

「目から鱗」のニセコ町による条例説明

2005年2月22日

北海道ニセコ町 片山参事による「ニセコ町のまちづくり基本条例の実践から」のテーマで講演いただき、その中で心に残った語録を紹介したい。

- ・ まちづくりには住民自治が必要であり、住民自治は情報公開につきると考えている。情報公開とは、行政の持っている情報を住民と共有することであり、行政の説明責任である。
- ・ 住民と行政とが論議するのが住民自治の基本である。
今までの行政は決定した結果のみ公開するため、欠点が見えてこない。すなわち、評価できない。
- ・ 行政ではできない理由から考えてしまう。何もやらないことが公務員の美德だと勘違いしている。
- ・ 役所の中で本音の議論ができなければ、まちづくりは出来ない。トップが言っているから、課長が言っているから、などと言いつける職員は駄目。そんな職員がいる自治体は駄目である。
- ・ 住民の皆さんの100人中100人が同じ意見であっても、そのまま実現するとは限らないということである。町長は違った判断をすることもある。すなわち政治家として政治責任を明確にすることである。経過や決定過程を明らかにすることが重要である。
- ・ 行政は要綱や方針を作るが、トップが代わればやめることができる。それでいいのか、という意見が住民から出てきた。
政策決定をどこで、どうやって決めるのか手順をつくっている町はない。少なくとも条例としているところはない。
今やっていることを制度として残し、将来にわたって権利を守るということと、ニセコ町はどんな町を目指しているのかを明確にする必要がある。国に憲法があるように、自治体にも憲法が必要。そんな思いから自治基本条例が必要ではないか考えた。
- ・ 条例では、町民の責務について規定がある。これは「言動に責任を持って」

ということで、広報紙には匿名の意見には回答しないと掲載してある。職員は町内でピラを配るときも責任者や担当者名前を明記している。町民も一緒ではないか。名前を入れて意見を言ってほしい。町民の皆さんには責任を持って意見を言ってほしい。

- ・ 最近大都市から移住者が増えてきている。大変うれしいことではあるが、農家の近くに移住してきた人は「朝 5 時からトラクターが動いてうるさい、行政からやめるように言ってくれ」また、「町内会には入りません、広報はよこせ、取りに行くのはいやだ」と言う人もいる。「そんなわがままは許されるの」ということを、がちがち論議してコミュニティの規定を作った。
- ・ ニセコ町の条例はやさしい用語で書いてある。法律には、業界セオリーのような表現があるが、住民から大学の法学部を卒業しないと理解できない条例でいいのか、という意見があった。その結果、行政用語や引用条文は使わないと決め、一つの条文は 15～35 文字までとした。
これは住民のエネルギーがあったから出来たことで、役所や研究者だけでは出来なかった。
- ・ 「首長が恣意的な判断のできないまちづくり」についてであるが、日本は代表民主主義の名を借りた密室政治を行ってきた。
これからの町の様々なことを選択するのは住民である。住民の覚悟と責任で選択していかなければならない。そのためには、密室政治でなくすべて公開しなければならない、そんな制度を作っている。
- ・ 幼稚な条例などという批判も頭に浮かんだが、住民の総意なので議会で討議してもらい制定された。
- ・ ニセコでは様々なものをどんどん公開してやってきているので、職員の能力も上がってきている。徹底してやれば、政策評価も職員の評価もできると考えている、そういうやり方も基本条例で担保し、町を変えていきたいというのが我々の考えである。
- ・ 皆さんも、新太田市の特色を出した条例を作ったらいかかと思う。
条例を作って何が変わったかといえば、何も変わっていない。今までやってきたことを条例として制定しただけである。

以上

条例作成全体のフロー

条例作りの理解を深める	<ul style="list-style-type: none"> ・委員相互の理解（自己紹介・個別の考え方の交換） ・条例の理解を深める（他市の条例などを参考に） <p>（条例作成に当たって委員個々に理解と知恵を醸成する時期である）</p>
新太田市の背景・課題の考察	<ul style="list-style-type: none"> ・グローバルに世界・日本・群馬・東毛圏などの動向を考察し、新太田市の現状を考える ・この背景・課題が前提となって基本条例の骨格・内容の方向付けが決定されていく
条例の骨格形成	<p>条例の骨組みの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文（基本理念・基本的な考え方を述べる） ・総則（条例制定の目的や条例の位置付けを明確にする） ・基本原則（最も重要な基本原則を設定する） ・必要な項目を整理して形成する <p>（最も重要な作業となる）</p>
条例の個別内容の作成	<ul style="list-style-type: none"> ・個別の条例に対して内容の検討と肉付けを行う ・第 章・第 条・第 項とランク付けを行い整頓していく <p>* 必要に応じて少数のグループ別に作成し調整する必要があるかもしれない（作成時間の短縮のために）</p> <p>但し各委員の能力特徴の把握が出来ていないためグループ別けやリーダーの選任に時間がかかるとかえって無駄が生じることもあるため慎重に</p>
全体のバランス調整・仕上げ	<p>条例全体を見直し、項目の欠落・表現の偏り・誤字脱字などを検討しバランスなどを調整し条例として仕上げていく</p> <p>* パソコンで文章として仕上げていく作業も必要となる</p>
完成・議会に上程	<p>議会に上程し、委員会の設定から条例完成までの過程を説明するとともに内容の要点を解説する</p>

以上の通り全体を考察すると、全7回（各2時間）既に3回終了の現状を考えると非常に危機感を覚える、委員個々に意見や内容をまとめて参加するか、会合時間・回数の増加を検討する必要があると考えます。

基本条例作成までの全体のフロー

3月11日の会議に於ける結論を受けて全体の進め方のフローを作成した。

日程	項目	内容	進め方	その他
1月 ～ 3月	条例作成の理解を深める準備段階 検討会議の進め方などの基本を決定する	<ul style="list-style-type: none"> ・委員相互の理解を深める（自己紹介を含めて、委員個別の考え方の交換） ・条例そのものの理解を深める（他市の状況の説明を受ける・他市の条例文を委員がよく理解分析してレベル差を少なくする） 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人意見の自由な発言 ・フリーディスカッション ・個人ごとの資料に基づいた自由な説明発言 	
4月	新太田市の現状・背景・課題の考察	<p>視野を広く持つために・世界・日本・群馬・東毛圏などの過去～現状～未来を考察し、新太田市の現状を考える。</p> <p>この課題背景が前提となつて、どのような新太田市を構築していくのかの、基本条例の骨格内容の方向付けがなされている。</p>	<p>参考資料が提出されているので、それに基づいてディスカッションを行う。</p> <p>*現状理解と大まかな方向付けを行う</p>	二セコ・多摩・三鷹などの町と新太田市の置かれている状況が違うのでその点の理解も必要
5月 ～ 8月	条例の骨格形成	<p>条例の骨組みの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文（基本理念や基本的な考え方を述べる） ・総則（条例制定の目的や、条例の位置付けを明確にして、：使わない条例：骨抜き条例にならないように歯止めをかける） ・基本原則（最も重要な基本原則を設定する） ・その他の必要な項目を整理して形成する <p>*最も重要な作業となる</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・前文・総則（委員それぞれが会議までに内容を検討してきた相互報告や意見交換を行う） ・基本原則（考え方や内容についてある程度（2～3回）意見交換の時間が必要となる ・その他の項目の整理（条文に明記すべき項目について各委員が検討してきた相互報告し、重要度に応じて 	他市の条文を参考にし、いいところ取りをしてもよい

9月 ～ 12月	条例の個別内容の 作成	<ul style="list-style-type: none"> ・個別の条例に対して、内容の検討と肉付けを行う ・第 章・第 条・第 項とランク付けを行い調整していく(ある程度は骨格の形成の段階で想定できるものは実施しておく) ・必要に応じてグループ別に叩き台を作成し、その上で全体討議にかけることも効率的に進める意味からも必要となるかも *グループ別の討議に移行するかどうかは個別内容の作成の段階で再度検討すればよいと考える 	<p>毎回次回の会議までに事前検討を個別に実施して、会議のときはそれに基づき報告検討を行うことが必要となる。</p> <p>* 報告・検討・方向付け・結論とこの繰り返しで進行する必要がある。</p> <p>* 完成した条文を再度検討する必要もある</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・大いに他市の条例を参考として活用していく、特に表現方法など ・完成の都度文章として事務局に仕上げていただくことも必要 ・専用のパソコンを持ち込みその場で修正できる体制も必要かもしれない
1月 ～ 3月	全体のバランス調整・仕上げ	<p>条例全体を見直し・項目の欠損・表現の偏り・誤字脱字などを検討しバランスなどを調整し条例として完成させていく。</p> <p>* 根本的に考え直さなくてはならない箇所も発見されることもあるので注意が必要</p>	<p>完成した条文を個別に精読し、疑問の部分や修正が必要な部分をピックアップして持ち寄り報告・検討する</p>	<p>専用のパソコンで、その場で修正していく</p>
4月 以降	完成・議会に上程	<p>議会に上程し、委員会の上程から条例完成までの経緯を説明するとともに、内容を解説する。</p>	<p>委員会の代表者が報告し、委員は傍聴する</p>	

条例検討委員として、上記フローを作成しつつ懸念される事項があります。それは、この条例が地方自治体の憲法として考えるならば、これに基づき執行する行政、条例を尊重して議論を行う議会のメンバーを、当初から参加させ議論に加わる必要があると考え提案いたします。

代表メンバーは職員・議員各々2名程度、参加のタイミングは4月又は5月の検討項目の節目より。

2005年3月12日
検討委員 福島

基本条例作成までの全体のフロー

完成までの日程計画について検討したので報告いたします。

日程	項目	内容	進め方
1月 ～ 3月	<p>条例作成の理解を深める準備段階</p> <p>検討会議の進め方などの基本を決定する</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・委員相互の理解を深める（自己紹介を含めて、委員個別の考え方の交換） ・条例そのものの理解を深める（他市の状況の説明を受ける・他市の条例文を委員がよく理解分析してレベル差を少なくする） 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人意見の自由な発言 ・フリーディスカッション ・個人ごとの資料に基づいた自由な説明発言
(4月) 4日 25日	新太田市の現状・背景・課題の考察	<p>新太田市の現状を考える。この課題背景が前提となつて、どのような新太田市を構築していくのかの、基本条例の骨格内容の方向付けがなされている。</p>	<p>福島私案が提出されているので、それに基づいてディスカッションを行い、会長提案の3テーマについて検討を行う。</p> <p>* 現状理解と大まかな方向付けを行う</p> <p>福島私案を精読し、委員独自に全体又は部分的に意見をまとめて会議に参加し、相互報告を実施。若干の意見交換を行うが、結論づけまでの議論はしない(相違点は明確にしておく)</p> <p>必要に応じて福島私案の心を説明していただく。</p>
(5月) 11日 25日 (6月) 8日	条例の骨格形成	<p>条例の骨組みの構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文(基本理念や基本的な考え方を述べる)具体的な内容については分科会の論議が煮詰まってから気論する。 ・条例に含まれるべき事項を目次的に抽出し整理する。 	<p>各委員骨組みの中身(項目)骨組みのあり方を検討作成して提出する(4月25日まで)</p> <p>全体討議で相互報告し、若干の意見交換を行う。</p> <p>5月11日(水)</p> <p>骨組み構築小委員会にて骨格案の作成と分科会の数と区割り案を作成する。</p> <p>5月19日(木)</p> <p>(小委員会のメンバーは希望者にて構成する)</p> <p>全体討議で骨格案を決定する。分科会メンバーを割り当てる。</p> <p>5月25日(水)</p>

日程	項目	内容	進め方
作業 開始 6/8 作業 終了 8/24	条例の個別内容の 作成	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個別の条例に対して、内容の検討と肉付けを行う ・ 条例として完成させる 	<p>全体会議で骨格の項目を分割し、分科会に検討の場を移す。具体的内容については 5/25 までに骨組み構築小委員会にて決定する。</p>
(9月) 7日 21日	全体のバランス調 整・仕上げ	<p>条例全体を見直し・項目の欠損・表現の偏り・誤字脱字などを検討しバランスなどを調整し条例として完成させていく。</p> <p>* 根本的に考え直さなくてはならない箇所も発見されることもあるので注意が必要</p>	<p>事務局に御願ひして条例を完成させていただき、内容・構成等について確認チェックする。</p> <p>9月7日(水) 完成提出セレモニー</p> <p>9月21日(水)</p>

2005年3月29日

松本会長 あべ副会長 相沢 新藤 福島