

# 自治基本条例制定に向けての提言

－丸亀市自治基本条例を考える会「報告書」－

## まちづくりの基本原則について

(素案)

丸亀市自治基本条例を考える会

平成15年12月

## 目 次

はじめに—私たちの提言・・・・・・・・・・・・・・・・	1
会の目的等・・・・・・・・・・・・・・・・	2
まちづくりの基本原則・・・・・・・・	3
① 全てのはじまりの原則・・・・・・・・	5
② 市民であることの原則・・・・・・・・	7
③ 地域に住むことの原則・・・・・・・・	9
④ 市民を代表することの原則・・・・・・・・	11
⑤ 市民が活動することの原則・・・・・・・・	14
⑥ みんなで決めることの原則・・・・・・・・	16
⑦ 十分に議論することの原則・・・・・・・・	18
⑧ みんなが理解することの原則・・・・・・・・	19
⑨ やり直しができることの原則・・・・・・・・	22
⑩ 多様な評価をすることの原則・・・・・・・・	24
終わりに—私たちの到達点・・・・・・・・	26
参考資料	
丸亀市自治基本条例を考える会検討経緯・・・・・・・・	27
委員名簿・・・・・・・・	48

## はじめに ― 私たちの提言

自治体は、そこに住む私たちが意識しようとしまいとに関わりなく、私たちを基礎的な構成員として構築され、私たちの生活の基盤を形成するとともに、その一方で私たちの生活を規定しています。

しかし、私たちは、所属する自治体に関係なく、ある一定の広がりをもつ空間としての地域と、その上に形成されてきた地域社会に深く根ざした生活をしています。また、私たちは、自分自身という、かけがいのない個人という存在（権利主体）であるとともに、家族やコミュニティ、企業、そして自治体の一員としてなど、様々な社会的な存在でもあるのです。さらには、過去からつながる先人たちに地域を託された歴史的な存在であるとともに、未来に続くまだ見ぬ住民から地域を預かった時間的な存在でもあるのです。

このような認識を前提に、地方分権が推進されつつある今、改めて私たちの生活の基盤となる地域社会において、自治体とは何かが問われています。

私たちは、自治体を、その地域における住民の権利と責務が明らかにされ、住民による統治が具現化されたものとして捉えます。そして、そのような自治体が存続するためには、住民自治の基本となる理念、権利、責務を明記したものとして、また、それらを保障するものとして、自治体の憲法とでも言うべき、自治基本条例の制定が必要ではないかと考えました。

そして、なぜ、今、自治基本条例が必要なのかということについて検証するため、私たちは様々な角度から、丸亀市における行政と市民の関係をみてきました。そこから学んだものは、私たちが市長や議会や行政に求めるものは、実は私たち自身のあり様にかかっているということでした。つまり、私たちが市政に参加しようとするとき、自分たちの責務をいかに果たすかということだけでなく、自分たちの権利をいかに行使するかということが大切であり、それを可能にするためには、団体自治の視点からだけではなく、住民自治の視点で、まちづくりの原則を用意する必要があるということだったのです。

本来、行政には、自治体の基本的なあり様を担保するための「行政」としての性格と、住民福祉のために事業を行う「住民クラブ事務局」の性格があるといわれます。もちろん、行政は、公平・平等の原則から、厳正に「行政」としてふるまうことが要求されますが、「住民クラブ事務局」の性格からは、基本的にコミュニティやNPOなどの中間団体と変わらない存在でもあるのです。そこには、その構成員が民主的にその運営に関わり、合意形成に労を惜しまず、共通の目的に向かって協働していくことが求められているのです。

私たちは、今まで、ともすると、この行政の二つの性格を混同してしまい、常に行政に対する注文と批判を繰り返してきた嫌いがあるのではないのでしょうか。今回の検討を経て、私たちはこれらの機能を峻別し、有効に発揮させるためには、改めて、市民の権利と責務を、また市民の信託の範囲を明確にすべきであるという考えに至りました。

そこで、私たちは、丸亀市において、安定した行政への市民参加システムを保障するため、主権が市民にあることや、具体的な行政への参加の仕組みなどを定めた自治基本条例を制定することを提言します。そして、その時に盛り込まれるべき住民自治に基く原則を「まちづくりの10の基本原則」として取りまとめました。

ここに整理された「まちづくりの基本原則」は、他の自治体の同様の条例を幾度か参考にしたとはいえ、会の開催が限られた状況の中で、特別に専門家の支援も受けずに、自分たちの生活の中から自分たちの考えで抽出したものです。まだまだ充分ではないところも、結果として他の自治体の先例に似通ったところもあると思いますが、何よりも私たち市民が中心となって検討してきた、私たちの地域社会を踏まえた原則であるということ委員の誰もが自負しているところです。

この報告書が、丸亀市における今後の自治基本条例の制定に向けての礎となることを願ってやみません。

平成15年12月26日

丸亀市自治基本条例を考える会委員一同

## 自治基本条例を考える会の目的

現在、地方分権が推進され、自治体、中でも基礎自治体としての市町村の自主決定権が強化されています。

私たちの丸亀市においても、今までは国や県の方針に沿って進められていた「まちづくり」が、市の判断によりその多くが進められるようになります。ここで重要なことは、単に国や県の権限が市に降りてくるということではなく、法律を遵守する限り、その解釈も含めて市の自主判断で地域を運営できるようになることです。

それでは、これからは市民の意向に沿った「まちづくり」が可能になるかという点、現状を見る限り、そんなに簡単にはいかないのではないかと危惧してしまいます。それはなぜかという点、今までの市政を振り返ってみても、市民参加が必ずしも十分ではなかったのではないかと事例が見受けられるからです。

そもそも、地方自治においては、住民自治という考え方は以前からあったわけですが、住民自治の精神に則った、市民参画を保障する基本的なルールは法律などには定められていません。そのため、地方の自治権が強化された現在、改めて住民自治の重要性が増しているのです。

すなわち、「まちづくり」における市の選択に、私たち市民の意見が反映され、その施策の実施においても市民参加が担保される、そのような住民の権利と責務を確認し、その市民参加の過程を明らかにすることが必要になっているのです。

私たちは、自治基本条例がどのようなものであるのか、それは本当に必要なのかを考えるために集まったのですが、その検討の中で、住民自治を明記したものとして自治基本条例を捉え、近い将来、この条例の制定をすべきであるとの考えにいたったことから、その中に反映されるべき「まちづくりの基本原則」をとりまとめることを目的として活動してきました。

## 自治基本条例を考える会の検討経緯

自治基本条例を考える会は一般市民を中心に構成されていますので、平日の昼間は勤務等で集まることができないため、原則として平日の夜間に集まり検討を重ねました。何も筋書きがない中、手探り状態での出発であり、また、先例の自治体の事例に影響されながらの検討でしたが、丸亀市の事例をもとに話し合う中で、次第に独自のスタンスで進めることができるようになりました。

しかしながら、結果としての内容は、他の自治体の既存の自治基本条例でうたっている原則とあまり変わらないものになってしまいましたが、その取りまとめ形式や選ばれた言葉の中に自分たちの足元から検証してきた足跡が残っていると考えています。(検討経緯の詳細及び委員名簿は参考資料参照)

第1回自治基本条例を考える会	平成14年10月31日	第15回自治基本条例を考える会	平成15年7月15日
第2回自治基本条例を考える会	平成14年11月13日	第16回自治基本条例を考える会	平成15年8月4日
第3回自治基本条例を考える会	平成14年11月29日	第17回自治基本条例を考える会	平成15年8月10日
第4回自治基本条例を考える会	平成14年12月17日	第18回自治基本条例を考える会	平成15年8月25日
第5回自治基本条例を考える会	平成15年1月9日	第19回自治基本条例を考える会	平成15年9月8日
第6回自治基本条例を考える会	平成15年2月5日	第20回自治基本条例を考える会	平成15年9月18日
第7回自治基本条例を考える会	平成15年2月24日	第21回自治基本条例を考える会	平成15年9月29日
第8回自治基本条例を考える会	平成15年3月14日	第22回自治基本条例を考える会	平成15年10月14日
第9回自治基本条例を考える会	平成15年3月31日	第23回自治基本条例を考える会	平成15年10月29日
第10回自治基本条例を考える会	平成15年4月14日	第24回自治基本条例を考える会	平成15年11月10日

第11回自治基本条例を考える会	平成15年 5月 1日	第25回自治基本条例を考える会	平成15年11月27日
第12回自治基本条例を考える会	平成15年 5月20日	第26回自治基本条例を考える会	平成15年12月 8日
第13回自治基本条例を考える会	平成15年 6月13日	第27回自治基本条例を考える会	平成15年12月17日
第14回自治基本条例を考える会	平成15年 6月30日		

## まちづくりの基本原則

自治基本条例を考える際には、条例制定についての技術的な課題も多くあると考えられますが、私たち市民にとっては、そのような言葉の選定などの技術的なことよりも、この条例によって、どのようなことを目的にして、何を担保していくのかという点で、まず基本的な項目を整理することが重要であるという結論に達しました。

具体的な自治基本条例の制定については、現在、丸亀市と飯山町、綾歌町との合併協議がすすんでいることから、この後に具体化されるものと考えられます。

そのため、当会においては、自治基本条例が制定されるに当たって基本となる「まちづくりの基本原則」を取りまとめることにしました。

この基本原則を取りまとめるのに当たって、まず、小中学校の二学期制の導入や市町合併推進の決定、総合計画の策定過程など、過去の具体の事例を題材に、その発議から検討、決定過程における市民参加の状況を検証することにより、丸亀市の現状を把握することから始めました。

これらの具体の事例の中から浮かび上がった項目について、さらに個別の案件に照らして検証を進め、具体的な原則要件についての意見交換をとおして、改めてその中から重要と思われる語句を抽出し、最後にそれらを繋ぎ合わせることによって、結果として下記のような10の基本原則として取りまとめました。

これらの原則は、まず市民が主役であることの確認から始まり、地域づくりに参加する際には、その権利の保障と引き換えに、それに見合った責務が生じること、また、実際の地域づくりには、行政だけでなく企業や市民など様々なセクターがそれぞれの役割を分担することが必要であること、そして地域の運営には、市長や議員への信託などの信頼のシステムが必要であることを確認します。

続いて、地域づくりの様々な決定の場面における市民参加については、市民の様々な自主的な活動を保障することを前提として、まず、合意形成には十分な時間と意を尽くすことを原則とし、物事の当初から情報を共有する必要があること、決定に当たっては広く市民の理解が得られるようにちゃんと説明をする責任があることを確認します。

さらに、一度決まった物事についても、時代や状況の変化に伴い、不都合なものについては勇気を持って撤回できるようなシステムが必要であり、それを可能にする、過去から現在、将来にわたる視点での多様な評価を行うことが必要であることを確認しています。

これらの10の基本原則については、5ページ以降で詳細に述べることとします。

### まちづくりの10の基本原則

- ① 全てのはじまりの原則 : 「まちづくり」における主権は市民個人にあることを確認しなければならない。また、その一方で、個人の権利は社会的なルールを遵守することをとおして守られるものであることを確認しなければならない。
- ② 市民であることの原則 : 「まちづくり」の主人公は市民であるが、市民は地域の一員になることによって、その権利を得るとともに、常に地域に対してその能力に応じて何ができるかを問い続け、可能な範囲で積極的にその役割を担わなければならない。
- ③ 地域に住むことの原則 : 「まちづくり」の主人公は市民であり、その運営においては、市民の信託を受けた首長・議会と住民クラブ事務局としての行政のみが責任を負うものではなく、これらの機関と市民とのパートナーシップに裏付けされた協働により実践されなければならない。また、市民同士、自治体間及び国際間の多様な主体との「まちづくりの基本原則」に準じた幅広い協働を活性化すべきである。

④ 市民を代表することの原則 : 「まちづくり」は、市民・首長・議会・行政・企業等の協働により推進されるものであるが、それぞれが「まちづくりの基本原則」を遵守し、互いに信頼のある行動を行わなければならない。また、市民の信託は首長・議会をとおして執行されるべきものであり、その他の団体はどのような団体も市民を代表するものではない。

- ⑤ 市民が活動することの原則 : 「まちづくり」<sup>3</sup>は、市民の自主的な活動により担われるものであり、市民の自発的な発議により任意に活動を行うこと及び市民団体を結成することは保障されなければならない。また、地域社会を上げて、次世代を含め、自発的な活動を行う市民の育成に努めなければならない。
- ⑥ みんなで決めることの原則 : 「まちづくり」における方針の決定については、広く市民の意見を聞いたうえで、透明性のある決定過程を経て行われなければならない。透明性の確保においては、多様な合意形成手法を工夫し、できるだけ多くの市民の合意を得られるように最大限の努力をしなければならない。
- ⑦ 十分に議論することの原則 : 「まちづくり」での市民の合意形成においては、全ての市民が同じ情報を共有することが前提であり、物事の始まりからの情報公開により、市民が等しく情報を手に入れ、それらについて十分に議論をする時間を得ることが保障されなければならない。
- ⑧ みんなが理解することの原則 : 「まちづくり」での市民の合意形成においては、早くからの市民との情報共有に加え、その施策のプラス面ばかりでなくマイナス面も含め、広くその施策の選択並びに決定の理由について市民が理解する機会が与えられなければならない。
- ⑨ やり直しができることの原則 : 「まちづくり」における施策の決定については、合意形成の原則に基づき多くの市民の支持により行われるものであるが、常に正しい選択であるとは限らないため、その選択がふさわしくないと判断されるときには、勇気を持って是正されなければならない。
- ⑩ 多様な評価をすることの原則 : 「まちづくり」は先人たちの努力によりつくり上げられてきた伝統と文化に根ざすとともに、未来の世代に引き継がれてこそ意味のあるものであるから、空間的・文化的・財政的な環境を良好に保全することを基本にすべきである。そのため、伝統的・文化的・財政的な評価手法の開発に努め、常に将来への負荷についての評価を伴った施策選択が行われなければならない。

## (まちづくりの10の基本原則)

### ① 全てのはじまりの原則

「まちづくり」における主権は市民個人にあることを確認しなければならない。また、その一方で、個人の権利は社会的なルールを遵守することをとおして守られるものであることを確認しなければならない。

私たちは行政と市民との様々な関係について議論をしてきましたが、自分たちの権利や責務に関わる話題もいくつか登場しました。

まず、市民のモラルについてです。例えば街を美しくするということは誰も反対しないのですが、現実には路上にゴミを捨てたり、分別収集に関係なくゴミをだすなど、一般常識として当然と思われるようなことが行われていないのではないかと。つまり、社会のモラルが失われているのではないかとということです。

また、最近、丸亀市では男女共同参画社会づくりのための計画が策定されましたが、まちづくりを語る前に、まだまだ女性の社会進出が阻害されているのではないかとという意見も出ました。そのほか、障害のある方の社会参加についても、まだまだ進んでいないということも指摘されました。

さらに、まちづくりは、将来にわたって継続されていくべき課題ですが、それゆえに、今現在の大人たちだけの思惑で決めていっていいのかということから、子供たちの権利の保障にまで話は及びました。

このように、私たちの権利や責務に関する事柄はいくつも存在するのですが、その中で、まず最初に私たち自身が自覚すべきことがあるのではないかとということにいつも話が及びました。すなわち、時に、私たちは自分の権利についてはしっかりと守られるべきだということを声高に主張するのですが、ともすると、それは、利己的な主張になっているのではないかとということです。

市民の数が多ければ多いほど、この守られるべき権利が増えていくわけですが、その一方で、私たちは地域の選択として一つの答えをつくりださなければならない場合があります。この時、自分の意見と異なる答えとなったときに、自分の権利が侵害されたと一方的に受け止めてしまえば、到底、地域における合意はありえませんが、もちろん、少数意見として切り捨てられることは避けなければなりません。

自分の考えとの違いを超えて、合意の域に達するためには、また、少数の意見が切り捨てられないようにするためには、私たちはそれを可能にする共通のルールを持たなければならないのです。そのルールがあるからこそ、自分の意見が切り捨てられずに尊重されるようになるのです。

ここにいたって、私たちは、個人は基本的には自由であり、できる限りその権利は尊重されるべきであると考えますが、一方で、一見するとそれを侵害するように見える共通のルールを守ることで、個人の権利が守られていることに気づくのです。

まちづくりにおいては、良い地域社会をつくろうという目的を共有し、その上で多様な意見を集約して、実際に行動を起こすことになるのですが、この原則を確認しなければ前に進むことはできません。

社会のモラルやジェンダーフリー、子供の権利などについても、「相手の存在を認め、他者の権利を尊重することで、自分の権利も守る」というルールさえ堅持していくことができれば、決して難しい課題ではないでしょう。むしろ、非常に取り組みやすいものかもしれません。

(検討中にだされた具体的に取るべき課題)

- ・基本的な社会規範についての幼いときからの教育の実践

社会的なモラルが低下しているのではないかということが議論になりましたが、これに限らずジェンダーフリーなどについては、社会参加の基本となるものであることから、幼いときからの教育が必要と思われます。封建的な道徳教育との峻別をしながら、規範に基づいた自由な市民社会の精神を学ぶ機会を子どもたちに提供するような地域教育の充実を図らなければならないと考えます。そのためには、学校教育と地域活動との連携により、小さいときから地域社会への参加を促進することが重要であると考えています。

- ・男女共同参画の円滑な推進

丸亀市においては男女共同参画の推進についての条例がありませんが、この条例の制定が必要です。また、それに基づいたものとして、規定の計画を位置づけなおし、諸施策の実施と市民活動の促進と合わせた推進センターの設置など、市民の活力を活かした取り組みとなる枠組み整備が望まれます。

- ・障害者の社会進出の推進

障害者福祉の考え方が大きく変わろうとしていることを踏まえ、障害者の社会参加を促進するための諸施策の推進を図る必要があります。具体的には施設のユニバーサルデザイン化などのハード面に加えて、社会進出のための支援制度の充実などソフト面での対応も検討する必要があります。

- ・子供の権利の尊重

最近、選挙権を持つ年齢を引き下げることが議論されたり、住民投票での対象を学生にまで広げる事例が見受けられます。今までの、子供にはしっかりとした評価はできないという考えを改め、将来のまちづくりは、現在の子供たちが担うことを踏まえ、まちづくりの選択や地域活動への子供の参加する権利について積極的に認めていく必要があるのではないのでしょうか。

## ② 市民であることの原則

「まちづくり」の主人公は市民であるが、市民は地域の一員になることによって、その権利を得るとともに、常に地域に対してその能力に応じて何が出来るかを問い続け、可能な範囲で積極的にその役割を担わなければならない。

現代社会はネットワーク型社会といわれますが、そのような社会ではネットワークに登録するかしないかによって、情報量や人との出会いの機会に差がでてきます。しかし、ただネットワークに登録しているだけでは、あまり多くのものを得ることはできず、その期待は大きく裏切られることとなります。ネットワークに参加して何かを得ようとするならば、その中で自ら情報発信をし、何らかの役割を引き受けることが必要となります。

同じようなことがまちづくりについてもいえます。まちづくりの目的は、地域に住む人たちが安心して暮らすことができる社会をつくることにありますが、その結果を享受するためには、地域社会の構成員である個人としての市民は、その中でそれぞれの能力に応じた負担や役割を引き受けなければなりません。

特に、我が国の高度経済成長期においては、社会構造が大きく変化し、それに伴い社会的なサービスのニーズが多種多様化するとともに、その需要も増大しましたが、税収の伸びなどにも支えられて、それらの多くはこれまで行政が引き受けてきました。その結果、私たちは特に公共的なサービスは税金を納め行政が行うものであるという錯覚をもってしまつたように思います。

従来は、自宅近くの清掃や周辺の迷惑行為への対応も、地域のコミュニティで解決されてきましたが、コミュニティ自体の変質やコミュニティへの依存度の低下もあって、全て行政頼みになっている嫌いがあります。

この傾向は、政治や行政への無関心となつても現れ、直接に自分と関わりのないまちづくりについては、ほとんど関心を示さず、施策が決定した後、実施される段階になって、初めて認識するという状況を生んでいます。これでは、市民参画のためにどのような権利を手に入れても、それを使わないのですからどうしようもありません。

一般に社会的な課題の解決については、行政のみで対応できるものではなく、どのような課題についても、市民や企業、行政など地域に存在する多種多様な存在がそれぞれに担うべきものがあることを忘れてはいけません。

例えば、高齢者福祉一つをとっても、医療制度の充実はもちろんですが、最近のように介護保険制度が整備されても、企業やその他の法人だけでは全てを担うことはできません。介護保険の対象にならない措置もありますし、何より地域での暮らしにはもっと様々な要素があり、それらが一体として装置されないことには、本来目指すべき高齢者福祉は実現できるものではありません。高齢者世帯への声かけや子供たちとのふれあい、ボランティアによるきめ細かい介護や心のケアなど、行政や企業などの組織的な対応以外に必要なとされる市民レベルの活動がたくさんあるのです。

このように、社会的な課題には常に様々な社会の構成員が、それぞれに担うべき役割があることを認識する必要があります。住民自らが地域づくりに積極的に参加することができるよう、その基本原則や方策を考える前提として、私たちは市民自らが引き受けるべき責務を認識する必要があると考えました。

これからの市民参画の様々なルール作りをするのに当たって、どのような道具を用意してもそれを有効に使わないのであれば結果は同じであることを考えると、私たちは、常に地域に対してその能力に応じて何が出来るかを問い続け、可能な範囲で積極的にその役割を担わなければならないのではないのでしょうか。

(検討中にだされた具体的に取るべき課題)

- ・自分たちの地域は自分たちで治める。

地方分権が推進され、地域における選択の幅が広がっていることから、今までに増して、住民自治の精神にのっとり、市民一人ひとりが、積極的にまちづくりの局面に参加し、自分たち自身で地域運営を行う必要があることを広く啓発する必要があります。

### ③ 地域に住むことの原則

「まちづくり」の主人公は市民であり、その運営においては、市民の信託を受けた首長・議会と住民クラブ事務局としての行政のみが責任を負うものではなく、これらの機関と市民とのパートナーシップに裏付けられた協働により実践されなければならない。また、市民同士、自治体間及び国際間の多様な主体との「まちづくりの基本原則」に準じた幅広い協働を活性化すべきである。

丸亀市の事例検証の中で、最も議論が白熱したのが、市民が信託しているはずの市長や議会のあり方でした。特に二学期制の実施に当たっては、教育長への権限が集中していること、また教育長の選任に当たっては、市民が信託した市長が推薦するという市民から遠い存在であることから、私たちが信託していることの意味について改めて考えることになりました。私たちはどこまで何を信託しているのか、信託された側の責任とは何なのかについて、意見が交わされました。

多くの住民による意思決定を効率的に行うシステムとしての首長や議員の選挙による信託のシステムは合理的であるという認識はあるものの、そのシステムに付随して起こる市民との意識のずれをどうするのかということに関心が集まりました。

いくつかの論点があるのですが、まずは市民側の問題点から考えていこうということで、ここでは「市民であることの原則」で確認した、「常に地域に対してその能力に応じて何ができるかを問い続け、可能な範囲で積極的にその役割を担わなければならない。」ということからすると、今までの私たちは、常に行政に対する注文と批判を繰り返してきた嫌いがあるのではないかとということが指摘されました。

市長や議会の決定に対して苦情を言う前に、私たちは、その問題に関心を寄せ、意見を交わし、あるいは対案を用意して、建設的な態度で議論に加わったのでしょうか。試みてはみたく取り合ってくれなかったとか情報が提供されなかったということについては別の課題で整理するとして、まずは、市民として関心を持って関わっていくことなしには、市長や議会の選択に異論を唱えることは理屈が通りません。

そもそも地域の課題の解決には、行政のみがその責任を負うものではありませんし、どのような課題も、取り組み姿勢の温度差なり、その役割分担における割合の差があるものの、市民個人、家庭、コミュニティ、企業、行政等の様々なセクターに関わりがあるはずです。これらの地域社会を構成する全てのセクターが協働して地域の課題に当たる必要があることを確認しなければならないのではないのでしょうか。

特に、南海大地震などの災害時においては、個人では対応できないことが多く、その地域の力が試されます。このような災害に対しては、特に行政と市民の信頼関係に裏付けられた協働や地域の団体の自治力が、現場の混乱を防ぎ、適切な対応の判断や速やかな復旧を可能にします。そのためにも、地域に安心して住むためには、市民も責任を分担し協働して地域の課題に取り組む必要があります。

また、地域の課題については、丸亀市内だけで解決するものと、県なり国、あるいは国際的なレベルの課題も存在します。このとき、地域課題の解決に向けての様々なセクターとの協働は、その対象が他の自治体、県、国、そして海外と広がっていくこととなります。災害に対する相互支援の協定や姉妹都市などもその中に含まれる事例といえます。

このような場合においても、相手側にも市民がいることから、私たちが市民参加の基本原則にのっとった行動を行う限り、その連携はスムーズに行われるものと確信しています。

(キーワード) 協働、危機管理、地域間交流、姉妹都市、国際交流、

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・行政と市民団体の協働の推進

今までの、行政が全て決めていくというスタイルを改め、課題の解決に向かって、当初から市民と行政が協働で取り組む必要があります。具体的には、市民活動を支援するセンターを設置することにより、多様な市民活動の連携の場を設け、そこから市民からのニーズの集約や行政との協働を模索するといったシステム整備が有効と考えられます。また、行政側から行政ニーズが発生したときには、常に市民に意見と企画を公募するなど市民側への情報提供と連携を呼びかける行政の姿勢が必要です。

- ・危機管理体制の充実

最近、南海大地震の発生が話題になっていますが、災害時の対応などは日ごろの市民生活からは実感がわかないことから、十分に準備されているといえない状況です。この対策には、個人の対応が非常に重要になってくるのですが、それと合わせて、ひとり暮らしのお年寄りの把握や相互の安全確認、災害時の生活支援体制など、地域の自治的な対応のあるなしが、その被害の程度とその後の生活復旧に大きな影響をもってきます。そのためにも、地域での危機管理としての協働体制の充実と市民の責任ある参加が必要とされています。

- ・他の自治体との交流促進

地域の課題について取り組む場合には、例えば水資源対策など、テーマによっては丸亀市だけでは解決できないような課題が存在します。そのため、これらの課題の解決に向けて、他の自治体との連携の下に、相互の利益を尊重しながらの協働が必要となります。その際には、市民同士の交流による信頼のネットワークを形成することから始めなければ本質的な協働にはいたらないと想像され、他の自治体との積極的な市民間による交流の促進が望まれます。

- ・姉妹都市縁組などの活性化

地域課題の解決については、独自のテーマに取り組むことが多いのですが、直接的な関係を持たない自治体であっても、同様の課題を持っている場合が想定されます。そのような自治体間においては共通の課題の解決に向けての、技術的な取り組み手法の開発協力など連携による効果が上がるものもあると考えられ、文化的なテーマを含め広く姉妹都市縁組などによる地域活性化に取り組むことが望まれます。

- ・丸亀市としての国際交流の位置づけの再確認

他の自治体との交流、姉妹都市縁組においては、近年の国際化を背景に国際交流としての取り組みも想定されますが、丸亀市における交流テーマの確認により、効果的な交流手法の開発や交流相手の選定に留意することが必要です。また、国際交流に当たっては、市民の草の根の交流を基盤とすることに留意する必要があります。

「まちづくり」は、市民・首長・議会・行政・企業等の協働により推進されるものであるが、それぞれが「まちづくりの基本原則」を遵守し、互いに信頼のある行動を行わな

ればならない。また、市民の信託は首長・議会をとおして執行されるべきものであり、その他の団体はどのような団体も市民を代表するものではない。

「地域に住むことの原則」で確認したように、多くの住民による意思決定を効果的に行うシステムとしての首長や議員の選挙による信託システムは、宿命的に、そのシステムに付随して市民との意識のずれが生じます。

このとき、その意識のずれは、合意形成に要する時間が少ない場合などのように、十分な意思疎通ができていないことに起因するのですが、基本的には、お互いの間の信頼関係の有無に左右されがちです。もちろん、選挙による信託の中には、市民の意見が分かれたときに、その選択を託することを含め、市民の信頼を意味するというところがあります。

ただ、信頼とは、それを得るためには多くの労を要しますが、失う場合はあまりにも簡単です。ですから、市長、議員、市民ともに、マナーのある態度で日ごろから信頼を得る努力をすることが必要です。

しかしながら、実際の物事が決まっていく過程においては、市民の参加を促す複数の手法が存在するわけですから、それらをいかに運用するかという技術的な側面が重要になってくるのも事実です。それに関して、市民の意見を集約する場合に、現在は、自治会やコミュニティの代表などが市民の代表として扱われる場合が多いようです。多くの市民の中から一定数の者を選び、市民の意見として集約する方法は間違っただけとはいえませんが、その際に、日ごろ地域住民との接触の多い者を選ぶことも間違っただけとはいえませんが、ともすると地縁的な組織の代表の意見が市民の意見を代表しているかのごとく扱われるケースがあります。

「全てのはじまりの原則」のところで確認したように、私たちの基本的な権利は市民個人に存在するのであり、その信託をもって市長、議会に権限が与えられるものです。この構図の中に、地縁的な組織は出てこないのです。確かに、地域における互助的な自治的な性格をもった組織であることは否定できませんが、住民自治における市民の代表という性格は持っていないことを再度確認する必要があると感じました。

その意味で、もう一度、私たちは誰に、何を信託しているのかを確認する必要があるわけですね。

そして、信託される者においては、今よりも市民に対して信頼を得るための努力を求めようという意見が多く出されました。市民も信託した者を信頼する努力をするとともに、信託された者は、その責任の重さからも自身の姿勢、考え方、行動の理由を常に市民に明らかにする努力が求められると思われまます。

(キーワード) マニフェスト・宣言・多選の禁止・自治会

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・市長、議員は立候補したときにマニフェストを提示する。

現在の選挙制度では、立候補者の公約が明確でないことから、立候補者は政治的な姿勢を含め、何をやるかという公約としてのマニフェストを掲げてもらうというものです。それにより、市民は、選挙後も当選者の評価を行うことが可能になり、当選者も常に市民の目を意識した行動をとらざるを得なくなります。

- ・市長、議員、教育長などは、市民に対して自治基本条例を守ることを宣誓する。

市長、議員、教育長などは直接、間接を問わず市民から信託された存在ですが、自治基本条例に住民自治の原則がうたわれることを前提に、あえてこれを遵守することを宣誓することにより、市民にその政治姿勢を示すことで道徳的な制約をかけようというものです。

・市長、議員の多選を禁止

11

どのように優れた人材であっても、本人の意識に関わらず、権限を持った者が長期に同じポジションに居つづけた場合には、まわりがそれに対応したシステムを敷いてしまうことが往々にして存在します。そのような慣習的な不文律を醸成することを避けるため、選挙で選出される権限のあるポストにつく者に対しては、一定以上の長期にわたり任務に就くことを避けることが必要であると考えます。

・自治会の性格を明確にし、行政は自治会を住民代表として扱わない。

地域社会における権利主体は、基本的に私たち個人にあります。それを基本として選挙を通じて信託された者には一定の権限があります。しかしながら、それ以外の団体等には基本的に市民を代表する権限は存在しないことから、市民の意見を集約する場合には、常に広く意見を聞く必要があります。そのときに得てして、自治会などの地縁的な組織の代表者が市民の代表として扱われる場合が多いようですが、自治会も任意の団体であることを認識した対応が必要です。

・自治会、コミュニティをNPOなど市民団体として同等に扱う。

自治会も任意の団体であることを認識した上で、市民活動支援の考え方に沿って、自治会等の位置づけの再検討を行う必要があるのではないのでしょうか。その上で、広く市民活動を支援する体制整備を行う必要があります。

・自治会、コミュニティなどへの安易な補助金の見直し

自治会も任意の団体であることを認識した上で、広く市民活動を支援する体制整備を行うことを想定するならば、現在、地域コミュニティに対して出されている補助金についても、再検討する必要があると考えられます。また、市民団体についての認識を整理する中で、地縁的な団体以外のテーマ型の団体を含めた地域コミュニティの再編についても考慮する必要があります。

・市長、議員は施策の決定に際して市民の要求に応じて説明を行う。

施策の決定に際しては行政と市民の間の情報共有が重要であることを述べましたが、具体的な情報共有の手法については様々なものがあると考えられます。その中で、実際の施策の決定に際しては、市民から信託を得てその議決を行おうとする者の責務として、どのような考えのもとに、どのような選択をしようとしているのかについて、市民の求めて応じて、公聴会の開催などを通じて考えを公表することが求められます。

・市長、議員は任期の終わりに公約の評価を行い公表する。

市長、議員には、選挙の際にマニフェストを掲げることを求めています。任期中における説明責任についても真摯な対応が期待されます。また、当初にマニフェストを掲げたことに対して、任期の終わりには任期中の評価として、公約についての実施状況の評価を行うべきであると考えます。その評価についての考え方については、さまざまなものがあると思われませんが、その評価についての自身の説明も含めて、次期の選挙の資料となることが期待されます。

- ・地域内分権としてのコミュニティレベルの自治権拡大の研究

現時点においては、地縁的なコミュニティを自治体の組織として位置づけることは難しいのですが、合併がすすんでいることを踏まえ、また、市民の自治の拡大の視点から、市役所以外に地域のコミュニティに権限を分権することも考えられます。しかし、その際には、住民自治の視点から、その地域の市民の意見を集約できるシステムを整備するとともに、その運営についても個人の権利に基づく民主的な運営システムとすることが求められます。

- ・選挙で選んだ人の修正方法

現在の選挙においては、市長については公約を掲げる場合がありますが、議員については、ほとんど選挙公約が市民に公表されていません。これについて、議員には任期中の説明責任を果たすことを期待しますが、それに応えない者に対して、市民に応えるべき旨を何らかの形で条例等に盛り込むことが期待されます。ただし、自由な議員活動を保障するために、その権限を制約するようなものは返って市民の権利を侵害することになりかねないので、慎重な対応が必要と思われれます。

## ⑤ 市民が活動することの原則

「まちづくり」は、市民の自主的な活動により担われるものであり、市民の自発的な発議により任意に活動を行うこと及び市民団体を結成することは保障されなければならない。また、地域社会を上げて、次世代を含め、自発的な活動を行う市民の育成に努めなければならない。

住民自治の基本は、自立した市民により担われることから、住民自治におけるシステム整備だけでは、地域の健全性は担保できません。元気な地域が存続するためには、常に元気な市民が育たなければ実現できません。

元気な市民は、自然に生まれてくるものではなく、常に地域の課題に関心を持ち、それに取り組む市民がいることで生まれてきます。

そのため、市民活動が盛んになることが望まれます。このような人材の育成には、短絡的に学校などにおける教育での取り組みが議論されるのですが、地域の課題についての学習は、むしろ日々の生活の中で認識されることによって、より現実性や社会性を理解することにつながります。これからすると、むしろ学校よりは地域社会の中での実践における学習が大切になるといえます。

これらのことから、市民の自発性を育てるためにも、市民活動が気軽に行え、市民が連携した活動団体が活動しやすい状況をつくり出すことは、もっとも効果的な市民育成策だと考えられます。

特に、ボランティア活動については、個人の自発性に基づくものであることから、積極的な促進が望まれるのですが、ボランティアと奉仕との違いに留意しつつ、善意の押し売りや押し付けにならないように注意しなければなりません。地縁的な組織における地域のための割り当てるべき労務との混同を避けつつ、自主的な市民活動を育成することが必要です。

また、地域コミュニティにおいても、地縁的な団体だけで構成されることなく、テーマ型の市民団体も参加するオープンな組織として育成されるべきと考えます。

(キーワード) 市民活動の支援・人づくり・子供の教育・コミュニティ

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

### ・地縁的な活動とテーマ型の市民活動の峻別

市民活動団体としては地縁的な団体もテーマ型の団体も代わりはないのですが、現時点では、審議会等への委員に地縁的な団体の代表者が多く登用される傾向があります。地縁的な組織は任意とはいえ、小地域における自治的な組織であることから、市民を代表するもののように思いがちです。しかし、団体自治的には、これらは市民を代表する機関ではないことから、あくまで任意の団体であることに留意すべきです。そのため、地域課題の検討には、テーマ型の市民活動団体を含め、その折々に適当な団体からの意見聴取などが必要であると考えます。

### ・自主的な市民活動や団体の育成・支援

現在、地縁的な組織については、事業内容によっては補助金が交付されるなど一定の支援施策が講じられていますが、広く一般の市民活動団体への助成施策は見当たりません。地域づくりに積極的に参加する市民を育成する上からも、市民活動団体を育成・支援するこ

とが必要です。それには、必ずしも補助金の交付が必要ではなく、情報発信、マネジメント支援等ソフト施策の支援策も存在します。このため、助成制度や支援センターの設置等、幅広い市民団体の育成支援策を講じることが期待されます。

- ・学校教育におけるボランティアと奉仕の混同の防止

社会のモラルの定着や積極的な市民の育成のためにも、学校教育における自発的な活動への参加を促すことは必要だと考えられます。現在、学校教育において、奉仕活動を行うことが求められていますが、奉仕活動は<sup>14</sup>ともすると他者による評価、いわゆる「いいこと」を無理強いされるといふ構図になる場合がありますので、本来の自発性に基づくボランティア活動としての体験教育を行う必要があります。そのためには、学校という教えられるスタイルだけの教育機会ではなく、地域の人たちとの共同作業などの中でその経験が培われるようにすることが重要だと思われま

## ⑥ みんなで決めることの原則

「まちづくり」における方針の決定については、広く市民の意見を聞いたうえで、透明性のある決定過程を経て行われなければならない。透明性の確保においては、多様な合意形成手法を工夫し、できるだけ多くの市民の合意を得られるように最大限の努力をしなければならない。

「市民を代表することの原則」で述べたように、私たちはまちづくりにおける様々な課題について、市長や議会にその判断を託していますが、現実には、その執行機関である行政の裁量が大きくなっています。最終的には、市民が信託した機関により決められるとしても、施策が形成されていく中で、多様な市民の意見が集約されていくことから、その形成過程について、市民が確認し、意見を申し述べることができる必要があります。

市民が施策形成に関与できる現在のシステムとしては、審議会、アンケート、陳情ぐらいいしかなく、住民投票の請求や事後でのリコールなどは、ハードルの高いものとなっています。

このうち、審議会については、行政以外の者によって構成されているため、市民の意見を聞くという点からは妥当なものですが、その委員の選任に当たっては、各界各層からの意見を聞くという名目の元に、行政の裁量によって行われているのが実情です。その結果、行政の方針に沿った人選が行われているような疑いをもたれる場合もあります。審議会が数少ない市民の代表としてあることから、その人選については透明性のあるものでなければなりません。

また、アンケートなどの手法による市民の意見の集約については、多くの市民の意見を聞く手法としては、審議会よりも優れているといえますが、設定された質問への回答でしかなく、かなり簡略化された選択肢によるものが多いようです。また、アンケート自体について、設問の作成過程で、すでに実施する者の意向が反映される場合が多く、その解釈についてもあいまいな点が残る場合があります。このようなことから、アンケート調査をあまり重要視し過ぎるということにも問題があります。

このように、市民の多様な意見を集約することは簡単ではありませんが、まちづくりの主権が市民個人個人にあることを考えるならば、できるだけ多くの市民の合意形成と少数意見を尊重することに労苦を惜しんではいけません。

そのためには、どのような手法にも一長一短があることを認識し、多様な手法を用いることで、それぞれの手法の欠点を補うことが必要です。それにより、できるだけ多くの市民の参加を得て、できるだけ多くの市民の意見を反映した施策の形成に努めなければなりません。

また、このことは、市民が市長や議会に信託するという間接民主主義の手法のみに頼ることなく、また市政は行政のみが担うという従来の考えに固執せずに、市民自らが市政運営に参加する直接参加的な手法を導入することが必要です。その上で、市民活動との協働による連携を元に、市政全般のあり様を市民との協働スタイルに変えていくことが望まれます。

(キーワード) 審議会のあり方・公聴会・議会の傍聴・住民投票

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・ 審議会委員の公募制などによる人選、重複委員の是正

審議会は、市民の意見を聞く一つの手法として認められるものの、その人選については行政の恣意的なものになる可能性があるため、よりその人選の透明性を高めることが必要です。そのため、公募制によるなど、選任手法の改善を行う必要があります。また、人選に当たっても、同じ者が複数の審議会に所属しないようにすることや若者から高齢者までの幅広い世代の参加や男女比率に差がでないようにするなど、広く多様な市民の意見が反映されるように、賛成・反対の立場を含め、広範な意見が聞けるような構成にする必要があります。

## 16

### ・審議会の公開、審議会委員の宣誓と考への表明

市長、議員に対して、市民の信託を受ける者としての宣誓を求めましたが、審議会の委員についても、その場の発言は市民代表の意見として反映されるため、その立場について社会性のある視点からの発言となるよう、市民代表の立場を確認した宣誓を行うことを求めるものです。また、市民の代表の立場で発言するのであれば、審議会の公開・非公開に関わらず、自身の発言に責任を持たねばならないと考えます。そのため、審議会は個人情報保護にかかるとの以外については公開で実施されるべきです。

### ・公聴会や説明会の開催

地域の課題について早くからの情報共有のもとに、市民との協議を進めていくためには、物事の検討過程において、行政は自主的にその内容についての説明会を開くべきであると考えます。また、行政からの説明に関わらず、市民がその説明を求める場合には、行政はそれに応じて、速やかに説明の機会を持つことを保障しなければならないと考えます。

### ・議会の審議内容の事前公開

現在、議会における審議過程については傍聴によって、その内容を知ることができますが、当日の質問事項については、市民にそれが十分に伝わるほど時間的余裕を持って事前に周知されていません。今後は、広く市民の参加と関心を得るために、市民が信託した議員がどのような課題について、どのような質問をし、それに対して市長がどのように応えるのかという最も民主政治の象徴的なやりとりを市民に聞いてもらう必要があると考えます。そのため、行政は議会に上程する案件について、議員は自身が質問する事項について、事前に広く市民に知らしめるべきと考えます。

### ・議会の夜間開催や休日開催

議会の質問事項の事前通知については、確かに市民に議会でのやり取りに関心をもってもらうために必要なことですが、議会は平日の日中に開催されることが多く、多くの市民は勤務の関係から傍聴することが難しいと考えられます。そのため、市民に広く参加を呼びかけるためには、議会の休日や夜間の開催により、市民の傍聴の機会を増やす努力をすべきであると考えます。

### ・住民投票の実施規定の設定

私たち市民は、間接民主主義の制度により市長や議員に信託をしているわけですが、市民の意見は必ずしも一様でなく多様な意見が存在することから、私たちの代表と市民との間に意見の相違を生じる場合もあると考えられます。そのため、重大な地域課題については、市民の意見のありかを確認することに慎重であっても、責められるべきではありません。そのため、必要と考えられるときには直接民主的な手法としての住民投票を活用すべきであると考えます。しかし、これは市長や議員の権限を侵害する場合もないとはいえないことから、市長が意見を聞くという手法としての活用を含め、柔軟に検討すべきである

と考へます。

## ⑦十分に議論することの原則

「まちづくり」での市民の合意形成においては、全ての市民が同じ情報を共有することが前提であり、物事の始まりからの情報公開により、市民が等しく情報を手に入れ、それらについて十分に議論をする時間を得ることが保障されなければならない。

「みんなで決めることの原則」で述べたように、今後の市政運営については、決定過程の透明化とできるだけ多くの市民の意見の反映と合意形成の努力を怠らず、市政全般を市民との協働によるスタイルに変更していくことが望まれますが、そのためには、どのようなことが必要なのかについても議論になりました。

結果として、物事の始まりからの情報提供と早くからの市民との意見交換、合意形成を行うという情報共有が非常に重要であるということになりました。

このことについては、小中学校の二学期制の導入や総合計画の策定過程における検証で、市民にその情報がうまく伝わっていなかったことや、行政からの計画発表から最終決定までの検討時間が短く、市民の間で十分議論がなされないうちに決められているのではないかという思いからでてきたものです。

そのため、当初は、情報公開が重要ではないかと思われましたが、丸亀市の情報公開制度を学習する中で、現在の情報公開制度は、すでに完結された文書の公開が主なものになっており、私たちの最も関心の高かった、これからどのような丸亀市にしていくかというような施策の決定にかかる事前情報の公開については、ほとんど対応できないことがわかったのです。

ここにいたって、私たちは、本当に情報公開として必要なのは、今だ固まっていない、未完の施策について、どうしてそれが必要なのかといった発議の段階から、複数の案の検討過程、最終案の絞込み過程など、これまでは、市民の目に触れないところで整理され、形が整った時点で公表されていたものを、その最初の段階から市民に提示し、一緒に案を固めていくことではないかと考えたのです。

この情報共有については、早い段階からの情報公開となるため、また、その過程で市民参加を行うことから、できあがった案について、異論を唱えたり否定することが難しくなることが予想され、議会などからは議会軽視に当たると退けられてきた経緯があります。

しかし、これは、議会と市民の意見のずれが生じやすいという信託制度のマイナス面を補う手法であることに注目しなければなりません。また、このように検討の当初から市民参加を行ったとしても多様な意見を調整しきれず、最終案として複数の案がでてくる場合が往々にしてあると考えられます。そのときには、私たちが信託した市長や議会が、その良識と権限により、裁定をしなければならないのです。

これにより、このような手法が決して議会の権限を侵すものでもなく、議会を軽視するものでもないことがわかります。むしろ、難しい判断を行うことを要求され、市長や議会はよりその権威を高めるものになると考えられます。

また、行政にとっても、早い段階から市民に公表し協議していくことから、以前のように、決まったあとから市民に説明をし苦情を言われることも少なくなるわけです。このような取り組みは行政にとっては大変手間のかかるものですが、地方分権が推進され、身近なところで多くの物事が決定されるようになることから、これまでのように国の方針によるなどといった言い訳ができなくなります。そのことから、多くの市民参加を保障し、市民に支えられる地域社会を形成するためには避けては通れないものとして、積極的に取り組むべきものといえます。

(キーワード) 情報公開・傍聴制度・素案からの公開・議論の時間の確保

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・早くからの情報公開と市民参加を行う手法の開発

市民の間で十分に議論されるには、物事の発議の段階など、早くからの情報共有が必要ですが、多くの市民が参加するには、具体的な手法を開発することも必要です。特に、行政との関係性をどのように想定するかによって、その取り組み手法も変わってきますが、その手法の開発段階から市民自らの検討にゆだねることも考えるべきです。

- ・決定までの十分な時間の保障

市民の間で十分に議論され、広く理解を得るためには、参加手法の開発だけでは十分ではありません。そのためには、考え、議論する十分な時間が確保されなければなりません。物事に最終期日を決めずに、むやみに議論を長引かせることは避けなければなりません。そのためにも、十分な議論を確保したうえでの情報公開が必要です。

- ・市政への市民が参加する多様な手法の開発

新たな市民参加手法として、三鷹市の「21会議」が注目されます。従来の市民参加方式である「審議会方式」は、地域団体の代表や公募市民を首長が委嘱するという形式によって、市民としての意見の「正統性」を担保されていました。しかし、三鷹市の場合は、「21会議」が、まちづくりプランとしての市民プランを作成するという「白紙からの市民参加」を実践していることと、委員が全員公募方式による個人として参加しているため、「21会議」が民主的な会議の運営や情報公開、市民の幅広い意見の収集を行うというパートナーシップ協定を市と結ぶことで市民の意見の「正統性」を得ています。このような新たな手法の開発等についても検討すべきであると考えます。

## ⑧ みんなが理解することの原則

「まちづくり」での市民の合意形成においては、早くからの市民との情報共有に加え、その施策のプラス面ばかりでなくマイナス面も含め、広くその施策の選択並びに決定の理由について市民が理解する機会が与えられなければならない。

「みんなで決めることの原則」、「十分に議論することの原則」で述べたように、今後は早くからの情報公開により、できるだけ多くの市民の参加を得ていくようにしていくことが求められています。

しかし、地域の課題については、その情報の中身が専門的なものもあり、ましてや法律などに規定されている事項も多いことから、市民にはなじみがないものが多いのが現実です。また、このような情報は、市民には収集が難しいものもあり、その多くが行政に集まる傾向にあります。さらに、市民は日常においてはそれぞれの生活があるわけですから、ある課題について深く研究する時間を十分に持っているわけでもありません。

一方、行政には専属の職員が存在し、勤務としてこれらの課題についての情報収集、問題研究を行っているわけですから、市民と行政の情報格差には非常に大きなものがあるのが実情です。

このことを踏まえるならば、市民参加を推進する際には、市民がその課題について何が問題なのか、その解決策にはどのような手法が存在するのか、その手法にはどのような長所短所があるのか、そして、どれだけの財政負担を必要とするのかなどについて、行政は広く情報収集し研究した成果を、市民にわかりやすく説明する必要があるのです。

このような説明責任については、行政が施策を決定したときに、その理由を明らかにするという意味でよく使われますが、私たちは、それは当然のこととして、さらに一歩進めて、行政は「住民クラブ事務局」でもあるとの考えから、行政からの積極的な情報提供と説明を求めるものです。

特に、これまでの行政の説明にありがちなことに、施策の利点ばかりを強調するということがあります。施策については当然何らかの利点があって取り組むものと考えますが、検討にあたっては、今後の財政負担などマイナスと思われる面も考慮することが重要です。また、施策の検討に当たっては、その直接的、短期的な利害だけでなく、間接的、長期的な視点も必要になることから、その協議の中での様々な課題について、市民の理解の促進のために行政の積極的なサポートが必要になっているといえます。

また、行政の市民への説明の機会は、広報誌やマスコミを通じたもののほか、自治会などの回覧板を通じたものがありますが、新住民にとっては回覧板などが回らないケースもあることから、情報発信手法についてもできるだけ多くの市民に等しく情報が伝わる方法について市民と一緒に検討していく必要があります。さらに、情報発信において、行政用語や専門用語の使用については、市民が分かりやすい表現にすることを努める必要があります。

(キーワード) 広報のあり方・タイムリーな情報公開・説明機会の要求・分かり易い言葉の使用

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・ 広報誌の宅配などの情報発信手法の再検討

現在、行政からの情報発信は、広報誌やホームページ、マスコミの利用等、様々な手法を用いて行われていますが、それらにより情報伝達を効果的にしなければなりません。特に、広報誌については自治会などの地縁的システムによって配布されている場合が多く、

新住民がいるところでは、届かない場合も見受けられるようです。そのため、県が行っているような民間による世帯への直接配布などの手法を検討することにより、基本的な情報発信の確実性の向上に努めなければなりません。

- ・タイムリーな情報発信による市民の理解の促進

行政からの意見募集などにおける市民参加には、その時々に必要な時期に対応しなければ、時機を逸してしまう場合があります<sup>20</sup>そのため、これらの情報についてはタイムリーに市民に届くことが必要ですが、行政は広報手段の工夫によりその実現に努めなければなりません。広報誌などの紙メディアだけでなく、例えば、メールマガジンなどの活用も考慮に入れて、直接市民に届く手法の開発が求められます。

- ・施策の説明機会を設ける。

施策の説明については、行政の積極的な対応が求められますが、市民からの説明の機会の要求も考えられます。しかしながら、基本的に行政の施策への取り組み当たっては、必ず市民への説明会を開くということを義務づけておくなどの原則的な対応が必要であると考えます。

## ⑨ やり直しができることの原則

「まちづくり」における施策の決定については、合意形成の原則に基づき多くの市民の支持により行われるものであるが、常に正しい選択であるとは限らないため、その選択がふさわしくないと判断されるときには、勇気を持って是正されなければならない。

丸亀市における具体の事例の検討過程において、一度決まったものについては、是正するなり、やり直したりすることはできないのだろうかということが話題になりました。これまでの、決定過程においては、多くの市民の意見を聞いたうえで、議会の賛同を得たものである以上、それを覆すには、相当の理由が要するという点で非常に難しいのではないかと感想が大勢を占めました。

しかしながら、行政の行うものに対しての市民参加は、現在のところ法的には市民や審議会の意見を聞かなければならないというような枠組みの規定はあるものの、事業内容そのものについての判断はなされていません。市民にとっては、その決定過程はもちろんです、その中身がより重要なわけですが、それについては、法律は何も手助けにならないのです。

残された手法は裁判という手法で、行政の事業については是正を求めるものですが、行政が扱う公共的なものについては、手続き的なことについては争点になるものの、その事業が良いか悪いかについては裁判所では判断はしないのです。

このような状況にあっては、私たちは、やはり物事の決定過程に深く関わるしか方法がないことから、先述の「みんなで決めることの原則」、「十分に論議することの原則」、「みんなが理解することの原則」が重要になってくるわけです。

しかしながら、政策には正しい政策はなく、多数の政党による選択があるのみとも言われるように、施策の決定に際しては、多数の意見がとおりやすいのが実情です。それゆえに、状況の変化によってはすぐに訂正したほうがよい場合も生じます。

特に、最近のように財政赤字が慢性化し、将来世代への負担が増大している現状にあっては、施策の見直しもより必要とされるようになっていきます。また、多大の労力を費やして合意形成をした決定を簡単に変更することが難しいのは理解できますが、現在は、その修正手法が条例の改廃請求やリコールしかなく、市民参加の推進策と同様に、市民に使いやすい修正手法の開発が必要とされているのではないのでしょうか。

そのためにも、市政の運営手法を市民との協働に変えていくことが必要となっているといえます。この市政の運営における市民との協働は、物事の決定過程への市民参加ばかりではありません。決定後の、物事の進め方についても、市民参加によりチェックしていくことが重要です。現在は、行政の監査については、内部監査が主流であり一部外部監査が行われているものの、広く市民の目で見たタイムリーなチェックはなされていません。

他の自治体の事例を参考にすれば、市民の目でチェックする公的オンブズマン制度などが考えられますが、このような制度を単なる苦情処理機関としないためにも、同時に市民の建設的なチェック姿勢が求められます。事業の実施過程においても、市民や市民活動団体と広く意見交換していくことが求められています。

(キーワード) 直接民主主義・住民投票・オンブズマン

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・ 行政の施策についても修正ができる市民参加手法の開発

修正が必要になるものについては、小さな事業から大きな制度までさまざまであると思われませんが、まずは、修正が必要であるという市民側からの声を拾い上げるシステムが必要になります。その具体的な手法としては、現在のひまわりボックスやITを活用した市長へのメールなどが考えられますが、意見を出した後の問題の検討を確実にを行うためには、行政と市民の間に第三者的な存在がはいることが望まれます。この具体的な手法として考えられるものに、川崎市などが導入している公的オンブズマン制度があります。オンブズマンと聞くと、行政に対する直接的なチェック団体というイメージがありますが、この場合は、市が設置することを想定しており、市民の意見に基づき関係部署での調査を踏まえて、課題の解決に取り組む機関のことを意味しています。機関の性格から、単なる苦情処理機関になる危険性をはらんでいるため、その運用についてリベラルな市民参加が必要と思われま

・使いやすい住民発議の手法としての住民投票の検討

地方自治法の条例制定改廃の請求制度については、請求しても実施するかどうかは、首長や議会の判断に任されており、拒否される場合も多いため、住民投票への期待が大きくなっています。この点からは、住民発議により住民投票が必ず実施され、その結果が尊重されるような制度が望まれるわけですが、これに関しては、首長や議員の権限に直接的な制限を設けるものであるとの解釈もあり、議論があるようです。

(例) 狛江市「市民参加と市民協働の推進に関する基本条例」では、住民投票について、市長は、市にかかわる重要事項について、市民の意思を直接問う必要があると認めるときは、市民投票を実施することができるとされています。ここでは、市長が直接市民の意見を聞く権限だけを定めており、市民の側の権限は定めていません。

## ⑩ 多様な評価をすることの原則

「まちづくり」は先人たちの努力によりつくり上げられてきた伝統と文化に根ざすとともに、未来の世代に引き継がれてこそ意味のあるものであるから、空間的・文化的・財政的な環境を良好に保全することを基本にすべきである。そのため、伝統的・文化的・財政的な評価手法の開発に努め、常に将来への負荷についての評価を伴った施策選択が行われなければならない。

私たちは自治基本条例を入り口として、暮らしやすい丸亀市をつくるには、どのようにすればよいかを議論する中で、特に、住民自治の観点から市民参加をどのように推進するかに主眼を置いて検討してきました。

しかし、その背景には、その結果として私たちはどのような丸亀市をつくろうとしているのか、ということがありました。このことについては、すでに総合計画があり、その中でかなりの部分が文章化されています。この総合計画の策定過程においては、当時の市民参加手法を使って市民の意見を反映したものとなっていることや、そこに掲げられた将来像は抽象的な表現になっていることから、私たちの議論と大きく変わるものではありませんでした。

そのため、この報告書では、どのような将来像を目指しているのかについては記述していませんが、それよりも、それを可能にする市民参加の中身について検討しようとしたわけです。逆に、そのような市民参加を進めることが、愛着のある郷土づくりにつながることを期待できます。

しかしながら、市民参加手法の検討は、どうしても目の前の課題に対する対処方法についての議論に終始しがちになりがちです。しかし、いつの時代にも市民が存在するように、現在の丸亀市はかつての市民である先人たちによってつくりあげられてきたことを考えると、今私たちが自分たちの思いを大切にしたいというときには、先人たちの努力を尊重しないわけにはいかなくなります。それは、どのようなところに現れるかというと、現在も残されている自然環境や歴史風土、文化といったものが上げられます。これらについて、私たちの世代だけが自由にしているものではありません。

また、このような時間的に継続してはじめて存在価値のあるものについては、将来の世代との協働を行わなければ、現在の私たちの努力も無になります。そのような意味からは、現時点での様々な施策の選択において、将来世代のことをも考慮して行わないわけにはいかなくなります。

このように、私たちは、まちづくりは過去から現在、未来にわたる世代間の協働作業と考え、それを可能にする手法についても考えていかなければならないのです。

そのためには、多様な視点に立った、多様な手法による評価手法や基準を用意することが必要になります。特に、時間的な垂直思考による評価も重要です。現在の財政赤字のような将来世代に負担を強いるような施策については、慎重に対応する必要があります。

また、このような大きな課題だけでなく、常に行政施策は効率的に実施していくことが重要ですので、市民の目にふれ、分かりやすく効果を提示できる評価手法の開発とその情報開示を進めなければならないと考えます。

(キーワード) 愛着のあるまち・景観保全・自然環境保全・文化振興・評価のシステム・財政赤字の防止

(検討中にだされた具体的に取り組むべき課題)

- ・景観保全、自然環境保全など市民参加による空間的な地域保全施策の推進

地域づくりの施策については、様々な内容のものがありますが、特に現世代だけに関わらず未来の世代との関連から重要なものとして、空間的な環境保全の問題があります。この種の課題は、長期にわたり非常に影響力が大きいので、特に市民参加を十分に行ったうえでの決定がなされるべきであり、基本的には保全を前提とした対応をすべきであると考えます。

24

- ・ 伝統文化の保全、芸術文化の振興などの市民参加による推進

私たちの地域は先人たちの努力の結果としての地域文化、社会関係として構成されています。これらの社会的な環境は、一朝一夕に形成されるものではないことに留意し、地域の特徴を尊重した対応をする必要があります。また、これらを引き継ぐためには、伝統文化の保全や芸術文化における進取の気質の育成など、古きと新しきの双方を活かした地域づくりをする必要があります。

- ・ 行政評価の実施と市民への情報開示

行政が行う公共サービスは民間サービスとは異なり、効率性のみを追求するものではありませんが、その実施においては事業の効果などを含めた評価を行うことは重要です。施策については、常に正しい選択はありえないことから、日ごろの事業の実施についての評価は、その事業の継続の判断のためにも、市民の判断基準としてちゃんと整理されるべきと考えます。

- ・ 時のアセスメントなどこれまでの事業の市民参加による見直し制度の検討

行政の行う事業の自己評価については、その時点での効果などが中心になっていますが、地域づくりについては将来にわたり影響のあるものも多く、これらについては、将来の世代に負担を強いるようになることも考えられることから、時間的な視点を加えたアセスメントを開発し実施することも必要です。

- ・ 将来の負担について評価できる視点と手法の開発

施策の将来にわたる影響については、財政的な面を含め、市民には簡単に評価できないため、行政からの分かりやすい評価と情報公開が必要です。そのため、行政は、特に時間的な影響についての、市民にわかりやすい手法の開発と市民へのわかりやすい説明の機会を設けることに努めなければならないと考えます。

- ・ 財政赤字の防止

現在、行政における財政赤字が大きくなっていますが、そのためもあってアウトソーシングの視点からの市民活動団体との協働への期待が大きくなっています。しかしながら、市民活動との連携や、市民主導による地域運営は、その運営体質の転換にはつながるものの、即効的な赤字対策とはなりません。基本的には、財政的な負荷とその解消計画を明示した施策の情報公開とそれに関わる選択・評価に市民が関わるシステムの整備が望まれます。

## 終わりに — 私たちの到達点

私たちは自治基本条例を考えるという命題の元に集まって議論を重ねてきたわけですが、自治基本条例というものについて、ただ学習すればいいのか、それとも具体的な条例案をつくればいいのかなどと、まずは、何をすればいいのかを考えることから始めました。そもそも聞きなれない自治基本条例というものについて、他の自治体の事例等を調べてみることから始めたわけですが、おぼろげながらどのようなものかは理解できるものの、それ以上の思いが湧いてくるものではなかったわけです。

そこで、その命題からちょっと離れてみようということで、身近な丸亀市のまちづくりについて考えてみることにしたわけですが、この命題は、私たちの目の上のタンコブのように、いつも頭の片隅に引っかかっていたように思います。

そもそも、自治体というものは、一つの組織に過ぎないわけですから、その仕組みは自ずとその他の組織と比べることでその性格が見えてくるものです。そして組織とは人の集まりですから、そういう意味では、小さいものは家庭からはじまり、自治会、趣味のクラブ、NPO、コミュニティ、会社、自治体等々、その大きさも目的も性格も様々なものが存在します。

集まる人の数が少ないうちは、顔の見える関係ですので、はっきりしたルールを決めなくても、お互いの信頼関係で物事はすすみますが、集団内で顔が見えなくなるほどの大きになると何らかの決め事をつくらなくともうまくやっていけなくなります。その決め事が生まれたときに、初めてその集団は組織になるのだと思いますが、この集団が大きくなればなるほど、その決め事の重みが増えてきて、最後は法律にまでなるのでしょう。

この決め事は私たちをある意味では拘束するのですが、これがあるからこそ、私たちは守られるのだと思います。しかし、このような決め事は、ある個人の恣意的な解釈や運用を避けるために、無味乾燥の味気ない単なる手続として設けられています。そのために、社会が複雑になり、これらの手続もさらに複雑になってくると、私たちを守るはずのこれらの手続が、逆に私たちを身動きできないようにしているように感じられるのでしょうか。私たちが丸亀市の具体の事例について語り合ってきたことの多くは、おそらくこのあたりの日ごろの感覚から発したものであったように思います。

しかし、これまで話し合ってきたことをまとめる段になって、私たちが認識したことは、これらの手続は手法にしか過ぎないということです。手法は所詮手法にしか過ぎないのでから、どのように微にいり細にいり作りあげても目的を達成したことにはなりません。私たちが具体の事例に関して、これらの手法について話し合っていたときの釈然としない感覚は、この辺りにあったのではないかと考えています。

そして、私たちが改めて認識したのは、手続は道具であって、道具はそれをどのように使うかによって結果が違ってくるということです。そういえば、今までの議論の中で、私たちが批判してきたものの多くは、その手法のまずさを語ってはいたものの、本当に問題としていたのは、その手法そのものではなく、市民の意見がうまく反映されていないというような、もっと基本的なことが尊重されていないということだったと思います。それゆえに、手続を執行するのが仕事である行政に対して、役所仕事であるというような批判が出てくるのです。

ここにたって、私たちが求めていたことは、新たな手続を創設することではなく、常に基本的な原則を守って手続を運用していくことだったことに気づいたわけです。この視点に立ってみると、私たちのまわりの社会的なルールとしての法律や条令は、なんと具体的な手続ばかりでしょう。理念や目指すべきものについて語っているものは少なく、ほとんど唯一憲法しかありません。しかし、憲法は最も基本的な権利をうたっていることから、私たちが求めている住民自治の精神についてうたっているものは、私たちのまわりには見当たらないのです。

このようなことに気づいたとき、私たちは改めて、自治基本条例の本来の意味に思い至りました。これまで、自治基本条例は自治体の憲法である言われていたものの、ぴんとこなかったのですが、ここに至って、私たちは住民自治について守るべき、目指すべき基本的な原則を掲げたものが自治基本条例であるという認識に至りました。たとえ、それが守るべき基本的な

原則をうたっただけのものであっても、大変大きな意味があることだと思います。  
今は、自治基本条例は私たち市民の住民自治のための憲法であるということを確認をもって言うことができます。このことを確認することが、自治基本条例を考える会のそもそもの命題であったと思うとき、今まで常に頭の片隅にあったこの命題に私たちなりの答えを出せたのではないかと考えています。

## 参考資料1 : 丸亀市自治基本条例を考える会検討経緯

### 第1回開催（日時：平成14年10月31日（木）18:30～20:53）

丸亀市長から各委員へ委嘱状の交付があった。その後、各委員の自己紹介に続いて、事務局から自治基本条例と今回の考える会についての概要説明があった。続いて、各委員の今回の応募についての考えなどの表明があった。

### 第2回開催（日時：平成14年11月13日（木）18:30～20:30）

丸亀市では、まちづくりに関して、今、何が必要なのかについて、また、何から始めていけばよいかということについて、自由に意見交換を行った。

### 第3回開催（日時：平成14年11月29日（金）18:33～20:30）

各委員が思う自治基本条例について、具体的な事例を挙げて考えを表明した。また、この会の目的が何であるかについて意見交換を行った。様々な考えがだされたが、委員の間で情報量に差があるので、具体的事例の検討から入ってはどうかということになった。（別紙資料参照34P）

そうすれば、具体的に見えてくることがあるのではないかとということで、実際に、二つ、三つの事例を参考にして、市の行政における物事の決定過程を研究していくことになった。

### 第4回開催（日時：平成14年12月17日（火）18:30～20:36）

自治基本条例に関して、どのようなことが重要であるかを検討するときには、具体的な事例の検証と我々の考えていくべき理念について、交互に繰り返して考えていくことが、効果的であろうということで、まず、丸亀市の具体的な事例について、事業の発端から検討が進んでいく過程、最終の決定までについて、検証していくことにした。

具体的には、物事が決まっていく過程には、①事業の発端→②決定の過程→③住民の意見反映の状況→④実施の状況→⑤実施後の状況、という流れがあると考えられるが、④と⑤は現時点で検証するのに時間がかかるので、①から③の視点で事例について考えていくことになった。

検証する事例は、まず、最近話題になり、委員の関心が高かった二学期制の導入について行うことになった。この事例について、各委員が思っていることをポストイットに書き出し、一人ひとりが発表したあと、議論しながら集約した結果は別紙(35P)のとおりである。

### 第5回開催（日時：平成15年1月9日（木）18:30～20:33）

教育委員会の職員から二学期制の導入について、最初の提案から検討過程までの説明を受けた。特に、検討するポイントは、二学期制についての内容やその是非についてではなく、決定に至るまでの経緯とそれへの市民参加、要所要所において決定をする場合の責任の所在である。

その中で、関係した委員会や議会に市民の信頼や権限がどこまで委任されているのか、市民の意見がどのように反映されていたのか、情報はどう伝えられていたのか、などについて確認した。

### 第6回開催（日時：平成15年2月5日（水）18:35～20:40）

市町合併の問題について、市の担当職員から現状までの経緯について説明を受けた。その中で、それぞれの決定過程における市民参加及び決定の際の責任の所在について確認を行った。

これを受けての各委員の感想や意見をポストイットで書き出し、課題となる点について抽出を行った。その結果は別紙(36P)のとおりである。

## 第7回開催（日時：平成15年2月24日（月）18:35～20:50）

丸亀市の総合計画の策定について、市の職員から策定時の経緯について説明を受けた。その中で、策定過程における市民参加について検証した。これを受けての各委員の感想や意見をポストイットで書き出し、課題となる点について抽出を行った。その結果は別紙(37P)のとおりである。

## 第8回開催（日時：平成15年3月14日（金）18:37～20:30） 27

これまでの3事例について検証する中で、情報公開が重要であることが確認されたため、現在の丸亀市の情報公開制度について、市の職員から説明を受けた。

これを受けて各委員の意見交換を行った。その中で重要なのは情報公開というよりも早くからの情報提供と共有であるということが見えてきた。

## 第9回開催（日時：平成15年3月31日（月）18:30～20:34）

引き続き、これまでの3事例について、フリートーキングを行った。

## 第10回開催（日時：平成15年4月14日（月）18:34～20:35）

市町合併が進む中で、丸亀市だけが自治基本条例を策定する方向で進んでいるが、合併したときに、この会の検討成果はどのようになるのか、合併後に自治基本条例が制定されるかどうか分からない状況で、このまま検討を進めてもいいのかということについて議論になった。

結果として、この検討自体は有意義であることから、今後の自治基本条例の扱いは別にして、この会としての検討結果を市長に提出することになった。

## 第11回開催（日時：平成15年5月1日（木）18:36～20:22）

市民の声を聴くということがどういうことなのかについて話し合う中で、市民の中には、その対象から外れている人とかが情報が届いていない人もいるが、それはどんな人かということが話題になった。そこで、『あらゆる市民の視点で見たときにもれているものはないか』という視点に立って議論をすることになった。その中で、未成年の意見の反映、ジェンダーフリー、障害者からの視点、子育て中の親、高齢者、サイレントマジョリティ、外国人、新住民、古くからの住民など様々な性格の市民が上げられた。

そうしたことを踏まえて、行政が市民に対してなにかを考えると対象として忘れられているかもしれない人、それから情報も届いていないかもしれない人を上げてみようということで、各委員がポストイットに記入して集約した。結果は別紙(38P)のとおりである。

## 第12回開催（日時：平成15年5月20日（木）18:35～20:53）

丸亀市の今の状態について、これまで検証してきた3事例を基に、先進事例の条例項目に我々の問題を当てはめていったらどうかということになった。その一つとして、『役割と責務』について話し合った。

話の過程で、住民投票やコミュニティについての議論もあったが、私たちの代表として選挙で選ばれる人についての役割と責務に話が及び、選挙で選んだ人に対する事前・事後のチェック方法として考えられるものをあげてみることにした。結果は別紙(39P)のとおりである。

## 第13回開催（日時：平成15年6月13日（金）18:40～20:45）

『自治会とコミュニティ』について議論をした。その中で自治会やコミュニティの現状報告があ

り、否定的な意見や肯定的な意見が出たことから、自治会がなくては困ること、自治会のここが悪い、ということについて思いつくところをあげてみることにした。結果は別紙(40P)のとおりである。

これを踏まえて、自治会にはいいところがたくさんあるが、民主的でないところが問題であるという整理がなされた。しかし、それは自治会に入った場合、いろんな仕事を引き受けねばならず、それをこなすために義務的な役務ができていてに由来しており、これを嫌がる風潮があるが、これは自治会の問題ではなく、地域に住む際の責務についての問題ではないかという意見などがだされた。

#### 第14回開催（日時：平成15年6月30日（月）18:37～20:33）

自治会が『なくては困ること』『ここが悪い』という話をもう一度議論した。自治会やコミュニティが市より、もう一つ小さい単位だと考えれば、その中で住民の義務と権利がはっきりしていない状況では、市という自治体の中での義務や権利の議論に進まないのではないかと、また、自治会とコミュニティは市の下部組織のように見えるという意見などがだされた。しかし、自治会やコミュニティは自主的に作られた組織であることを確認し、それが<sup>28</sup>どうなっているのか、どのように扱われているのかということ、きちんと見ることで、市民参加として曖昧になっている約束事の現実を明らかにできるという意見などがだされた。

#### 第15回開催（日時：平成15年7月15日（火）18:35～20:40）

『責務、義務、権利等』についてフリートークを行った。その中で、権利というと要求することばかりで、それでは調整方法がないのではないかと、平等というものの取り違えが今起こっている、自分達でできることは自分達でしていくという義務を入れるべきではないかという意見がだされた。自分たちのできることは自分たちでやっていくという考えからは、そもそもどうして市役所が必要なのかということに議論が及んだ。また、地域社会の中で誰が何をすることかということは、権利や義務ではなく、むしろ契約にあたるのではないかと、市民の声を反映させるために、審議会とか住民団体の意見を聴いただけですませているのではないかと、いろいろ意見を聴いただけですんでいるから、自治会に権利があるような図式になってくのではないかという意見などがだされた。市民の意見を聞くという話の中では審議会の委員の選出方法や構成についても議論が及んだ。

#### 第16回開催（日時：平成15年8月4日（月）18:42～20:25）

今までの話を一度整理してみてもどうかということが提案された。その際、今後まとめの作業に入ると、条例を策定するとしたならば、法律的な話を全部クリアしていかないといけなくなるので、より専門的な知識が必要になり、私たち市民だけで考えるのは難しいということから、この会では原則的なことをまとめればいいのかという意見があった。一方で、いくら『基本的にこうした方がいい』ということを出しても、『原則的・理念的なところではこういうことまで書き込んでほしい』、『こういう制度はこういうようにきちんと書き込んでほしい』、『具体的にはこういうことを検討してほしい』というように、ある程度具体性のあるものにまとめあげて出さないと私たちの本当にはほしいものはできないのではないかという意見があった。

とにかく、今までの議論をマトリックスとか関連図のようなものとして整理できれば議論を進めるとき、もっとわかりやすくなるのではないかと、そうすれば、逆に足りないところが見えてくるのではないかと、委員が予めこれまでの議事録を読んだうえで、朝の9時から夕方まで一日かけて、弁当持参で作業をしようということになった。

#### 第17回開催（日時：平成15年8月10日（日）9:00～16:00）

これまで議論してきた内容を整理する作業を行った。各メンバーが事前に、今までの会議録の中で重要と思うことにチェックをしてきて、それを第1回から順にポストイットに記入し、読み上げながら、用意した枠組みに貼っていく作業をした。

整理する枠組みは、他の自治体での取り組みを参考に、分野としては、目的・まちづくりの基本原

則・情報共有・まちづくりへの市民参加・コミュニティ・役割と責務・協働過程・財政・評価・住民投票・連携・条例制定等の手続・基本条例の位置づけ等・条例の検討及び見直し・その他の15分野とし、項目としては、理念・原則条項・制度条項・具体的制度手続の4項目とした。

整理された一覧は未整理な状況でページ数も多いのでここでは省略する（ホームページ参照）。

### 第18回開催（日時：平成15年8月25日（月）18:34～20:47）

前回に書き出した項目一覧をもとに、どのようにまとめていくかを協議した。同じような表現も多くあることからキーワードになるものを抜き出して整理していくことにした。そこで、まず理念の項目についてキーワードを抽出した。結果は別紙(41P)のとおりである。

### 第19回開催（日時：平成15年9月8日（月）18:47～20:35）

キーワードを抽出するという前回の作業を継続した。結果は別紙(43P)のとおりである。

また、今回の集約結果をみると、財政とか国際交流とかについての議論が欠けていたこと、よく似たキーワードが複数の分野に出てくるといったのがわかった。これに引き続く検討については、分野ごとに縦にまとめていく作業を行うことになったが、今回の15の分野については、ほとんど意見が出ていないものもあり、これにこだわらずに、自分たちの考えでもっと分野をまとめてもいいのではないかという意見が出た。

### 第20回開催（日時：平成15年9月18日（木）18:35～20:34）

まとめかたの方針の議論を行った。一つの見方として、物事が決定していく過程に沿った整理として次のようなものが提示された。