

『自治基本条例の実効性を確保するための課題について』
～参加と協働による“自治のまちづくり”を着実に推進するために～

平成23年2月

越谷市自治基本条例推進会議

目 次

1	はじめに	1
2	自治基本条例の適切な運用について (推進会議設置条例第2条第1項第1号関係)	2
(1)	条例等の体系化	3
(2)	進捗状況の確認	4
(3)	自治の基本原則(参加・協働・情報共有)を推進する仕組みづくり	5
3	自治基本条例の普及について (推進会議設置条例第2条第1項第2号関係)	6
(1)	若い世代への普及の取り組み	7
(2)	地域コミュニティ組織への普及の取り組み	8
(3)	市民活動団体への普及の取り組み	9
(4)	幅広い市民を対象とした普及の取り組み	10
4	むすび	11
5	委員名簿	12

1 はじめに

越谷市では、地方分権時代にふさわしい、これからのまちづくりの基本となる「越谷市自治基本条例」が平成21年6月に制定され、同年9月から施行されています。

自治基本条例は、市民主権に基づく市民が主役の自治のまちづくりを目指して、市民の市政への積極的な参加や市民と行政、市民相互などの協働による“自治の推進”を図るとともに、市の目指すべき方向として“豊かな地域環境の創造”を掲げるなど、まちづくりの最高規範として制定されたものです。

自治基本条例第28条に規定されている「越谷市自治基本条例推進会議」は、自治基本条例の実効性を確保するため、自治基本条例の適切な運用に関する事項、自治基本条例の普及に関する事項及び自治基本条例の見直しに関する事項を調査審議することを所管事項としています。

私たちは、「越谷市自治基本条例推進会議」の委員に平成22年4月に委嘱され、これまで4回の会議を開催してきました。会議の中では、まず、自治基本条例の実効性を確保するための課題を明確にする必要があると考え、推進会議の所管事項のうち、

自治基本条例の適切な運用に関する事項及び自治基本条例の普及に関する事項について、越谷市の現状を他自治体との比較を含めて調査審議してきました。

このたび、これまでの調査審議の中で出た意見を自治基本条例の実効性を確保するための課題として整理しましたので、越谷市自治基本条例推進会議設置条例第2条第2項の規定により、報告書として提出します。

平成23年2月19日

越谷市自治基本条例推進会議

2 自治基本条例の適切な運用について

(推進会議設置条例第 2 条第 1 項第 1 号関係)

自治基本条例の実効性を確保するためには、条例を制定しただけにはせず、条例が適正に運用され、その役割を十分に果たしているか、また、この条例に基づいて市民、議会、市長等がそれぞれの役割を担っているかを確認し検証する必要があります。

自治基本条例の適切な運用について確認し検証することは、私たち市民や議会、市長等が自治基本条例を意識し共有する機会となります。そして、そのことで、自治基本条例が自治のまちづくりの中心にあり、私たち市民の生活の中で活着ていることを実感することになります。

自治基本条例の適切な運用については、(1) 条例等の体系化、(2) 進捗状況の確認及び(3) 自治の基本原則(参加・協働・情報共有) を推進する仕組みづくりについて、意見がありました。

(1) 条例等の体系化

既存の条例等との整合性の確認・検証

(ア) 分野別の基本条例の確認・検証

(イ) 自治基本条例制定後に新たに制定された条例の確認・検証

条例等の体系化について、既存の条例等との整合性の確認・検証が課題としてあげられました。

自治基本条例は、第2条で最高規範として位置づけられています。このことは、他の条例等は自治基本条例と整合性を図る必要があることを意味しています。

自治基本条例の制定に際しては、既存の条例等が自治基本条例の理念に基づいた内容となっているのかを確認したこと、「越谷市意見公募手続に関する要綱」及び「越谷市住民投票の実施の請求に関する規則」を定めたこと、「越谷市審議会等の設置及び運用に関する要綱」を改正・施行し、公募委員の応募資格を“満20歳以上の者”から“満18歳以上の者”に引き下げ、かつ、“市に住所を有している者”を“市内において、住み、働き、学び、又は活動している者”とすることで、市民が参加しやすい環境を整えたことが事務局から報告されていますが、既存の条例等との整合性の確認・検証が十分になされたか、あるいは、自治基本条例の制定にあわせて行なわれた規則等の制定や改正の取り組みで十分なのかを確認・検証する必要があります。

既存の条例等との整合性の確認・検証の方法については、個別の条例等の確認・検証は、対象となる条例が膨大な数となるため、環境、まちづくりなどの各分野の柱となる基本条例について確認・検証を行なうべきという意見や、自治基本条例の制定後に制定された新たな条例等に対象を絞って確認・検証をすべきという意見がありました。

なお、既存の条例等は既に整合が図られていると考え、参加と協働によるまちづくりを一層推進することができる、例えば、市民参加推進条例や市民協働推進条例の制定を検討する必要があるという意見もありました。

(2)進捗状況の確認

運用に関するアクションプランの策定の検討

(ア)「自治力」、「市民力」をキーワードとした進捗状況の確認

(イ)「自治の推進」、「豊かな地域環境の創造」という条例の特徴（構成）に着目した
進捗状況の確認

運用に関する進捗状況をどのように確認するかが課題としてあげられました。運用に関する進捗状況の確認については、指標を設定し、その目標値の達成に向けて達成度を管理していく方法があります。そして、そのためには、いわゆるアクションプランの策定を検討していく必要があります。アクションプランの策定においては、「自治力」、「市民力」というキーワードや「自治の推進」(参加・協働・情報共有の具体的な仕組み)、「豊かな地域環境の創造」(市の目指すべき方向)という越谷市の自治基本条例の特徴（構成）について、市民、議会及び市長等が、分かりやすく、かつ、共有できるように分析・解釈したうえで、指標の項目や具体的な目標値の設定を検討すべきという意見がありました。

なお、指標の具体的な例として、「自治基本条例を知っている人の割合」、「ホームページのアクセス数」、「審議会等への女性登用率」などの指標を設定し、自治基本条例の進捗状況の確認を行なっている自治体がありますが、市民アンケートを実施し進捗状況の確認をしていくという意見や自治会への加入率が一定の判断基準になるという意見もありました。

(3) 自治の基本原則(参加・協働・情報共有)を推進する仕組みづくり

参加・協働・情報共有を推進する仕組みづくり

(ア) 地域協働ポータルサイトの設置の検討

(イ) 市政なんでも相談窓口の設置の検討

(ウ) コミュニティ組織の活動拠点の整備の検討

自治の基本原則である参加、協働及び情報共有を推進するための仕組みづくりが課題としてあげられました。

自治基本条例の適切な運用については、(2)進捗状況の確認での検討のとおり、指標を設定し、その目標値の達成に向けて進行管理をしていく方法がありますが、他方で、自治の基本原則(参加・協働・情報共有)を推進するための仕組みを検討し、その仕組みの具現化をとおして、自治基本条例が適切に運用されていると考える方法があります。

この仕組みづくりは、「地域で活動をしているけれど・・・」、「こうすれば、越谷市はもっと良くなるのに・・・」などの市民の疑問やまちづくりへの思いと密接に関わっていることから、効果が分かりにくいと言われることが多い自治基本条例に基づく参加と協働によるまちづくりの分かりやすい一つの例となり、即効性も期待できます。

市民活動や参加と協働によるまちづくりを活発なものとし、かつ、自治基本条例に基づく市政運営を推進する仕組みとして、他自治体の事例を参考にした地域協働ポータルサイトの設置や平成22年度から設置している福祉なんでも相談窓口を参考にした市政なんでも相談窓口の設置について意見がありました。

また、自治会、コミュニティ推進協議会などの地域コミュニティ組織や市民活動つなげる会・越谷、ほっと越谷の登録団体などの市民活動団体との連携によりコミュニティ組織の活動拠点を整備し、場所の提供、情報の収集や提供、各種相談、団体同士の連携や人材育成などに取り組むことで、自治の基本原則である参加、協働及び情報共有を推進していくことが可能ではないかという意見がありました。

3 自治基本条例の普及について

(推進会議設置条例第 2 条第 1 項第 2 号関係)

自治基本条例の普及については、庁舎壁面等への自治基本条例啓発用懸垂幕の掲示、自治基本条例パンフレット、自治基本条例【逐条解説】及び自治基本条例パンフレット【ポケット版】の公共施設等への配布、職員への研修をはじめ、「広報こしがや」や「いきいき越谷」を通じた普及の取り組みが行なわれています。また、自治基本条例パンフレット【ポケット版】については、点字や拡大写本、音声ガイドの作成もされています。このように普及に関する取り組みが行なわれていますが、自治基本条例の市民への普及は、まだ不十分であり市民に浸透しているとは言いがたい状況にあります。

このような状況の中で、私たち市民が地域で何かをやりたい、あるいは、地域での問題を何とかしてほしいというようなことを相談・解決するために自治基本条例があるということや、自治基本条例は私たち市民の生活がより良く変わっていくためのルールであり、道具でもあることを知ってもらうことは、最も重要な課題の一つです。

自治基本条例の普及については、(1)若い世代への普及の取り組み、(2)地域コミュニティ組織への普及の取り組み、(3)市民活動団体への普及の取り組み及び(4)幅広い市民を対象とした普及の取り組みについて意見がありました。

(1)若い世代への普及の取り組み

市内の大学（文教大学、埼玉県立大学）との連携

小・中学生、高校生及び大学生への普及活動

若い世代への普及を図るため、市内の大学（文教大学、埼玉県立大学）との連携並びに小・中学生、高校生及び大学生への普及活動が課題としてあげられました。

若い世代の自治基本条例の認知度は、特に低いと考えられ、まちづくりに若い世代の参加を積極的に促すためにも重要な課題となっています。

市内には、文教大学と埼玉県立大学があります。また、本年度の5月10日には、越谷市学生議会が開催されるなど、若い世代が市政に参加する機会、まちづくりに協働して取り組むための土壌は十分あると考えられます。

このような中で、若い世代が自治基本条例を知り、まちづくりに参加し、そして、まちづくりに意見を反映させることの重要性を指摘する意見がありました。

また、小・中学生、高校生及び大学生等の若い世代を対象とした普及の取り組みが、家庭や地域に広がっていくことも考えられます。

例えば、小学校の高学年を対象に分かりやすい表現で解説したパンフレットを作成し配布することは、子どもだけではなく家庭や地域の大人が、より一層理解を深めることに役立つことも期待出来ます。そして、そのパンフレットを活用した出前講座を実施することで、子どもと家庭、地域が一緒になって自治基本条例と身近な市民生活との関わりなどについて考える契機になるのではという意見がありました。

(2) 地域コミュニティ組織への普及の取り組み

自治会、コミュニティ推進協議会などへの普及活動

地域コミュニティ組織への普及を図るため、自治会、コミュニティ推進協議会などへの普及活動が課題としてあげられました。

自治基本条例の第12条では、自治会やコミュニティ推進協議会などを地域コミュニティ組織として位置づけ、まちづくりの担い手としてその地域の住民相互の親睦、共通課題の解決等の地域社会の形成に役立つ活動を行なうことを明らかにしています。

地域コミュニティ組織は、防犯・防災やリサイクル、環境美化をはじめ、スポーツ・レクリエーションなどの地域に密着した活動を行なうとともに、地区のまちづくりへ提言を行なうなど地域づくりの推進を担ってきました。このように地域コミュニティ組織は、これまでも市の重要な協働のパートナーであり、これからのまちづくりにおいても大きな役割を担うことが期待されています。

地域コミュニティ組織に自治基本条例を普及させていく方法として、自治会の回覧板の活用、地域行事との連携や地域の住民が身近な問題として感じられるよう、市民生活に身近な事例などを挙げた分かりやすい普及活動を行なうことについて意見がありました。

(3) 市民活動団体への普及の取り組み

NPO団体などの市民活動団体への普及活動

市民活動つなげる会・越谷、越谷市男女共同参画支援センターの登録団体などとの連携

市民活動団体への普及を図るため、NPO団体などの市民活動団体への普及活動及び市民活動つなげる会・越谷、越谷市男女共同参画支援センターの登録団体などとの連携が課題としてあげられました。

自治基本条例の第12条では、NPO団体、ボランティア団体などを市民活動団体として位置づけ、まちづくりの担い手として共通の目的や関心を持つ人が広く自主的に参加することで、その専門性や行動力を発揮して、市民生活を支えあい、社会の課題解決等に取り組むことを明らかにしています。

越谷市では、市民活動団体が、福祉、文化、教育、環境など、さまざまな分野にわたり、多様な活動を展開しています。また、「市民活動団体室」を利用する団体の相互の交流と協働を目的として設立された市民活動つなげる会・越谷の活動や男女共同参画支援センターを活動拠点とする登録団体の七夕フェスタの開催など市民活動団体間の連携の例を見ることもできます。

このような中で、協働フェスタなどの市民活動団体が数多く参加するイベントの場を活用した普及活動や多様な団体との連携を通じた普及活動について意見がありました。

(4) 幅広い市民を対象とした普及の取り組み

「広報方針」の検討

市民大学や市の主催事業での普及活動

自治のまちづくりニュースの発行

広報こしがや季刊版などへの定期的な記事の掲載

「自治基本条例講座（越谷市民学）」の開催

自治基本条例の愛称、キャッチコピーの検討

“こしがや自治の日” 制定の検討

幅広い市民を対象とした普及を図るため、「広報方針」（アクションプラン）の検討、市民大学や市の主催事業での普及活動、自治のまちづくりニュースの発行及び広報こしがや季刊版などへの定期的な記事の掲載などが課題としてあげられました。

地域コミュニティ組織や市民活動団体は、市の重要な協働のパートナーであり、まちづくりの担い手です。つまり、これらのコミュニティ組織はまちづくりへの関心も当然高い市民と言えます。他方で、越谷市では首都近郊のベッドタウンという性格もあることなどから、まちづくりへの関心があまりない市民がいることも事実です。

自治基本条例では、第5条で参加の原則を掲げ、第10条（市民の権利）、第11条（市民の責務）、第23条（市民の市政への参加）、第24条（審議会等への参加）、第26条（意見公募手続）及び第27条（住民投票）の各条文において参加のルールと参加しやすい環境づくりについて明らかにしています。しかし、より多くの市民の参加を得るためには、その前提となるまちづくりへの関心を持ってもらう必要があります。また、まちづくりに関心があっても仕事や育児・介護などの理由から参加が難しい市民もいます。

このように、まちづくりに関心があまりない市民や市政への参加が難しい市民を含めた、より幅広い市民を対象とした積極的な普及に取り組んでいくことについて意見がありました。

4 むすび

「越谷市自治基本条例」は、平成20年3月にまとめられた市民の自主的な運営による「(仮称)越谷市自治基本条例に関する勉強会」の報告書や、平成21年3月にまとめられた公募による委員を中心とした「越谷市自治基本条例審議会」からの答申を踏まえるなど、多くの市民の参加を得て制定されました。

越谷市では、これまでも「参加と協働によるまちづくり」が推進されており、自治会やコミュニティ推進協議会などの地域コミュニティ組織及びNPO団体やボランティア団体などの市民活動団体も新しい公共の担い手として積極的に活動しています。

しかしながら、人口減少、少子高齢社会の到来や地方分権の進展など社会経済情勢は大きく変化しており、まちづくりの課題は数多くあります。

また、来年度は、市民が主役のまちづくりのルールである自治基本条例とともに、今後のまちづくりの施策をまとめた「第4次越谷市総合振興計画」の計画開始年度にあたります。

今後、本推進会議の委員の任期である平成24年3月を目途に更なる調査審議を重ねていきますが、現時点で提出する本報告書を踏まえ、市においても課題の解決に向けた取り組みが並行して行なわれていくことを希望します。

5 越谷市自治基本条例推進会議 委員名簿

会長 佐々木 一彦 副会長 石崎 一宏

	氏 名	備 考
公募による市民	稲本 尚司	
	小口 高寛	
	五味田 真紀子	
	篠原 五郎	
	高橋 良江	平成22年6月11日 退職
	得上 成子	
	内藤 佳壽子	平成22年8月1日 委嘱
	藤井 明	
	山口 愛	
コミュニティ組織の推薦する者	石崎 一宏	越谷市自治会連合会 副会長
	原田 惣佐	越谷市コミュニティ推進協議会 副会長
	村田 恵子	市民活動つなげる会・越谷 副代表
	大熊 弘子	こしがや地域ネットワーク13
学識経験者	雨宮 昭一	独協大学地域総合研究所所長 ・法学部総合政策学科教授
	佐々木 一彦	元足立区教育委員会教育長 元文教大学人間科学部非常勤講師
	菅沼 博文	弁護士（埼玉弁護士会越谷支部）