

武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会（第12回）

1 開会

【座長】 それでは、定刻になりましたので、武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会の第12回を開会したいと思います。

最初に、今日は資料6でコミュニティの問題が出てまいりますので、コミュニティ施策を所管している市民活動推進課長が出席してまいりますので、ご紹介いただきたいと思います。

【企画調整課長】 コミュニティを所管する市民活動推進課長です。

【市民活動推進課長】 よろしくお願いたします。

2 議事

（1）今後のスケジュールについて

【座長】 それでは、本日の懇談会のスケジュールについて、事務局から資料に沿ってご説明をいただきたいと思います。

【企画調整課長】 本日もどうぞよろしくお願いいたします。

本日、議事の冒頭に「今後のスケジュールについて」という議題を入れております。資料11をごらんください。

（資料11について事務局より説明）

【座長】 来年までさらに5回ほど会合を追加しなければならないということですが、よろしいでしょうか。

【A委員】 2月のワークショップのところですが、これは骨子案素案の公表がされた後に「パブリックコメント、市民意見交換会、ワークショップ」とあるのですが、伺いたいのは、骨子案素案をどういった形で出されることを想定されているのか。その後にワークショップとなると、ある程度固まったような段階でワークショップをやっても、意見が出た場合、またやり直すことも想定されるのか。もしくは、形はある程度決まっていて、それに対しても意見をもらうことを想定しているのか。ワークショップというやり方の特性もあると思うのですが、今、この2月のワークショップをどういった形で考えられているのかというところを伺いたと思います。

【企画調整課長】 ワークショップについては、懇談会が立ち上がった当初、今年の2月ぐらいに、議論がまだ展開される前に広い意見をいただくということとで当初企画を予定しておりましたが、懇談会の中で、ワークショップはやり方も難しい部分があるということで、アンケートにえささせていただいた経緯がございます。ワークショップができなかったものですから、骨子案が出てから実施できたかと思っているのですが、おっしゃるとおり、この段階でワークショップをやって、市民意見を広くいただいて、どこまで反映できるかといったいろんなご意見もあるかと

思っています。当然、パブリックコメントや市民意見交換会の中でもさまざまな意見はいただいて、それをどこまで反映する、しないといったところはまた懇談会でご判断いただくことになると思いますけれども、ワークショップはそこまで細かく、どういったやり方でやるといった想定がございません。こちらでもまた改めてお諮りさせていただきながら、この段階でやるのはむしろ不適切ではないかというご意見もあれば、その辺も参考にさせていただき、どういうふうにこの市民意見を反映させていくかといったところをご相談させていただきたいと思っております。

【座長】 A委員がお尋ねになったことは、今の表の「骨子案素案の公表」の備考欄に「市報、ホームページ等」とあります。市報でこの全文を紹介するというのが前提になってくるわけです。ホームページにも掲載されている。そういう形で広く市民の方にお知らせしておいた上で、この意見交換会とかワークショップを開く、あるいはパブリックコメントを求めるという形式ですが、それが出てきたら、その次の3月までの間に、そこで出てきたさまざまな市民の意見をできる限り原案に反映させた修正を加えると事務局は考えていらっしゃるということです。それでは不十分だというご意見で言っているのか。

【A委員】 不十分というわけではないのです。タイミングが2月のところに挙げられているのですけれども、パブリックコメントよりももう少し前のところでもいいのかなと思ったのです。骨子案素案が公表されて、それに対していろいろご意見をいただいて、それをどの程度反映できるのか。3月に1回ありますけれども、その1回で足りるのかどうかというのもありますし、もう少し議論を深めるという意味では、第17回、第18回の骨子案素案の検討のあたりで意見を伺うというのも1つあるのではないかな。時期の問題も考えられるのかな。パブリックコメントは全体に公表されるものですので、この時期でいいと思うのですが、例えばワークショップについてはもう少し前に開催をして、それを踏まえて検討というのも考えられなくはないのかなと思ったところです。

【座長】 なるべく内容があまり固まり過ぎない段階で市民の意見を聞くという趣旨で言えば、1カ月先に延ばして、事務局から出てきた骨子案をこの懇談会のメンバーがここで議論して、いろいろ修正していくのと、時期としてはほとんど並行して市民の意見を聞くというのも確かに一案だと思われそうですが、皆さんはどうご判断されますか。なるべく早目から始めるか、パブリックコメントなり市民意見交換会なりワークショップを1カ月くらい早めて、この懇談会が議論するのと全く同時並行で行われているというほうがいいのかどうかです。

【副座長】 もちろん、決定的に案が決まった段階でというのだとあまり意味がないと思うのですけれども、むしろここの市民参加で、ある程度方向性が固まった段階で、パブコメを行う。その次に、2月、3月の間に骨子案の検討をもう1回とか2回入れて、どういう意見があって、これをどう解決するか、あるいはこれは武蔵野には合わないからだめだとか、これはいい案だから取り込もうとか、こういうパブリックコメントの結果を、ここである程度検討できると、もっといいのかなという気がしますね。しかし、あまり早くやり過ぎても方向性が固まらないだけで、ただ形式的に市民の意見を聞いたということだけになる。方向性が決まらないいろいろな意見が出てきて、まとまらなくなる可能性がありますので、ある程度ここで、市民参加で得た情報を住民に提案して、その提案に基づいてその提案がどう生かされたのか、なぜだめだったのか。こういう考え方をこの中で議論していくのがまとまりやすいかなという気がします。

【座長】 そうすると副座長のご意見は、事前の骨子案素案の検討という、1月に予定されている第17回、第18回はこの懇談会のメンバーで予定どおりやり、その上で、公表がなされて、パブコメなり市民意見交換会、ワークショップが行われる。さまざまな意見がそこに出てくるかもしれないから、それを受けてどこまで取り入れるかという、3月の第19回で予定されているところが、1回ではなくて、2回ぐらいに充実しておいたほうがいいのかというご意見ね。
ほかの方々のご感想はどうでしょう。

【B委員】 市民意見交換会とワークショップの内容が私はまだよくわかっておりません。最初の話では、ワークショップという名前で、職員の方が市民に説明する勉強会のような形でやるということだったと記憶しています。パブリックコメントはこういったことが出ました、どう思いますかというように、各個人、市民からの意見が出てくるというもので、市民意見交換会は前回やったようなものとイメージしていたのです。もしそういうイメージでいいのであれば、ワークショップは、骨子案についてのより詳しい説明などをする場なのかなと考えたのですが、そうではないのでしょうか。ご教示いただければと思います。

【企画調整課長】 まず意見交換会については、長期計画等でもやっているやり方ですが、公表された骨子案の内容について意見を言いたい市民の方に来ていただき、いただいたさまざまな意見に対して受け答えていただく場になります。

ワークショップはもう少し広く、対象が手挙げではなくて、アンケートのときの手法になりますけれども住民基本台帳から無作為抽出された方で、ふだんから何か意見を言いたい人というよりは、武蔵野市民の、より一般的な、サイレントマジョリティー的な人たちの意見をいただく趣旨でやらせていただいているケースが多い状況です。今回、また同じやり方でやるかどうかはまだ決まっていないのですが、大きくその手法の違いと目的の違いといったところがあるかと思っております。

【C委員】 今の説明でもありましたように、パブリックコメントとか市民意見交換会は、これまでの経験から、私どももそれなりのイメージを持っております。しかし、ワークショップについては、いろんな形で市民同士の議論をしていただいて、あるいはアイデアをぶつけ合っていて、何かをつくり上げていくという、ある意味新しい手法でもありますので、どう進めていくかは必ずしも決まっていません。むしろこの懇談会の中で、骨子案をこういう形につくっていくから、市民のワークショップもこういう形で議論をしてもらおう、というようにつくり上げていくものじゃないかなと思っております。今の時点でワークショップはこういうものだ、と、かっちりと固められないのかなと思っております。

【D委員】 スケジュール感では、副座長のご意見に賛成をいたします。パブリックコメントですとか市民意見交換会、ワークショップでどの程度の意見が出るか、今のところは予測しづらいので、当然たくさんの意見が出て、この懇談会で再度議論が深まるということであれば、当然1回ではできません。ただ、それは2回がいいのか、3回がいいのか、今の時点でははっきりしないと思いますので、一応そういう市民意見を聴取した後、骨子案の検討を、必要であれば数回にわたって行うということで議論をまとめておいて、この懇談会での意見が市民にすんなり受け入れられれば、1回でも十分できると思っております。そのときの市民意見の状況によって、最後の回数を決めてい

く。基本的に市民意見をきちんと議論するという前提での回数設定をすればよろしいかなと考えております。

【E委員】 今のD委員の意見に賛同させていただきたいと思います。

今までいろいろなワークショップをやってきましたのですが、市民の方々からは、結局ガス抜きと言われてしまうことがよくありまして、このスケジュールだとやはりそうわれてしまう可能性が大かなと思っております。年度を越えてしまいますけれども、自治基本条例というのは、骨子案といえども、これからの武蔵野市の大変重要な位置づけとなってくるものと思いますので、丁寧に丁寧を期してやっていくのがいいのかなと思います。

もう1つ、今回議論をしているのは骨子案でございますので、相当最初のころに、ものすごく条文に近いものと、ものすごく簡潔なものの間ぐらいを骨子案としましょうということを決めましたけれども、であるならば、この骨子案が条文に変わるときに、ある程度のハンドルの遊びではないですけれども、市民の意見がまだ反映されるということを前提に、このパブリックコメントもしくは意見交換会、ワークショップを開いていくといいのかなと、今お話を伺って思いましたので、つけ加えさせていただきたいと思います。

【座長】 私としては、今、D委員のお話とE委員の意見を足して、一番いい意見ではないかと思うのですが、異論はございますか。予定としては、骨子案の検討というのは、この懇談会の第17回と第18回で行って、一応の決定をする。それを公表して、パブコメと市民意見交換会とワークショップをやる。ワークショップのやり方については、ご意見があれば、これからの間にまた言っていただいて、事務局に工夫していただく。その結果を取りまとめるというのは、第19回と1回限りしか予定しておりませんが、必要に応じて2回なり3回なり、十分な議論をするという前提でいく。ですから、最後の骨子案の完成が4月で終わるのか、5月に入るのか、少しずつれていく可能性はありますが、十分やってその次にまた市民の意見を聞くのは、条例案づくりのときにまたあるだろうということです。そういう了解でいきたいということでよろしいでしょうか。それでは、そうさせていただきたいと思います。

(2) 前回の振り返りについて

【座長】 では、前回の振り返りについてです。事務局から資料の説明をお願いします。

(資料1について事務局より説明)

【座長】 以上は前回の取りまとめです。特段ご意見がなければ、これで了承したいと思いますけど、よろしいでしょうか。

(3) 市長の責務等について

【座長】 それでは、IV「市長の責務」について、V「職員の責務」についてという本日の本題に入っていくことになりますが、これは資料2に記載されています。資料2の説明は既に前回終わっておりますので、差し支えなければ、直ちにこのことについて議論に入りたいと思います。

資料2を見ていただきますと、これについて規定することの意義と目的が書いてあり、自治基本条例における「市長の責務」の論点と考え方の選択肢というところが、どう考えましょうかという

選択肢なのですが、(1) 市長の責務について明示的に規定するかしないかということ。(2) 「責務」という表現でいいのか。「責務」か「役割」なのかといった用語の問題。(3) に、ほかの市の基本条例ではこういう事柄が書かれていますという例が並んでいます。うちの場合はどうしましょうかということです。

2 ページ目に行きますと、今度は責務ということではなくて、(4) 市長の権限というものについて決めている他市の例もあります。その場合の権限として記載されている内容は、(5) に書いてあるようなことが並んでおります。市によりましては、「市長の設置」という規定を設けているところもあります。うちもそういうことを設けるべきか、設ける必要はないかということが(6) で聞かれていて、(7) には「市長は」と書いているところ、「執行機関は」と書いているところ、「市は」と書いているところとか、主体の表現の仕方がさまざまあると書いてあります。

最後に、3 「上記を検討する上での着眼点」が書いてあり、(1) 市長に「求められていること」は何かという問題と、(2) 地方自治法で定められていることが書かれている例が大変多いのですけれども、法律で定めていることを繰り返し条例に書く必要があるかという問題があります。(3)

(4) 「市長」と書くか「執行機関」と書くかという問題は、実は市のほかに行政委員会として教育委員会、選挙管理委員会等があるわけで、そのことについて何か書くのであれば、ここは「教育委員会は」とか「行政委員会は」という表現が出てくるので、執行機関一般ではなくなるわけですね。こういう主語の条文が出るとなると、市長についてだけ言っていることは「市長は」と書く。書き分けが起こるという問題があり、教育委員会や選挙管理委員会について何か特段のことを書かなければいけないかどうかということがあります。

そのようなことが概要の説明ですが、一番肝心なことは、他市の例を見ていると、地方自治法に書いてあるようなことを繰り返し書いていることが非常に多いです。そういう書き方を我が市の場合にもするのか、しないのか。それは要らないと決めてしまいますと、あまり書くことはない気がするのです。市長の責務とか権限とか、これは市議会についても同じで、市議会の権限とは何だとか、責務とは何だと言われても、なかなか厄介な問題ということになるのですが、どう考えたらいいでしょうか。こういう問題だと思います。

ただ、私自身の唯一意見を言えば、執行機関の長としての市長という問題について、何をやるべきかということはほとんど全て法律に書いてあると思うのですが、市長というのは執行機関の長というだけではなく、市民が直接選んだ政治家だという問題が何よりもあるのです。市議会議員の方々が、市民が選んだもう1つの代表者で、政治家である。政治家が構成している政治機関だという問題があります。市長はただ1人ですが、やはり1人で、独任の機関です。政治家であり、政治機関であるという問題があります。そういう政治家としての市長はどうあるべきということも、何か決める必要があるかどうかというところ、地方自治法は実は何も書いていないのです。

それを書くべきだという考え方からすると、ここ10年ぐらいでしょうか、国あるいは地方の選挙で起こってきたことは、市長選挙をやるときに、候補者はマニフェストをきちんとつくって有権者に示して、選挙戦を戦うべきである。自分が市長に当選したらこういうことをやる、それが私の方針だということをできるだけはっきりさせて、その上で選挙戦を戦うべきである、こういう運動がありました。我が市も、市長になろうとする人は、出る限りはやっていただかなければ困りますということを書くか書かないか。それが新しい問題なのかなと少し思うのみで、それは要らないということになれば、書くことはあまりないのではないかというのが私の個人的な意見です。

【副座長】 今、座長から市長の責務について、総論的な話をしたと思います。

私も、まず総論的な話から自分の主張をしたいと思います。ここの項目を全国的に見ると、市長を置くだとか、こういう表現が全体的にあるのですが、間違えてもらっては困るのは、都区制度の問題です。区の条例で書かれている内容をここでそっくりそのまま書くと、都区制度というのは、もともと区長公選制ではないです。区長公選制というのは、昭和 27 年に廃止されて、昭和 50 年に復活されてきたのです。そういう被害者意識が区民の中にありますから、任命ではなくて公選制なのです。練馬区が、住民直接請求の条例で区長の候補者を選定する条例を掲げて、選挙をして当選した人間を議会が区長として認めるという異例な措置だったのです。23 区が区長を置くということは、必然的に被害者の意識の中から出てくるのです。それをわざわざ地方自治法である一般の市町村に該当するということはあまり意味がないのかな。したがって、ここの項は全てそうだけれども、どうも全体的に 23 区の先進の表現に引っ張られているような気がします。

23 区は、まだ調べていないのですけれども「区議会を置く」とは書いていないはずですね。区議会はもともと 23 区にずっとあったのですから。なぜ行政の区長あるいは市長を置くを書く必要があるかという、過去の歴史をひもとくと、私はそう解釈せざるを得ない。そういう論点から、一般の市である武蔵野市が、そこを一々書く必要があるのかという、ほかに何か論点があるのですかと思われるのです。ここのところは慎重に考えたほうがいいかと思います。

【座長】 副座長が「トク」という言葉が使われたので、みなさんがおわかりになったかどうかという心配があるのですけれども、ここで「トク」と言っているのは東京都と 23 の区、これを都区制度という言い方をすることがあるので、そのことを都区とおっしゃっている。23 区の歴史の特殊問題なのだと。我々は、23 区、特別区ではない市町村である武蔵野市の場合はそういう特殊な歴史はありません。地方自治法からダイレクトに決まっている制度でやっているところなので、23 区の規定に倣う必要は全くないということをおっしゃったということです。

【B委員】 私は座長がおっしゃった政治の部門に関して、マニフェスト、かつては公約と言ったものを書くか書かないかということですが、実際、非常に難しい問題だと思います。「法律による行政の原理」に従えば、行政は法律に書かれていることしかやれないと考えられます。これは次の議題である市長の権限の項にもかかわってくるところです。とはいっても、実際に行政の活動は、全て法律に書かれていることだけでできているわけではなく、かなりの裁量の幅というか自由度が大きいところがあります。自由度の範囲で行ったことに関して、どう法律上の縛りをかけていくかというのが、ずっと法律学の懸案であったわけです。それに加えて、市長の政治責任という観点でしょうか、その政治という分野に属すべきマニフェストまでも条例に書くとすると、公約違反というか、政治責任が果たせなかった場合はどうするのか。果たせなかった政治責任について、どのような形で責任を負わせることができるのかとか、そういう話になってくとも思います。

そうすると、法的拘束力がないものを「政治責任」とする考え方もあり得るので、法的拘束力がないものに条例をどこまでリンクさせることができるのかというところで、非常に難しい問題なのかなと考えましたが、どうでしょう。

【D委員】 座長ご指摘の「マニフェストを市長選の際にやるべき」ということを規定するかという問題に限って発言させていただきますと、私は規定をしないほうがいいと思っております。

というのは、自治基本条例の中で、マニフェストを必ず出しなさいということになりますと、マニフェストが絶対化してしまう危険性がある。マニフェストを出した、それによって自分は当選し

たということで、それをやるのが市長としての義務である、これに反対するほうがおかしいという流れになる根拠を与えてしまう可能性があると思っております。

ただし、私は候補者の方が自分でマニフェストを主張されること自体は自由であっていいと思っています。有権者が、候補者の主張されたマニフェストらしいものを見て、あるいはマニフェスト的なものを主張しない候補者のほかの主張を見て、選択をすればいいと思っております。マニフェスト自体を大きく取り上げて自治基本条例の中でやることは、単一の事項での選挙ではありませんので、私としては絶対化につながる危険性があるのではないかと考えています。

【副座長】 確かにD委員が言うとおりです。マニフェストをこういう自治基本条例等で正式に書きますと、候補者全員にマニフェストを勉強するための補助金なり公金をきちんと出さないといけなくなる。出せなかったら現職が強いに決まっているのですよ。

あるところで、岐阜県の市ですけれども、候補者がマニフェストを勉強する際の補助金を出す、こういうようなことを要綱で規定しようとしたけれども、私はこれに大反対をしまして、結局なしにしてもらったのです。マニフェストを法定化なり条例化してしまうと、現職が強いに決まっています。何百人の職員を使ってつくれるのですから。新人は勉強する機会がないので、立派なものできない。政治でやってもらう。これが筋ではないかというのが私の考え方です。

【A委員】 私も、マニフェストを入れ込む必要はないかなと思っています。

自治基本条例の中で毎度出ているような市民自治を促進するといった目的を考えていくと、ここに書かれている市政運営方針を定めるというのは、別にマニフェストではないと思うのですが、こういったものを既に市報でも出されているかなと思うのです。こういったものはしっかりと出していく。その達成状況を報告する。どういった形で報告するかというのはあるかと思いますが、情報公開をしっかりと進めていく。かつ、市長の考えている市政運営方針といったものが公表されることで、市民も情報を知るし、それに関心を持てる。そんなきっかけになると思うので、やはりこういった部分はしっかりと出してほしいというのが私の考えです。

【F委員】 A委員の今のお話に近いのですが、基本条例に何を入れるかということに関しましては、なるべくシンプルのほうがいいといつも思っていて、このように地方自治法に書いてあるようなことでしたら、書かないほうがいいのかと基本的には思っていました。

ただ、市長といいますと、マニフェストなり公約なりを掲げて市民に選ばれて、それなりの強い権限があるので、何か書いてもいいのかなと思いつつ、でもそれは政治性とかのお話が出たので、そういう形での切り方になるということに今、気がついたのです。それを掲げて、できた、できなかったというのは、やはりあると思うのです。市民としてはそれを知りたいという気もしますので、前々回ぐらいにお話が出ていた政策の評価、これはまだお話に出ていないかと思うのですが、市長と議会とか、市長と市民との関係の中で、そういうことをしっかり押さえて、説明の義務といいますか、そういう形で取り上げられれば、ここで書く必要はないのかなと思いました。

【座長】 マニフェストについて、もしあるとしたらそういう問題があるかと私自身が申し上げたのですが、この点について、D委員からお話のあったとおり、本来はマニフェストという慣習はイギリスの議院内閣制の政治の中で、国会の第1党になって内閣を組織するつもりでいる人が出すものです。政権を狙っている野党の党首が出すものでありまして、それが競い合うということなので

すが、議院内閣制の場合には、議会の多数を掌握した党派のリーダーが総理大臣に指名されるという慣習ですから、その人が約束したことというのは、議決機関である国会を大体通るという前提になっています。だから、約束したことはきちんとやりますということを言い切れる。そういう政治体制の中で出てきたものなのです。

これを日本の自治体に持ってきたときには、首長候補者はいくら約束して当選しても、もう1つ議会というものがありまして、議会の多数の人がそれに賛同してくれなければ、市長といえども、約束したことを実現できないのです。そこにマニフェストという言葉を使うには限界があるというのが議論としてあるのです。議会が賛成しない限りはできないという条件付きの約束ですね。そういう限定があるということは、D委員のおっしゃっていたとおりなので、私もあえて書く必要はないかなと思います。

多くの方がそうおっしゃってくださったので、それは撤回し、あとは何を書くことがあるかというと、ほとんどのことは地方自治法に書いてあるという話になります。唯一、A委員とF委員から出たのが、1ページ目の(3)のカ「市民への情報提供(公開)・市民との情報共有」の2「毎年度、市政運営方針を定め、その達成状況を報告すること」、こういうことを決めているところが10団体の中で2団体あります。これは、場合によってはあり得ることかもしれないのです。市長も、毎年度の冒頭ですか、どういうときがいいのかわかりませんが、選挙後、当選した最初の議会ときには、施政方針みたいなことを述べなさいとか、毎年定期的に、ある時期には必ず本年度の方針ということについて、予算案を出すときですかね、どこかでそういうことを決めて、首相の施政方針演説に似たようなことをきちんと習慣化する必要があるかどうか。ここが残っている問題かなという気はするのです。これは地方自治法も一切書いていませんでしたね。どの時点でそういうことをしなさいなど書いてはいないのですけれども、武蔵野の場合は、習慣としては実際にやっているのでしょうか。

【企画調整課長】 市長が就任されたときの4年間の施政方針が1つと、毎年予算のときに施政方針を立てます。毎年の施政方針につきましては、その中で主要な施策も掲げまして、主要な施策の成果は決算のときに、市としてお示ししているのが現状でございます。

【座長】 それは慣行になっているんですね。

【企画調整課長】 主要な施策の公表については、たしか自治法に規定があり、それに基づいてやっております。

【座長】 それを今度は自治基本条例の中に市長の責務としてあえて書くかどうかということですが、これはどうでしょうか。

【副座長】 武蔵野市の場合、予算議会のときに必ず施政方針、予算策定の基本的な施策を市長が述べる。今は条例上の根拠も特になくやっているのです、これは載せてもいいのかな。その他、「達成状況を報告すること」とあります。達成状況の報告というのは、決算という意味です。主要施策を決めて、施政方針をやって、決算の中でそれがどの程度達成したかという状況報告がされているはずです。これらを含めて、武蔵野市では既にやっていることですから、当然自治基本条例の中に入れて、法的に明確にするという位置づけがあってもいいのかなという気がします。

【座長】 今、副座長が言われたことについて、反対意見はないでしょうか。なければそれは取り入れることにしましょうか。

決算については、私も今思い出したのですが、地方制度調査会で繰り返し議論になっている問題があります。市議会と市長の関係、町村議会と町村長の関係、あるいは県議会と県知事との関係ですが、決算の不承認をした、議会が承認しなかったというときに、長の側は何をするのかという問題があって、何もしないというところが多いのです。承認しなかったけど、執行機関側からは何の回答もない。その後、陳謝もしないし、何もしない。承認しないといっても、どういう効果を持つのかというふうに、議会側は非常に不満に思っているらしい。

議会が承認しなかったときは、今さら撤回するとか直すというわけにもいかないわけですけども、以後はこうしますとか、何らかのこれからの改善措置のようなことを、執行機関側はちゃんと答えるべきではないかという議論がずっとあるのです。そういうことを地方自治法で今度は入れたのではなかったかな。何か答えろということを義務づけるようになっていっていると思うのですが、そういう点は地方自治法も書いていないので、議会がもし承認しなかったときは、かくかくのことをしなさいということを執行機関に義務づけることはあり得るのです。なかなか大変なことですけど。

【G委員】 今の決算にかかわることは議会基本条例の議論の中で出ていまして、これから公会計制度とかに移行していく中で、決算のあり方が非常に大事だろうと。ただ、平たく言えば、もう終わってしまった話を承認しなかったからといって、どこまでできるのか。決算を経て、次の新年度の予算の中にどれだけ反映してもらえるのかというのが、議会としても一番満足のいくというか、実効性を確認できる1つの作業になるのかな。新年度予算にどこまで反映できるのかといった問題もあるし、単年度で終わってしまったものに対して、これはだめだとかという話で、次の年度にはその事業はありませんとなった場合に、それはどうなるのか、さまざまな問題がある。それに対して、今後こういう形で進めていきますというものは当然必要だと考えていますので、そういった部分の改善策が一定程度、裏づけとして出てくると、議会としては非常にありがたいことになるのかなと思いますね。

【座長】 何ができるのかと言われると、難しいケースが多いです。執行機関側に何かしろと言われても、どうしようもないということはあるのですが、少なくとも不承認になったときは、議会に対して誠実な対応、検討結果をもう一遍報告するとかを義務づけることは必要なかもしれないですね。そうしないとおさまらないという問題はあるのではないかという気はしています。

【E委員】 今、その議論をしているところでありまして、つい先週もその議論で相当活発な、いろんな意見が出ておりました。今回の市長の責務という「市長」だけにとらわれてしまうと、そういう話が出てこない。

【座長】 これは市長等または執行機関になります。

【E委員】 ですから、自治というのは市長だけで行っているものではないので、市長の責務ということに関しては、政治家であるというお話が出ました。それはまた1つ置いておいて、市長と議会の関係というところでの項目立てみたいなことをしていかないと、何かが落ちてしまうのではな

いかなという気がしています。

それと、市長が政治家であるということで、もし自治法に書かれていないことで、これはいいか悪いかは別として、書き込んでいくとすると、やはり政治家というのは政治倫理の話が必ず出てくるので、このところは議論をして書き込む余地はあるかなと思っています。

実は、武蔵野市議会に、議員提出議案で、努力義務ですが、市長の任期をある程度定めましょうという提案が出ています。まだ議論をしていません。こうしたことは、努力義務とはいえ、議会の中でも1つのコンセンサスをつくり上げていくことになるので、書き込む要素が出てくるかもしれないと思っています。ですから、もし市長の責務というところで、政治家としての市長の責務を書くとしたら、そういった政治倫理のことなのかなと、今お話を伺っていて私は思いました。

【座長】 E委員のおっしゃった政治倫理の話は、前回のときに議論がなされていて、振り返りの資料の2ページ目の(6)のところに「政治倫理について」という項目があつて、ここは議会のほうも議員の倫理ということを出していらっしゃるから、それと並んで市長の倫理という問題も、やっぱり書かなきゃいけないことになるのではないかなという方向で一応結論が出ていますから、それはそうなると思います。

【副座長】 施政方針を定めるというのは、ほとんど予算でやっているから、多分議会のほうも問題なかったのです。次に出てくるのが、達成状況を報告すること。これはいわば決算の段階で、不承認の場合とかでどうするか。こういう議論の流れの一環として、私なりの意見を言わせてもらうと、決算というのは、執行部に対する評価です。では、評価と何かということになるのです。そうすると、議会がよく、不用額が出たからというのが問題になります。実は不用額が出るということは、行政がそれだけ契約で努力しているのですよね。一生懸命真面目にやって、いかに安く契約するかという競争入札の結果です。私が現職のときに、議会で議員さんが必ず話題にしていたのが「不用額だ。どうしてだ」。私は、評価の基準が間違えているのではないかなと思っている。では、この状況を報告することの評価をどう位置づけたらいいのかなということですよ。

例えば、あるテレビ局が、3月になると一斉に公共工事が増えて道路が渋滞して困るというのをさんざん放送するのです。私からいうと、おかしいじゃないかと。それだけ一生懸命お金を節約して、その年度末に予算が余ったから、1メートルでも2メートルでも余分に舗装を遂行しようというのは誰も努力の結果と見ないのです。その達成状況を報告することの評価の基準、項目ですね、これをどうするかというのは、やはり議論の余地があろうかと思います。

【C委員】 いろいろなご議論がありましたが、自治法に書かれているようなことは、あえてもう一回盛り込む必要はないと私も思っていて、先ほどF委員のまとめてくださったご意見に賛成です。

この資料の中で今あまり議論になっていませんが、例えば自治法には書いていないけれども、市長というのは、市民の意見、ニーズをどうつかむかという努力も、ある意味、責務ではないかと思っています。今後議論することになる、市民と市長との関係、市長と議会との関係という中で出すべきかもしれませんが、市民のニーズを把握するとか市民の意見を反映していくとか、そういうことも書き込む必要があるのではないかと考えます。

【座長】 議会も市民参加の話を盛んに議論していらっしゃいましたけれども、武蔵野は、歴代市長がずっとやってきたことです。市民参加を求め、ニーズを把握するという当たり前のことをもう一

遍、全体としてきちんと書く。そういうことが必要だろうというご意見ですね。私は何も異論はありません。

【B委員】 地方自治法に書いてあるものに関しては、自治基本条例に重疊的に書く必要はないという議論ですけれども、前回にも、市なのか市長なのか議会なのかなどという話がありました。この地方自治法第2条は、「地方公共団体は」という形での主語になっていますので、もし意義があるのだとするならば、ここでは「市長の責務・役割」という形で、市長には、行政としての役割はこうだということを新たに明確にするということかという気もいたします。細かく主体を規定してしまう煩雑さ、要するに市長の役割を一々定めることになったら議会も同様に定めなければならない、大変なので必要ないという考え方も、もちろんあるとは思いますが。しかし、地方自治法第2条の条文文言と主語が全く同じというわけではないことには注意が必要であろうと思います。

【副座長】 市長には、全体的な総合調整権、予算執行権があるのです。ですから、一般の行政機関と同じ執行機関でも、例えば教育委員会だとか監査委員だとかとは権限が全然違うのです。予算の執行権があって、それから総合調整権を持っています。こういうのは調整をどう図るか。例えば、議会の予算にしても、予算執行権は首長にあるわけです。したがって、常識の範囲なら、条例で決めたら、議長の権限で一方的に執行できるのですけれども、そうでない新たな分野でいきますと、首長との協議をしない限り、たとえ予算執行の分野についても議会単独では条例を決められないというぐらい市長の権限というのは強いです。出すとするとやっぱり「市長等」という位置づけの中で、市長をある程度目立たせない、市長の権限がかなりある。そこで、ほかの市、団体も「市長等」という表現にしている。行政機関と議決機関と、2つ合わせて武蔵野市という団体になる。

ただし、議会が議決したものについての対外的な代表権は、市長にしかありません。議長には対外的な代表権はありません。こういうことになりますので、全ての契約等行為の当事者は、武蔵野市代表、武蔵野市長という形の契約になります。議会の議決の、契約でない、それを下回る内容であっても、もともと議会で議決すべき内容を議会から、法律上委任されていると解釈して、単独で議会に議決しなくて契約する内容であっても、代表、市長の名前、こう書くというふうになっているはずですよ。

【座長】 そういう市長の特殊性みたいなことを強調しようとすると、よその例にあるとおり、市を代表することで、地方自治法第147条とかで、市全体の総合調整権が市長には与えられていますよというので、地方自治法第180条の4第1項、市長の特殊な地位というものを説明しようとする、そこを書かなくてはならないことになるのです。でも、いいじゃないか、ここまで書いてあるのだからというのが、先ほどから議論している事柄ですけれども、いいでしょうか。

【副座長】 市長の特質性の権限が幾つかあるのをここで改めて書いて、自治基本条例の中で確認するという位置づけもあるのかなという気がします。

【座長】 どういう表現をすればいいか。そういう意見も出てきました。これは条文にするときには工夫が要るかもしれない。副座長は、ご発言の趣旨を生かそうとしたら、どのような表現をすればいいと思っていますか。

【副座長】 市長の責務をある程度明確に入れたほうがいいかなという気がします。

議院内閣制は今の段階では取り入れない、こういう背景がここの中にあります。直接選んで、代表者だというのは地方自治の中でしっかり守ります、譲れません、こういう意思表示をここでしたいというのが私の意見です。

【G委員】 議会側でどこまで書けるかというのは、いろいろあるのかなと思っています。

議会の責務や議員、議会の役割といったものは、当然地方自治法の中でさまざまな規定がされている。そういった中で、議会基本条例に議会としての責務とかいったものをどこまで書き込んだらいいのかというのは、議会でも議論になりました。地方自治法に書かれているから、それはあえて入れなくてもいいのではないかという意見も当然ありましたし、そうはいつでも、あえて議会とはどういうものを条例の中に一定程度入れることで、市民にとってはわかりやすくなる、そういった視点もありました。その中で、議会とはこういうものだというのは、詳しくは地方自治法等を読めばわかるし、当たり前といえば当たり前だけれども、あえて書き込むことで、議会とはこういうものだということを改めて市民にわかりやすく説明する役割はあるのかなと。

そういった意味でいうと、市長の責務というのも、市民にとって、市長は何をやっているのか。市の代表として自分たちが選んでいるわけで、さまざまな行政の計画だとかそういったものを推進する役割があるだろうということは漠然とあったにしても、内実、ではどんなことをやっているかというのは、正直、どこまでわかっているのかなという疑問符をつけざるを得ないのかな。

そういう中で、事細かに規定することがどうかというのはあるとは思いますが、総論としても、市長とはこういうものだろうというものがどこかに1つあってもいいのかな。これは議会の議論を通して、そういうことがあってもいいのかなと私は考えます。

【座長】 副座長のような意見とかG委員のような意見とかが出てきますと、資料2の2（4）や（1）市長の責務について明示的な規定を行うかどうかで、明示的な規定をするという方が良いと言ってらっしゃるわけで、それは地方自治法をそのまま忠実に持ってきたりする必要はないけれども総合的な表現でいい、そういう趣旨のことをきちんと書く。議会のほうもお書きになるのだろうから、市長のほうについても書くということでよろしいですか。では、そういう結論にさせていただきます。言葉は、「役割」ではなくて「責務」でいいですね。

（5）市長の権限としての記載内容をどう書くのかというのが一番難しいのですが、副座長が言う代表権があるとか、総合調整権があるとかそういうことをきちんと含んだ表現を何か考えてくださいという趣旨です。

（6）「市長の設置」については、書く必要はありません。

（7）に書いてあるのは、「市長等」という執行機関の表現でいいのではないかと思います。代表権や総合調整権 ということを表（おもて）に出そうとすると、「市長」という名称が出てきてしまう。それでよろしいですか。

続きまして、今度は職員の責務についてというのが資料2の3ページ目にあります。「職員の責務」についても、明示的に規定するか、しないか。ここも「責務」という表現をするか、それ以外の表現をするか。もし書くとしたら、どういう内容を記載するというので、他市の例がアからコまで具体例が挙がっています。

私は、ここも何も要らないのではないかなという気がしているのですが、どうでしょうか。

【D委員】 職員なので、職員側からということになりますけれども、選挙で選ばれた市長の補助機関として、その市長の指示に従って忠実に業務をすることが職員の義務であって、各自判断して自分が正しいと思うことをやっていては組織体としては成り立たない。その責任は、市長が有権者から負っていただく。基本的には、職員というのは市長の補助機関だということで、あえて職員の責務は必要ないと考えます。

【A委員】 私も、職員の責務とまでは必要ないかなと思ったのですが、(3)の、では何を入れるかというところで、「自治の担い手（市民の一員）であることの自覚」は、責務とは言わないまでも、武蔵野市の職員は市外から通勤している方が結構多いと伺っています。一方で、災害時には駆けつけなくてはいけないといったことを考えたときに、地域のことをしっかりと知っている職員であってほしいなという思いと、地域の人の顔も職員の方が知っていてほしい、そういう思いもありますので、責務ではないだろうと思うのですが、自治の担い手の一員であるといったところに関しては、自覚という言葉がいいのかわからないですが持っていてほしいというのが私の考えです。

【G委員】 私も、これは個人的な意見ですが、職員の責務までは書き込む必要はないのではないかなと思っています。

ただ、先ほどA委員のおっしゃった部分もあると思っていますし、今、行動指針があると思うのですが、ある方から、大分古いという話をされました。これはいつから続いているのだろうか、そんなこともあったのです。そういった部分の定期的な見直しとかは内部的にやっていただいてもいいのかな、そんなことを個人的に思っています。ただ、条例に書き込むところまでは、さっき副市長がおっしゃった部分と私は同感です。市長が管理しながら、職員がそれに基づいてきちんと市政に尽くしていくというところでいいのかなと考えています。

【B委員】 今のご発言の通りでいいと思うのですが、法律の知識があまりない方は、自治体の職員と市長の関係がいかなるものなのか分からないと思うのです。窓口になっているのは職員さんだということもありますので、何かのときに、対応が悪いと槍玉に挙げられるのは職員だと思います。一方、監督しているのが市長、副市長だとなると、ではそこまで上がっていくのかとかという話になると思うのです。職員が市長の補助機関であるとするならば、それを明示するのは悪くはないという気がいたしました。構造的に言えば職員と市長との関係はこうなっており、だから職員は当然このような責務、職員倫理に基づいた行動をしなくてはいけない、かつ市長の監督下にあるといったことが書かれていると、市民にも構造がわかりやすいのかなという気がいたします。条文をたくさん増やす必要はないと思うのですが、市というもの、自治体を構成している議会なり市長なり、そして職員なり、それから委員会、行政委員会とかということがどういう構造になっているのかということは、誰からも理解できるように定めておいたほうがいいでしょう。

武蔵野市の機関としてはこういうのがある、あるいは必要に応じて、場合によっては新たな行政委員会というのが増設されることもあるでしょうけれども、こういったものが現時点ではあるとかいうのがわかるようにしておいたほうがいいだろうなという気はいたします。

【座長】 総括的な表現をするとしたら、例えばですけれども、市長等の補助機関である職員はという表現で、法令に従い、公正、誠実、能率的に事務を執行しなければならないという規定を置くということによろしいですか。

【B委員】 はい。

【副座長】 武蔵野市の職員は、市長の補助機関でない職員も、法的には可能です。ただ、水道法は水道事業の管理者を置いていません。水道法第 15 条で市長の補助職員になるからその表現でいいのですけれども、置いていない場合には公営企業の職員ですから、必ずしも補助職員ではありません。こういう法体系もありますので、その表現も変えなくてはいけません。

それから、置くとするなら具体的にどういう記載内容かというのは、実はウ「全体の奉仕者としての自覚」が抽象的な表現です。これをどうするか、幾つかある中から選ぶという作業のほうが、具体性があるのかな。「全体の奉仕者」というわけのわからない表現なので、これを捉えて、例えば市民の信頼の獲得、満足度の向上とか、具体的な項目を何点入れるかという議論をしていただけると、わかりやすいかな。そうすることによって、例えばこの前の公益通報の問題や執行で市長とのバッティングもあるという根拠も、職員の責務の中で、職員の反論として具体的に出てくる。この中から、どの項目を入れたらいいのか。あるいは、まるきり入れないという議論もあろうかと思いますが、入れるのなら、この中でどれを入れようかという議論をしていただけると。

【B委員】 今の、憲法 15 条の「全体の奉仕者であつて」というところで、憲法の中で議論になるのは、国会議員とかが、選出された地域だけの利益を考えるなどの文脈でよく使われるのですが、私は自治体職員で「全体の奉仕者」というのはどういうことだろうと、考えました。前回座長が、ほかの自治体が災害に遭ったときはそこにも駆けつけるとか、そういったことも含めて「全体の奉仕者」という考え方もあるかとは思いました。基本的には自治体の職員は、その自治体の中のことを中心にやるのだけれども、災害時であるとか、他の自治体との協力とか協定関係といった観点から見ると、どのように整理すればいいのかまだわからないところがあります。

もちろん、公務員という公の人間であるということは、私的な、どこかの一部分だけの利益を代表してはいけないということはわかるのですが、その全体の母集団をどう見るのかというところだと思います。大きな話をしてみれば、国際化が進んだ社会にあつて、日本や自治体が国際協力をするという段になり各種公務員が派遣されるときなどを想定すると、公務員が奉仕すべき範囲はどこまでになるのか、とも考えまして、分かりづらいと感じました。

【副座長】 これは座長が言うことで、私の言うことではないのですけれども、多様な主体との協力ということは、今回、後で出てくるから、その問題は、ここの議論になります。

それと今、派遣という言葉が出てきたのですけれども、例えば武蔵野市がどこかの災害に職員を派遣するときの給料は誰が持つかといったら、派遣元で持つのです。武蔵野市が持って、相手方は一切負担しない。給料が全て市の負担になるから、そこで市長の管理下に入ってくる。そういう面で見ると、対外的に出ても、職員の内在的な問題として、法理論はある程度限定的につくることができるのかな。あとは、次の問題のコミュニティとか多様な主体性というところで、また議論すればいいのかなという気がします。

【座長】 副座長は、「全体の奉仕者として」という言葉は非常に抽象的で、中身がわからないので、もう少し具体的にとおっしゃったのですが、(3)に例がたくさん並んでいますね。このうちのどれを選ぶことが適切だと思っていらっしゃいますか。

【副座長】 まず、市民からの信託。「市民の信頼に応えること」でしょうね。そして、協働。それから、法令遵守。これは自治基本条例に限らず、法令、条例の遵守です。それから、自治の実現。この4つぐらいが、私からすると入れてもらいたい。

【座長】 では、やはり職員の責務について、今のような内容の規定を置くことになるわけだ。それでよろしいでしょうか。

その次は、コミュニティ、平和、多様な主体との協力についてという、資料6になります。まず事務局から説明願います。

(資料6から10について事務局より説明)

【座長】 きょうは、冒頭にご紹介したとおり、市民活動推進課長さんにも列席していただいていますので、武蔵野市のコミュニティ構想とかコミュニティ条例等について、何かおわかりにならないことやご質問があったら、聞いていただきたいと思うのですが、よろしいでしょうか。

それでは議論に入りたいと思います。コミュニティについて規定するかどうかということと、どういうことを規定するのかということです。

【副座長】 武蔵野市と町内会、コミュニティ構想について、昭和46年以降の話はこれに大体出ているのですけれども、それ以前の町内会の話は出てきていない。私は昭和18年から武蔵野市に住んでいて関わっていたので、そのときに親から聞いた話だとかを踏まえて、町内会については言いたいことがあるのです。

町内会は江戸時代からの歴史があるのですけれども、昭和15年に戦時体制を行政の末端組織としてどう支えるかということでできて、それによって政府、都道府県知事、市町村長、部落会、町内会、隣組というのが完成したのです。それをどうしていくかという、空襲のバケツリレー、防火訓練、あるいは竹やり訓練だとか、さらには物資供出。食糧難だったために、町内会を主体に、統制経済によって物資を配給する。それから、住民同士の監視機能。「ぜいたくは敵だ」なんて言った。その上に昔は「ス」を書いて「ス敵だ」なんて落書きがあったぐらいおもしろい話があります。いずれにしても、住民同士の監視機能があります。それから、政府の伝達機能ですね。情報提供機能。これで町内会ができたのです。武蔵野だけでなく、全国的にそうです。

ところが、これが戦争を誘導した、これがいけないということで、マッカーサーが昭和22年5月に町内会の解散を命令して、これに基づいて昭和23年に当時の初代の荒井源吉市長さんが町内会を廃止しています。ただし、そのころはまだ食糧難ですから、物資の配給の組織として残っていたのです。ところが、だんだん豊かになって、食糧難が解消されたと同時に自然消滅して、それが昭和46年以降のコミュニティ構想にかわった。現在でも、実質的には町内会がない。それに取ってかわるべきものをもし見つけるとすると、今あるコミュニティ住区なのかな。コミュニティ単位で住区を構成していて、そこでいろいろな行事をやっている。

では、なぜその当時の町内会を廃止して復活していないか。徐々に復活しているところもあります。組織的な内容ではなく、当時、町内会に職員がいたのです。廃止したと同時に、町内会の職員を市の職員に全部引き取ったから、町内会が跡形もなくなったのです。事務所も何も、1つもなくなった。そこにコミュニティができる土壌があった。コミュニティ構想は武蔵野方式ということで、

武蔵野が全国でも先駆的な事例。ほかのところもコミュニティがあるのですけれども、町内会だの自治会だの、小学校区のコミュニティ組織だの、いろいろあって、コミュニティ構想がある。地方では今、バラバラになって、どれがどれだかわからない。自治基本条例をつくるときに、これは大変苦労している内容です。

もう1つの問題点は何かというと、武蔵野市では広報を各戸配布しています。今までは全部町内会で配布していました。これから武蔵野の議員さんは自慢してもらいたいのですが、全国で21番目に議会報ができた。その議会報も全戸配布しているのは、全国的に武蔵野が最初のはずです。町内会がなかったから、配布する機関がなかったのです。そういう、どちらかというと自治の構想を目指して、コミュニティというのが出てきたから、先駆的な事例ということです。これが、さかのぼって私の調べた範囲での実態です。

【D委員】 コミュニティについて、自治基本条例の中に入れるべきかどうかということでは、私は武蔵野市の特徴の大きな1つなので、入れるべきだと思っています。

ただ、町内会、自治会とコミュニティというのは択一のものではないと感じています。例えば、地方で町内会、自治会があったとしても、それは形式的に組織されて、情報の伝達機関として、あるいは一部の行事等を行っておりますけれども、実際のコミュニティというのは、その組織と関係なく自然発生的にできているもので、自治会があればコミュニティがない、あるいはコミュニティがあれば自治会がない、そういう話ではないだろうと思っています。

武蔵野市の特徴は、やはりその自治会、町内会の数が少ない、あるいは組織率が低いということで、自然発生的にできたコミュニティを重要視しなければ市民生活が成り立たない。そういうことで武蔵野市はコミュニティを重視していく。そこが武蔵野市の特徴ではないかと思っていますので、この特徴をきちんと書くべきだ。決して上からできる、自治会、町内会にかわる組織ではない。もっと自然に、人と人との付き合い、地域との付き合いの中でできてきたコミュニティを大事にするというのが、武蔵野市の姿勢です。これも書くべきではないかと考えます。

【A委員】 私も今、D委員のおっしゃったように、まさに他市の事例などを見ている、そもそも背景が違うような気がします。例えば、多摩市さんですと、「市民が互いに助け合い、心豊かな生活をおくることを目的として」とコミュニティについて定義されているのですけれども、武蔵野の場合は自発的にできているもので、それをあえて目的としてしまうと、またちょっと違うような気もしております。そういった意味では、他市のものは割と意図的につくられたもので、武蔵野は自発的に生まれたものという捉え方を重視していくというのもある一方で、変に規定し過ぎてしまうと、逆にコミュニティというものの自由な活動が型にはまった存在になってしまう気もするので、コミュニティというものを重視するということは大変重要ですが、ここではコミュニティとは何かというもの、こういうものだという定義づけはしなくてもいいのかな。むしろコミュニティ条例というものがあるわけなので、全国でどれぐらいこういったものがあるのかわからないですが武蔵野の特徴として、これからも大切にしていければいいのではないかと思います。

【G委員】 コミュニティの部分は非常に難しいと思っています。というのも、他の自治体と成り立ちがそもそも全然違うし、考え方が全然違う。実際に僕も地元のコミセンだとかそういったところに参加しながらやらせてもらっている、実態からいうと、自主的に参加しながら、その地域のことに對して、いろいろな活動に取り組んでいるといった側面がある中で、今求められて

いるものが、旧町内会であるとかそういった機能なのかなというのをすごく感じます。

特に、防災関係に関しては、地域のことは地域で守ってくださいねと。当然、行政はそれに対して手助けはするけれども、コミセンだけではなく、その地域の中で防災関係に関するさまざまな団体であるとかグループが、どこを中心に活動していったらいいかという、どうしてもコミセン中心の活動になっているというのが実態としてある。そうなってくると、さまざまな情報などが一回コミセンに入って、そこから分散していくという形態に、現実になっている。コミセンの役割はどういうことになるのかというのが、1つの大きな課題としてあるのかな。単に、自分たちの地域のことでは何かやりたいと集まってきた方々は、それこそボランティア精神でやられている方がほとんどだけれども、その一方で、社会の求められているコミセンに対する役割というものが非常に重たくなっている。

なおかつ、高齢化もどんどん進む中で、現実問題、私たちはこれからどうすればいいのかが非常に大きな課題となっている。みんなが参加してくれればいいけれども、さまざまな生活を抱えている方もいる中で、非常に難しい側面があるということが1つある。そういう中で、このコミュニティをどう考えていくかというのは非常に大きな課題だということが1つあると思っています。

もう1つが、東部地域で、外環の2に関する検討がずっと進んでいます。今は休止されていますけれども、その地元のコミセンの代表者も委員として実は上がっている。その中で、非常に大きな課題ですけれども、「私たちは地域住民の代表ではないです」ということをおっしゃるのです。昔の町内会であれば、その町内で選出というのか、ある意味、推薦という形であったと思うのですが、その地域の意見を代弁するという形であったものが、今のコミセンの方々が地域の意見を代弁する役割を果たして担っているのかという、そういうわけではない。

そういった部分で、これは今、自治基本条例なので、自治体運営をどう進めていくか、その中でコミュニティの位置づけをどうしていくか。例えば、地域の意見の代弁者としての役割を持たせるということになると、ボランティアで上がってきた組織の中で果たして担えるのかどうか、この重みというのは物すごくあるかと思っています。その部分をきちんと市民の方々にも理解してもらえないと、絵に描いた餅になりかねないという気がしています。

そういう意味でいうと、議会の中でもこれからのコミュニティ行政をどうしていくのかということはいろいろと質問もされていますし、新しいコミュニティ構想ということで市長も言われている。その方向性は決して否定するものではないけれども、新しい時代に即したコミュニティのあり方を自治基本条例の中でどう規定していくかは、非常に大きな問題だろうと思っています。書き込むことについて別に否定はしないですけれども、よくよく慎重にしていかないと、単なる市民活動としてのコミュニティということだけでいくと、他の自治体と似たり寄ったりになってしまう。今まで武蔵野が培ってきたコミュニティというものとはかけ離れてしまう、そんな懸念を持っています。

【座長】 G委員がおっしゃったことはなかなか難しい問題で、非常に微妙な話です。町内会が全市的にはそろっていなかったからこそ、こういうことになってきたという面もあるけど、私は町内会、自治会の問題と関連づけないほうがいいのではないかと思います。

武蔵野のコミュニティは、ここにも「コミュニティ構想には」と書いてありますが、「コミュニティを市民生活の基礎単位と位置づけ、市民による自主参加・自主企画・自主運営の原則に立った自律的・自発的なコミュニティづくりを目指す」という表現があるように、こういう考え方に立って運営してきたのです。詳細は、コミュニティ条例をその後定めているので、コミュニティ条例を別個定めるということを書いてもいいと思うのですが、そういう条文にしておいて、町内会、自治

会は全市的にそろっていないけれども、PTA組織はそろっているのです。これも戦後の現象ですが、学校単位にPTAをつくってきた。それは武蔵野の場合も地域組織としてあるわけで、そういうこととの関連は書かないほうがいいのではないかと。これから防災の問題とか何かが出てくると、その辺はどんどん動いていく部分ではないかという気がするので、そこに関連づけないほうがいいような気がしています。そういう考え方でいかがでしょうか。

【副座長】 座長が言われたとおり、私もなぜ最初に町内会の話をしたかといったら、戦前は行政の末端組織として町内会をつくった。それに誤解をされるような仕組みをコミュニティでつくってはいけない、こういうことを主張したために、わざわざ歴史を言ったのです。

ほかのところを見ますと、まだ昭和 15 年の町内会組織の考えで町内会が動いて、行政の末端組織として市報あるいは広報を配っている。町内会に入らないなら、そこには配らないとか、さらには、行政に何か意見を言うなら、その町内会長にまず話を通せとか、まるきり違うような運営をしている。町内会がこういう一定の権限のない第 2 市役所になってしまうのは何とか避けなければいけないという位置づけで、町内会の歴史を言ったわけです。武蔵野は、完全に自治組織としてあるので、その自治組織をどう盛り立てていくか。あるいは、これで必要以上に規定すると、自治組織の自治ではなくなってしまう。条例で縛りをかけるようなことをやると、これは自治ではなくなる。

先ほど座長が言われた懇談会の資料では、コミュニティを市民生活の基礎単位としている。行政組織の基礎単位とは言っていない。町内会は行政組織の一単位だったのです。市民生活の基礎単位が、武蔵野におけるコミュニティのキーワードなので、私は町内会に戻るようなことは絶対に避けてもらいたいです。

【E委員】 今までの議論におおむね賛成です。賛成であり、また、町内会とかコミュニティを関連づけるものではないということも賛成いたしますが、実際に、戦前からの町内会は実はまだ残っています。私の住んでいる東町の東部地域には、2つ、戦前からの町内会がそのまま、まだ残っているのです。私は両方とも役員をやっています。これは行政とは全く関係なくて、自分たちで会費を集め、自分たちでさまざまな旅行や縁日までする。総会をやり、住民の中で報告をするという、コミセンのような活動をしている戦前からの町会もあります。ただ、全市になるわけではありませんで、それとコミュニティを関連づける必要は全くないと思うのですが。中央から西のほうに行くと、今度はお寺を中心としたコミュニティもあるのです。お祭りはどこが当番をするのかをちゃんと決めている。これも恐らく相当前からやっているコミュニティではないかと思います。

武蔵野市は、地域ごとに伝統的なコミュニティが今まで育まれてきた。さらに、補完の意味も含めた新しい考えのコミュニティ構想が昭和 46 年にできて、それが明文化をされてきたのだろうと思います。その理念については、副市長の言うとおり、武蔵野市の歴史を見ても、絶対に書かなくてはいけないことだと思います。ただ、やはり細かく条文立てをするのではなくて、今までの歴史や伝統としての条文化は、前文にも必ず書かなくてはいけないことなのだろうと思っています。町会が大分責められたので、言わせていただきました。

【C委員】 コミュニティというのは、我々が今考えている自治基本条例の「自治」というもののまさに根っこだろうと思います。

しかし、先ほどのご発言の中で、コミュニティが機関になってはいけないというのは、私も全く

そのとおりだと思います。この自治基本条例の中で、今の武蔵野のコミュニティあるいはコミュニティセンター、コミュニティ協議会のようなものを制度的に位置づけることはやめたほうがいいというのは私も賛成です。前文にこれまでの歴史も含めて書き込んでいく、理念的な扱いが中心でいいのではないかと、どこかの条文で、武蔵野のコミュニティという規定をあえて定める必要もないのではないかと、そんなふうに思っています。

【副座長】 武蔵野のコミュニティの実態は、各館によって全部違いますね。運営が全部違います。例えば、高級住宅街のそばにあるコミュニティセンターでは、そこでのお通夜とか葬式は、コミュニティ協議会でだめだと決めている。逆に、団地があつて、そういう集まりのないところだと、コミュニティ協議会で、お通夜だとかをやってもいいとか、自由な発想で自由にやる。これがコミュニティなのです。したがって、自治基本条例の中で規定する必要はそんなにないですけども、コミュニティ構想というものがある、コミュニティの基本原理があるという流れの中で、最低限これを規定してもらいたい。

あと、E委員が言われたのは条例マターではなくて、住民の氏子代表とか、こういうような住民のコミュニティでやればいいのかとあって、それを条例の流れでやるかということ、また違ってくるのかなということです。武蔵野のコミュニティ行政というのは、運営を統一していない、本当にバラバラです。1つのところでは、高級なピアノを置いてピアノの練習ができる。それを1カ所に入れると全部入れろとなるけど、それは自由にやってくださいという話で、ピアノも置いていない、卓球台だけ置いてある、このようなそれぞれバラバラの運営をしている。これが武蔵野のコミュニティの具体的な論議からした特徴です。したがって、枠にはめない。こういう地域の自治が伝統なので、ぜひその点も規定の中で配慮してもらいたいです。

【B委員】 全市的な町内会がない中で、全市的にカバーできるのが1つのコミュニティであり、さらにPTAも全市的にできているということだと思います。明確に区分できるわけではありませんが、PTAは、行政的にかなり活用されているとの印象もあり、正直申し上げまして、私も、なぜPTAが義務なのかという疑問はあります。確かに、憲法21条で保障されている結社の自由の観点からはPTAの加入が義務付けられていることにはいろいろ問題はございます。他方で、武蔵野市のコミュニティに関しては、統治機関と市民の対峙関係というか、統治機関と権利の享有主体としての個人という二極構造からみると、コミュニティは人権を享有する市民側の位置にあるのだろうかという気がするのです。

今までの議論の中でも、行政があつて、それから議会があつて、この2つにもう1つ、第3のファクターとして市民というものも定義していこうという考え方があつて、仮に「市民」と入れたら、構成の中の統治機関の1つになるのではないかとイメージも出てきます。しかし、そこはきちんと区別して、市民というのは行政なり議会なり、権力を持つ主体に対してチェックをする立場と位置付ければ、コミュニティも市民側の領域にあると整理するのであれば、武蔵野の希有の伝統としてのコミュニティを自治基本条例のなかにかくことは可能なかなという気がいたします。

ただし、今までのようなコミュニティの担い手が将来的には見込まれそうもないというときは柔軟に対応できるよう、自治基本条例の改正を厳格にすることで改正が難しい場合には、詳細はコミュニティ条例で定めるものとするという形で、条例レベルでの柔軟な対応を促していくことはありえると思います。コミュニティ条例の4条で書いている市の役割は微妙だと思いますが、「市は、コミュニティづくりに関する総合的な施策を策定し、実施するものとする」となってしまうと、こ

れは市に、行政側に取り込まれてしまうと解釈できる可能性があります。その次の2項のところで「前項の場合において、市は、コミュニティづくりにおける市民の自主性及び主体性を最大限尊重しなければならない」とあるので、そこで何とか補完されるとしても、私としては1項と2項の主客が逆ではないかという気がします。市は、まずコミュニティの自主性・自律性を尊重しなくてはいけないけれども、場合によって、要請があったときにはサポートできるような規定の仕方を書いていくことがいいのではという気がします。

【座長】 いろいろと少しずつニュアンスが違うご発言が出ていると思うんですけども、結論を言えば、私は先ほど言ったような書き方で大丈夫ではないかという気がするんです。「武蔵野市は、コミュニティを市民生活の基礎単位と位置づけ、市民による自主参加・自主企画・自主運営の原則に立った自律的・自発的なコミュニティづくりを目指す」。詳細は条例で定めるという書き方でいいのではないかと思っているのですが、よろしいでしょうか。

それでは、「平和」と「多様な主体との協力」が資料6の中で残ってしまいましたが、本日はここまでにしたいと思います。今日はありがとうございました。

午後9時 閉会