

自治基本条例を考える市民シンポジウム

まちづくりのルールブックをつくろう！

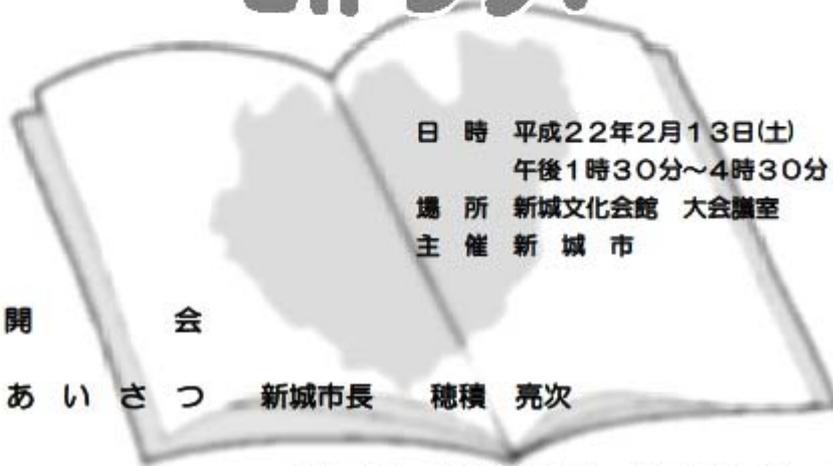
(概 要)

平成22年2月13日(土)

新城市文化会館 大会議室

自治基本条例を考える市民シンポジウム

# まちづくりのルールブック を作ろう！



日時 平成22年2月13日(土)  
午後1時30分～4時30分  
場所 新城文化会館 大会議室  
主催 新 城 市

13:30 開 会

あいさつ 新城市長 穂積 亮次

13:35 基 調 講 演 「自治基本条例とは何か、なぜ必要なのか」

講師 松下 啓一 氏  
(相模女子大学教授)

(休 憩)

14:45 パネルディスカッション  
コーディネーター  
松下 啓一 氏

パネリスト

清水 可晴 氏 (飯田市議会副議長)  
生田 邦彦 氏 (鳳来中南部地区代表区長)  
前澤 このみ 氏 (NPO 法人 四岳館)  
瀧川 紀幸 氏 (新城地域審議会委員)  
穂積 亮次 (新城市長)

16:30 閉 会

## ■開会

## ■あいさつ

### 新城市長 穂積亮次



皆様、こんにちは。

お休みの午後に、それぞれお忙しい方が大勢でありますけれども、今日こうして自治基本条例に関するシンポジウムの開催をお願いしましたところ、私の予想をはるかに超える大勢の皆さんにお集まりいただきました。本当にありがとうございます。

自治基本条例は、皆さんご案内のとおりだと思いますが、全国のいろいろな自治体で既に制定がされ、あるいは、検討されているところもあります。

私も新城市では、5年前の最初の市長選挙のときに、私が市長マニフェストの1項目に掲げさせていただきました。そのときには、1期4年の中で自治基本条例をつくるとうたったわけですが、残念ながらそれはかないませんでした。しかし、かなわなかったことそのことよりも、なぜかなわなかったのか、あるいはこれからどうしていくのかということの議論の方が、むしろが大切であろうと思います。

そして、2期目の市長選挙のマニフェストにも自治基本条例を掲げさせていただきました。「自治基本条例がなぜ必要なのか。」「そもそも何なのか。」「そんなものがそもそも要るのか。」こういう議論も含めて、今日は市民の皆さんに初めて、こういう平場の中で議論を投げかけてお願いをするスタートラインの会議であろうと思います。

今日は、お忙しいところ相模女子大学の松下啓一先生、飯田市議会の清水副議長、お二人においでいただきました。ありがとうございます。後ほどそれぞれ貴重な話が聞けると思いますが、私も楽しみにしてまいりましたが、同時に、今日のこの会場のシンポジウムの中でのいろいろな議論、さらに、講演やシンポジウムが終わった後に市民のみなさんからご意見をいただく時間を設けたいと思っています。どうかこの機会が新城市にとりまして、まちづくり、自治、そしてそのための立法手段としての条例制定などを含めて新しい土台の1日になることを心から期待をしています。皆さんにぜひそのような形で議論に参加いただければと思います。

内容は後ほどの講演やシンポジウムに譲らせていただきまして、まずは、今日こうして大勢の皆さんにお集まりいただきましたことに、市長として本当にありがたく、うれしく思っていることを申し上げ、開会のごあいさつといたします。本日はよろしく願いいたします。

## ■ 基調講演

### 「自治基本条例とは何か、なぜ必要なのか」

講師／松下啓一 氏(相模女子大学教授)



#### 〈プロフィール〉

- ・横浜市役所に26年勤務の後、横浜市立大学大学院非常勤講師、関東学院大学人間環境学部非常勤講師、大阪国際大学法政経学部教授を経て、2008年より現職。専門は、現代自治体論（まちづくり、NPO・協働論、政策法務）
- ・現在、相模原市シティセールス推進指針策定委員会、米子市民自治基本条例検討委員会アドバイザー、一宮市（仮称）自治基本条例を考える会アドバイザー、流山市（仮称）自治基本条例策定調整会議アドバイザー等

皆さん、こんにちは。相模女子大の松下です。  
実は私、新城とは昨年からご縁がありまして、昨年の9月でしたか、10人ほどの学生を連れて、鳳来の森林真剣隊という方たちと一緒に、山のお仕事的一端を体験させていただきました。七、八人の方と一緒に学生たちと一日、夜も一緒に過ごさせていただきました。夜はバーベキューをやりまして、大変楽しい思い出がございました。そんなご縁があり、今日またこちらにお邪魔をしたということになります。

今日は、やや早めに来ましたので、まず豊川信用金庫に寄って仕事をやって、それからコーヒー屋さんで時間をつぶしてきました。そんなことで、今日はこの新城でお話ができ、何よりだと思っております。

(パワーポイント1ページ)今日は、ここにございますように、自治基本条例とは何か、なぜ必要なのかといった基本的なところのお話をしようと思います。後ほどシンポジウムも予定しておりますので、そこで質問の時間等もございます。わからなかったところ、あるいは聞きたかったこと、何かあったらご質問いただければと思います。

最初に、私の方から自治基本条例とは何か、なぜ今必要なのかというお話をしたいと思います。では、パワーポイントを使ってお話しますが、お手元に資料もございますので、見えにくい方はお手元の資料をご覧くださいと思います。

「自治基本条例とは何か」というと、実は定まっていないのです。自治基本条例とは何かという明確な定義があるわけではありません。全国では約1,800の自治体がありますが、その1割が自治基本条例をつくっています。大別すると、ここ(パワーポイント2ページ)に掲げました二つの考え方(「政府(行政、議会)を規制・コントロールする」、「市民のための政府+市民も元気でその力を発揮する」)に整理ができるかと思います。

自治基本条例ができたのは2000年のニセコ町等からのスタートなのですが、最初のころの考え方は、ここで言えば上「政府(行政、議会)を規制・コントロールする」の考え方です。自治基本条例をつくって、政府、行政、議会も含めてですが、それを規制し、コントロールするという考え方は、簡単に言うと、政府は放っておくと何をするかわからない、だから政府の横暴から市民の自由を守るという考え方で最初は発想され、つくられてきました。

よく自治基本条例は自治体の憲法だと言います。これは皆さんに言うまでもないのですが、「憲法はなぜつくられるのか」「フランス革命以来、憲法がなぜ各国つくられたのか」国つまり、政府の横暴から国民の自由、権利を守るために憲法がつけられてきます。

憲法の条文を見るとよくわかります。基本的人権を守る、侵害するのは政府だと。その侵害を防

ぐために憲法をつくって、政府がやってはいけないこと、してはいけないことを決めようというのが憲法の考え方です。

自治基本条例は、今でも言いますが、自治体の憲法と言われます。憲法の意味はさまざまですが、本来の意味の憲法というのは、まさに政府を規制し、コントロールするという意味です。放っておくと何をするかわからないということで、ルールをつくってがんじがらめにするというのが、もともとの憲法の由来です。「そういうようにしようよ」というところで自治基本条例は最初スタートします。もちろん、でき上がるものはそう単純ではないのですが、そのような発想になります。

自治基本条例があちこちでき始めてきて、地域で議論をし始めます。最初のころは、だれがつくったのかというと、役所の人がつくります。あるいは、学者がつくります。だから、憲法を持ってきて自治体の憲法というように考える。

ところが、ここ5年ぐらいは、この自治基本条例を市民の人たちが考え、つくり始める。あるいは、飯田市のように議会がつくる。そうすると、中身が少しずつ変わってきています。

どのように変わってきたかですが、この下（「市民のための政府+市民も元気でその力を発揮する」）の方ですね。政府を市民のための政府にする。つまり、市民のために頑張る、市民のために努力をする、そういう政府にしよう、そういう政府になってもらいたいということに変わってきます。行政、議会は、市民のために頑張ってもらおう。そこには当然、規制、コントロールという内容もありますが、行政、議会は、大いにその力を発揮して、市民のために活動してもらおうというのが「市民のための政府」という意味です。

あわせて、市民も元気で、持てる力を存分に発揮する。市民も主体になって、まちをつくっていく、そういうように変わってきたように思います。これは、まちで議論をし、地域で議論してきた結果、自然に変わってきたものだと思います。

そうすると、「自治体の憲法」ってかっこいいのだけれども、その憲法の意味が、まちをつくる

ためのルール、そういう憲法だというように変わってきた。そのように、大きく方向が転換してきているように思います。私は、後者の立場に立っています。

研究者の中では、私のような後者の立場に立つのは少数です。研究者の人たちは、どちらかというと前の方の考え方に立っています。私は、あちこちで議論をしてきていますので自信を持っています。私は、下の方（「市民のための政府+市民も元気でその力を発揮する」）で、政府が市民のためにその力を存分に発揮してもらおう、市民自身もその力を存分に発揮しよう、そうすることによってまちがよくなっていく、そのための自治基本条例ではないかというように思っています。

まず、この大きな二つの考え方があるということを理解してもらい、ここから今日の話に入っていきたいと思います。

（パワーポイント2ページ）今、何が必要なのか。緑色で書いてあります。どちらが 필요한のか。今、何が必要なのかということから議論をしていくと、一つの答えが出てくるように思います。

先ほど、自治基本条例は、1,800の自治体のうちの約1割で条例ができていると言いました。であれば、「ほかから持ってきてつくればいけないの」とそういうことを言う人もいます。ほかから持ってくれば簡単にできるのではないかということでした。

しかし、よく考えてみてください。自治体といっても様々です。（パワーポイント3ページ）日本で一番小さな自治体は、東京都にある青ヶ島村です。人口が、7月1日現在177人です。男性が多いですね。女性の方が少ないのです。世帯数が112ということで、ひとり者の人が多いようですかね。ここが日本で一番小さな村です。

私は、青ヶ島村の人口動態をいつも注目して見っていますが、最近見ましたら、192人になっていました。でも、またこれはすぐに戻るので。変化があるのですね。大体180人を前後していきます。一番大きな自治体はどこか。横浜です。367万人。何倍ですか。計算ができないぐらいの倍数

ですね。それもどんどん増えている。そういうまちがあるわけです。

自治体は様々です。人口だけでもこれだけ違う。あるいは、産業の構造、人の動き、まちごとに違うのです。地域にはさまざまな違いがある。その違いを踏まえていないと、まちのルールはできないと思います。持ってくればいいというものではないのではないかと思います。

ちなみに、青ヶ島村177人、今は192人ですが、もし私がここの自治基本条例つくれば、どういう自治基本条例になるか。青ヶ島の自治基本条例は、1行です。「困ったことがあったら、みんな集まって一緒に相談しようよ」と。177人なのでですから、集まれる。そうして、みんなで一緒に相談しようよというのが、恐らく自治基本条例だと思います。横浜では、そういう条例はつくれません。だから1,800自治体のパターンがあると思います。新城には新城のパターンがあるわけです。

さらにつけ加えると、条例をつくるというのはどういうことなのかということにも関連します。これは、とても誤解があるのです。役所の人も誤解をするし、議員さんも誤解をする、市民の人も誤解をするけれども、「条例をつくるというのは、条文をつくることだ」というように誤解するのです。これは誤りです。

条文をつくっても、何にも動かなかつたらそれは「作文」というのです。簡単にできます。役所の人や議員さんならば、自治基本条例の条文は、1週間あればつくるでしょう。でも、つくってもだれも知らない。だれも守らない。尊敬されない。そういうものをつくっても、それは条例にならないのです。私はつくったけれども、魂を入れないということでしょうか。条例とは、そういうものではないのですね。

条例というのは、それによって少しずつ社会がよくなっていく、動いていく。もう少し言うと「これはおれたちのルールだ、大事にしよう、守ってこう。」そういうのが条例なのです。条文をつくと誤解されるのですね。条文というのは、最後の形です。「条例はおれたちのものだ」とい

うようにつくっていくのが、条例です。

自治基本条例は、自治の基本です。まちづくりの基本です。それをほかから持ってきて簡単にできるというものではないと思います。「マニフェストに上がっているから、形だけつくって、つくりました。」これは、正直ひどい話ですね。税金の無駄使いだと思います。それでは意味がない。そのためにエネルギーを使うのは無駄だと思います。

このことは、「これからどのように自治基本条例をつくっていくのか」ということと密接に関係します。自分たちで考えながら、このまちはどういうルールでつくっていった方がいいかということを考えるのが条例づくりです。ましてや、それが自治の基本だというように思います。

では、なぜ今、自治基本条例なのか。なぜ今、自治基本条例をつくらうとするのか。基本から考えてみようと思います。

地方分権ということです。地方分権という言葉はよく聞きます。「地方に権限が来るのだな」と。それはそのとおりなのですが、それはどういうことなのかを、いま一度考えてみようと思います。

(パワーポイント4ページ)2000年から地方分権が具体化しましたがけれども、それまでの日本のシステムというのは、この絵でいうと左側の「縦系列のシステム」でできていました。江戸時代から明治が変わるとき、明治政府は、新しい日本の国づくりをどういう仕組みでやろうかと考えます。そのときに考えたのが、「天皇を中心として、国が計画し、考え、実行していく」という方式、つまり国が「全国的な規模で鉄道を開きましょう。」「官営工場をどこにつくりましょう。」そういうまちづくり、仕組みづくりをしてきました。これは、どの開発国でもこの仕組みをとります。中国では今、その仕組みで発展をしているわけです。どの国でもその方式をとります。「国が考えて、そして県に実行させる。」県知事というのは、国のお役人でした。そして市、あるいは住民にサービスをする。そういう仕組みで日本はスタートしました。

この仕組みは、非常に成功する仕組みでした。日本はその後、このシステムで日清戦争、日露戦争、第1次世界大戦というようにどんどん世界有数の国に発展していきます。しかし、日本は、アメリカとの戦争で敗れて、一旦日本が焼け野原になります。そのときがチャンスでした。どういう国づくりをしたか。そのときに、日本の当時の指導者たちはどのシステムをとったかという、やはりこのシステムを採用します。焼け野原ですから、何も無いところに日本を復興させるための一番効率的な方法がこのシステムです。国のお役人が「どこに新幹線をつくろう」「どこに高速道路をつくろう」「どこに港をつくろう」といった計画を、全国を見ながら絵を書いていくというシステムですね。このシステムは、そういう意味では非常にスピーディーなシステム、復興にはとてもいいシステムです。焼け野原だから仕方がないですね、そのシステムしかとりようがなかったのだと思います。国が考えて、県、あるいは市が実行するという仕組みでした。

その仕組みが成功して、日本はオリンピックを開き、「あれよ、あれよ」という間に世界有数の経済大国になっていきます。(パワーポイント4ページ左図)そのときの実践が、一番上に書いてある機関委任事務という事務でした。

機関委任事務というのは、少し難しい言葉ですが、「機関に委任されている仕事」つまり、国から県知事さんに委任されている仕事、市長さんに委任されている仕事というのがあったわけです。県については7割から8割、国の仕事をしているのです。市町村は、4割から5割、国の仕事をしているのです。要するに、みんな国の仕事をしてきたわけですね。そういう機関委任事務という方式をとって、日本を復興させてきたことになるわけです。

このシステムでいくと、機関委任事務ですから市長さんの裁量はありません。その事務を、議員さんが調査をしようと思ったって、調査が及びません。なぜなら、国の仕事ですから。そういう仕事が市町村では4割から5割、県では7割から8

割あったということです。それで、日本が経済復興をしていったということです。

このシステムのもとでは、それぞれの行動原理が決まってきます。ここに公務員のこと書いてあります。ヒラメ型公務員と書いてあります。公務員はヒラメ型だと言われます。ヒラメというのは目が上についているんですけども、上を見ているのです。上を見て仕事をする。でも、それは正しい姿勢です。だって、情報やお金や政策は上から来るからです。常に上の動向に注意していくというのが公務員の正しいあり方なのですね。このときの市長さん、優位なのは国出身の市長さん、県出身の市長さんです。なぜならば、権限が、あるいは政策が上から来るわけですから。

この体制の中では、市役所から見て、どういう市民がいい市民かという、「上(国)からのサービスを黙々と受ける市民」その市民が正しい市民というか、いい市民です。逆に市民から見て、尊敬される市民というのはどういう市民か。この縦系列に反抗して、市や県を懲らしめる市民、強い市民です。縦系列だから、そういうことなのです。それが2000年までの大きな流れでした。この流れの中で、皆ずっと行動をしてきたわけです。

確かに、このシステムは国民を幸せにしました。衣食住は足りましたが、今度は少し不満になってきました。幸せの基準、豊かさの基準が変わってきました。「精神的な豊かさ」とか「生きがい」とかという、そういう基準に変わってきました。

となると、もはや国が、あるいは県が、政府がサービスをするというやり方ではだめだということで、2000年から地方分権になるわけです。「地域のことは地域で」「身近な生きがいや、精神的な豊かさは地域でやっていった方がいいだろう」というように変わるわけです。

同時に、もう少し現実的な理由もあります。国は今、800兆円の借金を抱えています。今までならば親(国)が面倒を見てくれましたが、親である国がみずから800兆円の借金を抱えて首が回らない、そんなことも追い風になって、「地域のこ

とは地域で」というようになってきました。

そうすると、これまでの行動原理、ここ(パワーポイント4ページ右図)に書いていますが、130年続いてきた行動原理、仕組みを取りかえるようになるわけです。130年以上、明治の前からかもしれません。そういうシステムを取りかえて、「地域のことは地域で」というように変わってきました。

では、国は何をやるかという、国際問題をやります。地域のことは市がやります。県は広域的なことをやります。こうすると、自ずと行動原理が違ってきます。市の職員の方が、どう変わるか。今までならヒラメでよかった。しかし、今度は、地域の人たちと一緒に考えて、知恵を出し、議論をし、ものごとを決めていくという職員になっていかないと、今までの方式では対応できないわけです。例えば、国に相談したって、今までならば国の仕事をみんなで手分けしてやっていたから相談相手になりましたが、相談する相手がなくなるわけです。国だって、相談されたってわからないわけですね。県だってわからない。市役所の職員が相談する相手は、地域の人たちになるのです。市民や議員さんと一緒に地域のことを考えていくように変わっていかざるを得ないわけです。

ところが、130年続いている中央集権。変わるの簡単ではないですね。しかし、それを考えていかないと、もう地域のことを地域で考えていかないと行政運営ができなくなっています。かつての時代ならば、市民は受け皿、受け手でした。ところが、地域の問題、自分たちの問題です。自分たちで考え、自分たちで判断をし、結論を出していくように、少しずつ少しずつ変わっていく。そういうようになっていく。それが地方分権です。

だから、地方分権というのは、単に「地方に権限が来る」という話ではなく、これまで続いていた日本の社会の仕組み、構造を取りかえるという大きな話です。これは、第3の改革と言われます。第1の改革は明治維新です。第2の改革は戦後改革ですね。マッカーサーの戦後改革。それと同じ

ように、第3の改革と言われるほど大きな意味を持っている、そういうことなのです。大きく変わっていかねばいけないというところに来ているということです。

では、「どのように行動していったらいいのか」「どのようにそれぞれ議論をしていったらいいのか」ということが問われてくるわけです。そこで、自治基本条例が必要になる。要するに、まちのルール、物事を決めていくルール、地域のことは地域で考えていくルールが必要ということにつながっていくわけです。ここで、この条例が、130年続いたシステム(中央集権)を、大きく変えていきます。

考えてみると、今、日本はいろいろなシステムが変わりつつありますね。「裁判員制度」これまで、裁判なんていうのは司法、国に任せていた。それを市民自身が加わって考えていく。それも、これと同じです。日本全体が、今、市民自身が公共的なことにかかわれるように大きな転換をしているのですね。地方でも同じように転換をしている。そのときのルールや行動基準というのが問われてくるわけです。つまり、「どのように行動したらいいのか」「どのように議論をしたらいいのか」ということが問われてきている。それが地方分権です。

次に、もう一つ、今、地域を包む大きな流れをご紹介しようと思います。人口減少、少子高齢化です。

いろいろなことありますが、私は、これから地域や日本の中で大きな影響を与えるのがこの人口減少だと思っています。

(パワーポイント5ページ)ここに、国が作りました人口減少の図が出ております。日本の人口のピークは2004年にありました。1億2,779万人です。これは、日本の歴史始まって以来の人口です。かつて、こんなに日本に人がいたことはありません。その人口が、急速に減りつつあります。2055年に何人になるかという、約9,000万人です。3,800万人の人口が、このままでいくと、これから減っていくということです。

なぜ人口が減るのか。赤ちゃんが生まれなからです。合計特殊出生率といって、女の人が一生のうちに赤ちゃんを産む数が、1.3人前後です。男と女、二人いないと人口が減ります。正確には、誤差がありますので2.08人といわれますが、今や1.3人。人口が減るばかりです。どんどん人口が減ってきます。2055年には、3分の2に減ってしまう。

この人口減少は、まちづくりにおいて、いろいろな影響があるのですが、一番わかりやすいのが税収です。このままでいくと税収が3分の2になります。今まで30万円の給料をもらっていた人が、20万円になるということです。

では、今度は出る方(歳出)はどうか。高齢化率ですね。65歳以上の人口を見てください。高齢化率が40%(2055年)になります。高齢者というのは、どちらかというと病気になりやすい、あるいは年金を受けるといことで、お金がかかります。収入は、今まで30万円の給料が20万円に減りました。でも、おじいちゃん、おばあちゃんが病院に行く費用や、お小遣いが必要になるということです。それが、これから日本で起こってくるわけです。その中で、私たちは、子供や孫たちのために、新しい仕組みを準備していく責任があると思います。

民主党が子ども手当をつくって、人口減少の率を減らそうとしています。欧米を見ても、なかなか合計特殊出生率2を超えません。2に近づくと、またリバウンドします。欧米の例を見ると、子ども手当どころの騒ぎではないですね。女の人が赤ちゃんを産んだら、例えば3年間、赤ちゃんを育てる間、給料はそのまま全額もらえる、もとの職場に復帰できる。二人産むと6年間復帰できるというくらいの変革が必要でしょう。これはコストです。社会全体ではコストがかかります。もし、子供が減らずに増えたとしても、そのためのコストが今以上にかかるわけです。どちらにしても、難しい時代になります。

こういう中で、私たちはまちをつくっていく責任があるわけです。まちづくりの道筋をつけていく責任があるわけです。こういう中で、どのよう

なまちをつくっていくかです。

それに、いろいろな選択があつていいと思います。ここからは、まちごとの選択です。私は、政府もお役所も、議会も市民もそれぞれが、「みんなが力を合わせてやっぺいこうよ」「力を出していこうよ」ということが重要だと考えていますが、「そうではない」という考え方もあつていいと思います。自分のまちは今までどおり、縦系列の「お役所にやっぺもらおう」という、そういうまちの選択があつていいと思います。そのかわり、恐らく税金は2倍必要かもしれません。「それでもいいよ」という選択もあつていいと思います。

しかし、私は、日本というのは、そういう選択をしないと思います。先ほど言ったように、政府も頑張る、市民も自分たちの力を存分に発揮する。私は、日本というのはそういう国だと思います。こういう時代の中で新しい自治の経営の方法、まちづくりの仕方というのを考えていく、そのルールをつくっていくときが今なのだと思います。それを早めにつくって、早めに準備していくということだと思います。

130年かかったシステムを取りかえるのだから、すぐにはいかないのです。しかし、新しい仕組み、暮らしぶり、自治の経営の方法ということを考えていくときだと思います。

それでは、どのように考えていくかです。(パワーポイント6ページ)私は、あちこちで、「野球は9人でやろうよ」と言っています。大ざっぱな話ですが、「9人野球で野球に勝つていこうよ」というように言っています。これまでは内野だけ、お役所だけで野球はやってこられました。先ほどの縦系列で言えば、お役所や、国に任せていればやって来られた。しかし、これからは地域のことは地域で、あるいはお金がなく、少子高齢化、その中でやっていくには「6人だけでなく9人みんなで野球をやっぺいこうよ」と言っています。内野と外野が一緒になって大いに野球をやるということ。

議員さんは、私はイチローだと言っているのです。第1回のWBCのときは、イチローは、「も

う、向こう30年日本に刃向かうことができないぐらい完ぺきにやっつけるぞ」と言った。2回目のときはどうでしたか。最後のときに打った。イチローは何をするか、レーザービームです。ライトからサードへビュッと投げる。そうやって、チームを盛り上げたわけですね。市民も同じです。そうやって、みんなで野球をやっていく。私はそれが大事だと思います。

野球のルールが自治基本条例だと思います。内野の役割、外野の役割、大いに野球をやっていくという役割ですね。そこを明確にして、チームで野球をやっていくようにする。それが自治基本条例ではないでしょうか。

時々、セカンドとライトがボールを追いかけていく。どちらも相手がとるだろうと思って、ボールが前にポトンと落ちてしまうときがある。そのときに、ここまではセカンドの守備範囲、ここまではライトの守備範囲、もし微妙なところに来たら、ボールを取る方が「マイボール」と言って取る。それが自治基本条例だと思います。まちごとにルールが違うと思うのですが、そのルールをつくっていかないと、これから10年、20年、30年後のまちというのは、元気のないまちになってしまうと思います。野球のルールと考えたらどうでしょうか。

(パワーポイント7ページ)そう考えると、自治基本条例のポイントが出てくると思います。基本は協働です。協働というのは、それぞれがその力を存分に発揮するというのですが、それぞれの力を存分に発揮して、まちをつくっていくわけです。行政、議会は、仕事ぶりを変えていく必要があります。今までもそれぞれ一生懸命やってきたと思う。けれども、主権者が、信託された市民にわかるように、市民に見えるように仕事ぶりを変えていく。それから、市民の力を生かすように、内野が外野まで全部守ろうとしないで、外野の力を大いに発揮できるように仕事の仕組みを組み立て直していくことが必要です。

大変なことだけれども、そういうように変えていかないとまちを維持できないのではないかと思

います。また公共の担い手としての市民をしっかりと位置づけることも重要です。今までは、どちらかというとサービスの客体です、お客さん、そういう側面も大事ですが、市民性と言いますか、市民の自立性、貢献性が大事になってきます。これは民主主義ということですよ。

民主主義とは何かというと、「まちのことをみんなで決める」という仕組みです。「みんなで決める」にはどうするか。自らを律して、そしてまち全体のことを考えて、まちのことをみんなで決める。それぞれ勝手なことを言ったら決まらないです。「ああ、そういう意見もこういう意見もあるな」「なるほど、それではここをこうしたらどうか」というように提案をしていくのが民主主義ですね。そういう方向を伸ばしていく。さらには、地域コミュニティ、NPOなど、そういう地域の主体をしっかりと位置づけていくことが、これからの自治基本条例の大きなポイントではないかと思っています。

(パワーポイント8ページ)特に地域団体が、これから自治基本条例の大きなポイントになると思います。最初の話に戻りますが、自治基本条例はお役所をコントロールするという考え方に立つと、地域団体の役割はこの自治基本条例に出てきません。お役所をどうやって縛るかということに関心があるので、出てこないのです。

ところが、野球のメンバーで考えると、地域で議論をすると、この地域団体、自治会、町内会、あるいはさらにその大きな連合組織など、様々な組織が、実は、まちづくりにとって欠かせない存在だということがわかってきた。それをしっかりと位置づけていこうという考え方です。

研究者の間では、自治会、町内会というのは、どちらかというと触れたくない存在なのです。歴史的に見ると、戦争中、日本の戦争体制を支えたということで、触れたくない存在なのです。そのために、何か中途半端です。大きな機能を果たしているのはわかっているけれども、何か、正面から論ずることがいけないという雰囲気がありました。

地域で議論をすると、やはりまちづくりに欠かせない存在だなということがわかる。となると、それをしっかりと位置づけるということがこれからの大きな論点になると思います。私は、これが自治基本条例の最大の論点のひとつだと思います。

では、そういった住民の組織が、住民の意見を十分に集約して地域の課題に対応できるか。そこもまた論点です。十分に住民の意見を集約するにはどのように進めたらよいかです。あわせて、運営のルールなども大事です。民主的なルール、明確なルール、透明なルール、そういったことも恐らく問われてくると思います。

住民の方も、こういう地域の組織を大事だと認識して、時間の余裕があれば大いに参加するといったことも問われるのではないのでしょうか。最近の自治基本条例は、ここところが大きなポイントになっています。

テーマコミュニティについてですが、最近では、「自分の関心のあるテーマならば大いに参加するよ」という人も増えています。そういう人たちの、その力が発揮できるような機能も大事だと思います。野球の9人の中で、「市民団体」というのが、これからこの（自治基本条例）議論の中でも恐らく大きなポイントになっていくのだと思います。

それから、議員さんですね。（パワーポイント9ページ）これは、こちら（写真）の黒い服の方たちは、みんな米子市の議員さんたちです。多数派の議員さんたちです。この議員さんたちも、大いにこの自治基本条例では大いに議論をし、そして頑張ってもらいたいと思っています。

二元代表制とよく言います。二元代表制とは何かというと、住民から市長さんが選ばれます、住民から議員さんが選ばれます、ということです。ポイントは、いずれも住民から選ばれるという点です。だから代表なのです。

議員さんに大いに頑張ってもらいたいのですが、今、議員さんに対する旗色が、全体的にとっても悪いですね。例えば二元代表制の一方の市長さんは、住民の参加や住民の公開というようなことをたくさんやって、住民のニーズを踏まえた政策をしよ

うとしている。議員さんの方は、ややその点が出ておいてしまっているのが、それが、「旗色が悪い」原因だと思います。とても、怖い議論ですが、「議員さんが要らない」なんていう議論もあるのです。しかし、この両方が切磋琢磨をしていい答えを出していくということが、二元代表制の妙味ですね。

今回、これ（パワーポイント9ページ）は、米子で議論をしたものです。私は、あちらこちらで議員さんと一緒に議論をしております。何がポイントかということ、市民と議員さん、お互いが知らないのですね。何か、大きな川のこちら側と向こう側で見合っているような感じです。

一緒に議論をすると、激変します。この前小田原であったのですが、市民会議に議員さんに10人ぐらい来てもらいました。そのときに、議員さんが来るということで、「議会を考える会」という人たちが大挙して市民会議に来ました。その話を聞くと、議員さんは大分心配をしたそうです。ところが、こういう、ポストイットという方式（ワークショップ）なのですが、ポストイットを使って議論をすると、建設的な議論ができる。小田原では、今度の2月にもう1回やろうということになりました。

上田市でも、同じように、議員さんに入ってやってもらいました。こんなことがありました。このように、市民の人と議員さんとで一緒になって議論をしたら、「議員さんに、公設秘書を置こう。」という意見が市民から出たのです。一緒に議論をすると市民から、「ああ、議員さんの仕事は大変なんだ。」とわかる。要するに、お互いがよくわからずにいると、要らぬ誤解をしてしまいますね。こうやって、ポストイットを使い、少数の意見も聞き、たくさん意見を聞きながらやっていると、その溝が埋まっていくと思います。今日は、飯田市の清水副議長さんが来られてとても楽しみなのですが、大いに、市民のとの対話、市民の参加を進めていくと、溝が埋まっていくと思います。

次に、一緒に野球をやるためには、「お互いの

違いを知る」ことが大事です。違いを知るということはどういうことなのか。簡単に言うと、お役所の行動原理は、「公平・平等」です。他方、市民の行動原理は、「自分の関心のままに動ける」です。それが市民、NPOですね。「自分が大事だなと思うことに動ける。」ということです。逆に役所は、それだけでは動けない。なぜならば、お役所というのは税金で動くからです。

したがって、みんなが「そうだね」と言わないと動けない組織が、お役所です。ところが市民は、基本的には自分たちのお金で動きますので、自分たちが大事だなと思ったことに動ける。この「両方がある」ことが重要なのですね。違いがあるということを知って、その違いを尊重するということが大事です。お役所は市民に対して、市民は行政に対して、互いにその違いを大事にするということが大切です。

(パワーポイント10ページ)具体例として、DVというように書きました。ドメスティック・バイオレンスです。家庭内暴力です。1990年に私が最初にこの言葉を聞いたときは、不思議でしたね。その当時、何でそんなことを取り上げるのか。「だって、そんな家庭内のことじゃないの」と思ったわけです。私は、そのときに横浜の市役所にいたのですが、市民の人たちがこのドメスティック・バイオレンスを取り上げることが、不思議でしたね。

もし、そのとき私がとてもすぐれた政策マンで、「ドメスティック・バイオレンスは大事な問題だから市役所の政策にしよう」と考えたとしても、それは予算がつかえません。政策になりません。なぜならば、まだ全員の問題になっていなかったからです。

ところが、市民の強みというのは、市民は大事だなと思うと、それに取りかかります。最初は一部のNPOの取り組みでしたが、あれよあれよという間に、あちこちの市民団体がこのドメスティック・バイオレンスに取り組みます。いってみると、あちこち、ぼこぼこ動きが出てくるわけです。この動きが一定の量になったとき行政の出番

になる。今では行政が出張っています。逆に言うと、行政だけしかない仕組みでは、この小さなぼこぼこが出てこないのです。

実際、小さなぼこぼこの中には、筋のいいもの、悪いものもあります。その筋のいいものが増え、全体に広がったとき、初めて行政の政策になっていくわけです。言ってみると、市民と行政は、縦糸と横糸のようなものです。この両者の行動原理の違いを、行政が、行政の論理で抑え込んだら、市民からのぼこぼこの動きが出てこないわけですね。逆に言うと、市民の方が、自分たちにとって大事なことだと思った事を「行政にやれよ」と言ったって、行政は動けないのです。そういうように、それぞれの違い、特性がある。それが大事なのです。だから、お互いの違いを知ることが、一緒に野球をやるための大事なことだと思います。

もう一つの例をお話すると、とあるまちでこんなことがありました。協働提案事業といって、「市役所と市民の団体が一緒になって協働の事業をしようよ、そのための補助金をもらおう」という事業があり、重度の肢体不自由児のお母さん方たちが提案しました。重度の肢体不自由児の母さん方は、大変です。休みが取れない。いつも子供と一緒にです。たまに、少し疲れたときに休めるように、その子供が1泊宿泊できる施設を、自分たちで運営していますが、「その施設の仕事に行政もお金を出してよ」という申し込みです。

皆さん、どう思いますか。ニーズはすごくよくわかる。とても大事なことだとよくわかる。そのとおりだなということがわかる。でも、行政は動けないのです。なぜ動けないか。

消防法では、泊まる施設にはスプリンクラーがあるなど、一定の条件が必要です。行政は、そういう条例を満たしたところしか、お金を出せないのです。もしそこで火事が起こったら責任を取れないからです。行政というのは、そういう意味では「一定の限界」「制約」があるのですね。

もちろん、それをどう乗り越えていくかというのはまた別の問題がありますが、このように、行

政と市民とは行動原理が違う。それぞれの行動原理を大いに生かしていくということが、豊かな社会につながっていくのだと思います。

一緒に野球をやっていくにはどうしたらいいかということですが、私は体験上ですが、まじめに議論をするということだと思っています。

(パワーポイント11ページ)ここに写真が出ていますのは、流山で自治基本条例をつくったときのものです。市民の人たちのつくった案と、行政がつくった案が違います。違うのは当たり前です。同じわけがない。立場が違うし、情報も違うのです。関心も違うのです。それを埋めていくというプロセスが大事なのです。大半のまちでは、ここで失敗します。七、八割は失敗していると思います。ここで、それぞれの溝を埋める作業を怠るのです。

行政が案を変えるのには、訳があるのです。訳がなくて変えるわけがないのです。その訳を、(なぜそうなのか)話すことを、それをこれまで怠ってきたのです。説明するのが嫌だからだと思っています。自信がないのかもしれない。

ところが、そこをきちんと議論をしないと、結局、「一緒に議論したのに何だよ」、あるいは、「尊重すると言ったのに何だよ」ということになるのです。

これまで行政は、そこを乗り越える議論をしてこなかった。国から来る縦系列の中で、市民と一緒にになって議論をする経験がなかった。議論をするということは、「これこれこういう訳で違いますよ」という説明をしないといけないのですね。大変だけれども、そこを怠らないことが、やはりこれからは大事だと思います。

実は、市民もそうです。市民の方も、これまで議論をしているようで議論をしたことがない。お互いに議論をしていくということが大事だと思います。流山では7回、このオープンの中で会議をやりました。密室でとか、内々でとかいうのは全くやりませんでした。

オープンの中でそれぞれ議論をし合う。不思議ですね。そうすると、不思議な共感が生まれてく

るのです。最初はぎくしゃくしています。ところが、まじめに、本当に一生懸命議論をしていると、理解してくるのですね。自治基本条例のような、まちをどうするかというものについては、一緒に議論をすると不思議な共感が生まれてきます。仲よくなるのですね。そうやって議論していく訓練を、これからしていくことだと思っています。

自治基本条例は、いい機会だと思います。それを無視したり、それを避けたりすると、「やっばり、行政は何だよ」ということになってしまいますね。これは、この新城でも必ず起こってくることです。

(パワーポイント12ページ)最後に、自治基本条例は、中身も大事だけれども、つくり方がとても大事だと思います。「このまちのことを、地域のことをみんなで考えていく」というものです。そのための条例ですから、それを、先ほどの、ほかの都市のものをお役所が持ってきて「こうですよ」というのでは、全く意味がないですね。市民の人たちが、自分たちの暮らしの中から、「こうすればまちがよくなる。自治が進んでいく。」そういうプロセスが大事だと思います。そのプロセスの中で形にしたものが、私は条例だと思います。

よく、誤解して、かっこいい条文、ほかにはない条文をつくらうとする。それは条例づくりではないのです。まちにとって、まちがよくなる、少しずつでもよくなる、そういうルールをつくっていくことが大事だというように申し上げました。ならば、つくり方も大事です。

例えば、市民会議の人たちが選ばれたならば、あちこちに出て行って、ほかの市民の人たちの意見を聞く。私が今かかわっている小田原では、市民委員の人たちは、市民の意見を聞こうと、あちこちに出て行って、市民の意見を聞いています。流山では、市民の人たちが、それこそ100回以上まちへ出て行って、話をしました。

それぞれ、まちごとにやり方はあっていいと思います。だけれども、大事なものは、「条例の形をつくる」ということではなくて、「つくるプロセス」これを大いに大事にして条例をつくってほし

いと思います。それが、次の10年、20年、さらには50年後のまちづくりにつながっていくのだと思います。中身も大事だけれども、作り方も大事だと思います。

少し時間がオーバーしましたが、このようなものが自治基本条例です。考えてみると、私が申し上げたことは当たり前のことです。当たり前のことをやっていく、それが自治基本条例だと思いますが、これがなかなか難しいことです。しかし、「やろう」ということになったということですので、大いにこの自治基本条例を有効なものとして、つくって、使ってもらいたいと思います。

一旦、これで終わりたいと思います。

## ■パネルディスカッション

### 飯田市議会副議長／清水可晴 氏



1969年4月 飯田市役所就職（市立病院、税務課、福祉課、農業課、工業課、商業観光課に所属）  
1985年～1990年 飯田市職員労働組合（書記次長、書記長、執行委員長）  
1997年4月～ 飯田市議会議員（現在4期目）  
2001年～2003年 議会運営委員会副委員長  
2003年～2005年 土地利用計画特別委員会副委員長  
2005年～2007年 産業経済委員会委員長  
2009年～ 副議長  
趣味：スポーツ全般（スキー1級）、野菜作り、そば打ち

ただいまご紹介を賜りました、飯田市議会副議長の清水可晴と申します。

新城市長さん初め、事務局の皆様方に、飯田市議会にパネラーとして参加のご要請をいただきまして、大変ありがたく、そして楽しみにして、今日、はせ参じた次第でございます。

最初に10分間程、飯田市議会が取り組んでまいりました「自治基本条例の制定過程」、そこに多くを含んでおります「市民活動の市民像」、さらには、そうした「自治基本条例制定が与えた効果」、こうしたものを、時間の範囲内で最初に話しをさせていただきたいと思っております。また、飯田市の紹介も少し交えたいと思っておりますので、よろしくお願ひ申し上げます。

それでは、パワーポイントで、画面を見ていただきながら説明をさせていただきます。また、お手元に資料を印刷していただきましたので、ご参考にしていただきたいと思います。

（パワーポイント2ページ）まず、飯田市についてですが、新城市さんとは飯田線、鉄道のつながり、あるいは国道151号線を中心とした道のつながり、昨今では、三河、遠州、南信州という三遠南信地域の連携軸ということで、つながりを大変深めていただいております。

ご案内のとおり、合併（上村、南信濃村）し、面積は658平方キロメートルということで、面積

だけは大変広い場所でございます。人口は10万5,000人、ご多分に漏れず高齢化率は27.8%で、大変、少子高齢社会の真ただ中の地域です。

世帯数は、3万7,854世帯、標高は499メートルで、中山間地の多い場所です。合併しました旧上村、そうした地域には、山の暮らしがあり、奥には南アルプス、そして急傾斜にこうした下栗地域という「天空の地」があるわけです。お隣は静岡県、そして市に隣接するのは浜松市ということになります。（パワーポイント4ページ）

農業も盛んで、この画面は市田柿の柿すだれで、最近「かぶちゃん農園」で中日新聞の半面を飾っております。また、中心市街地にはTMO（※注：タウンマネジメント機関）を中心としたまちづくりカンパニーが運営する市街地再生ビルが誕生しました。飯田市には、そうした山、里、まちの暮らしがあるわけです。

※タウンマネジメント機関（Town Management Organization, TMO）とは、中心市街地における商業まちづくりをマネジメント（運営・管理）する機関をいう。様々な主体が参加するまちの運営を横断的・総合的に調整し、プロデュースするのが役割である。（フリー百科事典Wikipediaより）

（パワーポイント5ページ）ご案内のとおり、飯

田市は昭和22年に大火になり80%を焼失いたしました。その中心地に、地元の中学生在が荒廃した地域を復興しようと、当時の飯田市長に提案をし、リンゴの木を植えたというのが、まさに後から申しあげますまちづくりの市民像の原点になっているところです。中学の生徒が今でも、その精神に基づいて中心市街地のリンゴ並木を自らの手で手入れをしております。(パワーポイント6ページ)人形劇フェスタです。当初は行政中心で動いてきたわけですが、今は市民主導で動いています。人形のまちとして頑張っているところでございます。

次に、飯田市自治基本条例の制定過程について、少し申し上げたいと思います。

先程、松下先生から地方分権という言葉が説明され、第三の改革というお話をされました。まさに、私たち議会もその第三の大きな流れ、これをどうキャッチして、それをどう行動に起こすかということが、この議会が制定する自治基本条例制定の動機になったわけです。

(パワーポイント7、8ページ)ご案内のとおり、分権一括法が2000年(平成12年)施行され、ここで自己決定、自己責任という言葉が使われました。最近政権が交代し、新しい地域主権というような言葉にもつながっているのかと思いますが、まさに地方分権の推進を、私たち飯田市議会がどう受けとめ、どのように行動していくかというところからスタートいたしました。そのために、飯田市は行財政改革をしながら、議会は議会改革という形で取り組み、市民は平成の合併という話題もあり、都市内の分権をどのように進めるかという共通の話題が地方分権によって動機づけられたと言っても過言ではありません。特に、都市内分権では、地域自治組織の導入へと発展しました。

(パワーポイント10ページ)自治基本条例の制定に向けた取り組み経過については、「わがまちの“憲法”を考える市民会議」の設置(平成16年度)をしました。これは全国初の、議会が設置した、議会の附属機関であります。本来、分権一括法施行前までは、執行者の附属機関は認められておりましたが、二元代表制である議会に附属機関を設

けてはいけないという当時の自治省からの通達があったわけですが、分権改革から、議会にもそうした附属機関は設けられるということがわかったわけです。

そして、議会だけでつくるわけにはいきませんので、議会が市民公募をし、あるいは学識経験者、議員みずから、そして行政の協力もいただいて、市の職員も市民会議の中に入れていただき設置をしました。したがって、執行者側のご理解もいただいたということでございます。公募委員は、議会が公募し、作文による審査をし、8名の委員にお願いをしました。

分科会等も設け、日夜、相当期間、市民の皆さんとひざを交えて議論をさせていただきました。最終まとめになりますと、議会が一番苦手としております法務担当です。法務担当は議会にはありませんでしたので、執行者側から兼務発令をしていただいて、お願いをしたということです。

(パワーポイント11、12ページ)あと、条例を制定するには市民会議から出された中間報告に基づいて議会で設置した起草委員会、特別委員会を経て、全会一致で可決しました。足かけ4年かかったわけでございます。起草委員会、特別委員会を経る中で、地元の説明会として地区説明会を2回ほど実施いたしました。

(パワーポイント13~16ページ)条文原案は、議会が起草し、執行部の市長部局にも見ていただきました。市民にもパブリックコメントという形で情報公開をし、ご意見をいただきました。そして、シンポジウムを開催して、東京大学の名誉教授の大森彌先生による基調講演と、感想をいただいたということでもあります。シンポジウムから出された意見や、パブリックコメントから寄せられた意見をとり入れ、成案にして、平成18年9月議会で可決したと、これが制定経過でございます。

(パワーポイント17ページ)このように、私たちは、先程の松下先生の話にもありましたが、条例をつくるというよりも、市民の皆さんと議論をし、そして執行者の皆さんと議論をする、そのプロセスを大事にしたということです。そして、私たち

自らつくった条例ですから、市民への普及啓発活動も自らから議会が取り組もうとした、地域の説明会も行って、このような自治基本条例の概要版、さらにはお手元にコピーしてあります自治基本条例の説明資料の保存版を全戸配布し、議会が市民にこの内容について説明したと、こういうことでございます。

特に、この内容については、「市民主体の原則」「情報共有の原則」「参加協働の原則」という、分権時代にふさわしいまちづくりのあり方を決めさせていただきました。

(パワーポイント18ページ)実は、「条例をつくってどういう効果があるか。」ですが、まず私たちは、つくった議員、議会がまず条例を守って、そして行動を起こす、実践をする、そのことによって、市民とそうしたまちづくりが共有できる。そして、議会が頑張れば市の執行者側もこの条例を守ってくれると考えています。市民、議会、行政が、上下、主従の関係からまさに両輪、三輪で動く、そんなまちができるのではないかと考えております。

(パワーポイント19、20ページ)そして、自治基本条例を起点に、議会におけるチェック機能の強化として、現在行っている行政評価(行政が行っている内部評価を)を活用し、議会が行政の外部評価に取り組みました。現在、そのことを進めております。そのことも条例の中に書き加えました。また、市議会の責務の中で第22条2項に監視評価ということも入れました。具体的な実践行動が議会の行政評価ということです。進行管理という、最近自治体が行っている行政評価を、議会が外部から評価すると、こういう内容(パワーポイント21、22ページ)になっております。特に、飯田市議会につきましては、政策9、施策46、事務事業840、すべてをチェックし、その中から抽出して、現在、常任委員会ごと15の政策、施策、事務事業について評価をいたしております。

(パワーポイント23ページ)さらに、議会への市民参加、情報共有で、議会活動報告会の開催をいたしております。このところが、私ども、地区に

出向いて市民の皆さんと対話をしている風景です。昨年の11月5日から11月30日までの6日間、実施をいたしました。今現在、来年に向けてその取り組みを、地域のまちづくり委員会と相談をしているところでございます。

(パワーポイント24、25～ページ)ムトスの言葉、これは「市民の行動する市民像」と言っても過言ではありません。広辞苑の最後にある「んとす」、「何々しようとする。」という言葉です。この言葉が、私たちの自治基本条例のまちづくりの大きな柱になっているわけで、まちづくりの合言葉を条例の中に入れたということです。

(パワーポイント26、27ページ)さらに、地域の自治の確立に向けた取り組みとして、地域自治組織の導入を果たしました。このことは、行政が、平成の合併において当初「一郡一市構想」といって、現在14市町村ある南信州地域を、すべて一郡とし、それを一市にするという構想が当時の助役会で発表されました。そうなりますと、「それぞれの個性がどうなっていくのか。地域内にその個性を継承するような新しい分権型の地域自治組織が必要ではないか。」というような動機づけから地域自治組織がスタートしました。

新城市につきましても、今回の平成の合併でのそうした問題もあろうかと思いますが、飯田市においても、今、そのことが取り組まれたわけです。

(パワーポイント28～30ページ)地域自治組織の導入というのは、新しい分権型の地域運営というように位置づけており、今までの旧町村単位のそれぞれの個性を磨き、そして個々に頑張る地域づくりをしていこうというものです。そこには、支所が一つ、公民館が一つあって、そこに支所長がおり、そして公民館主事がいて、自治の担い手、支えとなっております。自治会と公民館を中心とした地域運営、これが地域自治組織の原点です。

したがって、この地域自治組織は、市の組織の「地域協議会」と住民組織の「まちづくり委員会」、この二つを包含して地域自治組織と言っております。特に、住民組織については、市の下請け機関ではなく、先ほど申し上げました自由かつ

たつな地縁組織、助け合い組織も含めて自主的な活動組織です。

(パワーポイント31、32ページ)そうした組織は縦割りから横につないだ。従来型がこの縦割り(31ページ)であります。つまり、市公民館は「公民館長さんから地域の組織」へ、防災交通の関係は「交通安全連絡会を通して地域の組織へ」、環境課については「環境衛生組合連合会を通して地域の組織へ」という、縦割りの組織であったわけです。やはり、これからのまちづくりでは、縦割りではもうやっていけない、それは少子高齢化で「役員のなり手がいない。」とか、あるいは「縦のことだけをやっていては、まちづくりはできない。」とか。そこで、このように(32ページ)すべてを相関づけて、横のつながりに変え、横に串を刺した地域自治組織にしました。このことをつくるために、自治基本条例の中にもこのことをうたいました。

(パワーポイント33ページ)地域への支援については、新しく議会で提案をし、「パワーアップ地域交付金」という交付額1億円、これを地域に出し、20地区に均等割3割、人口割7割で、自由闊達に地域づくり、まちづくりをしてもらおうではないかという事業へと展開しました。

(パワーポイント34ページ)新たな事業の展開としては、一例ですが、家庭ごみを使った花いっぱい活動をしたり、桜を愛するまちづくりを考えたり、あるいは、学び合い、育ち合い、地域づくり独自に土地利用計画を設定したり、桜の里づくりによる地域づくりということで、新しいものを開発したり、旧街道を活用した地域づくり、秋葉街道を中心とした街道を復活させたり、自ら地区にかかわる福祉事業ということで、地区で保育園を運営する、廃止寸前の保育園を地域が担う、そういうところまで発展をいたしました。

このように、飯田市自治基本条例について、少し足早に説明を申し上げましたが、飯田市議会が取り組んだ一端の報告とさせていただきます。ありがとうございました。

## コーディネーター／松下啓一 氏



それでは、これからパネルディスカッションを4時半までを目標にやっ  
ていきたいと思います。

今日は、いろいろな方が来られて  
いますので、最後に10分間ほど時

間をとって、ご質問を受けようと考えています。お話を聞きながら、これは大事だなと思うことがありましたらば、ご質問をいただきたいと思います。

さて、先ほど私がお話をしましたが、自治基本条例というのは、実は決まった定義がないわけです。

「大事なものは9人で野球をやろうよ。」ということだと思っています。今までずっとあちこちのまちで議論をしてきて大事なことだと思っているからです。

市民に信託をされている行政、あるいは議会、議員がそれぞれの役割を十分に果たしていく。市民もその力を存分に果たしていく。そういう中で相互に波及効果というか、議員さんが頑張れば行政も頑張ると、そしてそれが市民に波及していく。それぞれが相互の波及効果として、好循環になっていく。そういう社会が、きっとこれから大事なのだと思います。もう一度、この社会のあり方、地域のあり方、まちのあり方を考えてみようということが、実は自治基本条例で、それをルールにしようというのが自治基本条例ではないかというように思います。

これから、パネリストの皆さんと意見交換をしていきたいと思います。順番からいくと、まず、清水副議長さん、先ほど少しお話をいただきましたが、議会が取り組むということは、しかも市民説明会も行うということは前代未聞のことですよ。さらっとお話になりましたが、議会内部での議論はなかったのかどうか。端的に言うと「そこまでやるかい。」とか、そんな議論はあったのかどうか、少しご紹介を兼ねてお願いいたします。



## 飯田市議会副議長／清水可晴 氏

先ほどのパワーポイントで説明しましたが、分権時代にどのように議会運営をし、そして市民の皆さんの声を議会がどう反映をし、そして政

策立案をして執行者側の方へどう提案をするのか、という形の役割が新しい時代に議会に求められるのかということで、議会のあり方を考える「議会あり方研究会」というものを、議会の内部でつくりました。

そこで、幾つかのテーマが出されました。「議員定数をどのように考えるのか。」とか、さらに「議会への市民参加をどのように求めていくのか。」、あるいは「市民との情報共有をどうするのか。」など、いろいろなテーマごとに議論を行ったわけです。そこで、議会のある議員の方から「分権改革で、議会の権限が大きく拡大され、条例制定権も拡大され、いろいろな改革がされた。分権改革というのはすごいことだ。」と言われました。

そこで、「1本条例をつくってみるか。」といった、まさに素朴な議論もありました。1本条例をつくるには、市長さんの権限にまで及ぶ条例をつくるというのは、なかなか難しいわけです。例えば、予算の執行にかかわる部分についてまで踏み込めない、議会には権限（予算提案権）がございません。

そこで、「我がまちの憲法をつくってみようじゃないか。」といった、そんな意見が出されました。そのときに、「我がまちの憲法を（つくるのが）、なぜ必要なかという必要論からいろいろな議論がなされ、「従来のまちづくりの形式でいいのではないか。」けれども、「今までのいいことを後の世代に残すためには、やはり書き入れるべきことは条文化しておく必要があるのではないのか。」ということになったのです。

執行機関の市長さんも、私ども議員も、任期があり、変わります。「変わっても、まちづくりの理念やまちづくりの仕組みは、どんな首長さんや議会が存在しても、そのことは変わらないぞ。」ということ、やはり書こうではないかということから、条例の不要論、必要論、こういったことを、さんざん議論をしまして、全会が一致で「憲法をつくってみよう。」と、こういうところに行き着いたわけでございます。

## コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。たくさん議論が、必要論、不要論も含めてあったということですね。それを乗り越えて、いいルールを後の世代に残すと、形に残すということで合意をされていったというようにおっしゃられました。当然、新城で条例をつくる時には、必要論、不要論、あると思います。その参考のひとつとなったように思いました。

それでは、市民パネラーの方から順次、自己紹介と活動されている中身をご紹介いただきながら、まちづくりで大切に思っていること、あるいは自治基本条例に関連するようなこと、何でも結構ですのでお話をいただきたいと思います。

まず、生田さんからお願いいたします。

## 鳳来中南部地区代表区長／生田邦彦 氏



代表区長をやらせていただいて10カ月ほどたつわけですが、その中で感じたこと、思ったこと、そして、つけ加えて三つほどお話をさせていただきますと思います。

私は、鳳来中南部といいまして、長篠、乗本、山吉田、この地区の代表区長になっているわけです。皆さんご存じだと思いますが、代表区長、新城地区から5名、鳳来地区から3名、作手地区から2名という10名で現在構成されているわけです。実際にいろいろな話し合いをしていくと、どうも新城地区の代表区長さんと、(鳳来地区にも、作手地区にもいろいろあると思いますが)私が今出ております中南部の代表区長とは、代表区長という組織への出方が少し違うのかなと、そんな感じがしています。

(任期) 終わり間際になってこんなことを言ってもと思いますが、私が生まれ育ったのは山吉田村でした。それが、しばらく外へ出て帰ってくると、鳳来町になっていました。そして、定年間際になって、今度は新城市になりました。鳳来地区にお住まいの方、あるいは生まれ育ってから、ずっとの方は、もう三つの行政再編を経験しているわけです。村から町へ、そして市へ。

ですので、先ほど申し上げた鳳来地区中南部とい

う、長篠と、乗本、山吉田とは、行政区としてはほとんど関わりがありません。現在、代表にはなっておりますが、関わりはほとんどなく、それぞれ区長の仕事をしています。そういった地区の代表というところと、新城地区との違いがある。これから新城のまちづくりをする上で、その辺の違いをこれからどうしたらいいのだろうということを感じております。

二つ目ですが、鳳来地区で、国道、県道沿いの集落はいいと思いますが、国道や県道から枝分かれした地域、そのところに過疎地域や限界集落が少しずつ発生しているのではないかと思います。事実、放棄された田んぼや畑もありますし、高齢化してきてサルやイノシシの害にも耐えられないということで作るのをやめてみえる方もあります。そうしたことが起こってきたために、そういったところの人口が減っていく、それが、新城市全体の人口減少にもつながってくるのではないかと。

当然、上の方で限界集落から消滅していけば、その限界集落はその下につながってきます。そうすると、枝分かれした上から順番に国道、県道沿いへどんどん限界集落となり、人口が減っていく。その人口減を新城地区の市街地だけで回復できるのか、今後の方策があればいいのですが、無いとすると、その辺の人たちのことを考えないとますます人口減、少子高齢化、これが進んでいくのではないかと危惧しています。

これから新城市のまちづくりを考える上で、少子高齢化を考える、そういったことをまちづくりの中に意見をどうとり入れていくのか。この辺のところが二つ目です。

三つ目ですが、新城市のまちづくりが現在のお役所と議会と、あるいは地域審議会、あるいは各行政区の区長とか、あるいはPTA、公民館、そういった地域の団体いろいろな団体が頑張っていけば、多様化したとはいえ、あるいはさまざまな要望が出たとはいえ、何とかやっていけるのではないかとこの考えもあります。しかし一方で、新城市の財政難等も含めていくと、今のままさらに少子高齢化が進み、先ほど申し上げた限界集落、過疎集落が多くなって

いくと、(地域担当制度もありますが)、行政区の再編も今後考えられていきます。新城市のまちづくりを、一度市民全体で考えて、さまざまな要望を受け入れていかないと成り立っていかないのではないかととも思うのです。

今日、松下先生や清水副議長さんのお話をお聞きしてということも含めてですが、もっと単純に言えば、「新城市がこのままで本当に存続していいのか。」あるいは、「今のそういった要望に応えていけるのだろうか。」あるいは、「困った人は、どこを頼っていくのだろうか。」などいろいろな問題を考えていくと、これは「広域などところで、新城市のまちづくりをどうするのか。」とか、あるいは、「そういった要望をどこで取り上げてどう考えていくのだろうか。」とか、これには、先ほど申し上げた「地域担当制度」も絡むし、あるいは「行政区の再編」もかかわるし、「支所の問題」もかかわるだろうし、そういったものをどういう形で考えていくのか、と考えてしまいます。

そしてもう一つ、今後これは問題になってくると思いますが、そういった組織と市役所との話し合い、そういった声をどうやってつなげていくのか。あるいは、そういう声をどう吸い上げていくのか。その辺のところ、今日のいろいろなお話し合いの中で出していただけるとありがたいと思うのです。私も、今日は勉強しにきたわけですので、そういったところがうまくできていければと思います。

何か、新城市のまちづくりを、このまま役所任せではちょっと怖さがあるなと思いますし、そういったところが、私が住んでおります鳳来地区、少し外れの方になりますけれども(鳳来南部地区)、そういった地区から不安を感じているところです。

三つほど申し上げましたけれども、お願いできたらと思います。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございました。大変重要なご指摘をいただきました。

私から見ると、新城という一つですが、同じ新城でも地域ごとに違いがあるということを感じ

られているというように感じました。そうすると、その違いを踏まえて、どういうまちをつくっていくのか、違いを踏まえるのか、統一するのか、そのあたりも大きな議論だと思います。

最後にお話になった、「このまま、まちが衰退してはいけない」とすると、全体で考える機会が必要ですね。本当に、私もそう思います。全体で考える機会、実は自治基本条例というのは、そういうことです。めったにないことなのですね。そのことを考えるチャンスも、なかなかないわけです。自治基本条例の意義のようなお話をいただいたように思います。ありがとうございました。

それでは引き続き、前澤さん、お願いいたします。

#### NPO法人四岳館／前澤このみ 氏



私たちは、小さなNPOで福祉有償運送という活動をしています。聞きなれない言葉だと思いますが、障害のある方、あるいは介護認定を受けた方を利用の対象として、タクシーの半分ぐらいの料金で送り迎えをするという活動をしています。

今、ボランティア登録した人が27、8名、運転をする人、事務を手伝ってくれる人、いろいろなお手伝いをしてくださる方がそれぐらいいます。利用会員さんが44、5名です。高齢の方で亡くなられる方もあり、新しい利用会員さんが増えるかわりに今までの方が亡くなられたりする方があり、ということで、本当に小さな規模のNPOです。

NPO法人になったのは2001年の秋です。私たちの活動の拠点は旧鳳来の長篠ですが、それより4、5年前に、生田さんが住んでおられる山吉田におられる方が代表になって活動を始めました。その方は車いすで暮らしていたので、とにかく役場へ行くにも大変、自分は車を運転されたのですが、ほかの仲間を助けてあげたいと、最初は「障害のある仲間の外出を手伝おうよ。」というボランティアグループをつくりました。

自分たちでいろいろ提言を役場へ出したのですが、

先ほどの松下先生のお話のように、やはり一部の人のために役場で仕事をするわけにはいかないわけで「もう勝手に自分たちのボランティアグループをつくってしまおう。」と、車もなかったので瀬戸市の団体からもう廃車にするという軽の車を1台、車椅子が乗れる車ももらって、それで活動を始めました。

2001年に法人格を取って、2002年の春に代表者の方が亡くなられました。その人の自宅が事務所だったので、亡くなったとたん事務所と代表者を失ってしまいました。1年間少し困っていたのですが、その間も利用の申し込みがあって、会員の一人が（その方も障害のある方なのですが）自分の部屋にある電話を使って、とにかく利用を受け付けること、運転する人をお願いをすることを続けてくれました。その後、旧鳳来町にお願いをして社会福祉協議会の倉庫を貸していただき、そこに机を2本置いて電話を引き活動を続けています。とてもとても小さな団体で、財政難というか、貧乏のきわみと言いながらもそうやって場所を提供していただけることによって私たちは活動を続けてきました。

ただ、続けているうちに「私たちは、まちの中で本当に必要とされているのかしら。」と時々不安になることがあります。利用者さんは「ありがとうございます。」と言ってくださいます。家族の方も「ありがとうございます。」と言ってくださいますが、本当に私たちのこの活動は必要なのかと疑問に持つこともあります。今年は「めざせ明日のまちづくり」の助成金をいただいて、アンケート調査をし、あるいは集まっていたいてお話を聞いていただくといようなこともしました。

本当に必要なら「新城市全域の中で何か、こういう活動を支えていくような仕組みがあったらうれしいね。」と思うこともあります。私たちがボランティア活動を何年もやっていると、みんなボランティアさんもその分だけ年もとっていきます。若い方も入っていらっしゃいます（ボランティア登録しています）が、普段お勤めしているので、なかなか平日の運転はお願いができないという状況の中で、今やっています。

そうすると、やはり「大きな仕組みがあったり、

あるいはルールがあったりするところで私たちがボランティアをする。」というようなそういう打開策というか、方向というか、そんなものが見つかるといいなということを感じているところです。

障害のある方とか高齢の方と一緒に普段おつき合いをしているので、やはり、待つこと、時間をかけることはすごく必要で大事なことだと感じています。これは多分、ほかのことにも通じてくると思うのですが、待つこと、時間をかけて待つこと、かけるべき必要な時間をかけることも大事ではないかなと思うのです。今の世の中は、便利で早いことがすごくいいという風潮があると思うのですが、便利でなく早くなくてもいいというように腹をくくることが必要ではないかなと感じています。

それから、ここは本当に中山間地で山に囲まれて農業をやっている方もおられるのでわかると思いますが、植物って一定の必要な温度や水や時間がないと育ちません。人の関係もそうではないかなというように思います。必要な手間暇をかけ、だから人と人が出会うというようなことを重ねたりしていかないといろいろなことがつながっていかないのかな、と感じて毎日をやっています。

毎日毎日、利用会員さんの要望に応じて、自分たちが動くということは、言葉で言うと大変簡単ですが、ボランティアとして本当にみんな無償で動いています。それを毎日毎日続けるということは、実は大変な負担と責任を感じてやっています。

## コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。今のお話で、待つことが大事だとおっしゃった。確かに、行政が今特にそうですけれども、効率化、無駄をどれだけなくすか、そういう動きになっていますね。もう一つの価値、市民の価値、「待つこと」を大事にしながら活動されているということだと思います。やはり、両輪が社会を豊かにしていくのだと思います。

では、お待たせしました。瀧川さん、お願いします。

## 新城地域審議会委員／瀧川紀幸 氏



瀧川と申します。

合併協議会から地域審議会へと委員をさせていただきまして、ずっと長い間市政の一角の会議に出させていただいております。ありがとうございます。

私ごとなんですけど、実は、1月の29日に4人目の子供が生まれまして、上の3人は新城市民病院で産んだのですが、4人目は、悲しいかな、新城ではなく、何と安城市の厚生病院で産みました。そこで思ったことは、意外と、自分のことと関係ないなと思うと、「どうでもいいや。」と思ってしまうのですが、いざ自分に降りかかってくると、「困難であればあるほど知恵を振り絞れば、何かができる。」というも思っています。

自治基本条例と言われると非常に難しく構えてしまいがちなのですが、今日は、「ここで勉強しよう」と思って、勝手な解釈をして来ました。

うちには家訓がございまして、これは死んだ祖母から言われた家訓ですが、「物を残すな。」「靴をそろえる。」「大きな声であいさつをしなさい。」という三つがあります。この三つをみんなで守るのが家訓です。これを家族の自治基本条例と勝手に解釈をして、今日は参った次第です。

これには部長がいます、あいさつ部長とか、物を残したら片づける部長とか、子供たちにそういう配役をしてあります。それをやらないと責任を持たせるというようなことをやっています。ただし、これは全員で決めたことではなくて、私が勝手にトップダウンで決めたことです。

まちの仕組みというのはいろいろなことがあるなというように、自分の家族のことを考えながら今日は参った次第です。よろしくお願ひします。

## コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。

今のお話を聞いて、自治基本条例も、私が説明したことも、「なんだ、当たり前のことじゃないの」というようによく言われます。今のお話も、あいさ

つをするのは当たり前ですよ。それがやはり大事なのだというように思います。それが自治基本条例と底流ではつながっているかなというように思いました。

それでは穂積さん（市長）、先ほどのあいさつを聞いていて、1期目のマニフェストにこれ（自治基本条例）を上げたけれども、つくらなかったと言われました。要するに、条文をつくる分には、これは簡単にできますよね。それをつくらなかったというところが興味深いですね。どういう趣旨、どういう意図でつくらなかったのか。そのあたりを、紹介を兼ねてお願いいたします。

## 新城市長／穂積亮次



新城市長の穂積です。振り返って、

1期目で自治基本条例ができなかった上で、今日のこの集まりが持たれています。今日ここにおられる顔ぶれを拝見すると、議会の議員の皆さん、地区の区長さん方や代表の皆さん、それからいろいろな活動団体の活動をしておられる皆さん、そして職員も大勢参加させてもらって、同じフロアで同じいすに座っています。そしていろいろな事例を聞きながら、かつ、皆さんがとても真剣なまなざしで参加いただいているということにとっても感動を覚えています。今日のこの会議が、「自治基本条例のスタートライン、キックオフになってほしいな。」ということ、「これを今後どのようにつなげていったらいいのだろうか。」ということに頭をめぐらせながら、今いろいろなお話を聞いていました。

それで、今の松下先生のお尋ねでありますけど、私はちょうど合併の1年前に鳳来町長をやっていました。行政経験がわずか1年間しかなくて、それから何とか住民主役のまちをつくりたいという思いで1期目の市長選で、ニセコ町から始まった自治基本条例を見聞して、非常にいいもので、こういうものが新城市に必要なのではないかなという考えから、マニフェストの項目に掲げさせてもらいました。マニフェストというのは一応期限をつけるのが定番ですので、「1期目に制定したい。」とうたいました。手

法とか内容というのは特に示しておらず、とにかくつくりたいとマニフェストにしました。

その中で一つ、私も飯田市とはいろいろな交流があったものですから、飯田市が議会で主導されて条例をつくったことを、「たいしたものだな。」「すごいな。」とっていました。話を聞くと、市民会議を設置して運営したのも議員さん、駐車場の整備係も議員さんがやられた。そういう中で条例ができたというのを聞いて、これは一つのモデルではないかなということをおもいました。

それで、1期目のときに議会の方々に、公式ではありませんが、「議会でやってもらえませんか。」といった話もしましたが、如何せんまだ1期目で、私に対する信頼性もそんなになかったこと、あるいは深い議論ができるような関係でもなかったため、残念ながらそういうように（議会が制定する）とはいかなかった。

それから、合併して市長をやって2年目に、副市長を二人制とし、自治基本条例担当の副市長を置き、広報も兼ねる議案をお願いしましたが、これは議会に否決されました。それは一つの私の至らぬところで、十分な合意形成もないまま突然提出したものですから、否決されて当然だったと思いますし、かえって良かったと今では思います。

それから、自治基本条例をつくるという以上は、つくり方が大変大切だということを学ぶとともに、先ほど生田さんからお話がありましたが、行政区のあり方が3市町村でいろいろ違っていましたし、区長さんの役割も違っていました。

先ほど、松下先生が行政区とか町内会とか自治会というのは、なかなか学者はさわりがらないということをおっしゃって、私も行政区、町内会、自治会というのに対して、実は多少の偏見が自分なりにあったかなと思うのですが、行政運営をやればやるほど、これが不可欠でかけがえのない組織ということをおもうとともに、これからの行政区や地域自治組織のあり方というのは従来と違わなければいけないし、自治基本条例は、基本的にこの地域自治組織のあり方を確定していくことと対で（パッケージで）進めないと、本当の魂は入らないのではないかなと思えてき

たのです。だから、私の行政区に対する理解はまだまだ不十分であり、行政区というのは非常に奥の深いものだなということが、1期目の中でよくわかりました。それで、「これはあわててやっても仕方のないことだ。もう少しじっくり腰を落ち着けてやろう。」1期目のマニフェストではできなかつたけれども、2期目は必ずそれを引き継いでやらせていただきたいと思い、今日に至っているということでもあります。

### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございました。よくわかりました。

よく、速攻で条文をつくって自治基本条例をやりましたと、これでマニフェストを達成しましたというところが多いのですが、穂積市長のいきさつがよくわかりました。

清水副議長さん。条例づくりにおいて、特に議会、議員さんの方も、地域との対話や地域の意義を議会全体として考えるよい機会だったと思うのですが、特に住民や議会との協働といいますか、そこでのご苦労や面白かったこと、何かあったらご紹介いただけますか。

### 飯田市議会副議長／清水可晴 氏

今、市長さんが、自治基本条例と地域自治組織、地域自治区とはパッケージだと言われました。実は、飯田市はちょうどその時に、一方で第5次基本構想・基本計画の策定をしておりました。

そしてもう一つ、平成の合併をにらんで、「自治法に基づくところの地域自治区をどのように導入するか。」「このことをうまく生かせばいいまちができるぞ。」という、執行者側（市）の思惑がございました。

そして、「中山間地域の若い人たちがどんどん出て行ってしまう。」「旧村に限界集落がどんどん多くなっていってしまう。」など、市民と対話する中で地域の多くの課題が出てまいりました。

議会としては、執行者側がそうした地域自治区を考える中で、各地区に、ひとり暮らし、老老世帯が増えてきたとか、いろいろな課題が出てきて、

現状のままいけば、まちづくりにとって相当弊害が起きるし、従来の地域が形成できないのだろうという危機感が、実はありました。

そういう中で、いろいろなことが動いていましたから、議会は「我がまちの憲法をつくろう。」、執行者側は「第5次基本構想をつくろう。」、それらを「市民と協働してつくっていきこう。」と双方に市民会議を設けました。地域は地域として、「新たな少子高齢化社会にどう対応していくか。」「地域をどのように自分たちで守っていくのか。」という課題があった。つまり、市民、行政、議会が動き、それぞれ違った動きをしていたのですが、議会が「我がまちの憲法をつくろう。」といった動きに、それぞれ（市民、行政、議会）が一致をし、うまくいったということでしょうか。

4年かかりましたが、そこには多くのまちの課題を入れることができ、そして条文化することができたということでございます。したがって、条例の前文にも、「分権型の地域づくり」「協働のまちづくり」「ムトスの心で参加型のまちをつくっていきこう」ということを、きっちり明示することができました。

したがって、「協働」もそうした「地域の悩み」（市が困ったな、今までどおりではできないな）、議会では「改革しなければならぬ」という悩み。それらがうまくつながっていったと思います。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

よくわかりました。今少し話された、「ムトス」をもう少し説明していただけますか。

#### 飯田市議会副議長／清水可晴 氏

「ムトス」という言語は、先ほどのパワーポイントで説明しましたが、「何々しようとする（セムトスル）」というのが語源で、実は、飯田市のまちづくりを考える上でのキャッチコピーです。「ムトスの心でまちづくり」、これは自らの意思に基づいて物事を行う市民像を表しています。つまり、先ほど瀧川さんがおっしゃった「困ったときには知恵を出す。」という、まさに行政や補助金などに頼ら

ないで、自らの意思でやろうという、そういう市民像です。これが飯田市のまちづくりのキャッチコピー、言語になっております。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

「自ら考えてやってみようよ。」ということですかね。ありがとうございます。

生田さん、先ほどの問題提起でいくと、「このままで何とかいけるのではないか。」と。そういう考え方もありますが、「この機会にもう1回まちづくりを考え直さなければいけないのではないか。」というご意見でした。例えば、私の地域（横須賀）では、やはり、町内のリーダーがなかなかいない。後に続く人がいない。あるいは、まちの集まりに参加する人が大変少ない。どんどん減っていくという悩みがあります。そういうことが、私も町内の活動をしていてあります。そうするとやはり、まちの中では何とかしなければという議論になる。そのあたりは、生田さんのところはいかがですか。或いは、新城全体を見てどうなのでしょう。

#### 鳳来中南部地区代表区長／生田邦彦 氏

それぞれのまちでそれぞれの活動、文化的な活動も含めてですが、それを行っていく（継続）のはなかなか大変です。例えば黒沢田楽の伝承などは、大野地区から、あるいはほかの地域からのボランティア等の助けで続けています。それで、やっていけるのではないかと思います。しかし、このまま新城市が同じようであると、枝分かれした集落のところでは、今はお子さんがいて、何とか頑張っているけれども、10年後、支所も消え、今60歳過ぎの方が70歳を超えたときに、子供たちもいなくなる、その人たちも年齢が高くなってくる。そうすると、自分たちの生活そのものが安心して生活できるだろうかという不安があります。

今、高齢者の足の問題もよく問題になっていますが、それぞれ個人差はあると思いますが、高齢の方が車に乗られて、もし事故が起こった時のことを考えると心配になります。何年後かには1軒抜け、2軒抜け、子供たちが外に家をつくっているから引っ

越していってしまうというようなことも含めて、どんどん消えていくのではないかと思います。そうだったことは、横須賀と田舎とでは少し違うところがあるのです。

それからもう一つは、先ほど、新城地区と鳳来地区、作手地区の違いの話をさせていただきましたが、新城地区でもやはり、中心部の人数、あるいは子供たちが減っています。それから東郷、あるいは千郷学区でも増えたり減ったりしています。家を建てられた関係もあって、減ったり増えたりはしているのですね。市街地である新城地区でも、こういった学区による違いもやはり考えなければいけないですね。

具体的な例ですが、川田地区あるいは緑が丘の団地などは、新城市の中心部と、これからどう違いをつけてつくっていくのだろうという問題もあります。また、過疎地域の問題、新城地区でもやはりそういった問題があり、それぞれの地域が危機意識や問題意識を持って、自分たちのところをどうやっていくのだという気概が必要です。三遠南信自動車道、第二東名も開通する、そういったものがもう少しできてこない、実際にどうなるかはわかりませんが、それでも、道路を含め、「まちがこうなるといいね。」という話し合いをするためには、各地へ出向く必要があります。新城市は、第一次総合計画を各地区で説明をしていただいたのですが、やはり、もっと各地区へ出向き、市の方が音頭をとって広げてもらう必要があります。そして、いろいろな意見を市民が出し合っていくのがいいと思います。いろいろな方に知っていただく必要があります。

そういった、会場（市民の意見を聞く場）を多くし、いろいろな説明をしていただき、それに危機意識や問題意識を少し加えて、話し合いをどんどん広げていく。そういったことがこれから必要ではないかということをお感じしています。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。

たくさん論点を出していただきましたけれども、各地域の現状の違いの話ですが、同じ飯田の中でも

やはり地域によって違いがあって、飯田市ではそれぞれの違いに応じた対応をされていると思います。後ほどお話をいただきたいと思います。

職員が、議員さんも、地域に出て行く。よく夜間議会などがありますが、極端に言うとそのなんかは要するに議会に来いということじゃないですか、そうではなくて、これからは、どんどん地域に出て行くというような改革ということが必要なのだと思います。

では前澤さん、先ほど、活動している中で、「もう少し行政の協力なり協働なりがあったらよかったな。」と、或いは「行政がもうちょっとこの辺をやってくれたら、自分たちの活動がもっと活発になるんだ。」と、そういうような問題提起がありましたが、その協働をめぐって行政との協力関係、連携関係、持っている課題や提案、こうしたらよいのではないかということがあったらおっしゃってください。

#### NPO法人四岳館／前澤このみ 氏

実際に私たちの団体は、場所も市の施設の一角を貸していただいています。それから（愛知県に100団体ぐらい一緒の仲間があるのですが）様々な役所に提出する書類のための協議会を開くなど、新城市はそういう意味ではとてもよくしていただけて大切にしてもらっているなということを感じています。

ただ、私たちは活動場所を得ることができましたが、ほかにも市民活動をしている団体が多くあるわけです。こういう条件をクリアしていたら場所が借りられるとか、或いはこういうことができるというようなルールが今はまだないのですね。

だから、そういうルールがあると「あなたたちだけいい目をして」と言われずに済むだろうと思わずし、逆に、本当に頑張っている、もう一歩で頑張れるというような団体に対して、後押しになるような約束事があったらもっといいと思います。

声が大きくて物を言えればいいのですが、行けない、或いはどこへ行っていいかわからない。やはり、行政の方と話をする場合、どこへ行くというルールもきつとあると思うのですね。それがわかると「そういうルールなのだ。」と納得できるのですが、残

念ながら自分たちが目の前のことを解決しようと思う気持ちと、多分そのルールがほとんど一致していないと思うのです。

「一致していないよ。」ということがわかった上で、その先に、行政と一緒に相談できるのだろうと思うのですが、なかなかそういう場が持てない。協働という言葉は確かに世の中に出歩いてはいるのですが、「何が協働であって、何が協働でないのか」とか、あるいは協働するためのお互いの間のルールのようなものがないと思います。

例えば、愛知県はNPOと協働ということで、契約書（NPOと愛知県の協働推進に向けた共同声明の署名）を交わして、私たちも実は県知事と交わしたのです。でも、結局、あれはお約束、お互いに印鑑を押して取りかえっただけで、実際に日常の具体的なところで、名古屋からこんなに離れたところには何も無い。1年に1回、「協働の何々とか（愛知協働のルールブックなど）」という文書が送られてくるぐらいで、それが私たちにとっては何のメリットもない。一応本棚に入れてありますが、それだけになってしまふ。

だから、協働とは何なのか、或いは協働する必要があるのかどうかなど、協働に関するルールといったものが欲しいし、あったらもっといろいろなことが盛んになると思います。

### コーディネーター／松下啓一 氏

協働のルールで言えば、今、前澤さんが言われたように、知っている人や特に縁がある人は利用できるけれども、よくわからない人とか声の小さい人は利用できないというシステムは不公平ですよね。やはりそれをきちんとルール化して、だれでもがわかるように、だれでもが利用できるようにしていかなないと広がらないと思います。

それは、協働のルールとして大事であるし、ルール化をしていくということが大事だと思います。自治基本条例は、その大もとのルールになると思います。そのルールが大事だと思います。

瀧川さん、協働という、非常にわかったような、わからないような言葉ですが、人それぞれの思いが

ある言葉なのですけれども、それを聞いて、先ほどとても身近な例で自治のルールをお話になったけれども、今度は協働というのをどのように感じるか、あるいは日ごろ思っておられることがありましたらおっしゃっていただきたいと思います。

### 新城地域審議会委員／瀧川紀幸 氏

漢字を見ると、力が三つになっていて、人が動くと書いてあるので、何か三つぐらいあるのだろうなと思います。

先ほどの話の延長からすれば、例えば、家族であれば、家長がいて、妻がいて子供がいて、おじいちゃんおばあちゃんがいてという人たちが力を合わせて何かをすることが協働なのだろうと思います。

私の会社は小さな会社ですが、会社の経営に携わらせていただいていますので、例えば企業であれば、その経営者から従業員、それから取引先などが、「生活者が物を買ってくれるために頑張ろう。」と、協働をするというようなことになると思います。

企業にとって、まちづくりでは「自分とどんな関係があるのだ。」という話になりがちなのですよね。「別に関係していなくて何とでもなるじゃないか。」と思う気持ちもあります。

そこで、少し議論が飛躍するかもしれませんが、やはり、どうせそこに生きている、そこにいるのだから、自分のことと思うことがまず大事なのではないかということですね。権利を主張するなら責任も持つのが一つのルールなのかなと思います。

家族の話や企業の話や、そういったまちづくりのことを含めて考えると、僕のコンセプトとしては、やはり「自分で自分のことをきちんと律する、自助をする」ところと、「足りないものを補い合ってお互いさま、互助する力」と「何とかみんなで頑張ろうよ」と、ある意味扶助的に「みんなと一緒にやっていく気持ち」の三つが重なることが協働かなと考えています。

ただ、一般の、普通の市民からすると、どこまで責任を持てばいいんだということもあります。そうすると「市長さんの役割は何か。」とか、「議員さんの役割は何か。」とか、「議会はどうか。」とか、

「地域審議会の会議体はどのような機能を、役割を持っているのだ。」ということが、まず初めに議論されてきちんと整理されないと、なかなか自治基本条例という固い言葉が頭に入ってこないのかなと思っています。

そういう意味で、協働というのは「自分を助ける」「お互いさま」「みんなで引っ張りあげて一生懸命頑張る」ということではないのかと思っています。

### コーディネーター／松下啓一 氏

協働というと、よく一緒にやりましょうと理解されますが、今のお話のとおり、まず自立というか、自分自身がどうなのか、自分自身がどう責任を持つのかがあって初めて、一緒にやったり、それぞれでやったりということになるわけですね。

では、まちの中で市民自身がどのような責任を持つのかということは、恐らくまちごとに違うと思います。まちごとに議論をして、比率、比重が違ってくるわけです。市民というのはどのような責任、役割を持つべきなのか、それを一度きちんと議論していくことが必要です。

まちでは、いろいろな議論があります。「市民は権利だけ主張すればいい」という議論もあります。それならば、権利だけを書く条例にすればいいのです。そもそも憲法では、責務は書いてなく、権利が書いてある。「権利を書けばいいのだ」という条例づくりもひとつの方向です。逆に、「市民も役割、責務を果たすべきだ。権利と同時に責務を果たすべきだ。」という、そういう議論もあります。それはまちによって違います。どういう結論になるかが違うのですね。議論していく中で、まちにおける市民の役割が決まってくるわけです。

穂積さん、協働というと、よくあることですが、役所はお金がない、人がいない。だから市民に責任を負いかぶせると言われることがあります。極端に言うと、「責任転嫁」というか、そうなる危険、おそれもあるわけですね。今まで役所がやっていたことを任せるということは、半面でそういう側面があるわけです。

そうすると、相当厳しくものを律していかないと、

とても危険なことになると思うのですが、行政の責任者として、とりわけ行政が言い始めているわけですから、このあたりはいかが考えておられますか。

### 新城市長／穂積亮次

第一次総合計画（平成20年度）をつくって、総合計画の策定委員会から最終の答申をいただいたわけですが、その第一次新城市総合計画の大きな柱が、「新たな公共が導く市民自治社会の創造」ということがうたわれていて、「市民協働」ということが、理念としてうたわれています。それに対して、総合計画の委員会からは、市長あてに答申があったときに、ただし書きとして、「市民協働という言葉が一方的な市民への負担の押しつけにならないように十分に注意をしてほしい。」という旨が書き込まれていました。

これは、いろいろ議論があるところであり、地区の説明会など何うと、そういう反応もたくさんあります。ということは、逆に言うと、肌身で「そういう恐れがあるぞ。」ということを実感されていて、それがこれまでの住民と行政との関係の経験値から出てきた言葉なのでしょう。だから、「いやそんなことはありません。」「そういう意味ではありません。」と幾ら言葉を尽くしても乗り越えられないものだと思うのです。

そこで、これから私たち行政は、本当に協働のまちづくりができるかどうか、ある意味でのスタートラインに立ったのだらうと思うのです。

私は、「住民組織に権限を与え、仕事を一緒に協働しましょう。やってください。」という時、我々市職員が公務の仕事をして報酬を得ているわけですが、それは市民の皆さんからいただいた仕事、議会で議決された予算を執行して、それを着実に実行していく仕事で生計を得ています。特別職であろうと一般職であろうと、同じ公務員です。

その関係性は、すべて基本的に市民も同じです。市民の中で、「お前は市職員として雇って、1日8時間をそのために専従で働きなさい。そのために君は市職員としての身分を保障します。だから一生懸命やりなさい。地方自治法に沿ってやりなさい。」

このように仕事をするのが本来の公務員であると思います。地域に仕事をお願いする、あるいは今まで市が、行政がやっていたことを住民の組織をお願いをする場合も、同じような手続、仕組みを創造していかないと、本当の意味での協働にはならないのではないかと思います。

「予算がないので、とりあえず原材料を渡すから道を作って下さい。」と、これは今でもやっています。やっていますが、では次に「そこでもし事故が起きたときにはどうするのだろう。ボランティア保険をかけています。いや、ではその後の家族の補償はどうするのでしょうか。」など、いろいろな問題が次々と起こってきます。法的な整備、身分的な整備、財源的な整備、権限や責任のしっかりした契約、こういうことが地域の中で、地域と行政、市長との間で講じられていかなければいけない。

行政区の話が出ましたが、行政区長さんというのは、実は自治法の中には何も法的な根拠もないわけです。ある意味では、行政が勝手に地域を区分して「区長さんをやってください。」と言って、非常勤特別職公務員として毎年4月1日に辞令をお渡しし、多少の資金（報酬）を交付して、配り物などをお願いしている。

しかし、この方式が、「持続可能か。」というところではないと思います。私は協働ということ、あるいは自治ということを考えるときに、よく比喻で言わせてもらいますが、今、自分が住んでいる家が貸し家で、内装のちょっとした壁紙を変えたり、テレビを買い換えたりすること、それは自分の勝手であるけれども、部屋の仕組み自体を変えて、家族構成も変えて、間取りを変えなければいけない。或いは、もう古いから、雨漏りだけではなくて屋根も取りかえないといけない。それまでは、「自分で管理するのは面倒だから貸し家がいい。」と書いていても、いざそういった時にはとても不自由を感じてしまう。

先ほど松下先生がおっしゃっていただいたように、今までは、自治法が変わるまでは、自治体の5割までの業務が国の業務ですから、「この壁は変えられませんよ、この柱は移せないのですよ。なぜならば

国が決めたことですから、これ以上移せないのですよ。」と言われてしまう。それが、これまでの運営です。「鏡をつけるぐらいは自分らでできるけれども、壁は変えられません。柱は変えられません。ましてや土台を変えることなどできませんよ。」しかし、これからは、市長の側にもその責任が生じてきますから、住民の皆さんも、それぞれの地域のことを自分で決めることの重要性が増すのです。それは、面倒であったり、責任を負わされたりするようになりますが、実態に合わせて本当に住みよいまちをつくるには、その責任を引き受けた方が喜びもある、次世代に対する責任も担保できる、その方がずっといいのではないかと、私なりに思うのです。

ただ、そのときには今までの仕組みを大きく変えていくので、権限や財源、身分、こういうものについてはきちんとした保障をしながら進めなければなりません。そのためのルールが地域自治のルールだと思っています。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

協働というと、「市民と一緒にやろう。」あるいは「市民に主体的にやってもらおう。」というレベルにとどまっていますが、今のお話はさらにそれを、仕組みや法的な制度につなげていく。恐らく、あちこちの自治体での取り組みがそういった法制度に転換していくのだと思います。そういう視野、視点でやっていこうというお話でした。正直、余り聞いたことのない議論です。皆で一緒にやっていこうよという議論はたくさん聞くけれども、制度や法的な問題まで視野に入れながら進むという議論はめずらしい。いずれその視点でやっていかないと行き詰まるのだと思いますね。ありがとうございます。

今度、この自治基本条例をつくっていく。つくるには、私が言ったように、実効あるものとしてつくっていかねばいけないわけです。作文をつくるのでは意味がないですね。「作文をつくってできました。」というのでは何の意味もない、極端に言えば意味がないどころではなくて、税金の無駄だと思っています。

だから、この機会にまちのことをみんなで考え、

そしてルールをつくっていくことが重要です。そのルールは十分でないかもしれないけれども、少しずつ一歩ずつつくっていくということが大事だと思います。そういう意味でいくと、自治基本条例の実効性や、効果があるためにしていく、あるいはいい進め方をしていくにはどうすればよいか、先行都市の飯田市から見た効果やアドバイスをお願いします。

なかなか、効果と言っても、今日やって明日変わるものではないわけです。130年掛かって今まで来た制度ですから、そう簡単に変わるわけではないのです。しかし、幾つかの効果ができていると思うし、あるいは「今度条例制定するのであれば、このようにした方がよい。」といったアドバイスもあると思います。あるいは、「こういうことがうまくいったよ。」というのがあると思います。そのあたりについて、お話をお願いいたします。

#### 飯田市議会副議長／清水可晴 氏

飯田市議会が我がまちの憲法「自治基本条例」をつくらうという市民の会議を設置しましたが、市でも、総合計画の見直しに向けて、市民会議を開いております。

先ほど、市民側に、「多様化する悩みや課題」が出てきたと、こういうお話をしましたが、やはり、多様な主体との協働が、私ども（飯田市総合計画）の基本構想、基本計画の柱になりました。そこで、自治基本条例の中にどういうことを書くか、といったときに、前文に「協働」の文言を入れましたが、具体的な行動として「情報公開」と「情報共有」、こうした部分をきっちり書いていこうと決めたのです。

まちをつくっていくためには行政が持っているあらゆる情報を、議会も共有をさせていただきたいし、市民との共有もさせていただきたいということです。そこが離れていってしまうと、やはり協働のまちづくりは離れていってしまうのではなからうかということです。新城市長さんのマニフェストで、「自治基本条例をつくるということは、まさに行政情報を市民にご提供するということだ。」と言われており、すばらしいマニフェストと思いました。

議会の監視チェック機能としても、市が持っているあらゆる情報を素早く提供してもらい、市民にも提供する、その中から具体的な政策に対して事業をどのように展開するのか。飯田市は、環境先進都市を目指し、環境モデル都市の指定を国からいただきました。一例ですが、LEDの防犯灯をつくらうといったときに、ある企業の2グループが完成させました。それは、市側の情報提供、市のまちづくりの大きな柱に基づいて、企業側と行政が協働して新開発ができたものです。まさに、これは一つの行政の仕組みだというように思います。

と同時に、先ほどの具体的な例です。保育園を地域で担ってもらい。私は、議員として「これは、おかしい。」と市長に申し上げました。「市民の合意なくして地域にゆだねていいのか。」と。けれども、地域の人たちは、二つの園を一つに統合するといったときに、「自分たち自らお金を出すので市は残してほしい。」1世帯1万円寄附を募り、原資をつくらうって社会福祉法人を担い、そして保育士さんを雇い（市が3年間派遣しましたが）そこで市の保育の質を継承して、今は独立して地域が運営している。

飯田市の場合、「10人以下に子供が減ったら、もうその園は廃止します。」という、これが均衡行政だったのです。そのときに、「多様な主体との協働」という大きな柱が自治基本条例で書かれ、そして総合計画でも「多様な主体との協働」といった基本施策により、市民側とその情報を共有したとき、「ちょっと待ってくれ」ということが地元から起こった。

ケースバイケースが協働のまちづくりの原点であり、市長さんの持っている情報（行政情報）を的確に住民の皆さんに提供し、そこから市民と行政が悩み、そして協働してまちをつくっていくということになっていく。私たちは、こういったことが自治基本条例をつくらう一つの大きな効果だと思っています。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。

「情報公開」というと、今までは、「役所が持つ

ている情報を公開してあげる。」というスタンスですが、今のお話は、要するに「みんなの情報だ。」ということですね。私の言葉で言えば、「9人の野球メンバー、9人の情報なのだ。」と。そうすると、それ（条例）を大事に使いながらまちを考えていくことができると思います。

生田さん、これから自治基本条例をつくっていくときに、「何かこうあってほしいな。」あるいは、今日のお話を聞いて「自治基本条例がこうあってほしいな。」というようなこと、「感じられたこと」、あるいは、「ご自分がこんなことをやりたいな。」ということでも結構ですので、おっしゃっていただきたいと思います。

#### 鳳来中南部地区代表区長／生田邦彦 氏

先に自治基本条例なり、協働なりがひとり歩きしてしまって、その後にはまちづくりが来るのでは何かちょっとおかしいような気もします。

新城市がこんなまちであってほしい、そのために今の市役所や、いろいろな組織だけでは十分ではない。そして、いろいろな過疎地域や、各地域の特色をこういうものにしていきたい。そのためには、自治基本条例が必要である。

自治基本条例が制定されると、その中に地域自治区ができるのか、そうするとどういう自治区にしていくのか、その中には、議員や市役所、市長に「一つにこういうことをしてもらいたい。」という、そういう流れが何かある（なければならぬ）ような気がするのです。今日、お話しをお聞きしていて、どうも、頭の中で「協働」と「自治基本条例」と「まちづくり」のところが、どういう流れになって、これからつくっていけばいいのか分からない点です。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

今は、ご質問だと思うのですが、それはそうですね。要するに、「まちをどのようにしたいのか。」というところが出発点ですから、そこからまずしっかりと時間をかけて議論をしていって、その中で、（協働というのは一部手法の考え方ですから）どんなまちをつくっていくかというところをしっかりと議

論しておいた方がいいということだと思います。そのとおりですね。ありがとうございます。

#### 鳳来中南部地区代表区長／生田邦彦

ごめんなさい、そのもとになるのは、多くの方にこういったことに関心を持ってもらって、やはり知ってもらおうと同時に、「新城市をこれからこういうまちにしなければいけない（まちのビジョンや仕組み）。」、そういった姿も描いていただく機会を多くしていただきたいという気がいたします。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。前澤さん、これまでの議論を聞いていかがですか。

#### NPO法人四岳館／前澤このみ 氏

生田さんが言われるように、実際に私たちはこれからどうすればよいのかというのが一番基本なのだろうと思うのです。普段、結構高齢の会員さんと一緒におつき合いをしていると、私たちは、おしまい（死ぬ）のときに「おしまいを安心して迎えられる新城であってほしいな。」と思うのです。

どこかへ引っ越すわけにもいかないので、ここで最期を迎えるとしたら、例え一人暮らしになっても、あるいは高齢者のみの世帯になっても、普段の暮らしが本当にきちんとできていておしまいが迎えられる、そういう新城にするにはどうしたらいいのかという話をしていくといいのかなという気がします。

やはり、「一人暮らしになったらどうしよう。」とか、「普段の生活が今後できなくなったらどうしよう。」と、とても不安です。そういう不安を背負ったままで毎日暮らすのはとてもつらいのです。だから、最期に、おしまいになるときに、安気に、「ここで生活してきてよかったな。」と思えるような、そのための何かが欲しいと、今一番思っています。そのために、手間暇かけて人が集まったり、相談したりする場が欲しいと思っています。

#### コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございます。そのとおりだと思います。瀧川さん、いかがです。

## 新城地域審議会委員／瀧川紀幸 氏

総合計画にのっとってまちづくりをしていくという中で、先ほど松下先生が、答えを出していただいたと、思ったのですが、やはり溝を埋める作業というのが大事です。我々も、こういった行政の会議に出て行って、何か知らないうちに対行政と市民とか、敵対関係じゃないのですが、向こうとこっちみたいな話ばかりになってしまうことがあります。

やはり、こうした何かものを一緒に考えるときに、そういう状況（敵対関係）ではなかなかいいものが浮かばないということは、よくあると思います。例えば、けんかしている夫婦でもそうかもしれませんし、会社の経営者と従業員もそうかもしれません。同じ目的や同じビジョンを持ってやっていくというのが、大変大事だと思っています。

そうすると、では自治基本条例って何かという話の「溝を埋めていく作業」は、本職である行政の方々と、市民の代理者である議員の方々に埋めてほしいと思っております。

## コーディネーター／松下啓一 氏

ありがとうございました。

最後に穂積さん、この条例を、ずっと聞いているときさまざまな課題があり、もともとはもっと本質的なところから議論をしていくべきではないかと、そういう意見もごございますね。そうだと思います。

要するに、つくるならば、「まちが変わっていく、よくなっていく。」というようにつくっていかないとこれは意味がないわけです。今後自治基本条例をどのようにつくっていくか、或いは、どのようにつくっていったらまちがよくなっていくか、といったところをお話いただけますか。

## 新城市長／穂積亮次

どういうようにつくっていくか。22年度はいよいよ自治基本条例に関する市民委員会を設置したいということで、今、予算案を上程しております。また議会でその点について、議論をいただくことになろうかと思っております。そもそも「自治基本条例の必要性」から含めて、或いは、「どんな条例であるべき

か。」ということ、松下先生が最初の講演の中で、「それぞれ行動原理が違う人たちがお互いに理解をしようことだ」と言われたわけですが、私は、自治条例のようなものは、基本的に「市の最高規範」というように位置づけていくことだと思うのです。最高規範、法治国家であるので法とか条例が非常に重いものになっていく。この条例が一たびできると、条例をつくる過程がどうであれ、何であれ、これがルールブックになっていく。

ということは、だれであれ、「市長の行動は、これこれこの理由で自治条例に違反をしている。」「議会は自治条例どおり運営をされていないではないか。」「区長会はそうではないじゃないか。」と言われたときには、最高のチェックを受けるわけですね。つまり、ルールというのは、一たびそれができた瞬間に、それが行動を律する拘束力を持つてくる。そういうものだと思うのです。ですから、そのとき（つくるとき）には、だれがどう使うかも含めて、物すごい想像力が試されていくことになる。

「こういう立場の人ならこの条例はどういうように見るだろうか。どういうように使っていくだろうか。」「悪用されないだろうか。あるいは、「市民の本当の、みんなのベースになるにはどういう書きぶりをしていけばいけないのだろうか。何を盛り込まなければいけないのだろうか。」そういったあらゆる利害の立場の人々のことを、それぞれが、市民が自分の身に置きかえて、イメージの中で想像してみる。想像してみて、対話を試みる。具体的に生きた相手と議論を試みる。その中で最高規範性というのが生まれてきて、それがみんなの武器だということになっていったら、私はすばらしいと思います。だれも、関係ないところで条文だけでできて、あとは条文がそれこそ、ひとり歩きをするならまだいいとしても、どこかにしまっておかれて例規集の中に眠っている。これは2番目ぐらいに悪いですかね。1番目に悪いのは、ごく一部の人間が熟知をしていて、熟知した人間が勝手にそれ（条例）を使っているというのが一番悪い。次には、ほこりにまみれているというのが悪いと思うのですが、そのようにならないようなプロセスを、この自治基本条例に関する市

民会議（平成22年度に設置する（仮称）新城市自治基本条例を考える市民会議）の中で、ぜひつくり上げていきたいと思ひますし、職員もそれに向き合つて努力をしていきたいと思ひます。