

第 2 3 回（仮称）釧路市自治基本条例検討委員会 議事要旨

日時 平成 2 6 年 1 0 月 2 7 日（月） 1 8 : 0 0 ~ 1 9 : 4 0
場所 釧路市交流プラザさいわい 小ホール
出席者 委 員：板倉委員 小野委員 川内委員 小池委員 小林委員
名塚委員（議長） 西村委員 平間委員
蓑島委員（副委員長） 山崎委員（委員長）
（欠席：鈴木委員 川村委員 西田委員）
事務局 総合政策部 浅見部長
都市経営課 菅野課長 熊谷課長補佐 河面主査
傍聴人 0 名

1. 開会

2. 議事

- ・ 名塚議長より、出席委員数が設置要綱の定足数を満たしており、会議が成立する旨の報告がなされた。

（1）傍聴人からの意見要旨について

- ・ 事務局より資料 1 に基づき傍聴人の意見要旨が紹介された。
- ・ これに対して委員長から補足があった後、意見交換を行った。

【傍聴人からの意見要旨に対する委員長補足】

（○：委員発言 ◎：委員長発言 ■：議長発言 ●：事務局発言）

◎ 一つ目のご意見でのご指摘のとおり「市職員が市民目線で仕事をする」ことは自治基本条例の大前提であって、検討委員会で真剣に議論をした結果、現在の基本理念や基本原則に含まれていると整理したものと私は受け止めている。

二つ目の市職員に対する周知も大切なことなので、今後しっかり進めてもらいたい。町内会については、市議会議員から「町内会の条項を設けてはどうか」とのご指摘もあったことも含めて、検討委員会で議論してきたが、基本条例であるために町内会単独の条項は設けないという整理になった。ただ、市職員の町内会への加入は、具体的な形でしっかりと対応して

いくべき大事な課題であると思う。

三つ目のご意見については、今年の特に後半は、条文の整理の段階に入っているために技術的な話が多く、初めて傍聴した方にとってはわかりづらい話だったかもしれない。ただ、一昨年、昨年と、情報共有や市民参加、市民協働のあり方について本質的な議論をしっかりとってきているので、これからはこうした議論の内容についても周知していくべきだと思っている。

【意見交換】

○ 傍聴人は市民の代弁者として来ていただいていると考え、そのご意見は謙虚に受け止めるべきで、これからの周知徹底にはますます力を入れなければならないと思う。

■ これまでのご意見はしっかり受け止めていかなければと思っている。今の状態で足りないところと指摘されている部分、特に条例の内容や検討の状況についてはしっかりと説明してまいりたい。

（２）条例素案（案）について

- ・ 事務局より資料２、資料３に基づき、前回の議論を踏まえた条例素案（案）の修正点と、市に提出する報告書の案について説明があった。
- ・ これに対して委員長から補足があった後、意見交換を行った。

【事務局説明に対する委員長補足】

（○：委員発言 ◎：委員長発言 ■：議長発言 ●：事務局発言）

◎ これまで議論を尽くしてきたので、改めて個別に言及することはしないが、基本的にはこれまでの議論をまとめていただいたと受け止めている。本日は、この条例素案（案）を基本とし、委員の間に合意がとれているかどうかを確認するというところでよろしいと思う。

【意見交換】

○ 前文について、「絆」の漢字にルビを振るという手法をとってくれたことに感謝している。

「第２０条 危機管理」について「体制」ではなく、「態勢」の漢字を当

てた狙いはなにか。

- 辞書を引くと、「態勢」は「ものごとに対する備え、構え、状態」を表し、「心構え」の側面を含む単語であるのに対し、「体制」は「各部分が組織され全体を形づくっている状態」となっており、「形態」の意味合いが強い。

これまでの防災に係る議論では、市や市民の意識啓発も重要とのご指摘もあったことから、「態勢」の文字を使っている。法制上も正しい使い方であることは確認済みである。

- 今回、「第20条 危機管理」の条項を置いたことで、前文の「安全で安心な」を具体的に担保することができて、市民にとってもわかりやすいものになったと思う。

自分はよく、所属するグループ内で「広報くしろを読むかどうか」について話をする。一般市民が関心を持つのは、自分たちの生活実感の伴うもので、特に地震や津波については非常に高い関心を持っている。

防災はハード整備だけではなく、地元の町内会を中心とした共助、公助が大切。実際に東日本大震災の被災地では町内会加入率が増加したとのことで、その背景には、市から発信する情報と町内会から発信する情報の両方を受け取れる方が助かる可能性が高かったという現実があったようだ。

こうした他地域の実態を聞くと、この条例にも第20条を設けることで、町内会の活性化や災害に対する意識啓発に繋がると思う。また、関心の高いテーマである防災についての条項があることで、市民周知のためにもなると思う。検討委員会の議論でも最初は防災の話が多かったのに、後半からトーンダウンしていたが、最終的に条項として入って良かった。

これまでの検討を振り返ってみると、皆さんは各分野の専門家だが、自分は民間企業の経営に携わってきたという経歴の違いもあって、事務局のたたき台に沿った意見が多かったことに対して疑問や意識のズレを感じたこともあったが、今日いただいた釧路市まちづくり基本条例素案（案）を一読することで全て理解できたように思う。

行政には行政の考え方があって、それぞれ違うことが理解出来て、非常に勉強になった。

- 危機管理の条項についてご意見をいただいていたが、最近締結された、「釧路市連合町内会と釧路市との連携基本協定」にも、関連要素が表現されていると思う。

- 「釧路市連合町内会と釧路市との連携基本協定」により、これまで以上に連携が強化され、共に加入促進運動に取り組む体制ができたと思う。釧

路市連合町内会が取り組んでいる、安全安心、環境、防災等の取り組みについて全て取り上げて、相互の役割と協働してまちづくりに取り組むことを明記していただき、非常に良い内容になっていると思う。

連携基本協定の内容を考える過程では、常に、このまちづくり基本条例の検討に関わってきた経験を基本において取り組んできた。条例素案（案）については、コミュニティの文言を始め、これまでのご意見が整理され、まとまって良かったと思っている。

ただ、「第6条 市民の権利」の「まちづくりへの参加不参加により不利益を受けない」という表現について、これはもちろん当然のことではあるが、直接、町内会の加入促進運動に携わっている身からすると、町内会に入ることは「ごく自然な」ことだろうと思っている。その感覚と、この3項の表現のズレが気にかかってしまう。前回も少し触れたが、町内会の会費徴収に関連して、「町内会の入会と退会は自由である」との最高裁判決が出て以降、加入促進に悪い影響を与えているという現実もある。

ただ、この表現が入る意味も理解出来るので、今日配られた条例素案（案）に反対という意味ではない。

- ◎ 市民参加は広い概念であって、町内会に限定した話ではないので、どうしても「不参加により不利益を受けることがあってはならない」との精神をどこかで表す必要があるということであった。

町内会については、市議会議員との意見交換の中でも「町内会の条項を入れるべきだ」との強いご提案もあったわけだが、この条例の中で規定するのではなく、例えば町内会活動促進のための具体的な条例、施策、計画を策定している自治体もあるわけで、具体的な行動に繋げるにはそちらのほうが参考になると思う。

- 法曹界では、「集会・結社の自由」に関連して「組織等に参加しないことで不利益を受けることはあってはならない」という考え方は非常に強く、昔から人権侵害の要因になってきたという、ある種トラウマのような気持ちを持っている裁判官や憲法学者は多いように思う。そのため、法令においてはよく、「参加しないことで不利益を受けない」という規定が出てくる。

また、基本条例で特定の団体の成長を促進するような表現をとることは好ましくなく、中性的かつ中立的な表現にならざるを得ないのではないかと。町内会の加入促進については、なにも書かないか、書くとしてもこの条例素案（案）程度に留めるべきではないかと思う。

- 私も、町内会そのものや町内会への加入促進について、条例素案（案）に明記すべきだったと言いたいわけではなく、町内会活動の実態をお伝え

しておきたかった。

例えば、町内会で良く話題になるテーマに街路灯の問題がある。現在、各町内会が費用を2割負担しており、一人200円～300円の会費を50円値上げしたいところが、会員からは、大変なので50円値下げしてくれと言われている実態がある。そのような状況の中で、町内会に入らない人は費用の負担もしていないわけで、それを皆で一緒に加入することで明るいまちを作っていきたいというのが現場の感覚である。

そこで「不利益を受けない」という文言が、あまり強調されすぎると、人と人との関わり方が希薄化してしまうのではないかという懸念を持っている。

例の最高裁判所の判決以降、伝統的に行われてきた積極的な組織活動でなくなり、全国的に急速に町内会の加入率が下がっているという状況は非常に残念である。

ただ、繰り返しになるが、この条文のように誰もが不利益を受けることがないようにする、という意図は重々理解している。

- これまでの議論で、町内会を始めとするコミュニティの大切さというのは繰り返されており、重々理解しているところであるので、「不利益を受けない」ことが、ことさらに「町内会に加入しなくても良い」という意味に取られないよう、今後の周知や逐条解説の中で、コミュニティの大切さについて深い議論があったということは繰り返し強調してまいりたい。

- 条文には色々な解釈はあるものの、基本的には、「まちづくりには自由意思で誰もが明るく参加する」という前向きな意味合いで抑えておきたい。

この検討委員会の議論を踏まえると、「不利益を受けない」ことを強調するためではなく、憲法における「集会・結社の自由」の解釈を受けてこのような条文になったものと思っている。

- 前文に関して、前々回も質問した「生産都市」の表現について少し話したい。「生産都市」という言葉が使われた時代は、漁業、石炭、製紙、という三大基幹産業が良い時代であって、今それらは衰退している。釧路市民憲章に「生産都市」という単語が入っているので、そのまま載せるということでも良いが、なにか他にふさわしい単語はなかったのだろうかとも思っている。

釧路市の今の状況は「生産都市」と言えるだろうか。例えば、市長もよく使っている、経済が「循環」する都市という意味で、「循環都市」という言葉ではどうだったろうか。今のありのままの釧路市を表す単語があったのではないか。

私は公募委員として、市民の代表のつもりで検討委員会にも欠席しないようにし、自分が所属するグループの中でも折に触れてこの条例について話をしてきたが、「生産都市」という単語については疑問を持たれていた人が多かった。

条例素案（案）の文言を今から変えて欲しいということではないが、前々回はそのあたりがきちんと議論ができず、曖昧に終わっていたので、改めて問いたい。それ以外は、太平洋の文言を追加したりして素晴らしい前文になったと思う。

- 「生産都市」の考え方についてであるが、実は、市町合併の１年後に新しい釧路市民憲章を制定する時に同様の議論があった。「生産都市」を三大基幹産業のイメージで捉える方々と、札幌のような消費のために人が集まる都市に対比する単語として捉え、釧路市は「消費都市」とは異なるという意味から、「生産都市」の単語を大切にすべきだという方々がいた。その上で、新しい釧路市民憲章をどうするかを考えた時に、釧路市がこれから目指していくまちはある意味、大地にしっかりと足をつけて、ものづくりを大切にしていくことを考えるべきだという議論があり「生産都市」という単語を盛り込んだという経緯があった。

また、釧路市の歌を作る時にも、「生産都市」という単語が２箇所使われており、議論になった。その時も、三大基幹産業をだけを指すのではなくて、しっかりとものづくりを行うこと、特に合併によって、農業や林業の分野でも広がり生まれたことから、新たなまちづくりのフィールドとしてしっかりと取り組むべきだというご意見があった。

これらの議論が私の頭の中にあっただため、「釧路市民憲章からの引用である」とまとめてお答えしてしまい、ご意見を軽く受け止めたような印象を与えてしまったかもしれないが、意味合いはそうなのところだった。

もちろん「生産都市」の受け止め方が人それぞれで異なることは自然なことだと思っている。

- ◎ 議長のご発言に加え、この条例はどうしても抽象的で個性のないものになりがちで、釧路らしさを表すのが前文であるが、三大基幹産業を意味する「生産都市」の時代もあって発展してきたのが釧路市の歴史であるので、そのような伝統も含める意味でこの表現を用いることが釧路らしさを表すためにはベターな表現ではないかと思う。

○ わかりました。

- 他に条例素案（案）についてのご意見がなければ、本日は最後の検討委

員会になるので、これまでを振り返ってのご感想などをいただきたいが。

- 第18条の子どものまちづくりへの参加については、色々な意味でしっかりと考えていかなければならないと思う。第19条の男女平等参画については喫緊の課題であるので、しっかりと条項にできて良かったと思っている。また、個人的には住民投票と行政評価の外部評価をしっかりと規定できて良かったと思っている。コミュニティに関しては、市職員、市民の意識改革が大切。

このまちづくり基本条例の制定を契機に力を入れて欲しいと強く言いたいのは、社会教育の分野である。「生涯学習」をうたうようになってから、社会教育がどうしても手薄になっている。今の社会情勢をつくっている背景はいくつもあると思うが、「地域の皆が手を携えてまちづくりを行う」ことは、本来、社会教育として社会に出ても教えられるべきことだが、今はコミュニティの意味自体、学校でもどこでも教えられていない。

この条例があれば、社会教育について意識をもって、施策を展開していただくことを期待できると感じている。

この検討委員会も振り返ると23回もやってきたということだが、随分頑張ってきてよかったなと思っている。

- 今回で23回目ということでかなりの回数を重ねたわけだが、一つ一つ丁寧に議論を重ねた結果だと思っている。今日も第20条が追加になって、全体としての構成がより締まったものになったのではないかな。

最近だけでも洪水や噴火などが起きていて、そうした災害に関する報道を見ていて感じるのは、避難世帯と避難者数がほとんど変わらないという点。つまり一世帯が1人台であるということ。その意味では危機管理においては、日常の安否確認を始めとしたコミュニティによる取組が大切で、その辺りが網羅された条例素案（案）になっているのではないかなと思う。

みなさんのご意見が反映されて、こうして一つの条文になったことは非常に感慨深い。委員のみなさんに感謝している。

- 今日冊子になったものを見て、それぞれの条項で論議をしてきたことが深く思い起こされ、それがしっかりと記録され、思いが形になっていると感じている。

また、帯広市に視察に行った際に感じたように、この条例素案（案）には書ききれない委員会の論議を踏まえた逐条解説を、市民にわかりやすい形で作ることが大切だと思う。これから市が条例素案を作成し、議会の審議がなされると思うが、その後には、逐条解説をしっかりと作って市民にわかりやすい周知を進めていかなければならないと思う。

この２年半の間、社会福祉の分野でも様々な行政計画を作るために、意見や提案を述べるが多々あった。特に、釧路市地域福祉計画と釧路市地域福祉実践計画は委員も同じ方をお願いして、車の両輪として論議を進めてきた。その間、パートナーシップという言葉で表すことができるくらい、行政と市民が共に一つのことを考えることができていると思う。

例えば、昨今の高齢者介護保険計画、高齢者保健福祉計画、障がい福祉計画、子ども子育て支援計画などの計画策定の現場を見ると、行政の担当事務局は各分野が密接に関連しているという意識を持って、異なる課の課長職がお互いに出席している。この２年半の間でも意識は随分変わってきたという実感が私にはある。傍聴人の方からのご意見で、市の幹部職員の話があったが、このまちづくり基本条例を制定することで、その点の波及効果もあると思っている。まちづくりに関わってきた身としてここまで来たかというのが実感。

これまでは条例づくりを行ってきたが、これからは条例の伝道師にならないといけないと思っている。ボランティア団体の中に入って、あるいは町内会の一員として、条例を広め実践していく責務があるのだと感じている。

- 今後は、まちづくり基本条例について、市民に関心を持ってもらえるよう、勉強会に力をいれていただきたいと思います。私は、今年は卒業してしまったが、市PTA聯合会の代表として参加させていただき、父母が自分の子どもだけではなく、未来の子ども達のことにも考える意識を持っていただければと思っている。このまちづくり基本条例が皆に伝わっていけばよいと思う。

昨年、市のPTA研究大会で、コミュニティについての研究をさせていただいたが、その際、行政に頼りっぱなしになるのではなく、自分たちのまちであるという意識を高めていくことが大切だと感じた。コミュニティがしっかりしていなければ、災害時には復興が遅れてしまうという話も聞かせていただいた。その意味ではとても勉強になったので、この条例が市民に伝わっていくよう、今後もっとお知らせしていきたいと思っている。

- 今回、とても良い条文に仕上がったと思う。元々のたたき台は事務局が用意したが、それを討議し、熱の入った議論を行い、それをしっかりと反映出来たと思う。

具体的な中身に関して言えば、協働に関して、市がこれまでやってきたことを、予算を少なくして市の負担を減らすことを協働として捉えるのは間違いであって、課題を解決するために、それぞれの役割を生かして取り組む仕組みをつくるようにしなければならないと思う。この条例がそのた

めの規範となり、素晴らしいまちづくりの指針となるよう活かしていくことが大切なのだろう。

市職員のあり方は、昔と比べると変化しているが、まだお役所的な対応も一部残っているので、その辺りをもう一度、市民と一緒にまちづくりをしていくという気持ちを強固にできるよう、根本から取り組むための仕組みを培って欲しい。

まちを良くするという気持ちを持つ市民を、一人でも多く増やすための仕組みを持てるよう、働いていきたいという気持ちでいる。

- 23回に渡り、事務局のみなさんの作業も大変だったろうし、委員も毎度議論を詰めていて、それがこうして形になったことは感慨深い。この先々のことを考えると、傍聴人からの意見要旨で、「初めて傍聴したが内容が濃いものには感じられなかった」との感想を見て、ここにいた委員のみなさんは、23回議論に参加したという前提があるので細かい話でも、背景がある話として議論をしているが、この冊子だけを見せられた市民としてはこのような認識から入ってくるのだろうという印象をもった。

1回2時間としても延べ40時間近く議論をしてきたものをざっと読めば10分程度で読めてしまう文章に圧縮しているので、それが一般の方に出了ときに果たして伝わるかどうかを謙虚に考えなければならない。

今後の周知については市役所だけの責任ではなくて、関わった人間としてもやらなければならないと思っている。要素を圧縮した条文を理解してもらうためには、1回2回の周知や勉強会ではなく、継続的に行わなければならないだろうと感じている。

- 私の不手際で資料や議事録の関係でご迷惑をお掛けすることが多く申し訳なかった。

委員のみなさんのご意見の違い、10人いれば10のご意見があるということが印象的だった。これまではどちらかというと同じ方向を向いた方々と仕事をすることが多かったので、今回のことは貴重な経験になった。

以前、「これからは『不利益の分配の時代』で、その中でどのように合意形成をするかが大切」との議論があった。委員長からも、100%意見が一致することはなくとも、時間をかけて50%ずつでも、納得できるものを探ることが大事とのお話をいただいた。これを肝に銘じて今後の仕事をしていきたいと思う。

市民周知については大変重い宿題をいただいたいと思う。行政だけではなく、みなさんと一緒に取り組んで行きたい。

- 印象に残ったのは、各委員の所属団体に伺い、条例のご説明させていた

だいたこと。我々の部署は現場を持たないため、特に新鮮に感じられた。その際、若い頃に市役所の先輩から「町内会に入るのは当たり前」「葬儀を手伝うのは当たり前」などと繰り返し言われていたことが思い起こされた。

また、自分は産業支援分野が長く、一定程度のニーズがあり、誰かを支えるという仕事が多かったため、今回の「まちづくり」という、ある種漠然とした言葉を扱ったことで、皆さんの解釈には、それぞれの背景、環境、ニーズなど表れてくるということが、つとに感じられ大変勉強になった。

- 条例というとは通常は作用条例と言って、市民の皆さんに何らかのご負担や制約を課すものが想起されるが、今回は理念条例である。市としてはすでに「市民と協働するまちづくり推進指針」を持っており、市民協働は既に取り組んでいる現在進行形の課題であると捉えているが、「こうすれば良い」という答えは何一つない。

以前、ご指摘のあったとおり、市民協働が市側の体の良いアウトソーシングと受け取られることは本意ではなく、それぞれの役割をこの条例でルール化して、具体的な取組に落とし込んでいかなければならない。これは市にとっても重い宿題であると思っている。

今回、条例素案（案）がまとまり、次は議会に上げるという段階になる。その後、条例が施行されて初めて実践ということになるので、我々としても、出来る限り皆さんの言葉を細かく繋げていきたいと思うし、どのような形で市民の皆さんにお知らせしていくかを考えていきたい。

私も総合計画や合併協議を始め、様々な委員会に出席しているが、夜間に延べ40時間議論するという会議は無かった。それだけに議論が深まったものと思っている。皆さまのご協力に改めて感謝したい。

- 公募でご参加いただいた板倉委員、小池委員を始め、委員の皆さまが、思いを持って、2年以上に渡り熱心にご議論いただいた成果がこのようにまとまったことに、感慨無量である。心から感謝申し上げる。

「市民が主体のまちづくり」をうたう条例であるので、事務局が出過ぎてはいけないということを常に思っていた。たたき台等は事務局から出させていただいたが、黒子に徹して皆さまのご経験の中から出てくる思いをしっかりと踏まえ、形にしてお出しすることを心がけた。

もちろん今後、法制上整えなければならない箇所もあるが、その上で、皆さまがご納得いただけるものができているならば、事務局として努力した甲斐があったと思っている。

私は今年度からの参加なので、その分、市民の皆さまにこれまでのご議論も含めてしっかりと周知していくことが自分の役割であると認識している。今後ともますますのご指導とご鞭撻のほどよろしくお願いします。

■ 市の主催する委員会でここまで議論が尽くされる会議は見たことが無い。委員の皆さんのご議論を聞いているのは楽しかったという思いがある。逐条解説を作る際にも、ここまで議論を尽くしていれば、さほど難しくはないものと思っている。

皆さまのようにまちづくりへの関心の高い方々との議論はある意味簡単であるが、これを一般の市民の方々にご説明をする時にはさらに努力する必要がある。その点、皆さまの後押しをいただければと思うので、今後ともよろしく願います。

◎ この条例の性格上、どうしても抽象的、理念的な話になることが多かったにも関わらず、全ての委員に最後までお付き合いいただき、議論をしつかりと深めていただいたことに、まずは感謝申し上げたい。

価値観や考え方が異なる委員の皆さまが、ご議論を尽くして一つの条例素案（案）をまとめたことに大きな意義がある。一見すると、たかだか10ページ程度のものだが、これには2年以上に渡る議論がつまっているのであって、決して他都市の条例をコピーアンドペーストしたのではない。それぞれの委員のご意見が反映されており、その意味で、個性的な釧路ならではの条例になったのではないかと思う。

せっかく良いものを作れたので、一人でも多くの市民に知ってもらいたい。この条例をつくって具体的にどうなるのかということを肉付けしていくことをこれから行わなければならない。これは市役所が行うこともあるが、各委員のお立場でまわりの方々、所属団体を通じて働きかけ、啓発の場を積極的に作っていただきたい。

この日を迎えられたのは、各委員のご理解とご協力の賜物であったと改めて実感するところ。ありがとうございました。

3. その他

- ・ 事務局より、11月17日（月）に条例素案（案）の市長への報告会を開催する旨、説明があった。
- ・ また今後について、提出された条例素案（案）を踏まえ、市が法制面等の観点から文言を確認した上で条例素案を作成するため、一部修正が加わる可能性があることと、12月議会の議論を踏まえて、パブリックコメント実施と議案上程の時期について検討する旨の説明があり、了承された。

4. 閉会