

とちぎ自治基本条例（仮称）検討懇談会 会議録

（荒川課長補佐）

本日は大変お忙しい中お集まりいただきまして、ありがとうございます。

ただいまから、とちぎ自治基本条例（仮称）検討懇談会を開催させていただきます。

まず、福田知事からごあいさつ申し上げます。

（福田知事）

皆さま、こんにちは。

懇談会開催に当たりまして、一言ご挨拶申し上げます。

皆様におかれましては、とちぎ自治基本条例（仮称）検討懇談会の設置に当たりまして、快く委員をお引き受けいただきますとともに、生憎の雨の中、また大変お忙しい中、御出席を賜りまして、誠にありがとうございます。

さて、本年度から県の新しい総合計画「とちぎ元気プラン」がスタートいたしました。

このプランの中で、私は、少子高齢化が進み、人口が減少する時代にあって、豊かで活力ある社会を築いていくため、県民一人ひとりが「新たな公を拓く」という考え方に立ち、それぞれの立場や垣根を乗り越えて、連携・協力していく「協働」を提唱したところであります。

そして、地方分権時代にふさわしい新たな自治を創造していくため、県が率先して、行財政改革に取り組むとともに、県民との協働による県政を推進していくことといたしました。

これから皆様方に御検討いただく自治基本条例は、県民が主役となる県政を実現する上で重要な役割を担うものであると考えており、検討の過程において、県における自治の全体像が県民にとってわかりやすく示されることが最も重要なポイントではないかと考えております。

今後、県民参加や協働の手続き、行政運営ルール、県と市町村との役割分担、地方分権時代に相応しい自治のあり方などが大いに議論されることを期待しており、こうした議論の積み重ねによって県民の関心を高め、理解が深められることは、自己決定、自己責任に基づく真の地方自治の実現に向け、大変有意義であり、結果として、私は条例制定に向けた近道になるものではないかと考えております。

改めて申し上げるまでもなく、自治基本条例が、しばしば自治体における憲法と言われる性質を持つことを考えてみますと、制定に向けては、県民の皆さんや市町村に十分理解を得る必要があると考えております。

このため、制定に当たりましては、広く県民各界各層への情報提供や意見の集約に努めることはもとより、県内市町村とも十分協議を行い、条例に規定する内容を一つ一つ慎重に吟味していく必要があると考えており、このようなプロセスを経てこそ真に栃木県にとって必要な条例になるものと考えております。

また、一方、他県においては、自治基本条例の制定がなかなか進まない状況にあり、県レベルで本当に条例制定が必要なのか、といった厳しい議論もされていると聞いております。

そんな中、県内では、委員をお引き受けくださいました鈴木さんは、大平町

の町長さんでありますけれども、その大平町、そして芳賀町ではすでに自治基本条例が制定されています。つい最近の報道ですと三重県議会が議会基本条例の案を固めたという報道が、県議会としては全国で初めてでありますけれども、県民参加であるとか、あるいは執行部との関係がその中に規定されようとしているのではないかと、思っております。

懇談会におきましては、以上のような状況を踏まえ、広域自治体である県に自治基本条例が必要かといった点も含め、住民自治充実の観点から幅広く十分な議論を尽くしてもらいたいと考えており、さらには、栃木県の特性を踏まえた栃木県ならではの条例のあり方についても、忌憚のない自由な御意見をいただければと考えております。

県といたしましては、懇談会での議論を深めながら、委員からいただいた御意見が、県民が主役となる県政運営の一層の確保に活かされるよう努力して参りたいと考えておりますので、委員の皆様にもよろしく御協力くださいますよう、お願いいたします。よろしくお願いいたします。

(荒川課長補佐)

最初に、お手元の名簿にしたがいまして、委員の皆さまをご紹介させていただきます。

各委員名を読み上げ、紹介。

(荒川課長補佐)

ここで、知事は所用のため退席させていただきます。

(荒川課長補佐)

ここで、事務局を紹介させていただきます。

小林企画部長等の事務局を紹介。

(荒川課長補佐)

続きまして、座長の選任に移らせていただきます。

設置要綱では、互選により決定するということになっておりますので、委員の皆さまにより、座長のご推薦をお願いしたいと思っておりますが、如何でしょうか。

(亀田委員)

この際、中村先生が適任と考えますので、推挙申し上げます。

(荒川課長補佐)

ありがとうございました。ただいま、中村委員を座長に、というご推薦のお話でしたが、それでは座長に中村委員を推薦することに御同意ということでしょうか。

全員から「異議なし」の発声あり。

(荒川課長補佐)

ありがとうございました。それでは、座長が選任されましたので、これからの懇談会の進行につきましては、中村委員をお願いいたします。

(中村座長)

中村でございます。大変な重責であり緊張しておりますが、精一杯やらせていただきますので、どうか皆さんよろしく願いたします。

それでは、議事に入る前に、お手元の設置要綱によりまして、座長代理といたしまして井上委員を選任させていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

全員から「異議なし」の発声あり。

(中村座長)

ありがとうございます。

次に、本懇談会ではありますが、お配りしてあります傍聴要領がございますので、この傍聴要領によりまして、原則公開として運営させていただきますが、この点につきましてよろしいでしょうか。

全員から「異議なし」の発声あり。

(中村座長)

ありがとうございます。

もう1点、スケジュールについてでございますが、この点につきましては、事務局から説明をお願いします。

村上企画部総務主幹から、スケジュールについて説明。

(中村座長)

このような懇談会のスケジュールですが、皆さんよろしいでしょうか。

全員から「異議なし」の発声あり。

(中村座長)

ありがとうございます。

それでは、議事に関しまして事務局から、本日の配布資料の内容について説明をお願いします。

村上企画部総務主幹から、配布資料について説明。

(中村座長)

それでは、資料について順次説明をお願いいたします。

高斎企画部次長兼企画調整課長から、資料の内容等について説明

【以下、意見交換の詳細】

(中村座長)

昨年5月から1年かけて県庁内で検討した研究会報告書の論点について、事務局から説明があった。今後は、事務局で示した論点と、委員の皆さんからいただく意見や提案などをもとに懇談会で検討すべき論点とし、議論を進めていきたい。

自治基本条例については、様々なとらえ方や見方がされている。資料のスケ

ジュールのところ、「条例制定の必要性」が第1回の検討内容となっているが、初めての会合ということもあり、委員の方々から条例のイメージや実際に過去において条例の策定に関わったことなども踏まえた上での考えや今後の懇談会の検討すべき方向性などについて、まずは、自由に意見をいただきたい。

私が一番はじめにイメージしたのは、国家あるいは人間の集合体としての規模といったことだ。もちろん日本は単一国家であり、連邦制はひいていないが、一国の人口規模で見ると、たとえばニュージーランドやアイルランドあたりは300万人強の人口だ。人口という面でそれぞれの国を見ると、かなりの差がある。ところが、連邦制の国でも、アメリカあたりは言わば国内に50カ国の国があると言えるくらいに州の力が強い。それから、オーストラリアも、不思議なことに首都のキャンベラは人口は40万人弱だが、ワシントン特別区のように、他の州と同格・対等に発言するなど強い機能を有している。

つまり、人口が、広域自治体、日本で言えば都道府県のレベル、あるいは、栃木県の200万人強であれば、国家としての構造を持ち、国家としてのサービスをしっかり提供している国がある。

一方、日本では、横浜市等政令指定都市であれば、200万人よりも多いところで基礎自治体というところもある。

ただいずれにしても、私の理解では、特に1993年以降に地方分権の歯車が回りだして13年間の中で、分権型社会への模索がなされ、平成の市町村大合併が進み、三位一体改革の取組といったことをもとに、時代の認識を捉えると、県という存在にも何か柱となるようなものが必要なのではないかと考えている。

このような言い方をすると、自治基本条例必要論者かと思われるかもしれないが、この柱になるものが、総合計画なのか、自治基本条例でなくてもいいんじゃないか、あるいは他の条例の組み合わせでもいいんじゃないか、といった議論も様々に出てくるものと思っている。

やはり私自身は、栃木県というのは確かに地方自治体で広域自治体ではあるが、同時に地方政府であり、世界的に人口規模から見ると、国家的サービスをやっていく規模でもあると思っている。このような意味から、自治基本条例を前向きに捉えて検討していくということは、今後の栃木県を考えるうえで非常に大切なことではないかと思っている。

それでは、今日のところは名簿順で一木委員から御発言をお願いしたい。

(一木委員)

この有識者会議には、県議会から選ばれて来ているが、県議会の総意をもとに意見を述べる立場にはない。また、私が所属する民主党の会派の意見を集約して出席しているわけでもない。

あくまでも、個人として出席して意見を述べさせていただく、ということをお願いしたい。

(増淵委員)

どういう立場で出席しているかということ、県会議員たる一木であり、増淵であり、県議会全体を代表するものとして出席しているのではないと考えている。

(中村座長)

その点については異論はないということで皆さんよろしいか。
全員の賛同を得る。

(一木委員)

先ほど、条例の必要性も含めて検討、という話があったが、検討途中で必要性がないということになると、この会合はそこで終わりにになってしまうのではないか。

栃木県の知名度が日経新聞では全国47位で最下位。機運が高まってきたのだから、出来れば是非自治基本条例を作って、栃木県のイメージアップにつなげるべきだ。

(井上委員)

必要かどうかの議論は、やはりすごく大切だと思う。私は栃木県民ではないが、検討することにより、栃木県庁や栃木県民が、この議題をどう捉えのるかということが問われることになると考えている。

今、この条例はあちこちで出来ているが、先程事務局から説明があったように、市町村がほとんどだ。それはなぜかと言うと、少なくとも、基礎自治体では、地方分権があって、そして、自己責任のもとに自己決定の時代が来たと言われている中で、住民自治とは何かという問いに向き合わなければならなくなってきたからだ。

いろいろな学者が、「今まで行政というのは住民に与えるものだったが、これからは、住民自らが統治していかなければならない時代に入り込んできた。」と言っている。

ところが、住民の行政に対する熟成度がそこまで行っているかどうかという問題があるため、私は、自治基本条例は、1つの運動論でもあると思ってる。

要するに、住民自治を根付かせるための運動論の側面があると思っている。

この条例は、どの市町村の条例を見ても形式的には金太郎飴みたくに見える。しかし、条例をつくるなら、本当に住民自治に根ざした条例を作っていかなければならない。地方分権があったために地方自治体がよって立つべきものの正統性が国の法律でなくなって来た。そうするとその正統性の根元をどこに求めるのか。自分達の自己決定、自己責任の中で全て決めていかなければならず、その正統性を、自治基本条例の中に求めて行かざるを得ないだろう、という意見があって、それは私はある意味当たっていると思う。

ただ、自治基本条例をどう捉えるかにもよるが、たとえば、住民自治が大切だという所にウエイトをかけると、県レベルではとても難しいのではないかという方向になる。それはなぜかと言うと、ご存じのとおり、今でさえ県の行政というのは、少なくとも2割自治だの、3割自治だの言われてきた名残がある。法定受託事務は、あくまでも、国が権限を持って関与しているわけで、関与の度合いが薄くなったとしても、住民が住民自治として関与していくのは極めて難しい。となると、県ではとても真の意味での住民自治の仕組みをつくるのは難しいのではないか、200万人も人口を抱えて、となる。

大和市みたいに、いわゆる市町村でやっているような住民を巻き込み、住民の手で自治体の憲法を作る、住民の手で立ち上げるといったことが県で出来るのかというと、難しいのではないか。そうすると、住民自治にウエイトを置い

た条例を作るのは難しいということになってくる。

ところが、一方で、北海道の行政基本条例のように、行政運営の方にウエイトを置く場合には、またいささか話が違ふと思う。それはなぜかと言うと、地方自治体に関する法律、特に地方自治法を中心として、かなり自治の細かい所まで定められている。ところが、地方自治法には、地方分権に一番必要としている県民の参加・協働については何にも謳われていないが、その仕組みをどう作っていくか。

それと、もっと大きなことを言えば、国政は、国民からの信託により行うという文言が憲法に規定されている。ところが、市町村議会議員や県議会議員は、住民から信託されているという条文はどこにもない。自治基本条例にはそのこともきちんと整理していく必要があるんじゃないかと思う。

行政運営に関しては、やはり柱になるものがある方がいいんじゃないかと思っている。それともう一つ、法律による正統性がなくなったら、私たちのアイデンティティーをどこに求めていくかといったことを考えていかなければならない。そのような意味でどのような検討を行うかということは、栃木県の人たちと栃木県庁の人たちがこれからどう住民自治を発展させ、行政運営をしていくのか、ということにもかかっていると思う。

(亀田委員)

今、井上先生が話した、国との関係をどう考えるかが一つ重要な点として考えられる。

たとえば、行政改革、規制緩和を考えていくと、県レベルでなく、国レベルの問題が多い。県の行政は国から来ているものが非常に多いから。今後、県が、自治体、地方政府であると考えたら、国に対して、これは栃木県民にそぐわないからお断りする、ぐらいのことが言える拠り所があるといいと考えている。

それともう一つ、私ども「企業」ということを考えると、こういった条例の検討において、条例における企業との関係、県と企業との関わり方などについても、考えていければと思う。

(児玉委員)

今日の主なテーマである、条例の必要性ということだが、私の意見としては、検討は必要ではあるが、制定が必要であるかは現段階では判断が出来ない、ということである。結局、既存の制度とか既存の施策を追認、追従するだけの条例であれば、個別条例なり、あるいは総合計画で充分間に合う。法規範性のある自治基本条例を作るのであれば、一つのパラダイムシフトと言うか、新しい形を作るという意味を持たなければ無駄である、と思う。

要は、条例が必要かどうかは、今後の検討の中で、新しい考えやルールを考え出せるかにかかっているのであって、そういった意味では、今の段階では、検討を進める必要があるけれども、最終的に形にするに見合うだけのものが出来るかどうかを見極めなければならないと思う。

少なくとも北海道のように、行政内部だけの規範となるような行政基本条例では意味がないと思う。自治基本条例は、行政執行部だけでなく、議会とも共通基盤を作るもの、あるいは産学官の共通基盤を作るものであり、そのような県の多様な主体の共通基盤を作るものとなる条例を目指さなければならないと考えている。

今回の検討会は、それぞれの議会とか、大学とか、あるいは産業界とか市町村という立場から参加している。ここではあくまで個人として意見を重ねていくということだが、この検討を終えた後は、議会内部では議会の関わり方とか、あるいは産業界においても産業界の関わり方などを、また別途検討していくことを考えなければならないと思う。

私自身は、参考資料の3つ目にもあるが、杉並区の自治基本条例を制定する際に、区議会議員から相談を受け、関わった経緯がある。杉並区の自治基本条例は、執行部提案だが、議会で重要な修正がいくつかなされている。例えば、元の提案に比べて議員の責務が具体的に書き込まれた、あるいは、最高法規性が修正を加えて明文化されたなどだが、このように条例が制定される過程においては、行政が考えた案が、懇談会だけでなく、議会など様々な場面でたたかれている。

あともう1点、私自身は市町村を重視する観点を取っているのですが、市町村にとって自治基本条例というのは憲法とよく言われるが、都道府県にとっての自治基本条例というのは、国連憲章に近いものと理解している。今後は、県庁内部で条例化を進めていくことはもとより、市町村をどう巻き込んで条例化を進めていくのか、ということが課題になってくると思う。

(鈴木俊委員)

大平町では、既に自治基本条例を制定しているので、必要性があるか無いかと問われれば、「町には必要だと思い制定した。」という回答になる。ただ県でも必要かどうかについては、皆さんと一緒に議論していきたいと思う。

既に制定した自治体としての立場から少し申し述べると、条例制定を難しく考えすぎているのではないかと、という気がする。それぞれ自治体が、自分の存在基盤というものを表したいと思うのは当然のことではないかと思っており、それが私どもの町の場合はこの自治基本条例だ、という認識に立っている。

そう思うようになった強い動機は、市町村合併で、大平町、岩舟町、藤岡町3町で法定合併協議会が立ち上がり、そして協議をしてきた訳だが、最終的には破綻した。これは、新設合併を前提にした動きだから、これまでの大平町としての歩みはどうだったのか、これからこの町を発展させていくにはどうあるべきなのか、という理念を何らかの形で新しい市の中に生かしていかなければ、合併をする意味は無いという強い思いがあった。そのためにも、この町の拠って立っている存在基盤を示す必要があり、それが自治基本条例だろうということで、実は策定を急いだ経緯がある。従って、大平町においては、自治基本条例が作成される経過での住民の側からの盛り上がりはなく、行政主導で、1年ちょっとで作り上げている。

研究会報告書22ページの結びにあるように、住民の関心が十分に高まっていない状況で、いかに崇高な理念を掲げた自治基本条例を作っても、住民にとっては真に有意義な自治基本条例にはならないことも懸念される、という指摘があり、このことはよく言われることである。

私としては、それはもっともではあるけれども、抽象的な住民というものを前提に議論しても仕方がない、という面もあるのではないかととも思う。住民にとって条例が必要だ、という機運を盛り上げることが、我々行政に携わる者の仕事ではないか、という思いを強く持っている。そのためにも、我々は武器を持って、こういう形の町にしていきたいんだから、皆さん一緒にやってくれま

せんか、と下からの盛り上げを喚起しなければならない立場にいるのではないか。そのための手段、道具が自治基本条例なのだという思いを持っている。

だから、策定するまでの経過が大事であることは否定しないが、より大事なものは策定した後ではないのか、と思っている。

現在当町ではこの自治基本条例を憲法に据えて、その下の法体系を構築すべく検討を進めている。たとえば住民参画に関する諸制度を設けなければならない、というのが自治基本条例の中に何条かに渡ってちりばめられていて、それは具体的にはどういう制度になるのかということ、現在検討している。例えばパブリックコメントとか、いろいろな住民参画の手段を条例として現在まとめ、今後自治基本条例に謳われているそれらの様々な制度を、条例化を図ることにより当町における法体系の構築に結びつけていかなければならないと考えている。

それから、先程、自治基本条例は金太郎飴ではないかという厳しいご指摘をいただいたが、私どもの自治基本条例の中の基本原則の1つに、「人権尊重の町づくり」というものを謳っている。いわゆる、人権条例を作るべきだという動きが県などでもあったわけだが、これはまさに町づくりの基本だからということで、自治基本条例の中に謳い込んだという自負も持っている。それから、私が就任する際に宣誓をするというのも、独自のものとして一生懸命考えた制度だと思っている。真似している部分が無いとは言わないが、いくつかは独自のものがちりばめてあるつもりである、ということでご理解いただきたいと思う。

いずれにしても、自治のレベルは県と町では違うけれども、既に作らせてもらった所として、懇談会においてその時の経験を少しでも話せればと思っている。

(鈴木光委員)

かなりの皆さんがポイントとして話をしているけれど、私は基礎自治体、いわゆる市町村では自治基本条例は必要なんだろうと思う。それで、県で作ることになると、知事の挨拶のように県民が主役と言うことはどういうことか、大平町町民でありながら同時に栃木県民であると、足利市民でありながらまた栃木県民であるということを考えると、県の存在意味というか、アイデンティティーみたいなものが希薄ではないかと思う。

それぞれ基礎自治体の部分では、市民というのは、市民活動があつたりと、協働と言っても市民と市職員の顔がお互い見える。県の総合計画に関わったが、やはり協働というものがキーワードになっているが、協働だけが言葉としてさっと出て県民と県職員の顔が見えない。

私は、全国のボランティアのサポートや全国レベルのNPOの常務理事をやっているが、協働とは、協働の前に括弧が付く、そして自立あつての協働であるという認識を強くしている。しかし、その括弧の部分が欠けてて、協働だけが出てくるから、やはり何だろうなと思う。

だから、私は県で協働というものを考えるのであれば、やっぱり自立の部分の所を何か担保するようなものを設けるといふか、それはまさに、自治基本条例なのかもしれないが、少しシンボリックなものでもいいけれども、かなり自立性を、自治を担保するようなものを作らないとだめかなと思う。そうでないと、協働とは言えないだろうと思う。そして、その中には、もちろん議会も規

定しないと意味が無いだろうし、最高規範性というものもきちんと担保しなければいけないと思う。

それと僕は%条例の話というのは、これからの議論の中で出てくると思うが、いろいろと議論があると思う。%条例は、県税を納めた人だけが、NPOやそういう所に用途を指定出来るということだが、納めたくても、納められなかった人はどうなんだとか、そういう話もある。有権者の県税の1%をどこかに回していこうみたいな考え方もある。

また、栃木県の総合計画も子供支援ということを打ち出してやっている訳だが、県として自治基本条例を、県としての自治のメッセージとして子供達に出す必要があると思う。

市とか町では積極的に自治基本条例は作ってもらいたいと思っているが、県としては、もうすこしシンボリックな形でいいのかなと思っている。何か自治基本条例的なものを作っておく必要があるだろう。でないと、なかなか自立あつての協働とは言えないと思っている。

(増淵委員)

先程、座長が話したように栃木県は人口規模からいうと、国連加盟国の中間くらいだ。数年前の数字だが、栃木県の予算の50億ドルは、予算規模で言えばブラジルと同じくらいの規模だ。人口にしても200万人というと、北欧にしても、中央アフリカの国にしてもそのくらいの国はたくさんある。

そう考えると、県の最高規範としての条例が必要であるかどうかという議論は、これは必要であると思う。ただ反面、条例を作って実効性のある条例が出来るかということ、はなはだ疑問だ。

一例を挙げると、栃木県は今8千億円余の予算編成をしているが、そのほとんどが国が決めた地方財政計画のもとで、単に県は予算をはめ込んでいるだけ、国が決めた額に予算をはめ込んでいるだけだ。

先程、1%条項というものが鈴木委員から出たが、それじゃ1%とはどれくらいかということ、地財計画に県が独自性を加えるというのは、コンマ何%の世界だ。それで本当に実効性のあるものが出来るのかということ、かなり私は否定的な見方しか出来ない。

それから、予算を伴わないもので独自性を発揮できるかということ、教育は独自性を発揮できる面がたくさんあると思うが、自治基本条例でそういう所まで触れられるのか。実は触れられるのかどうかと疑問を持ったのは、全国知事会の資料で、行政分野ごとに都道府県に期待される役割に、いわゆる自治基本条例が必要である、という項目が引っかかってきていないのを見たためだ。

地方の時代、地方分権の時代、地方が主役の時代と言葉は踊っているが、いったい栃木県についても、政令指定都市等についても、本当の意味での地方自治体なのか、と問われれば、本当の意味での地方自治体ではないと思っている。国の出先機関、市町村との連絡調整役が県の立場であって、県が独自の地方自治体だということは、私は30年間議員をやっているが、1度も感じたことはない。なぜならば、議会でも問題にしているが、我々議員の立場は、農業委員さんとか行政審議会委員さんと同じようなものだ。生活の保障もないし、健康保険にも入れない。

そのようなことなども考えると、人口規模、予算規模が大きいから、独自の条例を持つべきだという意見もあるが、実効性というものを考えると、再度申

し上げるが、はなはだ疑問に思わざるを得ない、というのが現在の心境だ。

(代理出席：遠藤市長)

吉谷委員が今日出られないので、代わって出席した。

3万6千人の小さな市の行政責任者として、今痛切に感じていることはどういふことかと言うと、とにかく地方分権一括法、あるいは三位一体改革という状況の中で、地方の自治体はこれまでにないような状況に直面していて、行政を担当するものとして大変苦慮しているということだ。これまでのようなやり方では、小さな自治体はやっていけない、という状況になっている。

これは矢板市だけのことではないだろうと思う。このような時代には、やはり行政と市民の協働無くして市町村の存続はありえない。従って、全ての施策や事業を協働という視点で見直して、再構築していかなければやっていけないという状況に来ていると思っている。

このような状況の中、何が一番必要なのかと考えると、地域住民の自治意識をどう育てていくかが課題であり、そのための指針というものをきちっと持って、行政と住民、あるいは民間とが一体となった行政というものをやっていくことだと思っている。そうでないと、これからの市町村は成り立っていかない。

自己決定、自己責任のもとに行政経営をやる、国も頼りにならない、我々が生き延びていくためには、そのような視点で住民の自治意識を育てていく必要がある。そのためには、市レベルとは違うと思うが、県レベルにおいても自治基本条例のようなものが必要である、と思っている。

また、制定に向けては、住民の理解・協力というものが当然必要だから、これまでの検討課題の中で全て盛り込まれているが、制定手続きというものも非常に重要であろうし、制定した後の理解、協力を得るための取り組みも必要だと思っている。

(和田委員)

私は、住民自治と予算の関係、地方財政の研究をしている。

いつも考えるのは、住民の意志とか、住民のためとかを考えた時のその住民とは、いったいどこのどういう存在なのか、ということだ。なぜなら、同じ1個の人間が、市町村民であり、都道府県民であり、国民であって、そしてそれぞれが尊重されるべきとなるが、その人間がどの立場になっても同じ意見を持っているわけではない。行政としては、それぞれの立場を持つ一個の人間に共通して対応していかなければならなかったが、現在は、それぞれの立場を個として捉えて別々のスタンスで対応していかなければならないケースも多々生じてきている。住民の意思がそれぞれの立つ位置によって対立しているケースが出てきている。この利害調整をどのように考えていくかということにいつも苦慮しながら、住民というものを考えている。

そのような立場から、栃木の自治基本条例の制定ということを考えると、結論的に言うと、現段階では何とも言えない、というのが正直な感想だ。というのは、今、地方分権時代になり、自己決定、自己責任の時代になった。

そして、道州制を踏まえて県のあり方というのが問われている時期になっていて、全体としての方向性がまだちょっと見えてこない。その中で、なかなか変えられない県の最高法規を今作るべきなのかどうか、というのがわかりにくいと思っている。

また、住民をやはり大事にするとなった場合、市町村基本条例と県自治基本条例、住民としての利害、市民としての利害、県民としての利害が対立した場合、その場合はどちらの条例が優先されるのか、検討すべき局面が生じるのではと考えている。

その一方で、具体的に実際の施策を実現していくことを考えると、今必要なのか、ということも考える。と言うのは、各委員から出てきたように、県が県民との協働ということを非常に強調して、県民本位の行政をやるうとして、その実現可能性を持たせようとすればするほど、やっぱり県民にいろんなことをやってもらわなければならなくなってくる。

市町村であれば日頃から市民の顔が見えていて、市町村民との協働のルールというのが成熟していないにしても、ある程度出来てきている感じがある。しかし、県の場合は、基本的に住民と直に関わるようなことが無いところで、住民との協働というと、何か唐突に県民に仕事をやれという形で県民からは受け止められかねないのではないかと。

このようなことから、NPOとかボランティア、市町村とのネットワークが重要になる。県としては、市町村の行政区域を越えている場合、県民や市町村に対して支援という形で重要なポジションを占めることが考えられる。

しかし、それぞれの行政の分野で県のスタンスがちょっと変わっているので、規定もせずに協働という言葉を使った時に、県の協働のあり方というものがある程度ないと、県民との関係で混乱が起ってしまうという印象がある。そのため、そのあたりをきちんと詰めるような条例でなければならない、とも考えており、正直なところ現段階では条例が必要かどうか、どちらとも言えないと考えている。

(中村座長)

その他、時間の関係もあるが、簡単にお話されたいことがあればどうぞ。

(井上委員)

先程、大平町長が話したことで、ちょっと一致しているかなと思うことがある。

私は、運動論という話をした。町長は、これで住民自治を根付かせるということ話を話していたと思うが、住民自治をいかに住民に意識させるのかが重要だと思う。自治基本条例を手作りさせる、接してもらおうという手法をとって、行政がお願いして制定する、あるいは住民自らが自分たちの手で制定に向かう。

住民自治をどう捉えていくか、住民参加とか、住民との協働とか、こういったものもある種のキーワードになっていると思う。

(一木委員)

今議会において、第3日曜日を家庭の日として青少年健全育成条例を改正する案が出ている。行政サイドから第3日曜は家庭の日だとして、地域住民に知らしめていくのがいいのか、家庭が家庭の絆を大事にするというのは強制されるものではないのではないかと、とそう言った議論がある。

実は私も学校教育現場に38年いて、校長や教頭もやったが、家庭の日を条例に入れることについては賛否両論のある難しい問題であると感じている。

自治基本条例についても、条例化ということについては、様々な意見があり、

一方的にこっちだと言い難い。今後十分に議論していきたい。

(増淵委員)

国に憲法が必要だし、基礎的な自治体の市町村には自治基本条例は必要だろう。しかし、県には、仕事の性質を考えると、住民と直接触れる機会はあまりない。それなのに、どうして自治基本条例を作らなければならないのか、条例は必要ないのでは、と思っている。

これから議論させていただくが、今の時点では条例制定の必要性は無いと思っている。

(児玉委員)

自治意識を高める道具として、自治基本条例を作るのは有効かもしれない。

ただし、自治意識を高めることを目的に自治基本条例を作るということではないのか。

私は、県の森林環境税の検討にも関わったが、あの時も、県民の森林とか環境保全意識を高める意味があるんじゃないか、という議論があったが、意識を高めるために県民に税金をまた上乘せして負担させるというのは、あまりにもコストが高いという問題がある。

議会で制定、審議しなければならない政策課題が山のようにある中で、そういう意識改革だけのために自治基本条例を作るということではないのか、ということも少し検討すべきではないかな、と思っている。

【以下、次回日程について調整】

(中村座長)

それでは、ただいま頂きました御意見をもとに、次回さらに、県が自治基本条例を制定することの意義や、実際に制定するための条件などにつきまして、議論を進めて参りたいと考えております。

今日、皆さんからいただいた御意見については、次回以降の論点になると思います。事務局で、今日出た意見をまとめて、次回お配りいただきたい。

それでは予定の時間が参りましたので、本日の懇談会を終了とさせていただきます。最後に、次回の開催について皆さんの予定をお聞かせ願いたいが、事務局で何か案はありますか。

(高斎企画部次長兼企画調整課長)

12月19日(火) 午後3時からということで如何かと思っております。

(中村座長)

如何でしょうか。

それでは、そのように決めさせていただきます。次回は、12月19日(火) 午後3時からということで、よろしく申し上げます。

以上を持ちまして、第1回自治基本条例検討懇談会を終了させていただきます。

本日は、誠にありがとうございました。