

まちづくり基本条例をどのようにしてつくるか？

2009/09/01

高橋 秀行（岩手県立大学総合政策学部）

はじめに

「敢えて『まちづくり基本条例』という名称にこだわるならば」

- ・ **自治基本条例**→各項目をバランス良く配置（基本的には「自治のあり方、自治の枠組みを定める」）
- ・ **まちづくり基本条例**→自治基本条例の基本的な構成要素をおさえたうえで（多少取捨選択は必要）、西和賀町の現状をふまえ、いまのまちをより良くする、そしてより元気し、活性化させるための仕組みに重点的に条文を割く（「集中と分散」）。

たとえば、市民参加制度（行政への参加制度）を導入する場合でも、一般的なパブリックコメント、意見交換会、審議会等のみで良いのか？

まちづくりの各テーマに沿った（あるいは町役場の組織構成に沿って）部会を要する「まちづくり委員会」を設置し、町の抱えるテーマについて行政とともに調査研究を行い、その成果を年度末に町長に提言するなど（行政からテーマを提示しても良い：埼玉県志木市の志木市民委員会の西和賀版）。

また、町内の NPO やコミュニティ団体などが、町政の課題について行政や議会と意見交換を交わし、その結果をふまえ、施策・事業として実現する方向を探る仕組みも面白い。

以上に加え、コミュニティで問題解決をする仕組みの導入（町が支援）

2. どのようにつくるのか？

○公募市民を主体に白紙から検討する場合、大別して2つの方式がある。

- (1) **1 段階方式**：最初から最後まで市民会議やつくる会などで策定作業を行い、行政のプロジェクトチームや議会の特別委員会などと意見交換や調整をしながら、最終的に条例素案にまで仕上げ、答申あるいは提言する方法→西和賀まちづくり基本条例をつくる会
- (2) **2 段階方式**：最初に公募委員を中心とした市民会議等で条例に入れる事項などを取り上げた市民提案（条文形式の場合もある）を作成し、のちに学識経験者、各種団体代表などの指名委員を中心とした別組織「策定委員会」「検討委員会」等で素案をベースにしながら作業を行い、条文形式の条例案とし仕上げる方式→花巻市まちづくり基本条例の検討過程。

3. どのようにつくるか？（1 段階方式）私案

(1) フェーズ1「学習期」

- ・ 条例制定に有効な情報を蓄える期間
- ・ 学習会が中心（まちづくり基本条例とは何か、まちづくり基本条例はどうつくるか、条例を作って町がどう変わるか、町の財政・総合計画等など）だが、

グループ討議をまじえ、

- ・ 「何のためにつくるのか」
- ・ 「どのような手法でつくるのか」
- ・ 他自治体の条例の比較検討（たとえば先駆のニセコ町まちづくり基本条例と最新の流山市自治基本条例との比較など）をグループ討議のテーマとすることにより、「やらされ感」を減らすことができる。

その他、他自治体から担当者等呼んだ学習会、他自治体への視察なども良い（西和賀町と同規模で同様の課題に直面している自治体で、良い条例をつくっている自治体を探すのも良い。

(2) フェーズ2「創造期」(1)

引き続きグループ討議を行い、条例に盛り込むべき項目、西和賀らしい項目などを検討する。

ある程度まとまった段階で、「仮称・町民討議用資料・まちづくり基本条例案づくり

で検討中の項目」(骨子案)をとりまとめ、パブリック・インボルブメント(PI)の資料とする。この骨子案については、つくる会内に「起草委員会」を設け、事務局の支援を受け、とりまとめる。

(3) フェーズ3「PI(第1期)期」

検討中の項目をもって、広く町民の意見を聴く意見交換会(対話集会、しゃべり場)を開催

(参考)

- ・PI(パブリック・インボルブメント)
計画等の策定にあたり、広く市民の意見を聴き、計画に反映する市民参加の手法

①大和市自治基本条例をつくる会

つくる会のスタートから8ヵ月後、素案づくりの検討項目をもって、

第1次PI(37回)

- ・第1回自治基本条例フォーラム(2003年8月、大和市と共催:300人以上が参加)
- ・市民キャラバン(一般市民対象:2003年9~10回)
- ・自治会長との意見交換(2003年8~9月)
- ・市議会議員会との意見交換会(2003年11月)
- ・市職員キャラバン(2003年10月)
- ・高校キャラバン(2003年11月:市内高校3高)
大和市がどんなまちであるかをスライドで上映
自治基本条例は何かなど簡単に話したあと、
ワークショップを実施(「大和市がどんなまちになって欲しいか?どんなまちにしたいか」)。

②流山市自治基本条例市民協議会

メンバー公募時からPIをしながら条例をつくっていくことをうたっていた。
「市民協議会のみなさんが、自治会や議会、学校、各種団体へ出向いたり、シ

ンポジウムを開催するなど、自ら自治基本条例の性質や作成経緯等の説明、意見聴取を行い、調整を図りながら、市民の民意として条例をつくりあげる手法」

- ・市民協議会発足後、約半年後から PI を開始

テーマ「流山市の自治基本条例を考えるにあたり、市民の暮らしや地域にはどのような課題があるのか、現場に赴いて市民同士の対話を重ね発見すること、市民に自治基本条例というものがあることを知らせることを主眼」

○第1ステージ（2006年5月7日～2007年4月1日）計76回のPIを実施。計2,043人の市民が何らかのかたちで参加

（中身）

- ・対話集会：計60回、905人の参加。自治会長、個別自治会、各種の市民活動団体、商工農業団体、行政の附属機関（審議会等）、若者（高校生、新成人）など多様な対象にPIを実施
- ・PR活動：イベントでのPR活動7回、駅頭PR活動4回、市民まつりでのPR、ポスティング活動など多数実施
- ・フォーラム（2006年11月25日「自治始めます」市民フォーラム11・25）
- ・作品募集（小中学生の作文「こんな流山にしたい」に371点の応募）

③花巻市まちづくり基本条例検討委員会

2006年12月発足（公募市民12名、各種団体・地域代表8名の計20名）

2007年4月20日の第7回会議で、大和市の影響を受け、市民会議内に条文策定チームとPIチームを置くことを決定。

2007年5月10日の第8回会議で、条文策定チームとPIチームの参加希望をとった。

5月21日の第9回会議から、前半は条例に盛り込む内容を議論するグループワーク。後半は条文・PIの両チームに分かれ、活動について協議。

2007年7月17日、市長に「検討結果中間報告書」を提出

これを受け、PIチームが「まちづくり基本条例検討市民会議かわら版第1号」

を編集・発行。市が印刷を担当して、全戸配布。

さらに、市民会議主催で、市内 4 箇所（花巻・大迫・石鳥谷・東和）で、7 月 23 日～26 日にかけて、「まちづくり基本条例を市民で考える会」を開催（4 箇所の開催で延べ 128 名の市民が参加）

(4) フェーズ 4「創造期」(2)

PI で一般市民等から寄せられた意見をふまえ、素案のたたき台を作成する段階

できれば、町民メンバー、行政メンバー、議会メンバーのそれぞれから数名程度参加してたたき台担当チーム（条文策定チーム）をつくり、たたき台をつくっていく。

(ポイント)

PI（しゃべり場）で出された意見に対する Q&A をつくるつもりで、分かりやすく、町民のニーズにあったたたき台をつくる。

(5) フェーズ 5「調整期」

素案のたたき台を行政のプロジェクトチーム、議会の特別委員会に提示し、意見交換を開始する。他方、行政のプロジェクトチーム、議会の特別委員会も素案たたき台に関する集中的な審議を開始する。

(6) フェーズ 6「PI（第 2 期）期」

PI 第 1 期→まちづくり基本条例やつくる会の活動について知ってもらう

PI 第 2 期→PI 第 1 期をふまえ作成した素案たたき台を示し、意見をもらう（短期集中）

①大和市自治基本条例をつくる会

第 2 次 PI（24 回）条例素案のたたき台をもとに

- ・第 2 回自治基本条例フォーラム（2004 年 2 月）
- ・市民キャラバン P2（2 月）
- ・商工会議所、青年会議所との意見交換（3 月）
- ・高校キャラバン P2（3 月）

子どもの権利や住民投票（請求・投票資格を16歳）など、条文の内容に沿ったテーマを取り上げた。

- ・自治会長との意見交換会（3月）
- ・市議会議員との意見交換会（3月）
- ・市職員キャラバン（3月）

②流山市自治基本条例策定市民協議会

PI 第2ステージ（2007年4月～）

市民の意見等を盛り込んだ「条例原案のたたき台」をもって再度地域に赴き、市民意見によりさらに案を練り上げた。

PI 第1ステージと第2ステージをあわせると、PI 回数は延べ124回。さまざまな立場の市民約3,400人から約7,000件の意見をもらった。

これらをもとに、市民協議会では、さらに200回以上の会議を重ね、2007年9月、市民協議会からの条例原案を提出。

③花巻市まちづくり基本条例検討市民会議

市民会議が条例素案をつくる1段階方式ではないこと

市民会議最終提言書（条文形式）を市長に提出後に解散ということもあり、第2期PIは、2007年10月12日の最終提言提出後に、11月1日付けで。市民会議の「かわら版」第2号を全戸配布した程度。

以後、検討作業は、市民会議の手を離れ、知識経験委員や各種団体委員、市民会議OBを含む11名の委員からなる策定委員会と行政側の「市民会議最終提言」「職員プロジェクトチーム意見」「行政案」とのすりあわせに集中。

(7) フェーズ7「創造期」(3)

第2次PIで寄せられた意見をふまえ、条文策定部会（起草委員会）→全体回のキャッチボールで条例素案を作成。

(8) フェーズ8「報告期」

できあがった条例素案を町長（+町議会議長）に提出。

(9) フェーズ9「最終調整期」

庁内検討結果をふまえ、つくる会と行政側で調整を行う。あわせて議会特別委員会での検討結果をふまえ、議会との調整も行う。

(10) フェーズ10「最終報告期」

最終的にとりまとめられた条例原案を公表。パブリックコメント等（意見交換会を含む）を実施したのち、必要な修正を加え、条例案として、町長が議会に提出。