

地方分権・県民ワークショップ記録集

～話し合おう！ 自治基本条例等について～



日 時 平成19年11月8日（木）及び17日（土）
9時50分～16時

会 場 かながわ県民センター
（横浜市神奈川区鶴屋町2-24-2）

主 催 神奈川県

はじめに

国から地方自治体へ権限や財源を移す地方分権改革が進み、「自己決定」、「自己責任」に基づいた自治体運営が一層求められています。

こうしたことから、神奈川県では、自らの地域のことは自らの意思で決定し、その財源・権限と責任も自らが持つ地域主権型社会の実現に向けて取り組んでいますが、その一つとして、県政運営の基本的な理念や原則などを定めた自治のルールとなる自治基本条例の制定に向けた検討を行っています。

「地方分権・県民ワークショップ」は、本県の自治基本条例の制定過程で、県民の皆さんのご意見を反映させるため、神奈川県を巡って、県民の皆さんが考え、議論を交わすという形で、条例づくりにご参加いただきたいという考えから開催させていただいたものです。

本記録集からわかりますように、2日間の議論では、例えば、自らと地域の関わり方に関するものから、県民の県政参加の仕組みに関して、改善・工夫を求めるもの、新たな仕組みを求めるものまで、実に多くのご意見が出されました。

こうしていただいたご意見の一つひとつが神奈川県を自治にとって大切なものであり、県で様々な政策を進めるうえで、基本となる考え方につながるものであると受け止めた次第です。

このワークショップをはじめ、各地域で開催した地方分権フォーラムでいただいた多くのご意見は、今後、自治基本条例の検討のほか、施策・事業の実施の場面で参考にし、一層県民の視点に立った、より開かれた県政運営の推進に努めてまいりたいと考えております。

おわりに、このワークショップにおいて長時間にわたり、活発なご議論をいただいた参加者の皆さんと、ご講演等をいただいた牛山久仁彦明治大学政治経済学部教授をはじめ、グループ討議のファシリテーターとしてご協力いただきました(財)まちづくり市民財団の方々に、お礼申し上げますとともに、引き続き、地方分権の推進に向けた本県の取組みに、ご理解とご協力をいただきますようお願い申し上げます。

平成 20 年 3 月

神奈川県企画部広域行政課長
川崎 泰彦

目次

I	ワークショップ概要	
1	開催趣旨	… 1
2	日程・スケジュール等	… 1
3	参加者 -	… 2
II	講演・条例素案説明	
1	講演「地方分権と『自治基本条例』」 牛山 久仁彦 明治大学政治経済学部教授	… 5
2	「神奈川県自治基本条例（仮称）」素案について	… 9
3	質疑 -	…18
III	グループ討議	
1	グループ討議の進め方	…23
2	グループ討議の結果	
	11月8日（木）	
	○ 情報提供・公開について	…24 -
	○ 県民の県政参加について	…26 -
	○ 市町村等との関係から県の役割について(A)	…27
	○ 市町村等との関係から県の役割について(B)	…29 -
	○ 地域課題の解決の仕方について	…31
	11月17日（土）	
	○ 情報提供・公開について	…33 -
	○ 県民の県政参加について	…35 -
	○ 市町村等との関係から県の役割について	…37 -
	○ 地域課題の解決の仕方について	…39
3	講評	…41
	参考資料	
	「神奈川県自治基本条例（仮称）」素案	…43

I ワークショップ概要

1 開催趣旨

自治体運営の基本ルールとなる自治基本条例に定めようとしている県政運営上の制度・仕組み等について、県民の皆さんとともに考えるため、「地方分権・県民ワークショップ」を開催し、条例の検討等の参考にしていくこととしました。

2 日程・スケジュール等

(1) 日時：平成 19 年 11 月 8 日（木）及び 11 月 17 日（土）

※いずれも 9：50～16：00

(2) 場所：かながわ県民センター 会議室

(3) スケジュール

時間	内容
＜午前の部＞ 9時50分～ 11時50分	本日のスケジュールの説明
	開会
	講演「地方分権と『自治基本条例』」 牛山 久仁彦氏 (明治大学政治経済学部教授)
	「神奈川県自治基本条例（仮称）」素案についての説明 質疑
11時50分～ 12時50分	(昼休み)
＜午後の部＞ 12時50分～ 16時	グループ討議の進め方についての説明
	グループ討議
	【テーマ】 情報提供・公開について 県民の県政参加について 市町村等との関係から県の役割について 地域課題の解決の仕方について
	(休憩)
	グループ討議結果発表 講評 閉会

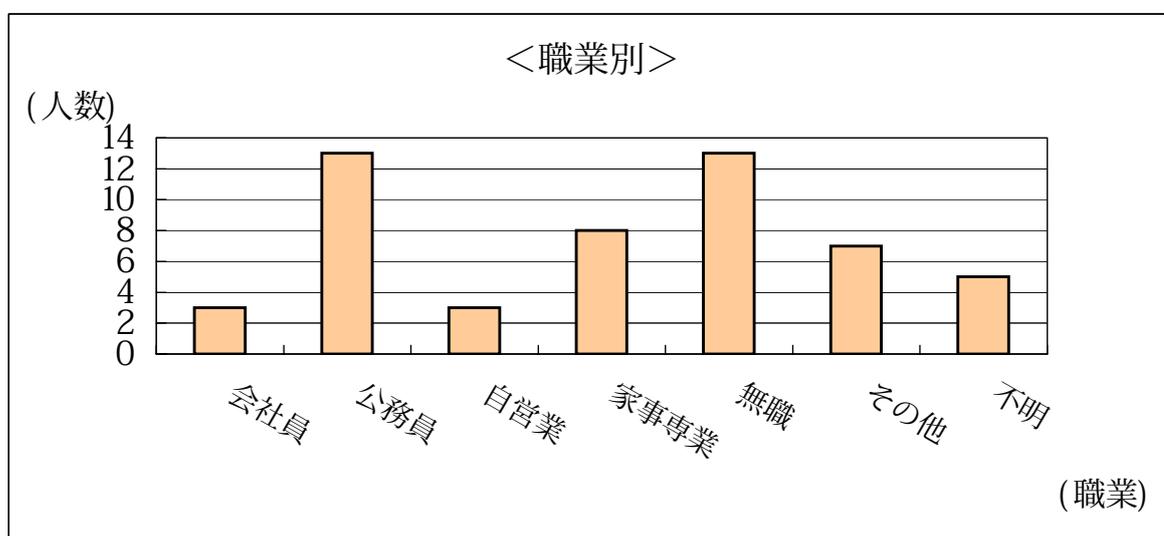
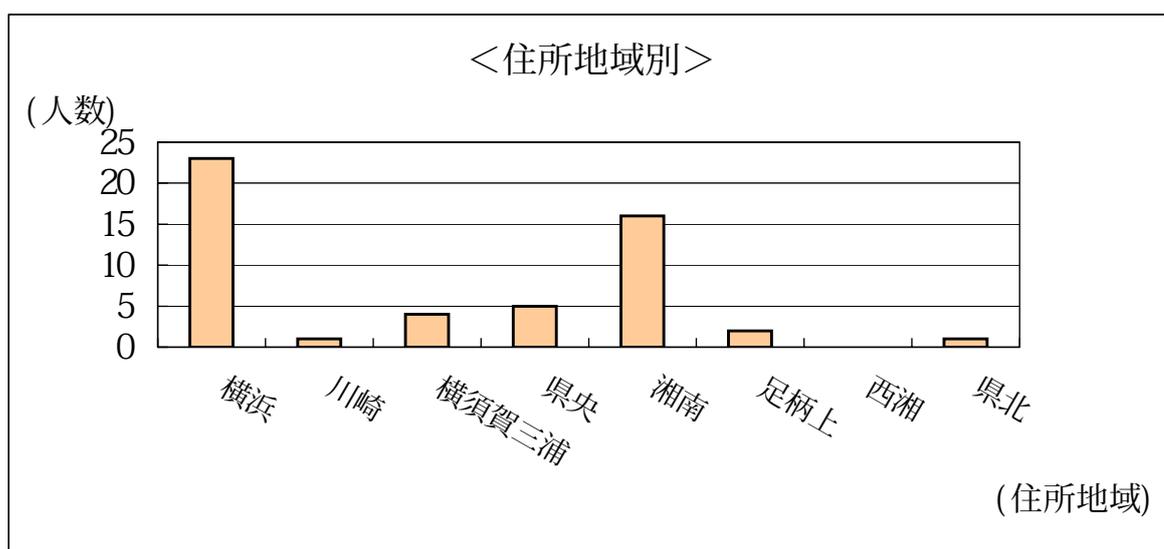
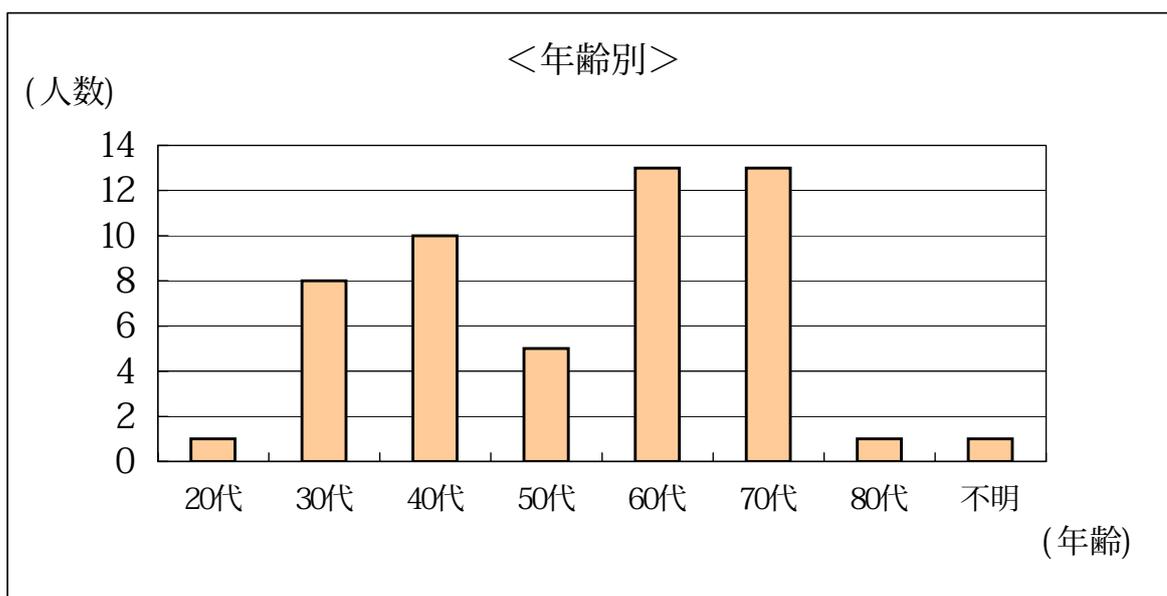
3 参加者

(1) 参加人数

日 時		参加者	
11月8日(木)	午前	(人) 29	
	午後	29	
		情報提供・公開	7
		県政参加	5
		市町村等との関係(A)	5
		市町村等との関係(B)	6
	地域課題の解決の仕方	6	
計	34		
11月17日(土)	午前	23	
	午後	23	
		情報提供・公開	5
		県政参加	7
		市町村等との関係	5
	地域課題の解決の仕方	6	
計	29		
合 計		63	

注：午前又は午後のみ参加した方がいたため、各日で純計しており、各日での単純計は合わない。(11月8日 午前のみ 5人、午後のみ 5人/11月17日 午前のみ 6人、午後のみ 6人)

(2) グループ討議参加者の状況



Ⅱ 講演・条例素案説明



1 講演「地方分権と『自治基本条例』」

うしやま く に ひこ
牛山 久仁彦 明治大学政治経済学部教授

分権時代の自治体と住民

なぜ自治基本条例を制定しなければいけないのか。大雑把に言えば、地方自治を強化するために自治基本条例を制定した方がよいということです。

地方自治については、日本国憲法や地方自治法に色々定められています。自治体は、「地方自治の本旨」に基づいて運営されますが、「地方自治の本旨」とは何か。学校では、「団体自治」と「住民自治」だと教えてくれます。「団体自治」とは、団体に地方自治の権限があり、「住民自治」とは、それを監視したり、支えたりするものだと言われています。ただ本当に、そんなにきれいに2つに分けて言えるのか。しかも団体とは、ともすれば、首長や議員、職員をいう場合が多いのですが、本当にそうか。大事な要素が抜け落ちてしまっているのではないか。それは何かというと、住民です。自治体の首長は、実は自治体そのものではなく自治体を代表する機関です。自治体の最も重要な主役は、住民なのです。住民が選んだ首長が代表機関として行政を執行し、職員は首長の命令に服して仕事をしているのです。

また、国・県・市町村というピラミッドで色々な問題を意識していることが多いのではないかと。市町村の職員を、「末端の職員」と言うことがあります。それは、長年機関委任事務があり、国の仕事を言われたとおりにやれと言われてきたこと、それから日本国憲法ができるまで、県は完全な自治体ではなかったということがあると思います。かつて、知事は国から派遣されて、地域で住民や市町村を監督する役割を持っていました。知事が公選になり、完全自治体になったのは戦後です。それからやっと最近になって、地方分権改革が行われ、国と地方の関係が改められてきました。端的に言えば、今の新しい地方自治法は、「補完性の原則」で貫かれています。

「補完性の原則」とは、基本的に、住民に身近な行政は身近な政府が行った方がよいというものです。つまり、福祉やまちづくり、環境、教育等、住民に身近な行政は、できるだけ市町村でやり、県全体の経済振興や観光のイメージアップのように、市町村ではできないことを県がやり、国の防衛や主権にかかわる外交のように、県ができないことを国がやるという関係になったのです。

近年、単身世帯が増えていると言われます。単身者は、仕事をして元気でいればよいけれども、病気や怪我をしたり、精神的にまいってしまったら、誰も助けてくれません。昔は地域が助けてくれました。ところが今、自治会や町内会の組織率は急激に下がっています。少し前までは会社が支えてくれましたが、会社も競争ですから、もうそういう余裕がありません。行政がやってくれるか。構造改革で、国も自治体も地域から手を引いています。後は民間企業やNPOに期待するしかありません。

そういう地域社会の激変への対応は、国が全国一律に行っても、うまくいきません。神奈川には神奈川のやり方がありますし、神奈川といっても、県北部や県西部と、横浜や川崎といった大都市では、実情が違います。その地域の実情に応じた形で自治体運営をしていかなければいけないということになるのです。

地方分権と住民参加・協働

最近「協働」という言葉をよく聞きますが、何故「協働」を地方分権に加えて言わなければならないのか。地方分権改革の意味は、基本的には、県や市町村に権限を移譲して住民の身近なところでものを考えて決定できるようにするということであり、自治体がものを考えられるようにならなくてはいけないということがあります。また、本当は、住民にと

っては、サービスの提供主体は市でも県でも国でもいいのですが、やはり住民の身近なところでものを考えて決定しないと、うまくいかないことがあります。地方分権が求められるわけです。

そしてさらに、国から県、県から市町村という「官官分権」だけではなく、住民が参加して決められるようにしなければいけないと思います。住民と自治体行政が一緒になって地域社会をつくっていくことができれば、非常にいい地域社会になるということです。

条例制定権の拡大と自治体の対応

かつて、県の仕事の約7～8割、市町村の仕事の約4～5割を機関委任事務が占めており、自治体は国から包括的・全体的に指揮をされていましたが、これが廃止され自治体の仕事になったので、条例を定めることができるようになりました。法律には幅があり、自治体が地域のために自らの判断でできることが沢山あります。

例えば公害問題で、大都市の自治体が、国よりも厳しい基準を定めようとした時に、環境庁が通達を出して駄目だと言ったことがありました。しかし、法律が求めているのは、住民の健康を守ることであり、具体的な数値は書いていません。自治体が国を上回る基準を設定する理由は、科学的、政策的に住民の健康をそうしなければ守れないと判断したからで、法律違反ではありません。結局、環境庁はこの通達を撤回しました。

また、最近では、国立市のマンションの開発規制の条例の事例があります。国立市では、条例で、マンションの高さを規制しているところがあるのですが、それを破った業者がいて、裁判になりました。第一審判決では、違法階にかかる部分は撤去せよという判決を出しました。裁判所も、地方分権という時代状況の中で、住民が地域で安全で安心に暮らせるような解釈を示すような例が見られるようになってきました。

今、地方分権改革推進委員会が議論している条例による法令の上書き権というのは、正にこういうことです。

このように、地域には、具体的で、考えなければならぬ問題が沢山あります。憲法や

地方自治法に書いてあることだけではなく、もちろんその範囲内になりますが、自治体が自らできることは何かを考え、どういう方向でやっていくかというルールを定めることが必要になってきたのです。

自治基本条例の位置づけと内容

自治基本条例は自治体の憲法だと言われます。憲法というのは、色々な法律の一段上の法律です。同様に、自治基本条例を他の条例より上位に置けるか、よく論争になります。同じ条例であり、同じ議会が制定するのだから、憲法とは言えないという意見もあります。しかし私は、自治体の構成員皆が十分な議論をして、これを他の条例の模範にしようと思ったことが、一概に違法とは言えないと思います。大事なことは、その地域の皆さんが、皆で決めるということなのです。

神奈川は自治基本条例づくりがとても進んでいて、川崎市、平塚市、大和市、海老名市、愛川町等で既に制定されていますし、藤沢市、茅ヶ崎市などで検討中と聞いています。個別条例が大体出来ているので自治基本条例は必要ないという自治体もありますが、地方分権改革を機に、自治基本条例を制定して、高い自治の理念や地方分権推進の考え方等を示し、さらに必要な条例をつくっていこうという自治体が増えてきました。

自治基本条例の内容は、自治体によって違いますが、自治体の運営の基本的な方向性を示すことが考えられます。それから、具体的な条例にフィードバックされていく考え方や理念を書くことが考えられます。例えば、自治基本条例に情報の共有をすると書いてあるのに、情報公開条例が全然情報を出さない条例だとしたら、自治基本条例に照らし合わせて、改正しなければいけません。住民の意見を聴いて政策をつくと自治基本条例に書いてあるのに、何も制度がなければ、住民参加条例を制定しなければいけないかもしれません。当然、住民がどう参加して意見を言うことができるのかということも書かなければいけません。そして、組織の問題があります。自治体は、首長と議会の二元代表制です。議院内閣制の国とは違い、首長の選出は、議会とは関係ありません。議会と首長の関係のル

ールについても、自治体独自の考え方があるかもしれません。究極の住民参加である住民投票や、行財政システムのあり方についての考え方を書いていくことも考えられます。

自治基本条例の制定手続等

よく議論になるのは条例の制定手続です。大和市の自治基本条例づくりに参加させていただいた時も、憲法と言うからには、住民投票くらいやって、簡単に改正できないようにしなければいけないのではないかと、あるいは、そのくらい、位置づけを高いものにしなければいけないのではないかと、という議論がされました。ただ、条例は、法令の枠内でなければいけないので、法令が変われば自治基本条例を変えなければいけない部分があるかもしれません。その場合、その度に住民投票を行うことになってしまいます。また、投票率は、首長や議員の選挙の投票率を見ても、非常に厳しいのではないかと思います。

一番大事なことは、県民がつくるということです。県が市町村と全く同じように住民参加を行うのは難しい面もあります。しかし、できる限りのことをして、県民もできる限りの関心をもって、条例を制定していくことが大事だと思います。

住民参加を強調すると、議会を軽視していると批判されることがありますが、私は、議会はとても大事だと思っているのです。議会は合議体であり、たった1人の首長が本当に県民を代表しているかチェックする役割がありますが、現実には、十分役割を果たせていない面があります。先日、自治基本条例案が否決された我孫子市の前市長の話を知りました。議員が、「市民参加でつくったものを持ってこられると反対できないから困る」と言ったそうです。私は、議員は、おかしいと思ったら自信を持って否決したらよいと思うのです。条例作成の過程でも参加の実体、制定のプロセス、中身等をチェックするのが議会の役割です。ですから私は、むしろ、自治基本条例は議会の存在意義をきちんと行っていくものであり、議員の地位や見識を高めるものだと思っています。

実際、行政より先に議会が自治基本条例特別委員会を設置して検討した例もありますし、

議会主導で自治基本条例を制定した自治体もあります。また、北海道の栗山町では、議会基本条例を制定して、実質的な審議をしようと首長に反問権を付与したり、住民が来れる時間帯に議会を開催するなど、開かれた議会に向けた色々なご努力をなさっています。

まとめ

行政のやり方や、住民がどう関わっていくのかを考える効果は、とても大きいと思います。それは、地方自治を改めて考えることになるのです。そうしたことが、激変する地域について考えていく契機になればよいと思っています。

私からは、以上で終わりにさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

講師紹介

うしやま く に ひこ
牛山 久仁彦 明治大学政治経済学部教授



● 主な略歴

- ・ 1984年 中央大学法学部法律学科卒業
- ・ 明治大学大学院、愛知大学法学部助教授などを経て、
- ・ 現在 明治大学政治経済学部教授
中央大学法学部 兼任講師
國學院大學法科大学院 兼任講師

● 専門分野

- ・ 行政学、地方自治論、自治体経営論、地域政治論

● 主な著書

☆最新刊 『分権時代の地方自治』三省堂（編著）

他に『広域行政と自治体経営』『自治体選挙の30年』（編著）『市民がつくったまちの憲法』（監修）『これからの協働』『都市政府とガバナンス』『自治体デモクラシー改革』『NPOと法・行政』『分権社会と協働』、『広域行政の諸相』、『住民・行政の協働』、『公共サービスと民間委託』（共著）など

● 自治体等における活動

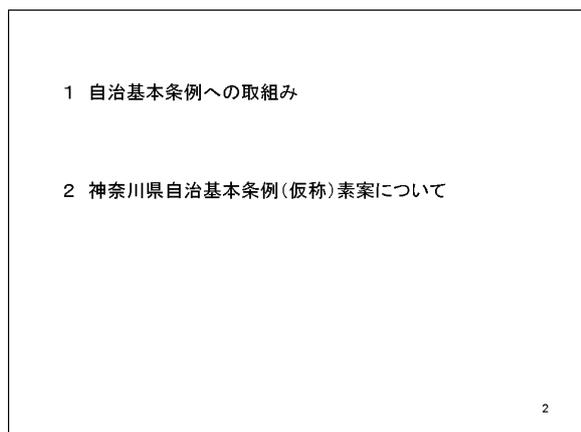
- ・ 全国町村議会議長会第三次議会活性化研究会委員
- ・ 相模原市政策アドバイザー
- ・ 川崎市自治推進委員会委員（副会長）
- ・ 藤沢市「（仮称）藤沢市自治基本条例」策定検討委員会委員
- ・ 東京都中野区公益活動推進協議会委員
- ・ 東京都杉並区民間事業化審査モニタリング委員会委員
- ・ 静岡県御殿場市市民協働型まちづくり推進協議会委員 など
- ・ 他に市町村アカデミー、神奈川県自治総合研究センター講師なども務める

2 「神奈川県自治基本条例（仮称）」素案について

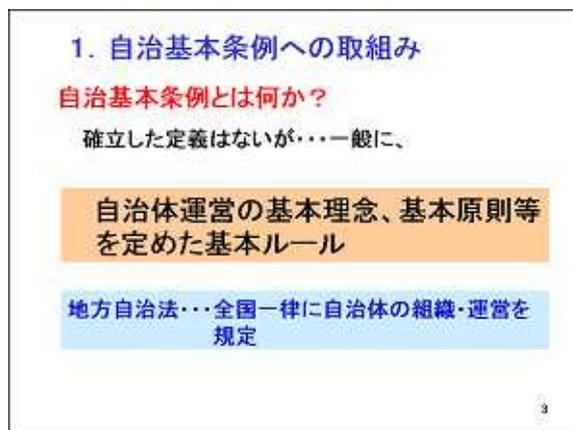
広域行政課



これから自治基本条例について、ご説明を致しますが、お手元の資料「自治基本条例について」もご覧いただきながら、お聞きいただければと思います。

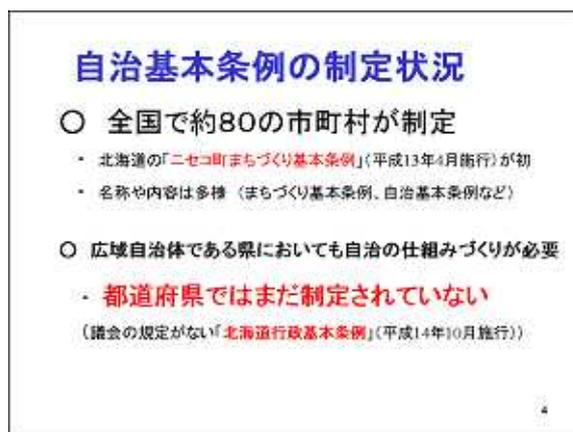


まず自治基本条例の制定背景や制定状況など、一般的なご説明について、簡単にさせていただきます、次にこのたび作成いたしました「神奈川県自治基本条例（仮称）」の素案についてご説明いたします。



自治基本条例とは何か、確立した定義はございませんし、また、法律などで制定を義務付けられたものではありません。

一般には、「自治体運営の基本理念、基本原則等を定めた基本ルール」といわれています。



全国での自治基本条例の制定状況ですが、広域行政課が把握している範囲では北海道のニセコ町まちづくり基本条例をはじめとして、約80の市町村において、制定されております。

議会についての規定がない「北海道行政基本条例」のような例はありますが、都道府県ではまだ制定された例はありません。

なお、議会運営の基本ルールを定めた「議会基本条例」が三重県や、いくつかの市町村で制

定されています。



神奈川県内の市町村でもご覧のように神奈川県内でも愛川町や川崎市など7市町で自治基本条例を既に制定しております。検討中の9市町を含めると、16市町あり、全体の約半数にも及んでいます。

こうした状況を都道府県単位で見ますと、本県の状況は比較的多いといえます。

ちなみに制定した市町村と検討中の市町村を合わせますと、人口約320万人、面積では約800平方キロメートルとなります。県人口が約890万人、面積が約2400平方キロメートルなので、人口と面積ともに全体の約1/3を占めることになります。

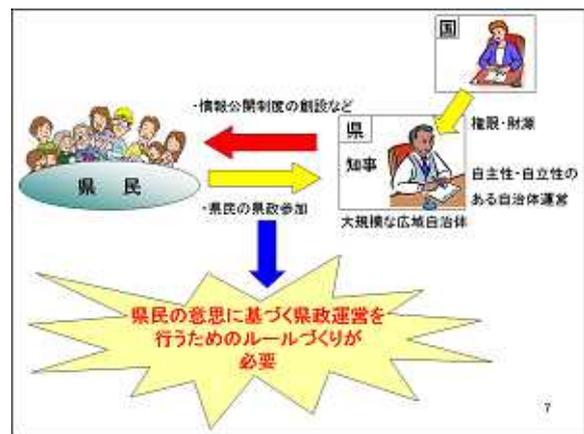
このように本県が全国に先駆けて条例制定を目指す自治の風土、土壌、環境といったことも、大きな要素ではないでしょうか。



このように全国や県内の市町村で自治基本条例の制定が進んでいる背景ですが、2000年4月に、いわゆる地方分権一括法が施行されるなど、地方分権改革の進展により、国から地方

へ権限や財源の移譲が進む中、「自己決定」、「自己責任」に基づいた自治が求められており、住民自治の拡充を図り、住民意思を十分に反映した運営が必要となっており、そのための仕組みづくりが求められているということがあげられます。

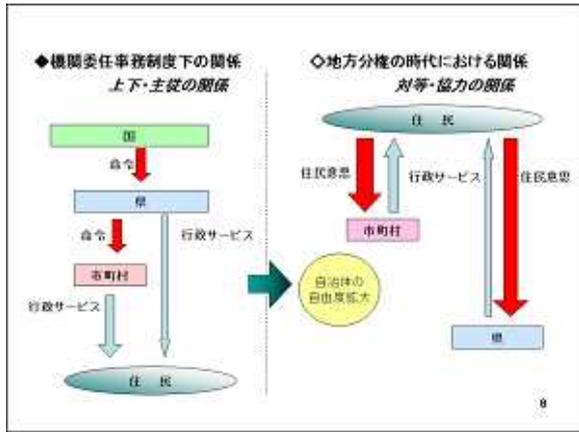
広域自治体である県も、基礎自治体である市町村と同様に、自治体であることに変わりはないことから、こうした広域自治体としての自治の仕組みづくりが求められております。



神奈川県は、情報公開制度の創設など、これまでも県民の皆さんに開かれた県政に努めてまいりましたが、住民自治に根ざした県政を一層推進するために、新たに県民の意思に基づく県政運営を行うためのルールづくりが必要となっております。

ややもしますと、自治体の規模が大きくなればなるほど、住民の皆さんと行政の距離は遠くなってしまいます。地方分権改革で手にした権限や財源を住民のために、適切に行使していくため、住民の皆さんが行政に参加していただく仕組みがあるか、ないかで、結果として、住民福祉の向上に向けた施策、事業に影響もでてくるのではないのでしょうか。

したがいまして大規模な広域自治体である本県が、このようなルールづくりに取り組むことは大変意義のあることと考えております。



県民の皆さんの意思に基づく県政運営を行うためのルールということに関して、もう少し詳しく説明させていただきます。

これは地方分権一括法制定以前の機関委任事務制度の時代（2000年以前）と地方分権改革の時代における国と地方、住民の関係を示したものです。

機関委任事務制度の下では、国を上位とする指揮命令の関係でしたが、地方分権一括法により、この制度が廃止されて、法律上、国・都道府県・市町村の関係が「対等」の関係であるとされました。

このように、自治体は、以前は、国の命令に基づいて仕事をしていたら、大方良しとされたわけですが、分権時代には、自治体の裁量や自由度が増してくることになりますので、住民の意思に基づいて運営することが求められることとなります。自治体運営の基本ルールづくりとして、自治基本条例を制定する背景には、このような国全体の制度の変更があるわけでございます。



次に、これまでの自治基本条例の検討の経緯

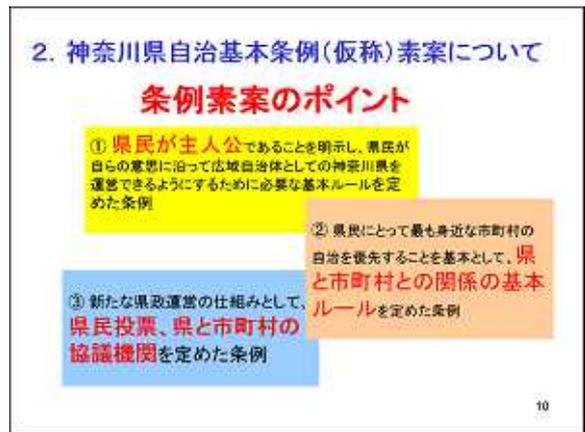
について説明をさせていただきます。

まず本県の地方分権改革についての基本方針である「地域主権実現のための中期方針」を平成16年3月に策定しましたが、その取組施策の一つとして、平成17年10月に有識者からなる「神奈川県自治基本条例検討懇話会」を設置して、条例の意義や規定内容を中心に検討を行い、平成18年11月に知事に報告書が提出されました。

その後、平成19年1月から、この報告書をもとに、改めて庁内で検討を行うとともに、県内5会場での地方分権フォーラムの開催や説明会、出前講座等を通じて意見交換を行うなど、県民の皆さんや市町村からご意見を伺ってまいりました。

さらに平成19年7月には「地域主権実現のための基本方針」を策定し、その取組施策の一つとして、自治基本条例等の策定に向けた取組みを位置づけております。

こうした中で、これまでいただきましたご意見を踏まえまして、このたび条例素案を作成いたしました。

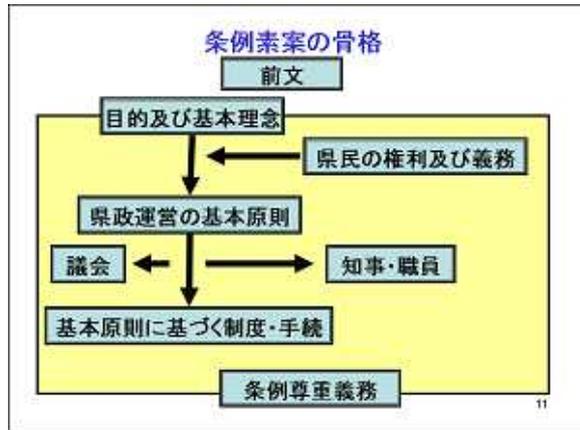


条例素案のポイントとしては、

まず1点目として、県民の皆さんが主人公であることを明示し、県民の皆さんが自らの意思に沿って広域自治体としての神奈川県を運営できるようにするために必要な基本ルールを定める条例であること。

2点目として、県民の皆さんにとって最も身近な市町村の自治を優先することを基本として、県と市町村との関係の基本ルールを定めた条例であること。

3点目として、新たな県政運営の仕組みとして、県民投票及び県と市町村の協議機関の基本的事項を定めた条例であることがあげられます。



条例素案の内容を細かくご説明する前に、素案全体の骨格をご覧くださいと、このようになります。

まず、一般的な条例と異なる、「基本条例」ですので、「前文」を置きます。

条例本体は、「目的及び基本理念」、「県民の権利及び義務」を定め、この理念を実現し、県民の権利を保障するための「県政運営の基本原則」、さらに「基本原則に基づく制度・手続」の基本的事項を定めています。

また、「議会」や「知事・職員」について、この条例に沿った役割を果たすための責務などを定めることとしています。

最後に、最高規範性として、条例間に法的な優劣はつけられないので、「条例尊重義務」として、この条例に規定することを最大限尊重しなければならないことを定めます。

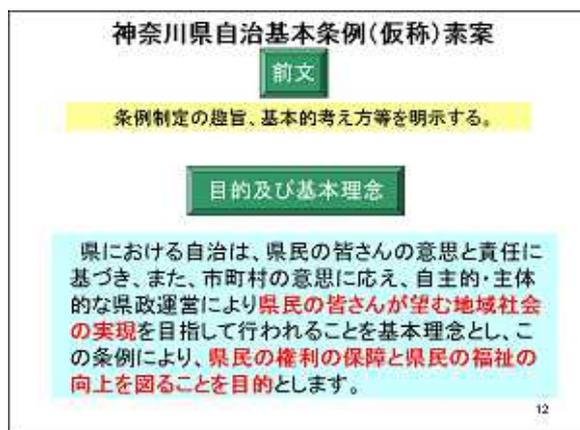
では、これより具体的に条例の素案の内容を説明させていただきます。

まず前文では、条例制定の趣旨、基本的考え方等を明示することとしております。

目的及び基本理念でございますが、「県における自治は、県民の皆さんの意思と責任に基づき、市町村の意思に応えるため、自主的・主体的な県政運営により県民の皆さんが望む地域社会の実現を目指して行われること」を基本理念とし、こうした基本理念、それに基づく県政運営の基本原則や制度・手続の基本的事項などを定めることにより県民の皆さんのための県政を確立し、県民の皆さんの権利の保障と福祉の向上を図ることを目的としております。



県民の権利及び義務は、基本理念の実現に向け、県民主体の自治を確立するための基本的な県民の皆さんの権利・義務として、県政に参加する権利・責任や、行政サービスを維持するには行政コストがかかりますが、こうした費用負担を分担する義務など、ここに掲げる4つの権利、義務を定めるものです。

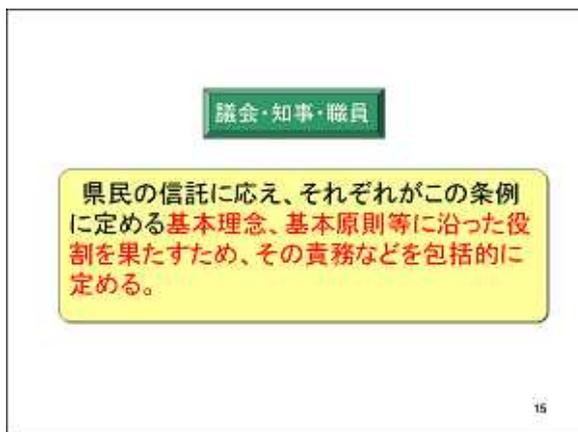




次に、県政運営の基本原則では、基本理念を実現するための基本原則として、県政参加の原則や市町村優先と市町村参加の原則など、5つの原則を定めることとしております。

県民参加の原則は、県民が自発的かつ積極的に参加する県政にするというもので、市町村優先と市町村参加の原則は、県民の皆さんに最も身近で、地域における政策を総合的に推進する市町村を、県との役割分担において優先すること。また、市町村が参加する県政にするというものです。

公正性・透明性の原則は県民にとって公正で透明性の高い開かれた県政にするというもの、効率性・有効性の原則は最少の県民負担により最大の県民福祉の実現に努める県政にするというもの、連携の原則は民間や他の都道府県等、公共サービスを担う多様な主体との連携を図る県政にするというものです。



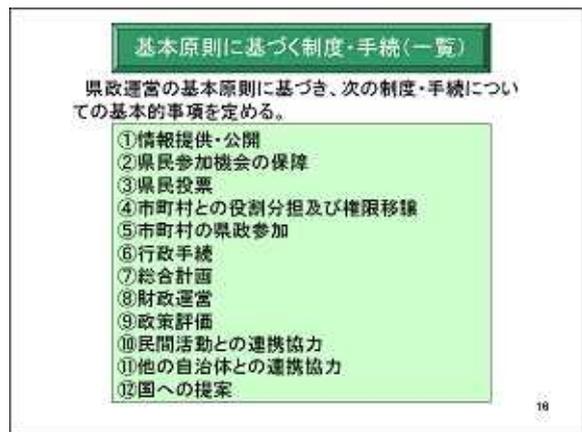
議会・知事・職員では、それぞれがこの条例に定める基本理念や基本原則等に沿った役割

を果たすための責務などを、包括的に定めることとしております。

一般論としては、自治基本条例は自治体の運営全般にわたって、その基本理念や原則を定めようとするものであり、地方自治体は議決機関である議会と執行機関である知事による二元代表制で相互の牽制と調和により公正な運営を期しており、議会と知事は言わば、県政の車の両輪とされておりますので、こうして議会に関する規定を設けようとするものです。

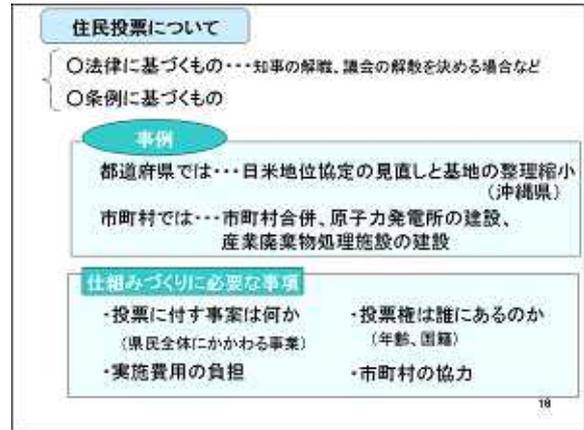
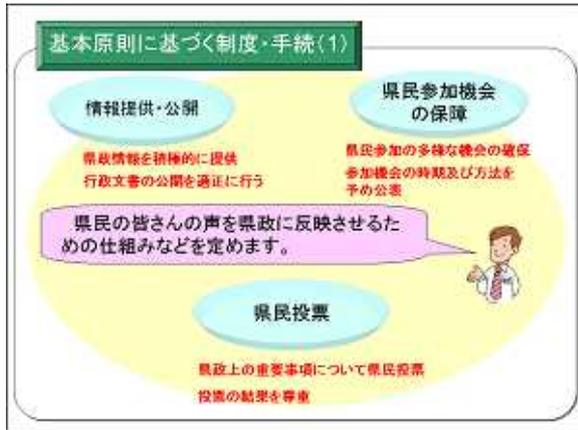
仮に議会について規定しようとするれば、これは行政サイドで一方向的な案の提示を行うのは適当ではなく、まずは議会側での議論や検討が行われた後、その結果を条例案に盛り込む、ということが一番素直で判りやすいのです。

一般的に先行する自治体の例として、議会活動についての住民への情報公開や情報提供に努めること、多様な住民意思の反映に努めること、開かれた議会運営などの規定を盛り込むものがあります。



基本原則に基づく制度・手続でございますが、県政運営の基本原則に基づき、12項目の制度・手続についての基本的事項を定めることとしております。

なお、この基本条例では制度や手続のいわば大枠について定めますので、制度の具体的内容や手続は、別の条例などによって定められ、実際の運用や実施が行われることとなります。



まず県民の皆さんの声を県政に反映させるための仕組みについてです。

情報提供・公開は、県民の皆さんが、県政参加のために情報を県と共有できるよう、多様な媒体の活用などにより、県民の皆さんに積極的に情報提供するよう努めなければならないことなどを定めます。具体的には、情報公開条例や個人情報保護条例によって実施されます。

県民参加機会の保障は、県民の皆さんが、その意思を県政に反映させるため、意見等を県に提出できるよう、多様な参加の機会の確保に努めるとともに、県民の皆さんの提案などを迅速かつ誠実に処理するよう、努めなければならないことなどを定めることとしています。具体的な県民参加として、例えば、「ふれあいミーティング」や「知事への手紙」などがあります。

県民投票は、新たな制度となりますが県民の皆さんが、県政上の重要事項について、意見を表明するため、県民投票をできるようにするとともに、議会と知事は、その結果を尊重することを定めることとしております。

この県民投票は、間接民主主義制度を補完するもので、総体的な県民意思を表明できる究極的な県民参加手段であると考えております。

住民投票について、もう少し詳しくご説明させていただきます。

住民投票制度は、現在も、県知事の解職等を決定する手続きとして法律で採用されていますが、独自の条例にもとづいて、自治体が行う場合もあります。都道府県では、平成8年に沖縄県で日米地位協定の見直しと米軍基地の整理縮小に関して住民投票が行われた例があります。一方、市町村では、市町村合併や原子力発電所の建設、産業廃棄物処理施設の建設などで行われています。

県がつくる住民投票制度は、法令上の県知事及び県議会の決定権限を侵害しないよう諮問型になると考えられます。

こうした住民投票の仕組みづくりには、いくつか検討の必要な事項があります。

まず、投票に付す事案ですが、県内の限られた地域や集団等に関わる案件では、直接利害関係のない住民の意思が県民意思として表明されるため好ましくありません。そこで、投票の対象は、県全体や県民全体の生活に関わる県政の重要事項に限るべきであると考えられます。

投票権は誰にあるのか、選挙年齢や日本国籍の有無などについて考える必要があります。

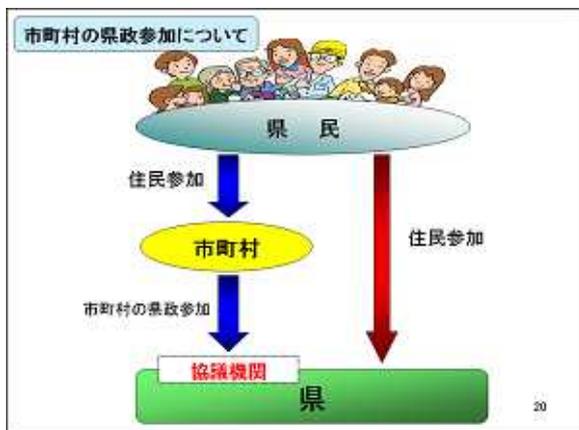
また、実施には市町村の協力が必要不可欠で、また莫大な費用がかかり、そうした費用をどう負担するのかということについても考える必要があります。



次に市町村との関わりに関して整理した制度・手続です。

まず、市町村との役割分担及び権限移譲では、県は市町村の自主性・自立性を尊重し、広域自治体として適切な役割分担に努めることや、市町村への権限移譲について市町村が処理した方が県民の皆さんにとってよい権限は、市町村と協議してできる限り市町村に移譲することを定めるものとございます。

また、市町村の県政参加では、市町村の意思に応える県政を実現するため、県の重要な施策を立案する時などに、市町村が住民意思に基づく意見を提案できる機会の確保に努めることとしております。そのために、新たに、県と市町村との協議機関を設けることを定めるものとございます。



市町村の県政参加ということにつきまして、より詳しく説明させていただきます。

地域の実情に即した行政サービスを住民の皆さんが迅速かつ適切に享受できるようにすることが一層重要になってきます。そのため、

住民生活に密接に関わる行政サービス（特に、消防・救急、福祉・教育、まちづくりなどの分野）は、できる限り住民の皆さんに近い自治体で決定される必要があります。

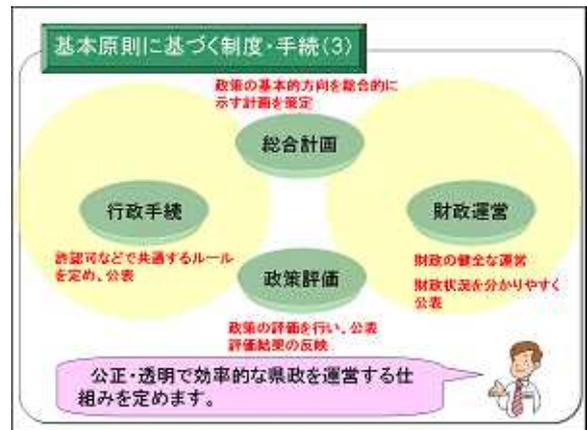
こうした市町村優先の原則に基づいた市町村と県との役割分担のもとに、地域の住民福祉の向上という共通の目標に向け、県と市町村の連携協力がなされる必要があります。

現在では、市町村の県政参加の機会は、

- ①全体会議では市長会議や町村会議、
- ②地域別会議としては地域別首長懇談会、市町村連絡協議会、
- ③特定テーマ会議では県市町村間行財政システム改革推進協議会
- ④各種審議会・協議会への参加では、この自治基本条例検討懇話会など

があります。また、市町村の意思に応える県政を実現するために、県と市町村との協議会を新たに定める必要があります。

こうした市町村の県政参加はもとより、県民が市町村を通じてその意思を県政に反映できる仕組みが市町村で自主的に用意されることも重要であります。



次に公正・透明で効率的な県政を運営する仕組みについてです。さきほどご説明した情報提供・公開も公正・透明な県政運営を行う仕組みの一つですが、そのほかのものとして、

行政手続では、県民の皆さんが、県の許認可などで不当に自らの権利利益を侵害されないよう、その手続に関し共通するルールを定め、公表しなければならないことを定めます。具体的には行政手続条例の中で申請から処理まで

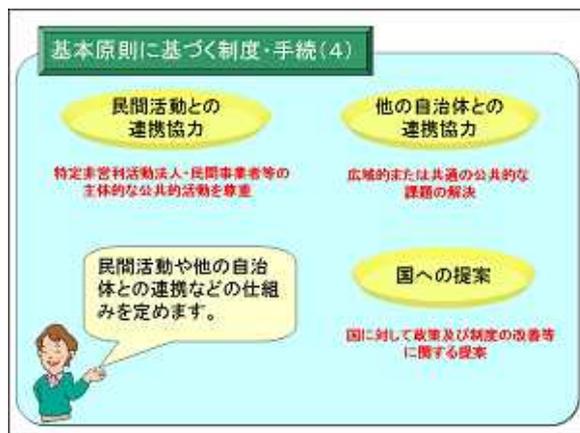
の標準的な処理期間や許可するための要件などを定め、公表することとしています。

総合計画では、県民の皆さんが、長期的な県政運営を展望できるよう、政策の基本的方向を総合的に示す総合計画を策定するとともに、計画策定等に際しては、県民の皆さんや市町村の意思が反映されるよう努めなければならないことを定めます。

財政運営では、財政の健全な運営に努めることや、県民の皆さんが、県の財政状況を把握できるよう、分かりやすく公表しなければならないことを定めます。

具体的には現在も、「県のたより」や「県財政のあらまし」という冊子などで財政状況については、お知らせしているところです。

政策評価については、神奈川県では平成 12 年度から取り組んでおりますが、適切に政策の評価を行い、公表するとともに、評価結果が政策立案や予算編成等に反映されるよう努めなければならないことを定めます。



次に民間活動や他の自治体との連携などの仕組みについてです。

現在では、公共的課題を解決する役割を担っているのは、自治体だけではありません。企業や法人、ボランティア団体など、様々な主体によって公共的課題を解決するための取り組みがなされています。

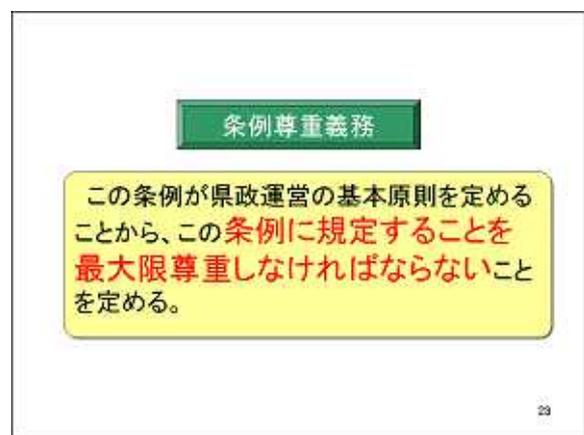
そこで、民間活動との連携協力では、NPO 法人その他の民間団体及び民間事業者等の主体的な公共的活動を尊重することや、適切な役割分担の下で、県と連携協力できることを定めるとともに、民間団体等の主体的な公共的活動が積極的に推進されるために、県は環境の整備

に努めなければならないことを定めます。

他の自治体との連携協力では、県民の皆さんが、より質の高い公共サービスを受けられるよう、広域的または共通の公共的な課題を解決するため、他の自治体との連携協力に努めることを定めます。

具体的には県は、例えば、八都県市首脳会議において、首都圏で広域的に連携して、ディーゼル自動車の大気汚染対策などに取り組んでおります。

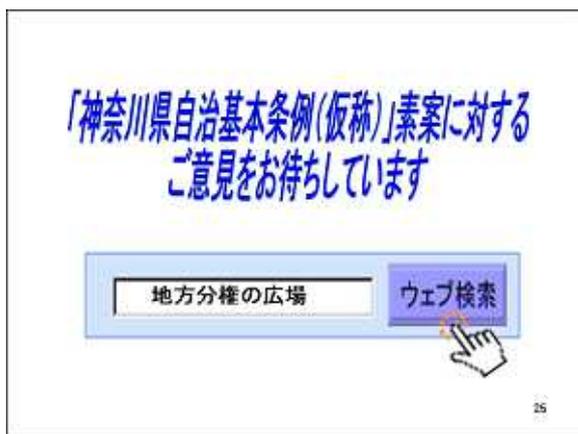
国への提案については、例えば毎年度県は「国の施策・制度・予算に関する提案・要望」として活動しているところですが、県民の皆さんが、県を通じて国に意思表示ができるよう、国に対して政策及び制度の改善等に関する提案を積極的に行わなければならないことを定めます。



条例最後の項目の条例尊重義務でございますが、この条例は、県政運営の基本原則を定めるものとしておりますので、最大限尊重しなければならないことを、定めることとしております。



最後に今後の進め方ですが、自治基本条例は県政運営の基本ルールを定めるものであるという基本的性格から、条例制定過程での県民の皆さんや市町村に参加いただくことが非常に重要であると考えており、この条例素案をもとに、11月22日までパブリック・コメントを実施しております。ワークショップなどの県民の皆さんが参加する行事等を実施し、県民の皆さんや市町村のご意見を踏まえながら、条例案の策定に向けた検討を行ってまいりたいと考えております。



本日は、パブリック・コメントのパンフレットもお手元に配布させていただいておりますので、ぜひご意見をお寄せくださるようお願いいたします。

説明は以上でございます。ご清聴ありがとうございました。

3 質疑

11月8日（木）

質問者 A

参加型の自治体行政が求められる理由に「政府の失敗」がありますが、失敗に対して、どういう政府の責任があるのでしょうか。

牛山久仁彦 明治大学教授

「政府の失敗」は、政府にまかせておいて起きる失敗、つまり行政が肥大化して住民の声が届かなくなる、あるいは政府にまかせた結果、規制が強くなって失敗するというものです。だから、政府にまかせきりではなくて、もう少し民間等でやっているとうなるのです。

質問者 B

神奈川県が自治基本条例を制定する必要性はどこにあるか説明をお願いします。

広域行政課長

条例にすることによって明示することが、大変大事だと思っています。例えば総合計画は、将来のまちづくりに欠かせないものですが、法律でつくらなければいけないと決まっているものではありません。事実、ないところもあります。知事が代わればいけないということになったり、あるいは、行政の都合だけで作ってしまっただけでは、県民の権利が守られません。条例に位置付けて県民の権利を守っていくという意味が大変大きいと思います。また、仮に全市町村で自治基本条例がつけられたとしても、それは市町村と市町村民との関係ですので、県と県民、県と市町村の関係のルールは、きちんとつくっていく必要があると考えています。

牛山久仁彦

今のご質問は2つの意味があると思います。ひとつは自治基本条例が自治体にいるのかということ、もうひとつは、県に自

治基本条例がいるのかということだと思います。最初のご質問については、講演の中でお話させていただきました。2つ目については、県は、戦後、知事が官選から民選になるまで、完全な自治体ではありませんでした。自治体として県民がコントロールすることになった時に、自治基本条例がいるかどうかという問題が出てくるのだと思います。県というものをどう考えるかという非常に大事なご指摘だと思いますので、ぜひワークショップでご議論いただきたいと思います。

質問者 C

「国民主権」に対して、「地域主権」と「地方分権」という言葉があり、同意義的に使われていますが、少し違うと思います。先生のお話は、「地域主権」と理解しましたが、よろしいでしょうか。

それから、自治体の憲法をつくるのが、県主導で動いている中で、「我々県民が」という言葉が使われず、「県民の皆さん」という形で語られてくるところが疑問です。

素案の「国への提案」が「県民が、県を通じて国に意思表示ができるよう、国に対して政策及び制度の改善等に関する提案を積極的に行わなければならないことを定める。」となっていますが、これは、私たち県民が、直接ではなく県を通じて、国に対して意思表示をするということでしょうか。県民の主体性が尊重される形で、よいことだと思いますが、この文章は、非常にまぎらわしいと思います。「県民が国に対して政策及び制度の改善等に関する提案を」が先に来て、「県を通じて」とした方がすっきりすると思います。

牛山久仁彦

「分権」というと権限を与えられているみたいだということで、「地域主権」という言葉は、主権は住民の側、地域の側にあるということだと思います。厳密に考えますと、主権というのは、国家に存するわけ

ですが、ただ、それは自治体の住民が、主体ではないということではありません。自治基本条例を制定して、自らの自治体をつくっていくという意味では、住民は主体です。スローガンの地域主権ということが言われるのでしょう。

もう1点は、住民が主体的につくっているかという問題だと思います。市長や知事から提案があって、意見を言う余地はない形で作られるとしたら、行政主導のそしりは免れないと思いますが、制定のプロセスの中に県民が主体的に議論する場が設けられて、それが最大限尊重される形で提案されるならば、誰が提案者であってもいいと思います。まさに住民主導のプロセスが、これからどう進んでいくのかということだと思います。

広域行政課長

「国への提案」の件につきましては、住民の方から見ますと、国、県、市町村、それぞれに住民の権利や福祉の向上を図るための制度をつくって欲しいというご意見が当然出てくるわけです。現在本県でも、国でなければできないことについて、色々な機会を捉えて、国に対して働きかけを行っています。ご質問の点については、全くそのとおりでございます。表現方法については、条文の整理の中で、工夫していきたいと考えています。

11月17日（土）

質問者D

道州制が施行されれば、県はなくなってしまいます。こういう現状において、県の自治基本条例をつくる意義は、あまり認められないと思います。

企画部次長（広域行政担当）

道州制は、ここ数年になって大変論議が活発になってきています。ただ、道州制が実現するまで、まだ相当程度の時間を要することも事実です。その間も、分権改革は、当然推し進めていかなければならないと思っております。したがって、道州制の論議があるから都道府県の自治基本条例が不要ということには、必ずしもつながらないと考えておりますし、まさに今、地方分権改革推進委員会で、道州制の論議とは別に、地方分権改革を推し進めていくべしということも語られています。そうした中、自治基本条例の制定も道州制の論議を視野に入れて、進めていく必要があると思っております。

牛山久仁彦

道州制についてですが、道州制と都道府県合併とは違います。恐らく、国の出先機関を全部中央省庁から切り離して、州の長に移管することになり、中央政府は小さくなります。これについては、各省庁は、大きな抵抗があるので、道州制の実現には、かなり時間を要する可能性があるわけです。また、都道府県より大きくなったら、ますます自治はできないという議論もあります。こういう状況の中、私は都道府県が自治基本条例を考えていくことは、当面よいのではないかと考えています。

質問者E

自治体間競争の時代であると同時に、私は、自治体共存時代ではないかと考えています。ゴミ処理や産廃の問題、あるいは資源保全の問題のように、競争より、むしろ

共存で対応しないとイケない問題が多々出てきていると思います。

第2点は、例えば大和市の場合、市民自治区というのがありましたが、実践的な条例にするためには、県においては、どういう仕組みが必要であるのかを牛山先生にお教えいただければと思います。

また、NPM理論がどういうものか、わかりやすく説明いただければと思います。

次に、県に対する質問ですが、誰が読んでもわかる内容でなくてはいけないと思います。高校生に対して、どういう形でアプローチをして、議論を吸い上げるのか、お聞きします。

また、例えばRDD（Random Dialing 電話調査法）のように、最近の手法を用いて、県民の意向を吸い上げていくことが必要ではないかと思っております。

牛山久仁彦

自治体間競争の時代に対して共存の時代というのは、本当に高い理念、考え方であると思います。確かに、自治体が、国民が安全安心に暮らせるように支え合っていくのは当然であると思います。ただ、今までと変わってきた面ということで、いい意味で、競争をしていくということがあります。例えば、神奈川県がこうやって自治基本条例について皆さんと議論をして頑張るのを見ていて、他の自治体も頑張るという意味での競争です。

理念条例か実践条例かという点についてですが、理念も入ってくると思いますが、実践的にも使えるものでなくてはいけません。市町村が県政に対して意見を述べたり、県が市町村に何か言う場合のルールをどう書いていくかということが考えられます。また、地域機関にいる県庁職員が、住民とどう接して、仕事していくかは、市町村と同じように考えられる部分があると思います。このように、検討すべきポイントは結構あると思います。

NPM（New Public Management）とは、新しい公共経営術という言葉です。集権のシステムでは、国が考えて、県や市は、去

年と同じようにやって、管理していればよかったです。しかし、自治体も自分たちで考えなければいけなくなり、去年と違う経営、民間的な発想で行政運営をすることが、地方分権の時代の中で求められてきたのです。

企画部次長（広域行政担当）

まず、どなたも読んでわかりやすい条例の規定にすべしという点については、ご指摘ももっともと思っています。条例は法規範で、法令上の用語は決まっていますので、条例そのものの規定ぶりは一定の限界がございませう。ただ、よりわかりやすく、かみ砕いた形のパンフレット等を、自治基本条例が制定された時には、お示ししていくことが大切だと思っています。高校生向けに、今後、どのような形で対応できるかということは、ご指摘を承って検討していきたいと思っています。

RDDがどういう調査の手法かというのは、後程調べさせていただきたいと思いますが、正にこういった、フェイス・トゥ・フェイスの関係で県民の皆様の率直な疑問、意見に対して一問一答形式で答える方法も、大変重要な取組みとして位置付けております。

追記

RDD調査については、本条例が多分に理念的な内容の条例ですので、電話で、短時間のうちに理解し回答していただくのは難しいと考えています。

Ⅲ グループ討議



1 グループ討議の進め方

(1) 役割

区 分	役 割
参加者	ワークショップの主役であり、進め方のルールに従って意見を出し、討議します。
ファシリテーター	グループ討議の進行役等を務めます。

(2) 進め方のルール

ア 時間厳守

- ・ 参加者全員が発言できるように、1回の発言時間は長くならないようにしましょう。

イ お互いの発言の尊重

- ・ お互いの発言を尊重して、他の人の発言を否定するのではなく、疑問点や理解できない点を質問するようにしましょう。
- ・ 特定の個人や団体等を誹謗中傷する発言は行わないでください。

ウ 進行への協力

- ・ 討議時間中は、ファシリテーターの指示に従い、討議のスムーズな進行にご協力ください。

(3) 内容

導入

- 自己紹介
- グループ討議結果発表の際の発表者の選出

ねらいの説明

グループ討議

- 論点についての意見を付箋に記入（1枚に1つ）
- 意見を発表し、付箋を模造紙に貼付
- 意見について順番に討議

意見整理

結果確認

2 グループ討議の結果

グループ討議では、各参加者から出された意見について、類型化できるものは類型化し、類型名をつけて整理していただきました。以下、討議のねらいと、模造紙に意見を整理していただいた結果を掲載します。

注：掲載に際しては、記録された言葉をできるだけ忠実に記載するよう努めました。説明が不足するものについては若干言葉の追加等を行いました。

11月8日（木）

【情報提供・公開について】

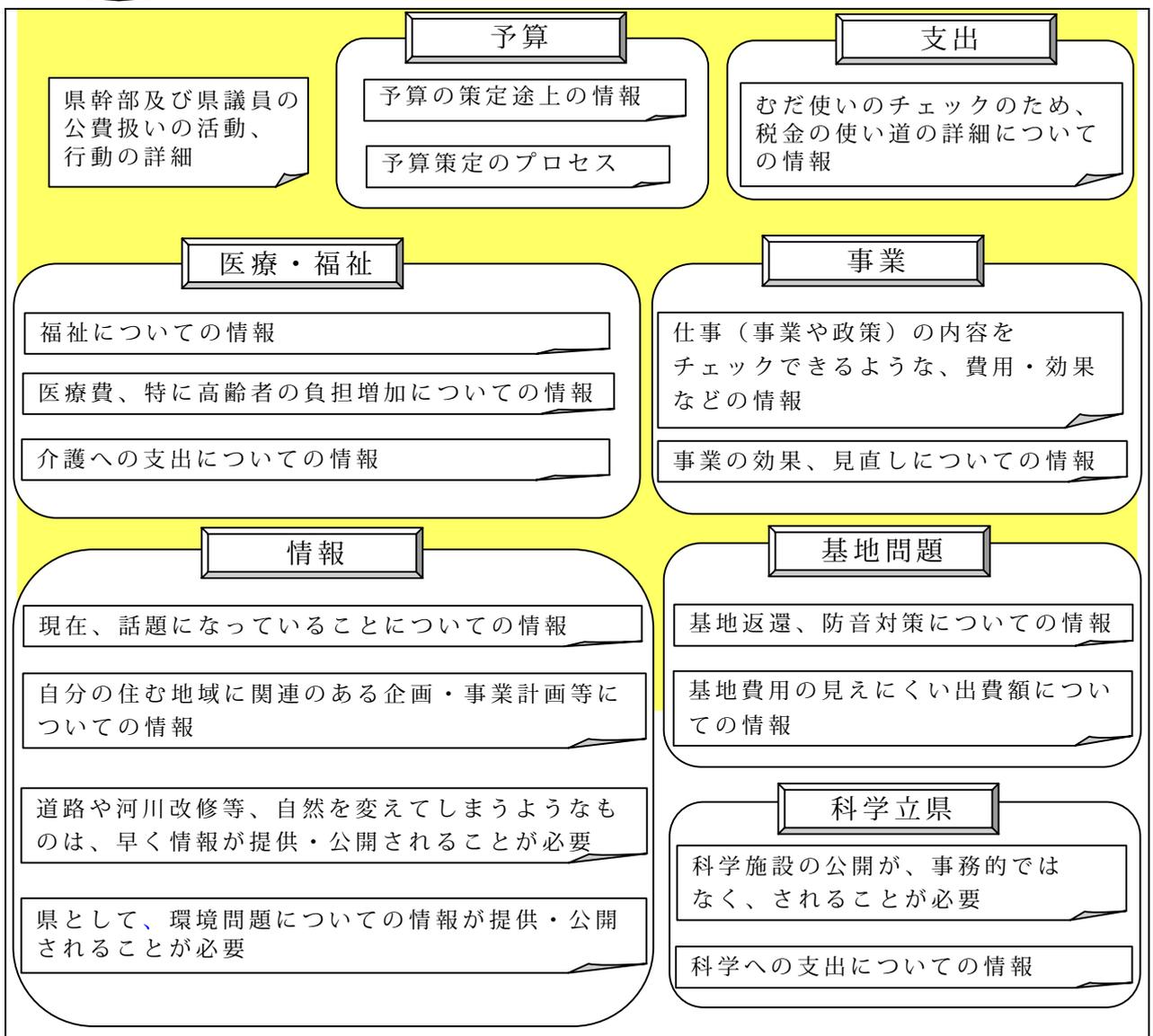
<ねらい>

まず日頃、どのように県政情報に接しているかを入りに、県で何が行われているかを知らされなければ、県政に関わることができないという問題意識から議論を始め、情報提供・公開の方法について話し合うことをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

論点1 県政に参加し、意見を言うために、どんな情報が提供・公開されることが必要ですか？

次のような情報が必要だとの意見が出されました



論点2 県がどのような方法で情報提供・公開を行えば、あなたは使いやすい情報入手しやすくなるでしょうか？

次のような方法がよいとの意見が出されました

「県のたより」

「県のたより」に、県の情報をインターネットで見てもらおうよう呼びかけるコーナーをつくる

「県のたより」等広報誌を主体とする情報提供・公開を行う

「県のたより」を市の広報と同時に各戸配布する

広報誌を自治会宅配にする

「県のたより」の編集方針を変更し、見出しを工夫する

「県のたより」について、広告をとって頁数を増やし、字を大きくする

テレビ

T V Kテレビ、地域有線テレビで情報が入手できるようにする

イベント

県のたよりとは別に、イベント、事業ごとの個別のチラシ、独自のチラシを作り視覚効果を上げる

置き場所

公民館、市のボランティア施設等に置く

情報誌を公共施設だけでなく民間にも置く

県民の意見を問う必要があるものは、置く場所を増やす

インターネット

インターネットホームページによる情報提供は、検索が容易にできるよう工夫する

ホームページの見出し、項目の充実

インターネットでの利用者のデータは、課ごとにカウントできるようにする

他

電子メール、F A X等による個人的な情報公開要求に対して、タイムリーに情報を提供する

情報のたて型伝達ではなく横型伝達を行う

双方向性のある方法で情報提供・公開を行う

【県民の県政参加について】

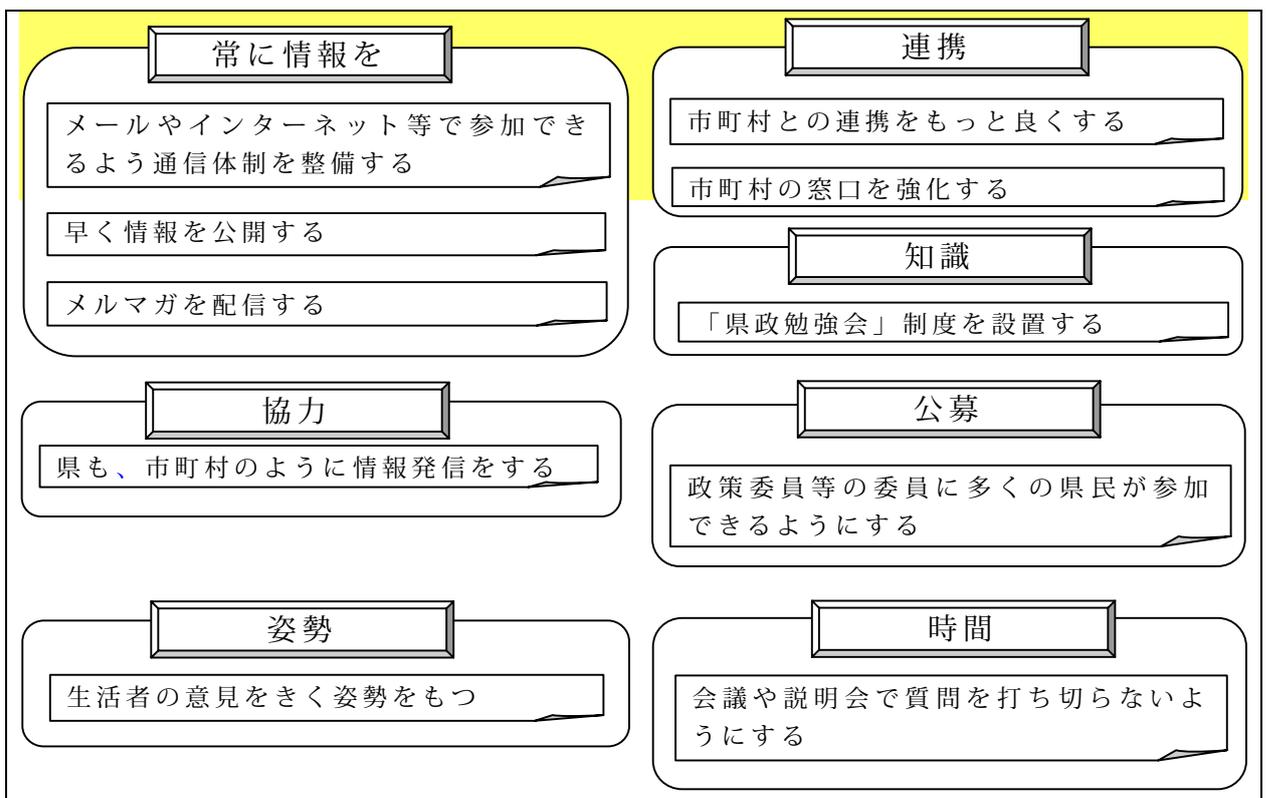
<ねらい>

住民は選挙を通じて自治体に関わるが、それだけでよいのか、もっと日頃から県政に意見を反映させることはできないのか、例としてパブコメの取り組みなどを導入的に紹介し、県政への参加について議論することをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

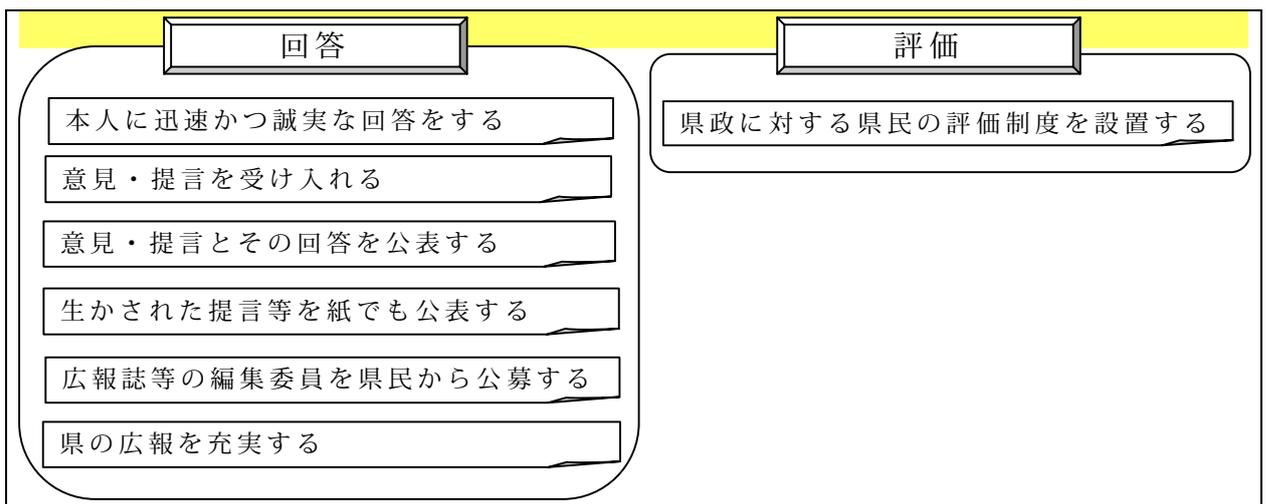
論点1 県がどのような参加の方法や機会をもうければ、あなたは意見・提案を県に言いやすくなるでしょうか？

次のような方法や機会がよいとの意見が出されました



論点2 寄せられた意見や提案に対して、県はどのように対応するのがよいでしょうか？

次のように対応するとよいとの意見が出されました



【市町村等との関係から県の役割について（A）】

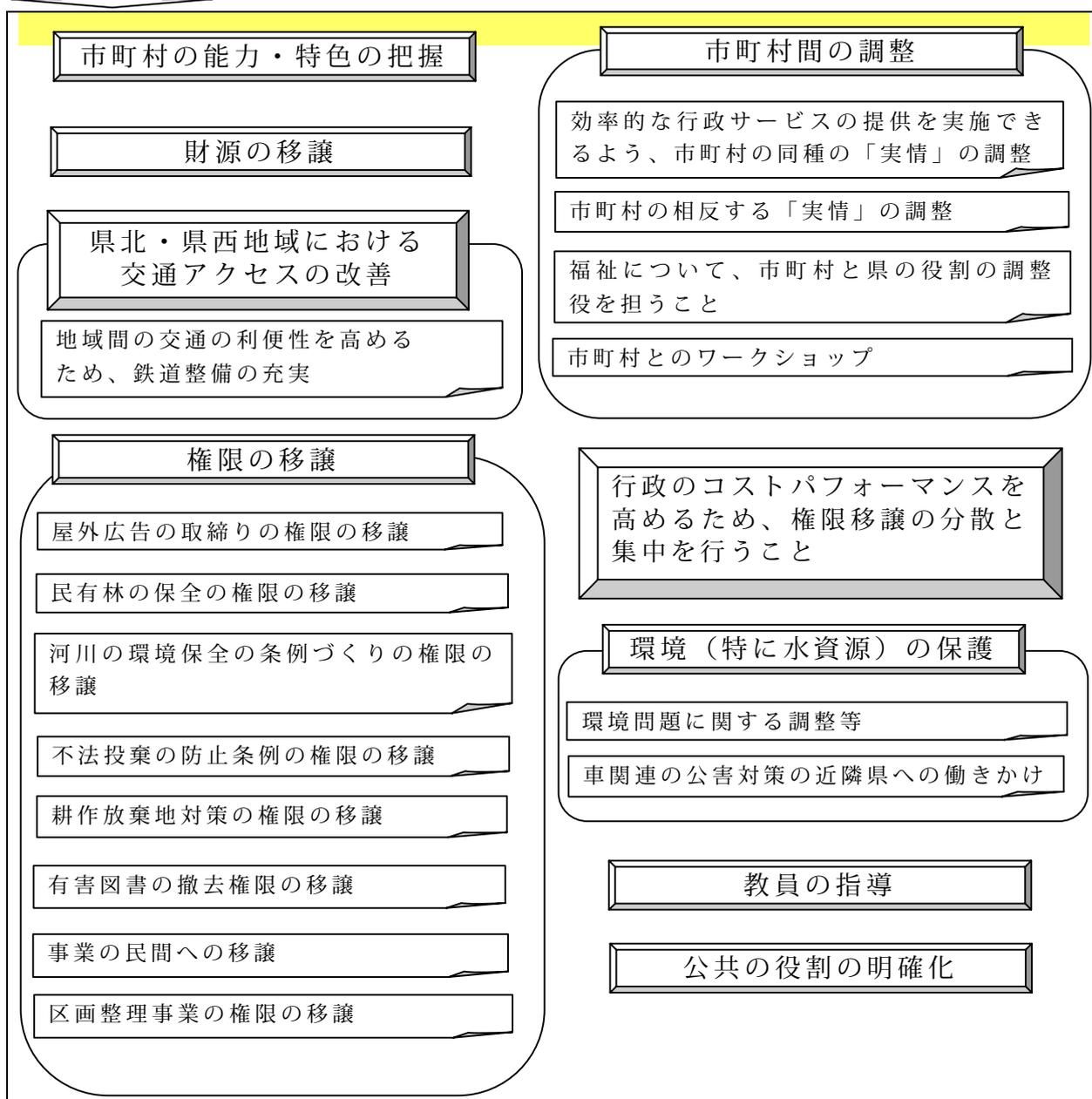
<ねらい>

一般的な参加者には、県の役割を正面から議論するのは難しく、まず自らに身近な市町村との関係や他県との連携協力から県の役割について議論することをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

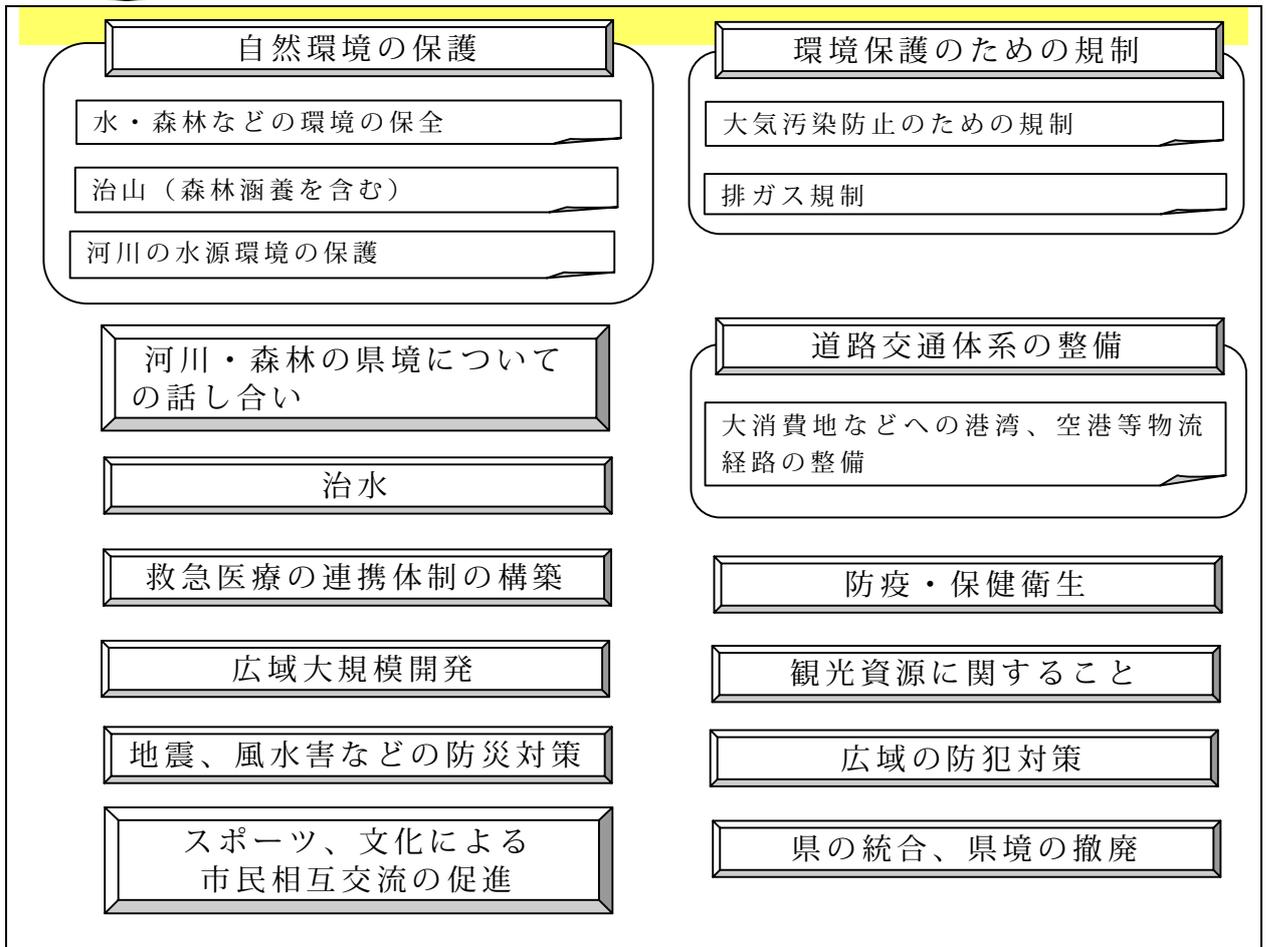
論点1 あなたに身近な市町村が、地域の実情に応じて総合的に行政サービスを提供できるようにするためには、県は何を行うのがよいと思いますか？

次のようなことを行うとよいとの意見が出されました



論点2 県が、広域的な視点から他の複数の県と連携協力して、解決することのできる課題には、どのようなものがあると思いますか？

次のようなものがあるとの意見が出されました



【市町村等との関係から県の役割について（B）】

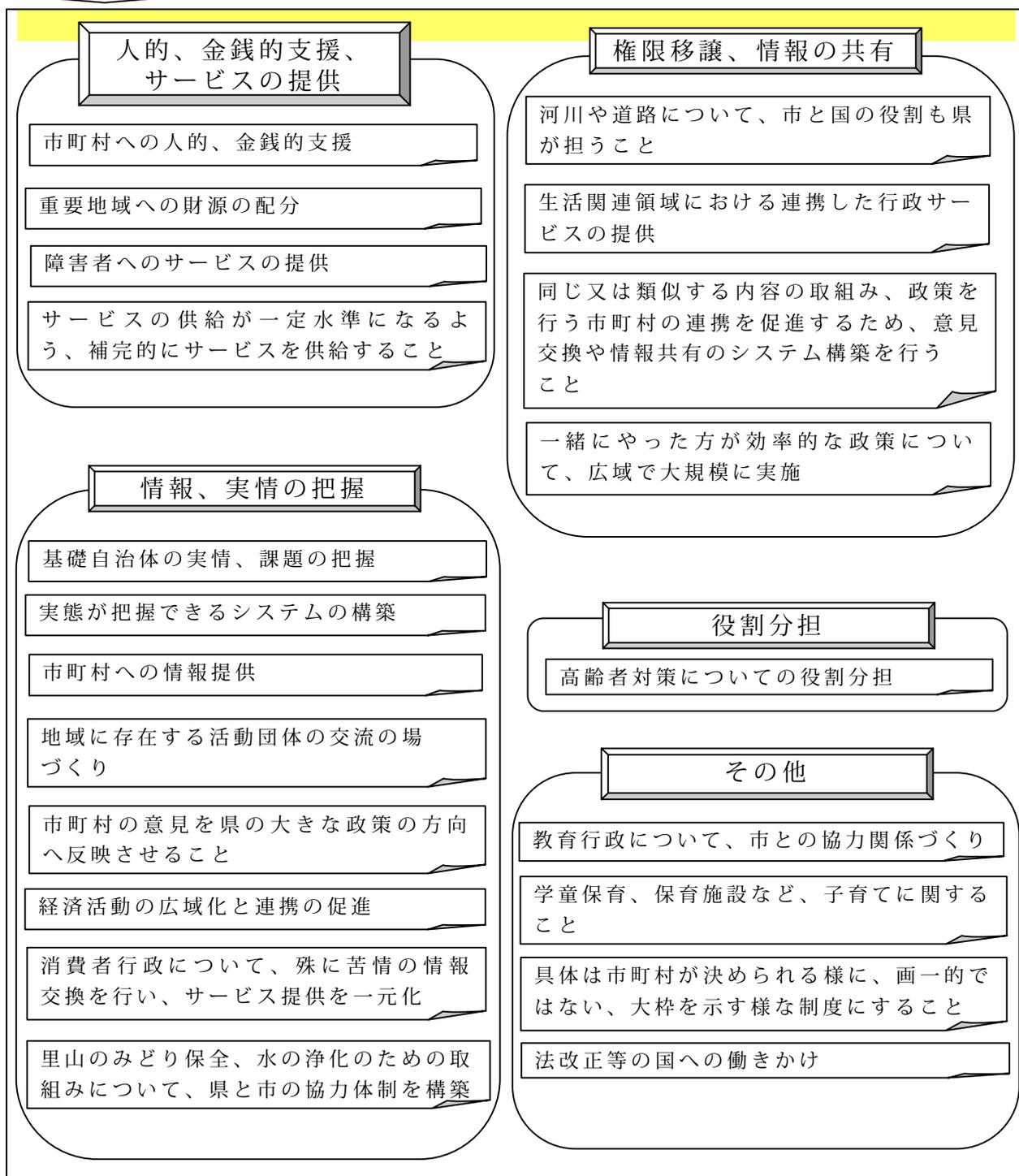
<ねらい>

一般的な参加者には、県の役割を正面から議論するのは難しく、まず自らに身近な市町村との関係や他県との連携協力から県の役割について議論することをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

論点1 あなたに身近な市町村が、地域の実情に応じて総合的に行政サービスを提供できるようにするためには、県は何を行うのがよいと思いますか？

次のようなことを行うとよいとの意見が出されました



論点2 県が、広域的な視点から他の複数の県と連携協力して、解決することのできる課題には、どのようなものがあると思いますか？

次のようなものがあるとの意見が出されました

地域の活性化

植林による緑化、伐採により山を守り、林業や動物の保護による地域の活性化を行うこと

東京湾周辺の道路整備

東京等の県外や海外からの企業誘致

観光による地域の活性化

海の動線を利用し、漁業による地域の活性化を行うこと

イベント、PR活動、県外との協力により、農業による地域の活性化を行うこと

防災

地震の際の遠方との連携による帰宅難民対策

防災のための他県との連携

防災のための海路の活用

防災のためのドクターヘリの活用

防災についての東京都との協議

教育

助成の違いのある私学・公立学校の情報交換の促進

遠方の山村留学に関する事

青少年を皆まもること

教育についての地域間競争に関する事

得意分野の研究、シンクタンクの整備

環境

ゴミの分別や処理施設の高度化に関する事

川の上流と下流の環境問題

大気汚染

その他

医療に関する事

基地対策

【地域課題の解決の仕方について】

<ねらい>

従来の陳情・要求型の関わり方だけでよいのかを提起し、地域課題の解決＝自治のあり方、担い手など、個別制度・手続ではなく、総論的な議論をすることをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

論点1 あなたが住む地域での課題の解決のために、まずあなた自身やあなたの家族、また自治会や町内会でできることはありますか？

次のようなことがあるとの意見が出されました

- face to faceのコミュニケーション
- みんなで話し合う場づくり
- 地域住民のコミュニケーションの促進
- 年齢差のある人たちによる地域生活についての話し合い
- 開かれた自治会にすること
- 町内会行事への参加協力
- 生活衛生環境の整備
- ゴミ問題などの環境問題や、防犯、交通問題など住民間で利害関係が生じず、受益、不受益の差がでないこと
- 防犯問題解決のためにパトロールに参加すること
- 身近な公園整備への参加
- ワークショップへの参加
- 開発問題反対運動への参加
- 関心を持つ人を集め、課題を共有すること
- 課題として取り上げ、共有すること
- 自発的に課題解決の意欲をもつこと
- 課題についての情報を集めること
- 他の地域との先行事例等の情報交換
- 課題について勉強すること
- 専門家の意見をきくこと
- 意見をまとめて自治体や企業等にもっていくこと
- ルールづくり
- 課題解決の担い手はNPO法人や民間団体も考えられる

論点2 あなたが住む地域での課題を解決するために、市町村や県でなくては、できないことにはどのようなものがありますか？

次のようなことがあるとの意見が出されました

県が、調査の上、助言・支援を行い、市町村格差を解消すること

お金（費用）がかかること

マンション建設や新駅設置など、利便性、受益性の点で、住民間で紛争の生じる恐れがあること

騒音・駐車・ゴミ等の問題の話し合いの場づくり

開発についての話し合いの場づくり

法律に関すること

制度に関すること

計画、政策に関すること

制限を加える条例・ルールをつくること

防犯のための交番の新設

都市としてのインフラ整備

景観条例の制定

広域なまちづくり

「市民との協働による自治」についての広報・啓蒙

市による出前講座

法や条例をできるだけ拡大解釈した柔軟な対応

11月17日（土）

【情報提供・公開について】

<ねらい>

まず日頃、どのように県政情報に接しているかを入り口に、県で何が行われているかを知らされなければ、県政に関わることができないという問題意識から議論を始め、情報提供・公開の方法について話し合うことをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

論点1 県政に参加し、意見を言うために、どんな情報が提供・公開されることが必要ですか？

次のような情報が必要だとの意見が出されました

税金 <ul style="list-style-type: none">教育についての税金の使い方大型施設の利用と維持費についての情報民間委託の情報予算が10億円又は5億円を超えるものについての情報少子化に伴う廃校利用についての情報	県議会 <ul style="list-style-type: none">県議会の議事、議員の意見や議会前の発言等についての情報議会を傍聴する人への情報提供の配慮
医療 <ul style="list-style-type: none">専門の医療を受けられる病院についての情報薬害の情報	危険情報 <ul style="list-style-type: none">災害（地震・水害・火災）の情報
環境保護 <ul style="list-style-type: none">水源地の保護の為、シカによる食害の情報	地域間格差 <ul style="list-style-type: none">都市部と県西部では色々な分野で格差が大きいため、地域間格差についての情報
	開発計画

論点2 県がどのような方法で情報提供・公開を行えば、あなたは使いやすい情報を入手しやすくなるでしょうか？

次のような方法がよいとの意見が出されました

現場視察の義務づけ

職員が年間、何日か現地に出向く

学校・病院・会館等で情報提供する

住民本位の情報提供

情報公開の窓口を分かりやすくする

住民本位の問題別の情報分類を行う

インターネットの
即時性と利便性の活用

インターネットを通じて結果・手続等の情報を提供する

個人情報も本人と分かれば、ネットなどで公開してもらえるようにする

法人向け情報の独立

県ホームページを県民向けと法人向けに分ける

法人（事業者）向け県のたよりを年2回程度作り、法人会、商工会議所等を経由して送付する

出張

その場で意見のやりとりができるよう、職員が地域の公民館に行く

土・日曜日や平日の夜間等の時間帯に、職員が行く

情報提供審査会の設立

情報提供審査会（第三者機関）を設立し活用する

【県民の県政参加について】

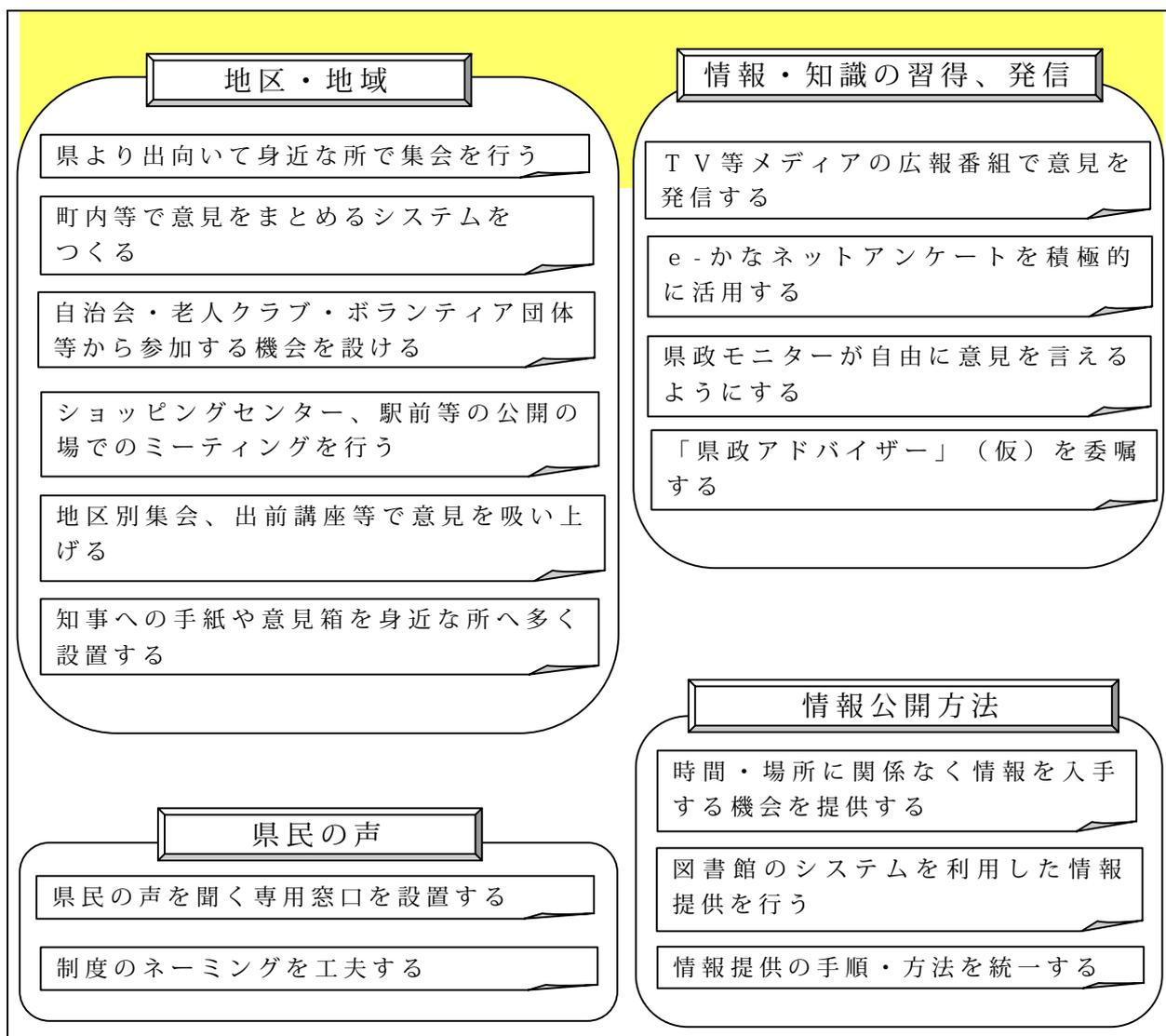
<ねらい>

住民は選挙を通じて自治体に関わるが、それだけでよいのか、もっと日頃から県政に意見を反映させることはできないのか、例としてパブコメの取組みなどを導入的に紹介し、県政への参加について議論することをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

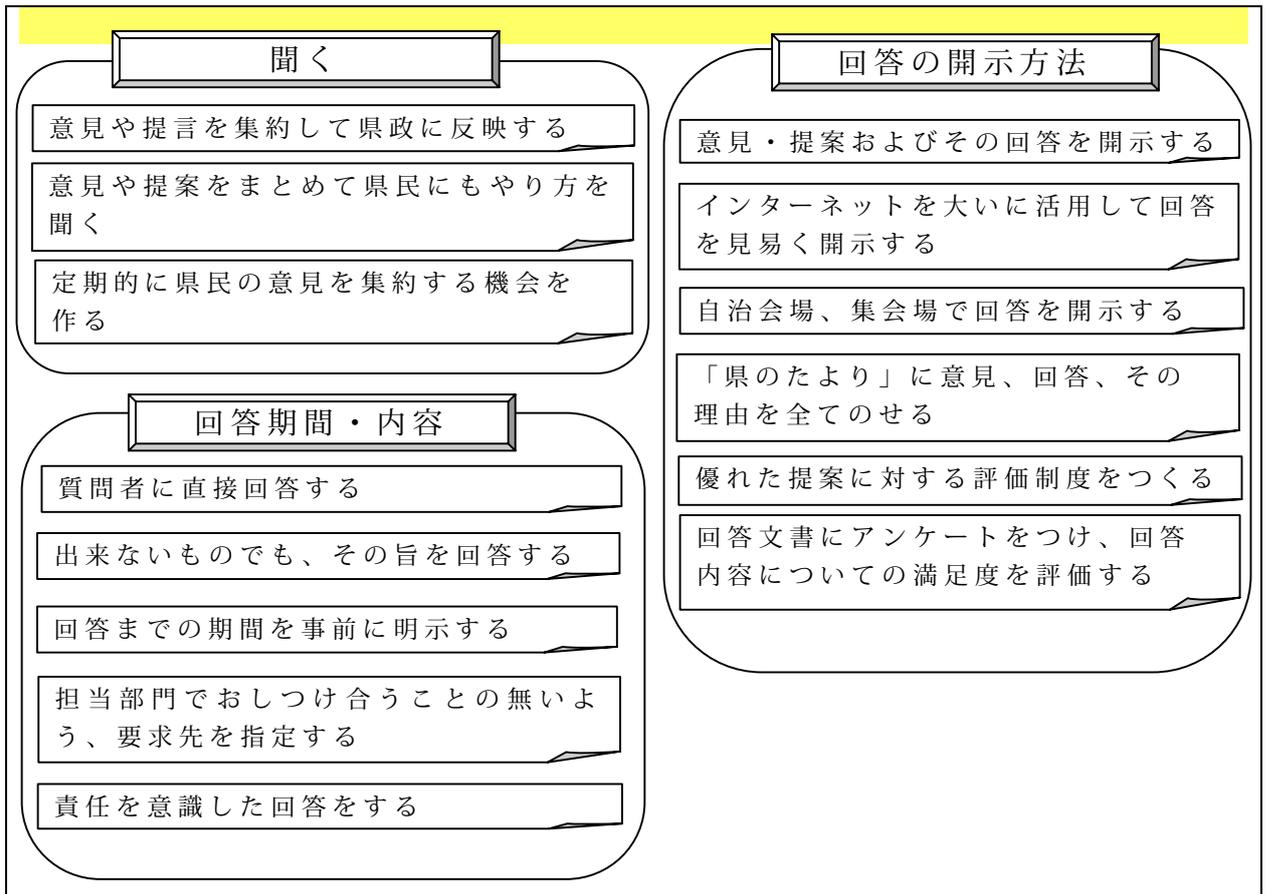
論点1 県がどのような参加の方法や機会をもうければ、あなたは意見・提案を県に言いやすくなるでしょうか？

次のような方法や機会がよいとの意見が出されました



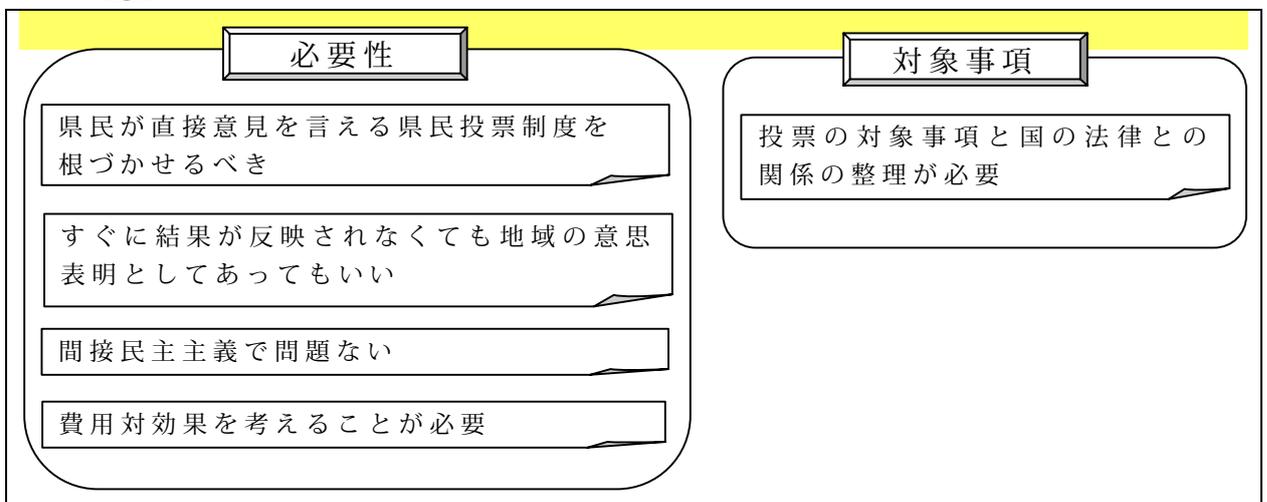
論点2 寄せられた意見や提案に対して、県はどのように対応するのがよいのでしょうか？

次のように対応するとよいとの意見が出されました



県民投票

次のような意見が出されました



【市町村等との関係から県の役割について】

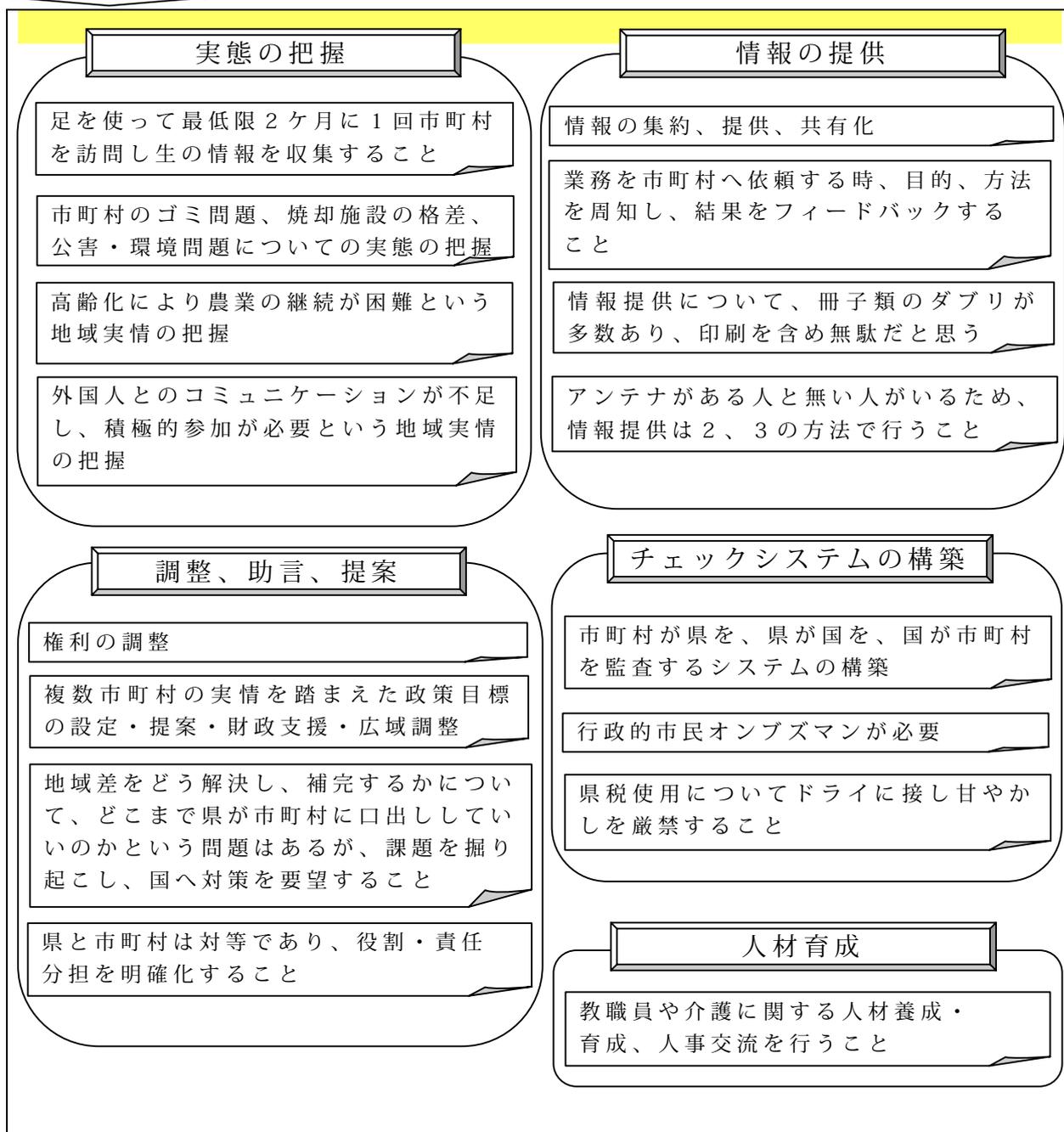
＜ねらい＞

一般的な参加者には、県の役割を正面から議論するのは難しく、まず自らに身近な市町村との関係や他県との連携協力から県の役割について議論することをねらいとして行いました。

＜意見整理結果＞

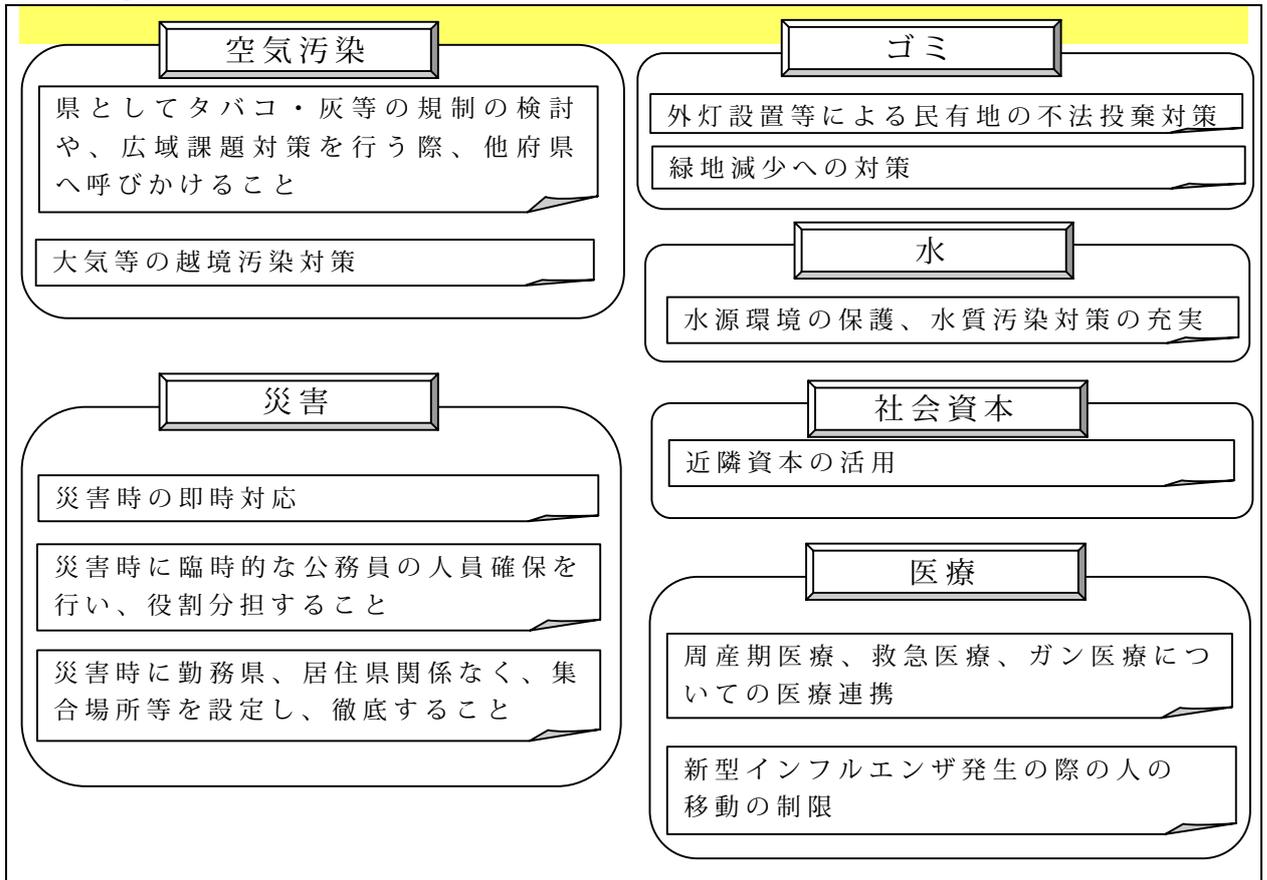
論点 1 あなたに身近な市町村が、地域の実情に応じて総合的に行政サービスを提供できるようにするためには、県は何を行うのがよいと思いますか？

次のようなことを行うとよいとの意見が出されました



論点2 県が、広域的な視点から他の複数の県と連携協力して、解決することのできる課題には、どのようなものがあると思いますか？

次のようなものがあるとの意見が出されました



【地域課題の解決の仕方について】

<ねらい>

従来の陳情・要求型の関わり方だけでよいのかを提起し、地域課題の解決＝自治のあり方、担い手など、個別制度・手続ではなく、総論的な議論をすることをねらいとして行いました。

<意見整理結果>

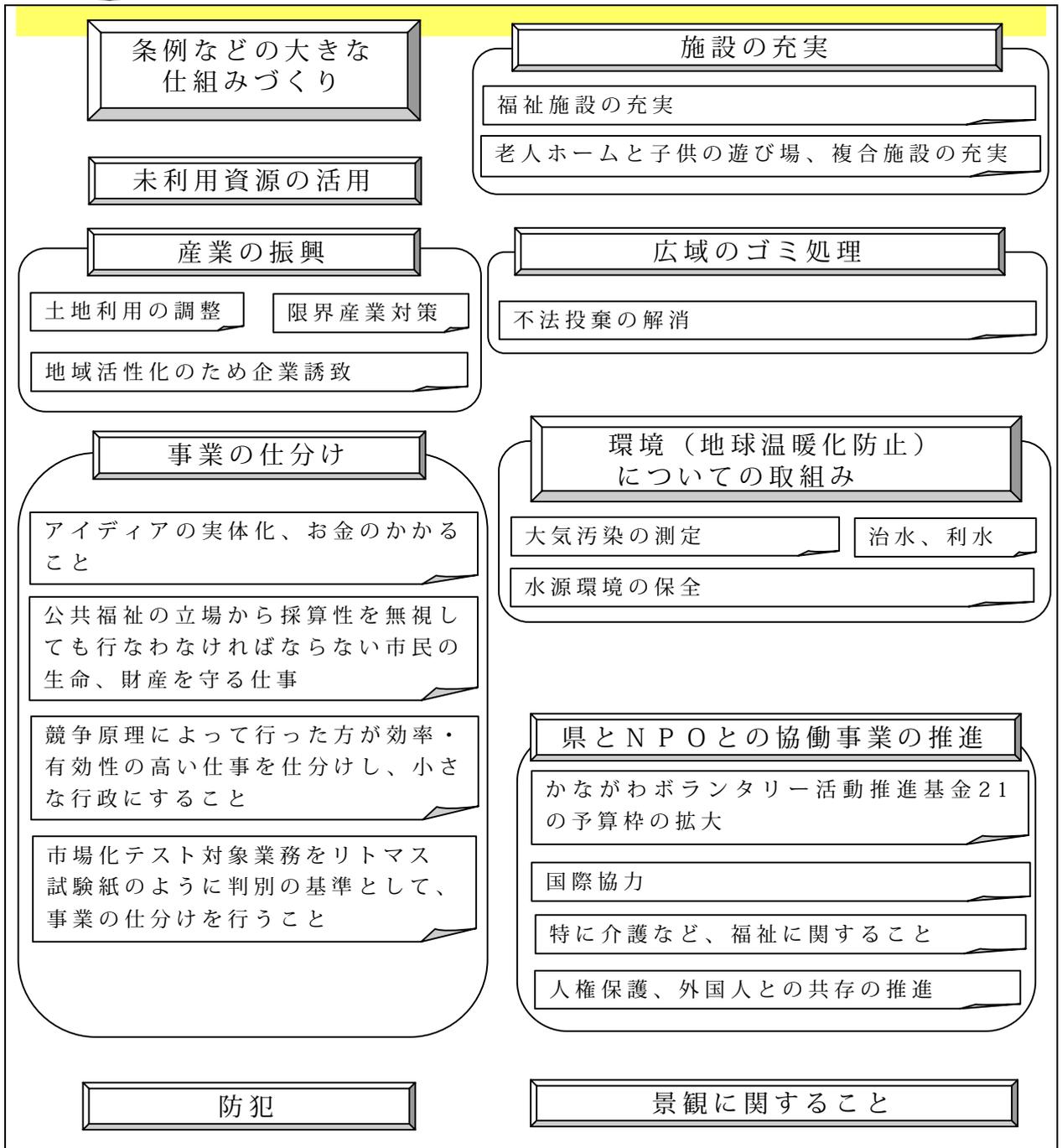
論点1 あなたが住む地域での課題の解決のために、まずあなた自身やあなたの家族、また自治会や町内会でできることはありますか？

次のようなことがあるとの意見が出されました



論点2 あなたが住む地域での課題を解決するために、市町村や県でなくては、できないことにはどのようなものがありますか？

次のようなことがあるとの意見が出されました



3 講評 (牛山久仁彦 明治大学政治経済学部教授)

11月8日(木)

皆さんのグループ討議の結果の報告について、感想を述べさせていただきます。今回のワークショップは、条例の内容や条文をどうするかという話ではなくて、皆さん自身で選んだテーマに関して具体的な課題を出していただくものでしたので、少し抽象化して、自治基本条例の理念等へのつながりを整理していくことになると思います。

県民の皆さんが、県行政について意見が言え、議論できることが必要で、そのためには、情報を知らなくてはなりません。県が保有する情報は、行政だけでなく、県民皆が知ることができなければいけないのではないかと。それも、決まった後ではなく、早い段階で知らせてもらって議論するというご意見だと思います。

意見を言うためには、県民の皆さんも勉強しなければいけないということで、県民が自らの意思で学ぶ勉強会も非常に大事だと思います。審議会や検討会のメンバーが学識者や各種団体代表だけでよいかどうかは、テーマによると思います。県という大きな自治体では、全てオープンワークショップでやろうとしたら、いつまで経っても行政は動けないし、多額の予算もかかります。しかし、全県民的に協力を求めたり、政策展開していく場合、一部の学識者等だけの議論ではいけない大事なこともあると思います。

また、市町村が、市町村のレベルで、県の権限であっても県に意見が言えて、県が耳を傾けるという、県と市町村とが連携する仕組みづくりは、新しいテーマであり、難しいかもしれませんが、この条例のポイントになると思います。

地域課題の解決の仕方については、非常に難しいテーマだったと思います。コミュニケーションや情報の共有の問題、情報を早く出して県民とともに考えるというご意見がありました。課題の解決の方法や議論の仕方について、ご苦勞されながらも答を出そうとされていたと思います。

今後も、この条例の検討の動向を注視していただければと思います。

11月17日(土)

情報提供・公開については、県行政又は県議会が保有する情報が、もう少し県民と共有されること、具体的には、ホームページや広報広聴のあり方等についてご意見がありました。情報提供審査会のご提案など、大変楽しく聞かせていただきました。

情報提供・公開を前提として、県政参加があるということで、行政側と県民がともに行政、公共サービスのあり方を考える集会があるのではないかとということでした。

県民の皆さんにしてみると、自分たちも決定に参加するという意味で、県民投票が重要であるが、コストもかかるので、全て県民投票をやればよいというものではないという非常に冷静なご意見でした。県民投票には、おそらく数十億円はかかるので、県民投票にかけなければいけないくらい議論が煮詰まって、まとまっていく中でやっていくものだと思います。

県の自治基本条例という点では、やはり市町村との関係をどうするのかです。やはり対等の関係を市町村との間でつくっていくことが、この条例のポイントになると思います。

県の場合、地域の様々な課題について、市町村とは見方も切り口も違うのではないかと思います。コミュニティ、自治会、町内会という、市町村の話に聞こえますが、県も考えていかなければいけないのではないかと思います。例えば、合併した相模原市では、旧町単位で地域自治区がつけられています。県としても、合併後の不安を払拭するためにも、こうした問題とも向き合いながら、地域自治を考え、市町村に政策的な支援をしていく必要があります。

本日のワークショップでは、本当に住民の目線で議論していただきましたが、もう一度、県の自治基本条例の素案を眺めてみていただくと、また違った見方や論点が出てくると思います。

「神奈川県自治基本条例（仮称）」素案

前文

- 条例制定の趣旨、基本的考え方等を明示する。

目的及び基本理念

- 県における自治は、県民の意思と責任に基づき、また、市町村の意思に応え、自主的・主体的な県政運営により県民が望む地域社会の実現を目指して行われることを基本理念として定める。
- そのために必要な県政運営の基本原則や制度・手続の基本的事項、県民の権利・義務、また知事・職員の責務等を定めることにより、県民のための県政を確立し、県民の権利の保障と県民福祉の向上を図ることを目的とすることを定める。

県民の権利及び義務

- 基本理念の実現に向け、県民主体の自治を確立するための基本的な県民の権利及び義務として、
 - ① 県政に参加する権利・責任
 - ② 県政に関する情報を知る権利
 - ③ 行政サービスを等しく受ける権利
 - ④ 費用負担を分担する義務などを定める。

県政運営の基本原則

- 基本理念を実現するために県民が必要だと考える、県民主体の県政運営の基本原則として、
 - ① 県民参加の原則（県民が自発的かつ積極的に参加する県政とすること）
 - ② 市町村優先と市町村参加の原則（県民に最も身近で、地域における政策を総合的に推進する市町村を、県との役割分担において優先し、市町村が参加する県政とすること）
 - ③ 公正性・透明性の原則（県民にとって公正で透明性の高い開かれた県政とすること）
 - ④ 効率性・有効性の原則（最少の県民負担により最大の県民福祉の実現に努める県政とすること）
 - ⑤ 連携の原則（民間及び他の都道府県等、多様な主体との連携を図る県政とすること）などを定める。

議会・知事・職員

- 県民の信託に応え、それぞれがこの条例に定める基本理念、基本原則等に沿った役割を果たすため、その責務などを包括的に定める。

基本原則に基づく制度・手続

- 県政運営の基本原則に基づき、次の制度・手続についての基本的事項を定める。

情報提供・公開

- 県民が、県政参加のため県が保有する県政情報を共有できるよう、
 - ・ 多様な媒体を活用するなどして、県政情報を県民に積極的に提供するよう努めなければならないことを定めるほか、
 - ・ 県民の求めに応じ、行政文書の公開を適正に行うとともに、個人情報の取扱いに関し適切な措置を講じなければならないことを定める。

県民参加機会の保障

- 県民が、その意思を県政に反映させるため、意見や要望を県に提出できるよう、
 - ・ 県と対話・協議する県民参加の多様な機会の確保に努めるとともに、県民の県政に関する提案、意見等を迅速かつ誠実に処理するよう努めなければならないことを定めるほか、
 - ・ 県民の参加機会の時期及び方法について、予め公表することを定める。

県民投票

- 県民が、県政上の重要事項について意思を表明するため、県民投票をできるようにするとともに、議会及び知事は、県民投票の結果を尊重することを定める。

市町村との役割分担及び権限移譲

- 県民が、地域の実情に即した行政サービスを受けられるよう、
 - ・ 住民に最も身近で、地域における総合的な行政サービスを推進する重要な役割を果たしている市町村の自主性・自立性を尊重し、広域自治体としての適切な役割分担に努めなければならないことを定めるとともに、
 - ・ 県知事の権限に属する事務のうち、市町村が処理することが適当である事務については、市町村との協議により、できる限り市町村に移譲しなければならないことを定める。

市町村の県政参加

- 市町村が、住民の意思に基づく意見を提案できるよう、県の重要な施策について、意見を提出する機会の確保に努めるとともに、市町村の意思に応えるための協議機関を設けることを定める。

行政手続

- 県民が、県の処分、行政指導等により不当に自らの権利利益を侵害されないよう、県政運営における公正の確保及び透明性の向上のため、県の処分、行政指導等の手続に関し共通するルールを定め、公表しなければならないことを定める。

総合計画

- 県民が、長期的な県政運営を展望できるよう、政策の基本的方向を総合的に示す計画を策定するとともに、策定等に当たり、県民及び市町村の意思が反映されるよう努めなければならないことを定める。

財政運営

- 財政の健全な運営に努めるとともに、県民が、県の財政状況を把握できるよう、分かりやすく公表しなければならないことを定める。

政策評価

- 県民が、効率的で質の高い行政サービスを受けられるよう、適切に政策の評価を行い、公表するとともに、評価結果が政策立案や予算編成等に反映されるよう努めなければならないことを定める。

民間活動との連携協力

- 県民が、より質の高い行政サービスを受けられるよう、
 - ・ 公共的課題の解決のため、特定非営利活動法人その他の民間団体及び民間事業者等の主体的な公共的活動を尊重し、適切な役割分担の下、連携協力できることを定めるとともに、
 - ・ 民間団体等の主体的な公共的活動が積極的に推進されるために、環境の整備に努めなければならないことを定める。

他の自治体との連携協力

- 県民が、より質の高い公共サービスを受けられるよう、広域的または共通の公共的な課題を解決するため、他の自治体との連携協力に努めることを定める。

国への提案

- 県民が、県を通じて国に意思表示ができるよう、国に対して政策及び制度の改善等に関する提案を積極的に行わなければならないことを定める。

条例尊重義務

- この条例が県政運営の基本原則を定めることから、この条例に規定することを最大限尊重しなければならないことを定める。

地方分権・県民ワークショップ記録集

発行：平成20年3月

- * この記録集は、地方分権・県民ワークショップの概要を事務局で取りまとめたものであり、文責は神奈川県にあります。
本書に関するお問い合わせは下記までお願いします。

神奈川県企画部広域行政課

〒231-8588

横浜市中区日本大通1

電話：045（210）3150（直通）