

ニュースレター 自治基本条例市民会議

No. 2 2007 (平成 19) 年 3 月発行

<目次>

- P1～3：市民と行政の関係を考える
(小泉親昂氏)
P4：情報共有の重み(橋爪幸臣氏)
P5～7：市民の皆さんからのご意見
P8：市民会議からのお知らせ

鎌倉市自治基本条例策定市民会議の「ニュースレター」第2号です。この「ニュースレター」は、市民会議の参加者、関係者だけでなく、多くの鎌倉市民に、「鎌倉市の憲法」となる「鎌倉市自治基本条例」策定のプロセスを知っていただくことを目的に、発行しています。ご愛読いただき、ご意見をいただければ幸いです。この「ニュースレター」は、市内の各行政センターにてお渡しすることができます。

市民と行政との関係を考える

(ミニ学習会要旨)

講師：小泉親昂氏

昨 2006 年 10 月 31 日と 11 月 30 日の二回にわたって、小泉会員に主題の講座をお願いしました。

2000 年の地方分権一括法を境に地方自治が大きく変わろうとしています。このミニ学習の意図するところは、当然、行政の仕組みを正確に理解して、これからの鎌倉市の自治のあり方に、われわれ鎌倉市民がどのように係るべきか、共通の基盤に立って知恵を出し合えるようにすることにあります。

細かい具体的な話でしたから、多少堅苦しいのはやむを得ませんが、このような知見を折に触れて積み重ねてゆくことは、市民の手で住みよい町を作るためには、大切な欠かせない努力のひとつと思います。(以下、文責は編集部)

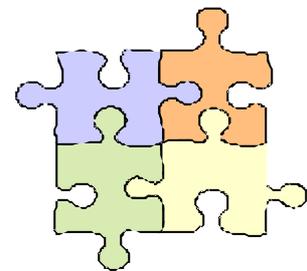
一、分権一括法成立の背景と経緯

1993 年 6 月の国会で、「地方分権の推進に関する決議」が可決されました。本文は衆議院も参議院も同文で、以下の通りです。

『今日さまざまな問題を発生させている東京への一極集中を排除して、国土の均衡ある発展を図ると共に、国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会を作り上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政の在り方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声が大きな流れとなっている。このような国民の期待に答え、国と地方の役割を見直し、国から地方への権限委譲、地方財源の充実強化等、地方公共団体の自主性、自立性の強化を図り、21 世紀に向けたふさわしい地方自治を確立することが現下の急務である。』

【そのための】
法制定を始め、
抜本的な施策を
総力挙げて断行
していくべきで
ある。右決議する。』

この国会決議を受けて、1994 年に「地方分権の推進に関する大綱」と「地方分権推進法」、そして諸井虔座長以下 7 名の推進委員会も発足し、5 次にわたるその勧告をもと



に 1999 年の国会で、俗に言う「地方分権一括法」が可決されました。正式名を「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」というこの法律は、全文が二千ページを越え、関係する 475 件の法律を一挙に改正するもので、翌 2000 年 4 月 1 日に施行になりました。

二、分権でなにが変わったのか

分権一括法の制定に伴う地方自治法の大改正で、これまで、国の仕事を法律で自治体が行うときめたもの(委任事務)と、国が手を着けていないもの(自治体固有の行政)が、自治体の事務(しごと)だとされていたものが、今度は、国の仕事は、国の存立に係るもの(軍事、外交、司法など)や、全国一律であることが必要なもの(通貨、電波、薬事など)の四つのカテゴリーに絞られ、委任事務は一部(国政選挙、統計、旅券など)が法定受託事務と名前を変えて自治体に、またその他の仕事の殆どは自治事務となって自治体に属するものと書き換えられました。委任事務のうち、機関委任事務といわれていた国の事務の代行も廃止されたので、自治体の長が国の指揮監督に服した制度もなくなりました。

これらはすべて、国と地方の仕事の分担の関係ですが、そのほかの、自治体内の住民や行政・議会の間関係については、多くの課題が残されています。

三、財源の委譲

上で話に出たのは権限の話ですが、この

権限の委譲に当然伴うはずの財源の委譲は、まだ実現していません。

これまで、行政の仕事の七割は自治体だが、税収は逆に七割が国庫に入ると言われてきました。このアンバランスを調整していたのが、一つは補助金制度、もうひとつが地方交付税でした。今、この制度の行方が大きな問題になっています。

国が指定する事業をやれば、費用の何割かを補填しますよと言うのが、補助金でした。しかし、これからは、国の仕事以外は、自治体が事業を選んで実施するのなら、必要な税収が直接自治体に入れるようにするのが、財源委譲のはずです。ところが、国は全体の委譲ではなく、補助率を半分程度に下げて国の関与を残しています。ですから、自治体の独自性の強化にはなりません。

もうひとつの地方交付税の仕組みは、自治体行政に必要な最低限の費用と、予想される歳入を、人口やインフラから全国一律に試算し、歳出と歳入の不足分を国が交付するものです。ところが、近年は国の税収も不足し、交付額に不足するので、地方交付税特別会計と言う別枠を作って、国債とは別に借金していたのです。ですから、交付税見合いの税源委譲は、ここでも期待できません。

ところで、鎌倉市の場合は、前述の計算式で、歳入が最低必要額を上回ると計算されて来ましたので、地方交付税を受けていません。このような自治体は、不交付団体とよばれて来ました。

四、自治体の議会のしごと



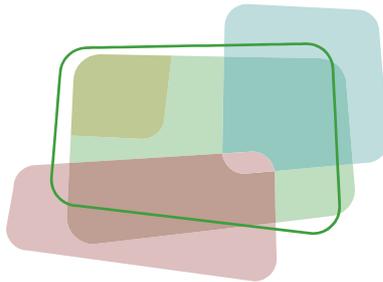
議会の作った判りやすいパンフレットが各班にあるので、見ていただければよいのですが、鎌倉市の定例市議会は、2月、6月、9月、12月の年に四回開かれます。

議会には必要な議案が上程されて、提案理由の説明があった後、それらは総務、建設、観光厚生、文教の四つの常任委員会のどれかに付託されます。そこで審議された結果は、採択するか否かについて委員長が本会議に報告し、賛否が決定されます。

2月には次年度の予算、9月には前年度の決算の案がそれぞれ上程されますから、同様に予算、決算それぞれの特別委員会を経て本会議で議決があります。

2月にだけは、代表質問というのがあります。これは会派ごとに質問者を出すので、無所属の議員は質問できません。

各議会ごとに一般質問と言うのがあって、これは通告すればどの議員でも質問に立つことができます。



議会の権能は、地方自治法に詳しく書かれていますが、国会のような最高の意

思決定機関ではなく、最大の責務は、自治法が定める要議決事項 15 項目をはじめ、他の法律や自治体独自の条例で議会の議決を要するとされる数百種の事項について、自治体の長の方針や計画の当否を議決することです。

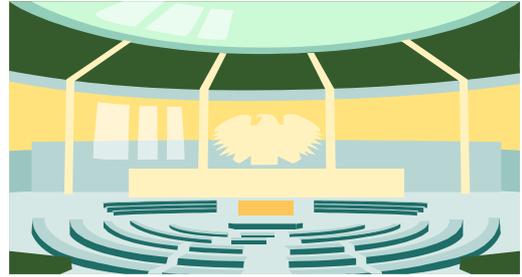
そのほかに、自治法 100 条が定める調査権があります。この調査は、具体的事案について、個別に調査する旨の決議が成立したときに、発動できるものです。

五、自治体の長の権能

知事や市長などの自治体の長は、任期四年の公選職で、他の公選職や公務員、自身が長である自治体と利害関係のある企業の役職員の兼務はできません。

自治体の長は、自治体を統括・代表し、自治体の業務を管理・執行しますが、なかでも議会への議案の提出、予算の編成と執

行、地方税や使用料・手数料の徴収、会計の監督と議会による決算の承認を得ること、公有財産や公共施設の取得と管理、処分、公文書の保管などは、自治法のなかで必須の責務とされています。



自治法は、こうしたしごとを唯一の公選職である自治体の長が一人で執行するかなのような書き方をしていますが、実際それは不可能なので、長は、自分を代理する副知事や助役を置き、職員を任免することが出来ることになっています。ただし、代理の任命には議会の承認が、職員の罷免には不利益処分が無い公平委員会の審査があります。

実際には、大勢の職員が多種多様な職務を効率的に進められるように、事務分掌と権限の委任の具体的な規定が作られています。自治法は、このような規定は条例として定めるものとしています。

なお、条例は議会の議決が必要ですが、要綱・規則などは市長がきめられます。

委任した事務についても、市長の指揮・監督が及びます。これは、行政には一貫性が必要と考えられるためです。また、職員の任免権を持つのですから、執行された行政の結果責任が市長に帰することも当然です。

自治法はまた、以上のような行政は、あらかじめ議会が承認した基本構想に基づいて行うことと定めています。鎌倉市の場合、平成 18 年から 27 年までについてつくられた「基本計画」がこれにあたります。

今回は、市議会の仕組みと、行政が仕事をしていく仕組みの大づかみなどをお話しました。ある程度、こうしたことを頭のすみにおいて、グループ討議をしていただくと、一層実りがあるだろうと思っております。

情報共有の重み

代表 橋爪幸臣

市民会議の全体会議は、最近数回の班別会議で、鎌倉の課題はなにか、本来どうあって欲しいかに焦点を当てて議論してきました。これらは、近く、関連する幾つかのテーマにまとめられて、この先は「その解決法は何か」に、焦点が移ると思われま

す。ここまでかなり時間もかかり、ご批判もありましたが、納得を深めることを優先させて、予定をたててきました。しかし、もっとうまく議論を深めることは、できないことではないと考えます。

工夫のひとつは、公開討論で物事をきめてきた西欧の伝統に学ぶことです。私たちにも有用な、公平で効率的な会議の知恵がそこにあります。これは追ってご紹介し、採用を考えて頂くとして、ここでは「同じ事実に基づいて議論する」必要について、お考えいただきます。

「京の蛙、大阪の蛙」と言う、ご存知の寓話がありますが、互いの前提が異っていたら、はなしがかみ合わないのは当然です。また、不十分な情報に基づいて判断をした

ら、間違った結論が出て不思議はありません。議論をさきにすすめるまえに、どの情報で話しているのか、その情報で充分かを、まず確かめたいものです。



また、マッチ棒のパズルなどで見るように、同じものをベースにして、発想の転換でとんでもない解決が可能になる

ことがあります。物事は、多面的に、いろいろな方向から眺めることも有益です。ここでは、先入観をすてて、いろいろな発想に耳を貸すことの値打ちがわかります。

更には、同じ情報を材料に考えても、生活につながる課題には、実は正解は無いのかもしれない。どちらもありうるという、複数の答えが往々にして生まれます。しかし、同じ事実をもとに考えたと言う気持ちがあれば、どの結論にもある程度共感できるのかもしれない。ここが情報共有の大切なところ

です。身近な問題解決には、物事のウノミや、聞きかじった受け売りは禁物です。暮らしを

ホームページをご利用ください。

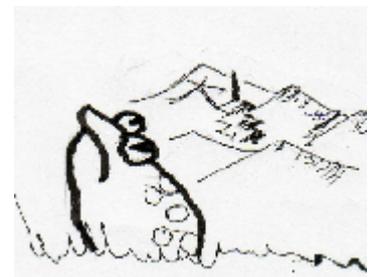
どんな話し合いを行っているかなど内容を公開しています。

URL : <http://www.kcn-net.org/jichi/>

鎌倉市自治基本条例策定市民会議
個性豊かで住み良い鎌倉を目指して

市民が主体となって取り組むおかげで、市民の自治基本条例策定のホームページです。
更新日：2021年2月16日

トピックス	行政データバンク
活動予定	用語解説
活動記録 準備会 全体会 運営委員会 班別会 講演会等 その他	市民の論壇
組織・規約	ニュースレター
	リンク集



よくする工夫は、おなじ事実から出発して、みんなで知恵を出し合うことが、一番有効であろうと思っています。

この欄では市民の皆さんからのご意見を掲載いたします。

自治基本条例への期待と想い

小河義宏

私はサラリーマンをリタイアしたあと市政モニターに応募し二年間市政について勉強する機会を持たせていただいた。そこで感じたことは、一つには基本計画があり多岐にわたる課題、計画が掲げられているが全体としての一体感がなく政策目標が明確でない。またその財政面の裏づけがハッキリしていない。二つには行政をするにあたっての市民の参加、参画のシステムが不十分である - 等であった。そのようななか鎌倉市で自治体運営の理念や仕組みを定める自治基本条例を市民と市とが協働でつくろうという市民会議ができることを知り参加させていただいた。

平成12年4月に地方分権一括法が施行され地方分権改革がすすめられるとともに地方自治体は自立と自己責任を求められる時代になった。しかしそれが真にできるためには住民が市政に参画し行政がその意見をすいあげるシステムの確立が必要である。このようなシステムをつくろうというのが鎌倉市の自治基本条

例づくりであると私は理解している。鎌倉市は、アメリカの社会学者アーンスタインの「住民参加の8段はしご」でいえば3段の「お知らせ」あるいは4段の「意見聴取」位ではなかろうか。はやく住民の力が活かされる6段の「協働」以上になりたいものであり、そのためのシステムを盛り込めればと思っている。

最後に一つ。「市の経営資源を市民のため効率よく使い時代にマッチした最大限のサービスを行うこと」が行政の責務であると思う。現社会経済のもと少子高齢化に対応した公共サービスの充実が望まれるなか補助金の削減



もあり行政の効率化を積極的に進める必要は一段と高まっている。ここで重要なことは公共サービスと効率化のバランスであり、そこで必要なのは行政の健全な計画と説明責任であり、住民にとっては安易なサービスは求めないという責務ではないであろうか。このあたりの行政と市民の責務を

どのように条例にもりこむ事ができるのか不勉強であるが、皆と討議し先生に伺ってみたいと思っている。

市長の裁量権のこと

大船観音前マンション問題から -

植木 平倉 誠

かつては大船観音さまのある丘陵と峰伝いであった緑豊かな南東側丘陵に、2年前になって地下3階地上9階建てのマンション開発問題が持ち上がりました。

地域の住民は住民要望を5千余の署名にまとめ、10名の代表を立てて市長に会い開発計画取りやめを陳情いたしました。しかし、その数日前すでに事業者には開発許可が下りていたことがわかりました。

1回目の開発許可(平成17年3月)の時には、「土地を保有する事業者の財産権を犯すことはできない。まして合法的な申請を拒否できない」というのが理由でした。

2度目(平成18年4月)は、「変更申請が適法である限り市長に裁量権はない」が再許可理由でした。

自らの意見に基づいて処理することを「裁量」というのですが、それに法令的な権限を課したものが裁量権であろうと思います。



行政ならば行政行為そのものであろうし、自治体なら「自治権」がいちばん近いことばではないかと考えます。行使できる範囲を論議するときに出てくることばのように思います。

色々な考えの方々が集まった市議会では、とくに1度目の許可取消し後はたいへんな時間と労力を掛けて審議し、行政側とは違った機能を発揮され、いくつかの決議の形にまとめたいてきました。

いま、事業者側は法的根拠をすべて喪失しております。その空白を埋め、安全対策や復旧作業に市が指導的に関わり、問題の解決を指示して頂きたいと思いません。あわせて、その過程を通じて、市長も市の職員も地方行政の首長が保有する裁量権について改めて考え、市民の意向を反映しかつ市独自の基本政策実現の方途として頂きたいと思っています。

鎌倉は閉鎖的、 景観は二の次？

山ノ内 出口綾子

鎌倉が好きで、子どもの頃から30年近く住んでいる。「いい所にお住まいですね」とよく言われるが、「新しく移り住むには難しそうですね」とも言われる。排他的な街と思われているのだ。そういえば市内で引っ越してすぐの頃、ごみの出し方が地域のやり方と違うと路上でえらく叱られて、「新しい方？」と迷惑そうに言われた。鎌倉はまた、緑の多い所とも思われている。しかし歩いてみると、宅地開発などで実は薄っぺらい山が多いと気づく。大船のマンション問題は、かろうじて残された緑の残酷なまでの破壊と住民の生活圏を奪う開発の問題であり、景観などは二の次だと私は思う。たしかに鎌倉には守るべき景観はある。だが美しい国・美しい景観づくりを国が政策として掲げている今、この言葉は疑わしい。

コスト無視、父 母の意見無視の 給食の民間委託

清藤宏子

給食委託予定の4校（深沢、山崎、今泉、小坂小学

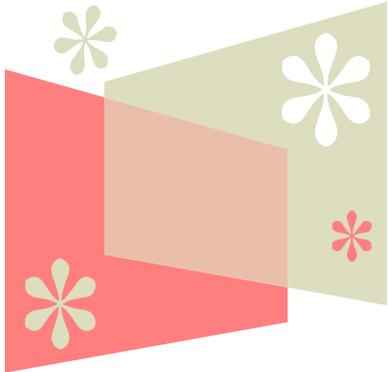
校）について、2月に入り業者も決定し、通知された。平成19年4月より実施する由。学校給食の調理のみだと言っている教育委員会の提出資料をもとに、直営と民間委託した場合とで人件費を計算し比較してみると、一年間で3,900万円、5年後では約2億6,600万円もの経費増になりました。5年後には8校にするとも計画しています。保護者には表面的な情報しか提供せず、「委託方針が決定しました」と通知。4校以外の親にはまったく通知せず。校長・PTA連絡協議会も役割を果たさずうのみにし、市民の代表だという多数の議員も関心なし。この状態で市は一食当たりのコストを抑えつつ、将来にわたり安全で安定した給食調理体制を構築することと食育の充実だと言っています。

新しい地域コミ ュニティ再構築 に向けて

追分喜芳

日頃、わたし達は暮らしのなかで、こうして欲しい、あのような行為は止めてもらいたいと思ってもどこに申し出たらよいのか判らないで結局そのまま不満として残ることが多い。わたし達の要望事項を的確に伝達する仕組みが整っていないためである。戦後60年を経て、国民の間に民主主義が浸透し、ようやく「地方

の時代」を迎え、それまでの中央集権的制度や官僚統制的制度の時代から脱却し、地方分権、市民自治、地域文化へと主軸が移りつつある。2000年4月に施行された「地方分権一括法」の制定によって、「自治体の主人公は住民である」という動きは一層加速している。一方、日常生活に最も密着した地域コミュニティはこうした動きに必ずしも対応



できていない。いやむしろ今まで放置されてきたといっても過言ではないであろう。住民一人ひとりの意見を吸い上げ、吟味し、みなが納得する意見としてまとめ、市政や議会に提言できる仕組みが確立されていない。今日こそ住民の声を市政に反映させる仕組みをもつ「新しい地域コミュニティ」づくりが求められている。

「新しい地域コミュニティ」での重要な機能は、如何に住民の声を的確に吸い上げ、提言へと纏め上げるかにある。これら機能実現のためには、どのような仕組み



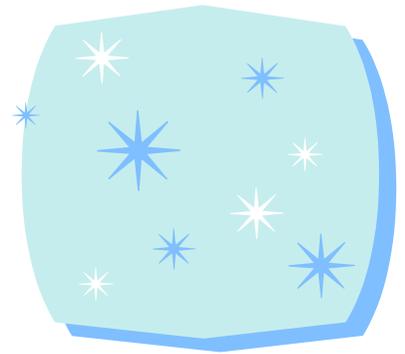
をつくれれば可能となるのか原点に立ちかえっての検討が必要である。そのなかで、機能遂行に当っては行政との協働が求められ、市民一人ひとりの活動と行政との協働によってはじめて地域コミュニティが機能し、人々は活力ある充実した生活を送ることができるものとする。

鎌倉市を取り巻く環境は決して楽観視できる状況ではない。財政ひとつ取っても少子高齢化が進む時代にあって大変厳しい傾向にあるし、その他さまざまな問題を抱えている。そうしたなかで、民主主義の原点にも相当する地域コミュニティの再生に取り組むことは住民のためだけでなく、まちの活性化のためにも必要であろう。

地域 コミュニティ

國友靖久

少子高齢化の進行によって、地域の共同体というか、コミュニティというものを重視しなくてはならなくなってきました。何故かといいますと、鎌倉市においても高齢の方々が増え、老人だけとか単身者の家庭とかが増加してきています。その老人の方々が、突然の病気とか事故により、基本的には医療機関とか行政（消防署 救急車など）に援助



を頼むとしても、自宅介護が求められていることもあり、何かあったときにはやはりご近所の方々との日頃からの助け合いのほうが、近所という距離からスピードがあり且つ行き届くこともあると考えられるからです。また震災時には、救急車などが交通遮断などで動けなくなることもあり、やはりご近所との助け合い関係が大切となるようです。神戸阪神大震災のおりにも、被災し建物の下敷きになったなどの方々の方々の70%が近所の方に助けられていたと聞きます。このようなことを踏まえ、現在ある自治会とか町内会の機能を見直し、今まで以上に相互援助が有効に機能する、ご近所との助け合いシステムが創れたら、より安心できる、よい地域コミュニティを生み出すことができるのではないかと考えています。



～～～市民会議からのお知らせ～～～

鎌倉市民として「幸せに生きるために」

第2回 鎌倉市自治基本条例策定市民会議フォーラム開催

平成18年10月の第1回フォーラムでは「なぜ、今自治基本条例が必要か」と題し、中央大学法学部教授の磯崎初仁先生を講師に迎え学習する機会を得ました。また、市民会議の活動経過説明を行うとともに、さまざまな分野の市民にパネリストとして登壇いただき、行政とのかかわり方について伺いました。

第2回フォーラムでは、副題を「鎌倉市民として“幸せに生きるために”」として、講演と市民会議活動報告の後に質疑応答を交え、「自治基本条例とは何か」を市民のみなさんと一緒に考えます。ご参加をお待ちしています。

日時 : 平成19年3月24日(土曜日) 午後1時30分～4時30分
会場 : 鎌倉生涯学習センター ホール
講演 : 「自治基本条例とは何か」
講師 : 佐々木 信夫氏(中央大学経済学部教授) <入場無料>

編集後記

第2号で、ようやく投稿欄をつくることができました。自治基本条例の作業も、間もなく、条例本体の作成に入ります。ここで市民の一人でも多い参加が望ましいのですが、お勤めがあったり、学校があったり、あるいは家事、育児、生活のあれこれ思いはあっても時間を作ることがむづかしいのは誰しものことです。そこで是非この「投稿」に参加してください。みなさんの声の基本条例の礎なのです。(狩谷)

<投稿先>鎌倉市役所
経営企画課

FAX: 0467-23-8700

* 課名(経営企画課)を
必ず明記してください。

E-Mail:

keiki@city.kamakura.kanagawa.jp



パブリックインボルブメント

PI (ピーアイ) 活動について

当市民会議が目標とする自治基本条例の素案は、100名余りの市民会議メンバーだけでつくれないのは言うまでもありません。大勢の市民から意見をいただくことが不可欠です。

このために市民会議では、今後フォーラムなどでお集まりいただく機会をつくるとともに、会員が手分けしてみなさんのもとに出向き、意見をお聞きする予定です。

出向く先は、当面NPOや各種の団体、自治会などを想定して計画を練っています。この活動を市民会議では「PI(ピーアイ)」と呼んで、重要なものと位置づけています。

鎌倉市自治基本条例策定市民会議

発行人: 橋爪幸臣 編集人: 狩谷 健

ホームページ <http://www.kcn-net.org/jichi/>

連絡先: 鎌倉市役所 経営企画課 経由 編集人まで
電話: 0467-23-3000(内線2215)