令和４年６月作成

相模原市における初めての「基本構想議決」（昭和47年）について

記述編Ⅱから抜粋する。なお、会派名や議員名は「＊＊」で表示する。

---------------------------------------------------------------------------------------------------------------

　相模原市議会史　記述編Ⅱ　686ページ～

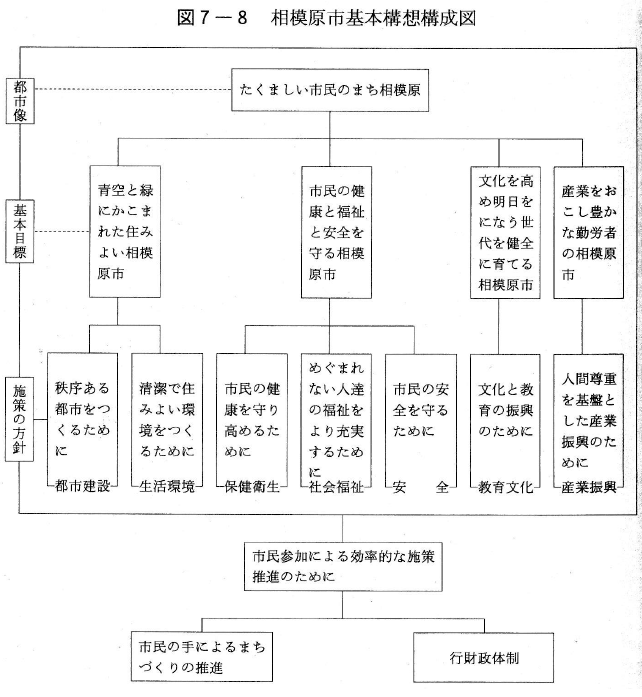
基本構想と基本計画の策定

初の基本構想議決

　昭和44年の地方自治法改正により、全国の市町村に基本構想の策定が義務づけられた。これにより、基本構想に基づく基本計画および実施計画の策定が次第に一般化し、自治体における計画行政の制度化が進行することになった。

神奈川県下では、県の指導により、自治法改正に先駆けて長期計画の策定が進められ、本市でも43年度を初年度とする総合計画がすでに作られていた。そして、そのなかで「たくましい50万都市」をめざした都市づくりの基本構想が明らかにされていた。ただし、同じ基本構想であっても、従来の総合計画におけるそれと44年改正によって地方自治法に規定されたそれとでは、議会の関与の仕方が大きく異なっている。すなわち、地方自治法第２条第５項によれば、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。」これが根拠規定であり、議会の議決が必須の要件なのである。

　この基本構想の議決は、いわゆる戦車闘争のさなかに開かれた47年９月の第137定例会のことであった。昭和60年を目標年次とするその基本構想で提示された将来の都市像は「たくましい市民のまち相模原」であって、従前の総合計画における将来都市像とほとんど変わらない。施策の方針を規定する基本目標は、(一)青空と緑にかこまれた住みよい相模原市、(二)市民の健康と福祉と安全を守る相模原市、(三)文化を高め明日をになう世代を健全に育てる相模原市、(四)産業をおこし豊かな勤労者の相模原市、の４項目である。実は、この基本目標も、記載順序を入れ換えただけで全く変わらない。４年前の総合計画（※S43.6.26に策定。年表編p513参照）では二番目に挙げられていた(四)を最後に回しただけである。



人口推計の変更

　しかし、重要な変更もあった。計画策定の基本となる人口推計に関してかなり大きな変更が加えられたのである。従前の総合計画では昭和60年の人口が48万人と推計されていた。それが、今度は48万人と55万6千人の中間をとって、53万1千人という中間値が採用された。人口推計に当たって採られた基本的な考え方は「都市形成に混乱をきたす人口の急増を抑制する」というものであったが、ロジスチック曲線を用いた推計において、上限値と下限値の中間をとったことをどのように評価するかが１つのポイントである。

　議案説明が終わるや、そこで６時間の中断（休憩）となった。～中略～。再開後、＊＊・＊＊両党の議員が質疑を行った。＊＊（＊＊党）、＊＊（＊＊党）、＊＊（同）、＊＊（同）の４議員である。基本構想の策定は市政運営の基本方針にかかわるものであるから、その審議を案文上の是非をめぐる問題にとどめるわけにはいかない。そもそもそれが、従前の総合計画を改訂する必要から発している以上、その策定過程が重要であり、そこにおいて今後の市政がめざすべき基本的方向について十分な審議が行われていなければならない。～中略～。質疑に立った議員たちの関心もそこにあった。

　市の総合計画改訂の方針は３月の市長による施政方針演説のなかで明らかにされていたが、すでにその時点では、20人の委員からなる総合計画審議会の第１回会合が持たれていた。基本構想に関する市長の諮問があったのは４月１９日、それから９月５日の答申まで、実質的審議があった審議会の開催回数はわずかに４回である。昭和60年の人口規模について、53万1千人の中間値を決定したのは５月半ばの第３回会議であった。質疑に答えて企画部長が明らかにしたところによれば、最終段階で若干の反対意見もあり、審議過程で提起された主要な意見は18項目に及んでいた。たとえば人口推計についても、「緑の保全を基調とした理想的な都市づくりと人口と都市施設との調和を図るため、さらに人口急増を防ぐとともに広域的な対策を国および県に要望し、市としてもあらゆる方途を講じて人口抑制をされたい」との意見が出されていたのである。

8ページ以降に補足を追記

作文に過ぎない基本構想？

　議案審査を付託された総務委員会では、主に県の第３次総合計画との関連が問われ、人口推計に関係して目標年次の財政規模についても若干の質疑が行われた。基本目標のなかに「平和都市」をうたうべきではないかとの意見もあったが、これについては、前記の基本目標（一）を受けた施策の方針のなかで基地の早期返還と跡地利用が記されているので、それで十分だとする行政側の判断が示されている。

　県の総合計画との関連で焦点になったのは、やはり人口規模の推計である。県でも総合計画の改訂作業に取り組んでおり、２つの研究機関に人口推計を委託したところ、昭和60年の推計人口について780万人と680万人という２つの数値が得られた。100万の開きがある２つの数値のうち、最初に県が採用しようとしたのは680万人であり、その場合の相模原市の推計人口は、市で下限値として想定した48万人よりもさらに低い45万7千人であった。このズレをどのように考えるべきかという問題である。

　このときの総務委員会には、６月の議会から持ち越された市街化区域内農地の宅地並み課税に関する２議案が付託されており、２日にわたった委員会審議のかなりの部分がそちらに費やされた。したがって、基本構想に関する審議は、関連資料の多さにもかかわらず、十分なものとはいえなかったようである。そのためか、本会議（９月２５日）での委員会報告に対して、＊＊議員より「何のためにこういう作文的なものが打ち出されたかということを御説明願いたい」との発言が出されている。「他にそういう問題は質疑をされておりません。」これが＊＊総務委員長の答えである。

　これでは総員の賛成というわけにはいかない。＊＊党を代表して＊＊議員の反対討論があった。人口についても基地の問題についても現状認識が甘い。また市民参加をうたいながら、それについてのきちんとした考え方や構想が示されていない。こういう次第である。

問題含みのまま基本計画策定へ

　こうして本会議では賛成多数で可決された（※S47.9.25。年表編p558参照）ものの、この基本構想を受けて基本計画を策定するとなれば、あらためて詰めておかなければならない問題がいくつかあった。その一端は、一般質問での応答にもうかがわれる。

　人口抑制問題に触れた議員はほかにもいたが、基本構想を正面から取り上げたのは＊＊議員（＊＊）である。同議員は総合計画審議会委員の一人でもあり、審議会での審議過程に関しては特段の不満は持っていなかった。そのときの発言によれば、「市のほうから出された案が何回も書きかえをさせられ、何回も修正をされ、最終に出てきたのが今回の構想で」あり、同議員はその審議過程をむしろ肯定的にとらえていたようである。

　同議員が基本構想可決直後の一般質問で取り上げたのは２点であり、１点は人口推計にかかわる問題、もう１点は財政計画の裏付けの問題である。また、同議員は翌年３月の定例会でも基本構想に関する一般質問を行っている。そのときは市民参加との関係が問題であった。いずれも、実効的な基本計画を策定するうえで基本的な問題である。

　人口推計に関しては、改訂作業中の県の総合計画において、昭和60年の推計人口が当初の680万人よりも50万人多い730万人に変更される見通しであることにともなう対応が問われている。県計画の策定段階で県央部の人口増が当初よりも多めになると見込まれていることから、本市が53万1千人の中間値で抑えられるかどうかという問題である。だが、人口抑制の基本方針を固め、将来の都市像を示すコンセプトから「50万都市」を削った経緯からすれば、安易に変更するわけにはいかない。むしろ、企画サイドでは、県の推計人口が増えたことで「相模原市の推定が割り込める」ようになったという見方をしていたようである。

　財政計画の裏付けについてはどうか。＊＊議員の表現によれば、「財政投入なしの基本構想であるならば、単なる小中学生の論文に終わってしまう」。ところが、この質問に対する市長自身の答弁は、「財政の把握はなかなかむずかしい問題でございますが、その計画の時点におきましてはそれに合致するように、やはり計画を合わせていくと、こういうことで作業は進められているというわけでございます」というだけである。企画部長が基本計画の目標年次である昭和55年度までの必要財政規模は約370億円ぐらいになると補っているけれども、それがどのような積算の結果であるかまでは明らかにされていない。

　さらに、**市民参加**についてはどうであったか。基本構想では「市民の手によるまちづくりの推進」がうたわれていたうえ、48年1月の市長選で三選を決めた河津市長は、３月議会の施政方針演説で「積極的な市民参加を求めて、住みよい町づくりを進めていく決意」を表明していた。しかし、ここでも市長の答弁はいとも単純なものにとどまった。「この基本構想を具体化する基本計画策定の精神も、市民参加が基調となるものでございまして、市民参加という問題につきましては具体的にはアンケート調査、広報紙によります素案の周知とか、あるいは説明会の開催などによりまして、広く市民の御理解と参画を求めてまいりたい。」以上である。

　このときすでに基本計画素案はほぼ出来上がっていた。それが広報に掲載されたのが４月１日、総合計画審議会の審議を経て新しい総合計画が策定されたのが48年度末のことである。５年後には舘盛市長のもとで「新さがみはら基本計画」の策定が進められることになるが、そのときの策定過程とはかなり様相が異なっていたのである。

記述編Ⅱ　987ページに記述あり

　相模原市議会史　記述編Ⅱ　980、984、986ページ～

　昭和40年以来、３期12年間市政を担当した河津勝市長が引退し、52年１月の市長選挙で舘盛静光前助役の市長就任が決まった。

　舘盛市長は、初登庁した日の記者会見で、市民の意見を市政により反映させるため、各部課にまたがる問題を総括的に審議する「市民委員会」を設置する旨の発言をしたと伝えられていた（『神奈川』昭52.2.1）。そして、それから１か月と少したった３月定例会での施政方針演説の最後の部分において、市長は**市民参加**についてつぎのように述べている。「市民とともに、よく考え、行動する信条のもとで、市民の声を声として行政に反映させるよう、**新しく市民参加の方法を取り入れ**、市政を進めてまいる考えであります。これは、まだ構想の段階であり、市民並びに議員各位の御意見をいただき、設定してまいりたいと考えております。」

　昭和52年12月定例会では、３人の議員が**市民参加**の問題を一般質問で取り上げた。事前通告でそれを質問項目に挙げていたのは＊＊議員（＊＊）【Ａ】と＊＊議員（＊＊）【Ｂ】であったが、その前に＊＊議員【Ｃ】が総合計画の見直しについて質問した際に、総合計画策定過程での市民参加を中心的な論点の一つとしている。

＊＊議員【Ａ】の質問は、市民の代表としての市長と議会、並びに地域において活動する自治会、民主的諸団体の相互の関係を問うたものであり、＊＊議員【Ｂ】の質問は、先進都市における市民参加のシステムづくりとの関連で本市の検討結果をただした内容である。コミュニティづくりに関心を払った舘盛市長にとって、＊＊議員【Ａ】が取り上げた自治会の位置づけは興味ある論点であったと思われるが、そのことを市長の答弁からうかがうことはできない。「四者の関連はときにはきわめて密接なものであろう」というだけであった。

　より興味あるのは＊＊議員【Ｃ】の一般質問である。同議員は総括質疑にも立ち、基本計画の達成状況を問いただす文脈で、重要な市長答弁を引き出した。翌53年度から基本計画について改定すべくすでに準備に取り掛かっているというのである。その市長答弁を受けて同議員は、一般質問のなかで現行計画と新計画との関連をただし、新総合計画の策定に当たって市民参加をどのように取り入れていくかを質問したのである。

　戦車闘争のさなかの47年9月定例会で議決された基本構想では、すでに「市民の手によるまちづくりの推進」がうたわれ、それに基づく基本計画の策定過程でも、それなりの市民参加が図られた。しかしながら、それと全く同じやり方を踏襲するなら、新しく市民参加の方法を取り入れようなどと約束するまでもない。いったい、どんな方法を考えているのか、誰もが関心をそそられる問題である。そのときの市長答弁は、つぎのようである。「本市の総合計画を進める中では、やはり従前もそうでありましたように、市民参加の方向を重視してまいりたいと思っております。基本計画の改定に当たっては、一層市民に市の事情をお知らせするＰＲあるいは地域にそれぞれ特色のある御発言もあることと思いますので、説明会あるいは市民を対象にしたアンケート等を実施するとともに、総合計画審議会によりまして慎重な御審議を煩わそうと考えておるわけでございます。」

　また、同じ定例会の一般質問で、＊＊議員（＊＊）より市民憲章創設の考えはないかが問われていることもつけ加えておこう。この提言に対して市長はすぐさま積極的な姿勢を示し、2年後の市制25周年を目途に努力したい旨を答えている。

新基本計画策定過程での具体化

　昭和55年を目標年次とする基本計画の改定がやがて必要であることは誰もがわかっていた。52年3月定例会で＊＊議員が基本構想の見直しについて一般質問を行った際、市長は、53年度には改定の作業に入る必要があると答えていた。それから半年たった9月定例会には、総合計画基礎指標調査の委託費200万円が補正予算に計上された。12月定例会での＊＊議員【Ｃ】による総括質疑は、この委託調査の目的と内容をただしたものである。

　そして、53年度の施政方針において市長は、市民参加については新年度は「地域説明会」の開催と世論調査を実施すること、また総合計画については基本計画を昭和60年まで延長する一方で、その改定に当たっては市民討論会、世論調査などにより市民の意向の把握に努めたい旨を明らかにした。60年を目標年次とする基本計画、それが55年3月に策定された「新さがみはら基本計画」にほかならない。

　施政方針演説で「地域説明会」というのが、5月に市内15会場で開催された「地域市政説明会」のことであり、そこでは53年度の予算や主要施策の説明とともに総合計画の概要と基本計画の改定についての説明が行われた。参加市民の数は675人で、意見等の発言者は延べ151人であったという。その市政説明会について、＊＊議員はそれを市民参加の一つとして高く評価する観点から、6月定例会の一般質問において市長自身の評価を尋ねている。市長は、ＰＲや準備が足りない面もあったが、市民との対応のなかから新しいものが生まれてくると思われるので、「私もそう評価し、そう考えたいと思っております」と答えている。

　右の地域市政説明会と並んで一つの市民参加の方法として位置づけられた世論調査も、同じ5月に行われた。市民意識の動向把握のための世論調査は毎年行われているが、この年は基本計画の改定作業に反映させるために民間専門機関に調査を委託し、無作為抽出による1500人を対象とした訪問調査の方法が採られた。市民参加に関する質問項目に対する回答では、3人に2人（66％）が市政への市民参加に賛成だったという。また、興味あることに、道路、学校、集会所などの利便施設を建設する場合と、し尿処理場などの施設を建設する場合とでは、計画参加への賛成者の比率が異なり、前者の場合が73％、後者の場合が55％と、利便施設建設計画への参加に賛成する比率の方が高かったようである（『広報さがみはら』昭53.9.15参照）。

　そのほか、6月には自治会や各種団体へのアンケート調査が実施されたのに加えて、健康、福祉、コミュニティ対策に重点を置いた書面による市民モニターアンケートも行われた。市民モニター制度は昭和44年に広聴制度の一環として始まったもので、この年に10年目を迎えた制度である。また、7月には「バス問題懇談会」が、翌8月には「市民健康づくり推進懇談会」がそれぞれ発足し、11月の勤労感謝の日には、市民のつどい実行委員会主催による「市民のつどい」が市民会館で開催された。市民のつどいの基本テーマは「私にとって心のかよいあう明るいまちづくりとは」であり、郷土愛、ボランティア、コミュニティづくり、福祉社会をテーマとした４つの分科会に分かれて討議を行ったのち全体会を行う方式が採られた。

　これらのことごとくが「新さがみはら基本計画」の策定に向けて位置づけられ、それだけのために運用されたわけではない。だが、55年3月策定の新基本計画も、またそれに先立って54年11月に制定された「相模原市民憲章」も、こうした多彩な市民参加を経ることによって、いっそう意義あるものになったといえそうである。

（補足）神奈川県の第３次総合計画について

　神奈川県の第３次総合計画は、昭和40年を初年度とし、昭和50年を目標年次とするものであった（途中の昭和44年に改定された）が、戦後（昭和20年～）からの道のりについては、計画の最初に掲載されている「第３次総合計画を世に送るに当たって（昭和40年10月　神奈川県知事　内山岩太郎）」から窺うことができる。

第３次総合計画を世に送るに当たって（抜粋）

　神奈川県は、わずか20年前、すなわち戦争の直後においては、あらゆる方面で、まったく惨胆たる状態であった。すなわち、頼みとする工業方面においては横浜、川崎、平塚など、ことごとく灰じんに帰して、まったく生気なく、住むに家なく、食を求めて得られない者が路上にあふれているというようなありさまであった。

　県の財政も終戦後数年間、まことにひどいものであったが、とくに昭和21、22年ごろは貧困の極に達した。（中略）昭和26年にいたり、朝鮮動乱による経済界の活況により法人事業税の増収がみられ、やや前途に光明を認める段階となった（中略）。工業においても鉄鋼業と機械工業が中心となり、ようやく躍進の途を、たどりはじめていたのである。

　ここにおいて、県の復興計画に秩序を与えるとともに、将来の発展に備えて、昭和29年に、公共事業を中心とした第１次５か年計画を策定してその実現を期したのである。

　ところが、昭和32、33年ごろになると人口増加の傾向は年々きわめていちじるしく、産業、とくに工業の伸びは、まことに目ざましいものがあり、加えて本県は首都圏整備計画による積極的開発の使命も負荷されていたので、激増する工場や住宅地を、限りある県土の中にいかに秩序よく立地させていくか、これにともなって急増する水を、いかにして確保するかは、当面の急務となってきたのである。

　そこで県は、この土地および水利用の点に問題をしぼって、昭和34年に第２次総合計画を策定したのである。これが、全国で嚆矢ともいわれる「土地および水資源に関する総合計画」であり、昭和34年度を初年度とし、40年度までの７か年計画であった。特色としては、（１）工業地、住宅地などの立地を市街化予想区域の中に秩序づけるとともに、土地利用調整の基準をここに求めたこと、（２）土地の高度利用に関する諸施策を策定したこと、（３）水利用の基準と高度利用方策をたてたこと、などであった。

（中略）

　さて、昭和40年を初年度とし昭和50年を目標年次とする神奈川県第３次総合計画の特色は、従来の計画に一歩を進め、行政の究極目標である県民福祉の向上という一点に計画の目標を集約したことにある。これによって、真に住みよい県土の実現を標ぼうした次第である。

　けだし、進んでやまない本県発展のすう勢は、欣快にたえないところではあるが、過度の経済成長や激増する人口の集中は、水資源の不足はもとより、公害問題、住宅不足の恒常化現象、通勤地獄の激化等々、いわゆる過剰発展の弊害を招き、県民の生活環境を悪化し、住みにくい県土となってしまうことが憂慮されるのである。

　いまにしてこれらの悪原因を除去し、さらに進んで県民生活の福祉向上をはからなければ、悔を千載にのこすことになるであろう。

　このような見地で策定されたこの総合計画は、まことに至難な問題を含んでいる。

　たとえば、人口の過度集中による過密都市の弊害を防止するため、人口抑制の措置を講じようとするものであるが、規制すべき法の定めは、現在においてはなにもない。ひたすら行政指導によるのほかはない。

　都市が、都市として快適であり、農村が、農村として住みよい場であるためには、それぞれに生活環境が整備されていなければならない。（中略）

　現在、麻ひ状態に近い道路交通に対しては、抜本的な手を打たなければならない。また、朝夕の国鉄私鉄の通勤地獄は、なんとしてでも打開しなければならない。人のみならず、貨物輸送にも限度がある。（中略）

　県民の生活から住みにくさを取り除き、快適な環境を実現しようとするこの総合計画は、以上に述べたごとく、政府諸機関や関係方面の深じんな考慮と協力を要請しなければならない部面を多分に持っているのである。

　（中略）県の限界以上の問題については、県下の市町村とともに、相たずさえて、関係方面に善処方を強く要請してまいりたい。大方各位のご協力を、せつに希望するものである。

　この意味において、神奈川県第３次総合計画は「住みよい県土」の宣言であり、また「アピール」でもある。

（以下略）

　流れとしては上記のとおりだが、この第３次総合計画の具体的な性格や諸計画との関係性については次のとおりとなっている。

第３章　計画の性格（抜粋）

第１節　計画の性格

　この計画は、住みよい県土の実現をめざして昭和50年までに県が行なおうとする行政の方針と実現方策の集大成であって、行政計画を中心とし、経済計画ないし施設計画に偏することのないように留意する。（中略）

　第３次総合計画は、住みよい県土建設のため実施せざるを得ない施策を対象とするとともに、実施することが望ましいとされる施策もその対象とする。

　このためには現行法制度を十二分に駆使するとともに、できるだけくふうをこらさなければならないが、それにもおのずと限界があるので、限界をこえる部分については立法措置などに期待することとする。

　この計画は、自治体としての県が、その構成員である県民の意を体し、総合行政庁としての立場を生かしつつ、まったく自主的な立場のもとに策定するものである。

第２節　他の諸計画との関係

昭和44年の改定版では、ここの部分は次のような文章になっている。

「県下38市町村においては、現在、それぞれの立場から**総合**計画を策定している」

これは、神奈川県下の全ての市町村が総合計画を策定したうえで県の第３次総合計画を改定した、ということかもしれない。（相模原市は昭和43年に総合計画を策定）

１　全国総合開発計画

　　（略）

２　首都圏整備計画

　　（略）

３　政府の行政部門別長期計画

　　（略）

４　関係他府県計画

　　（略）

５　県下市町村計画

　　県下38の市町村においては、それぞれの立場からの**長期**計画を策定している。横浜市・横須賀市・川崎市のように、町村合併促進法施行以後合併が行われていない大都市においては、それぞれ独自の長期計画を作成しているが、いちばん多いケースとしては、町村合併促進法から、新市町村建設促進法に受け継がれた「新市町村建設計画」である。この「新市町村建設計画」と「神奈川県第３次総合計画」の異なるところは、新市町村建設計画が推定財源わく内での計画策定という財政計画であるのに対して、第３次総合計画は、財源わくを一応はずして、住みよい県土実現のため実施することが理想とされるもののみを追わず、実施せざるを得ない施策をとらえている点である。

　新市町村建設計画も、それとして有した意義は大きい。しかし、財政難にあえぐ多くの市町村は単に財政計画策定に甘んずることなく、当為計画の策定こそ重要である。県と市町村とは、それぞれ所管分野に差異があり、さらに市町村相互においては大正地域の広狭と財政力の強弱などきわめて多様である。

　しかし、県民であると同時に市町村民である住民の福祉の向上をはかろうとする理念においては、なんらの差異もないはずである。したがって、住民福祉の達成を究極の目標とするこの第３次総合計画は、そのまま市町村計画策定の理念に符号するものであり、さらには、この計画と市町村における現在計画、または将来に策定される個々の計画とは相互補完の関係にあるものである。

　このような理解のうえに立って策定されたのが、この第３次総合計画であり、市町村との相互協力によってその推進に当たろうとするものである。