

第8回 稚内市自治基本条例審議会

- (と き) 平成18年9月4日(月) 18:00～20:30
- (ところ) 市役所本庁舎3階市長会議室
- (出席者) 横山委員、斉藤委員、金村委員、花田委員、田辺委員、
渡邊委員、飯田委員、今田委員
- 〔事務局〕 政策経営室 表室長、中川主幹、布施副主幹、渡邊副主幹、
佐々木主事
- 〔傍 聴〕 1名

1 開 会

(政策経営室主幹)

それでは、ただいまより第8回稚内市自治基本条例審議会を開催いたします。本日、4名の委員が欠席となっております。よろしく願いいたします。

(会長)

今日が第8回目の審議会です。前回に引き続き、条例項目に盛り込む内容について進めていきたいと思っております。

前回の『情報共有』につきましては、市の方で条文を作る作業をしておりますので、次回9月11日の審議会でお示したいと思っております。一応確認をしておきたいので、私の方でまとめました。

- ① 『情報共有』という章立てをする。その中に、
 - ② 「情報公開」「情報提供」「個人情報保護」を盛り込む。
 - ③ 「情報公開」は原則公開である。
 - ④ 「自ら取得する権利」という表現も使う。
 - ⑤ 「情報提供」のしくみについては、適切な時期に、わかりやすく、広く伝えられるように、といった表現を盛り込んでいく。
 - ⑥ 「個人情報保護」については稚内市の条例を踏まえたかたちで条文を作る。尚、「説明責任」については、『情報共有』に関わってくる問題ですが、別のところに入れたほうが良いのではないかと、としています。
- ということで、次回は『情報共有』について、事務局から条例が示されることとなります。

それでは、今日は『参画・協働』を固めていきたいと思います。
前回と同じように、委員長メモを用意しました。これは、ワークショップでの皆さんのご発言、審議会委員の皆さんからいただいた意見をまとめた資料を基本にして、私なりの論点を盛り込んで、より議論しやすいようにと作ったメモです。

最初に「参画か参加か」です。前回議論をしていて、ペンディングになっていました。

- ・「参画」という言葉が硬いのではないか、「参加」の方が言葉はやわらかい。
- ・「参画」というと市民の主体性や主体的なニュアンスが強いが、「参加」だと少し行政等から用意されたものというニュアンスがあるのではないか。
- ・「参加」の方が市民にはわかりやすい。

などの意見がありましたが、これをどちらにするのか、ということについて議論していく必要があります。

次に、これも前回議論が途中で終わっている部分で、「市民がまちづくりに参画（もしくは参加）しないことによる不利益」を規定する必要があるのかないのか、ということです。

- ・市民が参画（参加）する「権利の保障」のみを規定するのか、市民が参画（参加）する必要があるという「責務」を規定するのか、これにより、不利益項目を入れるか入れないかが決まってくるのではないか。
 - ・不利益項目の規定を入れるとしたら、どこに入れるのが適当なのか、『参画・協働』か、それとも『市民の権利・責務』へ入れるのがいいのか。
- という議論になるかと思います。

3番目に、参画（参加）する仕組みの充実整備をうたうことが必要か、です
市民が計画の制定改廃で意見を述べる、施策の実施などの意見を述べる仕組みの充実整備や、ワークショップ・審議会、パブリックコメントなどが仕組みの充実整備ということと考えられるが、このような市の施策をどこまで書く必要があるのか。
審議会委員の皆さんも、『参画・協働』について具体的にたくさん書かれています。
どこまで書いたらいいのかというのが論点になるかと思います。

4番目に、『協働』の基本原則は何か、です。

- ・市民と市が「相互理解」のもとで、「それぞれの役割分担」を担いながら、協働したまちづくりを進めなければならない。
- ・市は協働を推進するための「施策を整備」するとともに「協働が実のあるものになる」よう努めなければならない。
- ・市は協働の取り組みを進めるにあたっては「市民の主体性・自主性を尊重」しな

ればならない。

こういった文言や、対等のパートナーなどが基本原則として盛り込まれる必要があるのかないのか。

さらに、協働の取組みへの機会の拡大や、参画協働のきっかけづくりに市が努力する、協働の担い手に対する人材育成、団体相互の情報交換や活動拠点の確保といった、もう少し具体的なものを基本原則と一緒に盛り込む必要があるのかないのか。

5番目に『住民投票』ですが、住民投票の仕組みについてはあとで事務局からご説明いただきたいのですが、私の方で論点として出させていただきました。

① 住民投票実施の条件を書く必要があるか

- ・ 請求や提案の要件は地方自治法に規定されている条例制定の請求や提案と同じでよいのか。(住民の場合は、50分の1の連署、市長、議員については議員定数の12分の1以上)
- ・ 高浜市のような常設型にするのがいいのか。常設型というのは、その都度ではなく、住民投票の仕組み自体を常設させてしまうということ。

② 住民投票実施の条件

- ・ 対象事案ごとにその都度、住民投票条例を制定し、その条例で事案、投票期日、投票資格者、投票の成立要件を決めるのがよいのか。
- ・ 別途、住民投票条例を作って必要な事項をすべて規定するのか。「個別型」「常設型」とも関わってくること。

③ 住民投票の結果

- ・ 議会と市長は結果を尊重しなければならない、とするのがよいのか。
- ・ もっと強い表現を盛り込むほうがいいのか。現行地方自治法では、議会と市長の判断を超えるものではない、となっており、尊重規定でよいのか

④ 住民投票対象者

- ・ 住民の定義は、住民票を稚内に持っている方とするのか。
- ・ 通勤通学者等までも入るのか。
- ・ 稚内に在住する外国人も入れるのか。

6番目はコミュニティについてです。

① コミュニティの定義は必要か

- ・ 町内会、ボランティア団体など団体名を列挙しながらするほうがいいのかぼかした方がいいのか。稚内市は独特のまちづくり委員会があるが、そういうものの中で一緒に考えていく必要があるのか。

② ミュニティの活動を具体的に書くのがいいのか、抽象的がいいのか。

- ・ 防犯、防災、子育て、高齢者の安全、高齢者の介護などについて書くのか。

・市の果たす施策について書くのがよいのか。

7番目は『市民の権利・責務』についてです。

- ① 市民の定義をどうするか、先の『住民投票』の住民の定義と一緒なのか。
- ② 市民の権利を具体的に書くのか、抽象的に書くのか。
- ③ 市民の権利と並べて責務も書くのか。書くとすればどの程度書くのか。
- ④ 『不利益条項』をここに入れるのか、3.で責務まで書いた場合に生きてくる可能性が高いのではないか。
- ⑤ 子どもの権利・責務を入れるのか、入れるとすればどのように入れるのか。子どもの定義は必要か、子育て支援や子どもの安全はこの項目に入れるのか。

8番目は『平和・国際交流』についてです。

どの程度まで踏み込んで書くのか。また、『自然環境との共生』については個別の条例、たとえば自然環境については稚内市の環境基本条例等との整合性、関連性などが議論の対象となるだろうと思います。

2 審 議

(1) 条例項目について

(会長)

それではまず『参画・協働』について議論していきたいと思います。委員長メモの順に進めていきたいと思います。

では「参画」か「参加」か、決めてしまいたいと思います。両方意味はありまして、主体的な面を重視するなら「参画」、市民にわかりやすいのは「参加」です。ご意見いただければと思います。

(委員)

前文から含めて、ずっと市民にわかりやすい表現になっており、条文全体にもそういう部分は大事だとは思いますが、やはり「参画」と「参加」ではかなり意味が違ってくる。主体的に関わって欲しいという気持ちを強く入れるとしたら、私は「参画」という言葉を入れたほうが良いと思います。

(委員)

私は、「参画」と「参加」を分けて条例に盛り込んで入れたほうが良いと思います。なぜなら、「参画」はあくまでも稚内市総合計画や財政健全化プラン等、組織的なものに対して使われ、その場合は「参加」というと意味が薄らいでくる気がする。「参画」の方が重みがあると思うので、私は「参画」と「参加」を使う必要性が出てくる

のではないかと思います。

(委員)

最初「参画」と聞いたときにはピンと来なかったので、私は「参加」がいいと思います。小学校高学年からお年寄りまで読めるという内容で作っていたので。ただ「参画」とした場合には、「参画とは……です。」というのをに入れていただければ、わかりやすく読むことができると思います。

(委員)

「参画」の方がいいのではないかと思います。さらに「参画」の説明があればもっといいと思います。

(委員)

私は「参加」でいいと思います。すべてみなさん主体的にものを作りなさいというと、逆に押し付けになって条文を読むことに拒否反応が出る方が困る。もっと平易な文章で「～である」調ではなく、「～です、ます」調で読みやすい方が私はいいと思います。

(委員)

私は、『市民の権利と責務』の部分と連動するというか、考え方が似てくると思うのです。市民の責務についても条例には入れたほうがいいと思うので、そういうところから考えると、やはり「参加」よりは「参画」の方が強調されて良いのではないかと思います。

(委員)

私は厳密な言葉の違いまで市民が気にして読むかどうか、ということを考えると、「参加」という市民がよりなじみやすい言葉にしておいて、意味としては「参画」の意味だというようなかたちがいいのではないかと思います。例えば、「参加」の意味の説明を「主体的に参加する」などと入れれば「参加」でもいいのかなと思います。「参加」としても「参画」の意味に取ってくれるのではないか、逆に「参画しましょう」と言っても、一体何をすればいいのかと、なじみの薄い言葉だとそうになってしまうのではないのでしょうか。

(会長)

意見が分かれています、どうでしょうか。解説文と、なぜこういう条例文にしたかという考え方を、条例文の下に書くことになるので、そこで説明をすれば「男女共同参画社会」という言葉もあり、なかなかまだ国

民に浸透しているわけではありませんが、ここは「参画」で良いでしょうか。

(委員)

そうだとすると、解説で説明するのか、それとも条例の中の定義で説明するのか、どちらがよいかという問題もあると思います。

例えば、『協働』や『情報共有』などは、条例の中で説明をすることになったと思いますが、『参画・協働』という言葉はたくさん使われると思うので、条例の中で説明するというのであればよいと思います。

すべての市民が解説文まで読むかという問題もあるので条例の中で説明したほうが、よいと思います。

(会長)

条例の最初に定義するということですね。

(委員)

定義というところに入れるのか、基本原則で「市民参画」として語句の説明をしてもいいと。

(会長)

解説文というよりも、なぜこういう条例文にしたのか、という考え方を説明するところがありますよね。そこよりは、最初の「条例の基本原則」のところで説明したほうがよい、ということですね。

(委員)

その方が市民にはわかりやすいのでは、と思います。

(会長)

では、よろしいですね。そのようにさせていただきます。

「参画」か「参加」か、につきましては、「参画」にすると。そして、条例文の中に基本原則を立てて、「参画」や「協働」等に説明を入れる、ということに決定します。

続いて、「市民がまちづくりに参画しないことによる不利益を被らない」という規定を入れるかどうか、の議論です。

前回の議論では、権利だけを書くなら要らないが、責務を規定することになると不利益を被らないという項目も入れないとバランスが悪いのではないか、というご意見もありました。そのあたりを議論していただきます。

この項目は、自治体によって分かれています。ちなみに、帯広市の場合は入れてお

ります。

(委員)

条例を策定する際に、不利益を被るような現実的なものとは、どういうことでしょうか。

(会長)

要するに「バランス」ですね。「市民はまちづくりに積極的に参画する責務を負います」等の表現が出てきた場合に、バランス的に入れたほうがいいのではということです。それで、すぐに何か影響が出るということとは別の話です。

(委員)

ただ単に、権利・義務を主張するということであれば、私はあえて「不利益を被る」という言葉の必要性はないと思います。責務という言い方をすればなら不利益も入れてもいいのではないかと。

(会長)

そうするとむしろ、市民の権利だけを書くのか、それとも市民の責務まで書くのかを先に議論した方がいいのですね。

(委員)

強調しすぎると、先程の「参画」にも関わってくるのではないかという不安があります。

(会長)

では、こうしましょう。市民の権利だけを書くのか、それとも責務まで書くのかを先に議論しましょう。もし、責務まで入れるのであれば、この議論はあとできちんとしましょう、入れないで権利だけを書くのであれば必要ないかもしれません。

(委員)

この条例を作るもとのところに、市全体として住民一人ひとりの参加・協力をお願いしたいという思いがあるので、やはり権利と同時に責務も入れたほうがいいと思います。

(会長)

恐らく、来週以降は市長や市職員、議員の項目に入っていくが、その時には当然責務まで入ってくると思いますので、市民は権利だけ、というのはバランスに欠ける

という気もします。

(委員)

私は責務まで入れるべきと思います。

(委員)

責務は確かに必要だと思います。ただ、「何をしなければならないか」ということになると、規定することで自分で自分の首を締めることにもなるので、あくまでも意識づけというかたちであれば、私はいいと思います。

(委員)

責務は必要だと思います。気持ちとしてはみんなで広めていきたい、あくまで強制ではない、ということを含めて必要だと。

(委員)

『参画・協働』のところに、この不利益を被らないという条項を入れるのではなく、『市民の権利・責務』の中に入れてほうが、まとまりがいいと思います。議会や市長や市職員の責務がクローズアップされてくると思いますので、市民の一方的な権利だけを並べても、まちづくりの憲法として欠けるのではないかと。

(委員)

私も責務は入れるべきと思います。やはり、「権利と責務」は表裏一体の話だし、議会や市長や市職員の責務としてこうあるべきだと言うのであれば、自分たちもこうあるべきだという部分を入れなければ。各々自覚をしてやりましょうというのが、この条例だと思います。

(会長)

皆さん、まちづくりに対する責務を入れる、ということでよろしいですね。では、その上で不利益条項をどうしたらよいか、ということを議論していきたいと思います。

(委員)

私も『参画・協働』のところではなく、『市民の権利・責務』の中に入れて方がいいと思います。文言も「市民がまちづくりに参画しないことによる不利益を被らない」という言葉ではなく、「市民はまちづくりに積極的に参画する責務を負います」等のあとに、「ただし～」というかたちで書き方を工夫した方が良いのではないかと思います。

(委員)

私もやさしい言葉であればいいのではないかと思います。

(委員)

不利益条項を入れるという主旨はわかりますが、「不利益」というのが非常に曖昧で、条例である以上は文言の明確性が求められるので、何を想定して言っているのかわからないような文言をただ単にバランスの問題で入れるというのは抵抗があります。

ワークショップに参加した際、「まちづくり」とは何かという時に、納税の話が出てきました。前回先生は、ここで言うまちづくりというのは、そういうことまでは含まず「まちをみんなでつくっていきましょう」という、もう少し先の議論のようにおっしゃっていたのですが、やはりまず、財政的なものがしっかりしていないとそれもできないわけで、税金を納めるのは最低のまちづくりだというのがワークショップに参加されている皆さんの意識にもあったと思います。税金も納めない人が、「まちをこうしていきましょう」と言ったところで説得力のないものになってしまう。大きな意味でまちづくりを捉えた場合に違和感があります。

それから、「みんなでこの条例をつくり、やっていきましょう」という機運の中で、「でもやらなくても(参画しなくても)不利益は被りません」というのは、私の中でトーンダウンしてしまう気がします。

「不利益を被らない」という言い方ではなく、責務の決め方を「まちづくりに参加するよう努めるものとする」など、義務を強調するのではなく努力することが責務である、というような文言にする、あるいは「自分の生活に負担にならない限度で」「自分の事情に合わせて」参加するものとする、などの個別の事情も当然考慮します、という規定の仕方ができないか、考えています。

(会長)

帯広市では、責務である程度言っていますので、どうしても半ば強制と取られかねないと。どういう文章表現にするかは別にして、何らかのかたちで事情の斟酌はしないといけない、ということになりました。

(委員)

私は不利益条項を入れる必要はないのではと思っていました。予想のつかないものを文章化してもそれは一体何のために入っているのか、それから主体的に参加しない人と、自分はそう思っていないが参加できない人たちもいるので。意識づけの中で参加しようという責務はあっても、できない場合は何も触れずに

おいた方がよいのではないかと思います。

(委員)

まちづくり概念に戻ってしまうのかもしれないが、「何をすることがまちづくりなのか」という市民の意識で、コミュニティ活動の上では、色々な社会の対応性に合わせたコミュニティが存在します。まちづくりを意識してコミュニティを作っているものもあるとは思いますが、そういう意識のないコミュニティもたくさんあります。そういった活動もコミュニティとして認めることが必要だという社会が望ましいと思うし、総体的に見るとそれもまちづくりだと思います。

そういったことを考えた時に、それにも参加できない人もいるわけです(納税していない人も含めて)。そういう人たちがまちづくりに参加しないからということで排除されたり、後ろ指を差されたり、ということにつながるような条例であってはならないと思います。そういう意味では避けるための文章が必要だと思います。

(委員)

「それぞれ個人の事情に応じて」というのは当然のことですよね。そういう人たちが白い目で見られるとか、現実的にそういう問題を回避するためには「事情に応じて」という程度の言葉でいいと思います。

「参加しなくても不利益を被らない」というのは、せっかくやりましょうと言っているのに気持ち的に後退してしまう気がする。やりましょうという方向の中で、事情を考慮できる範囲内で参加しましょうという定め方で足りないかと。

(会長)

不利益を被らないという言い方ではなく、もう少し表現を和らげたかたちでというと、どんなものが浮かびますか？

(委員)

「責務」という中で、「まちづくりに参加するよう努力する」という言葉にして、どこかに「個々の事情に応じて」とか「自分のできる範囲内で」などのニュアンスで言葉を入れるというのを考えたのですが。

不利益という言葉が曖昧であるのには変わりがないので、不利益という言葉を使わなくても同じことが表現できるのではないかと。

(会長)

不利益という言葉を使っている例で、岸和田市は「協働・参画」の第 17 条ですね。これは「市は～」から始まっています。

(委員)

個人の事情に応じて参加すればいいのであって、全くできない事情があれば参加しなくてもいいということになると思います。

ただ、それを「不利益を被らないものとする」となった場合、「市は～」という言葉を入れるのであればなおさらのこと、市が市民に不利益を被らせるのか、一体どういうことなのだろうと思います。町内会から白い目で見られるとか、村八分だとか、そういうことを想定しているのだとして、それは市民相互の関係であって市と市民の関係ではない。

(会長)

ただ、一方で責務を規定しています。岸和田市の場合は、責務のところ「努める」という表現を使っていますが、あえてこれを持ち出しています。

(委員)

もちろん、そういう規定の仕方がいい、ということであればいいのですが、表現のしかたに工夫できないかと。

(室長)

「不利益」という言葉が出ると、議会でも非常に大きな問題になると思います。そもそも「不利益を受けることが前提の条例なのか」という話は一度もしたことはない。あくまでも市民が主体的に、自分の責任で参加するという話をしているときに、急に不利益の話が出てくるのは唐突なような、そんな気がします。

(会長)

そんなことはないと思います。やはり責務の規定をするときに、様々な市民がいて、価値観もいろいろ持っているわけだし、それはそれで配慮というものを何らかの形で入れる、ということは必要だと思う。どういう文章で入れるかというのは残りますが。

(事務局)

不利益とはどんなものを想定しているのか、それを被る内容というのは何を指すのか、という話が出てくると思います。行政としても、今までそういうことは想定していないですし。

(室長)

「まちづくりに参加する機会の平等を与える」ということをきちんとすればいいのではないかと。あくまでも全員が参加出来るということを市がきちんと保障すると。

参加しないことによって何か不利益を受けるというのを、ここで想定しなければならぬというのは、非常に疑問です。

(委員)

責務の定め方の中で、「～努めましょう。でもそれぞれの事情に応じて…」と、一言を入れればそれで済まないかなと。

(委員)

私もそう思います。それを入れることで、先生の言う「不利益条項」になるのでは？
改めて入れなくても。

(委員)

それほど不利益条項に、内容的な強い意味があるとは思えない。具体的に何を想定しているのかが自分でも説明できないし。
だとしたら、もっと具体的に「事情に応じて」だとか、その言葉を何とするかは議論すべきと思いますが。それで足りないのかどうか、ですよ。

(委員)

「まちづくり」とは、そのまちにいること自体で、既にまちづくりに参加していると思います。ですから、参加をしないケースはないわけです。
これによって地方交付税の分母となるわけですから。

(委員)

まちづくりに参加しているかどうか、人の目にはわからないというのが大前提ではないかと思います。不利益という概念自体が生じるのか？

(会長)

この自治基本条例が全国ででき始めているというのは、住民と自治体の新しい関係を考える上で、「行政だけでやれない領域がたくさん出てきたので、住民が積極的・主体的に担っていかなくてはいけない」という趣旨なのです。だから、参画や協働という言葉が言われるようになってきたわけです。
そのような中で考えていく必要があると思います。個人の実情はあるわけですから、それは何らかの形で担保しておいたほうがいいのか、というのはあります。

(委員)

「個人の事情によって主体的に参加できないことも認めます」のような文を入れる

ことはできませんか。

(会長)

自治基本条例ができてきた背景を考えると、責務はもう少し強い表現でも私はいいと思っています。新しい住民と行政との関係をどう作っていくかという視点ですから。ですから、「主体的に」とか「意識的に」などの文言を入れざるを得ないと思います。つまり、市民の責務をあまり曖昧表現をたくさん使ってしまうと、他の責務がキツイものになったときに、何なのだと。

また、そうしたときに、もう一方で担保しておくべき条項として入れるべきだと。

私も意見の中にあつたように、「市民の権利・責務」の下に 1 項目入れるのがいいかと。「不利益」という言葉を入れるかどうかは別にして、何らかの形で入れなければいけないと思う。

責務の方であまり「個人の事情を斟酌して～」と言ってしまうと、この条例自体が生きないと思います。

(委員)

やはり自治基本条例というのは、自らを治めるということが基本になると思うので、市民のまちづくりに対する意志というのは、自己責任のもとに自己決定してもらわなくてはならないので、責務は必要不可欠だと思います。そうした場合に、自己決定で参加していけない、参加したくてもできない人のための救済の言葉というのは必要ではないか。ただ、「不利益」という言葉が適切かどうかは別問題なので、言葉の表現については要検討としてはどうですか。

(委員)

もし、責務の下に但し書きをつけるのであれば「個々の事情に配慮します」という言い方はできないだろうか。「やらなくても不利益は被りませんよ」というような「やらなくても」という仮定をつけてしまうと、この条例の趣旨が後退してしまう。

(委員)

「不利益」という言葉のイメージが、「やりたくない人はやらなくてもいい」という権利になってしまうから迷うところと思います。

自治基本条例の最も大事な「市民の責務・権利」のところで、「今はまちづくりの意識がなくても一緒にそれを育てていこ」というのが主になっていかなければならない。ただ、まちづくりはそれぞれの立場で、それぞれの人が、それぞれのやり方があるということも事実。

(会長)

基本原則としたら「市民は～努めなくてはなりません」、「努める努力が必要です」などのように打ち出さないと、「個人的な事情も斟酌」となるとどうしても弱い。全体として見ると、「責務」は重いものだと思います。

(委員)

入れることには反対ではないが、表現ですよ。

(会長)

では、事務局にお願いします。市民の責務を書いた上でその後に「ただし～」として、不利益という言葉を使わないで済むか、やはり使うのか、案として出してみてください。入れる場所は「市民の権利・責務」のところですか。その上で、また改めて議論したいと思います。

それでは、3番目「参画する仕組みの充実・整備をうたうことが必要か」についてです。これは、皆様のご意見でかなり具体的なことが出てきております。具体的に、ワークショップ、パブリックコメント、公聴会などが入ってきておりますが、そういうところまで含めて、参画する仕組みの充実整備をどのへんまで具体的に書くのか。それとも簡単に済ませてしまうほうがいいのか。どうでしょうか。

例えば岸和田市の場合は、「参画」の17条で「市は、意見聴取その他の多様な制度を設け、または施策を講じることで市民が参画する機会を保障しなければならない」という表現になっています。また18条では「意見聴取制度」、19条は「審議会等の運営」について具体的に書いております。

(委員)

うたうことは必要だと思います。ただし、その時期によって組織の呼び方も変わりますので、具体的にどういうものを作るのではなく、「整備し充実させることに努めます」程度にしておいたほうが良いと思います。

(委員)

時代に合った考え方で、意見の聴き方も変わってくると思います。でも、現在ある審議会のような制度は利用されているわけですから、曖昧なところとはっきりしたところを併せたような表現ができないかなと。

「審議会やパブリックコメントなど意見として聴取します。それ以上の意見聴取する機会も努力して作っていく」というような表現になれば良いと思います。

(委員)

審議会に何名公募しなければならない、などの具体的なことまでは要らないと思いますが、どういった参加形態があるのか。おそらく市民は審議会や懇談会の機会があることすら、ご存知ない方も多くいらっしゃるのではないかと思います。ですから、「参画」の具体的な場面を市民に理解してもらおうという意味においても、今現在行われているものについては具体的に書いて、それ以外の部分は「など」として他にも十分可能性があるという含みを入れておいていいのではないかと思います。

(委員)

具体的ということより、一市民として意見を聴いたり発言できる場があるということについて、それがどう整備されるのか、ということがうたわれるのはいいと思います。

(委員)

私は、参加機会の保障だとか、それを拡充しましょう、というところに重きを置いて、それ以外の手法については解説などで入れる方法もあるなと思います。

(委員)

例えば、稚内市の重要な計画を策定する、などについては当然条例の中でうたう必要がある。ただし、ワークショップやパブリックコメントなど具体的なものを入れると、混乱してしまう気がする。できれば重要施策に関するものだけを文言に示したほうがいいのではないかと思います。

(会長)

意見が分かれましたので、市の方で二通り条例文を作ってくださいか。つまり、「パブリックコメントなど」具体的な表現を入れたものと、「市の重要な施策の実施、あるいは計画の制定改廃などで意見を述べる仕組みを整備する」と具体的な表現を入れないものの二つを作ってください、どちらが良いかということにしたいと思います。

続いて、『協働』です。

基本原則としてどういうものを盛り込むか。委員長メモに示してあるものを参考に、議論していただきます。「市民と市」の関係です。

(委員)

それぞれの役割分担というのは当然あると思う。また、協働ということ考えた時に、役割分担があって対等であると思います。

(委員)

先生のメモ部分全部を入れたいのですが、基本原則ですから相互理解、信頼関係などから始まり、そこから広がっていくのではないかと思います。

(委員)

今、発言されたお二人の委員のおっしゃるとおりだと思います。協働の原則は、まちづくりの基本的な考えですので、どれをとっても重要性があると。

(委員)

太田市の条例に「協働とは…」と記載があり、わかりやすかったので、このようなかたちで作られるといいと思います。

(委員)

中核は「対等である」ということと、「対等を前提とした協力関係」をメインにしながら、その周辺を論じていくべきだと思います。

対等と言っても行政が持っている情報と市民が持っている情報とでは明らかに差があるわけで、「対等を実現するために、市民が協働に参加していけるような施策の整備が必要である」ということや、あるいは「協力していくためにはお互い信頼関係を持つ、相互理解が必要」ですとか。

ここでは、「市と市民の関係」というのがうたわれるが、私がワークショップに出たときに、必ずしも「市と市民の関係」だけではなくて「コミュニティ相互間」や「市民相互間」についても協働していくべきではないかという意見が出ていました。

(委員)

自分の心情の中では、市民の中に市が含まれると考えているが、それだと矛盾が生じて、それぞれの役割分担が明確にできない。

どうしたらよいか考えた場合に、それぞれが相互理解、相互信頼のもとで協力関係を作っていくことが必要だと思います。

市民と市の間に「事業者」を入れるとよいのではないかと。それぞれ特定はできないが、協力関係もより明確になってくるのではないかと思います。

(委員)

「協働とは何か」についての説明は必要だと思うが、他の条分と必ずダブってくるので、その説明が二重になってしまってもいいのかなと。

(会長)

ある程度はダブってくることもあります。

事業者を入れるかどうかについては、また別途議論するということとします。

では、協働の中核として「対等である」、「対等を前提とした協力関係」をメインにし
ながら、「対等を実現するために、市民が協働に参加していけるような施策の整備を
する」、その中で「市民の自主性・主体性の尊重」や「相互理解」などの文言が入って
くる。

そのようなかたちで、一度条文を作るということによろしいですか。

(事務局)

質問ですが、協働の説明について、前回まちづくりの基本三原則で出た『市民協働』の説明で述べるのがいいのか、『参画・協働』の「協働と推進」で述べるのか。

(会長)

基本三原則はどうでしたか？

(事務局)

『市民参画』『情報共有』『市民協働』です。

(委員)

基本原則の中では、おおよその意味がわかる程度の説明でいいのではないで
しょうか。

(事務局)

今、議論されたものは『参画・協働』の「協働と推進」で述べるということで条文を作
ればいいのかということですね。

(会長)

そうです。

それから、さらに協働の取組機会の拡大や、参画協働のきっかけづくり、協働の担い
手に対する人材育成、団体相互の情報交換、活動拠点の確保などの市民同士につ
いて、盛り込む必要があるのかどうか、議論していただきたいと思います。

(委員)

機会の拡大や参画協働のきっかけ作りなどについては、まさに先ほど前半で出て
いた施策整備の部分に含まれる事柄なので、改めて書かなくても良いのでは。

(会長)

そうですね。それでは事務局の方、「協働の基本原則」の中に、対等を実現するための施策の整備として、機会の拡大や参画協働のきっかけ作りを盛り込んでください。

そのあとの協働の担い手に対する人材育成、団体相互の情報交換、活動拠点の確保などはどうしますか。

(委員)

この書き方を見ると、市があくまでも整備するという話だと思います。市が人材育成をしたり、活動拠点の確保なども市がやることと考えると、この二点については施策整備に入るのだと思います。

別問題として、市民相互・コミュニティ相互は市が介在するものではないので、それを1つ別途入れたほうが良いと思います。

(会長)

ただ、協働の中に盛り込みたい気はします。団体相互などは…。

(委員)

もちろんそれは協働というファクターの中には入れるのですが、人材育成や、活動拠点の確保は市が主体になっている話なので、前段の施策整備のきっかけづくりと一緒に入れる問題で、協働の中にもう1つ、市と市民だけではなく、市民相互や団体相互についても同じ枠の中で規定する方が良いのではないかと思います。

(会長)

そうすると、コミュニティのところに入れたほうが良いのでしょうか。

(委員)

コミュニティをどう概念づけるか、ということに関わってくると思います。コミュニティを広い意味として取るなら入れてもいい気がするし、そうでないとすれば団体という書き方になるのか。

むしろ私は、「市民協働」という枠の中に、コミュニティという言葉は意味はどうであれ、入れざるを得ないかと。

(会長)

そうですね。それで私も今回、『参画・協働』の6番にコミュニティを持ってきたの

です。前は、別途コミュニティというのを用意していたのですが。

(委員)

重要な役割を担うものなので、入れたほうがいいかなと。

(会長)

団体相互間の問題はどこにどう入れたらいいでしょうね。やはり、協働に入れるの
でしょうね。

では、市民相互、団体相互、この辺はちょっとペンディングにします。

もう1つ出たのが事業者です。これも非常に議論が難しい部分があって、実際の条
例の中で、「市民・事業者」としている条例もある。それから事業者といっても崩して
いけば市民だというとらえ方もできる。

(委員)

バラバラにしていけば「市民」ですが、法人として税金も納めていますし、まちづく
りに対する施策や支援等にも法人として載ってくることもありますから、見方によっ
ては1つの人格として見るができると思います。そうした場合に、市民個々の立場と
はまた違うものになると思います。

(委員)

そうすると、定義の方でまた事業者について説明しなければならない。
非常に幅広いと思います。その辺を単なる市民としての総称として位置付けていくの
か。

(会長)

ではこうしましょう。事務局の方でいくつかの条例を調べていただいて。

(主幹)

前にお渡しした資料の中に、定義というのがあります。

(室長)

協働の担い手に対する人材育成、団体相互の情報公開の要支援等は、コミュニ
ティという考え方が明確になってこないと考えづらいですが、コミュニティというところ
に入れるしかないのではないかと思います。

例えば、資料にある太田市は、「市民は暮らしやすく豊かな生活をおくることを目的と
して、自由意志に基づいて結ばれた多様なつながり、組織および集団」をコミュニ
ティと言っています。それに対する支援などを市はしなくてはならないとうたっている。

まさしく今の「コミュニティの定義」にあたるものをここにくくっていると思います。

(会長)

でも難しいですね。コミュニティへ全部持って行ってしまうと…。

特定の目的で活動している数人の市民団体があり、別にも同じような目的で活動している団体があると。でも、なかなか相互には連携していないので、「情報交換ができたり、活動拠点があればいい」というものだから。

(室長)

それはコミュニティとして、自治の担い手になることを認識し、市は共に育てるよう
にしますということになるのでは。

(会長)

それはコミュニティの定義をした上でないとできない。

(室長)

ちょっと広い論議になりすぎているのではないかと。

(会長)

では、コミュニティの論議はあとでやるということにしておきましょう。

それから、事業者の部分は事務局の方でいくつか条例を出していただいて、事業者
をどのように理解して条例に盛り込むか、宿題にさせていただきます。よろしく願
いいたします。

団体相互の問題については、コミュニティの定義を議論した上で決めていきたいと思
います。

次に5番目の住民投票、これを何とか今日中に終わらせたい。

最初に事務局の方で資料を用意していますので、簡潔に説明していただいてから
議論したいと思います。よろしく願います。

(事務局)

住民投票制度は、直接住民の意見を確認するもので、間接民主主義を補完し、
住民の意志を把握するための制度です。先進事例では、多くのところで自治基本
条例などの基本条例を規定しています。

住民投票制度の規定の形は、

- ① 個別型(課題が出た都度、内容等について議会の議決を得る方法)

② 常設型(都度ではなく、あらかじめ住民投票の対象となる事項や発議の方法等を条例で定め、制度化する方法)があります。

地方自治法上の直接請求制度は、有権者の 50 分の 1 の連署をもって市長に住民投票を行うための条例制定の請求ができます。個別型の住民投票条例と同じようなかたちです。

常設型の住民投票条例は、有権者の一定数以上(3 分の 1～10 分の 1)の署名をもって市長に提出し、市長は住民投票条例に基づき住民投票を実施します。

個別型、常設型それぞれに長所と短所があります。

- ・ 個別型…【長所】 それぞれの事項ごとに検討、制度の濫用を防止できる。
【短所】 その都度、議会の議決を経なければならない。時間を要する。また必要性についての判断根拠の持ち方が難しい。
- ・ 常設型…【長所】 議会の議決を必要としないので住民投票を確実に実施でき、制度として安定している。
【短所】 住民投票条例を安易に利用されることが想定され、投票に要する経費の問題がある。

住民投票結果の取扱いについては「拘束型」と「諮問型」がありますが、諮問型が一般的、また請求権者・投票資格者は、年齢要件や市内に在住する外国人にも住民投票への投票権を拡大している事例などもあります。

資料として高浜市、岸和田市、杉並区の条例をお渡ししております。

高浜市は日本で最初に住民投票条例を制定しています。常設型ですが、自治基本条例は制定されておられません。

岸和田市の自治基本条例は、第 20 条に(住民投票)と規定しています。住民投票条例は常設型です。

杉並区の自治基本条例は、第 26 条に(住民投票)と規定し、個別型ですが、住民投票条例は制定されていません。そのかわり、杉並区住民投票の請求に関する規則で詳細を作っております。

以上です。

(会長)

ありがとうございました。全体として見ますと、住民投票は個別型の方がはるかに多いです。

要するに「個別型」か「常設型」か。どちらでいくのかを議論していただきたいと思います。私のメモで「個別型」については、この地方自治法に基づいて作成しています。議論に入る前に、事務局の説明について何か質問はありますか。

(委員)

「個別型」の場合は、自治基本条例の中で住民が発議できる定数というか、有権者の何分の1の署名が必要だという部分は最低限を定めておくということですか。

(会長)

そうです。例えば50分の1などの署名で。ただし、必ず議会の可決・否決はありますけれどね。で、50分の1の根拠は地方自治法上の直接請求、条例の制定請求です。

(事務局)

どこの市町村も、何分の1という根拠が難しいので地方自治法上の直接請求制度の「50分の1」を使用しているところが多いです。「常設型」の場合は、高浜市など3分の1から5分の1の間が多いです。

(委員)

いわゆる住民投票条例というのは、「常設型」の場合には細かい規定を定めるということですか。

(会長)

そうですね。「個別型」の場合は、その都度条例を作らないとならないので。

(委員)

他都市で、市町村合併以外で住民投票というのはどんな例があるのですか。

(室長)

沖縄の米軍基地問題や、原発問題関係などですね。ある意味、個別型とするなら、年齢制限などをはっきりしておいたほうがいいのでは。地方自治法上の条例制定権なので、あえて、そこを載せているのが多い。

(委員)

個別条例の制定という話ですね。

(室長)

杉並区のように、あえて18歳と下げて特色を示している。それも1つの方針だと。

(会長)

どうですか。「常設型」か「個別型」か、議論していただければと思います。ただ、私は「常設型」だと制度の濫用となる可能性もあるが、署名自体もハードルが高くなるので住民投票がしづらくなるということもあると思っています。高浜市は面白いところです。自治基本条例はないが、常設型の住民投票をする条例はあるということですね。ここは住民課の窓口を民間委託しているんですね。

(室長)

自治基本条例はありませんが、福祉のまちづくり条例というのを持っていて、それが自治基本条例に近い最高規範性を持っているというか、そもそも、まちが福祉のまちを自治として目指すのだという考え方を持っている。

(委員)

結局、住民投票の結果が出た場合、それが拘束力を持つことになったら、市政運営上困りますよね。

(会長)

一般的には、現在のところ、現行の地方自治法では議会と市長の判断を超えるものではないということなので、大抵の自治基本条例では「議会と市長は住民投票の結果を尊重しなければならない」という尊重規定になっています。

(委員)

そうであるならば、例えば議員定数の問題が進んでいって、市民の声を代弁する人たちの数自体が少なくなってくるとすると、住民投票利用の利便性がないと、これからはダメなような気がする。そうすると、地方自治法に定められているような住民投票よりは、もう少しハードルの低い方がいいのではないかと。使いやすい制度が理想なのかなと。

(委員)

どっちがハードルが低いのでしょうか。議会を通すという問題と、有権者一定水準が高いのとでは、どちらが実際ハードルが低いというのは一概には言えないと思います。議会としては、やはり間接民主制に重きを置きたいということを考えると、否決する可

能性の方が高くなるとも言えるし、有権者の3分の1、4分の1集めるというのが想像できないので何とも言えない。

(委員)

曖昧なところであれば、どちらかという「個別型」の方がいいと思うのですが。

(会長)

自治基本条例をつかって、大抵のところでは5年後に見直しをするという項目をつけていますので、まず無難に「個別型」でいって、何年後かに見直すというかたちの方がいいという気がします。最初から「常設型」でもし失敗したら…、というのもありますし。

では、まず「個別型」でよろしいでしょうか。

当然これは市議会議員も住民投票条例を制定できますから、そのときは自治法に基づいて12分の1以上の議員の賛成が必要となります。

住民が発議する場合は50分の1の連署が必要ですし、市長ももちろんできます。すべて議会の可決が必要という、私のメモに記載されているかたちでよろしいですか。

(委員)

そうすると、これは地方自治法をなぞるというか確認するという意味で考えていいですか。

(会長)

そうですね。

2つ目として、個別型として決めたいうえで、住民投票の実施に必要な事項をどこまで決めるかという議論です。

その都度住民投票条例を制定し、その条例で事案や投票資格者などの成立要件を決めるのがよいのか、それとも、別途住民投票条例を作って必要な事項をすべて規定するのか。

(委員)

私はその都度の方がいいと思います。

(会長)

わかりました。ではその都度ということにします。

次に、住民投票の結果についてですが、いわゆる尊重規定でよろしいでしょうか。

続いて、住民投票対象者をどのように定めるか、住民の定義ですね。
岸和田市の規定では、「定住外国人を含む住民のうち 18 歳以上の者とする」となっています。

(委員)

定住外国人も住民票を持っているということですよ。入れたほうが良いと思いますが。

(会長)

事務局どうですか？定住外国人も持っていますよね？

(事務局)

持っています。

(会長)

では「定住外国人を含む住民」という表現でよろしいですね。

それではちょうど時間になりました。
ペンディング等もありますが、一応5まで終わりました。
次回は、事務局から前回の「情報共有」部分と今回分の条例案を出していただくのと、「事業者」部分の資料を用意していただきます。
そして「コミュニティ」、「市民の権利・責務」、「平和国際交流」、「自然環境との共生」までを終わらせなければなりません。時間があれば「市長・市職員・議員の権利と責務」についてもやりたいと思います。
第9回目は9月11日(月)を予定しています。
では終わります。ありがとうございました。

3 その他

4 閉 会