

会 議 記 録

高松市附属機関等の会議の公開および委員の公募に関する指針の規定により、
次のとおり会議記録を公表します。

会 議 名	高松市自治基本条例制定委員会 第2回会議
開催日時	平成21年1月23日(金)18時00分～20時00分
開催場所	高松市役所 11階 114会議室
議 題	(1) 協議手順および論点の抽出について (2) 条例の構造について (3) 目的, 基本原則について (4) 市民参加について (5) その他
公開の区分	<input checked="" type="checkbox"/> 公開 <input type="checkbox"/> 一部公開 <input type="checkbox"/> 非公開
上記理由	
出席委員	中川委員長, 鹿子嶋副委員長, 大須賀委員, 河田委員, 多田委員, 中條委員, 鶴見委員, 野田委員, 福家委員, 森田委員
傍 聴 者	3人
担当課および 連絡先	企画課 839-2135

審議経過および審議結果

次のとおり会議を開催した。

(委員長)

まず、協議に入る前に報告させていただく。ただいまの出席者は10人で、委員12人のうち半数以上の方が出席していることから、高松市自治基本条例制定委員会設置要綱第5条第2項の規定により、会議が成立していることを報告する。

－以後審議－

(委員長)

前回会議の協議も踏まえながら、本日から実質的な協議に入ることとなる。本日は、(1)協議手順および論点の抽出について、(2)条例の構造について、(3)目的および基本原則について、(4)市民参加についての4点について協議をお願いしたい。では、協議に入っていくが、まず、(1)協議手順および論点の抽出について、事務局から説明をお願いする。

(事務局)

協議手順等の説明に入る前に、前回の会議で協議いただいた内容について確認をする。前回の会議では、市民委員会からの提言を尊重し、可能な限り、主旨や理念などをいかしながら条文化する作業をしていただくこととしている。主な議論としては、まず、過程明示の原則については、過程の明示が意思形成過程の情報の明示であり、また主に行政に向けられた原則であることから、情報共有の原則の中の1項目として整理すべきではないかという御意見があった。また、コミュニティとNPOについては、役割や機能の違いから、コミュニティ協議会とNPOを明確に区別する中で、コミュニティ型住民自治とNP

審議経過および審議結果

○支援型住民自治とを分けて論ずるべきであり、コミュニティ協議会の現状を踏まえる中で、どう位置付けていくのかを検討する必要があるのではないか。さらに、住民自治については、いかに住民が市政に参画できるのかなど、住民自治の仕組みを具体的に規定するのが自治基本条例であり、住民自治そのものの規定が、提言の中では少ないのではないか、という御意見もあった。今後、このような御意見を踏まえながら、条例素案の協議をしていきたいと考えている。

それでは、協議手順および論点の抽出について、説明する。

(1) 協議手順および論点の抽出について

～事務局から資料2-1について説明～

(委員長)

事務局からの説明に対し、御意見や御質問のある方は発言をお願いしたい。

(委員)

かなりたくさん論点が出されているが、なぜ、今、自治基本条例を作っているのかという、そもそも論に立ち返っていく必要がある。この論点について、一つずつ議論して条文を作っていくということは、限られた時間の中では難しいのではないかと思う。できれば、主軸となるものが何なのか、論点を絞って協議をしていくことを考える必要があると思うが、なぜ今、何を目的として自治基本条例を制定するのか、重点的に議論する点は何なのかについて、市の考えを聞きたい。

(事務局)

そもそも論を制定委員会で協議しないということではないが、市民委員会から自治基本条例に向けた提言をいただいていることから、基本的には提言を基に条例素案を作ってくださいというのが制定委員会の使命と考えている。そのため、そもそも論について議論を突き詰めることについては考えていない。

(委員)

目的は明確にすべきである。自治基本条例は、ただ作ればよいというものではなくて、次につながるものにしなければならない。重点的にこれをしていくのだというのがあれば、できれば教えていただいて、議論をしたい。

(事務局)

何のために自治基本条例を制定するのかというのは、市民委員会でも議論があったが、地方分権が叫ばれている中、高松市として住民自治をいかに進めていくかである。今までは行政主導型で、極端に言えば、住民自治に協力を願ってきたが、今後は、住民自らが住民自治を行っていく上で、市としてどうあるべきか、こういったことの指針または理念を自治基本条例に定めていきたい。住民自治を一層進める上で、やはり自治基本条例は高松市に必要であると考えている。その考えの中で、どういった項目を自治基本条例に記載していくのかということが重要になる。そのあたりを十分に議論していただきたい。

それと、資料2-1の2論点(3)個別テーマの中の「議会の役割、責務」については、制定委員会の中でも十分議論をしていただきたいが、議会には議会の中での考え方もあるので、議会の合意も十分に踏まえた上で、より良い条例にしていただきたい。繰り返しになるが、そもそも論を議論しないわけではないが、そこに集中的に行うことは考えていない。

審議経過および審議結果

(委員)

住民自治を一層進める上で自治基本条例が必要だとの事務局から説明があったので、理解した。

(委員)

何のために条例を作っているのかというのは、法律でも条例でも共通して第1条にきちんと書かれている。例えば、資料の2-3で素案のたたき台で出されているが、こういう所にどういうキーワードが出てくるのかということだと思う。

(委員長)

議論していく中で、あっちにいきこっちにいきすることは当然想定できる。例えば、住民投票を議論するにしても、そもそも住民投票とは何かということが出てくるので、まずは全体の見通しを早く手に入れて、その上で個別の議論を進めようと思うので、全体の問題意識の共有作業を早く急いだ方がいいと思う。資料2-1はそういう手順書だと思うので、御理解願いたい。

では次に、協議項目の(2)条例の構造について、説明をお願いします。

(2) 条例の構造について

～事務局から、資料2-2について説明～

(委員長)

事務局からの説明について、御意見・御質問のある方は。

(委員)

資料2-2の2ページ目に川崎市自治基本条例の構造図があり、そこでは、第5条に自治の基本原則を明記し、第2章では自治の主体である市民、議会、市長等に分けて明記されている。第3章では、自治運営の基本原則に基づく制度等ということで、例えば第5条にある情報共有の原則を具体化にどうするのか、ということが第1節に書かれている。また、参加の原則、協働の原則についても第2節で書かれている。いろいろな自治体の自治基本条例を見ても、こういった構造であるところが結構多いと思う。資料2-2の構造では、「4行政の役割と責務」の部分がかかなり多くなっており、バランス的にどうなのかと感じる。要するに、どういう章立てにすると市民の皆さんにとって読みやすいのか、分かりやすいのかという観点で考えてはどうか。基本原則を掲げた以上は、それを具体化する仕組みをちゃんと分けて書いた方が分かりやすいと思う。章立ての仕方について、検討する余地が若干あるのではないかと思う。

(委員長)

資料2-2の2ページから、川崎市、豊田市、新潟市、静岡市、札幌市、岐阜市のそれぞれの条例構造図を御参照いただきながら御意見をお願いしたい。今の提案は、主体別に一度並べてみて、その次に、情報共有などの各基本原則に基づく制度整備を整理して入れていくというものである。

(事務局)

先ほどの委員の御意見を踏まえ、市民委員会の提言も踏まえながら、事務局内で一度整理して、また提案させていただきたい。その後の協議の中で、修正などの意見をいただきたい。

(委員)

3つの主体というのは対等であるととらえているが、資料2-2を見ると市

審議経過および審議結果

民が上に見えてしまうし、行政と議会それぞれに役割と責務があるのなら、市民にも役割と責務をもっと書くべきである。3主体ごとに並べるのか、先ほどの委員の意見のようにするのかはまだ分からないが、今のままでは対等に見えにくいのではないかなと前回会議でも思った。市民に関して、役割とか責務があまり書かれていないので、3主体は同じようにした方がいいのではないかと考える。

(委員長)

事務局から出されている構造案は、市民委員会からの提言をできるだけ尊重して提案されたのだと思う。先ほどの2人の委員の御意見は、提言にあまりこだわらないで、中身をもう少し議論したほうがいいのではないかと。また、市民、行政、議会の3主体は対等な三角関係と理解して章立てしたほうが良いのではないかとのことである。これについて、御意見をいただきたい。

(委員)

条例の構造だが、市民委員会がこの構造で提言したのには何か趣旨があるのではないかと。例えば、情報公開のところでも、提言書では、「市民の知る権利を具体化する制度である。」と「行政は、市民の求めに応じて、積極的に市政の情報公開を行う必要がある。」と両方書いている。市民の権利ということと行政がやらなければならないことだという両方を書いていて、それを提言では市民権と協働に書き込んでいる。これは、情報公開は市民の権利だということを書きたかったというのが市民委員会の趣旨だったのでないかと思うので、3主体は対等だけれども、これまでのことを考えると、市民に厚く書いてあげないと対等にならないという想いでこの構造になっているのではないかと思う。だから、(4)情報公開制度～(9)総合計画の位置付けの5つを行政に移動させると、趣旨が変わってしまうのではないかと。

それともう一つは、基本原則のところ議論があったところだが、過程明示の原則は市民委員会が言いたかったところで、確かに全部公開するというのは無理というのは明らかであるが、政策形成過程の段階もできるだけ公開すると提言書に書かれており、どこかに過程明示の原則を書くべきではないか。意味としては情報共有の一つに入るのだけれども、あえて過程明示と書いたところに市民委員会の想いがあるのだとしたら、単純に除いてしまうのはいかがなものか。

(委員長)

今の意見を整理すると、市民委員会からの提言をできるだけ尊重したらいいのではないかと意見だと思うが、原案である資料2-2では、(4)情報公開制度～(9)総合計画の位置付けの6つを行政に入れていることから、原案を支持するかどうかという話と、他の委員がおっしゃった、市民、行政、議会の3主体の役割と責務を上にあげてしまっ、制度は全て第4章に整理するという事で、この案では、(4)情報公開制度～(9)総合計画の位置付けは行政のところには入らない。別の章となる。だから、事務局提案の原案を支持するかどうか、具体的制度を別章立てにする案を支持するかどうか大別して整理したいと思う。

それと、二つ目の論点である過程明示の原則については前回会議でも少し議論があったが、プロセス(過程)明示というのは、意思形成過程情報を情報公開条例上でどのように扱うのかについて非常に難しい問題があるし、もし原則として位置付けた場合、これを受けて担保できる制度というのは何なのかが提言書では明確になっていないと思っている。なので、前回の結論では、情報共有の原則で十分担保できるのではないかとこのものだったと思う。

審議経過および審議結果

(委員)

個人的な意見だが、過程明示の原則というのは今までにない原則なので、これを入れると制度を具体化する際に困るのではないかとの意見に同感である。一方で、市民委員会ではかなりこだわって議論をされた部分だと思うので、今から過程明示の原則を入れるという議論を始めると、制度を具体的にどうするのかという大変な議論になりそうであり、今現在、議論する材料が何もないので、今は脇に置いておき、こういう制度があったら過程明示になるのではないかというものがあれば、それを随時出していただいて、具体的な制度のイメージができた段階で議論をすればいいのではないか。

(委員)

だからこそ、市民の責務のこととか、市民の定義の中で混在している地域住民組織とNPOの機能と位置付けのことをきちんと条例の中に組み込んで議論をすべきだと思う。その部分がかかれていなければ、例えばパブリック・コメントはどこの自治体でも行われているが、それが行われていることすら知らない住民がどれほど多いのかということを見ると、その部分は重要であり、今後の議論の中でも市民側の責務などを埋めていって、バランスをとっていくということだと思う。

(委員長)

では、一旦諮りたい。過程明示の原則の話は後にする。条例構造の問題は、事務局側からの市民委員会の提言を踏まえた構造を示す中で、前回の議論で、「3 市民主権と協働」の中の(4)～(9)は行政の制度だから、市民の中に入れているのは変ではないかとの話に合わせて事務局側が資料2-2を作成したものである。この事務局原案と、次のページの川崎市自治基本条例、新潟市自治基本条例などのように、最初に基本理念、基本原則があり、次に定義があり、その次に市民、議会、行政それぞれの役割や責務などを並べて、次に制度整備論を並べている。最後に、全体通則を並べるという様な構造にするという案の二つが出ている。追加の意見がないようなので、挙手にて決めたい。

—挙手による多数決により、川崎市・新潟市方式の案が採用となった。—

(委員長)

では、この方向に沿って、資料2-2に書かれている項目を並べ替えていただくことで事務局にお願いしたい。

(事務局)

制定委員会の意向を踏まえ、案を作って提案させていただくので、よろしくお願いしたい。

それでは、協議項目の(3)目的、基本原則について、説明をお願いしたい。

(3) 目的、基本原則について

～事務局から、資料2-3について説明～

(委員長)

資料2-3の条例素案(たたき台)の中で私が気になったのは、一つは、目的の中で最終的に「市民自治を確立することを目的とする。」となっているが、この場合、市民自治の定義がどこに出てくるのかという疑問が出てくる。

次に、基本理念のところで、「まちづくりの主権者は、市民であること。」で、まちづくりという言葉が出てくる。このまちづくりとは一体何なのか。市民自治と同様に鮮明にする必要がある。まちづくりと一般に言う場合、この言

審議経過および審議結果

葉はブラックボックスのような言葉であり、高松市づくりを意味することもあるれば、高松市における地域ごとにおけるコミュニティ単位のまちづくりを意味することもある。また、中心市街地活性化というのを指す場合もあるし、人権のまちづくりや文化のまちづくりや平和のまちづくりといった部門別のまちづくりもある。また、自治基本条例であるにもかかわらず、市民自治を確立するという場合、団体自治の定義が飛んでしまわないか。このような概念の序列を整理した方がいいのではないか。

(事務局)

目的の条文を考える時、資料2-3の5ページにある新潟市から川崎市までの条文比較表での目的を見ていただくと、新潟市では「市民自治の確立を図ることを目的とします。」とか、札幌市では「市民自治によるまちづくりを実現することを目的とする。」となっている。ここは、まちづくりを実現するのが目的なのか、市民自治の確立を目的にするのかということを考える必要がある。よくある条例で、自治基本条例もあればまちづくり基本条例もある。高松市では、条例名称が決まっているわけではないが、自治基本条例という名称を目指して制定するのであれば、まちづくりを目的として実現する条例は、今後、まちづくり条例的なものを考えていけばいいのではないか。やはり、市民自治・住民自治を進めていく上で基本的な指針となるものは、自治基本条例ではないかと思う。それを受けて、まちづくりをしていく具体的な条例を作っていくのも一つの手法かと考える。

また、基本理念の第1項第1号にある「まちづくりの主権者は、市民であること。」というのは、岐阜市住民自治基本条例を逆にしたような言い方になっているが、市民、議会、行政が対等の関係だとは言っても、まちづくりの主権者は市民であるということをごここで書くべきかと考えている。

(委員)

であるならば、定義を明確にすべきではないかと思う。地方自治には団体自治と住民自治があるとのことだが、前回会議でも市民の定義がおかしいとの話だったと思うので、このことについてどのように定義付けていくのか。他都市の条例の構造を参考にするのはいいが、中身に関しては、高松市としてどう考えるのかという中できちんと定義をしていくことが必要ではないかと思う。

(事務局)

定義は大事なので、条例上にも示す必要があるが、具体的には、資料2-1の2論点の(3)個別テーマのアとして一番最初に「用語の定義」をあげている。しかし、議論をしていない段階では、最初から市民とは何かとか市とは何かとかと決めるのは難しいので、今後の議論を踏まえ、まちづくりとは何なのか、ということをご協議していただく中で用語の定義を示したいと考えている。

(委員)

条例素案(たたき台)の中でこのように書かれているので、そこはどのように考えられたのかをお聞きしたい。

(委員長)

この問題の背景には、提言書でまちづくりという言葉を使っており、これを尊重して事務局として条例素案をまとめたということであり、事務局の考えではない。今後も、提言書を基本として議論をするのがいいのではないかと思う。

審議経過および審議結果

(事務局)

制定委員会に案を示していく際の考え方として、市民委員会からの提言を踏まえながら、また他市の条文を見ながら、市としての立場ではなく、むしろ制定委員会の事務局として案を出させていただいているというスタンスだと考えている。そのため、これは市の考えであるということではなくて、事務局サイドの立場で出している案だということによって御了解いただきたい。

(委員長)

今の事務局からの発言は非常に重要なことで、市長の意見を反映させているのではなくて、制定委員会での前回や今回の議論を踏まえ、クールにかつ中立的な立場で原案を作るならこれでしょうという役に徹したいということである。

(委員)

論点整理の中で、市民、参画、協働、コミュニティ、まちづくりなどについて委員間で共通理解し、それを文言の中に入れていくことが今後必要になると思う。他市の条例では、まちづくりのための基本理念や住民自治の基本理念が書かれており、どちらが高松市の条例にとっていいのかは今後の会議で考えていきたい。そういったことを委員間で共通理解することが必要だと思う。

(委員長)

目的のところについては、まちづくりという言葉がいいのかどうか、他の言葉がいいのか、ということだと思う。

(委員)

川崎市では、まちづくりではなく自治運営という言葉を使っている。用語としては地味な言葉だが、日本国憲法を背景にして作られているとか、日本国憲法の趣旨・理念を具体化した条例ですということを匂わせるような言葉を選んだ方が、いろいろメリットがあるのではないかなと思う。そういった言葉を選んだほうがいいのではないかな。

(委員)

目的のところでは、「市民主権の理念にのっとり」と書かれているが、これは必要なのか。このことは、次の基本理念に出ているので、同じ言葉の繰り返しになるのではないかな。

(委員)

まちづくりに関して、花巻市まちづくり基本条例の中で、花巻市が考えるまちづくりとはこういうものだということが書かれている。ここには、「まちづくりは、花巻市での市民の暮らしを向上させるための、行政、市民の活動および市民と行政との協働行為、事業全体を言う。」とあらかじめ定義付けて、その中でまちづくりという形で言葉を使っている。そういったものが欲しい。

(委員長)

二つの案が出てきたと思う。一つ目の案は、まちづくりとは、こいうったものを指しますとはっきり言ってしまおう、また、花巻市のは、花巻市における地方自治を意味しますと同じであり、住民に地方自治というと堅苦しいので、やわらかくみんなの暮らしを良くするためにすること全部を指すということで、自治そのものである。もう一度説明文を入れるのか、入れるのならまちづくりという言葉は使えるようになるという提案である。

審議経過および審議結果

二つ目の案は、まちづくりという言葉をしてできるだけ警戒して使わずに、まちづくりに代わる言葉として、例えば自治運営という言葉に置き換えるとか、あるいは自治の実現という言葉に置き換えるという提案である。そうすると、目的は、一つ目の案だとまちづくりという言葉が生きるが、二つ目の案では、目的は、「…参加と協働による自治運営の基本的事項を定めることにより、…」となるが、市民自治という言葉も変えなくてはならない。例えば、市の最高規範を確立することを目的とするというように、きちっと言うてしまう方がいいのではないかとこの案だと理解した。このように意見が二つ出ているので、両論併記として、次の項目にいきたい。

次に、基本理念については、「まちづくりの主権者は、市民であること。」という当たり前のことを言う必要はなくて、ここに書く基本理念というのは、高松市として市民みんなが守ろうとする価値は何なのかということ宣言することではないか。平和なのか、安全なまちなのか、犯罪のないまちなのか、人権なのか、環境なのかというようにいろいろあるが、その中で、都市宣言だとか都市理念だとか、歴史と伝統を守るとか、文化を守るとか、たくさんある。どれを重視するのか、価値重視の宣言だと思うので、基本原則につながることばかりを書く必要はないのではないかと。

基本理念について参考となる条例として岐阜市住民自治基本条例では、第5条(4)「人と人のつながりを大切にし、相互理解及び信頼関係によること。」というのは、実は理念である。基本原則というのは、行動原則で制度として実現しなければならないもので、基本理念というのは守るべき価値であり、制度的に何かやる場合にもその価値を重視するというところで、性質が異なるものである。基本理念を入れる時には、高松市として守るべき自治の大事な価値観、何なのかということ、例えば外国人も障害者も子供も大人も大事にしますよ、多様性を尊重しますよということ、これは多様性と人権の原則という言葉で表現できるし、そうではなくて、高松市は歴史のあるまちだから、この辺をもっと市として取組んでほしいということ、歴史・文化のまちであることに努めますということにもなると思う。そういう理念として何か掲げるものがないのか、ということである。

(委員)

高松市の総合計画では、目指すべき都市像として、「文化の風かおり 光かがやく 瀬戸の都・高松」があり、委員長がおっしゃったように人権か自然か歴史か文化かというように、これから未来に向けて高松市がどういうまちにしていきたいかを基本理念に盛り込むべきではないか。

(事務局)

高松市には、「高松市民のねがい」がある。この「高松市民のねがい」というのは、昭和55年に制定されたものであり、「一 自然を愛し 清潔で美しいまちづくり、一 人の立場を大切に 迷惑をかけないまちづくり、一 家庭を明るく 青少年をのばすまちづくり、一 健康なからだを 心にうるおいのあるまちづくり、一 働く汗を尊び 力をあわせ 平和で豊かなまちづくり」という5つのことを書いた、いわば憲章みたいなものがある。この自治基本条例を作る時に、この「高松市民のねがい」と自治基本条例とをどう住み分けるのかという議論もあったが、私どもとしては、「高松市民のねがい」は理念であって、条例というのはそれを担保するようなものということが考えられるのではないかと。「高松市民のねがい」については、前文につないでいくかなということも想定した。それを整理すれば、基本理念に入れるというのも一つの方法だとも思われるが、ねがいは長い文なので、どういう技術的なことをやれば

審議経過および審議結果

入るのかについて御議論いただきたい。

(委員)

「高松市民のねがい」は、昭和55年にできているので、今風の言葉に変えられないのかという意見を出したことがある。

(委員長)

基本理念が必要だというのは前回会議にて確認されているが、今提案のあった「高松市民のねがい」や総合計画とかをそれぞれ並べてみて、それが前文の中で可能な限り書かれているのが望ましい。それが、行動原則につながってくるような価値軸というようなものを抜き出していただきたい。例えば、私は、新潟市自治基本条例の理念が正しいのではないかと考えている。「高松市民のねがい」は前文の中に溶かし込んでいく、そして実現していく市民の立ち位置というのが、「個人の尊厳及び自由が尊重され、かつ、公正で開かれた市民主体の市政を推進すること。」と「地域の特性及び独自性を尊重した地域自治を推進すること。」というこのあたりが理念に近いと思う。こんな感じで、一度パラグラフ(ひとつのテーマ、トピック、話題について記述したもの)で提案していただいたらいいと思う。ただし、基本理念が定まらないと前に進まないという話ではないし、しっかりした提言書もあるので、次回あるいは次々回に提案いただいて、議論していくこととする。

次の自治運営の基本原則についてだが、先ほど、過程明示の原則については、今は脇に置いて、先で議論することとなったので、今は議論しない。

では、協議項目(4)市民参加について、説明をお願いしたい。

(4) 市民参加について

～事務局から、資料2-4について説明～

(委員長)

資料2-4の5ページにある「1他市の自治基本条例における「市民参加の手法」に関する項目比較」が非常に役に立つと思う。ここは、あくまで行政への市民参画であって、協働は触れていない。そして、参画という制度をどこまで書き込むのかの問題かと思う。パブリック・コメントの手續と審議会等への参画を含めているのが大多数であり、そのほか、ワークショップへの参画やアンケート調査への参加ができることを多摩市自治基本条例で述べているし、県内では善通寺市自治基本条例に記載されている。どこまで書き込むかが重要となる。案では、まず、市政の市民参画の推進に努めなければならないとし、あとの二つの条文で制度的に整備するようになっているが、川崎市自治基本条例や豊田市まちづくり基本条例のように、「この条及び次条に定めるもののほか、市民の多様な参画の機会を整備します。」と含みを持たせる書き方もある。

(委員)

ある市の自治基本条例を制定する際、住民が市に意見を述べたり市の考え方を聞けるような機会をできるだけ盛り込んだほうがいいのではないかということで、多摩市自治基本条例をベースに作成して、こういうのを盛り込んでいけばいいという市民の声で条例が出来上がった。しかし、具体的に列挙してしまうと、それ以外のものが利用できなくなるということもあるので、ある程度重要なものだけ抜き出して、含みを持たせた。細かく羅列列挙するほうがいいのか、簡素に書いて含みを残す方がいいのかについては、どちらもありであると思う。

審議経過および審議結果

(委員長)

ここでは、あくまで市政への市民参画を書いてあるのであり、市政における市民と行政との協働は別の章となる。例えば、NPOとのパートナーシップ事業だとか、協働開発事業などはここに入っていない。あくまで、団体自治に対する市民の参画システムの話である。

(委員)

大事なものだけを書いて含みを残す方が、全部書くとそれ以外はだめという形になってしまう。あくまで、基本条例なので、市民が参画できることをはっきり書いていけば、細かいことはまた個別の条例等で決めればよいと思う。

(委員)

資料2-4の5ページに列記されている市民参画の手法のうち、札幌市が市民政策手続の所に丸が付いているが、これはこういった制度なのか。

(委員長)

6ページの条文比較表にある札幌市自治基本条例第21条第6項の部分「市は、市政に関する市民からの提案について、これを反映する仕組みを整備するものとする。」を指している。つまり、市民からフリースタイル型で提案ができるような制度ができていないのではないかと思われる。やはり、これは大事だということだけ条文に盛り込んで、あとは含みを残すような形をとった方がいいのではないか。

(委員)

むしろ私が重要だと思うのは、例えばこの条文素案（たたき台）での「広く市民が市政に参画できる機会を拡充し、市政への市民参画の推進に努めなければならない。」の部分で、市民がどの段階で参画できるのかを詳しく書くという、手法よりも中身をしっかりと書き込んだ方がいいのかなと思う。例えば、多摩市自治基本条例第21条にある「市民は、市の執行機関における計画の策定、実施及び評価の各段階に参画することができます。」が重要だと考える。

(委員)

例えば、新潟県上越市での合併の際、合併した旧町村には地方自治法に基づく「地域自治区」を定めたが、合併前の上越市区域について、設置するのかどうかの結論が出ないままという状態になっていると聞いたが、何かそのような仕組みのようなものがないものか。

(委員長)

今の質問の中で整理しておきたいことは、上越市の地域自治区は、あくまで地方自治法上の制度であり、あれは住民自治制度ではないと私は主張する。あれは、団体自治の分権化に過ぎない。したがって、その中の地域協議会は、意思決定機関ではない。あくまでも、市長からの諮問に対する答申を返すだけであり、自治権は持っていない。言われているような仕組みを作ろうとすると、三重県伊賀市のように、自治基本条例の中で担保された「住民自治協議会」を自治立法にて作っている。しかも、予算執行権・意思決定権も持っている。市長に対する総合計画における意見提議権もあるし、住民自治協議会の同意がなければ工事もできないことになっている。つまり、総合計画に基づく事業は、住民自治協議会の同意を得て行うことになっているためである。それだけ厳しい自治権を持っており、そうすることは可能なのである。高松市でも、コミュ

審議経過および審議結果

ニティ協議会にどれだけの自治権を与えるつもりなのかといったことを議論する必要があるので、住民自治としてその際に協議をしたい。しかし、今は団体自治への住民参画の話である。

(委員)

参画できる機会については、市政の企画とか立案および評価とかという具体的な段階を書いた方がいいのではないか。

(委員長)

各委員の意見をいただいて鮮明になったのは、意思形成過程から選択・決定プロセス、実行、評価、修正という流れがあるが、市民委員会の提言では、定義にて「政策の立案、実施および評価に至る過程に、責任を持って主体的に関与する『参画』」とし、各段階に参画するのが参画であるという主張がある。だから、このように書き換えたほうが明確であるという意見が大勢を占めている。つまり、資料2-4の一番上にある(市政への市民参画の推進)は基本原則を謳う条文にして、「市は、広く市民が市政に参画できる機会を拡充し、」という文章を、「市は、市の執行機関における計画の策定、実施および評価の各段階への市民参画の推進に努めなければならない。」という感じで書き換えたほうが良いということである。そうすると、次の条文の(パブリックコメント手続)と(附属機関等の委員の公募)は最低原則であり、これ以外にも増やさなければならないというように読めるようにしてほしいという趣旨である。これは、豊田市まちづくり基本条例や川崎市自治基本条例のような含みのある書き方を末尾に持ってきて、多摩市自治基本条例のようにプロセスを書き込むという提案である。そうすると、(パブリックコメント手続)と(附属機関等の委員の公募)はこのままでいいということになる。この様な内容で、事務局にお願いしたい。

それでは、本日は大変難しい議論をテンポ良く具体的に御協力いただき、ありがとうございます。もう一度、議論したことを確認する。

- ①協議手順および論点抽出については、原案をおおむね了承となったが、個別議論していく中で、あちこちに飛ぶことは仕方のないことであり、その時は確認をしながらいくことにしたい。確認というのは、先で議論していくことになるが、案としてはこんなのがあるという確認である。
- ②条例の構造については、市民委員会の提言を尊重するのが大事だが、やはり主体は、市民、議会、行政とはっきり分けたほうが分かりやすい。そうでないと、住民投票やパートナー育成まで市民が責任を持たなくてはいけないという誤解を招く恐れがあるので、市民委員会の想いはいかすものの、きちんと主体は分けることにする。それらの原則・理念をいかした制度は、第4章に並べていくということを確認する。
- ③具体的な条文の検討に入り、目的および基本原則について、議論していたが、もう一度案を作り直していただくことが確認された。目的の条文では、「市民主権の理念にのっとり」は過剰なので削除して差し支えはない。また、第3行目の「まちづくり」は、「自治運営」に変えるか、あるいは「まちづくり」をいかすかの両論併記とする。「まちづくり」をいかす場合は、花巻市まちづくり基本条例のような書き方を参考にして、具体的に膨らましていただきたい。花巻市まちづくり基本条例では、みんなで作る花巻づくり、地域のローカルなむらづくりまで含んでいる概念である。そのように使っても私はやむをえないと思う。でも、そうではなくて、「自治運営」とするのならば、次は、市民自治を確立することを目的とすると、市民自治は同意語反復になってくるので、最高規範性を確立することを目的と

審議経過および審議結果

するとか、はっきり言ったほうがいいのではないか。この二つを書き出して、次回の会議で比較検討させていただきたい。

- ④基本理念については、また「まちづくり」という用語が出てくるので混乱するが、先ほど言ったように、まちづくりを説明するのならば、(1)まちづくりの主権者は市民であること、というのは生きになる。それと(2)は、少し文章が乱れている。しかし、新潟市的に書けば、これはいきる。新潟市自治基本条例の基本理念で書いているのは、まさしく案の基本理念の(2)である。そのように書いて、次回会議に提案していただきたい。
- ⑤事務局からの提案として、「高松市民のねがい」を前文の中にかす、前文のほうが格調が高いとのことだったので、それを支持する。
- ⑥自治運営の基本原則は、(1)～(3)までであり、過程明示の原則についての話もあったが、条例全体をきちんとやりきった後で、過程明示の原則を残すか残さないかを確認するということとする。なお、参画・協働の制度整備の話の中で、過程明示の原則はすでにできているということになるかもしれないと思っている。
- ⑦市民参加の章では、3条文あるが、1番目の条文を多摩市自治基本条例第21条第1項のように「計画の策定、実施及び評価の各段階に参画することができる」や、豊田市まちづくり基本条例第14条第1項や川崎市自治基本条例第28条第1項のように「多様な参画の機会を整備する」というように、校正をお願いしたい。
- ほかに何か御意見のある方は。

(委員)

事前に、次に議論する内容を教えていただきたい。それを持ち帰って、こちらで議論をして、次の会議に持ってくるということができると助かる。

(事務局)

次回は、協働ということで資料を揃えたいと思う。

(委員長)

では、次回は協働ということで、議論をしたい。

(委員)

定義はどうするのか。

(委員長)

定義は最後でいいのではないか。要するに、大きな論点を片付けていけば、自ずから前文もできていく、基本理念が固まる、基本原則ももう一度確認できる、定義も後から決めればよいということである。

－以上で審議終了－

<事務局からの連絡事項>

- 1 今後の会議開催予定
 - ・第3回会議 平成21年2月3日(火) 18:00～
 - ・第4回会議 平成21年2月26日(木) 18:00～
- 2 資料番号の付け方について
今回の会議では、資料2-1～参考資料2-7まで配布しているが、これは第2回会議の資料ということで、資料番号で何回目の会議資料かが分かるようにしている。今後の資料番号も同様にしたいので、よろしくお願ひします。