

## 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4回会議
開催日時	平成21年2月26日(木)18時05分～20時05分
開催場所	高松市役所 11階 114会議室
議 題	(1) 協働(コミュニティとの協働, NPOとの協働)(修正案) (2) 情報共有(案) (3) 市民の役割, 責務(案) (4) 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, 柘植委員, 鶴見委員, 野田委員, 福家委員, 森田委員
傍 聴 者	5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)

前回の会議では、条例の構造、目的、基本理念、市民参加についての修正案についてと、コミュニティとの協働とNPOとの協働の2つの協働について、御協議いただいた。今日は、前回会議での協働についての協議を踏まえての修正案について、また、情報共有、市民の役割と責務についての計3つについて御協議をお願いしたい。

では、協議項目(1)協働(コミュニティとの協働, NPOとの協働)の修正案について、事務局からの説明をお願いしたい。

(1) 協働(コミュニティとの協働, NPOとの協働)(修正案)資料4-2

(事務局)

協働の修正案の説明の前に、前回会議の協議内容を反映させた条例の構造について、説明をさせていただく。

お手元にお配りしている資料4-1を御覧いただきたい。前回会議で、「3市民・行政・議会の役割と責務」については、1番が「市民」で、次が「議会」

## 審議経過および審議結果

で、その次が「行政」ではないかとの御意見をいただいたことから、順番を「市民・議会・行政」とし、それぞれの役割と責務としている。議会の役割と責務が5項目あるが、現段階では、市民委員会からの提言の項目をそのまま置いているものである。

次の「4 基本原則に基づく自治運営の制度等」の「市民参画・協働による自治運営の制度等」に、前回会議で協議した「市民参画」の3つの項目、「市政への市民参画の推進」、「パブリックコメント」、「委員の公募」を入れている。「4」の中の(5)の項目としてある「協働のパートナーの育成」については、今回御協議いただく「協働」の4項目となる。「市民参画・協働による自治運営」という節となっているが、基本原則が「市民参画の原則」と「協働の原則」となっていることから、基本原則に基づく制度等についての節を、「市民参画」と「協働」とに分けることについて、今回提案させていただく。

それでは、協働についての修正案について、御説明する。

お手元にお配りしている資料4-2を御覧いただきたい。前回会議の御意見等を踏まえて修正した「協働」についての条例素案である。前回の条例素案たたき台を見え消し修正し、太字部分が今回の修正部分である。

まず、1つ目の条文では、前回会議において、「自らが地域の自治の担い手であるとの認識の下」となっていることから、「主体的にまちづくりに取り組み」の中の「まちづくり」は「地域のまちづくり」を指しており、「主体的に地域のまちづくりに取り組み」というように地域を強調するのが良いとの御意見があったので、「主体的に地域のまちづくりに取り組み」としている。それに併せて、見出しも「市民による地域のまちづくりの推進」としている。

また、第2項で、前回の条例素案では、活動の尊重、支援の項目を入れていたが、次からの条項「地域コミュニティ協議会」、「市民活動団体」、「協働の推進」、それぞれに支援に関する事項が盛り込まれていることから、第2項では盛り込まず、第1項が、個人として、地域のまちづくりに取り組むこと、第2項として、団体の活動に参加、協力することを盛り込んでいる。

次の条文は、地域コミュニティ協議会についての条項である。前回の条例素案では、「コミュニティ協議会」としていたが、コミュニティにもネットコミュニティや職業コミュニティなど様々なコミュニティがあるとの前回会議での議論から、今回、「地域」を入れ、「地域コミュニティ協議会」とすることを提案させていただく。

また、「地域コミュニティ協議会」について、「共同体意識の形成が可能な一定の地域において、そこに住むあらゆる人が自由に参加でき、地縁団体や市民活動団体などとともに身近に地域の課題を話し合い、解決できる組織」であることを盛り込んでいる。

第2項については、「当該地域の市民に開かれたものとし」の部分が、第1項の内容「そこに住むあらゆる人が自由に参加でき」として含まれているため、削除し、地域コミュニティ協議会の自主性、自立性を謳う項目としている。

第3項は、支援について、前回会議での、「コミュニティ協議会」は、「必要な支援を行うものとする。」とあり、「市民公益活動」は、「適切な支援に努めるものとする。」とあり、違いは何なのか、同じにすべきではないのか、との意見等があったことから、「適切な支援を行うものとする。」とし、次の条項の「市民活動団体」と同じ表現としている。

次の条項は「市民活動団体」である。前回会議では、「市民公益活動」としていたが、前条が「コミュニティ協議会」と団体の項目となっていることから、「市民活動団体」と団体とするとともに、高松市では、「NPOと行政との協働に関する基本方針」等で、NPOを市民活動団体と整理していることから、公益は入れず、「市民活動団体」としている。なお、「不特定かつ多数の

## 審議経過および審議結果

ものの利益の増進に寄与すること」の部分、公益性を担保する表現になっている。また、支援については、地域コミュニティ協議会と同じ表現とし、「適切な支援を行うものとする。」としている。

次の条項は「協働の推進」であり、前回会議では、1項目のみだったが、文章がこなれていないとの御意見があったことから3項目とし、まず、第1項として、「市民および市は、それぞれの特性を理解し、互いに尊重し合い、協働して地域のまちづくりに取り組むものとする。」、第2項として、「市は、多様な主体がその担い手となれるよう、仕組みを整備するものとする。」とし、かつ、自主性、自立性の尊重も盛り込んでいる。第3項として、「市は、必要な情報の収集および提供、交流の支援、相談ならびに研修等を行う場および機会の確保に努めるものとする。」とし、協働を推進するため、高松市ボランティア・市民活動センターなどによる具体的な支援について、盛り込んでいる。第3項の主語が「市は」となっているが、「執行機関」が行うことであるため、「執行機関は」と訂正をお願いしたい。

(委員)

2つ質問したい。まず1つは、地域コミュニティ協議会の定義についてである。資料4-2でも、「共同体意識の形成が可能な一定の地域に置いて、そこに住むあらゆる人が自由に参加でき、地縁団体や市民活動団体などとともに身近に地域の課題を話し合い、解決できる場」としているが、前回会議の資料3-5では、「自治会を中心に各種団体やNPO、企業等による連携組織」として位置付けると書いてある。

そして、同じ資料の15ページにある地域コミュニティと既存団体との関係1および2としてイメージ図があるが、この図で釈然としない部分があることに気が付いた。その部分とは、地域住民組織というのは、そこに住む住民全員が参加しているという組織で個人が対象となるが、図では組織、自治会が中核であるという風になっている。かつ、同資料1ページにて、単位自治会、校区連合自治会、高松市連合自治会連絡協議会の役割について書かれており、その中の高松市連合自治会連絡協議会では、各連合自治会間の連絡を密にし、指導的立場で事業の推進を図っているとのことだが、今もそのような位置付けなのか。

(委員)

そうである。

(委員)

地域コミュニティ協議会の中心にあるのが自治会となっている。この自治会の組織の中が、いわゆる3層構造になっているという風に書かれている。これを中心に、団体組織として地域コミュニティ協議会が位置付けられている。しかし、地域コミュニティ協議会というものは、地域住民個人の全員が参加できる組織である。もう1つは、そもそもNPOというのは、organization(組織)であって、エリアを問わず、非政府であり、主体性を持った組織なので、そこに所属している者も組織の中の一員として、資料3-5の16ページでは平面の中に書かれていることが釈然としない理由だと分かった。

(委員長)

委員の質問については、私が答える。地域コミュニティ協議会というのは、現在あるものを含めて、自治基本条例上に位置付けすることになる。これは正しく言うと、近隣政府(ネイバーフット・ガバメント)になる。その中核に自治会・町内会が位置することは何ら違法でも問題でもない。ベースが地域なの

## 審議経過および審議結果

で、コミュニティである。地域共同社会を再生するということになる。自治会は世帯加入であり任意加入であるという疑問点をお持ちだと思うが、一方NPOは、完全に任意加入で個人結成であり、例えば、地域に外国人が多ければ、外国人をよく理解したNPOも入ってくださいという組織である。全員が自動的に構成員となる。だから、執行部に参加する自由については、個人個人が実行したらいいという考え方である。なぜ、自治会・町内会が中核にあるのかと言うと、細やかな地域を代表する組織というのは自治会しかないという事実を踏まえているためである。コミュニティベースで地域代表制を担保しているのが自治会や町内会であり、次に課題別代表制は自治会では担保できないので、安全に関しては防犯協議会といった各種団体にも一緒に入ってもらおう。そうすることによって、総合性を担保する。もう1つの代表制である世代別代表制が抜けている。つまり、子どもの代表、若者の代表、勤労者の代表といった全部を入れていく。そういう、地域の任意団体の集合体として、コミュニティ協議会を作り上げていこうという試みである。そのため、最終的には、警察の駐在所にいる警察官とか郵便局の集配達をなさっている人にも入っていただくべきだというのがコミュニティの流れになってきている。その中で、NPOもかわりがあるケースが出てくるから、そういう場合には助けをいただきたいという趣旨である。

(委員)

NPOはいわば勝手連である。私も地元に戻れば地域住民の一人である。地域に対して、一住民として関わる場合と、NPOなどの帰属組織の一構成員として関わる場合とがあると思うが、例えばその中で、どこにも帰属していない人については、前回の会議で世代代表みたいなのも入れるべきだと話があったかと思うが、そのような関わりを持たない人がかなり増えている。そういった中で、例えばマンションにおいては〇〇マンション管理組合というのがあるが、一つの自治会組織の中にあるのだけれども、マンションの中で小さい自治会組織があったりということで、二重に加入するのかという議論などが過去も現在もある。そうすると、全部帰属する組織というのを平面の中で位置付けてしまうと、その中で参加していない方、例えば専業主婦とか一人暮らしの高齢者の方と、組織の中で積極的に参加していて、NPOにも参加し、自治会の構成員でもあるという方もいるので、参加の平等性や公平性がどうなるのか。

(委員長)

私自身が、伊賀市の住民自治協議会の設計に関わり、名張市や兵庫県朝来市でも動き始めているが、何度も言っていることは、参加する、参加しないというのは、実は、役員に立候補するとか執行部に入らせてもらうという意味である。委員がおっしゃった一人暮らしの高齢者やマンションに暮らしている方も、全員、自動的に構成員である。つまり、高松市に住んでいながら、私高松市に参加しませんと言う人はいないわけで、市民であることは事実である。それを前提として、コミュニティ協議会は仕事をする。当然、その執行部の選出あるいは住民総会とか、それに代えて評議委員会を設けるとかというのは、そのコミュニティ協議会そのもののみんなの総意で決めないといけない。そこに、一定の民主制を担保しなければならない。つまり、単位は個人である。ただ、その真ん中に位置する執行部の中に自治会や町内会を入れなければ、今の日本では絶対に動かない。その現実を踏まえて、自治会・町内会が真ん中に入って、地域の代表制を担保してほしい。そこにNPOが入る、入らないは、NPO側の主体性に委ねたらいいと思っている。

## 審議経過および審議結果

(委員)

今の自治会組織のあり方そのものも、条例の位置付けの中で変わっていくということなのか。

(委員長)

変わるか変わらないかは、私たちが言うことではない。極端な話であるが、名張市の場合、99%の加入率を達成している自治会があって、それが自動的に住民自治協議会に変わった瞬間、自治会は解散した。それは住民が決めた方がいいが、加入率70%、80%の自治会の場合は、残りの20%、30%の人を巻き込んでいくため、逆に自治会が入らないとおかしくなる。そういう矛盾した関係がある。だから、個人をベースとした民主的な組織であることは必要であるが、資料4-4にあるように「参画しないことによって不利益な扱いを受けない。」という条文が入るのはそのためである。

(委員)

この自治基本条例ができた後で、コミュニティ協議会の中で基本計画みたいなものを作られて、代表をどのように選出するのか、組織をどのように位置付けするのかという問題を解決していくことが今後の課題であるという解釈でよろしいか。

(委員)

今後、コミュニティ協議会が実際に動ける指針みたいなものが別個にあるべきだと考えている。その中で、今言われた問題を徐々に解決していきだろろうと思っている。条例上にはそこまで出てこないの、別に指針や要綱にて解決すべきだろろうと思う。

(委員)

今、いくつかのコミュニティ協議会の会則を手元に持っているが、ある協議会では参加資格を謳っているところがあり、そこには「入会資格は、原則として一定規模の会員を擁する団体とする。また、個人として入会する者については、いずれかの部会に所属することを義務付ける。」と書いてある。こういうところが現在、結構多い。自治基本条例を作った後に、そのこと自体を議論していくということであればいいのだが、私の中で現状の地域コミュニティ協議会のイメージが根強くあるので、質問をさせていただいた。

(委員長)

では、事務局側の見解を聞きたい。

(事務局)

今の地域コミュニティが、いろいろと混乱しているというのは事実である。そもそも、こういうようなことを考え出したというのは、元をただせば、自治会の方から自治会活動をどう盛り上げたいだろうかというところから出てきたというのも確かだが、行政側としても、住民自治をどういう風に盛り上げていくか、そうすると地域コミュニティという考え方を出していこう、というように今まで取り組んできた。この考え方というのは、前回会議の資料3-5で図として示しており、組織面から見た場合と、人から見た場合ということで、例えばこんな風な考え方でコミュニティを作りませんか、ということを示したというのは確かである。しかし、こうでなかったらいけないとか、そういうことは一切申し上げていない。皆さん方で考えてやっていた

## 審議経過および審議結果

だいたらいいということで、今までやってきた。逆に、地域の自主性を尊重するのはいいが、私たちはどこへ向いて行ったらいいのかわからない、本質を教えて欲しいというのが正に問題となっていると思っている。

行政側としても、先般、委員長の方から、エリアの中の構成員という考え方がはっきり出てきたのかなと感じている。小学校区単位で、何らかの活動に参加していない方をどう丸め込むのかというと、エリアという考え方がなく、構成員という考え方である。構成員は、会費を取る、取らないは関係ない。それと、活動していただく役員に参加する、参加しないというのは自由である。44ある地域コミュニティ協議会の規約は、現在、てんでバラバラであり、行政の方からこうしてくださいということで作られたものでない。皆さんで良い様を作ってくださということで、今、作られている。行政側としたら、位置付けとしては、こんなことを考えているというアドバルーンを揚げられればいかなと考えている。

それと、地域コミュニティ協議会と各団体、自治会それとの関係はどうするんだということで、自治基本条例ではそこまで定めることはできないが、それは、自治と協働の基本指針を作っていきたい。ただ、この指針は簡単にできるものとは思っておらず、自治基本条例ができて、それに基づいたこんなことが想定できるというのを、私どもとして作っていきたいと思っている。

(委員)

ということは、ここに書かれているものも案であって、今作っているコミュニティ協議会も今の形ではないということか。

(委員長)

現状を追認するものではないと思う。

(委員)

それで分かった。それと、図に関しては、平面の中に組織があるのはおかしいのではないか。立体であるべきだと思う。

(委員長)

ここで方針確認をしたい。条文の中で、地域コミュニティ協議会を確定させるに当たって、現在、44の地域コミュニティ協議会ができていますが、それを今のままでよいと考えるのか、改めて地域コミュニティ協議会というのはこうあるべきだという一定の指針を出すべきなのかということで、事務局からは、一定の指針を出すべきとの考え方ということで了解をいただきたい。

それと、自治基本条例上担保される地域コミュニティ協議会は、当該地域に居住する住民、外国人も含めて、全員が構成員であるという前提にたつことが大事だと思う。ただし、世話役をする執行部に関しては、選出方法はみんなの話し合いで決めるもよし、選挙をするのもよしということで、その地域コミュニティ協議会の主体性において定めるべきではないか。一定程度の指針は示しながらも、手続の正当性、民主性はこういう形で担保しましょうというぐらいのことは言っておかないといけないと思う。つまり、構成員は全員であり、ただし、執行部になっていただく方や執行部を構成する団体はこういうものが望ましいということである。

(委員)

それでは、執行部の中核は自治会でなくてもいいのか。

## 審議経過および審議結果

(委員長)

自治会がなければアウトである。実体的に成り立たないし、理想論を言ってもダメである。

(委員)

自治会そのもののあり方も決めるのか。

(委員長)

自治会のあり方は、自治会員として要求すればいい。

(委員)

地域を網羅しているのが自治会であり、そこは大事だと思う、ただ、住民自治協議会とはどういうものであるかということについて、執行部の方はもう少し認識し、その中で地域性がすごくあるので、うちの地域はどのような組織を作っていくのかを考えていかなければならない。ただ、即自治会がこれをしななければならないと認識している自治会長もいるので、そこら辺の誤解を正していく必要がある。自治会に加入していない方からこういう意見を聞くので、それらを真摯に聞いて受け止めて、組織を作っていくべきだと思う。

(委員)

それぞれの校区で、お互いに情報を知らない。両方が理解できたら、そのようなことはないと思う。

(委員)

そのようにコーディネートするのは誰かということ、行政と住民である。そのリーダーに責任があるのではないかと認識している。リーダーが基本的な理念を知らずにやっていたら、とんでもない方向に行くのかなと思う。我々に課せられた課題もまだあると思う。

(委員長)

自治会のあり方についてどうかというのは、それは自治会員として申されるべきだと思う。

(委員)

しかし、それを真ん中に据える為には、地域コミュニティ協議会の全体に影響していくということもあると思う。例えば、意思決定プロセスの問題がある。現状の意思決定に関しても、市全体の意思決定をどうするかという事の中で、ここをどう位置づけるかということが出てくると思う。

(委員長)

それは地域住民の総意で決めたらいいのではないか。

(委員)

総意で決めるためのものに今なっていないところがあるので言っている。先ほど申し上げたように、会則の中で先ほどのような形で義務付けられていたりとかする。

(委員長)

それも洗い直したらどうか。

## 審議経過および審議結果

(委員)

洗い直すということが全体であれば問題はない。

(委員長)

先程から何度も言っているように、これは現状を追認するものではない。

(委員)

もちろんそうである。しかし、そのこのところでどういうものかというのをここできちんと担保しておかないと、その後も協働のあり方とか、関係性に関係してくるのではないかと思う。どこまでのレベルか。

(委員)

今の議論の、地域コミュニティ協議会を設置することができるというところで、じゃあこの地域コミュニティ協議会の設置について位置付けとかその辺りの規程をどうするのかというのが疑問だったので、今委員長が述べている方向で位置付けしていくというのは良いかと思う。

それ以外にちょっと2点ばかり指摘したい。条文の流れで、一番最後の「協働の推進」、これは最初に置かないと流れとしておかしいのではないかと感じている。それと、市民活動団体の条文の2行目のところ、なぜ活動、活動、活動と3つも並ぶのか。もう少し文章的に整理しないとおかしいと思う。その2点だけである。

(委員長)

まずは協働の推進をトップに持ってきて、市民活動団体のところの活動が重なるのは、「活動する市民活動団体の活動を尊重する」というところである。これは、「寄与することを目的とする市民活動団体の活動」でいいのではないか。活動が3つ重なっているのは煩雑である。協働の推進をトップに持ってきた方が、総括的な原則なので、両方抑える形になっていいのではというのは、その通りだと思う。

それでは先ほどの議論に戻りたい。地域コミュニティ協議会の位置付けをこの会議において、事務局の考え方を一度確認していきたいと思う。現在ある地域コミュニティ協議会はいろんな規約を持っているが、条例で担保される地域コミュニティ協議会というのは、市民の財産になる。当然、個人個人が全部構成員になる。ただ、その執行部なり、意思決定の仕方、総会の持ち方、もしくは評議員会の作り方も含めて、一定の民主制を担保した形で、それぞれの規約を定めてもらわないといけなくなる。その規約も、それなりの説明責任に耐えられるようにしないとイケない。そうすると、いくつかの規約は不備になる、あるいは整合しない規約も見受けられる可能性もある。この辺については、行政の方で登録される地域コミュニティ協議会に入るためには、この辺のところを直さないとまずいというぐらいの御指導をいただかないとイケないかもしれない。これはやむを得ないことである。何故ならば、公金支出の対象になり、89条に基づくいわゆる公の支配に属する団体になるからである。公の支配というのは、政府の支配ではない。公共的な支配だから、公開されること、説明責任を果たせること、民主的統制下にあることである。この条件だけをクリアすればオーケーである。この直轄団体に自治会が入ることは、何ら問題ない。NPOが入ることも何ら問題ない。団体代表として名乗りを上げればいい。それを排除することの方がむしろ問題が出てくる。前から言っている様に、細やかな地域の代表制を担保しなければ、コミュニティは存在しなくなる。

もう一つは、課題別の代表制を総合的に担保しなければ、何でも対応すると



## 審議経過および審議結果

いうコミュニティの精神に反することになる。福祉に関しては福祉会の方でやるので、コミュニティ協議会は関係ないというコミュニティ協議会では意味がないと思う。少数者あるいはソーシャルマイノリティと言われる、そのような方々に対する配慮とか、対処ができないようなコミュニティ協議会も困ったことになる。人権侵害の当事者になりかねないので、そういう団体の代表も入ってもらわないといけないというのは当然のルールになるのではないかと。地域別代表制を担保する最有力部隊として自治会に入ってもらわなければならない。課題別代表制を担保する、PTA、社会福祉協議会、防犯協会、防災委員会等々の行政が主導して作ってきた様々な縦割り部隊も、もう一度入り直すべきだ。

そして最後に、世代別代表制の担保も忘れないように、子ども、若者、勤労青年の階層、勤労中年の階層をいかに取り込むかという代表制の担保をする。そのことで、総合型コミュニティに再生するのではないかとこの願いを込めて、この条文箇所には位置付けすればいいのではないかと思う。自治会、町内会の運営の仕方について色々議論がある場合、私であれば、自分の地元の自治会を通じて意見を言う。自分自身が入っているから。入っていない場合は言う筋合いがなくなる。分譲マンション、団地等の自治会は、あれは自治会と言いながら実はアソシエーションである。だから、あれはコミュニティとみなす必要はないと考える。あれは、マンション管理という目的のためのアソシエーションである。それ以外に教育だとか、福祉だとか、文化だとかということで団結するならともかく、その部分においては関わりを持とうとしないからである。マンションの維持補修管理、共同生活の最低限のルールを確認しあうためのアソシエーションである。だからコミュニティではないというのが私の解釈である。あんまり気にすることはないと思う。だからと言って、排除する必要もない。関わるならば、どんどん皆関わればいい。そういう確認でいかがか。

(委員)

もう一方のNPOについては？

(委員長)

NPOは、むしろ今言ったような少数者の問題とか、地域が抱える特有の、例えば高齢者がかたまっているとか、一人暮らしのお年寄りが多いといった場合、NPOの助けを借りないと無理になる。従来型の町内会のノウハウだけでは対処できない。

(委員)

地域コミュニティ協議会があって、この中に入っているのか。

(委員長)

NPOそのものが会員として入るということはありうるけれども、NPO自体は、地域にこだわらず結成されているものではないか。

(委員)

そうである。

(委員長)

だから、当該地域を包括できるようなNPOが入ればいいが、またがっているような場合、NPOに所属している人が役員として入ったら良い。例えば、環境部会のところから環境NPOの人に入ってもらおうとか、人権部会のところから例えば女性団体の代表に入ってもらおうとかという具合である。NPOの活動か

## 審議経過および審議結果

ら入るといふことでそれをクリアできる。NPOそのものが入らないといけな  
いという風に固定的に考えないほうがいい。

(委員)

コミュニティ協議会への支援とNPOへの支援は、違うのか。

(委員長)

まったく違う。

(委員)

NPOは非政府であり、主体的に動くものである。例えば、千葉縣市川市で  
は、「1%支援制度」がある。これは多分、直接的な支援とかいうものではな  
くて、なんか違った形のものを想定しているのだと考える。ここに、どう表記  
するかというのは別なのかもしれない。

(委員長)

ここへの表記を議論する以前にもっと重要なのは、NPOと行政との協働の  
指針である。その協働の指針を実体化させている。その協働の指針の中身を問  
うべきであって、その中身をこの条例で担保するわけである。条例の条文を問  
題にするべきではなくて、その指針を問題にするべきである。

(委員)

その通りである。指針の中のNPOの定義に関しても、欠けているものがあ  
ると思う。

(委員長)

いつできた指針か。

(委員)

かなり前だと思う。だから、これも今からもう1回確認してはどうか。

(委員長)

その指針の中身まで、今、この委員会で責任を取れといわれても、とてもで  
ないが作業量が間に合わない。

(委員)

これについても、NPOの役割とか機能について、ある程度この中で考えな  
がら位置付けをしてはどうか。

(委員長)

条例の議論の上ではそこまではできない。はっきりさせておきたいのは、コ  
ミュニティに対する支援と、NPOに対する支援は自ずから政策的に違う。だ  
から、制度も別々にすべきである。

(委員)

同等の文言を使っている、中身が違うということだけは、はっきりさせて  
ほしい。

## 審議経過および審議結果

(委員長)

条文の構成上、2つに分けているので、当然そう理解できるはずである。条文が2つあるのに制度が1本ということはないと私は理解している。だから、市民公益活動支援制度と地域コミュニティ支援制度とは別の支援体制を作らないとだめである。それが、全国的な共通常識だと思っている。ということで、この条文についての御意見はこれまでとしたい。

ここで言っているコミュニティ協議会とはどういう意味だということを、確認したからいいのではないか。条文はさわらなくていいということか。

(委員)

その通りである。これから先のことに多分影響していくので、確認をしているのである。

(委員長)

では、先ほどの条文の一部修正に関するもの以外に、御意見ないか。

(委員)

細かいことだが、「地域コミュニティ協議会」の2にある「自らの活動に責任を持って自主的かつ自立的な活動を行う」となっているが、自ら自主的、自立的と書くと、「勝手にしろ」というようなイメージを持ってしまう。この目的に沿ってということでの責任と自立だとは思いますが、これだけを読むと、好きなようにして良いのだという誤解が生まれるのではないか。上から見るとそうはならないのかもしれませんが、あまりここまで書かなくてもいいのではないか、という気がする。

(委員長)

ここで言いたかったのは、補完性の原則に基づく市民自治を言いたかったのであろう。

(委員)

あまり行政ばかりを頼らず、自分たちでしっかりやりましょうという意味解釈もあると思う。

(委員)

その下に「適切な支援を行う」とあるので、1・2・3と読めば、市の支援のことも書いているが、分かりにくい。

(委員長)

2を3に合成し、「市は自主的かつ自立的な地域コミュニティ協議会の活動を尊重するとともに」と形容詞にすれば、簡単になるのではないか。

(委員)

それは当たり前のことなので、「責任を持って」まで書かないといけないかどうか。

(委員長)

責任を持つのは当たり前のことである。

## 審議経過および審議結果

(委員)

自らとか自主的とか、前回の委員長のお話でもあったが、地域政府みたいなもの、要するに行政の依頼ではなくて、対等な立場からすれば、自主性とか、自立性とか統一性と当然自己責任というところを一番に謳うというのが理想論としては良いのではないか。その上で、後で支援するということになる。ここは、あまり減らさないほうが将来として良いのではないかと思う。

(委員)

地域コミュニティ協議会の仕事の中身は、第1項にあるように地域の課題を話し合うことなので、そこがはっきりしていれば、無理に分ける必要はないかもしれない。ただ、自主性、自立性はあったほうがいい。この言葉に対して、なんでも勝手にやってもいいというイメージかもしれないが、仕事の中身は地域の課題を話し合うと決まっているので、そこは心配せず、ここは自主的、自立的は残しても大丈夫だと思う。

(委員長)

では、大丈夫ということにしたい。それではもう一度だけお諮りする。この条文については、先ほど御指摘あった「協働の推進を上の方に持ってくる」というところと、「活動、活動、活動が3つ続くところは、少し整理していただく」のこの2点を修正するということではよろしいか。

ここで付随的に出てきた議題として、地域コミュニティ協議会の民主的かつ皆が参加できる形のあるべき姿というのは、現状をそのまま追認するのではなく、あるべき方向を指し示すということが必要だということが確認された。それから、市民公益活動というか、NPO活動の現在の指針が少し古くなっているのではないかという御指摘があったので、それについても見直しをすることが望ましいのではないだろうかと思う。しかし、制定委員会としては、本条文において、それを受けて修正するまでは必要ないのではないかということになったと思う。今後、また別の委員会などを設けて、そこで議論しないといけないということである。

それでは論点の2つ目に移りたい。情報の共有について、事務局から説明をお願いします。

(2) 情報共有について 資料4-3

(事務局)

それでは、論点も含めて、情報共有の条例素案のたたき台について、御説明する。資料4-3の1ページを御覧いただきたい。

基本原則の1つ「情報共有による自治運営」の項目である「情報共有」について、項目として5項目ある。「情報の共有」、「政策形成過程の透明化」、「情報公開」、「個人情報保護」、2ページに移って、「説明責任および応答責任」である。項目としては、同じ資料4-3の3ページに引用している市民委員会の提言にある、「3 市民主権と協働」の中の「(3)市民の知る権利」の2点目の政策形成過程の公開と、「(4)情報公開制度」、「(5)個人情報保護制度」、「4 行政の役割と責務」の中の「(4)要望・苦情への対応」、「(5)行政の説明責任」を「説明責任および応答責任」とした4項目に、基本原則の1つである「情報共有」の項目を加えて、5項目としている。「説明責任」と「応答責任」についての条項は、3ページの市民委員会からの提言にある「4 行政の役割と責務」の「(4)要望・苦情への対応」と「(5)行政の説明責任」を「説明責任」と「応答責任」にしたものである。この説明責任と応答責任を盛り込む場所については、他市の自治基本条例においても、情報共有の項目に入

## 審議経過および審議結果

れているところと、市政運営の基本的事項としているところがある。

今回の条例素案については、項目として2ページに記載しているが、市民委員会からの提言では、行政の役割と責務の項目であり、事務局案としても、説明責任、応答責任については、市政運営の基本的事項として盛り込むことを提案させていただきたい。内容については、後ほど説明する。

資料の1ページに戻っていただき、まず、情報の共有では、第1項で、「市政に関する情報を積極的に、分かりやすく、かつ、適時に市民に提供し、市民との情報共有に努めなければならない。」としている。提供する情報は、「市政に関する情報」とし、「積極的に」、「分かりやすく」、「適時に」提供することとしている。第2項では、「市民参画および協働の実効性を確保するため、情報の共有に係る手法の整備を図らなければならない。」としている。参画、協働による自治運営に資するため、情報共有の手法を整備することを盛り込んでいる。この手法の整備では、情報公開、個人情報保護、会議の公開、パブリックコメントや、広聴広報などを想定している。この項目の論点としては、何の情報をもどのように提供するか、また、第2項の手法の整備を盛り込むかである。資料の5ページを御覧いただきたい。他市の例では、札幌市は、第26条の1項で、「まちづくりに必要な情報について」「速やかに、かつ、分かりやすく」市民に提供しよう努めるとし、第2項で「政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を」「積極的に」提供するものとするとしている。また、川崎市は、第23条で「市民生活に必要な情報について」「積極的に提供」「分かりやすく、かつ適時に」行うとしている。主体について、第1項は「市」、第2項は「執行機関」としている。まだ定義していないが、「市」は市の執行機関および議会としている。この主体については、議会からの御意見等をいただく中で、整理していきたいと考えている。

2つ目の項目は、「政策形成過程の透明化」である。「市は、市民に対し、市政に関する政策形成過程の情報を明らかにするよう努めるものとする。」としている。先程御覧いただいた市民委員会からの提言では、「行政は、市政運営に関する情報について、政策形成過程の段階もできる限り公開します。」とある。市民委員会で過程明示の原則を盛り込んだことから、1項目として盛り込んでいる。

3つ目が「情報公開」、4つ目が「個人情報の保護」であり、高松市では、お手元に参考資料としてお配りしている、参考資料4-5「高松市情報公開条例」、4-6「高松市個人情報保護条例」に基づいて、実施しているところである。資料の1ページの3つ目の項目「情報公開」では、「市は、市民の知る権利を保障し、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるよう、別に定めるところにより、市の保有する情報を原則として公開しなければならない。」としている。高松市の情報公開条例では、「市民の知る権利を尊重し」とあるが、この条項では、「市民の知る権利を保障し」と踏み込んで「保障」とし、情報公開は原則公開であるため、「原則として公開しなければならない。」としている。

また、この項目の論点として、会議の公開についてがある。他市の例では、情報共有、情報公開の項目として盛り込んでいるところもあるが、条例素案では、情報共有の手法の整備に含めて考えていることから、項目としては盛り込んでいない。

4つ目の項目が、「個人情報の保護」で個人情報を適正に取り扱うことと、個人情報の開示、訂正等の請求権を盛り込んでいる。

資料の2ページを御覧いただきたい。5つ目の項目「説明責任および応答責任」である。まず、第1項で、「説明責任」について、「その立案・実施および評価の各段階において、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない

## 審議経過および審議結果

ない。」としており、施策に立案、実施、評価の格段階での説明責任を盛り込んでいる。次の第2項で「応答責任」について、「市民の市政に関する意見、要望、苦情等に対し、誠実かつ迅速に対応するよう努めなければならない。」としている。

資料の5ページを御覧いただきたい。情報共有に関する他市の条文比較表である。「情報提供」または「情報共有」、「情報公開」、「個人情報保護」については、ほぼ盛り込まれている。「説明責任」については、名張市は情報共有の章に盛り込んでおり、丸亀市は、市政運営の原則の章に盛り込んでいる。

(委員長)

もう一度確認するが、「市は」とあるのは、これは議会を含んでいるということであり、執行機関および議会である。だから、団体自治としての市を指している。「執行機関は」といえば、これは、市長およびその他の執行機関であり、選挙管理委員会等の行政委員会も入る。それから、手法の整備の中には、会議の公開、市民参画制度等が含まれており、あえて具体的に条文の中では書いていない。

もう1つは、説明責任および応答責任については、情報の共有の部分に入れるべきなのか、あるいは市政運営の基本原則のところ自治運営の基本的事項の中に入れるべきなのか、そのあたりも判断いただけたらとのことだが、資料4-1の条例の構造(修正案 Ver. 2)の「4 基本原則に基づく自治運営の制度等」で、これは自治運営の基本的事項に所属する提案になっている。どちらにあってもさほど問題ではない。これについて、御意見をいただきたい。市民委員会の提言にあった、「政策過程情報の公開」ということについて、この書きぶりでどうだろうか。

(委員)

市民委員会としては、今のように結果や最終案がこうであるというのではなく、政策形成過程が分かればよい。逆に、市民委員会の方では、あまり全部が全部公開されても市民が戸惑い、混乱するので、過程の節目、節目を公開するような道筋をつけてくれという話なので、これで十分である。

(委員長)

他、御意見はないか。

(委員)

意味は別に構わないと思うが、「努めなければならない」というのがあまり好きではないので、例えば一番上は「分かりやすく、かつ、適時に提供」となっているから、努めなければならないとぼかさなくても、「情報共有しなければならない」と言い切ってもいいのではないかと思う。下の今の政策形成過程の透明化でも、努める、努めたけどできなかった言われたら嫌なので、少し何かを入れた上で「しなければならない」、例えば適切な内容とか、何かを入れた上でしなければならないという風に少し厳しいのだが、そうした方が自治基本条例としては良いのではないかと思う。最後の説明責任のところも分かりやすくは努めてほしいのだが、説明はしなければならないので、「分かりやすく説明するよう努めなければならない」というと、努めたけれどできなかったというのがあってはいけないので、「説明しなければならない」とし、内容は分かりやすくして努めてほしいというような、少し厳しい書き方のほうが良いのではないかと思う。

あと、他のところでも出てくるのだが、「分かりやすく」というのは、どう

## 審議経過および審議結果

やったら分かりやすくなるのかがよく分からないので、そういう表現でいいのだろうか。逆に、何かあるものを加工されても、市民からすると嫌なので、分かりやすくという表現が必要かどうか疑問に思う。

(事務局)

事務局としても、十分そのあたり想定問答などをした上で、今回こういう形で提出している。というのが、分かりやすくと言ってもそれが誰にとって分かりやすいのか、という問題があり、市が説明する時に市民の方に分かりやすくということだが、市としては十分に分かりやすく説明したつもりでも、受けて側の市民にとって分かりやすすくないということになれば、ここを分かりやすく説明しなければならぬとしてしまうと、市は条例違反ではないかと言われた時に、どうしても受けて側のことで判断されると非常に難しい。市としては精一杯努力して分かりやすく努めるという意識を持ってやるが、条例上は努めなければならぬで止めないと市の方が説明しきれないのではないか。

もう一つ、分かりやすくといった場合に、情報公開制度の場合、基本的に公開請求を受けて、保有している情報をそのまま出すという概念がある。ところが、一番上の情報共有では、あるものを単に出すのではなくて、例えば市民から聞かれた場合、分かりやすくするような資料を作って出すというのも一つの説明責任ではないか。例えば請求を受けた時に、「これ以上ありません。」ではなく、「こういった形の情報を市の方では持っていました。」と分かりやすく説明する意味を込めている。そういった中で「努めなければならぬ」、「図らなければならぬ」といった表記について、政策形成過程の透明化で「努めるものとする」となっていることについては、政策形成過程の途中の情報については、情報の共有とは差を設けた形で表記している。

(委員長)

「分かりやすすくないじゃないか」と皆が言い出したら、条例違反だという話になってどうにもならなくなる。また、分かりやすくということで、小学生でも分かりやすすくと言われたら困る。

(委員)

今の分かりやすすくのところはそれで構わない。これだけを見ると、情報共有そのものも努めなければならぬという風に読める。情報共有は必ずしないといけないという事にして、中身は聞いた方が分からなくても、説明の内容は分かりやすすく努めてくれたらいい。ただ、情報共有することに関しては、努力ではなく義務にしたほうがよいのではないか。

(委員長)

情報共有については、義務規程にできない。どういう状態が情報共有なのか定義できないためである。公開しなければならない、というのははっきりするが、情報共有はどのようなレベルで情報共有になったのかが定義できない。だから、どこの自治体を見ても、努力規程になっている。

(委員)

市民委員会の方でも、できたら must で書きたいところだったが、市民委員会内でも揉めたのは、例えば、具体的には道路がどこにつくか、学校区をどうするか等について、下手に初案の段階で乱発されても、関係者は大混乱に陥るし逆に不信感を招くので、情報の流し方も、重要なことの節目、節目で、これしかないのではなく、複数案を示すという努力という点で、今のところ書きよ

## 審議経過および審議結果

うがないのではないか。一般的には、最初に皆公開すべきだと言うが、具体的にどうだと聞くと、それはまずいという。勝手に土地を買い漁って道路が通らなかった場合、市が悪いという話になっても困る。そのあたりは、努力規程でいいのではないかという雰囲気、市民委員会でも大多数であった。

(委員長)

あと、政策形成過程情報というのは、具体的にどういう情報なのかと聞かれたときにどう答えるのか。市民委員会の思いもあると思うが、どういう情報を意味して考えていたのか。

(委員)

市民委員会では、例えば、トイレの中で議員同士や職員同士が「あそこにこんな施設あったらいいよね」というつぶやき程度が政策形成過程なのかといえ、それは絶対違う。あるとすれば、書類となって、計画となって、プロジェクトとなって、案が作られた段階、議会に出される段階、その状態での公開というのを念頭に置いていた。具体的には書いてないが、要は過程なので、つぶやきレベルの過程なのか、書類としてできあがった過程なのか、だいぶ開きがあると思うが、これしかありませんよというのは無しにしてもらいたいということで、議会に出すレベルの事を頭に置いているのが、市民委員会の意見である。

(事務局)

政策形成過程ということで、高松市が今どのようなやり方をやっているかという、何か計画をするということになると、議会の関係では調査会というのがあり、そこに対して、こういう理由でこういう計画をつくらないといけないので、スケジュール的にはこんなことを考えていて、来年のいつ頃までに出すというようなことを言う。その後、実際に諮って行って、原案のようなものが出来た段階で一度出す。そこで議員から意見をいただいたり、パブリックコメントとして皆さんに聞いて、その上で原案を修正し、再度提出するということをやっている。それと、南部地区のスポーツ施設というのを今、やっている。これは合併協議で出てきたものであり、南部地区の方でどういう施設が必要なのかという意見がいろいろ出てまとまらないため、市側で出さざるを得なくなった。それに対して、地域審議会や、調査会等からいろいろ意見をいただき、もう一度盛り込んで、こうじゃないでしょうかということで基本構想を作っている。政策形成過程の情報を出すという事は、ある一定のところでの結論、方向性を出して、それに対して意見をいただく、またこういう理由で意見を修正した、それに対して意見をいただく、その繰り返しを何回するかということだと思っている。

(委員長)

私は、「市政に関する政策形成過程の情報を明らかにするよう努めるものとする」というのは、説明責任および応答責任で「執行機関は、施策について、その立案、実施及び評価の各段階において説明する」と書いてあり、立案というのは政策形成過程ではないかと思う。また、原案を最終確定する前に、パブリックコメントを実施するのも政策形成過程ではないのか。そうすると、この条文は重なっており、要らないのではないかと考えている。となると、これは、そういう心がけでいくという精神条例とか理念条例になるのではないか。政策形成過程というのは政治学的によく使うし、行政学でも使うが、意思形成



## 審議経過および審議結果

成過程情報については争いの対象となったが、文書存在した場合は意思形成過程情報でも公開対象となるという判決が高等裁判所で確定している。しかし、文書となって存在しないものは、意思形成過程情報は公開できない。先ほど委員がおっしゃったトイレの中で議員同士が色々話し合っているのも意思形成過程情報だけど、存在しない。非常に曖昧であるため、この条文は少し危ないと思っている。行政側はいかがか。精神的な支柱として入れているだけではないのか。実態的な制度としては、パブリックコメントと審議会等への一般公募市民参加あるいは説明責任と応答責任で担保しているのではないか。

(事務局)

市民委員会の提言に基づいているということである。

(委員長)

なんか重なっているような気がする。非常に危ない、不安定な言葉である。行政用語としても法律用語としても、この言葉が後でネックとなる可能性があると感じる。

(委員)

実は、私は最初の基本原則のところ、政策形成過程の中身としてははっきりしないということで後に回しましょうという発言をしている。一つ今、具体的なものが出てきたが、委員長がおっしゃるとおり、これは説明応答責任でカバーできたり、パブリックコメントでカバーできたりするので、カバーできない部分があれば話は別になると思う。

それから、政策形成過程の透明化については、透明化なら少しは大丈夫かなということで提案した。ただ、本文のほうで「情報を明らかにする」と情報という言葉を使っているの、私も個人的には非常にリスクはあると思う。説明責任、応答責任、パブリックコメントで、それでも吸収できない部分があるのなら、それは何かというのを聞かしていただきたい。

(委員)

立案、実施とかは後ろの説明責任で吸収できると言われればそれまでだが、立案というのはどのレベルなのか。先ほど、事務局から説明があったように、通常は行政機関の方で素案を考える、議員やいろんな意見者等の意見をもらって、磨き上げたものをパブリックコメントにかける、つまりパブリックコメントをかける時点で情報共有がスタートしている。市民委員会でよく話が出ていたのは、そのレベルのことを言っているのではなくて、具体的に言えば、例えば、L R Tの話が市長から出ているが、もともと高架事業だったのが、途中でL R Tの話も出てきた。市民に知らされた時、当初はL R Tの話はなかった。市民団体やその他の人たちからL R Tの声がなかった訳ではないが。議員に示す段階では、書類的に大方できていたのだと思う。

例えば、市民病院のように香川町との地域協定が合併の時にあるので、やむなしというのなら仕方がないと理解する方もいるが、それが無くて、急にこうだ、これしか素案がないと言われたら、なぜ、他にもいっぱい選択肢や考え方があったらと市民側は当然思う。情報共有というからには、最終的に議会で可決するかどうか、もしくは議員達によるブラッシュアップを経た後ではなく、その前の書類として、可能性がある選択肢があるものを示してほしいと市民委員会は思っている。市からすればすごくやりにくい話なので、現実的にはそれを全部やったら大変なことになるとは思っているが、できる場所は入れ

## 審議経過および審議結果

ておいてほしい。つまり、議会、そういうパブリックコメントレベルにならないと出てこないということが見えるので、あくまで、念を押してここで言わせていただきたい、というのが市民委員会の意見である。

(委員長)

その話はむしろ、参画と協働の方針がいいかげんだから、出てくるのではないか。参画と協働の方針さえちゃんとしっかりしたものができていれば、そんな不満は出ないと思う。意思形成過程というのは、ものすごく不安定な言葉である。今、おっしゃっているのは、立案段階のパブリックコメント以前での当事者市民の参画であり、それをしなかったことが問題である。参画協働の原則さえやっていたら、そんな問題は起こらなかったと思う。

(委員)

市民委員会で、一度決まった公共事業を後でもう一回考え直したりする時に、意思形成過程は役に立つのではないかという議論が出た。一度決まった公共事業を後から考えるとなんだか悪そうだなということでも、市民はなかなか意見が言えない。なかには頑張って意見を言う方もいるが、問題となるのは、決定する以前の段階で十分参画と議論が尽くされていれば、そういう問題は起きない。だから、参画等を厚くしていくというのが、おそらく自治基本条例のまっとうな方向だと思う。後から蒸し返すための手段を設けておくというのは本末転倒で、自治基本条例は、前段階で十分意見、議論ができるような土台を作っておこうという趣旨なのでないか。

(委員)

それでは、妥協案を提示したい。政策形成過程の明示というのは、市民委員会からすれば大きな骨格になる一つだったので、この文言を消されると、もう一回市民委員会を集めて「消されました」という話を説明しないといけなくなる。できたら、後ろのところに含んでいるという意図は分かったので、後ろの条文の中に政策の決定過程の段階で、立案、実施及び評価の段階という、政策過程という言葉を使ってもいいので、このなかにその表現を入れてほしい。そうすれば、市民委員会にもここに入りましたということが言える。市民委員会からの思いを語ってもしょろがないが、8ヶ月間の議論があり、しかも大きな骨格だったので、その分は表現上どこかに後ろのほうにその表現を入れていただきたい、というのが妥協案である。

(委員長)

そうすると、後ろの説明責任および応答責任において、「執行機関は、市政に関する政策の立案、実施および評価の各段階において、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない。」という風にすればいいのか。

(委員)

この中に、政策決定過程という言葉が入ったことを分かりやすいようにしてはどうか。

(委員)

多分ここではなく、参画のほうできちんと配慮が説明できるのではないか。

(委員長)

説明できる。ここに入れるにしても、政策決定過程という言葉自体が法律用

## 審議経過および審議結果

語としてない。政策形成過程もない。これは行政経営学用語である。だから、それが非常に危ないということを心配している。あえて入れるのであれば、2ページの「執行機関は、市政に関する政策の立案、実施および評価の各段階において、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない。」で大体解決できないかということ、今、おっしゃったと思う。1ページでは「市は」であるから、議会も含めている。これは、パブリックコメントで受けて立つことができる。それから、意思形成過程においては、当事者市民が名乗りを上げたり、重点的に入ってもらいたいということで、政策を作っていく上においては色々な委員会を作ったりする。LRTの話については、政策を動かそうとしたときに、LRTに係る当事者市民と思われる人たちを集めて、こんな問題点がある、こんな予算制約がある、こういうようなところへきている、どう思うのかとやればよかったのではないかと。参画であり、参画の原則がここに生きている。政策形成過程という言葉にこだわると、どうにもならなくなると私は心配している。

(委員)

各段階というのは、過程か。

(委員長)

過程はプロセスである。

(委員)

各段階がプロセスなら、過程という言葉に代えてもいいのではないかと。

(委員長)

「その立案、実施、評価の各過程において」ということで、それでいいのではないかと。

(事務局)

「情報公開」と「個人情報の保護」のところでは、他都市でもあるように、例えば「情報公開」であれば、「別の条例で定めるところにより、市の保有する情報を原則として公開しなければならない。」としている。高松市においては、昭和61年に公文書公開条例を制定し、その後平成13年に情報公開条例、これは全国に負けない条例を作るということで、当時、原則公開ということと、個人情報を最大限に尊重するというで制定されたが、情報公開条例の中にも第7条で「非公開情報を除き、当該行政文書を公開しなければならない」というのを使っている。これらの条例がある中で、自治基本条例の中で再度これを「別に条例で定めるところにより」とわざわざ謳っていかなければならないのか。別に謳わなくても、情報公開条例そのもので、当然にしなければならないことなので、新たに条例を定めるところは別として、本市のように既にあるものについては、なくてもいいのではないかと。ただ、市民にとっては大事なところなので、当然謳うというところは承知しているが、条例で定めるところでの文言をどう考えるのか。

(委員長)

まったく心配はない。既に条例のパーツがあちこち揃っていることはよくある。それを新たに自治基本条例で別に条例で定めるといって、再体系化しているだけである。現在、条例が存在しないものがあったとしても、既にあるやつがあってもいい。「別に条例で定めるところにより」というのは、個人情報保護条例、情報公開条例が既にあるという説明でちゃんと通る。再体系化である。

## 審議経過および審議結果

(委員)

既に条例で決まっていますので、ここに書く必要があるのかという御指摘である。それに関して、情報公開条例があるのにもかかわらず、自治基本条例で必ず「別の条例で定める」と他の自治体で書かれているのは、自治基本条例は市民参画とか協働とかあるが、その前提として一番大事なのが情報共有だからである。情報共有という一番前提となる部分だけはしっかり示して欲しい。他にいろんな法令とか条例で定められていても、自治基本条例と特段関係のないものはもちろん書く必要はないが、情報共有という基本原則に関わるものは、重ねて書いておくべきであると思う。

(委員長)

その通りである。今のところは、そのような修正を一部加えるということで結構だと思う。

では第3番目の市民の役割、責務について入りたいと思う。事務局からの説明をお願いしたい。

(事務局)

お手元にお配りしている資料4-4を御覧いただきたい。論点も含めて、市民の役割、責務の条例素案のたたき台について、説明する。

構造の「3 市民・議会・行政の役割と責務」の中の「市民の役割と責務」で、「市民」の節とし、項目として、3項目あり、「市民参画の権利」、「市民の知る権利」、「市民の役割と責務」である。市民委員会の提言は、資料の2ページに引用しており、「(1)市民参加の権利」、「(2)権利の行使と責任の履行」、「(3)市民の知る権利」とあり、「市民の知る権利」の2点目の項目は、先程、御協議いただいた「情報共有」に盛り込んでいる。

資料の1ページに戻っていただき、市民参画の権利であるが、市民委員会の提言にある「(1)市民参加の権利」の2項目を3つの項に分けたものである。第1項で、「市民は、地域のまちづくりや市政に参画する権利を有する。」としており、市民委員会の提言では、「まちづくりに参加する権利」としているが、協働の項目で「地域のまちづくり」としていることから、「地域のまちづくりや市政」とし、「参加」ではなく「参画」としている。第2項、第3項では、「平等な立場で参画することができる」、「参画しないことによって、不利益な扱いを受けない」を盛り込んでいる。市民委員会の提言では、「(1)市民参加の権利」の2点目、「市民参加の機会は公平公正に与えられること」としている。

次の項目が「市民の知る権利」である。市民委員会の提言にある「市民の知る権利」の1点目の項目にあり、「市民は、市政に関する情報について、知る権利を有する。」としている。市民権であることから、議会、行政の権利は盛り込んでおらず、市民には権利を規定している。市民の権利項目としては、「市民参画の権利」と「市民の知る権利」を盛り込んでいる。

資料の3ページを御覧いただきたい。上側の項目が、市民の権利についての他市の例である。

資料の1ページに戻っていただき、3つ目の項目「市民の役割と責務」であるが、第1項では、主に市民の役割として、「市民は、自治の主体として、身近な地域および市政に対する関心を持ち、互いの自由と人格を尊重し、地域社会の活性化および課題の解決に主体的に取り組むものとする。」としている。住民自治を進めていくためには、市民が「自治の主体」であること、それぞれの「自由と人格が尊重」されること、そして、市民が「地域の課題の解決に主体的に取り組む」ことが必要となることから、市民の役割として盛り込んでい

## 審議経過および審議結果

る。第2項では、市民の責務として、「市民は、地域のまちづくりや市政への参画の機会を積極的に活用するよう努めるとともに、参画に当たっては、公共的な視点に立って、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。」としている。市民委員会の提言では、「(2)権利の行使と責任の履行」の項目として、「積極的に参加すること」と「参加する権利を行使するに当たっては、自覚と責任を持つ」とが盛り込まれている。条例素案では、「積極的な参加」については、社会的少数者への配慮などから、責務としては、「市民参画の機会を積極的に活用するよう努める」として盛り込んでいる。また、「自覚と責任」については、地域自らのまちづくりへの参画にも公共性は必要と考え、公共的な視点に立って」を加えているが、「公共的な視点」については、委員皆さんの御意見をお伺いしたいと考えている。

資料の3ページを御覧いただきたい。下側の項目が、市民の責務についての他市の例である。

資料の4ページを御覧いただきたい。市民の役割、責務に関する他市の条文比較表である。他市においても、まず、市民の権利を規定し、「参画の権利」、「知る権利」などを盛り込み、次に「市民の責務」を規定している。

(委員長)

それでは、これについての御意見を伺いたい。ある程度は、他の自治体の条例を比較検討されて、過不足がないように書いてくれていると思うが、何か不足している点はあるか。

(委員)

条文自体には過不足はないが、市民の定義との関係で、市民の定義は関わり持つすべての人、団体事業者も含むということになっているとしたら、「公共的な視点に立って」というところだけでは弱いのではないか。その定義との関係で、営利企業とか、公益的ではない様々な団体が市政に参画することができるというのは、危険なのではないかという気がする。「公共的な視点に立って」とあるのでいいと言えればいいのだろうが、公共的な視点というだけで、参画の中での私的な部分を排除するのは難しいのではないかという気がする。この条文というよりも、むしろ市民の定義の問題で、参画までということであれば定義のほうを少し考えたほうがいいのかという気がする。

(委員長)

そんなに悩まなくてもいい話だと思っていたのだが。市政に参画する権利というのは、投票権を意味してない。公職選挙法上の投票権とか、自治基本条例上の市民投票の時は、また別のものがある。ここで言っている市民は、事業者も未成年者も含んでいる。そういう人たちが市政に参画するというのは、団体自治としてのまちづくりみたいなイメージである。政治に参画する権利として捉えると、外部市民が政治権行使できるのかという話になるが、広くまちづくりという言葉から繋がってくる大きな高松市づくりみたいなイメージで考えればいいのかと思っていた。

(委員)

確かに事業者を分け、事業者の責務とかの項目を設けているところもあるが、営利企業だから私的な利益ばかり追求して、その意見は公の利益とは反するだろうという、カチッと分けるというのは非常に難しい面があるのではないか。要は、公益に反するのかどうかというのは、行政側が判断すればいいわけで、それぞれの立場でいろんな意見を言えるということだけは保証されていいのではないか。ここはもう、広くこういう形で良いのではないかなという気がする。

## 審議経過および審議結果

(委員)

営利企業は営利のために存在すると私は思っており、そうでないのが公益法人だったりNPOだったりということである。営利企業は営利を追求しないのであれば意味がない。営利を追求しない企業もあると思うが、そこは分けたほうが良く、危険が少ないのではないか。それから、団体の中に危ない団体があるかもしれないので、そういうところが団体としても参画する権利があるのだから、何かの審議会に入れろとか、こういう会議に入れろとか、条例に書いてあるじゃないかという話になった時に、権利があると書いてしまうのは危険があるのではないかと思う。

(委員)

市民の範囲をどうするのかというのは、市民委員会のほうでもかなり問題になった。例えば、住民投票については選挙権が関係するので、これは選挙権がある人と限定できるが、それ以外のもの、例えば悪意のものをどの様に排除するという話もあったが、現実に情報公開条例なりいろんな他に条例があるものが市民をどう定義しているかという、住民票を持っている者だけという定義はない。例えば、ニューヨークに住んでいても構わないような状態の条例のほうが大多数だったので、そこで限定してしまうと矛盾を起しかねないということを懸念して、市民委員会では、市民には法人まで入れて、広く、思いがあればいいのではないかとした。悪意については、どう運用するかのところ縛るしかないだろうという話が大多数であった。

(委員長)

今日的な流れであるが、法人市民というコーポレート・シチズンという概念がある。委員の御懸念の箇所がどこでクリアをできるのかといえ、**「市民の役割と責務」**の第2項の「参画に当たっては、公共的な視点に立って、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。」のところである。私的利益追求のためのいかにわしい参画があれば、ここのところで対処できると思う。実は、情報公開にも似たところがあって、ニューヨークにいても請求できるというものもあるが、ある私的営利企業が情報公開条例を非常に乱用して、いろんな情報をタダで手に入れようとするという動きもある。こういうのは、いずれ制約をかけないといけないという話もあるが、この条文の中ではそういう懸念もないと思う。自分のところの企業の思いを遂げるために、まちづくり協議会、地域コミュニティ協議会に関わっていくぞというような企業がもし出てきたら、当然、地域の住民の目に見えるわけであり、企業のエゴばかり言われては困るという事になると思う。むしろ、地域に存在させて頂いている法人市民として、皆さんと共に共存共栄していくためにはどうしたらいいのか教えていただきたいぐらいの姿勢になるのではないかと、という気がしている。それは、市民民主主義によってコントロールするしかない。他に御意見のある方は。

(委員)

資料4-1の「3 市民・議会・行政の役割と責務」で、一番左「市民の役割と責務」が章タイトルとなっている部分だが、この中の2つ目として「権利の思考と責任の履行」とあり、これがたたき台の方では、3つ目の内容になっているのではないかと思う。そうすると、この辺りの条文タイトル等の整理が必要になるのではないかと。

(委員長)

確かにずれており、タイトルも変わっている。条例の構造(修正案 ver. 2)

## 審議経過および審議結果

の「3 市民・議会・行政の役割と責務」のところは、市民の役割と責務の章が、(1)市民参画の権利、(2)権利の思考と責任の履行、(3)市民の知る権利となっている。資料4-4では、「市民参画の権利」は一緒だが、2つ目が「市民の知る権利」、3つ目に「市民の役割と責務」になっている。だから修正案 ver. 2 の並びを変えないといけない。

(事務局)

申し訳ない。この役割と責務を協議していく上で、他市でもあるが、例えば市民・議会・行政という言葉で大きな章とか節で構成しているのもあるので、条文として、「市民の役割と責務」という言葉を見出しとして使うのが適切かなと考えている。そうすれば、一番大きいところが第〇節という形で市民というのがきて、今後、議会の役割と責務についても議会とか、行政の役割と責務についても行政という括りにさせていただければ、と考えていた。今後、提案させていただく時には、構造も併せて修正した上で、御提案をさせていただきたいと思う。

(委員長)

役割と責務は当然のことだから、市民・議会・行政と並べても、別にいいのではないか。今の条文の並べ方はこのままでいいのか。権利が先に来て、後ろに義務がきている。責務もこの程度の書き方でいいか。川崎市の自治基本条例では、すごくたくさん書いてある。「自らの発言と行動に責任を持つこと」は一緒だが、「次の世代に配慮し、持続可能な地域社会を築くよう努めること。」、「市政の運営に伴う負担を分担すること。」と書いている。負担を分担することは当然だから、入れなくてもいいということで、案のままでいきたい。

(事務局)

市民委員会の提言を受けて議会に報告をした時に、市民の責務がないとの指摘があった。市民・議会・行政、それぞれの役割と責務を謳う時に、例えば、市民だけたくさんあって、議会はないとなるとアンバランスになってしまうので、議会とか行政で謳う時のバランスというのも考えながら絞ったという状況である。

(委員長)

あえて、まだ入れてもいいと思うのは、上越市の項目、「市民は、市が提供するサービスの享受に当たっては、応分の負担を負わなければならない。」を入れてもいいかもしれない。当然やっていることだが、あえて入れるかどうかは行政の判断を委ねる。ここでは、まちづくりへの参加の権利、参画に当たったの公共的な立場にたって、言動にも注意することというのがはっきりしていたらいいのではないか。他に意見がないようなので、これについては、今御意見が出たように、条例の構造(修正案 ver. 2)の構造のタイトル位置も含めて修正していただくということと、案は概ね了解ということで、文章もこのままで結構であり、役割と責務であと1つ2つ付け加えたところで問題はない。バランスを考えて付け加えるか、あるいは現状のままにするかは、事務局にて判断していただきたい。

(委員)

委員皆さんに確認させていただきたいのだが、条文を「である調」か「ですます調」か、どちらにするかである。確認されていないが、今まで会議が進められてきているということは、「である調」なのかなという風に認識していたが、今後に関することなので、一度、確認をした方がいいのではないか。

## 審議経過および審議結果

(委員長)

これは、「である調」を「ですます調」にもし変えたとするならば、高松市の法制室がどういう態度に出るかということにも関わる。その辺はいかがか。

(事務局)

本来、市の条例の場合は、文言などは統一的にやっている。ただし、例えば、漢字の使い方において、「および」などは昔の条例では漢字を使っていたが、最近の条例ではひらがなにしているという場合もある。一応、現段階での法制室上の考え方もあるが、自治基本条例の制定する意味からすると、例えば、制定委員会の方で、従来の「である調」ではなくて「ですます調」ということであれば、また、法務担当と協議し、最終的にどうするかというのは、制定委員会での報告を受けた後、考えるようになる。

(委員長)

制定委員会の気持ちとしては、「ですます調」にしてほしいなあと思われていると思う。「ですます調」にした場合どんな問題があるか、可能性はどうかについて、法制室から意見をもらっておいて欲しい。私も昔、法制担当として仕事したので、困難であることはよく分かっている。「および」、「もしくは」、「ならびに」、「また」でもめる。「ひらがなを使え」となると、また不正確になる。「ですます使え」となると、また不正確になる。この条例は、40年も50年も生き残ってもらわないといけないものだから、勝手な解釈ができないよう、安定した解釈ができるようにするのが条例を作る際の技術である。そうすると、条文作成上での約束事を守っていかないといけない。

(委員)

私個人が、「ですます調」が良いと思っている訳ではない。今のまま、「である調」のほうが分かりやすいのだろうと思っているが、これだけ「ですます調」の条例が出てきているので、会議の中で議論して納得したらいいのかなど。私個人は、「である調」の方が良いと思っている。

(事務局)

恐らく、法制室の担当の方からすれば、例えば、この自治基本条例を「ですます調」にすると、それまでの条例はともかく、それ以降に制定する条例はどうするのかという議論が当然出てくるので、その辺も踏まえながら、法務担当の方が答えを出していくと思う。

(委員長)

次回、それについての報告をいただきたい。それでは、本日の会議はこれで終了させていただきます。

今後の予定について、事務局からの報告をお願いしたい。

－以上で審議終了－

<事務局からの連絡事項>

今後の会議開催予定

- ・第5回会議 平成21年3月30日(月) 18:00～
- ・第6回会議 平成21年4月中旬で調整中
- ・第7回会議 平成21年4月28日(火) 18:00～