

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を考える市民委員会 第8回会議
開催日時	平成20年6月5日 (木)午後6時35分～8時45分
開催場所	高松市役所 3階 32会議室
議 題	(1) 条例の骨子についての討議 (2) 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	柘植委員長，立野副委員長，池田委員，上枝委員，植松委員，大野委員，葛西委員，斎藤委員，高木委員，中村委員，松下委員，円尾委員，吉田委員
傍 聴 者	6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

会議を開会し、次の議題について協議し、下記の結果となった。

(1)自治基本条例骨子試案の個別項目について

(柘植委員長)

前回の自治基本条例骨子試案 v 1.2 について、皆さんの意見を入れて、内容は変えず、構成を変えた試案 v 2.0 を作成した。今後は、骨子をつくと同時に、方向性、たとえば、住民投票を自治基本条例の中で書くのかどうか、書くとすれば、別制度に移管するのか、自治基本条例の中で、明確に書くのかなど、この1か月ぐらいで作業していくことになる。また、条例の骨子を考えるだけでなく、市民に問いかけるタイミングを考えていく必要もある。これについては、後ほど、パネルディスカッションなどを含めた事業案について協議したい。

前回までに、構造の部分は議論が終了したということで、試案 v 2.0 について考えていくことにする。前回の試案では、「情報共有の原則」、「協働の原則」、「過程明示の原則」を高松市の三本柱としていたが、原則を分けてしまうと、ぼやけてしまうので、皆さんのご意見などを踏まえ、主体者別に分けることとした。

条文については、試案 v 2.0 では合わせて32条となっているが、条文の番号にとらわれず、体系について考えることとする。

まず、「前文」については、前回と大差はない。

次に、「第1章 総則」については、原則部分をこの中に取り込んでいる。試案 v 2.0 の中で、「○」については、ワークショップなどの議論を経て入れるべきもの、「△」については、まだ、議論はできていないが、他市の状況などから、入れたらどうかというものである。

原則部分を展開する内容については、市民に関わる部分は、「第2章 市民主権と協働」として、第3章は、行政について、第4章は、議会について、第5章は、3つの主体を受けての連携と協力について、第6章は、本条例の改正と推進について、以上、6章立ての構成としている。前回の試案と比較すると分かりやすくなっていると思う。

では、この体系について、ご意見があれば、発言をお願いする。

審議経過および審議結果

(松下委員)

第3章における市長の扱いであるが、条文の中だけでなく、章の題名の中に入れるべきでないのか。

(柘植委員長)

題名を変えるとすれば、「行政評価と市長の職責」ということになるが、第3章の条文のトップに「市長の職責」を持ってきている。

気になっている点として、第5章に連携・協力をもってきたこと、第6章に、本条例の推進と見直しをもってきたことがある。条例の推進と見直しであれば、第1章の総則に入れることも可能であるが、どうか。

(高木委員)

条文が多いのはどうかと思う。

(柘植委員長)

他市の状況を調べると、少ないところで26条ぐらい、多いところで52条ぐらいであり、最近の傾向としては、条文数が増えてきている。私たちが考えている条例は、まちづくり系、政策系の項目をはずしており、運用系、つまり、行政をどのように運営していくかについて規定している。政策系を含んでいる他市の条例は、50条を超えるものになっているが、運用系に限っていえば、本市の場合、多いほうだと思う。

(上枝委員)

第3章の行政と評価について、年度、年度の評価をしていく中で、見直しもでてくると思うが。第6章の改正・見直しとの関連について考えることが必要ではないか。

(柘植委員長)

第3章の評価については、外部評価を含む行政そのものの運営についての評価であり、第6章の改正・見直しについては、この条例が現状に合わなくなったときに改正・見直しするものである。自治基本条例を最高規範性のあるものとするなら、条例の改正・見直しについては、慎重に考える必要がある。第6章に規定している改正・見直しについて、第3章に含める考え方もできるのではないか。

(高木委員)

私は、第3章に含めるのではなく、別にしたほうが良いと思う。行政評価と第6章の改正・見直しとは別のものと考えている。

(立野副委員長)

通常、改正については、附則、雑則として、最後に持っている。

(柘植委員長)

他市の事例では、最高規範性としての条例の位置づけの中に、条例の改正について盛り込んでいるものもある。市民からすると、どちらが分かりやすいのだろうか。

審議経過および審議結果

(複数の委員)

最後にするほうが、分かりやすいと思う。また、前回の試案 v 1.2 と比べると、今回の試案 v 2.0 が分かりやすいと思う。

(柘植委員長)

基本となる条例骨子については、この方向で進めていくこととする。

では、内容について、順番に見て生きたい。

まず、第1章の目的については、市民権、市民と行政、関係の明確化について、規定していくこととしている。

(大野委員)

第1条の中に、背景を入れたらどうか。

(柘植委員長)

前文に入れるべきだと思う。

(松下委員)

第1条の中で、関係の明確化を図るのは、市民と行政だけでなく、議会も含めるべきでないのか。

(高木委員)

住民主権が基本であるが、自治を担うのは行政と議会であり、関係の明確化を書くのであれば、市民と行政と議会にすべきである。

(柘植委員長)

では、市民権を明らかにし、市民と市長と議会の関係を明確に書いて、この三者がいかにして行政を運営するのかを書いていくこととする。

(高木委員)

目的の中に、憲法の理念を盛り込むべきでないか。最高規範性を謳うのであれば。

(柘植委員長)

憲法の対象は国民であり、一方、自治基本条例の対象は、市に対する市民であるので、憲法を入れると、複雑になりすぎるのではないか。

(高木委員)

地方自治体と国との関係を視野に入れたら、憲法との関わりを明確にしたら良いと思う。

(松下委員)

法律で定められた国と地方の関係を否定するような条例は認められていない。

(柘植委員長)

法律は憲法に違反してはいけないし、条例は法律に違反してはいけないのだから、もともと条例は、憲法の中にあると考えられる。

審議経過および審議結果

(高木委員)

それでも、あえて入れるべきだと思う。

(立野副委員長)

そもそも自治基本条例の目的は憲法の目的と異なると思う。憲法の目的は行政が国民と対峙しているが、自治基本条例の目的は、行政と市民が対峙する関係ではなく、市民が行政の主体となるべきものである。

(柘植委員長)

憲法は国を縛るものであり、法律は国民を縛るものである。憲法を入れることによって、条例がぼやけてしまうと思う。

(上枝委員)

高松市の条例の中に憲法が入ってくると、堅苦しくなってしまうので、入れなくてもいいのではないか。

(吉田委員)

木にたとえると、憲法は幹であり、条例は枝であるから、あえて言わなくても含まれているのだから、条例の中に入れてなくても良い。

(大野委員)

目的の中に入れてなくても良い。もし入れるとすれば、前文の中に入れてたらい。

(柘植委員長)

では、前文の中に、憲法の理念を入れることとする。また、目的については、市民と市長と議会の関係を明確に書いて、この三者がいかにして行政を運営するのかを主な内容として書いていくこととする。

条例の位置づけについては、試案v2.0で赤書きしており、絶対に必要なものである。これについて、異論はないと思う。この条文の内容は、最高規範性について書くこととしている。最高規範性については、絶対的なものではなく、条例は横並びであり、上下の関係はないとの解釈もあるが、あえて条例の中で謳うことで、自治基本条例と他の条例との間に矛盾が無いように整合性を図るものである。

第3条の基本原則については、前回の会議で申しあげたとおり、情報共有の原則、協働の原則、過程明示の原則の3つの原則についてまとめることとしている。原則を増やしすぎるとぼやけてしまうので、これくらいでいいかと考えている。

第4条の定義については、議論が白熱したところであるので、最後に残すとして、定義する必要がある項目・言葉について、ここで諮っていききたい。

まず、「市民」については、後から出てくる住民投票における市民とは別に、市内に居住する人、市内に勤務する人、また、高松市に関わるすべての人（団体を含む）とするが、この中に団体を含めていいか。他市の例では、団体を入れているところは半数くらいで、企業を入れているところは少ない。また、企業を含めないでいいか。

審議経過および審議結果

(高木委員)

企業は、団体に含まれるのではないか。

(立野副委員長)

団体といえば、同窓会も団体に入るし、企業は、法人格を持っているものである。

(柘植委員長)

ここで企業を謳うと、企業の参画を書いた条文が出てこないで、どうかと思う。

(上枝委員)

入れなくていいのではないか。

(柘植委員長)

では、団体の中に企業は入れないこととする。

「コミュニティ」については、議論が白熱したところであり、重要な項目なので入れることとし、「協働」についても入れることとする。

「地方自治体」については、どうか。

(大野委員)

「地方自治体」よりは、「行政」としたほうが良い。

(松下委員)

「地方自治体」とは、市民と市長と議会のことなのか。いわゆる地方政府のことなのか。

(柘植委員長)

ここに市民を入れると二重になるので、ここでは、行政組織、行政機関ということになるのではないか。

この定義については、あいまいな項目・言葉について、定義をしていこうとするものである。

(松下委員)

この後の条文に出てこないものをここで定義しても意味がないのではないか。

(柘植委員長)

では、「地方自治体」を「行政」に変更し、市長を含む行政機関として定義づけることとする。

「参加・参画」についてはどうか。

(松下委員)

参加と参画を使い分けているのか。

審議経過および審議結果

(立野副委員長)

丸亀市の例では、参画について定義づけていて、その解説の中に、参加について記述している部分がある。

(柘植委員長)

では、丸亀市方式で、「参画」について定義することとし、参加については、解説の中で、説明することとする。

これ以外に、定義する必要がある項目・言葉はあるか。

(大野委員)

第3条の基本原則と、第4条の定義とは、順番が逆ではないのか。

(柘植委員長)

では、第3条の基本原則と、第4条の定義とを入れ替えることとする。

(高木委員)

基本原則の順番だが、情報共有の原則の中に、過程明示が入るのであれば、過程明示を強調するためにも、情報共有の原則の次に、過程明示の原則をもってくるほうが良いと思う。

(柘植委員長)

基本原則の順番については、一番に、情報共有の原則、次に、過程明示の原則、最後に、協働の原則の順番とする。

次に、「第2章 市民主権と協働」に移る。まず、第5条「市民参画の権利」であるが、サービスを受ける権利、公平公正な参加の機会、積極的参加の推進を内容としている。

(高木委員)

市民参画の権利となっているが、市民参加の方がよいのでは。

(柘植委員長)

ここについては「市民参加の権利」に変更する。

第6条「権利と責任の行使（協働）」についてはどうか。

(高木委員)

第5条の内容の中で、「積極的参加の推進」を「積極的参画の推進」にしたらどうか。

(松下委員)

市民が市長や議会に信託しているけれども、市民として参加する権利もあるよということがあると思う。

(柘植委員長)

時代の流れの中で、議員にまかせている部分はあるけれども、自分たちができることはやっぴいこうという二本立ての考え方がある。

第5条と第6条で、権利と義務を書き分けていったらどうか。

審議経過および審議結果

(松下委員)

第1条の目的の中に、信託しているけれども、まかせっきりではなく、参加もするんだということを記述したらよい。

(柘植委員長)

では、第1条の目的の中の関係の明確化の中に、信託しているけれども参加をするということを含めることとする。

第6条については、第3条の中で、協働の原則を書いているが、ここでは、公募委員の選任など、権利と責任を行使する方法として、協働を位置づけているものである。協働という方法は、参加もあれば、参画もある。

(松下委員)

責任の行使という表現はおかしいのではないか。権利の行使は分かるが。分かりやすい表現としては、「権利の行使と責任の履行」がいいのではないか。

(柘植委員長)

権利の行使と責任の履行のバランスを取る中で、地域コミュニティ協議会を活用しなさいと書くべきなのか、悩むところではある。

(松下委員)

ここで地域コミュニティ協議会を書けば、お墨付きを与えることになると思うが。

地域コミュニティ協議会に入っていない人がいるという現状の中で、これにお墨付きを与えるということはどうなのか。

(吉田委員)

地域コミュニティ協議会については、私の校区では、校区に住んでいる人すべてが対象となっている組織である。

(松下委員)

でも、加入するかどうかは任意だと思うが。

(高木委員)

市民参加の方法として、こういう方法もあるという書き方でいいのではないか。

(柘植委員長)

第6条で書くとなれば、責務を果たす場所として、地域コミュニティ協議会を活用しなさいと書くのかどうか。

(松下委員)

もし、自治会の組織率が高くて、組織として機能していたら、おそらく地域コミュニティ協議会という制度は出てこなかったと思う。つまり、時代によって変わる要素のある項目であるから、この基本原則を謳うような条文中ではなく、もう一つ下の段階のところで触れることとしたほうが良いと思う。

審議経過および審議結果

(柘植委員長)

地域コミュニティ協議会については、この第6条で書くのではなく、第10条の「市民（パートナー）の育成」の中で、書くこととする。

(高木委員)

「公募委員」については、「審議会のあり方」として、独立させたほうがよいと思う。

(松下委員)

公募委員という制度をこの中に入れ込むのか。

(柘植委員長)

公募委員をこの条文中に入れているのは、公募委員の選任が、協働の枠組みに入っているからということで、入れている。

(松下委員)

第10条の中に、公募委員という項目があるので、そこで書いたらいいのではないか。

(柘植委員長)

では、第6条の中では、公募委員について削除する。

第7条の「市民の知る権利」についてはどうか。現状では、結果しか分からない状況であるが、現状から検証まで、過程を含んだ、かなり深いところまで知ることとしている。理想ではあると思うが、過程を知ることによって、大騒ぎになることもあり得る。

(高木委員)

入れるべきだと思う。現状は、過程を知らずに結果だけを知らされ、過程まで知っているのは一部の人だけということになっている。この一部の人たちが公正に判断しているかといえば、そうでない場合が多い。

(柘植委員長)

逆の場合もありうる。それを許すのかという問題が出てくる。

(松下委員)

この条文については、議会との関係が大きいと思う。議員は、市民が知らない情報を知っているが、過程まで公開することにより、議会軽視ではないかという問題が出てくるのではないか。

(柘植委員長)

この中で、特に、案を公開した場合、現状や課題を理解せずに、一喜一憂する市民が出てくる可能性があり、大変難しい問題を含んでいるが、この委員会では、理想を求めるという考え方で、条文に入れることとする。

審議経過および審議結果

(柘植委員長)

次に、第8条「情報公開制度と情報提供」はどうか。ここでいう情報公開制度は、現状の制度と一致させておくために盛り込んでいるものである。

(高木委員)

情報提供とは、行政が積極的に行うものなのか。

(柘植委員長)

そのとおりである。

(松下委員)

情報提供については、第7条と重複するのではないか。

(柘植委員長)

それでは、第8条は、「情報提供」を削除し、「情報公開制度」にする。

第9条「個人情報保護制度」はどうか。他市の例を見ても、情報収集の仕方と情報の適正な管理について書いているが、既存の個人情報保護条例があるので、ここでは、それに振り戻す内容とする。なお、△を○に修正する。

第10条「市民（パートナー）の育成」はどうか。これは、他市ではないものであるが、入れようと考えている。また、地域コミュニティ協議会の活用については、先ほどの議論を踏まえ、残すこととする。

(高木委員)

市民が市の課題を研究していく市民活動については、これまで、行政と対立することが多かったが、以前、市の企画課の呼びかけで、まちづくりゼミナールに参加したことがある。あのような仕組みをつくって、市職員や議員とともに勉強し、政策づくりをしていく、そのような市民活動ができればいいと思う。そして、継続していけるような仕組みを考えてほしい。

(柘植委員長)

ここでは、生涯学習の一環として、情報と場所を提供する中で、市民を市政のパートナーとして育成するということを考えている。

(植松委員)

私も高松まちづくり100人委員会でいろいろな施策について研究してきたが、その施策がどうかされているか、その検証が不足しているように思える。

審議経過および審議結果

(柘植委員長)

100人委員会が出た意見は、市の総合計画（マスタープラン）の中にかかれているので、無駄になったものはないと思う。ただし、思いどおりになっているとは限らないが。また、まちづくりゼミナールの交通政策についても、すぐにはその意見がいかされることはなかったが、大西市長になってから、LRT（次世代型路面電車システム）についての検討が始まったことで、過去にやってきたことが今、いかされようとしている。市民側も息長く、行政と付き合うことが必要である。

市民パートナーの育成については、制度であり、この条文の中に書き込むことは良くないと思うが、協働のパートナーが自然発生的にできるとも思えない。

(松下委員)

制度を書けば、ずっとやり続けなければいけないので、書くことはどうなのかと思う。

(柘植委員長)

では、「市民育成ゼミ課程」という言葉は削除した上で、市民パートナーの育成を図るため、十分に地域コミュニティ協議会を活用するという書き方をする。

(松下委員)

地域コミュニティ協議会に特化するのではなく、NPOなど他の団体も応援するという書き方にすべきではないのか。

(柘植委員長)

第10条については、これくらいにして、第11条「公聴制度（パブリックコメント）」はどうか。パブリックコメントについては、条例で規定していないが、制度としてあるので、ここで制度として書けるようにしておく。

(松下委員)

ここでいう公聴制度が、広く市民の意見を聞くツールであれば、第3章に入るものではないか。

(柘植委員長)

では、この条文については、第3章・第21条へもっていくこととし、具体的な内容の検討については、次回へ持ち越すこととする。

第12条「住民投票」については、どうか。他の自治体の例では、住民投票という名称で条例に入れているが、具体的な内容については触れていない自治体が多く、現実的には、住民投票を具体化するのは難しい。しかし、具体的に書くとなると、難しい問題が出てくる。

(松下委員)

条例の中で、「住民投票の結果を尊重しなければならない。」と書くのであれば、第2章の中に入れるべきであり、「住民投票の結果を参考にすることができる。」と書くのであれば、第3章の中に入れるべきだと思う。

審議経過および審議結果

(柘植委員長)

住民投票について書くことは、委員会の中で合意できているが、自治基本条例の中で「住民投票条例を別に定める」と書くか、「有権者の〇〇分の1以上をもって住民投票を行うことができる」、または、「市長は、住民投票により市民の意見を聞くことができる」というふうに具体的な内容まで踏み込んで書くかの判断が求められる。

(松下委員)

住民投票が住民側の伝家の宝刀であったら、いつでも使える状態にしておく必要がある。条例をつくってから住民投票を行うということであれば、住民投票はできないと思う。

(柘植委員長)

議員からすれば、市民から信託されているのに、住民投票を行うということであれば、すべて住民投票で決めてくれということになってしまう。自分たちが決めたことを簡単に変えてしまうようなことであれば、議会で議論する意味がないことになる。そのバランスをどう取るかが問題になってくる。

市長が議会と対峙したときに、市長に住民投票というツールを与えることに関しては、どうか。

(複数の委員)

かまわない。

(柘植委員長)

市民側から住民投票を起こすことができるようにする権利を与えることはどうか。

(複数の委員)

かまわない。

(柘植委員長)

それでは、反対者なしということで、条例の中で書くこととする。

(柘植委員長)

市長が住民投票を行うことによって市民の意見を聞くことについては、書くこととし、また、市民側から住民投票を起こすことができることについても書くこととする。この場合の必要有権者数についてどうすべきか。

ただ、牟礼町のように、高校生以上を対象にした例もある。今回の条例ではどうすべきか。

(高木委員)

住民投票条例に参加できる資格条項については、他の条例で別に決めていいと思う。住民投票をしなさいということは、自治基本条例に書くことにする。

(柘植委員長)

今の話では、条例がつくられなければ、住民投票は永遠にできないことになるのではないか。

審議経過および審議結果

(高木委員)

〇〇分の1以上の市民によって住民投票をなさないと決まれば、市長は住民投票をしなければならないので、その後、住民投票の投票権者を条例で定めることにしたらよいということである。

(柘植委員長)

それから条例を通すのでは、時間がかかると思うが。試案では、1/20以上の賛同となっているが、ハードルを下げれば下げるほど、乱発される恐れがある。有権者を18歳以上にするかどうかは微妙な議論になるので、まず、住民票で選挙権を有する20歳以上の市民に限定すべきであると思う。かつ、そのハードルについては、高松市民42万人の内、選挙権を有する者が30万人として、その1/20となると、1万5千人となる。この数字では、住民投票が乱発される恐れがあるので、ハードルをどこまで上げるかが問題となる。

(高木委員)

他市の条例ではどうなっているのか。

(柘植委員長)

市によってばらばらである。

(柘植委員長)

今回の条例案では、市長に住民投票を行う権利を付与すること、市民発議で住民投票ができるようにすること、そして、そのハードルについては、有権者の〇〇分の1以上とすることにする。

(高木委員)

住民票保有者ということになれば、外国人はどうなるのか。

(柘植委員長)

対象者から外れることとなる。ただ、外国人であっても、委員として参加するなど、意見が言える窓口を開いておくことはできる。住民投票ということになれば、未来の高松を託すことになるので、託す人が、いつでもすぐに他所へいけるような、風の人であってはいけないし、また、現実的にも、住民票がない人の票のカウントができない。

(松下委員)

信託した人に認めるという考え方からすれば、信託した人に限ること、つまり、選挙権のある人としたらよい。

(柘植委員長)

今回は、ここまでとする。宿題として、住民投票の成立要件である、〇〇分の1の数字、つまり、何万人分の署名が集まれば住民投票ができるのかという数字について考えてくることとする。

審議経過および審議結果

(2) 市民に対する説明の場を設けることについて

(柘植委員長)

委員会で考えていることを市民に問いかけるイベントを開催する。主な目的としては、自治基本条例の市民の認知向上を図るため、会場に来た人だけでなく、口コミやメディアを通しての情報発信をできる限り行うものである。場所については未定であるが、市役所の13階会議室あるいは1階の市民ホールがいいと考えている。通りがかりの人たちにも見てもらいたいから。対象は、一般市民、目標動員数は、会場のキャパシティに応じることとする。

骨子については、セレモニー、社会背景状況の説明、他市の状況説明、骨子案の説明、以上で30分、その後、パネルディスカッションが60分、最後に意見交換20分、合計110分という流れになる。

広報手段は、事前告知が、広報高松、HP、メルマガ、チラシ、事後としては、市政チャンネル、記者投げ込み、HPを考えている。パート割については、次回の会議で決めていくこととするが、本日は、日程について決定したいと考えている。

このペースでいけば、最短で7月末、遅くても8月当初に開催となる。動員数を考えれば、平日の昼間の開催が適当と考えているが、夜間、13階の会議室で開催することも可能である。

以上をもって、本日の会議を終了する。