

第11回 自治基本条例検討市民委員会 会議概要

日 時：平成19年3月16日(金)

午後1時30分～4時00分

場 所：本館6階 講堂

出席者： 【委員】50音順

	五十嵐 寛	公募委員
	岩橋 茂夫	公募委員
	上杉 国武	公募委員
副会長	風間 淳一	5区自治協議会準備会会長(秋葉区)
	河村 勲	公募委員
	香田 和夫	公募委員
	武内 裕子	公募委員
	寺山 和雄	公募委員
	中原 ハルミ	2区自治協議会準備会委員(東区)
	早山 康弘	社団法人 新潟青年会議所理事長
会長	原 敏明	新潟総合学園 事業創造大学院大学研究科長
	樋口 玲子	公募委員
	平原 實	6区自治協議会準備会副会長(南区)
	藤田 正	公募委員
	松下 久美子	公募委員

【事務局】

	西 和男	政策推進室長
	中澤 晃一	政策推進担当課長
	寺田 稔	政策推進員
	井崎 規之	政策推進員

1 次 第

(1) 開 会

(2) 議 事

市民提出意見の検討

(3) 閉 会

2 議事内容

本委員会として、より広く市民の皆さんのご意見をお聴きし素案の策定に反映させるため、中間とりまとめ案を公表し、2月23日から3月12日にかけて素案に対する意見募集を行ったところ、計13名、60件超(趣旨が重複する意見を除く)のご意見が寄せられたことを事務局から報告いたしました。

原会長

本委員会の素案に対し寄せられた市民意見を各項目別にまとめた資料「自治基本条例検討市民委員会素案（中間とりまとめ案）に対する市民意見」を基に、それぞれの内容について検討を行う。

まず、第一点目の構成について各委員からご意見をいただきたい。

寺山委員

素案の方が分かりやすいと考える。変更する必要は無いと思う。

寺田政策推進員

特に、「第4章 区における住民自治」については、地域自治委員会において、政令市移行に伴う区制の意義を重視し章として独立させたものである。

原会長

それでは、皆、素案どおりが良いとのことであるので、修正は行わないこととする。

続いて、内容についてであるが、各項目について事務局よりポイントとなる部分の説明をお願いしたい。

寺田政策推進員

それでは、前文についてご説明させていただく。

前文については、文章化したものではなく盛り込むべき事項を素案としてお示ししたところである。本委員会のこれまでの審議における結論として、個別分野の政策は盛り込まないこととなっており、この観点からは市民意見にある「良好な自然環境の保全」も同様のことと解される。

次に、前文以外の分野においても、市民が主権者であることを明示すべきとのご意見をいただいているが、主権という言葉はそもそも国家の統治権に関する用語であること、また、国家統治機構の一部を成す地方自治も憲法の国民主権の原理からその主権の一部が付与されていると考えた場合も、その主権者の範囲は、地方公共団体を構成する日本国民たる住民のみであり、素案が定義する広義の市民には及ばないといった法的問題点を有している。

原会長

今程の説明の部分については、これまでの本委員会において議論してきた事柄であり、基本として委員会の検討結果のとおりとしたい。

なお、主権者という言葉については、本委員会の結論どおり用いないこととして、以後、一括して扱うこととする。

一人ひとりの人権の尊重については、個人の尊厳と自由の尊重の根底となる考えであり、本委員会においても議論したことであるから、前文を実際に文章化する際に汲み取ることの良いだろう。

寺山委員

他の部分についても、本委員会で議論した内容と異なるものではないと感ずる。これらを踏まえて最終的に文章化すれば良いと考える。

原会長

寺山委員ご指摘のとおり、素案では前文の要旨をお示ししたものであり、言い回しの順序や接続法といった細かな部分については、市民意見を踏まえて文章化するということの良いだろう。

寺田政策推進員

3 ページ目にある「区制を基本とした」といった表現はどのように考えるか。

全市的な自治のあり方を規定しているものが区に特化されてしまうと感じるがいかがか。

早山委員

区制はもちろん政令市の特徴であり重要なことであるが、ここにおいて「区制を基本とした」と規定することによって、意味合いが限定的なものになってしまうと考える。場合によっては、区よりも小さなコミュニティといった単位で自治に向き合うこともあると考える。

原会長

それでは皆賛同しているようなので、素案どおり「区制を基本とした」という表現は加えないこととする。

寺田政策推進員

また、コミュニティの弱体化についてご指摘をいただいているが、事務局では文章として矛盾しているものとは考えていない。これから目指す新たな市民自治においては、旧来のコミュニティをそのままに再生するのではなく、これを土台として新たなコミュニティを築いていくものとする。

原会長

本市では、新たなコミュニティの単位として、順次、コミュニティ協議会も設立されている。素案どおり扱うこととする。

続けて、「第1章 総則」についてポイントを事務局より説明願いたい。

寺田政策推進員

表現の仕方や接続詞などについては、後に法制的に点検・修正させていただくこととしたい。

4 ページでは市民の定義と参政権の関係についてご意見をいただいているが、根底として自治法の住民という規定は国籍を問わないことを確認的に申し上げる。さらに、参政権を付与すると指摘されているが、これは誤解であり、本条例においては、諮問型のいわばアンケート的性格の住民投票の請求の主体に外国人を含め規定するものである。外国人に参政権、即ち選挙権やリコール請求権を条例で付与することは現憲法下においては不可能となっている。

原会長

事務局の指摘どおり、皆、異論無いようなので修正なしと扱う。

寺田政策推進員

続いて、参画の定義において「市政の政策立案からその実現までに」といった言葉を加えるべきとのご意見をいただいているが、これは後の「第2章第1節 市民」の参画の権利において表している事項であるので、定義規定で加えることは構成としてむしろおかしいと考える。

原会長

本委員会で議論し皆合意した事柄であるので、修正なしとして扱う。

寺田政策推進員

「自治」という言葉が多義に用いられており分かりにくいとのご指摘をいただいているが本委員会はどのようにお考えか。

寺山委員

そのようには感じない。素案で十分に伝わるのではないか。

原会長

皆，異論無いようなので素案どおりとする。

寺田政策推進員

5 ページでは位置づけについてご意見をいただいているが，本規定は，現行法令上，条例間の優劣を設ける規定はないため，本条例の最高規範性を担保するために設けた規定である。本委員会においては，最高規範性を実際に担保するために必要な「整合を図ること」を規定し，最高規範という考えは前文で掲げることとした。

なお，総合計画との関係についてご意見をいただいているが，本条例制定後は総合計画ももちろん本条例と整合を図るべきものである。現在策定中の新総合計画については，策定当初より本条例と刷り合わせを行いつつ検討を進めてきたので，現状，不整合はないものと考えている。

さらに，「整合を図る」と「この趣旨を最大限尊重する」といった表現については，双方とも同じ意味合いのもので，本委員会ではより具体的な「整合を図る」こととして規定したところである。

原会長

本委員会において既に議論した点であり，素案の結論どおりとしたい。

続いて，基本理念についてポイントを事務局より説明願いたい。

寺田政策推進員

住民福祉の増進は，地方自治体における存立基盤ともいえるものであり，重要なことと認識している。そうであるからこそ，本委員会においては，基本理念で規定するのではなく前文や市長等の責務において検討することとしたものである。

藤田委員

次の意見として，主権者の明示が挙げられているが，重要な事柄であるので素案においてやはり明記すべきと考える。市民が主権者であることは道理である。

寺田政策推進員

本委員会においても議論した点であり，先程申し上げた法的諸課題をクリアすることができない。

寺山委員

藤田委員のご意見や思いは全くそのとおりであるが，法的問題を考えると現行の「主体」という表現になることをご理解されたい。

原会長

本条例において主権者という言葉を使えば，市民の定義から永住外国人を除外してしまうなど，かえって自治の範囲を狭めることに繋がってしまうだろう。

中原委員

藤田委員のおっしゃる「主権」と，条例中で用いたときの「主権」の意味が異なるのではないか。

寺田政策推進員

市政の，新しい市民自治の姿勢として用いたい言葉ではあるが，法的問題を勘案すると結果として素案の形になる。

ご承知のとおり、憲法上の主権者とは日本国籍を有する者であり、自治法の住民の定義とも異なる。豊島区ではこの使い分けを行って条例を定めている。しかしながら、読む人によっては分かりにくいと感じる方もいるのではないだろうか。

早山委員

本日会議の進め方として、提出されたご意見を全て確認するのは良いが、それについて本委員会として一定の結論を得ているものであっても、委員から動議が出た場合、再び検討を行うのか。本委員会で一度審議している事項であれば、それを基本として検討を進めていくべきではないだろうか。

原会長

本委員会で審議した事項については、一定の結論と理由が得られているので、素案どおりを基本とし、議論が無かった事項など新しい視点について重点的に審議を行うこととしたい。

松下委員

それでは、次の6ページの「個人の尊厳と自由の尊重」について一点申し述べさせていただく。自由はわがままの意味合いが強いとのこと指摘をいただいているが、英語でみれば、ご指摘のものは「freedom」に近く、自由はもう一つ「liberty」という意味も有している。我々が審議している「自由」とは、責任の伴う「liberty」の意味合いであり、ご指摘のものと意味が異なるのではないか。

原会長

それでは、皆異論が無い様なので素案どおり修正は行わないこととする。

寺田政策推進員

次のご意見は、川崎市の条例の例によるものであり、選挙権を基本とした住民による信託論に関わるご指摘である。広義の市民を定める本条例において盛り込もうとした場合、表現がかえって難しくなると感じるがいかがか。

武内委員

川崎市の条例に触れたときから信託論を是非加えたいという思いがあったが、今ほどの事務局の説明を受けて困難であることを理解した。素案を支持する。

原会長

それでは、皆、異論が無いようなので素案どおりとすることとしたい。

寺田政策推進員

次の人権等に関わる規定であるが、まず、市民一人ひとりの人権が尊重され、個人の尊厳と自由が尊重されることとなると考えられるので、ご意見にあるように「個人の尊厳と自由ならびに一人ひとりの人権が尊重」と並列に繋げることは不相当と考える。基本理念において「個人の尊厳と自由の尊重」を定め、前文において、より上意概念である「市民一人ひとりの人権の尊重」について規定することとしたいと思う。

また、次の市民と市の情報の共有については、自治の基本原則として規定済みの事項である。

原会長

皆、異論が無いようなのでそのように取り扱いたい。

寺田政策推進員

続けて、自治の基本原則についてであるが、見出しの名称を「まちづくりの基本原則」

と改めるべきとのご意見をいただいているが、かえって自治という意味合いを狭めるおそれがあると考えるがいかがか。

原会長

本条例は、まちづくり基本条例ではなく、より広義の自治基本条例として検討してきたものであり、素案どおりとすることとしたい。また、他の意見については、検討済みのことであり、皆、異論が無いようなので修正なしとして取扱うこととする。

続けて、「第2章 各主体の責務等」について、事務局よりポイントを説明願いたい。

寺田政策推進員

章名の変更についてご意見をいただいているが、本章において市民、議会、市長等に共通して規定している事項は「責務」である。権利は市民についてのみ規定している事柄である。

原会長

皆、特にご意見がないようなので、表記並びに構成を含めて素案どおりとすることとしたい。

寺田政策推進員

「第1節 市民」において責務規定の表現を改めるべきとのご意見をいただいているが、ご指摘のとおり本条項は責務として規定したものであり、市民の条項を改めれば市長等の部分も規定のバランスから改めることとなる。

続けて、自由及び幸福追求権の保障を規定すべきとのご意見をいただいているが、「平和で良好な環境」とは記載されていないが、それ以外は憲法において保障されている事柄である。これまでの本委員会の検討において、本条例の権利の条項については、この条例で新たに付与する権利について規定することとされている。

原会長

皆、異論無いようなので素案どおりとしたい。

寺田政策推進員

さらに、見出しにおいて、「事業者等の社会的責任」を「事業者の責務」に改めるべきとのご意見をいただいているが、事業者は当然に市民の定義に含まれるものであり、その責務は市民の責務も適用されている。こうした中、見出しを「事業者の責務」と規定すると、市民の責務は適用されないとの誤解を招く恐れがある。

原会長

皆、異論無いようなので素案どおりとしたい。

寺田政策推進員

第2節の市議会において節名及び構成についてご意見をいただいているが、本章の構成は、市民、議会、市長等の三者それぞれの責務を節に分けて示したほうが分かりやすいと考えている。

なお、条文における接続詞等の表現については、後に法制的に整理させていただきたい。

また、議員の責務についてご意見をいただいているが、これは本委員会において、議員として市民に開かれた議会運営に寄与すべきとのご意見から修正を加えたものである。

原会長

皆、異論無いようなので素案どおりとしたい。

寺田政策推進員

「第3節 市長等」の節名を「市長及び職員」とすべきとのご意見をいただいているが、これでは執行機関が含まれなくなってしまうという問題がある。

また、「最小の経費で最大の効果」とは地方自治法に規定されている事柄であり、その重要性を鑑みて本条例においても市長の責務として明示しているものである。

なお、「職員の育成」については、規定している団体もあるが、これを盛り込む場合、正確な表現としては「市長等の役割」ではなく「任命権者の役割」となる。具体的に言えば、本市の消防局は市長という執行機関に含まれるが、任命権者は消防長、すなわち消防局長となっている。市民に分かりやすくとの観点からみるといかがか。

武内委員

我々市民が直接に接するのは職員であるので、その職員の育成や適材適所への配置等の規定があれば、市民としては安心できるのではないか。

五十嵐寛委員

次の職員の責務において、職員の自己研鑽が規定されている。これで十分であると考え

寺山委員

五十嵐寛委員に賛同する。

武内委員

それはあくまで職員の自己研鑽であり、任命権者の責務として規定することに意義がある

早山委員

本節の規定を概観すると、市長の役割や責務の中でも自治に関することを規定している

ものである。こうして見た場合、本節に加えることは不相当と感じる。

原会長

それでは、市長等の責務としては素案どおり必要な事項だけを盛り込むこととしたい。

続けて、「第3章 市政運営」について事務局よりポイントを説明願いたい。

寺田政策推進員

「第1節 市政運営の基本原則」の財政運営において、経費節減という言葉は不要ないし表現を改めるべき等のご意見をいただいている。これだけが健全財政化の手法ではないということであろう。一方で、「市場等の機能を活用し」といった表現まで踏み込むことは具体化のし過ぎとも感じる。

原会長

経費節減は市長の大切な役割の一つと言えるのではないか。

寺山委員

また、自治法には同じく「最小の経費で最大の効果を」と規定されている。

早山委員

健全財政の確保の手段は経費節減だけでは無いということが伝わるように修正すべき、若しくは削除すべきであろう。

中原委員

市民意見にある「的確な予算執行」も良い表現と考えるが。

寺山委員

健全財政化は、予算執行時だけでなく、予算編成時においても留意すべきことであろう。
行政は予算編成時に全てが決まってしまう傾向がある。

原会長

それでは、経費削減の後に「等」を加えることでいかがか。
皆、異論が無いようなのでそのように修正することとしたい。

早山委員

次の市民意見に関連して、「世代間の負担の公平化」とは起債などその具体をどのように
考えているか、いま一度事務局より説明願いたい。

寺田政策推進員

例えば、市債を発行するにあたって、当該対象となる施設等の効果や必要な世代はど
こまでの範囲であるのか等について総合的に勘案することを求めており、安易な起債を制
限する趣旨のものである。

早山委員

今ほどの説明で理解できるが、市民が読んだときにむしろ起債を奨励しているようにと
られる危険性もあるのではないだろうか。

寺山委員

そういった危険性を有しつつも、将来の議論を喚起する意味で規定しておくべき事柄で
あろう。

寺田政策推進員

ちなみに、本表現は市民の責務等で用いられている「次世代への影響に配慮」というも
のよりも、より行政に厳しくその責任を規定したものである。

原会長

皆、異論が無いようなので素案のとおりとしたい。なお、誤解を招かない様、条例の解
説において詳細な説明が必要であろう。

寺田政策推進員

「第2節 参画と協働のしくみ」の附属機関の委員の公募について、見出しを変更すべ
きといったご意見をいただいているが、本条項は、先の情報公開条例の改正に合わせて修
正を行ったものである。

また、附属機関等の委員には有識者や団体代表などもあり、公募委員だけで運営を行う
規定は委員間の公平性を欠くものとする。

原会長

皆、異論が無いようである。他にも過半数等のご意見をいただいているが、本委員会
でも十分に議論した点であるので、素案のとおり扱うこととしたい。

寺田政策推進員

「市民意見の提出手続き」について、区制に関わるものは優先的に審議すべきとのご意
見をいただいている。確かに、政令市となる本市において区制度は重要な事項ではあるが、
区制に関することだけを特別扱いはできないと考えるがいかがか。

原会長

皆、異論が無いようなので素案のとおりとしたい。
また、住民投票についてのご意見は、既に本委員会でも十分に議論したところであるの

で、特にご意見がなければ素案のとおりとしたい。

寺田政策推進員

「第3節 信頼性・公平性・効率性確保のしくみ」について、節名から効率性を除くべきとのご意見をいただいているが、第1節の市営運営の基本原則と照らし合わせれば必要なことと考えるがいかがか。

寺山委員

行政を含め、いかなる組織であろうとも一定の効率性は必要であると思う。

原会長

後段にある行政評価においても掲げていることであり、素案どおりとしたい。

続いて、「第4章 区における住民自治」についてポイントを事務局より説明願いたい。

寺田政策推進員

章名について、「区におけるまちづくり」に修正すべきとのご意見をいただいているが、本章はまちづくりだけでなく、より広義の自治について規定している。

原会長

皆、異論が無いようなので素案のとおりとしたい。

寺田政策推進員

「第2節 地域協働の推進」の地域住民及び地域コミュニティの役割において、社会福祉協議会の役割を明記すべきとのご意見をいただいている。これは、社会福祉協議会の公的性格を鑑みてのご指摘であろうかと思うが、素案に記載する「団体」という概念に十分含まれるものと考えている。

原会長

皆、異論が無いようなので素案のとおりとしたい。

続けて、「第5章 国及び他の地方公共団体等との協力」のポイントについて事務局より説明願いたい。

寺田政策推進員

章名について、国という文言を削除すべきとのご意見をいただいている。ご意見の趣旨としては、地方自治の精神から国等との関係は記載しなくて良いとのご指摘と解するが、国との対等性を示すためにもあった方が良いと考える。

原会長

皆、異論が無いようなので素案のとおりとしたい。

寺田政策推進員

最後に、その他として、直接に条例内容に関わるものではないが2点ご意見をいただいている。

一つ目のご意見である本条例の必要性については、先の合併協議において合意された事項でもある分権型政令市の実現のために、必要であることをご理解いただきたいと思う。

二点目のご意見である「子どもの権利に関する条例」については、本条例においては子どもを含め市民全体の権利として規定するものであり、個別の具体については当該条例において検討すべきことと思う。

原会長

今ほどの事務局の指摘を踏まえつつ、本委員会としてはこのようなご意見もあったということを受け止めることで良いだろう。

本日の検討内容を整理すると、大きなポイントとしては、前文において、一人ひとりの人権の尊重を文章化して規定することと、第3章第1節の財政運営において、経費節減だけではないということを示すため、「等」を加えるということだろう。

香田委員

私の周りを見ても、自治基本条例について知っている人が少ない中、この度、ご意見をお寄せいただいた方々はかなり勉強されている市民の方であると思う。本委員会としても大変勉強させていただいた。このようなご意見に対し、本委員会としてこまやかな対応が必要であると思う。

原会長

これまでの本委員会での議論の趣旨を生かし、今ほどの審議結果をそれぞれのご意見に対応させた形で事務局より資料を作成いただき、次回会議において確認したいと思う。

3 その他

前文については、これまでの議論と今回の意見聴取によりいただいた市民意見の趣旨をできる限り踏まえて文章化したものを次回事務局よりお示しし、各委員のご意見をいただくことといたしました。

次回会議は、3月23日（金）午後1時半より開催することを予定しております。

本委員会による最終答申は、3月30日を予定しております。

以上

4 会議資料

- 資料1 自治基本条例検討市民委員会素案（中間とりまとめ案）に対する市民意見
- 資料2 答申案のまとめ方について