

第8回 自治基本条例検討市民委員会 会議概要

日 時：平成19年2月2日（金）
午後1時30分～5時30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
	熊谷 建一	政策投資銀行新潟支店長
	香田 和夫	公募委員
	下井 康史	新潟大学大学院実務法学研究科助教授
	鷹澤 信子	1区自治協議会準備会委員（北区）
	武内 裕子	公募委員
	寺山 和雄	公募委員
会長	中原 ハルミ	2区自治協議会準備会委員（東区）
	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
	山際 幸子	7区自治協議会準備会委員（西区）
【オブザーバー】		
	小川 竹二	地域自治委員会会長
【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

条例の見直し等についての検討

第2章第2節 市議会についての検討

全体の確認

(3) 閉 会

2 議事内容

(1) 条例の見直し等について

寺田政策推進員

～資料2 条例の見直し規定(全45市・区の自治基本条例等) 説明～

原会長

それでは、条例の見直し規定として、その期間を定め本条例に規定すべきか否かについて各委員よりご意見をいただきたい。

藤田委員からは、見直し期間を2年を超えない期間として定めるべきとのご意見をいただいている。

五十嵐寛委員

本条例について完璧なものを作ることは難しい。見直すことが常であると考え、見直しの期間を設定した方が良いのではないかと。

上杉委員

本条例が自治体の憲法ということであれば簡単に見直すものではない。しかし、本条例において市民周知はまだ途中であり、一定の期間を定め見直すことが良いのではないかと。

鷹澤委員

他市の状況を見ても2年では短いと感じる。4～5年が妥当と考えるが、最近制定した札幌市にならば5年でいかがかと。

原会長

本条例が市民に浸透し内容としてもある程度固まれば、それ程見直しは必要ないのではないかと。1回目の見直しについては、2年以内に行うこととして申し送りする方法もある。

藤田委員

私も、制定後最初の見直しを2年以内で行うべきとの意味で提案している。具体的根拠は無いが、2年あれば本条例もある程度市民に浸透し、広く市民の意見を見直しに反映できるものとする。それ以降については、特に見直し規定は必要ないと思う。

香田委員

本条例の制定は、政令市移行に合わせるタイミングで検討を進めてきたものである。私自身も昨年夏の市民検討会の設置の頃から参画しているが、残念ながら一般の市民の意見を汲み入れている度合いは低い。見直しの期間を2年として定めることに賛成する。

樋口委員

最初の見直しを2年以内とすることに賛成する。それ以降は4年が妥当ではないかと。

議員の任期も4年であり、それに合わせて規定してはどうかと。

中原委員

見直しの期間に議論が進んでいるが、本条例を軟性条例と考えるならば、必要に応じていつでも改正できるものとするべきであり、見直し規定自体不要と考える。

松下委員

見直し期間を定めることで、その期間に拘束され見直しが先延ばしされる恐れもあるのではないかと。

原会長

それでは、見直し規定を定めるべきか否かについて採決を行うこととしたい。

～ 採決 ～

1) 規定すべきでない 8 票 , 2) 規定すべき 9 票

ほぼ同数により、本委員会においては両論併記とすることとしたい。

なお、見直し規定を定める場合のその期間についてご意見をいただきたい。

下井委員

見直しは必ず改正しなくてはならないというものではなく、検証の意義がある。

当初の見直しの年数を5年とし、それを「超えない範囲」と定めることで、当初2年で見直すなど、必要に応じて見直しを行えば良い。また、2回目以降の見直しについては、その際に検討することとして良いのではないか。

風間副会長

下井委員のご意見を伺い、当初の見直しを5年以内と定めることで適切かと思う。

原会長

それでは、当初の見直し期間を5年を超えない範囲として定め、その見直しを行う組織については、皆特に意見が無いようなので本条例においては明示しないこととする。

(2) 第2章第2節 市議会について

中澤政策推進担当課長

～資料1 (仮称)自治基本条例の議会の責務等に関する規定(案) 説明～

本資料は、議会の各会派の代表からご検討いただき12月末に策定され、議長へ報告されたものである。

資料を基に議会の役割や責務等について本委員会のご意見をいただき、それを議会にお返しし更にご検討いただきたいと思う。

藤田委員

議会が本条例の議決権を有している中で、議会は議会部分だけの検討で良いのか。

また、区自治協議会準備会からもご意見があったようであるが、本条例の実施状況等について、市民自治に基づき市民の目線によるチェックはどこで果たされるのか。

中澤政策推進担当課長

議会側には、事務局の当初案から本委員会の前にご審議いただいた地域自治委員会の原案に至るまで適宜ご報告しご検討いただいていた。これから始まる2月議会においても、本委員会の検討内容をご報告しご検討いただきたいと考えている。

また、本条例の制定における市民の目線といった点については、本委員会における検討を含めて随時ホームページ等で公開しているほか、条例案がまとまった段階でパブリックコメントや区自治協議会への説明を行いご意見をいただくことを予定している。

寺田政策推進員

自治基本条例については、もちろん議員提案も可能なものであるが、本市においては調整の結果、基本的には市長提案とすることを予定している。しかしながら、議会の責務等に関しては議会の専権事項であり、議会自らが検討される意思を示されている。したがって、この部分については市長の案から除かせていただいている。

市民の目線やチェック機関については最終的には議会であると考えているが、内部的な検討組織が必要か否かについては、見直し規定に関連して先の審議においてご検討いただいた

ところである。この結果、組織については本条例では明示しないことになったと理解している。

風間副会長

条例について議会が審議し議決することは当然であり、その過程に本委員会のような審議会が設置され検討を行っていることを考えれば、市民主体であるという民主制が一定に確保されていると言えるのではないか。

また、議会側が文案を議会においていきなり示し審議するのではなく、パブリックコメントの前である本委員会に示していただいたことは積極的姿勢と評価する。

寺山委員

本委員会の意見を聴くというのであれば、意思疎通を図るためにも、議員ないし議会事務局職員が本日の会議にも出席するべきなのではないか。

藤田委員

本来、議会の部分を含めて、原案づくりは市民が行うべきではないか。

寺山委員

市民、議会、行政という三すくみの構造で議論すべきであろう。

五十嵐寛委員

議会側も我々が先に参加したフォーラムと同様に、西尾先生のご講演で勉強したうえで案を作成し、さらに、我々市民委員会の意見を聴きたいと提案しているものである。こうした経緯や立場を尊重すべきではないか。

示された文案を見ても、我々の感覚とそう外れていないと考える。

香田委員

私は議会の現状がわからないので、そうした中で賛否を問われれば棄権するしかない。

逆に、この規定により議会が大きく変革する部分があるならば教えていただきたい。それを理解できれば喜んで賛成させていただきたい。

岩橋委員

市民に市議会だよりが配布されているが、どの議員や会派が議会においてどのような質問を行ったのか、また採決においてどのような賛否を示したのかといった議員の活動状況が全くわからない。また、新聞報道にもあるように政務調査費の収支報告について不透明である。こうしたことから、議員の活動記録の情報公開といったものを強く規定すべきではないか。

松下委員

議会の役割において用いられている「市勢」とはどういう意味か。

寺田政策推進員

市の総体、情勢を表す言葉であり、市勢要覧や、馴染みがあるところでは国勢調査といった言葉に用いられている。

河村委員

人口や産業などを含む総合的なものと理解し、この表現も使用可能かと思う。

寺山委員

市民自治を定める条例を検討しているのだから、まさにその理念に基づき市民はどんどんと意見を出していいのではないか。

五十嵐寛委員

あるべき論を議論していても検討は進まない。

武内委員

議会と市の関係がおかしいといったことを議論していても仕方がない。資料を基に、足りない点等あれば、個別ではなく本委員会として意見を提出することで良いではないか。示されている案も我々市民の感覚と大きく違うといったものではないと思う。

松下委員

政務調査費についてなど、議会に対する不信感が市民には鬱積している。

こうした中で、議会により検討され示されたものであるので、本委員会が審議をすんなり飛ばすといったことではなく、十分に議論すべきだろう。

岩橋委員

皆さん色々ご意見もあろうかと思うが、議会側が案を示し検討を依頼してきたのだから、それに対し本委員会として意見を返すことで進めるべきではないか。

また、皆さんご指摘の思いは議会基本条例を制定しなくては解決しないのではないかと。議会と市長との関係や議会と市民との関係といったものは議会基本条例で定められることとなる。本委員会として議会基本条例の制定を求めたい。

藤田委員

会派の名前や発言議員の名前が伝わらないなど、議会の情報公開が不十分と感じる。これでは市民が判断するに十分な情報を出していると言えない。議会が執行機関を監視する具体的なことを議会基本条例に規定して欲しいと思う。

また、市民が自由に参加して議員の方と意見交換するような機会を作ってほしい。議会と市民が遊離してしまうことを懸念する。

樋口委員

議会側と刷り合わせる事が不可能ならば、委員各自の意見を提出することで良いのではないかと。

武内委員

議論を行うことで、人の意見を聞き自分の意見を修正することや、自分のものとする必要があるのではないかと。各自が意見を提出するといったことでは、集団としての本委員会の役割を果たしていないのではないかと。

五十嵐寛委員

個々の文案・表現まで本委員会で審議する必要はないだろう。本委員会としてこのような趣旨の意見があったとまとめることができれば良いのではないかと。

樋口委員

言うなれば、市民が個々の議員を評価しやすい情報公開が必要と考える。どの議員が議会においてどのような発言を行ったのか。

岩橋委員

皆さんがおっしゃる事項は細かな事柄であるが非常に大事なことであると思う。

大きくは、議会基本条例を制定することにより解決されると考える。三重県や栗山町と同条例を見ても、市民にとって非常に心地よい文言で定めてある。本市においても議会基本条例を制定すべきと考える。

香田委員

議会基本条例の制定を本委員会において答申することに賛成する。

下井委員

議会基本条例の制定とは、本条例において条文として盛り込み答申するということが。そうでないならば、自治基本条例を審議する本委員会の付託事項を超えるものとする。

寺山委員

議会の案には、市民が議会に参画できる仕組みが全く示されていない。例えば公聴会を設置するといったことを表現として盛り込むことはできないだろうか。

香田委員

答申といった形式では、本委員会において議会基本条例の制定を提言できないことは理解した。答申に代わるものとして申し送り等できないだろうか。

下井委員

皆様のご意見は理解するが、条例全体としての整合性もあるので、議会の部分だけ突出して規定し縛ることはおかしい。

議員の責務としては、川崎市の条例第12条第2項が参考となるだろう。自治基本条例といったものは、できるだけ網を拡げて包括的に規定した方が実効性が高いだろう。

皆さんが違和感を覚えるのは、例えば、「情報を積極的に提供」といわれると、議会に都合の良い情報だけを一方的に提供されるイメージがあるからではないか。川崎市のように共有化といった文言を用いてみるのはどうか。

なお、議会の会議を公開することは地方自治法にも定められていることであり、規定する必要性について一つの議論があるだろう。

また、情報公開という言葉は議員の責務に入れるのは馴染まないだろう。議員は、議員活動を通じて開かれた議会の実現に寄与するべきであろうから、「議員は、市民に開かれた議会運営の実現に寄与するための活動を行うよう努めます」という条項を、議員の役割及び責務の第4項に加えてはどうか。

松下委員

市民の議会に対する不信感は強い。「しなければなりません」という表現にとどめず、これに実効性を持たせる表現に変更することはできないか。本条項に違反した議員などに対して罰則を設けることは可能か。

下井委員

条項に強制力を持たせ違反者を罷免するとか、刑事罰の対象にするということであれば、理論上は可能であるが憲法違反の恐れがある。

本条項は「努める」という規定であっても「しなければなりません」という規定であっても法的には変わらない。市民の責務等に対して強制や罰則を設けず、議会の部分に対してだけ強制することは法理論上バランスを欠きおかしいであろう。

現在ある事実の問題と条例といったルールの問題を混同してはならない。市民が不信感を抱く現状に対しては、政治的解決を図るべきであろう。

上杉委員

議会と率直に話し合えるような場を設定してもらえないか。

藤田委員

今ほどの修正意見には基本的に賛成であるが、議会へ意見を提出する際には、情報が不十分で我々市民はなかなか議会の現状わからないので、議会と市民が対話できるような場を設置して欲しいという説明を付してもらいたい。

原会長

下井委員ご指摘の「共有化」と、新たな項として議員の責務を追加することとし、この2項目を本委員会の意見とすることで良いか。

寺山委員

議員の自覚を促すために、「市民から負託された自覚と責任をもって」という表現をどこかに加えてはいかがか。

鷹澤委員

自覚している議員の方が多いただろう。敢えて必要ないのではないか。

原会長

それでは、「提供」を「共有化」改めることと、新たな項として議員の責務を追加することを本委員会の意見とする。

原会長

全体の確認に移る前に、藤田委員の追加提案の「子どもの育つ権利と市民の役割、市の責務」を盛り込むべきではないかというご意見について検討を行いたい。

藤田委員

子ども権利条約は日本が国家として批准した条約であり、その重要性を鑑み本条例においても規定することを提案したい。

原会長

本条例における市民は当然に子どもを含むものであり、その権利も市民の権利に包含されているところである。こうした中で、こどもの権利等について抜き出して規定する必要性等について他の委員のご意見をうかがいたい。

香田委員

新たに盛り込むことで他の規定と不都合が生じなければ、重要なことであるので規定しても良いと考える。

鷹澤委員

職務として長い間、児童の育成に携わってきた立場としてテーマの重要性は理解するが、自治の基本を定める本条例において子どもだけを抜き出して規定する必要はないと考える。

風間副会長

鷹澤委員のご意見に賛同する。

山際委員

私も青少年の育成に携わってきたが、自治基本条例に盛り込むには馴染まないのではないだろうか。むしろ、現在、別途検討を進めているという「子どもの権利に関する条例」に任せるべきであろう。

鷹澤委員

さらに言えば、教育委員会について規定している他自治体もみられるが、敢えて規定する必要もないかと感じている。

樋口委員

藤田委員ご意見の「将来の市民自治を担う子どもたちは、市民の一人として尊重され、豊かな人間として育つ権利をもっています」という文案は、非常に良い文章と感じる。政令市新潟のイメージを伝えるものとして、前文に盛り込むことは可能か。

下井委員

市民の自治について規定する条例なのだから、その市民をカテゴライズし、抜き出して規定することは止めた方が良く考える。

藤田委員

子どもは現実として弱い存在である。大人が環境を整備する必要がある。

中原委員

その精神は大事なことであるが、市民という定義の中に子どもも含まれている。各自が心に留めておけば良いのではないか。

原会長

「子どもの権利に関する条例」ができあがれば、もっと具体的なものが盛り込まれるのであろう。本条例において、子どもだけを抜き出して規定することは馴染まないのではないか。

松下委員

会長のご意見に賛同する。

香田委員

当初、不都合がなければ規定することに賛成すると申し上げたが、皆様のご意見を伺う中で、テーマとしては重要であるが敢えて規定する必要はないと感じられた。

藤田委員

皆様のご意見は了承した。私からも提案を取り下げることにしたい。

(3) 全体の確認について

寺田政策推進員

～資料(仮称)新潟市自治基本条例(検討市民委員会の修正案) 説明～

藤田委員

これまでの個別意見が記載されていない。どういうことか。

寺田政策推進員

本資料は、あくまで本日全体を確認し検討を進めることを目的として作成した資料であり、個別意見は全て省略してある。

本委員会における答申案をまとめるに当たって、個別意見を最終的にどのように記載するかはまさに本委員会で検討すべきことと考える。

松下委員

全体の確認には直接関係しないが、資料中において事務局の説明として用いられている「お任せ民主主義」という言葉は、非常に揶揄したものと感じられる。今後、適当な表現に改めていただきたい。

原会長

解説の作成時についても配慮していただきたい。

《第1章について》

原会長

基本理念において、地域自治の「推進」を「実現」に改めるべきことのご意見を武内委員よりいただいている。

鷹澤委員

事務局の考え方が示されているが、武内委員はこれに対しどのようにお考えかお聞きしたい。

武内委員

現在、市と協働を行うとき、まずは市民協働推進室を窓口として取り組みを進めさせていただいている。ところが、4月より市民協働推進室という組織は無くなり、推進から次のステップである実現といったものに進むとのことであった。推進という言葉は、懐疑的な印象を拭えない。

また、「地域の主体性」と表現することについては、各委員のご意見を伺いたい。

原会長

「推進」について、どこまでも継続的に改善を進めていくということが「推進」と考えており、「推進」が適当なのではないか。

下井委員

会長のご意見に賛同する。そうすれば、むしろ前号の「市民主体の市政を実現」という表現も「推進」に改めるべきと考える。

岩橋委員

市政の状況が異なれば、その都度、ゴールも変化するだろう。「実現」ではなく、両方とも「推進」とすべきだろう。

原会長

それでは、両方を「推進」と表記することとしたい。

《第2章 各主体の責務について》

武内委員

市民の責務として「総合的視点」とある。「参画・協働に当たっては」とあるので支障ないかとも思うが、市民が行政側から、視野が狭いからダメであるといって切り捨てられるのでは問題がある。

寺田政策推進員

自ら決定しその責任を持つことが市民主体の市政の基本であると考え。こうした中で、総合的視点とは、簡単に言えば自分ひとりの視点ではないということである。

武内委員

承知した。

下井委員

市民の権利において、「情報を知ること」は「権利」と改めて良いだろう。ただし、「権利、及び、」とした方が適切かもしれない。

寺田政策推進員

表現については、後に法制的に整理することとしたい。

本条項で定める権利はいわゆる憲法25条のプログラム権の性格であり、個別具体の制度により権利を保障されるものと考え、こうした中で「政策の形成、執行及び評価の過程に参加する権利」と規定して支障はないだろうか。本条例の後段においてこれを保障する具体的な制度は規定されていないと考える。

下井委員

市民参画のところで具体的な制度保障を考えるのであれば、本条項でこのように規定しても問題ないだろう。理想を言えば、市民にこのような権利を認めるのだから、市にそれ

を保障する仕組みを整備することを責務として規定することが良い。

熊谷委員

本条項においては権利の存在を明らかにすれば足りると考える。それを担保するのは別の条例で良い。ただし、日本語として「市民は・・・権利があります」ではおかしいだろう。法文的には「有する」となるのだろうが工夫が必要である。

原会長

それでは、「こと」を「権利」に改め、「有する」といった表現の整合については事務局で検討していただきたい。

寺田政策推進員

続いて、「事業者等の社会的責任」を盛り込むべきといった意見ではなく、本委員会において新たに盛り込むことに決定したものであるか確認したい。

香田委員

前回会議においてそのように理解している。

また、事務局指摘にある「安全で快適な環境の実現・・・」については、こだわるものではないので削除して差し支えない。

原会長

それでは、「事業者等の社会的責任」を本条例に規定することとし、なお、「安全で快適な環境の実現・・・」という一文については削除することとする。

寺田政策推進員

市長等の役割及び責務において、市長等いわゆる執行機関等を規定することに伴い、その責務の条項を追加した。

また、「市民満足度」の向上とは、総体の満足度の向上を意図するものであるが、一部の満足度の向上と誤解させ、行政依存を強めないかという危惧がある。別に適当な表現があればご意見をいただきたい。

樋口委員

市民福祉と言い換えてはいかがか。ただし、市長の責務においても用いられているため重複がある。

寺田政策推進員

市長の責務として、最小の経費で最大の効果を挙げる市政運営を求めているので、その目的は市民満足度の向上であるということが、市民に理解されるように構成を繋げたいと考えている。

熊谷委員

市民満足度の向上について、市民においても誤解する人は少ないだろう。このままで良いのではないか。敢えて加えるとすれば、「全体の」という言葉であろうか。

下井委員

事務局の懸念も理解できる。文言の変更ではなく、削ってしまうと構わないのではないか。

原会長

それでは、原案どおりとするか、削除するかについて採決を行う。

～ 採決 ～

1) 原案どおり 8 票 , 2) 削除すべき 9 票

ほぼ同数であるので、削るべきとの意見があったことを併記することとしたい。

原会長

職員の責務において、武内委員より「市民全体の奉仕者であることを自覚し」という表現を加えるべきとのご意見をいただいている。

下井委員

市民全体と規定することは憲法や地方公務員法との整合から問題があるだろう。加えるのであれば、「市民」を削除し「全体の奉仕者」として規定した方が良いであろう。

鷹澤委員

「全体の奉仕者」という言葉と原案にある「公正かつ誠実に職務を遂行し」という言葉はニュアンスが異なると考えるので、原案どおりが良いと考える。

武内委員

施策の効果を最大限に発揮するために「社会経済情勢の変化および市民のニーズに的確に対応するよう」という表現を加えてはいかがか。

原会長

皆、原案に賛同しているようなので、原案どおりとしたい。

《第3章第2節 参画と協働のしくみ、協働の推進について》

原会長

先に、前回より会長預かりとなっていた協働の推進について検討することとしたい。

武内委員のご意見を踏まえ、原案の第1項を「市は、市民との協働を推進するため、市民が自立して活動するための仕組みや協働のルールを整備します」に替え、より広く規定することを提案する。原案の文章は具体的なので、そのまま解説に記してはいかがか。

武内委員

私からは、パートナーシップ協定の締結ということで提案させていただいていたが、これにこだわらずその精神である市民と行政の協働の道筋が示せるものであれば結構である。

下井委員

会長案の「市民が自立して活動するための仕組みや協働のルールを整備します」ということは、原案第2項の「市民の自発的な活動を支援するよう努めます」と意味合いが重複するのではないか。

ルールよりも仕組みの方が概念的に広いであろうから、「市は、市民との協働を推進するための仕組みを整備します」としてすっきりと規定し、その仕組みとは第2項に含まれるものとして整理した方が良いでしょう。

寺田政策推進員

その整理であれば、原案の第1項は残した方が良いか。

原会長

それでは、原案の第1項、第2項もそのままに、文案を新たに加えることとする。

武内委員

現在、新潟市においても市民協働事業基本指針の策定を進めているが、これらの次にくるものが本当の協働のルールだと考えている。

原会長

新たな協働のルールを策定する際にはその精神を生かすよう、事務局で受け止めていただきたい。

それでは第3章以降で本日審議したもの以外については、各委員持ち帰ってご確認いただき、意見ある場合は書面にて事務局まで提出していただきたい。

岩橋委員

学校と地域との連携協力について定める条項の新設を提案する。新設項目であるので、各委員の判断材料とするため若干説明をさせていただきたい。

学校と地域の連携・協力関係が薄く、学校の問題や事件を地域住民が把握できていないのが実情である。また、小学校区を単位としてコミュニティ協議会が設立されているが、協議会と学校の連携ができていないのではないだろうか。新潟市は政令市になることで、教員の人事権を有し学校も市の一員である。三鷹市の条例ではこのことを規定しており、時流をみれば必要な条項と考える。

原会長

この部分を踏まえて、後日、各委員からご意見をいただきたい。ご意見が無い場合は原案に賛成とみなすこととして扱いたい。

(4) その他

次回会議は、2月15日(木)午後1時半より開催することを予定しております。

以上

3 会議資料

資料1 (仮称)自治基本条例の議会の責務等に関する規定(案)

資料 (仮称)新潟市自治基本条例(検討市民委員会の修正案)