

## 平成 2 3 年度 第 3 回川口市市民参加条例策定委員会 会議録

日 時 平成 2 3 年 9 月 2 日 ( 金 ) 午後 3 時 0 0 分 ~ 午後 5 時 0 0 分  
場 所 議会第 3 委員会室  
出席委員 三宅雄彦委員長、福島康仁副委員長、深澤百合委員、奥富精一委員、  
( 1 4 名 ) 砂沢学賦委員、小森貴浩委員、菱沼マサ子委員、渡辺秀夫委員、  
島田賢一委員、目良一貴委員、稲川和成委員、石橋俊伸委員、  
小林宏委員、川部むつ実委員  
欠席委員 平田敦子委員  
事務局 三上行政管理課長、小野情報公開文書係長、川瀬主任、阿久津主事補  
傍聴人 4 名

## 議 題

- 1 開会
- 2 委員長あいさつ
- 3 議題 川口市市民参加条例の案文の検討

( 発言者 ) / ( 発言内容 )

( 委員長 ) / 前回説明したとおり、冒頭部分の第 1 章総則及び第 2 章の意見聴取部分までを扱う。具体的には案文第 1 条から第 8 条になる。本日の配布資料の川口市案文のとなりには、八王子市、西東京市、大和市、吉川市の条文を並べた。特にこれらの市を推薦するわけではなく、ランダムに挙げてみたものである。これらと比較しながら確認していきたい。「目的」は、だいたい他市も同じ構造をしている。「定義」もほぼ同じであるが、項目が若干違っている。川口市は「市民」「市民参加」「執行機関」「自治」「意見聴取」「意見提出」の 6 つである。「市民」については、八王子市、西東京市、大和市は定義しているが、吉川市には「市民」の定義がない。「市民参加」の定義もそれぞれである。八王子市、西東京市、大和市には「市民参加」の定義があり、吉川市では「市民参画」という言葉を用いている。どの市もだいたい同じ項目について定義している。西東京市、大和市、吉川市には「基本原則」があるが、川口市の場合は「基本原則」を設けていない。それは、「市民の役割」等に含まれているからである。「市民の役割」「市の役割」についてもどの市も同じような構造である。ただし、川口市では「執行機関」という言葉を用いている。川口市案文第 4 条第 1 項では情報提供努力を規定している。同じような規定は、例えば、八

王子市は第3条第3項、西東京市は第5条第1項、大和市は第5条第1項、吉川市は第5条第2項にある。川口市では自治基本条例を前提としているため第4条第2項を規定しているが、他市ではない。川口市案文第4条第3項は、大和市では第5条第2項で市民に対し公平に市民参加する機会を与える規定がある。また大和市第5条第5項では年齢、国籍等にかかわらず市民参加の機会を与える規定がある。川口市案文第5条は、他市もほぼ同じ構造である。少し違うのは吉川市で、アンケート調査に該当するものは入っていない。吉川市には住民投票手続が入っているが、川口市では別に条例を作るので検討しない。川口市案文第5条第2項の「より効果的な方法」の開発について入っているのは、八王子市第10条である。また抽象的ではあるが吉川市第30条、西東京市第5条第5項も類似している。川口市案文第6条についても、構造はほぼ他市と同じである。ただし、西東京市は他の条文と一緒にになっている。第6条第1項第1号から第4号についてもだいたい他市も同じである。「重大な影響を与えるもの」としては、八王子市では第6条第1項第2号にある。西東京市は第6条第1項第4号、大和市は第6条第1項第4号及び第5号、吉川市は第7条第1項第5号というように、他市の条例にも入っている。吉川市の第4号では「市民の義務を課したり、権利を制限したりすること」という文言もどの市でも含まれている。川口市案文第5条は方法について、第6条はどのような時に、第7条は何をするのかという規定である。川口市では意見聴取する場合には、第5条のうちの方法を1つ以上が必要で、第2項では複数必要である場合を規定している。八王子市は数を指定していないので、解釈にもよるが市民参加しなくても良いのかもしれない。西東京市、大和市、吉川市は川口市と同じパターンで「1つ以上」とある。大和市では、さらに特に市民への影響が大きいものを実施するときは2つ以上用いる旨の規定もある。吉川市で規定のある市民参加の実施の時期については、川口市では自治基本条例に規定があるので、案文にも規定した。この規定は、必ずしも他市にはない。川口市案文では意見聴取結果の公表を規定しているが、意見公表については、吉川市は具体的な方法を決めもっと踏み込んで規定している。西東京市は各論で規定しているため、総論部分ではこの規定はない。では、前回の論点を確認する。まず、市民の定義が案文第2条第1号の範囲だと広すぎるという意見があった。次に、意見聴取について、第5条第1項第2号の懇談会を、懇談会等とせず、分けた方が良くという意見があった。また、ワークショップ等と入れた方がわかりやすいという意見があった。それから、前文を作った方が良くという意見もあった。そして、第三者監視委員会等の設置についての意見もあった。この中で本日の検討内容は、市民の定義と意見聴取の部分についての論点について行う。まず

は、市民の定義から検討する。市民の定義は、自治基本条例にあるとおりの定義として案文では挙げたが、広いという意見があった。

(委員) / 法律的にはどうなのであるか。地方自治法第10条に住民の権利義務が規定されている。自治基本条例が最高規範ではあるが、さらに上には地方自治法という法律もある。居住者は市税を払っている、活動の原資を払っているが、非居住者は納めていない。居住者と非居住者を対等にとすると、居住者を軽視することになると思う。何らかの区別を作った方が、税金を納める市民には良いと思う。

(副委員長) / 自治基本条例では、「市民」としているが、地方自治法は「住民」としている。市民イコール住民ではない。法律上の問題とは別になるかもしれないが、権利と義務でワンセットという考えもある。市民の定義を広くすることで重要な要素もある。住民税を払っていないが、その市にとって公益的な活動をするNPO法人もある。NPO法人は区域にとらわれず広い範囲で活動し、市に利益をもたらしている。その人たちが活動しやすい状況を作り出すことが、川口市において有益である。住民だけに限定するという考えもあるが、市にとって利益になる活動しているから、限定しない方が良いという考え方もある。後者を選ぶのであれば、広く市民を解釈する方が良い。

(委員長) / 副委員長の意見はどちらかという実質的な面の話である。形式的な面から補足をする。地方自治法での住民の権利義務は、法令上の権利義務である。自治基本条例の権利義務とは違う。例えば、情報公開に関すること等、日本国民に限定するような内容でもない。市長を選ぶ権利等を規定してしまえば、地方自治法違反になるが、自治基本条例上の権利義務の話なので、地方自治法には抵触しない。自治基本条例を前提に議論していただきたい。市民参加条例の中での定義は、地方自治法とは別問題である。

(委員) / 納税者を大事にした方が良いという意見をよく聴く。納税者と納税していない人とのハードルを調整する方が良い。納税者に優遇が必要である。

(委員長) / 案文第2条の定義は、例えば、案文第5条におけるパブリック・コメント手続をするときはどういう人から意見を聴取するのか等、具体的に考えるとイメージがわきやすい。

(委員) / 案文第5条及び第6条におけるパブリック・コメント手続に納税していない人を含めるのかどうか。アンケート調査の場合はどうか。一つ一つ検討する中で、納税していない人を含めるのか、納税者、非納税者とどう資格を分けるのか検討していく必要がある。

(委員) / 他の条例と比べて、川口市では、「法人を除く」という文言があるのは、どう

してか。自治基本条例のときの経緯を含め教えていただきたい。法人も税金は払っている。川口市で法人を除いている理由は何か。

(委員長) / 市民は個人が出発点という考え方である。法人は出発点ではないという考えで除いた。

(委員) / 市民参加条例において、市民の定義を制限するのは理解しがたい。意見をいうことは悪いことではない。納税者を優遇するという考えも確かにあるが、広く意見表明できるようにする方がフェアである。

(委員) / 地域に関わっていたり、市に関わっているが、その市に住んでいないので納税をしていないという人もいる。市に関わっているかどうかという視点が重要である。

(委員長) / 法人を含むかどうかについては、どうであるか。

(委員) / 市民参加条例は、開かれた市政を作るのが基本である。私は退職後川口市の広報を見て、審議会の委員として参加してみたいと思った。自分にも市政に参加できることがあると感じた。今まで知らなかった制度で、審議会の委員になることで初めて知った制度もある。その制度の内容を審議会で審議した後、広報でその制度について掲載されていたことがあり、川口市は開かれた市であると感じた。広く市民に関わることをやっているのであれば、市民や法人を制限することはない。納税については難しいが、線引きをすることで問題も発生する。門戸を広げる視点をもちたい。

(委員長) / そのとおりであると思う。これは重要な論点であると思う。

(委員) / 法人は、NPO法人や地域活動する法人だけでなく、政治団体や宗教団体も含まれる。声を出すところだけの意見を聴いてしまうと、フェアでなくなってしまう。

(委員長) / 声の大きいところだけに門戸を開くことになってしまうということか。

(委員) / 無作為抽出というのは、参加を呼びかける効果もある。市は、1回呼んだ人や団体は呼びやすいから、次回もまた同じ人や団体を呼ぶようになる。同じ人ばかり参加するのは公平でないので、フェアになる方法を考えていきたい。

(委員) / 市民の定義の中で、外国人はどうするのか。永住者は入れて、そうでない人は入れないのか。外国人の扱いを考えないと後で大変なことになると思う。川口市は外国人が多い。外国人の扱いをここで考えておきたい。

(委員長) / 自治基本条例では、日本人と外国人を区別していない。実際、日本国籍を持っているのかどうか確認しながら市民参加の事務を進めるのは難しいという視点からも考えてほしい。

- (委員) / 市民の定義で外国人を含んでいるような市もある。
- (委員長) / 投票の問題であれば、日本人か外国人かを区別するのは扱いやすい。選挙人名簿に載っているかどうかで国籍が判断できる。パブリック・コメント手続の場合、国籍をチェックできるのか。住民票が市にないと国籍は確認できない。そのあたりの視点も考慮に入れたい。
- (委員) / 国籍の件は、そんなに影響はないと思うが、決定的な部分で決めておかないと大変だと思う。
- (委員) / 市民参加条例を、市民がどれくらい知っているのだろうか。市政に関心がない人が多い。選挙の投票率も悪い。広報等で細かに周知をしてほしい。
- (委員長) / 特定の人に広報なのか、全体に対する広報なのか。
- (委員) / 全体的に広報して、周知をしてほしい。
- (委員) / 市民は納税しているかいないかに関係なく、市に関係する方の意見を広く求める。納税の問題は大きいですが、意見を求めるということであれば、別問題である。広く求める方が良い。法人に所属している個人であればよいが、会社の意見として反映させるのはどうであるか。
- (委員長) / できるだけ広く意見を求めるという意見が大半である。法人の扱いをどうするか。現行では、パブリック・コメント手続において、企業名で意見は出せるものか。アンケート調査は法人に対しては行ないのか。
- (事務局) / 一般的には市民に対して行う。行政サービスに対して、受け手である市民であれば、市には責任があるので、対象である。その場合によって、在住の人のみを対象としたり、その他の人を含むものもある。
- (委員長) / 法人についてはどうしているか。
- (事務局) / 法人を対象とする内容でなければ、通常は個人に対して行なう。
- (委員長) / ここで法人を除いてしまうと、法人はより効果的な方法や意見提出手続ができなくなってしまう。具体的には、後で検討するが、法人としてはできるだけ広く捉えるという方向でこの先議論をしたい。
- (委員) / 夕張市は、破綻して税金があがり、ゴミの収集も減り行政サービスが低下した。それらを居住者が負担している。川口市がこうなることはないと思うが、もしこうなったら居住者にメリットがないと大変だという意見も頭に入れてほしい。外国人について、拉致問題も解決していない中、外国人も同じように扱うのでよいのか。市民討議会については、無作為抽出だからこそ意味がある。今川口市の審議会では、同じ委員がいろいろな審議会に何回も委嘱されている場合が多い。結局同じ人が参加しているのであれば、どの意見が多数なのかわからない。多数意見を得る

ためには、統計学で裏づけできる。それ以外ではできない。

(委員長) / 各論を検討しないと決着がつかない。再度検討することになる。しかし、今の時点では、市民はできるだけ広く解釈して議論を進めていく。

(委員) / 他市では、「市民」「市民等」という言葉を用いているものもある。

(委員長) / 川口市でもそのような表現にすることもあり得る。「住民」という言葉を使うこともあり得る。

(委員) / その場合、法人は含まれるのか。

(委員長) / 納税者の問題と同様である。パブリック・コメント手続等、具体的な事例を考えていく上で検討をする。

(副委員長) / 市民参加条例の意義としては、広く政策について住民の意見を聴くことである。重要な案件であれば、住民から選ばれた議員が議会においてチェックする機能がある。政策過程の透明化が重要である。狭めるより広くした方が良い。

(委員長) / 各論で議論してから再度検討したい。市民の役割や執行機関の役割についても何かあるか。

(委員) / 「自治」の説明はこれで良いのか。「市民として幸せに暮らせる地域社会を築くこと」というのは、どちらかという前文に入れるような内容であると思う。

(委員長) / 定義がぼんやりしているので、市民参加条例ではもっとはっきり定義する必要があるということか。

(委員) / 他市では、「自治」を強調していない。川口市は自治基本条例が前提にあるので、必要であれば「自治」を定義するが、ぼやけた定義は足かせになると思う。「自治」という言葉は川口市の特徴であるが、この定義では曖昧な印象になってしまう。

(委員長) / 案文第3条第1項第3項で「自治」を使っている。第1項及び第3項での概念をどうするか。

(委員) / 川口市としての特徴が出るのであれば、「自治」をあえて使う方が良い。しかし、ぼやけた定義はしない方が良い。

(委員長) / 「自治」の概念は大事になる。自治基本条例は「自治」が基盤になっているが、市民参加条例の場合にはそうでもない。前文に入れることも可能である。

(委員) / 他市の条例の方がわかりやすい。川口市は自治基本条例を前提にしているからだと思うが、わかりにくい。

(委員長) / 川口市の案文第3条については、具体的にはどのようにしたらよいか。

(委員) / 西東京市第4条のようなイメージが良い。

(委員長) / 「主権者」という言葉がわかりにくい。

(委員) / そのとおりである。

- (委員長) / 西東京市の場合も「まちづくり」という言葉はわかりにくい。八王子市の方が単純である。また改めて検討するが、いったん「主権者」という表現は、無くす方向にする。案文第2条第1項第4号は前文で入れる方向で検討する。案文第3条第1項はわかりやすくする。案文第3条第3項は、単純に権利濫用してはならないとする。
- (委員) / 自覚だけでなく、責任についても触れたい。案文第3条第2項及び第3項はわざわざ触れる必要があるのか。
- (委員長) / 自治基本条例を前提に組み立てている。案文第3条第3項は確かにここにあるべきかという部分はある。
- (委員) / 案文第3条第2項は必要ないのではないか。できるだけ簡潔にした方が良い。責任という言葉がほしい。
- (委員) / 八王子市はやさしい言葉を使っている。対比すると川口市の案文はわかりにくい。また、案文第2条において、協働についての定義はしないのか。
- (委員長) / 協働は別に条例を作るので、この委員会では取り上げない。
- (委員) / 「努めなければならない」だときついイメージである。「努めるものとする」という文面の方が良い。
- (委員) / 権利もあるが責任もあるということを入れたほうが良い。市民参加条例においても案文第3条第3項に、自治基本条例第7条第4項のように、権利濫用禁止の規定は入れたほうが良い。モンスターペアレンツのような人も今後増えていく。
- (委員) / 文面については、「～しなければならない」という表現ではなく、やわらかい表現が良い。
- (委員長) / 権利濫用規定について、重複するから市民参加条例には入れないのか、あるいは、重複するが大事な部分なので市民参加条例にもあえて入れるのか。
- (委員) / 難しい問題である。
- (委員) / 意見聴取について、パブリック・コメント手続や懇談会において権利濫用はありえるのか。意見を受け取る側で、濫用を抑えることができるのであれば、市民参加条例において規定しなくて良い。できないのなら入れたほうが良い。
- (委員長) / 案文第3条には責任という言葉を入れるという意見が多数である。また、「努めなければならない」ではなく、「努めるものとする」という表現にする。八王子市のケースを参考に修正する。今後は、案文第3条第3項については、具体的な事例を考えてから検討する。個別の事例については今後事務局から説明もある。案文第3条第2項を無くすかどうかをもまた検討する。では、執行機関の役割、市民参加の定義について意見はあるか。

- (委員) / 「執行機関」としているが、「市」という言葉の関係がわかりにくい。「市」としても良いのではないか。「執行機関」とすると横のつながりがないような印象がある。「市民」の定義があって「市」の定義がないのはどうなのか。
- (委員長) / 自治基本条例第19条及び第20条では、「市長その他の執行機関」としている。これを前提に、「執行機関」という言葉を使っている。
- (事務局) / 案文中で、一部「執行機関」とすべき部分を誤って「市」としてしまった。案文第6条については、総合計画等は各部門にまたがり市全体のものであるので、「市」としている。
- (委員長) / 案文第5条、第6条及び第7条について意見はあるか。
- (委員) / 案文第5条は、自治基本条例第19条第1項を引用しているとのことだが、「その他効果的な方法」は第2項で別に定めているということか。
- (委員長) / そのとおりである。
- (委員) / 条例が出来上がったときに、市民がそれを見たら、案文第5条第1項の中に列挙されている方が見やすいと思う。
- (委員長) / どのような条文にするかは、法規担当との調整も必要である。その他については列挙の中に含まれていないことが多いので、別に項を定める方が良いと考えるが、手引でわかりやすく解説するという方法もある。
- (委員) / 自治基本条例第26条の評価機関という言葉を入れるのか。自治という言葉も単純に入れてしまうと混乱するのではないか。
- (委員長) / まずは、市民にとって理解できる条例にする必要がある。また、他市の条例と比較して作る必要がある。意見聴取の対象を川口市案文では第6条第2項第5号において、税にかかわるものを規定しているが、これはたいてい他市にも入っている。ただし、大和市には入っていない。仮に入れた場合には、先ほどの市民に非納税者を含むかどうかに影響するかもしれない。税金はみんなが安い方が良いと判断してしまうため、他では例外にしているものなのかもしれない。
- (委員) / 案文第5条の言葉の説明についてはどうだろうか。案文第2条の定義で固めるか、あるいは八王子市のようにするのか。
- (委員長) / だいたい他市では定義で説明しているので、説明は必要と思われる。括弧書きで入れることもできるが、若干見にくい。
- (委員) / 案文第2条で決めるほうが良いと思う。
- (委員長) / 案文第2条で決める方がすっきりする。案文第2条で定義することとする。懇談会、説明会の定義を分けるのもどうか。また、案文第7条をどうするか意見等はあるか。



- (委員) / 話は戻るが、その他効果的な方法については、私も案文第5条第1項において列挙した方がわかりやすいという意見である。アンケート調査は、普段声を出せない人からも声を吸い上げることができる。市民参加を呼びかけて、集まる人は良いが集まらない人からの意見が問題である。八王子市では、アンケート調査のほかに聞き取り調査というものがある。この方法を入れてほしい。
- (委員長) / 八王子市の聞き取り調査とはどのようなものであるのか、事務局に確認をお願いする。また、川口市において類似するものはあるのかもあわせて確認してほしい。
- (委員) / 案文第6条において、この4つで良いと考えるが、市の方針等はスケールが大きすぎて意見が出にくい。地域の問題点の方が、意見は言いやすいと思う。このような視点を加えることができれば、川口独自の良い条例ができる。
- (委員) / 「市民が提案する」というような項目を入れると良いと思う。
- (委員) / 町会の提案は小さいがまとまった意見が出せる。例えば、町会において生活保護についての問題がある。その地区の議員に相談もしているが、地域における細かい問題なので、なかなか難しい。
- (委員) / 意見聴取の対象が大きいと意見を言いにくい。藤沢市は地域ごとに決定権があり、予算もある。地域の問題は結果がすぐにわかり、市民参加の意識が高まる。委員長の説明では町会は別と言っていたが、小さい問題から考えていく方が参加しやすい。
- (委員長) / 市で決定したことを、町会に強制できるわけでないし、町会は市の下請け機関ではないので、そういう意味で町会については別問題とした。第6条はスケールが大きすぎるという意見が多いが、あくまでも市が設定したものについてである。細かい部分は後に出てくる、市民の意見提出の制度で検討する。第8条はどうか。
- (委員) / 第8条は吉川市のように細かく出したほうが良い。市民にわかりやすくなる。
- (委員) / 具体化するのも慎重になる必要がある。いつも市民参加をしなければいけないとなると、コストがかかる。じっくり考えた方が良い問題である。細かくやりすぎるとかえって税金の無駄遣いになってしまうし、効果がない場合もある。
- (委員長) / 細かい部分は、手引において決めるという方法もある。
- (委員) / 委員長と同じ意見である。条例の見直しの規定を入れているので、初めは、案文のようなニュアンスで規定をして、反発があれば見直しをすることもできる。
- (委員長) / 各論で慎重に判断することとする。

#### 4 その他

( 発言者 ) / ( 発言内容 )

( 委員長 ) / 連絡事項等あれば、事務局から伝達してほしい。

( 事務局 ) / 今後の予定について確認する。

第4回	9月29日(木)午前10時から	議会第3委員会室にて
第5回	9月30日(金)午前10時から	議会第3委員会室にて
第6回	10月3日(月)午前10時から	議会第3委員会室にて
第7回	10月24日(月)午前10時から	議会第3委員会室にて
第8回	10月25日(火)午前10時から	議会第3委員会室にて
第9回	10月27日(木)午後3時から	場所未定

次回は、3回連続しており、集中審議となる。次回以降の資料はでき次第、郵送する。

## 5 閉会