

平成 2 3 年度 第 7 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 1 0 月 2 4 日 (月) 午前 1 0 時 ~ 午後 1 2 時
場 所 議会第 3 委員会室
出席委員 三宅雄彦委員長、深澤百合委員、砂沢学賦委員、小森貴浩委員、
(1 2 名) 菱沼マサ子委員、渡辺秀夫委員、平田敦子委員、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 福島康仁副委員長、奥富精一委員、島田賢一委員
事務局 高田総務部長、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 1 名

議 題

1 開会

2 委員長あいさつ

3 議題

(1) 第 4 回、第 5 回及び第 6 回会議録について

(発言者) / (発言内容)

(委員長) / 事前に事務局から郵送した会議録について、何か意見等はあるか。

意見等なし

(委員長) / もし、会議録について意見がある場合には、本日の会議中であれば受付することとする。

(2) 市民参加条例の案文の検討について

(発言者) / (発言内容)

(委員長) / 本日は今までの議論の中で、積み残した部分の議論をし、その後全体を見直してもう一度検討することをする。積み残した部分は、市民参加の運用についてのチェック機能として推進委員会を設けるかどうかと、条例の見直しや委任の部分についてである。前回までの案文と、今までの議論を踏まえて修正した案文を表としてまとめたのが、資料 3 9 である。事務局からこの資料について、説明願いたい。

(事務局) / 資料 3 9 は案文ということで提案しているが、実際答申を行う際は、骨子を答申することとする。また、章立てについては、記載がないので、次回の会議でそれ

がわかるような資料を事務局で用意する。アンダーラインを引いた部分が修正点である。案文第1条は、自治基本条例の条文を加えた点と、前回までの案文で自治の定義として規定された部分を盛り込んである。これまで前文を作るという議論があったが、自治基本条例と同じような内容では意味がないものの、自治基本条例前文の内容から外れるような内容にもできない。また、策定委員会の中で前文に入れる要素について、自治の定義について入れるという意見が出たほか、特に意見はなかったので、前文と目的を一緒に盛り込んだ内容として提案したい。案文第2条では、第2号に「市民が」という主語を加えている。第3号は、「執行機関」を「実施機関」とした。それは、水道事業管理者と病院事業管理者は公営企業のため、実施機関ではあるが執行機関ではないためである。第4号は、その内容を前文に入れたために削除した。第5号において、「聴取」とは市民にとって厳しい表現に聞こえるという意見があったため、「収集」という表現に修正した。ただし、「収集」という表現が適当であるかどうかは、また検討が必要である。案文第2条においては、今までの議論を踏まえ、パブリック・コメント手続、説明会、懇談会、アンケート調査、附属機関等についてそれぞれの定義を設けた。案文第3条では、前回までの議論から「責任」という言葉を加えた。案文第4条及び案文第5条では、「執行機関」を「実施機関」にし、案文第5条第1項第5号に「その他効果的な方法」を追加した。案文第6条及び案文第7条に関しても、「執行機関」を「実施機関」に修正した。案文第8条の内容は、各論部分でそれぞれ定めているので、ここでの規定は不要であるため削除した。この案文第8条の内容は、具体的には案文第12条や案文第13条でそれぞれ定める。案文第9条は、案文第6条第1項と内容が重複しているため、より内容を簡潔にした。これについては、パブリック・コメント手続の所管課である広報課と確認をしている。修正前案文第9条第1項の各号と今回の案文第6条第1項各号を比較すると、第6条の方が、抽象的な面はあるが広い解釈ができる。修正前案文第9条では、具体的な内容になっているものの、一般市民にとって分かりやすい内容ではないと思われる。具体的な内容については、手引で解説をすることとする。案文第10条は、「執行機関」を「実施機関」と修正し、「政策」を「事業」に修正した。現行のパブリック・コメント手続実施要綱では、「政策」という言葉を用いている。しかし、「政策」というとレベル感が高くなり、「事業」とした方が大きなものから小さなものまで含まれる。そのため、一般的、抽象的な意味としての「事業」という言葉に修正することを提案する。また、第3号において「市民等」としているのは、現行の実施要綱では、対象者を市民以外の納税者等にも広げているため、それらを対象にできるようにするためである。案文第11条においても、「執行機関」を「実施機関」とし、「政策」を「事業」に改めた。また、ただし書きに

ついて、修正前案文の場合は、パブリック・コメント手続をしなくてもよいのか、あるいはパブリック・コメント手続の意見募集期間を短縮できるのかどちらであるのかわかりにくかった。そのため、修正を加えたものである。案文第12条は、「執行機関」を「実施機関」に修正する。案文第13条についても「執行機関」を「実施機関」とし、第1項と第2項の順番を入れ替える。また、「聴取」は「収集」とする。案文第14条についても、「執行機関」を「実施機関」とする。案文第15条は見出しを「附属機関等」と修正する。審議会は通常法令の定めによって設置されるものなので、この市民参加条例において、その定めそのものについての規定を設けるのは適当でないためである。案文第16条は、第2項を削除した。それは、会議公開の原則であれば、公開できる会議を傍聴できることの事は当然であるからである。案文第17条から第19条は、「執行機関」を「実施機関」と修正した。案文第20条「市民参加実施状況の公表」は、前回までは提案していなかった内容である。これまでの案文第21条で抽象的な内容を補足するため、また、推進委員会設置の提案もあったことを踏まえて提案した。具体的には運用状況の冊子などを作り、そのデータをホームページ等で公開することを担保する。市民に具体的に公表するということが大事であると思う。案文第22条では、規則に規定するのではなく、別に定めるとした。規則だけではなく、要綱等も含み、広い部分までの市民参加制度を担保するという趣旨である。以上が事務局からの説明である。

(委員長) / ただ今の説明に関し、何点か補足する。案文第1条は、第6回会議までの議論の中で自治の定義が不要であるという意見が出たこと、また自治の内容は前文に入るような内容であること、という意見から前文を作ることになった。しかし、前文は何かを定義する部分ではない。そのほかに入れる内容としては、川口市の歴史や市民参加条例を作ることになった経緯等を入れるものである。その上で、自治基本条例の前文との整合性を図る必要がある。そこで、第1条の目的の部分にその要素を入れて提案した。案文第2条の市民の定義は、法人を含むこととした。納税者についてはどうするかという課題があるが、案文第9条のパブリック・コメント手続において、納税者を市民の対象に含んでいることから、案文第2条の定義では対象とならない市民も案文第9条では対象とすることができる。なお、案文第9条の「別に市長が定めるもの」というのは、パブリック・コメント手続実施要綱で定まっているものを指す。案文第9条第2項で「市民等」としているのは、パブリック・コメント手続をすることができる市民以外のものを含むという趣旨である。「政策」という言葉を「事業」にした件であるが、市で行うものは、大まかに「政策」「施策」「事務事業」と3段階に分かれる。このうち全てを包括できるような表現としては、「事業」が適当であ

ると考えたためである。特に「事業」がそのような意味を指すというものでもないが、この市民参加条例上ではそのように解釈し、手引に書く。案文第9条と案文第6条の関係で、重複する部分を削除した。案文第9条と案文第6条の趣旨はおおむね同じであるとの事である。ただし、この部分は委員長、副委員長及び事務局の調整の中で詰め切れていない部分である。案文第7条第1項では、案文第6条の中の5つの方法のうち、いずれか1つと選択することと言いながら、案文第9条において、パブリック・コメント手続をしなければならないとしてしまい、案文第7条の内容を打ち消しているような印象がある。案文第6条で掲げるパブリック・コメント手続以外の方法については最低限しなくても良くなってしまう。結果として案文第7条第1項の意味がなくなってしまうような形になっており、ここで検討が必要である。案文第11条及び第12条は、細かすぎると言う意見も出ていたが、この部分は残すこととした。それは、その後の第5節 附属機関等の部分で、細かい規定が入っていることとのバランスを取ったためである。案文第11条及び第12条は全体を見てから、再度調整をするということであったので、その上で残して良いと考えた。案文第20条について、市民参加が機能しているかどうかをチェックする機関が必要との意見があった。例えば、八王子市では「推進審議会」、大和市では「推進・評価会議」、吉川市では「審議会」というように、市によって名称は様々である。案文に反映しなかったのは、現状の自治基本条例運用推進委員会の実態とも関係する。自治基本条例運用推進委員会は、市政全般について検討する委員会であるが、具体的に何を検討するか項目出しに時間がかかってしまうという現状がある。限られた時間で、市政全般について検討するといっても、テーマをしぼらないと検討はできない。もし、市民参加条例についてもこのような機関を設ける場合、その指標が必要である。そこで、まずは案文第20条のように市長が実施状況を公表し、チェック機能を果たすということを提案する。また、審議会の設置については、本当に必要性がある場合でなければ、設置すべきものではない。市長が案文第20条で責任を持って管理するということで、機関の設置に変わる役割を果たせると思う。以上が、私からの補足である。何か意見等はあるか。

(委員) / 案文第6条第2項第1号において、迅速又は緊急を要するものは意見聴取を要しない例外規定としている。他市の条例にも規定はされているし、この規定は必要なものであると思うが、実際に迅速又は緊急を要した場合、市民に対してその理由の公表が必要であると思う。

(事務局) / 理由の公表については、条文に入れる方法、別に規則で定める方法、要綱で入れる方法等どのような形が適切であるかを議論していただきたい。案文第20条に

おける公表については、意見聴取をしなかった場合の理由もふくめて公表することを想定している。

(委員) / 市長が実施状況を公表する時点で、その理由についても公表するのであれば、問題ないと思う。

(委員長) / 公表については、手引で細かく決めて、どのようなことを公表するか決めると良いと思う。

(委員) / 条文で細かい部分まで入れるのは難しい。意見聴取をしたもの、意見聴取をしなかったもの、意見聴取をしなかった場合の理由等をきちんと公表すれば、市民は納得できる。

(委員長) / パブリック・コメント手続の意見募集期間の件についても同じことが言える。案文第6条第2項、案文第11条第1項ただし書きの件は一括して、案文第20条における公表する項目として盛り込むと良いと思う。

(委員) / 前文についてであるが、自治基本条例は細かい前文があり、また手引もある。市民参加条例でさらに前文を作るのは難しい。前文を作らないことには賛成である。市民参加条例は、自治基本条例をもとに作成する条例である。そのような性質の条例であれば、前文をあえて作る必要はないと思う。

(委員) / 同感である。

(委員長) / 前文を作ることにした経緯は、自治の定義について違和感を感じる部分があり、それは前文に入れるような内容であるという意見が出たことである。そこで、前文を作るということになった。

(委員) / 案文第1条の目的の中にそれが入り、すっきりしたものになったので、この案で良いと思う。

(委員) / 文章を読み慣れている人もいれば、読み慣れていなく読むことが苦手な人もいる。読み慣れていない人にとっては、条文を読むことだけでも力が要る。前文に細かい部分を規定したとしても、一般の市民はそこまで読む力がないかもしれない。条文は簡単な内容にし、手引において細かい部分をわかりやすく解説するべきである。深い部分は手引で補えば良い。

(委員長) / 前文は作らないということで良いか。

異議なし

(委員長) / 市民の定義についてはどうか。納税義務者をどのようにするかという意見が以前出たが、その件はどうか。

(委員) / 中学校教科書の採択を例とする。教育委員が関与して採択されるものであるため、組織ぐるみで「 の教科書は良くない」など、意見を吹き込まれると、委員の

意見がぐらつくことがあるかもしれない。パブリック・コメント手続において、川口市に特定の団体が入り込み、多数意見として意見を持ち込まれるとどうだろうか。多数意見だからといって、市民の意見と言えるのかどうか。市民の定義を広げてしまうことは心配である。

(委員長) / 自治基本条例においては、市民の定義を広げることは問題ない。なぜなら、自治基本条例では具体的な部分までは決まっていないからである。しかし、市民参加条例は、具体的にどのような時に市はどのような対応をするかを定めるものである。市民参加の手続で起きる問題は、市民の定義によって区別することとなるのか。それぞれの手続の規定の中で区別するのか。2段階、3段階の問題が出てくる。

(事務局) / パブリック・コメント手続実施要綱では、納税者等も市民に含んでいる。例えば、川口市に土地を持つ他市の住民がいる。その土地に関することで事務を行なう際、市はその人から意見を聞かずに事務を行わないと思われる。そのため、実施要綱で対象者に入れていると思われる。

(委員長) / 全く関係のない人から意見が出た場合はどうか。

(事務局) / 意見を提出する際の様式に、どのような要件に該当するかを記入するので、そこで確認ができる。

(委員長) / それは、パブリック・コメント手続に関してのことである。突然電話で意見を言う人がいた場合は、市民であるかどうかの確認はできないと思うが、どのような対応をするのか。

(事務局) / 通常に対応となる。「市長への手紙」という制度がある。これは、市民以外の人からの意見も多い。しかし、市民以外の人でも匿名でなければ必ず回答するようにしている。しかし、その意見が施策に関する意見であるか、あるいはパブリック・コメント手続のようにその意見を採用するかどうかは別問題である。

(委員長) / 自治基本条例第19条において、現状の事務で該当するものの一つが「市長への手紙」である。しかし、現状の事務では、市民に限定している手続ではないということか。

(事務局) / 現状では、誰でも意見を言える制度である。

(委員長) / 市民参加条例においては、対象を市民に限定している。市民参加条例ができたことによって、市民以外の意見について対応しなくなるということか。

(事務局) / 市民以外の人から意見を提出した場合は、市民参加条例による扱いの意見ではないが、プラスアルファとして今まで通り対応する。

(委員長) / 「市長への手紙」は、市民参加条例による意見の提出と、別の趣旨による意見の提出が一緒になっている制度ということであるか。

(事務局) / 市民以外の意見だからといって排除することはできない。氏名、住所を記入していれば、誰に対しても回答をする事務もあるということである。

(委員長) / 市民以外の対応についてまとめる。1つ目は、市民参加条例上の意見聴取として対応するものではない場合である。例えば、パブリック・コメント手続でも、その要件が決まっていれば排除することができる。2つ目は、「市長への手紙」のような場合である。市民参加条例としては市民限定の条例ではあるが、実務上はそれ以外にもプラスアルファの対応をしている。パブリック・コメント手続で対象とならない場合も、こちらの制度の場合などは対象とすることができるケースもある。また、3つ目として、突然電話等で意見が来てしまった場合である。これについても条例上の意見聴取や提出でなければ、通常通り各課が対応する。つまり、条例上の市民参加でなければ、市民であるかどうかの確認は必要要件ではない。したがって、条例上の市民参加としては、市民は定義され対象者が限定されているが、結果的には問題ないのではないか。

(委員) / 説明会、懇談会についても市民以外の人に関する問題はあるのではないか。

(事務局) / 説明会や懇談会は開催する前に、条件設定をすと思われる。たとえば、地区の問題であれば、その地区の人に案内をしている。その範囲は行政の責任の範疇である。

(委員長) / 説明会や懇談会の開催をインターネットで公表していることもあるか。

(事務局) / 情報公開制度の会議公開の原則により、支障のない限り公表していると思われる。市民以外の参加に関する問題としては、例えば、鳩ヶ谷市との合併に関する説明会では、参加者が市民かどうかの確認は行わなかった。反対派の支援者が、地域以外の人をたくさん集めて参加する場合がある。国等ではそのような対策も必要ではあるが、現状の川口市ではそこまで大規模になることは想定されないと思われる。川口市の事務の中で、反対派を大量に集めて、説明会に出席するような話は今のところ聞いたことはない。

(委員長) / 市民等の区別が必要な場合は、名前を書いて排除するということも可能である。その他に意見があれば次回に発言してほしい。推進委員会等のチェック機関設置についてはどうか。

(委員) / 案文第20条で実施状況の公表という形で担保したことで取り上げてもらえているので、それで足りると思う。

(委員長) / もし、他市の例などがあれば参考に挙げてほしい。

(委員) / 実施されている市は少ないようである。

(委員長) / 市民参加が機能しているかチェックする機関とは、具体的にはどのようなも

のをイメージしているか。

(委員) / 実際には実施されている市は少ないので、川口市としても実施するのは難しいと感じた。

(委員長) / 案文第20条は具体的には規定されていないが、具体的にどのようなものを公表したりチェックできるようにしたらよいか。

(委員) / 特に具体的には考えていなかった。全体的に監視するようなイメージであった。

(事務局) / 以前配布した資料25をカスタマイズし、市民参加についてどのような手法をしたか、市民参加をしなかった場合はどのような理由であったか等を公表するようにしたい。

(委員長) / 例えば、アンケート調査であれば、配布数、回答数等を公表するというイメージか。

(事務局) / そのとおりである。具体的なことは手引に盛り込む要素となると思う。

(委員) / 案文第20条における公表の時期をはっきりすると良いと思う。

(委員長) / 手引において、その時期や公表の方法を盛り込むことは可能である。実務上では公表の時期はどのようなようであるか。

(事務局) / 市は基本的に4月から3月までの年度管理をしているので、翌年度の4月以降、各課で様々な報告書が作られているのが現状である。

(委員) / 時期等のあまり細かい部分まで決めてしまうと、首をしめることになってしまう。公表の手段等まで決めるときりが無い。

(委員長) / 公表する媒体等まで限定する必要はない。だいたいこの時期に公表して、適切な手段を選択するような趣旨で良い。他市で実施されている例があるが、市民参加の年度計画についてはどうか。翌年度の市民参加の実施計画について公表するものであるが、これについてはどうか。

(事務局) / 一般的には、市民参加を実施した結果の公表について想定していた。毎年3月に翌年度予算が確定し、年度当初事業の計画が確定し公表することになると思う。公表時期については条例ではなく、規則に定める方法もあると思う。

(委員長) / 手引を作る段階になると思うが、公表時期についてはどの段階で可能であるか事務局で検討してほしい。

(委員) / 市民の定義に「もの」となっているが、これは法人を含むという趣旨か。

(委員長) / そのとおりである。

(委員) / 法人についても対象とするべきだと思っていたので、それが反映されたのであれば良かったと思う。

(委員長) / 全体説明の補足として念のためだが、答申案として、提案する場合には、「第

1条」という形ではなく、「第1」という形になる。

(委員) / 案文第6条に、大規模建造物をいれないのか。全国で200近くの自治体が自治基本条例を制定し、47くらいの市が市民参加条例を制定している。そのうち、建築物について条文に規定のある市が多くあるが、それに関してはどうであるか。

(事務局) / 何をもって大規模建造物と言うのか定義が難しいと思われる。例えば1億円以上の建造物等を対象とするというような、細かい条件を条例に入れてしまうと、金額は大きくても対象物が小さいものでも市民参加条例の対象となってしまう。また、建築費用は年々上がってきてしまう。数値を入れるのは難しい部分がある。また、数値を入れるのであれば、規則、要綱や手引に落とすかどうかという議論もある。

(事務局) / 第6条第1項第3号はハード面もソフト面も含んでいる。建造物に限定されるものでもない。また、誰がどのようなものを大規模と決めるべきなのか。細かくするときりが無い。抽象的にしておいて、手引で具体化した方が良いと考える。

(委員長) / 今の条文でもカバーはできている。ここに細かく書くことがわかりやすいかどうか。基準は規則や要綱に落とすべきかどうか。また、大規模建造物以外の重大な影響を及ぼすものとの関係はどうか。大規模建造物だけを特別に扱った場合、他のものはどのように扱うのか。大規模建造物については、次回事務局からどのような例があるか提示してほしい。

(事務局) / 実際にパブリック・コメント手続を実施した案件の一覧表を提示する。

(委員) / 懇談会の定義についてである。私のイメージとしては、意見交換会の中に懇談会やワークショップが含まれるように思う。意見交換会という言葉の定義をする方が市民にとってわかりやすいのではないだろうか。

(委員長) / その意見は、懇談会と説明会を分けたままで良いということか。意見交換会の中に、説明会も含むのか。その辺りにもつながる意見か。

(委員) / 意見交換会の中に、懇談会と説明会が含まれるという考えもできると思う。

(委員長) / 今までの議論からすると、懇談会、説明会に分けるという意見になっていると思う。現時点では、自治基本条例が説明会と懇談会に分けているので、2つに分けている状態である。

(委員) / 自治基本条例に基づいて、説明会と懇談会について定義している。懇談会はワークショップを含むもので、意見交換会であると説明しているの、事務局の提案の案でわかりやすいと思う。

(委員長) / 市民参加条例は、自治基本条例に一定程度従うことになる。自治基本条例の考えを取り入れることで、自治基本条例の普及や市民の理解につながる。

(委員) / 案文第1条に市民参加条例は、自治基本条例をもとに作っていると書いてある。

条例をきちんと読む人は、市民参加条例を読む際に、自治基本条例を参考にする。言葉の定義は、同じようにする方がわかりやすいと思う。

(委員) / 意見交換会は自治基本条例にはないので、自治基本条例どおり懇談会の定義を用いた方がよい。

(委員長) / 確かに懇談会は小さい会議のイメージがあるかもしれない。懇談会と審議会の違いについても課題としてあった。しかし、定義をしっかりとすれば、イメージの一人歩きは防げる。定義をしっかりと内容限定しているので問題はない。

(委員) / 意見交換会は生の意見を聞くことに重要性がある。今後、事務を進める上で適宜表現を変えていく必要性は出てくると思う。

(委員長) / 現段階では、これは確定というわけではない。

(委員) / 懇談会の定義は、「意見交換をする集まり」となっている。意見交換会を定義するのではなくても、この表現で理解しやすいと思う。自治基本条例に基づく言葉の使い方が自然であると思う。

(委員長) / 案文第13条第2項に懇談会をする規定がある。懇談会で行うことをどれだけ条文に入れるのか。それは、定義で入れるのか。各論部分の要件として入れるのか。懇談会については、案文第13条第2項と併せて理解する形としたい。今日の議論はここで終わる。各自問題点を検討し、何かあれば次回発言してほしい。

4 その他

5 閉会