

第11回運営調整部会 会議録

会議の名称	第11回 運営調整部会
開催日時	平成20年11月27日(木) 18時30分から21時20分
開催場所	川口市職員会館 3階 会議室
出席者	(部会長)立石部会長 (副部会長)金井副部会長、平副部会長 (部会員)金子委員、神尾委員、高橋委員、永瀬委員、浅羽委員 鈴木委員、佐藤委員、三宅委員、堀和委員、豊田委員
会議内容	1. 起草委員会における懸案事項について 2. パブリック・コメント等の意見について
会議資料	資料1 起草委員会の懸案事項に対する意見のまとめ
発言内容	<p style="text-align: center;">起草委員会における懸案事項3点について</p> <p>起草委員会からの提案事項である「協働の定義」「市民の責務」「市政オンブズマン」を設けることについて、38名の委員から意見をいただき、原文のまま取りまとめた。</p> <p>協働の定義について、定義を盛り込むべきという意見が18名、定義を設けるまでもないという意見が15名、その他の意見が5名である。</p> <p>市民の責務について、市民の責務の規定が必要だとする意見は20名、設けるべきではないとの意見が10名、その他の意見が8名である。</p> <p>続いて、市政オンブズマンについて、設けておくべきだとする意見は10名、設けることに否定的な意見が22名、その他の意見が4名となっている。</p> <p>最後に、提案事項以外の意見、要望も寄せられたので、こちらも取りまとめたことを申し添える。(以上、事務局)</p> <p>運営調整部会長</p> <p>協働の定義については拮抗している。市民の責務と市政オンブズマンについては大きく差がついている。</p> <p>協働と責務については、自治基本条例の性格によって大きく変わる。憲法として権力の統制を主体とすれば、協働や責務を入れるのはおかしいということになる。</p> <p>自治における市民の役割をとということで、条例をもっと広く捉えて</p>

考えれば、責務や市政オンブズマンも必要になってくる。

起草委員長が作った図式からすると権力の統制だけとはなっていない。素案から趣旨を読み取っている以上、市民が自治を実現するという広い趣旨の条例として、策定されてきたということだろう。

権力の統制の要素もあるとは思いますが、条例全体からそれを読みとることは難しい。市民が自ら自治を実現するということや、その信託を受けた市が自治を実現するという事も入っている。権力の統制を全面に出した場合には、素案の枠組み自体が壊れてしまう。素案全体から判断をしてもらいたい。(起草委員長)

素案のたたき台で、この条例の目的が本市における自治を実現することであり、その自治の内容は市民が幸せに暮らせる地域社会を築くことだと確認した。

市民は自治へのかかわり方によらず公平に扱われるともあり、それはつまり、市民のアプローチ方法は各自に任されているということではないか。それなのに責務というのは矛盾したものを感じる。参加したいができない人のことも考えたときに、責務を果たさなければ参加できないというのはおかしいとの意見もあったが、もし、責務が絶対に必要だという方がいれば、その理由を教えてください。

責務に関しては、要は、市民自らの手による自治の場合に出てくる話なのだろう。市が信託される場合には費用が発生し、応分・応益の費用負担が絶対に発生する。

それから、今まで明確に議論になっていないことで、市民は全体の市民を代表しているのかというものがある。そうでない場合は、自分が市民を代表していると思っはいけないとか、一人のわがままで信託してはいけないといった、歯止めとなるような、お互いを尊重するという一種の責務的なものを示すという考え方はあってもいい。

権利と責務がセットだとする考えは多いが、責務を果たせない人は権利を主張できないということはないはずだ。責務を載せたいという主張もわかるが、本文に載せるのはどうかと思う。逐条解説等でとめておくほうがいいだろう。

市民は多様な価値観を持っていて、アプローチの仕方もそれぞれだというのが前提だ。それはひとりよがりだったり、参加とは言えないようなものだったりもするだろうから、責務や協働をはっきり定めてしまうと、そこから漏れたものが責を問われることになってしまう。

市を自分たちで治めようとするときに、価値観やかかわり方がそれぞれなのはいいが、各自が、いくら市全体のことを考えていたとしても、自分がこうしたいという思い、こうすればいいという主張だけで自由に振る舞っているのは、1つの市全体を治めるということは難しいのではないかと。お互いを尊重しながら、という気持ちは必要だと思うので、責務は必要だ。

すでに「お互いの立場を尊重する」という条文があり、市民の役割として、市民は自分勝手な判断をするのではなく、「主権者としての自覚を持って」というものもある。この2つがあれば、十分に市民の責務に値するのではないかと。

それほど責務という言葉に神経質になる必要はないのではないかと。

一般市民の方は、責務と書いてあったほうが、責任を持ってやらなければいけないこともあるのだとよくわかるだろう。他の条文から読み取れるというのでは、市民にわかりやすい条例をつくるという趣旨から外れるのではないかと。

それから、権利と責務がセットというのは、私も短絡的だと感じる。だからこそ、もっと責務の意味合いを考えなくてはいけない。責務は、もちろん個人が全体に対して責務を果たさなければいけないという部分もあるが、みんなが助け合って支えていかなければならないという意味での責務もある。

わかりやすく言えば、自分が税金を納めないと、その未納分は他の人に及ぶということで、1人が履行しないと、それが他の人に及んでいくということも認識しなくければいけない。つまり、個人の役割と同時に、連帯や広い意味でまちの構成員の1人だという意識をしっかりと持たなくてはいけないということだ。

たとえば、子どもが自治に対してどんな主張ができるのか、といった権利を理解して参加できるようなものにするべきで、責務にこだわらなくていいのではないかと。一年半議論をしてきて、市民レベルから

離れてしまっはいけない。

どう運用するかによっても変わってくるだろうし、意見が分かれたといっても作り上げようという共通項はあるなかで、二者択一の議論では発展性がない。

定義はなるべく少なくしたい。定義があると、それにこだわる方がいる。素案のたたき台では、責務をあえて明記しない形で、それでも自覚して欲しいという書き方をしているようだ。協働についても同じで、あまり言葉にこだわらないように、定義したくはない。

自覚というと本人に委ねてしまう部分が多い。ルールを守らずに自分の主張はするという権利優先の現代社会を考えたときに、責務という項目があったほうが分かりやすい。何らかの形で入れてもらいたい。

ルールを守らない、権利ばかり主張するといった意見があったが、この条例の権利は、市政参加への権利であって、個人の持つ固有の権利を網羅しているわけではない。単に権利と義務の関係といえるものではないだろう。

委員それぞれ、自分の意見が確立されているので、これから歩み寄ることは難しいかと思う。たとえば、自治基本条例の浸透のことも考えて、市民に投票してもらうのも手であるし、今回の委員の意見でも大きくわかれているところもある。話し合いでは結論がでないのではないか。

起草するなかで、責務と呼んでいいかどうかという問題はあれ、それらしきものは素案の中に幾つか入っていて、提案は、それに明確な位置付けを与えるかどうかということだ。たとえば、共助や自覚という素案に入っているものを否定するかという話ではない。我々起草委員会は、素案を前提にしてそのまま起草しているという考えなので、素案を壊す形で提案をされるとそれは困る。

この場で期待しているのは、たとえば、責務という言葉を見出しに入れるかとか、そういうことだ。ただ、責務は大事なので市民の役割及び責務という形に書くべきだということになった場合には、たとえば、市民の役割及び責務という形で、議員や市長と同じように並べて

いいのかという具体的問題が出てくることも考えられる。

あるいは、市民の役割についても、素案の段階では当然、何々しなければならないという形ではないので、責務が重要だということであれば、既存の役割の規定を何々しなければならないと書き改めるとい話にもなるだろう。

条例に責務を入れるべきだということになった場合には、具体的には、そういった変更がされていく。責務が重要だから新しい責務を入れるという話ではない。もしも素案を崩してもいいという話なら別だが、そういう考えでは起草作業はしていない。

つまり、あくまでも既存の素案の規定を前提にしながら、責務的な色彩をどこまで強めるのか、あるいは弱めるのかという話になってくるのだと思っていただきたい。(以上、起草委員長)

私は、もう少し素案を直したい思いがある。一方で起草委員として、素案が前提であるという縛りは守らなくてはとも思っている。

対話集会やフォーラム等の市民の意見の大半が、責務や協働について前向きに取り入れなさいということであれば、少しは踏み越えてもいいのではないかと思っているが、50人の策定委員の皆さんが、素案として合意した枠を超えてはいけないということであれば、それは尊重しなければならないという思いである。

同じ意見であって、皆さんが責務を入れなさいと言った場合に、そのまま入れようとする素案の趣旨を超えてしまう。だから、運営調整部会で提案させていただいているということだ。(起草委員長)

責務や協働については、各検討部会では議論があったと思うが、検討部会間で本格的に議論することはなかったかと思う。全体のスケジュールを考えた上で、再度議論をしてはどうか。今日なども資料をたくさん配られているし論点についても整理をしたほうがいい。何をどのように詰めていくのかを議論して、今日は無理だろうが最終的にはこの場で詰めていくしかないだろう。

確かにこの3点以外にも、論点が残されているのではないかと。

これが議会なら多数決という話になるが、この会議では、多数決ではなく、足して2で割るような、一方の意見が強いようであれば中間よりもそちら寄りになるところを探っていく形に持っていくのが、一

番妥当だろう。そうしなければ、多数決で勝ったほうはいいが、負けた方は、それは私たちの自治基本条例じゃない、という話になってくる。

責務という言葉は使わないけれど責務的なものは入っているという、みんなが納得できるバランスを発見するのがある意味、起草委員会の仕事なのではないか。議論を尽くした方がいいというのはもちろんわかるが、平均的なバランスをとっていくことも必要だ。

運営調整部会長

とりあえず、協働の定義、市民の責務、市政オンブズマンで方向性を見出せるものはあるか。

まず、前回提案した趣旨を確認したい。今日の委員からの意見は別にしても、我々が各検討部会からの意見を読んだときの印象は、はっきりと、市政オンブズマンについて載せない方がよいというものだった。つまり、素案の中に入っている市政オンブズマンを削れるかどうかはまず1つの問題だ。

もう1点、協働の定義については、比較的、載せて欲しいということであった。定義を載せて欲しいという意見の多くは、もう少し市と市民あるいは市民団体が対等、協力関係にあるということを出して欲しい、または総務省の定義を使って欲しい、そういう意見であった。ただし、載せて欲しいという意見の全体を見ると、ぜひ載せてもらいたいという意見よりは、入れたほうがいいくらいの意見が占めていた印象を受けた。

責務については、さらに拮抗していて、どちらかといえば、責務を入れたほうがよいという方が多かった印象だ。

いずれにしても、今日は少なくとも、市政オンブズマンについては、結論は出していただきたいと思っている。(起草委員長)

市政オンブズマンについて意見の比率は、10対22で設けないということなので、削除するという結論には簡単にはならない印象だ。

「置くことができる」、「別に条例で定める」としたり、あるいは、「3年以内に定めるものとする」として期限をあえて書かないというようにする、といったテクニカルな濃淡をつけることは可能ではないか。

この比率は絶対ではないにしても、10対22といったバランスを

運営調整部会としてはかる必要があるだろう。市政オンブズマンについては、今すぐ必要だというわけではないから、「置かなければならない」、「置くものとする」というほど強い感じはないし、実行性を確保するために「3年以内に条例で定める」というのも書く必要はないように思える。

ただ、素案で残ったことから、頭出しだけして、必要になったときの足がかりにしておいて、そういうこともあり得るといふ芽だけは残したほうがいい。たとえばニセコ町の住民投票の条文だが、作らない前提としながらも土台は残している。本当に制度を作るつもりかどうかは、表現の仕方によってもいいのではないかと。全く削除することは意見を総合すると難しいし、皆が納得するよう調整するのが運営調整部会だろう。

できる規定としたり、附則にのせるといった方法もあるだろうが、条文以外の方法で、こういう議論があったと残すのはどうか。

通常では附則は期日などテクニカルな規定が書かれるものだが、附則を活用することで多少グレーにすることが可能かどうかは検討が必要だ。また、前文や逐条解説を活用することも考えられる。逐条解説は委員会で作ったものであればある程度の権威があるだろう。(起草委員長)

附則は確かに施行期日や見直し規定というテクニカルなものだが、附則の後ろに後書きみたいなものをつけてはいけないというルールはない。それもまたいいのではないかと。

市政オンブズマンという言葉はどこかに残したい人もいるはずで、その人の気持ちを尊重するならば、どのレベルで残すかという話なのだろうと思う。

私はこれまで、市政オンブズマンがどういうものかよく理解しなかったが、今回調べてみたところ、市民からの苦情処理や行政改革をするという機能もあるということを知った。

他の皆さんも同じであれば、市政オンブズマンがどういうものなのかをきちんと議論して理解して、置くことのデメリットとメリットを全部洗い出した上で、置くべきかどうかを検討する余地を残したほう

がいい。今すぐ無くしてしまうのはやめたほうがよい。

私も市政オンブズマンについては正直なところ不勉強だ。ただし、こういう市民が物申す的な制度は、他にもあるというのが率直な感想だ。その制度がまだ不十分だということであれば、むしろ、その制度をもっと活用できるような仕組みにしなければいけない。また、市長や議会に間違いがあったときに、それをチェックするという市政オンブズマンを今の政治機構の中のどこにつくるのかという問題もある。

委員でさえ不勉強でわからないというなら、市民はもっとわからない。ここに載せておけば、市政オンブズマンとは何だということでも勉強される方もいるだろう。そういう意味で、市政オンブズマンは載せるべきかと思う。

運用推進委員会と市政オンブズマンは性質が異なるので、セットで考えて市政オンブズマンをつくったから運用推進委員会は要らないという議論にはならないようにしてもらいたい。

これまでの編集委員からの報告でも、どちらを選ぶかというニュアンスだったが、私も、性格、役割ともに別のものだと思う。

苦情処理に追われるような市政になったときに、市政オンブズマンがあるといいのであって、苦情処理に追われないようにするという前提が大切という点では、先ほど話があったニセコ町の住民投票制度と共通するもので、言葉としては残しておくのがよいと思う。

自治基本条例で市政へのアクセスや市民参加を謳っているのも、それを逐条解説などで充実させれば、市政オンブズマンは必要なくなる。市民の意見を表明する、それに誠実に対応する、といったことが機能すればそれで事足りるはずだ。

たとえば、「市政オンブズマンを置くことができる」と「住民投票をすることができる」とは重さが違うのかをはっきりさせなければいけない。少なくとも、運用推進委員会を優先し、市政オンブズマンはそれほど優先しないという色づけは、運営調整部会で確認できているのであって、その書きぶりで重さは変わってくる。

条例案では、明確に運用推進委員会を置くと書いてあるから、これ

は非常に強い意思表示だ。一方で、別条例に定めるというのは、別条例できちんと定められない限りできないということになり、少し弱くなる。しかし、その別条例を3年以内につくれとなると、今度は少し強くなる。

このように、表現でかなり色彩に違いが出てくるが、我々運営調整部会は、その言葉を見つけるのではなくて、その思いの濃淡をきちんと起草委員会に伝えることだと思う。要するに、市政オンブズマンは、絶対置く、3年以内に置くというほど強くないけれども、消してしまうほどネガティブでもないというのが、大体のバランスなのかなと思う。

前回のように、協働推進条例と市民参加条例、それから住民投票、運用推進委員会の4つについて、自治基本条例の施行後に、どういう手順で策定していくのかを議論いただきたいということがあった。また、市政オンブズマンをどうするのかといったことも当然ある。今日は無理としても、12月9日以降にここで議論いただく、または検討部会で議論いただくという理解でよいか。(起草委員長)

運営調整部会長

前回の会議では、素案を大きく変える内容について、運営調整部会で議論すること、またそのためのベースとして、全委員から意見をもらうということで決まった。今日はそういう会議であることは確認しておきたい。

要は、小数の意見をどう扱うかということだろう。他とのバランスを考えれば、「できる」規定が一番弱いところだろう。

確かにそうだが、削れという多くの意見に対して、結果的に少ないほうの意見が通ることになるがそれはいいのか。今の話では結局は条文に残るということになってしまう。(起草委員長)

規定として弱いとはいえ、条例として残るのは大きいのではないかな。

それでも強すぎるというのであれば、さらに弱めればいい。市政オンブズマンを残すかどうかという話をしているわけではなく、どのバランスが妥当なのかをこの場で議論して欲しいということだ。

運営調整部会長

両者で、見て取ったバランス位置が異なるのだろう。起草委員会では、検討部会からの意見を見て、削るというバランスであると見たのだろう。

今あるものをわざわざ残せということは稀で、そのため検討部会では反対意見が強く出たのだろう。今日の意見の10対22というものを尊重して調整するべきで、多数決はなじまない。

素案は編集委員会で揉めながらもまとまったもので、皆に承認されているものだ。市民は、市政オンブズマンの機能をほとんど知らない。ここに載っていれば、必要になったときに、市民が個別条例をつくれと提案でき、すぐスタートできる。市民に勉強してもらうまでは載せていいかと思う。

起草委員会には、出てきた意見の背景を見ながら、できるだけ全員の意見をまとめる形で、知恵を絞ってみて欲しい。

運営調整部会長

素案の尊重が大前提である以上、起草委員会からの話を運営調整部会で議論をしていくときに、編集委員会のときよりも責任をもって結論を出していかなければならないと思っている。

起草委員会では、今回の意見も参考に、3つのポイントについて、こういった書き方があるなど、可能性を探っていただければと思う。

「置くことができる」という表現をもっと弱めるために、限定された状況でのみ、置くことができるという、やりかたもあるかと思う。今のままでは簡単に設置できてしまう印象があるだろうし、足して2で割るようなバランスがとれないかと思う。

本文に載せない場合でも、ニュアンスとしてこのあたりというものを、運営調整部会で決める必要がある。逐条解説に載せるというバランスのとり方もあるだろう。あるいは、運用推進委員会を主役に置くことは間違いないのだから、運用推進委員会の議を経て市政オンブズマンを置くことができる、とする方法もある。

市政へのアクセス手段で、もし市がきちんとしていないなら発動させる奥の手として載せるやり方もある。ただ、規定を条文本文に載せるということは非常に重たいことだ。市政オンブズマンについては、編集委員会でまとめる際も苦しかった。

本文に載せるとしても、条文中の一部としたり、逐条解説に入るのならないが、今のように独立した項目となっていると、印象が強過ぎる。

12月9日の運営調整部会がタイムリミットだが、実際には12月4日の起草委員会までとなる。場合によっては、皆さんに案段階のものを更にたたいていただくこともあり得るか、個人的には思っている。

市政オンブズマンについての結論としては、もっとウェイトを下げる工夫をしてこい、ということによろしいか。具体的にどういう形になるかは、我々も持ち帰って検討したい。(以上、起草委員長)

今日の議論からすると独立した条文にしないというのはいいアイデアで、そうするとどこに入れ込むかというのもまた、考えどころとなるだろう。

2名だけだが、パブリック・コメントを見ると、2名とも市政オンブズマンを設置せよという意見だ。この2名が市民を代表する意見とは思わないが、そこは考慮するべきだ。

運営調整部会長

責務についてももう少し話しあってもらいたい。

権利を主張しすぎる市民について危惧する意見が多いが、それよりも大多数の市民はまだまだ無関心であることが問題で、そういった市民が意見を言いやすい環境にすることが大切であり、自治の根幹をつくるのだと思う。責務を設けることは、それを阻害する怖さがある。

編集委員会では、市民の責務についてあえて落とし、市民だけは役割のみにすることで差をつけた。その上で、互いの権利、利益を尊重するという規定で、責務的な内容を盛り込んだ。特に責務を項目出するのは重たいので、それを逐条解説などで述べるにとどめたらいいかと思っている。

さきほども話したが、対話集会で多くの市民が責務の必要性を述べているし、憲法や地方自治法でも責務については述べている。責務という言葉はきちんと入れるべきだと思う。

いくら言葉で避けようとも、現実にはまちの構成員としてやらなければならないことはある。極端な話、みんなが税金を納めない、滞納する、ということでは、まちのあり方、存在すら危うくなってしまう。そのような状況で、サービスや権利を主張しても意味がなくなってしまう。

だから、やはり責務という認識はしっかり持つべきだ。なぜ、そこまで責務という言葉避けるのか、理解ができない。

市政に参加する権利というのは、ある意味、責務を権利化しているというとらえ方もできるのではないかな。

深く読み込めば、責務という言葉がなくても、込められた意味合いはわかるかと思う。しかし、市民にわかりやすい条例をつくるという意味から、責務はきちんと謳うべきだ。

市民フォーラムや対話集会に来る人たちは市政に関心の高い人たちなので、責務を設けるべきという意見になるのは当然かと思う。一方で、たくさんの参加しなかった人からもし意見を聞けたなら、責務を載せるべきではないという意見が多いという可能性もあるわけで、そこは見過ごしてはいけないと思う。

あまり責務と言われると、町内会や市政に参加することが面倒くさくなることも考えられるので、むしろ、参加できるよ、自由にものを言えるよ、ということを前面に出して、参加してもらえれば、そのうち自然に責務の大切さを自覚してもらえるのかと思う。まずは土俵に上がってもらうことを考えるべきだ。

市政に参加する権利を持つことの裏に、何らかの義務を負っているわけで、責務という言葉があることによって、責務が具体化されるということではない。

権利を、何でも自由奔放にしていって間違えている人があまりにも多過ぎるので、責任感などが必要だという観点から、責任を設けても

いいのではないかと思う。

意外と権利を主張している市民は少ない。わがままを言う例は多いが、単なるわがままなら法が認めないだけだ。権利の主張とわがままでは違うものだ。権利の主張ばかりになっているということはない。もし権利の濫用があればそれにはなんらかの制裁もあるだろう。

納税や教育、勤労の義務を果たさないで何が権利か、というのはわかる。しかし、憲法の義務を自治基本条例に置くべきなのか。納税の義務にしても、住民と市民との定義の話がでてきてしまう。それから、まちの構成員としての自覚と、主権者としての自覚は違うものなのか。また、世の中が乱れているので、モラルを持ちなさいと縛ることが大事だと言って自治基本条例にモラルを持ちなさいと書けるのか。そのモラルとは何なのか、我々が決めるのか。責務を規定しなくていいという側は、何でも自由奔放にしろとか、納税の義務を果たさなくていいとか、そういうことを言っているのではない。

協働でも、それぞれの立場で責任が必要不可欠で、市民に責務がないなら自治は成り立たず、従って協働も成り立たない、協働するからには責任を果たしてから協働せよ、自治に参加せよ、という意見もあるが、私は、それはおかしいのではないかと思う。

憲法等と同じことを言っている条文は他にもある。憲法や自治法に書いてあるから書かなくていいということはない。

また、納税の義務などの具体的な話をしているわけでもない。納税に限らず給食費を納めないとか、そういう現実問題を見たうえで、市民としての様々な責務を広くとらえた形で、書いたほうがいいということだ。ある意味、精神規定といえるだろう。

憲法に納税義務規定があっても、自治体にも独自の課税があるわけで、それは、住民の理解をきちんと得る意味からも、義務というものを、しっかり認識しておく必要があるだろう。

また、市民が主権者としてふるまえば、当然、義務的観念も持つという話については、理解はできるが、必ずそううまくいくということではないだろう。

次に、権利と義務の関係だが、たとえば、税金は納めていなくても、生存権というものから、生活保護を受けられている。つまり、必ずしも権利の主張と義務の履行とは裏表ではないと思う。

責務という言葉を使うかどうかの選択の話と、実質的な内容の話があるのだろう。今は議論が混乱している。整理すると、現状のままでもいいという人、責務という言葉だけ使って欲しいという人、責務という言葉を使った上で責務の内容を盛り込んで欲しい人、責務という言葉を使わないで内容に盛り込んで欲しいという人に分かれるのではないか。足して割って、どこに落ちつけるかの話だろう。

運営調整部会長

責務というか、自覚という話である気もしている。私自身も最初は市民の責務を載せるべきと思っていたが、今日の議論の中で、意見が変化してきている。責務という言葉は、自覚という言葉で言い換えられないかと思っている。

個人の意見はもう既に出ているので、調整委員会の役割は、どこがまとまる場所なのかを議論することだ。

どちらの側も責務の必要性を否定はしていないので、書くかどうかという問題なのだろう。また、責務が誰に対してなのかを整理したほうがよい。自分の権利に対しての責務ならば自覚の話だし、他者に対してなら行為の話になって、お互いの権利を尊重するものとするという条文を強めればよいということになる。

この運営調整部会ですべきは、どの程度ニュアンスを強め、あるいは弱められるかを起草委員会に示し、起草してもらうかだ。意見は20対10で責務的なニュアンスをもう少し強めたほうがいいのだろうが、あからさまな責務には反対意見も強いし、そうなると見出しでは重いだろう。権利の濫用はいけないとあえて書く、または前文に入れ込むなど、いくつかの方法が考えられる。現時点で前文案が示されていないのが厳しいところだが。

責務を書かないという側の意見は、それを書くことによって、ハードルが高くなって、関心を持ってもらいたい人に限って逃げていき、却ってみんな参加しなくなるということだろう。およそ責任感のない人は、条例によって行動を変えることはないから、マイナスの影響、逆効果しかないことを恐れているのだと思う。

逆に責務を入れるという側は、責務がないので好き勝手にいいと公認していると錯覚されるのではないかと、わがまますを懸念しているのだろう。全委員の意見では、20人が責務は設けた方がいいとしている

るので、原案よりは強めた方がいいのかもしれないが、どこで強められるのか、またどの程度強められるかが起草委員会に問われるところだと思う。

ラディカルに変えることはないが、今いただいたアイデアを元に起草委員会で再度検討したい。(起草委員長)

運営調整部会長

次に協働についてはどうか。

たとえば環境基本法という法律では、環境の定義がされていない。これは、侃々諤々に議論しても結局定義できなかったもので、環境のとりえ方を原則のようなどころに入れるのみとしたものだ。協働も定義を入れるとなったら同じように、いつまでも折り合わない可能性が高い。

協働に関しては別に条例を検討するとしているので、協働についての原則のみ記述し、細かいところはそちらに譲るという考えでいいかと思う。

協働というものを明確に出したいかどうかということで意見が拮抗している。素案を見て言えるのは、「協議する」という要素は明らかに入っていること、また、協働を推進する条例を改めて定めるとも書いてあることだ。表題を原則としていながらも原則という内容ではないことが、妥協点を探したのだらうと伺えるところだ。

編集委員会では、最初、協働についてものすごく多くの項目があったが、一度全て落とした。それから、少しずつ復活して素案の形になった。

協働の議論では、各先生方がアドバイザーとして来てくれる度に、どの先生の意見を聞いてもなるほどとなって、勉強すれば勉強するほど生き物のように考え方が変わってしまった。それで結局は定義をしなくてもいいのではということで落ちついた。

市民にこれから広報していくわけなので、市民が理解しやすいように、どういうことをするのが協働なのかがわかるように、定義や原則を提案するほういい。個別条例づくりに多くの市民に参加してもらい

たい。

素案のとおり条例で整備するとしたほうが良いと思うが。

施行の時点では協働推進条例は完成できていないことから、それまでの間、既存の協働の位置づけが不明確になるという問題は前回お話しした。

ただ、起草委員会の中では、条例としてつくることを念頭に置いているので、今後の策定のスケジュール等を早急に運営調整部会で議論してもらいたい。(以上、起草委員長)

それならば、条例で定めると明確に入れておかないといけないのではないか。あとは附則でたとえば何年以内に定めるとしてはどうか。

協働の定義づけは起草委員会ではできない。

ただ、見出しを「市民と市の協働」と変えたのは、対等性を補足する意味を持たせるためであって、また、条文の位置付け、順番にも意味を持たせている。5条に協働を持ってきている。素案では、協働は、市民の権利であって、市のほうから協働してくれということではできない。しかし、対等なものとして位置づけたいという方が多いのも確かで、そこで、表題と条文の並び方で、協働の対等性を何とか表現できるかと思いついている。(以上、起草委員長)

はっきりと定義づけをしないという結論になったのか。

私自身は協働の定義はしたほうが良いと思っている。定義しないほうがよいという15名の中にも、協働の原則という形で載せたほうがよいという方が8人いる。定義したほうがよいという意見の中には、総務省の「協働とは、市民等と行政が、相互の立場や特性を認識・尊重しながら、共通の目的を達成するために協力して活動すること」を定義とすればよいという意見が多いので、定義が難しいようであれば、この文言をエッセンスに原則としてはどうか。

総務省の定義と言うが、これは実際には総務省の公式な定義ではない。総務省に研究を委託されたコンサルタントが書いた、その報告書の中だけに適用されるとりあえずの定義だ。この点は注意したほうが

よい。そういう意味では現時点で、国で定義されたものはない。

今までの議論からは、条文中で定義することは難しい。ただ、エッセンスは読み取れるようできないか努力はしてみたい。(起草委員長)

合意できない以上、定義を設けることには問題がある。エッセンスを入れるとなると、どうしても定義から切り離せない。その意味では、条文の位置で示すというのは非常にうまい案だと思う。

相互に信頼しながら、お互いの役割や違いを尊重するとか、お互いに助け合うといった文言は載せてもらいたいのだが。

それは、素案をつくる段階で相当議論しても合意が得られなかったものであろうから、復活は難しいだろう。(起草委員長)

共通の目標やお互いの立場とは言っても、協働を申し込むのは市民の一部の代表であって、市民みんなの代表とは限らないのではないかという議論もあった。

すべての市民というわけではなく、「協働に参加する主体は次のような原則を守らなければならない」という形にすれば、心配することはないと思う。協働する場合にはお互いに尊重しながら、でいいのではないか。

それも話し合ったが、そもそも尊重とはなんだという話にもなった。市と市民の関係だけでなく、市民と市民の関係もあり、まとまらなかった。

なにが協働なのかの線引きは、はっきりさせないほうがいい。市民パートナーシップで自分たちがやってきた実績をオーソライズして欲しい、協働というものをきちんと盛り込んで欲しいという意見もあるようだが、一方で町会の人たちは、40年50年と町会活動をしている方がたくさんいて、その方たちは協働なんて言葉は何にも意識していない。

これは、どちらも協働であると思う。両方とも協働とするためには、その言葉を知ろうと知るまいと関係ないので、線引きはあえてしない

ほうがいい。

それから、互いの権利や利益を尊重・理解し合うのは、協働の場合だけではなくて、すべての市政に参加する場面に生じることなので、協働のところだけでもう1度書く必要もない。

活動をオーソライズして欲しいと言っているわけではない。町内会や市民団体、いろいろな協働のケースがあると思うが、お互いに気をつけること、関わり方という原則は載せていい。

これまでに各検討部会から出された意見では、協働の名のもとに市民が下請になることを心配するものであったかと思うが、ここできちんと、協働は下請ではなくて、お互い尊重し合いながら、補い合いながらやるものだ、という原則を載せておけば、その心配も回避されるのだろうと思う。

個人的にはいくつか定義しておきたいものもあるが、委員全体での意見がまとまっていないので、載せるのは難しい。原則は別に議論してもらったほうが安全だろう。ただ、逐条解説の中で、こういう意見が出たことは書いてもいい。

共通の目的が、自治を実現するため、と書いてあるのは、皆さん、異論はないだろう。

素案からは、いろいろなことを読み取ってもらえると思う。(起草委員長)

運営調整部会長

今日はここで結論を出すというより、起草委員会に頑張ってもらおうということで、以上で、(1)起草委員会における懸案事項についての議論は終わりとする。

パブリック・コメント等の意見について

運営調整部会長

(2)パブリック・コメント等の意見について、に移りたいと思う。

資料は、送付され、ご覧いただいていることと思う。また、行政のパブリック・コメントについても、本日、資料として用意されている

ので、これらの対応方については、起草委員会で検討していただくということにしたい。

1回目のパブリック・コメントについては12名の市民の方からご意見をいただいた。行政内からは、部局単位のものが13部局、職員アンケートは、14名であった。

パブリック・コメントへの対応の公表にあたっては、現段階で素案作業も続いており、日々変化しているので、これから予定している第2回目のものを併せて、公表してはと考えているがいかがか。(以上、事務局)

運営調整部会長

いまの点についてご意見は。

なし

運営調整部会長

特になければ、次に、次第3「その他」として、起草委員長から、前回の運営調整部会での説明に続き、その後の進展について報告をお願いしたい。

起草委員会からの中間報告について

前回は骨格について説明したが、今日は、特に皆さんが心配している住民投票と、運用推進委員会、の2点について追加して報告する。

住民投票については、前回は、事務局と私、法制担当者によるたたき台であり、まだ起草委員会では検討されていないと説明したが、議論の結果、まだ、たたき台のままである。

40条と41条を見てすぐにはわかると思うが、発議要件を落としている。それから「実施しなければならない」を「することができる」と変更している。

まず、発議要件については、たとえば川崎では、発議要件について特に記載があるが、その理由として、自治基本条例を策定する段階で、同時に住民投票についても特に組織を設けて議論をしていたことがあげられる。つまり、こういった要件については、別途検討する機会を

設けるべきではないかという考えだ。

また、技術的な点で、素案では住民が発議となっているが、住民の場合には通常、提案あるいは請求となるので、これをどうするのか、技術的にも、内容的にも、もう少し精査する必要があるという考えだ。

次の「実施しなければならない」を「実施することができる」と変更した点だが、まず、素案の第19条では、その発議があった場合に、住民投票をしなければならないという形で規定されている。すべての住民投票条例を見たわけではないが、通常は、個別条例でこういった規定をする。つまり、こういう条件が整った場合には、必ず住民投票を実施しなければならない、という条文は、通常は個別条例の段階で置かれるもので、絶対に自治基本条例に置くなというわけではないにせよ、規定の仕方が個別条例的であるということだ。

委員には、実施しなければならないという文言を「できる」とすると、条例を作らなくていい、また、いつ作ってもいい、と読めてしまうと心配する方もいるかと思う。

ただ、素案では、条例を作らなければいけない、条例をいつ作るという個別条例の策定について実は何も言ってない。つまりは、住民投票条例について自治基本条例の中できちんと位置づける場合に、個別条例を策定することが前提なので、その観点からはむしろ「実施しなければならない」と書く必要がない。

素案の書き方をそのまま前提にすれば、「実施しなければならない」というよりも、「実施することができる」としたほうがよいのではないかというのが1つの提案だ。

また、見た限りでは、他の条例も「実施することができる」「条例を設ける」という形で規定されていることも理由の1つだ。

ただし、住民投票条例は、できるだけ早く策定したほうがよいのであろうから、策定の手続、組織、期日等については運営調整部会で決めてもらいたい。

次に、運用推進委員会の規定についてだが、これもかなり簡略化した。

趣旨としては、手続の問題は、これはもっと全体を詰めてから書くべきではないかという問題がある。また、たとえば素案の49条のところで、推進委員会は、市長に提言し、市民に公表するものとするという規定があるが、こういう審議会という組織はどういった手続を踏むのか。公表するのが市長ならば、既存の制度等でよいが、運用

推進委員会の場合、制度等を精査したほうがよいということだ。(以上、起草委員長)

発議要件は確かに個別条例があればそちらでよいのだろうが、自治基本条例への記述も不可能ではないだろう。その上で、皆さんが、どちらがいいと思うのか、ということだろう。素案の段階では、発議要件くらいは書こうということだったのだろうから、書けるなら書いたほうがよい。

それから、住民投票条例を作る行程をどうプログラムしていくか、素案では述べてなくとも、記述したほうがいいのではないかという提案は、他の個別条例も関係してくる話だ。これは附則事項でということになるのか。

条例を施行期日までに必ず設けなければいけないということにするならば、附則で制定期日を設けることが必要になる。(起草委員長)

絶対に作る必要がある条例なのか、市政オンブズマンのように頭出しをしておくだけなのか、その差をつける必要があると思う。

運用推進委員会による公表についても、テクニカルな話だけなら可能だ。素案で意図的に議会を排除して記述したわけでもないであろうからそれも入れれば、推進委員会は市長に提言し、市長は提言を受けたら、議会に報告するとともに遅滞なく市民に公表するものとする、とすればよいのだろう。

編集委員会では、住民投票について、住民からの発議のルートをきちんと確保するという点では合意ができています。

公表について、議会への報告は、市長に提言した時点で議会は必然的にその情報は知るのであるから、あえて載せる必要はないとした。

ただ、確かに、市長から市民への公表という点を設けないと、素案の趣旨とは違って来る。

確認だが、素案の趣旨は、住民が署名活動をして、しかるべき要件をクリアすれば、議会の審議なしで住民投票があるということではないのか。

そうだ。ただし、ハードルを高くしないと濫発される恐れがあるの

	<p>で、そこは議会を尊重するように差をつけなければというニュアンスは当初からあった。</p> <p>できる規定にすると、できない場合もあると誤解される。「できる」とするならば逐条解説できちんと述べておく必要がある。</p> <p>技術的な研究をもう少し行い、どうしてもできる規程にする場合には逐条解説で述べたいと思う。</p> <p>もう1点、住民投票条例が常設型か個別型かという点で、個別型になるのではという心配があるかと思うが、自治基本条例でこういう規定を設けていること自体が、常設型で設置するという宣言になるのだろうと考えている。(以上、起草委員長)</p> <p>現時点で常設型の住民投票条例ができているならいいが、この規定だけでは、個別型もありうる。ただし、逐条解説でカバーすることは可能だろう。この委員会の合意が常設型であるならば、その前提で今後議会の審議があるのだろうとは思うが。</p> <p>ただ、何年以内に住民投票条例を作る、とすれば、その期間内に住民投票を行う事件が発生するとは限らないのに記述があることから、常設を意味することにはなる。</p> <p>素案の説明をしたときにはっきりと、常設型をイメージしているとは言っている。</p> <p>運営調整部会長 意見が他になければ、これで運営調整部会を閉会とする。</p> <p style="text-align: right;">(以上)</p>
次回以降日程	<p>次回 12月9日 午後6時30分から</p> <p>次々回 1月8日 午後6時30分から</p>