

編集委員会 会議録

会議の名称	第8回 編集委員会（実質的な協議の7回目）
開催日時	平成20年7月15日（火）18時30分から21時37分
開催場所	川口市職員会館 3階 会議室
出席者	（委員長）鈴木編集委員長 （委員）木岡委員、落合委員、石井（邦）委員、小島委員、碓委員、北原委員 （オブザーバー）石井（良）部会長
会議内容	・川口市自治基本条例の素々案 （努力規定と義務規定、意見提案制度、住民投票、議会に関する規定）
会議資料	・義務規定と努力規定の使い分けについて ・意見提案制度について ・用語の定義と意味について
発言内容	<p>・内容に入る前に事務局から資料について説明いただきたい。（委員長）</p> <p>・3種類の資料を配布しているが、「用語の定義と意味」については前回の宿題に対する回答、「義務規程・努力規定の使い分けについて」も前回の宿題に対する総務課の回答、「意見提案制度について」は、第1、第2、第3の各部会から出た意見を見やすくまとめたものである。（事務局）</p> <p>・内容によって、努力と義務の強弱の使い分けが必要なので、まずその点について詰めたい。</p> <p>・また、「自治」という言葉の定義については、定義規定を設けるのか逐条解説に載せるのかは意見がまとまっていないが、個々の条文でも触れることになると思うので、そのときに再度検討したいと思う。 （以上、委員長）</p> <p>・前文の中で「自治」に関する精神的な解釈を載せている場合が多いことから、他の自治基本条例の中ではあまり定義されていない。（事務局）</p> <p>・「自治」を定義するかどうかは、条例に定義が必要なのかということで、どのように伝えるかということとは意味が違うと思う。定義の必要はないけど説明が必要であれば、個々の条文で説明すればいいと思う。</p>

・具体的に条文に入れた場合、不都合が生じることが考えられるので、その都度立ち戻って検討したい。また、逐条解説に入れることも考えていきたい。(委員長)

・「市民」の定義規定を設けるのか。

・「市民」については、一応定義するという事になっている。(委員長)

意見提案制度について

・第5検討部会では、「意見提案制度」について「市民参加」の中で提案している。

・第4検討部会では、市民参加のところの「市政に参加する権利を保障するため必要な施策を講じる。」の中で読み込むこととしている。

・「意見提案制度」については、第2検討部会と第3検討部会が仕組みを具体的に提案している。(委員長)

・第1検討部会は、仕組みを設けるという方向性を示せばよいということになった。

・第5検討部会では、具体的な手続きはこれから詰めていく必要があるが、新たな制度として意見を提出できる場の設置を行政に求めている。

・行政の役割として「市民に意見を求めること」を義務化できるかどうかポイントだと思う。

・「パブリックコメント」や「審議会等の委員の公募」が既にあるので、個別的な提案制度までは考えていなかったが、市民が必ず参加できるという根っこの部分が重要だと思っている。

・「意見提案制度」を載せることによるデメリットは何か。(委員長)

・「意見提案制度」には、パブリックコメント等の既存の制度も入ってくるので、具体的にするには全て書き込まなければならない。そうすると煩雑で分かりにくくなるというのがデメリットだ。

- ・また、第2検討部会では議会への提案制度を記載しているが、市長や行政を対象としているものもあるので混同しやすい。それならば「原則として知る権利を保障する」としたほうがすっきりするのではないか。
- ・市民のニーズを捉える方法の一つとして、「意見提案制度」は悪いものではないと思うが、この制度だけで全てを賄うことができるのかが疑問である。また、市民のニーズを的確に把握するとともに、提案内容を公正に精査するための専門組織が必要になると思うがどうか。

鈴木委員長

- ・本日欠席した委員から「市政へのアクセス手段については具体的に記述しているが、『意見提案制度』はその中の柱であると思っている。必要なことは本文に書かなければならないとの指摘もあるので、具体的に記述したほうがよい。」という意見があった。
- ・既に制度化されているアクセス手段もあるが、寄せられた意見をどう扱うのかといった観点から、具体的に記述していないと空振りに終わるのではないかと懸念された意見だったと思う。
- ・第2検討部会の既存の制度を活用するという案と第3検討部会及び第5検討部会の新規のものを設立するという案の2パターンを事務局でたたき台を作成していただきたい。(以上、委員長)
- ・つまり、第5検討部会の「新たな制度」と第3検討部会の「新たな機関」を設けるということなのか。
- ・具体的な方法については、市当局に考えていただければよいと思う。
- ・情報共有が基本であり、市民からの意見を全て公表する必要があると思っている。
- ・第4検討部会でも「知る権利」を規定しているが、アクセス手段において情報共有は重要な概念である。しかし、現在ある仕組みをどう運用するかということと今の仕組みでは不十分なので新しく設けることは別のものだと考えられる。
- ・「意見提案制度」に関しては、現在の制度をどう運用するかの提案だと思うが、新たに制度等を設ける場合の全体像とその効果が全くイメージできない。

- ・既に制度等は準備されているが、市民はどうすればいいのかわからないので、市民からの苦情や意見、提案に関する窓口を一本化し、実態がよく分からないという状況を打破したいという狙いがある。(委員長)
- ・現行の制度がどうかということは精査していないが、今もこうして市民委員の意見が反映されているので問題ないと思うがどうか。
- ・制度等が動いていなければ、動かすための議論をすればいいことである。屋上屋を重ねる必要はないと思うがどうか。
- ・情報公開については制度上の拡充を検討し、その上で新たな制度を考えることなどは、やろうと思えばできることだと思う。
- ・行政は、情報公開について積極的ではないと思われる。
- ・あと2回編集委員会を予定しているので、その間で各検討部会も開催され新たな意見が出てくるかも知れない。従って、ここでは皆さんの考え方を確認するだけとする。(委員長)
- ・「意見提案制度」については、意見は何でも引き受けるというアイデアもあるが、テーマを決めて意見募集するという方法もある。
- ・それは分けて議論したほうがよいと思う。市政の重要事項に対する意見(提案制度)と、日常の苦情処理のようなものは区別したほうがよい。
- ・ご指摘のとおり、「意見提案制度」は重要な事案について意見をいただくことを想定しているので、苦情処理とは区別したほうがよいと思う。
- ・「意見提案制度」は、市民参加を保障する手段であり、市政へのアクセス手段でもあり、行政の役割でもある。今の議論は、異なる観点が交わり混乱が生じているように思う。
- ・第1検討部会では提案する権利があるとしており、第5検討部会では提案する権利を与えたとともに参加する努力義務を盛り込んでいる。加えて、第4検討部会は様々な手段を市民参加という大きな枠で捉えているので、どのようにまとめるのか具体的に示してほしい。(以上、事務局)
- ・たたき台は、無理にまとめるのではなく、苦情処理と提案権を分けて考

えることとする。作成したらすぐに編集委員会で精査し、検討部会に戻したいと思っている。

- ・行政にどうアプローチ(参加)すればいいの分からない人もいるので、できるだけ具体的に示したい。(以上、委員長)
- ・それは「意見提案制度」ではなく、市民の行政へのアクセスという解釈でよいか。
- ・そうであるならば、わざわざ書き込む必要はないと思う。
- ・ご提案の内容は、市民から持ち込まれた意見等を総合的に受け付けて、担当部署へ案内するということが。(事務局)
- ・そのとおり。担当が分からないという意見が多い。(委員長)
- ・総合窓口を設けているので、そこで振り分けてもらうのではダメなのか。(事務局)
- ・複数の部署に跨っている案件はたらい回しに合うことがあるので、どこに行けばいいのか分かりやすくなればよいと思っている。(委員長)
- ・新たに設けなくても既に総合窓口や市民相談室が設置されているので、具体的に規定する必要はない。
- ・マイナス面ばかりが指摘されているが、市のほうでうまく手配してくれることもある。町会や民生委員などとの人間関係をスムーズにすることで目的は達成できるのではないか。
- ・それは属人的な考え方である。やはり、たたき台には盛り込みたい。(委員長)

住民投票条例について

- ・自治基本条例を制定しているところでは、住民投票の規定が大体盛り込まれているのが現状である。そして、住民投票を行うには条例が必要であるが、別に住民投票条例を制定しているか、あるいは住民投票を行う必要性が生じたときにその都度住民投票条例を制定するというやり方が

ある。従って、自治基本条例に住民投票を盛り込む場合には、「住民投票を実施することができる。『詳細は別に定める』又は『事件が起きたときに定める』」としている例が多い。

- ・一方で、発議要件についても自治基本条例で定めている場合もあり、発議権は市民、議会・議員、市長にあるとし、市民の場合は最低でも50分の1以上の連署としている。
- ・これは、地方自治法の直接請求に基づく考え方であるが、自治基本条例の場合は分母をどうするかが課題になる。つまり、投票権の範囲をどこまで認めるかということである。
- ・また、他市では3分の1以上の連署という市もあるが、これは地方自治法のリコールの規定に根拠を委ねていると考えられる。
- ・そして開票及び投票結果については、「投票資格者数の2分の1に満たない投票数のときは開票しない」や「結果を尊重する」としている場合が多く見られる。
- ・住民投票には、事件が発生した場合に行う個別型と制度を準備しておく常設型があるが、これまでに行われた事例は個別型が多い。テーマは、市町村合併や原子力発電所の建設の是非を問うといった例が多かった。近年、自治基本条例の制定にあたって、市民参加の観点から常設型が制定される例も見受けられる。
- ・参考までに、住民投票に関する規定を全て自治基本条例に盛り込むとなると、例えば、大和市の住民投票条例は22条あり規則を含めると50を超える条数になるので、自治基本条例に含めるのではなく「別に定める」としたほうがよいと考えられる。(以上、事務局)

- ・住民投票については全部会が触れているので、盛り込むという方向で進めていきたい。論点は、常設型にするのか個別型にするのか、ある程度の発動要件を盛り込むパターンとそうでないパターンがあるとの説明があった。
- ・住民投票を実施するほどの重要なテーマとして何が考えられるか。(以上、委員長)

- ・市町村合併は市民に与える影響が一番大きいと思う。市長の意思だけでは決めきれないと思うがどうか。

- ・将来に向かって住民投票が必要ないという保障はどこにもないので、重大な事件が発生したときに備えて盛り込んでおきたいと考えている。

- ・さらに、第4 検討部会では常設型と個別型で議論になったが、個人的には常設型にするべきだと思っている。
 - ・第4 検討部会では、住民投票を行うような案件は非常に重たい話題が想定されるので、市民参加とは別の枠で住民投票を入れている。
 - ・2002 年までに住民投票が 223 件提案されたが、地方自治法の直接請求によるケースが 149 件あった。そのうち可決されたのがたったの 11 件であった。一定の条件を満たした場合は実施するというを制度として内包しておくべきだと思っている。
 - ・ここでは載せるとしているが、第2 検討部会では「間接民主制を徹底することのほうが重要」との意見が多かった。住民投票はあまり有効な制度ではないとの指摘があり、それよりも自治基本条例をしっかりと作り込むことの方が大切であるとの議論であった。しかし、重要な意思決定の方法の一つとして住民投票条例を備えておくこととした。
 - ・実態を把握するために、YES・NO 以外の選択肢をもたせるという意見もあった。
 - ・間接民主制を補完する手段の一つとして、予期せぬ事態が起きたときのために準備（常設）しておく必要はあるだろう。
 - ・市民が束（有権者の 50 分の 1 以上の連署）になって請求しても市長や議会が NO と言えば、住民投票は行われぬ。
 - ・事務局資料には住民投票について否定的な見解が記載されているが、この真意を説明していただきたい。
 - ・これは書籍からの引用である。住民投票については、標準的に装備されている一方で、否定的な考え方も示されている。
 - ・市を二分するような事件であれば 50 分の 1 は超えるだろう。また、合併については、6 分の 1 で再可決できるという特例がある。
- (以上、事務局)
- ・有権者の 40% ~ 50% 以上の署名を集めても否決された例がある。
 - ・40% ~ 50% の署名を集めて否決されたなら、リコールという手段もあるはずだ。(事務局)

- ・そこまでの住民が動いても住民投票が発動できなかったということである。そのため、自治基本条例には住民投票の発動要件も規定しておきたいと思っている。
- ・「市民が主役」であるならば、住民投票は絶対的に必要な制度である。
- ・住民投票条例は実行規定であるので、細部にわたって決める必要がある。そのため、第3検討部会では、住民投票について専門的に議論する場が必要であるということになった。
- ・常設型の住民投票を前提として、発動の仕掛けなどについて各部会で検討していただきたい。
- ・住民投票の結果は、どのように取り扱うのか。(以上、委員長)
- ・投票結果は重要であるが、地方自治法に抵触するとの考えもあるので、「尊重する」としている。
- ・全市民にもっと意識を高めてもらうための方法としては、住民投票しかないと思う。結果ではなく市民が意見を出すということが大切であり、それによって市民の中で意識が醸成されるのではないか。その意味で住民投票は残したいと思っている。10万人単位の住民が動くということは意義深いことだ。
- ・「市民が発動できる」、「市は結果を尊重する」という内容は、市民の知る権利の保障として非常に説明しやすいと思う。(委員長)
- ・住民投票は、市における最も重要な問題についてのみ実施するべきだと思うので、発議のハードルを下げることによって権限の濫用にならないよう慎重に検討するべきである。
- ・本来であれば直接民主制が望ましいのであるが、それが難しいので間接民主制を採用している。しかし、直接民主制を実現する住民投票制度は設けたほうが良いと思う。必要があれば実施するべきであり、議会の権能と並列して位置付ければよいと思うがどうか。
- ・住民投票には莫大な予算がかかるので、乱発濫用しないためにも組織や

予算の観点も含めて慎重に検討するべきである。

- ・濫用については、住民投票条例の中で制限できていると思っている。

(委員長)

- ・最初から住民投票の規定を入れることは合意されていた。提案では、市長も議会も発議できるとなっているが、市長と議会が住民と離反したら住民が発議できるということが重要なので、発議のハードル等については専門的に検討する必要があると思う。(オブザーバー)

議会について

- ・第4検討部会はシンプルに「活性化に努める」としている。これは、議会には自律権があり、付託しているのであまり事細かに規定するべきではないという考えが下にある。また、個人的には議会基本条例が必要と考えているが、議会でも色々な取り組みを検討しているので、基本的には議会に任せるべきというのが部会としての意見である。

- ・ただし、議会の活動自体が外に見えにくいことが課題で、議論の結果を市民に知ってもらうことが必要である。議会の規律などについては、議会に任せてよいと思っている。

- ・議会の活性化、開かれた議会、議会の透明性といったところを考えるべきではないか。(委員長)

- ・どうすれば議会が活性化するかについては、自治基本条例では理念を定めて、具体的なことは議会自身が決めればよい。それよりも、市民の知る権利等の原則がしっかりと規定される必要がある。

- ・議会の活動や議論(結果)が市民に正しく伝わるように考えていきたい。

- ・議員は、市民の代表として選出されているが、川口には政党に所属して立候補し活動するという伝統がある。自分たちの考え(主張)に基づいて活動してもらうため、選挙においては政党名やマニフェストが公表されるべきだ。

- ・政策提言があまりなされていないとの指摘があったので、まずは、こうした基本的な役割を自治基本条例で確認したい。

- ・次に、市民の意向を把握し市政に反映させるということも明記するべきだと思っている。
- ・議会の活性化については色々と策が講じられているとは思いますが、例えば、傍聴者を増やすことなどができれば、議会の活性化に繋がり、延いては開かれた議会になるものと思われる。
- ・議会という独立した組織に対して、自治基本条例が効力を発揮するのか。
(委員長)
- ・まず、法令に抵触することは許されない。(自治基本条例の規定が地方自治法等に違反していれば無効となる。)その上で、議会の諸規則や運用、慣習などと照らしてみなければ分からない。(総務課)
- ・議会の規則等を変えないと、会議のインターネット中継などはできないものなのか。(委員長)
- ・実施するためには規則等の改正が必要か、現状の運用で対応可能かは、確認する必要がある。(総務課)
- ・条例の制定権は議会にあるので、自治基本条例に規定されていることは、議会も当然に守らなければならない。(オブザーバー)
- ・「役割」や「責務」ということではなく、単に議員と情報交換する場を設けたいということではどうか。(委員長)
- ・公聴会や報告会などの議員個人の活動は、町会・自治会などを通じてしっかり行われているので、議員と地域との関わりは深く、町会活動に参加している人は議員との繋がりを持っている。従って、開かれた議会を目指すためには、一方通行ではなく自分たちも出て行くということが重要で、このことを具体的に記述する必要があると思っている。
- ・行政活動をチェックすることが議会に求められる最大の役割であるが、「議会の役割・責務」で当たり前の事を規定することには違和感がある。
- ・現在、議会では、会議等のインターネット中継や一問一答方式について検討しているが、自治基本条例ではその方向性だけを決めて、具体的な内容などの細かいところは議会(議員)に任せればよいと思う。

- ・個人的には、もっと早くこういったことに取り組むべきだったと思っているが、全体の総意がなければ進まないものである。
- ・また、会派や政党も大事だと思うが、これに捉われる必要はないものと考えている。さらに、会派の概念は政党を超えるものであり、会派と政党は分けて考える必要があるとも思っている。
- ・政策提案、開かれた議会、議会運営、議員と市民の対話の場が論点であったと理解しているが、議会の自立性を尊重し方向性のみを示すということで、議会を拘束しない形でたたき台を作成することとする。
(委員長)
- ・議会の運営に関しては地方自治法や規則等により、選挙に関しては公職選挙法によって厳しい縛りがあり、自治基本条例では方向性を示して後は議会に任せるということであれば、その後しっかりと検証していく必要があると思う。
- ・検証するためには、組織（運用検証委員会）が必要だと思うがどうか。
- ・さらに、市民の信託を受けた議会をチェックするのは、市民だと思うがどうか。(以上、委員長)
- ・組織を設けるということを明言するのではなく、しっかりと検証する必要があるということを示すことである。
- ・ご自身の部会からの提案と矛盾しているように思われる。(委員長)
- ・第3検討部会提案の「議会の活性化」では、議員の政策立案の環境整備とあるが、これはどういうことか。
- ・議員が自助努力で行っているため、サポート体制の拡充が必要という議論があった。(委員長)
- ・体制が十分であるかは別として、議会事務局には調査係がある。
- ・また、「政策立案」が何を意味しているか分からないが、条例制定が必要な政策と運用でできる政策とがあり、実際に議員提案は行われている。

市民の代表として選出される議員

- ・議員の選出について、第1検討部会と第5検討部会から意見が出ている。
(委員長)
- ・第5検討部会では、定数の見直しを行うべきという意見があったので入れている。
- ・議員定数についてはチェック機能がないとの指摘があったので、定数を定期的に見直すことを提案した。これには、定数減と定数増の2つの側面がある。
- ・見直しには何かルールがあるのか。
- ・法律では上限が決められており、その範囲内で各自治体が決めている。
- ・川口の場合、計算すると議員1人で市民1万人の声を聞いているということになる。個人的には、これ以上定数が減らされたら、市民と行政のパイプ役としての機能が弱くなってしまわないか、さらには、民主主義が形骸化するのではないかと懸念している。
- ・現実的に1万人の市民に対してのパイプ役は無理だろうと思う。市民は議員を通じて行政に様々な働きかけをしているので、減らすことだけを考えているのではない。
- ・「公開討論会の開催に努める」という点に関してはどうか。(委員長)
- ・法令との関係を見る必要があると思うがどうか。
- ・ご指摘のとおりだと思う。法令との関係を調べてから議論したいと思う。
(委員長)

市長について

- ・個人的にはマニフェストとの関係が気になる点である。
- ・第4検討部会で出た意見(市長の役割責務)には、どのような趣旨があるのか。(以上、委員長)

- ・市長の責務としては、住民のニーズを的確に把握し、効果的・効率的な市政運営を行うということがある。
- ・補足として、市民の参加の権利がしっかりと確保されていれば、それほど細かく規定する必要はないということになった。また、第1検討部会では、法令を遵守し職務を遂行するとあるが、市民が効果的・効率的な市政運営を期待していることから考えれば、倫理、コンプライアンスについては記載する意味があまりないように思っている。
- ・効率的な市政運営が求められるのは言うまでもないが、計画通りに頑張ってもらいたいという期待が含まれており、精神的なルールとして設けることとした。
- ・夕張の問題を議論したときは、“市長には市の出資法人の経営状態について、適切な指導をする必要があったはずだ”とのことであった。
- ・法令を守って「職務を遂行する」ことが重要なのである。言い換えれば、条例の理念に則って仕事してくださいという倫理の問題である。
- ・「市政オンブズマン」が市長のところに載っているがここでよいか。
- ・また、精神的な項目は推し測ることができない、だから載せる必要はないとの指摘だが、チェックできない項目がほとんどだと思うがどうか。
- ・個人的には、極力チェックできるようなシステムを作る必要があると思っている。その意味では、運用検証委員会（のようなもの）を設置する必要があると思うがどうか。（以上、委員長）
- ・最高規範性を保つということで、倫理、コンプライアンスを載せるなら意味があると思う。
- ・チェックについては、自治基本条例に基づいて個別の制度ができたかどうかをチェックするということであり、理念についてチェックできないのはご承知のとおりである。
- ・また、個人的には、倫理、コンプライアンスが守られるのは当然であり、その意味では実効性が担保されていると考えられる。
- ・確認のための理念的な規定はチェックのしようも無いが、実効性を高める仕組みであればチェックは可能である。そういう意味では、検証できないから入れないというのは違うと思う。

- ・「市長は出資法人の長を兼ねることはできない」とあるが、どうすれば実効性が担保されるのか。(委員長)
- ・そもそも、地方自治法(第142条)で長の兼業禁止が規定されている。例外規定はあるが、条例に明記すれば兼任はなくなると考えられる。(総務課)
- ・最近では市長が率先して降りている。
- ・ご指摘のとおりで、名古屋市の団体が万博の施設を市に買い取らせる契約をしようとしたところ、双方ともトップが市長だったことから民法の双方代理に違反するとして敗訴した例がある。(総務課)
- ・第2検討部会では夕張市の破綻の問題が指摘されたが、他の自治体も例外ではなく、黙っていればあのようなになるだろう。夕張の例を反面教師として、出資法人の件は入れておいてもいいと考えている。
- ・第5検討部会は、「市長」については抽象的な部分が多かったので、シンプルに2つ程度の文章でよいということになった。
- ・それでは、第1検討部会の提案に透明性に関する点を追加して、事務局でたたき台を作っていただきたい。(委員長)
- ・議案を作成する過程や仕組みを市民に分かるようにとはどういうことか。
- ・情報公開が非常に大事だということである。行政の中だけで議案ができてしまうので、その過程についても分かるようにしてほしいということである。(委員長)
- ・その辺は議会で説明があると思うがどうか。
- ・提案理由説明はあるが、端緒について事細かにやるわけではない。また、どの辺までを公開するかということも検討する必要があるだろう。

	<ul style="list-style-type: none"> ・多選規定については必要だとする意見がないが、削除することでよいか。(委員長) ・削除でよいと思う。優秀な人が選挙で選ばれることが望まれるので、制限すべきではないと考える。 ・自治基本条例は、ある意味では新しい川口を誕生させるという「独立宣言運動」だと思っている。従って、自分たちが自ら川口市を運営する仕組みを入れるべきであり、その点をしっかりと議論しコンセンサスを取るべきだと思う。(オブザーバー)
次回日程	7月25日(金)18時30分～