

岩倉市市民参加条例検討委員会議事録

会議名称	第 2 回岩倉市市民参加条例検討委員会	
開会及び閉会日時	平成 26 年 7 月 8 日（火） 午後 2 時から午後 4 時 40 分	
開催場所	岩倉市役所 大会議室	
委員長氏名	小林 慶太郎	
出席委員 所属等、氏名	四日市大学教授 岩倉市区長会 ローカル・ワイド・ウェブいわくら いわくら・ユニバーサルデザイン研究会 市民公募 市民公募 市民公募 総務部行政課長 市民部市民窓口課主幹 総務部秘書課主査	小林 慶太郎 中島 徳男 安江 弘雄 大野 代志子 永野 宗久 沖田 明美 加藤 政雄 中村 定秋 近藤 玲子 兼松 英知
事務局 職氏名	総務部長 企画財政課長 企画財政課主査 企画財政課主任 企画財政課主事 企画財政課主事 企画財政課主事	柴山 俊介 長谷川 忍 加藤 淳 小出 健二 須藤 隆 宇佐美 祐二 渡部 正樹
会議次第	1 あいさつ 2 議事録の承認 3 本日のスケジュール説明 4 傍聴の確認について 5 議事 (1)会議の運営ルールについて (2)条例の全体像について (3)市民参加手続について ①市民参加手続の対象について ②市民参加手続の方法について 6 その他	
配布資料	1 次第 2 資料 1：第 1 回岩倉市市民参加条例検討委員会議事録 3 資料 2：岩倉市市民参加条例検討委員会の傍聴について 4 資料 3：岩倉市市民参加条例検討委員会の運営ルール（案） 5 資料 4：（仮称）岩倉市市民参加条例の手引き 6 資料 5：（仮称）岩倉市市民参加条例ワークシート （追加資料） 1 平成 25 年陳情一覧 2 平成 25 年請願一覧 3 平成 26 年度予算 4 行政区要望書受付一覧（平成 25 年度）（個人情報を含むため非公開）	

議事録

次第 2～6について

2 議事録の承認

[事務局が作成した第1回検討委員会の議事録について、以下の2点について確認の上で承認]

- ①委員長のあいさつについて加筆する。
- ②公表時は委員名を伏せる。

3 本日のスケジュール説明

[事務局より次第に基づき本日のスケジュールの説明]

4 傍聴の確認について

[事務局より資料2に基づき傍聴のルールについて説明後、委員の検討により1点を修正し、1点を追加する]

修正点 資料2の1.(5)を「途中入場はできません。」へ変更。※部分の「会議の一部を聞いて全体を判断してほしくないため。」については削除。途中退場の禁止については、受付にて口頭で呼びかけることとする。

追加点 資料2の3.(3)と(4)の間に、「写真撮影・録画・録音等を行うこと。」と加筆する。

5 議事

[(1)～(3)について、資料3～5に基づき事務局より説明後、委員により検討]

(1) 会議の運営ルールについて

委員 資料3の1の①について、終了時間はどのように定めるのか。

事務局 開始より2時間半としたい。

委員 3の③について、検討し、共有するのではなく、共有し、検討するのではないか。

委員長 必要な追加資料について検討し、その結果について共有するということである。

委員 5について、委員会で検討し、決定するとしたほうが良いのではないか。

委員 委員会で検討するのは当然のことであるので、委員会で決定するとすれば良い。

事務局 今回の第2回検討委員会に先立って、委員より資料の請求があった。3の③に関連して、全員で共有するため資料を配布した。[追加資料1～4について解説]

委員長 3の③に従うのであれば、今後は、必要と思われる情報や資料については委員会で検討することになる。どのような趣旨で資料を請求したのか説明してほしい。

委員 市と市民が向き合う上で、どれだけの要望が市民から提出されているかを知りたかった。市の回答を見ると、個人からの要望はほとんどなく、団体からの要望ばかり

であることが分かる。地元で直結する問題は、行政区しか取り扱っていない。陳情や請願は敷居が高いと感じる人が多い中で、それと比較して住民投票の基準をどのように設定していくのか。住民自治や協働についての現状を知るために資料請求をした。

(2) 条例の全体像について

委員長 市民参加条例を大きく分けると、市民参加手続・住民投票・協働の3本柱に総則を加えた4部構成になる。現時点では、岩倉市では3本柱については自治基本条例に則って考えることとしている。他の自治体では、住民投票については別条例で定めるところが多い。協働についても、市民参加条例の中で定めているところは少ない。岩倉市らしさを出せるポイントかもしれない。手引きには、このような岩倉市の現状や他の自治体の事例について解説が載っているので、参考にしてワークシートを埋めていけば、条例の提言に盛り込むべき内容が定まっていくと思う。

まず、条例の全体像について、3本柱と総則という構成で良いか。

委員 自治基本条例策定時に協働について担当した立場としては、少し戸惑いがある。市民参加手続や住民投票については手続的な性格が強いが、協働は性格が異なる。協働について、どのように条例の中で明記していくのか不安がある。

委員 協働とは、意欲的な市民が積極的に関わっていくというイメージで、市民参加とは、良い考えを持っているが積極的ではないという人も関わっていくというイメージである。その点で、外国人をどのように扱っていくか。住民投票については、外国人の参加について議論するということがあったが、市民参加については、外国人も参加させるべきではないか。岩倉市同様に外国人住民が多い自治体ではどのように扱っているか知りたい。

委員長 自治基本条例における市民の定義に基づけば、特別に限定をしない限り、外国人も市民参加手続や協働の対象になると考えられる。

委員 岩倉市市民協働ルールブックでは、地域団体について触れる内容が読み取れなかった。“行政と市民活動団体等”という表現は多くあるが、そこに地域団体が含まれているのかが不明である。行政区や地域団体も重要であるため、この条例においてはしっかりと位置づけていきたい。

委員 ルールブックの7ページで、協働のための役割において、地域団体も大切な主体の一つとして位置づけていると考えている。

委員長 一般的には、協働というと市民活動団体と行政ばかりに焦点があたる傾向にあるので、地域団体も主体の一つであることを改めて認識しておきたい。

委員 条例の内容として考えると、住民投票と協働とは相反するものであると感じる。住民投票は○か×かを二分するもので、協働は皆で決めるというものである。自治基本

条例の10条、12条ともに別に定めると規定されている。一つの条例では分かりにくいのでそれぞれ別の条例で定めるべきではないか。

委員長 最終的にどう定めるかは別として、住民投票、協働ともにこの検討委員会で検討することになる。議論を重ねる中で、一つの条例とすることが馴染まないとなれば切り分けるという方法もある。

委員 多くの市民は、協働にはあまり目を向けていないため、不平不満を持っていたとしても前面には出てこない。住民投票は、○か×かで簡単に意思を表明ができるので参加しやすい。市民参加という観点からは、住民投票も含めて一つの条例にするべきである。

委員 自治基本条例の中に住民投票については別に定めると記載があり、それを市民参加条例の中で定めるのであれば、必ず完結させて機能させなければならない。さらに別に定めるとはできない。しかし、住民投票についてフルセットで完結させようとすると、それだけで30条近くになってしまう。他との調整が取れなくなるので、住民投票について別条例で定める可能性を残しておいたほうが良い。

委員長 住民投票については、内容の検討を進めてから、最終的に別条例にするかどうかを決めることとする。

委員 市民参加の権利と義務について明確に示すということが重要であり、3本柱について議論していくということでは異論はない。

委員長 3本柱については合意が取れた。他に取り入れるべきものはあるか。

委員 行政側に市民が参加するのが市民参加、双方で共に取り組むのが協働であるが、市民が自主的に取り組むことに対して行政が財政的な支援をすることは協働の一部とするのか。

委員 協働の一部として議論すべきである。支援は、お互いの立場を尊重して財政的な援助も含めて協力するというイメージである。

委員長 前回の講演でも触れたが、市民活動への支援や人材の育成などについても協働に含まれると考えている。

まとめ

全体像については、市民参加手続・住民投票・支援を含めた協働の3本柱と総則で構成することで合意。最終的に一つの条例とするか別立ての条例とするかについては今後議論していく。

(3) 市民参加手続について

①市民参加手続の対象について

委員長 手引きのNo.2における①から③の対象について、市民参加の対象とすべきものとそうでないものについて、一つずつ検討していくこととする。まず、①「総合計画や行

政各分野の基本事項を定める計画の策定または変更」についてはどうか。

委員 市民こそ市政の主体であるという自治基本条例の精神から考えると、当然に対象にするべきである。

委員長 総合計画の中の基本計画には、平成 26 年度及び平成 27 年度の 2 か年にて内容の見直しを予定しているとあるが、現時点でそこへの市民参加は想定しているか。

事務局 参加の手段は決定していないが、当然参加するものと想定している。

委員長 反対がないようなので①は対象とする。②「基本方針等を定める条例の制定・改廃」についてはどうか。

委員 市民にとって重要な決定であり、当然対象とするべきである。

委員 対象とするべきである。ただ、条例の制定・改廃については議会の承認が必要であるが、議員はそもそも選挙により民意で選出されているため、改めて市民参加を検討することに対して多少の違和感を覚える。議会との役割分担を踏まえて検討したい。

委員 関連して、⑦「軽易なもの」は対象としないということが良いか。また、①や②に該当する事項においても、軽易なものについては対象としないということが良いか。

委員 行政が掲げる基本方針がしっかりとして揺らがないという前提で、⑦に該当するものは対象としないということが良い。

委員 「軽易なもの」の定義についてはどうするのか。

委員長 直接市民に影響するもの、例えば②-1「市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例の制定・改廃」などについては、軽易なものには当たらないので対象とすると謳っておくことで、ある程度は定義できるかもしれない。③「公共施設建設の基本計画策定」についてはどうか。

委員 新しく建設する場合もそうだが、すでに存在するものを更新・改築・廃止する場合は、問題点の究明・解決という点において特に市民参加が必要ではないか。

委員 反対である。施設の建設・改築については、その現場となる地域固有の意見が出やすいため、慎重な議論が必要である。

委員 市民参加は必要である。市民が参加することで色々な意見が反映される。参加することで施設に対して愛着が湧き大切に利用してくれると考えている。

委員長 対象の物によるかもしれない。市道の改修計画のような細かい事柄をその都度議論するのは大変ではないか。

委員 基本計画の策定ということなので、対象とすることで良い。

委員 都市計画は都市マスタープランのように 5 年、10 年と長期的な計画に基づくものであるため、個別のものについては先を見て作るべきであり盛り込むべきではない。都市マスタープランは①に該当すると考えられるので、③を規定する必要はない。

委員長 昨日、他の自治体で公共施設の統廃合についての会議に参加した。事務局が、市民

に対してアンケートを実施したいと提案した際に、「市民に聞けば必要と答えるに決まっている。何でも市民に聞けばいいというものではない。無用な出費が増えるだけだ。」と、猛烈に反対した委員がいた。このような意見もある。何事においても市民参加が望ましいとは言い切れない。一方で、道路の舗装の際などに、市民の意見を積極的に取り入れることで、市民が愛着を持って利用できる道路にするという自治体もある。

委員 住民の生活は変化するものであるし、住民そのものが替わることもある。行政が予め10年、20年先を見越して作ることができれば良いが、難しい。建設当時と現在とでは需要が異なることも多い。実際に今住んでいる人の意見を取り入れるべきである。

委員長 対象によって分けて検討したほうが良いかもしれない。建物についてはどうか。

委員 音楽関係で生涯学習センターを良く利用しているが、防音面での苦情が多いと聞いている。建設段階で専門家や住人の意見を聞くことができたのではないか。

委員 誰のために作るのか。もちろん利用者のために作るものである。利用者と行政と業者の協働が必要であり、できるだけ長期間で考察する中に市民の意見を取り入れるべきである。それにより、市民にも責任を持たせることができる。

委員 仕様書を作成する段階で議論する必要がある。予め行政が謳っていなければ設備として備えられるはずもない。行政の利用目的を明確にしなければならない。都市マスタープランに含まれるものは先に議論したとおりであるが、個別のものについては、企画段階においてパブリックコメントなどの市民参加が必要である。

委員 他の事例を見ると、③を対象外としている自治体はない。参加の方法は別に定めるとして、市民参加の対象としておいたほうが良いのではないか。

委員長 ③を対象とすることとする。④「市民生活に大きな影響を及ぼす制度」、⑤「市民生活に大きな影響を及ぼす事業」についてはどうか。

委員 ⑤について、区画整理や再開発においては、地権者などの権利関係が複雑であるため多くの自治体が対象から外していると考えられる。

委員 ④については市民の生活に直結するものであるため、当然に対象とすべきである。⑤については、特殊であり市民参加は馴染まないと感じる。

委員 駅前開発などは、市民の生活に直結するので対象とするべきである。

委員 ④、⑤ともに市民目線が必要であり、対象とするべきである。

委員 学校や道路、公園、コミュニティーセンターなどの建設が⑤に含まれるのであれば、市民参加の対象としておかないと、後になって困ることが出てくる可能性がある。

委員 ④の通学区域の設定に関しても言えることであるが、誰のための事業であるかという点に立ち戻ると、やはり市民目線が必要だと考える。

委員 ④を対象とすることで良いが、解説にある施設の使用料金の設定は例としてはふさ

わしくない。⑤はもともと公聴会等により、法律で市民参加が保証されており、あらためて市民参加条例で参加の対象とする必要はない。法律に基づく市民参加と条例に基づく市民参加との結果が異なった場合は、結局、法律を優先することとなるため。

委員長 ⑨「法令の規定により実施の基準が定められていて、その基準に基づき行うもの」に関連して、他の法令等で別に市民参加の手続きについて定められているものについては、市民参加の対象とはしないこととする。そう考えると、⑤に該当するものは、公共施設の建設ぐらいしか候補がなく、③で足りる。④は対象とし、⑤は対象としないこととする。⑥「行政評価」はどうか。先に、当然必要だという意見があったがどうか。

委員 自治基本条例第 22 条に執行機関は実施した施策及び事業について行政評価を実施しなければならないと規定がある。手段の定めはないが、大変重要であるため市民参加が必要である。

委員長 ⑥については、市民参加条例ではなく他の条例で規定している自治体が多いが、岩倉市としては対象とすることで良いか。

委員 評価の方法について定める必要がある。

委員長 現行の施策評価には市民参加は含まれていないためシステムの変更が必要となる。制度設計上可能かどうかとも考えていく必要がある。

事務局 内部での行政評価は、総合計画の進行管理として実施しており公表もしている。外部評価は現時点では実施していないが、方法や手段も含めて、今後どのように取り入れていくか検討していきたい。

委員 市民参加条例で定めるとすると、自治基本条例の条文を変える必要が出てくるのか。

委員長 基本的には、自治基本条例の第 10 条、第 12 条に関わる部分を検討する委員会であるため、他の条文には触れないこととする。

委員 他の条文に規定のあるものは省くべきである。

委員長 自治基本条例第 22 条に抵触するものではないので問題ない。⑥は対象とする。次に⑫「特に必要と認められるもの」、⑬「対象事項以外のものについても、市民参加の対象とすることができる」についてはどうか。

委員 誰が必要と認めるのか。市民が参加したいと感じる場合もあるし、執行機関が参加を求める場合もある。

委員長 市民からの参加については、あまり活用されていないものの陳情や請願という方法はあるが、どのように規定するか。

委員 行政が何か施策や事業を実施する際は、予め内容を決めている場合がほとんどなので、行政から市民参加を求めることは考えにくい。

委員 そもそも、市民参加が必要となる対象をここで定めているのであり、市長が必要と

認めるものと規定することに違和感を覚える。⑬があれば、⑫は必要ない。

委員 この検討委員会自体も市民が市からの要請を受けて参加している。その中の一員に区長会長として自身が選ばれていると認識している。他にも、審議会や委員会を設置する際に行政が市民へ要請することも一つの市民参加だと思う。必ずしも⑫が行政側の都合によるものだけを謳っているものではないと思う。⑬だけを規定すると、市民側が参加したい場合の意思表示の方法が難しいかもしれないが、⑫については定めても定めなくてもどちらでもいい。

委員長 市民が一定数の署名を集めて市民参加を要求した場合は、市民参加手続を始めなければいけないと規定する方法もある。

委員 その場合は、市民の定義が問題となる。市民とするのか住民とするのか。ここで決めたことを実行する際には必ず行政コストが生じる。市に委任されてこの場に参加しているからには、岩倉市の立場に立って考える必要がある。岩倉市にとって良いことがどうかを考慮するべきであり、①から⑬までの全てを対象とすれば良いわけではない。

事務局 ⑬について、他の事例を比較すると、大和市と日進市は対象事項以外のものについても市民参加手続を行うように努めるものとする努力規定であり、流山市と和光市は対象事項以外のものについても対象とすることができるとする、できる規定である。表においては同じように○がついているが、厳密にはニュアンスが異なる。⑬を取り入れるとした場合には、具体的な書き方についても議論が必要だと考える。

委員長 ここまでの議論の中で市民参加の対象としたものがあれば足りていると考えられるので、対象事項以外のものについて大和市や日進市のように積極的に市民参加に努める必要はなさそうである。一方で、状況の変化により市民参加が必要となった場合に何も規定がないと参加できなくなってしまうので、対象事項以外のものについてはできる規定にしておいたらどうか。

委員 委員長の意見に賛成である。

委員 ある程度柔軟に対応できるように定めたほうが良い。

委員長 ⑬については、できる規定として定めることとする。市民参加手続が必要だと考えるものについては以上であるが、逆に、市民参加手続の対象から除いた方が良いと考えられるものについても議論したい。⑦や⑨については原則として対象としないという意見があった。⑧「緊急に行わなければならないもの」についてはどうか。

委員 災害発生時以外の緊急事態というものが思い当たらない。

委員 災害発生時にはどのように行動するかということ事前に定めてあれば、市民参加は必要ないのではないか。

委員 条例の優位性の問題であり、緊急時に関するものについては市民参加条例とは別で

定めれば良い。

委員長 ⑧は対象としないこととする。⑪「市の権限に属さない事項」についても、市民参加を取り入れようがないので対象から外すということで良いか。そもそも記載しないという方法もあるがどうするか。

委員 書き方だけの問題であれば、市より優先されるものについては適用しないという一文で済ませられないか。

委員長 ⑪について、どのように規定するか、またはそもそも規定しないかについては、他の法令との調整も含めて事務局に任せたい。⑩「市の機関内部の事務処理に関するもの」についてはどうか。職員人事などに市民参加の余地はなさそうなので対象から除くこととする。

委員 市民参加の対象として、または対象外として条文に規定するものと、当然の事項であるからといってそもそも規定しないものが混在すると混乱を招く。条文に規定するものは対象とし、規定しないものは対象としないというように統一してはどうか。

委員長 ⑬で対象外のものについても対象とすることができるという規定があるため、それでも絶対に対象とできないものを明記する必要がある。まず、必ず対象となるものを挙げ、次に、⑬で他のものも対象としても良いことを謳う。すると、何でも対象として良いかという議論になるので、絶対に対象にできないものを明記する。他の自治体の条例もこのような構成になっている。

委員 必ず対象とするというものの中にも例外が存在する場合がある。

委員 ⑨について、基準が示されるだけであって最終決定権は自治体にある。例えば、岩倉市が採用したシステムが他と比較して高額なものであったため、手数料を高く設定したいという場合に、対象から除いているので市民参加手続を取らなくても良いということになるのか。

委員長 同様に、市税に関して標準税率を超えて税率を高くしようという場合も考えられる。市民生活に大きな影響を及ぼすことになるが、市民参加と対象とするべきかどうか。行政としては、対象となると税率を上げることがほぼ不可能となるので苦しい。市民としては、一方的に税率を上げられたくないので対象にしたい。直面する岩倉市民として皆さんはどう思うか。

委員 手数料や税金に関しては、同じ市民の中でも立場や捉え方が分かれる。例えば、税金について、課税対象となる人は税率を上げてほしくない。一方で、課税対象外の人には税率を上げて良いと考えるかもしれない。このような状況で、市民参加を求めることは難しいのではないか。

委員長 地方自治法の中で、直接請求の対象外について規定がある。

委員 地方自治法第74条第1項を見ると、条例の制定又は改廃の請求において、地方税の

賦課徴収等については対象外とする旨の規定がある。

委員長 地方自治法で直接請求ができないと規定されているものについては、市民参加手続から除くことは法律上の整合性も保たれる。市民参加条例の中でそのような条文を設けたほうが良い。

まとめ

市民参加手続の対象とするもの ①・②・②-1・③・④・⑥・⑬

市民参加手続の対象としないもの ⑦・⑧・⑨・⑩・⑪

「他の法令等で別に市民参加手続について定められているもの」

「地方税の賦課徴収など、地方自治法上の直接請求の対象外と定められているもの」