

- 1 会議名 市民参加条例検討特別委員会（第2回）
2 日時 平成27年7月13日（月）
開会 午後1時30分
閉会 午後3時30分
3 場所 第3委員会室
4 出席議員 15名
5 欠席議員 なし
6 説明員 協働推進課長小松 浩、同主幹竹井鉄次、同主事須藤 隆
7 事務局出席者 議会事務局長尾関友康、同主査田島勝己
8 委員長あいさつ
9 報告事項

第14回市民参加条例検討委員会（7月10日開催）の報告

協働推進課長から資料をもとに説明

黒川 武委員長：8月からの1カ月の間パブリックコメントを行うが、内容については解説を付してパブリックコメントを行うのか。素案そのものを出すことなのか。

協働推進課長：解説を付けた形でパブリックコメントを行います。

10 協議事項

市民参加条例（答申）に対する検討について

黒川 武委員長：1条ごとに検討を行い、章が終わった段階で全体を再検討したい。

第1条について

木村冬樹委員：12月議会に上程されるに当たり、事前審査とならないように議論したい。条文について「協働によるまちづくりの推進を」でなく「協働によるまちづくりを推進すること」であり、あえて変更したのか。

協働推進課主事：第13回の検討委員会の中でも委員から最終チェックということで指摘されました。事務局原案としては、委員の指摘どおり「協働によるまちづくりを推進すること」としておりました。その部分は表現の好みもあり、会議の中で結論になったものです。議案の上程に当たり、例規審査委員会を経ますので、再度検討することと思います。

木村冬樹委員：例えば、「市民の意見の市政への反映」となることもあり得るのではないか。

協働推進課主事：ご指摘のとおりです。

堀 巖委員：第1条について、市民参加条例は議会が外出しになった議論

で進める大前提がある。議会の責務について、一文入っている。執行機関が行うことで、議会が入っていないことを明確にすべきと考える。

協働推進課長：第４条に議会の責務については、この条文が必要ないということでしょうか。

堀 巖委員：この条例は、市民と執行機関側との目的の中で謳ったものであるのではないか。

黒川 武委員長：後程の第４条の際に整理をお願いしたい。疑問点は提示してほしい。

塚本秋雄委員：市民参加、協働、住民投票が条文に明記され、市民参加、協働は大切であるが、住民投票を加えることで無理があるように感じる。岩倉市では住民投票を実施されていないが、最近の住民投票を含めて課題や問題点が出てきている。住民投票を実施していないところが条例を制定する。予め条例を作成する部分で、市民参加と協働の中に入れるのが大変である感想を述べる。

黒川 武委員長：基本に触れる話であり、はじめは別個であることを理解していた。委員会の中で市民参加と協働と住民投票を一つにまとめることに至った経緯を教えてほしい。

協働推進課主事：自治基本条例の第１０条、第１２条それぞれの条文で市民参加と協働、住民投票を別に定める規定になっておりましたので、それぞれについて検討するのが筋と思いますが、自治基本条例の中の第３章の条文でありますので、同じ検討委員会で検討させていただいたのが、経緯であります。はじめから一本化する方針でなく、検討を進めた上で最終的に一本の条例にするのか、別個で住民投票条例と市民参加条例とするのかと決めることとしていました。３月定例会中に開催された第１０回検討委員会であったと思います。結論として住民投票は市民の意見を聴き、その結果を尊重した上で市政に反映していくための市民参加の手続きの一つの手段であると検討委員会で確認しましたので、この条例で住民投票を含めることを結論として導きだしたものです。

塚本秋雄委員：自治基本条例そのものが、地方自治法の中になかったことで、地方自治体が作成された昨今、自治基本条例の関連条例として、市民参加条例、住民投票条例、協働条例があってもよいだろうし、コミュニティ条例があってもおかしくない形で沢山ある。市民の行政の参加権は市民参加条例でないのか。

黒川 武委員長：正案にした段階での参考にしてほしい。

大野 慎治委員：第２条から第２０条と第２１条で変わるのではないか。章ごと

にしたほうがよいのでないか。

協働推進課主事：素案は章を省いていますが、定義しております。素案では章を省いており申し訳ありませんでした。

黒川 武委員長：章ごとの検討も考えたが、まずは逐条で検証していきたいと思う。

塚本 秋雄委員：第 1 条の目的では、市民参加、協働、住民投票の順となっているのに、章の順序では協働が住民投票の後になっているのに違和感がある。市民参加の最たるものは住民投票であると思っている。

協働推進課主事：自治基本条例に基づくと、第 10 条では市民参加と協働を、第 12 条では住民投票を規定していますので、市民参加手続、協働、住民投票としていきたいところではありますが、条例を一本化したところで、住民投票は、市民参加手続の一つであると結論づいたからです。市民参加手続の手法に含まれる住民投票、次に協働とすると並びがスムーズになるという検討結果です。

黒川 武委員長：自治基本条例では市民参加、協働が第 10 条で、第 12 条が住民投票、市民参加条例においては、住民投票は市民の参加の一つである位置づけで市民参加の後に住民投票、その後に協働の構成をしたということで、自治基本条例とは構成の仕方を変えた理由なのか。

協働推進課主事：そのとおりです。

第 2 条について

宮川 隆委員：議会が外出しで進められていることにある意味納得しているが、今回素案として出される市民参加条例は、あくまでも市民と執行機関の協働が謳われているものであって、議会は外出しされているのか。

協働推進課主事：基本的には、執行機関が政策を実施するに当たり、市民の意見を聞くことと、市民側からの提案の手続を定めるものであります。議会と市民の関係性を否定しているものではありません。

宮川 隆委員：市民対行政であれば、別建ての条例で議会対市民、議会対執行機関を条例化してそれをもって、市民参加を進めていくことであり、一番基本になるのは自治基本条例になるかもしれないが、そういうような見立てを考えないといけないのでないかと思う。自分たちで作ることになるのか。

協働推進課主事：そのとおりです。議会についての市民との携わり方、執行機関との携わり方については、第 4 条に明記したとおりであり、こちらから議会に踏み込んでいるものでなく、議会が必要であれば、別建ての条例を考えていただくことになります。

宮川 隆委員：市民参加で三角形の形を包括するものでないのか。

協働推進課主事：市議会は議会基本条例にのっとった取組みをしていただくことを責務と明記しています。

堀 巖委員：そういったことを前提に、議会基本条例を見直すことと思うが、第6号の公聴会の話について、希望としては事務局が、意見があったことを事務局主導で若干の修正をしてもらおうとありがたいが、市民公聴会と指摘をしたことがあるが、大事なところと考える。

委員長：検討委員会で議論されたのか。

協働推進課主事：公聴会についてを指摘されましたが、以前の特別委員会で市民公聴会と発言されたことを記憶しております。検討委員会で公聴会の名称の議論については、しておりません。公述人の扱いについて、検討前であったためです。すべてではありませんが、特別委員会のご指摘はフィードバックしています。

黒川 武委員長：市民公聴会については、検討委員会で議論されていないことで理解すればよいのか。

協働推進課主事：そのとおりです。

木村 冬樹委員：公聴会を新しく定義している。国会法や地方自治法とは別の定義をしている。公述人の規定もある中で変えないといけなないと考える。全く異なる定義をしている。国会法や地方自治法では利害関係者、識見を有する者を呼んで公聴会としている。第15条には市民しか公述人になれないとなっている。新しく定義するならば、整理が必要であり意見としてしっくりこないことを申しておく。

黒川 武委員長：第2条の定義であるので、簡単な言葉で表すと整理せざるを得ないので、それぞれの号に関して、後の条文に絡んで議論するのが効果的でないか。後のところで意見を出してほしい。

木村 冬樹委員：公聴会の定義には、賛成意見及び反対意見が存在する場合において前提が必要かどうか議論された。国会法、地方自治法は利害関係者で政策の判断に迷う場合の識見を有する者の意見を聴く形で使われる。判断に迷いがある場合は聴く場合がある。前提を入れることがこれからの所で反映してほしい。

鈴木 麻住委員：定義の中に執行機関が何回と出てくる。自治基本条例第32条にある。この条例には触れる必要はないのか。

協働推進課主事：検討委員会でも発言がありましたが、一つの条例からすべてのものを持ってくるのもどうかと議論され、自治基本条例に基づいた市民参加条例でありますので、定義について、すべて引っ張ってくるという

ことは、そこまで必要でないという議論のもとに用語の定義がこうになっています。

鈴木 麻住委員：執行機関は重要であるが、執行機関の定義は市民がみたときにわかりやすいのでないか。

黒川 武委員長：議会側からの指摘を受けてほしい。

大野 慎治委員：自治基本条例第3条第1号が浮いているのが違和感を覚える。説明するかしないか統一したらどうかと意見したい。

堀 巖委員：同じ意見でどちらかにすべきである。住民投票は議会が入っていない。住民投票は発議権から見ても議会から見た制度である。構成として執行機関は市民の市民参加の条例である。まとめて住民投票を後ろの部分にくっつけるならば、後ろにくっつけるべきである。議会と市民と執行機関の三者からの関係から言えば、ならざるを得ないと改めて思った。

黒川 武委員長：議会としての上程を審査の中で考えていかないといけない。

塚本 秋雄委員：投票資格者について、選挙権が18歳以上に制度が変更されるから整理が必要でないか。第4号のアンケートについて条文を見たが、アンケート調査としたらどうか、パブリックコメントについて、パブリック・コメントと見たことがある。検討をお願いしたい。

協働推進課主事：投票資格について、公職選挙法の改正に伴い同じ条件になると思います。検討委員会で議論の後に法案が成立したので結論を出した際に18歳で日本国籍のある人としていました。公職選挙法に準ずるのか18歳を残すのか検討委員会で議論されました。結論として、公職選挙法が改正される前に検討委員会として、法律改正前に18歳と設定しましたので、素案としては検討委員会の意思として残したい話がありましたので、条文の投票要件として18歳を残した経緯があります。

塚本 秋雄委員：上位である法律が18歳であるのに条例で明記する必要があるのか。

協働推進課主事：仮に公職選挙法の規定が16歳となった場合でも岩倉市の検討委員会の意思が残ると議論もされました。上程時においてどのように議論されるかわかりませんが、素案としたものです。

黒川 武委員長：公職選挙法改正の結論とは別に、検討委員会としては18歳と一致して、独自性を残したいことか。

協働推進課主事：そのとおりです。

第3条について

梅村 均委員：第3条第2項の表現について、できますとした経過はどのようなか。意見がどういったものがあったのか。

協働推進課主事：議論の中では、第２項に参加することができますと表現した経緯は、市民の中にも参加したくてもできない立場の人もあり、不参加の自由もあることもあり、参加したくてもできない人の気持ちになると心苦しいため、参加に努めるとするのは苦しい考えもありました。参加したくてもできない心情を考えた結論であります。

堀 巖委員：字句について、改めて指摘したいが、第３条第３項について、抽象的な表現である。まちづくりを進めるに当たってと加えたらどうか。

黒川 武委員長：意見を聞くこととするか。説明はあるのか。

協働推進課主事：検討委員会として、市民参加に当たるところのみでお互いを尊重することではなく、すべての生活において尊重される人間関係を築く議論がされ、修飾を外した経過がありました。

堀 巖委員：この条例は市民参加と協働が揃った条例であり、お互いの理解尊重を謳うのはおかしいのではないか。

協働推進課主事：参考にさせていただきます。

黒川 武委員長：今後の条例整備に配慮をしてほしい。

塚本 秋雄委員：第２項のできますという表記について、市民参加条例は各課による手法の選択に対して歯止めをかけている条例と考える。市民の行政に対する参加を保障するものであり、できますという表記は中途半端であり、行政が逃げているように感じる。参加権について、不参加の自由はなじまないことを指摘したい。市民の作成した条例であるので場違いかもしれない。

黒川 武委員長：議員からそういった感情を持ったものである。

第４条について

大野 慎治委員：議会での協働は、何を指して協働というのか。

堀 巖委員：議会だよりを作成したりする際に市民参加として写真を提供していただくことを昨年は想定していたのではないか。

大野 慎治委員：何を議会が協働するのか見えてこない。

黒川 武委員長：議会における市民との協働は何かを執行機関側に問うのではなく、フリートークとして出し合うべきでないか。何を想定しているのか問題提起されたので、フリートークをお願いしたい。

フリートーク

堀 巖委員：去年の市民参加条例検討特別委員会で、議会だより作成について事例を紹介したのみである。

木村冬樹委員：市民との協働で考えるといろいろできると考える。市民団体との意見交換会もあるが、政策づくりも協働と考え議案質疑、一般質問に

つながることもある。

宮川 隆委員：岩倉市議会市民参加条例も作られてもおかしくない。議会として腹積もりをしているのか。議会としてどう参加するのか。

大野慎治委員：ふれあいトークもあるのでないか。

宮川 隆委員：議会基本条例に基づき市民参加も謳われているので、努力しているし、手法も持っている。議会は市民参加の一端を担っていることを捉えれば、捉えられない話でない。岩倉市議会市民参加条例を制定するならば、三角形のパワーバランスの関係で12月に上程されても、自分たちのスタンスが決まっていらないのに審議するのは到底ありえないことである。

木村冬樹委員：修正案として第4条削除もあるのでないか。

黒川 武委員長：第4条に明記されるならば、議会としてどうあるべきか考えるべきであり、議会独自の参加条例があってしかるべきとして問題提起をしたのでないか。そのことと執行機関の市民参加条例とイコールでない。市政に反映させる上で市民にどう参加させるのかが主流になっている。ある意味での議論として、議会基本条例推進協議会か議会運営委員会で議論してもよいのでないか。認識を持つことが重要であることを指摘されたのでないか。

木村冬樹委員：議会における市民参加について、議会基本条例推進協議会で議題として行うことを申し送りされている。協議会で実施することを確認したい。

塚本秋雄委員：協働は議論してこなかったのではないか。

木村冬樹委員：議会基本条例を整理することで考えたい。

塚本秋雄委員：市民参加と同じように行動もやりなさいということになる。

木村冬樹委員：自分の考えでは、第4条を削除して、議会基本条例で市民参加があるので、市民との協働の章を設けて充実させたらどうか。

黒川 武委員長：議会が問われることである。議会基本条例推進協議会で議論していくこととする。

第5条について

特になし

第6条について

黒川 武委員長：職員に関することは第6条のみである。あえて入れ込んだ理由はどのようなか。

協働推進課主事：市民委員からは自治基本条例において、第9条に職員の役割と責務が定義されており、市民参加条例でも意見が出されたので、条文案として作成が難しかったのですが、検討委員会の結論として、やってい

こうということになりました。市民の定義の中に市内で勤務する人として明記されていますので、二重の責務を課すのは難しいものがあります。職員は執行機関の役割を担っている。市民参加、協働の推進力、誠実に職務を遂行することを定義しています。

第2章

第7条について

堀 巖委員：第5号に行政評価が入っていたが、なくなった経過はどのようなか。

協働推進課主事：当市では、行政評価は総合計画の進捗管理の意味合いが強いため、第5号を削り、第1号に評価を加えたものです。意図的に削ったものでなく、明確にしたうえで条文を変更したことになります。

宮川 隆委員：第2項第5号について、住民投票がある市において、税の増税及び減税に関するものも明記している市もある。第5号を明記した趣旨はどのようなか。

協働推進課主幹：地方自治法74条1項において、地方税の賦課徴収については、対象外とすることによるものであります。

黒川 武委員長：法令の対象外としたようだが、他にあるのか。

協働推進課主事：法令に基づき除外しているのは、第5号のみであります。

第3号は法令に一定の事務事業等の実施の基準が定められているものは、法令の基準で手続を行うことになり、市民の意思を反映させる余地のないものは市民参加手続を行わないことができるということで第3号に明記しております。税法、政省令によって一定の基準が示されていることは、第3号によっても市民参加の手続によるものでないことを説明しております。

堀 巖委員：しないことができる規定の条文でないのか。しないこととしますではなく、内容によってしないことをできるということである。法令でたとえ基準が定められたとしても、今の時代は地方分権で参酌すべき基準であるとか、標準の基準であるとか三つの基準の累計にわけて地方に下ろしている状況を踏まえると法令で基準を定められたとしても、それをもって市民参加しないこととするという結びつきが希薄であることを指摘した。先ほど言ったようにフィードバックされて議論されているのか。

協働推進課主事：検討委員会でも議論されております。議会の特別委員会で指摘されたことをすべてフィードバックしているものではありません。

堀 巖委員：なぜフィードバックしなかったのか。

協働推進課主事：基本的に検討スケジュールに基づき検討を進めております。特別委員会に出た時点では、何カ月前の議論でありました。スケジュール

上結論の出ているものに、事務局が指し戻すことはしていません。

堀 巖委員：私が自治基本条例を作成したときも、付属機関に対する諮問・答申のラインと思っている。付属機関と位置付けてある意味では執行機関と市民との共同作業でなく、執行機関が事務局であり、第三者の諮問機関に投げて答申をもらった作業をしているのでないか。事務局から意見がでにくい。自治基本条例を作成したときは、あくまでの協働の概念で一緒に作成して、事務局が一緒に入っていたから意見を述べることができたと思改めて思っている。

協働推進課主事：自治基本条例と策定方法が異なります。策定の結果を参考にしております。部会によって深く掘り下げるような策定の手順はできませんでしたので、委員の指摘のように自治基本条例の手続のようにできておりません。検討委員会の委員長に最大限尊重していただき進めております。特別委員会の指摘事項を検討委員会にフィードバックして再議論できているものでなく、以前指摘されたことにそのまま素案となっていることもご理解いただきたいと思います。

黒川 武委員長：議案審査の中で行うことである。指摘のあったことは含みおきしてほしい。

木村冬樹委員：第2項の規定をもって、安易に市民参加の対象としないことにならないことが大切であると思う。第3号が国の法令が決まっているものの最低基準のために市が上回る形で基準を設けて条例化しているところもある。市民参加も必要でないかと思う。多くの自治体で市民参加条例策定に当たって、執行機関の意向でもって市民参加の対象にしないことにならない規定を設けているところもある。規定を設けているのか。対象にしない場合は理由を公表するところもあるのでないか。できる限り市民参加の手続をしていただくのが条例の趣旨でないか。担保する規定があったほうがよい。

協働推進課主事：ご指摘どおりだと思いますので、意図的に市民参加の対象から外すことのないようにし、例えば理由を述べるようにするとか、解説、説明会も含めて強くやっていきたいと思います。指摘事項を真摯に受け止めて参考にさせていただきたいと思います。

塚本秋雄委員：意見として、市民参加の手続の対象としないことができるものについて、特に金銭、市税の賦課に関するものは50分の1の連署をもってはじめて参加できる解釈だからいいという表現であるので、市民参加の手続に持っていくことは問題ないと思う。

堀 巖委員：それをもって外す説明をすべきでない。50分の1の請求権の

問題と市民参加は切り離すべきでないか。

黒川 武委員長：指摘事項を踏まえて議案の調整をお願いしたい。本日は第 7 条までとする。

1 1 その他

次回の委員会開催日について

黒川 武委員長：次回の特別委員会を 8 月 7 日（金）午前 1 0 時から開催する。