

- 1 会議名 市民参加条例検討特別委員会（第7回）
2 日時 平成28年1月20日（水）
開会 午前11時30分
閉会 午後2時
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 総務部長奥村邦夫、秘書企画課長長谷川 忍
協働推進課長小松 浩、同主幹竹井鉄次
協働推進課主査宇佐見信仁、同主事須藤 隆
行政課長中村定秋
7 事務局出席者 議会議務局長尾関友康、同主査田島勝己
8 委員長あいさつ
9 協議事項

（1）市民参加条例（変更案）について

協働推進課長が資料の訂正について報告した後、各資料の内容について説明した。

（午後0時から午後1時10分まで休憩）

黒川 武委員長：この2件の条例は、3月定例会に上程する予定なのか。

協働推進課長：お示しした2件の案につきましては、3月定例会に議案として上程させていただきたいと考えています。

総務部長：12月定例会で一つの条例で上程をしたい考えがありましたが、議論した中で整理して3月に上程したい思いがあります。議論の中で6月以降まで議論したほうがよい意見があれば、持ち帰りしたいと思います。

・市民参加条例検討資料について

大野慎治委員：一つの条例を2つにわけたことで、もう一度パブリックコメントを取る必要があると思うがどうか。

協働推進課長：2つにわけたことによって、現段階でパブリックコメントを取る考えはありません。一本の条例を二つの条例にわけたことを比較しても内容的に変わっていないので、今のところパブリックコメントを再度取ることは、考えておりません。

大野慎治委員：シンポジウムも開催したが、検討委員に対し条例を2つにわけた最終案の報告会を開催したのか。

協働推進課長：当初は、昨年の12月定例会に上程を目指しておりましたが、見送りしたことを検討委員に説明させていただいた中で、今後この特別委員会で意見をいただいてどういった形になるか最終的に決まった段階で説明させていただくことを報告しております。この特別委員会終了後、条例としての案を説明させていただく予定です。

黒川 武委員長：執行機関の考え方は、三役が了承したと考えてよいか。

協働推進課長：そのとおりです。

黒川 武委員長：第4条について、特別委員会において、議会として議会基本条例により検証等を実施していること、第4条は、不要であり削除すべきであるとの意見があり、この点は論点であると指摘をした。今回の見直しにおいても第4条は、条文案としてそのまま残すことである。聞きたいのは、自治基本条例もそうだが、現在検証審議会が開催されている。議会が行った内容についても検証審議会の中で、検証を行うことに対して、議会からは、そのことは、議会基本条例に基づき議会自らが、行っていると私たちは異を唱えている。従って、市民参加条例においても、議会の責務として残すことになる議会における市民参加と協働に関する事項についても審議会の検証対象となると解釈してよいか。

総務部長：前回の審議会については、私は初めにあいさつさせていただいた後、退席しております。審議会には議会からいただいた議会基本条例に基づいて検証していることを報告させていただきました。まだ審議会の詳細な報告を受けておりませんので、出席していた秘書企画課長に説明させます。課長を呼びますので、お願いします。

黒川 武委員長：聞きたいのは、自治基本条例上の検証についても、議会としては、異論があると。そういうことは、市長にも文書でもって示している。市民参加条例も同様な事態が起こることもある。議会が行う市民参加と協働と運営を切り分けて書いてある。どこをどう切り分けるかは理解できない。仮に議会における市民参加と協働に関するところが、審議会の検証対象になるというふうにしか読み取れないが、そのように解釈してよいかの確認である。

総務部長：自治基本条例の検証については、議会の事項についてそこで検証したままになっております。自治基本条例を策定して今年で3年目になりますが、その中で議会の検証をしております。審議会の委員の皆さんも内容についても検証するという認識で見えますので、それを変えるという形になりますから、きちんと説明しないといけないと思っています。今回で3年目になりますが、議会は議会として行うものとお聞きしましたので、検

証委員会の中できちんと説明させていただいて、その上でどうするかということを決めていかないといけないと思いますので、自治基本条例の検証の中で議会をどうするかは、切り離して議会基本条例で検証することを私どもは、認識しておりませんので、前回いただいた文書も審議会会長あての文書でしたので……。

黒川 武委員長：市長あての文書でないのか。

総務部長：市長あてではないので、市長に報告していません。会長には報告していますが……。

秘書企画課長：自治基本条例審議会で、自治基本条例で定めることにしている条例の状況を伝え、各条の検証に入らせていただいております。自治基本条例の主語は、多くの条文が「議会及び執行機関は」になっております。昨年までの2年間は、議会の市民参加の取り組みについても例えば、自治基本条例第7条において、「議会は、市民の信託を受けた議員によって構成される唯一の議決機関として、地域の課題及び市民の多様な意見を踏まえ、より良い市民生活、市民福祉及び市政の発展をめざして、政策を立案する機能及び執行機関を監視する機能を十分に発揮するよう努めなければなりません。」という条文がありますので、どういったことを議会としてされているかを議会からいただいた資料をもとに検証したものであります。ふれあいトーク、行政視察についても取り組んでいることも第10条の条文についても、どういった取り組みをされているかを説明したところであります。今回について、同じようなシートでお願いしておりましたが、議会は議会基本条例検証特別委員会で協議を行うことで、執行機関と同じシートを用意していないことを説明しました。市民委員もおられますので、お願いとして執行機関と同じシートでなくてもよいので、議会は何をしているのかという報告をしてほしい、自治基本条例の審議会への報告を何を拒むのかと指摘されたものであります。ふれあいトークを知られていないこともあり、自治基本条例の審議会です話すことも悪いことでないと話をされたところであります。第19条に議会及び執行機関は、この条例を最高規範としたという規定もありますので、条例に厳密な表記があるわけではないのですが、その辺のところも意識して報告をしていただいた旨の意見をいただきました。市民委員には二元代表制について完全な理解を持っている人ばかりでないので、岩崎先生は、二元代表制の趣旨を説明されました。それを勘案しても取り組みを執行機関側が説明していますが、議会から来ていただいてお話いただくのは、できないのかという発言もありました。一年間で議会の取り組みを出していただくよう話をしました。自治基本条例の審

議会は3月に開催されますが、私も議会基本条例検証特別委員会を傍聴しておりませんので、お話できることも限られているものと思います。

黒川 武委員長：わかりました。結構です。話の途中で切って申し訳ない。自治基本条例の検証審議会でも、このことについては、議論されているが結論が出ていないということである。市民参加条例においても第4条で議会についても残すと。検証についても審議会でも行うことは、同じ問題が将来起きることも内在していることの問題もあることの指摘に留める。

堀 巖委員：第4条について、執行機関の考えについての表記で疑問があるのは、何も規定しないのは、不自然であることについて、自治基本条例で他の条例に定めるとしていて、二つに分かれることは不思議なことではない。第4条がなくても議会における市民参加は、議会基本条例に定めているわけであり、特に不自然でないのが第一点目である。3つ目の項目に問題がないと言い切っている。先に委員長から総務部長に市の見解はと問われたときに、審議会の意見を聞いた。市としての考え方に問題ないと言っているわけで、そのことについて、議会側としては、委員長が言われたように疑義が生じているということである。付け加えると、自治基本条例を策定したときに大森彌先生を呼んでシンポジウムを開催した。そのときに議会と協働して附属機関を設置したらどうかと議会側に投げかけたことがある。機が熟していなかったのも、議会に附属機関を設ける話は、実現しなかったが、独立性を考えると趣旨としては、議会側が指摘しているとおриと思う。市としての考え方が、まだ決まっていないと言われるがここでの表記との整合性が取られていないことについて指摘したい。

行政課長：自治基本条例について、議会も市民協働の主体となっています。第10条は「議会と執行機関は、」という主語で始まっています。第25条に実行性の確保について、第10条に定められている議会及び執行機関という取り組みも条例の取り組みでありますので、第25条で検証するということ、検証については、この条例の中で市長の附属機関に実施していただくということをご理解いただいた上で自治基本条例を全会一致で可決いただき公布しております。つまり自治基本条例の仕組みでは、議会の協働についても市長が設置する附属機関で検証しますと条例で言っています。堀委員が不自然というのは理解できませんが、ここで書かないのは不自然でないのかという意味合いでありますので、委員長からも議会は異を唱えておられますが、例規上から見て条例にそぐわないと感じております。

- ・住民投票条例資料について

榊谷規子委員：第3条の最終案に書いてある事項を見ても、条文の中に個別型条例を適時設置するとは入っていない。条文をどのように読み取るのか。

協働推進課長：条文の中には、記述されておられません。例を挙げますと新城市の常設型の住民投票があるのにもかかわらず、庁舎の関係については、地方自治法の直接請求による個別型の住民投票条例を制定して個別型で住民投票を行った事例もあります。常設型の住民投票について、基本的な項目を皆さんに知らしめてるという意図もありますので、これをもとに常設型で実施することが適さない事案である場合には、直接請求による個別型の住民投票条例を設置して行うこともできると解釈上付け加えさせていただきます。

黒川 武委員長：基本的項目を定めた住民投票に関して、常設型の住民投票の整合性をどう考えるか。例えば、外国人が含まれていない。個別型の中で外国人のことを含めることも可能なのか。

協働推進課長：投票資格の部分について、外国籍の方も含めて必要であれば、個別型の投票要件も可能であります。

黒川 武委員長：そこの答えに裏付けはあるのか。委員長をされた小林先生に確認したのか、法律の専門家に確認して裏付けが取られたのか。新城市の例では、根拠として説得力に欠けるのでないか。

協働推進課主事：市が準備している住民投票条例については、常設型ということであらかじめ準備しますが、個別設置が必要な場合は、地方自治法に基づき、この条例がない状態でも請求できるものであります。岩倉市の住民投票条例との整合性は特に関係なく、地方自治法上の個別設置で、一つの条例として成り立つものであります。委員長の指摘は、勘案する必要がないと考えます。

宮川 隆委員：聞き方を変えるが、今言われるように地方自治法上で住民投票が可能であるのに、常設型で設置する必要があるのか。

協働推進課主事：住民の方が地法自治法に基づいて、住民投票条例を設置しようとする、署名とともに条例案のすべてを準備した上で、請求していただく必要があります。常設型のものを準備しておくことで、住民の方は条例案を細かいところまで自前で準備していなくても住民投票をする理由と選択肢を示していただければ、後は常設型の住民投票条例に基づき住民投票が実施できるため、常設型を準備することが、住民投票の請求を考えている方にとって、住民投票へのハードルを下げる意義があります。自治基本条例を制定したときに常設型であることを理解していただいて議会で可決していただいたと理解しています。

堀 巖委員：住民投票条例の外国人について、外国人はテクニックのようなものである。市民参加のような拘束力はなく、多くの意思表示としている。公職選挙法と異なる位置づけなのか。選挙権と同じ考え方を踏襲する執行機関の考え方は、主張ばかりするように見える。今の住民投票の主流は外国人を認めるものが多く、まちづくりの観点で薄いものである。その点はどのようなか。

協働推進課長：最近の住民投票の主流は、外国籍を含めたのが主流でないのかのお話ですが、私どもが条例を検討している中で検討委員にお示したのは、外国人の投票権を認めている自治体についてまとめた資料では、把握してる 52 自治体のうち外国人に投票権を認めていないのは 24 自治体、投票権があるものの外国人の特別永住者などの資格によって分けられて付与しているところもあります。およそ半々であるということであります。主流かどうかは、判断に難しい部分であります。

堀 巖委員：52 自治体はかなり数が多く、最近制定された 30 の自治体をピックアップすると外国人を含んでいるのが多いかどうか、今後の参考に調べてほしい。永住権や住民基本台帳に登録されているという外国人の要件も必要になると思うので、その点を認めていないことは異なるもので、半数以上を認めていると考えたほうがよい。

行政課長：参考までに特別永住者に参政権を認める請願がありましたが、議会で否決していることをお伝えします。

堀 巖委員：参政権と異なるのでないか。

行政課長：住民投票は、参政権の一つです。

堀 巖委員：参政権の一つと考えるのか。

行政課長：参政権の一つと捉えております。

堀 巖委員：ほかの自治体もそうなのか。岩倉市としてそのように考えるのか。

行政課長：参政権の一つです。

堀 巖委員：参政権でなく市民参加の一つである。

行政課長：住民投票は、参政権の一つであります。

堀 巖委員：公職選挙法とは違うのでないのか。

黒川 武委員長：外国人の在留資格がわかる資料があれば、提出をお願いしたい。

協働推進課長：検討委員会の資料をお出ししたいと思います。

黒川 武委員長：各委員に配付をお願いしたい。

大野慎治委員：兵庫県明石市は 12 月議会で否決している。第 4 条第 6 項につ

いて、予算は議決案件として挙がっている。整合性は、発議することはできると思うことで、実施することはできるのは、おかしいのではないか。予算は、議決要件であるのに、実施することは、いまいち引かかる。

協働推進課長：予算がなければ、実施することができないことでありますので、実施することに違和感があるのと思います。予算は、議決案件であります。予算が議決されないと実施できません。そこは、矛盾が起きないように執行機関としても予算の議決をお願いして実施する形で整合性が取れた形で矛盾が起きないように実施することを十分認識しております。実施することができる言葉を発議という話であろうと思いますが、執行機関側としては、市長自ら住民投票ができることを議会に付議しなくてもできることをはっきり示したいことでありますので、こういった表現にしております。矛盾が起きないように実施するものと考えます。

宮川 隆委員：私も感覚でお聞きするが、予算が絡むことでは、大野委員の言われるとおりである。検討委員会でこの話が出されたときに議会と市長との意見の相違が発生した場合においての話があったと思う。その際には、市長が解散権を持っている。解散すればよいのではないか。

協働推進課長：市長が議会を解散できるのは、議会から市長不信任決議を出されたときの場合のみ解散できます。

宮川 隆委員：予算を否決したときは、自動的に解散権があると思っていた。

協働推進課長：説明が足りない部分があったと思います。資料に記してあるとおり認識しております。

行政課長：予算については、地方自治法第 177 条に法令による負担する経費、災害に必要な経費のように義務がある予算を否決された場合は、不信任とみなす規定があり、予算の種類によって不信任と見なされるケースがあります。

塚本秋雄委員：市民参加条例第 1 条の見出しは目的で、住民投票条例第 1 条の見出しは、趣旨なのは上下関係があるのか。

黒川 武委員長：第 1 条の見出しが目的でなく趣旨の理由は、どのようか。

行政課長：基本は趣旨で規定しております。特別な理由がある場合のみ目的となっています。自治基本条例、子ども条例、環境基本条例のように基本的な事項を定めるものは、目的としております。それ以外は原則に従い趣旨としております。住民投票の場合は、技術的な内容となっていますので、趣旨とさせていただきます。市民参加の場合は、基本的な枠組を定めるものでありますので、目的としております。

塚本秋雄委員：住民投票条例の第 2 条に市民参加条例第 7 条の条文を持って

きているのは、よいのかどうか。

協働推進課長：意見として受け止めさせていただき、検討したいと思います。

塚本秋雄委員：第3条について、投票資格者の要件について、自治基本条例第12条には投票の資格要件となっている。字句の整合性はよいのか。

協働推進課長：検討させていただきます。

塚本秋雄委員：市長はできるという規定については、勉強させていただきたい。意見を述べる。

堀 巖委員：資料は、外部に出される予定はあるのか。

協働推進課長：特別委員会の資料であります。外部に公表するものではありません。

堀 巖委員：もう少し納得できるような説明がほしい。答えになっていないところがある。

黒川 武委員長：議案が上程されたときに審議したらどうか。予定時間となった。特別委員会としては、執行機関の変更案の検討作業を行った。議会が何を問題にしているか再確認していただいたと思う。議案にする過程において、議会の意図するところを十分精査しながら条例にさせていただきたい。特別委員会を7回開催した。委員長としては、今回で持って特別委員会の役割を終えていきたいが、ご意見はどのようなか。

堀 巖委員：これまで特別委員会で検討されたが、条例が上程されたとき、付託先は総務・産業建設常任委員会になるのか。

黒川 武委員長：議会運営委員会で協議をお願いします。今回で特別委員会を終了とする。