

第3回自治基本条例に関する市民懇談会 会議録（要旨）

- 【日 時】 平成26年3月28日（金） 午後7時～午後9時
【場 所】 市役所 会議棟第1会議室
【資 料】 別紙のとおり
【内 容】 下記のとおり

議題1 開会

議題2

(1)事務局からの説明 「他市の事例検討」について 説明:五十嵐

略

(2)意見交換

(参加者A)

自治基本条例は、そうそう改正しないものと思うが、多摩市の条例の平成22年の改正内容は？

(市)

確認して、後日お答えする。

多摩市の例ではないが、自治基本条例の改正としては、比較的早期に制定した自治体において、当初「議会」に関する規定を設けていなかったことから、時期を捉えて加えることとした例等があると認識している。

(参加者B)

地方自治法の改正により、基本構想の策定義務が無くなったことから、そういった部分については、今後、表現が改められることが予想される。

また、どこの自治体の自治基本条例も地方自治法と重複している部分が多いので、それ以外にも、今後も法改正に伴って改めざるを得ない場合がある。

(参加者C)

(資料1) 町田市と武蔵村山市において、条例案否決又は撤回に至った理由は？

(市)

町田市 ⇒ 市民の定義規定等から派生する議会の役割、立場等の問題

武蔵村山市 ⇒ (議案上程後に改選した)市長が「市民機運未醸成」と判断したためと聞いている。

(参加者D)

制定済自治体へのヒアリング等を通じ、「条例制定前後の変化」を感じたか？

(市)

条例制定後、職員が、それまで以上に市民参加や協働等を意識して事務事業を展開するため、市によっては、仕事の進め方に変化が生じる場合がある。

一方、理念的な条例ということもあり、市民生活上の変化は、あまり無い様子。

なお、一部自治体では、市民機運の高揚とともに制定した条例であっても、時間経過とともに風化する事象が見られ、機運の維持継続が課題である。既に条例を制定している市では、年に1度、市報の1面を使って、条例そのものや条例に基づき可能となる市政参加などをPRし、条例の風化対策を講じているところもある。

また、「まちづくり委員会」等の組織設置を規定している自治体では、その活動に関しては、条例制定を起因として変わった点ということができる。

(参加者E)

年に1回広報をしている市での、市民の反応は如何か？

市民レベルでは、「市政参加は望んでいない」などの意見があるのでは？

(市)

普段から活動している市民を除けば、市報への反応は、あまり無い様子。

(参加者E)

条例が出来ても出来なくても殆ど変わらない、という意見があるのでは？

(参加者B)

条例の実効性という観点では、市民を拘束する条例の制定前後の違いは明白だが、自治基本条例の場合、そういった趣旨の条例ではない。

例えば、自治基本条例では、市民参画が規定されることが一般的だが、(条例未制定の)東大和市でも、この懇談会のように、行政の当然水準として市民参画が実践されている。そうであるならば、あえて条例化の必要があるのかという議論になり、こうした解釈が自治基本条例の制定を選択しない自治体がある理由であろう。

(参加者D)

7市の条例を読む限り、市民に不利益を強いる内容の条例は見当たらず、東大和市で、急いで作る必要性があるのか疑問がある。

地方分権が進み、市民自治が進展をしている状況を鑑みても、今暫く、様子を見て良いように思う。

また、前回までは、作った方が良いと思っていたが、実際の条例の内容は実生活に結びつかず、必要ないのではないか?とも思う。

(参加者B)

国は「住民が地域の行政や政治に興味を持てば持つほど、その区域は良くなる」とし、その前提で分権の法整備をしている。これを受け、自治基本条例が制定されているが、多くの場合、地方自治法に規定されている事項が多く、市民に地域の行政や政治に興味を持っていただくことについて、義務化されている訳ではない。

一方、本気で実行性のある条例にしようとする、他の自治体では、議会で否決となるケースもあった。

ある市で「市民参加条例」の制定機運が高まった際、市長は「市の条例は、法律や都の条例に反することはできず、屋上屋を重ねる条例は意味が無い。」と判断した。

こうしたことから、いざ東大和市で自治基本条例を作ろうとすると、非常に難しい条例になるのであろう。

(参加者E)

行政に関心を持ち、市民からいろいろ提案しないと、市は良くならないのか?

(参加者B)

住民の行政への関心度を測る指標として「選挙の投票率」があるが、都市部では30%がやっというところもある。こうした状況の中、ルールを作る側は、市民参加の義務化は難しいのでは、と躊躇せざるを得ない。

(参加者E)

近所で「議員定数」についての話題となったが、制度的にも難しい課題であると思う。

(参加者D)

投票率が低いなどの話も踏まえて考えると、自治基本条例が無い現状のまま、何とかなっているということではないのか。

7市の条例の中には「市民による議会や市の監視」が書かれているものがあるが、監視の意義に重きを置くと長続きするのも知れない。また「議員定数」の話題が出た時も、市民による監視を強めている自治体では、動きがあるのかも知れない。

(参加者B)

議員定数については、極めて政治的な問題であり、市民レベルでも、多い少ないの議論は両極端で難しい問題である。

(参加者D)

7市の条例は、短い期間で策定し、参加した人数も多くないものから、180人が関わっている(職員含)ものまで様々。その差を鑑みると、前者では、誰かが強いリーダーシップを発揮して引っ張ったのではないか。

(市)

短い期間で策定し、参加した人数も多くなかった自治体の担当者に条例制定のスタンスを聞いたところ、条例制定後への期待ではなく、「過去に実践してきた市民参加や市民協働の取り組み等をまとめた結果、条例になった。」とのことであった。

(参加者E)

条例制定については、長く議論しながら進めれば良い、というものでなさそうだ。

(参加者D)

例えば、特定の宗教団体が市内に活動の場を求めてきたなど、普段生活をしていて事が起きた時に、この条例を根拠として、住民に何かができるのか知りたい。自分の生活とこの条例の接点が見えてこない。

(参加者B)

パチンコ店の出店計画のある地域に図書館の分館を設置した市が訴えられたという事案があったが、市の対応が問題視され、市は和解金4億円強を払うことになった。その宗教団体の活動に違法性がある、法人格を取り消されるなどが無ければ、たとえ地域のためだと主張しても、自治基本条例に限らず、これを制限できない。

(参加者C)

その市の和解金支払いは、公益の損失にあたると思われる。これを防止する規定がその市の自治基本条例に有る。これでは何のための条例か良く分からない。

(参加者B)

それでも、その市の過半数以上の市民が「条例は必要だ」、「億単位のコストを支払ってでも(市がとった)スタンスは貫くべきだ」と言うのであれば、それで良い。何のための自治基本条例か、という点では、市民の責務を規定する中でどれだけ実効性や拘束力を付与できるか、が課題である。

(参加者D)

そうは言っても、実効性を持たせ過ぎると、各方面の理解を得るのが難しいのではないか。

そういった意味で、やはり自治基本条例だけがフワフワ浮いていて位置が分からない。行政の仕事の進め方の変化や、広報の意義はあると思うが、それほど体力を使ってまで作る意味があるのか、作るべき段階(時期)なのか、とってしまう。

(参加者A)

拘束力を持たせるのであれば、そのためのきちんとした条例を作っておけば良い。理念条例は理念条例で良いのである。本来、ありえないとしても、条例でありながら、他の条例の上に位置付けられる理念的な条例と考えるのであれば、成り立つのでは？ 理念的な条例と位置づけるにもかかわらず、実効性が無いということばかり強調してしまうとおかしなことになる。教育の分野における【教育基本法】的な位置付けで、下を縛るものと考えれば良い。まちづくりをする上での夢、理念を語りましょうよ、という条例で良いのではないか。

そういった意味では、理念条例にも関わらず、基本的人権、あるいは市長や議会の設置等、このような項目に踏み込むことは避けるべきと考える。

(参加者C)

各市条例の『前文』の最後の文章が、その市が一番言いたい、やりたいことだと思う。しかしながら、この前文と条例本文を見比べると、あまりにも乖離している。これが、本日のテーマで一番感じたところ。

(参加者B)

前文を“平和都市宣言”等に用いられる【宣言】を付したタイトルとすると、しっくりする。条例を策定するという前提に立てば、いろいろな作り方がある。

(参加者A)

宣言としてしまうと、法的拘束力が無い。これを条例とすれば、事実上の法的拘束力が生じる。それこそ自治基本条例を制定する意義であろう。

(参加者C)

東大和市には、市民憲章という立派なものがあり、自治基本条例の前文は、これに匹敵するものであろう。

(参加者B)

自治基本条例が、市民憲章に屋上屋を重ねるようなものであっては意味がない。仮に「現市民憲章の改定版として、もう少し具体性を持たせるとするならば、どう作るのか」と議論すれば、それが、東大和市での自治基本条例になりうるのかもしれない。

(市)

学者によっては、市民憲章が「市民同士の約束事」であるのに対し、自治基本条例は、「市民（広義）・議会・行政、相互の約束事」と表現する人もいる。

(参加者B)

そういう意味では、【まちづくり憲章】とでも言うのかも知れない。

(参加者A)

他市の条例を見ると、市民が関心を持って市長や議会を監視していかないと良いまちが作れない、という前提の色彩が濃いようである。

そのことを否定はしないが、監視・監督するだけのまちづくりの基本方針というのは、如何なものか。夢が無いように思う。「一緒にまちを作ろうよ。だから、議会も市長も頑張る。」というものにしないといけない。大綱でなくなっているように思う。

(参加者B)

具体的に書こうとすればするほど、言葉の定義そのものを議論しなければならない。

例えば、情報公開は、単に「情報公開条例を遵守すること」と表現すれば良い筈だが、条例を遵守するのは当たり前であり、それを書く必要があるのか、ということになる。他市の例にあるように、あえて具体的な事まで自治基本条例に書く必要があるのか疑問が残る。逆に言うと、こういったものを省いて行くと何が残るのか、とも思う。

(参加者D)

既に条例を制定している市では、市民の転出入が激しいところもあるのかもしれないが、東大和市の市民は比較的定住していて、考え方が似ているように思う。そのため、先に触れたような『監視』という発想が出ないのだと思う。

(参加者A)

前回「住民」の定義の説明があったが、「市民」の定義を教えて欲しい。

既に条例を制定している市の中には、本則で自ら定義していながら、雑則で覆しているところもある。

(参加者B)

法律上「市民」という言葉は使われない。学者は【住民】を広く解釈し、「市民」という。いろいろな解釈があるため定義しなければならない、ということになるのではないか。

(市)

市民の定義の捉え方によっては、参政権の議論に波及する可能性がある様子である。

(参加者B)

市民というものをきちんと定義しないで条例を作っているとすれば、作り方としては、非常に危ういものになる。

具体例として、人口数千人の離島に特定の宗教団体が定住するような事案や、区域内に外国人住民が2割強もいるような事案では、一定の権利主張をされるなどの場合も想定される。これを危険視する人もいれば、税金を払っているのだから当然に「市民」だと捉える人もいる。

したがって、やはり「市民」の定義については、深く議論し、少なくとも市民の過半数が納得できる表現を見つけないといけない。

議題3 今後の予定

- 次回テーマについて

第4回懇談テーマ：東大和市の行政運営の仕組みについて

- ※ 制定済自治体の自治基本条例において、一般に条文として取り上げられている事項を中心に東大和市の現状を確認し、条例の位置付けの確認や必要性判断の一助とすることとなった。

議題4 その他

特記事項なし