

第4回福崎町自治基本条例検討委員会(議事録概要)

日 時 : 平成 25 年 1 月 24 日(木) 10:00~12:00

場 所 : 福崎町役場 2階 大会議室

出席委員 : 岡田委員長、中田副委員長、石田委員、志水委員、小林委員、宮内委員、松岡政委員、
城谷委員、谷口委員、大久保委員、森井委員、埴岡委員、山本委員

福 崎 町 : 嶋田町長、橋本副町長

(事 務 局:企画財政課 福永課長 森係長 山本主事 川上主事)

欠 席 者 : 松岡博委員

【会議概要】

1. 開会

2. あいさつ

岡田委員長 おはようございます。この委員会も1回目が7月にありましたので、半年ほど経ちます。今回は重要な内容を含んでいます。これまでどおり皆さんのご協力を得て進めていきたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

嶋田町長 新年があげましてから、はや1ヶ月が経とうとしております。皆様方におかれましては、良い新年を迎えられたことと思っております。今回は本委員会に出席いただき、検討を加えていただくわけですが、私は皆さん方からの多面的なご意見が聞けることを非常に楽しみにしております。今日もそういった活発なご意見を出していただいて、練り上げられた素晴らしい内容が進行していこうと期待をしておりますのでどうぞよろしくお願いいたします。

3. 福崎町自治基本条例(素々案)について

○ 資料説明(ふりかえり)

事務局 (事務局から資料説明)

※前回の検討委員会において各委員から要望のあった事項やその対応方針及び今後のスケジュールや前回からの資料変更箇所等について、各委員に事前配布した資料を用いて説明。

○ 質疑

委員長 前回から今回までの間、事務局で色々作業していただき、その内容を掻い摘まんで報告していただいた。他の自治体にも電話をかけて調査をしていただいたようである。他の自治体でも、基本条例を策定することによって、少しずつだが住民や職員の理解を得られつつあるようである。すぐに劇的な変化が出るわけではないが、少しずつ地道な活動の中で定着していくという内容の報告があった。何か質問はないか？

委員 前回私が提案していた「施行後どのように変わったか」ということを自分なりに調べた。兵庫県の三木市では条例を検討しない、という表明をしている。条例を制定すれば反対派に

恨まれ、制定しなければ賛成派から非難されるので、検討をすれば両方から言われるため最初から検討しない、ということである。条例を制定すれば、それは最高規範であり、自治基本条例を尊重することを宣誓するよう求めることが検討されている。

鳥取県の鳥取市と米子市で、鳥取韓国民団から「外国人にも投票権を付与せよ」という意見書が提出され議会が混乱したという記事が出ている。また、さいたま市、志木市ではプロ市民が議会に次々と自分達に都合のよい市政を要求したため、市政に大混乱をもたらせている。第2の市役所ができたという状態である。それは議会より審議会の方が上という立場だからである。

青森市、出雲市、生駒市、横須賀市などでは住民監査請求の結果、自治基本条例検討会の違法性を認定している。出雲市の監査は、基本条例を検討作成した市民懇話会と条例案検討会は違法であり、条例に基づく設置に向けた改善を早急を実施されたい、との意見を付与している。

また、神奈川県大和市では条例づくりの対応に幹部職員が包摂され、肝心の市民生活に密着した問題への力が割かれている、と市長が表明している。市長及び市議会は市民の安全及び安心並びに快適な生活を守るため、厚木基地の移転が実現するよう努めるものとする、と要求している。つまり、日本の国防に対して、国防の危機を危うくしているという状態である。

北海道ニセコ町では、4年を超え期間ごとに検討するので条例の見直しに追われ、本業の住民サービスがおろそかになっていく、人件費がかかり大変である、という話を聞く。

群馬県高崎市長は就任後、幹部から条例案制定作業の経緯を聴取し、その結果、「制定するのがよいかということについて心に入っていない、なぜ今作らなければならないのか」という疑問が解けず、制定作業を中止し議案提出を行っていない。

委員長 ありがとうございます。調べていただいた内容を報告していただいた。他に意見はないか？先ほど委員から報告があった件も踏まえて次の審議に移りたいと思うがよろしいか？

委員一同 異議なし。

事務局 資料説明。(20条～27条までの条例文の案を説明)

委員長 (20条～23条について具体的事例を挙げ解説。)
何か意見はないか？

委員 前回までの条例案から、削除されている文言などもあるのでその背景について教えていただければと思う。

事務局 前回までの委員会で20条以降もお示ししていたが、その段階では、まだ20条以降は役場内部で詳しく検討していなかったためあくまで参考としていた。今回は内部で検討したも

のを出しているのです、それで検討いただきたい。

委員 育児、病気、仕事、PTA活動で協働ができない人達はどうしたらよいのか？大阪府豊中市では問題になっている。また、何のための議員なのか？特定の人達ばかりが協力して、一方的な方向へイデオロギーが引っ張られていくのではないかと心配である。

また他市町住民と対等な立場というのはおかしいと思う。町民と町が対等な立場と書いてあるが、町民に報酬を払うのか？町職員は給料をもらっていて仕事になる。火事が起こった時など町は職員に対して補償するが、町民はどうするのか？対等というのはいり得ないと思う。

委員長 今のご意見は、協働できない住民がいる場合にそれをどうするか、あるいは町と町民が対等にやっていくべきものなのか、むしろ町が積極的に推進すべきものなのではないか、という主旨のものだと思う。恐縮だが、それは次の「協働」の部分で議論させてもらうとして、まずは「参画」についてご意見をお願いしたい。参画というのは住民が町政に対して意見を言う、という形で積極的に関わっていく、また、それを保証する条文というふうにご理解いただきたい。

それが保証されないと、政策や施策を実施する際に住民意見が反映されていかない、という問題が出てくる。どのような形で規定をしていくか、ということがポイントになる。

委員 町民が町政へ主体的に参画するということは、議会や議員との関係はどうなるのか？議員は町民の選挙で選ばれているが、その立場はどうなるのか？それを無視して町民の意志を優先するのか？

主体的に参画するとはどういうことを言うのか？また、町民が議員と同等の権利を有してよいのか疑問に思う。

委員 町民の意見を尊重しながら、行政が企画立案したことに対しては最終的に議会が承認をするというのが基本だと思う。20条の政策等の立案、実施、評価、改善過程において、どのような形で参画していくのかという点が非常に難しい。審議会を設けてそこで審議したら、住民の代表だからそれでよい、と。皆が1から10まで聞くことはできないとは思いますが、1つの事例をとって立案、実施、評価、改善をこのような形で実施しました、ということが説明できれば分かりやすいと思うが。

事務局 町が進めている幼保一体化施設つまり幼稚園の検討を行う場合に、検討委員会の中にお母さん方の代表や住民の方に入ってもらいご意見をいただき、練り上げたものを最終的に議会で認定してもらいますが、その検討プロセスの中で住民の意見をもらう機会を作るという事を考えている。

委員 それは22条の附属機関等にあたると思うが、今回の基本条例を作るにあたり、住民意見をもらうためのパブリックコメントを実施する事も20条の政策等の立案への参画に該当する

と思う。

委員 住民に選ばれた議員と首長が自治体の意志決定をすることが二元代表制であり間接民主制である。アメリカの第4代大統領マディソンは「人民の代表によって表明された公衆の声の方が、人民自身によって表明されるよりも、よりいっそう公共の善に合致する」と言っている。熟慮を経た結論こそ価値があるとするのが代表民主主義の根本であり、熟慮なき民意はともすれば雰囲気流され、一歩間違えればデモや一方的なイデオロギーによって国家を揺さぶることになりかねない。

また、住民が自発的に思いを持って活動してもらうように行政がサポートしていくようなトレンドを基本条例に盛り込む、という意見が出ていたが、直接民主主義は国体つまり天皇制の解体に繋がっている。だから直接民主主義は日本の現状に合わないと思う。

ネパールでは平成20年5月に王制が廃止されているが、その背景にはネパール共産党毛沢東主義派の革命活動があり、平成13年6月の国王家族暗殺は多くの謎に包まれている。

そういった背景があり、直接民主主義というのは、住民が直接意見を言い、それに町政が対応するということであり大変危険があると思う。

委員長 我が国はご存知のとおり間接民主主義制を採用している。したがって、このような(参画のような)直接民主主義的な手法は十分に運用されてこなかった。過去に事例が全く無いわけではないが、なぜここへきてこのような規定を設けるかという、住民の中からも非常に多様な意見が出てきて、間接民主主義だけでは、そのような意見を一つひとつ積み上げることが難しくなってきたという背景がある。

現場の様々な意見を間接民主主義の下でより正確に反映させていくために、それを補完的に補う形でこのような直接民主主義的な手法を使ってはどうか、というのがここでの主旨である。直接民主主義に移行するということでは決してなく、これまでのように町長や議員を住民が選び、様々な地域の政策や施策を決定していくというシステムが基本なので、そこは誤解の無いようにしていただきたい。むしろ内容をより住民サイドで理解できるような形で運用していくというような補完的な手法だということを理解いただきたい。

委員 第23条では「町長は住民投票の結果を尊重」とあるが、「議会の決定の次に尊重する」と書き直してはどうか？その方が良いと思う。

事務局 議会の決定は必ず優先する。議会の決定をする前に町長が住民投票の結果を尊重しながら慎重に審議し議会で決定するので、あえてその文言を入れる必要性は薄いと考えている。

委員長 手続上は言うまでもなく議会が決定するのが当然の事だが、町長は、例えば様々な条例や施策を提案する際、住民投票の結果を踏まえた形で、つまり、必ずしもそれに拘束されることはないが、その結果があるということを踏まえ、町長の裁量で具体的な提案がなされ

るというのが主旨であると思う。したがって、主旨からいけば委員の提案とは矛盾はしないと思うがどうか？

委員　しかし憲法にしてもこのような条例にしても言葉は大切である。住民投票の結果を尊重するという事を主張し、それをこり押しするようなプロ市民達が出てこないとも限らない。やはり条文に加えてきちんと残すべきだと考える。

委員長　私自身は、基本となる制度が前提となっているため、「議会の決定の次に」と加えるのはいささか変な感じは受ける。それをすると他の部分も全てそのようになってしまう。これは今の制度を変更するわけでは決してない。変更をすれば憲法の制度に抵触してしまうことになる。やはり委員が言う事とそんなに矛盾はしないと思うがいかがか？

委員　今のままの条文でよいと思う。

委員　私も今のままでよいと思うが、委員の今の発言からすれば、「尊重」に代わる言葉があればという思いはある。

委員長　尊重するという言葉の意味が強いということだろうか。姫路市の条例案も同じ尊重するという文言になっているので、通常このような表現を使うわけである。大学でも、例えば学長を選ぶ時に学長選考委員会という決定機関があり、そこでは意向投票の結果を尊重するという言葉を使う。

委員　私も今のままの条文でよいと思う。尊重する、に代わる言葉はあまり無いのではないかとと思う。このままの平易な表現の条文でいいのではないかとと思う。

委員　先程の委員の意見は、議会の役割というもの非常によく考えていただいているのでとても感心している。議会の決定の次に、という文言だが、最高意志決定機関である議会の決定を町長が尊重する、という事になるとむしろ困るわけで、議会の決定には従わなければいけないので、その文言を入れるのは適切ではないと思う。

委員　町の最高の議決機関が議会である。憲法でも謳われているが、仮に議会の意に沿えない場合は解散権が認められている。

委員　第21条などに「重要な計画等」とあるが、人によって重要という判断が違う。町長にとって重要なものという意味なのか？誰にとってのものか？この条例を盾にして、こんな重要な施策は住民の意見を聞くべきだ、と逆に言われるかもしれない。例えば町の予算案などは非常に重要なものなので、それも議決前にパブコメの対象になるのか、というとなかなか大変だと思う。

事務局 ご指摘のとおりである。パブリックコメントは現在要綱などの決まりが無く、これも問題視しているので早急に整備が必要だと考えているので進めていきたいと考えている。

委員長 記憶が定かではないが、総務省などでパブリックコメントに関する基準か何か定められているのではないかと思う。もちろん国の施策ではあるが。確かに難しい問題で、人によって判断も違うので混乱が生じる可能性がないとも限らないので、今後事務局で整備を進めていってほしいと思う。あえて言うなら町民生活に重要な影響を及ぼす事案だと思うが、それはその時に個別具体的に判断するという手順になるかと思う。

 確認するが、第21条は町長等は～努めるものとする、とあるので必ずやらなければいけないという義務規定ではなく、努力規定になるので、相互の信頼関係に基づいて進めていくということになると思う。

 次に、先ほど町民と町は対等な立場はあり得ないという意見もあったが、24～25条の協働に関して質問はないか？

委員 協働という言葉は、私達一般の庶民は聞いたことがない。協働ではなく、自治活動でよいのではないかと思う。町民と町が対等の立場でと言われているが、長年福崎町に生まれてこのかた50年も60年も70年も住まれている人と、通りすがりの人や、学校に勤務している人、仕事で福崎町に来ている人などの他市町の人達と責任の重みが同じというのはおかしいし、その人達の言葉と影響が同じというのはおかしいと思う。他市町の人達は対等な立場で協力できない、というのが普通ではないか。

 また、納税者と非納税者が対等な立場で対等な発言力でというのはおかしいと思う。そのような事になると町政は進められないのではないかと思う。

委員 基本条例の主旨は、戦後民主主義の憲法が精神が勢いよく活性化していた時代から、少し弱くなってきて維持できなくなっている時に、いかにその効率性やダイナミズムを維持していくかという問題があるかと思うが、形式(代議制などの制度)だけを尊重していきたいのだけど、維持できないという辛い部分を日本、特に先進国が抱えている。

 そういう中で、この基本条例で、国の法律だけではなく、地方の行政が立案し運用し実行していくことによって本当の意味で血が通った行政になる、という主旨なのだと思う。その主旨をくんで、対等な立場という言葉の表現の問題はあるかと思うけれど、これを曖昧にすると、逆に血を通わせるという意味の主旨が引っ込んでしまう。この条例の本来の目的も曖昧になってしまう。

 アメリカやヨーロッパは、新しい法律や意見書が出てくる場合はかなり主張が出る。なぜこれを作るのか、そのなぜという目的性とその実行性という意味で、ある程度ここではその目的性を明示するような強い主張をしておくということが必要で、やった後で問題があったということで修正していくのであればよいが、引っ込めてしまうとその目的が引っ込んでしまう。

委員長 町民と町の対等な関係という事だが、我が国では特に戦前からの流れもあるが、行政が

住民との関係で非常に強い力を持っていた時代があり、最近では行政が一歩的に「お上」として存在するのはどうか、という議論が戦後社会の中で定着してきた。その中で町民と町が一緒になって町を作っていきましょうという意味で対等というふうに書かれているものと思う。

委員 この文言でよいと思う。

委員長 他にないか？

委員 福祉という言葉があるが、この意味は高齢者福祉や障害者福祉など小さな意味で見られてしまう。福祉に代わるような適切な言葉がないか調査していただきたい。一般住民からは、福祉といえば高齢者福祉などの観点でしか見られていない。地方自治法では福祉とあるのでこのような言葉が出てくるのは当たり前なのだが、ちょっと時代的に合わない気がする。

委員 (福祉の件は)姫路市の条例案のように自治の基本理念に入れた方がよいということであればそれでもよいが、福崎町の案は協働の条文に入れているということで今のままでよいと思う。

委員長 福祉という言葉について、説明書きの中で少し詳しく説明することを事務局側で検討いただきたい。次に26～27条について意見はないか？

委員 26条の説明書きの中の上下主従はいらぬのではないか。一度検討していただきたい。

委員 国や県と対等な立場ということであれば福崎町に補助金はもらえないはずである。町が国や県と対等というのは不遜であると思う。あくまでも憲法や法律、県条例の下に町は動くべきだと考える。国や県と相互に協力し、としてはどうか。

 自民党が振り返り、1月11日に新藤総務大臣が「主権は地域にではなく国家にある。地域は権限を委譲されることで主体的な判断でできるようになる」と発言している。さらに「地方分権は国と地方が分かれることではなく、各々の役割を分担しその機能を強化するためにある」と指摘しているので、「相互に協力し」という文言が賢明だと思う。

委員長 一般的な見解からいけば対等の立場というのは普通で、今日の地方自治法の理解もそうになっており、決して異常な関係ではない。地方自治体は独立した団体なので、関係そのものは奇異ではなく、受け取り方の問題だと思う。

委員 しかし自民党政権でそれが変わってくるのではないかと思う。

委員長 自民党の言っていることは「地方分権」、民主党政権では「地域主権」だが、ご指摘の点については、両者はほとんど同じである。対等な立場という受け取り方の問題だと思うが、一

且事務局で検討していただくということをお願いしたい。

委員長 来月にパブリックコメントを実施し、その意見をいただいた中で再度3月に再度条例案を検討いただくことになる。

(委員から福崎町の独自性を出すための案について説明)

委員 環境世界を意識したまちづくり、他者との差つまり性同一性障害などの性の差や外国人などを意識し尊重できるまちづくり、広義な意味での福祉を意識したまちづくり、などを行うため、福崎町の独自性としてこれらのような意識付けを前文などで加えることができないか検討願いたい。

委員長 言われたように前文の中にそのような工夫ができたらと思います。私や事務局で引き取らせていただき、次回に何か提案できればと思う。事務局からの連絡事項にうつる。

5.連絡事項

事務局 パブリックコメントの詳細連絡(2月実施)
加えて、基本条例案に対して募集した町内外からの意見・要望の紹介

委員長 パブリックコメントに対しては、なかなか意見をするといいうのは難しいとは思いますが、委員の皆さんの周りの方にもできれば説明していただき、意見を寄せてもらうよう配慮願いたいと思う。それでは閉会に移る。

6.閉会

副委員長 本日は、ことのほかお忙しい方ばかりの中、多数お集まりいただき、回を重ねること第4回の自治基本条例検討委員会が開催でき非常に嬉しく思う。本日は第4章の第2節から第5章6章まで議論いただいた。残すはあと2回だが、皆さんの積極的な協力をいただき、実りある自治基本条例になることを願いつつ本日はこれで閉会致します。ありがとうございました。