

平成28年度 第2回 江別市自治基本条例検討委員会

会議録（要点筆記）

日 時：平成28年8月19日(金) 10時00分～11時45分

場 所：江別市民会館 23号室

出席者：石黒匡人委員長、深瀬禎一副委員長、伊藤雅康委員、田口智子委員、山元規子委員
工藤多希子委員、後藤一樹委員、小山千賀子委員（計8名）

事務局：高橋生活環境部長、湯藤生活環境部次長、堂前市民生活課参事、橋本主査
高橋主事

傍聴者数：2名

資料

- ・資料：平成28年度 自治基本条例アンケート（案）
- ・資料：取り組み状況資料

会議概要

1 開会

2 議事

(1) 自治基本条例アンケート（案）について

○石黒委員長

前回の検討委員会のアンケート案について、検討委員会終了後に各委員から意見等はなかったか。

○事務局

1名の委員から、アンケート案の冒頭の説明部分について市民にとって分かりやすい表現に変更したほうが良い、また、最後のお礼についても、丁寧な表現にしたほうが良いとのご意見を頂戴した。本日お渡ししたアンケート案は、冒頭の説明部分を柔らかい字体にし、「基本原則」といった堅い表現を避け、市民自治によるまちづくりが進んでいるかどうかについて、「皆さまからのご意見をお聞きするための調査であり、ぜひご協力いただきますようお願いいたします。」という表現に改めた。また、最後のお礼の部分も、以前は「ご協力ありがとうございました。」だけだったが、「お手数ですが、同封した返信用封筒にてポストに投函くださいますよう、お願いいたします。」に改めた。なお、アンケートの中身自体についてのご意見はなかった。

○石黒委員長

ご指摘いただいた委員、またその他の委員は今回のアンケート案について何か意見はないか。

○各委員

なし。

○石黒委員長

今回修正を加えたアンケート案で、当委員会としては了解した。

(2) 各章・各条項の現状評価と課題について

①前文

○事務局

前文について、第1回江別市自治基本条例検討委員会の資料1（以下「資料1」）に沿って説明。

○石黒委員長

各委員は何か意見はあるか。

○田口委員

漢字や表記について、3行目の「れんが」はひらがなに統一しているのか。

○事務局

ひらがな、漢字、カタカナ、どれも間違いではないと思うが、制定当時は、ひらがなのほうが市民に受け入れられやすいと考え、ひらがな表記になったのではないかと思う。市として条例、規則等において、ひらがな表記に統一するというものはない。

○石黒委員長

ほかに何か意見はないか。

○各委員

なし。

○石黒委員長

では、前文については、これで終了する。

②第8章「住民投票」

○事務局

第8章「住民投票」について、資料1に沿って説明。

○石黒委員長

第8章「住民投票」について、各委員何か意見はないか。ちなみに、今まで江別市では住民投票を行ったことはないのか。

○事務局

住民投票は、一般的に高度な政治判断を要するものがテーマとなり、江別市において、これまで住民投票のテーマとなり得たとすれば、新篠津村との合併問題ではなかったかと思う。その際は、住民投票を行う話に至らずに、結論が出た。

○石黒委員長

住民投票は、道内では南幌町で行ったのがあったかと思う。南幌町の場合は個別の法律があって、それに基づいて行った。法律がある場合は法律に基づいて、また、法律がない場合も重要な行政課題について直接市民の意見を聞いたほうがいいとの判断になった場合は、住民投票を行うことができる。その場合は、条例を作って住民投票を行うことになる。この第8章第26条の条文は、個別の条例で住民投票について定めることを想定した条文だろう。

○後藤委員

実際には、個別の住民投票に関する条例はないのか。住民投票を行おうと思った場合は、条例を作ることになるのか。

○石黒委員長

住民投票を行おうとするときには、条例を作ることになる。

○後藤委員

住民投票を行いたい事案があったときに、条例がないからできないということもあり得るのか。住民投票を行いたいときに、自治体のどこに働きかけたらいいのか。

○石黒委員長

市民が住民投票で決めるべきと思ったときは、議会、議員、市長等に働きかけて条例を作ることになる。極端な話、個別的な案件に限ったものではなく、幅広い内容の常設型の条例を作る方式もあり得る。ただ、先ほどの話に関連していうと、例えば廃棄物処理施設や原発等の事案について、住民投票の方法や資格者等を個別に規定した条例を作っていくことになるだろう。

○事務局

具体的な手続きとして、もし住民投票を行うとしたら、第26条第3項に示されているとおり、別に手続条例を作ることになる。個別具体の政策テーマは、市長の判断、議会の判断、市民の要望の3パターンに大別されると考えられる。地方自治法上の直接請求の手続きで、一定数の市民から1つのテーマについての要望があれば、行政としては無視できない規定がある。もし、大きな政策判断が必要な場合で、市民から声が挙がった際には、自治法上の直接請求的な要件を踏まえながら、市長または議会として判断していくことになると思う。

○石黒委員長

住民投票に限らず、自治法に条例制定請求という制度がある。これは、一定数の署名が集まれば議会で検討しなければならないという制度である。しかし、議会で検討しても、条例を制定しないという判断になることもある。そのため、請求すると必ず条例ができるという訳ではないが、条例制定請求のように市民の側から動くための制度もある。

○後藤委員

いつ起きるのかわからないので、準備したほうがいいと思った。

○小山委員

解説の中で、「住民投票の結果について、議会及び市はそれを尊重することとしています。この条例では、住民投票を行うにあたっての必要な手続きや投票資格などは、その都度、条例で定めることとしています。」とある。住民投票はとても大きな問題を取り上げるものなので、最初から条例を作って当てはめるよりは、その都度条例を作るほうがいいと思う。条文の説明を読むと、このような文章でいいと思う。他の委員の方、例えば、法の専門家である伊藤委員はどのようにお考えになっているのか聞かせていただけるとありがたい。

○伊藤委員

条例を変えるという話ではなくて、住民投票のしにくさ、分かりにくさを改善したらいいかと思う。他市では、ホームページで直接請求手続をしているところもあり、パブリックコメントも請求手法としてある。また、市民は条例制定請求を条例形式で行わなければ

ならないと思いがちだが、箇条書きで提出しても行政で受けてもらえる場合もあり、気軽に行うことができる。市が直接請求手続を分かりやすく紹介すると思う。

○後藤委員

時間がかかると思った。

○事務局

条例制定における一般的な流れについて、これまでは様々な政策テーマについて市長が条例を立案して議会に諮り、様々な議論をいただいた上で議決する形をとっている。しかし、最近はそのだけでなく、事前にパブリックコメントを行って市の考え方を市民にお知らせし、ご意見を伺うという手続き等が加わり、その上で議会に諮っている。一般的には、1つの定例議会の会期内で一定の結論をいただくが、自治基本条例や総合計画等の重要な政治テーマについては、1つの定例議会の会期を超えて、継続して議論いただくものもある。

○石黒委員長

市長が市民の意見を聞いて、条例を制定しようにも議会が良しとしないといけないものである。市長と議会が対立した場合、市長は勝手に決めることができない。しかし、市町村によっては、市長が議会の考えに拘らず住民投票を行えるという条例を定めているところもあったと思う。

○工藤委員

住民投票を実施しようとするときは、それぞれの事案に応じて別の条例を定めるとあるが、既に別に条例として定められているものもあるのか。

○石黒委員長

定められていない。住民投票を行うとなった時に、定めないといけない。

○事務局

投票の対象や投票の期日等の細かい手続きについて定める条例が必要になる。

○深瀬委員

住民投票自体はいいことだと思うが、難しい問題だと思う。イギリスのEU離脱についての国民投票では、投票後に離脱について後悔した人が多かった。そのため、投票する人は内容を分かってないといけないと思う。住民投票について、自治基本条例で規定するのか住民投票条例で規定するのか。

○石黒委員長

自治基本条例の中にも住民投票のことについてもある程度詳しく規定したほうが良いという考え方もある。しかし、共通の部分があるのは間違いないが、解説にあるように、一律の規定として行うには無理がある。

○小山委員

住民投票を行うということは、相当重要な事案のことである。その前に、議会の中で十分議論されているはずのものであり、住民投票にゆだねるということは相当な事案なので、あえて画一的な条例を定める必要はないと思う。私は、この文章でいいと思う。

○後藤委員

同感である。いまここで細かい規定を入れるという話ではなく、条例があるなら聞きたいと思って先ほど聞いた。自治基本条例において、細かく定める必要はないと思う。しか

し、もし住民投票を行うことになった時に、どうなるのか、どうしたらいいのか気になった。

○田口委員

一番主体となるのは市民の声なので、市として市民に説明するような対応をしてほしい。

○石黒委員長

ここまでの議論の中で条例を変えたほうがいいという意見はないと思う。

○石黒委員長

実際に住民投票が必要な事態になってないからイメージしにくい。また逆に、なってないほうが条例化しやすいということもある。普段から他の自治体の条例を知っておくことも必要かと思う。

○事務局

道内で住民投票に特化した個別の条例を持っている自治体は、こちらで調べた範囲では、北見市、苫小牧市、稚内市、芦別市、北広島市の5市である。

○伊藤委員

住民投票条例を持っている市が住民投票を行う時、細則等は委任するのか、もしくは、また改めて議会にかけるといふのか。

○事務局

個別の条例の細かな中身までは調べきれていない。例えば、北広島市の市民投票条例では、住民投票を行う案件はどのような重要事項なのか、市の権限に属さないもの、特定の市民や地域に関係するものは対象外とし、投票の資格者、請求の手續、名簿の作成、市民投票の期日、情報を市民に提供するといった内容が記載されており、最後にこの条例以外に細かい規則で定められている。

○石黒委員長

条例の改正は必要ないが、解説に、もし市民の側から請求があったら、どうなるのか等の説明があるといい。

○工藤委員

市民にとって分かりやすいような内容にしてほしい。

○石黒委員長

中身が市民にとって理解しにくいかもしれない。ちなみに解説は改訂、修正されたのか。

○事務局

今年度の4月に内容を一部改訂しており、議会基本条例が制定された等の前回の見直し以降の整理を行った。

○石黒委員長

条例自体の見直しはないにしても、解説の改訂が必要かもしれない。この第8章の議論はこれで終了とする。

③第9章「他の自治体等との連携及び協力」

○事務局

第9章「他の自治体等との連携及び協力」について、資料1及び第2回江別市自治基本条例検討委員会資料（取り組み状況資料）に沿って説明。

○伊藤委員

第27条の中身について、③「大学連携事業」、⑨「学生地域定着自治体連携事業」、⑩「えべつ市民カレッジ」は市内の大学との連携なので、他の自治体との連携というよりは、市民協働という項目ではないか。

○事務局

条例の中で、他の自治体及び関係機関という表現であり、市民協働というカテゴリーでの整理も1つの手法とは思いますが、大学連携について第27条の関連する事業と考え、整理した。

○伊藤委員

大学を内部のものと扱うか外部と扱うか、条例の精神をみると重要になるのではないか。

○石黒委員長

市内であるので、第25条に入れたほうがいいのかもかもしれない。これだと、他の自治体に存在する関係機関という意味でとらえている。人間だけではなく団体も広く市民として位置付けて考えていたのに、大学が外れているように感じてしまう。

○事務局

たしかに第27条は外部というニュアンスが強いので、伊藤委員のご指摘の方向で整理したい。

○石黒委員長

他に何か意見はあるか。第27条第2項で北海道及び国と連携を図りながら協力するとともに、北海道や国に対し適切な措置を講ずるよう提案するものとするところがあるが、先ほど事務局の説明の中に国、道、他の市町村に提案していく要望に関するものが1つあったと思う。

○事務局

④の「石狩地方開発促進期成会、道央圏連絡道路整備促進期成会による要望」である。

○石黒委員長

ここの整理をするときに、協働してやっていくものと必要な時に提案するという取り組みの2種類についてわかりやすく整理されるといい。そのほうがより条例の趣旨を踏まえた取り組み事例の整理となると思う。

○伊藤委員

第1項の近隣との協力・連携しているものはほかにもたくさんあると思うが、これは一部なのか。

○事務局

一部である。実際には市の業務において、日常的なものも含めると、多くの業務が外部機関や近隣自治体と関連していると思われ、今回の資料は、庁内で全部局に照会したときに提出のあったものを掲載した。

○石黒委員長

たくさんあるが、主なものということである。他に何か意見等はないか。

○各委員

なし。

○石黒委員長

それでは、第9章はこれで終了する。

④第10章「市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価」

○事務局

第10章「市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価」について、資料1に沿って説明。

○石黒委員長

何か意見等はないか。条例第29条で、4年を超えない範囲で見直しを検討するとあるため、現在検討を行っている。ここは、恒常的に条例の趣旨に沿ったまちづくりが行われているかどうかをチェックしていく必要があるかという意味である。恒常的な委員会や審議会等において、毎年チェックしていく必要があるという意見もあるが、委員会や審議会等を作って審議するのは大変であり、またそれぞれの内容について委員会で審議しているので、複数の委員会で同じことを行うことにもなる。しかし、条例第28条では必要な見直しを行う仕組みを整備するよう努めなければならないとあり、そういう意味では4年に1回は現実的ではないという意見もあるかもしれない。

○事務局

直接的なまちづくりの施策または制度の評価、見直しの仕組みの場は検討委員会であるとしている。また、少し視点は違うが、第15条で行政評価とあり、個別の事務事業について評価している。市では、総合計画で未来戦略というものを掲げており、戦略ごとに個別指標を立てて、外部評価委員が毎年評価を行っている。他には、毎年予算や決算時において、議会で施策テーマについて審議をお願いしている。

○石黒委員長

外部評価委員会は市民の意見が反映される要素が入っているということである。何か他に質問や意見等はないか。なければ、第10章についてはこれで終了とする。

⑤第11章「条例の見直し」

○事務局

第11章「条例の見直し」について、資料1に沿って説明。

○石黒委員長

4年で見直すことについて、短いとか長い等の何か意見はあるか。

○小山委員

解説を見てよくわかった。市長や議員の任期中に1回は見直しを行うという点に納得した。

○石黒委員長

だいたいこのようなところが多い。

○事務局

必要に応じてというところもあれば、札幌市のように5年に1回のところもある。4年も多い。まったく条例に盛り込んでいないところもあるが、総じて4、5年間隔での見直しが多いと思われる。

○石黒委員長

何か意見はないか。なければ、第11章はこれで終了する。今後進んでみて、何か意見があった際には、またご指摘等をいただきたい。

3 その他

・第1回検討委員会会議録の確認について

○石黒委員長

前回の会議録について、事務局から提出された内容でよいか。

○各委員

了。

・その他

○石黒委員長

その他、何か意見はないか。

○深瀬副委員長

送られてきた前回の自治基本条例検討におけるアンケート調査の結果を見ると、具体的な周知がされていないという回答が多い。自分が主体となって受け止めていない、答えていない回答が見受けられる。自治基本条例が自分たちに関わっているということにピンと来ていない人が多いのかもしれない。自分にも義務があるということ、また、協働ということが分かってもらえていないのだと思う。

○石黒委員長

今後、市民の責務、防災の関連等の随所でまた話に出てくると思うので、その際にまた検討する。

○工藤委員

女性団体協議会でも条例について知られていないことが分かったので、意識を変えていけないといけないと思う。アンケートに限らず、条例についてみんなで学ぶ場を広げていくといいと思う。アンケートには悪い話ばかりではなく、アンケートをしたことで自分自身が学べたという結果もあったので、意識を持つ場を広げていくことが大事だと思う。

○事務局

前回の条例の見直し検討の際、提言書において、条例についていかに市民に理解してもらうかを課題として挙げており、それを受けて、市では学校でPRする等いろいろと試行錯誤しながらではあるが、取り組んできた。今年度の検討委員会で、これまでの市の取り組みについてお知らせし、時には厳しい意見も出していただきながら、次の4年間での認知度をあげるための取り組みにつなげていきたいと思う。また、今回のアンケートがどういう結果になるかは分からないが、アンケート自体、自治基本条例について知ってもらえる機会になると考えている。条例の名前を知らない人には知ってもらおう、既に条例の名前を知っている人には、内容に踏み込んで理解してもらいたいという思いがある。

○石黒委員長

他に、何かないか。

○各委員

なし。

・次回委員会の日程調整について

4 閉会