

## 平成17年第13回調布市住民自治基本条例に関する市民懇談会・会議録 (要約)

- 1 日時 平17年11月25日(金)  
午後7時から9時まで
- 2 場所 たづくり西館 健康増進室
- 3 委員出欠 出席 6人 欠席 2人
  - ・ 出席委員...神長 勲委員(座長),丸山 光信委員(副座長),河野 久委員,荒木 千恵子委員,小島 嘉子委員,藤生 よし子委員
  - ・ 欠席委員...齊藤 亀三委員,鉄矢 悦朗委員
- 4 傍聴者 7人

### 次 第

#### 定足数の確認

- 1 前回までの確認
- 2 検討事項
  - (1) 最高法規性
  - (2) 住民の定義
  - (3) 権利,責務,義務
  - (4) 参加の制度
  - (5) 原理と原則
- 3 次回検討する事項について
- 4 その他

#### <決定事項>

- 1 次週中に,神長座長が,第13回の議論についてまとめたものを提示する。

\* ( )内は、事務局注釈

事務局： 配布資料説明（詳細省略）

神長座長： 今日、最高法規性、住民の定義、権利、原理と原則、市民参加等について考えて行きたい。この懇談会は条例の案文をつくるものではないが、私が作成した案を削ったり膨らませたりしながら議論したい。

最高法規性については、(基本条例であっても)条例は条例であって等しくみな同じである。そうではあっても、基本条例として制定する意味としては、表現を注意しつつ、最高法規性を持たせられないかと思う。ひとつ注目すべきは、職員のPT(プロジェクトチーム)の検討でも最高法規性に注目していて、言葉で表現するだけでなく、改定で縛りをつけるべきではないかという意見が出されている。最高法規性を担保するひとつの法的なテクニックではある。最高法規性についてご意見があれば、なければ今日のところは、先に進めたい。

「住民の定義」に関しては、前回いろいろ出てきた。また、「目的」については、来年1月年明けから河野委員の案や、傍聴者のご意見を考えながらすっきりさせたいと考えている。

「住民の定義」については、荒木委員が住民と市民を使い分けるとされていたが、よいだろうか。

私としては住民参加については、広く市民参加で考えて行きたい。河野委員は選挙権者を基本としたらどうかという意見。私は地方自治法の定義で位置づけようとしている案になっている。その場合には法人に留意する必要がある。町内会とか、自治会は、定義のところではなく、住民参加のところでも述べることになるだろう。「住民」について何かご意見があれば。

河野委員： 考え方はそんなに変わらないのではないかと。

荒木委員： 他の条例を見ていると、「そこに住所がある者」というところもあれば、通勤通学を含めたところもある。なぜ、通勤、通学まで住民という位置付けになるのか。

神長座長： 私は、地方自治法でいう住民にしてはどうかと思っている。生活の根拠を持っている人たちという意味で。

荒木委員： 私は住民という言葉は使わず、市民を使うようにしている。

河野委員： 私は座長の案に賛成で、自治法では住所を有するという。調布市の情報公開では、広く公開を求めることができるようになってきているように、基本条例は上位に位置づけられ、個々の条例で(住民の)範囲を広げればよいのではないかと。

荒木委員： 住民というのは調布に住所を有する人ということでは私も同じ。基本条例を作るに当たっては、住民にするのか市民にするのかひっかかっている。

小島委員： 住所を有するということは、通勤、通学ははずれる。

荒木委員： 通勤、通学する人も含めて市を構成していると思うが。

神長座長： 通勤、通学する人も「権利」となると困る。通勤、通学する人も市政に参加する権利があるとなると、収拾がつかなくなる感じもする。

河野委員： 座長の言うとおりで、権利性を謳うのであれば、「住民」でなくてはならない。参画と協働が市政に入って共にやっていくということなのであれば、それに対応するシステムを市は作らなければいけない。市に義務が生じてくることになるが、住民

に対してしか責任は生じない。通勤や通学の人に義務が生じることは無いし、義務づけてはいけないと思う。

今日、資料として憲法と自治法の中で基本条例にリンクしそうなところをピックアップしている（河野委員提出資料）。見ていただくと、市と市民と議会について書いてあって明解になってくる。必要なところは（市民の範囲を）広げればよいと思うが、ベースはここ（有権者であること）がスタート地点ではないかと思う。

神長座長： 例えば、憲法や地方自治法で情報公開の「知る権利」について書いてある。（座長案の）第10条（住民の責務）を基本とした上で、調布としてこう言ってもいいのではないかと決断がつけば、その後にそれに符合するような諸制度をどうするか。難しい面があるが、それは我々の作業課題としてはあまり神経を使わなくてもよいのではないか。「我々は参加する権利があるのだ」ということを言って、そのためにはこのような方策は十分考慮しなくてはならないと言って、後はよろしく作業していただきたいということになるのではないか。

河野委員： まちづくりの場合は、（市民の範囲は）広く考えればいい。条例の中で市と市民の関係を書く場合は、あまり膨らませすぎると市がなぜそのような人たちに責任を負わなくてはいけないのかという議論が出てきてしまう。

神長座長： 住民の信託をうけて、住民に対してサービスするというのを住民側は要求する権利がある。そのサービスにはお金がかかるわけだから、基本条例では住民というものははっきりさせておいて、それを基本にいろんなバリエーションがあってもよいのではないか。

ここについては、1月・2月で詰めの作業と考えているので、今日の段階では、住民というのは地方自治法でいう住民ということとしたい。それは「基本条例でいう住民」のことだから、住民を軸とする広範な市民参加の可能性については、さらにきちんと余白を残しておく。

荒木委員：（齊藤委員の資料の中で）「提案した内容が信用できないからといって・・・」というのは私の意見のことだと思うが、私は行政の意見が必ず正しいとは思っていない。市民参加の活動の中でも「行政の提案だからいいのではないか」という意見があったから、そのような話をした。「自己満足」という表現で書かれては心外。市民にとって、将来子どもたちにとって何がいいかと考えるのが委員である。行政が言うことに「どうぞどうぞ」と言うだけなら、なんのために市民参加の委員会を開くのか。

神長座長： ここには市政に対する評価の違いが根底にあるのではないかと思う。

河野委員： 齊藤委員の考え方は、一貫して間接民主主義の下に市政が運営されている以上は、それを否定して直接民主主義を上を持っていったうまいいくのだろうかということではないか。みんなが参加するといってもごく一部ではないかと。だからといって、市民の意見を聞くということを決して否定していないと思う。

神長座長： 「行政が何を言っても我々がすべてやるというのはオーバーランである」ということだろうか。

荒木委員： 子ども条例にしても住民ががんばってやった。市民と（行政の）案との違いがあるから激論になるのであって、それは必要なことでそれが市民参加。全員参加とは違う。公募などでやれる人がやっていたらいいものであると思う。

神長座長： 齊藤委員も次の文，段落でバランスはとっていると思うが。

丸山委員： 齊藤委員の考えと，鉄矢委員の考えはだいたい似ているのではないかと以前言っておられる。荒木委員と私はだいたい似た考え方だと思っている。

荒木委員： なぜ今，市民参加と言われるのか。今までのありように満足していないからではないか。すべての市民が参加するというのは無理であるが，私は調布市の公募のやり方は好きではない。三鷹は公募に応募した人は全員でやる。調布は2～3人が公募というのが現状。

神長座長： 今日の段階では非常に意識が違うわけであるから，報告書ではこれまでの市民参加の評価には際立った意見の違いがあったということをきちんと書かなければならないだろう。特に，調布の公募委員の選び方には不満があるというのは重要なポイント。八王子では基本構想について，全員住民の公募で取り組んだ。学識経験者はなし。基本構想だからまさに，市民参加に意味があり，重要である。そういう方式がありえる。

藤生委員： 公募については同じように感じている。介護保険でも前段階で考える会議があったが，1期をやったあと，どうしても次も（メンバーが）続けてやることになってだぶってしまう。なるべく公募の機会を利用して多くの人に意見を言ってもらえればよいと思う。アンケートやこの間の高校生のヒアリングなど，機会を設けて意見を聞いて反映したい。

神長座長： 三鷹の場合は，基本条例については夜とか土日に（検討を）やっていたのか。

藤生委員： そうです。

河野委員： 調布に限らず，委員には同じ人がなりがちである。（その他の多数は）無関心といえる。住民参加で意見を言ったり聞いたりするのはいいが，具体的に誰がまとめるのか。まとめて書くという作業が一番大変。大勢になればなるほど，意見はまとまらない。住民参加の難しさは，事務局や座長がなければやっていけない点にある。建前はいいが，実際に動かすのは難しいのではないかと。

荒木委員： たいへんだということをどう伝達するか。どうやればたいへんではなくなるか。分担すればいいのではないかと。

河野委員： （作業を）分担しても，考え方がつながっていなければばらばらになってしまう。総則と個々の条文を書く人の考えが違っては，とても条例にはならない。（この懇談会が作成するのは）報告書であるから，あえて1本にする必要はないが。

神長座長： （資料で）「住民参加実施の原則」としているが，「原理」と「原則」がどう違うのかということ，「原理」は，これは譲れないという考え方。それを実施に移すには方策があって，実施の「原則」がある。

齊藤委員が資料で「次世代は未成年のことか」と言っているのは，別な表現でも構わない。実は目玉は「できるだけ条例化されなければならない」というところ。

事実上，議会で争点をはっきりさせることになる。実際に議決するのは議会である。

ここで，丸山委員に意見を伺いたい。住民参加の原理について，（座長案は）あっさりしすぎているだろうか。かなり決断して，「住民には市政に参加する権利がある」と大胆に書いたのだが。丸山委員は，もともと参加条例ではなかったかとおっしゃ

っていたが、(この案は) どうだろう。私は参加条例とするとあれもこれも盛り込むことになって身動きがとれなくなると考えている。基本条例として、「原理と原則」に住民参加論を入れたほうがいいのではないかと考えている。

河野委員： (座長案の) 第6条(住民参加の原理)と第8条(住民参加実施の原則)はセットで考えなければいけない。権利とはなんだろうと誰もが考える。(市民側から)参加をどこまで迫ることができるのか。

神長座長： 第20条(基本条例監視評価委員会)で、監視委員会を発足させ、委員はすべて住民として、具体的な実施を監視、評価することを座長案で出している。

小島委員： 監視というのは、違う言葉があるといいと思うのだが。

神長座長： 前文でも「監視をする」と書いている。

河野委員： 用語としてはきついかもしれない。監視は他の言葉にしたほうがいいかと思う。

小島委員： 点検というのもイメージが違う。

神長座長： 「評価する」ということばがある。プラスもマイナスも含まれた言い方が可能。

河野委員： (座長案では) 市政全般にわたって評価することになる。市政、市議会の活動も全部評価するという、そういう委員会というものはどういうものであろうか。響きはいいが、不可能ではないか。

神長座長： 河野委員が気づかれたところは、議会筋からも言うと、すぐ指摘される場所だと思う。

また、参加論については、公募は重要だと思う。公募については、特に慎重さが要求されるとか、創意工夫が必要であるとか書くのは面白いことである。合意に達するのであれば、まとめに入れていきたい。

私自身は基本構想にも関わっており、同じ人間がやるのはよいのだろうかという気もする。市報で委員の一覧を出してみると(重複に)気づく人がいるのではないかと。

河野委員： (重複することによる) つながりが必要なのところもあるのではないかと。

神長座長： この懇談会をやっていても(行政からの)情報提供が少ないのではないかとと思う。必要な情報があるかどうかは重要。事務局も取捨選択しているのか、縦割り情報が入ってこないのか。

参加論については、丸山委員が資料を出してくださっているが、報告書の中に柱になるものを出したい。

次に「参加する権利がある」とはどういうことか考えたい。

河野委員： 「市政に参加する権利がある」というのはどういうことだろう。座長案では、結局第6条と第8条がセットになっている。

神長座長： 第7条(計画的な行政の原則)は迷ったところである。計画的な行政というのは原則としてはトップに来るべきだろう。最初に「権利がある」と言った後、具体的なことを第8条として言った。

もう一つ「権利」について、基本条例に権利というものを盛り込むかどうかということと、盛り込んだ後どうなるのというご意見があった。私はカットしているが、不必要と思っているのではなく、調布にとってその権利を基本条例で言うことに意味があるならよいと思う。情報公開のところでも知る権利があるとなっている。情報公開条例では、「知る権利」を謳っているのか。

事務局 : 規定している。

神長座長 : 個人情報や、情報公開については、個別の条例でしっかり規定されていて、手続きもはっきりしているようだ。

(荒木委員の資料に)「学ぶ権利、学習する機会が保障される」ということは、これが大事なのか、これに象徴されるいろいろな権利が調布市民にとって大事だということなのか。

河野委員 : 「学ぶ権利」というのは、誰に要求するのか。権利を実行して欲しいという相手が存在しなくてはならない。

荒木委員 : 子どもの教育の場面では、そういうことをよく使う。

神長座長 : 生涯教育で発揮するということであれば意味がある。住民の学ぶ権利やこれに象徴されることが調布にとって意味があるのであれば面白い。

河野委員 : 書いてあっても意味がわからないのではないか。権利があって(学習を)「しなさい」と言えるだろうか。学習の機会を提供するのは、福祉の一環だと思う。

例えば「安全に生活する権利がある」というのは当然。それは市の重要な責務であるから、治安については、権利として要求できる。

神長座長 : 住民参加自体は自己満足な面もあるかもしれないが、価値を追求するための方法である。そういうことを書くことができるのは、基本条例しかなく、具体化するのが個々の条例となるだろう。

河野委員 : 地域の安全も、子どもの学習環境も、自分たちで、地域全体でやっていかなければならない。行政だけがどうするという問題ではない。親も子も、子どもがいない人もみんな一緒に考えなければならないのではないか。

神長座長 : 荒木委員が資料に書かれた「住民投票を請求する権利」とはどのようなものか。

荒木委員 : 何か起きて、住民投票で解決しなければいけないときに請求できる権利。

小島委員 : 住民投票については、地方自治法にもあるのか。

神長座長 : 住民投票をする権利はある。それとは別に、調布市は積極的に「住民参加のひとつとして」住民投票を盛り込むということはある。

河野委員 : (住民投票については)議会の議決と違う結論が出る場合があるから、よほどの場合で無い限り、住民投票にはかけられない。住民投票にすることができるということの頭だしをしておくかどうかだと思う。

神長座長 : (住民投票については)地方自治法の直接請求権との違いについて争点が分かれるのではないか。そういうことはあまり蘊蓄を傾けると議会との関係が難しくなる。行動を起こすのは住民であって、議会ではない。議会に遠慮するというではない。

今日は、権利のところでは、「他の条例や法律で解決できるところはそれに委ねる」として、住民投票については、前向きな意見があったので、まとめておく。

「参加の権利」についても議論があったが、これについては次回、齊藤委員が出席された場で、再度議論したい。

他に「住民の責務」「執行機関」「市の職員」「議会の責務」「住民の責務」ということでご意見があれば。

河野委員 : (住民の責務について)条例というものは議会で設置するもの。住民は主権者であって、主役であるから、自分たちが選んだ議員から、「発言と行動に責任をもって」

と言われたくないのではないか。

事務局 : 他の条例でその文言を入れているところはある。

荒木委員 : 住民に無責任に勝手なことを言われても困るから入れているのではないか。

神長座長 : (市民の責務については)反発を招く可能性もあるところではないか。

次回、「住民の責務」ということ、何に関して何を要求するのか考えたい。

河野委員 : 障がいのある人や、子どもに対しての責務というはわかるが、それは住民自治とは違うのではないか。市民が主役として市に対して、議会に対して(住民が)要求する中身がなければならない。議会から要求されるというのは、自治の中身と違うのではないか。

神長座長 : 今回は「調布市が追求したい理念(新しい価値)」「参加論」「責務」等について議論したい。1月には財務等をやり、2月には全体像がはっきりすると考える。

改めて今日のまとめと次回の段取りのメールを早くお送りしたい。

事務局 : 今日、市民フォーラムからご案内が1件あるということで。

丸山委員 : 市民を公募して「基本条例を作る会」ということで20数回やってきた。一般の人にも関心をもっていただきたいということで、講師を招いて集まりを企画した。是非関心のある方はご参加いただきたい。

傍聴者A : 公募について議論があったが、「社会教育基本計画」が10月25日に議会を通っているが、これは、公募委員全員で作った。調布市でもそういう事例もある。

荒木委員 : あれは素晴らしいと思う。

傍聴者B : それについては、進め方によって難しくなったこともあり、市の基本計画と離れたところで2年以上議論してしまっている。公募全員でやるといっても、基本計画には沿っていかなければならないのではないか。

「学ぶ権利」についても、憲法もあれば、教育法もあるのだから、それも踏まえた議論もしたほうがいいと思って傍聴していた。

神長座長 : では次回また検討を進めていきたい。

---

今回は平成17年12月16日(金) 午後7時から たづくり1002 学習室