

大分市自治基本条例検討委員会 第11回市民部会 議事録

日 時 平成23年1月24日(月) 14:00～14:50

場 所 大分市役所議会棟 3階 第4委員会室

出席者

【委員】

野尻 哲雄、衛本 敏廣、伊東 龍一、小原 美穂、宮邊 和弘、長野 幸子
の各委員(計6名)

【事務局】

企画課主幹 渡邊 信司、同主幹 姫野 正浩、同主査 甲斐 章弘、
同主査 永野 謙吾、同主査 足立 和之 (計5名)

【プロジェクトチーム】

(企画課主幹渡邊信司)

【オブザーバー】

総務課法制室室長 伊藤 英樹、同主任 大城 存

【傍聴者】

なし

次 第

1. 開 会
2. 議 事
 - (1) 市民意見に対する検討について
 - (2) その他

< 第11回 市民部会 >

事務局	<p>それでは、ただ今より、大分市自治基本条例検討委員会第11回市民部会を開催いたします。</p> <p>早速ですが、本日は、昨年末の第18回全体会でご報告いたしました、市民意見等につきまして、部会ごとに検討をいただくこととなりましたので、市民部会に関する意見を中心に、全体にかかるご意見等も踏まえて、ご検討いただければと思います。</p> <p>資料につきましては、本日新たにお配りしていますが、基本的に前回全体</p>
-----	---

	<p>会でお配りした（報告２）から（報告５）と同じものです。分かりやすくするために、本部会に関係のある部分に色を付けていますが、赤字と青字の部分を基本にご検討いただくことには変わりありませんので、よろしくお願いいたします。</p> <p>特にパブリックコメントでいただいた意見（報告４）につきましては、手続き上速やかに市民の皆さんに回答をお示しする必要がございますので、本日は（報告４）の資料の分から優先にご検討いただければと思っております。</p> <p>なお、前回の全体会でもお話がございましたが、２月には全体会を開催する計画となっておりますので、そこには最低でもパブリックコメントの回答案が諮れるようにする必要があろうかと思っております。よろしくお願いいたします。</p> <p>それでは、ご挨拶を兼ねまして進行を部会長にお願いしたいと思っております。</p>
<p>部会長</p>	<p>はい、それでは始めたいと思っております。よろしくお願いいたします。</p> <p>前回の全体会で制定の期限が振り出しに戻ったということで、慎重審議を重ねて、そしてまた必要があれば市民意見交換会等も開催しながら、本当に大分市にとって必要な条例として、成案できればということで意見が一致したところでありますので、それを受けて、市民意見交換会並びにパブリックコメントに対する回答等を含めて検討していきたいと思っております。</p> <p>まず、今、事務局から報告がありましたように、（報告４）のパブリックコメントに対する回答ということでございますので、市民部会に関係のあるところは、番号で言うと８番、９番、１０番ということで、そして、全体に繋がる１と３という順番で検討していったら良いかなと思っております。</p> <p>まず８番目の、定義のところ「第５項として『子どもの』定義を追加」「年齢等の範囲を明確にする必要がある」というご意見をいただいております。</p> <p>これは市民の定義として定めたので、子どもの定義をする必要はないのではないかと。定義をする必要はないということで回答しても良いのだらう。</p> <p>子どもは定義のしようがないと思うが・・・１８歳未満を子どもと定義することか・・・</p>
<p>事務局</p>	<p>それでは事務局からよろしいですか。</p> <p>以前の第７回、第８回の市民部会の中で子どもを定義するかどうかの議論をしたのですが、そのときには、他の法律で定義されていたり、その場面によって、子どもの範囲が変わってくる場合がありますので、そういったことで敢えて定義をするのは難しいのではないかなという結論で、定義しないという位置付けになったと思っております。</p>
<p>部会長</p>	<p>子ども条例の子どもの定義はどのようになっているのか。</p>
<p>委員</p>	<p>１８歳までになっています。</p>
<p>部会長</p>	<p>子ども条例は、そういうふうな子どもの定義をしないといけないけど、こ</p>

	<p>のまちづくり自治基本条例の中でそういう定義までは要らないのではないかな。</p> <p>そう思いませんか。よろしいですか。良いですね。ではそういうことで良いと思います。</p> <p>9番目、第5条市民の権利ですが、「第3項と第4項の順を入れ替える」「第3項と第5項が子どもに関する項目であり、関連するため順連携表示にした方が良い」と、これはそうでしょう。言われるとおりではないかなと思うのですが。並べ方の問題です。</p> <p>もう一つは、「第3項の『年齢に応じた』を『その立場に応じた』に文言を変更してはどうか」と、「子どもの参画条件は年齢ではなく、立場（持ち得る能力等）に応じて積極的に参画できるようにするべき」ということで指摘がございます。</p> <p>第3項と第4項を入れ替えて、第3項と第5項を繋げる方が良いのではないかということです。これは言われるとおりに変更しても良いのではないかと思いますけどどうでしょうか。良いですね。そのとおりに入れ替えるということが良いです。</p> <p>第3項の「その年齢に応じた」を「その立場に応じた」というふうに言われておりますが、これはどうでしょうか。</p>
副部会長	「年齢に応じた」と「立場に応じた」は違いますよね、受け取り方が。
事務局	「立場に応じた」には「持ち得る能力」というのが括弧書きで言われているんですね。
委員	「立場」というのはどういう「立場」があるんですかね。
部会長	<p>子どもにおいて「その立場に応じた」というのは、表現の解釈がしにくいですね。</p> <p>表現の解釈がしにくいので、「年齢に応じた」の方が理解しやすい、説得しやすいということで。</p>
委員	「立場」は即ち「持ち得る能力」ということですか。
部会長	例えば、健常者と障がい者というような、それぞれ立場が違うところの部分があるので。
事務局	<p>そうすると、大人と言いますか、一般の市民の権利とか責務という部分もそういった考えと一緒にありますからね。</p> <p>ですから、「年齢に応じた」と言う方が一般的でしょうし、分かりやすいのかなという気はしております。</p>
部会長	そういう回答でよろしく申し上げます。

事務局	<p>少し、前に戻って9番の第3項と第4項ですが、これは私の誤解があったら申し訳ありませんが、この市民の権利の流れは、あくまで市民の権利として流れている部分ですので、「安心して安全かつ快適な生活」が大前提だというのは、この部会の議論であったと思います。それで、流れ的には当然な権利も含んでいるのですが、行政サービスを受ける権利があって、まちづくりに当然参加することができて、そのためには情報の共有と言いますか、情報の提供と公開を求めることができて、最後の第5項については、少し付け足し的にと言いますか、今のまちづくりを将来に引き継いでいく必要があるということも含めて、「子どもは、将来の地域社会を担う市民として健やかに育つ環境を求めることができる」というこの第5項を付け加えたというふうに、事務局としては認識しているのですが。</p> <p>先ほどのように、子どもの部分だけに着眼して順を入れ替えてしまうと、その流れがおかしくなりはしないかと、少し気にはなるのですが。</p> <p>あくまで子どもに関する部分というのは、市民の中から抜き出して敢えて謳っている部分だと捉えていたと思うのですが。</p>
部会長	<p>流れとしての部分がね、第3項と第4項の流れはどうなのか。市民ということで考えたときには、やはり第3項の「市民はまちづくりに参画することができる」が先で、「市民は市政に関する情報について公開または情報を求めることができる」が後に来るのかな。</p> <p>まちづくりの条例ということで考えたときには、「まちづくりに参画する」ことの方が主ですよ。</p>
事務局	<p>まちづくりに参画するに当たって、情報の提供を受けたり、公開を求めたりということで、この第3項、第4項の流れになっていると…</p>
部会長	<p>説明の仕方が難しいな。</p>
事務局	<p>今の素案の段階ですが、第4条の基本原則では、「市民総参加の原則」があって、その次に「情報共有の原則」がきているので、その流れを汲んだ形で行くと、今の第3項、第4項の流れが良いのかなと思います。</p>
部会長	<p>はい、では現状のままで良いです。</p>
事務局	<p>皆さんもよろしいんですかね。一応、私の方からは過去の議論の経過をお伝えしただけですので。</p>
部会長	<p>それでよろしいですね。現状どおりということで。</p> <p>続きまして、1番目、「長すぎる、12文字以内が望ましい」ということですが、これは、現在仮称ということもありますが、現在でも14文字ですから、そんなに問題はないと思います。</p> <p>次に3番は、これは前文についての意見ですかね。</p>

事務局	<p>前文だけとは限らないようです。</p> <p>全体会でもこのような意見が出たかもしれないのですが、「条例であってもある程度ストーリー性を持たせた方が分かりやすいのではないか」というような意見が過去にはあったと思います。それはどういうことかということ、項目の並び順を順々に追っていった方が分かりやすいということで、それはある程度意識をして作られていると思います。</p> <p>後は、全体を口語体にするのかどうかということも含めての話だと思うのですが、理念部会などでも出た意見は、当然、前文は分かりやすく口語体に行っているのですが、条文については、口語体にすることによって規定する意味がよく伝わらなかつたりすることも考えられるだろうということで、条文形式にした方が良いのではなからうかと言う意見もあったところです。</p>
副部長	<p>基本的には分かりやすい文章でないといけないですね。いくら小説型にしても、格好だけでそれを遠まわしに解釈しないといけないのかということ、そうではなくて、やはりみんなで作ろうとする中身が市民に示されないといけないわけだから。</p> <p>物語調で良いのかということ、全体の中の前文くらいであれば、ある程度話は分かるが、個別の条項に対して「こうしてこうですよ」みたいな語調にするのは分かりにくいのではないかと逆に。どうでしょうか。文面が硬すぎるということの意見だろうか。</p>
委員	<p>硬すぎるといえば、硬すぎるんでしょうけど、まず、この形で作って、また小説型などで分かりやすくしても良いと思うし、一つ基になるものは作っておかないとね。</p>
委員	<p>逐条解説は作るわけでしょ。逐条解説の中でそういう表現になってくると思うが。</p>
事務局	<p>そういった回答の仕方をするということが良いですか。</p> <p>方法としては、今の条例の形式でいった方が誤解されずに表現できるということで、この他にもっと分かりやすくというか柔らかくするということが、逐条解説なり子ども向けの解説を作ったりとか、そういったことが今後は可能かなと思います。</p>
部長	<p>はい、ではそういうことで回答をしましょう。</p>
事務局	<p>この意見は、また全体会でも議論しますので、市民部会だけの話でもありませんので。</p> <p>全体会で、市民部会はどういった議論をしたかと問われましたら、そういったご発言をいただければと思います。</p> <p>今日の議論で決まったことは後日まとめてお渡します。</p>
部長	<p>はい、お願いします。</p>

	<p>それでは、その他の(報告2)(報告3)(報告5)の市民部会の青字と赤字に、目を通していただいて検討が必要なところは検討したいと思います。</p> <p>(報告2)の名称の問題で、「『大分市まちづくり市民総参加条例』とした方が市民には分かりやすい」という意見ですが、参考にする程度の認識で良いのかなと思っております。</p> <p>第2条の定義ですが、「自治会でいう『自治』と行政が行う『自治』という二面性がある言葉なので『自治』を定義して欲しい」ということです。これは、自治会にとっては切実な問題をはらんでいます。が、「自治区」や「自治会」について定義ができるのかな、「自治」という言葉は、「自治」と「自治会」は違うからね。</p>
事務局	<p>「自治」という言葉を定義するかということは、以前も議論をしましたがけれども、かなり難しいのではないかなと思いますけど。</p>
部会長	<p>難しいわな。</p>
事務局	<p>よろしいでしょうか、つい先日、理念部会でもこちらの議論をさせていただきましたが、部会長さんがおっしゃるとおり、「自治会」の「自治」と自治体が行うところの「自治」とは、非常に乖離があるというか、一つの同じ言葉なんだけど、いろんな意味を包含していて多種多様であるということが議論されまして、ここで「自治」を定義して決め付けてしまうと、少し難しくなるということで、理念部会としては「自治」を定義することは難しいという結論に至っております。</p>
部会長	<p>いわゆるそれぞれの解釈に任せて、アバウトに対応することが望ましいということでしょう。</p>
副部会長	<p>一般的に、私たちが思うのは「自治会」と言うと「町内会」みたいな感じなんです。「自治」と言うとその町内を治めるためにどのようなことをして行こうかということが「自治」なんです。</p> <p>それで、「自治」と「自治会」と言うと難しい感じになりますね。</p>
委員	<p>あまり深く考えない方が良いでしょう。</p> <p>いろんな形態があるわけですよ。「自治会」という形態と「何々区」という形態、「町内会」という形態と「常会」という形態などいろんな形がある。その地域をお互いに約束事で運営をしていくという意味で、この「自治」をあまり規制しない方が良いでしょう。規制をすると難しいことを言い出す人が出てくるわけだ。「自治」とは何かというと、百種百様あるわけですよ。お祭りも「自治」だし、近所の掃除も「自治」だし、色々あるから、あまり小さく物事を考えないで、自分が住んでいるところをお互いに相談しながらしていくのが「自治」だというふうに考えるということで良いのではないかな。</p>
部会長	<p>はい、良いと思います。</p>

	<p>では、(報告2)の7、8、9、10、11番もこれに関係してきますので、そういうふうな考え方で行かないと、あまり細かく捉えすぎると難しくなるということです。</p>
委員	<p>そう、出口がなくなる。</p>
部会長	<p>「自治会長」と「区長」の使い分けも色々出てくる。 そうすることで、2ページ目の市民の権利、市民の責務関係は・・・</p>
事務局	<p>一応この部分は、赤字にも青字にもしていないのですが、市民意見交換会の会場に対応した内容で、ほぼ良いのではないかとということと、そんなに条文そのものには影響がないのかなという意味で黒字にしています。これは特に必要だろうというようなところがあれば、ご検討していただきたいのですが。</p>
部会長	<p>市民一人ひとりの想いということでしょうけど、全てを取り込むと長くなって收拾がつかなくなるので、この程度の答え方で良いのではないかな。 極端に言うと、「市民は皆自治会に参加しなさい」というような条文を入れられないといけなくなる。そんな強制はできないから。</p>
委員	<p>あまり、この文章に一字一句振り回されていると、何しているかが分からなくなる。</p>
部会長	<p>そういうことです。(報告2)と(報告3)は中身的には一緒でしょ。</p>
事務局	<p>かなりダブっています。会場で発言したことをそのままアンケートにも書いているケースが多いので、ダブリは多いと思います。 ただ、(報告3)の7番で「なぜ事業者の責務を入れないのか」という問に対しては、第6条の第3項で「事業者、地域活動団体等は・・・」ということで、責務的な部分を謳っておりますので、そこで規定していますというような回答ができるのかなと思います。 それと、8番は「市民と議会と行政の役割分担をもっと明確にすべきである」という難しい質問ですが、今の条例案では、きちんと役割分担をしていると私どもは思っていますので、これをどこまで明確にしていくかということとは際限がなくなると言いますか・・・</p>
部会長	<p>これについては、市民協働のまちづくりということで行政から市民へどんどん下請けみたいの下りてきているから、そのところは明確にはできないのではないかな。これからのまちづくりで、市長は地域主権という言葉の受け皿で、今後のまちづくりを進めて行きたいという発言をしているが、日本の国自体がどういう方向に進んでいくのかという、今、混沌としてわからない時代になってきているので、市民、議会、行政の役割ということで、今の時点での分析で良いのではないかな。</p>

	<p>続きまして、(報告5)の「『住民』の定義が必要では」、「定義をするまでもなく市内に住所を有する者とするのか」ということで、これは「住民」の定義はするんじゃないのか。「市民」の定義はするんだろ。</p>
事務局	<p>はい、「市民」の定義の中で、「住所を有する者」ということの定義はしますが。</p>
部会長	<p>この前、一度検討をしようとした「住民」ということと「市民」の使い分けをどこか他の自治体がしていたな。</p> <p>「住民」は市内に住所を有する者、「市民」はそれぞれ市内に来るものとかいうことで、「住民投票条例」の「住民」というところにも関わってくると、「住民」の定義をきちんとして、「住民」と「市民」の使い分けをきちんとしておかないと、今後「市民投票条例」という問題が全国的な動きで出てきているから、誤解を生じる部分になってくるので、これについては、私の方で「住民」を定義することについて、意見として提案したいと思います。一度検討したけど、「住民」の定義は要るのかなと感じているので、もう一度…</p> <p>「市内に住所を有する者」と限定すれば「住民投票条例」はそのまますんなりといけるので。</p> <p>この条例の中で、「住民」という言葉は「住民投票」ということで、第26条に出ていますけど、ここのところで「住民」を定義してもらいたいなと思います。</p> <p>「市民」の定義は、「市民の定義」のところで良いのだが、「住民投票」のところで、「住民は市内に住所を有する者」ということで、この「住民投票」を限定するということが、「市民投票」ではないということが分かるように。</p>
事務局	<p>多分、考え方は一緒だと思うのですが…</p>
部会長	<p>一緒のところから来ているので、「市民投票」という言葉が「住民投票」として担当部会で検討されたということなんでね。</p> <p>だから、「住民」の定義は第2条のところである必要があるかどうかは、またややこしくなるので、「住民投票」のところで「住民」の定義をすれば良いのではないかな。逐条解説で。</p>
事務局	<p>逐条解説という話が出ましたけれど、理念部会の定義というところで「住民」のことも関わっておりますので、この部分についても議論をさせていただいております。</p> <p>今のところ、条例上では「市民」ということで広く捉えていくというところで定義をしておりますけど、理念部会の中では「住民投票」という第26条のところと、第7条の議会の議員さんの選出の関係で「住民」を使っていますが、「住民」というのは何を指すかということとは自明であるということの中で、理念部会の中では「住民投票」ということで、部会長さんがおっしゃるように住所を有している人がするから「住民投票」だと、そして、この</p>

	<p>条例の中ではまちづくりに参加していただける方を広く取り込みましょうという話の中で、「市民」の定義をしているので、理念部会の方では「住民」は敢えて定義しなくて良いのではないかと議論になっています。</p>
部会長	<p>はい、定義の中には組み込まなくても、「住民投票」のところの逐条解説の中できちんと書いていただきたいということで。逐条解説で書くことによって、きちんと規定できるから。</p>
事務局	<p>条例の基本が「市民は、」ということの中で、「住民投票」という言葉が出てくるので、ここでいう「住民」はこういうことですよということは逐条解説の中で説明するようになると思います。</p> <p>先ほど、少し触れましたけど、第7条の議会の部分についても、選挙に絡む部分は「住民」という言葉になっていますので、これと同じ取扱いだと思います。</p>
部会長	<p>そういう形でいければそれで良いと思います。「市民の定義」のところに敢えて書く必要はなくて、この前の部会では、ここで分けようということで私が提案したのだが、このまま行こうということでしたので、第2条の定義はこのままで良いですが、「住民投票」のところの逐条解説できちんと書いていただくということです。</p>
事務局	<p>「住民」と言う言葉自体がですね、法律とかでも規定されていますので、そういう意味で敢えてここで規定しなくても良いのかなということも…</p>
部会長	<p>法制室に質問ですが、「住民投票条例」というのは自治法に規定されているんですよね。</p>
法制室	<p>そうですね、憲法の中にも出てくる言葉ですし、自治法の中でも出てきます。</p>
部会長	<p>そうすると、今、「市民投票条例」として、生駒市などから出てきているが、これは自治基本条例の中から「市民投票条例」というのが出てきている。</p> <p>自治基本条例の中の市民の定義を基に「市民投票条例」といって、いろんなまちづくりの重要な懸案について「市民投票」をいただくということになると、市に関係する人全部ということになってくるから、收拾がつかないような状態になる。それは自治法には何も規定がされていない部分だから。</p>
法制室	<p>実務上として、今回の条例の中で定義している市民の範囲で「市民投票」を行うということは、恐らく無理だと思います。誰が投票できるかという特定ができませんので、事実上無理だろうと思われます。</p> <p>住民の定義を有権者とイコールとするかどうか、例えば未成年者の一部に拡げるかどうか、外国人を含むかどうかという選択の幅というのはあると思</p>

	います。
部会長	住民投票はそこまで広がっているのかな。いわゆる有権者だけか。
法制室	今は有権者だけです。
部会長	有権者だけだな。大分市は今まで住民投票をしたことがあるのかな。
法制室	ないです。
部会長	では、条例自体も出来ていないな。
事務局	一つ確認ですけど、今の第26条の案の中では、もし住民投票をしようとしたら、その時に条例を作ってその中で範囲を決めて当然議決をいただいて行うことになっていますので、基本条例があるからすぐできるということではなくて、その都度ご検討いただくことになりますので。
部会長	はい、分かりました。 他に意見や検討すべきところはありますか。 なければ以上で良いですか。
委員	質問があるのだが、この基本条例が制定されたら、具体的な運用はどのう うときにするのか。これだけ真剣に一字一句議論して、これが制定されて運 用するときはどういうことで運用すると予想しているのか。
事務局	例えば、この条例は個別にいろいろ規定していますが、ある意味個別で はあるけど、大きく理念的に書いている部分が多いですから、この下に個別 の条例なり計画なりがあって、それに基づいて事務が進んでいきますので…
部会長	行政は、この最高規範性を持たせるということで、自治基本条例を作った ときに、これが全ての条例のトップに出てくるということで、条例の見直し 等や業務の見直し等が出てきます。 ところが自治会はこれができるからどう変わるのかというと変わるこ ろはないと思います。
委員	だから、これが最高規範となったときに、どういう条例がどういうふうに 繋がっていくかということを、また議論しないといけないのか。
事務局	市の立場からは、具体的には個別の条例を作ったりとか、政策を決めると ときにはこれを睨みながら、これに反しない形でしないと悪いということにな ると思うんですね。 例えば市民の方の部分などは、義務付けというよりも、こういうことを心

	<p>の片隅において、市政に参画してまちづくりを行ってくださいというお願いみたいな形になると思うのですが。</p>
委員	<p>私が心配しているのは、これが画に描いた餅にならなければ良いと心配している。</p> <p>さっき言うように、最高規範という形で上に乗ったら、それにどういう形で繋がって行って、そして地域づくりがなされていかなければいけないと思うわけです。その辺の展望が分からない。</p>
副部長	<p>これができたら、担当課がこれを読んで、自分たちが事務を進めるときにどういうことをしていかなければならないのかということを確認していくことになると思う。</p> <p>今言われたように、このような皆で決めた条例ができたから、こういう形の中で進んでいただきたい。協働のまちづくりのような中で、皆で行こうではないかというようなことになっていかないと意味がない。</p>
委員	<p>私の心配ということで、意見しておきます。よろしくお願いします。</p>
部長	<p>日本の社会が自助、共助、公助という流れの中にあるから、その部分がこの条例の根底に敷かれているということを確認しておかないといけないのではないかな。</p> <p>そういうことで、全体会がいつか決まってそれを踏まえて市民部会が必要であれば市民部会を開きます。今の段階では、全体会の前にもう一度部会は必要ないですね。</p>
事務局	<p>今日の議論をまとめて考え方を作って、次回全体会までに皆さんにまた送付させていただきますので、個別に意見をいただくということでよろしいですか。</p>
部長	<p>はい。</p>
委員	<p>全体会の日程は決まっていますか。</p>
事務局	<p>2月の中旬以降を想定していますが、日程調整を後日させていただきます。</p>
事務局	<p>理念部会ですが、語句の定義等で市民部会に跨るところの議論をさせていただいておりまして、次回の全体会の中では理念部会からご報告させていただきたいと思いますが、一点、人権の尊重にかかわる表現について検討を望む意見が出ましたので、そちらについても検討中ですので、全体会のときに資料等をご提示する中でご提案して行きたいと思います。以上です。</p>