

第2回 大分市自治基本条例検討委員会 議事録

◆ 日 時 平成20年7月23日(水) 14:00～16:00

◆ 場 所 大分市役所 第2庁舎6階大研修室

◆ 出席者

【委員】

宇野 稔、島岡 成治、高瀬 圭子、伊東 龍一、廣瀬 惇子、秦 政博、
衛本 敏廣、香川 美智子、小原 美穂、園田 敦子、川辺 正行、
中村 喜枝子、長野 幸子、竹内 小代美、葛西 満里子、永岡 昭代、
古岡 孝信、竹本 和彦、近藤 忠志、後藤 成晶、廣次 忠彦、日小田 良二、
指原 健一、板倉 永紀、河越 康秀、井手口 良一、藤沢 達夫、衛藤 三男、
秦 忠士、小出 祐二、神矢 壽久、の各委員(計31名)

【事務局】

企画部次長脇 文洋、企画課課長佐藤 浩、同参事薬師寺和美、
同主査宮下裕二、同主査平松禎行、同主査甲斐章弘、(計6名)

【プロジェクトチーム】

(企画課課長佐藤 浩)、(同参事薬師寺和美)、同情報公開室主査岡村吉宏、
人事課主任伊地知 央、広聴広報課主任樋口文昭、財政課主任佐藤愛彦、
市民協働推進課主幹帆秋誠悟、選挙管理委員会事務局主査三浦憲二、
監査事務局主幹宮村広幸 (統括者・副統括者除く 計7名)

◆ 次 第

1. 委員長あいさつ

2. 講 演

(1) テーマ「自治基本条例とは何か」

講師:(財)地方自治総合研究所所長

辻山 幸宣 氏

(2) 質疑・応答

3. その他

・第3回検討委員会の開催等について

<第2回 大分市自治基本条例検討委員会>

事務局	<p>本日は自治基本条例の勉強会として、財団法人 地方自治総合研究所の所長であります辻山幸宣（つじやまたかのぶ）先生をお迎えしてご講演いただきますが、質疑応答などを含めて約2時間程度を予定しております。</p> <p>また、本日は折角の機会ですので、本市の部長級職員を中心に構成しております、自治基本条例庁内検討委員会のメンバーも傍聴という形で参加させていただいておりますので、ご了承いただきたいと存じます。</p> <p>それでは、講演に入ります前に、宇野委員長さんからごあいさつをいただきます。</p>
委員長	<p>こんにちは、委員長の宇野でございます。</p> <p>皆様には大変暑い中ご参加いただき、ありがとうございます。</p> <p>今日は、第2回目でございます。後ほどご相談いたしますが、8月の中旬過ぎに第3回の委員会が予定されておまして、その第3回の委員会から自治基本条例の実質的な審議が始まるということでございます。</p> <p>本日は、地方自治総合研究所の所長であります辻山幸宣先生に東京の方からわざわざお出でいただきまして、自治基本条例についてのご講演を賜るということで、今日の辻山先生のご講演を通しまして、私ども委員の情報のレベルを同じ線にそろえていくことができれば、大変、成功裏に終わるのではないかと考えております。先生のご講演の後に質疑応答をさせていただくということの快諾をいただいておりますので、その節はぜひともよろしくお願いしたいと思います。</p> <p>辻山先生におかれましては、大変お忙しいなか、東京から大分まで遠路はるばるお越しいただきまして誠にありがとうございます。後ほど事務局の方から説明があると思いますが、辻山先生は自治基本条例の権威者であり、その先生から直々に話を聞かせていただけるのは本当に我々も楽しみでございます。先生、よろしく願いいたします。</p> <p>はなはだ簡単ですが、委員長の冒頭のご挨拶とさせていただきます。</p>
事務局	<p>それでは、講演に先立ちまして、事務局から講師のご紹介をいたします。皆様のお手元に「講師のご紹介」として資料を配布しておりますのでご覧ください。</p> <p>辻山幸宣（つじやま たかのぶ）先生は1947年に北海道でお生まれになり、中央大学大学院法学研究科修士課程修了後、地方自治総合研究所常任研究員、中央大学法学部教授を経て、現在は（財）地方自治総合研究所の所長をはじめとして、様々な分野でご活躍されております。</p> <p>また、この間も数々の要職を歴任され、現在も新宿区自治基本条例検討連絡会議の座長を務められております。本日は、「自治基本条例とは何か」をテーマに検討委員の皆様にはわかり易くご講演いただけるものと期待しております。</p> <p>それでは辻山先生、よろしくお願いいたします。</p>

講 師	<p>【講演】</p> <p>はじめに一制定状況と最近の動き</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 基本条例制定機運の背景 2. なぜ市民主体で創るのか 3. なぜ市民主体の地域運営なのかー劣化する政府の社会運営力 4. 自治基本条例とはなにを定めるものか（市民の三つの顔に注目して） 5. 制定過程・施行後の課題 <p>～の内容で講演いただいた。（別添資料＜講演会レジメ＞参照）</p>
事 務 局	<p>どうもありがとうございました。</p> <p>自治基本条例とは何か、また、その役割、必要性につきまして大変わかりやすくお話をしていただきました。本市では自治基本条例の検討を始めたばかりでございますが、非常に意義深いお話をお聞きすることができたのではないかと思います。</p> <p>それでは、これより質疑応答の時間に移りたいと思います。</p> <p>折角の機会ですので、何か先生にお聞きになりたい事がございましたら、ご遠慮無く発言をお願いいたします。</p>
委 員	<p>本委員会の名簿をご覧になって、組織としては理想に近いと思われそうですでしょうか。</p>
講 師	<p>良いと思いますよ。ただし、名簿を見ますと市民公募により選出される方が、5名ということで、頑張ってもらわないと、議員の方々は市政のことも良く知っているし、口も達者です。（笑）なのに、10人もいるんです。市民は割と素人でいいところもありますが、口下手なので、間違えば押さえ込まれます。頑張って、なにをするものぞと思っていただかないと、終わった後に結局、議員さんばかりが議論して、何も言えなかったということにならないように、ぜひ、頑張っていただきたいと思います。</p>
委 員	<p>もうひとつは、市民代表は選ばれる時に論文を書いて、行政に対する意識を持って入ってきたが、他の委員の方々はどういう形で入られたのか事務局にお聞きしたい。議会は分かるんですが、意識が非常に大事な会だと思うので、論文なりアンケートなり実施したのでしょうか。</p>
事 務 局	<p>議会の方は議会からの推薦ということでよろしいかと思いますが、それ以外の団体からの推薦による方といいますのは、基本的に大分市のこれまでの</p>

<p>委員 長</p>	<p>まちづくりに、色々な意味でご協力をいただいている団体からのご推薦をいただいております。学識経験を有する方々につきましても、これまでの本市のまちづくりに、色々な面でご協力をいただいていた方を中心に構成をしております。</p> <p>私は大学で法律系の教員をしておりますが、専門が憲法や行政法の分野ではなく、商法という分野を勉強しております。その分野で、いつも頭を悩ませているのが、株主の権利を如何にして確保していくかということが論じられているのですが、実は日本の裁判所はその権利の拡大には極めて抑制的でありまして、そういうことはマイナスの効果の方が大きいとの認識があります。それは何かというと、総会屋という方々が株主総会に乗り込んで行って、様々な協力をしたり、あるいは妨害をしたりするということで、権利と言えども権利の乱用といいますか、まともな権利行使ではないという側面が多分にありまして、そういう勉強をしておりますと、人間というのは必ずしも善人ばかりではない、たまには反対の方もおられて権利の乱用をされるということで、若干今回のお話と関わってくる部分です。</p> <p>情報公開に関わる仕事もさせてもらっていますが、情報公開を求められて事務局が膨大な文書のコピーを用意するわけですが、それをほったらかしで受け取りに来ないため、多くのコピー代の実費を行政が負担させられるというケースがありまして、そういう事が起こると初めて、そういう事への対応策を考えておかなかったのか、という議論になるのですが、条例にはそういうことを一言も書いていないため、これは性善説100%というのも問題かなと考えられます。</p> <p>自治基本条例におきましても、やはり住民の皆様方は殆どの方がまじめな善人の方々と信じておりますが、そうでない方も中にはおられる。そうした場合に自治基本条例を悪用するというのも有り得るのではないかと考えられますが、そういった部分の対策を既に講じている自治基本条例がありましたら、ご紹介いただきたいと思います。</p>
<p>講 師</p>	<p>これまで見ている限り、各地の自治基本条例は、市民は善人であるという前提で作られているようです。ただ、何かあった時に対処できるようにということで、市民代表と学識者の数人による、自治基本条例の番人のような委員会、「自治推進委員会」というような委員会を基本条例自身の中に設けて、そこが改正意見だとか、運用についての勧告とかをできるようにして、市民達の意見の窓口として持っていけるようにして、定期的に基本条例の運用についての問題点を提起するというような仕掛けを作っているところも結構あるようです。</p> <p>ただし、念のために申しますと、私自身はそのような委員会は基本条例の中に置かなくてもできるでしょ、という話をしている。なぜならば、憲法の中に議会の条項を置き、その基本条例を監視する委員会を作りますと、国会の他に枢密院みたいなものを作ることになりはしないかと、少し心配があるんです。多くの所では議会もそれを認めているようですから、そんなに確執は無いのですが、組織論としてはどうかな、と思いつつ、もし作るので</p>

	<p>あれば、自治基本条例ではなく、自治推進委員会の設置条例のようなもので作っても良さそうだと思いますが、何かそのような仕掛けが必要だということ、もうひとつは市民が監視しているということでしょう。そこに何か悪用しようというような動きがあった場合には、市民自身が防御に入るといったような仕掛けができれば、それが、先程言った市民が動くという世界だと思っているんですが…少し理想論かもしれませんが。</p>
<p>事務局</p>	<p>折角の機会ですので、事務局の方から質問させてください。</p> <p>本市の場合は、自治基本条例につきまして検討を始めたばかりです。これから、必要かどうかも含めて検討委員会のなかで検討していただくんですが、事務局として漠然と不安といいますか、考えているのですが、この条例は最終的に議論が良い方向に行って、制定するという事になった時でも、基本的には首長が提案することになると思うが、市の自治体というのは行政と議会と二元代表制で運営されている中で、首長が議会の役割とか、あるべき姿のようなものを自治基本条例の中に謳い込んで提案するという事自体が、論理的に可能なのかという部分に不安をもっています。</p> <p>先進市を見ますと、充分それで制定して運営している市がありますし、大分市の場合は議会からの推薦という形で10名の議員さんにご参画いただいておりますので、案を作る段階で議員さん方から充分なご議論をしていただければ、首長提案という形でもその部分は乗り越えられると思ってはいるのですが、論理的な部分で不安がありますので、先生のお考えをお聞かせいただきたい。</p>
<p>講師</p>	<p>基本条例を眺めてみますと、大体10割と言っていいくらい、前文がついております。そこで、殆どのものは「私達は」という書き出しで、この地で生まれ、この地を愛し～だとか、色々なことを書いておりました、そこに我が町の最高規範として自治基本条例を制定します、という結びが多い。その時に「私達は」といっているのは、市長さんでは無いのです。市民がということ、つまり、条例の制定権力は市民が持っているというふうに理解しますので、議会から提案しようが、首長が提案しようが、「私達の」代わりに手続き上の提案をしていると考えるので、何の問題も無い。市民が条例を制定するのであって、手続き的に市民の意志を政治的に代表すると言われていた議会の了承を得る、そういうふうに考えれば大丈夫だと思いますが。</p>
<p>事務局</p>	<p>そろそろ時間も残り少なくなってまいりましたが、他に無い様でございますので、質疑応答の時間を終了させていただきます。</p> <p>先生には長時間にわたりまして大変ありがとうございました、ここで、宇野委員長から、お礼のご挨拶を申し上げます。</p>
<p>委員長</p>	<p>辻山先生、長時間にわたりまして、大変わかり易く、我々に参考になるお話を聞かせていただきまして、ありがとうございました。</p> <p>私は、個人的には先生とほぼ同じ年代でございまして、生まれてからかなりの時期、政治の世界については一般の住民の皆さん方よりは、「よらしむべ</p>

	<p>し、知らしむべからず」という時代が長くございまして、もう、全部お任せしておけば良いのだ、というような時代に浸っていた経験がございまして。</p> <p>ところが、今日の先生のお話で、私が頭の中にぼんやりと考えていたことが、非常に理論的に筋道をたてて整理ができました。もう一度、原点に戻って住民が自治を行っていく、そういう時代が来たんだということを、さらには、公的な分野と私的な分野のちょうど中間領域ができてきていると。</p> <p>私も団地に住んでおりまして、1年経つごとに大変な変化が生じてきておりまして、高齢者の方々がどういうふうになるのか、自分ももうすぐその仲間に入る訳であり、そういう時代の変化のなかで、地方自治とはいかにあるべきなのかということで、地方自治のために自治基本条例の制定が非常に重要な内容となるし、そういう役割を我々委員は負わせていただいているのだということで、大変強い責任感を感じた次第でございまして。</p> <p>わざわざ東京からお越しいただき、非常にエネルギッシュなお話をしていただきまして、委員一同大変感銘いたしました。</p> <p>本日は誠にありがとうございました。どうぞお気をつけてお帰りください。</p>
事務局	<p>それでは辻山先生はこれで退席されますので、感謝の意を込めまして拍手でお送りしたいと思います。辻山先生、大変ありがとうございました。</p>
	<p>それでは、講演会が終了いたしました。引き続きまして検討委員会を続けさせていただきたいと思っております。これからは、宇野委員長さんに進行をお願いしたいと思いますので、よろしく願いいたします。</p>
委員長	<p>お手元の次第に従いまして、3. その他の項目、第3回検討委員会の開催等について、事務局から説明をいただきたいと思っております。</p>
事務局	<p>次回、第3回検討委員会の開催の日程でございまして、8月19日の午後、あるいは22日の午後のいずれかで開催したいと考えております。この場でご決定をいただければと思っております。</p>
委員長	<p>それでは、この両日のどちらかということで、35名の委員さんでございまして、全員ご参加というのは極めて厳しいかと思っておりますが、最大公約数の最も多くの方が参加できる日を選びたいと思っておりますが、よろしいでしょうか。(「はい」の声あり)</p> <p>事務局の方で挙手の数を数えてください。</p> <p>19日の午後が参加できない委員 … 8名 22日の午後が参加できない委員 … 2名</p> <p>大変申し訳ございませんが、参加できる委員さんの多い22日の午後に設定させていただきます。事前にご意見をいただくとか、開催後にご意見をいただきにまいるとか、そういう工夫をさせていただきたいと思っておりますので、2名の委員さん、ご勘弁ください。</p>

事務局	<p>それでは、22日の午後ということで次回の開催日程が決定しましたが、14時からの開催ということでよろしいでしょうか。</p>
委員長	<p>はい。</p>
事務局	<p>それでは、正式なご案内が事務局から届きますのでお願いいたします。 次回の開催日程が決まりましたが、前回の第1回目からの部分で事務局から何かございましたらお願いします。</p> <p>前回の委員会の時に、検討委員会の開催日の広報について、ホームページ以外の周知方法を検討して欲しいという意見をいただきまして、次回までに検討させて欲しいという回答をしていましたが、第3回目からは、市報でお知らせしたいと思っております。今回の第2回目につきましては、市報に間に合いませんでしたが、3回目以降は市報の枠だけを確認しておきまして、期日が決定次第、印刷に間に合わせるという方法で市報でお知らせをしていきたいと思っております。</p> <p>それから、大分市のホームページのなかに、自治基本条例のジャンルを設けております。先週からホームページで公表しており、第1回の状況等も掲載をしておりますのでご覧になっていただきたいと思います。</p>
委員長	<p>ありがとうございます。事務局から説明のありました件につきまして、何かご意見がございますか。第1回目でご提案いただいた事への対応でございます。</p> <p>特に無いようでしたら、その他として、今日の段階で何かご意見がありましたらどうぞ。</p>
委員	<p>意見では無いのですが、第3回目はどのような事をされるのか、私達も勉強できますので、決まっていれば教えていただきたい。</p>
事務局	<p>1回目の時に、意見をいただいているのですが、大分市の今の現状を、「市民参加」と「情報共有」の仕組みですね、今、大分市はどういう仕組み・制度があるのか、というお尋ねがありました。</p> <p>今、全庁的に調査をしておりまして、次回、8月の22日ということですので、できるだけ早い時期に、次回検討委員会の1週間前を目安に資料を委員さん方にお送りしたいと思っております。</p> <p>事務局といたしましては、市民参加の仕組み等の現状を知っていただいて、まずは自治基本条例の必要性について、検討委員会でご議論いただければと考えております。</p>
委員	<p>今日は、とても有意義でわかり易く、自分達が考えることの整理ができた、という意味で、とても役に立ったと思いますが、その中で、「政府を動かす」ということと、「連帯」と、「市民が動く」という3つの分野に分けて自治基本条例を考えていく、というふうに受け止めたのだが、3つのそれぞれが今、</p>

	<p>大分市でどのように起こっているかというふうに整理をしていただくと、私的にはわかり易いので、もし可能であれば、そのようにお願いしたいと思います。</p>
<p>委員 長</p>	<p>事務局はいかがですか。</p>
<p>事 務 局</p>	<p>現在、情報収集の途中でございますので、できるだけ希望に沿うような形で整理してみたいと思います。</p>
<p>委員 長</p>	<p>事務局として最大限のご努力をしていただいて、資料提供いただければと思います。今の予定では、委員の皆様方のお手元には、22日の前にできるだけ検討できる期間をつくってお配りさせていただくという考えのようではありますが、何せ、走りながら資料を作っているという状況ですので、充分でないことも予想されますが、そういう点はまた第3回でこういう部分は更に詳しく調べて欲しい等の意見をどんどんいただきながら、より密度の濃い資料の作成に努力していただければと思います。そういうことでよろしいでしょうか。</p> <p>それでは、その他に何かございますか。</p> <p>特に無いようでしたら、これにて本日の議事を全て終了という事にさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。</p> <p>（「はい」の声あり）</p> <p>長時間ご協力いただきまして、誠にありがとうございました。 大変お疲れ様でした。</p>
<p>事 務 局</p>	<p>ありがとうございました。</p> <p>以上を持ちまして、本日の検討委員会を終了いたします。次回は8月22日でございますので、どうぞよろしくお願いいたします。</p>