

第21回 みんなで創る自治基本条例町民会議 会議録（要旨）

開催日時 平成22年4月13日（火）18：30～20：50

開催場所 しゃきっとプラザ会議室（1）（2）

出席委員 土谷委員、大原委員、大江委員、松浦委員、清野委員、小森委員、菅野委員、宮田委員、三浦委員、高崎委員、遠國委員、吉田委員、竹下委員

アドバイザー 水澤アドバイザー

1 開会

2 第20回会議録（要旨）について

事務局作成のとおりで基本的に了承。修正等あれば事務局まで連絡願う。

3 たたき台（修正版）について（協議）

起草部会が作成したたたき台の修正版について協議した。委員から出された意見、アドバイザーからのアドバイス等を踏まえ、起草部会に一任のうえ再度整理することとした。

（1）議会、議員の役割、責務等

〈起草部会委員から、別添資料により要旨を説明〉

（委員）

議員は選挙で選ばれている。議会運営に町民が参加することは良いことだと思うが、そうならば議員個人はどうなるのか。

また、たたき台の中に議員同士の自由討議が規定されている。議員と執行部が討議することは理解できるが、議員同士で何を討議するのか。また、議会や議員について規定しているこれらのことは、執行部についても規定されるべきものと思う。

議会について多くのことを規定されると、議会の手足を縛ることになるのではないか。

議会の責務の3番目に「町民参加によって議会運営を行う」とあるが、議員は町民の負託を受け、町民の声も聴いているが、議場には町民の声を持って行けない。書かれていることは良いことだが、ここまで書かなくても良いのではないか。

また、年1回以上議会報告会を開催するとあるが、昨年度は年に10回以上議会を開催し、インターネットでの中継や広報でも状況をお知らせしている。報告会で何を発表するのか。

議会側が報告するのではなく、執行部が説明すべきものではないのか。

議員は選挙で町民の一定数の人が投票してくれて、選ばれてきている。それ以外の人意見を聴くことになると、議会として悩むことになるのではないか。議会のことについて、この条例の中でここまで書く必要があるのか。

（アドバイザー）

たたき台では、議員は町民の代表者であり、町民の代弁者であることを謳っています。それはそのとおりで、特段、特別なことを規定している訳ではない。事前に町民の意見を聴いてみてはどうかという主旨のことが規定してあるが、これは議員としての日常活動で行われていることであり、また、手足が縛られるという意見があったが、たたき台はそのような内容ではないと思う。最近、議会基本条例を制定する自治体が増えており、議員と町民が町の課題は何か話し合ったり、課題共有したり、町民の力を借りながら解決することがたたき台で書かれているが、従来の議員の立場を超えるものでもないと思う。

（起草部会委員）

起草部会として、議員の手足を縛るつもりで作ったわけではない。自治体財政が厳しい状況で、政権が交代し地域主権が叫ばれている中、それぞれの自治体はこれから自己決定、自己責任が求められることになる。そういうことも考えながら、起草部会では議論した。

（委員）

たたき台で、「議会及び議員の政策立案機能を高めるため、議会事務局の調査・法務機能の充実を図る」とあるが、政策の提案は執行機関がすべきで、議員がするのは逆ではないか。この条例で、議会が報告会を開催することまで規定する必要があるのか。あまり多

く議会がこれこれのことを規定しなければならないとなると、本末転倒になりはしないか。
(起草部会委員)

現行でも、議員提案の制度はある。これからは、それをより充実させていくためにも、議会事務局の機能の充実が必要だと考えた。議会事務局職員の人数を増やすのか、現状でも対応できるのか、あるいは議会図書室の充実を図るのか、などについては議会でも議論を進めてほしい。

(委員)

2000年の地方分権一括法施行後に、全国町村議長会が2回程、それに対応する議会改革は何かということで提言を出している。従来、自治省などが作った標準会議規則が変わってきている流れが、このたたき台で汲み取られていると思う。議会がどうすべきかということ、自らの頭で自分たちのまちが将来どうあるべきかを考え、常任委員会を活用して、あるいは議員の提案権を積極的に活用して、政策提案すべきだと。そして、質問のあり方も政策論議をすべきだと。議会が執行機関に対する監視機能だけにとどまてはいけないということが言われている。それに対応して、全国の議会基本条例は、議会が議事機関であることと、議会からの政策の提起に重点を置いている。たたき台は、こうした流れを反映したものになっていると思う。町長のもとには職員が何百人といるが、議会事務局の職員は4人しかいない。この状況で執行部との両輪として、議会が機能することは難しい。法務や調査機能については特に不足しており、議会側から事務局機能を高めないと、執行部と互角の仕事はできないという提案があり、それが今回のたたき台の中に入ってきていると思う。実際、これが議会に提案された時に、議員がどう反応するか注目される。

(委員)

町長のもとには数多くのスタッフがいて、議会には数人しかいないということだが、現状でも議員は町長サイドの職員を使うことができるであろう。それであれば、わざわざ議会事務局職員を増やす必要はないのではないかな。あまりコストをかけるべきではない。それを条例で担保する必要もないと思う。

(委員)

2000年の分権改革で、これまで国が示した準則に従ってやっていけば良かった時代は終わった。自治体の守備範囲も広がり、自分たちで考えなさいという時代になった。例えば、議会が、町長から提案された条例案の対案を出そうとすれば、議会事務局と法的に問題はないのか、などについて相談しなければならない。議会は独立した機関として調査しなければならない。議会事務局の充実が、議会側からの要望であり、それが実現されないと、条例は絵に描いた餅になってしまう。それができないと、議会は町長側と互角の仕事はできないと思う。

(アドバイザー)

議会事務局のあり方はこれから議論されるであろうし、職員の発令の仕方はいろいろあるのではないかな。

(委員)

このたたき台の内容は、議員を縛っているというよりは、かえって町民と議員の距離を縮めるものになっていると思う。議会が開会中に町民にフィードバックすることは無理だと思う。日頃から町民の意見を議会として聴いて、それを集約するという流れであり、議会が始まってから随時町民の話を聴かなければならないということではないし、議員としての情報収集と町民へのフィードバックを報告会ということで規定しているのだと思う。議員がどういう考えで議会活動を行っているのかを町民が聴く機会は必要だと思うし、頻繁にやることまで求めているのでもないと思う。

また、議員が深くいろいろやろうとすれば、議員ごとに秘書をつけなければならないくらい時代になっている。それを考えれば、議員が町長側から提案される案件を比較検討するための情報を仕入れる、あるいは整理するためには、議会事務局の充実が必要だと思うし、議会側からの情報発信の充実のためにも、また地方分権に対応するためにも、議会事務局の充実が必要だと思う。

(起草部会委員)

現在の町の議会事務局の体制が悪いということ念頭に置いて部会で議論したものではない。2000年の分権改革以降、議員の役割は大変重くなっているし、業務の量も多くなっ

ているし、今後益々多くなる。そういう視点で考えると、議会事務局の充実が必要ではないかということで、部会で議論した。

(委員)

議会事務局の充実について、先ほど町長部局の職員を使えば良いのではないかという趣旨の意見があったが、例えば会社の事務と現場で例えると、一方の人手が足りないから、他方から職員を借りてくると、一方の業務が滞ってしまうこともあり得る。それであれば、最初から機能を充実しておいた方が良いということだと思ふ。

また、議会、議員に関する規定内容全体を見ると、大まかに言えば精神論、心構えを規定しているのだと思ふ。別に難しいことを規定しているとは思わない。一般的なことを規定していると思ふ。たたき台の中で、「広く町民の意見を聴取して議会活動に反映させるものとする」という規定があるが、町民全員の意見を反映させることは無理だが、町民の意見を踏まえて議員は自分の想いを含めて、自分なりにまとめて、政策として出すことだと理解している。

案件が行政側から出された場合、議決するのは議会である。議決したことに対して、議会には責任がある。議会は、町民にこういう経過で議決したということの説明する責任があると思ふ。規定している内容はその通りだと思ふ。

(委員)

議員は、標準会議規則に慣れている。その内容と、たたき台の内容は大きく違ってきている。そういう意味で、この案が提案された議員がどう受け止めて消化していくか。かなり時間や労力がかかるのではないか。

(委員)

町民との情報共有と町民参加の4で、インターネットによる議会中継、議会広報の順で規定されているが、順序は逆にした方が良く思ふ。

(起草部会委員)

この部分は、文章のつながりが悪いと思われる。再度検討させてほしい。

(2) 条例の見直し、実効性の担保

<起草部会委員から、別添資料により要旨を説明>

(委員)

条例の見直しの検討が、施行後4年目のぎりぎりに始めると、最初の4年で交代する委員は全部の検討にかかわれない。見直しを奇数年、例えば3年を超えない期間ごととした方が、交代時期と重ならないので良いように思ふが、そのような議論はなかったか。

(副委員長)

特段、そのような議論はなかった。

(委員)

委員会の継続性を確保するため、参議院のように委員が半分ずつ交代するようにすれば良いのではないかということをお前回議論した。

4 たたき台について(協議)

起草部会が作成したたたき台について協議した。委員からの出された意見、アドバイザーからのアドバイス等を踏まえ、起草部会で再度整理することとした。

(1) 連携・協力について

別添たたき台により、起草部会委員から説明。

(委員)

美幌町は津別町と消防等の事務について連携している。また、今後とも他の市町村との連携は推進していかなければならないと思ふ。美幌町は、数年前から森づくりを力を入れているが、いろいろな企業や団体、NPOとの連携ができてきている。美幌町近郊に限らず、都市部との連携、環境面での連携が進んできている。そういったことを念頭に置きながら、考えていくことも必要だと思ふ。水平的な補完は近郊が多いが、こういったことは今後増えてくると思ふ。

(アドバイザー)

ニセコ町まちづくり基本条例の連携の部分で、町外の人々との連携ということの規定して

おり、今の委員の発言にあった主旨と同じことが謳われていると思う。

(委員)

観光面や産業面の連携についても盛り込んでほしい。

(委員)

同感である。あと、文章表現で「連携かつ協力」となっているが、「連携・協力」の方が良いと思う。

(2) 最高規範性について

別添たたき台により、起草部会委員から説明。

(委員)

最高規範のところで、白老町の条例は「わたしたちは」で始まっている。最高規範の規定の傾向はどのような状況か。

(アドバイザー)

最高規範に関する規定の主語は、「この条例は」としている自治体が多い。たたき台はその傾向を踏まえたものになっている。また、自治基本条例は一般に自治制度に関する最高規範であり、白老町の自治基本条例は特殊で、総合計画も政策に関する最高規範として位置づけている。多くの自治体の自治基本条例は自治制度に関する最高規範として位置づけている。美幌町も白老町と同様にするのかどうか検討が必要ではないか。

(委員)

「最高規範」とは別の表現を使っている自治体はないのか。「最高規範」は中学生が読んでも難しいのではないかと。規範という言葉が難しい。

(アドバイザー)

「最高規範」という言葉を使っていない自治体はあるが、これに代わる表現はなかなか見あたらない。あえて挙げるならば「ルール」ということになるのではないかと。

(委員)

憲法は最高法規と謳っているが、この条例は法規ではない。ルール、即ち規範になると思う。もっとわかりやすくてびったりな表現があれば良いが。

(起草部会委員)

最高規範に限らず、表現については全体的に再度検討する必要があると考える。ただ、何でもやさしい表現にすると、意味が薄れてしまう可能性もあり、そこが難しい。

(委員)

最高規範は、条例全体の中のどこに規定するのが良いのか。

(アドバイザー)

条例の最初の総則の部分で、条例の位置付けとして規定している自治体がある。しかし、最近では独立して、後段に規定する自治体が多くなってきている。それだけ最高規範ということに重要視している自治体が増えてきている。条例全体の重石として、後段で規定する意味がある。

(3) 前文について

別添たたき台により、起草部会委員から説明。

(委員)

「美幌町の歴史は、…戸長役場の設置に始まり」とあるが、先住の方もいらっしゃることを考えると、例えば「美幌町の自治の歴史は…」などとした方が良いのではないかと。

(アドバイザー)

前に戻るが、最高規範のところの3で計画について規定している部分が必要なのか、疑問がある。自治基本条例は自治体の制度の最高規範であるが、総合計画を白老町と同じように政策執行の最高規範と位置づけるのかどうか。

また、2のところで「条例、規則等を解釈し」とあるが、「解釈し」は不要ではないか。

「条例、規則等の制定又は改廃に当たっては、この条例に定める事項を最大限に尊重し、整合を図らなければならない」とした方が良いのではないかと。

1の文末が「遵守するものとします」となっているが、「遵守しなければなりません」と

した方が良いと思う。

連携・協力の、他の市町村との連携・協力のところで、「議会及び行政は、広域的な課題又は共通する課題の解決を図るため、他の市町村との連携・協力を行います」とした方が良いのではないか。連携・協力について規定する部分なので、文末を「連携・協力を行う」とした方が良いと思う。

次の国及び北海道との連携・協力の部分で、「課題の解決を図ります」とあるが、何の課題なのかが書かれていない。町政運営の課題ではないか。何の課題かを明記した方が良いと思う。同じく、次の国際交流及び連携のところでも、何の課題なのかを明記した方が良いと思う。

(委員)

課題の部分であるが、必ずしも町政運営上の課題にとどまらないと思う。例えば、CO2吸収の話で都市部との連携ということも出てくると思う。

(アドバイザー)

いずれにしろ、何の課題なのかをはっきりさせた方が良いと思う。

5 住民投票について（協議）

副委員長、事務局から、住民投票に係るこれまでの町民会議での経緯について説明。

(委員)

議会に町長が議案を提案して議会がそれに同意しても、町民はその判断はおかしいと思う場合があるだろう。例えば、市町村合併を例に取ると、首長も合併を推進し、議会もそれで良いという判断をしたが、住民がそれはおかしいという判断をした場合が実際にあった。しかし、大抵は、首長が提案した内容と違った議決を議会がした場合に、町民の意思を聴くという流れになるのが一般ではないかと思う。議会の議決内容と違う結論を住民が求めている場合に、議会が住民投票を実施すかしないかの判断ができるのであれば、議会が議決した判断内容と違う判断をするとは考えにくい。従って、個別設置型であれば、議会の構成が変わらない限り、当初の決定を覆して議会として住民投票をやって良いという判断にはならないのではないかと。町民が主体だというのであれば、常設型にして、一定の要件を満たせば、議会の意思にかかわらず、住民投票が実施できるとしない限り、住民の意思は通っていかないと思う。

議会の議決に異議があるのであれば、一定の要件を満たせば住民投票を発動できるようにしないと、住民投票を実施するまでに膨大な時間とエネルギーを要してしまう。

常設型にするべきだと思う。

(委員)

私も常設型を目指すべきだと思う。そして、常設型のデメリットをどう解決するかに知恵を絞りながら、検討を進めるのが良いのではないかと。

(委員)

私は住民投票に否定的な考えである。この場の協議だけで決めて良いのかと思う。もう少し時間をかけて議論しても良いと思う。

(委員)

常設型にする理由について、先ほど議会との関係で委員から意見があったが、議会・議員のたたき台のところで、町民の意思を尊重するなどの規定があった。そんな中で、住民投票条例の直接請求があった時に、議会が本当に否決するのか疑問がある。何も常設型にする必要はないのではないかと。津別町では合併に関して、常設型の住民投票条例が無くても住民投票が行われたのだから、自治基本条例で規定するのであれば個別設置型で十分だと思う。

(委員)

この条例を決定する過程では、パブリックコメントなどの過程を踏む。常設型の住民投票条例があることにより、良い意味での緊張感を生むと思う。

(委員)

この場で方向性を固めると、そのまま条例として成立してしまうと思う。それで良いのかと思う。

(委員)

私は、住民投票はあっても良いのではないかと思う。ただ、住民投票の結末がどうなるのか、不安を感じる。また、住民投票は、先ほど話に出た、議会が否決した案件について意見を聴くことだけに使うものではない。それとは別のことで住民の意思を確認する意味もあると思う。両者は性質が異なる。この点をもう少し議論する必要があると思う。どういふ場面で住民投票が必要になるのかをもう少し議論する必要があると思う。

(委員)

どれぐらいの連署があったら住民投票ができるのかということ考えた時に、私は4分の1以上という意見だが、それぐらいの数の連署が集まれば、その意思は非常に重いので、それで良いのではないかと思う。そして、同じ事案については再投票の制限を設けて、一度住民投票を行った事案は、一定期間住民投票ができないようにすれば良いと思う。

(委員)

私も常設型の意見である。議会が、町長が提案した案件を否決し、そのことに対し住民が住民投票を請求した場合、議会はそのことを良しとはしないと思う。というのは、議員は自分の考えを持って町長が提案した案件に反対している。その中で、住民投票をやっていいですよという判断にはならないと思う。私は連署が必要な数を投票資格者の10分の1以上としたが、10分の1集めることも相当大変だと思う。また、同じ案件については、先ほど発言があったように、一定期間住民投票はできないという縛りをかければ良いのではないかと思い、常設型が良いのではないかと考えた。

(委員)

当初、意見を出した際は個別設置型が良いと意見を出したが、誤って理解している部分があった。常設型に変えていただきたい。事態がうまく進んでいけば必要性はあまり無いのかもしれないが、規定として残しておいた方が良いと思う。まったく要らないというものではないと思う。あとは発議に必要な人数をどこに設定するかが重要になってくるのではないか。

(委員)

当初は個別設置型が良いと意見を出したが、常設型でも直接請求的なものを併設するタイプが良いのかなとも思う。ただ、合併の問題とか、美幌町というまちが無くなるとか、それくらい大きな案件でない場合に、住民投票をやって良いのかと思う。それで、一定数以上の連署があれば即住民投票が実施できる常設型はいかがなものかと考え、個別設置型を支持した。先ほどから、議会が否決した案件に対して住民が直接請求をしたら、議会は否決するだろうとの意見が出ているが、議会が直接請求を否決したのであれば、直接請求をした人たちは議会の解散運動をするのではないかと思う。だから個別設置型が良いのではないかと以前は考えていたが、いろいろ話を聞いたりする中で、遠軽町のような併設型タイプの常設型が良いのかなとも思う。

(委員)

常設型で併設型タイプが良いのではないか。連署の割合は、議会の解散請求等が有権者の3分の1以上となっているので、それよりも緩い4分の1程度ぐらいにするなど、濫発の弊害を避けるため、連署の必要な数でハードルをある程度上げるようにすれば良いのではないか。

(委員)

私は当初の意見は常設型として出したが、今日の皆さんの議論を聞いて、迷っている。濫発防止の観点から、連署の数も3分の1以上必要と当初は考えていたが、それだと多すぎるのかなとも思うし、不要を含めて迷っている。しかし、最終的には常設型になるのではないかと考えている。

(委員)

私も常設型が良いのではないかと考えている。住民自治は町民、議会、行政がみんなで話し合っていて決めていくことが基本だが、その中でどうしてもという場合に、最終兵器というわけではないが、そういう意味で規定しておく。ただ、話し合いがあくまで基本である。それでも、どうしてもという場合に、ハードルを高くして、私は3分の1以上としたが、町民が意見を直接表明できるようにすることが良いのではないかと思い、常設型を選択した。

(副委員長)

今日のこの会議の場で、個別設置型と常設型のいずれを見据えたものとするかを定めるのは難しいと思う。
いずれにしろ、今日は結論を先送りにしたいので、ご了解願いたい。

6 次回会議の開催日について
(事務局)

次回会議は、4月27日(火) 18:30から、しゃきっとプラザ会議室(1)(2)で行う。