

第17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2月8日（月）18：30～21：10

開催場所 シャキッとプラザ集団健診ホール

出席委員 土谷委員、杉原委員、大江委員、西島委員、小森委員、菅野委員、三浦委員、高崎委員、竹下委員

アドバイザー 水澤アドバイザー

1 開 会

2 第16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 町民、町長、職員の役割、責務等のたたき台について

起草部会で作成したたたき台の内容について協議した。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、起草部会で再度整理することとした。

<起草部会委員よりたたき台について説明>

別添「町民、町長、職員の役割、責務等のたたき台」により説明

<宣誓に係る規定について>

（委員）

宣誓について、町長が行うことは理解できるが、なぜ副町長や教育長が行う必要があるのか。それであれば、他の行政委員会の委員長や議会の議長も宣誓を行う必要があるのではないか。ただ、町長は当選後の最初の議会で所信表明を行っている。これとは異なるものなのか。

（委員）

町長は宣誓を行った方が良いのではないか。重みがある。

（委員）

副町長は補佐的な位置づけである。また、教育長よりもかえって教育委員長の方が宣誓すべきなのではないか。

（委員）

行政全体を代表するのが町長であり、選挙で選ばれる存在でもある。それだけ責任も重い。宣誓する意味はあると思う。

（委員）

何に対して宣誓するのか。日本人の感覚としてどうもしっくり来ない。日本人の慣習としてあまり宣誓することはない。

（委員）

町長は町民から選ばれる。町長が宣誓するのであれば、町民に向かってするのはないか。

（委員）

他の外国と違い、文化が異なるせいか、今ひとつしっくりこない。

（委員）

どこかの自治体の自治基本条例では宣誓ではなく、公表しなければならないという表現で規定していた。

（アドバイザー）

宣誓には、町長は選挙を通じて町民からの信託を受けたことを再確認する意味がある。宣誓には大変重い意味がある。

（委員）

宣誓の際にはどのようなことを言っているのか。

（アドバイザー）

例えば、たたき台の「就任時の宣誓」のところに書かれている趣旨のことを言っている例もある。

(起草部会委員)

宣誓を行っている二セコ町では、内容に決まった型はないようだ。

(委員)

副町長や教育長は町民の選挙で選ばれるものではない。宣誓する必要はないと思う。

(起草部会委員)

町長以外の職の人が宣誓を行うとしても、副町長や教育長以外を対象にする必要はないと思う。

(委員)

議会の議長は宣誓しなくて良いのか。議長は町として意思決定をする機関の長である。

(委員)

町長と権限がまったく異なる。

(委員)

宣誓することにより、町民にも町長本人の思いを伝えることになる。町長本人にとっても大変重いものだと思う。

(起草部会委員)

起草部会の中でも、町長が宣誓することは町民に対して、また本人自身の決意を固める意味もあり、規定して良いのではないかと考えるに至った。町長以外の職の人の宣誓については、町民会議の意見を聞きたい。

(委員)

選挙後の最初の議会で町長が宣誓することは特段違和感はないのかもしれない。ただ、絵になるのは町長だけだ。後は二番煎じの感じがする。

(委員)

選挙後の議会で、まず町長は宣誓をして、そして所信表明を行う流れが良いのではないか。

(事務局)

参考であるが、二セコ町はその流れで宣誓を行っている。

(委員長)

宣誓については、町長のみ行うことでよろしいか。

<出席委員了承>

<町民に関する規定について>

(起草部会委員)

町民が参加、不参加により不利益を受けないことの規定を設けるかどうかも議論したが、「町民参加」のたたき台の中で触れており、ここで規定しなくても良いのではないかと、というのが現時点での考えである。

(委員)

日本国籍を有しない人の参加のあり方が、今後問題になると思われる。自分個人としては、国籍を有していない人も平等にという考えであるが、この問題に関しては町内でもいろいろな考えを持っている人がいると思う。今後どう整理していくかが課題ではないか。

(委員)

現在、国レベルで地方参政権については議論されている。国全体の議論を見ていく必要があるのではないかと。この条例の中で規定していくのは、まだ早いのではないかと。

(委員)

「権利」に対しては「義務」という表現が一般的だが。

(事務局)

日本国憲法では「国民の権利及び義務」という章を設けている。しかし、他の自治体の自治基本条例でも「義務」として規定している所はあまりないと思う。町民には、権利だけではなく、それ相応の責任がある、ということの規定することになるが、起草部会では「権利」に対して「役割」という表現が果たして適切なのかが議論になった。「役割」だけでは適切ではなく、かといって「責務」とするのも強すぎるのではないかと、などの議論があり、最終的には「町民の役割と基本姿勢」という表現になった。

(委員)

権利の裏返しは参加する義務ではないか。参加を求める表現の仕方をどうするかが課題で

はないか。

(委員)

町民に、義務を負ってもらわなければならないことはある。それをここでは「役割と基本姿勢」としているが、敢えて「義務」という表現を避けたということか。

(起草部会委員)

起草部会の中でも議論があったが、「義務」という表現は厳しすぎるという意見もあり、「役割と基本姿勢」という表現とした。

(委員)

本来は「権利」に対して「義務」なのであろう。

(委員)

町民、議会、行政が対等といっても、町民の立場は弱いことにも配慮する必要があるのではないか。

(起草部会委員)

表題の表現が変わっても、条例本文の中身が変わるものではない。町民の立場にも配慮することを踏まえて、この表現でどうかということである。

(委員)

「役割と基本姿勢」という表現で十分伝わるのではないか。あとは町民にいかに参加してもらうようにするかではないか。

3のところで、「町民は、行政サービスを受けるために、必要な負担を分担するものとします。」とあるが、分担するものは、金銭的、物質的、労役的なものだけではないと思う。体の障害や経済的な理由などで分担しきれない人もおり、そういう人たちに負担にならないかが懸念される。

(起草部会委員)

上越市では、「市民は…応分の負担を負わなければならない」としており、「負担」とは、市民税等の税、分担金、使用料、手数料などの経済的な負担を指しており、「応分」としたのは、経済的、年齢的、心身の状況等のやむを得ない理由により、一部又は全部の負担を負うことが困難な市民もいることを考慮したからである」と解説している。

(委員)

ぱっと見ると、経済的な負担と受け取られるのではないか。

(委員)

上越市は経済的な負担のみのことを意味しているようだが、それ以外にもあるのではないか。例えば参加することとか。その点も考慮した表現としてほしい。

(アドバイザー)

町民の権利としての「行政サービスを受ける権利」に対して、行政サービスを維持、提供するためには町民の役割として「必要な負担の分担」が規定されている。いずれも、地方自治法にある規定であり、条例で法律にある規定を再確認した規定と考える。

(委員)

町民がこの文言を見れば、これまで払っている税金などのほかに、さらに別の負担を強いられるのかと思われるかもしれない。

(委員)

行政には、経費がどれぐらいかかるのかわかるように町民に情報を提供することが求められる。

(委員)

町民の権利で規定されているところの町民は、通学者や通勤者等も含まれており、これらの人も行政サービスを受けることができるとなっている。しかし、解説では、すべての町民がすべてのサービスを等しく受けられるものではないと書かれてある。応分の負担なのか、必要な負担なのか、いろいろな問題が出てくるのではないか。この点の整理が必要ではないか。

(委員)

限りある予算の中で、十分なサービスが行われるとは限らない。負担しあう、協働しあうことが必要。ただ、ぎりぎりの負担もできない住民もいるかもしれない。応分の負担ということを解説で触れておけば、条文は「必要な負担」でも良いのかもしれない。

(委員)

町民の中に通勤者や通学者等を含むとすれば、すべての町民がすべてのサービスを等しく受けられないということは現実ではないか。実際、例えばお金を貸すなどの場合、町が貸すのは住民であり、町外からの通勤者が通学者には貸さない。町民が行政サービスを受ける権利を有すると規定しても、すべての町民がすべてのサービスを受けられるわけではない。解説で触れるしかないのではないか。

(アドバイザー)

「町民の権利」の解説・考え方の3のなお書以下は必要ないのではないか。町民の権利の1と2では町民を広い概念で捉えているが、3のなお書きの説明は狭い概念の町民となっているので、このような表現は誤解を招くので削除した方がよいのではないか。

(事務局)

役割、責務、基本姿勢の部分で、事業者について町民とは別個に規定する必要があるかどうか論点としてある。

(起草部会委員)

事業者の責務等について別に規定している自治体の条例を見ると、一般に言われている企業の責任、社会貢献などの観点で規定されているようだ。しかし、今の整理では町民に企業も含めることとしており、起草部会では規定しなくても良いのではないかということになった。

(委員)

それで良いのではないか。会社の方針もいろいろある。

(委員)

私も別建てで規定する必要はないと思う。

(アドバイザー)

事業者はお客さんである町民がいて初めて事業が成り立つ存在である。したがって、お客さんである町民との役割を分かち合うことは、事業者の社会的責任であると思う。事業者は、地域の一員であることをわかってもらう必要があるのではないか。理念的な内容にとどまるかもしれないが、事業者の役割を規定してはどうか。

(委員)

会社を訪問して寄付の協力を求めた際に、本社の方針として一切応じてもらえないところもある。一方、地域と密着している会社は気軽に応じてくれるところもある。町民のお陰で企業は成り立っているものであり、いろいろ協力してほしい思いはある。

(委員)

解説の中で、事業者について触れる方法も考えられる。

(委員)

解説の中で、「町民」には事業者も含まれていることを記載すれば良いのではないか。事業者には社会的貢献をしてほしいと思う。

(委員)

事業者も行政サービスを受けている。事業者もそれに対しては果たすべき責任があることを認識してもらう必要がある。それを別途規定するかどうか。

(アドバイザー)

解説で書いても条文ではないので、重みがない。事業者にこうあってほしいという想いを条文で規定した方が良いのではないか。

(委員)

例えば、八雲町の条文の規定内容は、努力規定とはいえ、内容としてはかなり厳しいものだと思う。

(委員長)

起草部会で再度検討をお願いしたい。

<たたき台全般について>

(アドバイザー)

○町民について

・町民の権利のところ、1は「議会及び行政」となっており、2は「町政」となってい

る。どちらかにあわせた方が良いのではないか。

- ・後段の表題が「町民の役割と基本姿勢」となっているが、「町民の役割」で良いのではないか。基本姿勢を書くのであれば、「町民の権利」の前に書く方が良いのではないか。
- ・「町民の役割と基本姿勢」の1のところで「積極的にまちづくりに参加するよう…」とあるが、ここで言う「まちづくり」とは何を意味するのか。曖昧でわかりにくい。「まちづくり」は町政と地域社会をあわせた言葉である場合が多いが、「町民の権利」で町政に参加する権利を規定し、「町民の役割と基本姿勢」でまちづくりに参加する役割を規定することは、自己矛盾ではないか。ここは、「町民は、まちづくりの主体として、自ら考え行動し、積極的に地域社会に参加するよう努めます」としてはどうか。「まちづくりに参加」を使うのであれば、具体的に何を指すのか解説で書く必要があると思う。
- ・「町民の役割と基本姿勢」の2のところで「町民は、まちづくりの活動に関して、自らの発言や行動に…」とあるが、「まちづくりの活動」というのが何を意味するのかわからない。「町民の権利」に対する「町民の役割」なので、「町民の権利を行使するにあたっては、自らの発言…」とした方が良いのではないか。
- ・町民の権利の解説・考え方のところの1で、「町民がまちづくりに参加するための前提となる…」とあるが、「まちづくり」ではなく「町政」とした方が良いのではないか。

○行政関係について

(1) 行政

- ・2で「行政は、町民の信託に基づく町政を…」とある。行政のことを規定するのに「町政」と規定しているのはおかしい。また、町民の信託を受けているのは町長であり、行政のところで規定するのはどうか。2は削除しても良いのではないか。
- ・1は法律に基づく役割の内容を、3は自治基本条例に基づく新しい役割の内容を規定している。単に、「事務」と言うと法律や条例で決まっていることを淡々を行うことであり、新たな地域課題の解決に取り組むのが「事業」であるので、3の「連携協力して事務を…」の「事務」を「事務及び事業」とした方が良いのではないか。

(2) 町長

- ・1で「町民の信託に応え…」となっているが、「負託に応え…」ではないか。また、「行政を執行しなければならない」というよりは「行政運営をおこなわなければならない」とした方がわかりやすいのではないか。
- ・2で「行政の課題に的確に…」とあるが、「行政の課題」とは何かわからないので、「町民の意向や地域の政策課題に的確に…」とした方がわかりやすいのではないか。次の職員の責務のところと文言をあわせた方が良い。

(3) 職員

- ・職員のところで「…努める」と規定するのではなく、1であれば「…信頼関係を構築しなければならない」などとしてほしい。
- ・2であれば「…政策能力の向上を図らなければならない」としてほしい。
- ・3は、前段の「職員は、互いに横断的な連携を密に」と後段の「基礎知識の習得」と主旨が異なる2つのことを規定している。後段は当たり前のことなので、前段を重視すべきではないか。そうすると、「職員は、組織横断的な連携を密にした職務遂行を行わなければならない」などとした方が良いのではないか。

(委員)

3のところで基礎知識の習得となるが、これからはより専門的な知識の向上が求められる。自治体の果たす役割はそういう方向になっていくのではないか。基礎知識の習得だけでは駄目だ。

(委員)

職員としては、外との連携、例えばNPOなどとの連携について取り組むことを規定した方が良いのではないか。町民との連携を図らなければ、今後のまちづくりは難しいという考え方が根本にはある。職員のところで、組織内の連携に加えて、外との連携についても規定しておく必要があるのではないか。

(委員)

組織が縦割りにならないようにすることに加えて、職員はどんどん地域に出て行って、何をやるべきなのか、課題を発見する必要がある。

(委員)

職員としては、組織内で横の連携を図ることに加えて、町民とも水平的な連携を図ることを規定した方が良いのではないかと。

(委員長)

起草部会で再度検討してもらうこととする。

4 総則、情報共有、コミュニティ・協働のたたき台について

総則、情報共有については、今回提示したものを町民会議としての仮決定文とすることを報告した。また、コミュニティ・協働については、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、起草部会で再度整理することとした。

(事務局)

条例の総則、情報共有については、起草部会でたたき台を示し、2回この町民会議の場で協議していただいた。前回の会議で起草部会で内容について一任いただいたところである。今回お示ししたものが町民会議の仮決定版ということで整理させていただいたので、ご承知おきいただきたい。

コミュニティ・協働のたたき台については、前回の会議でお示しし、協議していただいた。起草部会で再度協議したが、現時点では前回お示ししたもので良いのではないかとという結論であった。改めて、このたたき台について、ご意見等伺えればと思う。

(アドバイザー)

コミュニティの項目で「町民の役割」「行政の役割」とあるが、先ほど協議した「町民、町長、職員の役割、責務」の規定と混乱を招き、まぎらわしくなるのではないかと。

(事務局)

起草部会としては、項目の表現は別として、コミュニティについては、コミュニティ自身の役割、コミュニティに参加する主体である町民の役割、そして行政としての役割、この3者のことを規定する必要があるという考えである。

(委員)

先ほど議論した町民のところの「町民の役割と基本姿勢」の1の「積極的にまちづくりに参加する」という中にコミュニティが入ってくると理解している。町政だけではなく、地域、特に今後は協働という意味でのコミュニティが、まちづくりにおいては重くなってくると思う。

町民に関する規定の中で、コミュニティについて意識してもらうようにしてはどうか。町政だけではなく、これからは地域づくりという意味でのまちづくりのウエイトが大きくなっていく、という意味を含むようにしてはどうか。

(委員)

「町民の役割」「行政の役割」の項目建てを削除して、4項、5項としてはどうか。

(委員)

現在のたたき台のように、コミュニティに対するコミュニティ自身に関する規定、町民に関する規定、行政に関する規定の3本柱で良いと思う。

(委員)

地域の中で活動するにあたっては、行政の役割は大きい。明確に行政のことについて頭出しをして規定してもらった方が動きやすいし、わかりやすい。

(委員)

項目を細分化せず、1項から6項までにしてはどうか。

(委員)

項目は分けた方がわかりやすいと思う。

(委員長)

起草部会で再度検討してもらうこととする。

5 行財政運営について

「行財政運営」について協議を行った。会議での協議内容等を踏まえ、今後、起草部会においてたたき台を作成し、次回(第18回)会議で協議することとした。

事務局より意見の取りまとめ結果について、別添資料「第17回みんなで創る自治基本条例町民会議」委員事前意見取りまとめ結果」「行財政運営に対する委員からの意見（項目別に整理）」により説明。

（アドバイザー）

- ・規定すべき項目として委員の意見が比較的多かった総合計画、行政評価、財政運営、行政手続、政策法務、危機管理は標準項目という考えに同感である。
- ・行政評価と行政改革をセットで考える方法もあると思う。
- ・職員政策も行政運営の項目にあって良いのではないか。
- ・公益通報制度や外部監査を規定するかどうか、行政改革、職員政策の扱いについて町民会議で議論する必要がある。

（委員長）

人数が多かった項目は規定していかなければならないと思う。公益通報制度について規定するかどうか。監査については、当町は、現在非常勤職で議会選出の方と外部の有識者の方の2人をお願いしている。現在の美幌町の予算額は一般会計、企業会計、特別会計の3つあわせて約180億円であるが、専門的な知識を有する方に監査していただくかどうか。危機管理については、計画やマニュアル等を当町では整備している。

（委員）

公益通報制度の重要性は理解できるが、規定するのであれば上越市のように「不利益を受けないよう適切な措置を講じなければならない」などのような規定ではなく、具体的に規定する必要があるのではないか。

（アドバイザー）

具体的なことは別に定める条例で規定している。

（委員）

意見を出した自分としても、公益通報の詳細は別に条例で規定することを想定している。

（委員）

不利益を受けるとは処分を受けることではないか。誰が処分するのかといえば、任命権者である町長である。町長が恣意的に処分などを行うことがあり得るので、条例で明確に規定しようということだと思う。しかし、なかなか難しいテーマである。

（アドバイザー）

公益通報制度は、職員だけが対象ではなく、例えば請負業者なども対象になる。請負業者は弱い立場であり、発注者から意に沿わないことを求められたりした場合には制度の対象となっている。

（委員）

全国的な公益通報制度の規定状況はどうか。

（委員）

多治見市は平成18年に制定したが、その時点では全国で4つくらいの自治体が制定している状況のようであった。

（委員）

通報する者としては、相当の勇気が必要だ。規定しておけばセーフティーネットの意味を持つことになるのか。

（アドバイザー）

そのとおり。

（委員）

行政が何かするのであれば、条例や要綱を規定するのが通常だと思う。政策法務をあえて規定する必要があるのか。

（アドバイザー）

法律の解釈を自主的に行うことができるかどうか重要。自治体は独自に法律を解釈して事業を行うことが可能である。政策を実現するために、幅広く法令を活用していこうということである。

（委員）

地方分権一括法施行以降、これが重視されないと、その自治体らしさがまったく出てこないことになる。

（委員長）

起草部会で検討のうえ、たたき台を作成してもらうこととする。

6 次回までの検討課題・次回開催日について

水澤アドバイザーから、次回の検討課題である「議会、議員の役割・責務等」について、別添資料「自治基本条例の概要（議会、議員の責務等）」により説明。

（委員）

パターン1の議会基本条例に委任する場合、議会基本条例の内容を見通したうえで、自治基本条例の規定を考えなければならないのか。

（アドバイザー）

そのとおり。また、議会基本条例の制定が前提でなければ、規定しても意味がない。

（委員）

自治基本条例は最高法規であり、この条例で議会、議員のことをある程度規定しなければ意味がないのではないかと。議員だけで決めていくのでは、先送りされてしまうのではないかと。

（委員長）

栗山町の条例で、町長等が議員に反問する場合は議長や委員長の許可を得ることになっているが、当町は議員が反問することを認めれば即反問できるようになっている。当町の方が進んでいるのではないかと。

（事務局）

- ・「議会、議員の役割・責務等」について、条文に盛り込みたい項目、その具体的な内容や考え方、理由等について意見をいただきたい。
- ・次回会議は、2月22日（月）18:30 から、しゃきっとプラザ集団健診ホールで行う。