

第7回 鳥取市市民自治推進委員会 議事概要

1 日 時 平成29年1月26日(木) 10:00～12:15

2 場 所 鳥取市役所本庁舎 4階第4会議室

3 出席者

(1) 委 員 福島委員長、佐々木副委員長、佐藤委員、景下委員、有田委員、平尾委員(順不同) 委員出席者6名

(2) 鳥取市 福島協働推進課長、岡本協働推進課課長補佐、酒本協働推進課主任

(3) 傍聴者 なし

4 議 事

(1) 協議事項

自治基本条例の見直しについての審議

(事務局)

前回の委員会は、学識経験者が欠席されていて法的な見地でのご意見がいただけず、出席者だけで是非を決めるのは難しいのではないかとの意見もあったため、第1条から順に、委員が疑問に感じる点や、「この条文についてはこういう方向性の方がよいのではないか」という意見を出していただいた。委員の中で判断が難しい部分については、法的に詳しい学識経験者が出席されている時に改めて検討しようという話で進めた。そのため、市内部からもらった意見についても結論には至っていない。

前回の委員会では、第13条まで一通り確認いただき、委員から疑問点を挙げていただいた。挙げていただいたポイントについては、「議事 ポイント」にまとめている通りであり、これについて、法律に詳しい委員に入っていて改めて議論しようという形で進んでいる。

(委員長)

では、まずは第14条以降について、第1回資料「3-3」に、自治基本条例施行後の市の主な取り組みのまとめを参考にしながら修正なり改正の必要があるかについて市内部から寄せられている意見も含めて審議し、その後、第1条から13条までの市内部の意見は前回委員会では確認していないようなので、そちらを確認したいと思うがよろしいか。それでは進める。

それでは、「第14条 市政運営の原則」について、皆さんからご意見はないか。また、市内部からも意見が出ているので、そちらも併せて確認願いたい。市内部からの意見では「第3章で市民の参画及び協働の機会の保障と表現されているが、第14条の市民の参画及び協働の機会の提供に努

めるとの表現との温度差を感じる。」とのことだが、いかがか。

私は、第14条の「提供」はこれでよいのではないかと感じる。というのも、第5条で言っているところの「保障」は、鳥取により住みやすいまちづくり、地域づくりをしていくために、市政について市民に参画と協働の機会を保障する、つまり、パブリックコメントに関与したり、市の審議会等に公募委員という形で市民の声が反映されるようになるなど、「機会を保障する」、「阻害されない」、「防止されない」という、市民に地位が確保され保障されていることを強調しているのではないかと考えている。第14条は、市の運営責任者としての市長は、市民が市の行政等に参画しあるいは協働し、一体となって運営していくことができる機会、場を設けることに努めるという意味であると思う。第5条で言っているところの市民の権利を謳っている。そして、市は行政運営上、そういう場を作るという意味では、問題のない表現だと思う。現行どおりでよいと思う。

(委員)

現行のままでよいと思う。

(委員長)

それでは、第14条は現行どおりでよいという意見でよいか。

それでは、「第15条 総合計画」について、鳥取市は鳥取市総合計画を作成している。これは5年単位の中長期的な市政の目標を作っている。ご意見はあるか。特段ないようなので、「第16条 財政運営」に進みたい。ここでは市長の責務として、財政状況を公表「しなければならない」という義務的な表現になっている。第2項では、そういった予算編成の過程についても、市民からの意見を反映させるよう、そういう機会を「つくる」という表現になっている。市内部から文言修正について意見が出ている。「しなければなりません」という義務的な表現を「します」と、また「させるよう」を「するよう」という意見のようだ。修正の必要はあるか。

(委員)

その前に少しよろしいか。市内部からの意見は、課の総意として書いてあるのか、それともそれぞれの職員の感じ方を書いているのか、どちらか。

(事務局)

私どもとしては、課に投げかけているので、課の総意として提出されたものと把握している。こちらの文言に関する意見は、総務課の法制からの意見ではないかと思う。

(委員)

課の総意として課題が出ているのであれば、提案されている文言に修正することは賛成である。

(委員)

「しなければならない」という表現は、市民の希望に受け取れる。「します」という表現は自発的に感じる。「します」の方が直接的で意志を感じる。「しなければならない」は他人事のように感じ

る。

(委員)

私は真反対の意見である。ここでは、「市長は」と市長が主語になっている。主語を「私は」と置き換え、市長自らが言っている言葉とするならば「します」でよいと思うが、この「市長は」という表現は、市民が市長に対し「あなたはこうするべきですよ」ということを言いたいのだと思う。全ての条文についてそうである。であれば、自分ではないので「します」はおかしいと思う。他の条文も全てずれてくると思う。ここは、現行どおりでよいと思う。

第2項の「させるよう」には、その前に「職員に」という言葉が含まれていると思う。そこをどう捉えるかだと思うが、当然市長はその権限を持っているのだから、現行どおり「させるよう」でよいと思う。

(委員)

第1項については現行どおりの文言でよいと思う。住みやすいまちづくりを進めていこうということを謳いあげたのが、この自治基本条例の趣旨だと思う。そこから考えれば、市民がこれが市長の責務なのだと思わせる意味でも、責務的な表現としてこれでよいのではないかと思う。市民からすれば、市長はちゃんと市民に対してこういう義務を負いなさい、責務を負いなさいという位置付けでの考え方でこのような表現になっていると思うので、このままでよいと思う。

第2項についても、市民からの意見を市長が「反映させるよう」と、少し上から目線のような表現にもとれるが、意見が反映されるように努めるという程度の意味にとれば、運用上、市民からみて特段問題はないのではないかと思う。

(事務局)

先ほど指摘があったように、この条例の主体がどこにあるかということが前提になると思う。前文にも、「わたしたち一人ひとりが」、「私たちは、鳥取市民として自治の主体であることを自覚し」とあり、これを述べている主体は市民であり、市民として市長はこうするべきであろう、議員はこうするべきであろう、市民としての責務はこうであろうということを述べてあり、その性格からすれば、先ほど委員が言われたように、「しなければなりません」という表現の方が妥当ではないかと、どちらが正しいかということは別として、感じる。

(委員長)

第16条については、修正の必要性は認められないということでもよろしいか。総務課からの意見もあるが、現行どおりということでもよろしいか。

それでは、「第17条 組織」について、ご意見はあるか。平成30年4月の中核市移行により、県の業務のうち、市民にとって非常に身近なものが市に移譲されることになっている。保健所の設置、保健所の機能も市がもつことになるし、産業廃棄物に関する許可権限も市がもつことになる。また、老人ホーム等の設置許可権限などの福祉政策も移譲される。そういったことで、中核市移行に合わせて、市民サービスの効率化に向けた何がしかの組織編制も期待される場所である。そう

いったところも含めて、条文の見直し、追加等はいかがか。特にないようなので、「第18条 情報の公開及び提供」に進む。ここから第21条までは、いずれも行政と市民との関わりを整理している条項である。第18条から第21条まで一括して皆さんのご意見を伺いたい。特に、第18条については、市内部から文言について意見が出されているようである。それも含めて意見を伺いたい。

(委員)

第18条について市内部から「情報公開と情報の提供の理念が混在していないか」と意見が出ているが、これはどういう意味か。

(委員)

私は鳥取県情報公開審議会委員を務めている。

鳥取県は、平成14年か15年頃には鳥取県情報公開条例が制定されている。情報公開とは情報公開請求に基づき、県が保有している、あるいは作成したり受領したりしたものも含め、鳥取県情報公開条例第9条第2項に定める、プライバシーや捜査情報、計画策定段階の未決定なものなど決められた条項の物以外は全て原則公開ということになっている。これは全国一である。請求に基づき出すのが「情報公開」である。

「情報提供」とは、それより前に、例えば新聞記者に資料を出すなど、情報公開請求を受ける以前に積極的に出すものである。そこが混在しているのではないかという指摘だと思われる。

第1項では「積極的に公開」とあり、情報公開を積極的にしましょうとのことで、これも間違いではない。しかし、次の「提供」と比較してどうかということになると、積極的に提供することの方が先ではないかと思う。行政の長が、隠さずにどんどん出しましょうという気持ちで臨むことが望ましい。請求を待たずにどんどん出しますよ、というのが本来の姿であろうと思うが、もしかしたら個人情報が含まれてはいけけないので、そこは慎重でなければいけないと思う。

だから、市内部からの指摘も、言われてみればその通りだとも思うので、まんざら間違いではないと思う。鳥取市の情報公開条例を読んでもみると良いと思う。

(委員)

市内部の意見については、先ほど「請求されて出すのが公開で、自分から発信していくのが提供」と説明があり、よく意味が分かった。また、「積極的に提供」と修正すると、後ろにまた「わかりやすく提供」と出てくることになり、後ろの文章とのつながりがどうなのかと思う。

(委員)

第1項に「市は、その保有するまちづくりに関する情報について」とあるが、なぜまちづくりに関する情報に限定しているのか。鳥取市情報公開条例は、市長に限らず、教育委員会も含めて、保有する全ての市の執行機関、行政機関が保有する、あるいは作成した情報について情報公開することになっていると思うが、なぜここではまちづくりに限定してあるのかが不思議に感じる。情報公開条例より、範囲が狭くなっているように感じる。

(事務局)

逐条解説では、「情報公開条例がある中において、自治基本条例を定めるにあたっては、その精神に則ってまちづくりに限定した部分に関しても、自治基本条例の中で積極的に公開していかなければならない」という記載を入れているにとどまっている。

(委員)

第1項に、「市は、その保有する」とあるが、「その」がどういう意味か分からない。なくてもよいのではないかと思う。

(事務局)

総務課の法制に確認したい。この自治基本条例は、それ以外の条例に比較して平易な表現で書かれているものなので、必須の言葉かどうか確認したい。

(委員)

全体を通して、文言の修正をどうするのかという議論になっている。文言修正のような意見が数件出たとして、それをわざわざ議会に諮って修正する必要があるのかどうか。

だからこそ、弁護士委員の委員が気になると言っておられる「コミュニティ」の部分に関する意見を聞いてみて、それがまさに自治基本条例の根幹にかかわる大きな話ということであれば、その改正に併せて文言修正もすればよいと思うが、文言修正だけをかき集めるのであれば、改正する必要はないのではと思う。弁護士委員の意見が、早く聴きたい。そして個人的な意見ということであれば改正の必要はないし、大事な話だということになれば、自治連合会から来ている委員が現場を見ていてどう思われているか聞きたい。

(事務局)

事務局としても、文言修正のようなことのみであれば、諮問に対する答申としては少し耐えられないのではないかと思う。そのような内容ばかりであれば、今回改正はしなくてもよいのではないかと思う。

前回の委員会の中で出た「第13条 コミュニティ」やまちづくりの定義が、今回の見直しの肝ではないかと思っている。特に、協働のまちづくりガイドライン等を年度内に作成しようという中で、それに呼応する形として自治基本条例についても、それなりに見直しが必要かと思っている。

(委員長)

第18条について、市内部からの意見が出ているが、私は現行どおりでよいと思う。第18条から第21条までに関わるものとして、情報公開条例あるいは個人情報保護条例、行政手続条例、行政評価要綱があるが、これらはいずれも自治基本条例が施行される以前にすでに制定施行されている。その中で自治基本条例に入れたというのは、自治基本条例が行政と市民の参画にかかわる条例であり、住民自治というのか、住民の参画と協働により鳥取市が住みやすく生活しやすいまちづくりを進めるに当たって関わりが大きいため、住民自治についての基本的な位置づけたるこの条例に、

充足的な位置付けで整理されているだけのものだと考える。第18条でまちづくりに限定されているのはなぜか、という委員からの指摘があったが、これはまちづくりについての基本的なルールを定めている条例なので、まちづくりについて強調したのだと私は理解している。

公開と提供についてだが、一般的に、審議会や委員会は聴聞が認められている。公開とは、開示だけではなく例えば審議過程の聴聞をすることもあるだろうし、会議録等の提供・開示ということもあると思う。そういうことを広く含めたものだと思う。この市民自治推進委員会も、審議会等実施要領が定められているし、聴聞も許されている。私が経験した中で、過去のこの市民自治推進委員会においても市民の方の聴聞を何度か受けた記憶がある。そういったことを広く市民が知る機会を保障するために「公開」という言葉を使用していると思うし、それは何も文書の開示だけではなく聴聞も含めて意味しているところだろうと思う。

また、そういうことについて「提供」するというところで、例えば今までもパンフレットあるいはリーフレット等を作成し、地区公民館や関係施設に置くなどして、市民の皆さんが閲覧できるようにしているということで、特段問題ないのではないかと思う。

なお、先ほど委員から意見があったが、皆さんの議論を活発にしていきたいと考え順序を追っているが、私も市長の諮問への回答は、基本的に社会情勢の変化を踏まえた上で、追加あるいは削除がぜひ必要だという事柄に絞って意見交換を進めていくのがふさわしいのではなかろうかと考える。平成24年の市民自治推進委員会で条例の見直しをしたが、東北大震災が起きた後ただだけに、国民や市民の危機管理に対する意識が非常に高まっていたと認識している。そして、当時の委員会でもずいぶんその点について議論し、自治基本条例に、自分達の「共助」の精神でもって、住民同士が助け合おうという記載を追加してはどうかとの意見交換を行い、翌年度の条例改正で危機管理条項ができたと考えている。

以上のようなことで、皆さんも社会情勢の変化ということを念頭において意見をいただくとよいのではないかと思う。

第18条は、皆さんのご意見として現行どおりで支障ないとのことによろしいか。

併せて、第19条、第20条、第21条についても特段修正、変更、削除等含めてないということによろしいか。

次に、「第22条 付属機関等の委員の選任」についてはいかがか。

(委員)

各課からの公募等も、とっとり市報に掲載するなど対応しているので、これでよいのではないかと思っている。

第1回委員会資料「3-3」の主な取組状況に、平成25年3月末の女性委員の選任割合が記載されているが、平成28年度時点の割合が分かれば知りたい。男女共同参画登録団体の中には、市に対して女性委員の登用を呼びかけている団体もある。本当のところの割合が知りたい。

(委員長)

もう少し最新の達成状況が分かれば調べてほしい。

(事務局)

確認して、次回委員会でも報告したいと思う。

(委員)

公募委員の年齢に上限はあるか。

(委員)

下は、たいてい「18歳以上」と書いてあるように思うが。

(事務局)

市として、公募委員について決まりがあるわけではなく、それぞれの審議会等で定めがなされているものだと考えている。年齢の上限について制限するような要綱を見た記憶はないが、正確なことについては確認させていただかなければいけない。市に審議会がどれくらいあるかというところから確認しなければいけないが、おそらく膨大な数があると思うので、報告は難しいかもしれない。

(委員)

県は、審議会等は70歳までと聞いた覚えがある。

(委員)

県はあえて制限を設けた経緯がある。鳥取市の行財政改革推進委員をしていた時は、たしか10年と聞いた覚えがある。

(委員長)

今期の当委員会委員は、10名のうち3名が公募委員である。市の審議会等でも、できる限り公募委員や女性委員の選任を増やし、一般市民の意見を反映させるよう、事務局である協働推進課から関係各課へ働きかけをしていただきたい。

条文としては、特に修正等の必要はないとしてよろしいか。

それでは「第23条 説明責任」について、これも特段問題のない条文ではないかと思うがいかがか。

次に、「第7章 第24条 危機管理」である。これは、前回の見直しの際に追加された条文である。これについてはいかがか。

(委員)

行政に限らず、平常時・異常時はある。災害時の市民生活に、果たして行政がどう手を携えるかといった体制づくりは重要なことだと思う。今この文言を読んでみて、不足しているところを感じないので、このままでよいと思う。

(委員長)

それでは、第24条についてはこれで運用していただければよかろうと思う。

続いて、「第25条 意見等への対応」についてはいかがか。市内部から文言修正についての意見も出ているようなので、それも含めて意見を伺いたい。第1回委員会資料「3-3」の主な取組状況を見ると、かなり広範囲にわたって対応しているようである。市長も地域づくり懇談会に毎週のように出かけているようだし、パブリックコメントについても積極的に市民の意見をとっていると思う。先日も、新庁舎基本設計ができた段階でパブリックコメントを求めている。私は、積極的な市民意見の聴取に努めているのではないかと感じている。条文的にはいかがか。

(委員)

第25条と「第26条 市民政策コメント」を併せて、結論としてこのままでよいと思う。ただ、答申の際に付帯意見のようなものが書けるとすれば、検討してほしいと思うことがある。

第25条には「公平な扱い」についての記載が不足している。市職員は、どこの部署でも日頃から公平な扱いをする意識を持っていていただきたい。なぜこれを言うかということ、市役所OB職員が物事を頼みにくるとすぐに聞くのに、一般市民が行くとそうはならないからである。対応に差がある。

歴然としたのが、一昨年にOBが工事の依頼に行った時に、職員はご丁寧に市長宛ての見積書を取り、その写しをOBに渡していた。私達が市に頼みに行っても、「それは地区要望に提出してください」と言われる。そして地区で取りまとめて市に提出し、県が所管のものは県に行く。すると1年先の話になる。OBが行くのとそれ以外の一般市民が行くのでは、1年の差が出てくる。職員内部の「公平な扱いをする」という意識を持ってもらいたい。

市民政策コメントについても、都市計画マスタープランの市民政策コメントが出ていたので、プランを読んでみようと思いインターネットで検索してみたが、検索サイトのトップに出てきたのは前市長の時のマスタープランであり、今見直そうとしているプランの素案はなかなか出てこなかった。本当に意見を求めているのなら、トップにでてこなければいけないだろうと思う。市はやる気がないなと感じた。職員の意識改革はこういうところで必要なのではないかと感じた。

(委員)

第25条第2項に対する市内部の意見として「施策等の改善に反映させるよう」を「反映するよう」に修正してはどうかとの意見が出てきているが、第25条第2項を読むと、「執行機関は、寄せられた意見等について、その事実関係等を調査し、適切な対策を講ずるとともに」とあり、まず調査し、適切な対策を講ずるのに、さらにこの後「反映させる」というのが少しくどいように感じる。そのまま、「改善に努めます」でよいのではないかと思う。市内部の意見にある「反映させるよう」を「反映するよう」に修正するよりは、「反映」という文言を外して「改善に努めます」にした方が、積極性が出てよいのではないかと感じた。

(委員)

大賛成である。

(委員)

確かに、現在の表現は遠まわしで、逃げのように受け取れる。

(委員)

調査と対策を講じた上なので、改善してもらった方がよいのではないかという考え。調査・対策がなければ「反映」してもよいかとは思いますが、しっかり対応した後なら、改善の方がストレートでよいと思う。

(委員)

第2項は、「市民の意見を踏まえ、事実関係も把握した上で必要であれば改善する」という趣旨ではなかろうかと思う。あえて改善に「反映させる」ことになると、その是非についてまた審議会や委員会の場でも設けて審議するような、迂回措置の迂回措置を取っているようにも受け取れる。回りくどいかなという感じは私もする。施策等の改善に努める、等にした方が分かりやすいのではないかと思う。

(委員)

ぜひそうしてほしい。

(委員長)

それでは、表現の部分を修正していただくという意見で一致したということで整理していただきたい。

続いて、「第26条 市民政策コメント」について。これも考え方としては、第25条で保障している市民の意見把握と大体似たようなことだが、ここは「市民政策」ということであえて市の行政もろもろの中でも、特に市政にかかわる意見をパブリックコメントで求めるということを保障している条項である。これについてはいかがか。特段ないようなので、「第27条 住民投票」に進む。

住民投票の条例は、常設型と非常設型の二通りがある。鳥取市では、事案ごとに条例で定める非常設型にしているが、これについて意見はあるか。また、第2項、第3項についても意見があれば伺いたい。

(委員)

このままでよいと思う。

(委員長)

第1回委員会資料「3-3」に、住民投票の対応状況が紹介されている。記憶に新しいと思うが、市庁舎移転に関する問題で、平成24年5月20日に執行されている。投票率は50.8%で過半数を少し上回った。ずいぶん関心があったように受け止めている。

(委員)

その都度の条例でよいと思う。

(委員長)

私も現行の規定で運用すればよいと思う。これについて付言すると、平成24年度の条例の見直しの際は、住民投票条例が執行された後だったので委員の関心も大変高く、扱い方について意見が集中した。事務局にも膨大な量の資料を取り寄せてもらった。いろいろ議論されたが、やはり常設型と非常設型について両論併記ということになった。両方の意見があり、常設型を主張した委員は、市民の権利を施策にいつでも反映できる常設型がよいとのことで、一定の要件さえあればすぐに住民投票ができるのがよいという意見だった。一方、非常設型を主張した委員は、議会の審議は市政の最高の議決機関になっており、それを認識して市民の意向を反映するはずなので、住民投票が必要な場面がそんなに多くあるはずがないのではないかと、例えば自衛隊の基地を鳥取に持つてくるとなれば重大な事だが、そんなに度々あることではないのではなかろうか、また、市政を方向づける市議会としての権能が軽視されることになりはしないだろうかということ、両論併記となった。

その他、一致した項目もある。住民投票対象事項は絞っていくべきではないか、列記して限定すべきではないか。そして、発案者の範囲も一致した。また、投票の選択方式、投票の有効要件、具体的には過半数なければ有効性はないのではないかと、という意見で一致した。また、投票結果の取り扱いについても、「尊重」でよいのではないかとという意見で一致した。市長も議員も公選されているのだから、尊重といっても従わざるを得ない、受任していかなければならないのではないかとというところで一致した。そして、請求の制限として、同一内容での投票を何度もするのはよくない、一定期間の制限を設けて請求できることにしなければ混乱するのではないかとということ、一致した。

議論したが、一致しなかったこともいくつかあった。投票者の資格、特に永住外国人については議論があった。きちんと生活しているのだから、永住外国人も市民として意見を反映することは必要だという意見。それから、やはり日本国籍を有する住民でなければいけないのではないかとという反対論もあった。また未成年についても非常に時間を割いて意見交換を行った。

(委員)

第27条第1項と第3項の主語が「市は」になっている。これは「市長は」でなくてよいのか。

(委員長)

「市」は条例でも定義で定めてある。執行機関と議会、両方の意味を含めた意味だと考える。

(委員)

住民投票を行っている主催は「鳥取市」なのか「鳥取市長」で行うのかというところが気になる。もし「鳥取市長」として行っているのなら、第3項で結果を尊重するのも「市長」でなければいけない。市長の名の下に市政に反映するということになるかと思う。誰が行っているのかをはっきりして揃えた方がよいのではないかと思う。

(事務局)

法制に確認したい。

(委員)

結果によって揃えたらよいと思う。

(事務局)

第5回委員会資料「2-2」として、前回の答申をお配りしている。その中で、先ほどの住民投票についてどのような議論があつてどのようにおさめたのかということが記録されている。

(委員長)

「第9章 国及び自治体等との連携及び協力」に進む。第28条についてはいかがか。特に、第2項は「鳥取市が中心になって隣接の市町村等々との行政連携を図っていくよう努める」となっている。関係機関とは東部広域行政管理組合等がイメージされる。東部広域行政管理組合は、鳥取市だけではなく、八頭郡等も含めた関係町村で運営されている事務組合である。

特段これについて意見はないようなので、次に進める。

第10章は、市民自治推進委員会についての規定である。第29条では、私どもの委員会の任務、あるいは取り扱いをどのようにしなければならぬかということ、また、構成や運営について定められている。これについてご意見はあるか。特段ないようなので、次に進める。

「第11章 条例の見直し」は今回の抛り所になる条文である。これについて意見を伺いたい。市内部から、見直しありきでの改正見直しは必要ないのではないかという意見が出ているようである。これも含めてご意見を伺いたい。

(委員)

修正の必要はないと思う。見直し条項はあつた方がよいと思う。

(委員)

市内部からの意見ももっともだと思うが、条文化するとしたらどうするのかと考えると少し難しい。第30条削除という話になる。そうするとどうすればよいのだろうかというのが悩みどころである。

そもそも、見直し条項がなくても見直すときは見直すのだろうかと思う。それをあえて条項に入れているのは、この4年というところがこの条文の肝なのだと思う。4年という期間で改正しなくてはいけないことが起こりうるのかどうなのかということも、議論のしどころだと思う。

(委員長)

他の委員はいかがか。見直しの期間も含め、自治基本条例の本則の中で、こういう条項が入っていることが、正しいかどうかではなく、妥当かどうかということだろうと思う。

(委員)

鳥取市では条例を作る際、ほとんどに「この条例は改正します」といった条例の改正要綱を入れているのか。年限を切った見直しではなく、一般的な条例でも「これは改正する」といちいち載せているのか、それとも条例というものはそもそも改正するのが当然だからそういう条文は載せないというスタンスなのか、どちらか。

(事務局)

明確に返答はできないが、このような文言がある条例は、知る限りでは記憶にない。自治基本条例の逐条解説をご覧いただければと思うが、条例ができあがった時に、本市の基本となるこの条例の形骸化を防ぐために、この条項を文言として取り入れているものであり、その他の条例にこのような書き方がしてあるものは把握していない。もしかするといくつかはあるかもしれない。

(委員)

改正条項をつける場合は、改正できないものにつける。だから憲法には改正条項がついていて、普通の法律にはついていない。

これを改正できないような、議会の定足数とかそういう条件をつけるということならこの条項があってもよいと思うが、見直すというのは「見直すのが普通でしょう」という話になるので、それを思うと、やはり4年というのが大事なのかと思う。

(委員長)

おっしゃるように、見直し規定がなくても法律であれ政令であれ条例であれ、社会情勢の変化を踏まえて改正の必要があるならば、当然改正提案ができる。民法にも刑法にもこのような規定はない。見直し規定を設けるのは非常に珍しい。

住民自治を進めていく上で、なぜ本市が特に自治基本条例を設け、条例の中に見直し規定を入れたのか。私は次のように理解している。

地方分権が叫ばれて以来、交付税措置、あるいは権限移譲などで、地方に権限をかなり移していきこうという動きがあった。その代わり、地方は自治について責任を持つてというのが国の指導であり、それを踏まえながら鳥取市の住みよく活力のあるまちづくりを進めていくには、やはり行政が市民の参画を得て、協働してやっていくという精神で取り組んでいかなければいけないだろうという背景から、自治のあり方の基本的なルールを作っていこうということだったのでないかと思う。

そういった背景で、市民の参画あるいは市民が関わる機会を設け、それを保障すること、そして行政が鳥取市を透明性のある住みやすいまちになるよう考えるのだと、情報公開や行政評価など自治基本条例ができる前にすでに存在していたものまで包括的に、条例の中に位置付けたのではないかと思う。非常に広く自治について定められているため、規定が形骸化しないよう、そして、精神的な規定でなく具体的に市政で運用されていくようにということを明確にするために、見直しをしようということではないか。そしてその期間についても、市長や議員は公選制なので、1期4年をインターバル期間として設けたのではなかろうかと思う。4年が正しいというわけではないだろうが、条例の制定や改正には議会の議決もいるわけだから、そういった意味で公選任期を踏まえ、1つの期間として考えたのではないかと私は理解している。

(事務局)

自治基本条例の逐条解説の中に、この条文の考え方について記載されている。「本条例が本市のまちづくりの基本ルールとして、その役割を十分に果たすよう、随時、条例の見直しや改善を行うことは当然のことですが、これを明確にすることで、定期的な見直しなどの実施を担保するものです。」とのことで、この第30条が設けられている。

「第1項では、本条例の施行後、4年を超えない期間ごとに、本条例が社会情勢に適合し、機能しているかどうかを検討することとしています。検討期間を4年としたのは、議員や市長の任期を考慮したものであり、それぞれが自らの在任期間中に必ず見直しが必要かどうかを検討することにより、本条例を見守るとともに、形骸化を防止しようとするものです。第2項では、市長は第1項の検討により、本条例の見直しが必要な場合は、市政が停滞することのないよう、速やかに必要な措置を講じることとしています。第3項では、本条例は市民が中心となり、市民、議会及び行政の三者協働によって制定されたものであるため、本条例の検討及び見直しなどを行う際も、市民の意見を反映させるよう措置することとしています。」とあり、このような考え方で、この第30条を作られているとなっている。

(委員)

一つ変な見方をしてしまうと、この条文があることにより、3年11か月間は見直さなくてもよいとも受け取れる。通常はこの条文がないので、必要があれば随時見直すのが、これがあることにより、3年11か月間見直さなくても、12か月目に見直せば、第30条違反にはならないということも言えてしまう。読み方によっては、どうとでも取れるのではないかとも思う。逐条解説に書かれていることは理解できるが、だからこそ今こうして急いで見直しをしているということになりはしないか。

(事務局)

この条例に関することで、大元の考え方が変わり必ず改正が必要だということになれば、市民自治推進委員会に諮問するのは別に、行政で改正についての手続きがなされるものではないかと考える。ただ、現状、市が気付いていない社会情勢の変化等について4年ごとに委員に意見を聞き、現状にマッチしているかというところを検討してもらおうというのが解説に書いてあることだと思う。

市がしなくてもよいというものではない。

今回も、現状では市として改正が必要とは判断していない中で、委員の皆さんへ一般的な社会情勢からみていかがか、という投げかけだと考えている。解説の部分である程度担保されているのではないかという気持ちはしている。

(委員長)

4年を超えない期間ごとに検討すると記載されているので、鳥取市政を取り巻く環境が変わってくれば、例えば施行日から2年であろうが3年であろうが、随時、市が必要と判断した時に、委員会に諮問して見直し検討していけばよいと、私は素直にそう読んでいる。「4年を超えない期間」と

なっているので、市政の状況に変化等があり、改正の必要があるとなれば、それは見直しをすればよいと思う。

(委員)

この条文が言いたいことは、今委員長がおっしゃったように、普段から見直しはするが、4年に一度は、見直すような事態が発生しなくても必ず見直すということだと思う。

だとするならば、第1項の「市長は、」と「この条例の施行の日から（後略）」の間に、日々見直すのは当然だという文言を入れておいた方が、間違った読み方をされないと思う。

(委員)

「随時、条例の見直しや改正を行うのは当然のこととして、4年を超えない期間で見直しは定例的に行う」という文言があればよいのではないか。

(委員)

条文は、逐条解説を見て分かるのではなく、条文だけ見ても誤解のないようにしておく方がよい。やはり「市長は、」と「この条例の施行の日から（後略）」の間に、当然条項として入れておいた方がよいし、市内部からの意見も、これでクリアできるのではないかと思う。

(委員長)

それでは、ただ今の「随時見直しを行うのは当然である」ということについての規定整備を、委員会の意見として整理をお願いします。

(委員)

先ほど、案として言われたような文言が、一番きれいかもしれない。

(委員長)

これで一通り見た。

私は前回委員会を欠席した。前回の第7回委員会で第1条から第13条までの意見交換をされたとのことだが、市内部からの意見については検討していないと聞いている。第1条から第13条の間で、若干、文言解釈についての疑義が寄せられている。法的知識も必要なので、そういった分野に詳しい委員の出席を待った方がよいのではないかという扱いだっただよだが、せっかくの機会なので、市内部の意見について少し皆さんから意見をいただければと思う。

「第2条 定義」について、市内部から、法人は「団体」に含むのか、との疑義が寄せられている。また、「第7条 市民の権利」の「人として」尊重され、と書いてあるが、ここの文言の意味とどう扱えばよいのかという疑問があるようだ。ご意見はいかがか。

(委員)

私は変える必要はないと思う。「法人」でない団体もあるかもしれないが、ゆるい読み方で差支え

ないと思う。

(委員)

普通は「法人」よりも「団体」の方が概念が広い。「団体」と書いてあるのは、基本的に「法人」を含むので、手直しの必要はないのではないかと思います。

(委員長)

私も、「団体」に含むということによいのではないかと思います。定義の中で「市民」について謳っているが、ここは「団体」で十分問題なく読み取れるのではないかと思います。第2条第1項第1号に「市内において事業若しくは活動を行う団体」と書いてあり、「または」以降で見ると、事業者と団体という言葉が、「若しくは」という選択的な連結用語で結んである。事業と言えどどちらかという物売を売らないいわゆる商業、工業、金融業等の経済活動をイメージした用語だと思う。そして、「若しくは」以下の「活動を行う団体」というのは、経済的な活動を行うグループを捉えてではなく、例えば社会福祉法人とか慈善事業、あるいは教育事業を行う学校法人、あるいはNPO法人なども、「若しくは」以下の活動団体と捉えてよいのではないかと思います。

問題ないのではないかと思います。当然「法人」は市内において事業を行う団体ということによいと思う。

(委員)

第2条の方は問題ないが、反対に第7条には問題があると思う。第7条には「人」と書いてある。「人」は、「法人」は含むが、法人ではない団体を含まないのが通常である。すると、この市内部からの疑義は、第2条についてはよいが、第7条には的を射たことを言っていると思う。第7条を「人または団体」などの文言にしておかなければ、こぼれてしまう団体が出る可能性がある。民法上の「人」とは生身の人間と法人である。

(委員)

まさか法人格でない団体がこぼれているという認識はなかったもので、法的な「人」というのがそういうことであれば、「団体」という文言を入れてもらわないと、と思う。市民団体で活動している立場として、行政サービスも受けたいし、十分まちづくりにも協働している。情報も得たい。

社会通念上、「人」という文言が人と法人ということで通っているのならば、「団体」を入れてほしい。

(委員長)

「人及び団体」などとするのはどうか。

(委員)

言葉の並び方としては意見のとおりだと思う。ただ、「人として」尊重するというのは自然な表現だと思うが、そこに「団体」を加えたとき、「尊重」を「団体」に修飾する言葉として使うことに違

和感がある。簡単に「市民は、次に掲げる権利を有します。」だけにしてしまえばよいのではないかと思う。そうすれば、上の第2条の定義から、「団体」も含まれる。

文章としてきれいに書いてある「人として尊重され、自由と平等の立場で（後略）」という表現があるために、「団体」が入ると違和感があるのではないか。「自由と平等の立場で」という言葉はたしかにあってもよいかもしれないが、団体を尊重というのは少し違う気がする。

（委員長）

他の委員はいかがか。むしろ、第7条は、「市民は、」という部分は第2条第1項で定義されているからよいとして、「市民は、自由と平等の立場で、」とし、「人として尊重され、」を削除した方がすっきりして分かりやすいかもしれない。

（委員）

第1節は「市民の権利」となっているので、先ほど意見があったとおり、「市民は、次に掲げる権利を有します。」でも全く問題はない。飾り言葉が多い気がする。

（委員）

ただ、議会に「この表現を削除する」と説明した時に、「なぜとる必要があるのか」と言う議員は出てくると思う。この説明は難しいのではないか。「それなら尊重しなくてもよいのか」と言う議員もいるかもしれないし、「自由と平等は当たり前のことではないか」と言う議員もいるかもしれない。

（委員）

「人として」を削除し、「市民は尊重され、自由と平等の立場で（後略）」とすれば、一番最小限の削除で済む。

（委員）

それならよいと思う。

（委員長）

私は、少なくとも人ということになれば、少なくとも法人は含むと理解してよいと思う。人という表現で法人を含むことは、法令上いくつも例がある。代理権を定めた民法でも、「本人に効力が及ぶ」と書いてあるが、「本人」は民法上「自然人」だけではなく、社会的な存在である法人も含むと解釈されている。また、秘密漏えいで、例えば弁護士や税理士が会社の税務上の取り扱いを漏えいすることについて、刑法でも罰則がかかっている。これは「他人の秘密」とされているが、これも当然「自然人」のみならず「法人」も含まれるとされているので、法人を含むことは問題ないと思う。法人格のない人格なき社団法人、あるいは例えば子どもの通学の安全確保のための、地域の人による任意の団体等、それをどう扱うのかなと思う。そこが少し読み込みにくいという部分もあるのかと思う。

(委員)

法人化されていない町内会などは丸ごと洩れると思う。

(委員長)

ただ、「第2条 定義」に話が戻るが、いくら団体や組織として法人格があっても、反社会的組織や団体のようなところは当然排除されるものだとして理解していかなければ、この条例の適正な運用は図れない。善良なる市民と市が一体となってまちづくりをしていこうという基本的なルールとして定めていると思う。

ひとまず、先ほど委員が指摘された点については、課題だと思われる。本日の委員会で整理した点として、記録をお願いしたい。

(委員)

「人として」を削除するのみでよいと思う。

(委員長)

それでは、次に進めてよろしいか。

(委員)

一つ、意見をよろしいか。

いつ議会に諮るかは分からないが、現在、鳥取市議会が「議会基本条例」を作成中ではないかと思う。自治基本条例第9条と第10条に、議員たるものはどういうものかということが書いてあり、この2つの条文からはみ出した条文にはならないと思う。二元代表なので、両方に条例があってよいと思うが、それぞれに書かれていることがずれないように注視しておいていただきたい。

(事務局)

第5回委員会の際に、「参考資料4」として、現在検討中の議会基本条例のたたき台をお渡ししている。こちら、次回の委員会までによくご確認をいただければと思う。この中で、具体的なことをお知りになりたい事柄があれば、事務局から議会事務局へ依頼し資料を揃えることもしたいと思う。

(委員長)

それでは時間もかなり経過したようなので、本日の議事はこれをもって終了とする。前回の委員会でも法令上の文言の扱い方について、学識経験者の委員に法的見解を伺った上で検討したいという結論になっているようなのでそのあたり、また、市内部からの意見で未検討のものについて、次回の委員会で検討することとしたい。

今回の見直し検討については、3月の任期までの中で十分ご議論いただきたい。

5 その他

次回日程について

(事務局)

次回委員会は、2月12日（日）に開催予定である。前回と本日とでいろいろご意見をいただいているので、本日までのご意見を取りまとめた一覧を作成したいと考えており、次回委員会では一覧をご確認いただきながら検討をお願いしたい。次回委員会も、学識経験者の委員がご出席いただけるかどうか直前まで不明なので、次回までに事務局から学識経験者の委員に直接意見の聴き取りをするような形で、意見をいただこうと思う。また、本日の委員会の中で、事務局が次回までに確認をしておく返答した項目が何点かあるので、そのあたりも動きたいと思うが、それ以外にも委員の皆さんの方から次回委員会の準備資料として希望されるものがあれば、次回までにお声掛けをいただければ事前に用意したいと思う。

(委員長)

期限が限られているので、学識経験者がご欠席で議論が進まないことにならないよう、あらかじめ事務局がから接触していただき、文言・用語の使用手法等についての法的見解を委員会で示して、出席委員で検討を進めたいと思う。

(事務局)

前回の答申書を先ほどお配りした。条文については、本日で一通り確認していただいたが、それを踏まえて答申をどのように作成していくかについて、委員の皆さんからご意見をいただくことになると思う。前回の答申書が参考になると思うので、ぜひ熟読いただくようお願いしたい。

6 閉会