

第15回 甲賀市自治基本条例策定委員会 会議録（概要）

【日 時】 平成26年8月5日（火） 14時00分～17時00分

【場 所】 市民福祉活動センター 多目的室

○出席者

策定委員：13名（委員総数14名）

小林委員、村上委員、山川委員、寺田委員、安達委員、黄瀬委員、奥野委員、大原委員、田村委員、橋本委員、田中委員、三浦委員、馬場委員

庁内作業チーム：12名（委員総数22人）

柚口委員、奥山委員、橋本委員、藤村委員、谷委員、廣岡委員、古谷委員、林委員、今井委員、田原委員、澤田委員、清水委員

オブザーバー参加：あいこうか市民活動・ボランティアセンター コーディネーター 大平、宮治

事務局：吉川、築島

傍聴者：なし

○次 第

1. 開会（市民憲章唱和）
2. 第14回会議録の確認について
3. 部会案に対する意見出し
4. 部会案に対する意見の整理
5. 今後のスケジュール
6. その他
7. 閉会

■ 1 開 会

○事務局

これより第15回甲賀市自治基本条例策定委員会を開会させていただきます。

本日ご連絡をいただいております欠席の委員の皆さんのお名前を申し上げます。市民委員では、第2部会の増山委員が欠席のご連絡をいただいております。市の職員の委員は、第1部会の呉竹委員、中島委員、藤田委員、西村委員、第2部会の徳田委員、田嶋委員、第3部会の松井委員、太田委員、中尾委員、森島委員でございます。

それでは、はじめに、市民憲章のご唱和をお願いしたいと思いますので、ご起立をお願いいたします。

（市民憲章唱和）

○事務局

ありがとうございました。ご着席ください。

それでは、小林委員長に進行をよろしくお願いいたします。

○委員長

改めまして、皆さん、こんにちは。暑いですね。子どもたちは夏休みになって楽しい日々を送っておられるかもしれませんが、子どもたちもいずれ今月の終わりごろには、夏休みの宿題で悲鳴をあげることになるかと思います。われわれも今いろいろと宿題がありまして、前回ですと住民投票について皆さん考えてきてくださいということを宿題でお願いしたり、この条例の名称についても何かアイデアがあったらよろしくお願ひしますということをお願いしておりました。

子どもたちも夏休みの終わりには悲鳴をあげるかもしれませんが、われわれ大人がちゃんと宿題をがんばっているという見本を見せないといけませんので、この委員会で宿題になっておりましたことについて、しっかり皆さんからご意見をいただいて、今日もいい議論ができればと思っております。本日もよろしくお願ひいたします。

■ 2 第 1 4 回会議録の確認について

○委員長

次第の 2 番目の「第 1 4 回会議録の確認」ということで、あらかじめ皆さんのお手元に会議録をお送りいただいているかと思います。2カ所、事前に誤字・脱字があったということでご意見をいただいております。

14 ページの下のほうに委員のご発言があります。その 1 行目、「地方自治法で謳っていることは条例で全部謳えという、そういう趣旨では__りません」、ここは「あ」が抜けていますので入れていただければと思います。

36 ページの真ん中あたりの委員のご発言で、「基本的にはその区で居住している人を」ではなく、「基本的にはその区に居住している人を」に訂正してください。

以上、2点、あらかじめ誤字・脱字ということでご意見をいただいておりますが、ほかに何かお気づきになった点はございますか。

○委員

誤字・脱字でもう 1 点、4 ページの委員長のご発言の 2 行目、「少し議論したいとか、意見が分かれたとところも」は、「と」が 1 つ足りないと思いますので、訂正をよろしくお願ひします。

○委員長

私自身が自分の発言を流し読みして気づきませんでした。ありがとうございました。ほかは大丈夫でしょうか。

○委員長

ほかにお気づきの点がなければ、会議録は以上で確定とさせていただきたいと思えます。ありがとうございました。

■ 3 部会案に対する意見出し

○委員長

それでは、前回の続きということになります。各部会でもらった部会案に対して、ここを調整しようとか、これが足りないのではないかと、そういう意見出しの時間ですけど、今、会議録を見ていただきましたので、会議録の17ページをお開きいただいていいでしょうか。前は主に、住民投票の話と、「市民」といった言葉の定義に関する話しかしてないわけですが、住民投票について前回いろいろと「いる・いない」というご意見をいただいたなかで、われわれの総意としてどのへんが落としどころだろうかということで、17ページの下から4行目に、「市長は、住民の意見を直接聞く必要があると認められる場合には、別に条例を定めることによって住民投票を実施することができる」、こういう文言で整理したらどうだろうかというご提案を申しあげました。まず、ここについて皆さん持ち帰って考えてくださいとお願ひしていただきましたので、ご意見があればいただきたいと思えます。

○委員

委員長のご提案に要件をもう少し限定的に書いて、「市政に係る重要事項について」というのを入れたらどうかと思えます。

○委員長

「市長は、市政に係る重要事項について住民の意見を直接聞く必要があると認められる場合には」、こういうふうにしたらどうかというご意見です。ほかの皆様はいかがですか。確かに前回あまり闇雲に住民投票みたいになると困るというご意見もありましたので、今、委員がおっしゃっていただいたようなことを入れると、より一層そういうご懸念を払拭できるのかなと思えます。

○委員

「市民」の定義と関係してくるのですが、「市長は、住民の意見を直接聞く」という、この「住民」という言葉を、前回言葉の整理をした「住民」、つまり選挙権を持っている住民としてこういう形でわれわれの意見として決めてしまうかどうか。この「住民」の捉え方ですけども。

○委員長

ここで「住民」というふうに使ってしまうと、前回の会議でいっていた一番小さい枠の「住民」に限定されてしまって、もう少し若い方の声を聞こうとか、そういう余地がなくなって縛られてしまうのではないかというご懸念ですね。そうすると、どうすればいいですかね。

○委員

「住民の意見を直接聞く必要があると認められる場合には」という言葉を抜いて、もっと簡単に漠然とした表現にしてしまうとか。

○委員長

そうすると、「市長は、市政に係る重要事項について、別に条例を定めることによって住民投票を実施することができる」ですか。

○委員

「住民」という表現につきましては、自治基本条例のなかでは「市民」になると思うのですが、第3部会では「市民」をどういう定義づけするかといったときに、事業者まで全部含んでいたわけです。住民投票の対象はどこまでかといったときに、第3部会で定義づけた「市民」になると、企業、事業者、非営利団体、NPOまで全部が住民投票の対象になるのかという問題が生じてくるわけです。

そこで私は、「市民」の定義を2つにすみ分けしたらいいと思っています。「市民」というのは、1つは、ここに居住する人とかいろいろ定義があって、もう1つは「事業者等」として、そこに事業者、団体、NPO、非営利団体が入ります。その組織を形成しているのは市民ですけど、そういうところは全て「事業者等」に含めて、「市民」を2つに分けて、この「住民」のところを「市民」にして、「市民の意見を直接聞く」としたほうがいいのではないかと思います。

○委員長

今、委員から2つに分けるというお話がありましたが、前回の会議のときに、「住民」というか「市民」というかどういう言葉かは別として、4つに分かれるという整理をしました。今おっしゃるように、当然、企業とか団体が投票するということはあり得ないでしょうけれど、委員がおっしゃったのは、場合によって、二番目に小さな枠の、18歳とか19歳ぐらいの子どもさんの意見を聞くということもあり得るだろうし、文字通りいわゆる有権者、3カ月以上住んでいる日本国籍の20歳以上の人だけに限定するというケースもあり得るだろうと思うのです。今ここであまりカチッと決めてしまうと、今後の住民投票で誰が投票権者になるかということをご縛ってしまうことになるから、もう少しそこはゆるくできないかというのが委員のご意見で

すね。委員としては、それをどこかで決めて縛ったほうがいいということですか。

○委員

「住民」の定義づけを申しあげただけで、委員のおっしゃるところはよくわかりませんが、「住民」ということでくくってしまうと、その「住民」の定義はどういうことかという話が出てくるわけです。「住民」イコール「市民」でないかもわからないし、あるかもわからない。もちろん地方自治法はみな「住民」になっていますが、なにもそれに準じなければならないことはない。だから「住民」と「市民」の定義をまず決めておかなければならないと思うのです。「住民」でも「市民」でもその年齢層は、あとの個別の規定で決めたらいい話ですので、もっと上段の大事なところをここで決めておかないといけないのではないかと思います。

○委員長

なかなか議論が難しくなってきましたけれども、そのへんを回避して、大枠をここで決めておけばいいのかなと思うのですが、どうでしょうか。

誰の意見を聞くかというのは、今後、実際に住民投票をやることになった場合に改めて条例で決めていただくというところは、たぶん皆さん一致されているだろうと思うので、「誰の」というところはできるだけ限定されないで、それは実際に住民投票をもし実施する場合に決める人たちに委ねるほうが、ここで無責任な議論をしなくてすむのではないかということはあるかと思えます。

だとすると、「住民」という言葉をここでは使わないで、うまくこれが表現できればいいのだろうというご発言があったかと思うのですが、どうでしょうか。

○委員

それに関連して、前回の会議で整理した「市民」の範囲についても、あとでよく考えると少し違和感があるなと思って、発言しようと思っていたのですが、当然、「住民」は有権者だというのはよくわかるのですが、二番目の枠に、未成年(子ども)と外国籍住民が同じ枠に入っているのです。これはおかしいと思うのです。私たち有権者の次は未成年の子どもが入って、外国人の方はもう1つ外でもいいと思うのです。これを分けておかないと、子どもと外国人が同じレベルというのはおかしいと思えます。それと関係して今の話になるのですが、住民投票で決めるとなったときに、外国人の方は参政権に入れないという文言を1つ入れてもらいたいと思うのです。何回も説明していますが、外国人の方が大勢おられて、住民投票でそっちのほうに話がいったら大変な騒ぎになります。これは冗談ですまないのです。法律的にも外国人の方には参政権がないようなのです。

○委員長

では、ちょっと分けて考えましょう。まず、市民の声を聞くとこれからどうなるか心配だという話は、もう一度あとで確認をしましょう。そのうえで今、住民投票の話をしているので住民投票へ話をもっていきますけれども、たぶん住民投票の投票権者、誰が投票する権利を与えられるか、与えられないかということを経験しはじめると、委員がおっしゃったように、外国人には絶対に投票は認められないというご意見もあれば、問題によってはあってもいいのではないかというご意見の方もあると思うのです。たぶん未成年の人についても、18歳とか19歳ぐらいだったらもう判断できるから若い人の意見を聞こうという方もいれば、いや20歳以上でないだめだという人もいるし、逆に義務教育が終わってればいいよという人もいるだろうと思うのです。ですからその要件の話を経験しはじめると、それだけで、実際に住民投票をやるために別の条例をつくっているぐらいですから、ここできつと議論するのが大変になるだろうというので、ここでは議論をせずに、実際にも住民投票をやりたいということになったときには、そのときに甲賀市としての意思決定をしてもらいましょう。だからこの委員会では住民投票の投票権者が誰であるかということまで踏み込むことは、そこまで議論が詰まっていけないので、拙速にそれをどうだというふうに決めつけてしまわないようにしましょう、というのがこれまでの議論だったかと思います。

○委員

どのラインで参政権を認めるかということになるのですが、われわれは当然有権者だから当たり前ですけど、次に、自分の子どもたちは有権者にしてもらいたいのです。ところが前回の会議で決めた枠では子どもと外国人が同じ枠なのです。今度、住民投票をしようとなって枠を1つ広げましょうといったときに、子どもと外国人が同じように広げられるわけです。

自分の子どもたちは、ここに住んでいてこれからもずっと住むから、まず子どもは1つ次の枠として、そこでまた次だったら、また次の枠ということを考えた方がいいのです。これは住民投票に関係することだから、子どもで1つ区切ってもらいたいのです。もし住民投票があったときに、反対するわけではないですけど、18歳の子どもも入れたいといったときは1つ枠を広げた方がいいのです。ところが今の段階だったら、1つ枠を広げただけで外国人も入ってしまうわけです。

○委員長

いえ、この枠は、あくまでも今この条例のなかでの言葉の定義ですから、実際に住民投票をやる時には別に条例をつくるわけですので、1つ枠を広げようといったら全部これがひっくるめて入ってくるという、そんな粗雑な議論にはならないのではないですか。実際に有権者をどうしようかというときには、またそのときに、18歳がいいのか、16歳がいいのかということを決めるわけです。前に決めた枠でいくと、1つ枠を広げたら、子どもだといったら0歳まで入ってしまうことになる。そんなこ

とは現実にはあり得ないわけです。そこはやはり実際に何歳とか、居住要件はどうだとか、ということはまた改めて議論があると思うので、今そこまで決めなくても大丈夫だと思います。この枠は、あくまでも今想定されている項目に関する枠ということで議論いただかないと、なかなか前へ進めないと思いますけれど。

○委員

われわれはここで今話をしていますから、この枠はそうではない、住民投票はまた別だということはわかりますけれど、知らない人がパッとこの枠を見て、住民投票といたら、全部入るのだなと、たぶんそういうことになる可能性がありますから、そこをしっかりとしてもらわないといけないのです。われわれがいつまでも生きているわけではないので、これを次に渡したら誰かが見るわけです。見たときに、「あっ、住民投票は外国人も入っているのだな。子どもも入っているのだな」、そういうふうになったらおかしいですからね。だから、入れるとしたら子どもを1つ入れてもらって、その次に入れるかどうかですけれど。

○委員

私たち「住民」の次の枠は、「未成年（子ども）、外国籍住民」と書いていますが、自治会に入ってもらってもいいカテゴリーの議論のときに、子どもとか外国籍の方もその区自治会に入ってもらってもいいじゃないですかというところから、未成年の子どもと外国籍住民を含めるこの枠ができたと思うのです。それに対しては委員も、それはそれでいいのではないかとおっしゃっていたと思うのですが、今の議論は、この枠がイコール住民投票の対象者になるとおっしゃって、それは委員長も言うように、ちょっと違うのではないかとと思うのです。それと一緒にしないほうがいいのではないのでしょうか。

○委員

今、何人かの委員さんからご意見を頂戴していますが、私、個人的に思いますのは、それぞれの委員からいただいたご意見を両方ミックスして、「市長は、市政に関する重要な案件について、別に条例を定めることによって住民投票を実施することができる」という形にしたほうが、後々のことを考えますと、「別に定める条例」とありますので、そのなかでその範囲を絞っていったらいいと思います。

○委員

今、委員が述べられたことについては、17ページの「住民」というところを「市政」に置き換えたらそれで通じるわけです。私は先ほど「市民」を2つにすみ分けすると言いましたが、私の考える「市民」のなかには住民登録している外国人も含めておりますので、それからいうと委員の主張されていることには通じないというところ

もあると思いますので、いろいろ妥協案でまとめると、先ほど提案されたように、「住民」を「市民」に置き換えると、実際に住民投票をやる場合、いろいろなことを決めるのは委員会に託すということになりますので、そこで決めてもらうような表現にすればいいと思います。

○委員

基本は、外国人の方に投票権を持たせるか、持たさないかということなのです。

○委員長

今皆さんから出ているご意見は、持たせるか、持たせないかの議論はここではしないということです。住民投票条例を別に定めるときに、その人たちにしっかり議論してもらおうということで、短時間でこの会議ではそれは議論できないだろうと。もし住民投票条例を別に定めることがやってきたときには、今回われわれがこの会議でやっているように回数を重ねて、しっかりいろいろな場合を検討していただかなくてはいけないのに、今ここで拙速に外国人に投票権を与えとか与えないということを手軽に決められないのではないかとということもあって、そこはあえて先に送って、それが必要になったときに別に条例を定めていただくということにして、今ここでは結論を出さないということで、皆さんもそこだったら合意ができるのではないですかという話をしているのです。

今ここで、「いや、それではだめだ。外国人に投票権を絶対に与えないということを手軽にここで決めよう」というと、それは絶対に反対だという人がおられると思うので、たぶんなかなかまとまらなくなると思うのです。その1点だけのために、自治基本条例で議論しているのが台無しになるのは避けたいので、今、住民投票はメインではなくて、それはいずれもし必要などときにはやってもいいよということを決めるにすぎない話をしているのに、そのいわば枝葉のところでも今回の議論が混雑することは避けたいので、先に送りたいというのが私の考えですが、それでは具合が悪いでしょうか。

○委員

それは枝葉ではないと思うのです。これは根幹的な問題だと思うのです。国のあり方の問題だと思うのです。外国人の方が参政権を持つということは、これは大変な問題なので、そういう可能性を残しながらこれを決めてしまうと、禍根を残すと思うのです。法律的にも参政権というのは外国人には与えられないとなっているでしょう。

○委員長

これは参政権ではなくて住民投票権ですから、議会の議員を選ぶとか市長を選ぶとか、そういう権限とは違うわけです。直接請求権とも違います。

○委員

市政に関わるという話も出ているわけですから、市政に関わるということは直接そういう国のものにも関わってくる問題ではないですか。

○委員長

あくまでも市政の話です。甲賀市の話であって国の話ではないです。

○委員

前の会議のときに早退しまして、まさか住民投票がここまで進んでいるとは知りませんでした。結局、議会制民主主義あるいは二元代表制に違反するか、いろいろな話で、落としどころはあるのですか。かなり今議論をしておられますが、あくまでもわれわれが選んだ議会というものがあります。間接民主主義ですから、市長と市議会議員がいて、住民の意見を聞く。そして重要な事項については市民の意見を聞くパブリックコメントがあって、それで市民の考え方を拾っていく。しかし、甲賀市で今いろいろな重要案件をパブリックコメントにかけておられますが、ひと桁程度の意見しか出ない。それを市長が市政に反映させる、それはいいと思うのですが、もし仮に皆さんが住民投票はオーケーとおっしゃったら、「市長が、市民の声を聞くときには、市政の重要事項については住民投票を行うことができる」、そういうのはいいと思うのですが、ただ、「住民」と「市民」の仕分けですね。あくまでも私は、「住民」というのはやはり日本国籍を持っている人で、そこに住基、例えば国勢調査で調べる、そういう人たちが私はいちばんいいと思うのです。

今、委員長がおっしゃったように、住民投票を制定したら条例が必要になってきます。今、私たちが基本条例をつくらうとしているときに、当然これは市政の重要事項ですので、この自治基本条例をもし市長が住民投票にかけるといわれたら、当然これはかかるわけです。それからまた議会でそれを議決してもらわないといけない。あくまでも議会によってこの住民投票も基本条例も左右されるということです。例えば基本条例のなかに住民投票を入れましようとしたとしても、議会がそれに対してノーといわれる可能性も出てくるわけです。

そうすると、本当に住民投票を基本条例のなかに入れるかどうか。皆さんの今の意見ですとたぶん落としどころは、「市長は、市政の重要事項に対しては住民投票を行う」というようなところに落ち着いたら、私もこれ以上発言する必要性がなくなると思うのですが、皆さん、住民投票はいいということですね。この会は賛否を取らないという委員会です。そうすると意見をそれぞれ1人ずつ聞いてもらわないとだめで、そこから「市民」とは「住民」とはという話が出てくるのではないですか。今は特定の人ばかり話していますので、ほかの人の意見もよろしくお願いします。

○委員

今のご意見は、市長に住民投票の可否を託すという話だと思えますけれど、そうなりますと、住民投票を住民の意思でやろうということがまずできないというところは問題がありそうだと思います。そのところはどうしたらいいかわかりませんが、市長の判断だけではなく住民からも、住民の80%か70%か60%か50%か知りませんが、そういう住民の選択といえますか権利といえますか、住民側からも住民投票ができる素地のあるような判断をしておかないといけないと思います。あと、有権者を対象にするのか、ここに住んでおられる人を対象にするかは別の条例で決めたいと思いますけれど、住民のほうからも住民投票ができるようにしておかないといけないのではないかと思います。

○委員

決して議会制民主主義、間接民主主義を否定するための住民投票ではなく、あくまでも間接民主主義がベースにあるなかで、何かのときのために住民投票という部分を、市民の皆さんがいろいろな形でまちづくりに興味を持ってもらうための手法の1つとしてこういうものがあるのもいいのではないかとというようなところで、これを条例のなかに入れたらどうかなというのが、部会から提案させていただいたときの中身です。

委員のお話には私は反対です。それをしてしまうと間接民主主義がつぶれてしまいますので、例えば委員がおっしゃるように住民側から出たとしても、それをするか、しないかという市長の判断があって、今の秩序が守られていくのではないかと思います。

また、外国人に関して懸念されていることには大賛成で、その議論までしていくとなったら、一緒の話を私もさせてもらおうと思います。ただ、今この場はその部分まで突っ込んでする場ではないという認識でおりますので、先ほどの表現のような形でこの条例のなかに入れたらどうかというのが私の思いです。

○委員

住民投票というのは、前回の会議で説明を受けたように、有権者の50分の1以上の連署によって直接請求できるということですね。

○委員長

住民投票ではなくて、条例制定の請求です。

○委員

では、住民投票をしようと思ったら、どういう形でできるのですか。

○委員長

住民投票条例をつかって、その条例に基づいて住民投票をやってくださいと市民が思った場合には50分の1以上の署名を集めて、まず条例をつくらせてくださいという請求をすることができます。だから請求をすることはできますけれど、当然それは議会を通らなければ条例にはなりませんから、それこそ二元代表制、間接民主主義ですから、議会がその条例案を是としないかぎりには、請求はいくらでもできますけれども、それでたちまち住民投票をやるということにならないということです。

○委員

甲賀市にはその条例がないのですか。

○委員長

ありません。

○委員

では、自治基本条例をつくらせておいても、住民投票はできないということですか。

○委員長

住民投票条例をつくらないといけませんから、今ただちにはできません。

○委員

先ほどの話では、「住民の意見を直接聞く必要があると認められる場合」というのを取るということでしたね。この案でいいのではないかと思うのですけれど。

○委員

落とすところはこれしかしようがないのですよ。

○委員

「住民」の定義がどうかということは決めておかないといけません。

○委員長

「住民」という言葉を入れておくと、その住民というのは誰かという話になるから、「住民」という言葉を使わないように、そこは取ったらどうかというのが他の委員のご発言でした。

○委員

もう少し簡潔に、「市長は、市政の重要事項については住民投票を行うことができる」、これでいいのではないですか。「市長は、住民の意見を直接聞く必要があると認

められる場合」というような、ややこしいことではなくて、「重要事項については住民投票を行うことができる」、そういうところで落ち着いたらいいいのではないですか。もし皆さんが賛成であれば、落とすところはこれしかないでしょう。

○委員長

委員の案ですと、「別に条例を定めることによって」を取るということですか。そこは残しておいてもいいのではないですか。そこを取ってしまうと、それこそ市長が闇雲に住民投票をしてしまうので、「別に条例を定める」ということが歯止めになるわけです。議会も賛成しないとできないよということですから。それを取ってしまうと、今までの議論と噛み合なくなってくると思います。

○委員

そうですね。条例を制定してもらわないといけませんからね。

○委員長

そういう意味で間接民主制も障害しないですむわけです。

○委員

それで落ち着きましょうか。

○委員

質問ですけれど、これは住民投票条例というのを別につくらないとダメですよ。それは、市長が今どう思われているのか、議員さん自体からそういう項目が挙がっているのか、その必要性が今甲賀市にあるのかというのは、どういうところで、もし知っておられる方があれば教えていただきたいのですけれど。いろいろなところで住民投票条例ができていますよね。それが必要だということで自治基本条例に載せるという形にしておいて、いずれそういうときが来たらスムーズにできるようにということを入れておくということですね。

○委員長

前回のご意見のなかで、「それは特に今は必要性があまり認められないから書かなくてもいいじゃないか」というご意見の方もおられました。しかし一方で、「自治基本条例をつくる以上、それも標準装備として、今たちまち必要がないにしても今後可能性が出てくるときに、何もそういうことが想定されていない条例というの、それこそ自治基本条例としてはおかしいのではないか」というご意見もあったわけです。どうするのかというところで、実際にやるときには改めて条例をつくらなければいけないけれど、そういう可能性としてはありだよというぐらいのことは書いておいても

いいのではないかということで、前回、このへんが落としどころでしょうかねというご提案をさせていただいたわけです。

だから、今のところ必要性があると感じている方は甲賀市内にほとんどおられないだろうと思います。すぐに住民投票をやらなくていけないという案件があるわけではないのだろうと思います。そういう意味で、「必要があると認められる場合には」を入れておくと、誰が認めるのかというと、それは市長と議会ですよね。そういうところもあると闇雲にやることはなくて、本当に必要なときだけやるので、これも限定要件として書いてあったほうがいいのかなと思ったのですが、問題は、「住民の意見を聞く必要があると認められる場合には」の「住民」というのが問題になって、議論になったのかなと思っているのですけれども。

○委員

皆さんの意見を聞かせてもらいたいのですけれども、外国人の方に参政権を与えてもいいと思っておられる方は、どのへんでどういうことだったら与えてもいいのか、そのへんを聞かせてもらいたいのです。外国人に参政権を与える意味は1つもないと思っていますから。

○委員長

言葉の問題として、参政権という言葉は誤解を招くからやめましょう。あくまでも今議論しているのは住民投票権なので、市長を選ぶとか議員を選ぶとか、そういう参政権とは切り離して議論していただきたいのです。

○委員

住民投票権をどういうときに外国人に与えたいと思っておられるのか、それがわからないので。今、外国人の方が日本に何人住んでいるかご存知ですか。200万人住んでいます。滋賀県の人口の倍の人口の外国人がおられて、どんどん増えているのです。特に隣の竜王町はどんどん増えているのです。その人たちに住民投票権を与えたら、甲賀市のテレビに中国語も入れましょうとか、中国語を公用語にしますとか、そうになったら困るので、だから日本は日本人のものだし、甲賀市は甲賀人のものだから、参加してもらうのはいいけれど、決定権を与えてはいけないと思うのです。決定するのはあくまでもここに住んでいる住民で、参加するのは外国人も参加してもらってかまいません。住民投票をしてもらってもいいと思うのですが、そのときに外国人でも参加できるという隙間をあけておかないようにしておきたいと思うのです。

だから、どういうときだったら外国人も入ってもいいかというのを教えてほしいのです。もし何も思ってなかったら、ここで「外国人の方には参政権を与えない」という文言を一言入れてもらったら、私はすっと引きます。

○委員

お聞きしたいのですが、外国人は確かに増えていますし、また必要としていますね。短期の居住権を持っておられる方と、永住権を持っておられる方がおられます。永住権を持っておられて甲賀の土に骨を埋めましょうという外国人も含めて外すということですか。

○委員

それはわかりませんので、その証拠に、日本の国籍を取ってくださいと、帰化してもらったらいいのです。日本人になってもらったら何も問題がない。簡単に取れるのに取らず、外国と日本と両方の立場の状態にしているなかで、日本の国籍を取らないのです。日本の国籍を取って帰化してもらったら日本人ですから、われわれの仲間です。そうでなかったら、短期でも永久でも向こうの人です。外国人は外国がその人の面倒をみる責任があるのです。われわれは日本の政府がわれわれの面倒をみる責任があるのです。どこに責任があるかというのを明瞭にしておかないと、ここにおいて、よその人の意見で決められて、こっちがひっくり返るといのはおかしいのです。

一緒に仲良くしたいという気持ちはわかるけれど、きっちりしておかないと、われわれの子どもとか孫に、「あのとき、どんなつもりで、こんな訳のわからんものをつくって」と恨まれますから、絶対にこれはいかんと思うのです。

○委員

今日は皆様のご意見を聞く形で前半は聞かせていただいていたのですが、それぞれ皆様のご意見はごもつともな部分があります。どれが間違いだとか、どれが正しくないとか、そういうことではなしに、ある窓口から見ればそれは正しいご意見であって、ある窓口から見ればそれはちょっとおかしいのではないかというご意見になってしまうのです。

今回の住民投票につきましては、あくまでも私個人の意見としては、市政に対するアンケートだと思っています。アンケートだから逆にいえば聞く必要もないのです。法律的に強制権も何もないところに置いてあるというのは、そういうことなのです。あくまでも参考にしなさいと。最終的には執行権のある市長、あるいは議会の皆さん、そういう住民代表が判断するのですよと。判断するための1つの材料として住民投票を提供しますよという、地方自治法のなかの制度だと理解をしています。

委員長が書いていただいたなかで、「住民の意見を聞く必要があると認められる場合」の「住民」というのは、私個人の考えですけれども、法律的にはここに外国人も入ります。地方自治法の第10条に、「住民」という部分と、第2章の「住民」というところでは「日本国民たる普通地方公共団体の住民は」という言葉がずっと出てくるのです。あくまでも住所を有する者を住民という定義づけが地方自治法のなかでされていますので、ここで「住民」と謳うからには、上位法の趣旨からいえば、この「住民」は外国人の方も入ると私は理解をしています。

ですから、広く住民の意見を聞くという部分と、今ご意見があったように、外国人の方の投票権をどうするかという部分は非常に大事なところになってくると思うのですが、委員長もお話されたように、自治基本条例策定委員会は個人の権利を束縛する権利もないのです。それを決められる立場の人は市長であり議会であると思うのです。だから、この「住民」というのは、参政権を持っておられる方なのかどうか、ひょっとしたらテーマが16歳、17歳の人にも影響を及ぼすようなテーマになると、16歳、17歳の高校生ぐらいの方も投票権が出てくる可能性があります。それを逆にいえば、テーマによっては利害に多く関わる人が出てくるので、広く意見を聞くために範囲を狭めずに多くの意見を聞く機会をもつように普段から窓を開けておいたほうが良いというのが、本来の住民自治の姿ではないかと思っています。それを狭くするかどうかは、住民代表である議会がその範囲を決める。これが本来の民主主義ではないかと思っています。

だから私は、そこに例えば16歳以上の人、18歳以上の人、20歳以上の人が入ったからといって、その意見によって市政がおかしくなるというのは、それはちょっと平等性に欠けるとしています。そんな年少者の意見を聞くからこんなことになるとか、そういう話になってくると、それはまた違うと思うのです。例えばテーマが学校存続とか、そういうので住民投票はあまりないのですけれど、そういうことが起こったときに、今学校に通っている子どもたちの声も聞こうじゃないかということも出てくるかもしれない。しかし、自立した考え方を聞く年齢ではないので、小学生はやめておきましょう、高校生以上にしましょうとか、そのときの住民投票のテーマによって議会がそのときの大義を決めていただく、これが本来の民主主義だと思っていますので、ここで議論百出をするというのはいかがなものかなという思いをいたしております。

○委員

子どものことはわかりましたけれど、外国人に対してはどうなのですか。

○委員

私は、住民投票をするテーマの内容によって、外国人の方に投票していただくかどうかをその都度そこで判断しなければいけないと思います。はじめからこれありきでは住民投票にならないのです。住民投票というのは、広く市政に一般の皆さんの声を反映させて、市長がその判断を仰ぐわけですから、広く意見を聞く機会を狭くしてしまうようなことを初めからこのなかでつくってしまうのは民主主義のルールの中なかではどうかと思います。その都度のテーマで聞いたらと思っています。

○委員

住民投票というのは、甲賀市のあり方を住民の方が決めていくわけですね。例えば

私がヨーロッパに行ったときに、ヨーロッパで国の何かを決めるときに入れてほしいと思うと、だいたい普通は永住するわけです。ずっとここに住んで、ここに責任を持っている者が最終決断をしないといけないと思うのです。もし同じ決断に入りたかったら、そこで国籍を取って日本国民になって、そしてまた甲賀市に住んだら、落ち着いた話ができます。すぐにどこへ行くかわからない人で、よそから来て、また行くような人に委ねることはできません。それに民主主義は多数決になるわけですから、そうしたら大勢いる人の意見になってしまうのだから。住民投票で子どもの意見はいくらでも聞いたらいいいです。これから国を担っていく人たちだから、それはよくわかりますけれど、外国人までそれを広げたら絶対にいかんと思います。それはこの市の有り様が間違ってくると思います。

○委員

私は経験不足でもありますし、人生の何もかも知っているわけではありませんので、おっしゃっていることがなかなか汲み取れないところもあるのですが、今ここで議論しているのは自治基本条例のことであって、自治基本条例というのは何かというと、みんなでつくって、みんなで守っていこうなというものだと思うのです。そのなかで外国籍の方を排除するとか、そういったことを一生懸命議論するのはどうなのだろうかなというふうに思うのです。

外国籍の方に投票権があることで何がネックになってくるのかわかりませんが、先ほどおっしゃったように、住民投票がまず必要であるということであれば、そのときに30分や1時間で決めるのではなくて、もっと議論していただけたらいいと考えております。

今、何が大事かということ、自治基本条例というのは本当にみんなのものだということが大事ではないかというなかで、これを外しておこうとか、これはだめだろうとか、そういうことよりも、みんなで仲良くしていくにはどうしたらいいだろうかという観点のなかで物事が考えられるといいのかなと思いつつながら、自治基本条例の議論のためにみんながこうして時間を割いて、都合をつけて集まっているのだということをもう少し大事にしたいと思っております。もう1時間経ってしまいましたので、どうなのかなと感じております。

○委員長

ほかの方はいかがでしょうか。

○委員

何回も繰り返しますが、誰のための自治基本条例かということです。人口の構成が今の状態だったらいいですが、外国人の方がいっぱい増えてきて、外国人のための市になってしまう。だから外国人をわざわざ入れなくてもいいのです。われわ

れで決めるのは何も問題ないけれど、外国人まで入ってくると、今後のことを考えたときに問題が起こってくるのです。どんどん世の中では外国人が増えてきているわけです。外国人の方にこういう決定権を与えると、外国人がみな決めてしまって、この国はよその国になってしまうわけじゃないですか。これは1つの非常に大きな問題なのです。みんながこういう気楽な生活ができるのは、国がしっかりしているからです。そこを考えておかないと、アフリカとかは難民がたくさん出ているでしょう。あんなふうにならないように、1つ1つこういうことが大事だと思うのです。当たり前すぎて、みな大半はわかっていないと思うのですが。

○委員

委員のおっしゃるとおりで、私は大賛成の立場の話ですけれども、ただ、この議論の場は、住民投票条例策定委員会であれば今の話はどんどん、私も賛成ですというような形で話を進めると思うのですが、あくまでも住民投票というものは、参政権をもって市の方向性を決めていくということではないという理解をしています。先ほど他の委員がおっしゃったような形で、市長が何かあったときの参考意見を聞くための住民投票であって、住民投票をしたことによってそれが市の方向性として決まっていくというものではないという理解をしていますので、あくまでもここに関しては、個人的には住民投票権に外国人の方は入れないほうが良いと考えているのですが、ここでは住民投票権は皆さんにありますよというところまで決めておいて、では誰に与えるかというのはまた次のところで決めていくという形の考え方のほうが、全体がしっかりまとまってくると思います。

○委員

皆さんの意見を聞いていると、住民投票は基本条例のなかに入れる必要はないと思うのです。市長が参考的に意見を聞くということだと、多数決によってノーといわれたら、それは参考ですよと。それでノーという意見は通らなくて、市長の意見が通るというような住民投票だったら、住民自治でわれわれのまちはわれわれがつくるというように、仲良くしようとするのであれば、今の段階では住民投票は入れる必要がないと思います。

○委員長

誤解があるといけないので言っておきますが、今の法律上、住民投票に最終的な決定権をもたせることがそもそもできないのです。今までさんざん議論されたように、上位の法、憲法や法律やいろいろな省令に反する条例をつくることは当然できませんから、そういう意味でいうと住民投票で出てきた意見は参考にされるもので、尊重するかもしれないけれども、住民投票が決定権をもつものではない。ですから、「住民投票でものが決定される」という言い方は法律上間違いなのです。そういったものは

つくりようがないのです。ここは1つ間違えないようにしないとけません。

そういう意味で、先ほど委員がおっしゃった、あくまでもアンケートだというふうに理解するというのが法律上の理解としては正しいのだということです。ただ、そのなかで、とはいえ、もし今後市内でいろいろな意見が分かれてきたときに、どう判断しようかと市長さん自身も、あるいは議会も迷うようなことがもしあれば、そのときに広くいろいろな人の意見を聞こうじゃないかということで住民投票をやる可能性自体を否定する必要もないだろうという意見も一方ではあるでしょう。

そんなことで、もし本当にそういう必要が出てきたときには、どういう人たちが投票できるかということはまた別に条例を定めて、そのときに実施してもいいのではないかと、前回の議論のだいたいの集約だったわけです。そういった形で住民投票を自治基本条例のわれわれがつくっている案のなかに書くと、それは不具合があって非常に困るという方はどれくらいおられるのですかね。そういうふうな形でまた必要性が出てきたときには別に議会で議決していただいた条例を定めるけれども、住民投票の可能性自体はあるよということを自治基本条例に書いたら、それはまずいぞ、それはだめだという方はどれくらいおられますか。

○委員

だから、今現在その必要がないという考え方です。

○委員長

今、必要性がなければ住民投票自体やらなくていいけれど、必要性が出てきたときにはやってもいいよということを書くだけです。その程度ですけれど。

○委員

書かなくてもこの制度はあるわけですから、そうしたら自治基本条例のなかに皆さんの意見を聞くという方法が1つ抜けてしまうわけです。そのことはいったいどうなのだろうと。やはり住民の意見というのはこうして反映されるものだよということを中心とするような自治基本条例であったほうが、私自身はいいと思うのです。ただ、細かいことまでここで決めてしまうということについては拙速といいますか、不十分だと思います。

○委員

先ほど委員長がおっしゃったように、前回の会議の段階で集約されたのが、地方自治法のなかでは、書いてなくても住民投票はできますので、あえてこの条例のなかに盛り込む必要はないわけですが、市民の方々にわかりやすいようにということで、この条例のなかに一言添えることで住民投票の部分を入れていったらどうかということで、常設型と個別設置型の2つの方法があるのですけれど、個別設置型のほう

がいいのではないかということで前回まとめていただいたわけです。ということで今回そのことについて議論をしているわけですので、「住民の意見を直接聞く必要があると認める場合」という部分を抜きまして、「市長が、市政に関して重要な案件については別に条例を定めることによって」として、この「別に条例を定める」のなかで、住民投票ができる範囲を協議いただいたらいいのかなど、私はそういうふうに思いますので、よろしくお願ひしたいと思います。

○委員

住民投票を自治基本条例のなかに入れなくてもいいというご発言がありましたが、私は、自治基本条例は市政運営の憲法みたいになるわけですから、民主的な市政運営をするうえでは、市政運営の憲法といわれる自治基本条例のなかに住民投票を謳っておくべきだと。まだ決まっていませんけれど、これから最高規範になるかもわからないわけですから。

今かなり細かいところを議論されていますけれど、これは委員がおっしゃるように、外国人を有権者に入れるのかどうかとか、そういうことは住民投票条例の諸々の条例をつくるところで議論したらいいわけです。だから住民投票は自治基本条例のなかに入れるということに私は賛成したいと思います。

○委員

自治基本条例を憲法とおっしゃったけれど、憲法を変える場合は国民投票となります。そうすると、憲法というふうになれば当然、条例を制定して、この基本条例を住民投票によってイエスかノーかという可能性が出てくるわけです。「市長は、市政の重要事項については住民投票を行うことができる」ということは、われわれが一生懸命やっている基本条例も住民投票にかかる可能性があるということは覚悟しておかないといけない。

○委員長

先々の話としてはあります。誤解を生むといけないので言っておきますけれど、一般に自治体の憲法みたいな言い方をされる方もおられますが、法規範上は憲法ではないのです。あくまでもたくさんある条例のうちの1つですので、普通の条例とは手続きが違うというふうには、それだけをもっては、ならないのです。もし必要があって市長がこれは住民の声を聞こうというふうになれば、そのときに住民投票がある可能性はあるということです。

○委員

落としどころは、「市長は、市政の重要事項については……」、それしかしようがないですね。

○委員

別の条例を定めるのは、議会で定めるのですか。

○委員長

条例はすべからず議会で議決をいただかないと条例になりません。

こんなに今日ここで議論するとは思ってなかったのですが、何のために前回落としてどころというか調整案を出したかわからなくなってきましたけれど、まだ今日ご発言いただいてない方もおられますので、もしご意見があればうかがいたと思います。

外国人の住民投票権は認めないということを今日ここではっきり書きたいというのが委員のご意見でしたが、それに対して、そのことも含めて、別に条例を定める際にもっと時間をかけて議論をしていただこうというご意見も出ておりました。今いちばんの論点の対立点はそこです。そこ以外のところについては文言を多少修正するというので、皆さん、おおかた納得いただいているのかなと思うのですが、ほかにご意見はありますか。

○委員

私は仕事で多文化共生推進の事業をしています。そのなかで、今、外国人が日本にたくさん来ているという話はいろいろなところで聞くのですが、それは国の施策として外国人を入れる緩和措置が取られていることから、外国人が入ってくるのは当然な出来事で、外国人が増えているのがイコール参政権に関わる話ではないと私は認識しています。

甲賀市の羅針盤ともいえる甲賀市総合計画のなかに、多文化共生の形成の推進を謳っているところがあります。それは、甲賀市が20年後、30年後にどういう形になっていくかということを見据えたなかで、やはり外国人の人は増えるだろうと思います。増えていくなかでその方たちがどのような立場に立ったり、位置にいたり、いろいろなことについて日本人と一緒にとは確かに十分にはいえないかもしれないけれど、お互いに住みやすい甲賀市であってほしいという思いを込めて、多文化共生の推進ということが書かれていると思うのです。

先ほどの話のなかで、子どもと一緒にしないでほしいとか、もっと外だというようなお話が出ましたが、確かにそういうことを思っておられる方も多と思います。しかし、甲賀市に税金を納めていただいて一緒に住んでいる外国人もおられます。日本人だけが納税しているわけではないし、外国人も同じように国保も払って、住民税も払って、こういう会議をする電気代にしても、お茶を飲ませていただくお茶代にしても、ひょっとしたらそのなかに含まれているかもしれない。そういうことを考えると、一概にこの人たちにはちょっと遠慮してもらいたいというようなことは、別に条例を定めるというなかで十分に議論していただいて、内容でご判断いただくというのが私は正当な決め方だと思います。

○委員

外国人の方も税金を払うのは当たり前です。それと参政権とか住民投票権とかは全然別の話で、レベルが違います。電車を使ったり、バスを使ったり、公共の水道を使ったり、それは昔から今までわれわれの先輩からずつつながってきて、それで使っているじゃないですか。これを使わせてもらうのだから税金を払うのは当たり前です。また、外国人で生活保護を受けている人がいっぱいいます。税金も払っていないのに。そこは日本人が支えているわけです。

だから税金を払っているからそういう権利をやれというのは、また話が別です。私もヨーロッパへ行ったときは消費税を払っているわけです。外国に行ったらみな税金を払うわけですから、税金を払っているから何とかしてやれというのは、まったくレベルが違うと思うのです。

○委員長

いろいろな意見の方がおられるということは、今はっきりしているわけです。そこで、今ここで外国人の方たちはどうなんだということで議論を戦わせていると、これはまた時間がかかる話ですので、それは今日ここで決めるのではなくて、本当に住民投票をやりましょうということがもし出てきたときに、誰が住民投票の参加資格があるのだろうということを真剣に、もっと時間をかけて、じっくりいろいろな意見を聞いて考えてもらえばいいと思うのです。今ここでその結論を出さなくてはいけないのでしょうかということです。それは、本当に住民投票をやる可能性が出てきたときに、そこを考える人たちに委ねて、われわれのこの会議としては、もっと大枠のルールを決めるわけだから、住民投票というのはあり得ますねということで決めておけばいいのではないですかといっているのですが、そこはどうしても納得いかないというのが今までのところの委員のご発言かなと思うのですけれど、どうしてもそれは今日ここで決めないといけませんか。

○委員

どうしてもそれが無理だったら、今まで議論した住民投票の話はなしにしてもらう、それも1つの方法です。危険なことを盛っておくより、なしのほうがいいでしょう。その時点で住民投票が必要になったら、また決めてもらったらいいじゃないですか。投票者は誰かというの。それも1つの方法です。

○委員長

だから、その時点で決めていただくということで、「別に条例を定めることによって実施することができる」と書いているのです。ただ、他の委員がおっしゃっていましたが、自治基本条例という性格の条例なので、住民の皆さんがどうやって甲賀市のまちづくりに関わっていくのかという、ある意味のメニューのような話をするとき

は、住民投票というのも今細かいことはここでは決めないけれど今後の可能性としてはあり得るのだということは、もちろん別の条例をつくるわけだから、この条例に何も書かなくてもそんなことはやろうと思えばできるのだけれど、「あっ、そうか、そういうことも可能性としてあるんだな」と、ある意味気づいていただくようなことも含めて書いておいてもいいのではないかという意見もあるわけです。

○委員

いろいろ勉強させていただいてありがとうございました。私も落としどころとしては、曖昧な表現の「住民」という言葉を省いて、「市政の重要な事項について」として、それと、住民投票があるというのを知らない人もいますので、開かれた自治基本条例をつくるにはその項があるほうがいいと思います。

○委員

この部分が議論を呼ぶから、それだったらこれは入れないほうがいいという考え方もわからないことはないのですが、消極的議論の部分ではそういう意見が出るかもしれないけれど、私たちは、住民投票で誰が実際に市長にその声を聞かす役割をするのかという、その対象範囲を議論していると思うのです。これは、鎌倉の市議会でもそうだったのですけれど、自治基本条例をつくる時に議会で可決されなかったところが、ほんの1つか2つだと思うのですが、あるのです。なぜそういうことが起こってくるかという、法的解釈を必要とする場合に議論が分かれるからです。法的解釈を必要とすることが自治基本条例のなかに入っているからです。

例えば、住民投票の投票範囲を決定した場合、これは間違いなく法的解釈を必要とします。甲賀市議会で議論をいただくときに必ず議論が分かれる可能性が大きくあるということです。では、全体の自治基本条例は了解したけれども、この一行一句のこの投票権を束縛しているというところに問題があるとなった場合に、この自治基本条例は賛成するわけにはいかないと。1つをもって、すべてを理解することはできないという悲しい議論になってしまう可能性があるのです。

だから住民投票という住民の大きな権利があるということ自治基本条例のなかで謳いつつも、その権利を持っているのは誰なのかという議論は専門的な機関で万機公論によって、いろいろな人の意見を聞いて、議会のなかで議論をしてくださいというのが、自治基本条例策定委員会の進むべき姿ではないかと思います。それ以上の付託は私たちにはないと思います。そこまでの責任を負うだけの議論を持つ委員会ではないと思っています。それは議会であると思っています。公的機関が専門的に、その権利はどこを対象とするかという議論を呼ぶところは、議会が本来の権限を持っていると思います。私たちはそのための具申をする策定委員会であると理解をしていますので、対象範囲は私たちで決めずに、あとで決めていただくような門戸をあえて開いておく必要があると思います。

○委員長

今、だいたいまとめてくださったような気もするのですが、そういった形でここではあえて、どなたが住民投票権を持つかというところまでは踏み込まずに、ただ、住民投票というメニューという可能性があり得るよということだけは一言書いておくというところでとどめて、今、ホワイトボードに書いていただいたようなところで落とせないだろうかということかと思いますが、これを書き加えるのはどうしても納得できない、困るという方はおられますか。もし今後実際に住民投票を甲賀市においてやろうということが出てきた場面においては、今回の会議録もありますから、こういうことはきちっと真剣に議論しなくてはいけないのだなというのはそのときの人にも伝わるはずですし、そうやすやすと安直に住民投票はこれまでの議論を踏まえれば行い得ないと思いますけれども、そういったことも含めて、これまでの議論を踏まえてこのような形で集約をさせていただくということによろしいでしょうか。

— 同意 —

○委員

委員がおっしゃったなかで、例えばわれわれがこれをつくったときに、3つの文があって1つの文だけが法律に適合しなかったら3つともペケになるとおっしゃいましたね。それは修正するのではなくて、ペケか、オーケーかどちらかになるのですか。もし何かあったらこれが全部消えてしまうから、やめておけという話だったじゃないですか。鎌倉の市議会でぶつかったものは1つ間違っただけで全部消えてしまったと。われわれが今つくっているものも1つ間違えたら全部消えてしまうから、やめておこうという話でしたね。

○委員

これは私の想像ですけれども、議会は会派で形成されているので、1人1人個人の見識が本来縦の線で生きているのです。そういう形のなかで、当然これの修正は議員に権利がありますので修正することは可能です。ですからイエスかノーか、あるいは修正するか、この3つの方法があります。

○委員

今の話だと、ここに入れたら全部消えてしまうからやめておきましょうという話でしょう。

○委員

ほかの自治体ではそういうような極論のなかで自治基本条例が可決できなかったのです。なぜできなかったかというのは、例えばその審議会なり策定委員会の皆さん

が議論をし尽くした趣旨をここで曲げるわけにはいかないのです、イエスかノーかしかしようがないというふうに理解されたのか、それはちょっとわかりませんが。

○委員

今の話だと、数多くないのでわかりませんが、例えばこのなかで決めて、ある部分だけ議会でノーを出されたら、そこだけ直すということは可能なのですね。少しでも間違っていたら、その条項は消えてしまうといわれたけれど、そうではないということですね。

○委員

法律上はそういう形になっています。

○委員

先ほどの説明ではちょっと違っていましたね。

○委員

それは極論です。

○委員

だからこれは話が違いますね。

○委員

違うことはないのです。実際にあった自治体での話を申しあげただけで、その自治体はそういう形になったわけですから。そういうことのないようにするためにという1つの参考例として出しただけで、甲賀市もこうなりますということではないのです。こういう議会もあったという1つの参考例です。だから、そう悲観的に考えていただかなくてもいいと思うのですけれど。

○委員

先ほどの言い方だったら、パーフェクトな言葉でないと消されるという話に聞こえましたから。

○委員

いや、違うのです。パーフェクトではなくて、法的解釈を必要とするところがあるとそうなる可能性があるということです。法的解釈を必要とするところがこのなかに入らないようにするために、今、こういう条文にしてもらったわけですから。この2行で皆さんの意見を集約できるということで、この案を出してもらっているのです。

○委員

先ほどの話だと、もう1つ入れただけで今まで決めたことが消えてしまうから、やめておこうという話だったと思うのですが、そうではないということですね。

○委員長

ちょっと違うのです。制度的には議会は修正権があります。ところが、たぶんこういった性格の条例は、できるだけ全会一致で、議員さんたちが対立することなく決めていただくことがある意味望ましいと思うのです。ところがそういうなかで、もし解釈が分かれるところがあって、これはおかしいというので一部の議員さんたちが修正意見を出す。そうすると、その修正意見に賛成の人もいれば、原案に賛成の人もいる。そういう形になってくると議会のなかで議論の收拾がつかなくなって、結局どれも可決できなくてつぶれていってしまいます。こういうことが実際の議会の審議のプロセスで往々にして見られるので、そういう解釈が分かれるようなものはつまずきの石となる可能性があるのも、それはできるだけわれわれのつくる案のなかには残さないようにしていきませんか、そういう話だったと思うのです。

○委員

では逆に、甲賀市議会にこの条例の文言を出したとしますね。議会で住民投票は行わないとなったときに、修正案で住民投票の項を消して通すことも、理屈ではできるわけです。それ以外で色々言うと廃案になってしまいますから、可能性はあるわけですよ。各市町村においては住民投票を載せていないところも多々あります。われわれの議会制民主主義を侮辱するのとか、そういうふうになれば当然却下するということも出てくると思います。だから、われわれが立派な基本条例をつくって議会に上程したらいいだけの話です。

○委員

今の議会の件ですけれど、住民投票が市のほうから仮に提案されたら、それは議員のところでもまず議論するか、あるいは該当する常任委員会で議論するか、そこで1回目やるわけです。そのあと議場でもう一度全体の議員のなかで議論する。これは2回議論する場が議会のなかであるわけです。だから議論が不十分ということはないと思いますし、可否が分かれる部分も懸念するところはあるのですけれども、住民投票という重要なものについては議会もそのへんの認識をして十分議論するので、私は大丈夫だろうと思います。

○委員長

おおかた意見も出尽くしたと考えてよろしいでしょうか。もちろん個人的なそれぞれの皆さんの思いとしては、自分自身の考えとしてベストかといわれるとベストでは

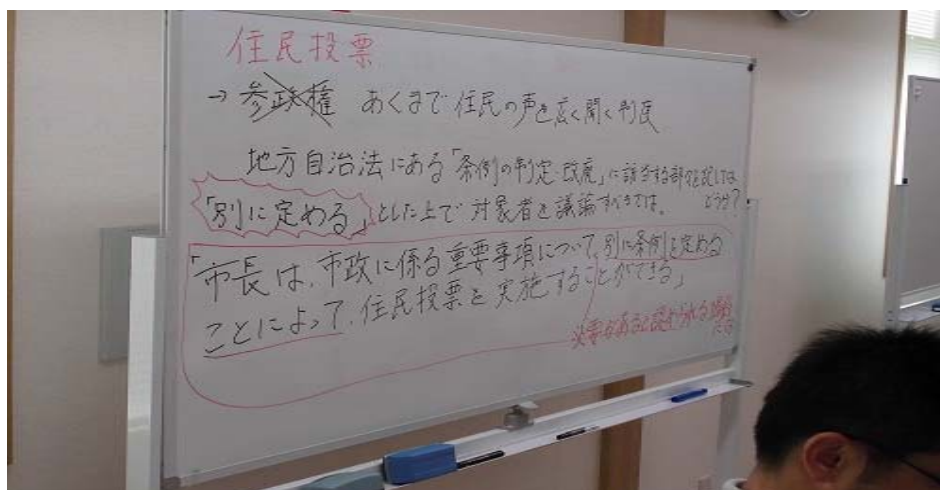
ないと思っている方がたくさんおられると思いますが、おおかたの落としどころとしては、今、ホワイトボードに書いていただいたようなところを一応入れておくということで、ご了承いただいたとしてよろしいでしょうか。

○委員

その条文ですけれど、「重要事項について別に条例を定める」となると、つながらないように思いました、例えば「重要事項について必要があると認められる場合には」を入れないとつながらないのではないかと思います。「住民の意見を聞く」というのが問題であるとなると、「必要がある」とかそういうのがいらないでしょうか。

○委員長

「必要があると認められる場合には」を文言として残しておかないと、つながらないということですね。ホワイトボードに赤字で書いていただいた「必要があると認められる場合には」というのは残しておいたほうが文章としてつながっていいのではないかとご意見ですが、それは皆さん大丈夫ですか。



○委員

「必要があると判断した場合には」とか、まあ一緒ですね。

○委員長

文章化するときにはもう一度作業委員会にお願いしますので、それでは、「必要があると認められる場合には」を入れましょう。「市長は、市政に係る重要事項について必要があると認められる場合には、別に条例を定めることによって住民投票を実施することができる」。たくさんご議論いただきましたけれど、雨降って地固まった次第です。ありがとうございました。

■ 4 部会案に対する意見の整理

○委員長

それでは、残り時間がだいぶ少なくなってきておりますけれども、前回ご議論いただいた「市民」の範囲については、「市民」の範囲はどういう枠だということがありました。先ほど住民投票についてはどうだというご意見が皆さんからありましたけれど、基本的に住民投票のところで「市民」の範囲はどうだということを今決めることはやめましたので、そうすると、それ以外の残るところの条文に関しての「市民」の範囲は、前回、1つ1つの項目について、ここはこの市民でいいということでしたので、内容的にはこれでいいだろうと思います。文言については、「市民等」という言い方をするのかどうするのかという議論がありましたけれど、これはほかの自治体の条例とか、甲賀市のほかの条例と見比べながら、どういうふうな文言を当てはめていくのが最もしっくりくるのかは条文上の作業になりますので、作業委員会に委ねるということによろしいですか。文言の話ですから。内容の骨子分けの話は、前回皆さんでご議論いただいたとおりということによろしいですか。

— 同意 —

○委員長

あと、前回積み残しになっていたところとして言葉の整理がありますが、これも文言の話だから作業委員会でもいいのかなという気がしているのですが、「市」と「行政」、どちらの言葉を使うのか、「議会」というか「市議会」というか、これについてこだわりがある人はいますか。どうしてもここは「行政」という文言でなくていけない、「市」という文言ではいかんとか、あるいは「市議会」でなければいけない、「議会」ではだめだとか、こだわりがある方があればご意見をうかがいますが、特になければ、そういう問題があるよということだけ認識しておいて、作業委員会でどちらかの言葉に整理していただくということで、これもいいですか。

— 同意 —

○委員

1点だけ確認したいのですが、「市」のなかに「市民」も入るのですか。

○委員長

「市」にはたぶん「市民」は入っていないのではないですか。

○委員

「市」は行政、執行機関、どういうように位置づけるのですか。

○委員長

例えば「理念」のところを見ると、「市民及び市は」と書いてありますね。だから「市民」は「市」には含まれてなくて、ここでいう「市」は行政、執行機関のことを指しているというふうに理解されると思います。そのへんは「執行機関」という言い方で条例をつくっている自治体もありますし、「市」という言い方をしているところもありますし、「行政」という言い方をしているところもあります。どの言い方がいちばん適しているのかということは、多少テクニカルな部分もあって、市の法務担当の方も交えて議論をしていかないといけないと思います。

一般市民の感覚の用語としては「市役所」という雰囲気なのでしょうけれど、「市役所は」というと、例えば今日の会場みたいなところは違うとか、そのへんはまだ整理がされてないところが1つあるかと思います。

「第14回の議論の確認」ということで表になっているのが前回の課題なので、そこを見ながら議論をしています。が、「市民」の範囲はこれでオーケー、住民投票も整理ができました。条文の表現の仕方についても、整合性を取るのは作業委員会で全部詰めるという話だと思うので、そういうことをいっていくと文言の話は基本的にいいのだと思うのですが、議論がまだできていないところは、例えば第1部会の「最高規範として位置づけるか」とか「特出しするか」とか、そういったところの議論がまだ皆さんで十分に詰められていません。そこについてご意見があればいただきたいと思います。それから、前は発言できなかったけれど、このことについては入れたほうがいいのではないかと、考えたほうがいいのではないかと、ここは調整してもらわないと困るといふのがあれば、それをご発言いただきたいと思います。いかがでしょうか。

○委員

自治基本条例を最高規範として位置づけるのかというところですが、私自身の考えといたしましては、あくまでも法解釈になってくるのですけれど、条例というのはすべて並列でございます。そういった意味で、最高規範ではないと思いますけれども、ただ、すべての条例の基になる部分ではあると思っております。

○委員長

ただ今の委員のお話は、最高規範とは位置づけない。ただし、条例としてはほかの条例と並列だけれど、考え方としてはこの条例がある意味ベースになってくるだろうということは確認をしておきたい。そういうご発言だったかと思います。いわゆる最高規範ということに関して、ほかの方はどうでしょうか。

○委員

この条例は、名称は自治基本条例になるか、別の条例になるかまだ決まっていせんけれど、市政運営の基本理念とか基本原則を定めるわけですから、市政運営の一番

上の条例となりますと、その下にいろいろな条例がくるわけです。この条例が制定されたら、既存の条例は整合性から考えて改訂をしていかないといけない。新たにつくる条例も自治基本条例に整合性を合わせてつくっていくという面から考えると、一般の条例と並列ではない。やはり上位にくる条例ですから、これは最高規範とすべきだと私は思います。

○委員長

「最高規範」という文言が入ったほうがいいということですか。

○委員

そう思います。

○委員

この基本条例は、われわれみたいな素人の集団がにわかになら集まって短期間で作成しているわけですから、それを甲賀市の最高規範だというのは、法律上も憲法上も合わないし、ちょっとおこがましいと思いますので、市民の目線で述べられた目標とか期待とか希望とか、そういうレベルではいけないのかなと思います。これがほかの条例を制約することはできないと思います。

○委員長

両方のご意見が出てまいりました。最高規範として明記すべきだという意見と、そういうことは書かないほうがいいという意見です。書かないけれども、これがベースになるということは謳ったほうがいいのではないかという、ある意味中間的な意見もいただきました。

確認をしたいのですが、「自治基本条例の目的・理念」を見ますと、「市政運営や市民参加及び協働の仕組みなど、甲賀市のまちづくりに関する基本的な事項を定めている条例である」ということについては、特に異論のある方はありませんか。甲賀市のまちづくりに関する基本的な事項を定めている条例だということは、皆さん大丈夫ですね。

そこは皆さんオーケーということになると、委員がおっしゃったような、ベースになる条例ということはそのとおりなのです。他の委員がおっしゃったように、もしこの条例で謳っているものと違うような考え方のものが出てきたときは、こちらが基本だから、これに合わせて考え直してもらわないといけないよということも、ここで基本的な事項が定まっているということになると、基本的にはそういう考え方にいくのだろうと思います。問題は、あえて「最高規範」という文言を書くかどうかということかなと思います。委員は、何としても最高規範と書かないと具合が悪そうですね。ほかの方のご意見をうかがいましょうか。いかがですか。

○委員

あえてそういう文言を入れる必要はないと思います。われわれ住民がみんなで作ったものですから、それを上位に構えるような、上から目線というのは、われわれがつくったものだからそういうものではない。1つのまちづくりの条例ですので、そこは真摯に受け止めて、そういう文言は入れないほうがいいと思います。

○委員長

あえてそこまで書かなくても、基本的なことは定めてあるということが確認されていけば、それでいいのではないかというご意見でしたが、ほかの方はいかがでしょうか。

○委員

私が気になっているのは、2番の「位置づけ」の「市民の目線での理想であり、目標を述べたものである」というところです。1番の「目的・理念」では「基本的な事項を定める」ということになっていて、基本的なことを定めるというのは、かなり具体的にこうあらねばならないということが、基本的という言葉の本来の意味ではないかと思うのです。ところが2番では「理想であり、目標だ」と書いてあるので、どちらかといえば、これになればいいのになというような感想的な部分がここで述べてあるのです。ここの整合性は取れないと見ています。

ですから、2番の「位置づけ」は、最高規範になるかどうかということにも関わってくる条文になってくると思うのです。「最高規範」という言葉を入れるかどうかは別にしましても、2番の「位置づけ」という部分は、基本的なことを定めるためにこの条例はつくったと1番で謳ってあるのに、2番では、これは理想であり、目標なんだということで、1番と整合性が取れないし不釣り合いではないかという思いを抱いています。だから2番の議論に関わる部分ではないかと思うので、私は、どちらかということではないのです。

○委員長

1番の「基本的な事項を定める」というニュアンスと、2番の「理想であり、目標を述べた」というところの整合性が取れてないのではないかというご指摘でした。第1部会さんとしては、そのへんはどういうふうに理解をされていますか。

○委員

2番のところは議論が分かれて、結局、討論が足りなかったというのが現状です。私としては、最高規範というのは文言にしないほうがいいと思っています。ただ、ベースになるというのはとても大事なことだと思うので、ベースとしてあげて、というふうに考えていたのですけれども。

○委員長

第1部会さんとしては、「最高規範」という文言は使わないけれども、ベースとなるということは押さえておきたいということですね。だとすると2番のところは、理想とか目標というふわっとしすぎていて、それで基本的な事項を定めるというところのガッチリした感じが担保できるのか、整合性が取れていないのではないかという感覚もあるというご意見がありました。これについて部会としてはまだ議論が足りないかもしれないけれど、皆様のご意見をお聞かせいただけますか。今のご発言ですと、2番の書きぶりが変わってくるのかなという感じですかね。

○委員

条例という以上は、理想とか目標ではなくて、守るべき規範という性格だと思えますので、そこをしっかりと押さえていないと、こういうものをつくる意味がないと思います。

○委員長

「最高規範」という言葉を使わないというのは、2番の説明のところに書いてありますから、そのとおりでもいいかもしれませんが、位置づけとしては、むしろ1番に書いてあるような「甲賀市のまちづくりに関する基本的な事項を定める条例ですよ」というあたりがこの条例の位置づけだという理解でよろしいでしょうか。

委員、そのうえで「最高規範」という言葉をどうしても書きたいですか。

○委員

この基本条例は、まちづくりの将来像の理念とか、それを達成するための仕組み、そういった基本事項を書いているわけです。そういう面からいくと、やはりこれは最高規範とすべきだと私は思うのです。最近の傾向を私も調べてみたのですが、古い条例はいろいろな名前がついていますけれど、最近は自治基本条例という名前で制定されているところが多いし、最高規範という位置づけで条例を制定されるということも最近の一般の流れだと思います。

○委員

先ほども述べましたように、われわれのような素人がこれを行っているわけですね。確かに規範というのは、言葉1つで、いろいろな甲賀市でできることをみな縛ってしまうわけです。そこまで私たちは偉いのですかと思うのです。本当は専門家ばかりに集まってもらって議論していただいて、それでもどうかわかりませんが、まったく素人が集まって勝手に縛ってしまって、あとになって、こんなに縛ってと。今はいろいろな法律で縛られて動きがとれないことがいっぱいあるじゃないですか。声を上げても、ここに書いてありますからできませんとか、すぐそうやって縛られるので

す。

ですから、機嫌よくいこうと思ったら、あまり縛らないほうがいいと思うのです。私は自分の立場はわかっているから、これで縛りたくないのです。そういう意味で、これは、こうなってほしいというわれわれの目指すところだというぐらいの位置づけではないかと思います。

というのは、甲賀市は甲賀市で、よその市がつくった既存のものを真似ることはないので。甲賀市はこういう縛りのない、ゆるい、でも方向づけをきちんとつけた条例をつくったら、うちの特色が出ていいじゃないですか。同じように真似して縛りつけるものをつくらなくてもいいのではないかと思います。

○委員

反論するわけではないのですが、私の考え方を述べたいと思います。この条例はいかげんな条例であってはいけないのです。ここに住んでいる皆さんが意識してもらえような、ある程度は格調の高い条例でなければならないと思うのです。今定められている条例やこれからつくる条例の上にくる条例になるということは大事なことだと思います。そうすると最高規範という位置づけをしておかないと、「どうでもいい条例か」というふうな捉え方をしてもらっては困るわけです。自治基本条例は最高規範の条例として皆さんに意識してもらおうということが大事だと思います。

○委員

どうでもいいと思っているわけではなくて、最高の目指すところだと思っています。最高にわれわれが目指すところの、本当に理想のところだということで、いかげんのところではない。だから縛りたくないということです。

○委員長

条例である以上、規範ではあるのです。先ほど委員もおっしゃっていましたが、法規の体系である以上、条例を議会で議決いただいて決める以上、規範性をもつものであるということは否定できない。ただ、これが最高規範であって、すべてを縛るものかというところについては議論が分かれるところだろうと思います。

そこで委員は、最高規範と書いて重みをつけないといけないとおっしゃっているけれど、重みという意味では、他の委員も別に重みは否定されていなくて、これがまさに基本の目指すところだということは謳っていきたいとおっしゃっている。そのうえで、先ほど皆さんも基本的な事項をこれで定めているということについては合意が取れている。

そうすると、基本的な事柄が定まっていますよということが皆さんに理解されて、当然、条例だから条例としても法規範としての意味づけがあるよということが理解されていけば、実はそんなにお2人がおっしゃっていることは真っ向から対立するわけ

ではなくて、最高規範という言葉は使わないけれども、これは重みがある条例ですねというふうに謳ってあれば、それで落ち着けないかなと、あいだで両方のご意見を聞いていて思うのですけれども。

○委員

これは私だけかもしれませんが、条例というのは縛らないといけないということを知らないでやっている、そういう立場だから、そんな偉そうに、これから甲賀市を縛っていくようなものをつくるほどのレベルかなと思うのです。だから、なっほしいという気持ちをもって、理想とか、そういう話です。

○委員長

もちろんこの会議は、ある意味素人というか、条例や法について詳しくない方もおられますし、一方では市の職員の方とか、これまでもそういうものに携わっておられた方とか、ある程度そういう知識のある方とか、いろいろな方に寄っていただいて今つくっているところですけど、これは最終的には市長が議会に提案して、議会が議決をしてくださるのです。そういう意味では、ちゃんとした手続きに則って議会の議決を経て、甲賀市のルールとして決められるものですから、われわれの段階は逆にいうと素人意見も出していただいたなかから集約されていって、市民の感覚にも寄り添った形での法の規範性をもった条例としてつくられていくのだというところで、委員がおっしゃるような、目指すというところがちゃんと伝わっていくようなものになればいいのかなという気がしています。

そんな形で、「最高規範」という言葉は使わないけれども、基本的なことはここでちゃんと定められている条例になっていくのだということで、皆さん、どうでしょうかね。

○委員

個人的には納得するのですが、議会条例とは全然違いますけれど、これは議会条例の上にくる条例です。その議会条例を制定されたときには「最高規範」という言葉を使っているわけですから、基本条例は最高規範という形の格調の高い条例にすべきだと思います。いいかげんとはいいませんけれども、どうしてもいい条例というふうな感覚で捉えられたら困るわけです。格調の高い最高規範という形にすべきだと思います。

○委員長

ご意見としてはそういうご意見もあったということで、最終的にどういう形で市長さんに提案いただくかというところで、これは入れようか入れないかというのは、この会議録をもちろん見ていただいていますから、われわれから案が出てきても最後は若干手直しをしたうえで議会にご提案いただくことになると思うので、そのときにも

う一度市長さんにも考えていただいたうえでご提案いただくというふうになります。

○委員

問題になるのは、条例が最高規範かどうかという部分と、まちづくりの最高規範であるかどうかということはまた意味が違うのです。これは第3部会で議論させていただいて、まちづくり条例という趣旨で第3部会では皆様のご理解をいただいていますので、「まちづくりをするうえでの最高規範」という言葉は、私は大事なことだと思っています。ただ、「条例の最高規範」というと、この条例が違うものを押さえるということで、この条例のほうが上なんだということなのですけれども、この自治基本条例はあくまでもまちづくりをするための条例であって、そのまちづくりをするための最高規範ということは間違いないと思うのです。そういう趣旨をいっておられると思っているのです。権威というのは、まちづくりの権威をもたせるために「最高規範」という言葉を使うという、そう理解されているのだなと私は部会のおかげから思っていました。

これは委員長がおっしゃるように規範なのです。理想や目標を述べるものは条例といわない。やはり規範であって、市民が守って、これに沿って生きていって、まちづくりをやるという、そのための指針ですので、それが基本だということで、第1項に書いてあると思うのです。そういう意味なので、第2項は、「市民の目線で」というのはいいと思うのですが、「理想であり、目標である」という部分と「まちづくりの規範である」という部分は調整する必要があると思います。

○委員

ここには理念が書かれていますね。これはまちづくりの将来像を定められると思います。その原則も書かれています。これは将来像を達成するための仕組みや取り組み方を書かれるということになってきますと、やはり自治基本条例は最高規範になると、そこだけ取っても思うわけです。

○委員長

それでは、2項目の説明のところに書いてあるように、「憲法や法律のもとに存在するものである」、これは当然、憲法を超えるような最高規範とかそういうことはあり得ないのですが、「最高規範」とむきだしで書いてしまうと、そのへんの誤解があるからそういう言葉を使いたくないということであったかと思うのです。一方で、委員がおっしゃったように、甲賀市のまちづくりということに関してはこれが大本になるのは間違いないだろう。そういう意味で、他の委員もそこを文言として入れておきたいと。こういうご趣旨もありますので、甲賀市のまちづくりの基本になるのだということの線ははずさないようにして、ただし、憲法を乗り越えてしまうような最高規範であるかのように誤解されるような表現は避けるという形で、具体的な書きぶり、

文言は作業委員会に一旦委ねるということでもいいですか。

○委員

甲賀市独特の条例になったらいいと思うのです。条例というと、こうしなさいとか、しなかったからあきませんよとか、縛るのです。それよりも、こんなふうにしたらいいですねとか、みんなこうしてお互いにやってみましょうよとか、そういうものにしたいのです。例えば時速60キロで走らないと捕まりますとか、そういうものではなくて、安全運転で気持ちよくいきましょうとか、そういうふうに縛らないような法ではいけないのですか。こうしないといけません、こうしないと条例違反ですとあって、条例違反を捕まえるとか、そういうような目的でこれをつくるのか。そうではなくて、みんなが気持ちよく前向きに、よいまちにするには、これを目標にしてこうやってといったほうが、縛らなくていいのかなと思うのです。

実際にやっていくほうからしたら、「これを書いたからそうしないとしょうがない」というよりも、「こういうふうにしていこう」というほうが積極的で気持ちがいいのです。「条例に書いたからしないとしょうがない」という話は消極的でつまらないのです。そんなのは嫌なのです。そうではなくて、甲賀市の条例は人を縛らない、もっと積極的な、人を持ち上げるような条例でもいいじゃないですか。

○委員長

条例というのは、条例だからこうしてはいけませんという「べからず集」という意味ではないのです。規範というのは、「べからず」だけが規範ではない。努力規定みたいな、みんなでこういうことを目指していきましょうよ、こういうことをがんばってみましょうよ、こういうふうに努力しましょうよ、そういったことも含めて規範というのです。だから規範というと、なにか縛られると思っているのだけど、そうではないのです。規範という言葉は、日常用語だと確かに縛られてしまうというイメージが強いかもしれないけれど、そういう意味ではないということです。こういうことを努力していきましょうよ、そういうことも含めて規範です。

これは国の法律でもそうです。例えば学校給食は、義務教育の学校では学校給食を出すように努力しましょうと、法律ではそうなっています。実際はどうかというと、中学校で給食を出していないところがあるのです。それは努力だから、それをやらないからといって、おまえのところは法律違反だから罰則があるというものではないのです。

それと一緒に、ここだって、皆さんがまちづくりに関心を持って積極的に参加するように努めましょうよということを規範として書くけれど、積極的に参加していない人は条例違反で捕まえて牢屋に入れるとか、そんなことはないわけです。そういう意味で規範なのです。

○委員

規範と書かないと条例にならないということですか。私は規範という言葉とつきあったことがないから、理想とかそのほうがいいなと思うのです。

○委員

今の2項ですけれど、最後の「目標を述べたものである」がぼやけていますので、「これからの甲賀市のまちづくりにおける指針である」と最後にきっちり位置づけとして述べて、「この条例は市民の目線での理想であり、目標を述べたものであり、これからの甲賀市のまちづくりにおける指針である」というふうに、はっきりと「指針」という言葉を入れると、つながりがいいと思います。

○委員長

恐らく「最高規範」という言葉を使いたいというご意見も、その位置づけがはっきりして、これがほかとどういう整合性があるのかとか、この条例はどういうためにつくられているのかというところがはっきりしていれば、必ずしも「規範」という言葉でなくても大丈夫なのだろうと思うのです。そういう意味で、今、委員がおっしゃった「指針」という言葉も1つの調整案として作業委員会で整理していただくということで。これは基本になるのだ、これが甲賀市のまちづくりをしていくうえでのベースになる条例なんだというところは、大方の皆さんの合意が取れていますので、それを「規範」という言葉を使うと、なにか縛られてしまうというふうに言葉を受け止める方もおられるので、「規範」という言葉は使わないけれども、そういうものであるということの誤解が生じないような書き方を模索していきませんか。

○委員

この条例は、甲賀市という自治体がいろいろな政策をやられるわけですから、条例もつくられるし制度もつくられる。その基本となるのがこの自治基本条例になります。そうしたときには、やはり自治基本条例は最高規範だと。「規範」という言葉は一般世間の常識の言葉ですよ。だから私は最高規範というふうに定めないといけないと思います。

○委員

「条例の位置づけ」のところですが、後段を「市民の目線での理想であり、目標を述べたものである」という形にしていますが、先ほど第1部会長さんからも話がありましたように、ここの部分については意見が分かれまして、最終的には集約できなかったということで、「基本的な考え方」の下のところの「意見など」というのは、鈴鹿市さんは「よりどころ」という文言を謳っておられますので、「よりどころ」にしたかどうかという意見も複数ございました。先ほど「指針」という言葉が出ました

が、「指針」の部分を「よりどころ」に変えてはどうかという意見もありましたので、よろしくご協議をお願いします。

○委員長

言葉の問題としてはご意見が分かれているところですが、中身については、ここでこういうことが謳われてほしいという部分では基本的に意見は割れていないのです。したがって、最終的に、「規範」という言葉を使うのか、「指針」になるのか、「よりどころ」になるのか、それについてはいろいろなご意見があったということは会議録でわかりますので、作業委員会で一度たたき台になるような案を全部の皆さんの意見を集約してつくっていただいて、次回の9月の会議で、どうしてもここは納得いかないというところは修正意見をいただくということで、どうでしょうか。

— 同意 —

○委員長

ありがとうございます。

時間は過ぎておりますけれども、大事なところでありますので、ここは議論してほしいという話があればうかがっておきたいと思います。

○委員

この条例の名称の問題がありますね。

○委員長

条例の名称も、アイデアを考えてきてくださいということを宿題にしておりました。「自治基本条例」というシンプルなままでいいというのもご意見としていただきたいと思いますし、この際だからこんな名前はどうかというご意見もあればいただきたいと思います。

○委員

これはまちづくりの条例でございますので、そんなことを踏まえて、甲賀市自治基本条例という名前をそのまま使わせてもらってもいいのですけれども、もし変えるとすれば、「甲賀市まちづくり基本条例」にしてはどうかと思います。

○委員長

「甲賀市まちづくり基本条例」というご意見でした。ほかにご提案はございますか。

○委員

「甲賀市まちづくり基本条例」を少し変えて、ひらがなで「あいこうかまちづくり基本条例」と、「あいこうか」というのを入れたいのです。

○委員

甲賀市民憲章で謳われている「みんながつくる」から、「甲賀市みんながつくるまち条例」。「みんながつくるまち基本条例」ではなく、基本であるというのはわかっているから、「みんながつくるまち条例」がいいと思います。

○委員

結論から先に申しあげますと、「自治基本条例」とすべきだと思います。その理由は、1つは、旧町であれば総合計画を策定するうえに市民憲章があるという順番になっているのですが、市民憲章はもう甲賀市は定めてありますし、その上にくるのかという意見もありますので、この自治基本条例は市民憲章の将来像を実現するものだという位置づけにくることから、「自治基本条例」でいいと思います。もう1つは、市のまちづくりの基本原則である理念とか、あるいは原則を定めているものですから、やはり「自治基本条例」とすべきです。例えば議会基本条例が制定されて、それがこの自治基本条例に組み込まれなくて、すみ分けすると仮になったときは、絶対に自治基本条例にならないわけです。市、議会、市民の1つが欠けるわけですから。だけど、そうではなくて、議会の骨子の部分は自治基本条例にまとめるということになりますので、「自治基本条例」とするべきだと思います。

もう1つ、まちづくり条例と自治基本条例の使い分けがあるのですが、例えば議会基本条例が自治基本条例に組み込まれなかったら、これはまちづくり条例なのかもわかりませんが、わかりやすさや親しみやすさというだけで決めるものではないと思うのです。やはり自治基本条例の中身によって判断すべきだと思います。

○委員長

今のところ4案出ております。

○委員

非常にいい案をいただいたので、これを合作して、「あいこうかみんながつくるまちづくり自治基本条例」はどうですか。

○委員

長さが日本一の基本条例ですね。

○委員長

実はこんな案を温めていますという方はおられませんか。

たくさんご提案いただいたのですが、多数決で決めてしまうのもしのびないので、これはご相談ですけれど、今後、「市民の声を聴く会」もありますので、そこで例えば市民の方にアンケートで、どれがいちばん自分はいいというのに丸を付けて出してもらおうとか、そんな形で市民の皆さんも一緒になってみんなで作った名前だというふうになっていくといいのかなという気もするので、今日ここで拙速で決めてしまわずに、今後、「市民の声を聴く会」の市民の方の意見も踏まえたいうえで、最終的にわれわれが提言を出すときにはどういう名前にしましょうということを考えていってはどうかと思いますが、いかがでしょうか。

○委員

そうなりますと、条例の中身のことが全然わからずに見かけだけで判断する危険性があるわけです。

○委員長

条例の中身をわかっていただくように、「市民の声を聴く会」では皆さんがちゃんと説明をしていただければと思います。

○委員

よその条例で名称の変わったものを見ていますと、「市民総参加のまちづくり条例」というのがあったり、「総」を取った「市民参加のまちづくり条例」というのもあるのです。私は「自治基本条例」がいちばんいいと思うのですがけれど、いろいろあるということです。

○委員

ネーミング案ではないのですが、甲賀市の条例のなかに都市計画の関係で「甲賀市みんなのまちを守り育てる条例」というのがありまして、当時、私はそれに携わっていたのですがけれど、親しみやすいネーミングがいいということで、ずばり「甲賀市まちづくり条例」を最初提案しました。そうしたら、コミュニティの関係のこういう条例を市が考えているからということで却下されまして、どうしようかといういろいろ考えまして、それこそ土地利用の規制の文言よりも甲賀市のまちづくりをみんなが守り育てていこうやというネーミングでこういう名前にした経緯があります。付け方によっては、ダブってしまうというか、ややこしいなというのがありましたので、そのへんは十分考えたほうがいいと思います。

○委員長

とりあえず今ここでは決めないで、市民の方の意見も参考にしながら最終的に決めるというのが、方法としてはいいですか。

— 同意 —

○委員

プレゼンテーションのときには、この図をちょっと変えてほしいのです。私たち住民があって、ここに未成年が来て、そしてここに外国人と、縦にしてほしいのです。せめて順番をこういうふうにしてください。

○委員長

それは資料のつくり方なので、別につくることもできますので、わかりました。

では、とりあえず条例の名称についての議論は、また今後、合わせ技でもう少し違うのもあるよとか考えていただいてもいいですけど、それ以外で、ここだけは確認しておきたいということがある方はいらっしゃいますか。

○委員

第1部会から出ていたのですが、2番の「地域愛・国際・子ども・高齢者・障がい者」を特出しするかという意見で、第1部会では甲賀市らしさということであれば、すべて特出ししましょうということですが、それでオーケーかどうか確認を取っていただけますか。

○委員長

「地域愛・国際・子ども・高齢者・障がい者」が、第1部会さんの案では全部特出しで別に項が起こされています。これは甲賀市らしさとして、これまで皆さんの議論のなかでもこのへんで多くの意見をいただいてきたところなので、条文として別に項を起こして出していきたいというのが第1部会さんのご意見ですが、特出しをこういう形ですということ、皆さんよろしいですかという確認です。どうでしょうか。特に異論はないということ、受け止めてよろしいですか。

— 同意 —

○委員長

では、皆さん、特出しすることに異論なしとさせていただきます。

ほかに確認しておきたいことはありますか。前回の議論の確認のペーパーを見ると、第2部会のところに「『協働』と『市民の役割』の調整」と書いてありますが、前回、「市民」の言葉の定義がはっきりしてなかったから出てきたのでしたかね。

○事務局

第2部会の「協働」の考えと第3部会の「市民の役割」という分類があったので、

第2部会さんが発表されたときに、市民の役割をどう考えておられるか第3部会さんとの調整が必要かという発言があったので出しております。

○委員長

重複している部分があるのかもしれませんが。21番「市民の役割」に、例えば協働するうえで、人の意見や行動に反することなく、お互いに尊重し、責任を持ちますみたいなことが書いてあって、あるいは「権利」のところで、協働していくことが必要ですみたいなことが書いてあって、それは16番「協働」と、ある部分かぶるということで調整が必要ということかと思いますが。

○委員

そういうことで発言したと思います。

○委員長

内容的に相反するところがありますか。

○委員

相反するところはないですね。

○委員長

相反してなければ、どういうふうを書くかの調整は作業委員会です。内容的に相反していると困りますけれど、そこは大丈夫そうですね。特に内容的には問題がなさそうですので、どういう項目を起こして、どこに書くかということの整理はしていきたいと思いますが、内容的には問題ないということですのでよろしいでしょうか。

— 同意 —

○委員長

前回あがりました論点については、今ひととおりの確認がすんだと思いますが、それ以外のところで、前回は発言しなかったけれど、改めて見ると、ここは調整が必要ではないか、こことここは相反する内容が書いてあるけれど、どうするのか、先ほども1番と2番の整合性はどうかというご意見がありましたが、そういったようなことで、後々見てみると、ここはどうかというのであればお聞かせください。

○委員

7番「子ども」のところですけど、最後に「参画する権利を保障する」と書いてあるのですが、それはわかるのですけれど、参加することと参画することは違うので、

ここでは「参画する」という表現を使っているのですが、子どもがまちづくりに参画するというのは、お祭りに参加するとか、そういう意味で参加するというのではありませんが、自治基本条例のまちづくりに子どもが年齢にふさわしい形で参画するというのはどういうふうにやっていくのかと。ここは「参加」という表現が適切ではないかと思えます。これは鈴鹿市の条例を基本的に参考にされたと思うのですが。

○委員長

「参画」ではなくて「参加」ではないかというご発言です。

○委員

「参加」のほうが無難だという思いがありますので、「参加」にご訂正いただきたいと思えます。

○委員長

反論があればどうぞ。

○委員

「年齢にふさわしい形」と書いてありますので、子どもの年齢によっても違うと思えます。中学生や高校生だと「参画」は企画からできると思えますので、「参画・参加」両方入れたら、ややこしいでしょうか。

○委員長

「年齢にふさわしい形」というところは、結局、大人の側でどういう形がふさわしいかというのを判断せざるを得ないわけですが、それに応じた形でということですね。

○委員

第1部会でこの部分に関わったのですが、鈴鹿市の条例は「参加することができます」という表現になっていますので、両方を並列する形で、参画できる年齢も当然あるわけですから、両方ということをお願いします。

○委員長

とりあえず両方ということにしましょうか。最終的に条例の条文としての文言の整合性は別途のところでも議論いただくことになろうかと思えますので、今われわれで細かい文言をどちらだといっているけれどもまた違ってくる可能性がありますけれど、今日の思いとしては、「参加・参画」の両方でどうだということできましょうか。

○委員

第1部会で「地域愛」を担当したのですが、みんなが同時に進めていったので、ほかの人のところは見られなかったのですが、私を書いた部分については、先ほど特出しするというご承認いただいたのですが、前文に含まれる要素が多々あるので、シンプルな自治基本条例をつくるのでしたら、前文とかぶる部分が多いので、そこへ入れ込んでしまってもいいのかなと思いました。前文のなかに、歴史に関しては「先人が築き、残された文化」と書いていますし、まとめのなかにも「豊かな社会を協力して取り組まなければなりません」と書いてあるので。「地域愛」が書いてある自治基本条例をネットで探したのですが、そういうのはほとんどなかったのです。かぶるところが多いので1つにまとめたほうがいいと思います。

○委員長

先ほどは特出しでいいという確認をしたのですが、これは完全にかぶるから前文でいいのではないかというご意見です。前文もそうだし、10番「教育」の「甲賀市を愛する人づくり」も「地域愛」に関連するでしょうね。最終的には全体のバランスなのでしょうけれど、「地域愛」については絶対に特出しでなくてもいいというところで調整を図っていきましょうか。「子ども・高齢者・障がい者」はしっかり特出しをしていくというところはよろしいですね。

— 同意 —

○委員長

ほかにこれが気になっている、これだけは発言しておきたいというのがあればお聞かせください。

○委員

次回発言します。

○委員長

意見があるのなら今のほうがいいですよ。次回までに作業委員会として意見を全部集約して案をつくっていただくことになりますので、おっしゃりたいことは今のうちにどうぞ。

○委員

18番、これは抵抗があるのですが、「国と県との対等な関係」と書いておくと、「対等な関係は国、県を意識」、市と県と国が対等な立場に立つというのはどう考えたらいいのでしょうか。

○委員長

地方自治法の12条あたりの話と関連するのだらうと思いますけれども。

○委員

対等な関係というのは、当然、補助金とか国庫支出金とか県支出金という、国から県、県から市というお金の流れは上から下への流れがあるのですが、まちづくりに対する関係は対等な関係になるということです。要するに、国も県も地方自治体も相互に競い合うようにしなければならないということが決まっていますので、上が県で下が市ということは法律的に謳っていないので、そういう意味と、開かれた自治という部分を総合的に趣旨に沿った形で文章にしたということで、この前ご説明をさせていただいたのですけれど。

○委員

いろいろ読みますと、「地方分権のなかでは、国、県、市町村は対等な関係」という文章をつくっているわけです。そういう部分も含めて「対等」という言葉を使ったのですけれども。

○委員

対等というのは、まちづくりのなかのすべてにおいて対等ということでしょうか。というのは、対等ということでは例えば沖縄県の八重山地区で教科書採択問題がありました。教育・防衛・外交というのは国と対等ではおかしいと思うのです。国が使わないといけないという教科書をまったく無視して使っていないところがあるのです。対等だと思っているからそうしているわけです。

だから、こういう言葉を使っていますと誤解を招いて、何でも対等だと。例えば外交についても勝手に対等だと思って、日本国と国交を断絶しているところと国交を結ぶとか、防衛にしても国の防衛と関係ないことをするとか、そういうことはしてはいけないのです。こういうのが目につきますと、対等というのは、何かの範囲では対等なところがあるかもわからないけれど、あまりこういうふうに使うとちょっと抵抗があります。

○委員

おっしゃる趣旨はよくわかります。国があって県があって市があるので、当然大きい屋根、真ん中の屋根、小さい屋根ということからすると、なぜ対等なのかという疑問が出てくるといった意見もよくわかります。ただ、このなかで住みよいまちづくりを進めるための方策の1つとして、まちづくりの自主性が尊重されるというのは、基礎的自治体である市町村だと思えるのです。それを包括しているのが都道府県の広域的自治体という形になっていますので、そういう趣旨の「対等な関係」ということです。

ただ、言葉があまりにも短絡的なので誤解を招く可能性はあるなと私も思うので、ここはもう少し調整が必要かなと思います。

○委員

そう思います。国があって県があって市があるわけですから、国がこういう方針を進めていたらそれは対等ではないわけです。だから、あまり対等という言葉は使わないほうがいいと思うのです。これはどういうふうに考えておられるのですか。

○委員

おっしゃるように、法律的な部分では例えば教科書問題とか国の決めたことを、市町村が勝手にうちはこうしますというところが今あるわけですが、やはり法治国家なので、法律で決まったことはみんなで守らないといけない。これは日本の秩序ある法治国家の姿だと思うのです。ただ、ここで謳っているのはそういう意味の対等な関係ではないのです。まちづくりを進めるうえで市町村の考えが尊重される、自主的なところが尊重されますよ、ということ表現したいために「対等な関係」と謳ったので、それは説明で述べなければいけないのですけれど。

○委員

「国、県」という言葉を抜いて、「甲賀市独特の」だけでいいのではないですか。比較するものを出すと、こうなってしまうから。

○委員

それは委員が全体会で、「国、県、地域の関係をはっきりさせてほしい。地域ということも入れてくれ」というお話だったので、そのご意見を尊重して第3部会で特出しさせていただいたのです。

○委員

考えは変わっていません。ただ、こういう書き方をすると誤解を招くので、どういうときに対等なのか。

○委員

「対等」という言葉は、上であっても下であっても対等とはいえない。そういう意味から、まちづくりは市町村が考えて行動を起こすということですよ。その対等なわけです。だから押さえ込んでもなければ、違うということを用いるものでもない。しかし、まちづくりを進めるうえでは法律の範囲内でまちづくりを進めるというのは法治国家の常道だと思うのです。そこの部分なので、もし「対等な関係」という言葉が少し言葉足らずだということなら、もう少し考えてもいいかなと思います。

○委員

だから「国とか県」という言葉を出さなくても別によくないですか。甲賀市独特のやり方をやりますと。「国と対等」とか、わざわざ張り合うみたいな表現をしなくても、われわれのやり方でやりたいといったら、それだけでいいのではないですか。こういう書き方をすると非常に挑戦的な感じがするから。

○委員

前回の議論で出ていたのは、今までは国の指示することをそのまま受けて、県の指示することをそのまま受けてという形でのまちづくりが主だったのですが、だんだんと最近はその地域ごとに、甲賀市の住民がこう思っている、われわれがこう思っているということを主として作りあげていったことに対して、それを国もご理解ください、あるいは県もご理解くださいというような、下からのボトムアップのまちづくりが主になってきているので、そのあたりを説明したいがゆえに出てきた言葉です。

最初は「対等な立場」という形を出していたのですが、それはあまりにも大げさすぎるので、「対等な関係」という形になったということです。考え方としてはそういうことであって、防衛をどうするか、教育をどうするかというようなものは、これはまちづくり条例ですので、そのへんは入っていないということで、言葉足らずなところがありますので、そのへんは説明を変えていかないといけないと思っています。

○委員

ということは、国や県と協調しながらいくという、そういう意味ですね。「対等」というと、対抗とかケンカしながらというニュアンスがあるから、そのへんは言葉を変えていただきたいですね。

○委員

まちづくりに関しては国や県が邪魔になるわけです。まちづくりをするのに許認可とかで県が邪魔ばかりする。国も金を出さずに邪魔をする。そこで対等というのはちょっとおかしい。国家行為とかだったら別としても、まちづくりに関して対等というのは、われわれとしたら県とか国が邪魔になるわけだから。

○委員

ということは、市のほうが上位にくる、対等じゃないですよということを書いたほうがわかりやすいということですか。

○委員

そういうことです。本当に甲賀市の市民、住民のためのまちづくりだったら当然そうなる。

○委員

「対等」という表現は、最近では常識語で出ているわけです。今までは県なり国が一方的に市に対して命令してきたことは従わないとしようがなかった。それが今までの状況でした。ところが地方分権がどんどん進んできたときには、国や県が一方的に市に対して、これをやれ、あれをやれと命令的にはやれない。そういう面から考えると、やはり国、県、市は対等だという意識でやっていこうと、こういうことなのです。だから、国や県が市のまちづくりの上にくるということでもないと思います。

○委員

そのために自治基本条例をつくっていると思うのです。いろいろな仕事を任されるから、国や県から全部甲賀市が受け持たないといけない。財政的にも困るから、例えば自治振興会というのができてきたわけだから、そこをうまく表現してもらわないと。

○委員長

「対等」という言葉は人によっていろいろな受け止め方があるので、見直したいというふうにおっしゃっていますので、そこは整理していただくと。ただ、基本的な考え方として、今、委員がおっしゃったように、地方分権ということで、国と県と市それぞれの役割分担のもとに、それぞれ独立した別々の団体組織として役割を果たしていくという考え方の整理もされてきて、恐らくそのへんのことをここでおっしゃりたかったのだらうと思います。そういうことをわかりやすい形で表現を検討していただくということでいいでしょうね。

○委員

条項の内容は別ですけれど、趣旨としては、市町村は国や県との関係においては適切な役割分担を負うということですね。条文にするかどうかは別にしまして、そういうことでよろしいですか。

○委員

しかし根幹は、末端の市に全部権限移譲されているわけだから、そこを対等といわれると、職員は怒らないといけないわけだ。また市民も怒らないといけない。

○委員

教育、防衛、外交という国が担うようなことは対等ではなくて、それはみなそのとおりにやっていかないといけない。これだけは間違わないようにしないと。

○委員

わかりました。

○委員長

ほかに今日これだけは発言しておかないと、ここから先、作業委員会に委ねられないというのはありますか。

○委員

前文ですけれど、ここは1番「自然」、2番「歴史」、3番「産業」、4番「まとめ」となっているのですが、自治基本条例が市政運営のいちばんのよりどころとなると、ある程度格調も高くなければならないのかなと思っています。その内容ですけれど、文章がシンプルで、わかりやすい大切なポイントだけを表現するというのも大事だと思いますが、構成は、1つは、まちの特徴なり、地域資源なり、あるいは歴史文化、自然環境をまとめるということと、もう1つは、甲賀市の現状の問題、社会の状況をまとめないといけない。3つ目は、そういったことを踏まえて甲賀市の将来方向をまとめていくのがいいのではないかと思います。

鈴鹿の条例の前文は、うまくまとめているのです。過去、現在、未来という形になっていまして、過去は何かというと、歴史風土なり、その地で今まで取り組んでこられたこと。現在は、社会情勢とか地域の問題点を書いて、最後に未来は、これからの方向性、進むべき道が書かれています。非常に鈴鹿のまとめ方はいいと思うので、意見としていっておきたいと思います。

○委員長

バランスももちろんありますので、今はこういう形で書いていただいているのですが、実際に条例になるとときには、1、2、3、4のような形にはなりませんし、そのへんは少し変わってくるかと思っていますので、今、委員がおっしゃっていただいた意見も踏まえて文章を整理して、また、「郡中惣についても盛り込んだらどうか」と、私もそう思うのですが、そんな意見も出ていますので、少しまた整理していただいたらと思います。

○委員

城下町も入れたらいい。城下町と宿場町の2つの顔を持っているのだから。

○委員長

ほかどうでしょうか。これだけというご意見はありますか。よろしいですか。

それでは、次第の3番、4番については一応皆さんからの意見はひととおり出尽くしたと。調整がついていないところもありますけれども、ご意見としてはひととおり皆さんからのご意見は出尽くしたということにしたいと思います。

■ 5 今後のスケジュール

○委員長

それでは、次第の5番「今後のスケジュール」ですが、事務局からよろしくお願ひします。

○事務局

今後のスケジュールの説明をさせていただきます。次回、第16回策定委員会につきましては、9月9日、場所はいつものサントピア水口の教養文化室で、2時から4時の2時間を予定しております。その次の第17回は10月2日木曜日、こちらも場所はサントピア水口の教養文化室、時間が夜の7時から9時と夜間になっておりますので、お間違えのないようお願いしたいと思います。以上です。

○委員長

次回、9月9日の第16回までに、作業委員会さんに案をとりまとめていただきます。部会によってだぶん書きぶりも違いますし、文言で整理しなくてはいけないところ、どの文言で統一するのかということもありました。そういうところを中心に、今日ご意見いただいたものも踏まえて、たたき台的に案をつくっていただくということです。そのあと「市民の声を聴く会」を踏まえて、議会のほうのご意見もいただいて、ではどうしていこうかということの修正を考えるのが10月2日になろうかと思ひます。

スケジュールについては以上ですが、何かここまででご質問はありますか。よろしいですか。

— 特に質問なし —

■ 6 その他

○委員長

それでは、6番の「その他」に移りたいと思ひます。事務局からご説明をお願いします。

○事務局

「その他」というところで、現在、「作業委員会」と「市民の声を聴く会実行委員会」についての状況をご報告させていただきたいと思ひます。メンバーを以前に決めていただいております作業委員会のほうは、予定では8月21日に第1回、続いて8月26日という形で日程を決めさせていただいております。市民の意見を聴く会実行委員会のほうは、メンバーは5名の方が決まっていますが、いつ開くかということはまだ決まっておきませんので、これが終わり次第お集まりいただきまして、だいたい

の実行委員会の日程だけ決めさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。以上です。

○委員長

では、すでに時間が超過して恐縮ですけれども、市民の声を聴く会実行委員になっていただいている皆さんはこのあとこの場所に残っていただきたいということです。それ以外に、皆さんのほうで、この際だからということでご発言があればうかがいますが、よろしいですか。

— 特に発言なし —

■ 7 閉会

○委員長

それでは、委員長の不手際で長丁場になってしまいましたが、最後に副委員長に締めさせていただきたいと思えます。よろしくお願いたします。

○副委員長

長時間にわたりまして大変お疲れ様でございました。時間の制約のなかで議論をまとめるということも大事ですけれど、時間を費やすなかでそれぞれ個人の意見を尊重しながら聞くということ、発言するほうもそうですけれど、聞くほうも大事なことでないかと思っております。発言する人と聞く人があってはじめて会議が成り立つのだなという思いをいたした次第でございます。

今後かなり集約的な議論を進めることとなります。また時間のお忙しいなかで皆さんにはご足労いただきますけれども、よろしくお願申しあげまして、時間も超過しておりますので、このへんで閉会のご挨拶に代えさせていただきます。本日はお疲れ様でございました。