

第10回 熊本市自治基本条例検討委員会会議録概要

日 時：平成20年9月29日（月） 午後3時～午後5時

会 場：くまもと県民交流館パレア10階 第7会議室

出席者：山口会長、荒木副会長、落水委員、齊藤委員、下川委員、鈴木委員、田中委員、
前委員、寺本委員、西村委員、原委員、村上委員、松崎委員、山形委員、林委員

欠席者：木下委員

山 口 会 長	1 開会 ただいまから、第10回熊本市自治基本条例検討委員会を開会いたします。 本日の委員の方々の出欠についてですが、木下委員は所用のため欠席、鈴木委員と村上委員は遅れるとの連絡が入っております。 なお、本日の委員会は、2時間を予定しており、5時には終了したいと考えておりますので、ご協力をお願いいたします。 それではまず、資料の確認と説明を事務局からお願いいたします。
事務局	（資料確認） ・ 次第 ・ 資料2 「一巡目 協議結果一覧」 ・ 「熊本市自治基本条例案にかかる提言について（第五次案）」 ・ 「最高規範性にかかる提案」 ・ 「自治基本条例とまちづくり条例に関する提案」 資料2の「一巡目 協議結果一覧」につきましては、前回までの検討結果を記載しているものです。 また、「熊本市自治基本条例案にかかる提言について（第五次案）」と「最高規範性にかかる提案」及び「自治基本条例とまちづくり条例に関する提案」は、本日、林委員から提出されたものです。 以上です。
山 口 会 長	2 項目の協議について それでは、早速、協議に入ります。協議方法につきましては、各項目の概念を条例に盛り込むのか、盛り込まないのか、それとも検討するのか、ということをお聞きしたいと思います。 なお、本日で一巡目を終了したいと考えておりますので、ご協力をお願いいたします。 それでは協議に入ります。本日は、第7回の委員会で配布いたしました論点整理一覧の17ページ「自治推進委員会の設置」からです。 項目的には、4項目ありまして、1番目が「自治推進委員会の設置」という規定で、「この条例に定める自治の基本理念の実現に向け、市長の諮問に応じ、参画及び協働に関する重要事項を審議し、市長に答申する附属機関として熊本市自

	治推進委員会を設置します」という内容です。このような委員会を置く必要があるかどうか、という観点からの検討になるかと思います。 次が、自治推進委員会が設置されるとした場合、委員会の役割や構成、さらには人数と公募委員の数が項目としてありますが、まずは１番目の「自治推進委員会の設置」が必要かどうかということについてご検討いただければと思います。
林 委 員	このことについては、私の案の３０ページの第６０条にも「自治推進委員会の設置」について記載しておりますが、この項目は、「盛り込む」必要があると思います。 この委員会は、自治法上の附属機関として位置づけ、自らの発案と市長からの諮問を受けて、熊本市の自治の重要事項を審議するという極めて重要な委員会です。公募委員を含むのはもちろんのことですが、附属機関ですので、市議会議員は含まないということも明確に規定すべきだと思います。
落 水 委 員	名称は別にして、自治を推進する市民の皆さん方の意見を聴取する組織の必要性というのは、非常に感じます。そういう中で、熊本市は校区自治協議会というものを、各校区ごとに作っておりますが、これとの関連性というものを整理しておく必要があると思います。市民の方々に組織された地縁団体等から上がってくる多くの意見等を取りまとめている校区の組織が校区自治協議会ですから、当然、市民の皆さん方からいただく意見収集の方法としては、校区自治協議会を活用の方がよりベターだと感じます。そここの一応仮称と言わせていただきますけれども自治推進委員会との関連、それと市長との関連、そしてまた、議会との関連をどうしていくのかを明確にしておかないと、せっかく自治推進委員会で取りまとめた意見が議会に行ったら全然変わってしまい、市民の意見が反映されないという誤解を生む組織になってしまっただけでは何もしないと思います。やはり議会は市民の代表者になっているわけですから、市民の代表者である議会というものと、自治推進委員会との関係は、とても丁寧にしておかなければ、あとあと禍根を残すと思っておりますので、よろしくお願いいたします。
山 口 会 長	校区自治協議会や議会等との関係を整理した上で、「盛り込む」ということでよろしいでしょうか。それとももう少し検討したほうがよろしいですか。
落 水 委 員	私はこういう組織は必要だと思います。
西 村 委 員	落水委員から今ご発言があったのですが、もう少し、議論を深めるという意味で、校区自治協議会との関連とか、市長や議会との関係について、気づいていない問題がたくさんあると思いますので、落水委員の見解を是非お聞きしたいと思います。
山 口 会 長	西村委員は「盛り込む」ということでよろしいのでしょうか。

西 村 委 員	「自治推進委員会の設置」は「盛り込む」でお願いします。
落 水 委 員	名称は「自治推進委員会」ですか。
山 口 会 長	このような委員会設置の規定は、必要であるということ、また、その内容は今後検討したいということによろしいでしょうか。 (一同了承)
西 村 委 員	「自治推進委員会の設置」は、今、「盛り込む」ということで決定したのですが、落水委員は名称がこのままでいいのかとお尋ねですので、名称についてはきちんとしなくてはいけないと思います。
落 水 委 員	自治推進委員会のようなものの必要性については、林委員も西村委員も私もベクトルは全く一緒だと思います。しかし、役割だとか細かい部分をこの場で詰めようとするれば、今日はとても終わらないと思います。会長が冒頭おっしゃったように、とりあえず最後まで行きましょうと明確にされましたので、できたら最後まで行って、余裕があればここへ戻ってもいいのではないのでしょうか。何はともあれ、こういうものを作るか作らないかをまず決めて欲しいと思います。私は、とりあえずこういうイメージのものを作りましょうという方向でお願いしたいと思います。
西 村 委 員	落水委員が言われたように、この「自治推進委員会の設置」は極めて重要な問題ですので、あらためて時間をとって1、2回やる必要があると思います。 この「自治推進委員会の設置」という文言、これ自身についてはっきりしなければいけませんし、これを設置するのかわからないのか。もし設置しない方がいいという意見があれば提案してもらえばいいわけですから。 曖昧にはしてはいけないと思います。
山 口 会 長	今は、盛り込むか、盛り込まないか、検討するかに分類をしており、3人の委員は全て「盛り込む」ということを言っておられますので、対立していないと思いますので、次に行きます。
西 村 委 員	そうしたら「自治推進委員会の設置」は、「盛り込む」ということで一致したと理解していいんですね。
山 口 会 長	そうです。ただ、名称については、これが自治推進委員会なのかはここで議論する必要はないと私が判断をいたしました。
西 村 委 員	「自治推進委員会」というこの名称が重要なんです。
山 口 会 長	西村委員のお考えでは、それが重要だということだと思いますが、私は「そのような委員会」でいいのではないかとことです。
西 村	それは委員長職権乱用です。ここに書いてあることを言っているわけですか

委 員	ら。
山 口 会 長	今まで、例えば「まちづくり」がいいのか、「市政」がいいのかとかいう論議になった際には、これまで概念で議論をしてくださいと言っていたわけで、今回もそれと同じ議論だと思います。 これが「自治推進委員会」なのか、「自治基本条例推進委員会」なのか、どちらでもいいとは言いませんけれども、それほど変化はないのではないかと思います。
田 中 委 員	この項目の中身についてはこれでいいということでしょうか。
山 口 会 長	この項目の内容については、全くそのままということではないとは思いますが、このような委員会を設置することについては了解が得られたと私は理解しております。
田 中 委 員	要するに、市長の諮問に応じる、自治検討委員会らしきものを設置することは「盛り込む」ということでしょうか。
山 口 会 長	そうです。ただ市長の諮問に応じるだけでは、林委員がいわれた発意というものが抜けてしまいますので、発意を認めるのか、市長の諮問だけなのかといったことについては、もう少し議論する必要がありますが、それは今ではなくて、今後の内容を協議する場でいいのではないかと思います。
田 中 委 員	今、落水委員から校区自治協議会との関連を整理する必要があるといわれましたが、こういう話になりますと、市にとっても重要な問題、討議すべき問題で、また、非常に難しい話だと思います。これを今簡単に数分でやるということは不可能だと思いますので、校区自治協議会とどういう整理が必要なのかということについては、落水委員から、また一度解説していただきたいと思います。 「自治推進委員会の設置」と単純に書いていますが、この自治基本条例がどんどん浸透し、深く実行され、改正されていくということを期待した委員会だと思ふのですが。
落 水 委 員	それぞれが持っているこの自治推進委員会に対するイメージが少しずつ違うと思います。だから今日取りまとめるのは難しいかと思います。
山 口 会 長	校区自治協議会については、コミュニティという観点から協議することも可能だと思いますので、この場でその性格を整理することはしなくてもいいのではないかと思います。よろしいでしょうか。 (一同了承) 2番目以降の「委員会の役割」、「委員会の構成」、「委員会の人数と公募委員の数」についてはいかがでしょうか。例えば委員会の構成につきましては、資料の中では市議会議員というのが入っており、一方、先ほど林委員がいわれたように、市長の附属機関という性格であれば議員は含めないというようなことにな

	りますが、ここでは委員会の役割などの規定が自治基本条例に必要なか否か、ということでご発言をいただければと思います。
荒 木 副会長	この「自治推進委員会の設置」についてですが、名称はともかくとして、自治を推進していくような市民委員会といったものが必要である。だから盛り込むべきだと思います。それから、そうした委員会の役割、構成、委員の数は当然のことながら盛り込んでおかななくてはならない、そういう性質のものであると私は考えております。
林 委 員	今、副会長がいわれましたように、私も項目全部盛り込むべきであると思います。そして自治推進委員会の役割というものは、市長からの諮問だけでなく、委員会の発意に基づいた重要事項も審議し、その結果を市長に答申するという役目も必要だと考えており、私の案の60条の第2項にも記載しているところです。また、公募委員数の比率の問題、地域性の問題、男女の比率の問題等、公平な自治推進委員会の委員構成というものを、年齢構成は別としても、広く色んな階層で委員を公募して、メンバーを選出することが必要だと思います。 また、市長の諮問機関である以上、市議会議員は入らないというのが一般的で、他の自治体で自治基本条例に自治推進委員会設置の規定を設けているところを見ましても、市議会議員が入っているものはありません。名称は先ほどペンディングというお話がありましたが、市議会議員は入らない、入るべきでないというのが私の結論です。
山 口 会 長	今は、一応、枠組みの協議を行っておりますので、枠組みについての発言は喜んでお受けしたいと思うのですが、そこから外れますと、かなり攪拌してしまいますので、ちょっと困ります。 「委員会の役割」、「委員会の構成」、それから「委員会の人数と公募委員の数」の3項目について、盛り込むか、盛り込まないのかということをおっしゃっていただいて、違う観点であればご発言をお願いしたいと思います。
西 村 委 員	「自治推進委員会の設置」、「委員会の役割」、それから、「委員会の構成」、「委員の人数と公募委員の数、割合」は、当然必要だと思います。
山 口 会 長	3項目全て「盛り込む」というご意見でしたので、そのようにさせていただきますと思います。 (一同了承) 次は「住民投票」です。18ページ、19ページにわたって書かれておりますが、重複している項目もあります。まずは、住民投票の実施の有無、必要か否か、これが重要だと思いますので、1番目の「住民投票の実施」について協議したいと思います。 内容としましては「市長は(市議会及び市長は)、市政に係る重要事項について、直接市民の意思(広く市民の総意)を把握するため、その事項ごとに定めら

	れる条例により、住民投票を実施することができます。(市政に係る重要事項について、直接市民の意思を把握するため、住民投票を実施することができます。)」という内容です。いかがでしょうか。
西 村 委 員	協議に入ります前に、１９ページの「１ 市長への住民投票の請求」で「２０分の１の者の連署」と記載しておりますが、これは実務上のミスですので削除をお願いします。また、「２ 市議会への住民投票の請求と実施」につきましては、今日の地方自治法では、直接議会に対して請求することはできませんので、これも削除をお願いします。さらに、「３ 再度の請求」も同じように削除をお願いします。これらは「より良くする会」の案で、何故、これが出てきたのかは分かりませんが、私から削除していただきたいということを申し上げます。 １番目の「住民投票の実施」を盛り込むことについては賛成です。
原 委 員	「住民投票の実施」は「盛り込む」ということでお願いをしたいと思います。この制度は、市民の方々が、直接行政に対し意見を表明し、また、その意思決定に参加することができるという、間接民主主義を補完する象徴的なものでありますことから、明記して市民の方々に示すべきではないかと考えております。
山口 会長	「住民投票の実施」につきましては、「盛り込む」ということでよろしいでしょうか。 (一同了承) ２番目以降の項目は、住民投票の実施について事案毎に条例を制定するとか、尊重や公表、さらには住民投票の請求や発議について記載されておりますが、住民投票につきましては、個別型とか常設型とかもありますので、この辺も含めまして荒木副会長から説明をお願いいたします。
荒 木 副会長	住民投票を自治基本条例の中に盛り込むというのは私も賛成です。２番目以降の事案ごとの条例制定とか、住民投票の実施、尊重、事案ごとの公表などについてですが、これらについては地方自治法の第７４条など、上位法律との関係を調整して、法律の範囲内で制度設計を考えていかないといけないことになりますから、２番目以降は二巡目でそういうことを踏まえて検討を深めていくべきだと思います。 ある事案について、住民投票条例を作って、それを実施して過半数を得たけれども、それを議会で否決されたら元の木阿弥で何にもならんと、何のために税金を使ってそこまでやったんだということになってしまうのが往々にして各自治体で発生しています。そういったことが起きないようにしていくためにはどうすればいいか、というようなことも二巡目で当然検討していくべきことだろうと思います。それから、尊重とか公表とか、こうしたことも二巡目で検討を深めていくべきだと思います。
山 口	副会長から２番目以降の項目については、地方自治法を踏まえて二巡目で協議

会 長	しては、という提案でしたが、それについてのご意見はありませんか。
田 中 委 員	提案には賛成ですが、ここに書いてある文章の中で、法律で決まっていることとそうでないものとを教えていただきたいのですが。
山 口 会 長	その件については、資料をある程度まとめて、二巡目で協議するというにしたいと思うのですがよろしいですか。 (一同了承) 結論としては、「住民投票の実施」については「盛り込む」、それ以降の項目については「検討する」という結論にさせていただきたいと思います。 (一同了承) それでは次は、20ページの「国及び他の地方公共団体との連携」です。ここには3項目があり、1番目は「国及び県との連携」で「市は、国及び県と共通する課題の解決を図るため、これらと対等な関係のもとで相互に協力し連携に努めます。」という内容。2番目は「近隣の地方公共団体との連携」で、「市は、広域的な課題の解決を図るため、近隣の地方公共団体と連携し、地域全体の発展に努めます。」。3番目は「国内外の都市等との連携」で「市は、地球環境の保全等共通する課題の解決を図るため、国内及び国外の都市等との連携に努めます。」という内容です。内容や文言については議論があるかもしれませんが、このような規定が必要かどうかをお聞きいたします。
山 形 委 員	先日の福井地震の時だったでしょうか、熊本市から救急隊員ですとか色々なボランティアの方々が行かれたかと思いますが、そういう時の法的根拠というのは何かあるのでしょうか。
原 委 員	各自治体とは災害時相互応援協定を締結したりして、協力体制をとっているところでは。
齊 藤 委 員	職員の派遣については、法的根拠があると思いますが、協定を結んでいるからというだけではないと思います。
寺 本 委 員	一義的には協定を結んでいるから協力しやすい、派遣しやすいというのはあります。それ以外につきましても、お互いに地方公共団体ですから、協力できるのは、齊藤委員のおっしゃるようにできると思います。法的にこうだからこうしなくてはならないというものではないと思います。
山 形 委 員	なぜそれを聞いたかと申しますと、何かあった時にいつでも駆けつけるというのがあると、他都市からお手伝いいただけるという相互扶助ができてくると思うからです。実は高齢者とか障がい児の人たちのライフラインのネットワーク確保という勉強会に参加しました時に、法的な根拠とまではいなくても、何に基づいて行動しているというものがあればと思っていました。また、今、障がいを持っている人たちも地域の中でお手伝いできることがあるのではないかとこのことを行ってまして、今後、バリアフリーなどのまちづくりや大きな意味でのま

	ちづくりもあると思いますが、そういう意味からも条例の中に盛り込んでいただけたらと思います。 盛り込むことについては賛成です。
山口 会長	この3項目については盛り込むが、少し不足している部分があり、もしかしたらコミュニティの項目で協議するかもしれないですが、この内容については、検討ということではよろしいでしょうか。
西村 委員	国との連携は非常に重要なことと思いますが、この「連携」という言葉を会長はどのような意味で言っておられるのかをお尋ねします。
山口 会長	今、使用しております資料は、これまでの4案を取りまとめたものですので、私が提案したものではありません。
西村 委員	それは無責任です。これは会長が提案したものではないのですか。
山口 会長	それが明らかでないと、盛り込むかどうかの判断ができないということなのではないでしょうか。
西村 委員	そうです。連携といった場合の内容が問題です。自主自立の自治体ですから、国が間違っている場合は意見も言わなければならないし、一方、協力するという両面があると言っているわけです。
山口 会長	この規定が不必要だということでしょうか、必要だということでしょうか。それともそれが分からないので検討したいと言っているのでしょうか、まず結論をお願いしたいと思います。
西村 委員	「連携」という言葉ではなくて、もっと適切な言葉にしなければいけないということです。
山口 会長	言葉が変われば必要だということですか。
西村 委員	そういうことです。
山口 会長	わかりました。「連携」という言葉が課題ということですが、これらの3項目については全員が必要だというご意見でしたので、「盛り込む」ということではよろしいでしょうか。 (一同了承) その次は、「条例の位置付け・最高規範性」という項目です。内容としては3つに分かれておりまして、1番目は「条例の制定等に当たっての最大限の尊重と整合」で、「この条例は、市民参画と協働によりつくられた条例で、熊本市の自治の基本事項について定めた最高規範であり、市の執行機関は、他の条例、規則等の制定改廃、解釈及び運用に当たっては、この条例に定める事項を最大限尊重

	し、整合性を図ることとします。各種計画の策定、見直し及び運用においても同様とします。」という内容です。2番目は「条例等の体系の整備と条例の趣旨の反映」で、「市長は、条例、規則、訓令、要綱等の体系及び内容を市民に分かりやすく整備するとともに、この条例に定める基本原則その他この条例の趣旨が条例等に反映されているか否かを見直し、及びその結果を踏まえて、速やかに条例等の改正等を行わなければなりません。」3番目は「市民、市議会、市の執行機関の条例の尊重と自治の推進」で、「市民、市議会及び市の執行機関等は、この条例を尊重し、本市の自治の推進に努めます。」という内容です。 これについてご意見をお願いいたします。
林 委 員	結論から申し上げます。1、2、3とも必ず盛り込む必要があると思います。その理由については、本日、「最高規範性にかかる提案」という資料を配布させていただいておりますので、それに目を通していただければ、お分かりになるかと思っております。これは杉並区でのことですが、行政案に「最高規範性」の文言を全く書いてなかったのが、区議会の議員が、議会修正で「最高規範性」の文言を入れ、自治基本条例を位置づけたという事例があります。いずれにいたしましても、この1、2、3とも「盛り込む」ということを意見として申し上げたいと思います。
山 口 会 長	ありがとうございます。 今回、林委員から提供していただいた資料には、同じ条例でも、「最高規範性」を書くことで、違った法的な効果があるのではないかとといったことを旭川学力テストの最高裁の判決を引用して説明していただいております。
落 水 委 員	「最高規範性」という言葉を使うべきかどうかということに迷っております。理由は、立場論なのですが、今、「男女共同参画推進条例」が議会で継続審議になっております。この理由の一つに、自治基本条例の方向性が出ていないという理由を述べられた議員も中においでになりました。つまり、議会からしますと、「最高規範性」という明確なものを謳いこんでしまえば、自治基本条例ができるまで「男女共同参画推進条例」は待つべきではないかという論理が成り立ってきます。そのようなことを私は避けたいのです。「男女共同参画推進条例」はなるべく早く作りたいということを考えると、「最高規範性」という言葉が明確に残ってしまうということは、本来の目的を達することがやりづらい、というのが現実的な問題としてあります。私も議員にとっては、そこのところをご理解いただけないかという思いです。「最高規範性」という言葉自体は、まあ、全く否定はいたしません。しかし、ここで入れることを決定いたしますと、色んな副作用が出るかという心配もありますので、良ければとりあえず「検討する」にしておいていただけると、我々は楽なのですが。
山 口	先ほど、私が「最高規範性」という言葉を用いましたが、この3つの規定の内

会 長	容を見ますと、「最大限尊重し」という表現になっていて、「最高規範性」という言葉は使われておりません。「最大限尊重し」というような表現であればよろしいのでしょうか。
西 村 委 員	自治基本条例は、一般的に地方自治の憲法といわれており、この条例が制定されると、熊本市の法体系を整備したり、他の個別条例を位置づけていくわけですが、今、落水委員がいわれました「最高規範性」が決まらなければ「男女共同参画推進条例」ができないということにはならないと思います。
落 水 委 員	「男女共同参画推進条例」ができないという意味ではなくて、議員が50人近くいますから、そういう意見によって議論が進まない可能性もありますという心配を申し上げたのです。我々は現実の社会で生きていますので、素晴らしい高い理想、理念ということはわかりますが、私たち現場の人間の立場もご理解いただきたいということです。
西 村 委 員	自治基本条例は、地方自治の憲法として「最高規範性」を明記する必要があると思います。これを明記することによりこの条例に「最高規範性」という性格が生まれ、次に、運用面において最大限に尊重するということが出てくるわけです。 「最高規範性」については、1の内容の括弧書きのところに記載されておりますが、各種計画の策定や条例の制定や見直しに際して、最大限尊重して運用するということが明記されれば今、落水委員がおっしゃったような心配は、実際上は中で色々あるでしょうけど、この条例に関して言えば、そういう危惧はあまりないのではないかと思います。
山 口 会 長	「最高規範性」については、「1 条例の制定等に当たっての最大限の尊重と整合」の内容の括弧書きに書かれておりました。訂正させていただきます。
田 中 委 員	この条例の位置づけとして、「最高規範性」というのは必ず盛り込んでほしいと私は思います。 「最高規範性」を盛り込むと問題が出てくるというか、色んな懸念があるということですが、他都市の条例を見ましてもほとんどの条例に「最高規範性」を盛り込んでおりますし、別にその「最高規範性」を盛り込んだからといって問題が出ることはおそくないのではないかと思います。例えば「男女共同参画推進条例」自体が、我々が考えている自治基本条例に反し、訂正をしなければならぬようなことになるとはちょっと考えにくいですし、それは心配のしすぎではないかと思います。
下 川 委 員	確認をしたいのですが、会長も以前いわれたように、一巡目は「このような項目」、「このような文言」ということで議論していくと私は理解してこの会議に参加しておりますが、文言を固定するとか、「盛り込む」とか「盛り込まない」とかいうのはまた別問題になってくると思います。これまでの議論の中でも数多くありましたが、あくまで一巡目では「このようなもの」ということで、表題も中

	身も二巡目に譲るという枠組みで進まれていると思いますので、そういう形で議論を進行していただけたらと思います。
山口 会長	整理させていただきます。1番目の「最大限尊重し」といったようなことを盛り込むことと2番目と3番目については、反対意見はないと思いましたが、「盛り込む」とさせていただきます。ただ、「最高規範」という言葉を使うかどうかについては、これは二巡目以降の検討課題ということによろしいでしょうか。 (一同了承)
林 委員	「最高規範性」について、事務局で調べていただきたいことがあります。今年の4月に上越市で自治基本条例が制定されておりますが、今現在の自治基本条例の中で、「最高規範性」というものを条例に盛り込んでいる本数と割合を調べていただけないでしょうか。次回の会議までをお願いしたいと思います。
山口 会長	林委員から資料要求がありましたが、資料の提出時期につきましては、「最高規範性」を盛り込むか否かということを議論する際によろしいでしょうか。 (一同了承) 次は「条例の見直し」で3項目あります。1番目が「条例の見直し」で、「社会経済情勢の変化等により、この条例の見直しが必要になった場合は、市長(市長及び市議会)は、市民の意見を踏まえ、速やかに適切な(必要な)措置を講じることとします。(市長は、この条例の施行の日から4年を超えない期間ごとに、この条例を見直し、必要な措置を講じることができるものとします。)」という内容です。2番目は「条例見直しの検討委員会」で、「市長は、前項の見直しに際しては、この条例の設立経緯に準じて、公募の市民参画による検討委員会を組織するものとします。」3番目は「育てる条例」で、「市長は、この条例の施行の日から3年を超えない期間に、この条例に規定する事項に関し、その目的の達成の度合い、社会情勢への適合状況及び市政運営の基本原則として機能しているかどうか等について総合的に検討し、その結果に基づいて、すべての人々に認められ、遵守される最高の条例に育てるべく、改めていきます。」という内容です。 1番目と3番目が比較的似ている内容で、2番目については、条例の見直しに際しての検討委員会についてです。まずは「育てる条例」という表現は別として、条例の見直し規定が必要か否かということでご意見をいただきたいと思います。
田中 委員	条例の見直しについては盛り込むべきだと思いますが、内容については錯綜している感じがあります。それからこの見直しに際しては、先ほど協議いたしました「自治推進委員会」の役割とも関係してきますので、その役割と一緒に検討してはどうかと思います。
山口 会長	2番目の検討委員会につきましては、先ほど、検討した自治推進委員会との整理が必要というご意見でした。条例の見直す方法については、検討課題もありますようですので「検討する」にしたいと思います。

	また、１番目の「条例の見直し」については「盛り込む」、３番目の「育てる条例」については、文言の整理が少し必要ということで「検討する」ということでいかがでしょうか。 （一同了承） 次は「法令遵守・公益情報通報制度」で、「市は、法令を遵守し、公共の福祉の向上に資する公益情報を通報した者が、不利益な取扱いを受けることがないように、第三者機関を設けるなどして、公益通報者の保護を図る制度を速やかに構築しなければなりません。」という内容です。 これについてはいかがでしょうか。
西村委員	熊本市には公益情報通報制度があるのでしょうか。あるならば条例に基づくものなのか、要綱に基づくものなのかということと、内容についてお聞かせください。
寺本委員	国の法律に基づいて本市でも要綱を定めて実施しており、今年の１月から外部委員会の弁護士にも相談できる通報体制を執っています。
西村委員	公益情報通報制度における第三者委員会の構成、任務、調査権の有無について、また、通報の窓口はどこで、行政職員の協力規定、それから通報の対象に市民や出資団体の役員、職員は含まれているのかを教えてください。
寺本委員	内部通報制度につきましては、職員や退職された方も含んでおり、行政内部より通報された情報につきましては、人事課、監査事務局、人事委員会、総務課を中心に総務部長を座長とした調査委員会で調査することになっており、市民からの通報につきましては、広聴課が窓口となって受付ける体制となっております。詳しいことにつきましては、次回にでも文書で提出したいと思っております。
齊藤委員	この制度は通報した人を保護するものですが、通報された人には何もありません。ある意味、意思があって、その人をターゲットにしようということになったらどんどんエスカレートして、通報された人が裸にされてしまいます。通報されるような事実があればいいんですが、事実が無くてそうなった場合、通報された人をどう保護するのが非常に問題だと思います。
山口会長	ここで整理をいたします。 公益情報通報制度が、現在、どうなっているのかは、資料がないと議論がしにくいと思いますが、今は、このような規定が自治基本条例にあった方がよいかどうかという議論をしているところです。これまでの発言からすると、改良の余地はあるけれども盛り込んだ方が良く捉えてよろしいでしょうか。
鈴木委員	この項目を提案した時点ではこの制度はなかったのですが、要綱や体制ができてはありますが、改善する余地はたくさんありますので、基本原則としては入れておいた方がいいと思います。
山形	この公益情報通報制度と公的オンブズマンとの関連はあるのでしょうか。それ

委 員	とも全く別のものなのでしょうか。
荒 木 副会長	今、お尋ねがありましたオンブズマン制度につきましては、前々回の会議でも出てまいりましたが、それとこの公益情報通報制度との兼ね合いは整理していく必要があると思います。それを踏まえた上で、現時点では、基本原則として「盛り込む」方向にしておくことでよろしいということです。
西 村 委 員	オンブズマン制度と公益情報通報制度は全然性質の違うものです。公益通報というのは法律に違反しているとか不当な行為があり、これを職員なり市民がその事実を発見した時に、第三者機関に通報して、調査をしてもらうというものです。一方、オンブズマン制度は市民の様々な行政への不満や苦情をオンブズマンに申込み、オンブズマンは独自にこれを調査して解決していくもので、当然、行政上のシステムその他の問題についても、勧告をしたり助言したりするものだとは解釈しております。このように公益情報通報制度とオンブズマン制度は役割が丸っきり違いますが、オンブズマン制度をやれば熊本市も相当大きく変わるし、これがあれば、当然、公益情報通報制度の問題も減ってくるのではないかと思います。
山 口 会 長	これまでのご意見を聞いていると、少なくともこの委員会の中で、公益情報通報制度に関する共通認識がまだ無いということが分かりました。オンブズマンについては、林委員から他都市の状況などの資料請求もありまして、それを基に二巡目で議論することとしましたので、それと同じように、公益情報通報制度についても熊本市の制度、国の法律との関係も整理して、盛り込む必要があるのかないのかを議論したいと思います。もう一つ、「法令遵守」についてですが、ある意味当たり前のことですので必要ないという意見、また、当たり前のことが守られないから、色んな事件が起こっている所以需要だという意見などあると思いますが、いかがでしょうか。
林 委 員	この「法令遵守」は必要ないと思いますので、「盛り込まない」でお願いします。
山 口 会 長	その他に意見がなければ「法令遵守」については「盛り込まない」、「公益情報通報制度」については「盛り込む」ということにしたいと思うのですが、よろしいでしょうか。 （一同了承） その次は附則で、1 番目は「施行日」です。これにつきましてもいつから施行ということを今から議論するのではなく、施行日が必要か否かということですが、これは必要でよろしいでしょうか。 （一同了承） 次は「4 年を経過した後の検討」ですが、これも4 年なのか、3 年なのか、5 年なのかと微妙なところもあるので、年数については二巡目に検討したいと思います。この項目は「条例の見直し」と同じことで、条例の見直し規定については、

	「盛り込む」としたところですが、ご意見はございませんか。
山形委員	「条例の見直しの委員会」のところがどうなるかによって変わると思いますので、「検討する」にしたいと思います。
山口会長	わかりました。この項目につきましては、「条例見直しの検討委員会」と同じく、「検討する」でよろしいでしょうか。 (一同了承) 次は条文でいけば始めの方になります「前文」の規定で、内容は3つありまして、熊本市がどのようなまちであるかということが書いてあります。この場合、項目が必要か否かという観点でご意見をいただくのですが、あえて議論が必要でしょうか。内容については二巡目で大分議論があると思いますが、「前文」については、盛り込むということではよろしいでしょうか。 (一同了承) 次は「目的」規定です。これも「前文」と同じように内容には色々ご意見もあると思いますが、「目的」規定が必要か否かと考えた時には、これも「盛り込む」ということでよろしいでしょうか。 (一同了承) 次は「定義」ですが、これは再三議論されていたところなので、項目毎に必要なか否かについて議論したいと思っております。まずは「市」の定義で、「市長が代表する地方自治体(以下「自治体」といいます。)としての熊本市をいいます。(市民、市議会及び市の執行機関が存する行政区画をいいます。)」という内容ですが、これにつきましても「前文」や「目的」と同じように、「市」の定義が必要か否かということでご意見をいただければと思います。
西村委員	市を市長が代表するだけになっているわけですが、実際は、議会と市長、行政機関と執行機関というものがありますから、やはり二代表制の観点から市というものの位置づけを明確にする必要があるのではないかと思います。「市」を定義することは賛成ですが、この中身については議会を尊重して、明確にすべきだと思います。この2つの代表を入れておけば、条文の解釈といいますか、非常に分かりやすくなると思います。
山口会長	結論は、「市」の定義は「盛り込む」、ただ内容についてはこれでは不十分だということで「検討する」でよろしいでしょうか。 (一同了承) 次が「市民」の定義です。具体的には2番目からになりますが、「市内(熊本市)に(住所を有する者又は)居住する者」。3番目は「市内(熊本市)に通勤し、又は通学する者」。4番目は「市内で事業を営み、又は活動するもの(熊本市に事務所若しくは事業所を有する法人又は熊本市において事業を営むもの)」。5番目は「自治会等の地縁による団体、ボランティア団体、NPO法人等の市民

	活動団体又はコミュニティ等で、熊本市において活動するもの」という内容です。これも内容ではなく、「市民」の定義が必要か否かという観点で協議をするわけですが、これも必要だということによろしいでしょうか。 (一同了承) 中身は二巡目で検討したいと思いますが、これ以外の書き方があれば、ご発言いただきたいと思います。
西 村 委 員	市の全体を構成する市民は入れないといけないと思いますが、市民だけでは網羅出来ないので、「住民」という言葉と「事業者」と「団体」についても明確にしておく必要があると思います。「市民」の定義の中にこの３つを全部入れるとこれは無理で、「市民」と「住民」はどう違うのかといった場合に説明がつかないと思います。
林 委 員	地方自治法第１０条でいいます「住民」とは、法人と自然人を含めた「住民」という概念で、地方自治法第１１条の「住民」は、選挙権を有する自然人という概念です。「住民」と「市民」という言葉を使用する場合は、きちんと峻別して定義づけをしておく必要があると思います。
山 口 会 長	「市民」の他に、「住民」と「事業者」の定義が必要というご意見で、いずれも「盛り込む」という意見でした。 (一同了承) 次は「市の執行機関(等)」で、「市長、教育委員会、選挙管理委員会、(人事委員会、)監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、(公営企業管理者及び消防長)」をいいます。」という内容です。 地方自治法では公営企業管理者と消防長は執行機関には含まれないなど、いろいろ議論はあると思いますが、「市の執行機関」を定義する必要があるのか、それともそれは地方自治法に任せればいいのかここでは必要がないのか、ご意見をお聞きしたいと思います。
西 村 委 員	これは盛り込むべきです。
山 口 会 長	「盛り込む」でよろしいでしょうか。 (一同了承) 次は「参画」と「協働」の定義についてです。「参画」は「(市政における)施策の立案から実施及び評価までの過程に主体的に参加すること(主体的に加わり(かかわり)、行動すること)」をいいます。」という内容で、「協働」は「(共通の目的を実現するために、)それぞれが(対等な立場で)役割と責任を担い、相互に特性等を尊重し、補完し、協力することをいいます(協力して取り組むこと)。」という内容です。内容は検討するとしても、「参画」と「協働」の定義が必要か否かご意見いただければと思います。

鈴木委員	「参画」、「協働」、「まちづくり」、「コミュニティ」などについては、条項で挙がってきて、市民の方々から見て分かりにくいものについては定義をしていくという、基本的なところだけを押さえておけばどうでしょうか。一つ一つをやるとしても、条文に入っただけでこなかったらここだけ浮いてしまいます。そういう意味では条項との整合性が必要なので、基本的には定義が必要なものはきちんとするというところでよろしいかと思います。
西村委員	「参画」と「協働」は、市民参加していく上で基本的概念だと思いますので、これを入れるか否かは、はっきりしておかないといけないと思います。私は「参画」と「協働」という概念は、自治基本条例の根幹に関わる問題だと思いますので、その定義は、是非盛り込んでいただきたいと思います。その上で、全体をみていく必要があるのではないかと思います。盛り込むことには賛成です。
田中委員	私も「参画」と「協働」という言葉の定義は必要だと思います。ただ、「参画」と「協働」という言葉が非常に曖昧な使われ方をしていると思っており、例えば計画に参加するときは「参画」といい、これが実施評価の過程にまで参加するといった場合は「協働」というなど、その違いがわかりません。言葉の問題はありますが、「参画」と「協働」の定義は「盛り込む」でお願いします。
鈴木委員	全体は盛り込むにしても、外れたものは盛り込まなくてもいいと思います。1個ずつなら内容の議論になってしまいます。
山口会長	西村委員のいわれるように、まずは原則を定義しておいて、条文に使っていくという方法もあるでしょうし、鈴木委員のいわれるように、条文に出てこなければ必要ないので、条文に出てきたもので必要なものは定義していくという方法もあると思いますが、いずれにしても、「参画」と「協働」の定義につきましては「盛り込む」よろしいでしょうか。 (一同了承)
荒木副会長	「参画」の前の段階で「参加」という言葉があり、多くの自治体では条例等のキーワードとして入れてあるのですが、現在、検討している熊本市の条例の中には入れないのだからということです。「参加」についてを全部「参画」でカバーできるかということです。例えば、決定に関わっていく中で、一定の責任を持つというのは「参加」です。「参画」は先ほど田中委員がいわれたように、ある政策立案過程に関わるという形、いわゆる計画過程に関わる形です。「参加」が少し発展した形態が「参画」になり、「参画」の更なる発展した形態が「協働」になるという、そういう動態概念なんです。「参加」の前は「運動」で、市民運動や生活運動、社会運動といったものです。そういったものから、決定に影響を与えるという意味の「参加」になるわけですから、連鎖していく動態概念を持ったものとして、一連の用語として概念規定をされたらよろしいかと思います。そうすればいつ、いかなる場合、条例に取り組みまれても、読む人が理解してくれる

	のではないかと思います。
山口 会長	荒木副会長の専門ですので、多少内容に入ってくるかと思いますが、いずれにしても、基本的には「参画」と「協働」を定義する方向でよろしいでしょうか。（一同了承）
西村 委員	「参加」ということと「参画・協働」を分けて使っている人、そして「参画・協働」だけを使っている人もいますので、荒木副会長がいわれたことも考えなければいけない問題かと思います。
山口 会長	わかりました。 次は、「まちづくり」、「市政」、それから「コミュニティ」です。まず「まちづくり」は、「自らが生活し、又は活動している地域をはじめとして、わたしたちが暮らす熊本市を魅力的でより快適にしていける活動をいいます。」。「市政」は、「市における政治及び行政の総体をいいます。」といった内容です。これも先ほど鈴木委員がいわれたように、条文との関連で必要なら定義するという考え方でいかがでしょうか。
鈴木 委員	この定義の項目は全部そういうつもりで言ったのですが。
西村 委員	「市政」とか「まちづくり」という言葉を、どこでどのように位置づけるかが問題だと思います。今まで使われている「まちづくり」は、色んな条文を読んでみますと地域におけるまちづくりを言っておりますが、林委員から出されているまちづくりと自治基本条例の位置づけについては、非常にはっきりしています。熊本市で使われてきている「まちづくり」は、この自治基本条例の自治のところを抜かして、「自治まちづくり条例」というような感じが多々見受けられます。 住民が直接参加している例として、町村総会があります。ここでは選挙権を持つ有権者が集まって、人事や予算、方針などを直接行っており、最も民主的なところだといえると思います。このようなことを見ますと、住民参加といった場合はやはり「市政」で、その「市政」に参加していくことが住民の基本的な権利だと思います。 「まちづくり」というと何がまちづくりなのか明確ではないので、あくまでも「地域のまちづくり」という風に位置づける必要があると思います。そして「市政」は、熊本市全体のいわゆる議会と市長、執行機関が行うものとし、この「市政」に住民が参加していくことが重要だと思います。 ただ、例えば税金の徴収や差し押さえなどの事業には、市民は参加できませんので、そのような詳細は市民参画条例やまちづくり条例というものを作って、整理していけばそんなに難しい問題ではないと思います。 何度も言いますが、「まちづくり」という言葉は非常に曖昧です。熊本市を魅力的に快適にしていける活動というかどうか、これは説明が出来る

	ないわけです。いちいち説明しなければならないし、説明する人もまるっきり違ったことを説明する可能性があると思います。だからそういう意味では、「市政」と「まちづくり」はしっかりと区別して、市政に参画するとしなければならないと思います。
山 口 会 長	「市政」と「まちづくり」の定義が必要だというご意見でした。 条文等との絡みの中で、必要であれば、「まちづくり」を「地域のまちづくり」ということで、限定して使うということもあろうかと思いますが、必要であれば「盛り込む」ということでよろしいでしょうか。 (一同了承) 「まちづくり」、「市政」、「コミュニティ」も内容は違いますが、考え方は同じと思います。必要であれば「盛り込む」ということにしたいと思います。 (一同了承) 次は、「自治の基本理念」です。項目としましては、「人権の尊重」、「市民の意思の反映」、「市民の自発的、積極的参画」、「情報共有、信頼、協働」、「情報共有、参画、協働の基本原則」、「市の自立」があります。項目としましては、もっと他にもあるのかもしれないのですが、「自治の基本理念」という項目が必要か否かということについて、何かご意見はありますか。
鈴 木 委 員	基本的に基本理念は大事ですが、前文との整合性を取りながら、やっていかれたほうがいいのではないかと思います。
西 村 委 員	「自治の基本理念」の中で抜けているものがあります。
山 口 会 長	「自治の基本理念」を盛り込むことはよろしいですか。
西 村 委 員	「自治の基本理念」を盛り込むことには反対ではないです。 不足している内容としては、まず、一番大事な「住民主権」が欠けています。市民の位置づけというのは、主権者であるという位置づけから出てくるわけですから、また、二元代表制もそこから出ているわけですから、この根幹のところをここに書いていないということは、これは重大な問題だと思います。もう一つ、地方自治体は、「住民の福祉」を実現しなければならないのに、その事が書いてありません。これは欠陥で、大問題だと思い発言したところです。
下 川 委 員	内容については、二巡目で協議しましょう。
西 村 委 員	ここに入っていないから警告をするわけです。入れなければならない項目だと思います。
山 口 会 長	今の内容は議事録に残すこととして、「自治の基本理念」は「盛り込む」にしたいと思います。

	(一同了承) これで一巡目の議論が終了いたしました。ご協力ありがとうございました。 ここで次回以降の進め方につきまして確認したいと思います。 まずは、これまでも言ってきましたように、「新たな項目の提案」をお受けし、これらについて協議したいと考えております。その際、その場で発言されても、整合性やバランスの観点から議論がしにくいと思いますので、予め新たな項目の提案を提出していただき、議論したいと思います。 次に、荒木副会長や他の委員からも何度か発言がありましたように、自治基本条例の構成を整理する必要があると思います。どういうものを盛り込んで、どういうものを落とすのかとか、理念的なもの、原則的なもの、それから個別の事柄に整理する必要があると思います。例えば先ほどの自治推進委員会であれば、その委員の構成をどうするかとか、住民投票の場合ですとどこまでその内容を書くかとなってきます。また、西村委員がいわれているように、別の条例を作ってしまう話になるかもしれませんし、原則を自治基本条例、その運用は行政主体に任せるというやり方もあるかと思っておりますので、その辺の整理をしたいと思います。どれが自治基本条例の事項なのか、という観点からの審議をお願いしたいと思います。 そして今後のスケジュールですが、市長の任期もあるでしょうし、市議の任期もあるでしょうし、いい案は出来たが、やる時間が無くなってしまったでは困りますので、多少スケジュールといったものを議論したいと思います。 そういったものを経て、二巡目の具体的な協議や宿題として残したものについて、協議していきたいと思っております。
西 村 委 員	新たな提案というのは項目でしょうか、内容についてでしょうか。
山 口 会 長	項目です。オンブズマンだとか、公益通報制度だとか項目を出していただき、あわせて理由も記載していただきたいと思いますと考えております。 提出していただくペーパーを用意しておりますので、お配りさせていただきます。 (事務局資料配布) 今、配布いたしましたペーパーを整理しまして協議したいと考えております。 なお、ここに記載しないと後での復活が全くないかということではありません。ただ、そうすると非効率になりますので、原則としては、今回、提案していただきたいと思いますと考えておりますので、よろしくお願いします。 それでは事務局の方から報告があります。
事務局	今、配布しました別紙１の「新たな項目」の提出期限につきましては、１０月１７日までとしております。その後、事務局でまとめまして、事前に委員の皆さま

	んに配布したいと考えておりますので、期限の方はよろしくお願いします。 それと市民協働推進課からのご報告ですが、市政だより１１月号に「今自治基本条例の策定に取り組んでいます。」というテーマで、自治基本条例の紹介と条例が出来たらどうなるか等についてを掲載する予定ですので、ご報告させていただきます。
山 口 会 長	一巡目を終了し、自治基本条例の大体のイメージをつかんでいただいたと思います。二巡目では、これまでの議論の続きということになりますが、なかなか発言できなかった方も発言しやすくなってきたのかなと思いますので、是非、積極的をお願いしたいと思います。 ３ 次回開催について 次回の開催は、１０月３１日（金）午後３時からです。よろしくお願いいたします。 本日の進行にご協力いただきましてありがとうございました。 ４ 閉会 これを持ちまして本日の委員会を終了いたします。