

平成26年度 第2回江別市市民参加条例制定委員会 会議録（要点筆記）

日 時：平成26年12月16日（火） 18:30～20:30

場 所：江別市民会館 32号室

出席委員：石黒匡人委員、小杉伸次委員、田口智子委員、深瀬禎一委員、山元規子委員、松谷貞雄委員（計6名）

欠席委員：千葉正和委員、西田敏子委員

事務局：企画政策部山田部長、米倉次長、総務部総務課福島課長、政策推進課千葉課長、中島主査、阿部主査、長谷川主任

会議概要

1 開会

2 議事 江別市市民参加条例（素案）の検討について

【江別市市民参加条例（素案）検討資料①について事務局より説明】

【質疑】

<第1条>

○小杉委員

他市では「市民参加の基本的な事項」となっているが、江別市の素案では「市民参加の手続」となっている。また、市民参加推進会議等の設置や政策提案の規定が入っていないようだが、自治基本条例の第6条第3項に政策提案する権利があると書いてあるため、重複するから規定しないということか。そういったこともあって、敢えて手続きという表現にしているという理解でよろしいか。

○事務局

市民参加推進会議等の設置や政策提案の項目など、江別市の素案に入っていない規定については、後日、他市の事例などを示しながらご説明する予定である。

「市民参加の手続」という表現について、自治基本条例は市民参加も含めた市民の権利義務を定めた条例で、市民参加条例はそれを具体的に実行するための手続条例という位置付けで考えていることから、このような表現になっている。

<第2条>

○石黒委員長

第2条第2項第2号の附属機関等にはどのような組織が該当するのか。附属機関等として市民参加の対象となる組織と対象とならない組織をどのように線引きするのか確認したい。

○事務局

本日配布した資料「平成25年度市民参加手続の実績一覧」の1～3頁に記載している組織が、「附属機関等」として市民参加の対象になると考えているものである。法律や条例に基づいて設置しているものが附属機関で、その他に規則や要綱等に基づいて設置している委員会・協議会等の組織をあわせたものが「附属機関等」である。

○小杉委員

他市の定義の規定では「執行機関」となっており、具体的に行政委員会を列挙している。江別市の「附属機関等」という表現の方が他市に比べて対象が広がるのではないか。

○事務局

「執行機関」は、当市では自治基本条例の中で定義している「市長等」に相当し、市民参加条例を運用する側、市民参加を求める側のことである。「附属機関等」は他市では「審議会等」と表現されているものに相当する。「執行機関」（市長等）が外部の専門家等の意見や市民意見を聴取するために設置する会議のことを「審議会等」、当市の素案では「附属機関等」と表現している。

○石黒委員長

他市では定義の規定ではなく、市民参加の手法のところで「審議会等」という表現が出てきており、その言葉の説明は特にない。江別市の素案の規定では「附属機関等」にどのような組織が該当するのか曖昧なように感じたが、他市の規定と比べると、江別市の素案の方がより具体的な表現だということがわかった。

苫小牧市では平成20年に市民参加条例が制定されているが、これまで「附属機関等」に関する運用で特に問題はなかったのか。「附属機関等」に該当することになると、条例に基づいて会議の公開や委員構成等について考慮する必要が出てくる。市として市民参加の対象となる「附属機関等」に該当しないと判断して進めたところ、後日条例違反を問われたというような、「附属機関等」の範囲が問題となったケースは無かったのか。

○事務局

情報収集した範囲ではそのようなケースは無かったようである。

○田口副委員長

この後の条文の説明を受ける中で、定義に付け加えた方が良いものが出てくるかもしれないが、定義規定をこの第2条に置いておくことは意義深いことだと思う。

○山元委員

「用語の意義は、江別市自治基本条例において使用する用語の例による」となっているが、市民参加条例は市民が読むものであるもので、自治基本条例を参照しないと定義が分からないというのは少し不親切に感じる。解説には自治基本条例上の定義が記載されるのか。

○事務局

条例の構造としては、別な条例の規定と全く同じ規定を置くことは一般的ではない。条例を策定した後、逐条解説も作成して市民に周知する予定であり、その中では市民参加条例の定義の解説のところに自治基本条例の定義を記載し、併せて確認できるようにす

る予定である。

○石黒委員長

素案の第1項だと、どの用語が自治基本条例を参照しているかもわからないので、たとえば「市民、市長等、市の用語の意義は自治基本条例において使用する用語の例による」というような規定の仕方はあり得るか。

○事務局

江南市の第2条第1号のような規定の仕方はあり得ると考える。

○山元委員

自治基本条例の中では企業も対象となっているが、第2条の定義だけでは企業を対象としてイメージするのは難しいと感じている。規模の大きな企業はそれなりに市民生活に影響を与えているので、そういった企業の意見も吸い上げられるよう、市民参加条例の中に少し言葉を入れた方がよいのではないか。解説の中でそのことが伝わるのであればそれでもよいとは思いますが。

○石黒委員長

江別市の他の条例の規定の仕方との整合性もあるので、何かしらの方法で規定することが可能かどうか確認して別案をご提示願いたい。

○田口副委員長

確認だが、条例策定後に作成する逐条解説は、本委員会の資料として配られているのと同様に、参考などの補足情報が入った解説になるのか。

○事務局

この資料のような体裁で逐条解説を作成する予定である。

<第3条>

○田口副委員長

確認だが、権利義務の規定は手続条例に馴染まないから、江別市の素案では市の責務・役割や市民の責務・役割の規定を省略して基本原則の規定にしたということによろしいか。

○事務局

当市の場合、自治基本条例が権利義務を定める実体法にあたり、市民参加条例は手続法にあたるため、権利義務を定めるのには馴染まないと考えている。また、自治基本条例には市民の権利、市民の責務、市長の役割と責務の規定があり、自治基本条例を受けて策定する市民参加条例に同様の規定を盛り込むと重複することとなるため、市民参加条例の中に規定することは考えていない。

○石黒委員長

権利義務の規定を入れない理由は分かったが、基本原則の規定を入れた理由も説明していただきたい。

○事務局

市民参加条例を運用するにあたっての確認事項として基本原則を規定したが、必ずしもこの規定が無ければ条例の運用ができないものではない。自治基本条例には市民自治の基本原則は規定されているが、市民参加条例ではもう少し市民参加の部分に特化して細かく規定するという構造にしようと考えて規定したものである。

○石黒委員長

第3条第3項で「市民、市長等が情報を互いに提供し、及び共有する」となっているが、自治基本条例の市民自治の基本原則では、「情報を共有する」となっており、自治基本条例には無い市民からの情報提供の要素が入っているのはどのような意図か。

○事務局

この規定で意図しているのは、たとえば当委員会のような附属機関等の会議の場で、委員の方々から様々な情報を提供していただきたいというような趣旨である。

<第4条>

○小杉委員

他市ではできるだけ広く市民参加を求めるスタンスのようである。たとえば安城市の第6条第4項では「市長その他の執行機関は、対象事項以外の事項にあっても、市民参加を求めるよう努めるものとする」となっている。江南市も第3条第3項で同様の規定を置いている。江別市でもこのような条項を置く必要があるかどうか検討する必要があると考える。

関連して、昨今重要視されているコンプライアンスやコーポレートガバナンスといった観点から、苫小牧市の第5条第5号のように、第三セクター（市が出資している団体）についても規定するという考え方もあるが、それについてはどうお考えか。

○事務局

出資団体は市とは別の法人であり、経営の独立性があるため、出資団体の意思決定過程に対する市民参加というのは想定できないが、市が出資団体に対して何らかの意思決定等をする場合には市民参加の対象になり得ると考える。

○小杉委員

企業で不祥事が起きる場合に、子会社や孫会社が不祥事を起こすケースが多いことが問題となっているが、親会社とは別人格であり口出しをできない状況であった。ところが来年から、親会社の株主が子会社の取締役を訴えることができるようになる。子会社は市でいうところの第三セクターに相当するので、出資割合が過半数を超えるような場合には、民間企業と同じように何かしらの手段を講じる必要があるのではないかと考えている。

○事務局

出資団体のチェックが必要だというのはおっしゃるとおりであるが、市民参加条例で「市長等」と規定している執行機関は、自治基本条例の条文の考え方をそのまま踏襲しており、その中に市の出資団体は含まれていないため、市民参加の対象とは考えていな

い。

○小杉委員

執行機関や市議会、附属機関等の関係やそれぞれの役割などを説明していただきたい。

○事務局

この素案で「市長等」と表現しているのが執行機関で、議決機関である市議会で議決を受けたものを執行するのが執行機関の役割である。そして、執行機関が設置するのが附属機関等である。

○小杉委員

附属機関等というのは、業務執行についての意思決定をする取締役会のようなものと理解すれば良いのか。

○石黒委員長

附属機関等は、執行機関が意思決定をする際に、外部の専門家や市民等の意見を聴きながら決定したいと考えたときに設置する審議会や委員会といったもののことである。法律上、設置が義務付けられているものもあれば、任意に設置しているものもある。

○小杉委員

執行に対する監査の仕組みはあるのか。

○石黒委員長

市長から独立した機関の一つに監査委員が存在し、監査を行っているのと、市議会もチェック機能を果たしている。

苦小牧市の出資団体に関する規定についてであるが、これは出資団体が意思決定をする際に市民参加を求めるという規定ではなく、市が団体に投資するという方針などを決める際に市民参加手続きの対象とするという規定である。投資に当たっては当然議会のチェックはあるが、それだけでは足りないので市民参加手続きの対象にもするという規定だと思われる。他市ではあまり見られない規定であり、苦小牧市の特徴的な規定なのだと思う。江別市でも同様の規定を置く必要があるかどうか、検討の余地があると思う。

第2項の除外規定について、他市では各号に該当する場合に「市民参加を求めないことができる」と規定しているが、江別市の素案では各号に該当する場合「市民参加の対象としない」という規定にしたのはどのような理由か。

○事務局

例えば第2号「緊急に行わなければならないもの」のように除外規定に該当する場合に、その都度市民参加の対象とするかどうかを判断して、対象としたりしなかったりするのは実務的な運用上は考えにくいことから、素案のような規定としている。

○石黒委員長

江南市の第3条第1項第5号で行政評価が市民参加の対象となっているが、江別市の素案では明文としては入っていない。この素案でも第4条第1項の第1号から第4号のどれかに当てはまるということか、それとも対象外ということか。

○事務局

当市においては、行政評価の実施は自治基本条例に定められており、市の基本的な事項と言えることから、第1号に該当し、市民参加の対象となる。

○石黒委員長

市民参加の対象外となった場合に、そのことを公表する規定はあるか。除外規定に該当すれば自動的に対象外になるので、そのような規定はないのか。

○事務局

次回の委員会でご議論いただく予定であるが、素案の中で「市民参加の情報提供」という規定を設けており、その中で市民参加制度の運用状況を毎年度取りまとめて公表するという内容となっている。

○石黒委員長

関連して、素案の中では市民参加制度の運用状況のチェックや条例の見直しの検討などについて規定しているか。

○事務局

運用状況のチェックの一つとしては、先ほどご説明した市民参加制度の運用状況の公表の規定がある。もう一つ、他市では市民参加推進会議というような委員会を設置して市民参加条例の運用状況をチェックする仕組みを設けているところもあるが、江別市では自治基本条例の中に4年ごとの条例見直し規定があり、見直し時期には委員会を設置して条例や制度の運用状況についてご審議いただいていることから、市民参加条例についても自治基本条例と一体的に検証していただくことを想定しているため、素案ではそのような委員会の設置規程は設けていない。

<第5条>

○深瀬委員

市民参加の手段は素案のとおり様々なものがあるが、重要なのは市民にどうやって周知するかである。広報に掲載したり、公共施設に設置したりしているが、それだけでは周知として不十分で、市民の意見を十分に聴いたとは言えないのではないかと。市民参加手法の実施にあたってどのように市民に周知するかについても規定すべきではないかと。

○石黒委員長

深瀬委員からご意見があったような、市民への周知に関する規定は素案の中にあるか。

○事務局

第8条第2項や第9条第1項、第10条第1項など、市民参加手続を実施する場合にそのことを事前に周知するよう定めている規定はあるが、深瀬委員がおっしゃるとおり、具体的にどのように周知するかを規定した条文は素案の中にはない。条例の中に規定するか、あるいはその条例を運用していくために定める規則の中に定めるか検討が必要だが、周知の方法については何らかの形で規定しなければならないと考えている。

○石黒委員長

基本原則の第3条第1項では「市民参加は、市民に等しくその機会が保障されることに

より行われるものとする」となっている。機会の保障に実効性を持たせて、参加意欲のある市民が実質的に参加できるように、周知の方法についても規定を盛り込んだ方がよいかもしれない。すべて条例に規定するのは無理かもしれないが、条例に何も規定せず規則にだけ定めるのでは不十分かもしれないので、検討が必要である。

3 その他

次回委員会の日程について

4 閉会