

平成 24 年度第 1 回日進市自治推進委員会 議事録

日 時	平成 24 年 4 月 25 日 (水) 午後 2 時から
場 所	日進市役所本庁舎 4 階第 3 会議室
出 席 者	昇秀樹 (会長)、伊藤三郎 (副会長)、杉山知子 (委員)、神野建三 (委員)、 竹内由美子 (委員)、住田穂積 (委員)、黒須則明 (委員)、仲龍典 (委員)、 森内初美 (委員)
欠 席 者	なし
事 務 局	吉橋一典 (企画部長)、小林正信 (企画部次長兼企画政策課長)、 川合陸仁 (企画部主幹)、蟹江健二 (企画政策課課長補佐)、 柏木晶 (企画政策課係長)
傍聴の可否	可
傍聴の有無	あり (2 名)
次 第	1 開会 2 委嘱書交付 3 あいさつ 4 委員自己紹介 5 会長・副会長選出 6 議題 (1) 自治基本条例 (自治体の憲法) について (2) 自治基本条例の制定過程について (3) 諮問事項等について (4) その他 7 閉会
配 布 資 料	日進市自治推進委員会名簿 (平成 24 年度) 日進市自治基本条例パンフレット 日進市自治基本条例体系図 日進市自治基本条例 日進市議会基本条例 日進市市民参加及び市民自治活動条例 日進市市民参加及び市民自治活動条例施行規則 日進市情報公開条例 日進市情報公開条例施行規則 日進市個人情報保護条例 日進市個人情報保護条例施行規則 日進市行政手続条例 日進市住民投票条例 (骨子案) 日進市自治推進委員会条例 日進市自治推進委員会規則 平成 23 年度自治推進委員会議事録 第 5 次日進市総合計画ダイジェスト版

発 言 者	内 容
	(開会 14時00分)
市 長	(委嘱書交付)
市 長	(あいさつ)
委員・事務局	(自己紹介)
事 務 局	それでは、会長・副会長を選任していただきます。条例では、委員の互選により定めることとなっております。よろしく申し上げます。
委 員	事務局へ一任します。
事 務 局	ただ今、事務局一任のご意見をいただきましたが、事務局から会長と副会長を指名させていただいてよろしいでしょうか。
委 員	異議なし
事 務 局	それでは、第3期につきましても、昇教授に会長をお願いいたします。また、副会長も引き続き伊藤委員にお願いしたいと思いますですがよろしいでしょうか。
委 員	異議なし
事 務 局	それでは、会長からごあいさつをお願いします。
会 長	(あいさつ)
事 務 局	それでは、これからの進行を会長をお願いします。
会 長	傍聴者が2名お見えになりますので許可してよろしいでしょうか。
委 員	異議なし
会 長	それでは、入室してください。
	(傍聴者入室)
会 長	それでは、議題に移ります。今回のメンバーで、自治基本条例の見直しについて検証していくこととなります。そもそも“自治体の憲法”と言われる自治基本条例とは何かについて、私が地方自治を専攻しているということで、事務局から説明を依頼されましたので、私から簡単に説明させていただきます。 (自治基本条例について説明)
委 員	昭和22年に地方自治法ができて、憲法第92条で地方自治法の本旨が規定されていることを拡張解釈すれば、当時においても自治基本条例がつくられても良かったのではないかと。先程の説明では、この自治基本条例をつくる動きは、アメリカの都市憲章から来ているということですが、自治体は住民自治による小さな政府ですから、つくろうと思えば当時からできたのではないかと思う。
会 長	憲法第92条の地方自治を根拠として自治基本条例をつくるということは、学説としてはあり得ると思います。ただ、事実としてはそうではなかった。その場合は、二元信託論ではなく、日本国憲法の枠の中で、自治基本条例をつくることとなるので、日本国憲法の下位に自治基本条例が位置づけられます。二元信託論では憲法と同等のものと位置づけられることとなります。自治体は、日本国憲法に基づかずに、地域的な事柄については、国民から権限を委ねられているため、自治体の憲法をつくることができるし、つくらなければならない。委員の解釈もあり得るが、こちらの方がレベルの高い憲法必要論と言えるのではないのでしょうか。

発 言 者	内 容
委 員	日進市は住民自治による小さな政府ですから、現在で言う自治基本条例を、なぜもっと前からつくらなかつたのだろうかという疑問があります。
会 長	20世紀になり、地方自治体が国よりも先んじて福祉行政や環境行政を進めてきた積み重ねがあつたからこそ、このような学説がでてきたのではないかと。昭和20年代にこの学説があつたとしても、国の各省庁では市町村にそんなことが出来るかという空気が蔓延していました。色々見解は分かれるかもしれませんが、当時の市町村では、やはり難しかったのではないかと思います。地方自治体の実力が上がってきたことから、内閣法制局においてこのような解釈を持ち、各自治体で、自治基本条例がつくられることとなつたのではないのでしょうか。
委 員	2000年の地方分権改革一括法の流れと、自治基本条例の普及とは関係あるのでしょうか。
会 長	もちろんあります。政治学者である松下圭一氏は、日本の政治実態として、民主主義の担い手として硬直した国より、住民に近い地方自治体の方が、より民意を反映しながら政治行政をうまく運営できるのではないかとこの考えの持ち主でした。その松下氏が、ある時たまたま郷土研究で日本国憲法の英語版を学ぶ機会があり、その時、地方自治体の力がついてきたという政治的な実態があつて、英語版の憲法を素直に読めば、二元信託論の方が素直な解釈ではないかという考えが時代に合っていたからです。
委 員	約1,700の自治体の中で、自治基本条例をもっているのは、未だ200くらいの自治体とのことですが、この先は増えていく傾向にあるのでしょうか。または、必要ないという判断をする自治体もでてくるのでしょうか。
会 長	残念ながら自治基本条例を知らない自治体もあると思いますし、一元信託論の考え方をとっている自治体もあると思います。また、自治体の憲法を制定することにどういう意味があるのかと考えたときに、自治基本条例をつくつたから市民生活が良くなるものではないという考え方もあります。
委 員	自治基本条例をつくらずとも、住民参加に関するしくみを義務付けることは可能なのでしょうか。住民の立場で言うと、基本条例なしでは、行政側だけの意向でつくられてしまう気がします。
会 長	自治基本条例がなくても、個別の条例のみで義務付けするのは可能だと思います。ただし、かなり厳しい義務付けをした場合、自治基本条例で基本理念を規定した上で、それを具体化するための下位の条例で義務付けしておいた方が、裁判になつた場合は、合法と判断される可能性があがると思います。その程度の実益性はあると思いますが、それ以上でもそれ以下でもありません。 次回以降、自治基本条例を議論していく機会があれば、自治体の憲法というのはこういうことかと、分かっていたらと思います。それでは、議題(2)自治基本条例の制定過程について事務局より説明をお願いします。
事 務 局	日進市の自治基本条例がどのようなプロセスでつくられたのか、スライドを使って簡単に説明させていただきます。 (自治基本条例制定過程について説明)

発 言 者	内 容
会 長	それでは今の制定過程の説明について、質問がある方はお願いします。
委 員	先ほど、「協働から自治へ」という表現があったがどういう意味ですか。
事 務 局	行政と市民との「協働」によるまちづくりから、市民主体のまちづくりの実現を目指していくというものです。
会 長	他に質問がなければ次の議題に移ります。それでは、事務局より（３）諮問事項等について説明をお願いします。
事 務 局	諮問事項について説明をさせていただきますが、その前に自治基本条例について かい摘んで説明させていただきます。 （自治基本条例について説明） （諮問事項について説明）
会 長	自治基本条例とそれに関連する条例はこのような形で制定されています。何か質問、意見があればお願いします。
事 務 局	先程の説明に補足をさせていただきます。N o 1 6 の A 3 横資料「自治基本条例の構成 他市条例との比較」では、直近の自治基本条例の制定状況が分かるかと思えます。資料N o 1 7 総合計画ダイジェスト版ですが、自治基本条例第 2 0 条に総合計画について規定しております。先程説明しましたとおり、今回の地方自治法の改正により、基本構想（総合計画）策定の義務付けが廃止されました。これに伴い、前年度の自治推進委員会において説明したところ、総合計画は市のまちづくりの根幹を成すものであり、総合計画の今後のあり方については、行政で十分議論し、判断してほしいというご意見をいただいております。そのようなことから、本市の部長で構成する総合計画推進本部会議において、昨年度、今回の自治法改正と総合計画の位置づけ、今後の検討方針等について説明をしたところであり、今後、継続して議論していきたいと考えていますので、また議論の結果等についてお伝えしたいと考えています。なお、本市の総合計画は、昨年 2 3 年度からスタートし、平成 3 2 年度までの 1 0 年計画であり、平成 3 2 年度まではこの計画が生きているということになります。直近では尾張旭市が平成 2 6 年度から始まる計画の策定準備に入ります。近隣の見直しの状況については、尾張東部地区事務連絡会議等で情報収集に努め、この会議でお伝えしていきたいと考えています。また、総合計画は本来 2 8 7 ページにわたるものでありますが、それを要約したものが、N o 1 7 総合計画ダイジェスト版です。それともう 1 つ、総合計画策定市民委員からの発案で、総合計画を幅広く知っていただくために、名古屋学芸大学の学生に制作を依頼した総合計画マンガダイジェスト版があります。平成 2 3 年度に実施した市民意識調査において、市民に対する自治基本条例の認知度が低くなっていることから、自治基本条例についても、マンガダイジェスト版の中で紹介しているということもあり、議員の提案があり、今月 1 6 日から転入者へ配布を開始しました。そのようなことで、自治基本条例の市民への認知度を上げていきたいと考えております。
委 員	総合計画は、行政運営上大変重要なものであり、計画が無くても良いという議論はできないのではないのでしょうか。

発 言 者	内 容
事 務 局	総合計画という名称は、現在全国的に使われていますが、例えば「まちづくり計画」でもいい訳です。また、総合計画の構成もそうです。現在、基本構想と基本計画で構成されており、基本構想については、議会の議決が義務付けられていましたが、基本計画については、その時々々の社会情勢の変化に対応して見直しをかけることができるよう議決が義務付けられていません。そこで、今回から総合計画の印刷をやめて、差込形式にしました。これによって経費抑制もでき、また、基本計画を見直した際に、修正したページの差し替えが可能となりました。
会 長	これまで、国がおせっかい過ぎたと思います。当時の自治省は、市町村は計画をつくらなければならないということを、地方自治法で定めていました。内閣法制局自身が現在の考え方に変わりましたので、なるべく地方のことは地方に任せようということになり、地方自治法による計画の義務付け規定が廃止されることとなったのです。法律上はつくってもつくらなくてもよい。ただし、計画なしにまちづくりを進めていくことは問題だと思いますので、今後も計画はつくられると思いますが、国からの義務付けではなく、市町村が自ら判断して、まちづくりのために必要な計画を策定するということになりました。また、計画は基本構想、基本計画、実施計画で構成されており、基本構想は議会の議決が必要であると地方自治法に書いてありました。そういうものはそれぞれの市町村で判断するもので、また計画をつくったとして、計画のどの部分を議会にかけるかけないことも市町村で判断することになります。地方分権の流れの中で、計画をつくるのをやめなさいというものではなく、国の義務付けをなくし、市町村で判断することとなったのです。そのような改革が今遅ればせながら行われています。
委 員	去年の第2回の議事録をみると、地方自治法の改正によって、総合計画をつくるかつくらないかについて、自治基本条例の見直しと合わせて議論していくとありましたが、自治基本条例第20条には、総合計画をつくることが規定されているように思います。今後の議論については、総合計画はつくることを前提として進めていくということでしょうか。または、それも改めて議論していくということでしょうか。
事 務 局	部長で構成する会議において、現在の状況について説明をしたところであります。今後は、県内や近隣自治体の動向をみながら、議論していきたいと考えています。まちづくりの根幹を成すまちづくりの計画なので、私自身は今後も必要であると考えています。
会 長	極論すれば、計画をつくらなくても良いと解釈できるかもしれませんが、今回の改正は、国からの義務付けがなくなったということであり、計画策定の必要がなくなったというものではありません。自治体のまちづくりには計画は必要ですので、今後は市町村の判断で必要な計画がつけられることとなります。ただし、計画のづくり方は多少変わるかもしれません。現在は、基本構想、基本計画で構成しておりますが、総合計画をどのような構成にし、どの部分を議決事項とするのか等、細部については変わる可能性はあるかもしれません。
事 務 局	今回の改正で、議会の議決について義務付けがなくなりました。それによって、

発 言 者	内 容
	10年計画の途中で首長が交代しまちづくりの方向性が大きく転換した場合、市長の判断で計画変更が可能となります。また、今回の改正により、首長の任期に合わせて4年ごとに見直しすることも考えられます。
会 長	計画期間は10年や5年で策定されている自治体がほとんどであります。今後は、マニフェストを掲げる市長が増えたことから、今の学説では、4・8・12年という市長の任期に合わせて計画を策定するという有力な説もあります。
委 員	総合計画の策定については、どの時点から市民参加が行われたのですか。
事 務 局	公募市民で構成される策定市民委員会を組織して、策定当初から多くの市民の方に参加していただきました。策定市民委員会は17回開催されました。
委 員	私も様々な形で行政に携わって20年近くなります。日進市は基本条例が出来る前から市民参加が積極的に行われてきたと思います。ただ、平成19年10月に自治基本条例が施行されてから、その成果がぜんぜん見えてこない気がします。今回応募したのは、そんな思いがあったからでもあります。
会 長	緑のまちづくりとか、福祉のまちづくりなど、具体的なテーマであれば分かりやすいのですが、基本条例は抽象的なので分かりにくいかもしれませんね。
委 員	それにしても市民意識調査の認知度は低すぎます。
会 長	もともと、これは転ばぬ先の杖だと思います。こういうものは発動されない方が良いともいえます。ただし、これによって何かが変わるというものではないと思います。
委 員	資料を見ますと、審議会、公聴会、パブリックコメントを求めるなど、このような重要な事項で、従来日本では軽視されていたことが、こういった形で明文化されるのはいいことだと思います。
会 長	こんなことは無い方が良くと思いますが、問題のある市長や議員が、行政を進めるときにこれが武器になるのです。良い市長、議員であれば、大して活躍の機会がないものです。
委 員	私の住む地域は新住民が多く、地域や市への関心度はやや低いところがあります。ただ苦情は多い。そのような人たちが、意見を言う機会や、行政と話が出る機会があれば、積極的に利用してほしいと思います。
会 長	今までは、議員等のつてがないと意見が言えなかった。この基本条例や関連条例が出来たことによって、それがなくても意見が言える仕組みをつくっているのです。そういう意味では、無いよりはあった方が良くと言えますよね。
委 員	平成23年11月に諮問が出ていますが、今年度はないのですか。
事 務 局	昨年度11月の諮問について、今年度の委員も引き継いでいただくこととなります。この条例の見直しを5年以内に検証することとしているため、10月を目途に答申をつくっていただきたいと思います。
委 員	住民投票条例は、6月議会で提案されるのですか。また、今の骨子案の状況で上程されるのですか。
事 務 局	昨年3月議会上程に向けて準備をしていましたが、自治法の改正で住民投票制度が盛り込まれるという国の動きがありました。その投票制度の投票資格者と本市

発 言 者	内 容
	の住民投票条例の資格者が、同じ住民投票で異なることから、市民が混乱を招くのではないかという議論がありました。そのようなことから、国の議論の推移を注視していたのですが、国会が混迷して動きがないことから、3月議会上程に向けて各会派に説明したところ様々な意見をいただきましたので、その意見を反映した案を、5月連休明けに再度会派ごとに議員に説明し、6月議会に上程する予定です。
委 員	それでは、住民投票条例については、今後この委員会で議論する必要はないということでしょうか。
事 務 局	そのとおりです。
委 員	自治基本条例を読んでいますと、市民と住民が混在しています。自治基本条例は市民を対象としたものだが、住民投票の対象は住民のみで、混乱するような気がします。
事 務 局	市民と住民は異なります。市民は在住、在学、在勤とし、市外の方も含みますが、住民は、住民基本台帳に登録されている人で在住している人となります。
会 長	条例は、明らかに住民と市民を書き分けているので、問題は無いと思います。当面は、5年以内に自治基本条例について見直しを行うのか、行わないのか。次回以降に、具体的な論点と、計画など想定されるものについて提示していただく、また、他の自治体と条例が比較できるよう項目リストをあげていただくと議論しやすいと思います。
会 長	それではその他についてお願いします。
事 務 局	次回の委員会については、6月27日（水）午後2時から開催したいと考えています。よろしくお願いします。
会 長	それでは、全体を通して何か意見があればお願いします。
委 員	次回の会議には、本委員会のロードマップについて、提示してほしい。2年後までに何をするのか。10月までに答申をだすか。論点など。
会 長	10月までにやることなど、この委員会で何を議論していくのか。全体像を示していただくようお願いします。
事 務 局	分かりました。
委 員	過去の議事録を見せていただきました。その中で議論が出ているかもしれないが、条例制定後4年間の課題や、条例実行上の課題等について検証し、まとめたことはありますか。
事 務 局	現時点でそのようなものはありません。
会 長	昨年度、計画のことについての議論を始めたところで終わっています。また、6月議会に住民投票条例を上程する予定ということですので、上程した場合は報告事項で結構ですので、どういう形で提案し、結果どうだったか報告いただきたいと思います。本日は以上です。
事 務 局	皆様お疲れ様でした。それでは以上で閉会させていただきます。
	(閉会 16時40分)