

第6回 草津市市民参加条例検討委員会 議事概要

日 時：平成24年7月5日（木）15：00～

場 所：草津市役所 行政委員会室

1 あいさつ

2 検討事項

（1）第5回検討委員会の振返り

○事務局

資料確認、資料説明

○委員長

意見、質問等がなければ、第5回の議事内容は資料どおりで了解いただいたこととする。

（2）市民参加条例の検討項目について

○事務局

資料説明

○委員長

資料1は具体的に提言に向けた叩き台的な資料として、通常考えられる条例の構成に沿って作られており、また、前回議論した手法とマッチングについては、考え方や重要なポイントについて意見が出ている。

検討方法については、前文から順に検討するのが自然だが、前文は条例全体を踏まえた特徴や趣旨を盛り込むので、内容が固まった上で前文に戻る考え方もある。異論がなければ、具体的な内容を詰めて考え方を固めてから、前文に戻って表現スタイルや内容を考えてはどうか。

（異議なし）

○委員長

それでは、資料P2から検討するが、P2の「定義」を前文に書く案も出ており、その場合は後で検討することになる。しかし、「市民」の捉え方をここで書かなければ前文でも書けないので、「市民」の定義を確認して、表現と書く場所を決める。

「市民」とはどのような人を指すかについて、今までもご意見をいただいているが、他市事例等も見ながら、改めてご意見をいただきたい。

○J委員

自治体基本条例を作る時も「市民」の定義についてはいろいろな意見が出され、定義の形では書き難かったと記憶しているが、今回はさらに詳しく「市民参加」の部分条例にするので、自治体基本条例よりも細かく書いた方が一般の人にはわかりやすいのではないか。

○F 委員

同感である。市民はこれを見て「こういう条例があるから参加できる」と思う。また、他市事例で「活動するもの」が「者」でないのは個人だけでなく団体も含めているためだと思われるので、そういう考え方はよいと思う。

○委員長

他市事例に「者」と「もの」があるのは、法人・団体を意識していると思われる。より明確に「人または組織・団体」とした方が読み手にわかりやすいかもしれない。

○E 委員

居住者と居住せずに市内で働く人を「市民」と「市民等」に分けてもよいのではないか。

○委員長

従来の一般的な条例のように「市民」と「市民等」を別々に定義する方法もある。補助金給付など便益供与の条例の場合は負担との関係から「市民」を厳密に定義しなければならないが、市民参加の場合は、一定の権利行使につながるので定義を必要としながらも、抽象的な広い概念で捉えることが多い。ただし、そうでなければならないわけではない。

○E 委員

「市民」の定義はどの条例にも当てはまる形が必要ではないか。便益を受ける側と負担する側を含めた中での定義が必要だと思う。

○委員長

この後に作られる協働の条例でも「市民」の定義が問題になると思う。今のままでは各条例の中に定義が入らざるを得ない状況である。自治体基本条例の中で明確に規定していないので、個別条例の中を書くしかない。そういう点で、最初に作ったところは影響力があると思うが、各条例の目的や機能によって「市民」の定義が微妙にずれることはあると思う。

○E 委員

例えば、学生が通常 4 年間の在籍中にこのような場に参加して、プラスになる意見を出すのであれば問題ないが、多くの市民の希望と逆の話を進めた場合、まちづくりに影響を及ぼさないと限らない。そういう意味で「市民」と「市民等」を分けるべきだと思う。

○F 委員

市民がどれだけ責任を持てるかというところに集約されると思う。介護保険が導入された時に市町村ごとにサービスが違うことに対して「サービスの良いところに移住したらよい」という考えが流行ったが、自分が住むまちに対する思いを我々はどう考えているのか。しかし、誰もが個人の生活をより良くするためには少しでもサービスの良い市町村に住みたいので、今回の市民参加条例が草津のまちをより良くするために協力するという宣誓であると考えれば、それがどういう人たちなのかということも議論しなければならない。学生も 4 年間に草津で学んだものを持ち帰ってもらうという意味では「市民」ではないか。

○G 委員

確かに、まちづくりの話し合いには、昔から住んでまちを良くしようとする人も、学生のように卒論の対象としてまちづくりを考える人もいるが、市民参加条例の下では、広くすべてを含めて「市民」という考え方でよいのではないか。

○H委員

市民の参加条例なので、他市事例と同じように広く捉えてよいのではないか。まちづくり協議会は学区・地区で分けているので、その学（地）区に住んでいなければまちづくりに参加できないが、それとは違うと思うので、いろいろな方の参加がある方がよいと思う。

○J委員

学生は若いパワーと斬新なアイデアを持っているので参加は大歓迎である。確かに、短い年数しかいないので卒業して就職したら参加できなくなる人もいる等、不安はあるが、それは誰にでも言えることである。

○D委員

以前、B委員が学生と社会をつなぐ回路不在の実情を紹介されたが、たとえ4年間でも彼らから得るものも多いし、彼ら自身も得るものがあり、共に何かを考えることは重要だと思うので、学生やいろいろな人を含めてよいと思う。また、施設等を建てる時に他市と協議しなければならない時があるかもしれないので、その時は草津市以外の人の意見も聞かなければならない。したがって、「市民」には幅広くいろいろな人を含めてよいと思う。

○E委員

私の意見は学生を排除しようということではなく、「市民」と、他は「市民等」と定義してはどうかということである。当然、市民参加条例によっていろいろな人に参加していただくのはやぶさかではない。ただ、自治体基本条例に定義が入っていないので、これから「市民」の定義を決める場合、条例ごとに分けられないので、この定義が今後の条例策定に引用されると思う。そう考えると、住民と通勤・通学している人を分けた方が「市民」の定義が活用できるのではないか。

○K委員

「草津市をより良くしよう」と思う人が集まることが前提であり、大学生や転勤族が参加しても、プラス意見でもマイナス意見でも、そこから広がる物事の捉え方があって、その中から良いことがまとめられて決まると思う。プラス意見だけが良い意見ではない。

○L委員

自治体基本条例の中で「市民」の定義が決まらなかったということだが、やはり自治体基本条例の中で「市民等」でもよかったと思う。条例ごとに「市民」の定義の範囲が変わると思うので、漠然とした形でも自治体基本条例の方に定義されていた方がよかったと思う。

○G委員

自治体基本条例の中で「市民」を定義づけてしまうと、すべての条例を定義づけてしまうのではないかという意見があったので定義していない。また、個々の条例ごとに「市民」の位置づけは違う部分が出てくると思われるので、市民参加条例は市民参加に関しての「市民」を捉えたらよいと思う。

○M委員

「市民」は広い範囲を含めたらよいと思う。近隣でも他市と草津市は学校のことも町内会のあり方も違うが、どちらもまちとしての考えがあるので、他市に住まれて草津市に通勤・通学する人が参加するといろいろな意見が出てくると思う。

○N委員

本来、「市民」は市民権を有する人を指すと思うので、市民参加条例で、住民登録していない人、通勤・通学の人を特別に謳わなければ、他の条例に影響するのではないか。広く市民参加してもらうのは賛成だが、矛盾が起こらないかという懸念もある。

○C委員

自治体基本条例の検討委員として参加したが、自治体基本条例は市の条例の中での憲法的な位置付けなので、市民参加条例であれば、他市事例の「市内に居住する者、市内で働く者、学ぶ者、活動するもの、事業を営むもの」が参加することがベターではないかと思う。

○委員長

参加の主体になるべき「市民」の考え方として、住民票のある市民は当然だが、通勤・通学している人も市民参加の主体になり得るという点では皆さんの意見は共通している。問題は条例の中の書き方である。例えば、「市民」と「市民等」の中に何種類かあるという形で規定することもできるが、種類ごとに参加できるものに違いがあるとか、適用される範囲が異なるならば別の定義をする価値があっても、皆同じ権利を行使できるならば定義を細かく分ける必要はないのではないか。皆さんの意見では、誰にも市民参加条例に基づいて市政に参加することに区別をつけようという考えはないようなので、定義も区別せずに一括して「市民」としてもよいように感じた。結果的には他市事例のようなイメージになるのではないかと思う。

○H委員

「市民」は住民票のある人で、「市民参加条例の対象となる者」として扱ってはどうか。

○委員長

条文を書く時は「本条例で言う市民とは」という主語になると思うので、これが他の条例すべてに当てはまるわけではないという前提である。自治体基本条例で取って定義していないのは、そこで「本条例では」と限定しても自治体基本条例である以上は全部に波及するためだが、市民参加条例は個別条例なので「本条例で言う市民とは」という定義であれば、他の条例は違う「市民」の概念もあるという前提になる。そういう形で、基本的に住んでいる人以外を排除するものではなく、皆さんが同じような条件を前提とするという理解の上で定義の条文を考えるということではどうか。

(異議なし)

○委員長

条例の根幹となる「市民参加」について、ご意見や提案はないか。

○H委員

前文に「市民参加」の概念が書かれていると思うので、改めて定義は必要なのか。

○委員長

「市民参加」はこの条例の根幹なので、定義も重要だが、逆に1つの条文の中で狭く定義づけしてしまうよりも、前文で「市民参加はこのように考えるべきものだ」という表現をしておくことも一つの考え方だと思う。前文にまわして、「市民参加」の考え方くらいを書いて、定義ほど固めないという方向性でよろしいか。

(異議なし)

○委員長

基本的に皆さんのイメージは共通していると思うので、どのような表現でそれが伝わるかは前文で考えたいと思う。

○委員長

次に「市民の役割」について、昔は「市民の責務」と表現していたが、そこには「責任」という概念も入っていると思う。そういう前提でご意見を伺いたい。

○F委員

「責任」は重視している。参画することで自分の意見が通るか否かではなく、条例ができた後、それが皆に役立つものになるように責任を負うことを「市民の役割」として入れてほしい。

○E委員

その意見は重要である。今の日本の社会は義務を忘れて権利の主張ばかりが目につく。「地域社会の一員として互いの立場を尊重する」という言葉自体が責任のない発言につながる危険性もあるので、責任を含む言葉があれば入れてはどうか。

○委員長

お二人の発言は、参加する権利を行使する以上、一定の責任も発生することを表現する必要があるというご意見だが、「地域社会の一員として、お互いの立場を尊重しつつ」という文案は、「一員」が責任感、「立場を尊重し」が自己主張だけではなく、他人の意見も聴くことを柔らかく表現しているようにも思う。もっとストレートに表現した方がよいか。

○G委員

責任を持つことが大事なのは当然である。「責任」という言葉が必要かどうかはわからないが、責任を持つことがしっかりとわかる文面ができればよいと思う。

○委員長

ストレートに表現すると、他市事例のような「自らの発言と行動に責任を持って市民参加を行う」という表現になるが、条例は市が作ったものという捉え方をされるので、一般市民が見た時に、市が上から目線で言っているように受け取る人もいるのではないか。

○H委員

広く参加してもらうためには、無責任な人に参加されると困るので、少し厳しく言われても私は上から目線には感じない。このくらい厳しく言ってもよいのではないか。

○J委員

常識が通用しない若者もいるので、書くべきことは柔らかい表現でも書かなければならないと思う。

○D委員

参加する中で自分の意見を投げかけて、やり取りをすることが重要なので、文面で「責任を持って」と書くことに抵抗がある。人と人がコミュニケーションをとることに重きを置いて、互いに教えたり、教えられたりできる市民参加が理想である。

○K委員

市民参加の経験があまりない者にとって、参加する時に「責任を持って」と書かれると重く感じるのではないか。重いものを持たせるのではなく、もう少し優しい言葉で、草津市を良くしようと考えることを前提に参加しやすい言葉があればよいと思う。

○L委員

前文部分の条例の趣旨と内容について、「役割」について書かなくても目的が達成される、運用されるのであれば敢えてそういう言葉は要らないと思うが、現実としてどうかと考えると書くか、書かないかが決まると思う。

○M委員

他市事例の「自らの発言と行動に責任を持って市民参加を行う」という文章では、参加する市民が意見を述べ難くなるのではないかと思うので、文案の言葉か、それに責任を感じさせる言葉を添える等、柔らかく表現する方がよいと思う。

○委員長

大きくは二つの意見が出ていると思う。確かに、責任感を持って行うべきだという意見には同感である。ただし、条文の中に他市事例のように書き込むと、意図していなくても、受け止める側がプレッシャーを感じて参加し難くなることはあるかもしれないので、市民参加を促進するための条例に、敢えて参加し難くなるような言葉は入れない方がよいというご意見も理解できる。その一方で、責任なく権利だけ主張する人の参加は困るという意見ももっともである。したがって、総合すると、緩やかな文章となっている文案に一工夫して「責任感を持たなければならない」というメッセージがもう少し見えるような表現を入れることになると思う。いろいろと検討して、次回、皆さんにご意見を伺いたい。

「市民の役割」の内容としては、市民参加を積極的に行い、市民としての責任感を持って取り組むということによいか。

(異議なし)

○委員長

条例でしっかりと決めておかなければならないのは「市の役割」の方であり、条例に明記していれば市はしっかりと取り組むと思うので、条例で定める重要度がより高い。

これまでのご意見を踏まえて、市の基本的な役割として行政が担うべき①～③の項目を挙げているが、他市事例も参考に、内容や書き方についてご意見をいただきたい。

○D委員

「適宜・適切かつ公平」は、もっと明確に書くべきではないか。例えば、他市事例の「年齢、障害の有無、国籍等にかかわらず」の他に入れるべきものはないか。

○E委員

「情報を提供する」とあるが、参加することによって参加者のプライバシー等が侵されないよう、参加者の情報について個人情報保護条例に関わる文言が必要ではないか。

○F委員

「市民」の中にはいろいろな人がいるので、参加するための最低限の環境を整えることが第一条件ではないか。誰もが市民参加条例に参加できる条件を整えて初めて皆が同じ土俵に上がることができるので、そこから参加したい人が手を挙げるができると思う。

○K委員

③「市民参加の手続きを経た市民からの意見」とは何か。市から提示された項目に対しての市民の意見なのか。

○委員長

例えば、計画を策定する時に市民に参加してもらって意見を聴くという手続きを取り、そこで出された意見を反映させるような努力をするということである。例えば、パブリックコメントのように、市から意見を求めて、コメントを出してもらう。そういう手続きで出された意見がどのように処理され、どう対応されたかということがしっかりと説明されなければならないし、反映される努力をしなければならないということだと思う。

○K委員

市民の意見を市政に活かすということがこの項目に入らないのではないのか。③は市からの投げ掛けであって、「市民の意見を市政に活かす」という問いに対する取り組みの方法としては、まだ何も挙がっていないと思う。

○委員長

そういう意味ではそうである。文案の③は、市民参加条例が念頭に置いている条例案、計画案づくりの時に市民に参加してもらうことが念頭にあると思う。通常は計画案、条例案が市の方である程度作られていて、それに市民が参加することによって修正等が加えられる可能性があるが、実際には市民の意見を聴いても原案通りで進められることもある。そうすると、市民の意見がどこでどのように活かされたのかわからないので、できるだけ市民の意見を取り入れた形で案を見直そうということだと思う。

確かに、どのような問題について市が対応するべきか等の市民の提案は、③ではカバーできないかもしれないが、できなくもないかもしれない。例えば、アンケートという市民参加の手法をとると、アンケートの意見に沿って新たな施策を企画することも③で考えることはできると思う。

○K委員

市民が意見を上げやすいように、これからは市民の意見を吸い上げる場も必要になると思う。市が「したい」と思うことと、市民が「してほしい」と思うことは一致しない場合があり、実生活を行う者と図面上で草津市に良いことをしようとしている者では目線が違う。「もっと市民の意見を吸い上げたい」という市側の姿勢が見える言葉を入れる等、そういう体制をとってほしい。これでは、今までの流れの中に市民が参加して意見を言うだけで、市民がどうしたいか、どうなりたいかという意見を吸い上げる場所が入らないと思う。

○委員長

今のご指摘は「市の役割」の非常に重要な項目についての意見である。例えば、マッチングのところのP4下段の表に「課題発見」「立案」「実行」「評価」があるが、その中の「課題発見」について、今までは市民が市に対応を求めるような課題を提示する仕組みや機会が用意されていなかった。実際は「立案」よりも後で市民の参加を求めてきたので、方向性や対応するものがすでに決まっていて、詳細部分で市民の意見を聴くという形ではなかったかということである。

そういう意味では、「課題発見」のところを市民参加の形で取り入れたいという意見は重要である。これは「市の役割」に書き込む方がよいのか。マッチングのところでも「課題発見から評価までの政策過程の各段階において、『市民参加の目的』を勘案した適切な手法による市民参加を実施すべきことを記載する」と書かれているので、従来は弱かった市民が求めているものを吸い上げられる市民参加の仕組みを積極的に開発して取り入れるということをここに書くことになるのではないのか。しかし、確かに市の責務だと思うので、タ

イトルとしては「市の役割」に入る内容かと思うが、どちらにも跨るような気がする。最終的に場所を変えてもよいと思うが、その趣旨は必ずどこかに入れる必要があると思う。P2の「市の役割」は従来の市民参加の場合の市の役割を念頭に置いていると思われる。

3項目については、実際の表現に落とし込む時に「適宜・適切かつ公平」等の抽象的な表現ではなく、もっと具体的に表現してほしいという意見があり、他市事例も参考に、しっかりと書き込む方向性を検討するという事でよいか。

(異議なし)

○委員長

また、①～③だけでは必ずしも市民参加のプロセスや結果についての説明責任が入っていない。それも項目としては必要だと思う。この部分については、市民参加条例が自治体基本条例の規定を受けて最初に定めなければならない基本計画や重要な条例について市民参加をする時は、「少なくとも市はこのような役割を果たさなければならない」という位置づけの市の役割として充実させる。ベースはここに書かれている考え方になるが、表現をもう少し充実させる方向で案を練っていく。

○委員長

「市民参加の対象」についても先程の話が関係しており、「問題提起」や「課題設定」の段階も市民参加の対象ではないかということも検討しなければならない。挙げられている三つの論点について、ご意見はないか。最初の○印に四つの文章があるが、これは自治体基本条例の中で参加のための条例を定めることが謳われていることを受けているので、これが対象に入るのは間違いない。次の○印は例外規定で、最後の○印だけは性格の違うものが挙げられている。

○H委員

一つ目と二つ目の項目は前回の議論でまとまっているのではないか。最後に付加された項目は、市の役割ではないのか。

○委員長

三つ目の項目は「市の役割」に入った方がよいかもされない。対象を広げるよう努力しなければならないという内容だが、対象か努力か重点の置き方によって記載項目が変わる。

○H委員

努力していただきたいと思うので、「市の役割」の方がふさわしいと思う。

○委員長

その方が先程のK委員の発言趣旨も役割の中で謳えるので、きれいにまとまるのではないか。それでは、一つ目と二つ目の項目を中心として、そこに入らない別の対象の市民参加は努力義務にはなるが、「市の役割」で謳う。したがって、「対象」の条文は、最低限、市民参加をしなければならないものが確認できるような条文にするが、注釈的な表現がないと、書かれたものだけでよいと思われてしまうので、この条例で必ず市に義務付けている市民参加の対象をここで挙げて、それ以外もあることは他のところで書いて整理したい。「対象」として市が必ずしなければならない項目については、これまでの議論で了解を得ているということで、そのような形で整理し直していただきたい。

○委員長

「参加の手法」と「マッチング」については前回、主要テーマとして議論していただき、

それを踏まえて今回の資料が作成されている。これについて意見や疑問点等があればご指摘いただきたい。意見がなければ、このようなまとめ方の方針でよいか。

(異議なし)

○委員長

もちろんこの案は考え方の方向性なので、具体的にどのような表現にするかはまだ検討しなければならないが、次回に案として提示できればと思う。

○委員長

「市民参加の推進」については、これまでご意見を伺っていないが、手続き的、制度的なこと、参加の推進をする仕組みや体制に限定している。何らかの会議、組織を設置する方向で規定を置くという考え方で、初めて議論するテーマなので、ご意見はないか。

○J委員

いつも体制を支える仕組みがなくて、条例はアクセサリ的になってしまうことが多い。市民参加条例は大事な条例なので、その仕組みをしっかりと作るべきだと思う。情報公開も、市長のマニフェストに「積極的な情報公開」が挙げられているので記載すべきである。

○委員長

問題は、会議を設置するだけでよいのか、その会議で何をするのか、どのような役割を担うのかということである。他市では「市民参加推進・評価会議」を設置している例もある。「推進会議」というと曖昧だが、「評価」が付くと具体性が出るように思う。草津市はどのような会議でどのような機能を付与するのか。ご意見をいただきたい。

○F委員

持続性を持たせるのは難しい。会議のかたちを作って、どこかの課が役割を担わなければ開催されない。

○事務局

どこかの課を窓口として、会議に公募委員や外部の人に入っていただき、点検評価の意味が挙げられると想定している。

○F委員

そこで議論されたことが公表されるということで、その会議があって初めて条例で作ったことが実行化されるなら、その会議は必要ではないか。

○委員長

「必要」ということについてはご異論がないかと思う。「何をするか」についてはどうか。

○E委員

当然、評価はしなければならない。市民参加の結果として事業の評価もしなければならないし、統計だけではなく、推進するという意味合いから条例がどのように活かされるかということの評価委員会等を設置するべきだと思う。

○委員長

「そのような会議は必要ない」というご意見はなさそうである。メンバーや仕事の内容については条例で詳細に決めるものではないと思うが、主要構成メンバーがどのような人

かという程度は条例で書かなければならないのではないかと。機能は推進・評価になると思うが、その他の機能として加えるなら、市民参加の手法等についての提言の機能も付加してはどうか。今挙がっている参加手法は既存の手法ばかりだが、新しい手法が開発された時に条例の解説書の中で手法を提言できる等、機能を少し具体的に書いた方がよいと思う。

では、これについては、もう少し詰めが必要だが、会議を置くことにして、内容はもう少しわかりやすい形で条文に落とし込んだ案を考えることにしたいと思う。

○委員長

最後に「市民参加の実施状況の公表」について、異論はないと思うが、配慮すべき点等のご指摘はないか。

○F委員

点字やテープ、印刷、パソコン等、公表の方法を網羅して、すべての人にわかりやすい公表の方法を工夫しなければ、次の新たな市民参加につながらないと思う。

○E委員

「市の役割」の①「公平に情報を提供する」という意味と関連するような公表の仕方もある必要だと思う。

○委員長

ご指摘については、条例ができた後の解説の中で公表の仕方を説明することになると思うが、条文でもどのような公表の仕方をするか、公表の目的もわかるような条文を考えたい。それを受けて、解説の中で「公表の工夫が必要」と書くことにしたい。

(異議なし)

○委員長

前文以外の項目については、資料に基づいて委員の皆さんの意見を伺うことができたので、これを踏まえて具体的な叩き台を事務局に作っていただく。ただし、この検討委員会は条例案を作ることが役割ではないので、細かい条文までは作らず、どこにどのような内容を盛り込むか、提言として出すレベルに近づけた案を出して、また検討し、さらには前文も次回の課題にしたい。

○C委員

推進の会議は構成メンバーによって大きく変わるので、メンバーを考えなければならない。また、公表する際も、どのような場で公表するかを明記していただきたい。また、条例は議会で通らなければ意味がないので、議会を通るようによろしくお願ひしたいと思う。

○事務局

最後に提案だが、今回は前文と目的に入る予定なので、皆さんのイメージとしての内容、文案、キーワード等を事前にいただければ、事務局で整理して事前にお渡したい。そうすると議論しやすいと思うので、前文に対する思いを事前にいただけるようお願いしたい。

○事務局

次回、第7回目の会議は、7月23日午後2時から同じ場所で開催予定。

閉会