

自治基本条例講演会(議会)・会議録

大東市議会では、自治基本条例についての見識を更に広めるため、和歌山大学理事であり、自治基本条例策定市民会議の会長である三吉先生を招いて講演会を行いました。

1	日 時	平成17年3月23日(水) 午前11時～12時
2	場 所	本館2階委員会室
3	出席者	議員、議会事務局(局長含め5人)、政策推進部(部長含め4人)
4	内 容	

○進行

現在制定に向けて議論しており、一般質問にも出ている。今日は、市民会議の会長をしている三吉先生に自治基本条例についてお話して頂く。三吉先生のプロフィールは、資料を配布しているのでそれをご覧頂きたい。先生のお話に先立って、担当部から大東市の状況について説明がある。

○政策推進部

貴重な時間を頂き感謝している。自治基本条例については、代表質問などで多くの議員から提案や提言を頂いている。既にご承知とは思いますが、条例の検討経過などを簡単に説明したい。自治基本条例は、策定経過が市民協働の絶好の機会と考えている。昨年6月に市民を委員とする市民会議と、庁内組織である推進本部を設置した。市民会議は、学識経験者3人、公募市民4人、公募職員5人の合計12人からなるが、その他に、意見を郵便やファクスで提出出来る通信委員と、事務局と一緒に会議の運営を行う市民サポーターがいる。第1回の会議を昨年8月9日に開催し、これまで10回開催した。また、班会議、オフサイトミーティングを開催し、広報活動も行っている。市民会議の公開もしており、ホームページで会議録を掲示し、情報の公開に努めている。これまで、条例の目的と、大東市のまちづくりの理念を検討した他、これから検討していく項目を抽出した。今年の1月には、岸和田市の職員を呼んで経験談を聞いた。これからの検討で、まちづくりに関する課題を抽出し、条例の骨格を形成していく予定である。並行して推進本部を開催し、あるいは、議会からの意見を聞きながら、精査していきたい。50周年を迎える平成18年の制定を目指し、検討を進めていくのでご理解とご協力を賜りたい。本日は、条例制定における各地の背景や意義、一般的な内容を市民会議の会長である三吉先生からお話し頂けると思っている。

○講師

議会では、自治基本条例について活発な議論をして頂いているようだ。わたしの話は、30分位で終わり、その後を質疑応答の時間に充てたい。このような機会を設けて頂き、本当にありがたいと思っている。

自治基本条例は、条例であるから最終的には議会で判断して頂くことになるが、条例に議会を含めるかどうかは、議会の意思を聞かなければならないと考えており、そのような前提のもとに議論を行っている。

配布した資料の6ページ以降は、松下啓一先生の講演資料を引用している。7、9ページを見ると、まちづくり基本条例、自治基本条例、行政基本条例など、いろいろな名称が各地で付けられている。行政基本条例とは、行政の分のみが規定され議会が入らない。ドイツでは州ごとに憲法があるように、我々が目指しているのは、市の憲法というべきものである。憲法というからには、行政だけでなく議会も含んでいきたい。司法も国の独占であるが、準司法権とすれば入れることが出来ると考える。行政だけを対象とした行政基本条例でなく、自治基本条例を、大東市地方自治基本条例というべきものを策定し、大東市を魅力あるものにしていきたい。

自治基本条例は、ニセコ町、箕面市以外は、平成12年以降に制定されている。これは、歴史の流れで考える必要がある。法治国家は近代から始まるといわれるが、近代が始まる時代は国によって異なる。通常、憲法を持った時と考えられており、日本は明治以降である。近代の国家は、基本的に何もせず、市民に任せておけば、神の見えざる手でうまくいくと考え、国家は、市民が出来ない治安、防衛のみを行った。しかし、現代国家になると、拡大した貧富の差に国家が介入する福祉国家となっていく、消極国家から積極国家への流れの中で、生存を配慮するのが国家と考えられるようになった。

旧憲法では地方自治は認められておらず、法律で認められていたに過ぎない。知事もであった。新憲法上では、国と自治体は対等協力の関係であったが、実質上は、主従関係に位置付けられていた。機関委任事務では、国に従わない知事を罷免することが出来た。イギリスでは財政問題が大きくなり、70年代に、サッチャーが国家の役割を変えて民営化し、アメリカではレーガンが80年代に小さな政府を目指して改革を行った。日本は90年代にこの流れに入り、93年の細川内閣で行政改革、規制の緩和、民営化が始められた。平成12年4月1日の自治法改正は、国が面倒見切れないということで、民営化を行い、地方公共団体に事務を投げ、これを地方分権という言葉で脚色したものだ。

以前は、自治体側からの権限委譲の要求に対し拒否していたが、今回は、自ら権限委譲を進めている。市町村合併にしても、自治体破綻の先延ばしと考えている。人口1万人以下の自治体には議会も置かず、戸籍事務などの基本的な事務以外は取り上げる話もささやかれている。市町村合併の次は都道府県合併が推進されると予想される。規制緩和は、自由に行動出来、努力したものが報われる社会であるが、出来なければ自己責任を問われる。このようにして事務を最初に委譲したのが介護保険制度であり、こういうものが増えていくと思われる。

このような時代で、どのようにすれば良いかという、今までは国に聞いていたが、自分たちのことは自分たちでやっていかなければならない。自治体の憲法を作り、市民の力を合わせて、しっかりやっていく。そのための根本法が自治基本条例である。配布した資料には、市民会議での検討した内容が記載されている。前文、どのようなまちを目指すのかという基本理念、市民・事業者・行政の権利と義務、市民協働を規定すべきではないかと検討している。また、住民投票については、いろいろな議論があるが、地方自治は、間接民主制が基本であり、これを補うものが住民の意見を直接聞く直接民主制であると考えられる。また、行政運営では、外部監査、内部告発が検討中である。内部告発制度は、日本社会になじまないという点、重大明白な違法以外は上司の命に従わなければ懲戒処分を受けるという点、告発もなかなか出来ないという点から導入は難しいという意見もあるが、「相談することが出来る」という形での制度化は可能ではないかと考える。最高規範性については、市民に周知したうえで、3分の2の特別決議で制定や改正を行うこととすれば、普通の条例とは違くと位置付けすることが出来る。

また、大東市には、市民憲章や各種宣言があるが、これらを理念の中に組み込み、この条例は、永遠に続くというつもりで制定したい。長期総合計画との関係においても、条例の考えに従って計画を考えるというように、自治基本条例を根本法として位置付けるべきであると考え。根本法であるため、議会も含んだ条例としたい。このことを議会でもいろいろ考え頂き、より良いものにしていきたい。自治基本条例にはいろいろあるが、条文の数を少なくすると実効性が疑われるし、詳し過ぎると時代の変化により陳腐化する可能性が高い。バランスが重要であると考えている。

○進行

ありがとうございました。これより質疑応答に移る。

○質問1

地域主権が叫ばれ、まちづくりが進められている。基本条例を制定しても、景観保全や、住基台帳の閲覧などで法の縛りがあり、基本条例も法で縛

られると思うが、この点についてどう思うか。

○講師

住民基本台帳法を始め、以前制定された法は、個人情報保護を考えていない。これについて、判例では、住民票の取り扱いは、自治体の条例で、制限する運営も出来る。確かに、自治基本条例では、条例制定権がうまくいくかどうかポイントとなるだろう。景観については、平成16年に景観保護法が制定され、いろいろな考え方が出来るようになり、自治体の力量が発揮出来るものとなっている。

○質問2

内部告発制度に興味がある。岸和田市の条例には入っていないが、どのように考えているのか。

○講師

岸和田市の条例には入っていないが、委員の中には入れたい声もある。いろいろな方法があり、制度を作ることによって、市民、職員の双方が緊張感を持つことが出来、透明性、公正性も確保出来る。

○質問3

議会について、岸和田は比較的条例に規定されているが本市ではどうするつもりなのか。住民参加の具体的スタイルはどうするのか。

○講師

議会が決定し行政が執行するのか、行政が考えたものを議会で決定するのか、議会で大枠を決定し行政が細部を執行するのか、いろいろ考え方はある。大阪府議会では、この前から対面式になるなど議会の活性化も各地で進んでいる。議会の在り方はどうなのか、これらを議会から出して頂ければと考えている。
住民参加については、いろいろなスタイルが各地で議論されている。岸和田市も、条例制定時には、すべての条例で市民が参加する訳ではなく、他の自治体とあまり変わらない。議員と市民の在り方、市民参加、市民参画、市民協働の内容については、具体的には決まっていない。

○質問4

住民投票、外部監査についてはどう考えているのか。

○講師

南泉州市合併に関する住民投票にかかわったが、公選法の規定は適用されず、18歳以上が対象となった。外国人といっても、永住権を持った外国人である。また、ここでは一般的な住民投票ではなく、個別のみの重要な項目のみが対象となり、実施の適否は議会などが判断する方法もあると考えている。
外部監査については、日本の監査制度は、うまく機能していない。予算、人員など、公認会計士や弁護士であつても出来ない。まして期日が限定されている。外部監査として、近畿地方に1つ専門家集団を設置する方法もある。

○進行

ありがとうございました。スケジュールの都合で短くなったが、もう少し長い時間であれば良かったと思う。機会があれば、再度開催したいと考えている。