

武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会（第5回）

1 開会

【座長】 定刻になりましたので、武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会、第5回を開会いたします。最初に、本日、事務局に並んでいる新人の方々をご紹介します。

【企画調整課長】 今回、論点に関連する部署から事務局説明者として、市民活動担当部長、市民活動推進課長及び情報公開担当が同席しております。

また、事務局では4月の人事異動により担当に変更がございました。

（企画調整課職員3名が紹介された。）

ワーキングのメンバーは1人も異動がありませんでしたので、引き続きこの体制でやらせていただきたいと思います。

2 議事

（1）アンケートの集計結果について

【座長】 それでは、本日の議事次第2（1）アンケートの集計結果について、事務局から説明をお願いします。

（資料1について事務局より説明）

【座長】 ただいまのご説明について、事務局に対して何か質問はありますか。特に印象深く思ったこと等をご紹介いただいてもいいかと思ひますし、自分の思いを述べたいという方がいらっしゃいましたら、どうぞ。またいずれ、より詳細な分析が出てくると思ひますが。

【副座長】 問12は特に議会が厳しいなというのが出ています。これは何も武蔵野市議会に限らず、全国的な問題だと思ひます。要するに、議員あるいは議会活動が見えない。こういうところに市民の不満が出ているのかなというのが私の感想です。

特に、問12の最後の方を見ても、**「市民の要望を聞いたり、話し合ったりすること」「自らの考えを市民に説明すること」「議会の結果を市民に報告すること」**は、実は議会から見れば市民参加の原点です。これが出ていないということを踏まえながら、今後やはり自治基本条例は当然これを議論していくと思ひますが、例えば問10も、議会が**「不満足」「わからない」**ということは、かなりの問題点です。議員活動、議会の活動がわからないということ自体に問題があるかなと思ひます。活動についての問9もそうです。そうすると、問12から全部敷衍して考えると、議会は厳しい。これに対してももちろん、議会の基本条例も検討しているのかもしれませんが、これを踏まえて議会側から、あるいは個人でも構わないのですが、何か感想があったら聞かせていただけるとありがたいです。

【A委員】 おっしゃるとおりだと思ひます。私も、設問を見たときに、答えの予想は大体で

きておりましたので心の準備はできていたのですが、実際に見ると、ああ、やっぱり、という感じではあります。

さらに、自由記載欄も相当厳しいご意見が書かれておまして、議会というものは、二元代表の一翼ですから、市民の方々にしっかりわかっていたかなければいけない。問9では、関心はあるんですね。ある程度関心はある。関心がないという人もいますけれども、活動が全然わからないというところが、関心の有る無しにつながっているのかなと思いますし、問13もそうです。これは全体に言えることですが、自由記載欄も含めて、情報の公開というよりも、今回のアンケートから読み取れるのが広聴、聞く耳を持ちなさいというものであることを随分感じました。

【B委員】 今、議会基本条例の検討を進めていますが、まさにこの部分が一番大きな課題として議会のほうも認識しているところです。

分析していく中で、またいろいろと出てくるのだらうと思いますが、「わからない」が半分近くある。要するに、議会って何をやっているのか、議員って何をやっているのかというのが、結局市民の中にはまだまだ伝わっていないのだらうなど。議会基本条例の検討のこれまでの流れの中で、例えば常任委員会等でそれぞれの団体の方々を中心にした意見交換会等は実施していますし、議会基本条例の策定に向けての市民との意見交換会もこれからやろうとはしています。ただ、やはり限られた人だけが対象になっている側面も否めないのかなど。例えば、厚生委員会等で障害を抱えている方々の団体と意見交換をしますし、文教委員会で今週、小中一貫に関して、いわゆる子育て中の方々と意見交換をする。ある程度限られたグループとの意見交換は、一定程度されているのかなど。ただ、それがまだ全市民的に広がっていない。これが大きな課題だらうということがありますので、この辺をどうやって広げていくかというものを議会基本条例の中でも、議員の活動の原則や取り組みの中心に据えていくべきだらうと、議論を進めているところです。自治基本条例の中でもまた位置づけを検討されるかもしれませんが、幅広く市民と議会と意見の交換をし合う場は持っていきたいと思っています。

もう1つ、「自らの考えを市民に説明すること」というのがあって、コミセンなどでよくやる意見交換会のような場へ行くと、「あなたはどのような考えなの」「あなたはどうか」と、それぞれの議員さんに意見を求められることが多々あります。これは、選挙のときにはそれぞれの思いであるとか、公約と言ったらあれかもしれませんが、そういったものが訴えられるのですけれども、選挙が終わってしまうと一切なくなってしまっ、「あなたは一体どうなの」という、その都度起こってくる課題に対しての考えがまだまだ伝え切れていない。そういった部分も1つの課題としてあるなというのが、今回の結果を見てわかりましたので、議会の発信の仕方、また、議員としての発信の仕方ということもこれからの課題として重く受けとめていきたいと思っています。

【座長】 大変心強い感想が述べられて、うれしく思っていますが、他の委員からのご発言はよろしいですか。

(2) 議会と懇談会との意見交換について

【座長】 それでは、次の「議会と懇談会との意見交換について」に移ります。今の話に関連しているわけですが、前回から今回の間に、市議会の議会基本条例問題についての審議のテンポは非常に上がってきていて、私の聞いたところ、週2回ぐらいのペースで勉強会が続けられているということで、議会側の意見交換がかなり進んでいるようです。そこで、議会との意見交換というご希望も出てきているようですので、事務局からその経緯と趣旨をご説明いただきたいと思います。

(資料2について事務局より説明)

【副座長】 確認ですが、この意見交換会は議会の要請に基づいて行うのですか。それとも、この懇談会の主催として行うのですか。要するに、議会と懇談会の位置づけです。議会の要請に基づいて行うのか、この単独の、附属機関としての位置づけで議会とやるのか。こここのところを確認しておかないと、ボタンのかけ違いになったり、どちらが主導したのかが問題になったりします。

【企画調整課長】 ご説明したとおり、きっかけは前回の懇談会で委員からご提案いただいたという位置づけですので、議会からの要望という設定と認識しています。

【B委員】 補足ですが、今、議会基本条例を進めていく中で、市民との関係性や市長以下執行部との関係性、こういったことについては、議会だけで決めてそれがオーソライズされるかどうか、甚だ疑問な部分もあるのではないかと。特に、自治基本条例の策定と同時並行で進んでいるので、あまり方向性の違うものになっても、うまくないのではないかと。そういう意味では、今、こちらの議論が大分進んでいる状況でもあるので、いわゆる自治基本条例の実際的には骨子案ということですが、そちらの考え方も伺う中で、議会基本条例の制定を進めたいという趣旨でございます。方向性でいうと、議会側のほうからお願いをするといった趣旨で捉えていただければと思っております。

【副座長】 そうすると、構成が議会運営委員会の委員と正副議長となっておりますが、これは議会の要請という形ですか。そうすると、議員である委員お二方はどこの位置になるのですか。

【B委員】 実は事務局と相談させていただく中で、2人はどちらの立場で出ようかということもありました。その点については、議会運営委員会には、各会派から出ている8名のメンバーで、その委員長を私が務めているのですが、正副議長についてはオブザーバー的な立場で参加しているという運営になっています。便宜上、議会側の体制ということで、このような形になっていますが、どちらで出るのかを皆さんからもご意見をいただきたいと思います。出ることは出るということになるかと思っております。

【座長】 難しい質問が出ましたけれども、まず大事なことは、懇談会は市議会側の要請に応じて意見交換する。このことに異論はないようなので、そう理解したいと思います。議会からの委員お二方はどちら側に立って発言されるのかというのは、私は考えもしなかった。議会運営委員長はそちらの側に立ってやっていただかないと、うまく動かせないかもしれません。正副議長は、全くのオブザーバーのような形で参加されるわけですね。しかし、これは議会側の要請だから、運営委員会だけではなく、正副議長も議会側で出られるということですね。

【副座長】 全体の問題であるので、何か縛りをかけないとだめだろうから、常任委員会の委員長もメンバーに入れる。いずれにしても、決めることは議会側ですから、私のほうで問題点を提起しておきます。議会の要請に基づいてやるということは確実に決定した事項。あとの議員の出席者は議会に任せて、そのときまでに判断してください。

確認ですが、通知は議員さんにも座長名で出しているのですね。

【B委員】 今の仕切りでいいかと思っております。当初は、議会側から要請するのであれば、議会が主催となって、全体の運営も議会側でやるというのが筋だろうというのがありましたが、現状ではそれぞれの考え方を持っていらっしゃるということと、時間が限られていますので、論点があちこちに飛ぶのもあまりよろしくない。そういう意味では、座長に、自治基本条例（仮称）制定の課題と、その中で議会の考えもいろいろと聞いていただければと。両側面があるので、運営も非常に難しいかなと思っておりますが、その点を踏まえて、議会側からの要請であっても、それぞれ忌憚のない意見の交換ができればということで運営していただければということもあわせて、お願いしたいと思っております。

【座長】 それでは、お2人がその場でどういう立場で発言されるかというのは、議会側のご意見にお任せします。むしろ議会側の一員として、我々に対して聞きたいことを、お2人も率先してお聞きになるほうが、議員の方々が聞きやすくなられるかもしれません。いつもは一緒に議論しているわけですが、答えるほうはこちら側が答える。そういう感じのほうが進めやすいかもしれませんし、よろしいのではないかと思います。

それでは、進め方についてはそういうご了解の上で、一番肝心なことは日程調整と思いますが、まず、原案からお願いします。

【企画調整課長】 少し回数が詰まっている中で大変恐縮ですが、一番の候補日として5月24日（水）が、議会の皆様は多く参加できるということです。懇談会の委員の皆様はいかがでしょう。時間は19時、懇談会と同じ時間になりますが、ご都合の悪い方はいらっしゃらないということでよろしいでしょうか。

そうしましたら、5月24日（水）19時からということで、場所はこれから手配して、また改めてお知らせしたいと思います。

【座長】 それでは、この件については話が済んだことにいたします。

(3) 前回の振り返りについて

【座長】 議事の(3)「前回の振り返りについて」。前回は、情報公開の問題について議論を始めていたのですが、途中で終わっている状況について、まず事務局からご説明をいただきたいと思います。

(資料3について事務局より説明)

【座長】 前回の振り返りについて、抜けている、足りないことはありませんか。

(特に意見なし)

(4) 情報公開について

【座長】 資料3の4ページ(4)範囲の①対象をどうするかについては、前回までに議論がなされているけど、②タイミングはいつが適切か、③程度をどうするか、(5)その他の①会議の公開をどう考えるかということについて議論します。

②タイミングはいつが適切か。これは、あらゆることに共通に言える。情報公開ですから、まずは市民参加しようと思う、場合によっては、してもいいと思っている市民参加の関係でいえば、策定過程こそが重要です。策定過程に我々の市民の意見をできるだけ反映してほしいと思って言うわけですから、その過程についての説明文書が全部出てこなければ困るというのは当然です。

その上で決定されたものが長期計画ですとか調整計画といったとき、これが市の大方針になるわけですから、これは参加する意欲があろうとなかろうと、全市民にこういう方針で市は行くということが周知されなければならない。この公表は絶対必要だ。これまた当然なことだし、その後の実施状況にどのくらい市民が参加するかとか、参加する機会を持つべきかどうかとかいうのは、それこそ実施する事務事業ごとに違うのではないかという気もします。一律に言えるかというのは少し疑問です。これを全段階でやれなどと言っても、訓示規定でしかないのではないかという気もしますが、どうでしょうか。

【副座長】 ちょっと専門領域で論点を整理したいと思います。

これは、全体的に行政行為です。事前手続、事中、事後の3段階の手続がございまして、事後については、現行法制上、行政事件訴訟法、行政手続法、国家賠償法でほぼ完備されています。なかったのが、策定過程の事前手続です。日本の民主主義で一番遅れている分野と言われて、行政手続法ができた。その前提となるのは情報公開だったのです。情報公開を前提にして、事前の手続としての行政手続ができて、ほぼ完備した。事前・事中・事後を総括して、事前を中心とした市民参加を含めて行うことを自治基本条例と位置づけて私はほぼ間違いないと思うのです。こういう位置づけの流れの中で、このタイミングのアとイとウは、私は全部必要だという論者ですけれども、いかがでしょうか。

【座長】 私は誤解していました。ウ実施というのは、実施段階ということではなくて、実施状況についての評価ね。わかりました。

話が混乱してくるんだけど、情報公開というのは、役所が持っている情報について、市民が請求したら、それは原則として公開しなきゃいけないというのを含んでいるわけです。それは当然、事後になってしまったものもたくさん含んでいるわけです、そういうものについて、情報公開請求がある。それは出しなさいというわけだから、全部事後の情報公開です。そんなことが当たり前で入っているわけです。何のためにこの段階で聞くのか、私にはよくわからなかった。

【C委員】 アンケート結果や自由記載欄に散見された、策定段階でパブコメなどで市民の意見を聞く機会を設けたと行政側は主張するけれど、ほとんど計画が決まった段階で、もう時間がないし計画をひっくり返すことはできない等の市民からの不満や要望には、この策定過程での情報公開制度が生きてくると思いました。そういった意味では、決定した行政事業に対する、つまり事後の情報公開とは大枠的には違うわけです。しかし、まさにこれからこういった「策定過程における情報公開」という概念が新しく開かれていくのかなという気もいたします。

【副座長】 後で言おうと思ったら指摘されたので、今言っておきます。

情報公開の概念というのは大きく分けて2つあります。開示請求で出すか出さないかの決定という行政側の一方的な行為による行政処分としての開示です。これに対するのが、情報の提供です。情報の提供は、ここにも書いてありますけど、請求があつたりなかつたりします。提供が、実はすごく遅れていたわけです。ですから、市民アンケートでも、提供の部分が遅れているんじゃないかと。情報公開でも、開示は判例を積み上げてきていますから、かなり進んでいるのですが、実は提供の部分、置きかえると市民参加、住民参加を保障するという位置づけがおくれている。これを自治基本条例の中で、行政側も議会側も、これをどう位置づけるかというのが現代の課題だと私は考えています。

情報公開は、大きな意味で提供と開示という処分です。情報公開というと、ほとんどの人が開示の処分を前提に考えていますけれども、実は一番遅れているのは、提供をどうするかという部分です。逆に、提供を中心に置きますと、一方的に情報を流す情報操作権を行政側なり議会側なりに条例で付与してしまう危険もあります。したがって、自治基本条例に基づいて、きちんとそれをチェックするという位置づけを明確にすれば、民主主義が担保される。これが前提になるのかなと私は思っています。

【座長】 ここでおっしゃるタイミングという問題とちょっとずれますが、前回、副座長が言ったことかな、時限秘みたいなもの、秘密にされていて、その時点で請求があつたら、開示はできない、しかし、ある一定時期が過ぎたら開示できる情報になるものがある。そういうものについて武蔵野はどう規定してきたのですかという質問がありました。これも一種のタイミング問題です。行政がまだ検討中で、庁内でいろいろな会議を開いたり、意見交換したり、部長

会議で議論したり、部課長会議で議論したりとやっていて、それはまだ途中だというときは、その関連文書を出してくださいと言っても、「市民に示せません。まだ決定しているわけではない過程なので」ということがありますよね。

そして、仮に市長が最後の決断をして、そこで最終決定だとしても、大きなことだったら、公表する前に武蔵野市は慣習的に議員さんに知らせます。そこが済んでいない段階でも、その会議録あるいは決裁文書を出してくれと言われたら、「まだ出せません」ということがあると思うんです。いついつをもってニュース等についても記者クラブに対して公表しますと期限を切って、そこで初めて公開になるというものがあります。そういうものは時限秘になって、ある時点まではマル秘になっている文書だと思うのですが、一定の期限が過ぎればマル秘でなくなるという性質のものが必ずあります。

こういうマル秘文書がその後、開示文書にちゃんと変えられているかどうかというのは、大事なことなんです。期限が過ぎていけばもういいはずのものが、「マル秘」が押しあてられているためにずっと非開示だとされたら、たまったものではない。そういう趣旨のものではない。期限さえ過ぎれば、全部公開すべきものなんだというものがきちんと処理されているか、そういう問題があります。

自治体の場合にはめったにないんだろうけれども、国の場合には、外交文書や何かは、かなり一定期間、相互の信頼関係の問題があって、機密にして公表しません。ああいうものは後に歴史を書く人にとっては最も重要な歴史資料なんですけど、それは例えば 50 年たったとか 60 年たったとか公開しますとか決めていて、そこまでは公開しませんが、ある年限が過ぎると一斉公開になるのです。それが外交史料館に全部あるわけです。

その年数がたてば、歴史家はみんな研究できる。そういうふうになっているものもあるわけで、自治体の場合には、その種のものがあるかちょっと思いつかないですけども、あるとすれば、何年たったとか公開するということを決めておかなければいけないという問題があります。そういうものはありますか。

【副座長】 大分あると思います。

城山三郎さんが、個人情報保護法をつくったときに、これは天下の悪法だ、我々、小説家が成り立たない、個人情報保護をもとに取材もできなくて、小説も書けなくなるじゃないかということで大反対運動したのです。個人情報保護をきちんとやりながら、どの範囲でというのは、ある程度きちんとした合理的な範囲で考えるべきです。これが今までないから、そういう不安な状態になる。歴史学者も今後研究できなくなります。したがって、これは大事な問題なのです。実施状況、評価、事後の問題についての個人情報保護とか、こういう問題も当然出てくるだろうから、具体的な基準はこの条例化の中で示さなくても、方向性、頭出しぐらいは、私はしておいてもいいのかなという気がします。

【C委員】 今の議論で何点か思ったところがありました。

まず、情報公開を請求できる人についてです。平成 20 年に青写真判決が変更になったということがかなり大きな話題になりましたが、計画には処分性があるかどうかの問題ということ

があるわけです。行政処分の手相手方、処分された人だったら、それは対応できる原告としての適格を持つというのが一般に法律論としてはあります。

そこで情報公開の場合ですが、前回の議論では、知る権利という形で、誰に対しても門戸を開くのかというところがありました。住民であれば誰でも情報提供を主張していいだろうという観点があるはずですが。

これに関しては、例えば先ほどの副座長や座長との話にかかわってくるのですけれども、この情報を自治体レベルで、国際レベルのマル秘情報でなくても、例えば今問題になっているとしましたら、いわゆる迷惑施設と言われるもの、なくては困るけれども自分の近くにはあってほしくないものを建設するときに、自分のところのどこまで来るのかということを目に知りたいたいなどというような市民の意見に対して、自治体としては、ある程度決まってから出したい。そういった問題のときに、どのように対応すべきなのかというところが、実際の運営上としてはあると思います。

ただ、これを情報公開というレベルで考えるならば、基本的にはそういった迷惑施設を、臭い物にふたでやるのか、それともオープンにしていくのか。公開を主張できる立場の市民が、早い段階で、計画段階のものでも行政資料として提供を求めることができるという形にしていくのは、非常に悩ましい問題だとは思っています。

【A委員】 この議論が今回の自治基本条例の相当肝なんだろうなと思っています。共通認識として知りたいし、みんなと共通認識を持ちたいので副座長に質問させていただきたいのですが、実際に政策策定過程で、先ほど座長からもありましたように、部長の会議とか副市長の会議とか、いろいろある中で、実際に職員でいらっしやった経験から、どの程度の情報ならば出せるものなのですか。それを共通認識として持っていないと、議論がかみ合わないのではないかと思います。策定過程といっても、それぞれの認識が違うので、そこをちょっと教えていただきたいと思うのですが。

【副座長】 今、議論が錯綜しているのですが、一般論としての情報公開を言おうとしているのか。それとも、個人情報の問題に絞って言おうとしていますか。それによって論点がちょっと変わってきます。

【A委員】 個人情報ではなくて、施策を積み上げていって、最終的には計画とか事業を担うわけですね。先ほどのお話にもありましたけれども、今までの市民の不満のほとんどは、ある程度決まってから情報提供して、それに対して何の意見も言えないではないかということで、アンケートにも、パブコメをやっても形だけじゃないかという意見がありました。これからはそういうことをしていかないように、今、自治基本条例の議論をしているのではないかと私は思っているのです。そうすると、策定過程というのは、どの辺ぐらいまでの情報だったら、現実的な話として提供できるのか。この共通認識をみんなを持っていないと、この議論は進んでいかないのではないかと思います。副座長のお考えになっている、提供できる情報の策定過程は、どの辺を指されているのかなということをお聞かせください。

【副座長】 情報公開の策定過程がなぜ出てくるかという、人間というのは、知らないという前提は「反対」になるのです。私が知らなかったから反対だ、こういうことになる。ですから、なるべく知ってもら。PRをどうするか。

アンケートの中で、市民参加をある程度やっているというのが出ていて、私は安心しました。ほかのところから比べると、武蔵野はかなり数値が高い。基本構想・長期計画でも、策定過程の最前線であり基本の問題になります。これがかなりできている。逆に言ったら、情報公開で現在進行中のもの、あるいは個人情報、法人情報、こういう非開示情報があります。これをきちんと精査して、運用して、それ以外は基本的には私は事前手続として住民にお知らせする。したがって、お知らせする方法がどこにあるかを、市民参加とかという位置づけの中で自治基本条例の中で入れていったらいいなというのが私の考え方です。ある程度、個別具体的に、あれはどうですか、これはどうですかという中で議論していかないと、抽象論の中ではなかなか出てこないかな。

【A委員】 大きな計画、例えば長期計画などには、その前に討議要綱というのが出されて、その討議要綱に対して、市民の意見、パブコメ、市民説明会なども含めて相当丁寧に行っているという印象を受けます。ただ、先ほど言った迷惑施設みたいところが多分問題なのだろうな。決まったものはもうほとんど動かさないとですね。そうなったときに、住民の方々の不満は非常に大きい。これをこの条例で解決できるかどうかわからないのですけれども、そういった情報をいつの時点で地域に流すのか。こういうところについては、どのようにお考えですか。

【副座長】 基本的には重要な政策の変更、新しい政策の提案については全て事前手続をしなければいけないと私は考えています。実はこの部分について、パブリックコメントをやっているのですけれども、パブリックコメントの条例上の根拠は何ですかといった場合に、ある意味では行政の裁量に任されて、行政がやるからやる、ぐらいいのレベルでしかないのです。これは何も武蔵野に限らず全国的にそうです。それをここの位置づけの中で基本条例にきちんと入れたらいかがですか。そうすると、法的な拘束性、条例という根拠ができてくるという面で、行政手続が一步も二歩も進んでくると私は考えています。したがって、具体的な議論の中で、どういふものかというのが出てきますけれども、重要な政策変更だとか、重大な条例だとか、こういう流れになろうかと思えます。

【座長】 私は過去、大分昔のことですが、武蔵野市の調整計画とか長期計画づくりに委員としても参加しましたし、40代最後か50代冒頭ぐらいには委員長を2度ぐらいやりました。

ですから、A委員が言っていられる長期計画・調整計画の策定過程についてはよく覚えているのですけれども、これはおっしゃるとおり、最初は討議要綱と言って、我々は市議会議員全員との意見交換もしましたし、庁内の部課単位の課長さんたちの各課で抱えている課題についても聞いて、その上で今度の長期計画・調整計画の課題はこんなことになりはしないかなという委員会側の大きなイメージみたいなもの、少し抽象度の高い討議要綱をまず書くのです。

こんなことが次の大きな柱になりそうだということを市民に知らせて、それについてどう思うかを聞いていく。

その次に、だんだん細かい、具体的な項目を盛り込んでいったもの、素案など3段階ぐらいやって、調整計画案を出し、最後に市民の意見を聞いて手直ししたものを市長に計画案として提出するというのをやっていくわけですが、時間をかけながら、抽象度の高いレベルのものからだんだん具体化していくということをしているわけです。

お話のような、道路のここの拡幅を予定しますとか、どこに学校を新增設しますとか、保育所を1つ新增設したいと思っていますという類いのものは、かなり具体レベルのプロジェクト名です。それはいきなり最初から出てくるのではなくて、保育所はまだ足りませんというのが最初に出てくる。現在の問題で言えば、待機児童解消ということが大課題になって進められていますから、武蔵野市全体で何人ぐらいの待機児童がいて、どの地区とどの地区に特に不足しているということを状況として説明することができます。この地域に増設が必要とされているというイメージは、私ならまず討議要綱から出します。

そのときに、どこに来るかというのは土地も予定も決まっていなくて、決めようもないということが多いと思うんです。でも、そこが不足しているという問題を市民が共有することは大事です。そのこととして出していく。そうすると、関心のある人なら、この辺が不足だと市が思っていて、いずれどこかに増設という話が出てくるのではないかとこの予想がつかます。空き地がなければそんなことは考えられないわけですけど、あの辺の空き地が狙われるのではないかとか、あの施設の跡地が狙われるのではないかとか、考えれば想像が付きそうなものがあります。そうすると、周辺の反対したい人はだんだん心配になってくる。歓迎したい人は、あそこにぜひつくってほしいと思うかもしれませんが、自分の住む近所で、あそこにそういうものができたらかなわないと思う人は、その辺から心配して、情報収集を始めます。

いよいよその土地を市が買ったといたら、ワッと反対が出るかもしれませんが、福祉法人がいつの間にか買っていて、そこに開設申請してくるというのが民間ベースで来られると、大体遅れますよね。それが出てきたときに初めて市として察知する。動静は知っていたと思うんですけど、市がそれをいつから公表するかは非常に難しい課題だと思うんです。市の場合は、土地を買ったときから、何のために買ったのかということ質問されるでしょうから、そのときから答えていかなければいけない。かなり早くから答える。

民間が土地を買って、施設をつくって、認可してください、開設の許可をしてくださいとなってくると、ぎりぎりになって出てくる可能性が非常に高くなると思うんです。その業者が気に入らないとか不安だとかいうものもあります。武蔵野にも現にあります。土地の地域的な条件だけでもないわけです。経営主体が誰なのかによっても評価が変わってくるということがありますから、不満を解消するのはなかなか難しいですが、どの問題にしろ不満を言い出す人は必ず「知らなかった」「直前まで提供されなかった」「青天のへきれきだ」、こうおっしゃるわけです。ある日、突然来たと言って怒られるわけです。

ですから、できるだけ早くから予告していることが肝心になるわけです。鉄則なんです。そうは言っても、いつからそんなことができるかは非常に難しい問題です。これは問題ごとに違うように思うんです。どの問題であれ、できるだけ早くから予告をし、予防線を張って、そし

て論点を詰めていかなければ、解決しないと思うんです。

武蔵野のクリーンセンターをつくったときは、物すごく年数をかけました。最初的时候には反対運動が起こって、大議論が起きましたけれども、辛抱強く何年も議論して、地元の反対していた人まで巻き込んで、あその場所にやっと安定したわけです。そのときは、建てかえ用地までちゃんと用意していたわけですから、見事なものですけれども、今回老朽化したものの隣に建てて、もとを壊す。更新していくことまで想定に入れていたという見事なやり方なんですけど、当時の人たちはそれなりの苦勞をしています。容易なことではなかったことは確かです。でも、ほかにはないじゃないかと市は思っていた。これから購入し得る大きな土地がほとんど残っていませんでしたから、選択肢はなかったのです。

逆に言えば、市役所の横、緑町団地のすぐ近くは、反対しようと思ったら幾らでも反対できる条件です。それを見事に役所の横につくりました。周りの団地に迷惑をかけない施設にしますという約束でつくってきたわけです。現に、そう大きな迷惑はかけなかったと思うんです。そういう配慮をしながらやっていかなきゃいけない問題ですから、その都度、どういう予告方法があるかで違ってきて、難しいのではないかと思います。

タイミング問題で、私はどうしても策定過程が重要だというか、策定時とか実施状況とかで差をつける気にはならないんです。全部必要ではないですかとしか言いようがない。市民参加が課題になり、こんな自治基本条例が出てくるようになったきっかけには、何よりも策定過程と市民参加が大事で、そのためには情報提供、情報公開が大前提ですよということからこうなってきたという歴史の流れだと思うんです。

でも、開示請求をしたら隠さずにそのとおりに出ささいというのは事後的な情報開示です。確かめたいという人にはきちんと出して見せる。情報提供するときは、市民にわかりやすいように加工したほうがいいんですけど、情報開示を求められたときは一字一句、訂正せずに、正直に出すことが大事になるわけです。要約してはいけない。事務局が有能に要約したりしたら困る。原文そのままを出してくださいというのが趣旨なんです。ごまかすなど。役所はごまかしそうだとか皆が不信感を持っている。それを隠さないことが大事になってくるわけだ。

【副座長】 今の座長とA委員の、これから手続として何を出すのですかということで、私は先ほど、即、決められる具体的な事案を見ていくとお答えした。座長が今、ここの話をしたので、思い出したのでちょっと言っておきますけれども、もちろん、市役所の隣にあるごみ焼却場も市民参加で場所を選定して、それについて将来的にどうなるかということも市民参加だった。

私がどうしても言いたかったのは、ごみ焼却場の植栽計画は4000万かけているのです。緑に4000万かけて、こういう施設になりますよ、こういう緑をしますよという説明会を開いて、ここの住宅の人たちに事前に了解を得ている。ですから、ここでただ単に場所を特定するというのが市民参加ではなくて、その内容までも示して出した。キャラという木があって、1本何百万もするはずなんです。それをわざわざ武蔵野が入れたというので、地方から見に来た人もいたというぐらいお金をかけている。こういうふうにお金をかけますよ、4000万円かけますよということを住民の人に示しています。こういう例もある。どこの時点で示すかというのも、

それぞれ流動的だということを書いたかったのです。

【座長】 次は、③程度をどうするかで、「しなければならない、と義務的規定とする」「するように努めるものとする、と努力規定とする」という他市の例が出ていますけれども、皆様のご意見はどうでしょうか。

参考に、私の意見を先に言ってしまうと、武蔵野に、伝統としてずっと続いてきた長期計画・調整計画のような策定過程に、こういう手順をとりなさい、その都度事前に文書を市報に掲載しなさいとか、この類いのことは義務的規定にしてもらいたい。伝統となってきたものや、そのほか地方財政や何かについてこういう財政指標をきちんと公表しなさいねと法律自身が義務づけたりしてきているものを我が市はきちんと公表しますということは、義務的規定だと思うんです。義務的規定にしても何も支障がない、これまでもそうしてきた、これからもそうすべきだと思うのは極力義務規定にしてほしいと思いますけれども、事柄の性質上、そこまで言い切れないものが幾らもあると思うんです。そのときは、やっぱり「するように努めるものとする」としか書きようがない。ここを、年々の事情の変更に応じながら「努めるものとする」で伝統を重ねてつくっていく。ここまでなら支障が起こらないという経験を積んでいくことが大事なので、もう大丈夫というものは義務的規定にして、そこまで言い切れないものは「努めるものとする」とする。それしか言いようがないじゃないかと私は思うんですけど、いかがでしょうか。

【C委員】 項目分けするということですか。

【座長】 そうですね。

【副座長】 法制執務上、法文的に幾つかの表現があって、この前も私は言ったと思いますが、「である」という表現と、「とする」という表現と、「とするものとする」という表現と、「してはならない」「しなければならない」がある。もちろん、一番義務的な規定が「してはならない」です。これは作為、不作為、義務を表現する内容です。したがって、「してはならない」「しなければならない」という表現があった場合に、罰則があるかどうかを検討する。逆に言うと、罰則があったら、この規定でなければだめというのが法制執務上の常識といいますかね。したがって、今言われたように、段階的に「とする」と「しなければいけない」、あるいは「するものとする」があらうと思います。

ここで、「するように努めるものとする」という表現は、ちょっとあり得ない。「ように」でぼかしています。「努める」は、行政に主導を与えるという、決定者側の主導だととります。したがって、これだと非常に弱い規定なので、この表現は最低限、ないかなということです。

【座長】 D委員、E委員、いかがでしょうか。

【D委員】 「努めるものとする」という書き方ということで、今、座長が説明してくださっ

たのは、段階を踏んで、ある程度目安が立ったら、努力目標というよりは、「ねばならない」的なことにするというのはすごくよくわかったのですけれども、もしその話をお聞きしないで、「努めるものとする」と書いてあるのを見てしまうと、やる気があるのかなと思ってしまいます。ですので、そう書いて、そういう意味があるというのがどこかでわかるといいなと思います。説明みたいなパンフレットができるかと思うんですが、そうでないと、今日初めてそれがわかったという感じでしたので。

【E委員】 私も、「努めるものとする」は表現として弱いかなと思うんですけれども、自治基本条例の中に「しなければならぬ」と「努めるものとする」が混在していると、何でここで違うんだというところで疑問に感じることがあると思います。市民からすると、この表現の違いは単純に姿勢の違いにしか見えないので、段階というところは市民にはなかなか伝わりにくい部分かなと思います。そこをうまく、表現なのか、言葉で加筆するのか、何かしらの説明的なことが必要になるのではないかなと思いました。

【C委員】 情報公開請求をする、しかし、それが開示されないという事案があるわけです。個人情報であったり、あるいは行政としては公開することで行政の運営に重大な支障を生じるため公開にふさわしくないとかがその非開示理由として規定で設けられており、その条件を満たさなければならぬ。つまり、義務的規定で書かれれば、原則は公開だが例外的に非開示になることもあります。ただ「努める」という努力規定にした場合は、公開すべきなんだろうけども公開できませんという際、その「公開しません」というのは、誰が、どういう裁量で決めているのかという問題が出てくると思うんです。

さらに、義務規定になった場合と努力規定になった場合の市民のアクセスの仕方ですが、例えば訴訟にまで発展すると仮定すると、訴訟の前段階としては、まずは情報公開審査会とかで審査した上で次の段階に行くと思います。義務規定と書いているにもかかわらず、例外規定に該当するかどうかの問題になった場合、審査会の審査を経て、行く行くは訴訟に持っていくことができます。努力規定の場合は、努力したかどうかということの判断が難しくなるということに加え、訴訟の道も開かれないことになると思われます。

さらに、座長の先ほどのお話で、この項目に関しては今のところ努力規定だけれども、この項目に関しては公開してもいいから義務規定だと定めるとの方法が示唆されました。しかし、行政の運用経験も増え、段階的に成熟したから努力規定としていた項目を義務規定に移していったような場合、その都度、条例の改正の可能性がどのくらいあるのかななどを考えると、これは難しいのではないかと危惧されます。

そこで、非常に悩ましいところなんですけれど、すべてを義務規定にして、非公開とする例外条項を多彩にした上で審査会などの審査を精緻に行うようにして、訴訟という司法救済の途もつくるのが健全かと思ったりするのですが、どうでしょうか。

【座長】 C委員がおっしゃっているのは主として情報公開条例で決める、開示請求があったら原則公開ですよ、ただし、こういうものはその限りにあらずとあって、請求があっても開示

できませんと執行側が言う場合とか、「そもそも文書がありません。ご請求なされたものは既に捨てました」とか、早く捨て過ぎているという問題も起こりますが、その問題は別として、存在、不存在という問題がある。出すのが原則ですが、これは何条何とかに例外規定に設けられている、その限りにあらずというものに当たるので出せませんとか、出すべきものではないという理屈がいろいろついていることについては、どこの自治体がつくっている条例も、そういうスタイルでできていますから、ここでどの程度にするという問題はないと思うんです。情報公開条例は、請求があったら原則公開となっていて、例外的にこれこれのものはその限りにあらずと言って出さなくてもいい、出すわけにはいかないと種類を限定している。そこに当たったら出しませんよと。

個人情報文書の中に混じって入っているときは、そこだけ黒塗りにして、個人情報はわからないようにして、その限りで出しますという部分開示をしますということは、ほとんどどこも共通に決めていますし、武蔵野もそういう決め方だと思うんです。ですから、ここで義務になっているものは明確に義務になっていますし、しかし、判断の余地があるわけです。その判断を行政が適切にしているかどうかということ、住民はまた争う余地があるわけです。審査会に申し出るとか、裁判所に提起する。行政が出せませんと言ったのはうそだろう、本当は出すべきものではないかと争うことができるようになっていきますから、そこははっきりしている世界だと思うんです。

こういう程度をどうするかというのは、情報公開条例の狭い意味での開示制度のもとではないときに、行政側が住民に情報提供する。もっと一般的に、開示請求書なんて書いてこないですけど、市民が知りたいと思っていることを適時的確に情報を流しているか、公開しているかというときの情報提供がありますね。それをどの程度やるべきなのかという話とか、そういう中でも、逆にはっきりと、行政は市民の求めがあろうとなかろうと、これを公表しなさいとする。財政状況については年に一度きちんと決算をやって、決めたらその財政指標を公表しなきゃいけないと決まっています。計算した結果、うちの指標はこうですよというものは全部、市報や何かに財政報告として出すことが義務づけられています。

そういうふうに、どこまでを行政に義務づけるのか。行政が勝手に出すことを義務づけるという類いのものは、公開条例のほうで実は一律に決まっただけではないのです。そこまで含めて決めているものの中にはありますが、多くは決めていない。そこをどうするのが新しい問題になっているものだから、程度をどうするかという話が出てくるわけです。

情報公表義務制度とか、情報提供制度のことについて程度問題が聞かれていると思うので、私はその中に公表を義務づけるべきものもあるのではないかと考えている。全部義務づけるというのはあり得ない話なので、どういうときに提供しろというのは、一概には言い切れなくて、適時適切に、必要なときには公表しなさいよ、提供しなさいよということをおっしゃるを得ない。市民もなるべく早く知らせると、事あるごとにおっしゃるわけだから、なるべく早く出しますというのは、「出すものとする」と書けばいいのか、「出すように努めるものとする」と書くのか。皆さんは、「努めるものとする」と書くと、行政のほうに裁量の余地を広く与えていて、実際は余り努力しないのではないかと疑いを強く持つとおっしゃっているわけだから、なるべく疑いが持たれないように書くんですけど、それが望ましい結論なんじゃないでしょうか。

【A委員】 私も、情報提供について、これは義務規定にするのか、努力規定にするのかと思っていました。そこで難しいのが、その前の議論の策定過程は一体どこなのか。

策定過程を入れるというのが皆さんの共通認識の中で残ったというのは、私は画期的なことだと思っています。ただ、その策定過程の度合いが、各施策や計画によってそれぞれ違ってくるだろうということも共通認識として皆さんはお持ちになったと思うので、それを判断するのは多分相当難しいと思うんです。その難しい中で、義務規定にしてしまうと、ちょっと立ち行かなくなるのかなと。ですから、「努めるものとする」というとちょっと弱いので、これは意見としてですけども、「努める」でとめておいたらどうだろうか。「ものとする」というのは、確かにやる気のなさみみたいなところがある。「ものとする」は、どうも聞いたところによると、やらなくてもいいという意味を含んでいるらしいのです。なので、「するように努める」、努力しなさいというところではいかがかなということだけ、意見として言っておきたいと思います。

【B委員】 非常に悩ましいところなのかなというところがあります。先ほどのタイミングという部分と程度、あるいは議会基本条例の中でも非常に悩ましいところがあります。議会と執行部との関係で、前回か前々回だったか、執行権にどこまで踏み込めるのか、いわゆる市長の執行権ですね。意思としては議会の中で決める。ただ、執行は市長の権限として行っているわけです。例えば、現在進行している政策の途中経過も含めて、市長の権限として執行している最中のものについて、どこまで踏み込んで意見を言う、または差しとめるといったことができるのだろうかという議論も実はありました。そういったことも関連してくるのかなと思って今、頭の中でいろいろ整理していたのですが、なかなかまとまりがつかなかったかなという状況です。

ただ、今の程度の部分は、前回の知る権利の保障という部分、何びとが聞いてもきちんと教える、情報を提供するというところからいけば、やはり一定程度の義務的な規定は避けざるを得ないのかなというのが個人的な意見です。その上で、どこまで提供できるのか。また、現在進行の政策について、例えば個人情報にかかわるものとかいろいろな状況で開示できないもの、提供できないものがあると思うので、その辺は例外規定みたいな形で対処せざるを得ないのかなというのが、私が今、考えているところです。結論としてまだまとまっていないですけども。

【副座長】 私はB委員にほぼ賛成ですけども、ここは附属機関で市民の立場から検討する委員会ですから、最初から「努めるものとする」と行政側に裁量性を与えるような表現の仕方は、ここの審議会ではなじまないのかな。ある程度義務的な規定しておく。それはこっこの執行機関とのやりとりの中で議論し、当初はやはり義務規定にしておく。

解釈の流れや情報公開に誤解があるといけないのですが、情報公開というのは開示が原則です。開示しなければならないんです。非開示は、非開示条項といって特別に非開示条項が決まって、法人だとか個人情報、政策執行過程情報については情報公開非開示とする。けども、非開示情報を開示してはいけないとは書いていないのです。要するに、非開示情報は、行政側

が開示してもいいよと言ったら、個人情報以外だったら出せると私は思っています。そうして見ると、やはりきちんと義務規定にしておいて、我々市民の立場から、これが住民参加を保証するというので、理論的には、ある程度整合性がつくかなと思います。

【F委員】 今、ご意見を拝聴しておりました。義務規定にするかどうかということと対象、どういうものを情報提供するか、そこの関係も出てくるだろうと思っております。行政の持っている情報は莫大ですし、1件1件、全てが施策につながる情報です。それを全て情報提供していくということは現実的には難しい話なので、対象のところで一定の縛りをかけていただいて、重要な情報については義務規定として策定過程の開示をしていくという全体の縛りでいければと考えております。

【座長】 武蔵野は、計画策定のことについては随分蓄積があるんですけども、もう1つ、世の中一般でその後発展してきたものにパブコメがあります。パブリックコメントと言われるものの原型は、政府でいえば、法律に基づいて内閣が政令をつくるとか、各省大臣が省令をつくるというときの政省令ですけども、自治体でいう条例を除けば、長が規則を制定する。あるいはその下に要綱、要領といったものがつくられる。これも職員の行為準則になっているわけです。

そういうものをつくるときに、市としては、こういう規則案を制定しようと思っておりますけれども、これにご意見のある方は2週間ホームページに掲げるので寄せてくださいとすると、意見を言いたい人はどんどん意見を言う。2週間後に締め切られて、今度は原案をつくった市役所側が、こういうご意見をいただいたけど、その質問に対しては答える、あるいはいい意見だと思うものは取り入れますと言い、指摘された注文については、これこれの理由で応じがたいと回答する。どこまで書くかがあるのですが、国の場合は各省が書くわけです。それをまたホームページに載せる。出した人に対しては返答になっているという形になる。そういう過程をつけて、最後に修正案を出して、これを決定しますと言うのが政省令のパブリックコメントです。市は規則や要綱、要領について、そういうことを今、やっているんですか。

【企画調整課長】 重要な計画ですとか、あとは条例については慣例的にほぼやっているところがございます。

【座長】 条例は、市長提案の条例について。

【企画調整課長】 そうです。

【座長】 議員提案は議会がやるかやらないかの問題ですから。理事者側が出す条例案について、事前に意見を聞く。

【副座長】 慣例というのは根拠がないと思います。

【座長】 事前に市民に案を出すわけです。まだ決まっていないものなんですけど、こういうものを決めようと思っっていますという情報を出して、意見をどうぞと言うわけでしょう。これは情報提供なんです。それが大事なことだと思ったら義務づけようという話になるんです。武蔵野市はそこまでいっているかな。

【企画調整課長】 現状では、条例のレベルまでで、先ほどおっしゃった規則とか要綱のレベルでのパブリックコメントはやっておりませんし、条例のほうも、規定に基づいてやっているのではなくて慣例でやっているというのが現状です。

【副座長】 パブリックコメントには根拠がないということね。

【企画調整課長】 今のところ、ございません。

【座長】 そうすると、そういうことが論点になるんです。今度自治基本条例を決めるときに、情報公開問題で議論していくと、今まではそこまでやっていないけど、この際、それを今後は市にやらせようではないかと多くの市民が考えたら、これからは規則案については少なくともやりなさいという意見が返ってくるわけです。そうすると、今度はもっと細則をつくって対応していかなくちゃいけないことになるんです。それを私が聞かれたら、「やったほうがいいよ。義務づけたいね」という話になりますよ。そういうふうに議論していかないと、新しく出してくるものが何なのかという議論にならないんです。

【B委員】 先ほどF委員の言われた重要な案件という言葉がありました。これは議会のほうでもいろいろ問題になって、重要というのほどこまでが重要なのかという話に必ずなるのです。そうすると、市が考えている重要なものはこれ、だけど市民にとって重要なのはこっちだというところで必ず行き違いが出る。そういう表現になると、今後恐らく問題になってしまう。であれば、原則論として書き込んでいくのかということと、これはこういう理由で除外しますよというところに一定程度の整理をつけないと、法的にどうなのかなという懸念は持っていますし、議会の中でもその辺はさまざまな議論になっているところですので、一応申し上げておきます。

【副座長】 今私が言おうと思っていたそっくりなことを言ったのですけれども、もう1つあるのです。議会があるのです。議会が重要と思っている。そうすると、逆に、議会が首長に対してパブリックコメントをかけるという議会の決議なり要求をしたことが今までにありますか。

【B委員】 記憶の限りではなかったと思います。

これも今の議論の中でやっていますけれども、市長が執行部に対してどこまでの情報を求めるのかという部分も、議会基本条例の中で書き込んでいこうということで、方向性としてはあ

るのです。これも執行部のほうでどこまで出せるのかという部分と、先ほどもあった議会の中でも重要なものについては出してもらおうということが出て、じゃ、重要とはどうなんだということに当然なっていくので、そこは執行部の考え方も一定程度すり合わせる。ここまではきちんと出してもらおうじゃないか、そうでなければその理由も明確にしようというところは当然すり合わせをする中で決めていきたいと考えています。ただ、今まで求めてきたかというところ、そういうのは多分なかったと思うので、その辺もきちんと整理すべきだろう、そういう方向性で動いています。

【副座長】 議会のほうでパブリックコメントを議決なり決議なりして首長に持っていくという制度、仕組みは考えられるのですか。今までは全部行政裁量です。やるかやらないかというのは、条例上法的根拠がないまま、首長がやると言ったらやっているにすぎない。それを今度は住民参加でパブリックコメントをかけるという仕組みも、もしかしたらあります。もう一つは、議会がやれという仕組みもあります。これは議会としてはどうか。

【B委員】 今までの議論の中では、そこまでのものがテーマとして挙がっていなかったもので、きょうのご意見をまた伝えて、皆さんと議論させていただきたいと思っています。

【A委員】 物理的には決議は議員提出できますので、議員提出議案でそれなりの賛同者がいれば、それは現実的な問題としてできると思っております。ただ、今までやったかどうかは記憶がなかった。

【C委員】 先ほどの「程度」のところ、私の先走った議論に関して座長が適切にご指摘くださったのですが、今、議会と行政との関係が議論になっている観点から、発言させていただきます。情報公開条例と、自治基本条例の位置づけをどのように考えるかという問題があります。この自治基本条例と議会基本条例をどこまでリンクさせるかとか、それを議会側が望むかという話があったと思うのですが、前回の懇談会では、情報公開の「対象」は執行機関及び議会の保有する情報と書いてありました。しかし、現行の武蔵野市の情報公開条例の対象は行政文書でしかありませんので、言ってみれば、情報公開条例が改正されないで、この自治基本条例にそういった形の規定がつけられれば、市民は自治基本条例の規定だけを根拠に、議会の保有する情報に関しての提供を要求してくる形になると思います。そここの関係をどこまでやっていくのかをもう少し明らかにしたほうがいいのかと感じました。

【座長】 そのとおりです。これから議会と意見交換をしようというときに、そこはどのような書き分けをするのかというのは、議会側も関心を持っていらっしゃるでしょうし、我々も重大な関心を持っています。その書き方なんです。

議会についても、基本的な事項、特に市長との権限関係をめぐる問題の大事なことは、自治基本条例の本則にちゃんと書かれなければいけないだろうと思いますし、情報公開については執行機関側にも市長側にも教育委員会側等々にも議会側にも、情報公開の大原則を適用すべき

だということがきちんと書かれます。そこのどこまでを、その次の条文でお互いに書くかということで、議会に特有な各種の情報問題があります。そういうことは議会がお書きになる議会基本条例の中で書かれる方法もあるし、議会が別に議会の情報公開条例をおつくりになることもあり得ると思うんです。行政側は、もっと独特に必要で細かなことについては情報公開条例で書いていく。何から何まで全部自治基本条例で書くわけではありませんので、そのすみ分けは必ず必要になるわけです。だから、我々が議論するのも、自治基本条例でどういう書き方をするかというときの、義務規定にするというのは、またもう1つ条例をつくらなきゃいけないという趣旨で話をしているわけです。

規則案についてのパブリックコメントをやれということをもし起こすとしたら、市は新しい条例をつくるなり、情報公開条例に大修正を加えて追加するなり、何かの手だて、立法措置を講じなければいけないという義務が生じる。その細部まで、この自治基本条例に細かく書く必要はないわけです。だけど、ここにこういう書き方をしたということは、そういう立法を要請されているという話になるということだと思っんです。そういう理解のもとにつくっていくということだと思っんです。

だんだん時間がなくなってきたのですが、今日はこのことに決着をつけたいと事務局は強く要望していらっしゃるんで、最後の（5）その他の会議の公開です。

会議の公開について明示的に規定するというのと、明示的に規定しないというのが他市の例として出てくるのですが、私はここでまず会議とは何ぞやということが重大な問題だと思っっているわけです。ここはご説明のとおり、多くの市がつくった先例は、執行機関側がつくった、いわゆる審議会等のことを指している。審議会とか調査会とか懇談会とか研究会とか、場合によっていろいろありますが、有識者とか市民とかと言われる何らかの人が入ってくる会議を指している。職員だけで行われる内部の会議は入っていない。議会のほうで行うさまざまな会議も、常任委員会、本会議を初めとして、あるいは全員協議会とか各派代表者会議とか、いろいろあります。そのことはここでは触れていなくて、その会議のことは議会基本条例がこれから一生懸命お決めになるだろうと思っんです。そうだとすれば、第三者が加わる何らかの審議会等というこの会議はこういうことを言っていますよと限定してほしいというのがまず第1の私の希望です。その上で、その会議を公開するかどうか。

私は過去に東京都の情報公開条例をつくる審議に加わったときは少し違う考え方を持っっていたんです。会議に加わった人間は、やっぱり会議に加わった人たちの自治権といいますか自律権、自主的な決定権があるべきものじゃないかと思っっていましたので、知事からだろうと、市長からだろうと、任命された以上、自分たちの自治で十分議論して、自分たちで決定していくべきものなんじゃないか、その責任があるのではないかという考え方をしていたんです。審議会自身が決めるべきことではないか。東京都の原案はそう考えたんです。

もちろん、この審議会は絶対全部公開しろというのが、設立するときからの知事あるいは都議会のご趣旨ならば、条例そのものにそうお書きになれば、それが強制されることになるわけですけども、そういうことを条例が決めていらっしゃる限り、審議会自身が決めることなのではないか。条例で決まっているようなこと以外は審議会が決めるところによるなど書いてあることが多いです。そう書いてある以上、審議会が自分で責任を持って決めなきゃいけ

ないのではないかと思いますので、それは審議会の決定すべきことだとして、審議会が秘密会だと言ったら秘密会にせざるを得ないと思っていたのです。

ところが、その後そういう形で進んだら、東京都の審議会は次々に非公開を決定するので、都民はみんな怒り出したのです。何なんだということになってきた。私は自主的に公開してくれるところが出てくると思っていたのです。そうしたら、次々とあっさり全部非公開にしていくのです。それで都民運動、情報公開運動をやってきた人たちは猛烈に怒りまして、私は考え直して、やっぱり東京都自身が条例をつくって会議の原則公開と決めたほうが良いと書いたことがあるのです。そういう意味で、少し審議会等に不信感を持ち出しましたので、私は会議の公開を原則にしたほうが良い、よっぽどどうしようもないときだけ非公開を決定できるとしたほうが良いのではないかなと今は思っています。どうでしょうか。

【B委員】 議会のほうは、基本的には会議は原則公開でやろうという方向性で今、進んでいます。

あとは、今、座長がおっしゃったとおり、各委員会で、いわゆる委員会自治として、それぞれの委員会が責任を持って運営するという中で、原則は公開ではあるんだけど、やはりどうしても個人情報扱うような問題であるとか、公開できないような協議をせざるを得ない場面も当然出てくる。それは委員会の委員さんの合議の中で、これは公開しない形、いわゆる秘密会のような形で運営してはどうかといったことも今、検討している状況です。目にするかどうかというのはあると思うんですけども、基本的には公開という流れでいくべきなんだろうなということは、議会としても一定程度議論されてきたところでございます。

【副座長】 この会議の公開には会議そのものの公開と、会議録の公開と2つあります。当然、会議の公開と会議録の公開は、ほぼ一致するが、必ずしも一致しないこともある。会議録の公開については、ここはマスクをかけてくれとか、こういう内容もあろうかと思しますので、こういうのもあるということも議論してもらえれば、あとは運用の過程になります。

絶対に会議を公開してはだめな委員会もあるのです。例えば、土地収用委員会を公開したら、委員の受け手はいなくなります。いろんなプレッシャーだの圧力だのがありますので、そんな委員会委員は受けない。したがって、委員自体の名前も公開しないということだってもちろんあります。そういう面で見ますと、会議の公開、会議録の公開も、ほぼ一致するのですけれども、これを一緒にしていいですかということも論点としてある。

それから、基本的には、会議は公開を前提とする、あるいは基本とする。公開ということ、あるいは会議録公開ということ、委員を委嘱した時点で、本人の了解を得て参加してもらう手続が必要になる。これが私は、基本条例の手続条例の1つだと思っています。

【座長】 それは大事なことです。

副座長のいまのご発言につけ加えますと、正確には会議録の中に含まれているのかもしれませんが、もう1つ大事なのが、会議に提出された資料です。議会の場合もそうですけれども、執行機関側が開いた委員会に対して、資料として内部のいろいろなものを提供して、その上で

議論いただいています。本日も資料が出ています。これは、我々がどういう意見を述べたか、いわゆる会議録は言葉だけが出ていますけれども、資料1というのは何だったのかというのは、あの文章だけではわかりません。だけど、会議録と一緒に、見たければ資料もそろっていることが大事なんです。こういうものに基づいて議論したんだということが読めなければ、何を議論していたのか把握できません。ですから、当然入っているのだと思いますけれども、会議に出された資料と、そこで何を誰がどう発言したかという議事録の問題がある。会議の公開というのは、この会議を傍聴させるかとか、新聞記者まで入れるかとか、そっちのほうの話になるわけです。

原則は公開でいくべきものだと。したがって、こういう性質の会議についてはその限りにあらずということがはっきりしているものは、初めから除いておくべきなんです。そうではないものについては原則がある。しかし、部分的に個人のプライバシーにかかわる事柄が入ってくるとか、少なくとも時限的に秘密にしなければいけないことを話題にせざるを得ないというときは非公開の会議にしますよということが許されるように規定を設ける。それは当然なんですけどね。

【副座長】 ところで、このメンバーの会議は、市報で公表されているのですか。

【企画調整課長】 市報、ホームページ、両方出させていただいております。

【副座長】 本来だったら、それも手続で、いつの市報に載せましたとか、ホームページに載せているというのをこの会議の中で言って、会議録の中で明確に位置づけてもらうとよかったかな。

【座長】 今日は、できれば市民参加の説明だけはしたいと思っていたわけですが、もう時間はなくなってきていると思います。情報公開については、1つもとへ戻って、資料3の3ページ目の△になっているところに決着をつけてくださいというご注文が事務局からあったのですが、説明責任の主体、「市民等（市民団体、NPOなど）を含む」をどうするか。（3）個人情報保護のところでも、②主体をどうするかというところに「市民等（市民団体、NPOなど）を含む」ということについて規定している例があり、武蔵野の場合はどうするかを問われているわけです。

僕は、説明責任については、市と何かのことで業務上、密接に関連しているような市民団体であるとか、市の介護サービスを受託しているNPO法人であるとか、何らかのそういう関係にあるときに、それらの市民団体にも説明責任はありますよということは、ある意味では当然だとわかるのですけれども、市民一般に対して説明責任をどうということは、あり得ないのではないかな。何を説明しろとおっしゃっているのかという感じがするので、非常に不可解に思います。これは行政の延長で、行政サービスの一端にかかわっている以上、その限りで、ちゃんと説明責任を果たしてくださいねというのは当然だと考える。それは市民まで入れるか入れないかという議論とちょっと違うのではないかと思うということです。

それから、個人情報の保護のところ、②主体をどうするかというところに「市民」が出てくるというのも、わかるようで、わからない。武蔵野市にも、実は保護条例にちゃんとある。「市民の責務」と書いてある第4条があります。「市民は、個人情報の保護の重要性を認識するとともに、相互に基本的人権を尊重し、個人情報の保護に努めなければならない」というのは、自分の個人情報のことよりもむしろ他人の個人情報のことを指しているのではないかと直感的には思いますが、「努めなければならない」は書いたほうがいいのか、いけないのか、私もちょっと迷います。

【副座長】 今の点に対して、法律上、専門的に分析をして、論点を整理したいと思います。

これは本来、行政機関が保有する情報公開に関する内容です。したがって、法律も、行政機関が保有する情報公開に関する法律になっている。何で行政機関かという、庁舎管理権が首長（市長）にあります。市長が庁舎を管理していることを受けて、庁舎内にある文書は全て情報公開の対象になります。庁舎管理権に基づいて、情報公開の対象になる。これがもともとの情報公開の出発点です。NPOだとか市民団体だとか、地方自治法で補助金の対象になる公共的団体に、地方自治法の157条、地方自治法施行令152条で、首長には総合調整権がある。従いまして指揮監督権が首長にありますから、この中に文書が保有していなかったら首長は適正な仕事をやっていないことになります。公共的団体に関する文書があるはずですが、したがって、情報公開は市民団体、NPO、補助金を出している、公金を使っている団体も情報公開の対象になるというのが私の法律上の分析の考え方です。

もう1つ、個人情報保護というのは、行政機関の保有する情報の個人情報保護ではないんです。市民全体を含めてです。だから市民も含まれるのです。行政機関の保有している情報を出すことも、もちろん個人情報保護の規定の中に入りますけれども、市民も条例あるいは法律に基づいて保護の範疇に入ります。したがって、個人情報保護条例では、保護に努めなければならない。市民を直接監視できませんので、こういう表現になっているのです。個人情報保護も、情報公開条例も、事前手続です。これらの事前手続をまとめたものが行政手続条例であり、個人情報保護、情報公開をまとめたものが自治基本条例だと位置づけると、理論的に明快にストンと落ちてくるはずですが。

【座長】 そうすると、副座長の場合には、理由はちょっと違うんですけど、情報公開条例の説明責任であるところの市民も、補助等を受けているという限定がついている限り、その主体に加わってくるのは当然で、後のほうのも、別の理由で市民等が入ってくるとおっしゃっている。いずれもそのことをきちんと自治基本条例の中に入れるべきだというご主張なのですね。

【副座長】 これが努力義務なのか、義務なのかは別問題です。個人情報は、住民同士が守ることですから、努力義務になってくるのかなと。

【座長】 そうでしょうね。私はそういう意味で、説明責任のところの主体に出てくる「市民等」は、副座長が限定して言われたような人たちだけのことを言っているということも明確に

して、ほかと同じように「市民等」という茫漠とした言い方ではない形にしてほしいことを強く要望します。

【E委員】 まず、説明責任のほうについては、先ほどのお話を私も伺っていてしっくりきたというか、責任があるんじゃないかなと思ったのですけれども、やっぱりどうしても個人情報保護の「市民」というところが、いまいちです。例えば、日々、誰かと話をするやりとりの中で注意する、そういった意味合いなのかどうか。最近では学校の連絡網も前後の人しか載っていない。私のときはクラス全員の連絡網ということで、住所と電話番号まで載っていたのですけれども、今はそうではないと聞いています。そういった、前の人の連絡先などはほかの人に知らせないということを努力義務に値するものとして考えればいいのか、どういった具体的な事例があるのかがわからなかったのです。ここで話をしている市民からすればわかるのかもしれないのですけれども、そうではない、この条例を知らない人は、認識もないまま、ここで努力義務とされていても、行われてしまうことになるのかなと感じました。

【G委員】 説明責任のほうからも、例えば市民団体、NPOで、市からの仕事を受託している団体は説明責任を負わせるという方向ではないかというお話がありましたけれども、行政機関でない団体ですから、同じように説明責任という形で義務づけるのは、私は少し抵抗があります。努力義務のような形で持っていくのならば問題ないと思うのですけれども、まず説明責任についてそんな感じがございます。

それから、個人情報の保護等で、先ほど副座長も、公共的団体についてのいろんな情報を市長が持っていなければいけないとすると、市長が持っている情報についても、ある意味、公開していく。当然ながら、公にするものだろうから、公共的団体についても同じように説明責任があると言えるのではないかというお話がございましたけれども、今のような話でいきますと、市長が持っている情報について、それを公開すべきかどうかは、今度は市長の責任でやるべき問題になってくると思います。公共的団体の側が、市長と同じように公開を義務づけられるべきものではない、レベル感がちょっと違っていいのではないかなと私は今、感じております。

【座長】 そういうNPO法人等に、どういう責任体制でできているのですかということ、法人の登記をして、認定を受けるときに出しています。責任者はどこだ、どういう手順で決めるところなのかということ、これは最初の認定のところから出てきます。それから、毎年、補助金をもらって仕事をしていることについては、決算報告書とかなんとかをとっていると思うんです。これは監査委員、監査事務局の監査のためにも必要でしょうし、議会が議論するときにも必要でしょう。それはそのために提出させているわけです、提出させた報告書を持っている。開示請求があれば、当然出さなければいけない。その限りでは、NPO法人も説明責任を持っていると言えると思うんです。ただ、市長たちが説明責任を負っているというのとレベルがちょっと違うとG委員は言っている。その違いがあることはあるのです。そこまで自治基本条例ではっきり書かなきゃいけないかといった問題はあるかもしれません。そこなら私は説明責任を負わせてもいいかなと。それではとって、市民の前に出てきて説明してくださいという局面は

めったに出てくることではないのだけれども、自分たちの事業、やっていることを公にしなくてははいけませんよという趣旨は、補助金を得ている以上、やっぱりあるだろうと思います。

【C委員】 公私の区別や分担が非常に難しい世の中になっておりますので、例えば、認可なり認証なり、補助金を受けたというところを行政のお墨つきがついた段階で、それは公的に取り囲まれてしまうのかということとをまずちゃんと区別しなくてははいけないと思うんです。今まで行政だけがやると思っていた仕事、例えばごみ処理にしても、民間がやるようになっている。民間がそういったいわゆるインフラをやっているときに、どこまで説明させるべきなのかという問題が非常にあると思うのです。そこで、個人情報の保護の説明責任をもつとする主体をどうするか。

ところで資料にある「市民等（市民団体、NPOなど）を含む」は、資料作成の際に要約された表現かもしれませんが、「1/10」となっています。このような書き方をする自治体が実際にあるのでしょうか。NPOでなくても、一般的に市民に対しても、個人情報保護法があるので、民間レベルではそこでカバーしてもいいと思うのですが、問題は主体が行政の場合です。行政は公的に強制的に情報を集められるとのことから、行政がどのように市民の情報を使うかわからないということなどがプライバシーとのかかわりで、現在、非常に問題視されています。つまり、有無を言わず広範かつに情報収集し管理できるという状況下での「名寄せ」などといった情報の取り扱いが問題になりうるわけです。けれども、そのような行政の特殊性と市民との区別をうやむやにしているような、市民等といった表現はあり得るのでしょうか。

【企画調整課長】 今回、11の自治体のうち、文京区の事例ですけれども、説明責任というところでは「区民等の説明責任 第34条」で「区民等はみずからが行う公共的な活動について相互に説明するよう努める」で「公共的な」と入っています。

【C委員】 「公共的な」というのが入っているわけですね。これは公共というのが先にあって、市民が公共活動をするものを含むという考え方ではないので、市民が前面には出てくるのは、前後が逆転しているように思うのですけれども。

【企画調整課長】 先ほど出させていただいた文京区についてはそのように決めさせていただいておりますが、おっしゃるとおりだと思います。

【座長】 ここは両説出ていて、まとめようが難しいですけれども、副座長のようにあって当然だという人もいるし、そこまで書かなくてもいいのではないかという人もいらっしゃるし、どうしましょうか。

【副座長】 例えば、指定管理者の評価はどうしているのですか。指定管理者に委託していますね。あるいは、委託業者でもいいですよ。その評価はどうしているのですか。お金を払って、そのままやっているでしょう。適正にやっているかどうかは、一定のフォーマットがあっ

て、説明責任をさせて、評価しているのではないですか。それがない限り、次の委託もあり得ないでしょう。ごみというのは、もともとは自治事務です。委託して責任回避をしてはいけないのです。市の本来の業務です。したがって、これを委託しているのだから、説明責任がなければ、任せられないですよ。改正前の地方自治法ではあり得ない話だったのです。こういう法的な基本論からいきますと、説明責任をある程度きちんと位置づけていただかないと。

【座長】 副座長のような言い方をすると、市の業務に関連している事業者なのです。営利事業者か否かは別にして、事業者なのです。事業者の責任と言ってくだされれば、私は何の異論もないのです。そこが市民という表題になった途端に問題になるのです。何で「市民等」となるんでしょうかということなんです。そこをもうちょっとよく考えてもらわなければ困ります。

【副座長】 そのとおりですね。

【D委員】 私がこれを読んだときは、「市民等」と書いてあっても、市の事業を請け負うような市民団体とかNPOのことだけを指していると思ったのです。市民の定義にかかわることかなと思いました。もしこういう書き方をするのでしたら、市民は住んでいる人とか通勤通学の人として、その他の団体というのはまた別にして書かれてあれば、誤解がないかなと思ったのですが。

【座長】 事業者であれば、営利事業者である場合もありますし、福祉法人、NPO法人等、非営利の事業者もあります。さまざまな事業者があり得るわけで、そういうものに並んだときに、NPO法人だったり、コミュニティセンターのいろんな問題となると、市民団体ということもあり得る。そういうふうに並べて出てくるのならわかります。それなら市民という言葉で表題をまとめないほうがいいのです。どっちかというとな事業者です。事業受託者とかね。そういうことでの公的な責任の問題として出したほうがいい。その中には、時には市民団体も含まれますよというほうが正しいのではないかという気がします。

【F委員】 団体のところはよく理解できました。ただ、その責任を負う分野というのは、公共的にかかわる部分についてという限定で考えてよろしいわけですね。

【座長】 そうです。

では、事務局には満足していただけていないかもしれないけれども、ここで一応まとめたこととして、最後に、一番肝心の日程のことについて決めていただけますか。

【企画調整課長】 途中の市民参加のところはまたご説明させていただきます。

資料8は、今年度の懇談会開催日ということで、前回の懇談会では4月から8月までの5回と決めさせていただいておりましたが、そこに追加させていただき、5～8月についてはもう1回ずつ、9月については21日と、1日追加させていただきます。皆様には事前の調整をさ

せていただいたものを本日、確認という形で載せております。今のところ、今年度は4月から9月の10回ということでよろしゅうございますか。

【座長】 それに先ほど言った議会との意見交換会が5月24日です。皆さん全員、ご都合がつくとおっしゃったので、追加されます。

それでは、これはご確認いただいたことにしたいと思います。よろしく願いいたします。きょうは、ここまでといたします。ありがとうございました。

午後9時16分 閉会