

武蔵野市自治基本条例（仮称）に関する懇談会
（第 20 回）

平成 30 年 5 月 14 日（月）

市役所 西棟 412 会議室

午後 7 時 開会

1. 開 会

【座長】 皆さん、こんばんは。お久しぶりです。定刻になりましたので、会議を開会したいと思います。

この間に、堀井副市長が 3 月末で退任されまして、新たに笹井副市長が就任されていますので、まず、笹井さんから自己紹介をお願いいたします。

【笹井委員】 ただいまご紹介をいただきました笹井でございます。堀井前副市長が 3 月末をもちまして退任されましたので、その後任として、4 月 1 日から副市長を拝命いたしました。武蔵野市の自治の基本的なルールを定めるということで、大変重要な課題を持った懇談会だというふうに認識をしております。大変重責でございますが、どうぞよろしくをお願いいたします。

(この後、新たに就任した事務局のメンバーの紹介)

2. 議 事

(1) 骨子案素案に対する意見聴取について

(2) 骨子案への意見の反映について

(資料 1、資料 2-1、資料 2-2 及び資料 3 について事務局から説明)

【座長】 それでは、きょうは、まず資料 3 の論点に沿って順に議論をしていくということで、できればこれについては本日中に大体の結論を出したいと思います。

資料 2-2 に並んでいる個別の項目について 1 件 1 件、どう処理していくかということについては、できれば次回以降にしたいと思っております。それまでにこの資料を少し読み込んでいただいて、皆さんが、ここは重要なことではないか、何らかの結論を出さなければいけないのではないかとと思われることを自分でピックアップしていただいた上で、議論したほうが効率的かという感じがいたします。そこで、きょうは資料 3 に基づいて順次議論をしていきたいと思うのですが、進め方といたしまして、それでよろしゅうございますか。

そうしますと、まず最初に、資料3の冒頭の【前文及び第1章】ということで、「なぜこの時期に制定するのかの意義の記述が必要ではないか」というご指摘です。

ただでさえこの武蔵野市の歴史的経過とその特色というものを前文に書き込めなどと言ったものですから、前文がだんだん長くなってきているという感じがしまして、そういう前文が果たして適当かどうかという感じもいたします。特に、今回制定しようとしている自治基本条例をなぜ武蔵野市がこの時期に制定するのかということの前文に書くのがふさわしいことのように、ちょっと思えないのです。なぜ今やるのかという説明が全体に要るとしたら、前文に書くのではなくて、もう少しほかのところで書くよりしようがないのではないかと感じもいたします。

私が思うのには、武蔵野市はともかく 1970年代から新しい長期計画の策定を始めて、その際に、市民参加の方式で長期計画と調整計画を策定していくという大方針を決めて、それを今に至るまで維持しているというのが最大の特徴で、その間いろいろな市民参加の実践を積み重ねてきましたから、「市民参加の武蔵野市方式」という言葉も当時は言われたほど全国に喧伝された、有名になったものであったわけです。そのことに武蔵野市政の関係者は、市民もですが、誇りを持っているんだと思うんです。それでうちはちゃんとやっているのだという自負心があって、別に新しく流行として出てきた自治基本条例をつくる、あるいは議会基本条例をつくるという声が、我が市からは出なかったということで今日まで来たのだと思うんです。

しかし、よそはどんどん自治基本条例が普及していったことと、議会基本条例という新しいパターンがまた急速に普及しているということで、武蔵野市議会の中にも議会基本条例をつくったらどうかという動きも出てきて、直接的には当時の副市長お2人と議会の関係者の間で議論が積み重ねられて、やるとすれば一緒にやりたいのだと。執行機関側と議会側と一緒に自治基本条例をつくるということをやりたいと思うんだけど、議会はどう思われますかという話し合いをずっと続けてこられた。そして、その間に、両者の合意がだんだん整ってきて、もしそういうあり方の懇談会をつくるのならば、議会側からも代表を関係者として参加させてもいいという議会側の了解が成り立ったので、この機会につくりたいというのが直接的な経過だったと思うんです。だからこそ今この時期にやるという話だと思うんです。

私自身の感覚で言うと、地方自治法にいろいろ決めているけれども、しかしなお細部については選択の余地が、市町村あるいは都道府県にはある。そこをうちはどういうふうに

選択していくかという制度設計のようなものを自治基本条例や議会基本条例で独自に決めていくところに意味があると思うんです。ところが、日本の地方自治法はかなり画一的に決めてきましたから、正直なところ、選択の余地は余りなかったのですね。でも、議会基本条例で今回も問題になりましたけど、全員協議会をどこもそれぞれいろいろと使っている。使い方は市町村によって随分違うとか、都道府県によっても違うとか、行政報告はどういう場でどういうふうにするのが適切なのかというのも別に決まっていはいない。そこを本会議でやってみたり、全員協議会でやってみたり、その都度、この場合はこれが一番いいんじゃないかと適宜やってきたという実践を積み重ねてきた蓄積が出てきているので、その部分を武蔵野はこれでやっていくよと改めて決めるのにも意味がある。そういう蓄積をだんだんつくってきたというのが1つあると思うんです。

その上、最近になって、地方自治法の改正で、だんだん選択制を取り入れてきているということがあると思うんです。例えば、議会のあり方について定例議会と臨時議会で構成しなさい、定例議会は条例で決めなさいとやってきたところを、そうではなくて、通年制の議会会期を決めてもいいよという制度改正を地方自治法がしちゃったわけです。うちはどっちでいくということをそれぞれの自治体は決めなきゃいけないということになってきているのです。そういう変化が起こった。

もっと最近では、監査委員の問題について、議会から選出する議選の監査委員という制度を今までどおり維持することもできるけれども、それをうちはやめたいというところはやめてもいいよという選択肢を地方自治法に入れてしまったわけです。そこもそれぞれの自治体が選択できるようになったという新しい仕組みだと思うんです。

最近話題になっているのは、2040年問題懇談会とかというのを総務省がつくった。団塊の世代が一斉に高齢者になる2040年ごろに日本社会が一番深刻な事態になるのではないかと、そのときに自治体の課題がどういうことになるんだということを先に予測して、そこから逆算して今から何をしなきゃいけないのかということを考えようという懇談会が、報告書をまとめ始めています。あの中で、さらに制度を弾力化するという話が出てきている。

直接的には高知県の大川村のようなところで、議員のなり手がいないので、町村総会にしようかという話がいつとき出た。議会は、さんざん議論した結果、町村総会というものなかなか運用しにくいものなので、やっぱり議員のなり手をちゃんと開発する方法を考えようよということで、当の大川村はおさまっているのですけれど、全体としてやっぱりそ

ういう声が出てくると、町村の議会のあり方について、もう少しいろんな選択肢を設けるべきなんじゃないかということが議論されていまして、今2つほどの、現在の制度そのままでもいいけれどもこういう制度もあり得るんじゃないかという制度改正の方向みたいなものが打ち出されてきているのです。全国的に、選択の余地をだんだん広げていく選択自治制度みたいになりつつあると私は思っているんです。

そうすると、この自治基本条例を決めて、地方自治法が選択の余地を認めたようなところをうちはどうするか、きちんと議論して決めていく手段にこれがなっていくと思っていまして、昔よりも一段とその必要性とか意義が出てきている、それが今なんだと思っているものですから、この時期に、武蔵野市でその気になったのなら検討してみたらと私は乗っているわけです。

今なぜこの時期に制定するのかといたら、そういう分権改革の積み重ねの結果、制度の選択制が徐々に徐々に広がり出している。これからももっと広がっていくのではないかな。それにはどれを選択するか、ここに決めていく手段として、自治基本条例というところで決めていくのがいいやり方なのではないかということと、たまたま議会側と執行機関側の意見の協調体制ができてきたというのが今のタイミングだ。そういう説明しかないと思うんですけど、それを前文に書くのにふさわしいかというと、余りそうも思えないので、こういうものをやるときに、前文でもなくて、今までの経過の流れの説明みたいな部分をつくって書いたらどうなんだという感じがするというのが私の意見です。どうでしょう。

【副座長】 今、座長の主張された意見に何の異論もないのです。ただ、もう1つ、武蔵野独自の視点で考えると、市制70周年を強調して、70周年記念を起点として、自治を再認識すると同時に、武蔵野市の新たな自治の息吹を与える、こういう視点から制定をするという位置づけもできるかなということですね。

私の主張は、情報なければ参加なし。参加なければ自由民主主義なし。自由民主主義なければ自治なし。私は東北を中心に講演会をやっているのですけれども、この趣旨を主張しています。

武蔵野は、三多摩地域ではトップクラスの情報公開条例を最初のころ、スタートしたのです。そこで民主主義の基盤ができた。民主主義、情報公開ということになると、当然、市民参加、住民参加を起点にしていますから、武蔵野も全国的にこれをリードして、その総仕上げの段階が今来た。特に、分権改革20年を迎えて、この時期にここでもう一度自

治をきちんと再認識しましょうよという位置づけで、私はむしろこういう視点から高らかに、前文のところにこういう宣言をある程度入れたほうがいいのかなどということです。

市民自治だとか市民参加だとかは、武蔵野が日本で最初のはずです。なぜならば、マンションの紛争事件を通じて条例制定もした。なぜマンションの紛争事件が起きてきたかといったら、あれは条例制定権を規制されていたからです。それを武蔵野市民も、職員も、当時の市長も、全員、座長がアドバイザーになって、この問題に取り組んできたわけです。これは何かといったら、実は条例制定権の問題なのです。条例制定権は、分権改革で座長が分権推進委員をやって、確定した。次に、自治基本条例は一般の条例と、段階的にあるのかないのかということが今までずっと議論をされてきた。では、自治基本条例の流れの中で、一般の条例はどういう位置づけをするか。こういうことが、議会を中心になかなかまとまってこなかった。武蔵野市はどこまでまとまってこなかったかわからないのですけれども、全国的にその流れが来ています。したがって、最近は議会も自治基本条例ということで一定の理解を示してきたし、ここで自治基本条例をやらなきゃいけないという実態になってきた。住民自治、民主主義は、時代が要請するところというふうに位置づけたいと思います。

【座長】 ほかの方々はいかがでしょうか。

【A委員】 座長のお話、大変興味深くお伺いをさせていただきました。そういう社会的なことはどこかに書かなきゃいけないなど。分権改革一括法からずっと来たという意味では、次は何が出てくるんだろうというぐらい、議会も今、戦々恐々というか、そういう状況ではあるのです。

なぜ今かということと同時に「なぜ自治法があるのに自治基本条例なの?」、たくさん意見を読むと、そういうことがたくさん書いてある。今、座長はその2つのことをおっしゃったのではないかと思っています。これは実はすごく大事なことだと思っておりまして、私はやはりこれは前文もしくは総則の目的のあたり、早い章のところできっちり書き込んでおいて、なぜ今自治基本条例なのかという説明をしておく必要はあるだろうと、今話を伺いまして、さらに思いました。

【座長】 両副市長も何かご発言があれば、どうぞ。

【B委員】 いただいている意見の中で、職員のほうからもかなり出ています。なぜ今なんだと。私も、職員のころは、なぜ今自治基本条例なのかということ、たしか企画調整課に言ったような気がします。ただ、それって近視眼的な物の見方だったんだと思います。武蔵野市は市民参加だと、職員としては当たり前のように頭の中に入れておるのですけれども、これを今さらなぜ体系化する必要があるのかなと。

実は、長期計画も自治法から外れて武蔵野市は条例を引いた。今までの歴史を大事にしようということで、議会とともに長期計画をつくっていくという体系にしているわけです。ある意味、個々の条例で市民参加というのは保証されているんだから、「いいんじゃないの？」という感じはあったんですが、今先生がおっしゃられたような整理の仕方でいくと、その先には、全体としての自治に対する基本的な構えが今後も求められるし、新しい時代の要求で、それが必要になってくる場所がある今の接点で、議会基本条例とともにつくっていく必要があるという論説という考え方は、やはりどこかに述べるべきだと思います。

じゃ、どこがいいかと言いますと、恐らくは総則の「目的」の前、あるいは条例に絡めないまでも、骨子案の前文の前に、なぜこの骨子案なんだという意味のものを懇談会として入れておく必要もあるのかなという感じはしました。

【座長】 ほかの方も、ご意見があればどうぞ。

【C委員】 私も、この懇談会の初めに前市長が公約に掲げて、こういう思いでやりたいというお話を伺ったことから始まって、今の両先生の時代的な必要性というお話と、今までいろいろ伺ってきて、その必要性がだんだん認識できてきたところなんですね。そういう歴史的な経緯プラス時代の要請とかで必要だという今のお話は、どこかで伝えられたら、理解が進むのではないかなと思っています。

それから、市民の方々からの多くの意見を見て感じたことなんですけれども、この懇談会の性格からして、専門的な意見も含めて丁寧に議論を重ねて、いろいろ網羅してきたといういいところがあるかと思うのですが、下から盛り上がったというものとはまた違うので、市民、特に活動しているの方々からすると、熱意が違うんじゃないかという思いがあります。例えば、今どうしてこの条例をつくるのかとか、コミュニティに関して踏み込みが

足りないとか、そういう意見の背景には、ちょっと温度差があるのかなと思ったのです。市民自治の自負というお話もありましたが、やはり私たち懇談会にも熱意というものはあるので、そこら辺がうまく伝えられたらいいかなと思いました。

【D委員】 武蔵野市ならではのということで、議会に関する内容が含められるという特殊性はもちろんあると思いますし、座長や副座長がおっしゃったように、時代の流れという形に位置づけることも1つの大きな核心点としてあると思います。

それはそうとして、分権改革が一段落ついた2000年の段階で、ニセコを嚆矢として自治基本条例を定めるさまざまな自治体がポツポツ出てきた中で、ほぼ20年たった今なぜ武蔵野市はやるのかということが私も実はまだわからない。前市長の話で言えば、公約を出していた時点は10年ぐらい前になるわけですけれども、じゃ、その時点から10年間の動きはどうだったのか。

議会をめぐるっては、議会の抵抗や反対があったというようなことは、議会の議事録等をざっと見ても目につくことですが、自治基本条例に反対だという議員の方もいらっちゃって、個人的には今も反対なのかもしれませんけれども、反対派が今なぜ転換したのか、個人的には知りたいというところがあります。

それから、行政側の動きとしては、例えば、ワーキンググループの資料がありますけれども、ワーキンググループとして活動していたというときの動きはどういったものなのか。これは単純に教えていただきたいということでございます。可能であれば、ご教示いただけますでしょうか。

【座長】 ワーキンググループに質問が出ました。

【企画調整課長】 ワーキングについては、今、編成しているワーキングは、大きく言うと4代目になります。邑上前市長が平成17年に就任して、その後、自治基本条例の検討をして、すぐに庁内のワーキングが立ち上がりました。そこで平成19年度に周辺自治体の状況ですとかを調べて、武蔵野市の現在の状況で今後こういった検討をしていけばいいという提言をしたというのが第1期になります。

その後、また数年して第2期に当たるものが、たしか平成24年度のワーキングです。これも庁内の検討を踏まえて、議会との関係等にちょっと踏み込んだ形での提言をしてい

るものがございます。

その次が、平成 25 年、26 年ぐらいです。これは東京周辺だけではなくて、全国的な先進自治体に視察に行つて、他自治体の状況を見て勉強してくるといったところをまとめた報告書がありました。それが第 3 期です。

今、第 4 期はこの懇談会が立ち上がったのと同時に、この懇談会を回していくために常に検討はしてきて、また議会との意見交換等もして、その中でやりとりをしておりましたけれども、一定の方向性はなかなか出してこれなかった。28 年度に、やっと議会のほうも、議会基本条例の流れがあったということで、この懇談会を立ち上げるということにご同意いただいて、それで動き出しているといった長い期間の積み上げがあったということなのかと思っております。

【座長】 余り結論を急いではいけないんだと思うんですけど、今まで発言された限りの方々のご意見でいうと、なぜこの時期に制定するのかという質問について答えるような何らかの記述をすることが必要であろうということは一致していると思うんです。私はそれを前文で書くと、ますます文が長くなって、よくないんじゃないか、ほかの方式を考えるべきじゃないかと言ったんですけど、副座長や A 委員のご意見は、やっぱり前文で書くか、総則で書くか、ともかく前のほうのところで書き込むほうがいいのではないかというご意見だったと思うんです。私自身は、そのどこに書き込むかという方式にはこだわりません。

ただ、1 つだけ参考的に言えば、国の法律でそういう制定理由みたいなことを延々と書く例は、最近はないんですけど、日本の明治期の新しい地方自治制度をつくった大もとは、市制町村制を制定し、公布したことと、郡制・府県制を制定して公布したという明治 21 年、22 年のような時点です。帝国憲法が発布される直前にそういうことがなされたわけですけど、そのときの市制町村制には、本文のほかに、市制町村制制定理由という文書がついているのです。

これは非常に珍しいことで、その後もそういう例はないんですけど、なぜここで市制町村制を制定するかという制定理由という文書がついているわけですよ。そのときは帝国議会が発足していませんでしたから、勅令だったんですけど、そのときの勅令の正式の文書のほかに「制定理由」という文書がくっついている。そこに、どういう趣旨でこれをやるんだということが延々と書いてあるわけです。何を考えて為政者がそういうことをやって

いるかというのがよくわかるように書いてあるのですね。そういうものを別途つくるという手もあるかなと思っただけです。

例えば、正式に議会で自治基本条例案が固まってきて、それを市長が議会に提出して、議会が議論を始めるというときに、市長の提案理由書というのがあって、そこにいきさつやら何やらが書いてある。こういう準備を延々としてきました、今ようやくこれを出しますという制定経過の説明書みたいなもの、市長が提案のときに説明していましたというのが文書として残っているというのも新しい形式じゃないかと、私はやってみたくなくなってしまふんです。そこは知恵を出していただいていいのではないかと。ともかくこういう疑問に対して答えるようなものを書きましょうということでは、ほぼ合意が成り立っているのではないかと思うので、それでよろしいでしょうか。

【副座長】 この意見を見ると、全体で 449 件ありますね。これは信じられない数字です。よ。ほかの自治体に行ってこれだけ意見が出る団体はないと思います。これ自体が市民参加です。武蔵野は住民参加、市民参加が当たり前だという前提で全て物事ができています。

それから、地方自治法に書いてありますが、それをまた上乘せするのかという意見がありますけれども、地方自治法に書いてある法律上の住民参加は、条例制定の直接請求であったり、法律で決まっています。それ以外の、例えば審議会だとか住民の意見を聴くだとかは、地方自治法では決まっています。個別法で決まっています。それは統一的じゃない。バラバラです。したがって、その統一的な参加方式を決める必要があります。これが自治基本条例です。そういうことを特に強調しておきたいと思います。

【座長】 今のはさらに補足的なご意見だと伺っておきます。

次は、**【第2章】**に行きたいと思うんですけど、市民の役割は責務とするべきではないかという意見。あるいは、市民の権利について項目として記載しなくてよいのかということ。この2点について、ご意見を聞きたいと思います。

これは矢印がついていて、事務局としてはこういう考えでいいのではないかというのが出ていますが、最初の点については「市民の具体的な義務・責務を特定することは難しいため、自治の主体としての心構えなどを『役割』とするという整理でよいか」。これがこれまで議論してきた懇談会の意向だったのではないかという答え方ですね。

次の権利についても、「項目として設けることはせず、他の項目それぞれの中に入れる、という整理でよいか」ということです。過去のこの懇談会での議論はそういうことだったと思うんです。特に職員からかなり出ていて気づいたんですけど、役割というよりも、市民にも権利もあれば、責務もあるではないか。あるいは、義務もあるはずだということを言っている職員がかなりいらっしゃいます。その例の中に、何よりも選挙に行く、選挙に参加することが市民として当然の義務だということを強調してもいいのではないかというご意見があります。

しかし、日本の憲法から公職選挙法の制度は、市民の義務とは書いていません。憲法の決め方、これは、あくまで権利なんですよね。権利であって、義務だとどこにも書いておりません。ただ、学校教育では、民主主義は国民が支えていくものだということであれば、選挙は大事なんです、選挙にはみんな参加しましょうねというふうに教育してきていることは間違いありませんけれど、義務だという言い方は、憲法の趣旨ではないと思うんです。世界の中には義務としている国は珍しく、例が非常に少ないんですけど、あります。参加しないことについて罰則を科して罰金を取っているところもあります。

でも、そういう考え方は非常に少数の考え方で、選挙は権利であるというのが普通の理解ではないかと思うんです。有権者であるならば、あるいは主権者であるならば、参加する責務があるというのは、法律上の義務の話ではなくて、あくまでも道義的な義務・責務だろうという話なので、私はそこで義務とか責務という言葉を使うのは余りよくないと思っています。ですから、職員のそういう意見には余り賛成しないほうです。どうでしょうか。

【副座長】 全くそのとおり、大賛成です。条例で義務を一々規定する必要があるかどうか。たしか、義務を役割とか、こういうやわらかい表現に置きかえているはずですが。例えば、義務違反だったらどうなるのか、責務を違反したらどうなるのかということまでいきます。そうすると、逆に民主主義が脅かされる。投票なんかでも、投票しない自由があるはずですが。強引にやっちゃったら、世論なり選挙がねじ曲げられてしまう危険性が出てくる。こういう視点から、私は、役割という倫理的な規定を設けるだけで十分ではなかろうかということで、義務とか責務だとかというふうに余り拘束をしないという説です。

【座長】 あえてもう一遍だけつけ加えさせていただきますと、私が小学校以来、戦後の

教育の中で、権利には裏表で義務が伴うのだとしばしば言われた。権利が認められるということの裏側で義務があるのだという教え方が随分されたように思います。でも、言論の自由に対する逆の義務はあるかということを考えると、それに対応するものは本来ないのです。あるとすれば、1人1人の人間、私に権利があるということは、ほかの人にもみんな同じ権利があるということを理解しなさいね、了解しなさいね、お互いに全部が権利を持っているのですよと。人の権利も尊重しなければいけない、これを義務と言うかというのと、義務ではないと思うのですよね。責務でもないと思うのですよね。それが当然の前提ですよということを理解しなさい、そうでなければ自分の権利主張だけをやるのはおかしいですよということで「義務が伴う」という言い方をしてしまうことがあるのですよね。それは理解が違うんじゃないかということです。

【D委員】 何度も言っていることなので、繰り返しになるのを恐れるのですが、立憲主義という考え方は、あくまでも公権力に対してその権利というものを制約されないという関係であるはずですが、自治体の基本条例が自治体の憲法という考えに立つのならば、公権力側の自治体が市民に対して「あなたは義務を守っていないから」という形で何らかのことをさせられてしまっただけは困るということです。これは何度でも確認しなくちゃいけないことだと思うんです。

しかしながら、この意見集約表を見て、近年の安倍政権が声高く唱えている、国民は権利ばかり主張するな、義務も果たすべきだという言い方がここまで浸透しているのかと、私はがっかりした気分になるのです。ここで改めて、先ほどの理由書ではないですけども、あくまでも公権力は住民の権利を制約しやすい傾向があるので、公権力が住民の権利を理由なく制約する場合の盾になるための条例なんだという意識をもう一度明確に書いていく必要もあるのではないかという思いを新たにいたしました。

【座長】 勝手に演説してしまいましたけれども、ご意見があればどうぞ。

【E委員】 私も、こちらに関しては「役割」ということでもいいのではないかなと考えております。やはり「責務」というと、それをしなくてははいけないというようなもので、以前、自治基本条例は、行政を縛ることによって、市民自治をより推進していくというお話があったかと思うのですが、だとするならば、市民を「責務」という言葉を使って縛って

しまうと、むしろその市民自治というものの推進にはつながらないんじゃないかなと考えますので、市民に関しては「役割」が、やはりふさわしいのではないかなと考えます。

【座長】 議会側と執行機関側のお2人ずつは特に発言はないですか。

【F委員】 私も「役割」という表記でいいのではないかなと思っています。

これは個人的な考えですけれども、市長、また、議会議員についても、ある意味、「役割」という意味でいいのかなという気はするのです。ただ、我々は公的な立場も持っているわけで、市民に対しての奉仕をする、役割でいえばそういう役割を持っている。それが責務といえば、当然、仕事としてやっているわけなので、責務として位置づけられてしかるべきなのかなと。

ただ、市民はそうではなくて、市政の運営をされている中で、それぞれの安定した生活であるとか豊かな生活を享受すべき立場の人であって、自分たちで何かしなければいけない、そういうものともまた違うのかな。ただ、今、時代が自助・共助・公助という中で、それぞれの役割もあるんだみたいな部分がクローズアップされがちなんだけれども、それは考え方としてはよくよく配意しなければいけない問題点であるし、あくまでも市民が自由な生活、それも自分たちのさまざまな思いを遂げていける、そういうものをきちんと裏づけるものにしていくべきなんだろうと思います。

そういう意味では、我々からすれば、当然責務、市民の方々の生活をしっかり守っていく、支えていく、そういった責務があるということと、市民はそれを享受する側なんだといったところを明確にするという意味でも、「役割」程度でいいのではないのかな。市民と市民の関係性からいけば、役割という部分も発生せざるを得ないだろうと思いますので、そういった考え方でいいのではないかなと思っています。

【G委員】 これまでの議論がいろいろあったのを読むと、私はこの素案はよくまとまっていると思うんですね。

「市民の役割」のところは、「市民は、自治の主体であり、民主主義の担い手であることを自覚して行動します」、「市民は、次世代及び市の将来に配慮します」、「市民は、お互いの自由と人格を尊重します」。趣旨・説明のところも、「市民については、尊重されるべき『自由、自発性・主体性』などとのバランスを考慮し」、市民の権利についても「各々

に対応する条文で規定します」。恐らくこの「役割」という概念は、権利とか義務とか責務よりも、位相が違う概念じゃないかと私は思うんですよ。「将来に配慮」して「お互いの自由と人格を尊重します」ということですから、いわゆる権利義務関係で、社会性ということを超えたような役割をここで表現されているのではないかなと思っていて、そういう意味では、非常にすばらしい概念であると、これだけ読めば理解できると私は思っております。

【A委員】 私も「役割」で全く問題ないと思うのです。ただ、「市民の役割」の下の3つの文章が、余り具体的ではないので、これで果たして市民にご理解がいただけるか、ちょっと心配なところがあります。

今回の意見集約表の中でも、選挙に関する項目が多かったように私は思っているのですが、ここであえて市民と議会と市長等の役割を第2章で掲げているということは、市民として直接選挙である議会を構成する議員と、執行者である市長に対する役割みたいなのところをちょっと匂わせてもいいのかなと思っています。少し具体的に書くとするならばです。

というのも、議会の恥をさらすようですけども、私も平成7年に当選させていただいてからもう二十数年間、なんだかんだ議会におりまして、二十数年前とは到底想像もつかないような議会運営になってきちゃっているところがあるんです。それはなぜかという、そういう議員さんが選ばれてきている。それはいいですよ。民主的に選ばれてきているんですから、いいのですけれども、議会運営が今、非常に困難になっているところもあります。私たちからすれば、選んだなら選んだなりに責任をとってよと市民の皆さんに言いたくなるようなこともたまにあります。そこまで言いませんけどね。

なので、「役割」でいいのですけれども、第2章で「市民・議会・市長等」と、この3つがあるならば、民主主義の担い手であることを自覚してというところをもう少し具体的に因数分解すると、書き方はわかりませんが、選挙というものを少し念頭に置いた役割みたいなものを書かれてもいいのかなと思っています。意見だけ申し上げました。

【座長】 A委員のおっしゃったことは、「市民の役割」の中の書き方として、議会と長、そして選挙する人間である市民のそれぞれをもうちょっとわかるように何か書け、ここの表現ぶりを工夫しろということですよ。

【A委員】 この3行を読んだだけだと、確かにこの3行をじっくり読んで、じっくり考えれば、なるほどというところがあるんですけど、さっと読んじゃうと、相当抽象的なことですよね。この3つが並んでいるということは、市民が別々だったら私は言わなかったんですけども、市民と議会と市長等の役割となるんだったら、その辺のところもニュアンスとして少し書いて、雰囲気醸し出しておいてもいいのかなということでもあります。

【座長】 その場合は、前提が議会も「責務」ではなく、「役割」にし……。

【A委員】 そうではないです。市民は「役割」で。

【座長】 あとは「責務」でいいのですか。

【A委員】 議会と市長は仕事としてやっていれば「責務」でいいと思います。

【座長】 そうすると、ここの表現について条例化するときにもう少し工夫をしろという話になるわけであって、義務としろとか責務としろとかいうご意見もあったけれども、懇談会のもともとの考えのとおり、市民の部分は「役割」という表現でいきます、それでいいんじゃないかというのが、ここの総意だということで、表現は条例化のときにもよくよく考えて、いい文章にしてくださいということですね。

第2章の最後の中黒ですけど、「第1章で『事業者は分けて定義します』とあるが、事業者の役割、責務といった表現がないのではないか」というので、これは「条例案作成の際に検討する必要がある」と書いてあります。これは財政援助出資団体のところにも関連します。要するに、事業者のことについて、何を最終的に書くのかによって定義の書き方も変わるんでしょから、ここを全部決めない限り、決まらないですよ。ですから、一連のものは条例化の段階で詰めて考えますということにしたいと思います。

さて、それでは、【第3章】に行きます。

「市民参加の対象事項・参加方法の関連性が分かりにくい」。まずここから行きましょか。これは「大原則として市民の市政参加への権利を保障し、参加の機会を整備しつつ、『対象事項』に関しては『参加方法』の事項を原則行う、という趣旨でよいか。（上記の趣旨を踏まえたうえで、例えば対象事項と市民参加の方法の記載の順序を変えたり、趣

旨・説明に加筆したりする必要があるか。)」。対象事項のほうは2種類に分けて決めますということで、それぞれ中身が違いますから、決め方も違って来るわけで、重要なことがこの対象事項に書いてあるわけですね。参加方法のほうは、あくまでもいろいろな参加の例示をしているだけなんだよね。どういうときにはどれを使うか、その対応関係は一々決めがたいところがありますし、参加方法というところを書く必要があるのかね。何か意見があれば。

【企画調整課長】 ここでは、参加方法として大きく2つに分けておりまして、まず1つは、原則としてパブリックコメントと意見交換会を実施します。これは今までパブリックコメントは自主的に行っておりましたことで根拠はなかったわけですが、今回は自治基本条例で新たなルールをつくるという意味で非常に大きな意義のある部分だと思っています。自治基本条例としてルール化するのは、まずこの部分であって、これの対象事項が、その前にあります長期計画だったり、重要な計画の策定であったりということで整理しています。

②のほうにありますのは、その他につきましては、事案に応じていろんな手法がありますので、ここは例示というふうにご理解いただけたらと思います。そこにこの記述の伝えにくかった部分があるのではないかとこのところがございます。その整理をもうちょっとわかりやすく、誤解のないように書く必要があるということがございます。

【座長】 それ以外に方法は余りないのではないかと思います。

誰かの意見に、市民熟議という言葉を使っている。そういう実験が行われ出しているところもあるんです。それは武蔵野では余りやったことないかもしれませんが、試みようと思ったら、ある場合もあり得る。これからもいろんな方法が出てくるかもしれませんけどね。そこは余り意見はないですよ。

それでは、その次に行きましょうか。

「住民投票について、①投票権者に外国人を含むべきか否か ②結果の公表は行うべきか否か ③成立要件について」というので、これは随分議論もしたんですけども、外国人を含めるかどうかというのは、特にかなり大きな問題になると思うんです。政治的にも、市議会での波紋を私は予想します。議会でもかなり議論が行われるだろうなという感じがします。したがって、条例案で決断するよりしようがないんじゃないかなという判断を私

はしているんですけど、それで押し通すかどうかということです。どうでしょう。

【副座長】 住民投票を行った場合には、拘束的ではないよね。ほとんど諮問的なんだよね。

【座長】 もちろん。それが大前提ですよ。

【副座長】 そうすると、諮問というのは、首長側に対する諮問か、議会側に対する諮問か。拘束か。要するに、提案権を諮問するのか。議決権を諮問するのか。これを区別している条例はあるかな。まず、住民投票を付すべきかどうか。

【D委員】 拘束型にしないという対概念が諮問型という文言で、諮問ということで誰かに尋ねるとかというようなニュアンスではないかと。

【座長】 拘束型ではないということですよ。

【副座長】 拘束ではないということは間違いないね。

【D委員】 ただ、それに関しては、何を重要な案件とするかとか、対象事項にするかという形ではいろいろと意見が出ていたようですけれども、基本的にはどんな形であったとしても、住民投票を行ったならば公開する。外国人に関しても、こちらは入れたほうがいいのではないかとかの意見が強く出ていたという懇談会の意見を、議会なり執行部が案をつくるという形で投げかけるという話でまとまったと思います。

【座長】 これも境界変更や何かの話、廃置分合とは別ですけど、市民のほうから有権者の一定数以上の署名を集めてきて、これは住民投票にかけてくださいというのが成立しましたといったら、市長はそれを議会に諮るのは義務です。

【副座長】 拘束だね。

【座長】そこは拘束になりますけど、そこで投票してみた結果は、町村合併なら議会が議決するわけだし、ほかの住民投票問題なら、それを賛成か反対かと決めるということですけど、そこはあくまでも拘束されるわけではない。それを参考にして議会は決めなさい、そういう意味だということですよ。それしか今の地方自治法は認めていない。

【副座長】この意見は、それを新たにやれという意味ですか。

【座長】拘束性を持たせろと言っている人はここにはいない。外国人を含むべきだと初めから決めたほうがいいんじゃないかという人がいるし、反対の人もある。それを問題だと言っている人もいるわけだ。結果の公表を行うべきか否かも、両者いるのではないかと思うんですよ。成立要件についてというのも、決めるべきじゃないかという人もいるんだと思うんですよ。だけど、この懇談会の意見では、外国人も含めたほうがいいんじゃないかというのは、D委員もそうだし、2人の市民の公募委員の方もそうおっしゃったし、議会と副市長が慎重派で、実務にかかわっている人が慎重派だった。私は両者から中立を守ります、大体意見が割れているから、これは市のほうが決断してもらいましょうがないですねと言った。

【D委員】それでこの意見集約が出たので、これを見た上で、懇談会としても意見の変更があるかどうかという意味での確認という形かと。

【A委員】実は議会会派との意見交換会のときにも、このところは、やはり相当意見が出てきておまして、ここにも書いてありますが、常設型の形すら反対という意見も複数会派から出ているのです。ここを今、骨子案の段階で詰めてしまうと、感覚的にちょっときついかと思います。

もう1つは、私もいろんなお話を伺いながら、そうだな、そうだなと思って賛同してきたところもあるのですが、意見集約表の33ページの418番に、職員の意見で「性善説に立ちすぎていて」という意見があったのです。確かに、ちょっとそういうところはあったかもしれないと自分の中にも反省をしているところがあって、特に住民投票に関しては、もう少しリスクを考えながらこの議論をすべきだったかなという思いにもなりました。意見集約表とか議会会派との意見交換をした後の感情なんですけれども、そういうこともあ

りますので、ここでは、できたら、「別に条例で定める」ぐらいにしておいて、しっかりと条例を議会で審議するという形にしておいていただくと、私はありがたいなと、個人的な意見として思います。

【座長】 それでは、この点はそういう方向でよろしいでしょうか。

もう1つあるんですね。「住民投票の対象事項について、骨子案素案では①廃置分合と境界変更と②それ以外として、①以外については条件をつけないこととしている」。素案の考え方でよいかということですが、再確認を求めているということですね。皆さんの意見で、ここを変えようというのは特にないという感じがしていますけれども、それでよろしいですね。——はい。

次は、【第4章】、「議会基本条例との整合性を図る」というのは、議会と市長との関係のところの問題ですね。

これは当然の話で、そうせざるを得ないわけですから、議会のほうが考えられる議会基本条例がどうなってくるかということを見た上で、それをそのまま議会の意向を尊重していいのか。そこに盛り込まれてきた条項の中で、この条項は自治基本条例の中で決めようということを両者の間で折衝していかなくてはいけない。議会のみにかかわるようなことだったら、議会の基本条例でお定めになればいいじゃないかという振り分けをしていかなきゃいけないという問題があるわけです。それは今は決められない。議会から案が出てこない以上、議論ができないという問題だと思います。

さて、【第5章】は、財政援助出資団体にも本条例を準用すべきではないかという議論があって、回答は「情報共有についての議論の際、責任の主体として公共的な責任を負う事業者や市民団体等を含めるべきかは今後検討が必要としているので、条例案作成の際に検討する必要がある、ということよいか」。そういう議論をしてきましたので、ぜひこれは事務局のほうで慎重によく考えていただいて、どういうものが盛り込むべきものとして出てくるかによるので、条例作成の段階で検討してくださいということではないかと思います。

さて、裏面に行きます。【第6章及び第7章】、「地方自治法などの法律に記載されている事項の整理」。

これは、原則としてはなるべく重複は避けて書かないけれど、どうしても大事なことは例外的には書いてもいいよねという理解で来たんだよね。ここも書き出したら全部書かな

きゃ、おかしくなってしまうし、難しいところなんですけど。

【A委員】 冒頭の議論に戻ってしまうんですけども、冒頭の議論は、地方自治法が改正され、選択肢がふえてきたというところから、それを前文に載せるかどうかは別として、どこかに書き込みましょうということは、先ほど皆さんの合意がとれたと思うんですが、自治法の関係ですから、そことも関係してくると思うんですね。最初の議論のときには、なるほどそういう意見もあるかなと私は思ったんですけども、あえて自治法に書いてあることをもう一回ここで焼き直しをするというのは、余り望ましくないかなと、自分の中では思い始めてきたということだけ申し上げておきたいと思います。

【座長】 意見の中にも、法律に書いてあることをそのまま入れたりすると、その法律が改正されると、こっちも改正しなくてはならなくなっちゃうという意見を言っている人がいますね。そういう面もあるんだよね。これも事務局の回答でよろしいでしょうか。

【副座長】 ちょっと論点が外れるかもしれませんが、この条例の体系自体が、地方自治法にのっっています。地方自治法は住民が出てきて、議会が出てきて、執行機関が出てきて、他団体との関係、これが地方自治法の章立ての全体の体系です。それに沿っています。したがって、議会を踏まえ、執行機関の後から原案で提案してきたのをもっと前にしたほうがいいと私が主張したのは、これは地方自治法に沿っているからです。基本的に、この条文体系自体が地方自治法に沿っています。その中で、地方自治法をもう一度細かく説明するというのが自治基本条例の体系だと私は理解しているのです。

例えば、他団体との関係は、地方自治法の中にもあるのです。けども、地方自治法は紛争解決だとか、そんなような視点での他団体との関係で、視点が全然違うのです。ここでは平和外交だとか、今は姉妹都市と言わないのかもしれないけど姉妹都市だとか、横の関係の地方自治を規定していて、他団体の関係というふうに、これは地方自治法の中の体系にのっとりながら置きかえているのです。そういう面で、もう少し精査すれば、必要のないもの、これは載せなくていいというのがあるのかもしれないですけども、共通の認識として理解してもらいたいのは、これはあくまでも地方自治法の条文にのっっているということだということを特に強調したいと思います。

【A委員】 条例は地方自治法を超えるわけにはいきませんので、それはそのとおりなんです。だんだん記憶が定かになってきました。たしか、このところで自治法に載っていることをあえて載せましようと言った1つの理由が、副市長からの提案です。地方分権一括法からそろそろ20年ぐらいたって、当時の大改革である機関委任事務の廃止みたいなところを知っている職員が大分いなくなっただろう、新しい職員もいるので、あえてここでこういうことを書きましようということだったような気がするのです。最初はそういうこともあるかなと思ったんですけども、そこはどうなんだろうなと実は思い始めているというのが、さっきの私の意見です。

【副座長】 「機関委任事務って何？」と、知らない職員が今ほとんどなんです。

【座長】 らしいね。大学でも教えなくなっちゃった。

【副座長】 びっくりしましたよ。そんなの当然の前提で我々で進んできた、それが地方自治だと言ったら、わからないと言う。そこから説明しなきゃいけないから、職員の研修をやるのに倍の時間がかかる。

【B委員】 今、A委員が心配なされ、当時の副市長が、その部分もあるから、ここにそういう原則論みたいなのを書きおくとこの話があったのですが、先ほど来、前文に書くか、総則に書くか、要するに、なぜ今自治基本条例なんだという部分でそれは補える気がするのです。そのためにつくったこの条例なんだという意味は、そこで理解できると思うので、市の役割等々についても、そこで理解できると思うんです。そういう意味では、先ほどの、なぜ必要なんだ、なぜ今なんだという部分は、やはり後世にも残るような役割があるのかなという感じがすごくします。

【G委員】 直接的には関係ないかもしれないのですけれども、先日、日本在宅医学会というのがあって、大森彌先生とか慶應の田中滋先生たちを中心に介護保険の歴史をもう一度学ぼうというテーマで登壇をしたのです。くしくも介護保険法の施行と地方分権一括法の施行は同一でございました。その後、三位一体改革があった。そのころは、従来の措置制度だったり機関委任事務であったものが自治事務となって、介護保険は地方分権の試金

石と言われたわけです。18年たって、3年ごとの制度改正の中で、感覚的には揺り戻しではないですけども、厚生労働省主導型というよりも、むしろ財務省指導型と言ってもいいような社会保障制度の見直しが重ねられる中で、今の若い職員と話をする、ここに書いてあるような国や東京都と基礎自治体が対等であるという感覚は、またなくなりつつあるのではないかなという気がするのです。

そういう意味で、この第6章は、地方分権改革と対等な地方制度、それから、先生もおっしゃいました選択自治制度というのはなかなかおもしろいと思いますが、そういう選択ができるということは、基礎自治体に選択権があるということです。これが技術的助言という名のもとに、かなりいろいろ拘束されつつある中で、私は逆に、歴史的な意味で明確にすべき項目であると認識をしています。

【副座長】 今、G委員が言ったように、国と地方の関係というのは、条例の制定権、法律先占論と我々は言っているのですけれども、その領域をどちらが先に占めているか。法律が先に占めていたら、法律に拘束される。これに対して、何もなければ条例で制定しちゃおうというのが地方自治なんですね。それが武蔵野の考え方です。武蔵野が一時地方自治をリードしたのは、国の法律に書いていない、あるいはもう一步踏み込んで解釈したら、これは完全に空白領域だ。だとしたら、自治体の領域でやろうよというのが、例のムーバスだとか自転車条例だとか自動車の駐車放置条例だとかだった。これは完全に、道路交通法の領域にない領域を条例でつくっちゃおう、政策をやっちゃおう、それが地方自治法なんだ、こういう発想。今はそういう発想が徐々に消えてきて、むしろ国が先に法律を占めて、地方自治法に渡さないように、細かいところまで規定する。これが法律機密論。法律をガチガチにして、地方自治に任せないで国の所管にしてしちゃおう。今、これの戦いになってきている。

そういう流れの中で、自治基本条例で住民の暮らしは市町村が担当する。市町村が政府なんだということをここで明確に打ち出す。特にこの時期であるからこそ、私は自治基本条例でそういう点を強調したほうがいいという主張です。

【D委員】 地方自治法に書かれていることを重疊的に基本条例に書くという問題については、住民の権利という観点と、第6章、第7章での分権的な機構レベルの観点との2点に分けて考える必要があると思います。

その上で今、分権改革からほぼ 20 年たって、分権が推進されているというよりは、結局国にべったりという自治体が多いかの様相があるわけです。これに関しては、国レベルでは、省庁間でも、省庁の性質によってそれこそ分権に対する温度差があると思うんです。お金を渡したくない省、あるいは、種々の思惑から推進していきたくないという省などもあったりすると思います。また自治体レベルでは、基礎力がない自治体は、今でも国で決めてくださいという雰囲気がある一方で、分権を推進できる自治体に関しては、最近では「手挙げ方式」というユニークな方式まで国から提案されさせています。権限移譲は全国一律でなされるべきだけれど、希望する自治体だけに権限を移譲するというような方法です。国はできれば自分たちで決めてほしいんだけど、ここをやりたいたったところはやっていい。できないところに対しては、しょうがないからまだ国が面倒を見てあげましょうかのような、そういった動きもあるわけです。ですから、自治体といっても、一枚岩ではなく、自分たちで自治が達成できない自治体と、できる自治体があってしょうがないだろうと認められてきているのが最近の分権改革の動きだと私は思っています。できないところは確かにまだ国に頼ってもいい。分権とは言うけれども分権という形で放り出さないで、もう少しお世話してくださいという自治体に対して、無理してひとり立ちしろと強調することは、やはり酷という気がする。

その中で、武蔵野はどういう態度決定をするのかということも重要なのではないかと思います。武蔵野は分権を展開できる自治体だと思います。選択自治制というか、多様な自治のあり方、多彩な自治体のあり方が許容されてきている時代の流れを見据えて、自分たちはできるということをどういった形で示していくかということです。一般的な話としては、分権の規定をいれると、地方自治法と重なるからわざわざ書く必要はないのではないかとの説と、実際は分権が忘れられているかのような実態だからあえて書いたほうがいいとの説とがもちろんありえます。それとは別に、武蔵野市としての分権や自治への態度決定という意味で書くことも、1つの重要な意義としてはあり得るのではないかと思います。

その意味で、A 委員が、あえて地方自治法に書いてあることを書かないほうがいいという気持ちに変化したことが私は理解できなかったのが教えていただければと思うのですけれども。

【A委員】 実は、書かないほうがいいというわけではなくて、書いてもいいのですけれ

ども、あえて章立てをしてそういうことをやる方がいいことなのかということなんです。もっと前文が長くなっちゃうかもしれないけれども、そういった理念とか決意みたいなことというのは、どちらかという跟前文みたいところに我々は、これからもしっかりと武蔵野市の自治を確立していく、東京都や国と対等な関係でやっていくんだぞと。この第6章というのは、決意みたいなものじゃないですか。これを章立てすることに関してどうなのかなという思いですね。そうすると、地方自治法の改正とかで今まさしく自治体の選択肢がふえてきたというところとあわせて、最初のほうに書き込んでもいいのかなという感じなんです。ですから、だめだと言っているのではないのです。

【副座長】 今、具体的な話になったので。国と6章の関係ですね。特に2項目めの、「市民にとって最も身近な基礎自治体」云々というのは、地方自治法に書いてあるとおりの表現をそのまま使っているのです。地方自治法は、国の立場から見て書いてある。これは、武蔵野市から発信したら、同じ言葉であっても意味が違ってくる場合だって出てきます。したがって、私は特に必要ではないでしょうかと思っています。この表現は、基本的に法律のとおりです。けども、国が定めてこれをやるのと、武蔵野が自治基本条例でこれをやるのと、意味合いが全然違ってくるので、この項目はやっぱり必要でしょうというのが私の主張です。

【座長】 ちょっとずつ意見のニュアンスが違うね。

【A委員】 あとは判断していただければいいです。言うべきことは言いました。

【座長】 それで大体よろしいでしょうか。事務局は、それでは何が決まったのかわからないですか。

【副座長】 でも、決めるべきものではないから。

【座長】 「原則としつつ、市民及び職員の日ごろからの理解と意識の向上を促す事項や武蔵野市がこれまで重要視してきた事項については、条文に盛り込む、という整理でよいか」と言われれば、それでいいのではないですか。

【第8章】、「章立て、条文として『平和』の事項が必要なのか」。これは議員にも職員にもかなりあった意見のようで、件数が多かったと出ているんですけど、どっちかという
と消極的な人が多いんだね。片方、これはこだわる人はこだわり続けている項目になります。
多分そうなるだろうと予想される問題なんですけど。

これは、もめにもめてだんだんこういう章立てになってきたんだよね。分けようという
話になって、最後に8章ということになった。ここは前文でどこまで書くのかと、ここに
何を書くのかというのもあるんですけど、このままでいいんじゃないのかね。私はそう思
うけど。

市議会の反応としても、これをやめてしまおうと言ったら、強硬に反対する議員がいる
でしょうね。

【副座長】 平和都市宣言はしているよね。その経過を説明してもらおうと、ここで載せて
いる意味が、ある程度出てくるのではないですか。

【座長】 世界連邦宣言、非核都市宣言。

【副座長】 平和都市宣言はしていないんだ。非核都市宣言と世界連邦宣言。宣言の場合
には、これは議決ですか。

【総合政策部長】 議決だと思います。

【副座長】 議決ということは、議会が、議員さんが決めているという話だね。というこ
とは、それに反対する理由はないよね。

【A委員】 平和について反対している議員は、議論していても1人もいません。そうで
はなくて、自治基本条例という条例の中に平和というものを条立てしてやっていくことに
唐突感があるというのが大層の意見なんです。なので、別に平和についての否定は誰もし
ておりません。

【企画調整課長】 事実確認としてですが、世界連邦宣言が昭和 35 年 6 月 28 日に議員

提出によるということで議決されております。それから、非核都市宣言が昭和 57 年 3 月、これも議員提出による議決という経過でございます。

【副座長】 世界連邦宣言は、どんな内容の宣言だったの。

【企画調整課長】 宣言の全文があります。短いので、読ませていただきます。「武蔵野市は、世界の恒久平和と人類永遠の繁栄を保障する世界連邦の建設に同意し、武力国家の対立を解消して…」

【副座長】 それが昭和 35 年 6 月だから、これは結構最初だよな。

【総合政策部長】 湯川秀樹先生がすすめた世界連邦運動にのっとった宣言だと理解しています。

【副座長】 昭和 35 年というのは、全国で結構早いほうではないかと記憶しているんだけど。

【総合政策部長】 それは確認できません。

【副座長】 そうすると、平和というのは、武蔵野の根本的な存立、市制施行以来最初のころにもう議決している内容なんですよ。その内容を重視しないで、ここで入れないというのは、逆に私はちょっと違和感がある。

【座長】 武蔵野市平和の日条例というのもつくっているんだね。

【副座長】 これは、空襲なんか1つもないところでは、わざわざ書いていないですよ。武蔵野は空襲があつて、結構悲惨だった。私も子どものころ、空襲で逃げ回り歩きましたから。それを体験していますから。したがって、ここで載せる意味はあるのかなと。

昭和 35 年は、荒井源吉市政の保守市政ですよ。保守市政のときにやっています。平和については、保守・革新と分けちゃ悪いんですけど、その当時の荒井さんというのは職員

上がりの人で、いち早く平和を志向した人。職員の時代に平和ですごく苦勞した。大変だったみたいですね。召集令状は市町村の窓口で決めていたので、選ぶのが大変だったと当時の市民課の係長で、総務部長をやってやめた人が言っていました。そういうのを経験しているんです。その平和の礎があって、今があるんだということは忘れないでもらいたい。

【B委員】 恐らくいただいているご意見は、誰も武蔵野の平和を願望している、平和思想であるということに対しては否定していないと思うんです。ただ、自治基本条例としての位置づけの問題として、前文で、その大きな考え方は当然踏襲していくべきであって、ルール化を説いている自治基本条例の中で、平和という要素のニュアンスがちょっと違うのではないかという捉え方で、皆さん、書かれていると思うのです。懇談会の考え方としては、そうは言っても、ちゃんとした平和の考え方を章立てして置いておくべきだという発想であれば、それはそれで整理される話なのだろうと思います。

【副座長】 平和がなければ民主主義もないです。

【D委員】 平和に関しては、副座長のご発言のとおりだと思います。

ところで、これは前の議論のところになるのですが、第6章と第7章でも、東京都と対等、協力の関係があるんだったら、この条文をもとに東京都に対して意見を言うような根拠条文になるのかとか、そういうことが書かれてあって、そこは非常におもしろいと思いました。

ここで平和にもどりまして、平和のことを章立てしたことについて言えば、30 ページの 390 番の議会各会派の方が書かれているように「平和を独立した章立てにしたことは評価する」とあり、どういう意味で評価しているのかということがちょっとわかりづらいのですが、「前文の法規範性はあるのか」とも書いてあるので、そこから推測するに、憲法上では、平和的生存権は前文に書かれているから裁判法規範性がないと最高裁で判断されています。平和を前文ではない条文に入れることによって、もし武蔵野市が平和を破るような形になったとき、市の行為は自治基本条例違反ではないのかと、市民が何らかの形で主張する根拠になる。だから、あえて条文化しているんだよという形で話がまとまったように記憶しています。とはいえ、ここまで疑問が出るというのは、やはり皆さん、日本国憲法の知識がそれなりにあって、「日本の憲法においても平和的な意味は前文に書かれて

いるけれど、平和って、条文として規定できるものなの？」という素朴な疑問なのかと思うんです。

また、武蔵野市は平和というものを重視しているということを前文でも触れ、国際理解等の章を経て、最終的に平和という章立てをつくってドンとまとめる、最初と最後をうまく丸める、締める形で、構造的には非常に美しいと思うのです。そこも誇りを持って主張していく。平和の独立章立てに疑問を持っている人に対しては、先ほどの理由書ではないですが、そのような説明をつける形で、自治体が平和とは反するようなおかしい行動をしたときには、市民がまさにこの条文を根拠に訴えることができるんですよということを明確にするためにあえて設けましたということを説明していけばいいのではないのでしょうか。

【副座長】 これをもし外すとなつて、前文のほうだけにやったら、自治基本条例自体が宣言条例と余り変わりなくなってしまうのです。したがって、自治基本条例の最高規範性、執行基準性という位置づけを明確にするためにも、やはりこの8章で入れることによって、自治憲章とかから一步進んで、執行基準性、最高規範性につながってくる。もしこれを入れなかったら、最高規範性は解釈できない。したがって、これについてはぜひ入れないと、今までの最高規範性の体系から言っても矛盾が来るかなと思います。

【C委員】 今まで皆様がおっしゃったように、最初の前文の経緯を考えると、それほど唐突ではないと思うんです。そこら辺の関係を説明できれば、ある程度わかっただけですし、また、平和ということ、戦争ということだけに限らず、ここに「国際相互理解」と書いてありますけれども、開かれたまちづくりという目標みたいなものもありますし、地域でいろいろな国や文化の人が仲よくやっていくということも含めれば、自治基本条例としてもそんなに唐突ではないと思いました。

【座長】 では、章立てすることが必要であるというのが大体のご意見だということであるらしいのではないのでしょうか。

先ほど、荒井源吉市長時代ですよ、保守市政の時代ですよという話がありましたけど、私も、小さいときの記憶では、武蔵野には安積得也さんとおっしゃったかな、昔の内務官僚の方がいらっしやった。これは戦後、世界連邦政府をつくらうという運動を熱心にやっていらっしやった方です。官選知事ですけど、岡山県知事や幾つかの県の知事をやられた

ような人でした。その息子さんが3人ぐらいいらっしゃるんですけど、何番目かの息子さんが私と第四小学校で同期生でした。国連職員で、国際公務員になっています。そのお兄さんは国際基督教大学の教授をやっておられました。みんな似たような名前で優秀なんですけど、そのお父さんが非常に熱心に運動しておられた。それは市長も乗ったのではないかと思うんです。

【副座長】 たしか武蔵野市の初代の人権擁護委員だと思う。

【座長】 三鷹の駅前に北村西望がつくった長崎の像と同じ平和の像がありますね。あれもそのときにつくらせたんだよね。世界連邦都市宣言で北村西望に製作依頼した。

これは残すということで行きましょう。

では、最後に【その他】。「条例の見直し規定について、記載が必要か」ということですが、この議論は、先ほど事務局がおっしゃったとおり、基本条例といっても条例でしかないので、条例の制定改廃というか改正は当然にその条例の一般的な手続に従うということでは十分なのではないか。ただし、これは非常に重要な基本条例なので、ただ議会で審議して議決すればいいというものではなくて、今回と同じように市民の意見を聞く。そういう一定の慎重な手続をとりながら改正手続をやるべきでしょうねということでは意見は大体一致していて、特別な手続、住民投票や何かを課する必要はないということでは意見は一致していたと思うんです。

ただ、そういう特殊な手続をとりながらやりなさいというのが趣旨でしたから、それを書いておいてもいいと思うんですよ。これを改正するときにはそういう手続に従いなさいというのを一行起こしたって何もおかしくはないと思います。

改正のことについてはよろしいですか。特に書かなくたって、重要な条例はみんなそうやっているのだから、それでもいいというふうにもなるかもしれませんが、そういう理解なんだということではいいと思うんです。

「子どもの権利に関する記述が必要か」という話で、これだけ持ち出されるとどうにも困っちゃって、それは要らないのではないかということなんです。でも、日本国憲法やら各種の国の法律の中にあらかじめきちんと決まっているようなもの、あるいは条約を世界と結んだようなものについて、一々書くことはないというのはそのとおりなんですけれども、今はまだ確立されていない、子どもの権利条例はそういうものだと思うんです。

ども、その他、性の同一性問題とか、そういう新しい問題がありますね。私は男性だとか女性だとかという自己認識がそれぞれ違ってきていて、それを尊重しろという風潮にもなっているわけですが、そういう問題とか、いろんな問題がありますよね。

そういうことについて何か触れるほうが良いというなら、それはあり得る考え方なんですけど、そのときは子どもだけじゃなくて、認知症の老人に対しても優しくするという問題とか、いろいろ並べてみてほしいなという感じがしますね。子どもの権利条例だけ持ってこられると、何でそれだけ突出して出てくるかという感じがちょっとするんだよね。そういうものをもうちょっと拾ってちゃんと位置づけようよというなら、よく考えてやらないといけないかなという感じもします。

今の財務省の次官の問題じゃないけど、セクハラとかね。ああいう問題も、「セクハラ罪はないよ」なんて大臣が言ったりするから問題で、確かに何とか罪という名前はないんですけど、それはやってはいけないということになっているわけだから。罪ではあっても、そういう名前はついていない。そういういろいろ新しい問題が出てきていることは事実なんですけれども、どうしますかね。何か意見はありますか。

【E委員】 第2章の「市民の役割」のところで、「市民は、お互いの自由と人格を尊重します」ということで、ここで言う市民も、子どもからお年寄り、先ほどの性同一性障害ですとかLGBTの方も全て市民に含まれているものですから、あえて子どもの権利ということで出さなくてもいいのではないかなと思います。

【副座長】 立法技術的には、わざわざ「子どもの権利」と書いちゃうと、子どもがかなり劣悪な状態に置かれている武蔵野市だからそれを直そうと対外的に発信するという誤解を招くおそれがある。したがって、一般的な権利というだけで十分であって、もっともおくれている状態だったら、それを個別具体的に書いてもいいんですけど、武蔵野市はありません。それと同時に、武蔵野市は縦割りの行政って、余りやったことがないのです。子ども会館だとか勤労者会館だとか婦人会館だとかをつくれという運動が一時期かなりあったのですけれども、縦で割っちゃうと利用しづらいので、作りませんということで、市政が今まで統一してやっけてきている。したがって、どこの権利がどれだけ重要だのと軽重を問わず、権利は全て対等という位置づけでやる。これは自治基本条例のスタイルだと思います。

【F委員】 そもそもこの案が出てきたという資料がいろいろあったので、今それを見ているのですけれども、必要と思われるというその理由が、「子どもは権利の主体であり、社会の一員として守られ、学び、成長する権利が保障されている」だとか、「子どもはまちづくりへの参画が保障されていること」、意見表明権ですね。それから、「子どもは武蔵野市の歴史とこれからを継承していく次世代の担い手であること」、それが主な趣旨だということなんですけれども、例えば新宿の自治基本条例、厚木市の自治基本条例の中にもこういった規定があるという例示もされていて、その中で武蔵野市でもそういったものがあってもいいんじゃないかといった意見が出されている。そんな背景がありましたので、それだけお伝えしておいたほうがいいかなと思います。

【D委員】 あえて子どもの人権条約の話をさせていただくと、今出たような意見表明権が条約では随分重視されているのです。この懇談会でも外国人を含め子どもは18歳未満も含めるという話がありましたけれども、選挙権を子どもは持っていないので、意見をちゃんとと言える子どもに関しては意見表明権を認めていこうというのが条約の1つの目玉でもありますので、多分そういったことを意識しているんだろうとは思いますが。それも含めた上で、子どもは将来を担っていくから、子どもに対しての教育、武蔵野市に対する意識をもっと深く涵養するためにとのことも書かれていましたので、市民教育という形で結びつけていくということと、ちゃんと意見が言える子どもの意見は尊重するというをもし子どもの権利という形で書くとするならば、そういったことに触れる可能性はあるのかなと思います。

【座長】 意見表明権という話であれば、選挙権はない18歳未満という未成年者である人たちもみんな意見表明して何も差し支えないですし、日本国籍がないので有権者ではないという外国人も意見表明して何も差し支えないわけで、市民という定義のところそういう人もみんな含めて市に在住している人、在勤している人、在学している人とか、活動している人まで入れちゃっているわけでしょう。そういう人たちもみんな意見表明権はあるんです。意見表明したかったらどうぞという人なのです。

そういうところに市民の定義をして、そこまで広く市民というものを捉えてこの市民参加というものを考えていますというのが前提ですから、選挙になったらそうはいきません

し、住民投票になったらそうはいかないんですけど、そうでない限りは皆さん平等にそういうものを持っていらっしゃるわけで、そこに未成年の子どももそうです。有権者ではない外国人の方もそうです。ここに通勤したり通学しているだけで、ここに住んでいませんという人だって意見表明権はあるので、そういう人にもみんなそういうことはありますよと、そこに書いてもいいのです。それが大事なら、だからそういう市民という広い定義をしているんですと書けばいいのではないかと私は思いますね。

【副座長】 意見表明権を入れるかどうかの話は。

【座長】 それはいいのではないですか。

【副座長】 今まで議論していないよね。だから、意見表明権も検討だということを入れたほうがいいんじゃないかな。

【D委員】 ちなみに、陳情は子どもも出せるのですか。市民でなくても出せるという話を伺った記憶もあるのですが。

【A委員】 市民以外も出せますけれども、子どもはどうだったっけ。子どもはもらったことがないからわからない。

【F委員】 特に年齢制限は入れていないのではなかったでしたっけ。

【A委員】 ちょっと盲点を突かれた。考えたことがなかった。

【D委員】 先ほど、陳情権が充実しているから、外国人に関しては投票権は必要無いかもということとパラレルに考えてみまして。子どもも陳情は出せますよね。

【座長】 子ども議会をやって、子どもに発言してもらっている自治体もありますけれども。

【副座長】 意見表明権を自治基本条例の中で書いているところが、たしかあるよね。

【F委員】 陳情について、特に制限は設けていなかったと思います。

【D委員】 実際に子どもから出されれば対応するという形で。

【座長】 ではこれについてはこんなところでよろしいでしょうか。

(3) 今後のスケジュールについて

(資料4について事務局から説明)

【座長】 議会と懇談会との意見交換というのは、議会のほうは全議員ですか。それとも会派代表ですか。

【総合政策部長】 そこは基本的には全議員ということですが、どういう形で意見交換をするかについては、会派ごとか全員協議会みたいな形で行うか、議会の事務局とご相談させていただきたいと思います。

今、副参事から説明いたしましたとおり、議会とこの懇談会との意見交換ということなんですが、今、議会側でも議会基本条例が非常に進んでいると伺っています。事務局としても、この懇談会の委員の皆様と議会の議員さんと、議会と市長の関係について整合をとらなければいけないので、その辺の情報共有というか意見交換をさせていただいて、この素案については今、この骨子案の素案に書いてあることからさらに進むことはなかなか難しいと思うのですが、今後条例化を見据えて、皆さんの意見を我々の今後の作業についての参考とさせていただきたいという事務局の希望もございます。よろしく願いいたします。

【座長】 この懇談会のほうは、全メンバーなのですね。4月には、両議員と両副市長が事務局と一緒にやってくくださったというのがありましたけど、そうじゃなくて、この全員が出るということなんですね。

【総合政策部長】 4月には、議員さんお2人と副市長だけで、議会各会派等から意見をいただくという形で進めさせていただきましたけれども、今回は懇談会の委員の皆様と、できるだけ日程を調整させていただきますので、その中で、議会から意見をいただくだけではなくて、懇談会の委員と、議員との意見の交換もできればと考えております。

【副座長】 それは、ここの基本条例の骨子案についての議論か。それとも、議会の議会基本条例も含めての議論か。

【総合政策部長】 事務局として考えているのは、整合をとるということでございますので、場合によっては議会基本条例の中での事柄の懇談会からのご意見もありなのかなと思うのですが、その辺、A委員、F委員はどういうふうにお考えでしょうか。

【A委員】 議会基本条例の素案みたいなものはできています。

【副座長】 それは示してもらえるのね。

【A委員】 もちろん。

【副座長】 示した上での懇談会になるのですか。

【総合政策部長】 議会と市長との関係ですので、こちらとしては自治基本条例の第4章のところを中心にと考えております。整合をとるということなので、この懇談会の中でご了解いただければ、時間とか、それを含めて議会とこれから調整させていただければと思います。

【A委員】 僕の認識が違うのかもしれないのですが、議運（議会運営委員会）で話し合ってきた議会基本条例の素案については、議会と市長との関係の部分の整合性については議員全員ではなくて、議運の正副委員長と議会の正副議長の4者でやりましょうというある程度の提案を、議運のF委員長から執行部に対してしているところです。そう

ではなくて、議会全体とこの懇談会とで行う意見交換というのは、この自治基本条例全般に対するものだと認識していたのですけれども、そういうすみ分けではないということですか。

【総合政策部長】 議会からの意見提出ということで、4月の9、10日に時間を設定させていただいたのですが、その中でも、議会と懇談会の中で意見を交換する必要がありますねというご意見を何人かからいただきました。そのあとにA委員、F委員からも、そういう場を設ける必要があるねというご意見をいただいたので、できれば議員さん全員と考えております。今、A委員がおっしゃった議運のメンバーに限るというのは、自治基本条例についてではなく、議会基本条例の中で、執行部側と直接的な関係に及んでいる項目について行いたいと考えております。

【A委員】 執行部と懇談会でやるのですか。

【G委員】 今後のスケジュールの資料4の7月のところの議論ですが、我々としては議会と市長との関係のところを焦点で調整が必要だろうという認識で、この素案全部に関してもう一度議員の先生方全員とやるのかどうなのかということも調整をしなければいけない。幾つか調整しなくてはいけないのは、議会基本条例全般を認識した上で議論すべきなのか、自治基本条例全般に対しての意見交換をすべきなのか、あるいは議会と市長との関係、両者のところを整理すべきなのかという課題が1つあるということでございます。ですから、執行部と議会との関係ではなくて、これは議会の先生方とこの懇談会との意見交換でございます。

もう1つ、手法として課題なのは、全員でやったほうがいいのか、座長、副座長を中心としてやったほうがいいのかも、まだ整理の必要があるかなと思っております。

いずれにいたしましても、29日に次回の懇談会があるのですよね。29日までに議会選出の委員の先生方や議会ともまた調整させていただいて、今申し上げた整理すべきものを整理して、詳細は29日にご提案させていただく。ただ、議会とこの懇談会のメンバー全員かもしれませんが、一度意見交換をやっていただく方向性だけはきょう確認していただきたいということでございます。

【企画調整課長】 1点補足です。今、7月のところについては、副市長と部長が申し上げたとおりののですが、A委員が先ほど言われた議会の4者と執行部とのすり合わせについては、別途実施させていただくということです。あれは議会基本条例を固めるために、執行部側の意向を確認したいというのを別口でいただいていますので、そこはこの懇談会の中でということではなく、別途やります。

【副座長】 それともう1つ。自治基本条例は、こういう市民参加でやった。議会基本条例はどうなんですか。

【F委員】 議会のほうも市民参加でやっています。去年5月に意見交換会を持ちましたけれども、そこから条文の素案、前文を含めて、これまで議会の中で検討してきて、ようやくここに来て、前文を含めて一定の形にはなってきた。これを踏まえて、内部的には委員会のメンバーがこれでかわることになるので、ここで一回決着をつけて、次に委員会のメンバーがかわった後に引き継ぎをして、今年度、6月以降になるのですけれども、その議論に委ねることになります。そこでまたパブリックコメントだとかそういったことも当然やりながら、素案を原案として固めていく。

【副座長】 こういう懇談会のような方式ではやらないのね。一般的な意見交換とかパブコメ、総論的にやるということですか。

【F委員】 そういった形になるのかなと思っています。

【座長】 我々は、できた議会基本条例の説明をどこかで受ける機会がもう1つ必要になるのかな。

【副座長】 だから、それをどうするか、議会のほうに聞きたいのですけど。要するに、この懇談会のメンバーで議会基本条例についての議論ができるのですか、あるいは新たに委員会をつくってやるのですか。それとも、パブコメで終わらせるんですかということを知りたかったのです。行政は市民参加でやると、こう高らかにうたいながら、立法機関である議会はどうなんですか。

【F委員】 意見交換会みたいな形でできるかどうかというところではあるのですが、
も。

【副座長】 具体的に条文まで検討できるような住民との委員会をやるのですか。

【F委員】 委員会のような形でやることは考えていません。

【副座長】 行政はこういうことを結構全国的にやっているのですが、実は議会はおくれているのです。議会の市民参加はほとんどやっていないのです。だから、武蔵野方式ではないけれども、議会も市民参加でやったんだということをここでこの際やったら、独自の条例になるでしょう、先進的な条例になるでしょうということを私は主張しているのです。今ここにいる議員お2人だけでは結論が出ないと思いますが。

【総合政策部長】 懇談会と議会との意見交換の中で、議会基本条例の素案についても懇談会の委員の皆様への説明を行うかどうかにつきましても、議会と調整させていただきたいと思います。

【座長】 もう大分時間を超過しているので、きょうは終わりにしたいと思います。どうもありがとうございました。

午後9時13分 閉会