

第 2 回石垣市自治基本条例審議会議事録

第2回 石垣市自治基本条例審議会 議事録

日時：令和2年11月25日（水）14時～15時20分

場所：石垣市水道部 会議室

出席者：【会長】新里 裕樹 【副会長】泉水 朝順
 【委員】小浜 美佐子 黒石 高子 平良 智子
 吉竹 法子 池原 優

欠席者：【委員】吉本 隼

事務局：お忙しい中、ありがとうございます。本日は、第2回の審議会ということになります。始めるにあたりまして欠席のご報告になります。吉本委員が仕事の都合上、欠席という事で連絡をいただいております。

次に資料の確認をさせていただきます。

会次第と添付資料①から④になります。おそろいでしょうか。

前回の議事録につきましては、配布資料ではありませんが、答申後にまとめて公開をさせていただきます。

ご了承願います。

それでは会次第に沿って進めてまいります。

開会の挨拶を会長からお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

会 長：皆様、こんにちは。本日も本当にお忙しい中、お集まりいただき誠にありがとうございます。

前回、第1回の審議会では、石垣市自治基本条例について、皆様よりご意見を出していただきましたが、今回第2回は市民の皆様、関係団体、議員の皆様からご意見を頂戴いたしました。そちらのご報告も踏まえた上でまた見直しについていろいろな角度からのご意見を賜れたらなと思っておりますので本日はどうぞよろしくお願いいたします。それでは、第2回石垣市自治基本条例審議会をこれより開催していきたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

事務局：ありがとうございます。これより先は、会長の方で進めていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

会 長：それでは、私の方で進めてまいります。

議事に入る前に一言お伝えしたいことがございます。

前回の第1回審議会会議の時にマスコミ様、申し訳ございませんが、新聞報道の

際に意見と委員が特定されるような内容で記事になっていた部分がこちらから見るとありまして、それによって個人に自治基本条例の審議会、石垣市自治基本条例に対しての意見などの問い合わせがあったのも事実でございます。そういった意味合いで今回の審議会にマスコミ様も一緒に同室にて会議を行うのか、それともやはりそうすると自由にご意見できないのではないかとということを委員の皆様と意見交換をした上でまた、お話しさせて頂けたらなと思っているのですが、そのような流れをとってもよろしいでしょうか。一旦ご退室いただいて委員でお話しできればと思っています。

委員の皆様と、マスコミの今回参加の可否について議論したいと思います。

～マスコミ退出～

会 長：委員の皆様は今回の審議会の取材について、ご意見があればもらいたいと思います。基本的には、前回同様記者の皆様に入ってもらうスタイルがベストだと考えたときに、どうぞ意見があるかというところでお話しいただければと思います。

委 員：発言が特定されて様々な話があったりして街中ですれ違う時に言われたり、訪ねてきたり、マスコミ報道が出ているからなのかなと。

自由に発言したいです。

しかし、不都合なことを言うわけではないので、私は別にいいのではないかと思います。ただ、意見が違うということで書かれるということは記者には記者の表現があるわけですから、よろしいかと思います。

自由に遠慮なく抑えて発言するのではなくて、ずばり本音を語り合い、学び合った方がいいです。マスコミがいらっしやると抑えるということもあるのかな。

議事録もあるので、各委員の意見ももとめられておりますし、議事録を見るということでご理解いただけないかなと思います。

委 員：我々の意見は書くけど、委員の名前は公表しないと最初に確認しました。

そのためにいろんな団体の方達がいます。そうしないとそれを気にしてばかりいたら意見が言えなくなってしまう。

マスコミを入れてもいいんですけどそういう配慮が一番大事だと思います。

よりよい石垣市を作るためにお互いがそういう思いで参加していると思うんです。そうするためにどうするかということが基本になるのではないかと思います。そういう考えを持って意見を我々は出していけばいいのかなと思いました。

だから誰がどう言ったではなく、どういうふうな石垣市を作りたいか、将来のためにそれが一番大事かと思っています。

会 長：事務局の方からも何かご提案はございますか。

事務局：事務局としては、マスコミへの公開は自治基本条例については、その過程を市民の皆様公開することはやはり必要だと思っています。ただ、おっしゃったとおり、第 1 回の冒頭でもマスコミの皆様へ確認した上で行ったところではありますが、引き続き、第 2 回以降は、さらに気をつけていただきたいと思います。それを要望として、マスコミはオープンにした方がいいかと思っています。

委 員：カメラはいいけどビデオや DVD は抑えようがないので、これは事務局どう考えていますか。

事務局：映像を全体の光景だけ映すだけならいいんですが、委員が発言しているところを部分的に発言者が分かるように流されると個人の特定になる懸念があります。

委 員：部分的に流すにはいいんですが、ずっと流されると先程話していたことが守られないですね。

事務局：映像を、今日のニュース等で全体の光景だけ流す分ならいいんですが、委員が発言しているところを部分的にニュースの中で取り上げて、発言者が分かるというのは気になります。その映像を使って後日、審議会の様子として流されてしまうことも同様です。

委 員：前回守られてなかったということなんですが、オープンにした上で、記事を会長あるいは事務局へ確認した後に掲載するということは可能ですか。

事務局：これは難しいかと思っています。

委 員：映像を撮影するのは、不都合であると思います。

委 員：やはり先程話したことで相反すると思います。

名前を抑える、誰が何を言ったということを抑えるといいながら映像を映すということは、やはり、個人を特定しないということが守られないかと思っています。

委 員：会議の内容、発言の内容が映像的に撮影されていると本当にオープン公開になってしまうので、私たちの発言が記者の出力で書かれることはよしとしますが、映像はちょっと気になります。

委員：文書の公開はしますか。

事務局：議事録は、市長への答申が終わった後に公開するということになっています。

会長：ご意見をまとめさせていただきますと、基本的には名前と意見が特定されなければ入っていただいてもよろしいのではないかとということと、動画の撮影の使用の仕方、これを連続的に報道して、意見を述べているところが写ってしまう、意見内容が分かってしまうと前回と同様思わぬことに陥るのかということがございますので、マスコミにはオープンにしたいという部分が皆様も強くあって、しっかりと審議されていることを知っていただくことも大切だと思いますので、入室していただいて、その上で今の約束事を指摘して守ってもらうとの約束のもと、本日会議を進めていけたらと思います。そちらでよろしいでしょうか。

～異議なし～

会長：それではよろしくお願いします。

～マスコミ入室～

会長：マスコミの皆様、退出いただいて大変申し訳ございません。

先程、取材を入れた状態で会議をするかということを委員の皆さんと意見を出し合ってまとめた結果、引き続き、マスコミの皆様には取材をしていただき、オープンな審議会を進めていきたいと思っています。しかし、一つお約束をしていただきたいと思います。やはり、前回どうしても記事内に名前は書かないにしても委員がこういった発言をしましたというところで、個人が特定される状況があったそうです。これからどんどんつき詰めていく中で、生活に支障をきたしてしまうという状況が確実に今でも出ているので、今後も出てくる、そうなりとお約束が果たされなかった場合、しっかりと審議できないのかという状況になってしまい、あまりよろしくない結果だと思いますので、今回メディアの皆様におかれましては発言と個人が特定されないという事に厳重に注意を払っていただいて記事は書いて欲しいと思います。

また、動画について連続的に意見を話しているところを放映すると分かってしまいますので、その辺の使用方法も配慮していただければ助かります。そのような内容でマスコミの皆様、進めてもよろしいでしょうか。

会 長：それでは、進行いたします。次第２番項「報告事項」について、事務局よりお願い
します。

～報告～

会 長：ありがとうございます。それでは、今の報告について何か委員の皆様からご意見等
ございましたら、お願いします。

会 長：事務局、一つ質問していいですか。意見の中で、この自治基本条例は長年に渡って
作成したというのがあったのですが、自治基本条例自体どういう経緯で作成された
のか、何年費やしたのか教えていただけますか。

事務局：自治基本条例の作成過程についてですが、まず、平成 19 年 2 月に庁議の中で自治
基本条例の策定の取組が決定されております。同月に定例記者懇談会で市長から
自治基本条例の策定宣言が行われました。その後、庁内ワーキングチーム、こちら
は庁内の課長補佐、係長級 17 名で構成されていますが、庁内ワーキングチームで
23 回会議が持たれています。併せて庁内の策定推進委員会、こちらは部長級と一
部課長が入る庁議メンバー、副市長を含め、この庁議メンバー 13 名で構成されて
いる庁内策定推進委員会で、4 回開催されております。平成 20 年 1 月に 10 名の
市民代表からなる市民検討会議を立ち上げ、市民検討会議は 14 回、会議を開催し
ております。ワーキングチーム、庁内策定推進委員会、市民検討会議では、条例の
たたき台の検討が行われ、平成 20 年 11 月に素案の提言が行われました。平成 20
年 11 月に条例策定審議会が立ち上がり、合計 11 回審議のもと、様々な議論が行
われ、平成 21 年 5 月 1 日市長へ答申されております。市長に答申されてから、平
成 21 年 5 月に答申されてそのあとの 6 月の議会に議案の提出を行っております。
6 月定例会では、この同条例案は、石垣市自治基本条例審査特別委員会に付託され、
継続審議となりました。特別委員会が、合計 10 回、委員会が持たれて、その中で
修正案が可決されております。最終的には、平成 21 年 12 月定例会で修正後の案
が可決をされております。策定の過程はこのようになっています。

会 長：ありがとうございます。

委 員：平成 21 年 12 月に議会で決議があったと今ご説明されていますが、全会一致です
か。

事務局：賛成 11、反対 8、欠席が 2 です。全会一致ではありませんでした。

会 長：市民、関係団体、議員意見について、何かご意見はありますか。

なければ次でいろいろ意見交換できればと思います。

会 長：3 番項、自治基本条例の見直しについて、第 1 回の審議会で委員の皆様からたくさんのご意見を頂きました。そして、今回、市民、関係団体、議員の皆様から頂いた意見も踏まえて、また、今回の改定に向けた論点と本人が思うご意見を頂戴できたかと思いますので、よろしくお願いいたします。こちらは、委員の皆様一人一人からご意見もらえたらと思います。

委 員：意見にも多くあったんですが、第 2 条「市民の定義」について、文章として、今、「市民は市内に住み、又は市内で働き、学び、若しくは活動する人」という定義なんですが、これを「日本国籍を有し、且つ本市の住民基本台帳に記録されているもの」というように変更したらどうかと思いますが、いかがでしょうか。

委 員：地方自治法の中にも住民という規定がございますよね。ほぼ委員がおっしゃった内容と同じような住民定義となっています。

委 員：こちらを参考にしました。

委 員：多様なご意見が市民や関係団体から寄せられているということを拝見しまして、その中には、同意できる意見、どうかという意見もあります。

私自身は、まず定義がファジーな定義となっていることをはじめ、法令が体系を成すだろうか、そして、本当に長期にわたる審議を経たということを知って驚いた次第です。議会の議決も知って、なるほどというところであります。市民憲章の中のものが 2 項目欠けているという事自体、えっと思うし、この条例がなくても市政運営はできると思うという議員さんのご意見ですね、私も実は同様な見解を持っています。

これ、もう一度やり直しという考え方なんです。議会の議決も全会一致ではない。市民憲章で十分足りるんじゃないか。市民憲章の中の 2 項目抜けている。これを見直すというのは、大変な作業です。

ちょっと執行停止か、あるいは一旦廃止して、もう 1 回作り直す。条例はそれぞれ目的を持って条例になっているはずなんです。条例の上にまた条例があるとは、条例の最高規範にえっと思ったんです。

私には納得のいかない条例だなと私の感想です。根本的に見直すなら、一旦廃止しても、執行停止にしても、根本的に見直す必要があるのでは、というのが私の意見です。

会 長：特にこの点というところはありませんか。

委 員：最高規範は憲法である。私たちは法治国家で、憲法の下に法律がある。法律の中にも一般法もあれば特別法もある訳です。地方自治法もその法律です。その法律のもとに政令がある訳です。省令があったり条例がある訳です。それでもお互い見解が相違した場合、裁判例がある訳です。こういう体系を話している訳です。あれは大和の憲法、これは石垣市の憲法、訳分らない。これは市民中心の条例です。市長も自分達の言うことを聞くべきだ、議会も自分達の言うことを聞くべきだ、みたいななんだか訳が分らないです。これは長い年数と回数をかけて策定されているので、これぐらいの時間をかけないと見直せないと思う。

委 員：法律としてあまりにも体系的に矛盾が多すぎて一個一個のことをきちんと、あまりにも矛盾が多すぎるので、この3回ぐらいでできるものじゃない。発言しろと言われても、前回も部分的には言えましたけど、いちいち言っていくと、全部それを整合性を合わせていくというのは、非常に難しいと思います。法治国家である日本で、この非常に恥ずかしい基本条例、そのまま一部だけ改正して我々の代でどうぞというのはどうなのか、というのが一方でやはり今回問題になっている住民投票のことをなんとかしたいという思いもあるんですが、ここは一つ、本当に根本的な部分を令和の時代に法律に則った考え方で時間をかけて作り直して、もしするのであれば、全体的な話をするのではなくて、SDGsに基づいた仕様など、なにかしら一つのものに特化したものにするとか、一つの分野に目的を絞り込んだものにしていかないと形にならないのではないかと個人的には思います。

委 員：住民投票というのは、これに書かないとできないのか。これに基づいて訴訟が行われているということに驚いているんです。1条、2条の条文でもって訴訟が起こされている。しかも住民の、市民の定義が私からすればファージーな定義の上の条例でありますし、はっきり言って訳がわからないですね。

やっぱり権利の保持義務というのは、確かにあります。濫用は禁止されている。憲法12条です。権利を利用するためには責任が伴う。こういう意味がちゃんとついています。自治基本条例は権利ばかり書いてある。市長は従え、市民の定義に従えと、その結果の権利の濫用はないのかとか、その権利を利用した責任はどう取るのかとか。憲法12条にも書いてあります。「この憲法が国民に保証する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。また、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う。」自治基本条例は権利ばかり強調されてある。そうではない。権利

には責務がある。責任には二面性があるということです。どちらかというと権利ばかり書いているような感じがして。定義からして法令の体を成してない。こんな法令文を読んだのは初めてです。これは字句修正、見直し程度では済まないということが私の率直な意見です。

会 長：確かに訴訟まで起きて、最高規範と謳っている訳ですからそういった部分もあいまいになってしまっている部分もあるのかと思います。他に何かご意見はありますか。

委 員：市民の意見に 27 条と 28 条の意見について、市民の方からいろんな意見もありますけれど、住民投票とあるんだけど、今、石垣市で住民投票をやるということがあるんですか。皆さんの意見が住民投票の件で多く述べられているので、今の状況で住民投票をしなければいけないということがあるのか。

事務局：今、裁判の途中なんですけれども、それで第 1 審が原告側の請求の棄却で、今、高等裁判所の方で第 2 審が引き続き行われることになっています。

委 員：要は、法令の体系に基づいて、憲法、地方自治法に基づいて石垣市はこの住民投票ということを考えているんですね。

事務局：そうです。

委 員：原告側は条例に基づいてなんですよね。やはり法令は体系からいって条例は下位ですよ。憲法、法律、その下に政令があるわけですよ。省令、条例があるわけですよ。体系があるものであります。石垣市は地方自治法に則ってこの投票を考えておられるということで、私は、それはもっともなことで私個人では思います。この条例が混乱を起こしている。もし、代表団の皆さんは責任取れるのかなと、責任が伴うんです。

委 員：今、いろんな団体に第 1 回の審議会をした後に、意見をもらったということですよね。そういう疑問のものがあるってということも話合うことも大事だと思います。各団体がこの条例がどういう位置付けなのかという基本的なものも出ているのでそういう根本的なものを話し合うこと、つまりそれぞれの団体がどういう考え方が見ていかないといけないと思います。

会 長：確認する限り、多岐に渡るご意見が様々なところから出ていますので。

委員：議員さんの意見の中に新聞に載って初めて知ったということがありますが、一般市民も 13 ページの議員さんの意見の中にどれだけの市民がこの基本条例を知っているのだろうかと思えます。果たしてどれだけの市民がこの条例を読んでいるのか。また、行政の職員の皆様がどれだけこの条例を読んで、それに従って条例を常に意識しながら仕事をなさっているのかなと思えます。

委員：意見がこんなにきているなど感じていまして、本当にどの項目をどういう理由でどのように直したいのかという、そういう案があってもいいのではないかと、私自身から。これが素直な意見です。

委員：行政内部の方から審議がなされていて、最終的な段階で答申があって市民が 10 回も審議してこのような基本条例が出来たわけですが、いわゆる法律家といいますか、市民が審議したのですか。法律家がいたんですか。

事務局：素案を作る段階では庁内と市民検討委員会から両方で連携をとって市民検討委員会から出てきた素案をまた庁内でもんでそれをまた戻してという作業をずっとやっていたようなんですけども、庁内では法律の専門家は入っていないです。市民検討委員会の中もおそらく法律家といわれる弁護士は入っていなかったのではないかと思います。

会長：今、皆様のご意見をお伺いしましたが、本当に市民の皆様のご意見、関係団体、議員も含め、今回第 1 回、第 2 回と我々も条例を見させてもらい、全部の意見を含め、なかなか一筋縄でこうだというふうには変えがたい部分があるのかなという現状と、また一点だけ変えればいいということでもないという内容になっているというふうに感じます。今、ご意見は出尽くしたというところで、どうまとめているか、また今回の審議会をどういうふうにした形で答申していくかという方向を定めていかないといけないと思います。改定の時期が来たということで今回審議会を開いて改定をしなくちゃいけないという義務がある訳ではなく、見直しが必要かどうか、この条例がそもそもどうあるべきなのか、という議論の場だと私は解釈しております。今回のご意見を出し尽くして次回で答申というふうに持っていくのもなかなか現実的に第 3 回で答申まで持っていけるのかという部分は少し難しいところがあって、3 月議会に最終的に間に合えば大丈夫なんではないでしょうか。

事務局：はい。

会長：そうであれば、これだけの意見を言っていたので、この内容を持ち帰り、第

3回に向かっていきたいなど考えているんですけど、回数については、次で答申でできるのか、もしくはその間にやっぱりもう1回増やさないといけないのか、検討を
してまた、再度皆様にご連絡するような流れを取りたいと思っております。今のご
意見を集約して次回答申というのは、なかなか難しいところがございます。

委 員：答申というのは、一定の見直し案を答申することだけではないだろうと思いた
で、見直せないという答申もありかと思いたす。

見直さないといけないんだけど、あるいは廃止して新たな条例を作る、それはいろ
いろな考え方があると思いますが、具体的な見直し案を出すというには、ちょっと
厳しいですよ。

会 長：今回こうやって我々が審議会で委嘱されて、その結果をどういうふうに表そうかと
考えた時、見直し案ではなくて、この条例自体の問題提起、ここが問題があるんじ
ゃないか、時間をかけて作る、廃止、再構築するなどの問題提起を答申に載せて次
に繋げて、本当に1か月、2か月、半年で出来上がるものでもないの、答申に向
かって次回そういうような流れを取らせていただきたいと思います。いかがで
しょうか。

委 員：今の議長のご発言に添います。具体的な見直し案、ちょっとこの期間内では難しい
です。しかし、抜根的に時間をかけてどうするかは答申の方向性になるのかな。

委 員：条例は他の団体からの意見もあって、こういう疑問もあるということも載せたら、
それも我々の考えとしてこれは疑問だねという意見も載せられたら。

会 長：併せて条例の意見抽出のあり方も各団体の意見も取り入れてまた、各団体からその
方向に携わる人がしっかりと寄り添って見直ししていかないといけないと感じま
すし、審議会のあり方、そして答申の作成、内容についてもこの条例をこうした方
がいいと一個一個言うのではなく、条例に対する問題点をまた次回皆様のご意見
を持ってきていただいて、そして、答申を作りあげて、今回改定があるかもしれな
いというふうな期待を持たれていたかもしれないですが、その内容があまりにも
話をするだけでも膨大ですので、そういった未来的にしっかりとした市民のため
になる条例に向かえるような審議会として結果を出していけたらと思います。
事務局、このような流れで、もし第4回と審議会の回数を増やしたとしても大丈
夫でしょうか。

事務局：当初、12月議会にあげたいと思って、第1回にスケジュールをご提示したんですけど、そこは議論の方が大切だと思いますので、条例改正案がまとまるなら、提出は3月定例会を目指して、またその中で第3回、第4回と回数を増やしていくことは可能です。

会 長：議論すればするほど問題点が浮き彫りになっていて、皆様、そのようにお伺いできますので、そういった流れで今後回数を増やして検討していきながら進めていきたいと思います。

それでは、3番項、見直しについて閉じてもよろしいでしょうか。

それでは4番項、連絡事項について事務局お願いします。

～事務連絡～

会 長：では、すべての議事が終了いたしましたので、本日、これにて閉会させていただきます。第2回石垣市自治基本条例審議会をこれにて閉会させていただきます。皆様、本当に本日も忌憚なきご意見をありがとうございました。また、やはりいっぱい出てきたご意見でございます。難しい問題ではございますが、委員として引き受けた以上しっかりと答申に向けて一緒に向き合ってもらえたと思いますので、ぜひご協力のほどよろしくお願いいたします。それでは、閉会いたします。お疲れ様でした。