

鎌ヶ谷市自治基本条例策定委員会第2回会議 会議録

日 時	平成17年10月27日(木) 18:35~20:45
場 所	総合福祉保健センター4階研修室
出席委員	芹澤会長、宮崎副会長、鈴木委員、樋口委員、細井委員、 三浦委員、本村委員、石田委員、小林委員、奈良委員、堀部委員
欠席委員	渋谷委員、下田委員、篠崎委員
事務局	海老原市長公室次長(事)企画政策課長、 右京企画政策課主幹(事)企画政策係長、山崎企画政策課副主幹、 杉山企画政策課主事、大田企画政策課主事補
記 録	杉山
資 料	別添のとおり

会 議 内 容

1 開 会 海老原次長

2 あいさつ 芹澤会長

3 会議録署名人の選出 鈴木委員、小林委員が選出された。

4 講演会

(事務局)

本日は、議題に入る前に、芹澤先生に「情報について」ということでご講演をお願いしております。芹澤先生、よろしく願いいたします。

(芹澤名誉教授)

本日は、一般的な「情報」についてではなく、鎌ヶ谷市の2つの情報に関する条例の制定過程についてお話したいと思います。

1つは「情報公開制度」についてです。鎌ヶ谷市としては、市のもっている情報を公開するという事です。これについての経緯は資料に記載されているとおりですが、かなり情報公開については早くからスタートしており、職員による研究会が平成8年から平成10年に行われました。これは、市としても重要であるという認識があったものと思われまます。当時、情報公開は流行となつてはいましたが、難しい面も多く、相当に研究されました。

平成10年に、市民懇話会が招集されました。これは市内の色々な団体から人が来られて、それに弁護士1人と私が加わり、開かれたものです。その中で、「市が持っている情報はどこまで公開するか」という議論が進められました。一番の焦点は「市民の知る権利」でした。「ここから出発するんだ」という議論が盛んに言われました。この頃、国の情報公開制度も話題になっており、「国の情報公開制度の根拠は知る権利である」とマスコミが報じていました。マス

コミは、「知る権利」を盾にしないと仕事にならないので盛んに報じていましたが、憲法には「知る権利」についての規定はありません。では、何故情報を公開するか、といえば、市政の透明性を高める、という意味です。誰でも市政に関する情報を知ることができる、ということ。「知る権利」についてはどちらでもよいが、国の情報公開制度、これは入っていません。権利は主張することができるためです。ですが、市の懇話会では焦点となりました。したがって、かなりの勉強がなされたわけです。多数の人が「知る権利」を入りたい、ということで結局、これが入りました。国よりも進んだ権利を盛り込んだということです。こういう提言をして条例の基礎となりました。

とにかく公開すればよい、という提言をまとめたものをベースとして条例化がなされました。条例化は平成11年です。施行状況は、本日配付した資料に記載があります。ちなみに、この配付した報告書はどなたでも読むことができます。

情報公開の条例ができてすぐ、「どこまで情報を開示していいのか」ということが話題になりました。市はプライバシーに係る情報もたくさん持っています。すべてを公開すると問題になります。そこで、どこまで公開するのか、の裏づけが必要となったわけです。

国では、情報公開法は平成13年に、個人情報保護法も平成13年にでき、保護法は今年から完全実施になっています。

こういう状況で、鎌ヶ谷市にある2つ目の情報に関する条例、「個人情報保護条例」についてのお話です。この条例はたった4回の会議で作られました。情報公開の際には色々な方に関わっていただき議論しましたが、個人情報保護条例は、3人の弁護士と学識経験者2人で一気に原案を作りました。この原案をもとに平成12年に個人情報保護条例が制定、公布され、現在に至っています。

2つの条例はある意味で相反するところがあります。この2つの条例が、現在のところはしっかり組み合わさっていますが、矛盾が生じたとき、どう判断するか、ということで、まず、公開の審査をし、どこまで公開するのかを審査するという仕組みが整えられました。個人情報保護法がそろうとき、これにどう対処するか、ということが問題となり、情報の公開と個人情報の保護、両方を審査する審査会について条例し、一緒に審査する審査会を設置しました。これが平成17年10月です。この審査会は個人情報保護条例の案作成に関わった人に学識経験者2人が加わり7人で設置されました。

この審査会を始めて気がついたとても重要なことがあります。これは自治基本条例にどこかで関わってくることです。ワークショップの議論でもコミュニティについて多く触れられていますが、実は個人情報を極端に保護するとコミュニティは壊れてしまうということです。原理的にコミュニティができなくなってしまう。

コミュニティとは、社会の中で地縁・血縁という人間の集まりをいい、元来、議論する必要のないものです。そこにたまたま生まれて関わる、作る必要のないものです。ところが、情報を保護すると市の情報はコミュニティで使えなくなってしまう。例えば、市の中に町内会がありますが、町内会単位で敬老会を開きたい、という時、従来であればある一定の年齢以上の人の名簿を市は

町内会に提供していましたが、これは年齢に関する個人情報だからどうするか、ということで保護されるようになっていきます。保護するとコミュニティを市が壊すことになるわけです。コミュニティを応援しようとしても、市は応援できなくなります。これから色々な工夫が必要になると思います。ある条件に該当する人はこれこれ、と知っているのは市です。本人に対してはこの情報は出せませんが、町内会には出せません。協力の仕方は変わってくるわけです。個人情報はどこまで守られるか、国の法律でも厳しく規定されています。

大学でも、「学生の住所を教授に教えてはならない」ということも行われています。最近では、「個人情報保護法があるから、国勢調査に協力しない」という問題もありました。個人情報保護法の本質からは正しい。

名簿類には個人情報が多いと思います。市の情報といっても何でも公開できるわけではありません。近頃はコンピュータの中にも情報が入っています。これをどうするかは非常に大きな問題です。市の職員が漏洩した時にどうするか。個人情報保護条例には罰則がついています。ここが重要ですが、罰則は罰金だけでなく、懲役もあります。裁判になる可能性もあるわけで、市の職員としてはすごく警戒することになります。プライバシーを守ることは非常に重要。しかし、守りすぎるとコミュニティとしてあるべきものを壊すことになりかねません。こういう矛盾を起こす可能性を持っています。

2つの条例はワンセットで、高度な判断が必要です。もとより公務員には守秘義務があり、これにも関わってきます。個人情報保護は、より具体化しており、これまでの実施状況は報告書に記載されている通りです。「公開」「保護」それぞれについて記載がありますが、開示はかなり進んできたものといえます。9年間の運用実績があり、市職員もかなり慣れてきたと思いますが、罰則もあり、緊張すると思います。これらの実績を踏まえる中で、自治基本条例についての議論を進めていければ、と思います。

5 議 題

(1) 市民意見について

(会長)

第1回会議によると、今回の会議では条例化された原案を出していただくことになっていったような気がしますが、十分な資料がそろっていないようです。事務局から、資料について説明をお願いします。

(事務局)

資料①について説明。

(会長)

資料①の関係で何か質問・意見などはありますか。

(J委員)

自治会の意見交換は誰が行ったのですか。また、出席状況はいかがでしょう。

(事務局)

事務局で対応し、自治会連合協議会から出ている三浦委員にも同席をいただきました。三浦委員の地元である北部の自治会を対象に、北部公民館で実施し、自治会の役員さんなど30名程度が出席されました。

(F 委員)

北部地区(栗野・佐津間・軽井沢)自治会の役員や班長が出席しました。全体で2,400世帯の中から30人くらいの参加でした。テーマが大きすぎて何を言っているのか迷ってしまった面があり、もう少し具体化してから開催したほうが良い、といった意見も出ました。出席者の中からは、「ここで意見を言うのと言わないのとどういった違いがあるのか」という意見もありました。

(H 委員)

自治会で、「この課題設定では損得がわからない」という意見が出たのですが、当日はどのような課題設定をされたのですか。

(事務局)

会議の場では「課題設定」というような言葉でのご発言だったと思いますが、趣旨としては、「自治基本条例を制定するしないにより、どういう損得が生じるのか」というご意見だったと記憶しております。

(H 委員)

資料① p 2にある「子ども自治基本条例ワークショップのまとめ」は、子どもたちが実際にまとめたものなのでしょうか。

(事務局)

こちらは、資料① p 3の意見を事務局でまとめたものです。

(L 委員)

では、子ども会育成会連絡協議会での意見聴取結果のまとめも事務局でまとめられたものなのでしょうか。

(事務局)

当日の会議内容を事務局でまとめたものです。

(K 委員)

子どもたちに対しては紙芝居を行ったそうですが、これは4枚の絵でどのくらいの時間がかかるのでしょうか。

(事務局)

概ね15分程度です。

(K 委員)

15分程度の紙芝居でこれだけ立派な意見が引き出せるのであれば、今後も自治会などでお話をする機会を活用したらいかかだと思います。

(F 委員)

北部地区の自治会の集まりでも、この紙芝居はやっていただきました。ただ、紙芝居はよく理解できたのですが、意見を出す段階ではとまどってしまったということです。

(会長)

それでは、これらの意見は、条例案を作る過程で参考にさせていただく、ということをお願いします。

(2) 自治基本条例の骨格について

(会長)

次に、第1回会議の宿題となっていた条例の骨格の事務局案について、説明

願いたい。

(事務局)

資料②および資料③について説明。資料③は自治基本条例を制定している39の自治体の条例を分類・整理したもので、これをもとに資料②の体系図を作成しました。

(会長)

ただいま説明のあった事務局案について意見・質問などありますか。

(C委員)

冒頭に情報についての講演があり、コミュニティについての障害の話もありました。特に、地域の支え合いが福祉では大事です。地域の支え合いについて機運を盛り上げたいが、どこにどういうお年寄りがいるかも調べられません。こういうことをクリアできないまでも加味された条例にできないか、と思っております。

(F委員)

敬老会開催時、70歳以上になった人は177人いることがわかりました。ただ、個人情報保護の件で、書類としては名簿をいただけませんでした。個人には案内があり、そこには出欠について地元自治会に連絡してほしい旨の記載がされていましたが、自治会には名簿がありません。当日にならないと出欠がとれません。個人情報保護法ではそこまでしないといけないのか、という思いがいたしました。

国勢調査では、封をして提出する人が非常に多かったです。個人情報保護が厳しくなると、今後いろいろとやりにくくなるのではと心配しています。

(A委員)

国の法律として個人情報保護があって、それを盾にして国勢調査では調査拒否などの問題が生じました。これをどうするか、という話があります。しかし、これは個々の市や区の問題ではないわけです。個人情報保護法の解釈が調査拒否までいってしまっていること、これが問題です。

(C委員)

町内会の名簿にすら「名前を載せない」という人が増えており、コミュニティは成り立っていきません。

(A委員)

市は名簿を出さないから、自分達で名簿を作っていかないとならなくなっています。手作りで。この作成にあたっては本人の了解さえとればいいわけです。

(C委員)

呼びかけしてもなかなか乗ってこないのが現状です。

(A委員)

それが問題です。しかし、市としても数少ない罰則のある条例だから慎重にならざるを得ないのでしょう。

(B委員)

私の住んでいる地域で自治会会則改正の動きがありました。どこにどういうお年寄りが住んでいるかどうしたらわかるか、という話になりました。この場合、行政に協力を求めることが必ずしも良いわけではありません。どこに住ん

でいるのかということや国籍などについて明らかにしたくない人もいます。また、住民票のあるところに実際は住んでいない人もいて、住民票のデータと実態があっていないこともあります。一方で場所を知りたい、という人がいるのも確かです。個人情報保護してほしい人もいます。役所の情報があるから大丈夫、ということではありません。

(F委員)

地域活動に出たくても出られない人もいます。北部地区では、施設などが活用され、活動がにぎわっていましたが、4月1日からの個人情報保護法の施行により、水をさされた感じです。自治会は行政の下請けなのに、情報が来ないという状況です。

(A委員)

個人情報保護をどういう風に自治基本条例に書いていくか、は問題が多いところです。「共有する情報」は何かということです。片方は公開、片方は保護、このバランスをどうとるか、ということ。このバランスをとらないと共同体としてはみんな壊れてしまいます。バランスは非常に難しいものがあります。

(K委員)

ざっと全体の資料を見てみると、まず「前文」がある。「鎌ヶ谷地域」という言い方に疑義があります。他自治体の例では「〇〇市」や「わたくしたち」という表現が多いようです。また、「住民自治」というよりは「市民自治」という表現がよいのではないのでしょうか。定義には「市民」はあるが「住民」がありません。大きく「市民」としてとらえ、在勤、在学を含めたいと考えます。さらに、「補完性の原則」について「補完性の原則は、家族や地域などの小さな単位で可能なことはそれに任せ、そこでは不可能若しくは非効率なものを、市町村や県、国などの大きな単位が行うという考え方です」という記載がありますが、なにか一方向という感じがします。大きな単位に任せておくと非効率なものを小さな単位に任せていく、という双方向性として考えてよいのではないのでしょうか。市が提案してくる補完性の原則はいつも一つの方向となっています。「首都に近接していることもあり、様々な影響を受けながらも、鎌ヶ谷の人々により独自の文化や産業が築かれてきました。」という記述についてですが、独自の文化や産業とは何か、という疑問が出てきます。もっと具体的に、市民の思いや気持ちに沿った表現をしたらどうかと思います。

(会長)

本日提示されている資料はあくまでも検討資料であって、ほんの筋道を示したものに過ぎません。まず枠組みについてこれでよいかどうかだけしか今日は話せないと思います。骨組みとしてどうかというのが限界だと思います。詳しい話は次回です。

(K委員)

骨格としては提示された案でいいと思います。

(会長)

他の委員の皆さんはどうでしょうか。

(J委員)

骨格としては、いいと思います。

(I 委員)

もう少しスリムにしたほうがよいのではないかと思います。特に7章にはかなり細かい部分まで触れられています、ここまで触れるのは難しいのではないかと思います。

(K 委員)

そのあたりは書き方によるのではないのでしょうか。

(A 委員)

この条例は基本条例であり、あまり具体的な部分まで規定すると、これにとらわれてしまう、ということが懸念されます。社会状況は変わっていきます。さらっとしか書けないのではないのでしょうか。

(H 委員)

骨格としては、提案いただいたものはバランスがとれていて漏れがないように思います。あまり事務局の意見を主張されないように作られており、バランス型で苦勞されていることがうかがえます。「ここが足りない」というような主張はありません。確認したいのは2点です。一つは政策課題をどうとらえながら考えていったのか、二つめは福祉や高齢化社会の課題の中で市がどういう方向に向かっていくのか、アイデンティティをどう意識しているのか、という点です。

(事務局)

一点目の政策課題の件ですが、自治基本条例のサイクルのほうが政策課題のサイクルよりも長いことを考えると、PDCA（計画・実施・評価・改善）の仕組みが組み込まれていればよいという考えです。二点目は、レインボープランに記載されている将来都市像や市民憲章もあり、条例の位置づけを議論していただければよいと考えております。

(H 委員)

自治基本条例を作ったら未来永劫それでいく、と決まっているわけではないと思います。例えば都市マスタープランは20年先まで考えています。少なくとも、20年あるいは10年くらいの課題を自治基本条例に反映させることが必要ではないのでしょうか。個人情報取り扱いをわかりやすくすることなども、この枠内で考えられると思います。

(K 委員)

7章を見ると、いまお話のような大げさなことではなく、基本が網羅されていると思います。例えば、新しい課題ということでは行政評価なども入っております。例えばレインボープランに記載されているようなことを自治基本条例に謳わないといけない、ということはないのではないのでしょうか。「緑とふれあいのあるふるさと鎌ヶ谷」は前文の案に入っており、それでいいと思います。

(会長)

要するに、H委員は、政策課題は短期のものを自治基本条例に入れてもいいのではないかとこのことを言っておられました。憲法のようなものに課題を入れておくよりも装置がそろっていいのではないかと、と私個人は思いますが、どうでしょう。自治基本条例を変えられる、といってもそうコロコロ変えられる性格のものではないと思います。

大枠として、提示された案が耐えうるか、ということを決めておけばいいと思います。この枠は違うのでは、とか鎌ヶ谷市に既にある市民憲章程度でいいのでは、という意見もあると思います。

実際とあまりにもかけ離れた規定をしても意味がありません。ただ、一応の枠で合意しておいても細かい議論をしていくうちに「これはおかしいのでは」ということで動くこともあります。

(J委員)

提案された枠でこのまま進めてよいと思います。検討段階で、例えば、7章はいらぬ、とかいう議論は出てくるのではないかと思います。ワークショップでは、情報公開はたくさんの議論が出ましたが、個人情報保護はほとんど議論が出ていません。こういうものを含めて整理していけばよいのではないかと思います。

(K委員)

第7章に記載のある第25・26・29なんかで一緒にできそうなものもあります。まず書いてみて一緒に工夫したほうがよいものも出るかもしれません。

(会長)

簡素・シンプルなものがいいと思います。自治基本条例に縛られて機能しないようでは意味がありません。大枠で合意していただければ、皆さんに宿題をお願いしたいと思います。

提示された体系図と検討資料を見ていただいて、「ここを削ってほしい」とか「ここを足してほしい」という指摘をお出しいただいたらどうかと思っています。この資料に書き込みをして、あらかじめ事務局に提出いただき、整理して次回会議で検討していけばよいのではないのでしょうか。

ただし、指摘いただく部分は強く主張したい部分の意見のみでお願いしたいと思います。「特にここは」という部分のみです。あまり細かいことまで指摘いただくと収集がつかなくなってしまうので。最小限の意見のみ提出いただければ、と思います。異議がなければそのようにしたいと思います。いかがでしょう。

(一同)

異議なし。

(会長)

意見の提出期限はいつごろがいいでしょう。事務局で案はありますか。

(事務局)

11月18日(金)でいかがでしょう。

(結果)

11月18日(金)までに各委員から意見を事務局に提出し、第3回会議前までに事務局で整理して資料を事前配付することとなった。

(B委員)

概ね本日提示された案でいく、とのことですが、いくつか気になる事項がありますので、皆さんで検討される際にご参考になしてください。

一つは主体です。3つの主体が挙げられています。今回の案は他自治体の案を拾って作成されているために相互に矛盾しているところがあります。また、

「市長」は「市の代表」という顔を「市の内部機関の長」という2つの顔があります。まず市長と市民との関係を規定して、それから市の内部機関の長を規定するという方法もありますし、2つの顔を一緒に規定する方法もあります。

二つめは第7章が「市政運営」ということでひとくくりになっていることです。行政内部の規範が書かれているものと行政内部だけでなく、外との関係が書かれているものもあります。この2つを分けて規定する考えも成り立ちます。

三つめとして、「市政」という言葉が適切かどうか、という点もあります。

四つめとして、最高規範を章とするのがよいかどうか、ということです。

大枠の中でも検討すべきところがあります。

(会長)

最高規範性は大きな問題が出てくるのではないのでしょうか。他の条例を縛ることになり、大げさになりすぎるといふきらいもあります。国によっては憲法のない国もあり、例えばドイツでは基本法しかありません。どんどん変えているようです。最高規範と謳うと「変えにくい」という印象を与えかねないと思います。何でも条文にしなければならぬ、とってしまうのでは。本当は条文にならない部分がうまく回ればよいと思います。次の会議では文章は粗くても構わないので、もう少し今日提案されたものよりも文章化されたものにしてもらいたいです。

(3) その他

(会長)

次回会議の日程を調整したい。

(結果)

第3回会議は12月22日(木) 18:30からとなった。

(K委員)

この策定委員会の最終回はいつごろを予定しているのか。

(事務局)

もともとの目標は今年度内でしたが、若干の遅れが出ています。回数については多少の調整をさせていただきたいと思います。目標としてはあくまでも今年度内です。

(K委員)

第3回会議については、会議公開のお知らせを広報かまがやに載せてほしいと思います。

(事務局)

広報掲載スペースの関係で第2回会議は掲載されませんでした。次回は掲載されるよう努力いたします。

以上で会議は終了した。