「(仮称)白岡町自治基本条例(白岡町まちづくり条例)をつくる会」

第23回全体会議の議事録(H22.9.5)

【全体会議】

事務局 これから第23回白岡町自治基本条例をつくる会を始めます。それでは、開催にあたりまして内山会長から挨拶を頂きます。よろしくお願いいたします。

内山会長 おはようございます。9月に入っても、まだ暑さが続いています。この暑さに負けずがんばりましょう。本日もよろしくお願いいたします。

事務局 続きまして、高澤秘書広聴課長より挨拶を申し上げます。

高澤課長 おはようございます。今年の暑さは観測史上一番の暑さだと聞きます。暑い夏を乗り切り、条例の素案づくりにご協力をお願いします。本日もよろしくお願いいたします。

事務局 それでは議事に入ります。進行については、内山会長にお願いします。よろしくお願いいたします。

内山会長 暫時、議長職を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。本日の全体会議の進め方について事務局から説明があります。

事務局 資料の確認をします。本日は全体会議をします。全体会議の進め方を説明します。最初に大項目「次世代」の修正案を全体で確認する作業をします。その後、前回のワークショップで出た意見を基に、作業部会が作成した大項目「改廃」の内容、趣旨、考え方を検討します。最後に、「前文」とこの条例の名称を検討します。「前文」には入れ込みたいキーワードや内容をどこまで盛り込めるかどうかも含めて検討してください。また、条例の名称についても議論します。時間があれば、大項目「総論」の「理念」、「目的」についても議論します。本日、配布した資料の中に、条例素案の前半について職員からの意見を載せた表があります。その表の左側には、その意見に対する現段階での事務局案を書いています。いくつかの部分については、「つくる会に報告する」や「つくる会で再度検討する」などのようにまとめられています。今後、そのようなことも議論していただくことになります。

内山会長 今の説明について意見や質問はありますか。では、本日の全体会議に入ります。大項目「次世代」の修正案の確認をします。この項目は過去に議論し、作業部会でも2回議論しました。そこで趣旨が変更になっています。「町民の中でも特に次代を担う世代であることも(次世代)が健やかに成長し、また、まちづくりに参加することについて明確にする項目です。」と修正されました。ここについては、よろしいでしょうか。では、合意とします。考え方も一部修正されています。「亘って」、「宝であるだけでなく、子どもの健やかな成長が」、「子どもは家庭だけでなく、地域の中でも成長しています。」という部分が修正されています。ここについて意見はありますか。では、合意とします。

では、大項目「改廃等」、中項目「検証等」の議論に入ります。内容は「この条例は、白岡町の自治に関する最高規範であり、他の条例、規則等の制定改廃に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければなりません。町長は、この条例の施行後4年を超えない期間ごとに、この条例が時代や社会情勢の変化に則し、白岡町にふさわしいものであるかどうかを町民の参加による委員会を設置して、検証しなければなりません。」となりました。内容では、最高規範性を謳っています。これについては、改めてここで表現するよりも、別のところで表現した方が良いという意見もありました。そのようなことも含めてみなさんの意見をいただきたいと思います。

吉野委員 私は、自治基本条例の改廃等をイメージしていました。しかし、この内容を見ると、他の条例、規則等も対象になると読めますが、そのような意味でしょうか。

内山会長 そのようなイメージになります。

藤巻委員 「他の条例、規則等」は私たちが議論している自治基本条例と位置付けが違います。他の条例や規則について書く必要はないと思います。よって、この文章から削除すべきです。

神田副会長 最高規範性ということは、他の条例を拘束する性格を持つということです。よって、改廃については他で扱った方がよいという意見もありました。大項目「総論」の「目的」で述べた方がよいという意見や、別に項目を設ける、「前文」に入れるなどの意見がありました。しかし、作業部会では、ここに書いてもよいという意見もあり、みなさんに検討していただくことにしました。改廃とは、この条例の改廃です。この項目では、最高規範性を述べることに違和感があるということも含めて議論していただきたいです。

藤巻委員 私は、「他の条例、規則等」は削除した方がよいと思います。改廃は、この条例のみを対象にした方がよいと思います。最高規範性については、「前文」に書いた方がよいと思います。

嶋津委員 「最高規範」という謳い方は、白岡町憲章や過去の条例等に書いてあるのでしょうか。本当に「最高規範」ということを謳ってよいのでしょうか。

高澤課長 私の知る限りでは、過去の条例に「最高規範」を謳っているものは無いと思います。町民憲章は、まちづくりに対する基本的な心構えを書いているものです。前回のワークショップの意見として、「最高規範」ということは出ていませんでしたが、橋本委員の記録シートに書かれていました。みなさんと議論している中で、当然のように「最高規範性」ということが出てきますが、具体的に条文として出てきていませんでした。この項目に掲げるべきかどうかは別にして、どこかで議論した方がよいという趣旨で、作業部会で議論しました。

牛山教授 この項目で他の条例、規則等の改廃を謳うのはおかしいと思います。議論を整理します。まず最高規範性をこの項目で謳うのか、別のところで謳うのかを決めるべきです。条文自体は改廃についての内容になっているので、最高規範をこの項目に入れるのであれば「他の条例、規則等」を削除することになります。ここに最高規範性を入れずに、他のところで謳うのであれば、「この条例の改廃に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければなりません」などのように書くべきです。まずは、最高規範性を謳うかどうかを議論して、入れるのであれば、この項目に入れるのか、他のところに入れるかを決めるべきです。それを決めた上で、この項目の内容をどのようにするかを議論するというように、2段階で議論をするべきです。

遠藤委員 最高規範性については、最初に入れるか後に入れるかの選択次第です。また、最高規範であるからこそ、他の条例、規則等がこの条例に縛られることを記述するべきかどうかを考えなければいけません。そのことを改めて書くかどうかという問題です。改廃についてのハードルを高くするなどの考えがないのであれば、特にこの項目を記述しなくても済みます。通常条例の改廃と同じであれば書かなくてもよいと思います。そうであれば、この項目が「改廃等」であることが疑問に思います。この項目では、「検証」のことを明確に書いていくべきです。しかし、最高規範と検証が同じ項目に書かれていることに違和感を覚えるので、最高規範性は前文に書くか、最後に書くべきです。そして、この項目は検証のことを書くべきです。

牛山教授 最高規範ということを書くかどうかを決めて、書く場合どこに書くかを議論するべきです。その後、この項目をどのような内容にするかを議論します。今の意見のように、改廃に当たって特別なハードルを課するのであれば、項目を設けるべきです。作業部会の案を見ると、特別なハードルを設けるという意見です。この案は、議会の議決だけではなく、市民参加などの自治の理念に基づいて改廃をするという趣旨の条文になっています。しかし、それを「しなければいけない」と書くと、議会の条例制定権を侵害するので、「努力をする」、「努める」という書き方になります。そのような段階を踏んで議論をするべきです。

日下委員 ここは、改廃についての項目なので、内容を記述するべきです。そして、最高規範については前の方に書くべきです。しかし、最高規範とは何かが明確ではないことが問題です。最高規範を前の方に書く

のであれば、「最高規範であり、この条例の趣旨を遵守しなければいけない」と書くべきです。「尊重」ではなく、「遵守」にして意味を強めるべきです。

藤巻委員 私は、最高規範を細かく記述する必要はないと考えています。そして、最高規範は前文に書くべきです。前回配布された前文案の最後に、「最高規範として、ここに『白岡町まちづくり(自治)基本条例』を制定します。」と書けば良いと思います。今後作っていく条例については、この条例を規範にしてほしいです。過去につくられた条例、規則については、この条例で触れるべきではないと思います。

古嶋委員 最高規範性を前文に書くことに賛成です。

日下委員 この条例の位置付けが自治体の憲法であるということを考えると、「尊重」で良いのでしょうか。「遵守」にして、書く位置については、前の方に書いた方が良いと思います。

内山会長 「尊重」でも「遵守」でも同じような扱いになると思います。しかし、その言葉をどのようにするかという議論をするのであれば、みなさんの意見を伺いたいと思います。

牛山教授 この項目は「改廃」のことを議論することになっています。仮に前文に入れることに合意されれば、前文を検討するときに考えるべきです。今は、この項目をどのようにするかを議論するべきです。時間を改めて、日下委員の意見なども議論することになります。今は改廃をどのようにするかということを議論した方が、整理しやすいと思います。

内山会長 最高規範性については、ここで表現するのではなく、例えば、前文や目的などの別の部分で謳うということでもよろしいでしょうか。では、合意とします。最高規範性については、後に議論します。では、改廃の議決に特別なハードルを設けるかどうかの議論をします。

遠藤委員 作業部会の案は、「改廃」について通常の条例よりもハードルを高くする必要はないという意見ですね。

牛山教授 作業部会の案は、改廃のハードルを他の条例よりも高くするという意見です。通常の法令上の手続きに加えて、市民参加の会議を経て改廃を行うという意見です。

遠藤委員 通常の改廃の手続きは、議員の過半数であり、そのハードルを変えるということでしょうか。

牛山教授 そうです。

遠藤委員 私が読む限りでは、通常の条例の改廃と同じハードルです。改廃に至る前の、検証についてハードルを設けるという案だと思います。作業部会の案は改廃よりも、検証のことを書いています。よって、項目の名称を「検証」にする方が適当です。仮に、「改廃」という項目であれば、議決を3分の2にするなどのように特別なハードルを書くことになります。他の条例や規則等が拘束されることについては、「最高規範性」という言葉に含まれると考えれば、改めて記述する必要もないと思います。最高規範性を謳えば、他の条例や規則等にも関わってきます。

牛山教授 通常の法令上の手続きと変わらないので、項目を設ける必要はないということでしょうか。

遠藤委員 「改廃」という名称にする必要はないという意味です。

牛山教授 それは、内容にも関わります。市民参加の会議を経て改廃を行うということを書いているので、特別なハードルがあります。

遠藤委員 ハードルはありますが、改廃のときの特別議決などのことではありません。よって、検証することや、検証する際に委員会を設けるということを書いている項目が「改廃」という名称で良いのでしょうか。私は「検証」の方が適当だと思います。

牛山教授 その通りですが、ここに何と書こうと、議会は自分たちで発議して、改廃することもできます。首長がこの記述を無視することもできます。しかし、少なくとも、条例の中では、例え理念的であったとしても市民参

加の手続きを経なければいけないということを謳うことは、全く無意味なことではないと思います。努力規定であっても、遵守してほしいと書くことがハードルになり、書く価値はあると思います。

遠藤委員 この条文に関しては賛成です。しかし、この条文は「改廃」についての記述ではなく、「検証」についての記述だと思います。

牛山教授 仮にこの条文を「改廃」についての記述にするのであれば、「この条例の改廃に当たっては、この条例の理念を尊重して行わなければなりません。」という記述にすることが考えられます。「この条例の理念」とは、町民参加についてであり、自治の担い手として住民を尊重するということが表現できます。そうすることによって、住民の意見を十分に尊重し、慎重な手続きで改廃を行うというハードルにします。これを内容 に書き、内容 に検証委員会について書くということも考えられます。

遠藤委員 私は、内容 を考えていませんでした。内容 を「この条例の改廃に当たっては」という書き出しにして、条例の理念を尊重するという文にするのであれば、「改廃」という名称でも良いと思います。

内山会長 今までの議論を整理します。内容 の最高規範性については、「前文」や「理念」で議論します。大項目「改廃」としての内容 には、改廃に当たって注意すべきことを書いて残していくことが考えられます。

神田副会長 内容 を改廃についての文にするのであれば、「改廃に当たっては、この条例の理念、趣旨を最大限尊重して行わなければならない。」のような文になるということですね。

櫻井委員 私は、「改廃」という項目に具体的な手続きを書いておかないと、どうすれば改廃ができるのか分からないと思います。最高規範ということも考慮して、他の条例の改廃の手続きとは違うということを書くべきです。

牛山教授 それについて厳密に書くと、議会の条例議決のルールを縛ることになって、違法の可能性が生じてきます。よって、ここでは議員や首長が尊重する努力をするという行為規範を書くことになります。

櫻井委員 具体的にどのように書くのでしょうか。

牛山教授 「この条例の改廃に当たっては、この条例の理念を最大限尊重して行わなければならない。」と書くことになります。

櫻井委員 誰が行うのかを書かないと分からないと思います。

牛山教授 「誰が」ということを考えると、首長、議会の他に、住民も含まれます。住民が、法令上の手続きに則って、50分の1の署名を集めて議会に発議し、改正することもあります。また、住民が署名を集めることや、自主的に検討委員会を作ることも考えられます。「誰が」を明確に記述すると、首長、議会、住民に尊重する努力を求めることになります。よって、解説文に書くことで説明することも考えられます。

櫻井委員 しかし、誰がやるのかなどを具体的に書かないと改廃の手続きが不明確です。

内山会長 次の趣旨にそのようなことが書かれています。趣旨を読み上げると、「この条例が、その最高規範性に照らし、その時の白岡町に則しているかについて、町民の参加により定期的に検証することを明確にした項目です。」と書かれています。さらに、内容 にも「町長は、この条例の施行後4年を超えない期間ごとに、この条例が時代や社会情勢の変化に則し、白岡町にふさわしいものであるかどうかを町民の参加による委員会を設置して、検証しなければなりません。」と書いています。町民が参加する委員会をどのようにつくるかについては議論していません。しかし、委員会という組織を作って検証することを記述しています。

櫻井委員 それは改廃についてではなく、検証についての記述です。

日下委員 検証した結果、改廃する必要がある場合、町長が議会に提案して、改廃することを明確に記述しておかないと、検証についてのみの項目になります。

牛山教授 まず、内容 について決めるべきです。内容 を「この条例の改廃に当たっては、この条例の理念

を最大限尊重して行わなければならない。」という文を作業部会で検討して、再提案していただければ良いと思います。内容 は非常に難しい問題があります。内容 は手続きについて書いているのか、自治基本条例に付随して設置する委員会について書かれているのか明確ではありません。検証委員会についても、改廃についての委員会なのか、自治基本条例の進捗状況や中身が遵守されているかを検証する委員会なのかも明確ではありません。つまり、4年という期間ごとに検証することは、改廃についての検証なのか、条例の中身を検証するかが分かりません。最初に議論すべきことは、内容 の検証委員会の性格を明らかにすることです。4年ごとに改正についての検証をするということでしょうか。

神田副会長 それについても決まっています。

牛山教授 そうであれば、内容 は非常にあいまいな条文になっています。

松井委員 ワークショップでは、条例を普及させるためには、条例を遵守しているかどうかを監視することが重要であると考えました。その後、他の条例や規則が合致しているかどうかを検証するような委員会をイメージしました。

内山会長 内容 について確定したいと思います。ハードルを設けることが考えられていて、例としては、「この条例の改廃に当たっては、この条例の理念、目的を最大限に尊重して行わなければならない。」という文が挙げられています。このような文面にするかについて、項目として残すかどうかも含めて議論してください。

嶋津委員 最高規範性についてはどのように扱うのでしょうか。

内山会長 それは、他の項目で議論することになります。

日下委員 「この条例は白岡町の最高規範である」ということを書くべきです。「この条例を最大限に尊重し」と書くことには賛成しかねます。

牛山教授 「この条例を尊重し」ではなく、「この条例の理念を尊重して」ということを書くという意見です。

日下委員 そうであれば、条例の項目と考え方を尊重すれば、条文と違っていることをしても良いというように読めます。

内山会長 大項目が「改廃等」になっています。条文は「この条例の改廃に当たっては」という始まりになります。この条例の理念、目的を最大限に尊重して行わなければいけないということです。

日下委員 遵守まではいかないということでしょうか。

牛山教授 先程の議論は、他の条例を作るときに、最高規範であるこの条例を尊重して、作るということであり、そのことにみなさんが合意されました。この条例で、情報公開や住民参加など様々なことを議論してきました。そのようなことを踏まえて、この条例の改廃を行うという趣旨になります。

日下委員 理解しました。この条例についてであれば、良いと思います。

内山会長 「この条例の改廃に当たっては、この条例の理念、目的を最大限に尊重して行わなければならない。」という文面でもよろしいでしょうか。では、合意とします。内容 の委員会についての議論をします。

牛山教授 グループワークではどのような意見がありましたか。

神田副会長 5年以内に検証する委員会という意見と、常設の委員会という意見がありました。作業部会で折衷案を作ったので、それをみなさんに議論してほしいと思っています。作業部会の案は、施行後の4年は常設にするという案です。

松井委員 何のために委員会を設けるのでしょうか。条例の普及と他の条例との不具合を調整するための委員会なども考えられます。最初の4年間は、しっかりと監視する必要があるという意見から、常設にするという案になりました。その後は、情勢が変わったり、意見が出たりした場合、委員会を設置するという意見です。

藤巻委員 Bグループの中には、5年は長いので、2年以内にするという意見もありました。

内山会長 その2年というのは、常設にするという意見でした。

神田副会長 構成も議会、町民、行政にするという話もありました。

牛山教授 委員会の性格は、改廃をするのか検証するのによって違ってきます。仮に改廃のための委員会であっても、議会が条例改正するために必ず委員会を設けると書くことは難しいです。また、この条文を見てもそのように書いていません。この条文は、主語が「町長は」になっているので、町長にのみ義務付けをしています。それでよろしいのでしょうか。この条文は、少なくとも、4年に1回は見直すということを町長に義務付けています。常設の委員会であれば、条例に附属する町民の委員会を作るという条文になります。そのようなことを明確にした方が良いと思います。

高澤課長 ワークショップで意見が割れ、作業部会でも両方の意見が出てきました。作業部会では、1つにまとめる作業が困難であったことから、このような案になりました。最初の4年間は常設にして、条例の普及を中心に、ある程度定着してきたら4年に1回見直し作業をして、必要があれば改廃することになります。しかし、それを1つの条文に書くことはできないので、やむを得ず、考え方に「最初の4年間は、この条例を普及、定着させるために常設とし、その後は定期的に、実際の施策や活動の中で実行されているかを検証することが望ましいと考えます。」と書きました。別の形で委員会の性格を書かないといけませんが、ここに全てを書くことは困難なので、このような案になりました。

牛山教授 御苦労された点は分かりますが、条例なので、最初の4年を常設にして、その後は4年に1回と書くことは難しいと思います。これを見ると、「4年を超えない期間ごと」と書いていて、非常にあいまいです。その委員会の開催される期間も分かりません。最初の4年を常設にして、その後は4年に1回という解釈をする条文を作るのは難しいです。

櫻井委員 町長に義務付けすることは一致した意見なのでしょう。町長によっては、無視をする可能性もあります。その場合はどのようになるのでしょうか。

内山会長 「施行後、4年を超えない期間ごとに」と書いているので、町長の任期の間に一度は改廃に当たって委員会を設けることになります。

日下委員 「改廃に当たって」ではなく、4年を超えない期間でこの条例を検証する委員会を設置し、その検証の結果、改廃が必要であれば、それを議会に提案するという仕組みを考えています。あくまでも検証する委員会であり、その結果、改廃の必要があれば町長に答申し、町長が議会に提案するべきです。

内山会長 おそらく、そのような形になると思います。委員会の判定を受けて、町長が何か行動をおこすということですね。つまり、検証するための委員会にするということですね。

遠藤委員 名称も決めて、4年を超えない期間ごとに検証委員会を設ければ、明確になりますが、多くの委員会を作ることになります。町政全般に関わる常設の委員会があるので、その委員会に案件を付託すれば良いと思います。そのような意見もあったことから、作業部会の案はあいまいな委員会になっています。内容と同じく、町民参加により、検証しなければいけないと書けば、様々な手法の中から選択することができます。書くのであれば、名称や機能を明確に決めた方が良いと思いますが、そこまで書くべきではないという気持ちもあります。作業部会では、既存の委員会に付託するという方法もあるということから、このような案になりました。私は、町民参加により検証しなければいけないという書き方も考えられると思います。それを具体的に書く方が明確になりますが、どこまで書くかが問題です。町長は、権限もあり、自治について一番大きい仕事をしているので、町長だけに義務付けることで良いと思います。

櫻井委員 町長の諮問機関として常設で設けるべきだと思います。

牛山教授 確認ですが、改廃の委員会にするか、検証の委員会にするかを決めないと議論が進まないと思

ます。

遠藤委員 私は、検証の委員会を考えています。改廃については、内容 に書いたので、検証の委員会にするべきです。しかし、必要なときなどではなく、4年間に1回のように決めるべきです。

牛山教授 検証の委員会であれば、この項目からは削除して別のところで議論するべきです。改廃の委員会であればここに書くべきです。

遠藤委員 この項目が「改廃等」になっているので、改廃と検証のことを書いても良いと思いました。

日下委員 私も検証についての委員会だと考えています。しかし、検証した結果、改廃する必要があるかもしれません。その場合のことも考えて、改廃のことを書くのでしょうか。書くのであれば、町長が委員会の意見を受けて、議会に提案することになると思います。

牛山教授 内容 の趣旨を踏まえると、検証委員会が議論して、改廃の必要性があるという結果になれば、町長は自治の理念に基づき、市民参加の会を設けます。そして、それを基に、議会と決めることになります。

高澤課長 この条例を作る段階で、つくる会では素案を議論しています。スケジュールの中では、条例の制定審議会を作って審議し、その上で議会に提案することになります。住民協働町民推進会議などもありますが、それをどのように整理するかについての問題があります。私の意見としては、多くの委員会を作るべきではないと考えています。条例で作った審議会が1つあります。このようなつくる会を再度設ける他に、住民協働町民推進会議を改正して、住民参加のことを議論する仕組みをつくるという選択肢もあります。委員会を個別に作りすぎることの良いのでしょうか。ここは検証のための委員会にして、住民協働町民推進会議のような委員会を作り、議会に提案するときには、審議会に諮るという流れになると考えています。そのようなことを作業部会でお話しました。

牛山教授 制定審議会は設置条例でしょうか。

高澤課長 これから条例を作ります。12月議会で制定審議会の条例を提案します。

牛山教授 その審議会はどのような性格になるのでしょうか。それによって、この委員会も影響を受けると思います。

高澤課長 諮問するようなイメージだと思います。

牛山教授 町長が案を受けて、調整案を作り、審議会を作るのでしょうか。その審議会はどのような位置づけになるのでしょうか。

嶋津委員 議員だけの審議会でしょうか。

高澤課長 議員や公募の方、各団体の方に入っていただくとと思います。

遠藤委員 通常の条例を決めるときには、そのような審議会はないのでしょうか。

高澤課長 全く無いということはありません。

遠藤委員 住民と関わることについては、審議会を作るのでしょうか。

牛山教授 審議会は首長の諮問機関なので、首長が意見を聞きたい時に作ります。多くの自治体では、議員が入っています。私は、その仕組みはおかしいと思っています。議会に提案する前に、首長が自分の意見を固めるための審議会です。

藤巻委員 先程、高澤課長の説明の中に、検証委員会を作って、他の委員会に付託するという話がありました。私は、他の委員会に付託するべきではないと思います。他の委員会とは目的が違います。我々の条例の理念と目的が変わってしまう恐れがあります。

高澤課長 付託ではありません。このつくる会にも設置要綱があります。そこに何をやるかなどの趣旨を書いています。その中の1つとして位置付けるということです。検証委員会にすれば、検証のみの委員会になります。

例えば、住民協働の委員会の要綱に、「何々条例の検証」と書いて、位置付けるということです。

藤巻委員 理念からすると、別の委員会に議論させるのはふさわしくないとします。この条例の中で、処理していくべき問題だと思います。

櫻井委員 この条例のための委員会を作り、その委員会に他のことを位置付けてはいかがでしょうか。

内山会長 設置目的や趣旨に合致した組織が検証委員会なのか、他の委員会なのかは、その時点で判断することになると思います。みなさんの意見としては、この「改廃等」、「検証」という項目で、検証委員会のようなものを設置して、必要な時に見直しができるようにするという意見ですね。

牛山教授 改廃を行う委員会ではないことを確認しなければいけません。改廃を行う委員会であれば、改廃手続きに組み込まれます。検証をする上で、改廃のことが議論になると思います。そのことを受けて、町長などが内容の趣旨を受けて改廃を行うこととなります。みなさんの意見としては、検証委員会にするということで確認してよろしいでしょうか。

遠藤委員 住民参加による検証を担保しなければいけません。住民参画の項目では、住民参画条例を作ることになっています。住民参加と自治基本条例が実現しているかという検証は近いと思います。住民参画条例の時に委員会を作ると、検証委員会と同じような委員会になるので、住民参加による検証を担保すれば、それで良いと思います。

牛山教授 行政の考えは、委員会を多く作ることに懸念があるということです。その意見によって、他の委員会との兼ね合いの議論になりました。例えば、4年を超えない期間ごとに審議会や市民参加の委員会を設けて、町長は検証しなければならないということを書いておけば、2年に1回でも良いこととなります。あるいは、常設の委員会を作るかです。

五十嵐委員 それは、内容の文章に当てはまります。

牛山教授 内容の後半の部分がそのまま入るかどうかは分かりませんが、「4年を超えない期間ごとに、町民の参加による委員会を設置して、この条例のあり方を検証しなければいけません。」という文になります。

遠藤委員 「この条例を検証する」と書くと、改廃についての文になります。この条例の理念が実現されているかどうかを検証するという文にするべきです。

内山会長 内容については、ここで述べられている趣旨を含めて、何らかの組織を残すことでよろしいでしょうか。先程、町民の参加による検証が担保されれば、委員会を設置しなくても良いという意見がありました。その場合、行政としては検証の仕方はどのようになりますか。例えば、4年に1回、町民の参加により検証すると書いた場合は、具体的にどのように検証するのでしょうか。

神田副会長 委員会が無ければ、町民参加は担保されないと思います。

広辺委員 遠藤委員の意見は、住民参加の手法で行うということです。そして、住民参画条例を作ることになっているので、新しい委員会を作るにしても、他の委員会に付託するにしても、住民参加の方法は保障しているからどちらにしても良いという意見だと思います。私は、遠藤委員の意見に賛成です。常設の委員会を置くのか、必要な時に委員会を置くのか、他の委員会に付託するかはやり方の問題です。私は、この条例を検討するためだけに委員会を作り、常設にしたとしても、住民投票と住民参画の条例を検証するだけであり、あまり効果が無いと思います。そうであれば、公募などで、検証していくことも必要だと思います。今回の検証の方向は住民参加で行うということを書けば良いと思います。

藤巻委員 検証委員会を作るべきです。4年は長いので、2年に一度だけでも行うような条文を残すべきです。委員会は町民の参加によることを成文化した方が良いと思います。

五十嵐委員 4年を超えない期間と書いているので、1年でも2年でも良いと思います。

松井委員 基本条例なので、すぐ変わるものではありません。よって、2年などのサイクルは必要ないと思います。首長が任期中に最低1回は検証すれば良いと思います。

牛山教授 みなさんの意見としては、2年に1回検証委員会を設けて検証する、4年を超えない期間で検証する、首長の任期中に1回検証する、常設の委員会にする、規定しないという意見の5つがあります。ある自治体では、詳細に人数や任期なども書いているところもあれば、設置するとしか書いていないところもあります。どこまで詳しく書くかという問題もありますが、先程の5つの意見から選んでいただければと思います。

吉野委員 住民参画の項目で、「行政や町民の意見を町政に反映させるため、政策の立案、実施、評価…」と書いていて、住民参画条例を作ることになっています。この条文があるので、あえて委員会を規定しなくても、住民参加が保障されると思います。

遠藤委員 自治基本条例の根本は住民参加であり、住民参加が担保されれば、自治は実現します。よって、住民参加が担保されれば、検証は必要ないということですね。

吉野委員 検証が必要ないということではありません。検証する委員会を規定する必要はないということです。

遠藤委員 委員会を規定するということでしょうか。

吉野委員 条文があれば住民参加が担保されるので、委員会を規定しなくても良いという意見です。

五十嵐委員 今の意見は、住民参画条例があるから、ここで委員会を記述するべきではないという意見でしょうか。

吉野委員 明確ではない表現で書いておけば良いと思います。

遠藤委員 町民の参加により、検証しなければいけないということを書くことには賛成です。しかし、委員会を規定しなくとも良いという意見ですね。

吉野委員 そうです。

遠藤委員 住民参画条例があるので、検証を住民参加で行うことになります。

牛山教授 そうであれば、条文に何を書くのでしょうか。

遠藤委員 自治の実現がなされているかどうかという検証については書けると思います。

牛山教授 条例なので守られるのが当然です。守られているかどうかを検証すると書いても意味がありません。そうであれば、この条文は必要なくなります。もう一步進めて、検証する手段まで書くのであれば、条文が必要になります。吉野委員や遠藤委員の意見は、この条文には何も書かないということ意見になります。

日下委員 既に施行されている条例の中に、改廃はあると思いますが、検証に相当するものはありますか。

神田副会長 改廃の方が少ないです。

牛山教授 他の条例で、検証の規定があるかどうかということですね。議会が通常の議決で行うので、改廃規定はありません。情報公開条例であれば、情報公開審査会や、都市計画関係では、都市計画審議会などのように、附属的に条例で審議会を置いているところは多くあります。改廃については無いと思います。

日下委員 改廃は既に決まっているから、改廃規定がないということですか。

牛山教授 地方自治法の手続きに従って、議員からも住民からも発議できるので、規定がないということです。

五十嵐委員 検証についての委員会は必要だと思います。明確に書かなくても、「その委員会を設置し」と書けばいいと思います。

牛山教授 漠然と「委員会を設置し」と書けば、常設の委員会になります。規定しないという意見が出ていますが、規定した方が良いという意見があるかどうかを確認した方が良いと思います。

内山会長 「町長は、この条例の施行後4年を超えない期間ごとに、町民参加による委員会を設置し、自治のあり方を検証しなければなりません。」という文面でよろしいでしょうか。「4年を超えない期間ごとに」と書くこと

で、首長の任期の間に1回は検証するという意味が入っています。

牛山教授 首長の任期の間に必ず1回は検証することになるのでしょうか。現町長は1回も検証しなくても良いのでしょうか。

高澤課長 現町長が制定を進めるので、良いと思います。

松井委員 町長への手紙があります。自治基本条例に不具合があれば、それに書かれると思います。

日下委員 検証するための委員会なので、名称を「検証委員会」にした方が良いと思います。

牛山教授 通常、名前をつけなければいけません。この条文は改廃についての条文ではありません。正式な条文になるときは、町民自治推進委員会や町民自治検証委員会などの名称が考えられます。また、委員会の役割については別に定めることとなります。

内山会長 委員会の名称については、別途決めましょう。ここで10分間、休憩します。

* * * * *

内山会長 大項目「改廃等」、中項目「検証等」の趣旨を検討します。「この条文が、その最高規範性に照らし、その時の白岡町に則しているかについて、町民の参加により定期的に検証することを明確にする項目です。」となっています。ここについて何か、意見や質問はありますか。

牛山教授 内容が改廃と検証の文になっているので、項目を2つに分けた方が分かりやすいと思います。

内山会長 大項目を1つ増やすこととなります。現在大項目が「改廃等」になっています。これを大項目「改廃」にして、さらに「検証」という大項目を作り、それぞれの趣旨を書く方が分かりやすいということですね。そのように進めてよろしいでしょうか。では、合意とします。考え方の議論については、どのようにしますか。

牛山教授 考え方の は修正前の条文について書いているので、書き直すこととなります。

内山会長 では、ここも再検討します。作業部会で作り直してから、全体会議で再度議論をすることにします。前文と併せ、この条例の「名称」及び大項目「総論」の中項目「理念」、「目的」について、今まで議論してきた内容等を確認しながら議論します。まず、「前文」についてです。前回、前文案を配布して検討していただいたと思います。また、本日、嶋津委員から前文案が提案されています。これについての説明をお願いします。

嶋津委員 前回の前文案は文章が長くなっています。みなさんが見る項目なので、できるだけスリムにしたいという思いから、前回の前文案の言葉を活かして作ってみました。

藤巻委員 前回の前文案は長いと思います。特に住民協働について長いので、短くした方が良いと思います。最高規範性については前文の最後に「町の最高規範として、ここに『白岡町まちづくり(自治)基本条例』を制定いたしました。」にした方が良いと思います。また、福祉・産業・環境については、入れた方が良いと思います。これは、項目の議論で前文に盛り込むことになったので、入れるべきです。

内山会長 他に意見はありますか。

牛山教授 どちらの案も、「私たち」という書き出しになっています。しかし、「私たち」が誰なのか明確ではありません。よって、「私たち白岡町民は」などのように明確にした方が良いでしょう。また、両方の案に町民憲章が出てきます。会長、副会長の案には、「町民憲章に則り」と書かれています。自治基本条例が最高規範であるのに、それよりも先行するものがあると読めるので修正するべきです。嶋津委員の案には、「町民憲章に則り、...展開してきました。」という文章になっています。それは、整合性は取れていますが、自治基本条例に町民憲章が出てくることに違和感があります。その2点について修正するべきです。

内山会長 他に意見はありますか。

遠藤委員 私も前文は長くない方が良いと思います。そこで、嶋津委員と会長・副会長案を見比べて、何を削ったのかを教えてください。また、藤巻委員の意見として、福祉・産業・環境を入れるという意見がありました。それは言い換えられて、案の中に入っていると思います。例えば、環境は、「持続可能な循環型社会の創造」という言葉で言い換えられています。福祉は、「コミュニティの醸成、少子高齢化社会への対応」であり、産業は「地産地消の産業振興」などです。そのように置き換えていることで良いと思います。町民憲章については、ここに出てくることに疑問があります。

神田副会長 町民憲章はどのような経緯から作られたのでしょうか。

高澤課長 住民参加で作られたと思います。昭和59年の9月に制定されています。町民憲章は、「わたしたちは、美しい自然と豊かな文化に恵まれ、長い歴史と伝統をもつ白岡町民であることに誇りと責任をもち、より明るく住みよいまちを築くため、ここに町民憲章を定めます。1 豊かな緑を愛し、自然環境を守ります。1 きまりを守り、互いの人権を尊重します。1 教養と文化を高め、スポーツに親しみます。1 思いやりと善意の心で、奉仕します。1 仕事に誇りをもち、明るい家庭を築きます。」となっています。

内山会長 前回の前文案を簡素化した内容が嶋津委員の案になっています。

嶋津委員 私がどこを削ったかを説明します。まず、「先人達により」を「先人達から」と変えました。そして、「歴史・文化が創られ」を「受け継ぎ」にし、「自分の力で推し進めなければなりません」を「推し進めたいと思いません」にしました。また、「そのために」を「その為、」にし、「新たな公共」を削除し、「少子高齢化社会」を「少子高齢化社会」にしました。次に、「協働するための基本…」を削除し、「出会い、ふれあい、助け合い」という言葉は活かしました。そして、「学習・教育」については、削除しました。このように原文をベースに簡素化しました。町民憲章については良く知りませんが、前文案に書いていたので、それを用いました。思想をもって書いた訳ではなく、文章を簡素化しただけです。牛山教授のアドバイスのように、「私たち白岡町の町民は、」という表現にした方が良いと思います。

内山会長 みなさんの意見をいただいて、再構築をしたいと思います。そのためにも多くの意見をいただいて反映したいと思います。他に意見はありますか。福祉・産業・環境については、原案の中に入っています。嶋津委員の案には、「学習・教育」が削除されています。

嶋津委員 「出会い、ふれあい、助け合い」については、以前の住民協働町民推進会議で考えた言葉です。

古嶋委員 削除された「新たな公共」という言葉については、注釈を付けなくても良いですが、町が住民協働推進指針にも書いていたので、盛り込んだ方が良いと思います。これからの方向として言葉だけを入れた方が良いと思います。

松井委員 文章に段落をつけて、この条文を作った考え方や意義、理念などを書いてほしいと思います。

嶋津委員 前文と理念と目的という項目があります。

松井委員 その中でも前文の中に書くべきだと思います。理念、目的に至るまでの私たちの考え方についてです。

嶋津委員 それは簡単に書けません。様々な考えがあって、出来てくるものです。

松井委員 文章の範囲内で簡潔に書いた方が良いと思います。

嶋津委員 理念という項目が充実していれば、前文には書かなくても良いと思います。

松井委員 住民が参加して作ったという一文を書くべきです。

広辺委員 なるべく簡単に、易しい文章で書いた方が良いと思います。町民憲章は書かない方が良いと思います。新しく自治基本条例を作るので、町民憲章については書く必要はないです。他の住民が望んでいる

ことは、生活がしやすくなるということですが、住民のみなさんがやるべきことを、どのように易しく表現するかが問題です。それを意識して表現していただいた方が読みやすいです。特に協働や参加などの表現を分かりやすくしたいです。

日下委員 前文に最高規範を盛り込むべきだと思います。最後に「ここに白岡町の最高規範として『白岡町基本条例』を制定します」というように書くべきです。そうであれば、「尊重」にするか「遵守」にするかという問題も解決されます。

牛山教授 先程の日下委員の意見では、条例の理念に合わせて、条文に書くという意見でした。

日下委員 そのように思いましたが、「尊重」という意見が多く、最大限に尊重するということを考えれば、「ここに白岡町の最高規範として『白岡町まちづくり(自治)基本条例』を制定します」という文で良いと思います。

内山会長 最高規範ということを最後に入れるという意見ですね。

牛山教授 最高規範性については、前の方に持ってくるというまとめになっています。仮に前文に入れるのであれば、そのような文章にすることを確認して、後で条文を作る時に検討することになると思います。

日下委員 条文に入れるのは難しいと思います。

櫻井委員 白岡町の現状を簡単に書いてほしいです。現状があるから、自治基本条例を作ったという文にしてほしいです。例えば、環境では、ゴミのことなどであり、高齢化社会になるので助け合わなければいけないなどのような文です。

松井委員 前文に何を書くかを決めないと様々な意見が出ると思います。

神田副会長 前文に盛り込みたいという内容は多くありました。最大限入れたつもりです。しかし、何を入れるかを議論しないといけません。自治の基本原則については議論していませんが、入れてほしいという意見がありました。自治とは何かということについても議論していません。前文に何を入れるかという議論をしないといけません。今まで盛り込むべき事項になったことが本当に入れる必要があるか疑問に思うものもあります。

松井委員 私は、背景や現状などは必要ないと思います。なぜ、この自治基本条例を作るのかということが重要です。

古嶋委員 ここでは、今まで通りではなく、変わらなければいけないということを書くべきです。

広辺委員 「住みやすい町にしていく」ということと、そのために「住民のみなさんもお手伝いしていく」ということを前文に入れるべきです。その結果を、「次の世代に盛り込む」という3点が前文に入るべきです。

牛山教授 白岡町がどのような町かという背景や現状を書かなくても良いという意見がありました。私はそのように思っていません。自治基本条例を作る理由を考えたときに、白岡町が他の地域と違う地域です。特別という意味ではなく、自治体それぞれが違います。そうであれば、白岡町がどのようなところで、歴史や文化は何かを書くべきです。どこまで詳しく書くかという問題があります。そして、理念とルールを明らかにする条例であるということを書くべきです。理念には、あり方を条文に書くことが考えられますが、それ以外に補足すべきことを前文に書きます。私は白岡町を美しい自然環境があり、歴史、文化もある町だと考えています。都心部とも、山に囲まれている自治体とも違うということを書いても良いと思います。

内山会長 他に意見はありますか。

飯島委員 町民憲章については削除するべきです。嶋津委員の案で良いと思いますが、入れるとすれば、「新たな公共」だと思います。「新たな公共」は意味としては入っていると思いますが、読んで分かるかどうかの問題です。また、「安心安全」という文言が入っているので、「住みやすい町」という意味も入っていると思います。

広辺委員 私は、白岡町らしさを事件もないが、特色もないことだと思っています。私は子育てらしいことをし

ていなくても、自然に子供が育っていきます。初めて会った子とも遊んだりできるということが白岡町らしさだと思います。何かを作る、何かを目指す訳ではなく、住みやすい町にすれば、持続可能な発展だと思います。その環境を子どもの世代にバトンタッチできるような状況ではないので、そのようなことを前文に入れられれば良いと思います。

日下委員 白岡町らしさを最初に議論しました。その時考えたことは、緑豊かな田園都市であったと思います。そのようなことを書いた方が良いと思います。

嶋津委員 様々な意見があり、みんな考え方が違います。私は、会長、牛山教授、課長が前文案を書いて、例示していただくことで、まとまると思います。

日下委員 複数の案を出すと、まとまらないと思います。それを避けるために会長、副会長が案を考えてくださいました。原案を尊重して、修正して作るべきです。

五十嵐委員 みんなに読んでもらうためにも箇条書きの条文でも良いと思います。前文の書き方もあるので、どのように読みやすくするかを考えるべきです。

遠藤委員 先日、白岡町のハイキングのイベントに多くの人が来ました。白岡町が何もないのであれば、人は来ないはずですが、また、総合計画では、田園都市と言っていません。外から見た白岡町と中から見た白岡町は違います。私は白岡町に魅力があると思います。

牛山教授 「新しい公共」については、政治色の強い言葉だと思います。みなさんはどのようにお考えでしょうか。

内山会長 みなさんから多くの意見をいただきました。今いただいた意見を踏まえて、会長、副会長で案を練り直します。前文に何を書きたいのか、文面の簡素化なども含めて考えます。最高規範性や新しい公共などについても含めて練り直して、再提案します。本日の前文の議論はこれで終わりにしてよろしいでしょうか。では、これで終わります。時間を延長して、名称をどのようにするか議論をしてもよろしいでしょうか。では、12時15分を目安に議論をします。

飯島委員 私は、「自治基本条例」が良いと思います。最高規範ということ考えると、「まちづくり」よりも、「自治基本条例」が良いと思います。

内山会長 本日は、ご意見だけをいただきます。最高規範性があるということを考えれば、「自治基本条例」にした方が良いという意見です。現在の仮の名称は「白岡町自治基本条例(白岡町まちづくり条例)」です。会長、副会長の原案では、「白岡町まちづくり(自治)基本条例」と書きました。

五十嵐委員 「自治基本条例」は重みがあり、条例ができるように感じます。しかし、「まちづくり条例」にした方が親しみがありません。

松井委員 議会で変わる可能性はあるのでしょうか。

遠藤委員 表題は変わらないと思います。

高澤課長 この場では素案を作っています。それを受けて我々事務局は原案を作ります。その時には、当然素案を尊重します。議会や審議会での議論については確約できませんが、変更しなければいけない理由があるかどうかです。

藤巻委員 「まちづくり」にすると都市計画などをイメージするので、「白岡町自治基本条例」にした方が良いと思います。

櫻井委員 今までとは違うまちづくりを言うのであれば、「楽しいまちづくり条例」はいかがでしょうか。

松井委員 「私たちは」という言葉を多く使っているので、「住民自治基本条例」が良いと思います。

嶋津委員 そうすると、「白岡町」を入れて、「白岡町住民自治基本条例」になります。

広辺委員 町民の定義から、「住民」を使うと祖語がでできます。

日下委員 「まちづくり」の方が分かりやすいと思います。「白岡町まちづくり基本条例」にした方が親しみやすいと思います。

牛山教授 既にまちづくり条例はありますか。

高澤課長 ありません。

牛山教授 今後まちづくり条例を作るのであれば、重複してしまいます。

五十嵐委員 「自治基本条例」にすると、身近に感じてもらえないと思います。

牛山教授 都市計画分野の学者が「街づくり」を「まちづくり」に言い換えた経緯があります。都市計画についても、ハード面だけではなく、町民参加などを考慮して「まちづくり」にしました。人によっては、「まちづくり」と書くとも都市計画のことだと理解する人もいます。それが「まちづくり」という名称にした時の課題です。「自治基本条例」にした時の課題は、言葉が固く、親しみづらいことです。

遠藤委員 私は、「自治基本条例」が良いと思います。

五十嵐委員 行政側は、「白岡町自治基本条例(白岡町まちづくり条例)」にした理由は何でしょうか。

高澤課長 あくまでも推測ですが、「まちづくり条例」と「自治基本条例」を使っている自治体が多かったからだと思います。

内山会長 白岡町では、まちづくり町民懇話会をつくり、第5次総合振興計画を作ろうとしています。ここでは、「まちづくり町民懇話会」にしています。この条例を「まちづくり」にすると関係があるように思われます。

嶋津委員 「白岡町まちづくり新条例」にするとニュアンスが変わると思います。

神田副会長 「まちづくり条例」は今までにないので、その名称は付けられないと思います。

牛山教授 他の自治体の例をあげると、「自治憲章基本条例」、「自治体基本条例」、「海の都の自治基本条例」などがあります。

嶋津委員 公募することはできますか。

神田副会長 ここで決めた方が良いでしょう。仮称を取って、「白岡町自治基本条例」か「白岡町まちづくり条例」のどちらかにするべきです。

高澤課長 仮称にしているのは、最初に決められないから仮称にしています。どちらかではなく、自由に決めていただけたらと思います。

櫻井委員 「白岡町住みやすいまちづくり自治基本条例」ではいかがでしょうか。

牛山教授 「白岡町住民自治基本条例」は画期的ですが、議会と行政が入りません。

内山会長 本日決めることではないので、次回の作業部会で議論します。これで、全体会議を終わります。

事務局が事務連絡をした後、作業部会のメンバーの方が残り、次回の作業部会の日程調整を行いました。