

「(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25回全体会議の議事録(H22.10.9)

【全体会議】

事務局 これから第25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。よろしくお願いします。

内山会長 本日は議題が3つあります。積極的なご議論をよろしくお願いします。

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 最後の項目である大項目「改廃等」の議論に入りました。それが終わると、全体の整理をします。引き続き、積極的な議論をよろしくお願いします。

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。本日の全体会議の進め方を説明します。最初に、作業部会が修正した、条例の素案に盛り込む項目案の大項目「改廃等」の案を確認します。次に、前回途中まで議論している「前文」について、文言等の確認をします。その後、条例の名称を確認します。最終的に全員の承認をいただいていないので、今回の議論で名称についての確認をします。時間があれば、条例の素案の中間案について、全体のバランスや項目同士の整合性に留意しながら、職員からの意見等について確認、議論します。本日は大きく4つの議題があります。

内山会長 では、議題に入ります。第16回作業部会の記録シートをご覧ください。大項目「改廃等」の中項目「検証」について確認します。内容は、「町長は、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、この条例で規定する自治のあり方を検証しなければなりません。」となっています。これを見ると分かるように、「検証委員会」の「検証」を削除して、「委員会」にしています。これは前回の全体会議の議論を受けて修正されています。このような文に修正することでよろしいですか。では、合意とします。

牛山教授 考え方に「なお、『委員会を設置し』とありますが、新規の委員会を設置する場合もあれば、既存の委員会を活用する場合も想定されます。」と書いています。条文に「設置する」と書いて、考え方に設置しない場合のことを書くとは矛盾します。合理的に取り組むことから委員会を設置しないこともあると思いますが、この文は運用についての細かい規定であり、書く必要はないと思います。

内山会長 条文に「設置をする」と書いているので、考え方の最後の2行については、削除することでよろしいでしょうか。では、合意とします。趣旨についての確認をします。趣旨は、「この条例で規定する自治のあり方が、実際の施策等で実行されているかについて、町民の参加による委員会を設置して定期的に検証することを明確にした項目です。」となっています。ここについても、「検証委員会」の「検証」を削除して、「委員会」と修正しています。これについても、このように修正することでよろしいですね。では、合意とします。考え方の確認をします。考え方は、「この条例で策定することを規定した住民参加条例や住民投票条例を含め、自治のあり方が、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大事です。また、時代や社会情勢の変化に則し、その時の白岡町にふさわしいかの検証も行う必要があります。これらの検証を行うため、町長は町民が参加する委員会を設置し、住民自治の前進を図ります。町長には、任期中に一度は検証を行ってほしいので、4年を超えない期間としました。また、必要に応じて期間内に数回検証を行うことも考えられます。」と書かれています。このように修正することでよろしいでしょうか。では、合意とします。中項目「改廃」について確認します。内容は「町長及び議会は、この条例を改廃しようとするとき

は、この条例の理念を最大限に尊重して行わなければなりません。」となっています。ここについての意見はありますか。

神田副会長 作業部会では、「最大限」と書くと、尊重しない可能性もあるということから、削除するという意見もありました。

櫻井委員 「この条例の理念」の「理念」とは何を指しているのでしょうか。

神田副会長 これについても議論になりました。ここで言う、「理念」とは、条例全体に流れる理念です。「理念」という項目があるので、それを指しているという意見もありました。

櫻井委員 では、ここで言う「理念」とは、具体的にどのようなものですか。

高澤課長 この条例のポイントになるのは、住民自治を尊重するための参加と協働だと思います。そのようなことを「理念」と言っていると思います。指摘があったように、「理念」という項目を尊重するのかについては、議論がありました。

櫻井委員 初めて見る人は、項目としての「理念」を尊重するように読めます。

日下委員 「理念」を条例の趣旨や前文として捉えるという意見もありました。また、「最大限に尊重する」ということは、間接的に遵守しなくても良いとも読めます。尊重するのであれば、結果的に遵守しなくても良いように読めます。厳密には、「この理念を遵守し」と書くと規制力が強くなります。しかし、規制力を強くすると問題もあるので、基本的にはこれで良いと思います。

牛山教授 中項目「理念」に「自らの意思と責任において、協働して実現することを目指す」と書かれています。仮に「理念」という項目を指している文として読んだとしても、この条例を改正する時にも、町民が自らの意思と責任において協働して改正することになります。そのようなことであれば、そこまで問題にはならないと思います。そして、「最大限」という言葉については、条文になるときは削除されるかもしれませんが、尊重することに最大も最小もありません。みなさんの想いとして、最大限努力してほしいということから、残しておきたいのであれば、書くことで良いと思います。

内山会長 他に意見はありますか。では、原文のままで全体会議の案としてよろしいでしょうか。では、合意とします。趣旨についての確認をします。「この条例を改廃する場合、町長及び議会は、この条例の理念に照らし合わせ、広く町民の意思を踏まえて行なうよう求める項目です。」と書いています。これについては、このままでよろしいでしょうか。では、合意とします。考え方の確認をします。作業部会の案としては、「この条例が最高規範であり、町民が参加して本条例の素案を作成した経過を考えると、頻繁に改廃すべきではないと思います。しかし、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にするため、改廃が必要な場合が考えられます。その場合には、この条例で規定している理念やあり方に照らし、それを尊重して改廃を行う必要があります。」となっています。前回の全体会議の意見を踏まえて修正し、このような文面になっています。ここについての意見はありますか。

櫻井委員 「理念やあり方」の「あり方」とは、何を指しているのでしょうか。

内山会長 「自治の理念やあり方」を「理念やあり方」に修正している部分についての質問ですね。元々は、自治の理念や自治のあり方という意味です。しかし、ここでは、「自治の」を削除したので、「理念やあり方」となりました。

櫻井委員 条例で規定しているのは、自治の理念についてですね。

牛山教授 参加の手続きや住民投票についての条文は、自治のあり方についての規定です。

内山会長 「あり方」を削除すると、「この条例で規定している理念に照らし、それを尊重して改廃を行う必要があります。」という文になります。「理念や自治のあり方に照らし」に修正するという意見もあります。

松井委員 前文に、社会情勢を書いているので、「あり方」を書くべきです。「現状のあり方」などにははいか

がでしょうか。

神田副会長 自治基本条例であれば、「自治のあり方」が適していると思います。

内山会長 「あり方」を残すことを前提に考えると、「理念や自治のあり方」が分かりやすいと思います。

高澤課長 「この条例で規定している」という表現が入っているので、この条例で書き込んだルールや自治のあり方を指しています。そして、「自治のあり方」とは、住民参加で行うことや情報公開することなどを指していると思います。

内山会長 では、「この条例で規定している理念や自治のあり方に照らし」と修正することでよろしいでしょうか。では、合意とします。これで、大項目「改廃等」についての確認を終わります。次に、「前文」についての議論をします。今回は第2段落まで議論をしました。それを踏まえて議論をお願いします。前回の議論によって、第2段落を修正しました。第2段落までを読み上げます。「白岡町では、先人たちにより美しい自然環境や数々の歴史、文化が創られ、豊かな人間関係を育むまちづくりが展開されてきました。私たち町民は、それらの地域の特性を発展させ、次世代に引き継ぐ必要があります。白岡町は、地方自治の発展を目指し、広く町民が公共を担う地域社会の構築、地域課題解決に向けたコミュニティの振興、少子高齢化社会への対応、地域の特質を生かした農業振興、これからのまちづくりのための商業工業の発展など、数々の課題に町民と協働して取り組むことにより、安全安心で持続可能な社会を創造していきます。」となりました。ここまでについて、何か意見はありますか。

藤巻委員 環境の保全について、どこかに入れてほしいと思います。

内山会長 修正前は、第2段落の最後に「循環型社会」という言葉が入っていました。作業部会では、その言葉が環境のことを表した言葉であるということを確認しています。しかし、環境については環境基本条例で強く述べていただき、ここでは自治に焦点を絞って書くということでもとまりました。しかし、藤巻委員の意見に全体が賛成するのであれば、環境についての言葉を残すことも検討していきたいと思います。

藤巻委員 環境だけではなく、少子高齢化なども別のところで説明されていると思います。これが最高規範であれば、本当に必要なものを入れるべきです。環境保全ということを入れておく必要があると思います。

櫻井委員 私も今の意見に賛成です。環境問題は住民が取り組まないと進んでいけないと思います。住民自治として環境問題に取り組んでいかなければいけないと思います。

内山会長 前文の第1段落にも「美しい自然環境」と書いていて、これらを引き継いでいるという意味の文面になっています。それを強調して環境のことを書くという意見ですね。

櫻井委員 自然環境の「環境」と先程の意見の「環境」は違うと思います。

藤巻委員 私が考えている環境とは、運動公園や河川、公園、庁舎前の美化についての環境も含まれています。広く捉えると、温暖化や汚染のことにも関わると思います。全てに関わる「環境」をイメージしていました。

五十嵐委員 現在、環境基本条例を作っています。そのような条例を知っているのでしょうか。

櫻井委員 それは、住民自治で何かをやるという内容ですか。

吉野委員 私は白岡町の職員であり、環境保全を担当しています。環境基本条例は、白岡町の環境を考える会が議論しています。その会は、町民の方が入って議論しています。条例は今年の9月の議会に上程し、可決されました。その中で、町民の役割と行政の役割、事業者の役割を規定していて、その三者の協働で行うことを書いています。

牛山教授 藤巻委員が考えている「環境」は、吉野委員が所管されている環境政策のみを意味しているのはありません。生活環境なども含めて「環境」を入れてほしいという意見です。

日下委員 修正前は、「持続可能な循環型社会」と書いていました。それが最後に書かれることで、最も重要

な目的になっていました。私は、簡潔で分かりやすい文にするべきだと考えています。「少子高齢化社会への対応、地域の特質を生かした農業、工業、商業の振興及び環境の保全等、数々の課題に」とすると、全部含まれると思います。

牛山教授 藤巻委員の意見は、「環境」と言っても、個別環境政策のみを意味しているのではありません。よって、他の政策と並べるものではないということを、先程確認しました。

日下委員 私は幅広い意味の「環境」だと理解しました。

牛山教授 幅広い意味での「環境」を意味しているので、他の個別政策と並べて書けないということです。個別の環境についての政策であれば、日下委員の提案のように並べれば良いと思います。しかし、そのような意味での「環境」ではないので、個別の政策と並列させるべきではありません。

吉野委員 環境基本条例は、自然環境や生活環境、地球環境も含まれている条例です。

櫻井委員 ゴミの分別などのことも入っているのでしょうか。

吉野委員 そこまで細かいことは入っていません。

内山会長 パブリックコメント用にホームページに掲載されていた環境基本条例の案を読み上げます。前文の最初に「私たちが住む白岡町は、遠くまで見渡せる広い空と元荒川、見沼代用水、隼人堀川、柴山沼などの水辺、屋敷林、社寺林、里山などの樹林、水田、梨園などの田園が織りなす自然環境に恵まれたまちである。」と書かれていて、最後に「私たちは、白岡町の環境は地球規模の環境問題と関連しているという視点を忘れず、国際的な取組と連携しながら、先人から受け継いだかけがえのない地球を守るとともに、共に知恵と力を出し合い環境の保全及び創造を推進し、現在及び将来の町民に美しい自然と豊かな文化を引き継ぐため、ここに、この条例を制定する。」と書かれています。

日下委員 白岡町として環境を重要視しているのであれば、この条例にも書いた方が良いと思います。

牛山教授 藤巻委員が考える「環境」には、マンションが乱立しないことも含まれます。環境保護政策として、個別政策の1つとして並べて書くと、水や空気を汚さないなどの意味になります。藤巻委員のご意見を反映させるためには、個別政策と並べて書くのではなく、第2段落の最後に書かないといけません。

藤巻委員 私は、どこに入れば良いのかについて考えていませんでした。どこかに入れられれば良いと思っています。

櫻井委員 第2段落の最後に「環境に優しい」などの言葉を入れて、「循環型」という言葉も残した方が良いと思います。

高澤課長 第2段落の構成は、現状の白岡町が直面している課題を例示としてあげて、最後に協働で課題に取り組み、安全安心で持続可能な社会を目指すという構成になっています。白岡町の課題の例示なので、ここに書かれなかったからといって、白岡町の課題ではないとは言えません。環境という問題をどの程度重く捉えるかで判断することになると思います。

牛山教授 藤巻委員の趣旨を活かして、「環境」という言葉を使うのであれば、第2段落の最後を「安全安心で持続可能な環境の下で地域社会を創造していきます」にすることが考えられます。この提案は、空気がきれいであることや、マンションが乱立しないような暮らしやすい環境を実現するということを表現しています。

日下委員 様々な課題があり、そこに環境のことも含めて、最後に「安全安心で持続可能な社会を創造する」と書いた方が分かりやすいと思います。

牛山教授 日下委員が新たな提案をするのであれば、今の意見で良いと思います。しかし、藤巻委員は個別政策として環境を捉えていないので、日下委員の提案のように書くことはできません。

平田委員 私は、「環境保全」という言葉を残したいという意見だと思いました。私も「環境保全」という言葉が

あった方が分かりやすいと思います。

牛山教授 個別政策を並べるのであれば、総合計画に書いてある政策を全て並べることになります。狭い意味での環境政策を特に書きたいということであれば、課題の1つとして書くことはできます。そのように書くと、環境破壊の問題として規定されます。しかし、個別政策の環境として書いても、藤巻委員の意見が十分に反映される訳ではありません。また、環境を個別政策として書くのであれば、他の政策についても書くことになります。よって、第2段落の最後に、趣旨を含んだ言葉を入れることが、文言整理として最も良い方法だと思います。そのための知恵を絞る方が良いと思います。白岡町にとって、環境政策が軽いことではないと思いますが、地域の特性から考えると、東京などで起こる環境問題ではなく、むしろ、ゴミのリサイクルや緑の保全などの広い意味での「環境」を書くべきだと思います。

高澤課長 「暮しやすい環境」ではいかがでしょうか。

日下委員 自然環境と書くと、緑を保全するイメージになります。

牛山教授 「暮しやすい環境」は良いと思います。それを入れて書くのであれば、「安全安心で暮しやすい環境の下で、地域社会を創造していきます」となります。

日下委員 「暮しやすい環境」と書くと、生活環境のイメージがあります。藤巻委員の意見が十分に反映されません。

牛山教授 「安全安心で暮しやすい環境を創造し、地域社会を育てていきます」はいかがでしょうか。「創造」という言葉を使うと、生活環境の他に自然環境も入ってくることがイメージされます。

内山会長 「安全安心で、暮しやすい環境を創造し、地域社会を育てていきます」でよろしいでしょうか。

飯島委員 その文と、最後の段落が重複しています。

牛山教授 4段落目の“誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”という文は、どこからか引用してきたのでしょうか。

高澤課長 先程の案を短くして、「安全安心で暮しやすい環境と地域社会を創造していきます」としてはいかがでしょうか。

内山会長 「安全安心で暮しやすい環境と地域社会を創造していきます」でよろしいでしょうか。では、合意とします。第3段落と第4段落を議論します。「私たち町民は、自ら学び自らを向上させながら互いを認め尊重し、自分たちのまちは、自分たちの手でまちづくりを推進していきます。そして、白岡町の町政運営における町民の参画と協働を自治の原則として定め、町民主体の自治を実現するため、町民、議会、行政がそれぞれの役割と責任を果たしていきます。そこで、“誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”を目指し、ここに白岡町の最高規範として「白岡町自治基本条例」を制定します。」となっています。ここについて、意見はありますか。

牛山教授 “誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”は、どのように考えたのでしょうか。この条例の目的のように書かれています。根拠があって、このように書いたのでしょうか。

藤巻委員 町の憲章から引用したのではないのでしょうか。

高澤課長 町の憲章から引用したのではなく、前文を考えたときに出てきた文章だと思います。

牛山教授 このような文面にすると、括弧内のフレーズが条例の目的のようになります。前文の構成としては、白岡町の様子を第1段落で述べ、白岡町の様々な課題に参加と協働で取り組むことを第2段落に書いています。そして、第4段落に「理念や自治のあり方を踏まえ、ここに白岡町自治基本条例を制定します」と書くことが一般的です。このような文面にすると、“誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”が条例の中心になる概念として読めます。

松井委員 “誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”を削除することで良いと思います。第3段落

で「町民、議会、行政がそれぞれの役割と責任を果たしていきます」と宣言しているので、第4段落は、「ここに白岡町自治基本条例を制定します」と書くことで良いと思います。

日下委員 白岡町全体に伝わる言葉であれば、括弧内に書いても良いと思います。しかし、無いのであれば、松井委員の意見のように削除することで良いと思います。

牛山教授 削除するのであれば、松井委員の意見のように、「ここに白岡町自治基本条例を制定します」と書くことで良いと思います。しかし、文章の流れを考えると、「白岡町自治基本条例を制定します」の前に、文章を繋ぐ文言が必要になります。その文言整理をしなくてははいけません。新しく括弧内に入る言葉を作るのであれば、みなさんで考えなければいけません。

櫻井委員 括弧内の文章は、白岡町の個性を表そうとしたものだと思います。個性を出すために、私たちの想いを書いてはいかがでしょうか。

牛山教授 今の文面にすると、括弧内に書いたことが、自治基本条例をつくる最大の理由のように読めます。

松井委員 前文の意味を考えないといけません。

内山会長 自治基本条例の象徴的な言葉があるでしょうか。

松井委員 「理念」、「目的」、「責務」という項目があるので、これらを加味した文章になるのではないのでしょうか。

内山会長 “誰にも優しい思いやりがあり暮らしやすいまち白岡”に代わる言葉を書いて文章にするという方法が考えられます。

牛山教授 私は、代わりの言葉が無くても良いと思います。これから新しく条例の目的を表すフレーズを作ることは非常に大変です。また、それを作ったとしても、総合計画などの文言と整合性を取らなければいけません。さらに、将来の町長のまちづくりを縛ることになります。それは、この条例の趣旨ではありません。少なくとも、この条例で定めた中身のみを表現する言葉でなくてはいけません。第4段落は、第1段落から第3段落を踏まえて、自治基本条例を制定するという文章にしなくてはいけません。そして、第4段落の「ここに白岡町自治基本条例を制定します」の前に文章を繋ぐ文言を考えた方が良いと思います。本当に自治基本条例のスローガンになるような新しい言葉を作るのでしょうか。

松井委員 その議論はまとまらないと思います。

古嶋委員 そのような案があれば、今までに出てきていると思います。

藤巻委員 第3段落目については考えなくていいのではないのでしょうか。

松井委員 「この理念を実現するために」をつなぎの言葉にしてはいかがでしょうか。

内山会長 つなぎの言葉は別に考えることにします。

藤巻委員 「ここに白岡町の最高規範として「白岡町自治基本条例」を制定します。」を「白岡町の最高規範として、ここに「白岡町自治基本条例」を制定します。」と書いた方が、白岡町自治基本条例を制定することが強調されます。「ここに」の書く位置を変えた方が良いと思います。

内山会長 藤巻委員の意見としては、「…を目指し、白岡町の最高規範として、ここに「白岡町自治基本条例」を制定します。」にするという意見ですね。ここでは決めかねるので、つなぎの文章を決めてから、考えることにします。以上で「前文」の議論が終わりました。ここで10分間の休憩をします。

* * * * *

内山会長 名称の議論をします。前回の全体会議と作業部会の議論を基に、「白岡町自治基本条例」として

提案されています。これについて意見はありますか。

嶋津委員 「自治基本条例しらおか」はいかがでしょうか。

古嶋委員 「まちづくり条例」という意見もありましたが、それについては、どのように考えているのでしょうか。

内山会長 広報しらおかで、第2次総合振興計画を作ろうとしています。そこでは、まちづくりを全面的に押しだして、委員の公募などを行っています。「まちづくり」と言うと、行政の施策を作って、町を構築していくというイメージがあるように感じます。そのようなイメージとこの条例は違うということから「白岡町自治基本条例」を提案しました。

古嶋委員 「まちのため条例」はいかがでしょうか。

神田副会長 「自治基本条例」という名称にこだわる人がいましたが、「まちづくり条例」という名称にこだわる人はいませんでした。そのようなことから、「自治基本条例」という提案になっています。

日下委員 前回、そのような議論をして、「自治基本条例」に決まったと思います。

内山会長 前回の議論で確定はしていません。

日下委員 前回の議論で決まったのではないのでしょうか。

内山会長 時間が無くなったので決定はしていません。今回は確認をしたいと思います。「白岡町自治基本条例」でよろしいでしょうか。では、合意とします。条例の素案の中間案について、全体のバランスや項目同士の整合性に留意しながら、職員からの意見等について確認、議論をします。進め方について、事務局から説明をお願いします。

事務局 資料の「自治基本条例」素案に対する職員意見等の対応(案)をご覧ください。

松井委員 職員以外からの意見はありますか。

事務局 本日は、職員からの意見について議論します。つくる会で検討すべき意見を資料にして配布しました。資料には、職員の意見に対しての修正案が書かれています。また、第23回に配布した職員の意見を載せた資料も同時にご覧ください。法制上、文言を整理すべきものについては、事務局で修正します。職員から寄せられた意見の中で、つくる会で議論すべきものをピックアップしたのが、今回配布した資料です。

松井委員 事務局が既に検討したのでしょうか。

高澤課長 この状態で、庁内の検討委員会に出ただけであり、この中身を検討したものではありません。

事務局 この資料の修正案については、事務局と作業部会で作ったものです。「理念」と「目的」については前文と関係しています。特に「理念」については、前文と重複している部分があるので、それについても考えていただきたいと思います。「定義」については、参画と協働の使い分けを明確にした方が良いという意見が出ました。そこで、参画の定義を書いています。今まで議論していないものも入っています。同様に、「行政の責務」において、行政を定義しています。このように、本日は職員から意見が出て、みなさんに検討していただきたいことを議論します。順番を踏んで議論していくので、よろしくお願いします。

高澤課長 補足をしたいと思います。「理念」と「目的」については、別に議論するという説明がありましたが、そこは、前文ができた後に議論するというものでした。そこで、このような形になりました。資料が分かりにくい場合はその都度、事務局に聞いていただきたいと思います。

内山会長 先程まで議論していた「前文」を踏まえて、「理念」の修正案を議論します。修正案は「町民と町は、白岡町の自然環境・文化・伝統を礎にして、誰もが個人として尊重され、安全・安心に暮らせる持続可能な地域社会を自らの意思と責任において、協働して実現することを目指します。」となりました。ここについて意見はありますか。

牛山教授 「私たちは」という書き出しが条例として良いのかどうかという問題があります。誰と誰が協働する

かを明確にするために、「町民と町」と書くと、町民と町民の間の協働が入なくなります。民間企業とNPOの協働もあり、それらを排除しないような書き方にすべきです。

内山会長 「町民及び町は」と修正することで、よろしいでしょうか。では、合意とします。「誰もが」についても入れることでよろしいでしょうか。「持続可能な地域社会を自らの意思と責任において」と修正されていますが、前文では別の言葉にしたので、重複しないことになります。

高澤課長 前文の内容と理念はリンクすることになると思います。

松井委員 「持続可能」という言葉は一般的な用語ではありません。

牛山教授 「持続可能」とは何かについて指摘される可能性があります。「安全安心に暮らせる」は容易にイメージがつかますが、「持続可能」は具体的なイメージが難しいです。

嶋津委員 前文の時の文章で良いのではないのでしょうか。

櫻井委員 前文の繰り返しを書くことはできないと思います。

高澤課長 そうではありません。目指すべき社会像を書くのであれば重複しても良いと思います。

櫻井委員 「持続可能」を入れると分かりにくくなります。

内山会長 「安全安心に暮らせる地域社会を自らの意思と責任において」とすることでよろしいでしょうか。「誰もが」は入れることで良いですか。これは、どのような理由で入れているのでしょうか。

高澤課長 修正案では、主語を「町民と町は」に変えたので、「誰もが」を入れました。

内山会長 他に意見はありますか。では、「町民及び町は、白岡町の自然環境・文化・伝統を礎にして、誰もが個人として尊重され、安全・安心に暮らせる地域社会を自らの意思と責任において、協働して実現することを目指します。」にすることでよろしいでしょうか。

牛山教授 「個人として尊重され」は「暮らせる地域社会」に係るので、「誰もが」を書いても書かなくても良いと思います。

内山会長 「誰もが」を入れることで合意とします。「目的」を議論します。修正案は「この条例は、白岡町における自治の理念と町政運営に関する町民の権利と責務、行政及び議会の責務を明文化し、本条例の理念の実現を図ることを目的とします。」となっています。ここについて意見はありますか。

高澤課長 元々の案には、「自治の基本原則」と書いていましたが、どこから引用したのかという意見がありました。具体的には、「町政運営に関する町民の権利と責務、行政及び議会の責務を明文化し」が自治の基本原則です。むしろ、この条文の目的としては、理念とルールを定めることだと思い、「自治の理念」に修正しました。

内山会長 これについてはこのままでよろしいでしょうか。では、「自治の理念」とすることで合意とします。前文との関係について、意見はありますか。

松井委員 ここには、「行政及び議会の責務」と書いていますが、両者の義務について書く必要はないのでしょうか。

神田副会長 責任と義務を合わせて「責務」と言います。

松井委員 町民には義務はないのでしょうか。

平田委員 町民の場合は「権利と責務」になっています。

内山会長 他に意見はありますか。では、「理念」と「目的」についての議論を終わります。「責務」についての議論をします。職員の意見の説明をお願いします。

高澤課長 「まちづくり」を広く捉えるのであれば、「まちづくり」に「地域の課題解決」も含まれるのではないかという意見がありました。対応としては、行政が関与しないような地域の課題についても取り組むイメージを持つために「地域の課題解決のため」を入れているので、このままで良いという対応をしたいと思います。

いかがでしょうか。

内山会長 これでよろしいですね。では、このままにすることで合意とします。「定義」についての議論をします。は「この条例においてまちづくりとは、町民がアイデアやパワーを寄せ合い、町と連携し、誰もが誇れる白岡町を作り出す活動のことを言います。」が「この条例においてまちづくりとは、町民や町が行う誰もが誇れる白岡町を作り出す公共的な活動のことを言います。」と修正されています。

櫻井委員 「公共的な活動」とは具体的に何を指すのでしょうか。

高澤課長 補足説明をします。職員の意見としては、まちづくりの定義に「連携」という言葉が入っていて、住民協働とまちづくりの定義が似ているという意見です。また、町が「住民協働推進指針」を作っていて、その中で定義した「まちづくり」の定義と変える必要があるのかという意見がありました。これについては、町が定義したものと、住民が始めから考えたものについては当然違うものなので、この意見を気にする必要はないと思います。そして、「公共的な活動」を入れた理由は、「まちづくり」として定義しているのは、公的な部分についてなので、そのような言葉を用いました。

櫻井委員 「公的な」の意味が分かりにくいです。

高澤課長 プライベートな部分もありますし、誰かのためになる、地域のためになるという意味で「公的な」と表現しました。

櫻井委員 プライベートなことでも誰かのためになるのではないのでしょうか。

高澤課長 それを「まちづくり」の定義で、どこまでの範囲にするかです。

牛山教授 「住民協働推進指針」を参考にして、「より暮らしやすい白岡町を築くための全ての公共的行為」と書いた方が分かりやすいです。ここでは、都市計画のことではなく、福祉や教育、環境など全てを入れて「まちづくり」と言っていることを表現したいということですね。「公共的な活動」は良いとしても、「誰もが誇れる白岡町」という表現は条例上書くことが難しいです。「公共」を入れることがポイントであり、私的な行動に関しては条例で規律するべきではありません。

櫻井委員 町民同士の活動であっても公共になる可能性があるのでしょうか。

牛山教授 町民同士であっても、会費を集めて会員に対してのみサービスを提供することは私的な活動になります。

櫻井委員 「公共」についてどこかで定義したのでしょうか。「公共」の定義をしないと分かりにくいと思います。会員制にすると公共的な活動ではないのでしょうか。

牛山教授 会員制にしても、行動の際に誰にでもサービスを提供する場合は、団体は私的であっても行動は公共的と言えます。

平田委員 「公共的」という表現ではなく、「住民協働推進指針」の「より暮らしやすい地域社会を築くための活動」という表現が分かりやすいです。「公共的」という言葉は誤解される恐れがあります。

高澤課長 「まちづくり」の定義として、「まちづくりと地域の課題解決のため」という表現を残しましたが、公共の定義を「より暮らしやすい地域社会を築くための全ての行為」とすると、まちづくりの定義を削除しても良いのではないかと思います。ここの議論と先程の「まちづくり」の定義は関連しています。

藤巻委員 私的なものと公共的なものの区分けをどのようにするかが問題になります。

神田副会長 住民協働推進指針を読むと、町民と行政が行う活動以外はまちづくりにはならないと読めます。

櫻井委員 行政が作った規定なので、そのような書き方になっているのでしょうか。

牛山教授 それは、住民協働推進指針におけるまちづくりについての規定です。行政が作った規定なので、そのような表現になっている訳ではありません。

神田副会長 「公共」は曖昧な概念なので、ここで定義を作っても良いのではないのでしょうか。

櫻井委員 「公共」を入れた方が良いと思います。

日下委員 私も「より暮らしやすい地域社会を築く」という表現の方が良いと思います。ただし、行政職員から寄せられた意見を基に修正しています。他にも意見があると思います。そして、修正後の条例全体の整合性を見直さないといけないと思います。

高澤課長 現在、意見を募集しています。事務局でも全体を見直してみます。どうしても検討していただきたいことがあればみなさんに提案します。今回の職員の意見についても、一通り見て、みなさんに提案しています。

内山会長 では、「この条例において、まちづくりとは、町民や町が行う、より暮らしやすい地域社会を築くためのすべての活動のことを言います。」でよろしいでしょうか。

牛山教授 「すべての」を入れると、白岡町での活動全てが入るので、「全ての公共的活動」にした方が良いと思います。

内山会長 主語は「町民や町」で良いのでしょうか。

牛山教授 ここは、「町民や町」でも良いですか、他の項目と揃えるのであれば、「町民及び町」でも良いと思います。「公共」は規範的な言葉であり、「このようにすべき」という意味合いが入っています。仮に、マンションを営利目的で造った場合は、地域に貢献しなさいということを都市計画法などで規制しています。具体的には、空地の提供や道路の造り方を規制しています。また、営利目的であっても、学童保育所や高齢者のためのマンションを造っている企業もあります。これは、営利目的と言えますが、公共的な活動でもあります。厳密に私的と公共的を区別することはできませんが、「すべて」と書くと、白岡町での活動全てが入るので、「公共的行為」と書いた方が良いと思います。

櫻井委員 営利目的のみの活動は入らないということですね。

松井委員 営利目的のみの活動であっても、税金はまちづくりに使われます。

内山会長 「この条例においてまちづくりとは、町民や町が行う、より暮らしやすい地域社会を作り出すためのすべての公共的な活動のことを言います。」でよろしいでしょうか。ここの「町民や町」を「町民及び町」に修正しなくてもよろしいでしょうか。

牛山教授 それは、法制的な整理に任せることで良いと思います。

内山会長 では、「この条例においてまちづくりとは、町民や町が行う、より暮らしやすい地域社会を作り出すためのすべての公共的な活動のことを言います。」で合意とします。「定義」のを議論します。「この条例において住民協働とは、町民・議会・行政がそれぞれ役割と責任を担い、信頼と合意の基に連携協力してみんなでまちづくりを進めることを言います。」が「この条例において協働とは、町民・議会・行政がみんなでまちづくりを進めるため、それぞれの役割と責任を担い、信頼と合意の基に連携協力することを言います。」に修正されています。ここについて、意見はありますか。

高澤課長 「住民協働」を「協働」に修正しています。条文や考え方で使っている言葉は、「協働」が多いです。それを整理した方が良いという意見があったので、「協働」と修正しています。

内山会長 ここについては、これでよろしいでしょうか。では、合意とします。「参画」と「協働」の使い分けについて議論をします。「この条例において参画とは、町民が町政に関して様々な形で主体的に関わり、意見を述べ、提案を行うことを言います。」という案になっています。

神田副会長 グループワークのときに、「参加」と「参画」を使い分けていました。今までは、一部分への参加でしたが、これからは、計画、実行、評価全ての段階において参加することを「参画」と言うということを確認しました。よって、「参加」と「参画」の違いを具体的に書いた方が良いと思います。

高澤課長 作業部会で、「参画」と「協働」がどのように違うのかという意見がありました。協働の一部として参画があるという意見もありました。前文でも「参画」と「協働」を分けて書いています。そのようなことから、「参画」という言葉を定義しなくても良いですが、みなさんがどのように「参画」を考えているかのイメージを議論して、「参画」を捉えられれば良いと思います。必要があればご議論いただいて、定義をしてはいかがでしょうかということから、このような案が出ています。あえて定義しないという方法もあります。「参画」と「協働」が別なのかどうかを考えると、今までの条文や考え方で区別して書かれていたことから、使い分ける必要があるという案が出ています。一般的に協働の場合は、それぞれ別の主体があり、それらが協力して行うことを「協働」と言います。「参画」はある何かの場に、参加して主体的に意見を述べることや、提案することを言います。この提案は、一般的な考えに基づいて書かれています。必ず定義しなければいけないということではありません。

古嶋委員 今の説明の「参画」は私の考えている「参画」と違いました。今まで使ってきた「参画」を何かの主体に入って、意見を述べたりすることと考えていなかったので、定義をした方が良いと思います。

牛山教授 主体的に関わることを「協働」と考えるべきかどうかという問題があります。また、意見を述べることや、提案することも協働のプロセスにあります。また、「参加」と「参画」の違いについても様々な意見があります。条例上、「参画」を定義するのでしょうか。

古嶋委員 定義しない場合、今まで使ってきた「参画」はどのように理解するのでしょうか。

牛山教授 一般的な用語として理解することになります。

日下委員 「参画」と「協働」は裏表の関係です。この条例に両方の言葉が何回も出てきます。定義すると分かりやすくなると思います。「参画」は広い意味で「協働」に入ると思います。

牛山教授 これは、全体を見ないと議論できません。「住民参画」の項目で「政策決定への住民参画は、協働を原則とします。」と書いているので、「参画」は手段で、「協働」は理念であると区別する方法もあります。しかし、定義するのであれば、全ての条文を見ないといけません。

松井委員 「協働」の定義の中に「信頼と合意形成」と書かれています。合意形成するためには参画をしなければいけません。

牛山教授 全ての条文を見ないと分からないので、この場では決められないと思います。

内山会長 別の項目の条項を見ながら再検討したいと思います。「住民参画」の議論をします。「政策決定への住民参画は、協働を原則とします。」を「町が政策立案を行うに当たっては、住民参画を原則として、この条例の理念に基づき行います。」もしくは「町は、協働によるまちづくりを推進します。」に修正するという案が出ています。

高澤課長 補足説明をします。まず、ここの文章が分かりにくいという意見がありました。また、幅広い住民参画については、既に条文として入っています。そして、副会長からの指摘として、ここで言いたいことは、住民参画ではなく、協働を中心にしたことであるという指摘を受けました。そこで、このような案を作りました。また、大項目が「住民協働」であり、その中で「協働」を削除しないような案も考えました。

牛山教授 そのようにまとめるのであれば、「参画」を定義しなくても良いと思います。

内山会長 先程の「定義」と「住民参画」は同時に考えなければいけません。「住民参画」を「町は、協働によるまちづくりを推進します。」にして、「参画」の定義は必要ないということによろしいでしょうか。では、合意とします。

古嶋委員 項目名についての整合性を取らなくても良いのでしょうか。

高澤課長 このような問題は他に多くあるので、次回議論することによろしいでしょうか。条文と項目名が違うところは他にもあります。

牛山教授 本日議論しなくても良いですが、「参画条例を作る」と書いています。このつくる会については、おそらく「参画している」と言っても良いと思います。しかし、単に意見を言いたいということであれば、「参画」とは言えないと思います。そこで、「参画条例」という名称で良いのかを考える必要があります。「市民参加条例」としている自治体もあります。そこでは、参画の中に参加が入と考えていました。

内山会長 「行政の責務」について検討します。「行政」の定義案として「この条例において行政とは、町長及びその他の町の執行機関を言います。」を追加するという案です。

牛山教授 「町」と「行政」を使い分けるために定義をするという意見ですが、今まで「町」と「行政」を使い分けていたでしょうか。

高澤課長 大項目「行政」の中には、中項目「行政の責務」と「町長の責務」があります。その場合、「行政」が何かを整理するべきであるという意見がありました。そして、文の主語としては、「町」や「行政」が混在していました。

牛山教授 「町長」と「行政」、「町」については区別すべきだと思います。しかし、今まで「町」と「行政」を明確に区別して書いていません。それらが混在しているので、全て「町」にするという意見でしょうか。

高澤課長 この議論は、大項目「行政」の議論で出てきました。場合によっては、定義をするということでした。「住民参画」の文では、整理されていません。

牛山教授 大項目「行政」の主語を全て「町は」にするということでしょうか。「町」は何を指しているのでしょうか。

高澤課長 「町」は法人としての町全体を指しています。

牛山教授 そのように使い分けてきましたでしょうか。

高澤課長 私の印象としては、「町」は法人としての町全体です。そして、「長」は首長であり、「行政」は執行機関全体を指していると思います。

牛山教授 そのように使い分けることに賛成ですが、「行政」の定義は難しいと思います。「行政」ではなく、「執行機関」と書くと、法律上明確になります。

高澤課長 「行政の責務」と「町長の責務」と分けたので、使い分けをしなければいけないのではないかという議論になりました。

牛山教授 「行政の責務」ではなく、「執行機関の責務」にすると、明確になります。「行政」の定義は難しいと思います。「住民参画」に「町はまちづくりに関して、町民の提案等の把握に努めるとともに、町民からの提案を尊重する」と書いていますが、これは地方公共団体としての法人たる町が、そのようなことに努めるといいう意味であれば良いと思います。しかし、その後に「行政は町民の意向を的確に把握し、ニーズに応えた行政運営をする。」という記述があります。法人と執行機関の使い分けをする基準を明確にしなければいけません。その上で「町」、「行政」、「執行機関」を使い分けなければいけません。「執行機関」にした場合は、法律上明確になり、定義をする必要もなくなります。「行政」を使う場合は、定義を「執行機関を指す」という内容にするべきです。この議論はみなさんも分かりにくいと思うので、ここの論点を明確にして次回議論することで良いと思います。

平田委員 「執行機関」よりも「行政」という言葉の方が分かりやすいということで、「行政」が残っています。

牛山教授 「町長」も「行政」に入るとすると、項目を「行政の責務」と「町長の責務」の2つに分けることでよいが、作業部会で整理して、次回議論することで良いと思います。

松井委員 一般の住民は、「役場」と「町長」と「議会」に分けて話しているので、その3つに分けた方が良いと思います。

櫻井委員 行政の責任者は町長ですね。

高澤課長 町長は自分の所管している部局の責任者です。例えば、教育は教育委員会が責任を持っています。町長は、統括代表権と総合的な調整権を持っていますが、根本的な権限は担当する部局に関する権限です。

松井委員 住民が分かる単語を使うべきだと思います。

牛山教授 3つに分けるべきだと思います。ここは、法令的にどのように書くかが問題です。「行政」と書く方が分かりやすいのであれば、「行政」と書き、定義に「行政は執行機関を言う」ということを書けば明確になります。

高澤課長 「行政」と書いても分かりにくいという意見があり、今回提案しています。

日下委員 「町」は行政と議会という理解で良いのでしょうか。

牛山教授 行政と議会の他に、住民も入ります。株式会社には株主が入ることと同じです。

高澤課長 条例を制定して、その中で「町」と言った場合には住民も入ります。

牛山教授 法人格としての町の中には、住民も入るということが行政法上の理解です。

日下委員 そうであれば、「町」を主語とするかどうかを見直さなければいけないと思います。

牛山教授 「町」を「行政」として解釈している自治体も多いです。法律の本質的な議論からすると、住民が地方公共団体から排除されることが問題になります。

日下委員 私は、行政と議会を「町」と解釈していました。

牛山教授 それは一般的な理解です。なぜ地方公共団体から住民を排除するかが議論になります。例えば、株式会社には社長と社員と株主がいます。自治体で株主と言えば住民になります。

日下委員 住民が「町」に入るのであれば、住民が政策立案するという条文になります。

牛山教授 法人としての町が町の将来を決める計画を策定するという書き方になります。

高澤課長 条例を最終的に制定するのは、町長が提案して議会が議決しなければいけません。これは、法人としての町が作ったことになります。例えば、「当社は」と書くことと「町は」と書くことは同じだと思います。

内山会長 この使い分けについては、「執行機関」、「行政」、「法人としての町」などがあり、整理する必要があります。

牛山教授 法人としての町と町の行政を分けるのは画期的なことです。それを書き分けることは高度なテクニックが必要であり、地方自治の本質に関わります。

内山会長 今の議論については、再度検討します。条例全般についての意見を検討します。「協働によるまちづくりを進めるための条例か町民自治を再認識し、まちづくりを進めるための条例か」という意見が出ています。これについての説明をお願いします。

高澤課長 協働が前面に出すぎているという意見がありました。住民自治を基本としてまちづくりを行うために、参画や協働がある条例なのか、協働を行うための条例なのかを明確にしてほしいという意見です。事務局としては、住民自治が当然であり、今後のまちづくりには参画や協働が不可欠であると認識しているので、このままで良いという対応にしました。

内山会長 これ以外の意見もありますが、本日議論する部分は終わります。これで本日の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。