

## 第5回安城市自治基本条例策定審議会 議事要旨

- ・ 日程 平成21年1月13日(火)午前10時～午前11時40分
- ・ 場所 安城市役所 本庁舎3階 第10会議室
- ・ 出席者
  - (1) 委員 伊藤明、大参斌、植村耕作、木村重治、鳥居玄根、鳥居博幸、太田克子、神谷輝幸、神谷由美子、船尾恭代、細井倭子、木村正範、松浦満康、杉浦武雄、荻野留美子、榊原平、昇秀樹、入江容子、神谷和也  
(欠席：大見賢治)  
(敬称略)
  - (2) 事務局 企画部行革・政策監、企画政策課長、企画政策課主幹
  - (3) 傍聴者 1名

### 【事務局(企画部行革・政策監)】

ただ今から、第5回安城市自治基本条例策定審議会を開会いたします。

最初に、市民憲章の唱和を行いますので、ご起立をお願いします。なお、市民憲章につきましては次第の裏面にございますのでご覧ください。

### 《市民憲章唱和》

### 【事務局】

ありがとうございました。ご着席ください。今回の審議会に傍聴の方が見えますので、ご報告させていただきます。

それでは、はじめに鳥居会長からごあいさつをお願いいたします。

### 【会長】

皆さん、おはようございます。本日第5回の審議会となり、前回は市民会議から提言をいただきました条例素案についてご審議いただきました。

今日と次回の2日間にわたって、今度は市民会議の素案を基に行政側の考えを取り入れてまとめられた条例(案)についてご審議いただく予定でございます。

皆さんの忌憚のないご意見をいただければ幸いです。よろしく願いいたします。

### 【事務局】

ありがとうございました。ここで、委員の交代がありましたので、ご報告させていただきます。安城青年会議所理事長が1月から加藤泰司様から植村耕作様に交代されまし

た。今後ともよろしくお願いいいたします。

本日、安城市社会福祉協議会会長の大見委員は、他の用務と重なってしまいましたので欠席でございます。

つづいて協議事項に入らせていただきます。これ以降の議事の進行を鳥居会長にお願いいたします。

#### 【会長】

それでは協議事項「(1) 条例(案)について」でございますが、先ほどあいさつでも申し上げましたとおり2回に分けて審議を進めてまいりたいと思います。

本日は、前文から第3章までをご審議いただきたいと考えております。今日でこの部分を決定するということではございませんが、それなりの方向付けはしておいて、次回以下の章についてご審議をいただきたいと思いますのでよろしくお願いいいたします。

まず、事務局から条例(案)全体の説明からお願いいたします。

#### 【事務局】

条例(案)について説明させていただきます。

まず、説明に入らせていただく前に、本日の資料の確認をさせていただきます。お手元に、次第の次に審議会の委員名簿が添付されていると思います。それから右肩に参考資料と記載してあります「自治基本条例 用語の説明」として、前回までの審議会の中でも議論のありました言葉もありますが、事務局の方でごく簡単ですが、押さえておかなければならないだろうと思われる言葉について記載させていただきましたので、参考にしていただければ幸いです。

最後にA3横の資料でございますが、本日配布をさせていただいておりますので、欠けているものがございましたらおっしゃっていただければ配布をさせていただきます。

それでは、条例(案)に入らせていただきますが、事前に、市民会議(案)と事務局(案)を併記させていただいた資料を送付させていただきましたが、本日の説明につきましては、A3横の資料で説明させていただきたいと思いますので、よろしくお願いいいたします。

左側に記載してあります「市民会議(案)」は、市民会議から市長へ提言いただいた条例素案を条文化したものでございます。その際には一部、法規のルールに沿って修正をさせていただいておりますが、具体的に申しますとまず一つは、法令用語として漢字を使うものについては漢字に書き換えています。例えば「定めます」、「努めます」、「行います」などがあります。

2つ目は、記載順ですが、市民会議の条例素案が前文から危機管理まで22の項目で構成されていましたが、これを条文化する際に8章30条の構成にさせていただきましたので、例えば「連携」や「危機管理」については、その関連する章へ移しております。

3つ目は、接続詞についてですが、「及び」、「又は」など、法令上は明確に使い分けがされていますので、その法令に沿った修正をさせていただいております。

中央に「事務局(案)」とありますが、これは、市民会議の皆さんからの自治基本条

例素案の提言を受けまして、市役所内に関係する部署の課長補佐、係長を中心に15名のプロジェクトチームを発足させ、市民会議の条例素案を尊重させていただきながら、行政としての条例(案)をまとめさせていただいたものでございます。その際には、原則といたしまして、市としてオーソライズされていないものは記載しないこと、また、すでに個別の条例が制定されている項目については、用語など可能な範囲で整合を図ることとして作成しております。その他、市民会議内の意見交換でも発言がございましたが、なるべくシンプルにすることを心がけ、重複する字句の削除や修飾語の簡素化に努めています。

事務局(案)のアンダーラインの部分が変更させていただいた箇所であり、その右側変更理由欄に説明を記載しておりますので、ご参照いただければ幸いです。

これから、変更部分及び理由について説明させていただきますが、時間の関係もございまして、削除、又は追加するなど、大きく変更のあったところについて説明させていただきますのでよろしくお願いいたします。

なお、市民会議(案)につきましては、基本的には前回審議会において協議されておりますので、本日は事務局(案)を主体に説明いたします。したがって、私の説明の中で、市民会議(案)第何条という前置きがない場合は、事務局(案)を指しておりますのでご承知置きください。

まず、前文ですが、目指すべきまちづくりの理念とその手段、制定の決意等について規定しています。

第1段落では、明治用水の豊かな水と恵まれた地理的条件によって、安城市が今日のまちへと発展してきた過程について規定しています。2行目に「かつては」を追加していますが、1920年代から30年代の先進的な農業の取り組みから「日本デンマーク」と呼ばれておりましたので「かつて」とさせていただきます。

第2段落では、本市がどのようなまちを理想としているかということについて規定しています。「美しい水とみどり、田園風景」を「豊かな水と田園風景」とさせていただきます。これは、前段落の「明治用水の豊かな水」との整合を図り、本市での「みどり」が、やはり田園風景のみどりが主体となっているため変更させていただきました。

また、子どもたちに引き継ぐものは、「誇りや財産」も重要ですが、本質的にはその中にある「おとなも子どもも個人として尊重され、だれもが幸せに暮らし続けられるまち」であると考え、市民会議(案)の第4段落から一部を移し、変更をさせていただきました。

市民会議(案)前文最終行の「最高規範」という表記については、第2条「条例の位置付け」と重複していますので、削除させていただきました。

次に、第1条「目的」ですが、市民会議(案)の「だれもが幸せに暮らし続けられる」の部分を前文に記し、重複の表現を避けるためなどの理由により、変更をさせていただきます。

2ページ第2条「条例の位置付け」では、この条例を最高規範と位置付けていますが、条例、規則その他の規程の制定改廃及び運用を行う者がそれぞれ異なるため、あえて主語を削除しています。

第3条「定義」についてですが、第1号の「市民」につきまして、市民会議（案）では、事業者を市民に含めた上で特出ししていますが、事業者に関わる他の条文についても整理させていただきましたので、削除しています。しかしながら、市民に関する定義に対する基本的な考え方は市民会議（案）と何ら変わるものではありません。

市民会議（案）第3号の「議会」については、社会一般に用いられている意味内容に従っていますし、4ページ第11条で、議会は市の意思決定機関と謳っていますので、定義からは削除させていただいております。

もう一度2ページの中段に戻っていただき13行目第2号「市長その他の執行機関」については、市民会議（案）では、「市の執行機関」とあり、定義内容が変わるものではありませんが、市の代表者として、また議会に対して、市長を明確に表すため、「市」から「市長」に変更しています。

第3号「市民参加」については、市政運営に関わることに限定して定義させていただきました。

第6号「コミュニティ」については、市民会議（案）では、町内会のみでなくテーマ型コミュニティであるNPOも全て含む定義づけがされていました。しかしながら、NPOには様々な活動分野があり、それぞれ目的をもって活動していますので、事務局（案）では、「地域の課題に自ら取り組む団体」とさせていただいています。地縁型、テーマ型いずれも含みますが、あらゆるNPOを「コミュニティ」に含むのではなく、「地域の課題に自ら取り組む団体」に絞ったものを「コミュニティ」としています。今後、条文では分かりにくい部分がありますので、パンフレット等の解説文に明示してまいりたいと思っております。

第2章「自治の基本原則」では、「参加」、「協働」、「情報共有」を原則としています。

第4条「市民参加の原則」の市民会議（案）では詳細な記述がありますが、4ページ一番下の行の15条「市民参加と協働」のところで改めて記載がありますので、ここでは原則のみを謳い、また、手法等詳細につきましては、別に定める条例において規定しますので、削除させていただきました。

市民会議（案）の第7条「財政自治の原則」は、市民会議でも意見が分かれたところであり、また、6ページ中段の第22条「財政運営」に健全財政を行う規定をしており、重複する部分がございますので、削除させていただきました。

3ページの第3章「市民」では、市民の権利と責務について規定しています。左側の市民会議（案）にあります「基本的人権」と「こどもの権利」につきましては、一部、前文に含めたうえでの削除とさせていただいています。特に「こどもの権利」については、市民会議でも意見が分かれたましたが、権利を与えるなら義務も課すべき等、様々な意見があり、また、今後「こどもの権利条例」へ発展していくことも考えられます。プロジェクトにおいて改めて協議をいたしておりますが、市としてはまだ、オーソライズされておらず、先の審議会の議論も踏まえまして、前文に一部記載というのが現時点での妥当な位置付けだと判断しています。

次に、4ページ一番上の行にあります市民会議（案）の第14条「事業者の責務」については、定義のところで説明させていただきましたように事業者も市民に含まれますし、「環境への配慮」については、後ほど説明させていただきますが、別に「環境」

に関する条を追加させていただきますので、事務局（案）では削除しています。

第4章「議会」については、市民会議（案）の第15条第1項を削除していますが、これは、2ページの第5条「協働の原則」で謳っていることと重複しますので、削除させていただきました。

第13条「市長等の責務」では、市民会議（案）の「積極的に市民の意向を把握」につきましては、6ページ中段の第21条「市政運営の基本」の第3項へ移し、「市民のニーズに的確に対応」とさせていただき、また、4ページに戻っていただき、第13条本文は市民会議（案）の第1項と第2項をまとめて言葉を整理させていただきました。

また、第14条「職員の責務」についても、市民会議（案）の第2項と第3項をまとめて、言葉を整理させていただきました。

一番下の行から始まる第6章「市民参加と協働」の「市民参加」ですが、第15条の主語を市長としています。これは、先ほどの説明と重複しますが、2ページ第3条の定義の第3号で、市民参加を市政運営の過程に市民が主体的にかかわり、行動することとし、6ページ12行目の第21条で市政運営を行うのは市長と規定されていますので変更させていただきました。

5ページの10行目の第16条第3項「コミュニティ」への支援については、活動資金の援助を始め、活動場所の提供、活動に関する情報提供、相談等が想定されますので、主語を市長にしています。また、市民会議（案）の第4項の「条例の制定」については、今以上にコミュニティに関する支援を充実する方向で考えておりますが、条例を制定するまでのことが庁内でオーソライズされていませんので、削除させていただきました。

第17条「連携」については、まちづくりの推進や課題の解決のための連携について、市民と市長の役割を整理させていただきました。

第18条「住民投票」については、住民投票条例を定める「常設型」か、事案ごとにその都度定める「非常設型」のどちらにするかについては、市民会議においても結論が出ておりませんが、事務局（案）では、「非常設型」とし、投票の手続き、資格要件等、住民投票を実施する際に必要な事項を追加しています。非常設型の理由としては、一般論といたしまして、資格要件等、特定の課題に適した条例を制定することができることと、住民投票条例の制定に議会の意思が関わることによる制度の濫用防止等の観点から常設型を排除しています。

第19条「危機管理」については、「災害、犯罪その他非常の事態」とし、地震等の自然災害だけでなく、犯罪なども含める表現とし、また、全体的に平易な表現に改めさせていただきました。

次に、6ページの第20条「持続可能な社会の形成」についてですが、市民会議でも議論があり、市民会議（案）では、一部が前文に括弧書きで併記されておりますが、第7次安城市総合計画における目指す都市像を「市民とともに育む環境首都・安城」としており、すでに「エコネットあんじょう」をはじめ、多種多様な施策も実施し、多くの市民の皆さんにも認知されてきていること、また、この自治基本条例における他市とは異なる安城らしさ、独自性の一つとして、条文として追加させていただきます。

した。

7ページの第25条「情報公開及び個人情報の保護」については、既に本市では「情報公開条例」、「個人情報保護条例」が制定されておりますので、それぞれの条例に基づく項目に整理し、条例で使われている言葉に合わせております。

市民会議（案）の下から7行目の第30条「自治基本条例推進委員会の設置」についてですが、市民会議では、見直しの方法について「自治基本条例の推進をチェック、監視する機関がほしい」などの意見がありました。しかし、第26条第1項で「5年を超えない期間ごとに」、「市民参加のもとに検証」と明記していますので、削除させていただきました。

最後になりますが、全体を通しまして、条例の条文化にあたり「です・ます調」としています。本市の既存の条例で「です・ます調」の条例はございませんが、事前に法規担当部局と協議させていただきましたところ、市の最高規範としての条例であれば、この条例に限り「です・ます調」を認めていくこともやぶさかでないということでありました。

ただし、冒頭にも申し上げましたように、法令用語として漢字を使うものについては漢字を使い、また、接続詞等の慣用語句についても、法令上、明確に使い分けがされていますので、それに従うということをご理解をいただきたいと思います。

私からの条例（案）の説明は以上です。

#### 【会長】

ありがとうございました。

ただいまの説明でもありましたように、事務局が整理した条例（案）に沿って説明をいただいておりますので、今後の審議につきましても、事務局（案）を中心に進めてまいりたいと思いますが、市民会議代表の皆さん、それでよろしいでしょうか。

（異議なし・了承）

それでは、「前文」について質疑がありましたらお願いします。

#### 【委員】

議会としまして、総務企画常任委員会で勉強会をさせていただきまして、その際にいろいろと質問が出てきましたので、ここで聞きしながら確認させていただきたいと思います。

最初に、市民会議でも審議会でも問題になっています「こどもの権利」ですが、あらためて「こども」を特出しするから、いろいろな議論になるのであって、「市民」の中に当然「こども」も含まれているという意見がありました。

次に、現在ある既存の条例との整合性はとれているのかということですが、大変な作業になると思いますが、スケジュールですとか、今後どうやって進めていかれるのか、そのあたりのことについてお聞きしたいということです。

それから、「協働」という言葉ですが、総務省でも推奨されているようですが、実際

には、辞書には載っていない言葉です。造語であって市民権も得ている言葉ではありませんが、法律上この言葉でいいのかどうか確認をしておきたいと思います。

全般的にシンプルに上手くまとめていただいて、プロジェクトチームの皆さんには大変ご苦労様でしたと一言お礼を申し上げておきます。ただ、今日に至るまでの期間が非常に短かったものですから、我々の委員会のメンバーからの意見しかいただいておりませんが、前文についてはこういった意見がございました。

#### 【事務局】

大きく3点ほどご意見をいただきました。まず、第2段落の「おとなも子どもも個人として尊重され」についてですが、これは前回、前々回の審議会でも議論がございました。先ほど、参考資料ということで1枚用意させていただいております。「子どもの権利」については、前回の会議で、船尾副会長からもご説明がありましたが、日本も条約を批准しており、「子どもの権利」についてはこういった動きがあるということも承知しております。そこで先ほど説明させていただきましたが、市民会議あるいは審議会の議論の中でまだまだ本市として、「子どもの権利条例」を制定していくところの動きができていないということで、総合的に判断させていただき、条文として規定するのではなく、前文でこの程度の規定をさせていただくのが、現段階での状況かと思ひましてこのような条例（案）を提示させていただきました。

それから、今後の他の条例との整合につきましては、現時点のスケジュールですと、ご承知のとおり、この9月議会に上程をさせていただき、施行は、平成22年4月1日を予定しています。したがって、この条例の制定後、各種条例を制定、改廃するたびにこの条例との整合を図ってまいりたいと考えております。市民会議の会長からは一括条例の提案もございましたが、大変事務量が多すぎて、関係課とも相談しておりますが、一括での対応は難しく徐々に対応させていただきたいと思ひますのでご理解をいただきたいと思ひます。

それから前文の下から3行目に「助け合いながら協働することが必要です」とありますが、この審議会におきましても、昇先生から「協働」という言葉については、豊田市を始め、他の言葉を使っている自治体もあるということも承知しております。事務局（案）としましては、1つの方向性として、「協働」という言葉が、全国的にも収斂しつつあるような言葉と理解しておりますので、このような文字を使わせていただいております。

#### 【委員】

ありがとうございます。

先ほどの「子どもの権利」については、「子どもの権利条例」をつくる、つくらないという話を頭に置きながら、あらためて条文をつくるのではなく、前文の中に「子ども」という表現を持ってきたというのは、今後、子どもの権利条例をつくる可能性もあるということも踏まえながら、前文で表現するのがベストであるというご判断だと理解させていただいてよろしいでしょうか。

【事務局】

はい、結構です。

【委員】

ありがとうございます。

また、個別条例との整合性ですが、本当に大変な仕事になると思います。一括で修正をされるのが本当はいいのかとは思いますが、なかなか難しい話ですので、徐々にやっていただければいいと思いますが、条例制定の後に、できるだけ早い時期に整理していただいて、予算もとっていただいて、人をつけていただいて、できるだけ早くスムーズに進めていただきたいと思いますのでよろしくお願いします。

「協働」については、よくわかりました。

私は、今日ここでいろいろ質問させていただきますが、私を捨て、議会としての質問とさせていただきますのでよろしくお願いします。

【会長】

他に前文に関しまして、ご質問、ご意見はございませんでしょうか。

特にご発言が無いようですので、大方のご理解がいただけたということで、第1章に移らせていただきます。

第1章に関しまして、ご質問、ご意見がございましたら、ご発言をお願いします。

【委員】

第2条「条例の位置付け」について、「市の最高規範」という言葉ですが、あくまでも基本条例という条例であり、最高規範というのが腹に落ちないというご意見が結構ありました。新潟市では「条例の基本」という表現もあるようで、イメージ的には皆さんご理解しておりますが、言葉として腹に落ちないという部分がありますので、そのあたりをもう少しきちんと腹に落ちるように説明していただきたいと思いますということが1つありました。

次に、第3条「定義」で第2号「市長その他の執行機関」とありますが、市の職員はどの位置付けにあるのかという質問がありまして、市の職員は、市長の命令下にあるのだから、わざわざ記載する必要はないということだと思っておりますが、それでよろしかったのかどうかということを確認させていただきたいと思っております。

次に、第3号「市民参加」について、市民会議（案）では、「まちづくり」の表現がありましたが、事務局（案）では、削除されていますので、まちづくりについて、定義といえますか、その範囲について確認をさせていただきたいという意見がありました。先ほど説明された「市政運営」に絡んでくることだと思っておりますが、確認をさせていただきたいと思っております。

それから、「協働」について、市民会議（案）では、「対等な立場で連携し」とあるところを、前回お話がありましたように、それぞれ対等ではないという説明に基づき、「補完し合いながら」と変更されたということで理解しておりますが、それでよかったのかどうかということです。

第3条の全般については、もう少し説明をしていただきたいと思います。わかりにくいという意見もございましたので、そのあたりを含めてご回答いただきたいと思います。

#### 【事務局】

まず第2条に「この条例は、市の最高規範です」と記載してありますが、最高規範性につきましては、相模女子大学の教授である松下啓一氏の本の受け売りでございますが、自治基本条例が他の条例や計画に比べて上位にあり、したがって、他の条例、計画等の解釈指針、今後つくられる条例等の履行指針となるものが、最高規範だろうと解釈しております。新潟市の例で、「この条例は、自治の基本」という表現がございますが、後段の「この条例の趣旨を最大限に尊重し、この条例との整合を図ります」というような規定につきましては、新潟市においても同様の規定がありますので、最高規範という言葉は、新潟市においては使われておりませんが、最高規範性につきましてはある程度定義されているものと思います。それから、この最高規範性を形式的に保障する試みとして、逗子市の条例にもありますように、議会の議決要件を強化して、特別多数決を要する規定を設け、また、議会の議決だけでは成立させずに、住民投票が必要とするなどということも考えられているような事例があるということもお聞きしております。本市では、そこまでのことは考えていないという状況でございます。むしろ、実質的な最高規範性を確保する試みとしまして、市民会議の皆さんが一生懸命に条例素案をつくっていただいて、加えて、パブリックインボルブメントでいろいろ今後も活動されていくということで、最高規範性を確保していきたいと考えております。また、この点につきましては、昇先生、入江先生から解説をいただければと思っております。

それから、第3条第2号「市長その他の執行機関」で、職員については規定していないということですが、第14条で「職員の責務」についての規定はでてまいります、市を代表する者は市長であるということ、職員という言葉は排除させていただいております。

それから、「まちづくり」でございますが、「まちづくり」という言葉には、ソフトとハードと2つあるかと思えます。少なくともこの条例におきましては、都市計画のようなハード面だけではなく、福祉・環境・産業・教育などすべての分野で、前文でも謳われた市民が幸せに暮らし続けられるまちにしていくための活動及び事業を「まちづくり」と定義しております。これは、行政が行うものだけでなく、市民が自主的に、又は議会や市長その他の執行機関との協働により行う公的な要素を含んだものです。したがって、「まちづくり」は「市政運営」を含み、より広い範囲における意味合いで使用しております。

それから最後でございますが、第4号「協働」につきまして、市民会議（案）では、「対等な立場で連携し」という言葉が使われておりましたが、今回の事務局（案）では、変更理由欄にもありますとおり、また、昇先生が審議会の中で、「対等な立場」というのは現状に合わない、本当ではないというご発言もありましたので、自助、共助、公助という言葉もございますが、補完性の原則で、「補完し合いながら協力する」という表現に変えさせていただいております。

## 【委員】

午後から先約があり、途中で退席しますので、今のことと今日扱う部分とあわせてお話をさせていただきます。

まず「市の最高規範」について、学説上ややこしいのですが、こういうことを言い出したのは、法政大学名誉教授の松下圭一さんで、この方は政治学者です。そしてこれをそのとおりだと言ったのが、西尾勝さんや大森彌さんといった行政学者です。法律学者、憲法学者はこういうことはあまり言いませんでした。政治学者や行政学者が、自治体の憲法が必要だ、あって当然だということを憲法解釈として打ち出しました。この問題については、政治学者や行政学者は非常に熱心ですが、憲法学者や法律学者は、わりと冷ややかですが、反対はしないし、間違っているとも言わないというのが、学会の状況です。本当は、法律学者が、特に憲法学者がそういう議論を構築していけばよかったのですが、実際は、行政学者、政治学者がこういう意見を言い出して、行政学者、政治学者の中では、自治体の憲法である自治基本条例をつくるべきだという圧倒的多数の支持を受けています。したがって、このことについて、すごく積極的に熱心な学者もいれば、あまり熱を持たずにクールな学者がいるということです。

ここで法律論をやりだすと、先ほど議会の方も言われたように、憲法は法律と違うレベルの最高法規として憲法上定められていますが、法律上において条例は条例でしかなく、その中で、憲法がしてくれるのかということについては、このことについて、クールな立場にある憲法学者や法律学者でも、反対をするような否定的な論文を出してはいないので、そういう学会の状況の中で、自治体が判断することだと思います。

それから、全体を通して申し上げますが、議論していただきたいと思うのが、第3条第3号「市民参加」で、「市政運営の過程に」と書いてあり、その後の議会との関係で大きい分かれ道になってくると思います。ここでは、英語で言うと「plan」、「do」、「check」とあって、日本語で言うと「政策立案」、「政策実施」、「政策評価」の3つの段階があって、ここでの定義は、「plan」の段階は入らずに、「do」の段階、つまり政策として決まったことを実施する段階が市政運営で、そこに市民参加がかかわるという定義にしているようです。だから、議会に市民参加は必要ないと論理展開になってきます。議会で条例をつくります。議員提案もあれば市長提案もあります。総合計画は、市長が原案をつくりますが、議会で基本構想を可決します。だから「plan」の段階です。政策立案の過程に市民が入るかどうかの定義がここにかかってきます。事務局（案）の定義の仕方も私は論理的には在り得ると思いますが、世の中の動きから言うと、「do」だけでなく、「plan」の段階でも市民は参画するということがどちらかというところだと思いますので、「市政運営」の運営の読み方、書きぶりですが、私は「plan」が入る方がいいと思います。そして、「plan」が入るなら、議会に対する市民参加も考えていかないといけないと思います。

今のは、実態に関わる部分で、次は、実態には関わらない言葉の問題ですが、第3条第6号「コミュニティ」で、ここは地縁型もテーマ型も、つまりNPOも含まれるということですが、普通は、「コミュニティ」というと地縁組織をイメージすることが多い言葉ですので、解釈としてNPOが入ってくればいいのかもかもしれませんが、私は明文化

すべきだと思います。

#### 【委員】

今の昇先生の意見に概ね賛同を唱えまして、特に「市民参加」のところに「plan」が入るのか入らないのかについてはもう少し議論していただきたいと思います。当然「plan」が入るべきだと思います。「plan」が入らない「do」のところだけに市民参加であるならば、古い1970年代くらいの参加論に逆戻りしてしまうのではないかと危惧していますので、明文でわかるように入れていただく方がいいと感じています。そうした場合に、この条文を読んでいてわかりにくいと感じたのは、「市民参加」と「協働」との違い、「市政運営」と「まちづくり」との違いです。よくよく読んで先ほどの事務局の説明を聞いてなんとなくわかってきましたが、「まちづくり」というのは、「市政運営」を含んで、より広い範囲であるということでした。そうしますと少し混乱してくるのですが、第1条「目的」で、「まちづくりは協働で行う」となっています。第4条「市民参加の原則」では、「市政運営は市民参加のもとに行う」となっています。この関係が、ぱっと見ただけではなかなかわかりにくいのではないかと思います。しかも、「まちづくり」の中に「市政運営」を含むということですので、まちづくりには市民参加も当然あり、協働もあるのかということをご説明を聞けば想像もできるのですが、もう少しわかりやすく定義していただいた方がいいのではないかと感じております。

それから、「コミュニティ」については、こちらも昇先生と全く同じ意見で、一般に「コミュニティ」と言ったときに、そこにNPOは想定しませんので、別にNPOとはっきり書いた方がわかりやすいのではないかと思います。

#### 【事務局】

「市民参加」につきましては、第3条第3号「市政運営の過程に市民が主体的にかかわり、行動することいいます。」とし、先ほど具体的な事例を昇先生からお話いただきましたが、本市では、総合計画を始め各種計画づくりに市民参加で計画をつくるのが基本となって進められているのが現状ですので、事務局としましては、「市政運営」に計画立案も含まれているという認識で「市政運営の過程に」という言葉を使用しました。しかしながら、ご指摘のとおり、また、市民会議（案）第4条では、「企画立案」という言葉が使われておりますので、もう一度整理をさせていただいて、次回のこの会議で報告をさせていただきたいと思います。

また、「コミュニティ」につきましても、再度プロジェクトチームで協議した結果を次回の会議で報告させていただきたいと思います。

#### 【会長】

他に第1章に関しまして、ご質問、ご意見はございませんでしょうか。

特にご発言が無いようですので、第2章に移らせていただきます。

第2章に関しまして、ご質問、ご意見がございましたら、ご発言をお願いします。

#### 【委員】

第4条「市民参加の原則」について、先ほど昇先生からも最高規範のお話をいただきましたが、最高規範と位置付けるためにも、第4条は市民会議（案）を採用していただくよう提案します。

#### 【事務局】

第4条につきましては、定義の中で「市民参加」をどう規定するかであり、この中で「PDCA」が定義された場合には、重複しますので、ある程度、第4条ではシンプルに規定してもいいのではないかと理解しています。まずもって、「市民参加」の定義を整理したうえで判断させていただきたいと思います。なるべく修飾語句、表現等はシンプルにしていきたいという思いがありますので、ご理解いただきたいと思います。

また、市民会議（案）の後段で、「議会及び市の執行機関は、市民に多様な参加の場と機会を保障します。」とありますが、事務局（案）では削除されていますので、こちらについて杉浦委員から質問があったのかと思いますが、前段については、シンプルにまとめさせていただきたいと思っております。

#### 【委員】

第6条「情報共有の原則」について、市民会議（案）では「共有します」とあるものを、事務局（案）では「共有することを原則とします」とあるのは、何か原則に乗らない場合を想定されているのかと思うのですが、どのようなケースを想定しているのでしょうか。

#### 【事務局】

変更理由欄にございますように、表現を統一するために変更しております。特に共有しないことがあるという意味で変更したのではなく、言葉の表現だけでございます。

#### 【委員】

先ほどお二人の先生から「市政運営」という言葉の定義について説明をいただきましたが、私ども行政を担当している者にとりましては、「市政運営」とは、PDCAの全てが含まれているように実感としておりますので、市政運営に市民参加するのであれば、当然、計画づくりにも市民が参加するのは当たり前であるし、その後の事業の実施、評価まで市民が参加するのものとして、広い意味を持っているという認識がありますが、文章で書いた場合に先生方がおっしゃられたような意味合いにとられる方が圧倒的に多いのでしょうか。

#### 【委員】

第15条で、市民会議（案）は「議会及び市の執行機関は」が主語になっていますが、事務局（案）では、「議会」を外しています。その理由として、「市民参加は、市政運営に関わることであり、市政運営を行うのは市長であるため、主語を市長とする」としています。市長が行う計画立案は入っているというご趣旨かもしれませんが、議員提案の条例もあるでしょうし、条例や予算案、基本構想にしても最終的には議会の

議決を受けなければいけません。そもそもこの条例が、市民、議会、市長部局で構成されています。つまり安城市が二元代表制で成り立っているからです。市民の民意は、議会と市長の2つの民意があり、市政参加というならば、当然2つとも市政参加しなければいけません。事務局（案）は、市長部局は市民参加するけども、議会は市民参加しなくてもいいというニュアンスで書かれています。

先ほど議論のありました第4条ですが、憲法としての自治基本条例のどこに意味があるかといえば、主権者である市民が権力者に対する命令というのが、自治基本条例の基本的な性格ですので、市民会議（案）の後段で「議会及び市の執行機関は、市民に多様な参加の場と機会を保障します」ということを、主権者である市民が議会と市に対して命令していて、ここがポイントです。事務局（案）の「市政運営は、市民参加のもとに行うことを原則とします」というのは、非常にやわらかなソフトな命令です。命令といえば命令かもしれませんが、市民会議（案）は、主語をはっきりさせていて、議会は、市民に多様な参加の場と機会を保障しなさいと命令していて、同様に市の執行機関にも命令しています。

前段は、先ほど事務局から説明があったように、「市民参加」の定義で記載すれば、二重になるから必要ないと思いますが、憲法という性格からすれば、第4条のポイントは後段にあって、権力者に対する主権者である市民からの命令というところが重要であって、私はあった方が自治基本条例としてはふさわしい条文の書き方だと思います。事務局（案）の命令もソフトな命令と読めなくもないし、間違っているとは思いませんが、市民会議（案）の方が憲法の条文の書き方としてはふさわしいと思います。

#### 【会長】

他に第2章に関しまして、ご質問、ご意見はございませんでしょうか。

特にご発言が無いようですので、第3章に移らせていただきます。

第3章に関しまして、ご質問、ご意見がございましたら、ご発言をお願いします。

#### 【委員】

第2節「市民の責務」について、「義務」ではなく「責務」であるという意味合いについて、それと第10条第3項「応分の負担」について説明をお願いします。

#### 【事務局】

「責務」につきましては、権利の規定と対になるのが責務の規定ですが、法的な「義務」として強制するものではなく、市民の皆さまが主体的に果たす「責務」として謳っています。

「応分の負担」につきましては、例えば所得に応じて税金が非課税になるとか、手数料、使用料が免除になることも含めまして、「応分の負担」と規定させていただいております。

#### 【委員】

第8条「市民参加の権利」について、「まちづくり」は「市政運営」を含んでより広

い範囲でしたので、勘繰ってしまうのは、「まちづくり」には参加できないのかというような余分な考えをしてしまいますので、少し皆さまと議論した方がいいのかと思います。

それから、第2章のところで言い忘れましたが、原則のところで「原則とします」と書いてあると例外もあるのかと想像もできますので、文言の統一という事務局からの説明がありましたので、第2章の第4条、第5条、第6条とそれぞれ見出しに「市民参加の原則」、「協働の原則」、「情報共有の原則」とありますので、本文のところで「原則とします」と書く必要もないと感じております。

#### 【事務局】

後段の「原則」の部分については、プロジェクトチームにおいて整理させていただきます。

前段の「まちづくり」については、委員の皆さまで議論をしていただきたいと思うのですが、「まちづくり」の主体が、行政だけが行うものではなく、現に、今日お集まりの皆さま方を含めまして、それぞれの主体で、それぞれの組織でまちづくりをやっていただいております。行政がやれるのは、「まちづくり」の一部ということになるのかもしれない。事務局としては「まちづくり」について、それぞれ主体となってやっていただいている中で「市民参加」まで踏み込めるのかということで、少なくとも「市政運営」については「市民参加の原則」で進めていきますという表現をさせていただいております。各主体がそれぞれやっておることまで、自治基本条例の中で「市民参加」を規定していくのであれば、検討をさせていただきたいと思います。

なお、「まちづくり」の中に「市政運営」が入っていますが、一部「まちづくり」の中に入っていないものもあるのではないかとということも事務局内で議論してきましたが、例えば、税の課税や徴収については、「市政運営」であるかもしれませんが、「まちづくり」とは、少なくとも直接的には関係ないのではないかとということです。皆さま方のご意見を十分拝聴させていただきたいと思います。

#### 【委員】

第8条「市民参加の権利」について、市民会議（案）では、「市政に参加しないことを理由として不利益を受けることはありません」という条文がありましたが、事務局（案）では削除されています。私の解釈では、介護をしている市民が参加できなかったからといって、不利益を受けることがないようにということで、このような条文があると聞いていますが、削除理由のご説明をお願いします。

#### 【事務局】

他市町の条例では、「市政参加をしなければならない」という強い規定をされている条例がございます。このような場合には、「市政に参加しないことを理由として不利益を受けることはありません」という規定は、当然すべきだと思いますが、「できます」という規定にさせていただきましたので、不利益を受けることはないというのは当然のこととして削除させていただきました。

### 【委員】

今のところで、意味的にはよくわかりますが、この規定を盾に市民同士の争いを避けるためには、この規定が必要だというのが、市民会議の意見だったように思います。

もう一つ、先ほどの事務局の意見で、税の課税や徴収は「市民参加」ではないというお話がありましたが、「市民の責務」の中で「行政サービスに必要な経費について、応分の負担をします」ということは、例えば、寝たきりの方がサービスを受けるのにお金を払うのも含まれると思いますが、税も含めて、このまちに住んで快適な生活を送るためには、行動だけではなく、お金を出すことも参加の一部かと思しますので、そのあたりの解釈について教えていただきたいと思います。

### 【事務局】

前段の「市政に参加しないことを理由として不利益を受けることはありません」という規定について、昇先生、入江先生に私どもとしましてもお聞きしたいと思います。

それから「市民参加」、「まちづくり」の関係で、税のことについてあらためてご提案いただいたわけですが、あくまでも狭義の意味合いで表現させていただきまして、広義であれば十分考えられることだと思います。何ら市民会議の皆さまと意見を異にしているつもりはございません。

また、説明を省きましたが、第10条第2項で、市民会議（案）に対して少し踏み込んだ表現にさせていただいていますのが「公共の福祉に反しないようにするとともに」というように、市民の権利の濫用とまでは申しませんが、昨今見られるような動きを抑制する必要性も感じ、明記をさせていただきました。

### 【委員】

非常に難しいお尋ねですが、市民会議代表の方のご意見もよくわかりますが、「市民参加をすることができます」という権利であって義務ではありません。そういうことができるという可能性を書いていますので、意欲のある方はどんどんやってほしいという意味での権利です。したがって、その権利を行使しないからといって、何ら不利益を被らないというのが前提といえますか、含まれていると通常は考えられますので、事務局（案）の表記で問題ないと思います。

### 【委員】

法律の議論をするのであれば、入江委員が言われたように私も事務局（案）でいいと思います。ただし、法律学の枠を外れてお話しすると、具体的に言いますと、愛知万博で、反対するNPO、NGOがいましたが、愛知万博に反対したからといって、愛知県からこれまで交付されていた補助金がカットされたということが、仮にあったとしたらどうでしょうか。実際には無いようですが、法律学から言えば、権利ですので含まれていると考え、必要ないのですが、そういうことを懸念するのであれば、こういう言葉を明記するのも選択肢の一つだと思います。つまり、安城市民が安城市役所をどの程度信頼しているかということであって、現在だけでなく将来の安城市民が将来の権力者にと

ということも含めてですが、法律学上は重複しますので、書かない方がいいのですが、書いておいた方がいいという考え方もあり、どちらの選択肢もあると思います。どちらが正解でどちらが間違いということではありません。

#### 【委員】

前々回の会議で、昇先生から町内会のことについて参加する自由と参加しない自由があるというお話をいただきましたので、「不利益を受けることはありません」という規定を入れておくべきだと思います。参加しなかった場合はどうなるのかという市民の中には不安もありますので、シンプルすぎて核が抜けたでは困りますので、後段の部分については、市民会議（案）を入れていただくよう要望します。

#### 【事務局】

プロジェクトチームにおいて議論しましたのは、この条例の趣旨は、市民参加をもっと高めたいということを謳いたいがためにこの条文があるわけですが、あえて「不利益を受けることはありません」という後ろ向きな表現を入れることで、参加しなくてもいい、傍観者でいいというように、後段のことを意識されるとかなわないという思いもございました。

#### 【副会長】

基本的には、違和感なく読めるので、とてもよくまとめられていると思います。

「こども」に関して、前文に入れられたのは、いろいろな意見がある中で、最善の策であると思います。もう少し入るといいなと思いますが、これはこれで理解しています。

できれば、「こどもの権利条例」につながっていくように、この審議会だけでなく、他の部局も含めてこの問題について引き続き考えてくださることを期待しています。

これまでに議論になっている「市民参加」、「市政運営」、「協働」、「まちづくり」に関しては、事務局で整理していただかないと意見が言いにくいかと思いますので、次回までに整理して見せていただきたいと思います。

#### 【事務局】

言葉の整理については、プロジェクトチームで協議の場を持ちまして、次回の会議で報告させていただきます。

#### 【会長】

他に第3章に関しまして、ご質問、ご意見はございませんでしょうか。

特にご発言が無いようですので、入江先生から本日の前文から第3章までの全体に関しましてご発言をお願いします。

#### 【委員】

条例をまとめるのは非常に大変な作業だと思います。事務局（案）を拝見しますと、説明にもありましたが、できるだけシンプルにしたいというご意向があるようで、条文

としては基本的な姿勢だと思います。ただ自治基本条例は、市の憲法にあたるもので、その条例をわざわざこのような会で議論して定めるところに非常に意義があると思います。先ほど昇先生からは、重複することでも記載してかまわないというお話がありました。私もその考えに賛成で、特定のことを指しているわけではありませんが、少し表現として多く書き込んだとしても市民の方に理解をしていただくことが一番ですので、多少はあってもいいのではないかと思います。特にこの条例が他の条例と違って「です・ます調」ですので、わかりやすさが一番の概念だと感じています。ぜひこの場で活発に議論していただいて、法律学的に表現が正しいかどうかという議論と離れたとしても、市の最高規範として位置付けるという意味では意義のあることだと思いますので、ぜひ皆さまの議論を頂戴したいと思います。

**【会長】**

ありがとうございました。  
他にご意見はございませんでしょうか。

**【委員】**

条例素案を提言させていただいた際に、自治基本条例が制定されると同時に、既存の関係条例の整備に関する条例をつくらなければ、自治基本条例が浮いてしまいますから、関係条例の整備に関する条例に基づいて、既存の条例を直すよう市長に申し上げておりますので遺漏のないようにお願いします。

**【会長】**

他にご意見はございませんでしょうか。  
ご発言を求められる方がないので、本日の第3章までの質疑、ご意見については打ち切らせていただきます。  
事務局にお返ししますが、本日、宿題がでていますので、次回は、特に「定義」のところについては、再度議論の対象になることと思いますので、よろしくお願いします。

**【事務局】**

ありがとうございました。たくさんのご意見をいただきましたので、次回までに整理をしてご提示させていただきたいと思います。  
「5 その他」につきまして、事務局からは特にございません。  
次回の審議会は、2月12日(木)午前10時よりこの第10会議室での開催を予定しています。  
後日あらためてご案内をさせていただきますのでよろしくお願いします。  
これもちまして第5回安城市自治基本条例策定審議会を終わらせていただきます。  
本日はありがとうございました。