

日吉津村自治基本条例策定委員会（第12回）議事録

日時：3月30日（日）午後6時30分～9時00分

場所：役場第1、2、3会議室、委員会室

出席者 田中委員長、山崎副委員長、松岡委員、河中委員、三島委員、建部委員、長谷川委員、西委員、高森委員、土井委員、破戸委員、池田委員、住田委員、田邊委員、川原委員

欠席者 山路副委員長、成瀬委員、松本委員、井上委員、奥田委員、
事務局 前田課長、高田課長補佐、福井主査、矢野係長

○委員長あいさつ

- ・むらづくり実践交流集会はとても良い会であった。小さくともきらりと光るダイヤモンドのようなむらにということだった。
- ・条例も今後に向け頑張りましょう。

○協議

◇自治基本条例の内容の検討について

◆グループ討議

□検討資料5（各委員意見集約）について

グループ1（村民・地域）

<住民の権利と役割>

- ・我孫子の条例は良いので参考にした方が良い。名張は難しい。
- ・簡潔明瞭は生野。
- ・「自己実現」とはどういうものを指すか。
- ・抽象的表現。自分らしく生きる、そして高めて生きるというもの。
- ・願い、夢へ向かって実現させるためにやっていく姿のようなもの？
- ・アイデンティティを実現していくようなもの。
- ・それには人権を尊重し合うことが前提だ。
- ・自分の最大の利益（欲求）を追及していく。学ぶことなど人により違う。
- ・精神的に満足できるものを、ということだろう。
- ・希望、生きがい、夢など目指すものをもっていないとできない。
- ・条例にうたい、一般の人が理解できるか。
- ・言葉の説明は必要。
- ・我孫子の第5条2項に「我孫子市に住所を有する者は、地方自治法の定めるところにより、市議会議員又は市長の選挙権・被選挙権・解職請求権、市議会の解散請求権、条例の制定改廃請求権、監査請求権等を持ちます。」とあるが、既に保障されているのにわざわざ書く意味はあるのか。

- ・市民に分からない部分もあるため、法令に定めてあっても、あえて大事な権利だということを書いたのだろう。
- ・これだけの権利があるなら責務もある、というような。
- ・（選挙で）選んだ人がいけないのであれば、やめさせるのも権利。
- ・我孫子の第5条2項を入れるよう提案しよう。
- ・我孫子の第7条に「市民は、自治を推進するため、次に掲げることを行わなければなりません。（1）市民一人ひとりの状況に応じて、その権利を積極的に生かして、主体的にまちづくりに参加すること。（2）互いに権利を認め合い、意思を尊重し、協力すること。（3）次の世代及び我孫子の自然環境に配慮し、豊かな地域社会づくりとその継承を図ること。」とあるが、これは「自治を推進するため」か。
- ・「自治を推進するため」を入れなければ義務を押し付ける感じになるためだろう。
- ・「むらづくりを推進するため」の方が広くとれるのでは？
- ・広そうなのは「まちづくり」のような気がする。
- ・北栄は当初「まちづくり」としていたが「自治」に変わった。勉強をする中で「自治」を使いたい、となったようだ。「まちづくり基本条例」では都市計画のハード面と勘違いする人もある。
- ・「自治」というと全体のイメージがある。最高規範でもあるので「自治」と入れたい。
- ・どこかの段階で委員みんなと言葉の確認をしなければならない。「自治」にするか「むらづくり」にするか。
- ・中学生に分かりやすいものにすれば子どもも自分たちも責任を持たなければならないと思うだろう。
- ・むらづくり実践交流集会で田中先生がリンカーンの言葉を何度も言われた。村民の村民による村民のためのものになるように。
- ・住民の定義は用語のところに入れることもできるか。
- ・できる。
- ・本文に入れると長くなる。
- ・定義と意味。どっちがいいか。
- ・定義は第2条に入れてはどうか。（賛成多数）
- ・学ぶ者の意味は学校を意識しているように思う。
- ・村外から来る者はいない。
- ・基本的にはないが二本木の子は来る。
- ・村外からハンゲル講座に来る人も学ぶ人？
- ・学ぶ人になる。
- ・今はないが、ジャスコの英会話を習いに来る人もあった。どこまでの範囲にするか。その他の活動を行う者、土地・家屋をもつ者などもある。

- ・土地を荒らしてもらっても困るので入れよう。
- ・当然入らなければならない。
- ・一歩でも日吉津に入る人はみんな対象になる。
- ・その他の活動を行う者の中に買い物客は入らないかもしれない。
- ・ターゲット・バードゴルフやグラウンドゴルフ、キャンプ場利用者には村外者も多いはず。
- ・市民の定義については検討の余地があるということで列記し、みんなと協議をするか？（賛成多数）
- ・働く者は必ず載せなければならないが、それ以外は検討しよう。
- ・用語の意味の中に「協働」とあるが、これも知恵を出し合って作ったのだろう。
- ・やらされている感をなくすためにはいるだろう。
- ・行政職員は、住民に自分たちでやらなくてはいけないと思わせるようなやり方をして欲しい。
- ・条例の素案ができたなら公民館をまわっても良いと思う。（3ヶ所くらい）持ち回りにすれば普段参加されない人も来るだろう。役場が全面で進行などをすることはしない方が良い。
- ・紙芝居でも作るか。
- ・紙芝居でもいいし、寸劇でも良い。
- ・男女共同参画はロールプレイすることになっている。それを題材に話し合ってもらい、シンポジウムをする。

グループ2（行政）

- ・自治の基本（共通項目）、行政の役割と責務、行政運営、情報の共有、参加のしくみと説明責任について、前回までの確認を行った。
- ・今日は、国・他の自治体等との関係（共通項目）、条例の位置づけ等（共通項目）について、検討いただく。

<国・他の自治体等との関係>

- ・国や県などとの関係は、本当に必要か。村民に余り馴染まないのでは。
- ・どういう目的で他の市町が載せているのか分かると良いし、本村もなぜ載せるのか明確にする必要があると思う。必要が無いなら、その理由も必要。
- ・私たち村民にとって、直接関係があるのかどうか分からない。
- ・小さいむらで、広域的に事業を行う場合もあると思うので、他の市町と協力するということは載せてあったほうが良いと思う。
- ・住民として分かりにくいものが全部載せてあるのはどうかと思う。近隣の自治体であればと思うが、国までは…。
- ・協力という部分では、とりあえず載せておいても良いと思う。
- ・名張では、大規模災害時の相互応援、広域事務処理とかは載せておかないといけないかもしれない。

- ・近隣と仲良くしていくという姿勢を持って、行政もあたるということを明確にしておいたほうが良いと思う。
- ・村民が条例を実行していくときにはあまり必要ないかもしれないが、行政との関連から必要ということで。
- ・文面では村民に直接関係ないように見えるが、広域的に関連するということになれば村民に影響があることになる。
- ・今後も広域的にやっていくことも多々出てくると思うので、ここに載せるか載せないかで、村としての姿勢が示されるのでは。
- ・姿勢を示すということで、国や県、他の自治体との協力・連携を載せるということで。(委員賛成)

<条例の位置づけ等>

- ・今までの議論の中では、最高規範とするという流れで来ている。
- ・鳥取市で「最高規範」が反対されたようだが、良く分からないが。
- ・議会上程時、議会が反対した。同じ条例なのに他の条例より上位にあることがおかしいということだったと思うが。
- ・憲法を犯すことになるのか？
- ・この条例に沿って他の条例の改廃ができることとなれば、最高規範性となるのではないか。

(アドバイザー)

- ・条例の上に条例は作れないが、最高規範性は法律違反、条例違反にはならない。最高規範の条例を設定することで、条例の中の秩序を守ることになる。ただし、政治責任が発生する。憲法は法律ではなく、法律より上位となる規範である。
- ・村民が全員でこの条例が最高規範だと言えればそれで良い。だから、あまり鳥取市のことは、気にすることはない。
- ・せっかく最高規範として議論を重ねたのに、議会で否定されたらと心配に思い意見として出されたのだと思う。
- ・最高規範という思いで、検討・協議してきているので、載せないということは皆さん考えられないと思う。
- ・最高規範をうたうことは、政治責任が明確にされるということ。
- ・これが載らないと、今までの検討の意味がない。
- ・それでは、最高規範は載せるということで。

(委員賛成)

- ・これ以外に、条例の改廃とかを載せるかどうかだと思う。
- ・改廃というより、見直しが良いと思うが、見直しということはして行かなければならないと思う。
- ・定期的には何年に1回なのか、必要に応じてなのかということもあるが。
- ・4年に1回という例もある。

- ・北栄町は条例の施行の日から5年を超えない期間ごとに。そして、調査するために審議会を設置。米原市も条例の改廃は、推進委員会に意見を求めて、市民投票において過半数を得る必要があると厳しくしてある。
- ・首長が変わっても、基本的なスタンスが変わらない位置づけ。最高規範となる条例が、ころころ変わっても良いのかという基本的な考え方もある。
- ・共通項目なので、他のグループもいろいろな意見が出ると思う。
- ・積極的に見ていくかどうか関連してくる。ころころ変わらないようにするには、住民投票が必要と思う。
- ・4年ごとになると、途中では見直し出来なくなるのでは。
- ・期間や範囲は別として、見直しは必要があると思う。
- ・見直しがないと、忘れてしまうと思う。
- ・村民の意識付けも意識して、見直しを行うということで。
- ・条例自体は具体的なものではなく魂的なもの。推進委員会の役割が重要となってくると思う。どう役割を持たせるかで見直しをどうするかが決まると感じる。見直しも必要と思うが、期間を定めないほうが良いと思う。推進委員会が進捗管理を行うと思うので、そこをきちんと決めていけばと思う。
- ・見直しするものを募集するだけでも、村民全体に知らせる意味がある。
- ・村民から意見が出れば良いと思うが…。
- ・推進委員会はこのグループでも必要という意見だったので、推進委員会の持ち方だと思う。
- ・条例の改廃については、推進委員会で議論するというところで。

(アドバイザー)

- ・改廃は、廃止も前提とするので、改正でよいと思う。

(委員賛成)

- ・それでは、条例の改正ということで。

グループ3 (議会)

(事務局)

- ・これまでの委員会で話した結果を、議事録に基づき説明。

<議会の役割>

- ・マニフェスト評価の方法は統一するのだろうか。
- ・評価の手法は報告会、チラシ等様々なので統一する必要はないのでは。実際報告するとなると、議員の自己研鑽が必要であるし、分野が多く大変だと思う。
- ・議会の一般質問について、重箱の隅を突くような議論はして欲しくない。より良い村づくりへの前向きな議論が必要ではないか。
- ・小学校体育館建設計画について、検討委員会で検討されたものの、議会でも議論して欲しい。多分、計画に関わっておられない一般の住民の方には、

計画の内容は分からないのではないか。このような大事な計画こそ議会で議論し、より良い計画とすべきではないか。

- ・ 条例の文面はやわらかく、細かすぎず、全般的に書いた方がよい。条例にはどの程度まで盛り込むことが出来るか。

(アドバイザー)

- ・ 法律違反となる内容でなければ、詳細に踏み込むことは出来る。限度はない。法律で与えられている義務や権利に上乗せすることは可能であるが、権利を奪ったり、義務を解除することはできない。条例にオプションとして付加できる。
- ・ 通常の条例は上位法で明記されているものは記載しないが、我孫子市の条例では、地方自治法で明記されている内容に、オプションとして上乗せ等を追記しており、わかりやすい。
- ・ 本条例は中学生以上にわかるように文面を工夫することとしており、我孫子市の例は、かなりわかりやすい。
- ・ 南部町では、議員に対して町長が逆質問する制度が確立されている。
- ・ 議会基本条例を制定し、明記すれば可能。議員同士の活発な議論を行うことが義務づけられているところもある。
- ・ 条例で義務付けする目的は、より良いむらづくり。手段は活発な議論。
- ・ 条例は、最終的に議決が必要なので、素案が出来た段階で事務局から議会へ事前調整を行い、議会と良好な関係を気づく必要がある。一方的な内容を記載し、うまく調整しなければ、議会から反感を招き否決されるということは避けなければならない。

全体会 20:00～

- ・ グループ報告をお願いします。

※グループ 1 (村民・地域)

- ・ 我孫子の条例を参考に前文などについて意見交換を行った。
- ・ 前文に「この決意を共有し、…」とあるが、決意を述べるのも共通の認識を持つことでは良い。
- ・ 目的に「…我孫子らしい自治を確立すること」とあり、明確で良い。
- ・ 用語についても条文の中に明確にしてあり、市民にとって分かりやすい。
- ・ 市民の権利に「…自己実現を目指して活動する権利」とあるが、自己実現の解釈は難しく、今後協議を深める必要がある。
- ・ 子どもの権利、事業者の役割もきちんと条文化してある。
- ・ 今後は住民にどう説明しどう理解していただけるのか、意見を求めていくことが重要となるだろう。

※グループ 2 (行政)

- ・ 前回までの確認し、国・他の自治体等の関係について協議。
- ・ 国など我々住民に関係があるのかという意見もあったが、村単独ではやっ

- ていけない部分は近隣自治体や国と協力・連携は必要。
- ・ 条例の位置づけは、「最高規範」であるということは必要。
 - ・ 条例の改正について、推進委員会を設置し検討していく。

※グループ3（議会）

- ・ 議員の情報公開必要。（マニフェストを作成し、その報告。自己研鑽。）
- ・ 条例作成において、事細かに議員を縛るのか、活動しやすいものにするのか協議を行った。
- ・ 議員同士の意見交換の場があったり、首長から議員への逆質問ができるような環境を整えば良い。

《中川アドバイザーからの意見》

【村民・地域グループ】

- ・ 自己実現とは、みんなが生きがいのあるまちづくりを行っていくこと。（子どもから大人までみんなが生き生きと暮らせるという意味）…難しく言うと自己決定ができるまちづくり。
- ・ 用語については、「第2条で簡潔に」と言っておられるがその通りで良いと思う。特にあとでトラブルが起きるのは、住民の定義。事業者とか通勤・通学者を含めることが最近常識になっている。基本条例全条文にわたっての住民の権利に影響があるので個別に点検が必要。例えば、住民の定義に事業者などすべて含めると、住民投票の場合などすべての人が投票の権利を持つので、住民の定義に定めた中の必要なものについて住民投票では定めるなどチェックする必要がある。
- ・ 住民に説明しやすい条例ということだが、その通り。（役割…見やすく分かりやすく僕にもわかる手引、むら独自の高いモラル・約束）

【行政グループ】

- ・ 最高規範性と見直し、進捗管理などについて議論されていた。（議論の方向性は間違いない）
- ・ 鳥取市で、最高規範性は認めないという話があったが、気にしなくても良い。村民の総意の下に「これが最高規範性である」と確認することは、政治的に可能である。だから、自治基本条例に最高規範性をうたうことは、法律によっては守られないが、それより高いレベルの約束規範を作ることとなる。
- ・ 見直しについては、「4年ごとに見直すということがほとんどの条例にうたっているが4年経ったらやめることか」という意見が出ていた。米原に改廃とあるのでそう捉えられたと思うが、廃止を前提とした条例は米原ぐらい。4年ごとに見直しするということは、もっと良いものにするために改正することである。
- ・ 進捗管理の委員会は必要だと思うので、日吉津も載せたら良い。条例の中身がきちんと進捗しているか、また良いものに見直すなど二つの役割があ

る。

- ・他の自治体との関係は、一部事務組合や広域連合がつかれる。日吉津も武器として使ったほうが良い。姉妹都市協定を結んで欲しい。遠くの都市と手を結ぶ価値は、似通った都市構造のところと手を結ぶことで、共に学習しやすくなる。また、日吉津のファンが多いところや災害時遠いところから助けに来てくれるところと手を結ぶことが必要。

【議会グループ】

- ・議会の情報公開、議員マニフェストの評価報告、議員の法令規範をもっと細かく、逆質問権を与えるなどたくさん出ていた。
- ・条例が成立するためには、議員の意見を聞く必要がある。原案を出す前に説明が必要。

【まとめ】

- ・自治基本条例は、地方自治法を分かりやすく言っているに過ぎない。
- ・法治主義についての三原則をお話する必要がある。一つ目は法律による裁判の原則。二つ目は法律による行政の原則。三つ目は侵害留保の原則がある。
- ・法律による権利義務と条例による権利義務の関係はどうか。法律による権利義務より上の権利義務が条例でできる。

《質疑応答》

(委員)

- ・条例によって義務は課すことができるのか。

(アドバイザー)

- ・自治権に反しない程度の義務を課すことができる。
- ・逆質問権は出来る。
- ・税金では、法定外普通税と法定内目的税は、自治体独自で課税できる（例えば、東京のホテル税）
- ・議員のマニフェストも他の自治体にはないので、村独自でとても良いと思う。

(事務局)

- ・自治基本条例やまちづくり基本条例があるが、自治とまちづくりの受け止め方は。

(アドバイザー)

- ・ニセコ町が第1号でつくったがまちづくり条例（議会が抜けてた）。宝塚もまちづくり基本条例に議会が入っていない。初めて議会が入ったのは生野町（自治基本条例の第1号と言われる）。途中で自治基本条例となり、何となく変わってきた。
- ・まちづくりを使う場合は、定義する必要がある。
- ・自治会とコミュニティの関係について言うと、自治基本条例をつくること

は何かを変えるということ。自治会は、任意加入で意思決定が世帯単位となっている。この状態で、自治会＝住民自治の正当な政治的代表だと認めると憲法上抵触する可能性がある。都市部では自治会加入率が50%を下回っている。この場合新たな総合型のコミュニティ協議会をつくる必要がある。構成員は、入る入らない関係なく全員構成員となる。（都市部と郡部は違う、郡部の自治会はしっかりしている）

（事務局）

- ・自治会を補うのがコミュニティという考えもある。

◇その他

（事務局）

- ・次回は、委員長と相談した上で決定。
- ・職員の異動もあったのでお知らせ。

○閉会