

会 議 録

案 件	第 6 回市貝町自治基本条例町民検討委員会作業部会		
日 時	平成 28 年 12 月 21 日（水）17:00～19:00	場 所	大会議室
出 席 者	部会員 11/16 名、事務局 2 名	傍 聴 者	2 名

内 容

1 開会【進行：事務局】

2 部会長あいさつ

（部会長）：この年の瀬の忙しい時期に集まっていたいただき感謝する。本日からはいよいよ大詰めに入っていく。条文の中にどれだけ皆さんの考え方を盛り込んでいけるかという段階である。ぜひどんどん考えを発表していただき、よりよい自治基本条例に近付けることができればと思う。

3 議題

（1）条文（案）について（検討委員会の意見を踏まえて）

12月14日に開催された検討委員会での議論内容を部会員に提供した。

（2）自治基本条例の条文（案）について

前回からの課題であった条文案について部会員それぞれが自案を持ち寄り発表した。

（事務局）：事務局作成の案は、検討委員会で出た意見を取り入れたうえで、重なる内容の条文を削ってまとめたものである。第17条の住民投票に前回作業部会から「必要署名数は総数の5分の1以上」という内容を入れ、他市町の例から「議員及び町長の選挙権を持っている町民」という記述を取り入れた。前回作業部会では子どもや中学生の選挙権についての話もあったが、それに関しては書き方に迷ってしまった部分もあり、今回他部会員に意見を聞きたかった。前例に倣ってしまったところがある。またこの自治基本条例では、「町民」と記述した時、第2条で定義したように、通勤している人など市貝町に住んでいない人も含まれる。そこをどうすればよいかは課題として残った。

（他部会員）：「住民」「町内に住所を持っている人」としてはどうか。

(部会長) : 前は15歳以上の町民の総数の5分の1が必要署名数ということになったか。

(部会員 a) : 前回投票権などに深くは入り込まなかったように思える。

(部会員 b) : 有権者数の5分の1が2,000人程度ということで「5分の1」という方向性は決めた。加えて子どもたちの意見発表の場は奪わないように考慮する必要があるということだった。

(部会長) : 事務局案は前回出た案をかなり忠実に反映したものとなっているようだ。柔らかい表現にこだわるなら、たとえば第17条1項を「町は町政の重要なことについて直接住民の考えを確認するため、住民投票を実施することができます」、2項を「議員や町長の選挙権を持っている住民の5分の1以上の署名をもって、町長に住民投票の実施を求めることができます」などと書いてみてはどうか。

ただ、以前に協力した市町村では、1項のように記述して「住民と行政が平等な立場でなく、町に主導権があるように見える」と指摘があった。第1項の主語を「住民」として、「住民は町政の重要なことについて～住民投票を求めることができます」などと書きかえる手もある。

(部会員 c) : この「町は」は住民投票の主体としての町にかかっているようにも思える。結局のところ投票を実施するのは町でしかないのも事実である。住民が望んでいることを町が実施するという側面を含めて、「町が」という主語になるのではないか。

(部会長) : なるほど。そのあたりは後で解説で補完することも可能である。いったんそのままにしておくということにする。ちなみに、条文は丁寧語で行くことにするということがよいか。

(部会員 c) : とりあえず丁寧語を進めて、必要に応じて考えていくという形ではよいのではないか。

(部会長) : そして第3項(町は、住民投票の結果を尊重します)だが、その前に2項を受けて「実施請求があったときは住民投票を実施します」というような内容があるべきにも思える。あるいは一文で「町は住民投票を実施し、その結果を尊重します」とまとめる手段もある。これではおかしいだろうか。

(部会員 c) : 必ず実施するような受け取られ方をしないように気をつける必要はある。

あくまで5分の1の要件を満たせば実施するが、この3項の文言が2項にだけかかっていると見られればよいが、1項にかかっているととられると、「要件に関わらず実施する」というような誤解を招きかねない。「重要なことは必ずやるか」というとそうではなく、「必要に応じて」というのが実際のところだ。

(部会長) : なるほど。1項は町が主体であり、町は条件に関わらず住民投票を行うことができるが、住民は2項の条件をクリアする必要がある。3項の書き方によっては住民も条件を無視できると見られかねないということか。そうなるかと確かに全てやるかどうかにはしぼりを入れる必要があるが、2項を指して「前項」も「上記」も固いため使いたくはない。シンプルに3項ではなく2項の末尾に「その場合住民投票を実施することができます」と付け足し実施しない可能性を残しておくのはどうか。

(部会員 c) : 難しいのは、5分の1と明文化してしまうからには、要件が満たされたのにやらないというのは現実的に許されないだろうということだ。実際に要件が満たされ請求があったらやることになると思う。やはり、「実施します」と断言してしまってもよいかもしれない。

(部会長) : では、それで行くことにする。2項末尾に「その場合、住民投票を実施します」と付け加える。そして3項で「町は住民投票の結果を尊重します」とすれば、1項にも2項にもかかることになる。4項に関してはどうするか。例えば、「住民投票の実施に関して必要なことは、別の条例で定めます」などと考えられるが。「別に定めます」ではいけないか。

(部会員 d) : 条例で定めるとなると大変かもしれない。

(部会員 c) : とはいえ、以前に見た下野市の例では、「別に条例で定めます」というふうだった。

(部会長) : では「住民投票の実施に関して必要なことは、別に定めます」という標記にしておく。

(部会員 d) : 実際には町だけの判断で住民投票を行うことは難しい。意思決定機関である議会の議決が欲しいというのが条例という形式をとる意味でもある。条文で議会の承認に関して触れたほうがよいのではないか。

(部会長) : もちろん議会の重要性は理解しているが、要件を満たして実施請求があ

った場合、議会としてもそれを無視してはねのけることは難しいはずである。それでは、前に述べた案で行くということによいか。

(部会員) : 異議なし。

(部会長) : それでは、宿題として出されていた各部会員の条文案を見ていくことにする。

(部会員 c) : 私は前回提出したものに付け加え、第20条の住民投票についてを書いてきた。可能な限り柔らかい表現にしたかったが、想像以上に難しく、うまくできなかった。以前話し合った内容として、住民投票は様々な年代の人を対象にするということがあった。それを受けて第3項で住民投票の参加資格等必要な事項を「別に条例で定めます」とした。どんな内容を扱うか、どの年代に投票権があるか、結果の取扱いなどは別条例にゆだねた方が身軽になると考えたが、ここまでの議論である程度は条例本文で固めてしまってもよいかとも思った。一方で別条例にゆだねるといことは議会の決議を得るということでもあるので議会軽視にもつながらない。ここまでの議論で「議会に諮らないとまずいのでは」という部分はおおむねさきほどの事務局案ベースの自治基本条例本体に盛り込むことができたと思われる。唯一年齢だけは案件によっては18歳より下げる必要があるかもしれないということで、私の案では別条例に任せるという形をとらせてもらった。しかしやはり条例本体で縛ってしまった方がよいかも。中高生など投票権のない子どもの意見を聞く場は結局必要になり、どこまで対象年齢を下げるべきかという議論を避けることもできる。

(部会員 b) : 私は先週行われた検討委員会に出席し、委員の方々に参考資料1ページ目(過去作業部会で出された意見一覧)の「第1条 目的」の各案についてどれがよいかを諮った。委員たちにはわかりやすく簡潔な案④が支持を得ていたため、それを自案で採用させていただき、他の条文も④案のように簡潔なものを目指して書き直した。ただ行政計画の中にはやさしくしようとしても難しい単語がいくつも散見されたため、作業はたいへん苦勞した。また、「公共の福祉」に関してはことばの示す範囲があまりに広いため、別の柔らかい表現に置き換えるのが難しかったが、読まれない自治基本条例になるかもしれないという危機感から、可能な限り柔らかい表現を使用して書きなおした。難しい表現を噛み砕こうとすればするだけ文が長く読みづらくなっていくという矛盾にも行き当たってしまった。また、全てを白黒はっきりさせるのではなく、あえてぼんやりとした部分を残し

ておくのも必要なことだと感じている。第17条での「参画と協働」では町民の町政への参加について書いた。「参画」「協働」それぞれの言葉のニュアンスを考えると、方法としては(1)から(6)のようなものに限られるのではないか。専門的な知識を必要とせず、意見を発表できる場と考えればさらに(2)か(3)にまで限られてしまう。町民のための条例であるが参加の機会をどのように用意すればよいか苦心した。

(部会員 e) : 私は前回の事務局案をベースにして中学生程度にわかりやすい文言に直そうと取り組んだ。部会員 b と同じように適切な言い回しを見つけるのに大変苦労した。

(部会員 d) : 私も自案作成に際し噛み砕いた表現にという考えで挑んだ。表現で苦しんだのは他部会員諸氏と同様である。6条(3)に書いた「古き良き伝統の継承と、新しい未来へ向け努力すること」は、市貝町が未来に進歩していくためにこうしたことを考えていければと思いつけ加えた。

(部会員 a) : 私も前回の事務局案をベースに、第2条の各用語の定義を考えてきた。定義の説明を充実させれば、必要以上に各条文を噛み砕くことをしなくてもよいと考えたからだ。しかしいざわかりやすい説明を考えてみても、やはり柔らかい言葉への置き換えに苦労してしまった。

(部会長) : 私も部会員 b と同様、「第1条 目的」で検討委員会にて支持を得た案4を活かしたうえで、「羅針盤」という単語を盛り込み、最後に注釈を入れるという形で語の説明を行った。「執行機関」を「行政」など可能な限りわかりやすく変換し条文に反映させた。条文を考えるにあたって、住民や行政間の協働や住民の町政への参画に関して力を入れた。加えて「町民ファースト」の考え方に基づいて情報共有するという内容を取り入れた。

○議論

持ち寄った条文案について、部会員間での議論が行われた。

(部会長) : ここまで各部会員の意見を見てきて、二つの方向性が見えてきた。条文は少々固い文体で書いてしまい、多少難しくとも読んで貰えるような条文を作り、柔らかい解説書を添付するというやり方と、条文自体をわかりやすく柔らかく書くというやり方である。

(部会員 f) : 柔らかい条文に深く踏み込んだ内容の解説書を付けるというやり方もある

のではないか。

(部会長) : なるほど。確かに条文自体を触れやすくした方が親しみやすい条例になるかもしれない。

(部会員 d) : 見易さでは部会員 b の案がよい。この案を叩き台として付け加えればまとまるのではないか。

(部会員 f) : 柔らかく柔らかくしていったら何か足りないものが出るのではないかと不安に思う。

(部会員 b) : この案は時間をかけて作成したが、簡潔に優しくという考え方で作ったため、比較的重要なキーワードも割愛してしまっているのが正直なところである。結果憲法に定められた「人権」のような領域にもノータッチで終えてしまい、そこを最大限尊重するのが自治基本条例である、という趣旨と矛盾が生じてしまっている。条例に精通している人からすると弱い点があるのではないかと思う。しかし町づくりを基礎としてその上に町民があり、下で行政が支えるという考え方のもと作った条文である。つつかれやすい点こそあれど、町民との信頼関係で見てもらえればと思う。

(部会員 c) : 親しみやすさは最大限残しておきたい。

(部会長) : 同意する。しかし、どのような基準のもと親しみやすさを求めるべきだろうか。

(部会員 c) : やはり中学生が理解できる水準まで落としたいし、解説書を作るのであれば、そちらは小学生新聞のように柔らかくわかりやすくする。自治基本条例は町民の自主的、積極的な参加を促すような内容であるべきだし、「責任」や「義務」を連想させるような表現は除き、「やりましょう」のような「協働」を促すものでまとめたい。

(部会員 b) : 「町長の責務」に関しては他市町の例を見ても「責任」を明確にする趣旨で書かれている条文のため、柔らかい言葉で直すことが難しかった。一方で行政や議会などに関しては「~ましょう」のような言い方で表すことができた。

(部会長) : 町長や議会に関してはもとより町民からの信任で選ばれたものである。条文で義務や責任を強調する必要もないかもしれない。

(部会員 c) : 「しなければならない」は「します」のように言い換えれば柔らかいものに

なると思われる。

(部会員 b) : ですます調のほうがいい部分はある。

(部会員 e) : 町民の部分は「します」で、議会や行政に関しては「しなければならない」として責任を明らかにするという方法でもよいのではないか。

(部会員 g) : 文の柔らかさに関してはある程度に押さえておき、条文冒頭の定義を充実させた方が全体の分量は減少し読みやすい文にはなるはず。子どもにわかりやすくという考え方ももちろん重要だが、わからない単語は辞書を引けばよし、大人からするとあまりに柔らかすぎる文は読みにくいのではないか。

(部会員 h) : 自分の小さい時を考えると、柔らかさよりも読む分量が少ないほうが読みやすく感じていたように思う。大人はある程度漢字があったほうが見やすいのも事実だ。

(部会長) : 解説本を一種類に限らずいくつか作成するという手もあるが、現実的には困難だろうか。「～こと」のような体言止めの比較的固めの文で統一し、定義を充実させ、部会員 b の案をベースにして作成し、私の案を活かすとしたら解説本に転用するという方法はどうか。

(部会員 i) : 部会員 b 案程度の分量ですます調であれば見やすい。

(部会長) : やはりですます調がよいか。

(部会員 i) : ～ことでは冷たい感じがある。

(部会長) : 部会員 b 案でも体言止めで書いている部分があるようだ。

(部会員 b) : それは文体の優劣で考えたわけではなく、内容で頭がいっぱいだった。

(部会長) : なるほど。一概にどれがよいとは言えない難しい問題である。検討委員会では項目の柔らかさだけを重視して議論が進んでしまったようにも思うが、今の流れからすると他に重視すべきことにも目が向いてきた。

(部会員 b) : 検討委員会では、第3条の「基本原則」を「基本的なきまり」としてしまい、第2章第5条の「町民の権利」を「町民のできること」としてしまっているのではないか、という意見があったが、権利とできることではニュアンスが大きい

く変わってくるのも事実だ。

(部会長) :そこは併記してしまっていていいと思う。小学生も見ると、項目の柔らかさはやはり保っておきたい。(固いもの) : (柔らかいもの) という形で両方書くということできたい。

(部会員 g) :やはりやや固くとも文が適度に短い方が読みやすいし、議会や町長に「しなければならない」を使うのも個人的に読んでいい気分はしない。「します」の表現を用いた方がよいと思う。

(部会長) :表現に関してはいろいろな意見があるが、意図が伝わればよい。「しなければならない」に関しては否定的な意見が多く見られたので、やめて「します」とする方向性で行きたい。また「こと」に関しても使わず、ですます調で統一することとする。「責務」や「行政評価」に関してはそのままでは難しいと思われるが、これらも右に柔らかい表現を付け加えていくという形でよいか。

(部会員) :異議なし。

(部会員 b) :あと検討委員会で話題になったのは「参考資料」の末尾の「その他」欄の「コミュニティ」や「まちづくり」をどこに組み込むかということである。検討委員会では「まちづくり」は基本原則に組み込めるが、「コミュニティ」に関してはまとまらなかった。

(事務局) :検討委員会では「横型のまちづくり」を基本原則に入れるのか、「コミュニティ」をまちづくりに関連付けて言ってしまうのか、といった議論があった。事務局案ではその議論を反映したものを作成した。

(部会長) :なるほど。事務局案では「なければならない」を使用しておらず、その点でも検討委員会を反映したものとなっている。こうしてみると先ほどの部会員 g の指摘した内容のイメージに近いものを感じる。この案と部会員 b の案を合成するような形は可能だろうか。

(事務局) :項目に関しては柔らかいものを : 後に併記している。

(部会員 f) :部会員 b 案をベースに、不足分を補うという形でよいのではないか。

(部会長) :なるほど。足りない部分には事務局案を柔らかくしたものを盛り込むようなイメージで行くことにしたいが、よいか。

(部会員) : 異議なし。

(部会員 f) : 事務局案 17 条 (住民投票) に関しては、部会員 b 案がベースでなかった
ので、事務局案を修正したうえで盛り込むという形で行きたい。また、まちづ
くりはまとまっている部会員 b 案にコミュニティへの言及がある事務局案
を取り入れていってはどうか。

(部会員 c) : 検討委員会で出た「26 条構成は多い、A4 裏表程度でまとめては」という
意見に関してはどの程度考慮した方がよいか。

(部会長) : こういう意見もあるのはわかるが、現在の方向性からすると不可能と言わざる
を得ない。

(部会員 c) : 「条文が難しくなってきたので簡単に」という意見もある。

(部会長) : そういう流れではあったが、今回議論を重ねることで方向性が変わった。

(部会員 c) : 検討委員会軽視と見なされないかが気になった。

(部会長) : そういったことは断じてない。「できる限り優しく」という流れが検討委員会
であったのは確かだが、今回の議論で違う方向性になったことも前進である。

(部会員 b) : 私自身は事務局案が非常に丁寧に書かれていると感じていて、思うところ
があり事務局案を自案と同じ明朝体に直したものを刷ってきてもらった。そのう
えで見返してみると、さほど読みやすさに差はないのではないかという印象が
ある。フォントによって印象の固さ、柔らかさは変わり、自案ベースにこだわ
る必要もないのではないかと思う。

(部会長) : なるほど。どちらをベースとするかは難しいが大事な話だ。確かに字体に関し
ては印象に関する研究がなされているらしい。決めつけすぎたかもしれない。

(部会員 b) : 網羅性、抜けの無さという点では事務局案が勝っており、その中で難しい表
現があるのも確かなので、それに関しては他案を取り入れるなどで補うことは
できる。

(部会長) : 確かにそうだ。行政のプロの視点から書かれた内容には信頼できるものがある。
それでは「事務局案をベースに、抜けているところを北井部会員案で補う」と

いう形にしてみよう。

(部会員 b) : その方がよい。個人的には自案 17 条の「審議会」や「委員公募」という言葉を理解しておらず、ネットで検索してもわからない。こういう言葉を使うのならプロである行政職員に扱ってもらった方がよいという考えもある。

(部会長) : 了解した。それでは事務局案をベースに不足したところを北井部会員案で埋めていくということで進めていく。

(2) 解説素案の作成

(事務局) : 今回までにまとめられた内容をもとに、事務局案を次回までに作成する。配布した資料の中に高浜市の解説書がある。こちらの解説は非常にわかりやすいもので、参考にさせていただきたく添付した。

(部会長) : 時間が限られた中でこの前例は大いに参考にしていよいものだ。模倣ではないが、一つの目標として似た形式で作成してみたい。

(3) 次回 (1/18 (水) 第 7 回作業部会) の議題について

4 その他

5 閉会

以上、会議の概要について記録いたします。

