

**第 1 3 回南相馬市自治基本条例に関する市民懇談会  
会 議 録**

会議名称	第12回南相馬市自治基本条例に関する市民懇談会					
開催日時	平成19年 8月27日(月) 18:30~20:55					
開催場所	南相馬市役所2階正庁					
議長	会長 若松 蓉子					
	分野・キーワード	委員名		研究会委員所属	研究会委員名	
1	女性団体	おかざき きぬえ 岡崎 絹江	—	人事法務課	羽山 時夫	—
2	ボランティア	ただの まもる 唯野 守	○	自治振興課	平田 良親	—
3	中間支援組織	おばた けいこ 小畑 瓊子	○	市民課	椀台真喜子	—
4	まちづくり	にしやま たねお 西山 種大	○	高齢福祉課	渡邊 幸以	—
5	子育て	たかだ けいこ 高田 恵子	○	観光交流課	今野 浩宗	—
6	障がい者支援	あおた よしゆき 青田 由幸	○	土木課	吾妻 庄吾	—
7	文化活動	もりおか こう 森岡 こう	○	教育総務課	新田 正英	—
8	国際交流	わかまつ ようこ 若松 蓉子	○	議事係	小林総一郎	—
9	高齢社会	すずき たかのり 鈴木 孝紀	○	地域振興課	小高 千舟	—
10	交流	はこざき しゅんいち 箱崎 俊一	—	地域振興G	但野 真敏	—
11	I J Uターン	いけだ よしお 池田 悦郎	○	地域振興課	岡田 淳一	—
12	公募(小高区)	あおた としゆき 青田 利幸	○	情報政策課	木村 浩之	—
13	公募(小高区)	えねい とみお 江井 富雄	—	都市計画課	鈴木 隆	—
14	公募(小高区)	すずき きよのぶ 鈴木 清延	○	地域振興課	丸山 光清	—
15	公募(鹿島区)	まつだ ふみお 松田 文男	—	事務局		
16	公募(鹿島区)	こしの せつこ 越野 節子	○			
17	公募(鹿島区)	こんの めぐみ 今野 愛	○	企画経営課	林 秀之	○
18	公募(原町区)	むらた かずみ 村田 和美	○		紺野 昌良	—
19	公募(原町区)	まえだ ひでこ 前田 英子	—		庄子まゆみ	—
20	公募(原町区)	おかだ きよ 岡田 規代	○		横田 美明	○
出席状況	市民懇談会 : 出席 15名 欠席 5名 研究会 : 出席 0名 欠席 14名					

## 1. 開会

## 2. 会議

### ■ 議長

会議を始めます。

配布された資料について、事務局より説明願います。

### ■ 事務局

前回までの議論を踏まえて、盛り込むべき内容のたたき台を事務局で取りまとめました。

本日の会議では、この内容が、今までの議論に即したものになっているのかを十分に確認いただきたいと思います。

4人の委員より前文が寄せられております。皆様で検討いただきたいと思います。

その他の資料につきましては、委員よりの提供資料であります。

### ■ 議長

「盛り込むべき事項1：目的」についての意見を求めます。

### ■ 事務局

基本理念という文言がかっこ書きとなっております。これは、本たたき台では盛り込むべき項目4として掲げてありますが、前回の議論で基本理念は前文に盛り込んではいかがかとの意見があり、その取り扱いについて結論がでていなかったためです。

### ■ 議長

「及び」、「並びに」の使い方に決まりがあるのでしょうか。

### ■ 事務局

一定の決まりがあると思います。条文にする際は、法規担当の指導の基に正しく修正いたします。

### ■ 委員

基本理念は盛り込むべきと考えます。また、基本理念、基本原則、基本事項という文言が用いられていますが、基本という文言を使用しているため似通った感じがすることから、整理した方がよいと思います。

■ 議長

基本理念については、項目4のところで議論することとします。  
他に意見はありませんか。

■ 委員

盛り込むべき項目において、まだ話し合っていない部分が残っていたと思います。

■ 事務局

一部具体的な議論が終わっていないことを、前回の会議で確認しております。その部分につきましては、たたき台を検討しながら、必要とあれば追加で盛り込んでいくことを確認しております。

■ 委員

残った部分についても検討するということですね。

■ 事務局

前回の会議で、たたき台を検討する過程で検討することを確認しております。

■ 議長

「盛り込むべき項目2：条例の位置付け」に移ります。

■ 事務局

最高規範という文言を入れる、入れないの議論がありますので、当該文言を用いたものと用いないものと2つのたたき台をお示ししております。

■ 委員

原町市の条例では、最高規範という文言は用いられていません。また、他市事例でも、最高規範との文言を用いないで、最高規範性を表している事例が多数あります。

事務局の最高規範という文言の捉えかたについて伺いたいと思います。

■ 事務局

条例は法律の範囲内で定めることができるということ、地方自治体で定められるのは条例だけであること、条例間に優劣をつけることは法的には困難であるとされること、これらのことから、他の条例との関係に関する解釈規定として「最大限尊重」という文言を用いているものと考えられ、政治的、行政的な意味に止まるものと考えます。

前回の議論では「最高規範」と「最大限尊重」では全く意味が異なるとのことでありましたが、最高規範という文言を用いながらも最大限尊重するとの表記になっている事例が多いようです。

■ 委員

最高規範性をもつということに、どなたも異論はないものと思います。しかし、最高規範という文言がもつ意味が不確かなものなのであれば、また、他の表現で同じ意味をもたせることが可能なのであれば、最高規範という文言を用いることはしないほうが良いと思います。

■ 委員

盛り込むことが無理な文言ではないと思います。

法的には、自治基本条例と他の条例が対等であることは理解しています。だからこそ、皆で知恵を出し合って、この条例が他条例より優越のものであることを明らかにしていかなければならないと思います。

■ 委員

自治基本条例の性格を考えれば、また、「最高規範」と「最大限尊重」という文言が共存できるのであれば、最高規範という文言を、是非、盛り込んでいただきたいと思います。

■ 委員

最高規範という文言の意味を忠実に捉えるならば、その条例の背景には相応の意味がなければならないと思います。最高規範と言い切るのは大変重いことだと思います。法規上の文言として用いるならば、それなりに整理された文言であるべきです。

この条例は、活用される過程を経て磨き上げていくものと考えます。磨き上げることによって、名実共に最高規範としていくべき条例と考えます。

■ 委員

目的に、基本理念、基本原則、基本事項との文言が出て参ります。この「基本」ということが重要であり、最高規範の位置付けがないとこの目的を達成することができなくなると思います。

■ 委員

最高規範という文言を入れても入れなくても、位置付けとして意図するところは同じ

ということであります。

最高規範という文言を入れることによる不都合はあるのでしょうか。

■ 委員

最高規範という文言は敢えて必要ないと思います。最高規範という文言が盛り込まれているから最高規範というものではないと思います。文言を入れたことによる実質的な効果はないものと思います。

■ 委員

他の条例より優越する条例として、今まで議論してきたと思います。最高規範という文言を入れてもおかしくないと思います。

■ 委員

自治体の憲法ということで議論してきていると思います。数ある条例にあって、この基本条例が最高規範であるとするために工夫が必要なのだと思います。このことから、最高規範という文言を入れておくというのも一手段だと思います。

■ 委員

まちづくり全般にわたっての基本条例であり、ものすごく大きな意味を持つ条例なのだと思います。このことから、最高規範の文言を入れていくべきだと思います。

■ 委員

現実味のない文言を、ただ唱えるだけであってはならないと思います。憲法を定めるような手続をとったわけでもありません。

■ 議長

最高規範ということについての不都合について事務局の意見はありますか。

■ 事務局

本を引用させていただきます。

『日本国憲法がなぜ最高規範か。憲法98条1項に、「この憲法は、国の最高法規であって、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」と規程されているからといえばそうではない。ちなみに、戦前の大日本帝国憲法ではそれが最高規範であることを特に規程していないが、最高規範であったことはだれも否定しない。それどころか、「不磨の大典」とされていた

のである。では、なぜ憲法が最高規範か。それは、憲法が国家の構造、組織ならびに国家作用に関する基本的な原則を定めているから、つまり国家の根本法・基礎法だからである。』

とされています。

■ 委員

最大限尊重するという文言に最高規範という文言を加えることにより、より意味合いが強くなるものと思います。

■ 委員

最高規範という文言を加えても、その意図するところは変わらないと思います。わざわざ最高規範と謳う必要はないと思います。

■ 委員

明確にした方がわかりやすいと思います。

■ 議長

最高規範という文言を盛り込んだ方がよいとの意見が多いように思いますが、盛り込むことの不都合を確認したうえで、本懇談会では、盛り込むということにまとめたいと思います。

■ 事務局

本懇談会は、行政において自治基本条例を草案するにあたり、重要な参考意見としての報告書をまとめていただくこととなります。従いまして、多数決により懇談会の意見をまとめるということが必ずしも必要なことではないものです。

■ 議長

この議論については、両論併記という形で報告書をまとめることとします。

次に「盛り込むべき事項3：定義」に移ります。

■ 事務局

前回の会議において、定義として解釈が必要な文言はできるだけ使わないようにすべきとの意見がありました。

また、後段の内容によって、定義付けておく必要があるとされる文言も出てくるものと思いますので、最後に確認するという方法もあると思います。

■ 委員

市民の定義についてですが、住民投票に関する事項との関連から住民以外を含めるということが難しくなるように思います。

■ 委員

住民投票を前提とした考え方ではなく、まちづくりをするうえでの視点から検討すべきだと思います。

コミュニティというと、「地域」の意味が強いように思われますが、「地域」だけではなくテーマコミュニティなども重要になってくると思いますので、定義として取り上げても良いように思います。

■ 議長

後段で、コミュニティについて盛り込むべき項目として掲げられています。ここで、ある程度の補完ができると思います。

■ 委員

外国人の取り扱いについても明らかにした方が良いでしょうと思います。

■ 委員

権利等の内容によって、外国人の取り扱いについて触れていくという方法もあると思います。

■ 委員

「市民」と「住民」という文言が掲げられていて、混乱すると思います。何か適切な表現にする必要があると思います。

■ 議長

事務局の考えはありますか。

■ 事務局

定義において「市」というものを掲げました。「市」とは、地方自治法の解釈からは住民及びその代表機関である議会と執行機関で構成されると考えられます。非常に悩んだ部分ではありますが、この自治法に則って定義付けしてみました。

今後、十分に検討しなければならない部分と認識しております。

■ 委員

「市」に住民が含まれるとは考えていませんでした。

■ 事務局

他市条例をみると、市の定義については、住民と議会と執行機関とするもの、議会と執行機関とするもの、執行機関とするものの3つあるように思います。これが、ひとつの条例で混在する場合などもあり、混乱している状況があります。

■ 委員

「市」の定義に住民が入らない方がわかりやすいと思います。

■ 委員

住民以外の人を含めて市民という言葉でくくってしまうことが本当に良いのか疑問です。

■ 事務局

地方自治法では、『市町村の区域内に住所を有する者は当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする』と規定されています。また、『市町村は、別に法律の定めるところにより、その住民につき、住民たる地位に関する正確な記録を常に整備しておかなければならない』と規定されており、この別に定める法律とは、住民基本台帳法指すものです。

■ 委員

住民を「市」に含めると、条文をつくる際に大変になるのではないかと思います。「市は、」という条文の書き出しが出来なくなるものと思います。また、「市は、」と条文を書き出した場合、そこには住民以外の市民が含まれないことになり、市民の定義と合わなくなるのではないかと思います。

■ 事務局

この委員会において文言の定義をきめていくというのは、なかなか大変な作業になると思います。報告においては、「適切な文言の使用と定義を行うこと」というようにして、行政にお預けいただくという方法もあります。

■ 委員

「市民」、「住民」について整合がとれ、わかりやすくしていただければよいと思います。

■ 議長

「市民」、「市」等についていろいろ意見をいただきました。

条例を読むにあたってわかりやすい内容になること、他の条文との整合性が取れるよう検討していただくこととします。

続いて「盛り込むべき項目4：基本理念」に移ります。

■ 事務局

ここでは、人権尊重について盛り込みたいとの意見に対応したこと、また、本懇談会で「南相馬市をどういうまちにしたいのか」をテーマに議論した際、象徴的な文言として、「誇りの持てるまち」が掲げられたこと、また、安全・安心という文言が、多くの場面で出てきたことを踏まえて、このように整理しました。

なお、この部分については、前文に盛り込むことが望ましいとの意見がありました。

■ 議長

前回、基本理念は盛り込むとの整理だったと理解していました。

■ 委員

違う意見があったと思います。多数決ということであれば盛り込むことになるものと思いますが。

■ 事務局

前回のまとめでは、前文の内容を確認した上で、改めて検討することとしておりました。

■ 議長

「まちをどうしたいのか」、「まちはこうあるべきだ」というものがなくて自治基本条例をつくっても意味がないように思います。

箕面市、柏崎市、吉川町、東海市では、具体的な規定を設けています。

例えば、箕面市では、

まちづくりは、すべての人の基本的人権の尊重のもとに進める

まちづくりは、市と市民との信頼を深めることにより進める

まちづくりは、市民相互の信頼及び社会連帯を深めることにより進める

まちづくりは、文化の多様性を尊重して進める  
まちづくりは、地球環境保全の観点から進める  
まちづくりは、都市の個性を表現するものとして進める  
が掲げられています。

「まちがどうあるべきか」ということは、自治基本条例にあってしかるべきと考えます。

■ 委員

心情的には共感できます。

しかし、高橋教授の講義にもありましたが、自治基本条例には盛り込まれるべき項目というのがあります。簡潔であるということも重要であることから、必要不可欠な項目のみにしておいた方が良いでしょう。このことから、基本理念として盛り込みたい項目は、前文に盛り込んでいってはいかがかと考えます。

■ 委員

基本理念は、是非、盛り込んでいただきたいと思います。

■ 委員

是非、盛り込んでいただきたいと思います。

そして、この中に、「平和」への想いを盛り込んでいただきたいと思います。できれば、条文として独立して盛り込みたいと考えています。

■ 委員

様々な価値観があり、それをすべて条項として盛り込むことには疑問があります。そういった理念や概念は前文に盛り込んだ方がよいと思います。

■ 委員

条項とするのであれば、もう少し内容を検討すべきと思います。

■ 議長

基本理念を盛り込むならば、もう少し内容を濃くしたいと考えます。

■ 委員

平和への想いが追加されるのであれば、この内容で良いと思います。

- 議長  
基本理念を盛り込むということによろしいでしょうか。
- 委員  
前文に盛り込まれる内容によって、異なると思います。
- 議長  
前文にどれだけ盛り込まれるかにもよりますね。  
ただ、もう少し内容を濃くしたいとの意見もあります。
- 委員  
多数決できめるということではありませんよね。
- 事務局  
この会で、多数決できめるという必要はありません。この部分については、前文の内容を皆さまにご確認いただいたうえで改めて協議しても良いように思います。
- 委員  
前文は前文であって、基本理念は条項として取り扱う内容だと思います。
- 事務局  
基本理念ということで、本懇談会においてまとまった議論はしていなかったと思います。具体的に何を盛り込むのかについては、どのようにまとめていくことといたしますか。
- 委員  
まとまった議論はしていませんが、今までの議論の中で、盛り込んでいきたいとされた文言や、会議においてよく用いられた文言があると思います。そういった文言をもとに表していければよいと思います。  
例えば、「生涯学習」があったと思います。
- 議長  
基本理念については、委員が各々考えて事務局に届けるということにいたします。
- 事務局

その際、政策については、基本構想、基本計画がありますことから、これと、自治基本条例の性格の違い、すみわけについて考慮する必要があると思います。

■ 議長

只今事務局より説明のあった部分に気をつけて、各自検討いただきたいと思います。続いて、まちづくりの基本原則に移ります。

■ 事務局

原町市の条例では、参加と協働、情報共有の原則の2本立てでした。今までの議論を踏まえて、各委員が重要と考えていると考えられる項目について原則としてみました。

男女共同参画については、原町市の条例にも盛り込まれていましたが、今回は原則とするとのことでもあります。

相互説明であります。原町市の条例でも、市の説明責任を掲げておりましたが、前回の会議において、市ばかりではなく市民にも説明責任があり、重要なことだとの意見がありましたことから、相互説明としましたがいかがでしょうか。

■ 議長

原則として5つ掲げられております。いかがでしょうか。

■ 委員

市民自治の原則とされる部分が、この条例の理念になるのではないのでしょうか。

説明責任については、非常に大切な概念だと思われま。ですから、「基本に進めま

す」的な表現で原則とするのではなく、責務として盛り込むことも考えられるのではないのでしょうか。

男女共同参画も、原則として盛り込むまではしなくて良いと思います。

原則が5つというのはあまり例がないように思います。自治基本条例らしく、本質的な概念だけでよいと思います。

■ 議長

原則が5つでは多いとの意見でしょうか。

■ 委員

一つひとつみてみると、これからのまちづくりを考えるとときにとても大事な概念だとは思うのです。

■ 議長

原町市の条例では、参加と協働の原則、情報共有の原則だけでした。これだけでは足りないと感じていました。

原町市の条例では、男女共同参画についての規定がありましたが、原則とはしておりませんでした。

■ 委員

自治基本条例の性格から、参加と協働、情報共有だけだったのだと思います。

■ 委員

市民が説明をするといった具体的な事例とはどのようなものなのでしょうか。

■ 事務局

今後市民活動が活発になることが予想されますが、その際、行政からの補助を得る場合があると思います。こういったケースがもっともわかりやすいと思います。

■ 委員

それぞれが、それぞれの立場で説明するということは基本的なことだと思います。

■ 議長

これからは市民の時代であるということを考えれば、頷けることかと思います。

■ 委員

男女共同参画については、まちのあるべき姿として盛り込まれるものと考えていました。

■ 事務局

理念と原則の違いについて明確な解答をもてないでおります。原則として柱立てした方がわかりやすいと考えました。

■ 議長

確かに、原則として取り扱った方が実効性があるように思います。

■ 委員

理念に盛り込むべきことが消えていくような印象があります。しかし、原則として、

しっかりと盛り込みたいと思います。

■ 委員

この5つの項目は、すべて主語と述語が一致しています。まとめて表現していく方法もあろうかと思っています。

■ 事務局

草案として取りまとめる際には、法規担当と調整のうえ、適切な記載にしていくものです。

■ 委員

原則に係るすべての主語が、「まちづくりは、」となっていますが、「市民は、」「議会は、」「執行機関は、」とした場合とで、印象が大きく変わるのではないかと感じます。

■ 事務局

他の項目においては、主語を「市民は、」「議会は、」「市長は、」などとしておりますが、原則の部分だけ敢えて「まちづくりは、」という主語を用いることにより、印象を強めることを意図しました。適切性に欠ける場合は、修正いただきたいと思っています。

■ 議長

市民の権利及び役割と責務に移ります。「盛り込むべき項目10：まちづくりに参加する権利」「盛り込むべき項目11：情報を知る権利」「盛り込むべき項目12：子どもの権利」「盛り込むべき項目13」「盛り込むべき項目14：市民の役割と責務」「盛り込むべき項目15：事業者の責務」について、一括して意見を求めます。

■ 委員

まちづくりに参加する権利と市民の役割と責務の上段は、一緒にできるものと思います。

■ 委員

「盛り込むべき項目10：まちづくりに参加する権利」「盛り込むべき項目13」「盛り込むべき項目14：市民の役割と責務」は、まとめることができるように思います。

■ 議長

「盛り込むべき項目15：事業者の責務」についてはいかがでしょうか。

■ 事務局

事業者の責務について、積極的に表現していくべきとの意見と、企業立地等に配慮して、あまり積極的なのはどうかとの意見、双方あったと思います。

■ 委員

事業者も「市民」であるとしています。「地域社会との調和を図る」という表現は、お客様の感じがします。同じ立場にあることを明らかにした方がよいと思います。

■ 委員

市が目指している方向にあわせて、努力してもらう必要もあるのではないのでしょうか。

■ 議長

「調和を図る」という表現よりは一步踏み込んだ、「まちづくりへの参加」「環境保全」「地域社会の実現」あるいは「まちづくりにおける社会参加活動に理解を深め、協力する」などの表現が良いと思います。

■ 委員

事業者も市民ではあるが、その特性から、良くも悪くも大きな力を持っていると思います。「調和を図る」よりは一步踏み込んだ内容が必要と思います。社会的責任が大きいことを理解していただく必要があると思います。

■ 委員

企業でなければできないことを内容としたいと思います。

■ 委員

「市民としての自覚を持つ」などの表現も良いと思います。

■ 議長

本日の会議は以上といたします。

《その他の決定事項》

- 予定されたスケジュールに、会議を2回追加する。

日程は、9月7日（金）、9月14日（金）、いずれも午後6時30分からとする。

- 基本理念については、各委員において検討し、会議の事前に事務局に届ける。

- 前文については、各自案を事務局に送付する。