

**第 1 2 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17日(金) 18:30~21:10					
開催場所	原町区役所東庁舎2階第1会議室					
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 14名 欠席 6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。

条例の構成につきまして私案をお配りいたしました。

原町市の条例第3章「まちづくりにおける役割と権利・責務等」で、「第1節 市民」「第2節 市議会」「第3節 執行機関」となっているものを、章として独立させました。8章を松下啓一氏の著書を参考に設けてみました。

原町市の条例をも参考にしましたが、ほとんど同じ構成になっていると思います。

フルセット型なのか、コンポーネント型なのかわかりませんが、原町市の条例がフルセット型といわれていたので、そのようになるものと考えています。

### ■ 事務局

フルセット型、コンポーネント型の話がありますが、例えば、市民参加制度や住民投票制度について、基本条例においては根拠規定だけを設けておいて、具体的な内容については「別に条例で定める」等の記述となっている場合などは、コンポーネント型といえると思います。

### ■ 委員

根拠規定は盛り込んでおくということです。

### ■ 議長

どのように進めましょうか。

### ■ 事務局

高橋教授のレジュメにも、教授の私案として構成が掲げられていますので、参考にさせていただけると思います。

若松会長私案の、まちのあるべき姿には、理念が入ってくるものと思います。案でここに掲げられている項目は、高橋私案ですと、第3章のまちづくりの原則に入るのかと思います。

### ■ 委員

フルセット型では条文が多くなってしまいわかりやすさを欠いてしまいます。コンポーネント型では原則的なことばかりで実効性に欠けてしまいます。

コンポーネント型を意図して基本条例をつくった場合、これを根拠として別の条例が  
つくられるのかどうかということが問題になります。私たちは、別条例がつけられてい  
くように働きかけていく必要があると思います。そのためにも、パブリック・インボル  
ブメントは重要だと思っています。

■ 議長

より実効性を高めて欲しいとの思いから、「別に条例で定める」とした場合に、この  
基本条例を読んだ市民が、個別条例の制定に関心を持ってくれるでしょうし、職員も、  
策定しなければならないと、しっかり取り組んでくれるものと思います。

■ 委員

「別に定める」との手法を用いて、実効性を高めるべきと考えます。

■ 委員

基本条例に関連付けられる既存の条例もあると思うのですが、どのようなものがある  
のでしょうか。

■ 事務局

今までの議論を踏まえれば、情報公開条例、個人情報保護条例、行政手続条例、条例  
ではありませんが、パブリックコメント実施要綱なども挙げられるものと考えます。

■ 委員

個人情報保護条例などは、市民が読んでも良くわからないものとなっております。市  
民が読んで、わかりやすいということが大切だと思っています。

■ 議長

前文はあった方が良く考えますが、いかがでしょうか。

松下氏の著書によると、前文は条例制定の由来や背景、自治の方向性や、基本原理、  
制定者の決意などを述べたものとなっています。

■ 委員

あったほうが良いと思います。

■ 議長

まちの歴史、文化、環境や自治の取り組み、それを発展させた新たな自治のかたちや

まちのあるべき姿、その実現には市民の主体性や参加とともに自治関係者の協働が重要であること、自治基本条例を制定する意義や決意が、いわば前文の基本パターンであるとされています。

■ 委員

目的や原則を見れば、その条例の意図は明らかになりますが、前文ではより自由な表現ができるという部分をプラスに考えて、あった方が良く考えます。

■ 委員

どういう役割を果たすのかということが重要であると思います。

■ 委員

前文案を読んだ後でないとわかりません。盛り込むかどうかは後で決めましょう。

■ 委員

前回、新市建設計画に掲げる基本理念と整合性を図ってはどうかとの発言があったと思います。前文にこういったものを盛り込んでいけば良いと思います。

■ 議長

前文案は集まりましたか。

■ 事務局

現時点で4件です。

■ 議長

これからでも結構です。事務局に届けてください。

■ 委員

皆で書いてみるのは良いと思います。

■ 委員

原町市の条例のときも、前文は皆でつくってすり合わせてみました。

■ 事務局

原町市の条例のときは、意見交換は行いましたが、すり合わせのうえ、ひとつの文案

にすることは、時間の制約もありできませんでした。

■ 議長

いくつかの文案の「良いとこ取り」はよくないと思います。寄せ集めでは格も出てこないと思います。

前文は皆で書いてみるということによろしいですか。

■ 委員

了。

■ 議長

第1章として、基本的事項、そこに目的、条例の位置づけ、定義を規程することとの案ですが、いかがでしょうか。

■ 委員

定義はなくても良いだろうと考えます。条文の中で、できるだけわかりやすい文言を用いることが重要であり、定義しなければならないような文言はできるだけ使わない方が良いと思います。

■ 委員

どうしてもわからない文言もあると思いますし、重要な文言を前段で説明することにより、わかりやすくなるのではないかと思います。

■ 委員

定義しておいた方が良い文言、その必要がない文言があると思います。例えば、参加と参画です。計画策定段階からの参加を参画とするようですが、これは参加で十分だと思います。わざわざ定義を置いて説明する必要はないと思います。

後段の条文の解釈上、大きな影響を与えるものだけで良いと思います。

■ 委員

そのとおりだと思います。

■ 議長

協働やコミュニティはいらないと思いますが、市民といった場合に、どういう人が含まれるのかは明らかにしておいた方が良いと思います。また、執行機関と市或いは行政

とした場合の違いは何かなども明らかにしておく必要があると思います。

■ 委員

市といった場合、市長を指すのか、執行機関を指すのか、市職員も含まれるのか。このあたりは明らかにしておく必要があると思います。

■ 委員

条文を書くときに紛らわしくない文言を使うことが大切だと思います。

■ 委員

条例全体を通してわかりやすくなるのかも重要です。

■ 委員

今までの議論でも、わかりやすい表現であった方が良いとのことだったと思います。

■ 委員

どうしても必要なものに限定して定義付けて欲しいと思います。

■ 委員

定義に掲げられる文言は、原則など重要事項に関わる文言になると思います。わかりきったものであっても定義していった方が良いと思います。定義があった方がわかりやすいと思います。

■ 議長

紛らわしいものは必要だと思いますが、わかりきっているようなものは必要ないと思います。欄外に注釈のようなかたちで表せば、もっとわかりやすくなるのでしょうか、できるものなのでしょうか。

■ 委員

条項として定義を加えることは、創造的な定義をするくらいの気持ちがあるのだろうと感じていました。

■ 委員

定義があった方がわかりやすいと思いますが、逆に、解釈が制約されることにもなります。解釈の仕方によって内容が異なるような重要な文言は定義が必要だと思います。

■ 議長

条文の主語を見ると「市は」というのがたくさんあります。「市」というのは、実態がありそうな、なさそうな、何なのだろうと思っていました。

必要最低限のものだけを盛り込んでいきたいと思います。

その他、基本的事項に盛り込んでおくべき事項はありますか。

■ 委員

これで良いと思います。

■ 議長

次の、まちのあるべき姿についてはいかがでしょうか。

■ 委員

理念はどのように取り扱いますか。

■ 議長

「まちづくりは市民が主体になる」というものを理念と考えています。

■ 委員

現時点ではこれで良いと思います。

■ 議長

人権尊重を入れておくべきとのことでした。

■ 委員

高橋教授の私案には、理念は特別設けられておらず、市民の権利または原則にその内容が含まれているのではないかと考えます。人権尊重については前文に盛り込むことも良いのではないのでしょうか。

■ 議長

まちのあるべき姿は、政策的なこととは別に、基本条例の制定の理念ということになります。

前文に盛り込むという考え方もできると思います。



■ 委員

盛り込むべき項目としてあった方が良くと思います。

■ 事務局

先にお配りしました松下氏の資料を見ると、基本理念、基本原則がまとめられています。基本理念と基本原則が明確に違うものとして棲み分けができているというわけではないようです。今までのこの会の議論では、基本理念という考え方は出てきていなかったように思います。新しく設定するのか、原則と同義とするのか確認していく必要があらうかと思います。

■ 委員

まちづくりの基本理念はあった方が良くと思います。

■ 議長

根底に流れる人権尊重の精神は盛り込んでおきたいと考えます。

■ 委員

全文はどのような意味を持つことになるのでしょうか。

■ 議長

前文というのは「こういう気持ちでつくりました」的な内容なのだと思います。

■ 委員

人権尊重の部分は、自治基本条例の概念というか骨格というか、そういったものと異種なものに思えます。

■ 議長

前々回の会議において同じ意見がありましたが、盛り込むものとされました。

■ 委員

私は、前文に盛り込むものと解釈していました。条項として盛り込むとは考えていませんでした。原町市の条例では前文に入っていたものですから、そのように解釈しました。

■ 議長

基本理念と原則を分けるかどうかについてご意見をいただきたいと思います。

■ 委員

併せることも可能だと思いますが、難しいところです。

■ 事務局

今までのこの会では、原則として話し合われてきたと思います。

■ 委員

第2章で理念を表し、第3章でそれを具体化するということではいかがでしょうか。理念は必要なのではないかと思います。

■ 委員

理念は前文に盛り込むこともできるだろうと思います。

■ 委員

理念的な部分は前文に盛り込み、まちづくりのルールになる部分を条項とした方がよいと思います。基本条例でなければならない部分を強調するような形で条項としていったほうが良いと思います。

■ 委員

人権尊重は、まちづくりの一番底辺になる原理だと思います。それを条項から外して前文に入れるとなると思いがぜんぜん違ってきてしまうと思います。条項として残したいと考えます。

■ 委員

まちづくりの主体が市民であるというようなあるべき姿が土台になって、原則や役割、責務などがあるのだと思います。前文にこの理念を盛り込むのは良いですが、それだけで、条項には表さないとする、それは適切ではないように思います。

■ 委員

原町市の条例では、前文に理念が盛り込まれています。この理念を特出しして、章まで設けるまでは必要ないと思います。

■ 議長

原町市の条例のすべてが良いというわけではないと思います。例えば、市民の権利と一緒に男女共同参画が掲げられていますが、その形が良いとは思いません。

■ 委員

高橋教授の私案では、原則に男女共同参画が入っています。理念に男女共同参画が入るべきなのかということになります。

原則ではなく、理念を掲げるというのは、この会では新しい考え方ではないでしょうか。

■ 委員

理念を中心として、盛り込むべき項目を整理した方がよいのではないのでしょうか。

■ 委員

原則とは、縛りが強くなる、逆に言うと、縛らなければならない部分というように捉えています。理念と原則を分けるのかというと難しいように思います。ただ、自治基本条例でいう理念が、前文でうたわれるだけというのは不足だと思います。

■ 委員

コンポーネント型の条例となれば理念的なことが多くなると思います。

■ 委員

高橋教授の私案においては、市民の権利に平和的生存権などが盛り込まれています。原町市の条例のように市民の権利、責務等の部分に男女共同参画が盛り込まれても良いのではないのでしょうか。

■ 委員

盛り込むべき内容によって組み込む場所も変わってくると思います。

■ 議長

事務局はどのように考えますか。

■ 事務局

他市の条例をみても、理念、原則に書かれている内容は同じものが多いように捉えられます。本市の条例では、理念と原則の両方を盛り込むとした場合に、理念には何を、原則には何を盛り込むこととするのかを明らかにしておく必要があります。

理念として盛り込むべき内容は、人権尊重ということによろしいのでしょうか。

■ 委員

理念は一つの理想と考えます。原則は手段になるものと考えます。理念として書くべきことがあるのではないのでしょうか。

まずは分けて考えてみることでよいのではないのでしょうか。

■ 委員

理念はあるべき姿、原則は基本になる計画と捉えています。

■ 委員

自治基本条例の性格から、その内容は理念的になってくると思います。ですから、具体的な別の条例が欲しくなるのだと思います。私は、原則イコール理念なのだと思います。基本条例であるからこそ必要となる文言が重要なのだと思います。法律で示されている普遍性のあるものは前文に盛り込むことで良いと思います。なぜ、前文ではいけないのでしょうか。基本条例に何が記されなければならないのかを考えれば、原則であり、この原則を明らかにするということが理念になるのだと思います。

■ 委員

理念と原則をどのように考えるかということだと思います。

■ 委員

まちづくりの原則に掲げられているのが、自治基本条例の理念になると思います。各委員が話されている理念とか想いとかは、前文でよいのではないのでしょうか。

■ 委員

重要なものであれば、前文にも本文にも入れたら良いと思います。

■ 委員

理念と原則をそれぞれ設けると、似たようなものがならぶことになると思います。

■ 議長

まちのあるべき姿、或いは理念を盛り込むかどうかについては、前文の内容を確認したうえで、改めて検討することとしたいと思います。

まちづくりの基本原則に入ります。

■ 事務局

まちづくりの基本原則の中に住民投票制度が入っていますが、原則があつて、その原則を具現化するための制度として「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」があると思います。住民投票制度は、具体的手段なので「仕組み」のほうが良いように思いますがいかがでしょうか。住民投票について、独立した章を設けている自治体もあります。

■ 委員

より実効性を高めるために、別に住民投票制度をつくった方が良いと思います。

■ 事務局

そのために、自治基本条例に根拠規程を置くという考え方があります。

また、「まちづくりの基本原則」に説明責任が盛り込まれていますが、行政、議会が具体的に取り組むことと考えれば、後段でも良いかと思いますがいかがでしょうか。

■ 議長

執行機関の責務かとも考えましたが、議会にもその責任があることから、原則の中に盛り込んでみました。

■ 事務局

執行機関の責務、議会の責務に各々盛り込むことも可能かと思います。

■ 委員

市民にも説明責任があると思います。

基本原則の中に盛り込んで良い内容だと思います。

■ 議長

次に移ります。市民、議会、行政の役割と責務は、私案では章を異にすることとしております。原町の条例では、同じ章で盛り込まれていますが、分けた方がわかりやすいと考えました。いかがでしょうか。

■ 委員

「市民のための行政」「市民のための議会」というように「市民のため」という文言を使っていますが、特に意味を含めたのでしょうか。

■ 議長

なじみやすさを考慮しました。

■ 委員

「市民のため」などという表現は、当たり前なことなので書かなくても良いとの意見もありそうですが、まちづくりの主体が市民であるとの主旨が良く伝わることとなるので良いと思います。

■ 委員

市民のためという言葉に、市民の信託を受けている議会、行政という関係が端的に表されていて良いと思います。

■ 議長

条例の構成としては、市民、議会、行政を分けるとの考えでよろしいでしょうか。

■ 委員

分けておいた方がわかりやすいと思います。

■ 委員

原町市の条例のようにカテゴリーとしてまとめられるものはまとめていくというのは悪い考えではないと思います。一方、市民が見たときに頭に入りやすい、納得しやすいという部分に着目し分けるということも良いと思います。

どちらが良いかは判断が付きません。

■ 議長

そういう視点からは、「市民の役割と権利・責務」と「市民のための行政」、「市民のための議会」を「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」で分離することはしないほうが良いように思えます。

加えて、原町市の条例の「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」において、後段で盛り込まれている「多様な参加と協働の機会の拡充」「市民活動の推進」を松下氏の私案を参考に、構成を分けることとしたほうが良いのかについて意見をいただきたいと思っています。

■ 委員

もう一度、順序がどのようになるのかを確認させてください。

■ 議長

「市民の役割と権利・責務」、続いて「市民のための行政」、「市民のための議会」、その次に「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」の順です。

■ 委員

先に、「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」が盛り込まれるのではないのでしょうか。基本原則とそれに基づく仕組みをつなげた方がよいように思います。

「市民の役割と権利・責務」「市民のための行政」「市民のための議会」「まちづくりの基本原則」「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」というのもあると思います。

■ 委員

まず最初に、市民の役割と権利・責務が盛り込まれるのは唐突に感じます。

■ 委員

「市民の役割と権利・責務」、続いて「市民のための行政」、「市民のための議会」、その次に「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」の順が良いと思います。自分たちでまちづくりを行っていくという考えを前面に出した方が良いと思います。

■ 委員

「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」は制度なので、後段で良いと思います。

■ 委員

まちづくりの主体は市民であるのですが、私はより主権者という意味で捉えています。まちづくりは市民参加、行政との協働で行うのだけれども、また、市民が主体になるのだけれども、もう少し、行政が市民の意見を聞いて行政執行にあたるべきとの考えを強く持っています。

■ 委員

多治見市の条例は、市民は行政に信託しているのだという考えで作成されています。市民だけが御輿を担いで、全部市民が自らやるのだという安易な主体という言葉を使いたくないという意味なのだと思います。それをどのように表現するかということだと思います。

■ 議長

「原則」と「その仕組み」をつなげますか、「権利・義務」を先にしますか、または後にしますか。

■ 委員

「仕組み」は、具体的な制度になるので後でよいと思います。

■ 議長

事務局はどのように考えますか。

■ 事務局

理念、原則、権利の順が多いように思います。

また、権利・義務にあっては、市民、行政、議会の順になっていますが、市民、議会、行政の順が多いように思います。

■ 委員

なぜ、議会が行政の先なのでしょう。

■ 事務局

議会が市民の代表である議員で構成されているからと考えます。

■ 委員

そのとおりだと思いますが、実は、権限が一番強いのは執行機関であると思います。そうであってはならないので、原則の中に住民が主体であることを盛り込まなければならないのだと考えています。ただし、まちづくりは、住民が一生懸命汗をかいてやるのだということではなく、まちを動かしていくのが市民なのだということを表現していく必要があると思います。

■ 議長

「市民の役割と権利・責務」、続いて「市民のための議会」、「市民のための行政」、その次に「まちづくりの基本原則に基づく仕組み」の順とします。

続いて、「いきいきと活動する市民」としてコミュニティの活性化の推進及び市民活動団体の育成を盛り込んでいます。

■ 委員

盛り込むべき内容として非常に重要であると考えます。



■ 委員

案のとおりでよいと思います。

■ 委員

「実効性の確保」には何を盛り込むのでしょうか。

■ 委員

条例の検討及び見直しをするための市民委員会などについて盛り込まれるものと考えます。

■ 委員

会長の私案では、その部分が附則となっていますが、実効性の確保に盛り込まれるものと考えます。

■ 委員

条例の検討及び見直しを含めて、この条例が最大限尊重されて、行政執行が行われてきたのかを確認するための市民委員会であるべきと考えます。

■ 事務局

実効性の確保とした部分を条例の検討及び見直しとするということによろしいのでしょうか。

■ 委員

住民投票はここに入れるのでしょうか。

■ 議長

住民投票をここに入れるとなると、条例の検討及び見直しという標題は好ましくないと感じました。

■ 委員

住民投票制度の詳細な内容を基本条例に盛り込むということではないのでしょうかから、1項として触れておけばよいと思います。

■ 委員

実効性の確保を図る手段は住民投票だけではないと思います。

■ 委員

基本条例に基づいて行政執行がなされてきたかを確認していくことが重要だと思います。

■ 委員

そういう意味では、条例の位置付けをしっかりとしないといけないと思います。

■ 委員

位置付けは、最高規範であることを確認しています。

■ 委員

最高規範という文言を使うかどうかについては意見が分かれています。

■ 事務局

内容のまとまりがあることが重要だと考えます。

前回の会議で、危機管理を盛り込むとしていましたが、いかがですか。

■ 議長

まず、盛り込む内容を文章化し、そのうえで全体を見て判断していくこととしたいと思います。

■ 委員

キーワードとしてあげられたものの一部について、まだ検討されていない部分があります。

■ 議長

次回、内容を確認しながら検討していきたいと思います。

■ 委員

住民投票についてですが、私は重要な問題であると考えていることから議論をしたいと思います。

地方自治法に定める直接請求権とはどういうものかについて事務局に資料を提出していただきました。

住民投票は選挙と同じような形で実施されるものと思いますので、それにかかる費用というのはどのくらいになるのか教えていただきたいと思います。

■ 事務局

国や県の補助はなく、市の単独ひえ実施することになります。

市長選挙を例にとると、2,000万円超となります。

■ 委員

全国で、住民投票が実施された件数はどの程度あるのでしょうか。

■ 事務局

知っている範囲で1件です（注1）。内容は原子力発電所建設をめぐるもので、首長発議であります。

■ 委員

住民投票の発議者が市長ということだけで不十分であるとするならば、市という表現にしてはどうかと考えます。

■ 委員

「国や他の自治体との関係」という標題も掲げられていますが、国際交流なども盛り込めるものと考えます。

■ 議長

本日は、大変中身の濃い議論であったと思います。原町市の条例を逐一検証することまではできませんでしたが、体系を考えるにあたって十分に原町市の条例を確認できたと思います。

■ 委員

原町市の条例については、常に参考として議論してきていることから、改めて条文を検証していくまでの必要性はないものと思います。

■ 議長

本日はこれで散会いたします。

注1：住民投票は2002年までに15件、その後少なくとも2件が実施されています。  
(憲法第95条による一つの自治体に適用される特別法の賛否を問う住民投票を除く。)

《その他の決定事項》

- 次回は8月27日(月)、午後6時30分からとする。
- 8月27日が報告書の取りまとめとされていたが、2回程度会議開催を増やすこととする。日程については次回の会議で確認する。
- 前文については、各自案を事務局に送付する。