

編集委員会 会議録

会議の名称	第5回 編集委員会（実質的な協議の4回目）
開催日時	平成20年7月6日（日）9時00分から12時12分
開催場所	川口市 第二庁舎地下 会議室
出席者	（委員長）鈴木委員長 （委員）落合委員、石井（邦）委員、河合委員、森委員、碓委員、小島委員、木岡委員 （オブザーバー）平委員
会議内容	・川口市自治基本条例の理念 ・条例の位置付け
会議資料	・各部部长等からの編集委員会の検討項目に対する意見書
発言内容	<ul style="list-style-type: none"> ・条例の内容を検討するにあたっては、川口市自治基本条例の理念、条例の位置付け、条例の運用、定義について議論することが特に重要と考えられる。そのため、本日の会議の開催に先立って、各部部长、市の法制担当、野村総合研究所から、それらについて事前に意見を得ている。 ・まずは、定義を設けるかどうかについて議論したい。（以上、委員長） ・前回の議論では、市民を広く捉えるということで合意が取れたと思う。さらに、条例が示す市民とは、主権者であるという考え方から、自然人になると思っている。 ・また、単にサービスを受けるだけの「市民」というのも考えられると思っている。 ・市民が主権者としての立場を持つのであれば、少なくとも市民の定義は必要だと思っている。 ・しかし、協働などのコンセプトについては定義しなくてもいいと思う。 ・また、第1検討部会では議論していないが、全てを網羅するような「市民」を定義することはできないと考えており、法人が含まれるかどうかなどについては議論が必要である。単にサービスの対象としての「市民」については、定義に入れる必要はないだろう。 ・市民の定義は設けるべきだと思う。条例を普及させていくという観点か

ら、定義があったほうが説明しやすいと考えられる。

- ・「市民」について、定義規定を設けることに反対ではないが、全てに共通するように定義するのは大変難しいので、そうであるならば定義しないほうがよいと思った。
- ・市民には、主権者であるという考え方とサービスの対象であるという考え方があり、この2つを同時に規定することはできないと思う。
- ・市民の定義は設けたほうがよいと思う。条例が対象としているのは誰なのか、何なのかを明確にするべきだと思っているが、法人は入れる必要はないだろう。
- ・個人的には、「まちづくり」や「市民」の定義も必要だと思う。
- ・前回の委員会では、定義は必要ないと申し上げた。自治基本条例はコンピューターに例えればOSのようなものなので、市民の定義はアバウトにしておいて、個別条例、つまりコンピューターでいえばソフトウェアにおいて、それぞれの条例（ソフト）の目的にあった定義を設けることによって、結果として「市民」は網羅的になると考えられる。
- ・自治基本条例自体を市民に親しみやすくするという観点からすれば、詳細な定義は設けるべきでないと思う。
- ・また、自治基本条例で定めるまでもなく、既に個別条例等によってその目的に応じた市民の定義が定められている場合もあるので、重複は避けたほうがよいと思っている。
- ・市民の定義は必要だと思っている。先ほど指摘があったように、主権者ということであれば自然人に限られると思うが、「法人」なども盛り込まなければならない場合は、個々の条例や制度の中で特段の規定を設けていけばいいと思う。また、「自治」といった分かりにくい概念などはしっかりと定義したほうが、分かりやすいものになると思われる。
- ・定義することのリスク、しないことのリスクについて意見を聞きたい。
(委員長)
- ・条例は対等であるとの見解が示されているので、他の条例に定義を委ねてはおかしいと思う。

・第4検討部会が定義は不要とする理由は2つあったように思う。一つは他の条例の土台であるということ、もう一つは定義を詳細に設けると分かりにくくなるというものだった。最初の理由については、個別に対応できるという点では優れているかもしれないが、第1検討部会では自治基本条例を単なる土台だけではないと考えている。また、他の条例を参照しながら「市民」などの定義（内容）を確認するのではなく、自治基本条例の中で完結させたほうが分かりやすいものになると思う。

・具体的にどのように定義するかはまだ決まっていないが、編集委員会としては定義を設けたほうがいいというのが大方の意見ではないかと思う。第4検討部会から異論が出されていることを明記しつつ、定義は設けるということを決定していいと思っている。

・最高規範としての自治基本条例があらゆる条例等に影響を及ぼすということは、ここで定義した「市民」が他の条例等の市民の定義を拘束するということである。そのため、全てに通用する定義は難しいとの判断から敢えて設けないこととし、土台としての位置付けを提案している。

・また、分かりにくい条例は即ち読みにくく、結果として読まれない条例を市民が自分たちの条例として認識できるのかとも思っている。

・それでは、不備は承知しながらも定義は設けることとし、不都合が生じれば見直すこととする。また、定義に書いていない市民の権利が侵されることがないように、ある程度アバウトな定義にしておくことでよいか。（委員長）

- 異議なし -

・市民の定義の内容は、市内に在住、在勤、在学、在活動している自然人というように、広範囲に定めることで見解が一致していると思う。

・法人を含めるかについては、課題が残るところである。（以上、委員長）

・条例の他の部分でNPO等の参加のあり方について規定すれば、そこで法人の活動も担保されるので、入れなくてもいいと思っている。

・法人は個人の活動の集合と考えることができるが、逆に個人の活動を法

人の責任にしてしまうケースなどもあるので、悩ましいところだと思う。

- ・定義するのであればしっかりと定義すべきだと思っており、曖昧な部分を残すことによって分かりにくくなると考えている。なお、私見であるが、法人格を持たない団体もあるため、市民を定義するのであれば自然人としたほうが良いと思う。
- ・「市民」と聞いたときに、一般的にそこに法人が含まれるとは思わないだろう。そのため、法人は入れなくても良いと思う。
- ・議論していないテーマなので判断が難しいが、主人公（主権者）ということを考えれば、自然人のみを対象ということが良いと思う。
- ・まちづくりは個人だけで行うものではなく、団体としての活動を通じてなされるものなので、団体は市民に含まれるように思う。
- ・在活动する人が「市民」に定義されていれば、結果として団体も市民に含まれることになると思うがどうか。（委員長）
- ・最初は法人も含めて定義することとし、不都合が生じれば削れば良いと思う。
- ・法人とはいえ個人の集合体なので、「市民」に法人が含まれるということには違和感がある。協働の規定の中で団体に関する規定を設けてはどうか。
- ・自治の主体を明記することが重要であるため、個人としての「市民」を定義すれば良いと思う。アバウトに規定するよりもはっきりと定義して、議論の中ではその定義に対する異論があったことを明記すれば良いのではないか。
- ・それでは、市民の定義については、法人は「在活动する市民」で読み込むことができるので、とりあえず自然人ということを進めていきたい。具体的な文章については、今までの議論を踏まえて、事務局でたたき台を作成することとしたいがどうか。（委員長）

- 異議なし -

- ・自治を意思決定と考えるならば、その内容を想定しないと市民は定義しづらと思う。そして、意志決定の主体としての市民であれば、自然人だけでいいかもしれないが、まちづくりの供給主体としての市民には法人も入ってくると考えられる。
- ・次に基本理念については、市民が主人公、主役、主権者であるという理念が、どの部会でも共通しているように思うがどうか。(委員長)
- ・主人公と主役では概念が違う。主人公は一番の権利を持つ主体であり、主役は役割を演じるというものだ。
- ・第4検討部会としても、市民が意思決定の主体であるという理念は理解している。しかし、表現の仕方によっては異なって理解される可能性があるため、表現はきちんと議論したほうがいいだろう。
- ・どのような言葉が望ましいのかは後に議論することとして、とりあえず方向性を決めておけばいいのではないか。
- ・市民が主権者であるという方向性は一致しているので、各検討部会から提案されている「市民の定義」で使われている言葉を援用しつつ、各部会長や法制担当の意見を参考にしながら、事務局にたたき台を作成してもらってはどうか。(委員長)
- ・市民は主権者であると同時に、サービスを受ける権利者でもある。後者の市民についても定義する必要があると考えている。また、条例にある権利の主体が市民だけということにも違和感がある。議員や法人、市役所なども主体になり得るのではないかと考えている。
- ・市民が市長や議員を選んでいる、そして選んだ市長や議員のもとで職員が働いている、といったように市民が全ての起点となっているので、市民が条例の中で特にクローズアップされると考えている。
- ・市政については全くその通りだと思うが、まちづくりについては必ずしも市民が最終的な主権者ではないと思うがどうか。

- ・地域のビジョンなどの項目でまちづくりについて触れているが、自治基本条例は、そもそもまちづくりのための条例ではないため、主権者として市民を中心に取りあげることは間違っていないと思う。
- ・自治基本条例は自治やまちづくりなど、全てに関わる条例として網羅的にするべきであり、精神的に最上位に位置するものだと思っている。
(委員長)
- ・自治とまちづくりは同列ではなく、自治が一番下の土台ではないかと思っている。その上に議会やまちづくりが位置付くのではないか。
- ・なぜ自治基本条例が必要かということでは、1つには地方分権の流れがあると思っている。国から仕事を押しつけられるのではなく、自分たちの地域のことは自分たちが考え、決定し、責任を持つという「自己決定・自己責任」の原則が自治基本条例の背景にあるのではないか。
- ・ここで自治とは何かを議論し範囲を決めておかないと、今後の議論がしにくくなると思う。
- ・自治の定義に話が及んできたが、基本的には市民が主役という考え方は共通していると思う。
- ・次に各部会からの条例の素案であるが、全般に亘って理念的なものもあれば、実効性を担保しようと極めて詳細なものまである。どのような基準(方針)で取りまとめるかを議論したい。(以上、委員長)
- ・条例は、市政の現状維持だけでなく、持続的な発展を目指す仕組みとなることが求められる。
- ・実効性のある規定を条例に盛り込むことによって、市政やまちづくりがよくなっていくと思っている。
- ・個別の施策については、総合計画などの各種計画で定めていけばよく、市政の基本的な理念を担うのが自治基本条例だと思う。ただし、行政に対するチェック機能などは、実効性を狙った規定であってもよいと思っている。

- ・理念を定めつつ、必要に応じて実効性についても言及した条例ということでいいと思うがどうか。
 - ・自治基本条例は川口の精神や理念を提示するものであって、個別の取組みについては個々の条例で規定していけばよいと思う。あまり事細かに様々なことを拘束する規定は設けないほうがよい。
 - ・実効性のある規定については、必要に応じて入れればよいと思う。例えば第4検討部会であれば、“川口市民の川口市をつくる”を理念としているが、この理念の実現にあたっては、市民参加のあり方が最も重要であり、ある程度具体的な規定を提案しているところである。
 - ・条例を作るだけで“おしまい”とならないようにしたい。
 - ・実効性のある条例でないと作っても意味がないと思う。個人的には、明日から行政職員の行動が変わるような条例にしたいと思っている。
(委員長)
 - ・自治基本条例は、具体的な政策や市職員の対応態度など個別各論を直接よくするための条例ではない。自治の主体は市民であることを確認し、市政の様々な場面で市民が主権者であることが前提とされ、今後も展開されていくことを期待する条例だと思う。
 - ・実効性を担保する条例であってほしいということでは、だいたい一致していると思うがどうか。
 - ・では、市民の定義については、市民が主であるという共通理念に基づいて事務局がたたき台を作成することとし、実効性については担保する方向で意見が一致しているので、具体的な内容は場面場面で議論することとしたいがどうか。(委員長)
- 異議なし -
- ・また、第4検討部会では、市民に親しみやすい条例を掲げているが、これも編集方針として採用したいと思う。(委員長)

- 異議なし -

・今の決定に異論はないが、我々が考える“親しみやすい”とは、条文の数が少なく短く読みやすいということと、煩瑣な定義はしない、法令などと重複しないということなので、付け加えておきたい。

・市民の定義を議論してきたが、自治、協働、まちづくり、市民参加・参画などを定義することについても、今後議論することになると思う。

(委員長)

条例の位置付け(最高規範性、最高法規性)

・条例間には優劣はないとされているが、少なからず他の条例に影響を与えていると思っている。しかし、他の条例と矛盾する規定があった場合はどうするのかなどの問題が考えられるため、最高規範性は明記しないほうがいいと思う。

・確かに、法律上は自治基本条例といえども上位に位置付くものではないが、運用上最高規範とするために明文化するべきだと思う。

・運用上で最高規範性を担保するためには様々な取組みが考えられるので、条例では最高規範性を盛り込んで、その取組みを具体的に規定していくべきだと思う。

・各部長の意見は、法的に最高規範性を担保することはできないが、運用上では最高規範として取り扱うことができるということで共通しているように思う。

・最高規範性は、条例の実効性を考える上でも重要な議題である。

(以上、委員長)

・最高規範性を明示(条文化)するのではなく、他の条例の規範となるような内容にすればいいのだ。

・第2検討部会では、内容を最高規範とするために「基本条例に反する条例、要綱などは、その効力を有しない」というような提案をしている。

- ・最高規範性であるという一文だけでなく、実質的な最高規範性を担保する内容を条例の中に設けるという方針でよいか。(委員長)
- ・基本的には賛成だが、最高規範性を強調することによって、上から押し付けているような条例に捉えられてしまうのではないか。
- ・例えば、職員の中には押し付けと捉える人も出てくるかもしれないが、結果として、個々の職員の行動が変わればよいと思うがどうか。(委員長)
- ・市民の権利を確認する条例なので、押し付けということにはならないと思う。
- ・最高という言葉によって、上から見下ろしている感があるというのは理解できるので、「最高規範」という表現は再考してもいいかもしれない。ただし、全ての条例や施策の基本となる条例であるという理解は一致していると思う。
- ・最高規範性という表現には上からの目線を感じる。表現には、ある程度神経質になってもいいのではないか。
- ・憲法にも規定されている市民の権利を改めて確認する条例であるため、最高規範性といっても、上からの押し付けにはならないと思う。
- ・「基本」という表現も考えられるが、他の条例や計画で自らが基本であるとするものが多いことから、最高規範という表現を使うべきだと思う。
- ・最高規範だということを宣言しないと、法的には同列である他の条例に対して、自治基本条例が影響を与えづらいと思う。
- ・最高規範性を謳うことでは、大体理解が得られたと思う。具体的な表現は事務局にお願いしたい。
- ・また、事務局には、明日の委員会までに市民が主人公であるといった意味合いの資料を用意してもらいたい。(以上、委員長)

	<ul style="list-style-type: none"> ・第4 検討部会とその他の部会では、提案内容がかなり違うので、すり合わせは早めに行ったほうがいいのではないか。 ・現段階では、一本化しなくてもいいと思っている。(委員長)
次回以降日程	<p>7月7日(月) 18時半～20時半 職員会館</p> <p>7月13日(日) 10時～17時 第二庁舎</p>