

会議録要旨

会 議 名	第25回恵庭まちづくり基本条例制定市民委員会
日時・場所	平成25年2月14日(木) 9:30～ 市民会館2階大会議室
会議参加者	委員長 横山純一 委員 泉谷 清 鎌倉洲夫 高橋 修 松尾重喜 相坂正一 雪下 章 石垣周一 藤本恵美子 菅原宏輔 田中亜希子 事務局 桑山課長 広中主査 佐々木主査 大林主任 傍聴なし

開会 (横山委員長)	<p>それでは会議をはじめたいと思います。先日のフォーラムは皆さん大変お疲れ様でした。フォーラムも終え、いよいよ大詰めを向かえてきました。本日は、職員意見の取扱いの続きをしますが、その前に先日のフォーラムに関して事務局から報告をお願いします。</p>
事務局	<p>本日配布している資料に、「最終フォーラムで寄せられた意見(会場意見)」と「まちづくり基本条例最終フォーラム会場アンケート結果」を用意しています。フォーラム会場で来場者から寄せられた意見というのが3点。1つは、子どもについて触れていないので、具体的に条文に書いてはどうかというもので、2つ目は、市民憲章について書いてはどうかというもの。3つ目が住民投票について、住民側から発案する内容を規定してはどうかというものです。</p> <p>アンケートの結果については、お褒めいただいているような内容が大半でした。また、当日忙しくてすぐに帰宅しなければならなかったとのことで、後日持参された方もいらっしゃいました。これは私の感想なのですが、町内会長さんへの開催案内には条例素案を同封しました。参加された町内会長さん達は、事前に素案を読んでから来場していただいておりますが、強烈な批判や反対意見というものがなく、内容については好意的に捉えていただいていたのではないかとこのように感じました。</p> <p>フォーラムの様子は、千歳民報の第1面や建設新聞に掲載され、記事のコピーも資料配布していますので、後でご覧になってください。</p>
委員長	<p>ありがとうございました。千歳民報と建設新聞に掲載されたということですので、ご確認ください。それでは早速前回に引き続き職員意見の取扱いについての議論に入りたいと思います。</p> <p>それでは、資料の12番の管理職員の規定からはじめます。原案と修正案が出ております。この部分は、部会では他の自治体にはない特徴的な規定という報告がされていたと思います。部会での議論はどのようなものでしたでしょうか。</p>
事務局	<p>「職員の責務」についてはC部会ですが、この部分は行政運営を担当したE部会で、「職員の育成」ということを話し合い、その中で「職員の育成の中で、管理職員の指導・育成について書き加える」という方針を立てて修正を行ったものです。</p>
委員長	<p>特徴的な規定ですが、部会の意見を尊重して残したという経緯だったと思います。</p>
	<p>○ 管理職員の規定を削ろうという意見は、どういう考えで出されたものでしょうか。規定のレベルが具体的で細かすぎるといった意見でしょうか。</p>

委員長	そうですね。まちづくり基本条例なのに、上司と部下の関係まで規定するのはいかがかという趣旨で出された意見のようです。
	○ その考えについてはどうなのでしょう。書きぶりについては、その条項によって抽象的であったり具体的であったり混在しますが、そういう規定を置くことがよくないということについては、ご意見のとおりなのでしょう。
事務局	全体的な調整は最後に行います。ここだけ細かく規定しているということであれば調整が必要になる場合は考えられます。
	○ すると、このご意見のように、一つの条例の中でレベルを合わせるという考えは良いということなんですね。
	○ 私がこの規定を考えたときのことで思い出すのは、市職員の不祥事についてで、その話になったときに部下の指導という話題になったと思います。
委員長	なるほど。
	○ そうですね。不祥事の話をしましたね。
	○ 組織として職員を育成する体制が重要という話でした。最初は、職員の育成という条を行政運営の章に経てることで話し合い、最終的に職員の責務の中に管理職員の責務として書くということになりました。
	○ 確かに職員の責務を話し合った〇部会では、管理職員について話し合っはけません。ただ、管理職員の範囲はどこまでかという話を市民委員会で行った記憶はあります。議会で答弁するのは管理職なのでしょうが、議事録には理事者としてしか書かれていません。
	○ 管理職員の範囲ですが、管理職手当を支給しているというのは一つの基準ですよ。
事務局	課長職以上ということになります。職名は主幹などもありますので、給料表の5級職以上ということになると思います。
	○ そうですね。そういう給与区分によることが一つの目安になると思います。それと、議会での説明員の話ですが、説明員は議会が指名しているのですよね。
事務局	そうです。議会から出席要請があって出席する形式です。
	○ 一般的な取扱いとして、課長職が答弁するというような取り決めはあるのですか。
事務局	議会で定めている申し合わせ事項というものがあって、本会議場での答弁者は次長職以上、ただし、課長職でも構わないというものだったと思います。
	○ 委員会はどうですか。

事務局 委員会は主に課長職が答弁をすることになっています。

- それらを勘案すると、管理職員というのは課長職以上ということとして良いと思います。ほかに管理職となる基準はありますか。ないとしても、目安として管理職員というのはこういう職員をいうということは書くことができるのですね。書くというのは、解説や質疑応答についてです。この条例では、こういう職員の方々を管理職員としているというように解説できれば良いと思います。問題は、この規定が細かい部分なのかどうかで、細かい部分なので外すということなのか、細かいことでも事柄として重要だから書くということなのかということです。その部分についてどう判断するかということになるとと思います。細かいか細くないかについては、全体を見ると、どれも細かいような細くないようなという印象です。

委員長 それではこの部分はとりあえずこのままにしたいと思います。修正意見があれば最終調整のときにでも検討することはできます。

- それと「向上させる」という言い回しについては、職員の方はどうですか。「向上する」という主体的な立場ではなく「させる」という言い方にはひっかかりませんか。意味的には変らないと思いますが、意見を出した職員は言い回しに敏感に反応したんでしょうね。

委員長 おっしゃるとおりどちらでも意味は変わりませんね。

それでは、続いて協働の部分の主語を「市民及び市」から「市民、議会及び市」と議会を加えた方が良いという意見に進みたいと思います。それともう一つ、「市民活動」を「地域活動」に変えてはどうかという意見です。

- 最初の意見については、そのとおり議会を入れた方が良いのではないのでしょうか。

委員長 そういえば、何で議会は入ってなかったのでしょうか。何か理由はありましたか。

事務局 この部分は、一番最初に部会を開催したA部会で話し合った部分です。そのときには、「市」の中に「議会」を含めるか含めないかを定める前でした。この規定案を作ったときには、「議会」を含めた「市」という考えで作ったため、「議会」という字句が出てこなかったというものです。

- 最初の頃は議会に対するスタンスは明確になっていませんでしたね。議論を進めていった中では議会も相当議論に踏み込んできましたし、ここは議会を加えるべきでしょう。

- しかし、一般的に「協働」を説明するときには、市民と市の協働という言い方が多く、議会を含めるような説明は少ないように思います。

- 平たく言うと、イメージとしては「みんな一緒にやろうや」ということなのではないでしょうか。そうでしょうから、議会を含めるべきなんでしょうね。

- そうしたことだと思います。

- 議会というどちら寄りなんでしょう。市民の代表ということで市民寄りなのか、市の方に寄っているのかどちらなんでしょう。

委員長 どちらの考え方もあると思います。議員というのは市民の代表だから市民側だろうという考えは成り立ちます。そのため、市民の代表者で構成する議会も市民側ではないかということに繋がるのでしょうか。

しかし、条例の規定に戻って考えますと、最初にまちづくりの基本原則にも議会を含めて規定していますし、議会の責務についても規定をしています。そういうことから考えると議会を除くということにはなかなかならないと思います。

○ 先ほどの「市民と市」という説明が一般的という話に関連しますが、規定をしているところが第5章の参加・協働という章ですから、何か市民主体の規定というイメージになって、議会を加えると少し違和感を覚えるのかもしれませんがね。特に第2項については「議会」を加えると少しややこしい文章になりませんか。

委員長 そうかもしれませんね。そういうことから、もう一つの市民活動を地域活動に変更してはどうかという意見が出たのかもしれませんが。第2項や第3項は、議会を含めない方が理解し易いということになるかもしれません。

○ 第2項では、議会も市民が持つ豊かな社会経験や知識や創造性といったものを活用するということになりますので、意味としてはおかしくはないです。私は、メッセージとして「みんなで一緒にやろう」ということから議会を含めたいと思います。

委員長 なるほど。それと、第3項の「市民活動」は「地域活動」に修正する必要がありますか。

○ 私は、地域活動ではなく市民活動にすべきだと思います。地域活動というのはどうしても限定的に地域での活動ということになってしまいます。

○ 地域活動というと町内会をイメージしているのでしょうか。

委員長 そうなるでしょう。そうであると、規定しようとしているものと意図が変わってしまいますし、市民活動というものよりも弱い意味になってしまいそうです。

○ 市民活動という言葉には、昔の政治的な活動とか体制に反対する活動というようなイメージを持つ人もいないのでしょうか。

委員長 それは、今ではほとんど払拭されていると思います。NPO法が作られたときがそうでしたが、過去にあった反対運動としての市民運動を考えるのではなく、市民が主体的に地域のために活動するという意味が中心になりました。その反対運動が市民活動に含まれないかということも無いと思いますが、意味合いの主体はそういうところからは離れています。

○ 何かこうイデオロギー的な活動というイメージはもうないということですね。

委員長 そうですね。そう考えて良いと思います。

○ そういうことも含めて「市民活動」が良いと思います。

委員長 他市の状況も少し見てみましょうか。市民活動という表現が多いのではないのでしょうか。

事務局ではどうですか。

事務局 職員意見では、市民活動という字句を用いるのであれば、その内容をきちんと定義する必要があるのではないかというもので、それなら地域活動が良いのではないかというものでした。

委員長 しかし、地域活動というとコミュニティ活動に近い意味合いになってまいりますね。もっと、恵庭市全体を捉えた活動を念頭に、町内会ばかりでなくNPOなどの活動を含めて考えると、市民活動とする方が適切ではないでしょうか。定義については解説で触れれば良いでしょう。

○ 少し意味をはっきりさせると、まちづくりに関する市民の活動というものを単に市民活動としてみせるとすんなり意味が理解できないという意見だったんでしょね。意味としては、まちづくりに関する市民の活動のすべてということをはっきりさせておけば良いでしょね。

○ 私はこのまま市民活動が良いと思います。

委員長 その次の条ではコミュニティ活動について規定します。地域活動とするとコミュニティ活動についてここで書いてしまうことになって構成もおかしくなりますね。

○ 市全体というか大きな範囲での活動である市民活動と、地域の活動であるコミュニティ活動は、分けて書いた方が分かり易いと思います。

委員長 まずは協働のまちづくりについて、市民と議会と市にそれぞれの役割があつて、その役割を尊重しながらまちづくりに励むということです。そしてその後に、まち全体を考えた市民活動について規定をして、その次の条でコミュニティ活動について規定するというものです。

それでは、これは議会を含めるということと市民活動という字句を用いるということにします。では、次にコミュニティ活動の推進の第12条について議論したいと思います。

市が、まちづくりに関するコミュニティの結成や活動を積極的に支援する条項（意思表示）が無ければ、条例制定の意義や有効性が薄らぐのではないか。

コミュニティの自主性・自立性を尊重しつつ、第12条で規定する活動に対する行政支援の責務について明記する必要があるのではないか。（情報、人的支援、財政的等支援）このことは、第11条3項の「市は、市民が取り込むことができる環境づくり～」に包含しているのか、そうだとしたらわかりづらいし第12条で規定すべきでは。

「町内会など地域コミュニティの役割が特に重要～」と規定しているが、共通の目的や関心によって結びついた人々の集まりである、いわゆるまちづくりの市民活動団体の役割についても、同様に規定する必要があるのではないか。

第12条は「コミュニティ」としているが「コミュニティ活動の推進」とすべきでは。というご意見です。それによる修正案は、

（コミュニティ活動の推進）

第12条 市民は、自由にコミュニティを形成し、地域で活動することができます。

2 市民、議会及び市は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重しなければなりません。

3 市は、コミュニティと協働でまちづくりを進めるため、コミュニティの形成及び地域での活動を積極的に支援するものとします。

4 市は、地域コミュニティをまちづくりの中心的存在とし、地域課題に対しては、地域の意見を聞き、地域コミュニティと協力して解決に当たらなければなりません。

というものです。

コミュニティというのは、結局はコミュニティ活動について規定するということがほとんどで、他市でも「コミュニティ活動」という見出しを付けているところがあります。いずれの場合でも「市はコミュニティ活動を支援する」という趣旨の規定を置くことがほとんどです。ポイントとしては、積極的な支援という規定をどうするかということになるのでしょうか。

市長も副市長も地域コミュニティについては非常に重要視されていますね。そういうことから考えても積極的な支援ということの規定しても良いと思います。

- 原案では、支援という字句がありません。そういうことも考えて文案を考えたいのですが、修正案の第3項では、具体的に規定されているので、第3項は良いと思います。しかし、第4項については、「中心的存在」とすることについては疑問が残りますので、このままを同意することはできません。

委員長 それでは、「尊重しなければなりません」という部分はいかがでしょう。

- 「尊重します」で良いと思います。
- 語尾の問題は最後で良いのではないのでしょうか。

委員長 そうですね。それではそうしましょう。先ほどのご意見からは、修正案の第3項を、原案の第4項として加えるか、もしくは原案の第3項を第4項として、修正案の第3項を第3項として規定するという方法になるのでしょうか。

- 考え方なんですけど、町内会が市の下請けというイメージに繋がるものは極力排除をするということで、第1項では権利的なことを書いて、第2項では自主性・自立性に触れて、それを踏まえて第3項では協力・提携関係の構築という流れで原案は構成されていました。支援ということを押し出すと、保護すべきものという感じになるため、敢えて削ったというものだったように思います。この職員意見のように、協力・提携ということではありのままとの関係ということになるので、市側としては支援ということでもう少し関わりの度合いを強める必要があるのではないかと思います。

- 私は、地域という言葉を入れると、町内会に限定するようなイメージがありますので、地域コミュニティではなく、ただのコミュニティが良いと思います。

- 原案の第3項は、例示で町内会を挙げて地域色を強めていますね。

委員長 そうですね。地域コミュニティというと町内会が中心になるでしょう。多種多様な団体を列挙する方法もありますが、ここでは、町内会に特筆して規定をするということで町内会だけを例示しています。町内会がとても大切だというメッセージですね。

- 原案の構成は、第1項と第2項は文化団体やスポーツ団体なども含むコミュニティ全体を指していますが、第3項だけは地域コミュニティと急に狭めています。

委員長 町内会など多様なコミュニティというものについて書くということを考えても良いかもしれません。

○ 例示が町内会で用語が地域コミュニティと使っている部分については、少し修正した方が良くもありません。「町内会が重要だ」ということを取り上げるのであれば残すことになると思います。

○ 前の条で市民活動について規定していて、その次に文化活動なども含むコミュニティを規定して、さらに地域コミュニティというように3段階の使い分けをするというのは難しくはないでしょうか。

○ そういうことから、修正案の第3項を原案の第3項と入れ替えるということで良いと思います。しかし、「コミュニティの形成を支援する」という使い方は問題ないでしょうか。

委員長 良いのではないのでしょうか。いろんなサークル活動に補助金を出したりしているでしょうし、それは、そういう活動を推進するということですから、形成も含めて支援していると考えて良いと思います。

○ 例えば、ママさん何々などの団体で、鳥松のグループと駒場のグループと一緒に活動するというようなことがあります。このため、ここで地域コミュニティと書くと、地域限定になってしまうというように考えるのです。悪く考えると、特定の地域だけを市が支援するというように捉えられてしまわないでしょうか。そうではなくて、市全体の活動を支援しましょうというものなのではないでしょうか。

○ しかし、元々は、第12条の最初ですべてのコミュニティを規定して、最後に地域コミュニティに特化して規定するということが第3項が考えられたのではなかったですか。

○ そうすると、地域コミュニティ以外のグループに対する条項が必要じゃないでしょうか。

○ その部分は、修正案の「コミュニティの形成及び地域での活動を積極的に支援する」ということで良いのではないのでしょうか。

○ そうですね。それで良いと思います。

○ 修正案の第4項や原案の第3項は、正面から地域について書いているということのようですが、町内会をここであえて出すのは、どうなのでしょう。地域を超えて横断的にまちづくりを進めていかなければならないのではないのでしょうか。

委員長 修正案の第3項までを採用して、原案の第3項を第4項にするというのはどうですか。

○ いいですね。だんだん特化していっているというのと、原案には支援という字句がありませんでしたので、委員長のお話のとおりで良いと思います。それと、本来であれば、修正案だけを見てもなかなか趣旨を理解できないので、修正案を出された方に来ていただいて説明してもらおうということではできないのでしょうか。

○ そもそも話になりますますが、読み砕いていかないと分からないという規定文ではなく、読んで普通に理解できるものを目指すべきなので、話を聞かないと分からないというものでは困ると思います。

○ 修正案は、町内会を思い浮かべながら書いたんだろうと思います。

○ 先ほど委員長がお話された修正案の第3項を組み入れるという方法で良いと思います。

○ 私は、原案の中で使われている「構築」という言葉を変えた方が良いと思います。それと、4項建てにしなくても、原案の第3項の「認識し」の後に修正案の第3項をつなげるだけで良いと思います。

委員長 それはどういう文章になりますか。

○ 読み上げます。「市は、まちづくりにおいて、町内会など地域コミュニティの果たす役割が特に重要であることを認識し、コミュニティの形成及び地域での活動を積極的に支援するものとします。」というものです。

委員長 しかし、だんだん特化して規定していくというイメージですので、地域コミュニティが特に大事だと書いた後に、コミュニティの形成という大きな範囲に戻るのは構成上少しおかしくなってしまうかもしれませんね。

いろいろな団体があるのですが、最後の第4項では町内会に特化して規定するというイメージでしたので、第4項に書くという方が馴染むと思います。

それでは、ここは修正案の第3項を加えるというように修正し、どうしても納得できないようなことがあれば全体調整の中で調整していただくということにさせていただきます。

次は、総合計画の公表について、「分かりやすく公表」としてはどうかという意見ですが、これはこれで良いのではないのでしょうか。

一同 賛同

委員長 次は「行政評価を実施します」を「行政評価を行います」に変えてはどうかというご意見ですが、これは何か異なる意味合いとなるのでしょうか。

事務局 この意見では、特定の、あるいは固有の制度の名称としての「行政評価」であれば、「実施します」が良いが、一般名詞というか普通名詞の「行政評価」であれば「行います」ではないかというものだと思います。

○ それであれば、行政評価というのは一般名詞なのですか。それとも固有の制度の名称なのですか。「恵庭市」と頭に付けば固有なのかもしれませんが、そうでなくて一般名詞だということであれば、その整理からは「行います」が適当ということになるのでしょうか。

○ 一般名詞は「行います」という決まりはあるのでしょうか。

○ 好みの問題なんだろうね。この意見の方はそのように整理したということなんだろう。

委員長 そうですね。「実施します」とすることに問題はありませぬよね。

○ そういう制度を実施しますということなので良いのではないのでしょうか。

委員長 それではこれも「実施します」のままにしますので、最後の全体調整で意見があればお願いしたいと思います。

次に、組織編成では、社会環境や市民ニーズなども考慮しなければならないということから修正案が出されています。「社会環境の変化や市民ニーズに的確に対応するとともに」という字句を追加してはどうかという意見です。確かにそのとおりではあります。

○ 私は、「市民に利用しやすく」というところにすべて含まれているというように思います。そのため、解説などで説明すれば良く、書き足す必要はないと思いますので、原案のままで良いというように思います。

○ 私は反対にこれくらい書き込んだ方が良いというように思います。

委員長 どちらでも良いと思いますのでご議論ください。

○ シンプルに書きあげるというのもとても大事なのですが、組織編成というものは、まさに修正案で言っているとおり、環境・状況変化やニーズに合わせるというのは基本的な視点だと思いますので、ここまで書いた方が良いと思います。

○ 念のためというのは少し変ですが、書いてあった方が分かりやすいと思いますので、書いた方が良いと思います。

○ この修正案の内容は、誰も反対する人はいないのではないのでしょうか。

○ 市民がこれを読んだときにすっと入ってくる内容だと思いますので、良いと思います。

○ 基本的には原案のままで良いと思いますが、全体の書きぶりを見て、突出して細かく書くということにならないければ良いと思います。

○ 原案どおりでいくなら解説に書くということも考えなければならないと思います。短くて良いというものと分からないというものがあると思います。

委員長 他の条項と見比べてみると、組織運営のところは簡単に書いてあるので、むしろ修正案のように書き込んだ方がバランスは良いと思います。

○ 修正案を採用するとして、「的確に対応するとともに」というように並列に書くので良いのでしょうか。

委員長 ここで追加している意図は、並列の意味ですね。このご意見は、「市民が利用しやすく機能的」であることは良いと考えていて、それだけでなく、組織運営は「社会環境の変化や市民ニーズに的確に対応する」必要があるというように考えたものなのでしょう。

○ 皆さんの意見のように修正案を採用するとすれば、「対応するとともに」ではなく「対応し、」というように繋げてはどうでしょうか。

○ 微妙なところですね。「ともに」というとまさに並列なんでしょうし、「し、」とすると順接で繋がっているように思います。云い得て妙と言いますか、それで良いと思います。

○ 私もその案で良いと思います。

委員長 それでは、修正案の一部を修正して採用したいと思います。

それではその次にいきます。参加か参画かということで、これは部会でも相当議論してましたね。ここでは参画という強い意味で書いた方が良いという意見ですね。

○ 参画の定義はありますが、参加の定義はありません。私は、参画の方が良いと思います。

委員長 参加よりも参画の方が主体的に加わるという意味でしたね。一方で、参加というのは一般的な言葉ですが、参画というのは少し難しい言い回しになります。参加の方が分かり易いが主体性を持たせて参画という方が良いのかという話になると思います。

事務局 ご意見の趣旨ですが、決まったことに参加するというものではなく、審議会に参加することは、企画段階から参加しているのでまさに市政に参画しているということになるので参画が良いのではないかというものです。

委員長 なるほど。審議会への参加ですから企画段階というか意思形成に関わるということで参画が良いのではないかということです。

○ 前後の意味からは、参画の方が良いと思います。

委員長 他の条文では参加という言葉も使っていますが、参加と参画の両方を使うというのはバランスとしてはどうでしょうか。

○ 参加の定義は置いてないのですね。

○ そのままの意味で、定義する必要がないからでしょう。

委員長 参加か参画かに統一した方が良いと思いますが、いかがいたしましょう。

○ 統一しなければならないものではないでしょうか。

委員長 統一した方が良いとは思いますが。

○ 文章の前後からは参画が適切ですが、この条は、行政運営のところに置かれているもので、市側について規定していますので、大きな意味で市民参加としても良いと思います。

委員長 それでは結論を出したいと思います。参加か参画かいずれにしましょう。

事務局 参加と参画の使い分けについてですが、市民の責務のところ、市民の責務は「参加」で、権利は「参画」というように使い分けることにしたことから、それでは参画について定義を置いて説明する必要があるとなつて、参画の定義を置いた上で使い分けているものです。

○ すると、その使い分けでいくとこの審議会への参加は、参画か参加かどっちでしょう。

事務局 意見の趣旨は、市民の参加で良いというものですが、他のものに参加するのではなく、審議会等に参加するのであるから、意思形成に主体的に関わることになるので、結果参画だということです。

委員長 参加と参画の両方を使い分けることについては、少し分かりづらいですね。

○ 条例の目的から考えると参画なんだろうと思いますので、統一するなら参画ではないでしょうか。

○ すると、市民の責務を参画とすることには問題があると思います。権利は参画ですが、責務は参加までではないでしょうか。

委員長 分かり易さで言えば、参加だろうと思います。

○ 稚内市の例を見ると、参画のように使っていますね。

委員長 稚内市の規定を見てみると、参画と用いていますが、「一人一人の実情に応じてできる範囲で参画」としていることから意味合いを弱めていますね。

○ 「お互いに尊重し合い」となっているので、そういう稚内のような意味合いも含まれているとは思いますが。

委員長 それでは参画に統一ということによろしいでしょうか。

○ どっちかに統一しなければならないというのであれば、私は参加が良いと思います。使い分けができるのであれば、使い分けた方が良いでしょう。

○ メッセージということでしょうから、定義にあるように市民に積極的に参画してほしいということから参画ということを目指すのですが、市民の責務としては参画はふさわしくないことから言い回しを変えているのでしょうか、メッセージということでは参画が良いというように思います。

○ 参加に統一するのであれば定義はいらなくなるということですね。しかし、これを原案として示していますので、大きく変えるのはよくないと思います。私は、定義もこのままにして、第5条も参加と参画で使い分ける方が良いと思います。そして、審議会の部分は参画が良いというように思います。

委員長 「市民参加を進めるため」や「市民参加による協働のまちづくり」というように参加という字句を用いていて、同じような意味で市民参加という言葉を用いているところ、第25条だけ参画とするということはどうなんだろうという思いです。このため、統一して用いるべきではないかということをお話をいたしました。また、原案をお示ししていますが、これは与すべき修正意見があれば修正するということを前提にしていますので、変更したからといっても何も問題はあ

りません。
どうでしょうか。意見が二つに分かれてしまいましたね。
○ 第5章には参加という言葉は使っていますか。
事務局 章見出しと第11条の見出しに用いていますが、条文中にはありません。
○ 参加と参画について、明確に意図をもって使い分けるということであれば、第25条内でも使い分けができると思います。前半の「市民参加を進めるため」というのは一般的な意味合いで参加と用いて、後半は審議会への参加なので参画というようにするという事です。
統一しなければならないということであれば参加が良いと思いますが、意図をもって使い分けができるのであればそうしたいと思います。
○ これは条例の趣旨というかメッセージに関わってきますね。参加か参画ということについては、用語の定義のところであえて「参加するだけでなく」というように意味づけしていますので、その部分を参加に合わせるとその意図がなくなってしまうことになります。参画まででなく参加だけでいいんだよということになってしまいます。そういうメッセージの条例になってしまうと思います。
○ 私の理解の中では参加と参画は意味が違って、意思形成に主体的に関わるという参画については、審議会などへの参加はまさに参画で、他の部分の参加の推進とは違うので、使い分けしたいというように思います。
○ これまで議論してきた中で参加と参画について話し合ってきたと思いますが、事務局でそれらをまとめて報告することはできますか。
事務局 同じ話になりますが、最初市民に関しては、市民の役割という見出しにして、権利も責務も同じ条に規定していました。その部分については、議会議員との意見交換なども経て、権利と責務をそれぞれ規定するということに変更になり、その結果、市民の権利はまちづくりに主体的に関わっていく「参画」で、一方、責務については参画までとするとかなり重い責務を課すことになるので「参加に努める」ことを責務とするということになりました。そしてそのときに、参加と参画を使い分けるのであれば、参画についてきちんと定義を置いて使い分けの意図が分かるようにしようということになったものです。
○ これまでのお話を聞いていますと、参加は参画よりも程度が低いというような立場でお話されているように思いますが、参画も含む広い範囲で参加というように考えれば、参加ということで統一することには問題はないのかもしれないかもしれません。
事務局 参画というのは、あえて強調して用いていますので、統一するとすれば参加の方が望ましいというように思います。参加の部分を実に参画に変えると規定の意図が大きく変わってしまう恐れがあります。
委員長 先ほどの意見のように、参加について消極的なイメージを持った議論になっていましたが、参加については積極的な活動ですので、そういったことはありません。

○ そうですね。定義が「参加するだけでなく」という書き出しのため、参加は消極的という印象を持ってしまいました。

委員長 参加に統一すれば定義はいらなくなりますね。

事務局 参加について「参加するだけでなく」という部分を削って定義を置くというのはどうでしょうか。

○ 単に付き合うということではなくもう少し積極的な意味を持った「参加」を定義するということですね。

委員長 それではそのようにしましょう。

続いて安全で安心なまちづくりの条で、「防犯や交通安全」としているところを「防犯や防災、交通安全」というように防災を加えるというご意見です。防災については、東日本大震災も踏まえて必要な事項として話し合いがされていましたが、どうして加えなかったのですか。

事務局 「恵庭市防犯と交通安全の推進による安全で安心なまちづくり条例」の目的規定をなぞって書いたため、防災については書かれなかったというものです。

委員長 防災に関する条例はありませんか。条例がなくても防災はとても重要ですので、防災を抜きにするというわけにはいきません。

○ 防災については、第2項で少し触れています。

○ 以前この部分を検討したときの議論では、防災に関しての規定がないことから、第2項を追加したというように記憶しています。

委員長 それでは、第1項には防災は含まれていませんが、それを補うように第2項に書いたという整理でよろしいでしょうか。

○ 防災ということを直接規定するのであれば、第1項に書き加える方が自然かもしれません。

○ 防災についてはもう少し書いた方が良いでしょうと思います。

○ この条の第1項と第2項の関係では、第1項が包括的な規定で、第2項はそのうち危機管理について規定しているという構成でないでしょうか。

委員長 すると、第1項に防災を加えた方が良いでしょうということですね。

○ そうです。その安全安心条例を作ったときに、防災を加えてほしいという意見を出しましたが、テーマが大きすぎて收拾がつかないということで外すことになりました。事柄としては、防災というのは安全で安心な暮らしには必要なことなので、防災を明示したいと思います。

委員長 それでは修正案のように修正しましょうか。

○ 字句の順序ですが、防災を頭に持ってきて、「防災、防犯や交通安全」というように書き分けた方が良いと思います。

○ しかし、そうすると第2項と防災の部分が重複してしまいませんかでしょうか。

○ ここは重複しても構わないと思います。

委員長 そうですね。第1項は広く包括的に規定をし、第2項はその中で危機管理に特化して備えを置くということですので、重複ということでもないですね。

委員長 それでは、並び順を変えて修正案を採用するということにします。

○ 「安全意識の高揚」というのは普通の言い回しでしょうか。

委員長 なるほど。どのような言い回しが良いと思いますか。

○ 「安全意識を高め」というように使うのが一般的だと思います。

委員長 そうですね。平たく「高め」とした方が良いでしょうね。それではそのようにしましょう。

それでは次のご意見です。同じ条の第2項について、「市は、市民の生命、身体及び財産を保護するため、災害等の緊急事態に備えて危機管理体制を整備するとともに、災害に強いまちづくりを推進します。」というように、後段部分を加えるというものです。

○ これはその案で良いのではないのでしょうか。

○ そうですね。

委員長 それでは修正案のように修正することとしましょう。

次は、第3項の新設の意見です。第26条に、災害発生時における市民の対応として、「自助・共助・公助」にかかる事項を明記すべき。近年、日本国内において局地的豪雨や東日本大震災をはじめとする大きな地震が各地で発生し、当市もいつ如何なる災害が発生するか予断を許さない状況にあります。そうした中、市民の防災に対する意識を更に向上させ、自助・共助・公助の重要性を認識させることで「災害に強い防災都市・恵庭」を目指せるのではないかと考察する。ということからの修正案で、「3 市民は、個人の方で災害に備える（自助）とともに地域での助け合い（共助）による地域の防災力強化に努めるものとします。」という文案が提出されています。どうでしょう。これを加える必要があるかどうかについて意見ををお願いします。

○ まちづくり基本条例で、「災害に強い防災都市・恵庭」を目指すという姿勢を出す必要があるのでしょうか。個別に踏み込みすぎていて疑問です。

○ 「市は」という主語ではないものですね。

○ そうですね。第1項・第2項は、「市は」と書いていますが、新設案は「市民は」となっていますね。我々市民はどうするかということを書く必要があるかということですね。

<p>委員長 そうですね。「市民は」というのは、市民の責務などには書きますが、ここに置くことに違和感を覚える人もいるかもしれませんね。</p>
<p>○ 現実にはこういう心構えは必要なのですが、条例に規定する必要があるかという大変悩ましい事項だと思います。</p>
<p>委員長 第1項と第2項で防災に関してはある程度書き込んでありますから、ここまで踏み込んだ規定を置く必要があるかという、無くても特に問題はないようにも考えられます。</p>
<p>○ 例えば、コミュニティの形成など市民の権利を書くのは馴染みませんが、市民の責務以外に義務的なことを書くのはどうかと思いますし、防災にだけ書くというのもおかしな感じがします。</p>
<p>委員長 そうですね。そのお話はそのとおりだと思います。</p>
<p>○ 災害が多いというまちで、まちづくり条例を作るのであれば考慮しても良いかもしれませんが、一般的には踏み込みすぎの感じがします。</p>
<p>委員長 それでは、この修正案は採用しないことにしましょう。</p> <p>次の修正案は、先ほどの第3項を追加することを前提に、章を新設するというご意見ですので、先ほどの修正案を不採用としたため、検討しなくても良いということになります。しかし、項の新設をするしないに関わらず、この安全で安心なまちづくりの条を別の章にするということは検討しても良いと思います。</p>
<p>○ この部分だけで章を建てると、他の並びと比較して違和感があります。</p>
<p>委員長 それでは、修正案の検討は不要ということにしましょう。</p> <p>続いて、条例の見直しの結果について「分かりやすく」公表するという字句の追加です。これは、これまでの流れからそうしても良いのではないのでしょうか。</p>
<p>○ 修正意見のとおり修正することで良いのではないのでしょうか。</p>
<p>○ 確かに3点セットで必要な気がします。1点目が見直しをするということで、2点目がそのときには市民の意見を聞くということ、そして3点目に結果を分かりやすく公表するということが必要なんじゃないでしょうか。</p>
<p>○ そのとおりですね。</p>
<p>委員長 それではそのように修正することにしましょう。</p>
<p>○ 公表については、すべて分かりやすくとなっていますか。公表はすべて分かりやすく公表ということにしないと、分かりやすくが付いていないものは分かりづらくても良いという印象を持たれては困ります。</p>
<p>委員長 出資団体の条については分かりやすくが入っていませんので、加えることにしたいと思います。</p>

○ パブリックコメントの意見に対する考え方の公表についてはどうでしょうか。

委員長 意見に対する考えですので、説明的なものとは少し違うかもしれませんが、どうでしょう。

○ どう整理したらよいでしょう。難しい事柄を公表するときは「分かりやすく」とするということでしょうか。

委員長 そうですね。後は、市民がとても知りたい情報であるとか、必要な情報ということでしょうか。

○ 行政評価についてはどうでしょうか。

委員長 それは分かりやすくでしょうね。ではそうしましょう。

それでは次に、まちづくりへの市民の参画を担保する条項の新設について検討したいと思います。まちづくりへの参画を市民の権利として位置づけると同時に、市の責務として市民の参画を担保する条項が必要ではないか。ということで、市長の責務に追加をするということですね。

3 市長は、政策の形成に当たっては、市民が意見を述べる場、市民が協議する場や提言を行う場などを設け、市民が参画できるよう努めなければなりません。

という項の新設と、第4項の「効率的な組織運営」を「効率的で効果的な組織運営」というように修正するという意見です。

○ 以前市長からの意見が示されましたね。その内容をイメージしているのでしょうか。あれほどのような内容でしたでしょうか。

○ 新しい施策の決定は市民が参加する市民委員会のようなところで決めるというような内容でしたね。

○ 確かその部分はまだ結論が出ていませんでしたね。

事務局 その部分も含めて検討していただくというものです。

○ 第1項を見てみると、「市民の意向の把握に努め」というように書いてあります。その具体的な方法を書いているような感じです。現在、市民の広場や市長への提言などが行われていますが、それは、市民の意向の把握の具体的な取り組みです。ですから、条文に具体的なことを書くのかということなのですね。

委員長 より具体的に書いてはどうかという意見のようですね。一般的に、市民参加に関わる部分は具体的に書いた方が良いでしょう。行政運営などはコンパクトにまとめても良いかもしれませんが、市民参加や協働に関わってくる部分は具体的に書いた方が良いでしょう。職員からこういう意見が出てくるというのはむしろありがたいことですね。

○ 私は、この修正案のように具体的に書く方が分かりやすいと思います。

委員長 これを加えるということで考えたいと思いますが、よろしいでしょうか。

○ 第2項との重複部分が出ます。第2項は、市民の意向の把握に努めるということが書かれていて、第3項では具体的に市民が意見を述べる場や協議する場、提言を行う場を設けろという内容になっています。第2項では、一般的なことを、第3項では具体的なことをというように整理をするということですか。

○ そういうことであれば、第2項の「市民の意向の把握に努め」の前に、「市民が意見を述べる場、市民が協議する場や提言を行う場を設け」というようにしても良いのではないのでしょうか。

委員長 ダメということはありませんが、この項だけでも長い文章になってしまいますので、分かりやすさからいうと分けて書いた方が良くと思います。

○ 分かりました。

委員長 それではよろしいでしょうか。

また、第4項ですが、効果的も加えるということもよろしいですね。

次に、市長以外の執行機関の責務について規定を置いてはどうかというのですが、いかがでしょうか。

○ 「市長をはじめとする執行機関」として一緒に書く方が良いのではないのでしょうか。市長以外の執行機関について書く必要はあるのでしょうか。

事務局 他市の事例を見ても、比較的多くの市で市長以外の執行機関の責務について規定をしています。公選職で市の代表者である市長とそれ以外の執行機関について責務を分けて規定しているようです。このご意見は、目的規定で「市長をはじめとする執行機関とその職員の役割、権利及び責務を明らかにし」となっているので、明らかにする必要があることから置く必要があるというものです。

委員長 それで執行機関について定義を置いてはどうかということなのですね。加えた方が良いかどうかということですが、どうでしょう。規定している自治体の条例を紹介していただけませんか。

事務局 3つの市の規定ぶりを参考に修正案を作りました。まずは、苫小牧市の第14条、次に三笠市の第20条、北見市の第13条です。

委員長 それでは、ここは加えるということで考えてよろしいでしょうか。

○ 入れた方が良くと思います。大きな部分が抜けてしまっていたので、加えるべきではないでしょうか。

委員長 そして定義に執行機関とは何かということを追加するということですね。

また、そのことによって、章名が変更になるということと、これ以降条番号がひとつずつ繰り下がるということになります。

次に、市民からの意見の取扱いということで、3つほど出された意見について考えることとなります。一つ目は子どもについての規定がないので加えてはどうかというもので、二つ目は住民投票で住民発案による実施について自治法をなぞってでも書いてはどうかというものです。そし

て、三つ目は市民憲章について条例で触れてほしいというものでした。これについては事務局で資料を用意しています。これらの意見を採用するとした場合の規定例について事務局で案を用意してあります。本日は時間がありませんので、次回この部分について検討したいと思います。

次回は、市民からの意見の取扱いを検討した後に全体調整をしたいと思います。それでは、最後に報告事項として議会改革検討協議会に関して事務局から報告をお願いします。

事務局 議会改革検討協議会に課長と主査と2名が行って、質疑等に答えて参りました。最初に、議会側から、意見交換については、今後行うというように言ってなかったかというような指摘というか質疑が出されましたが、市民委員会側では、今後は特に意見交換を行う意向はありませんということを説明してきました。このため、前回の議会改革検討協議会からそれまでの市民委員会での議論の経過について報告を行い、意見をいただいて参りましたので報告いたします。

一つ目は、条例の位置づけについて、基本というのは違和感があるという議員と、基本が適切だという議員の両方の意見がありました。意見としては、この一つ目と次の二つ目なのですが、二つ目は本日の意見交換事項に含まれていましたので、決定済みの項目で、3つ目以降は質疑応答の内容ですので、ここで報告だけさせていただきます。

委員長 議会の中でも意見は分かれています。条例の位置づけについては、基本、土台、基盤、指標など悩ましく、どれもすとんと落ちない印象があります。最高規範という意見があったようですが、確かに最高規範と書けば分かりやすいことは分かりやすいですね。しかし、他市ではそのように用いているも、恵庭市ではそうはしないということにしましたので、難しい問題として残っていますね。

○ ところで、最高規範というのは該当性はどうなのでしょう。憲法と法律という関係の中で最高規範というのと違って、同じ条例の中で上位法令のように書くのはどうなのでしょう。条例間で不都合が出たときに、一般には後法が優先するという考えでしょうから、この条例ができた後に制定された条例が基本条例に合致しなかったときは、後の条例の方が優先されてしまうと思います。ですので、憲法と同列の意味で最高規範という言いすぎだと思います。一番大切な最高の条例だよということは分かるのですが、条例間の優劣まで指すようなことは違うと思います。そのため、法制的に最高規範と言ってしまうのは勇み足だと思うのです。

委員長 「まちづくりの最高規範」というようにしていますので、条例の優劣を直接規定していることにはなっていないので、その部分は問題がないと思います。

○ これは市長提案で議会に提出される条例ですよ。我々は素案を考えますが、議会に提出される時には「最高規範」と市長が修正することも考えられますね。そして、議会でもいろいろな意見を持っている議員さんがいますので、そこでも修正されることが考えられます。そういうことから、我々は我々の考えで素案を作れば良いのですから、他の人の意見は参考にしても、それに振り回されなくても良いと思います。

委員長 他市を見てみますと、「まちづくりの最高規範」としているところと、「条例の趣旨を最大限尊重」としているところが多いですね。じっくりくる言葉が見つからない場合は、「まちづくりの〇〇」というのを止めてもいいかもしれません。これについては最後の議論にしたいと思います。それでは本日の会議はこれで終了したいと思います。皆さん大変お疲れ様でした。