

## 令和4年度 第3回自治基本条例策定専門部会議事録

日時: 令和4年7月5日(火)

午後6時00分から午後8時00分

場所: 役場4階委員会室

### 1 開会

#### ・出席者

部 会 員: 京屋 愛子、井口 真幸、森部 富士樹、佐々木 良榮、村上 真美

※敬称略 計5名

役 場 職 員: 佐藤 誉修、田之岡 輝和、藤原 元貴、鈴木 誠、高橋 正人、荒明 慎久、

西森 理恵、佐藤 衡一

※所属及び敬称略 計8名

事 務 局: まちづくり推進課 新村課長、安藤係長、宮崎主事

### 2 挨拶

### 3 全体会議

#### (1) 中間報告案の意見交換

##### ① 第10章「連携・協力」に係る中間報告案について

(起草チーム)

・「町外の人々との交流及び連携」について、こちらはもともと「国内外の交流及び連携」となっていますが、「国内外」という言葉よりも「町外の人々」の方が言葉としてはやわらかく、ずっと届きやすいのではないかとということで、「町外の人々との交流及び連携」と変更しました。

・「豊かな」と赤字で記入していますが、参考にした美幌町の条文中にも「豊かな」と入っていたので、「住みよい豊かな美瑛町をつくるため」としました。こちらに関しては、広がりを感じられるのではないかとということで入れさせていただきました。

・第2項の「そこから得られた知恵や情報をまちづくりに生かすよう努めます」について、まちづくりという言葉に関しては、「積極的に国際交流を図る」という言葉がもともとありましたが、このようにやわらかい表現にしました。皆さんに協議いただきたいのは、第2項の頭で「町民議会及び行政は」と主語を置いています、「町民」に国際的な視点で物事を考える重要性を認識することなどまで任せていいのか、第2項では「町民」を主語から外したほうがいいのではないかという意見がありましたので、ご協議いただきたいと思います。協議については、後ほどご意見をいただきたいと思います。

・「広域連携」では、「議会及び行政は、国及び北海道と対等の関係にあることを踏まえ」と入れていましたが、こちらの部分を削除したいと考えています。この表現に関しては、古い事例で使用されていることが多く、現在の行政職員にとっては当たり前のことであるということで、事務局からの提案でございました。こちら後ほどご協議いただきたいと思います。

・「他の地方自治体等との連携及び協力」については、「自治体」という表現がもともとの案では「公共団体」としておりました。しかし、「公共団体」よりも「自治体」の方が分かりやすいということで、変更しました。また、「近隣市町村その他の地方公共団体」と表記していた点も、分かりやすい表現として「他の地方自治体等」と変更しました。こちらに関しては、「日本で最も美しい村」連合や、旭川大雪圏域連携中枢都市圏に係る連携協約等の締結、一部事務組合による行政サービスの共同提供などがあるので、このような表現が良いと考えています。

・「町外の人々の交流及び連携」の第1項で、「豊かな美瑛町をつくるため、社会、経済、農業、観光、環境等様々な分野」とありますが、当初の案には「農業」という言葉がありませんでした。「社会」や「経済」の中に「農業」が含まれるというのが通説だと思いますが、美瑛町は基幹産業として「農業」が強いので、「農業」を入れたほうが良いと考えました。

(意見等なし)

②第11章「条例の見直し等」に係る中間報告案について

(起草チーム)

・「条例等の見直し」について、前回の報告案から変更はしていませんが、注意したいと考えているのは、【専門部会では】の1番下の行に、「条例の制定改廃については、地方自治法第74条に基づき、選挙権を有する住民からも請求することができます」と記載しており、4年を超えない期間ごとにという部分なので、逐条解説でもしっかり入れていきたいと考えています。

・「美瑛町自治推進委員会」については、まちづくり委員会の条文と同等の条文にとどめ、定員等の詳細は規則で規定するべきというご意見がありました。自治基本条例の本旨である自治の推進を担うのが自治推進委員会であるのに対し、町民参加の1手段としてのまちづくり委員会であることを鑑みると、本条例においては自治推進委員会の重要事項をある程度規定して、まちづくり委員会については他の条例または規則に委任するという整理をしています。また、一つの条例において二つの委員会の規定を設けることで混乱を招いてしまう可能性があることから、まちづくり委員会の規定は別建てにするという考えに基づいて案を策定しました。「美瑛町自治推進委員会」の条文に関しては、変更はございませんので、ご意見をいただきたいと思えます。

(意見等なし)

③前文に係る中間報告案について

(事務局)

・前文を作成するに当たっては、表面の1、2、3項を基本として検討しました。

・1点目「住みよいまち美瑛をみんなで作る条例をベースに」と書いていますが、表現が変わることがあっても基本的に引き継がれるべきという意見を参考にして、既存条例を骨格とし、そこから表現の変更や調整を行うように検討を進めました。

・2点目「既存条例前文の前半部分は普遍的な内容であること」は、1点目と通じるところがあると思いますが、前半部分は普遍的な内容であるという指摘が多かったため、前半は特に既存条例の構成を酌んでおります。既存条例では、先人の努力により築き上げられた今日の美瑛町について述べた後、先人の築いてきた美瑛町の地域資源や精神を引継ぎ、地域に根ざした美瑛町らしいまちづくりの推進について規定しています。今回の条文案では、文の最初に美瑛町の魅力をうたった文章を追加したこと、苦難や試練の具体例として「活火山十勝岳の噴火、水害、冷害、丘陵地における農業の困難さ」を記載したこと、「次世代を担う子ども達」という表現を追加したこと、「地域に根ざした美瑛町らしいまちづくり」を「新しい時代に対応できる持続可能なまちづくり」という表現に変えたことが主な変更点になっております。「新しい時代に対応できる持続可能なまちづくり」という表現につきましては、SDGsの観点も取り入れつつ、一歩進んだまちづくりを目指すという意気込みを込めています。

・3点目の「入れたいテーマ」については、提出のあった意見の中から前文に取り入れたい表現をピックアップしました。こちらの内容をもとに、前文へ可能な限り要素を盛り込みました。住みよいまち美瑛をみんなで作る条例の前文では、町民参加の推進を条例策定の主な目的として書いていると思われませんが、自治基本条例における既存条例からの代表的な変更点は、町民、議会、行政の3者間における協働について規定している点と考え、最後の段落にあるとおり「町民、議会及び行政が一体となって協働のまちづくりに取り組み、みんなが誇れる住みよいまち美瑛をみんなで作る」ことを目的として、基本のルールである自治基本条例を制定することとしています。この後で、このような表現も入れてほしい、このような一文も入れてほしいなど、色々なご意見をお聞かせいただきたいと思います。また、この場で思い付かなかった場合も、今週いっぱいまでに後日メールでご意見をいただければ、最終案への反映を検討させていただきたいなと思っております。

(委員A)

・条文案の1段落目が非常に長くなっているのが、単純に2行目の「愛されているまちですが」のところで

切ってしまうのが良いと思います。

(事務局)

・確かに、ワンセンテンスが長いと分かりにくくなる傾向があると思いますので、今のご意見を踏まえて、もう少しブラッシュアップさせていただきたいと思います。

(委員B)

・「私たちは、先人が築いてきた町の地域資源や精神を」とありますが、「それ」という一言で済ませることもできると思います。なるべく起草チームの方針である、文章を少なくしたいという考えで言えば、「先人が築いてきた町の地域資源や精神」というのは上で語られているので、それを表す言葉があればと思いました。

(事務局)

・今のご意見も参考に、改めて検討し直したいと思います。

・また、後々になると思いますが、この条例を策定しようと発案した角和町長からも、どこかの段階で思いを確認させていただきたいと思っています。

・条文案については、再度事務局側でブラッシュアップさせていただいて、皆さんにご提案するようにしたいと思います。

## (2) 全章に係る振り返り

(事務局)

・全章に係る振り返りの2回目ということで、まずは1点目の第1章「総則」からご説明させていただきたいと思います。(1)第2条「用語の定義」における町民の定義と第5章の「町民」との整合性について、ご提出のあったご意見を確認していたときに気づかされた内容ですが、現在、「町民」を住民以外も含める広い定義をしていることから、第21条の「町民の権利」と整合性がとれていないという意見がありました。「町民」の定義については、より多くの人の知識をまちづくりに生かすために広く定義をする必要があると考えた経緯があるので、修正は行わずに、第21条「町民の権利」の修正を検討していきたいと考えています。

・「町民の権利」の第1項では行政サービスを受ける権利を保障しておりますが、「町民の役割」において「応分の負担を負うもの」としていることから、他の自治体でも規定しているケースがあります。行政サービスは町民以外の人を対象としたサービス、例えば北海道美瑛高等学校の生徒への支援や定住促進住宅の利用等があることから、第1項は規定したままで問題ないと考えております。

・「町民の権利」の第2項は「町民は、地方自治法に定めるところにより、町民の代表を選ぶ権利、条例の制定、改正又は廃止等の直接請求を行う権利その他権利を有します。」と規定されていますが、これらの権利は美瑛町の住民のみに認められるもので、現在の「町民」の定義と整合性がとれていないため削除したいと考えております。

・なお、第3項、第4項につきましては、広く定義された「町民」にも認められる権利だと思うので、仮置き案のままにしたいと考えています。

・(2)第5条「条例の位置づけ」における最高規範性について、前回の専門部会では、最高規範性は大多数の市町村がやっている、賛成派も反対派も議論されているので国会の議論があるからというのは必ずしも鵜呑みに出来ない、というご意見がありましたが、改めて確認したところ、最高規範性をうたっている事例は自治基本条例制定自治体の全国391団体のうち半数程度の189団体にとどまります。また、平成23年度に総務委員会において総務大臣から、平成25年に憲法審査会において衆議院法制局から見解が示されていることから、自治基本条例の最高規範性について検討するに当たっての指標になると考えています。

・なお、条例等に対しては「遵守」という表現を使用することが適しているという意見もありましたので、「尊重」という表現から「遵守」という表現に戻しております。

・第2章「情報共有」の(1)第8条「説明責任」について、前回の振り返りでは「町の仕事の企画、立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果等」の部分を「町政に関して」と修正

する案を事務局から提案させていただきました。意見とりまとめ票で提出された意見の中には、典型的な日常業務を含め全ての業務を指すのであれば、全てを同一の取扱いで規定することで職員の業務負担が膨大になるという意見があり、「町の仕事」の定義が難しいという考え方もありますが、前回専門部会での意見を尊重して、事業の検討経過から見えるような当初の仮置き案へ戻しました。

・第3章「町民参加」について、(1)第13条「町民参加の基本」における青少年及び子どもの町民参加についても、前回専門部会において、第23条と第13条の策定の経緯をそれぞれ尊重して、それぞれの条文を残すべきだという意見がありましたので、第13条の第5項も規定することにしました。

・第23条の「子どもの権利」の議論において、子ども達が自身の権利を保障する内容であることを理解しやすいように、あえて「子ども」という用語を使用する、対象年齢についてはあえて規定しないという意見があったことから、第13条においても「満18歳未満の青少年及び子ども」という主語を「子ども」という表現に修正して、第23条の表現と統一したいと考えております。

・なお、「子ども」の定義は難しいところだと思いますので、各項の逐条解説で丁寧に説明したいと考えています。

・(2)第18条「美瑛町まちづくり委員会」について、第50条「美瑛町自治推進委員会」の項目で必要事項を「別に規則で定めます」としています。第18条第2項で定めているまちづくり委員会に係る必要事項についても、自治推進委員会とあわせて「規則」で定めることとし、修正したいと考えています。

・第4章「住民投票」の(1)第19条「住民投票」の第5項について、「住民投票」の第4項で議会及び町長は住民投票結果の取扱いを「尊重しなければ」とならないと規定しているのに対して、第5項では再び結果の取扱いを「あらかじめ明らかにします」と規定しています。道内事例を調べてみたところ、第4項の内容と第5項の内容を併せて規定している事例はありませんでした。この点から、改めて住民投票における結果の取扱いが何を指しているのかを考えたところ、勉強会で、条例に基づく住民投票は諮問的住民投票とされ、法的拘束力がないことから、議会や町長に対しては尊重義務を課すことになると説明しています。したがって、結果の取扱い＝議会や町長の意思決定への影響と考えると、既に第4項で尊重義務を規定しておりますので、改めて取扱いを明らかにする必要はなく、第5項を削除したいと考えています。

・なお、結果の取扱いについては、結果の公開方法も含まれるという認識で当時ご意見をいただいた可能性もあると思いますので、第4項、第5項の重複を避けるために、公開方法につきましては別途住民投票条例の中で規定することになると考えています。

・第5章「町民」の(1)第23条「子どもの権利」第3項における「大人」について、第3項で使用している「大人」という表現は他に使用している項目がなく、条文に馴染まない表現のため、「町民」に置き換えてはどうかというご意見がございました。「町民」には当然「子ども」が含まれますが、「子ども」の項目において特に差別化していることから、誤解を招く表現ではないと思っています。第23条の議論の際には、「子ども」を含まない「町民、議会及び行政」を「大人」と表現することで分かりやすい表現を目指しましたが、他の条文でも「町民、議会及び行政」という表現を使用していることから、この項目でも「町民、議会及び行政」という表現に統一させていただきたいなと思っています。

・第7章「議会」の(1)第34条「町民との情報共有と町民参加」第3項について、町民との意見交換の場の回数を「年1回以上」と規定していましたが、第8章「行政」の「町長の責務」では意見交換の回数の規定がないことから、整合性を図るためにも回数の規定は不要ではないかという意見がありました。意見にあるとおり、新型コロナウイルス感染症等の様々な理由で集会の開催を控えなければならないケースが今後も発生する可能性があることや、回数の規定により開催することがすること自体が目的となってしまう可能性もあることから、「年1回以上」という表現の削除を考えております。

(委員C)

・第18条「美瑛町まちづくり委員会」について、まちづくり委員会を「別に規則で定めます」ということなので、今ある住みよいまち美瑛をみんなで作る条例を見直すということでしょうか。

(事務局)

・今は住みよいまち美瑛をみんなで作る条例の中にまちづくり委員会が規定をされており、具体的な部分は規則の中で規定しているという建付けになっております。今の住みよいまち美瑛をみんなで作る条

例は自治基本条例ができる段階で廃止になると思いますので、新たにまちづくり委員会の細かい部分も含めた規則を定めるということになると思います。

(委員C)

・「条例の位置づけ」で「最大限に遵守しなければなりません」という表現があり、全ての条例に網がかかるような状況だと思いますが、全ての条例を現代風に変えていくような作業がスタートするという認識でいいですか。

(事務局)

・自治基本条例と整合を取るための改正が必要かということですね。当然、改正は必要になってくると思いますが、大きくは影響してこないと思っています。自治基本条例に最高規範性はないとしても、この条例が、一応、自治の最上位の条例になるので、抵触するようなものがあれば改正が必要になりますが、恐らく多くはないと思います。

(委員C)

・「町民参加」や「情報共有」等に関しては、他の条例ではほぼ網羅されていない状況ですが、それはそのまま、最高規範性のある自治基本条例に付随して、今後は少しずつ進めていくイメージでいいですか。

(事務局)

・「情報共有」は、既存の情報公開条例が「情報共有」の手段の一つであり、仕組みをうたっている条例になると思いますが、それを根拠として「情報共有」を図ることもあるし、自治基本条例の条文に則って、情報公開条例の申請手続を経ずとも、日頃から町民の皆さんとこのような会議の場で「情報共有」を図ることも「情報共有」になると思いますので、そこは「情報共有」の内容によって変わってくるかと考えております。基本的には自治基本条例に基づいて、情報を提供するだけでなく情報を共有するという理念のもと、動いていくと考えています。

・情報公開条例は請求行為が必要になるため、自治基本条例が目指すところはそのような次元ではなく、請求されなくても必要な情報は町民に出してきますという形式なので、次元が違ってくると思います。

(委員D)

・第7章「議会」の意見交換の回数規定について、「年1回以上」と書いたときには、絶対実施するよさという思いが特に強かったと思います。町長の方が現状動いているので町長の項目では回数について記載していませんが、逆に、町長の項目でも「年1回」を行うことを入れたほうがいいのかと思いました。

(事務局)

・議会では、昨年度から町民との意見交換の場を設けており、自治基本条例をテーマとした講演会も開催しています。議会においてもそのような場をつくらうと、今動いている状況だと思います。

(委員D)

・町長への答申の後、議会できちんと見ていけば、ここについて指摘があると思うので、議会への宿題みたいに残すことはできるのでしょうか。

(事務局)

・皆さんがそのような意見をお持ちということであれば可能です。このまま「年1回以上」という文言を残すということでもよろしいですか。(意見なし)

・それでは当初の案に戻したいと思います。

(委員E)

・逐条解説は誰がいつ策定するのでしょうか。

・また、住民投票条例はどのような過程を経て策定されるのでしょうか。

(事務局)

・逐条解説は事務局で原案を作成したいと考えておまして、2年間の部会の中で、皆さんから各項目についてたくさんのご意見をいただいておりますので、この条文がどのような背景で、どのような思いで策定されたかということ、細かくうたっていきたいと考えています。逐条解説については最終的に町民の皆さんに公表することになるので、条文を見てわからないことについては逐条解説の説明を読んでいた

だいて、条文の内容を理解していただくものにしたいと考えております。事務局で案を作り、今後のまちづくり委員会でお知らせしたいと考えていますが、専門部会は今日でいったん終了ということになりますので、専門部会員との途中経過の共有はどのような方法がいいか、ご意見をいただきたいと思っています。

- ・住民投票条例については、今回、常設型ではなく個別案件があった場合にそれぞれ条例を制定するというような内容にしています。その案件があった際に、条例を新しく制定することになると思います。
- ・逐条解説については、ボリュームのあるものになると思います。最終的に条例を議会にかける段階でほぼ完成させていなければ、議会からの質問に対して解釈が定まらないことになるので、条例の策定と大体同じタイミングで進めていくことになると思います。

(職員A)

- ・第2章「情報共有」の「説明責任」について、内容が細かくて迷いましたが「その経過、内容、効果等を町民に分かりやすく説明し、町民から説明を求められた場合には、誠実に説明します。」の「説明」が2つ続いており、分かりにくい気がします。最初の「分かりやすく説明し」は提示のイメージであり、例えば広報でお知らせすることを指しているのかと思っています。その上で、説明を求められた時には丁寧に説明しますという流れにしたなら、きれいにまとまると思います。

- ・第3章「町民参加」は、「子ども」の定義を逐条解説で説明するとなっていますが、逐条はあくまでも逐条なので、「子ども」という用語が何度か出てくることからも、「用語の定義」に入れた方が良いと思います。

(事務局)

- ・先例の条例を参考に作成していたところですが、確かにおっしゃる通りだと思います。

(委員F)

- ・例えば、最後の「誠実に説明します」を「丁寧に解説します」というような表現に変えて、「説明」の重複を回避すれば良いと思います。

(職員B)

- ・「分かりやすく説明します」で1回切ってしまうと、「町民から説明を求められた場合には、誠実に説明します。」としてはどうでしょうか。前段ではこちらから説明することを、後段では説明を求められても説明することを規定することになると思います。

(事務局)

- ・仮置き案のような書き方は法制的にもあまり例を見ないので、第1項で「分かりやすく説明します」とし、第2項で「誠実に対応します」等と規定するような方法ではどうでしょうか。

- ・2項で分けた方が分かりやすいと思いますので、そのような方向で修正させていただきたいと思います。

(職員C)

- ・「子ども」を「用語の定義」に入れるかという件については、「子ども」が「用語の定義」の中にないと突然降ってわいて出てきたような感じがするので、あったほうが良いと思います。

(事務局)

- ・法制的にも「子ども」の定義がないのはつらいところがあると考えていました。当初のご意見を基に、あえて「子ども」を定義しないという方向で現段階まで進めてきたところです。

- ・「子ども」については、成人が18歳からになったことから「18歳未満」と定義することになりますでしょうか。

(委員G)

- ・第3章「町民参加」の「子ども」と第5章「町民」の「子ども」に関しては、もともとの意味合いが違っており、特に第5章「町民」の「子どもの権利」とは児童福祉の関係で子どもの生命を脅かすようなことがあったときに周りが助けられるようにということで、「子ども」という表現を使わせてもらいました。「町民参加」の権利に関しては、高校生や小中学生をイメージしていたところがあり、どちらも親からすれば子どもは子どもだという意見もあったはずですが、第1章で用語を定義する方が良い部分もあると感じています。

(委員H)

・条例の中の「子ども」の整合性を考えたときに、用語を定義した方が良いという話が当然出てきますが、章ごとに表現している「子ども」の対象が若干違っていることもありますので、やはりあえて「子ども」を定義しないことも合理的だなと思います。何が何でも定義しなければいけないかというのは、一考の余地があると思います。

(職員D)

・「子ども」の定義を、「美瑛町に住む子ども」や「美瑛町に関わりがある子ども」のように定義し、「子ども」をきちんと説明してないような逃げ方はどうかと思いました。何歳から何歳までの人間のことを説明しているわけではないという、ふわっとした説明っていうのはどうかと思いました。

(職員E)

・条例として、同じ「子ども」という言葉があって、意味が違うということはあってはならないと思います。なので、そのようなニュアンスを含めるのであれば、言い方を変えるしか方法がないかと思っています。「子ども」はあくまでも「子ども」であると条例の中で一本の筋を通さなければ、条例にならないと考えています。

(職員F)

・「町民参加」の「子ども」を、未成年の町民と表現するとすっきりすると思います。

(委員I)

・一般的に「子ども」の定義というと、現在は選挙権が18歳からということもあるので、18歳までであり、福祉の分野においても18歳となっているので、未成年という表現でもやはり不十分だと思います。この「子ども」はこういう意味で、というのは、ここで言っているので想像しているのであって、町民が自治基本条例を読んだ時にここまでの想像には至らないと思います。なので、町民が読んだ時に、明確に分かる表現の方が良いと思います。

(委員J)

・条例審査委員会で整合性について指摘が当然あると思うので、そちらに振るっていう手もあるかと思っています。専門家にその辺を任せたいほうが良いですし、この場で議論してもなかなか良い案は出てこないと思います。

(事務局)

・この部分について、ふさわしい表現がないか再度検討させていただきたいと思います。きちんと定義すべきというご意見、あえて定義しないというご意見、それぞれの主張はごもっともだと思いますので、再度検討させてください。

(職員G)

・資料No.1の「連携・協力」の論点整理の「町外の人々との交流及び連携」の第2項について、「町民」を削除する可能性もあるということでしょうか。

(事務局)

・主語の「町民」を除くかどうかという点ですね。「町民」にそこまで求めるべきかどうかという論点だったと思います。

(職員G)

・既に、町外資本の参入もありますし、民間レベルで技能実習生もたくさん入ってきていたり、最近では幼稚園や保育園にも外国籍のお子さんが入ってきていたり、小学校に入学する年齢の外国籍のお子さんも来ている中で、この項から「町民」を削除しない方が良いかと思っています。

(事務局)

・そのとおりだと思います。現在は新型コロナウイルス感染症の影響でインバウンドは少ないですけども、当然、美瑛町の日常の中で接することもあると思いますので、そのまま町民は残したままにしたいと思います。

### (3)連絡・確認事項について

(事務局)

- ・修正をかけた部分を再度皆さんにフィードバックさせていただきますので、確認いただきたいと思ます。
- ・前文については今日初めてご提案しましたので、つけ加えた方が良く、削った方が良くというご意見があれば、改めてお知らせをいただきたいと思ます。
- ・意見交換の場は、今回が最後となりますが、長い間議論をしていただきました。本当に貴重なお時間の中、色々ご検討いただき大変ありがとうございました。それぞれ思いがあると思ますし、自分が思い描いていた規定になっていない部分も当然あると思ますが、自治基本条例を守って、育てていき、今後自治基本条例がきちんと機能して、町民主体の自治が進んでいくという中で、また改めて見直し等の機会も出てくると思しますので、今回についてはご理解をいただきたいと思ます。今後、正式な提案や議会とのやりとり等も出てきますが、ご意見があれば、その都度事務局にお知らせいただければ大変ありがたいと思ます。
- ・まずは、専門部会については一区切りをつけたいと思ます。大変ありがとうございました。お疲れ様でした。

### 4 閉会