

第9回（仮称）釧路市自治基本条例検討委員会 議事要旨

日時 平成25年8月7日（水） 18:00～20:00
場所 釧路市交流プラザさいわい 208号室
出席者 委員：板倉委員 小野委員 川内委員 小池委員 小林委員
鈴木委員 松浦委員（議長） 平間委員 西村委員
簗島委員 山崎委員（委員長）
事務局：総合政策部 秋里次長
都市経営課 菅野課長補佐 木村主査 河面主任
産業振興部 名塚部長

傍聴人 3名

1. 開会

2. 議事

- ・ 松浦議長より、出席委員数が設置要綱の定足数を満たしており、会議が成立する旨の報告がなされた。

(1) 「市民と協働するまちづくり推進指針」の策定経過について

- ・ 事務局より、資料1に基づき「市民と協働するまちづくり推進指針」の策定経過の説明がなされた後、意見交換が行われた。

【事務局説明に対する委員長補足】

（○：委員発言 ◎：委員長発言 ●：事務局発言 以下同じ）

- ◎ 前回、委員から「指針ではだめなのか」というご意見があったが、改めて指針についてご説明いただき理解が深まった。個人的には、やはり条例化が必要である、と改めて感じた次第。

【意見交換】

- 行政が行える周知の方法としては、限界まで手を尽くしているのではと思う。それでも、パブリックコメントでも意見がないわけで、市民があまり関心を持っていないことがわかる。したがって、条例を作ったところで市職員にとっての違いはあるかもしれないが、市民にとっては同じレベルから脱しないのではないか。この指針が、なぜ市民に意識されなかったのかが、条例が必要かどうかにつながるのではないかという気がしている。
- ◎ 市民に意識されなかったのは、この指針が要綱として扱われてきたという点に尽きるのではないか。要綱は市の内部ルールで、市役所の中で「市民協働」について理解することが策定の発端であったが、残念ながら年月の経過とともに形骸化してしまったというところだと思う。逆に言えば、要綱に留まっていたことが一つの限界ではなかったかということが、資料1の説明の中で明らかになったのではと思う。
- 資料1の「8. 新『指針』の市民への周知」の（3）市民団体との意見交換会について、開催団体の選定は、市からの呼びかけ、団体からの要請のどちらだったのか。
- 行政側からこの3団体に要請し実施している。
- この指針でさえ市民に周知徹底されていないのに、条例ができた場合、どのように周知徹底するか疑問を感じる。町内会活動を通じて啓発していくということが一つだと思うが、釧路の町内会は非常に加入率が低いので、町内会の整備や協力を促すにはどうすればよいと思う。したがって、町内会活動をしっかり確立し、この条例を周知徹底する必要がある。どのような条例を制定して、どのように市民に浸透させるかが大切。
- 私も指針の策定に関わってきた。わっとに対しても市から説明をしていたが、正直申し上げて、市は力が入っていなかったように思う。個人的には「説明会を一度やればよい」との姿勢だったような印象を受けた。
市民協働という捉え方にしても同様で、わっとは、くしろチューリップ＆花フェアの業務委託を5年前から受けているが、その時も、市がもてあましていて、事業に関わる人員も削減しなければならないので、市民団体がやってくれるならそれにこしたことはないという雰囲気を感じた。実際、予算も80万円から40万円に半減している。市側が、民間がやってくれるならよいという姿勢で、形だけ関わって「市民協働」だ、と言うことに

は疑問を感じている。

旧指針は、先ほど、職員の手引きとしての位置付けという話もあったが、それはまったくそのとおりで、全然役に立っていなかったと思う。その後、新しい指針が出来て、それに基づいて、わっともでき、女性団体協議会等もできて、そういった流れの中で、各団体がそれぞれ市民協働なり、まちづくりなりをやってきたわけだが、それだけでは弱いし、市にも本腰を上げて欲しいので、条例をつくることによって取り組む姿勢を示して欲しい。

○ 職員の一生懸命さという意味では少し足りなかったと思っている。職員の受け止める意識が、条例ならば「襟を正して」となるが、指針ならば「努力します」で終わってしまうのではないか。私どもが市民活動を一生懸命やる理由として、市財政が厳しい中、これからはなんでも行政という時代ではなくて、自分たちにできることはやっていこうという思いがある。ただ、周りの人達はまだまだ、行政が全てやってくれる、という考え方から抜けきれていないという印象がある。今回、きちんと条例を作りながら、職員の意識改革と、市民の理解を深めることが是非必要ではないかと感じている。

○ 市民への周知で、出前講座の実績は鶴野小学校への1件とのことだが、子ども達の認識は非常に重要だと思っている。実際の子供達の反応がもし分かれば教えていただきたい。

● その点は抑えていなかったもので、次回までにお調べしてお答えしたい。

○ 出前講座も、意見交換会も回数は少ないと思う。これからこれを活かしていくためには、これらの回数を増やすように考えていかなければならないが、考えるのは市だけでなく、私達も委員として関わっている以上、意見を出して作っていくことが必要かと思う。指針は以前読んだときに、非常に勉強になる中身だと感じたが、そのとおり行動できているかと聞かれると自信がない。自分だけではどうすべきかが見つからない。

前回も市民の定義などで意見交換したが、市民協働の「協働」の意味も、きちんと実感できているかどうか。市民と行政が互いに協力して、という意味合いであることはわかるが、指針の中にも「協働」の語源が「共に」「つくる」と書いている。「共に」「働く」と、「共に」「つくる」では意味が少し違うようにも思えるが、このあたりの違いを委員長に教えていただきたい。

市民周知については、ホームページに掲載するだけでなく、懇談会や講座のように実際に顔が見える形で説明や意見交換をする場が必要で、

市民との交流ができればよいと思う。

- ◎ 協働については、市民と行政が「ともに」ということと、対等で双方向的な関係ということがある。役所が上で市民が下ということではなく、対等な関係であることを強調する意味で、協働という単語が十数年前から言われているということ。そうした意義や理念は、常に意識をしていないと、ともすれば一方通行になってしまうので、常に意識をするために、見える化、ルール化をすることが必要である。
- まちづくりは、市民を巻き込んだものでなければならない。今、まちづくりがなぜ停滞しているのかということ、例えば、市民団体の長や特定の団体からのみ話を聞くことが多い点があるのではないか。それよりも、一般市民を多く参加させて、意見を聞くべきではないかと思う。今まで市役所任せであったことと同様に、市民団体の長の意見を市民意見という扱いをしてきたのではないか。もちろん、団体の方の参加も必要だが、その他に多くの市民も参加させるような工夫や仕組みを設けなければ、今と同じ状態になってしまうと思う。
- 学校運営協議委員会に出席しているが、その中でも非常に良い意見が多く出ていて、そのような意見をどのように反映していくべきかを考えている。コミュニティスクールの検討会議でも、学校、保護者、地域の方々が知恵を出しながら、運営のことを検討し、未来の子ども達のため、良い意見交換をしている。関心を持たない方も多いが、関心を持っている方は積極的に真剣に考えていただいている。そういった方の声をどうやって活かしかねばよいのかを考えている。

(2) 逐条検討

① 行政運営について

- ・ 事務局より、第6回検討委員会の資料5に基づき「行政運営」について、標準的な条文例等について説明があった後、意見交換が行われた。

【事務局説明に対する委員長補足】

- ◎ この条項は委員にはなじみの薄い部分だが、どう理解していけばよいの

かということ、行政は物事を決めてやりっぱなしでは駄目だという点。PDCAサイクルで進めていかなければならないということが大前提としてある。また、今までの我々の議論でいうと、フィットネスセンターの議論でも触れたが、釧路市の財政状況について、どのように情報共有して市民協働していくのか、どのようにチェックをしていくのか、ということを具体的に、今まで議論してきたことを振り返りながら、疑問に思うところをご質問いただければと思う。

【意見交換】

- 行政評価について、例えば事業仕分けでも、いくつか市民目線で、やめるべき事業というものがでてきたわけだが、ある事業をやめるかどうかという判断は、担当者、担当係、担当課、あるいは市長、どこでどのような手順でするものなのか教えて欲しい。
- 行政評価と事業仕分けは同一のものではないが、行政評価については、内部評価として過去にも行ってきた。事業をやめる、縮小する、あるいは拡大する、という政策判断については、基本的には各所管の課が今後の方向性をまず立てた後に、最終判断者としての市長に判断を仰ぐという手順になる。例えば、フィットネスの時も、事業仕分けの結果を市民からいただいた後、担当課が関係機関との調整をした上で、最終判断を市長に仰ぐというステップを踏んでいる。
- 基本的に、担当者から事業の成果や社会環境などの分析が上がってくるという理解でよいか。
- 当初の目的を達しているかどうか、等の分析はまず担当課の職員が行い、その上で、様々な観点から見るという意味で我々のような総合政策部の人間が入った上で、最終的に市長に方向性を示して判断を仰ぐ形が基本になる。
- 加えて、毎年 of 事業の評価で言うと、決算審査として、議会に対して、かかった経費や、事業の中身、効果について示しながら、議論をいただき、それを次の年に反映している。
- 実際に外部評価を実施している自治体はあるのか、委員長に教えていただきたい。

- ◎ 十勝の芽室町では、チェックシートを使った役場内部での評価に加えて、毎年7、8月に町民参加による外部評価を行っている。38の施策を対象に、チェックシートに基づき事業担当部局から説明があり、それに対して委員が色々な質問をして評価を行う。自分も、委員会と専門部会の立ち上げ時に現地に行って、どういう視点で意見をいただきたいかについてご説明してきた。芽室町がよいのは、一度で終わりにするのではなく、出た意見を一度事業担当部局にフィードバックし、方針等を検討させた上で、11月にもう一度町民を招集し、事業担当部局の考え方を説明しご理解をいただく場を設けている点にある。

また、札幌市も内部的なルーティンとしての評価作業はやっていて、それだけだと、形式化してしまうので、自分も末席にいるのだが、弁護士、公認会計士、大学の教員等5人からなる、外部の行政評価委員会をつくって、特定のテーマをピックアップしている。今年は、8月の最終週に3日間かけて、「市の公共交通のあり方」、「ゴミ、リサイクル」「市の消費者行政について」をテーマに実施する予定。

もう一つ、札幌市がユニークなのは、市民の意見を網羅的に聞くために市民190万人から無作為抽出で選んだ市民の方々の内、承諾いただいた方にご出席いただき、市の施策について意見を言ってもらう、ということ去年から始めた。午前、午後の部それぞれ、百数十人を10人程度の班に分けて、民間の方にファシリテーターをお願いして意見交換をする。それをまた事業担当課にフィードバックしている。

自治基本条例を持って、行政評価をPDCAサイクルの一部として日々の業務に活かしている自治体は、内部評価だけでは陥りがちな、定式化、マンネリ化を避けるため、外部意見の取り込みをやっているということ。釧路市も自治基本条例ができた暁には、釧路市なりのやり方があるのではないか。

ただ、札幌市、芽室町のように、市民町民の意見を聞いて、フォローアップまでする形で丁寧にやっているところは、残念ながらほとんどない。評価をしっかりとやることと、その意見をしっかりと反映させるような仕組みをもっている自治体は非常に少ない。それは大変な作業だから。札幌市のやり方などは非常に労力がかかる話なので、この点はそれぞれの市町村でやりかたはあろうかと思う。

- 芽室町の外部委員は、何人程度参加希望があって、公募なのか、団体推薦なのか、わかれば教えていただきたい。
- ◎ 人数は20数人程度。それを二つの部会に分けている。ただ、公募はほとんどなく、商工会等の充て職がほとんど。

- 町民が事業の評価をするということは、二元代表制である町議会との整合性はどのようになっているのか。町民の評価が優先するということか。
- ◎ それとこれとは分けて考えられている。行政はPDCAの一環として町民の意見を聞くが、その評価について議会でも質問がされる他、議員自身が町民から聞いたこと等も加えて議論がなされている。
- 町民の評価は行政が判断する参考にするということで、最後はそれを議会にかけるということでよいか。
- ◎ そのとおり。最終的には議会が議決するという仕組み。
- 条文の中で、努力規程と義務規程の使い分けが気になるのだが、その書き方の違いはどのように考えればよいか。
- この資料は道内市の自治基本条例を参考にしながら、努力規程の市が多ければ努力規程にし、義務規程が多ければ義務規程にしている。ただ、すべての自治体がきれいにそろっているわけではないので、最大公約数的な整理にしている。
- ◎ 例えば、行政評価、第25条で申し上げると、どこの自治体でも情報公開は必ずしなければならないものとして理解されているため、努力義務ではなく義務規程になっていると私は理解している。一方で、外部評価については、どこまでやるかについて定まったものはないし、上手くやらないと、既存のPDCAサイクルと整合しないため、努力規程になっているところが多いのだろう。釧路市の場合だと、今、自治基本条例はないが、事業仕分けをやっているし、芽室や札幌のようにやり方にも色々なバージョンがある。そして、これを毎年やるのか、2年～3年に一度なのかという点も、決まった形はないので、そのあたりも含めて努力規程になっているのだと個人的には理解している。
- 自治基本条例を制定し、ルールやシステムをつくり、不断に実行することで、市民協働の作用が進むと思う。行政と市民は対等な立場にならないといけないが、どこまで対等になれるかはこの行政評価の部分次第だと思う。条例がなければ、外部評価もなおざりになりかねないので、条例で実施を明記しておくのがよいと思う。
- 昨年度、委員にどの項目に関心があるかのアンケートをまとめていただ

いたが、外部評価には2票入っていて、結構な関心度であった。一年に一回なのか、二年に一回なのかはともかくとして、私は外部評価をして欲しいと思っている。札幌市は外部評価を義務規程としているが、こちらの条文例では努力規程となっている。表現をどうすべきかは別としても、外部評価の規程はしっかり入れたいと思う。

- ◎ 自治基本条例があると、こういった条項が、意識の高い市民の目にとまって、条例に書いてあることが実施されているかどうかのチェックが外から市役所に対して働く。さらに議員も自治基本条例に踏み込むことで、条項の規程と実施状況について、議会で質問することができる。条例に書いているがやらないとは言えないので、この条例を根拠にして指摘することが市役所にとって相当なプレッシャーになる。

- P D C Aサイクルを回して、改善のスパイラルが進むというイメージだと思うが、条文例の構成を見ると、評価した結果をどのように施策に反映するのかが書かれていないように感じる。

委員長が言う、市に対するプレッシャーとは、評価があるから事業を慎重に進めなさい、という事前規制的な意味をいうのか。それであれば、市の方に萎縮効果が生じるだけになってしまうことがかえって心配。P D C Aサイクルという考えなのであれば、行った評価を計画立案に繋がることを明記すべきではないか。

- ◎ 委員のご発言はまったくそのとおりだが、行政評価の条項だけでその点を整理するのは大変かもしれない。評価をどのように定義するかにも繋がる話だが、評価とは予算をどれだけ使い、事業がどれだけ進んだか、の確認ではなくて、仕事を自ら振り返り、次年度以降の事業や施策にその教訓を反映させることと、評価を定義づければよい。

また、前段の「総合計画」や「財政計画」には、評価の反映についての記述があって、予算編成の際に、昨年度の点検や市民意見を反映させてなければならぬとして、さきほど委員がご指摘したP D C Aサイクルがここで見て取れるので、行政評価の項目だけでなく、条例総体で理解していただければと思う。

- であれば、総合計画が毎年つくるものなのか、5年に一回つくるものなのかはわからないが、それとリンクするような形で評価も行わなければ、有機的に機能しないのではと思う。条文の形を整えることもそうだが、具体的な業務の流れとしても、その点が重要だと思う。

○ 評価を受けて、毎年行われる次年度の予算編成の際に検討をして、活かされていくという流れで理解いただければと思う。

● 補足させていただくと、まず、行政評価は、市役所の内部で行う内部評価と、市民の方による外部評価とを合わせたもので、それをPDCAサイクルでまわしていく概念である。ここの条項は、行政評価という漠然とした記述ではなく、はっきりと外部評価をやるという点を明記することによって、市民の意見を聞くという市の姿勢を示すという意味合いがある。さきほどの委員長や委員のご発言のとおり、評価の結果を、行政としても施策や予算に反映する仕組みを構築していくことは当然で、あえてこの条項で外部評価をどこの自治体でも記載しているのは、市民と一緒に取り組むことを改めて意識づける意味合いが大きいと感じている。

外部評価の手法も色々あるが、釧路市で3年前から昨年まで行った事業仕分けでは、札幌市のように対象事業をピックアップする形で実施している。

◎ 委員ご指摘のとおり、総合計画と行政評価と予算編成が有機的に結びつかないとバラバラになって、結局はチェックシート作成の事務作業だけがが増えて、意味をなさないものなるという弊害は当然ある。実際に、そのようになってしまっている自治体は少なくない。総合計画、行政評価、予算編成を有機的に結びつけ、さらにそれを市民に示して意見を聞くことをやっている自治体は、全道でも全国でもあまり多くないというのが実情。

○ 多くの自治体がそれをできていない理由はどこにあるのか。

◎ トータルの仕組みを作って運用する意識を、首長や企画財政部門の職員が守っておらず、これまでの仕事の仕方では来年以降も問題ないと考えている役所が多いことだと思う。

○ 危機管理について、市長の役割として、「市民の防災意識の向上」、「災害に備えて連携強化を図る」という二つが明記されている。前段の「市民の防災意識の向上を図る」は、これだけでよいのだろうかと思う。もう少し言えば、市民にも責任を持たせなければならないと思う。市民協働、自助・共助・公助というのであれば、それぞれに役割と責任があると思うので、その点を明記することは出来ないか。もちろん、行政運営の方に、「市民参加と情報共有を基本」という記述があるので、それを前提に理解せよ、ということではあると思うが。

- ◎ 委員のご指摘のとおり、3.11によって、これからの防災は、役所が市民を啓発するという一方通行だけでは駄目だということが色々な面で明らかになったわけで、釧路市が実際に条例を作る場合、記述は当然変わってくるものと期待している。

② 条例の位置付けについて

- ・ 事務局より、第6回検討委員会の資料5に基づき「条例の位置付け」について、標準的な条文例等について説明があった後、意見交換が行われた。

【事務局説明に対する委員長補足】

- ◎ 「自治体の憲法」というキャッチフレーズで誤解されがちだが、厳密な意味で条例同士の優劣、例えば憲法と法律のような関係は持たせられない。であるのに、他の自治体では、なぜ自治体の憲法、最高規範と位置付けられているかという点、法体系的には無理でも、条例制定のプロセスで、一般の条例とは異なるような、全市民的な合意をきちんと積み上げることで、実質的に最高規範としての効果を持たせるような工夫や方法をとっているということ。

制定時に住民投票という特別な手続きを踏むことでまちの憲法としての位置付けを持たせるというやり方も方法としては可能だが、日本で実施例はない。ほとんどの自治体は、全住民的合意をつくった上で制定したという点と、その条例を日常的に使いこなすための運用を確実にを行い実質的な意味を持たせるという点で、まちの憲法として性格を持たせている。

【意見交換】

- 最高規範性というのは言葉として誤解を生じるので、法的裏付けがないのであれば使うべきではないと考えている。自治基本条例を多くの市民の意思を受けて制定するという点も、具体的な方法論が私にはわからない。条例の見直しについての条項もあるが、市民の意見を聞くということは、議会の条例制定権まで制約してしまうのではないか。言い換えると、議会の権限を侵害することに繋がってしまうのではないか。

委員長からは、自治基本条例の制定を住民投票で、という話もあったが、住民投票は本来、重要な政策について行うものなので、他の自治体において住民投票が行われていないのは、自治基本条例を作ることが重要な政策なのかどうかという点が微妙に関連しているのではないかと考えている。

- ◎ 市民の意見については他の条項全てに関わるが、どのように反映するかについての裁量権は好むと好まざると市に残る。最終的に市長が、どういう意見が見直しに関する意見かを把握し、それをもって釧路市自治基本条例の改正案を議会に提出し、最終的に議会で可決を経なければ条例の改正は施行されないので、地方自治法の二元代表制を基本として意思決定する仕組みをひっくり返すような形で市民の意見を取り入れることはできない。だからこそ、最大限尊重するように市民合意をしっかりと作ることが、この条例の精神であると言える。
- 専門的な知識や知見がない市民は、例えばその時の風によって判断が流されるということもありうる。知見を持つ議会がそれを否定すると、市民の反発を受けかねず、そういう意味では事実上の拘束力を持たせることになってしまうのではないか。
- ◎ 現実問題としてそのような意見の対立はありうるが、それは議員も市民と向き合う責務があるのではないか。
- それはそのとおりで、法的にも議会が最終的に決定するとなっている。しかし、素人集団である市民が一定の考えを持つ人に扇動されるという可能性もあって、そうなった場合、議員を始めとする専門家は抑えることができるのかという懸念があって、自治基本条例は非常に危険なものにもなりかねないと思っている。
- ◎ ご指摘の趣旨はわかるが、それは市長や議員を選ぶときもまったく同じことだろう。昨今の衆議院議員選挙でも、風と雰囲気流されている。市民の意見が一方にぶれたり、傾いたりということは、直接民主制の要素を取り入れた場合でも、代表民主制で選挙をする場合にも、全く同じ事が起こる。だからこそ、自治基本条例で多様な意見を聞く仕組みを整えておくことが、ベターな解決策になりうる。前回、委員から、パブリックコメントは一部の市民の意見で、それがあたかも市民を代表するものとしてまかり通るのはおかしいではないかというご指摘があったのはまったくその通りで、だからこそ、一つにはパブリックコメントがあって、もう一つには事業担当部局が利害関係のある市民から直接話を聞く場もあって、さら

に様々な機会が多様な意見を聞く機会を自治基本条例に基づいてしっかり持って、方向性をどうするのかを作り上げていく仕組みを整えることが、ご懸念を解消することになるのではないかと。

○ 直接民主主義については、市民協働、市民参加という言葉に代表されるように、非常に聞こえが良い。しかし、我が国の基本的な統治原理は間接民主主義であるので、直接民主主義を指向するあまり、間違った方向に世論が誘導されるという危険性があるのではないかと。

◎ 論理可能性としてはある。しかし、代表民主制でも同じ事が起こるし、部分的には現に起こっているわけで、民主主義の暴走をどうやって止めるかについては、多様な仕組みを組み合わせ、上手く皆で使っていくことではないかと私は考えている。

○ この自治基本条例を釧路で作る意義にも関わる話だが、私は率直に言って、自治基本条例を釧路のまちの憲法として作る前提で、市民にもどんどん薦めていくべきだと思う。これまでの他の条例は、あまり市民には関係なかった。意見をいくら言っても、結局はパブリックコメントで出せということになってしまって、誰も感心を示さないという状況だった。

今、釧路のまちをどう元気づけていくのかを考えると、まちの憲法を作ることにして、そこに市民を巻き込んでいくべきではないか。もちろん関心のない市民もいることは確かだが、そのことで、この条例を否定しすぎるのもいかなものかと思う。まちと、まちに住む人というのは流動的なものなので、どこかが先頭にたって動かしていかなければならない。そのための条例を私はつくるべきだと思う。

○ 事務局に一点確認だが、帯広市の条例では見直しについて「市民の意見を聞かなければならない」との規定になっている。おそらく一度は見直しをしていると思うのだが、その時の帯広市はどのような手順を踏んで、議会との関係もどうだったのか、把握していたら教えてほしい。

● 現在把握していないので、調べて次回報告したい。

○ 条例を作ってみなでしっかりやるということは、市民と協働するまちづくり推進指針の本質とまったく変わらない。指針がなぜ市民に広まらなかった、という検証は過去やってきていないと思う。だから、条例を一部の人間が憲法であるとあがめ奉って作ったところで、それはどのような実効性、波及効果があるのか。

私はこの自治基本条例は作る必要がないと思っている。まちの活性化ということであれば、この条例とは違うところにあると思う。本当にみなが一丸になれるものがこの自治基本条例なのか、という検証も行わなければならないと思う。

- この条例を作れば全てが上手くいくということではもちろんない。ただ、釧路のまちづくりの憲法的な条例という位置づけをもって、他の条例も自治基本条例に沿って縫合していくという体系的なものも含みながら、制定に向けたシンポジウムを開いたり、色々な懇談会を開いたり、という過程が大事だと思っている。そうすることで、まちを動かしていかなければならず、固定的なとらえ方をしてしまっては、釧路のまちが弱くなってしまうと思う。
- 今は逐条の検討をしているということなので、条例の制定のありなしについては、別途議論の機会が出てくるので、その時に今の議論の続きをお願いしたい。
- 「条例の位置付け」について、「この条例に定める事項との整合を図らなければならない」とあるが、示されている条文例を読む限りでは、突飛で驚くような内容が書いているわけではない。他の現行条例も、市民協働等を推進していくためのものであるわけで、自治基本条例の趣旨とそこまでかい離があるものはあまりないのではないかなと思うが、実態はどうか。
- どこまで整合を取るかのレベルにもよるが、資料5の標準文例の参考欄に載せた条例に限って言えば、おおまかな趣旨という意味では大きく外れるものはないだろうと思っている。ただ、素案づくりの段階では、定義の部分等、それぞれの条例の細かい点を確認していかなければならないだろう。
- ◎ 釧路市は中小企業基本条例というものを作っている。自治基本条例も基本条例だが、中小企業基本条例を作ったことで、他の条例や施策にどのような影響を及ぼしているかをお聞かせいただきたい
- 中小企業振興条例においては、中小企業は大企業と比べると保護しなければならない企業であると考えられていた。それが、経済活動をしていく中では、中小企業、大企業、行政、それぞれの役割分担が必要で、それぞれが役割を担いながら産業政策を進めていく必要があるという考え方に変わっている。中小企業基本条例を、その中小企業振興条例の上に置いて

整合を図ったわけだが、基本となる考え方が二つあって、一つは、そういった複数の主体の責務をきちんと定める、もう一つは域内循環や雇用という概念を前面に出して産業政策を進めていく、ということだった。中小企業振興条例は、保護されるべき存在である中小企業を助けるための助成制度を中心とした仕組みで、そこは、必要な制度として残していくが、最終的には、中小企業基本条例の中で、複数の主体が相互に役割分担を果たしながら産業振興を図っていく、という形が取られている。

基本条例と個別の作用条例との間で、法制上に差はないと言われているが、法制で組み立てようとするときには、体系化を図ろうとする力が行政側にも働いてくるので、そうしてできた体系に従って政策も打ち出されていくことになるのではないかと考える。仮に自治基本条例ができあがった時には、それと似たようなことが、行政根幹の活動の中で考えられるのだろうと推測される。

4. その他

- ・ 全体を通しての意見について、委員長、委員、及び事務局から発言があった。

◎ 先日、釧路市の図書館改築議論について新聞に記事が掲載されていた。あれこそ、釧路市が自治基本条例を作らなければならない典型例であると思う。次回以降そうした議論もできればと思う。1年半程前に帯広市立図書館を視察した。市民参加の下で作られた図書館であり、その結果市民に愛されている図書館とのことで、寄付による本の整備も進んでいた。釧路市の状況は新聞報道だけでしかわからないが、建設の段階から市民に愛されるための工夫はあるべきで、そのためにも自治基本条例はあったほうがよいのではないかと強く思ったところ。

○ 法律家としてこれだけは申し上げておきたい。条例の必要性は別としても、仮にこの条例を制定するのであれば、やはり最高規範という文言を入れるのはまずいのではないかと考えている。日本の法令の中で最高規範という言葉に類するものを使っているのは憲法だけで、あちらは「これに抵触するものは無効」という強い効力を持たせている。地方自治法に基づいて作る条例の中で、こういう表現を使うこと自体良くないし、混乱ももたらしのではないかと。最高規範という文言を使わないとしても、最高法規性のようなものを、実質的に裏付けるような規定の仕方をする、現時点で

は問題無くても、制定後に問題をはらんでくると思われる。

- 議長からご質問のあった、帯広市の見直しの経過について、お調べできた部分を申し上げる。

帯広市では、平成18年に条例を制定し、平成23年に見直しを迎えている。その時には、制定時のような検討委員会を立ち上げ、10名の委員によって見直しを検討した。そこで、条例の見直しは必要ないとの結論を提言としてまとめたため、帯広市も条例の見直しは行わなかった。ただ、委員会からは、参加機会の充実等、各条項における具体的な取り組みの推進についての提言が併せてなされている。

委員は学識経験者8名、公募2名で、平成23年4月から8月に9回会議を行っている。その中で、庁内で行われた条項毎の点検結果を踏まえて、条例がどのように浸透しているかの検討を行っている。検討委員会と議会との関係については、お調べして次回お答えする。

5. 閉会

- ・ 事務局より、次回検討委員会の日程は別途案内する旨報告があった後、閉会となった。