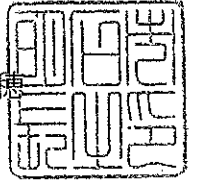


明 総 第 6 4 号
2022年（令和4年）1月7日

明石市議会議長 榎本 和夫 様

明石市長 泉 房穂



再 議 書

令和3年第2回定例会12月議会において、令和3年12月21日に可決された「議員提出議案第4号 明石市工場立地法地域準則条例制定のこと」（以下「本件議案」という。）の議決（以下「本件議決」という。）は、次の理由により、その権限を超え、かつ、法令に違反すると認めるため、地方自治法第176条第4項の規定に基づき、再議に付する。

理 由

1 憲法違反

- (1) 本件議決は、地方自治の本旨に反し、条例制定権の限界を超えるため、憲法第92条及び第94条等の法令に違反するものである。

すなわち、憲法第92条が規定する「地方自治の本旨」は、地方公共団体の施策を住民の意思に基づいて行うべきものとする住民自治の原則をその内容に含んでいる。そして、同条と同じ「第8章 地方自治」に位置する憲法第94条が規定する条例制定権についても、地方自治の本旨に基づき、住民の意思に基づくものであることが求められているというべきである。

また、地方自治法（昭和22年法律第67号）も、地方自治の本旨に基づくことを目的に掲げて（第1条）、普通地方公共団体の住民による条例の制定改廃請求権までも認めていることからすると（第12条第1項、第74条第1項）、条例の制定改廃が住民の意思に基づかなければならないことを当然の前提としている。

市は、これらの憲法や法律の規定を受けて、市の最高規範性を有するいわば市の憲法ともいえるべき明石市自治基本条例（平成22年条例

第3号)を制定して、自治の基本原則を明記した(第4条)。すなわち、自治の主体は市民であり、市民の市政への参画の機会が保障されることを基本原則として(同条第1号)、市民及び市が自治を推進することを規定している。ここにいう「参画」とは、市の政策等の計画段階から実施、評価、改善に至るそれぞれの段階において、市民が主体的に関わっていくことをいい(第2条第5号)、「市」とは市議会及び市長等によって構成される基礎自治体としての明石市をいう(同条第4号)。そして、市政への市民参画の手法等については別に条例で定めるとして(第15条)、明石市市民参画条例(平成23年条例第1号)を制定している。

- (2) 以上の憲法、法律及び条例の規定や趣旨からすると、市で条例を制定する際には、議案の提出者が市長であるか議員であるかを問わず、条例の制定前の段階から市民が主体的に関わっていくことができるようにしなければならない。

そこで、市は、明石市市民参画条例に基づき「明石市工場緑地のあり方検討会」(以下「検討会」という。)を令和2年11月30日に設置し、同年12月24日から令和3年12月27日まで6回にわたり検討会を開催して、工場緑地面積率にかかる条例の制定に向けた議論を重ねてきた。市民が主体的に関わっていくことができるようにするため、検討会を公開するとともに、条例の制定について明石市市民参画条例第7条第1号及び第11条で規定する意見公募手続を実施した上で、令和4年第1回定例会3月議会に条例議案を提出する準備を進めていた。

ところが、最終回の検討会を目前に控えた令和3年第2回定例会12月議会の本会議において、本件議案を提出する緊急性や合理的理由が見当たらないにもかかわらず、本件議案が提出され、賛成多数で可決された。その一方で、明石市市民参画条例に基づく意見公募手続などの必要な手続を踏まえた条例制定等を求める「令和3年請願受理第5号 SDGs 未来都市明石市として工場緑地のあり方検討会の結論に基づく工場緑地面積率にかかる条例制定を求める請願」は、賛成少数で不採択とされている。本件議案の提出に際しては、明石市市民参画条例に基づく意見公募手続等の市民参画手続を適切に実施していない上、広報あかしやホームページ等による市民に対する情報発信も十分に行われなかった。そのため、本件議案については、条例の制定前の段階から市民が主体的に関わっていくことができず、市民の市

政への参画の機会が保障されなかったのである。いわば、市民が主人公であるべき条例の制定において、市民が置き去りにされたのであり、「地方自治の本旨」の内容である住民自治の原則に反する手続がされたと言わざるを得ない。

- (3) よって、本件議決は憲法、地方自治法及び明石市自治基本条例に違反するものであって、市議会を含む市の条例制定権を超えていることから、その権限を超え、かつ、法令に違反すると認められるものである。

2 SDGs違反

- (1) 本件議決は、SDGsの理念である「環境・社会・経済」の三側面のうち経済面のみを重視し、環境面と社会面を十分に考慮していないため、SDGsの理念に違反するものである。

すなわち、SDGsとは、2015年9月の国連サミットで加盟国の全会一致で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記載された2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標である。このアジェンダ及びその中核となるSDGsは、非常に多くの国際条約を基礎に有しており、いわば国際規範としての性質を備えている。そして、このSDGsは、「環境・社会・経済」の三側面のバランスがとれた社会を目指す世界共通の目標であり、これらの三側面全てに、相互関連性や相乗効果を重視しつつ統合的解決の視点を持って取り組むという「統合性」の主要原則が国においても示されている。

このSDGsの理念は、環境基本法（平成5年法律第91号）にも示されている。すなわち、同法第4条は、環境の保全についての基本理念として、環境の保全に関する行動が「すべての者の公平な役割分担の下に自主的かつ積極的に行われるようになること」によって、「環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会が構築されること」を旨として行うことを掲げている。そして、同法第7条は、地方公共団体に対し、この基本理念にのっとり、環境の保全に関する施策を策定し、及び実施する責務を課している。

市は、このような国際社会や国の動向及び法律の規定を受けて、2030年のあるべき姿として「SDGs未来安心都市・明石 ～いつまでも すべての人に やさしいまちを みんなで～」を設定し、将

来にわたり誰もが安心して住みたい、住み続けたいと思うまちづくりの実現を目指している。こうした中、令和2年7月17日には、国から県内初となる「SDGs未来都市」に選定されており、現在は、まちづくりの指針となる「(仮称)あかしSDGs推進計画(第6次長期総合計画)」を令和4年3月に策定することを目指して、あかしSDGs推進審議会や市議会で議論を重ねているところである。

- (2) 以上の状況からすると、市において工場緑地面積率にかかる条例を制定するにあたっては、SDGsが示す「環境・社会・経済」の三側面のバランスをとった統合的なアプローチをしなければならない。

そこで、市は、「環境・社会・経済」の各分野に精通した委員による検討会を6回開催して、これら3つの側面から緑地面積率の緩和等に関する事項について検討を重ねてきた。その結果、「環境・社会・経済」の三側面のバランスをとった統合的なアプローチをした「明石市版ネット・ポジティブ・インパクト」制度を導入することにした。

ところが、本件議案は、SDGsが示す「環境・社会・経済」の三側面のうち企業側の経済面のみを重視し、環境面と社会面を十分に考慮していない。このような三側面のバランスをとった統合的なアプローチをしていない内容の条例は、SDGsの理念に違反するばかりでなく、環境基本法にも違反し、市のまちづくりの方向性にも逆行する内容であると言わざるを得ない。

- (3) よって、本件議決はSDGsの理念や環境基本法に違反するものであって、市議会を含む市の条例制定権を超えていることから、その権限を超え、かつ、法令に違反すると認められるものである。

以上