

令和5年度 第1回 市民自治推進委員会（議事要旨）

開催日時 令和5年10月17日（木） 10時～11時45分

開催場所 生駒市役所 大会議室

出席者

（委員）中川委員、相川委員、清水委員、中尾委員、森岡委員、藤田委員、

生駒委員、正垣委員

（事務局）梅谷地域コミュニティ推進課長、和田地域コミュニティ推進課主幹、

赤松係長、白川、沖本

1 開会

2 案件

（1）委員長・副委員長の指名について

委員の互選により委員長は中川幾郎氏に決定

委員長の氏名により副委員長は森岡文夫氏に決定

（2）諮問について

（3）自治基本条例の見直し検討について

【中川委員長】 案件の2番、「自治基本条例の見直し検討」について、事務局から説明いただきたい。

【事務局】 配布資料に基づき、説明。「資料①、資料②－1、資料②－2、資料②－3、資料③－1、資料③－2、資料④、資料⑤、資料⑥」

【中川委員長】 それでは委員の皆さんからご質問をいただきたい。

【正垣委員】 条文の見直しをする大きな目的と、こういった場合に見直しを行うのか具体的な例があれば知りたい。また今後、市民自治推進委員会の中で各条文の取り組み状況について各課にヒアリングする機会があると事務局の説明で聞いたが、それと見直しとの関係について教えてほしい。

【事務局】 参考資料「生駒市自治基本条例検証報告書」1 ページ目の「はじめに」の部分参照し説明する。自治基本条例の形骸化を防止するために、自治基本条例第54条に基づき、条文における文言や表現が形だけのものになっていないかを判断することがこの条例の見直しの趣旨、目的である。そこで、自治基本条例の中に組み込まれている文言や規定が時代に応じているものなのか、書かれている条文が形だけのものでとどまっていないか、5年を超えない期間ごとに見直している。5年の間に法律の改正などがあればそれを反映させ、時代に応じて、本市にふさわしい運用をするために点検することが、見直しの趣旨である。

【中川委員長】資料⑥の第6章の部分にある「V・M・Vを軸とした人材育成基本方針」のV・M・Vは何を意味するのか。

【事務局】Vがビジョン、Mがミッション、Vがバリューである。

【中川委員長】それぞれの言葉はどこからきているのか。市が定めた方針なのか。

【事務局】市が定めた方針である。

【相川委員】資料②の説明で、今回の調査から自治基本条例に関連する各条例の運営状況についても調査すると聞いたが、これはとても大事なことだと思う。また資料⑥で、関連する法律についてもまとめていただいたが、自治基本条例の制定後に新たに加わった法律は、今生駒市において条例化されているのか気になる。国の法律や計画で重視されているものが、生駒市の条例に反映されているとは限らないので、そのあたりを調べてほしいが、それは可能か。

【事務局】まず、資料⑥にまとめた自治基本条例に関連する条例・法律等に関しては事務局のみで作成したため、全ての関連する法律等を網羅的に記入できているわけではないので、あくまで参考程度にとどめていただきたい。また、いただいた質問について、資料②-2における各課への調査照会をする際に、関連する各条例の運用状況の記入欄に各条例の根拠となる法律も記入するように、調査票の記入要領で誘導することで対応する。

【相川委員】また、調査後の市民自治推進委員会にて、関連する法律の抜け漏れが出てきた場合には、事務局で追加のヒアリング・調査をしてもらえるか。

【事務局】今までは事務局が市民自治推進委員と各課の間に入ってやり取りを行ってきたが、効率化の観点から今回の見直しでは、原課の担当者を市民自治推進委員会に呼んで委員の皆さまからヒアリングをする形で進めていきたいと考えているので、そのヒアリングの際に法律の抜け漏れ等も直接ご指摘いただきたい。

【清水委員】資料⑤について、他市との条文比較表は見やすく比較がしやすいと感じた。その中で生駒市の条文が一番左側に書いてあり、全てが埋まっている状態で、右側には類似都市の自治基本条例から、生駒市の自治基本条例の各条文に近い意味の条文を抜き出したものが印字されていて、近い条文がなかった場合には空欄となっている。生駒市にはあって他市にはない条文が複数存在しているということだと思うが、国分寺市と草津市にはあって生駒市にはない条文はなかったと判断してよろしいか。

【事務局】その認識で合っている。ただ、資料⑤に関しても事務局のみで作成したのであくまで参考程度にとどめていただきたい。

【藤田委員】自治基本条例の認知度について、市民にアンケート等を取ったことはあるのか。前回見直し時も、もう少し市民に啓発をしていくべきではない

かという声があったはずだが。

【事務局】職員に対しては、参画と協働のまちづくりについて毎年研修を行っている。市民向けの啓発については、ホームページへの掲載や、自治連合会の研修会でのリーフレット配布等を行っている。市職員が市の事業や制度について伝える「どこでも講座」という事業でも自治基本条例についての講座がメニュー化されているが、あまり利用されないので、より周知する必要はあると考えている。市民の条例認知度の把握について、現在のところ調査できていないが、今後取り組んでいきたい。

【藤田委員】ぜひ、お願いしたい。学校等に出向いてわかりやすく指導できれば、子どもの頃から自治基本条例の中で生活しているということを理解できるのではないかと。私の周りの人に聞いても市民自治推進委員会を知っている人はほとんどいないので、市民の皆さんに伝えてほしい。

【中尾委員】パブリックコメントの実施について、回答数が少なくなる傾向にあるので、今回実施してもあまり回答は得られないだろう。やはり自治連合会等の協力を得て、集まりの際に意見をいただくなどの手法を取り入れたほうが良いと感じる。

【正垣委員】自分も推進委員になるまで、これだけの方が、何回も会議を重ねて自治基本条例を見直しているということを知らなかった。どこでも講座にメ

ニューがあっても、それを聞きたい市民はあまりいないと思うので、例えば市民全員が知っている市民参加型の大きなイベントの際に自治基本条例をアナウンスするなど、こちらから発信していくことが重要ではないか。また、資料③-1を見ていると、自治基本条例を全く改正していない市区町村が見受けられるが、それはなぜか。

【事務局】それぞれの類似都市の例規集を参考に資料を作成したが、おそらく法の改正に伴い条例を改正している自治体が多い。改正していない自治体がなぜ改正していないのかは不明だが、本市のように見直しの期間をあらかじめ定めていない自治体の中では条例制定後一度も改正をしていない自治体も見受けられた。

【生駒委員】類似都市の条例との比較がまとめられているが、大きな都市の条例をチェックする必要もあると感じた。特に大都市にあって生駒市の条例にはない項目をチェックしておいたほうがいい。また、資料⑥で、条例とそれに関する国の法律が挙げられているが、この条例と県の条例との関係はどうなっているのか。自治基本条例はある程度独立したものであると思うが、県と異なった部分があるとよくないので見ておいた方がいいのではないか。

【事務局】県との関係は今回あまり調べていないが、照らし合わせる必要はあると感じたので、今後検討する。

【森岡副委員長】一言に自治といってもいろんな自治がある。行政として守るべき自治や住民が主体となる自治など、幅広すぎてわかりにくい。自治におけるそれぞれの役割、例えば市民の役割、議会の役割、行政の役割など様々あるものを一つの条例にまとめたものが自治基本条例なので、市民が難しく感じるのも当然だ。市民目線での意見も取り入れながら見直しを進める必要があるので、公募市民として参加している推進委員の方も、わからない部分があったらそれを正直に言っていただけるとありがたい。

【相川委員】パブリックコメントが盛り上がらないのであれば、この見直しスケジュールを利用して、市民の自治基本条例への理解を深めるイベント、例えばこの市民自治推進委員会主催の公聴会や、パブリックコメントを出すためのセミナーみたいなものを開催してはいかがだろうか。以前豊中市で男女共同参画基本計画を改定する際に、似た形の連続セミナーを企画運営したことがあるが、政策の作られ方やそのスケジュール、どういうふうに条例や計画が市民生活に関わってくるかを学べたため、参加人数は少なかったが好評だった。生駒市でも市民活動推進センター等に予算をつけて実施してはいかがか。公募市民無作為抽出の登録制度もあるようなので、そういう方に来てもらえば、市政の理解促進にもなると考える。

【清水委員】他地域での周知の例でいうと、広陵町で住民が主催し、数百人が

参加した条例の周知イベントがある。イベント色が強すぎて、果たして本当に自治基本条例の核心が伝えられたかについては懐疑的だが、今までバラバラに動いていた組織が一つに固まったという点ではとても良かったという話を聞いた。同町では住民が中心となって周知用のパンフレットも作成したことで、自分が作ったという意識を住民それぞれが持つことができ一つの自治の広がりにつながったらしい。また、広陵町と河合町が連携してクイズラリーを実施した例もある。小学生約300人にクイズを解いてもらいながら、両町への理解を深め、最後の方にこういったイベントの根本には自治基本条例があることがわかるようにする仕掛けが用意されていた。行政が考えると真面目な案が出てくるが、楽しいイベントの方が市民に受け入れられると思う。

【中川委員長】今まで出た意見を簡単にまとめる。まず、周知について、行政内部にも自治基本条例が浸透しているとは言えないのではないか。それについて、今後どうするかを資料2-②の調査シートにしっかり記入していただきたい。特に、解説文の書きぶりをチェックした方がいいと思う。例えば、今後は住民への啓発のためにこういうことを検討していくとか、行政内部への浸透のために職員研修を定例化するなどの具体策を解説に書き込むべきである。また、今回の検証をするにあたって、公聴会などの市民に公開するためのイベントの実施を検討してもいいと思う。次に、資料⑥はよくできていると感じるが、法

律の部分にずいぶんと抜けているところがある。この表には障害者基本法や部落差別の解消の推進に関する法律等が本来反映されるはずだが、できていないので点検してほしい。ただ民法改正に伴う成年年齢の引下げについては、それに合わせて前回の見直しで自治基本条例を改正したので、そのような法律改正に伴う条文改正が必要な箇所は現在のところないはずだ。さらに、生駒市の条例でこの表から抜けている条例はないか、まだ作られていない条例はないかの点検が必要である。それから、自治基本条例が市民に浸透しない理由は、この条例が裁判規範ではなく、倫理規範にとどまるということを市民がわかっていないからだ。だから自治基本条例とは、今現在の国の憲法秩序に基づく地方自治法の範囲内で、市として工夫を凝らし、わかりやすく市民にまちの仕組みを手引きしたものであるということを説明し、わかってもらう必要がある。憲法や地方自治法について詳しくなくても、生駒市の自治基本条例を読んだらそれがわかるように解説を入れるべきかもしれない。また、小中学校に向けた教材との連携は働きかけているのか。総合学習や社会科で自治基本条例について教える時間があってもいいと思う。実際にしている自治体もあるので、検討課題にしてほしい。それから、市の施設を使っている団体は、施設を使える資格と引き換えに、自治基本条例に関する学習会に 1 回は参加する責務を課す必要があるのではないか。さらに、自治連合会であるとか、民生委員連合会であると

か、婦人会連合会に対しては、ご要望に応じて年に一回勉強会をサービスする仕組みを作るのはいかがか。こういう団体は毎年役員が変わるので、定例化することが重要である。最後に、自治基本条例の射程距離から外れている部局は一つもないと宣言していただきたい。この条例は団体の規範なので、市民も拘束される。「自治基本条例関係の仕事は地域コミュニティ推進課の所管なので自分の所属は関係ない」という考えの部局があったら、その部局こそ啓発の対象である。それでは、引き続き委員から意見をきいていきたい。

【相川委員】さきほど法律が自治基本条例に反映されているか点検すべきだという意見を述べたが、法律だけでなく計画や、最近市民の認知度も上がっているLGBTの権利など、そのあたりのことも反映させるべきであるという意味で申し上げた。

【藤田委員】来年、生駒市で地域共生社会推進全国サミットが開催されると聞いた。調べていると参画と協働という言葉も出てくるが、これは自治基本条例と関係があるものなのか。

【中川委員長】地域共生社会という言葉の根本は人権だと思う。外国人も障がいがある人も子どもも、いろんなハンデがある人も全員支え合って一緒に暮らす社会を指すものが地域共生社会で、それに対して参画と協働とは、行政と住民とが敵対する関係じゃなく、あるいは一方的にサービスを与える側と与えら

れる側の関係ではなく、共同統治の関係であるという考え方を指す。地域共生とは、基本は社会的少数者を排除しない、社会包摂の考えからきているものなので、参画と協働とは少し違うかもしれない。

【森岡副委員長】先週、豊田市で開催された「第5回地域共生社会推進全国サミット in とよた」に参加してきた。参加して初めてわかったが、地域共生社会とは、厚生労働省が推進してきた地域包括ケアシステムの深化版であり、これから先人類の寿命が延びていく中で、介護保険制度そのものがもたなくなる可能性があるので、地域全体で助け合いをしようという発想からきているものらしい。福祉や地域包括の分野で使われることが多いが、サミットの分科会報告で司会をしていた方が言うには、地域共生社会とは、福祉関係の課だけではなく、同じ地域の中で関わっている課や団体が一緒になってつくっていくものらしい。生駒市で来年、全国的なサミットを開催することが決定し、自治連合会としても参加してほしいという依頼があって参加することになったとき、地域共生は福祉分野のイメージがあったため自分も最初はなぜ呼ばれたのかよくわからなかったが、実際、豊田市のサミットに参加してわかったことがあったので共有しておく。

【中尾委員】先ほど他の委員からも意見があったように、やはり市民は自治基本条例にあまり興味が無く、条例自体を認知していない人も多いと思うので、

市内の様々なイベントに参加している市長に、挨拶の時に条例についてアナウンスしてもらおうと良いと思う。事務局の担当職員が言うより効果があるのではないか。

【正垣委員】法律などの細かいチェックは難しいので、そういった部分は事務局にチェックしていただけるとありがたい。また、先ほど清水委員から紹介のあった、住民主催のイベントについて、市民自治推進委員会主催でやってみるのは良いかもしれない。どこの自治体の何というイベントか気になる。

【清水委員】広陵町のイベントだが、イベント名は忘れてしまった。また調べて連絡する。

【正垣委員】そのイベントについて、自治基本条例が前面に出ているイベントではない点が良いと感じた。見せ方の問題で、講演会を開催しても多分誰も来ないと思うので、楽しいイベントの中で周知する方法が良いのではないか。

【生駒委員】周知するためには、プッシュしていく事が重要である。自治基本条例に関心を持つ人たちが必要な情報を得ることができるよう、ということであればウェブページを整理するなどのやり方が最適であるが、むしろ大多数に関してはプッシュしていかないと届かないのが現実なので、やっぱり教育・医療・防災などのチャンネルを使って、こちらから市民に届けていくアプローチが必要となってくる。

【中川委員長】委員からいただいた意見をもう少し掘り下げると、まだまだ点検すべき点があるのではないか。特に4条、5条、あるいは6条、7条あたりは、謳い文句に終わらせてはならない。例えば、4条でいう「情報共有および公開」に関してはどこまで各部署が徹底できているのか、公開をするだけじゃなく共有するためのプロセスまで行っているのかを点検すべきだ。情報公開は向こうから要求された際に公開するもので、情報共有は、当事者に知っておいてほしい情報をこちらから渡すアクションを意味する。それぐらいの能動的な情報共有ができていないかを調べないといけない。それから「参画と協働の原則」について、部局ごとにどのぐらい参画の実績を上げているか、協働事業がありうる部局については協働事業がどれだけ実績、成果を上げているかの調査が必要になってくる。この調査は既にしていたはずだが、事務局がデータを持っているのか。

【事務局】毎年度「参画と協働の事務事業調査」を行っているのでデータがある。前回の委員会でも資料として共有した。

【中川委員長】では、見ていないのは今年新しく委員になった平阪委員だけなので、次回の委員会までに共有しておいてほしい。それに基づいて、委員の皆様から突っ込んだ分析と提案をいただきたい。それが条例見直しにおける市民自治推進委員会の本当の仕事だと思う。法律の改正に合わせて条文を改正する

ことは機械的にできることなので、条文がどうかという議論よりも、この条文が活かされているのか、もしうまく市民に浸透していないとすればなぜ浸透していないのかを検討したいと考えている。他に、今後の進め方等に関して何か質問や意見はあるか。

【相川委員】自治基本条例の第24条、法務政策のところについて、所管課はあるのか。国の法律や計画を市の条例や規則に落とし込むことについて言及しているのが24条だが、条例や規則の整備を担当している課があればそこと連携して見直しができるのではないか。

【事務局】総務課法制係が担当である。そこにヒアリングをかける際は総務課を呼ぶ形になると思うが、実際にどこの課を呼べばいいのか事務局だけでは判断しかねる部分もあるので、ヒアリングしたい部署があればきかせていただきたいと思います。

【中川委員】今、相川委員から鋭い指摘をいただいた。どの市にも基本的に法務政策を担当する部署があると思うが、条例が法律通りに作られているかとか、そんなことばかり点検しているのが現実である。「および」「並びに」「もしくは」「または」の点検ではなく、本当に点検してほしいのは、法定外自治事務で欠けている条例はどれくらいあるのかという点だ。法定自治事務は法律通りに行う事務、とりわけ住民基本台帳の管理などがこれに該当する。それに対し、法

法定外自治事務はたくさんある。例えば、こどもの権利条例は作らないのか。国のこども基本法に準じた形で作っても良いが、生駒市の場合は 18 歳未満の市民のまち作りに参画する権利を自治基本条例で謳っているのだから、これを受けた条例が必要ではないか。そういうことをもう少し担当課として検討してもらいたい。それから危機管理条例、スポーツ基本条例、文化基本条例がない。図書館、公民館あるいは文化ホール全体を統括する生駒市としての法定外自治事務をまとめる文化基本条例がないことは前から気になっている。これは法定外自治事務なので、図書館法などの国の法律に従って運用しているのかもしれないが、それは単なる基準法に過ぎない。そういう部分を政策法務担当にはチェックしてほしい。他に何か意見のある方は発言していただきたい。特に森岡副委員長から、自治連合会の立場から要望があれば、重点的にご発言いただきたい。

【森岡副委員長】奈良県自治連合会で地域自治協議会推進部会というまちづくりを進めていく組織、生駒市でいう市民自治協議会の設立を推進する検討会がつくられ、現在その部会の副会長をしているが、なかなか設立が進まない。生駒市では実際に南地区に 2 つ市民自治協議会があり、あとは準備会という形で正規会設立に向けて活動している。自治会は非常に大切だという認識は同じだが、自治会の組織率も年々下がり、今の形で残すことが難しくなってきたので、小学校区ごとに市民自治協議会をつくり、自治会だけでなく地域の様々な団体

と協力しあってまちづくりを進めていこうという流れになっている。地域の人たちがいろんな意見を出し合える市民自治協議会のような組織は今後必ず必要になると思うが地域住民主体で作っていくのは非常に難しいので、やはり奈良市のように行政主体で設立を進めることも視野に入れてほしい。過去に、生駒市では中学校区ごとに地域ぐるみ連絡協議会というものがあって、その中には民生児童委員も老人クラブも自治会も、いろんな団体が相当数入っていた。そこで年2・3回の会議をやりながら、学校のこどもの健全育成について協議していた。今はもう存在しないが、市民自治協議会の元となるような非常に大切な組織なので残してほしかった。そういった一つのモデルパターンを作って、できたら各校区に広げていけたら良いと思う。

【中川委員長】地域コミュニティ活動の自治会のリーダーに対する支援は、個人別にやってきたのではないか。どちらかという組織全体への支援はなくて、自治会長を応援する施策をやってきたのかもしれないが、そういうことも含めて今後、地域組織への支援をどうするのか、地域コミュニティ推進課長には検討して欲しい。今、森岡副委員長の話を聞いていて、念頭に入れておくべきだと感じたのは、学校との関係についてである。特に小学校や中学校などの、市町村が管轄している学校との連携を意識しておいたほうが良い。先般、地元の小学校の校長先生から聞いたのだが、登下校におけるコミュニティゾーンやス

クールゾーンの安全管理は学校が直接責任を負うものではなく、地域社会が責任を負うものであると文科省から通達があったらしい。地域社会が責任を負うものであるとすると、その地域社会と繋がる組織はPTAになるのだが、私の町では小学校が41校ある中で、約3分の1強のPTAがなくなっている。そうするともう地元町内会に頼むしかなくなってくると校長先生は嘆いていた。もう一つは中学校や小学校の、クラブ活動、スポーツクラブはもとより文化クラブの活動におけるリーダー、いわゆる指導者についても、学校はそれを手当てする責任を負う必要はないと文科省は言っているらしい。なので、大阪府寝屋川市に至っては市長部局の予算で、スポーツリーダーの手当てを予算化して支給している。文科省の本意としては、地域でリーダーとなる人を探してほしいということなので、そうするとますます地元の自治会の力を頼りにすることになるがその自治会においても担い手が細って行って、平均年齢も高くなる一方だ。それを何とかするのが社会教育、生涯学習の課題であるはずだが、いつまでたっても新たな地域社会のリーダー育成のためのプログラムが作られない。自治基本条例を議論するにあたって、市民自治のこれからを考えると、絶対不可欠である人材供給システムについて検討しないと、学校も孤立し、地域もほころんでしまう。もし仮に自治会がなくなり、高齢化して体が動かない人たちがかりになってしまった場合には、行政コストがずっと跳ね上がるはずだ。まず

地域との意思疎通ができなくなるので窓口が怒鳴り声であふれ、その対応に追われ市役所の仕事が増えるだろう。犯罪も増え、放火も増え、そうすると消防も人員増員しなければいけなくなる。住民自治が弱ると、団体自治のコストが上がるのだ。そういう危機感が各部局にないことが気になっているので、各部局が住民自治に対する認識がどうなっているのかについて調査をかけてもいいと思う。だから自治基本条例を議論するにあたって、住民自治の危機についてもう少し打ち出す必要があるのではないかと今感じた。

【正垣委員】中川委員長の話でこの委員会でやるべきことが明確になった。条例の文言のチェックだけではなく、条例の解説文とか実施状況の点検を重点的にやっていきたい。私は過去 2 年間自治会の役員を務めたことがあるが、すごく大変だった。そういった意味で、地域社会のリーダーの育成の仕組みについて、この条例の中に何か入れたら良いかもしれない。

【中川委員長】ほかに意見が無ければ、これをもって本年度第 1 回の市民自治推進委員会を終了する。

以上