

令和5年度 第3回 市民自治推進委員会（議事要旨）

開催日時 令和6年2月14日（水） 9時30分～12時30分

開催場所 生駒市役所 大会議室

出席者

（委員）中川委員長、森岡副委員長、相川委員、中尾委員、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
地域コミュニティ推進課地域コミュニティ推進係長、白川地域コミュニティ
推進課地域コミュニティ推進係員、沖本地域コミュニティ推進課地域コ
ミュニティ推進係員

（担当課）（市長公室）石田人事課課長補佐、稲葉人事課人材育成係長

（総務部）知浦行政経営課長、掛樋行政経営課主幹

（議会事務局）岩井議会事務局次長、張議会事務局議事係長

（教育こども部）花山教育指導課長

（生涯学習部）清水生涯学習課長、井川生涯学習課課長補佐

1 開会

2 案件

（1）自治基本条例進捗状況調査報告及び条例の見直し・検討について

【中川委員長】案件の1番、「自治基本条例進捗状況調査報告及び条例の見直し・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、資料3」

【中川委員長】質問が無ければ、このまま議事を進める。

(2) 自治基本条例の見直し・検討(第4章)

【中川委員長】案件の2番、「自治基本条例の見直し・検討(第4章)」を行う。事務局から説明員を紹介いただきたい。

【事務局】出席者を紹介。

【中川委員長】今から検討するのは資料1の第4章である。まず第10条(議会の役割と権限)について、欠席している平阪委員から、第1項の解説が長くてわかりにくいという意見がでていますが、特に変更の必要はないと考える。私からも議会事務局に聞きたいことがある。議会報への住民参加、例えば市民リポーター制度などはあるのか、また中学生議会・小学生議会の開催は検討しているのか、これについて回答をいただきたい。

【議会事務局】生駒市議会に市民リポーター制度はないが、議会報への市民参画の一環として、昨年8月号から議会報にて市民アンケートを実施している。アンケートにて市政のどこに関心があるのか、市議会の活動情報をどの媒体から得ているのか、その他議会報に対する意見・要望などを市民から聞いている。また、議会報における市民リポーター制度については、議会報に対するものなのか、また現在も継続して運用されているのかは把握できていないが、大東市議会が導入していると聞いている。今後生駒市議会でも市民リポーター制度の導入を検討する際は、いただいた意見を議長に報告したいと考えている。

【中川委員長】中学生議会・小学生議会の開催は検討しているのか。

【議会事務局】全国的に議会改革が叫ばれていた時代に、新聞や報道にて小学生議会・中学生議会を実施している市議会が全国にあるということは把握していた。生駒市議会において小学生議会・中学生議会は実施していないが、類似の事業としてこどもと議会の交流事業がある。希望する小学校を市議会に招き議場見学をした後、市長と議

会の関係や議員の仕事について、議員が直接児童生徒に説明をし、児童生徒からの質問に答えるという事業である。また、政治に対する意識を高めてもらうために出前授業と称して、希望があった小学校に議員が出向き、市議会の役割や仕組みを説明する事業を過去に展開していた。ただ近年は学校からの依頼がなくなっている。教育部門からは、今の小学校の学習カリキュラムの中から、出前授業に時間を割くのが難しく依頼が減っているという話を聞いている。現状、中学生議会・小学生議会の具体的な検討はしていない。

【中川委員長】学校との事業に関して、先方の希望があれば実施するということが、この制度について、議会から各学校に案内はしているのか、それとも学校からのアクションを待っているのか。

【議会事務局】出前授業に関しては、教育委員会を通じて各小学校・中学校に案内していた。

【中川委員長】毎年連絡しているのか。

【議会事務局】毎年はしていない。

【中川委員長】毎年するようにしてほしい。学校からのアクションを待つのではなく、議会から主体的に動いてほしい。できないというのは学校側の事情であって、議会側の事情ではないので、議会はいつでもできるという姿勢であってほしい。それから、多くの自治体では中学生議会・小学生議会を実施しているので、生駒市でそれができないならなぜできないのかを検討するべきだ。学校側にできない理由があるなら、教育委員会との協議の場を設ける必要があるかもしれない。

【事務局】この後検討する第5章において、教育指導課に出席してもらう。いただいた意見に対して、議会事務局からの回答は先の通りだが、教育委員会としてどう考えているか聞いていただきたい。

【相川委員】教育委員会のみとやり取りをしていると、市立学校に通学している人だ

けが対象になってしまう。私立学校に通う市民もいるので、むしろ議会事務局で広く公募した方が、本当に関心のある人が来てくれるのではないか。また、議会報のアンケートについて、無作為抽出なのか、母数はどうなっているのかを教えてください。

【議会事務局】議会報の紙面にアンケートを掲載しているので、アンケートの対象者は議会報を読んでいる人である。昨年の8月号から2回実施しているが1回目は6名、2回目は22名から回答をいただいた。

【相川委員】アンケートと聞いて、広く無作為で、議会にあまり関心のない人からの回答があるものと想像したが、実際は議会報を見た人のみが回答対象で、回答数も少ないので、これがアンケートと言えるのかも怪しい。もう少し幅広く聞く仕組みが必要である。QRコードを掲示板に貼るだけでも効果があるだろうし、可能なら市民実感度調査をしている部局と協力して、質問を加えると良いと思う。次に、資料1に記載した質問について、特別委員会を設置し定期的に議会基本条例の見直しをしていることは素晴らしいと思うが、市のホームページを見ていると資料も掲載されておらず、他の委員会に比べて発信力が弱いと感じる。議会基本条例の見直しに関して市民参画は全く考えていないのか、考えているのであればどのようなスケジュールで市民参画を図る予定なのか。

【議会事務局】議会基本条例の見直しについて、同条例の第23条で規定している。第23条は議会の中での見直し手続きを規定するものなので、現段階で市民参画を踏まえた見直しは想定していない。議会基本条例の見直しにあたって、市民参画を得るための手段として何があるかを、他市議会の見直し状況を参考に今後考えていきたい。

【相川委員】議会基本条例のどこに、議員だけで見直しを行うと書かれているのか。

【議会事務局】第23条で「議会は定期的に議会の運営状況を検証し必要に応じてその改善策を検討するものとする」と記載しているので、議会内で年間を通して協議をしている。

【相川委員】議会基本条例も自治基本条例も市民参画が基本であり、検証する場合は市民の声を聞くのがスタンダードだと思うので、これを機に、議会基本条例でも公聴会を開く等して、事務局で市民参画を図っていただきたい。

【議会事務局】先ほど指摘いただいた議会改革特別委員会の資料について、確認したところ、こちらのミスでホームページに掲載できていなかった。現在は掲載している。

【中川委員長】議会で扱っている議員立法型の条例においても、パブリックコメントの対象になっているのか。

【議会事務局】生駒市パブリックコメント手続条例では、市の実施機関が策定するものが対象になっているので、議会の立法については対象ではないが、議会基本条例を制定するときにはパブリックコメントを実施した。

【中川委員長】議員立法であってもパブリックコメントの対象であるということか。

【議会事務局】パブリックコメント手続条例で定義されている実施機関の中に議会事務局はないが、議会基本条例や生駒市議会の議員の定数を定める条例を改正する際にも、市民の方からのご意見をいただくためにパブリックコメントを実施した。内容にもよるが、市民の意見を取り入れていくことは重要だと考えているので、今後も検討していく。

【中川委員長】パブリックコメントに関する条例が執行機関から議会に提案される条例にのみ適用されているという欠陥が問題となった自治体もあるので、現行の条例に不備があるならば、相応の措置を取るように要請する。それでは第 11 条（議会の責務等）の検討に移る。まず、生駒委員から解説文について意見をいただいている。

【生駒委員】条文では「情報共有」と書かれているのに対し、解説では「情報提供」と書かれている。一方的な提供と双方向における共有では意味が異なるため、解説も情報共有に変更したほうが良いのではないかと考え記載した。

【中川委員長】では、解説に「情報共有」を追記し、提供と共有を並べて記載すると

いうことでよろしいか。

【他委員】異議なし。

【中川委員長】また、平阪委員から3つ意見が出ている。市議会が立法機関であるかという疑義については、先ほど議会事務局から回答いただいた。これについて、特に条文を変える必要はない。子育て中の議員でも参加しやすい環境になっているか、議員や傍聴する市民に対するバリアフリー対応はどうなっているか、この2つの質問について議会事務局から回答をいただきたい。

【議会事務局】以前は議会会議規則の第2条（欠席の届出）において、欠席事由が漠然とした表現になっていた部分を、令和3年12月定例会にて「公務、疾病、育児、看護、介護、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由」と改正し欠席事由を明文化した。また、あわせて同規則第2条第2項において、議員の出産による欠席に対する規定を追加した。議員の産前産後の休暇が規定されたことは、子育てをするうえで有効だと事務局として考えているが、過去に熊本市議会でも問題となった乳児を連れての議場出席や、託児室の設置、また保育士の配置等の課題については、今後必要に応じて検討していくべきだと認識している。バリアフリー環境の設定については、車椅子での傍聴に対応できるように、本会議場の議席後方に車椅子のまま入場できる傍聴者スペースを設けている。議員が怪我により車椅子を使用していた時は、本会議場の当該議員の議席を撤去し、車椅子のまま出席できるようにした。また、聴覚障がいを持つ傍聴者に対応するため、社会福祉協議会に依頼し手話通訳者や要約筆記を手配している。

【中川委員長】相川委員からは、他自治体と比較した図書や資料の充実度について質問をいただいている。

【相川委員】自治基本条例第11条第6項の部分で、政策形成機能を高めるための取組があれば、図書や資料の充実に関すること以外でも良いので教えてほしい。

【議会事務局】他市議会の図書室の調査は行っていない。他市に視察に行った際に市議会の図書室を見学することはあるが、その形態は千差万別である。本市議会の図書室蔵書数は合計 733 冊で、蔵書の他には市の各種計画や、協議会等の会議録の写しなどを配架している。図書機能を充実させていくことは重要だと考えているが、インターネットで手軽に調べることができる時代になったことや、議員や市民が図書室を利用する頻度等を考慮したうえで、図書の充実に向けた計画は持ち合わせていないのが現状である。

【中川委員長】生駒市立図書館との連携を強化し、市立図書館と議会図書室との連絡体制を作ると良いのではないか。蔵書を増やす必要はないが、市立図書館が問題意識を持って政策形成のためのデータや資料、情報を集積していくべきだと思う。市立図書館に行けば生駒市の行政情報、あるいは議会情報に関してすべて検索できる状態が理想だ。また、市立図書館に指定管理者制度を導入するなら、指定管理者の徹底的な訓練をお願いしたい。単なる図書の貸出機能で留まっているようでは、議会と議員を助ける図書館にはなり得ない。議会図書室と市立図書館の在り方を根本的に問題提起していただきたい。

【相川委員】解説の第 6 項の文言を変更する必要があるかもしれない。「図書や資料の充実など、調査機能及び法務機能を積極的に強化するよう努めなければならない」の部分、検索機能や、他とのネットワーク機能等へ書き換えたほうが良いと思った。政策形成機能と立法機能を高めるための具体例として、解説では事務局の職員の配置及び資質向上と図書や資料の充実が挙げられているが、おそらく他にもあると思うので、少し知恵を出していただき、自治基本条例の解説を変えた方が良いと考える。

【事務局】議会事務局と話し合っ調整する。

【中川委員長】調べたいことがある議員が図書館に行ったとき、司書がレファレンスに協力することは公立図書館の機能としては当然のことなので、議会事務局は図書館

に、機能をより強化するように要求するべきだ。これは議会事務局のみに言うことではないので、教育委員会にも後ほど伝えておく。それでは次の質問に移る。正垣委員から今年度実施した市民懇談会の内容が知りたいという意見が出ているが、私も議会報告会について同様の質問をしているので、一緒に回答をいただきたい。

【議会事務局】市民懇談会は様々な形態で実施している。今年度は自治連合会に依頼し、自治会運営の課題と今後の在り方というテーマで令和5年1月に開催した。今回は対象が自治連合会と決まっていたので実施していないが、広く市民の方に来てほしい場合は議会ホームページで周知、また議会報臨時号を発刊し、自治会に加入している世帯に全戸配布することで参加を呼びかけている。今回は自治連合会の役員22名と、各地区3~5名の自治会長に参加をお願いした。その結果、合計34名の自治会長に参加いただき、自治会運営について意見交換した後、市政に対する意見・要望を聞くことができた。また、事後アンケートも実施したところ、現在結果を取りまとめている最中なので詳細は伝えられないが、やはり自治会長や役員のなり手不足や自治会自身の高齢化についての意見が多かった。また委員長から、地域の議会報告会の開催は検討しているかという質問をいただいている。議会基本条例第6条で、市民と情報の共有及び意見交換を行う市民懇談会については規定しているが、議会での活動内容についての報告を各地区で行うような形態の報告会とは少し趣旨が異なると認識している。市民懇談会は開催形態を年度ごとに変えているが、過去には議会報告的要素を取り入れて開催した年もある。例示として挙げられた会津若松市のような報告会は現在実施していない。

【正垣委員】意見交換会について、今回は自治会を対象に実施したということだったが、そこで聞くのは議会に対する意見なのか。

【議会事務局】今後の議員活動の参考とするために、前半部分では自治会におけるその課題や問題点を伺ったが、後半部分では議会に対しての意見を伺う時間も設けた。

【正垣委員】どのような意見があったのか。

【議会事務局】多かった意見は、情報発信に関するものである。議会がどういったことをしているのかがわかりにくいので、広報紙やホームページ以外でも積極的に情報発信できるような手段を使ってほしいという意見が出た。

【正垣委員】そもそも議会がどんなことをしているのかわからないから意見のしようがないのではないかと思う。

【中川委員長】今説明を受けた市民懇談会は自治基本条例第11条の第1項～第3項を受けたものだと認識している。そこでは議会のこれまでの活動や、何を審議したか等の報告は当然していると思うが、それが議会の活動の説明会になっているのか、地域からの苦情を聞く会になっているかで位置付けが変わる。会津若松市では、議会が活動を報告し、それに対して市民から意見をもらっている。生駒市の市民懇談会は議会の説明会ではなく、地域の意見を聞く会になっていると思うが、どう考えているのか。

【議会事務局】指摘いただいた議会報告会とは会津若松市のような形態のものを指すと理解している。生駒市議会で実施しているものは意見を聴取する会という位置付けなので、報告会とは少し異なる。過去には議会報告会という形で実施したこともあったが、議会基本条例制定以降は意見を聴取する会として開催している。

【中川委員長】市民懇談会に議員は何人参加しているのか。

【議会事務局】全議員が参加している。

【中川委員長】それでは次の質問に移る。議会事務局職員の研修実績を教えてほしい。

【議会事務局】全国市議会議長会が実施しているオンライン研修が年に3～4回、近畿市議会議長会が実施している研修が年に3回、奈良県市議会議長会が実施している研修が年に1回あり、それぞれに本市議会事務局職員が参加している。研修の内容について、全国市議会議長会では国の法改正に伴う市議会規則等の変更についての研修、

例えば個人情報保護法の改正に伴い市議会で個人情報の保護に関する条例を策定する必要が生じた際の、策定時の留意事項等に関する研修等、法改正に伴うものが多数実施されている。近畿市議会議長会では議員の身分、議員年金やその事務手続きに関する研修、議会運営や議員の資質向上に向けた事務局のサポート方法等の研修が実施されている。奈良県市議会議長会の方でも、議会運営、議員とのコミュニケーションに基づく議会事務局の在り方についての研修が実施されている。また、第 12 条（議会の会議及び会期外活動）で質問をいただいている議員向けの研修についても、奈良県市議会議長会で年に 2 回開催されている。内容は多岐にわたるが、主に政策立案に向けた研修が多い。他市議会議員がセミナーを全国的に展開していることもあるので、そのような情報を議会事務局から議員に提供し、それを見た議員が独自でそのセミナーに申し込むこともある。

【中川委員長】自治基本条例に繋がる議員研修はあるのか。

【議会事務局】自治基本条例が制定される前には、当時の市民自治検討委員会から委員長や副委員長に来ていただき、自治基本条例についての勉強会や意見交換会を 5 回開催したが、自治基本条例制定以降は実施できていない。自治基本条例は市の最高規範であり、条例制定から複数回改選していることもあるので、改めて議員の認識を高めるためにも、今後機会があれば実施するべきだということを、後ほど議長に報告する。

【中川委員長】議員は 4 年に 1 度改選され、多い時は半分以上が入れ替わることもあるので、改選されるたびに自治基本条例の勉強会を実施するべきである。条例の制定以降実施してないということだが、議員は各自で自治基本条例を学んでいるのか。

【議会事務局】選出されたばかりの議員であろうと市の最高規範である自治基本条例は認識しているはずだが、更に認識を深めてもらえるような機会は作っていきたい。

【中川委員長】自治基本条例が制定されてから何年も経っているので、風化する危険

性がある。この条例に書いてあることは憲法違反でも地方自治法違反でもない。むしろ憲法・地方自治法の範囲の中で、自治の仕組みをわかりやすく再体系化している。これが市民の手引きであるならば、議員にもこれを手引きとしてほしいので、ぜひ自治基本条例の研修を検討していただきたい。では次の質問に移る。相川委員から議員間討議の実績が少ないことの原因について質問が出ている。

【相川委員】先ほどの研修の話も含めて質問したい。とても専門的な研修をしていると感じたが、話を聞いているとむしろ幅広く市民の声を聞く方法や、効果的な広報の仕方等の基本的なことに関する研修が必要だと感じた。また、議会基本条例の第 20 条第 2 項に、「広く各分野の専門家による研修会並びに市民及び議員が共に学ぶ研修会を積極的に開催するよう努めなければならない。」とあるが、これは開催しているのか。議員間討議の実績が少ないことを課題として挙げていたが、市民と一緒に自主的なテーマの研修会等を開催すれば、議員間討議が活発になるのではと思い質問した。

【議会事務局】過去に議会で開催する研修会に市民の参加を募ったことはあるが、ほとんど参加してもらえないこともあり、ここ数年の議員研修では積極的な呼びかけができていない。ご指摘いただいた第 20 条に基づく議会の研修会においては、実施できるよう努めていきたい。

【相川委員】市民の目があれば議員間討議が積極的に行われると思うので、ぜひ検討してほしい。

【中川委員長】資料 1 の主な取組状況に記載された継続調査の意味がわからないので、説明をいただきたい。

【議会事務局】本来、議会活動ができる期間は定例会と臨時会の開会中のみである。本会議の下部組織である委員会もその期間以外の活動はできないが、委員会に審査を付託された議案の審査が不十分な場合や、引き続き審査を行うべきだと委員会が判断した場合には、委員会での議決に基づき継続審査の申し入れを提出し、それが本会議

で議決されることによって、次期定例会までは閉会中も委員会活動ができるようになる。これが閉会中の継続審査であり、地方自治法第109条第8項に規定されている。生駒市議会では閉会中にも活動能力を付与することができるこの制度を活用し、予算委員会を除く各常任委員会において、テーマを定めた所管事務調査や、閉会中に発生する市の問題等の調査に対応するために、継続調査の議決を行っている。

【中川委員長】閉会中の継続審査に付随する調査ということか。

【議会事務局】常任委員会の審査の中には調査が含まれているという行政実例もあるので、審査の中に調査も含まれるという認識だ。

【中川委員長】では次、第13条（市議会議員の責務）の検討に移る。正垣委員からいただいた議員研修会の質問については既に回答をいただいたが、追加でご意見等はあるか。

【正垣委員】議員研修は誰が企画しているのか。先ほど聞いた政策立案の研修では、何をテーマにするかによってどういう政策が作られるのかが変わるので、非常に重要だと考える。

【議会事務局】全国市議会議長会が主催する研修は全国市議会議長会で、近畿市議会議長会が主催する研修は近畿市議会議長会で内容を決めている。

【正垣委員】具体的にはどんな研修が実施されているのか。

【議会事務局】奈良県市議会議長では地方議員のコンプライアンス、兼業規制の緩和や、議会個人情報というテーマで研修を受けた。近畿市議会議長会では地方議員の年金制度や議員共済会の事務手続、議会運営について等の研修を過去に受けた。また、地方議会のデジタル化と個人情報保護についての研修も受けている。

【正垣委員】政策立案のための研修と聞いて、社会問題に踏み込んだことについて深く学ぶものを想像したが、想像より、基本的なことについての研修を受けていると感じた。

【中川委員長】次の清水委員からの質問に移る。市議会議員の責務や役割を検証、評価する仕組みにおける他市町村議会の先進事例は何があるかという質問だ。

【議会事務局】事務局が議員を評価する制度がある他市町村議会は思い当たらない。

【中川委員長】これは清水委員の記載間違いであると思う。おそらく市議会議員の責務を事務局が評価するという意味ではなく、客観的に議員の役割が果たされているかを評価する仕組みがあるのではないかと聞いているのだと思う。

【議会事務局】調べればあるかもしれないが、そのような先進事例があるかは現時点ではわかりかねる。

【中川委員長】では、関連する質問をする。議会出席状況の公表、議員立法の状況公表、議員立法の実績公表、これらはどう対応しているのか。

【議会事務局】議会出席状況について、本会議は全議員に、委員会は全委員に出席義務があり、これまでも疾病以外で議員が欠席したことは一切ないため、議会の出席状況は公表していない。議員立法の状況や実績については、制定されれば必ず議会報で発信している。

【中川委員長】議会基本条例も議員立法であるはずなので、議員立法であるということのPRをした方が良いと思っている。それでは次の章に移る。

(3) 自治基本条例の見直し・検討（第5章）

【中川委員長】案件の3番、「自治基本条例の見直し・検討（第5章）」を行う。事務局から説明員を紹介いただきたい。

【事務局】出席者を紹介。

【中川委員長】第5章の見直しに入る。第15条から見直しを始め、最後に第14条を見直す。第15条（市長の責務）では人事課に対して、中尾委員から、市長が役職者以外のお話を聞く機会、階層別研修の実施状況、職員の自治会活動以外の地域貢献活動

の具体例について、私からは採用、研修、人事評価に関する市民参加について、相川委員からは職員の地域貢献活動の実績、地域課題とのマッチング、地域貢献活動や自主的な研究を行った職員の人事評価の評価点を上げる等の積極的な働きかけについて、また、この地域貢献活動が自治基本条例第 17 条 3 項の「積極的にまちづくりの推進に努めなければならない」という規定と連動しているかについて質問が出ている。

【人事課】まず、市長が役職者以外の職員の話聞く機会はあるのかという質問について、人事課では実施していないが、秘書課ではランチミーティング、市長オフィスアワー等、管理職以外の職員が市長と話すことができる機会を設けている。

【事務局】資料 2 に秘書課からの回答が記載されているので参照いただきたい。

【中川委員長】階層別研修の実施状況はどうか。

【人事課】入庁 1 年目の新規採用職員、入庁 3~4 年目の職員、入庁約 10 年目の中堅職員、管理職を対象とした研修を行っている。法律改正に伴い、定年が延長されたので、60 歳以上の職員に対する研修を新たに始めた。会計年度任用職員にも、職務上必要な法令知識やスキル等に関する研修を階層に応じて実施している。また階層別研修とは別に、各課の事業に関する研修を各課主催で行っているほか、必要に応じて人事課でも様々な研修を実施している。

【中尾委員】部署によって忙しさが異なると思うが、全ての研修は勤務時間内に行われているのか。

【人事課】全ての研修は勤務時間内に実施している。階層別研修については、業務多忙で研修を欠席する職員もいるが、その場合は必ず翌年度以降に受講してもらっている。

【中川委員長】職員の地域貢献活動はいかがか。また地域貢献活動を行った職員を評価する仕組みがあるか、自治基本条例第 17 条 3 項を受けた施策となっているか等多数の質問が出ている。

【人事課】自治会活動以外の地域貢献活動の具体例については、地域におけるスポーツ活動の指導や PTA 活動、また自分自身で非営利法人を立ち上げて地域の課題解決に取り組んでいる等の事例がある。副業や営利企業の従事制限について基準を示し、そうした活動の許可を始めた平成 29 年度当初は地域貢献活動の数は 10 件以下だったが、年々増えており、今年度は約 50 件である。そうした活動と人事評価の関連について、令和 2 年度までは職務外の活動も評価基準に入れていたが、人事評価の見直しに際して、職員の職務外の活動を評価することは適切かという議論が生じたことから、現在は職務外活動を直接評価していない。ただし、現在の評価項目に「生駒愛」があり、地域貢献活動を通して地域の声を聞くことで職務内における行動にも良い影響が現れ、間接的であるが生駒愛という項目で反映されていると考えている。もちろん自治基本条例第 17 条 3 項に規定されている内容と地域貢献活動は連動していると考えている。

【中川委員長】人事評価に反映される仕組みになっているという認識で良いか。

【人事課】職務外の活動自体を評価の対象とはしていない。ただ、地域貢献活動を通じて地域課題等を知ることで、その知識や経験が職務に反映され、間接的に評価されることはあるという意味で申し上げた。

【相川委員】地域貢献活動は、職員が自主的に行っているのか、それとも地域から要望がある活動と職員をマッチングしているのか。

【人事課】本人が直接依頼を受けている場合や、国や県から仕事の募集があった際に副業として時間外に従事している場合がある。地域課題と職員をマッチングする仕組み自体はないが、教育委員会から会計年度任用職員として任用され、職務時間外にこどもにスポーツの指導を行う職員や、ファミリーサポート事業に提供会員として登録し、休日の空いている時間にこどもの預かりをしている職員はいる。

【相川委員】第 17 条第 3 項に、職員も積極的にまちづくりの推進に努めなければならないと規定されているので、地域課題と職員をマッチングする仕組みがあれば良い

と考える。また、地域貢献活動に対する評価は現在実施していないということだが、地域貢献活動をする職員が活動しやすいように人事課として配慮しているのか。地域貢献活動を人事評価に反映すれば職場の理解も得られて地域に出やすくなると思うが、最近評価をやめたということは、職場の理解が得られず活動しづらくなってしまう可能性がある。地域貢献活動に限らない職員の自主的な取組全般への支援について聞きたい。

【人事課】職場の理解度を評価する仕組みはないが、上司の評価項目に「部下の育成」を設け、所属の職員が自主学習等の活動に取り組めるように推進しているか等々を評価している。職員が積極的に地域で活動する時間や、自主的な研究の機会を得られるように、人事課として上司を含めた職場のメンバーのサポートを働きかけている。

【中川委員長】第 16 条（執行機関の責務）は委員からのコメントがないので条文・解説の改正はないものとし、第 17 条（市の職員の責務）に移る。まず清水委員から、職員の参画と協働の修得度合いについて質問が出ている。また私から、全部局対象の参画と協働の調査カードを完成してほしいという意見を出している。これについては既に奈良市が実施しているが、地域コミュニティ推進課でデータは入手していたか。

【地域コミュニティ推進課】入手したので、参考にする。

【中川委員長】また、参画と協働のまちづくり研修とは少し位置づけが異なる自治基本条例の研修が必要だと考えているが、研修担当の人事課から回答をいただきたい。さらに、職員育成基本計画の策定には市民参画を図っているのかという点も伺いたい。

【人事課】自治基本条例の研修について、3 年目の職員研修において実施していた時期があったが、近年は実施できていないので、地域コミュニティ推進課と相談して再度導入を検討する。

【地域コミュニティ推進課】参画と協働のまちづくり研修については、地域コミュニティ推進課で実施している。前回の委員会でも議論があったが、庁内の参画と協働の

意識には大きな差があると認識している。研修を継続することで底上げしていきたいと考えている。

【中川委員長】では、職員育成基本計画への市民参画についてはいかがか。

【人事課】人材育成基本方針の策定過程において、市職員の意見は取り入れて作ったが、市民からの意見を聞くことはしていなかった。

【中川委員長】条例の制定及び各種の基本計画策定時には原則、市民参画を図ることが自治基本条例の精神だと考えるので、人材育成基本方針の策定においても市民参画を得るようにされたい。地方公共団体なので、その土地の住民の想いを反映するために、生駒市における職員の理想像を市民から聞くべきだと考える。また、自治基本条例の研修と参画と協働の研修は趣旨が異なる。参画と協働の研修は具体的な実務についての内容もあるが、自治基本条例に関しては初任者研修に導入するべきである。現在は研修項目から外れていると聞いたが、ぜひ検討していただきたい。また、平阪委員の職員の労働環境に関する意見については、議論が変わるので今は置いておく。参画と協働は、職員が 365 日 24 時間市民に奉仕しないといけないという話ではなく、市民と職員が手を取り合い一緒にまちづくりをしていくための手法なので、当然時間外勤務が発生することもあると思うが、それが労働強化になるということではない。それでは、第 14 条（協働のまちづくりにおける市の役割）の検討に移るが、指定管理の話が非常に多いので、先にそれ以外の部分の質問に回答をいただく。

【事務局】商工観光課、福祉政策課、地域医療課、SDGs 推進課、市民活動推進センター、みどり公園課、教育総務課、図書館、スポーツ振興課に関する質問は、資料 2 を参照いただきたい。

【藤田委員】福祉政策課に質問していた重層的支援体制整備事業について、文言がわかりにくいと感じた。事業を進めることで地域住民の役割が明確になり、地域の支援力強化が期待できるということだが、地域に担ってほしい役割があるなら具体例も交

えてわかりやすく説明してほしい。市民がその役割に納得して参画できるような体制づくりをお願いしたい。

【事務局】福祉政策課に伝える。

【中川委員長】前回見直し時に新しいパートナーシップや人材の更なる開発が必要だという意見があり、対応する回答をいただいているが、それに伴う人材開発のための施策はあるのか。また、中尾委員から、移動販売等導入支援制度の登録事業者を増やしてほしいという要望が出ているので、担当課に伝えてほしい。みどり公園課の指定管理について、民間企業のノウハウが活かされていないのは、老朽化だけが原因なのかという質問も中尾委員から出ている。これについては、資料2でみどり公園課から回答をいただいているが、見方によっては、建物の老朽化が進み管理するだけで精一杯で、運用について工夫する余地がなく、民間ノウハウを活かしようがないととれるが、そのような実態なのか。

【事務局】事務局ではわかりかねる。追加の意見等があれば後日みどり公園課に伝える。

【森岡副委員長】ももとは、施設が老朽化してきたから指定管理者制度を導入したという経緯だったはずである。資金を投じて施設を作っても、結局老朽化して活用が難しくなる状況に陥るなら、指定管理者制度の意味がないのではないか。施設の使い方に関する将来的な問題をどう解決していくか、市として考える時期が来ていると思う。

【中川委員長】指定管理者制度の部分でも同じことを議論する必要があるが、公共施設等総合管理計画の策定に市民参画がどれくらい図られているかを聞く必要がある。

【行政経営課】生駒市公共施設等総合管理計画は、財政状況や環境の変化に応じて適宜見直しを行っており、来年度見直しを行う予定である。この計画の下位の「公共施設マネジメント推進計画」の見直しでは市民から意見をいただき、それを反映させる

予定である。

【中川委員長】公共施設に関しては当事者参加の原則を貫かなければ市民参画には繋がらないので、それを踏まえたくて計画を見直すようにされたい。次に、相川委員からコミュニティ・スクールの地域社会との連携について質問が出ている。

【教育指導課】令和3年度に市内全ての小・中学校に学校運営協議会が設置され、コミュニティ・スクールが始まった。主な取組事業にも記載されているスクールボランティアに協働していただいている。例えば、生駒東小学校では、東小サポーターとして登録している保護者や地域の方に、本の読み聞かせや、昔の暮らし遊びの体験、パソコンや茶釜づくり等のクラブ活動の講師や、家庭科の授業補助、地域の見守り活動として交通立哨をしていただいている。今年度は学校を開放して、こども達を対象にワークショップを実施したが、講師も地域の方をお願いした。いずれも学校運営協議会が中心となり、コーディネーターと地域学校協働本部と連携をして実施しているものである。また、地域が中心となって実施する地域防災訓練や花いっぱい活動、地域クリーンキャンペーン等も協働で行っている。どのようにこども達を育てたいかというビジョンを、学校と地域が共有しながら進めている。

【相川委員】伺いたかったのはスクールボランティアが学校内で行っている活動ではなく、地域のために学校が何をしているかである。例えば地域主体でのワークショップは検討していないのか。私立の学校に通うこどもも多くいるので、地域全体のこどものことを考えると、コミュニティ・スクールがむしろ地域に出ていくことが大事だと思うので、こうした質問をした。

【教育指導課】小学校においては学校活動に地域の方に入っていただくことが多いが、中学校では、こどもたちが地域に出ていくことも必要だと考えている。それが今申し上げた花いっぱい活動等である。各学校にコーディネーターがいて、その方に学校と地域を繋いでいただいている。

【相川委員】そういった活動を資料Ⅰに記載してほしい。

【中川委員長】また、人材育成・発掘のための生涯学習等の社会教育資源の見直しについて、意見を記載したので回答をいただきたい。

【生涯学習課】生涯学習課では自己実現を目的として事業を実施している側面もあるが、やはり学びを地域のために活かすことも重要だと考えている。例えばシニア向けの寿大学という事業があり、その講座の中に人材育成ができるような講座を導入している。また平成31年度に寿大学の学生が中心となって社会貢献を目的として立ち上げた組織があり、その組織のメンバーが持っているスキル等を、学校と連携して子どもたちに教えた事例もある。近年は働き盛り世代や子育て世代の学びに取り組んでいるが、市が学びを作るのではなく市民から提案をいただいて企画を実施する等、様々な教育機関や地域の団体と協働しながら学びの場を作っている。協働で学びの場を作る中で、人材発掘も進んでいると認識している。

【中川委員長】各委員から指定管理者制度について集中的に意見をいただいているので、ここからは主に行政経営課から回答をいただくことになる。これについて、行政経営課から参考資料として指定管理者の運営施設一覧表が出ており、現在生駒市では資料に記載されている16施設が指定管理の対象になっている。まず相川委員の質問に入る。施設の老朽化や市民ニーズの変化により、全国的に協定書や仕様書、モニタリング項目、修繕料やリスク負担の割合等を見直す段階に来ているが、生駒市ではどのような状況にあるか。また、令和5年4月に実施された「指定管理者制度に関する指針」の改訂にあたってどのような参画と協働を図ったか。それから、指定管理者制度では営利企業だけでなく、市民団体の連合体等を選定している事例はどの程度あるのか。時折、企業との協働という言葉が使われるケースがあるが、一部上場企業等の場合は協働という言葉は使わず、単なる委託にあたる。生駒市の条例で謳っている参画と協働は、市民と行政と、あるいは議会との参画と協働である。

【相川委員】自治基本条例第2条の中で、事業者は市民の中に含めているのではないか。

【中川委員長】生駒市内の事業者であれば市民の中に含まれているが、本社が大阪や東京にある一部上場企業との協働を意味しているわけではない。指定管理者制度を単なる民営化と勘違いしないでほしいということは申し上げておく。次に、現行は庁内各部局と指定管理者でモニタリングを行う方式だと思うが、今後、全庁的に第三者評価や条例・仕様書等の総点検を実施する予定はあるか。

【行政経営課】1つ目の質問について、指定管理者制度に関する指針には協定書やモニタリングの様式、リスク負担などの標準例を掲載しているが、昨今の社会情勢の変化に伴い、感染症という文言の追記や、暴力団排除に係る記述の変更等の対応を実施した。しかし、いただいた意見の通り、施設の老朽化や市民ニーズの変化に伴い、仕様書やリスク分担の見直しが必要となる可能性があることから、他市の事例等を参考にしながら、指針を見直すことも必要だと考えている。2つ目の質問である指針改訂のポイントについては、個人情報の保護に関する法律の改正に伴い、指定管理者の個人情報の取扱について明確化する改訂を行ったものである。法改正に伴う改訂であるため、市民の声を聴く取組はしていない。3つ目の質問である指定管理者に市民団体の連合体等を選定している事例については、地元自治会が指定管理者となっているやまびこホールが該当する。また、行政改革の中で事務事業の見直しを行っており、その中で行政改革推進委員会から花のまちづくりセンターふろーらむの管理運営についてご意見いただき、市民協働での指定管理を担当課で検討している。この検討の過程において、自主活動的に花の植え替えなどに携わっている方々等を施設の管理運営に複合的に関わってもらえるようにしたいと考えている。機械等の施設設備の管理は専門家でないと難しいので民間事業者に担ってもらい、それ以外の花の植え替えや庭づくりなどについては、普段から活動されている市民団体等の知恵を借りるということ

も担当課で検討しているが、今のところ指定管理者制度の導入には至っていない。また、鹿ノ台ふれあいホールについては図書館を併設しており、地元住民の利用頻度も高く、図書館が主催のイベント等でも市民が準備に参加したり、普段の飾り付けをしている事例もある。鹿ノ台ふれあいホールについては、数年前に地元自治会による指定管理の提案もあったが、現状凍結されていると聞いている。4つ目の質問であるモニタリングにおける第三者評価の導入について、現在のところ導入の予定はないが、指定管理期間の中間年度に1回、第三者評価の導入を検討している。条例や仕様書については、指定管理者を公募する際に担当課で見直しを行っている。

【相川委員】質問の趣旨が伝わってないところがある。そもそも指定管理者制度がかなり古い制度で、以前のように民間に任せればノウハウを活かして上手くやってくれるという枠組みが破綻しているため、他の地域でも施設を引き取って直営にする、あるいは指定管理費を大幅に上げる、建物や備品の修繕、管理は直営で行いノウハウだけ民間に出してもらう等、実施方法の見直しが迫られている。指針において、リスク分担の項目を見ると、経年変化による部品の損傷が、普通の事業では市の負担になっているが、自主事業の場合は経年劣化であっても全て指定管理者が負担するという記載になっており、これでは思い切った運用ができないことが考えられる。特にリスク分担の話は早急に見直しが必要である。その上で、施設の管理条例自体が本当に今のままで良いのかという課題がある。時代の変化によって、設置の目的を市民参画のもとで見直さなくてはならないところもあるだろう。よく見られる例として休館日が条例で定められており、市民は月曜日一斉に休館するのは不便にもかかわらず、指定管理者では変えられないことがあり、市民参画でもう一度見直すべきである。3つ目の質問でお聞きしたいことは事例だけではなく、そもそも前提として市民団体にも手を挙げやすい募集方法をとっているかどうかということである。他市の事例だが、例えば駐輪場の管理でも、個別に発注すれば地元の自治会や障がい者グループが受注でき、

コミュニティビジネスがたくさん育つが、全市一括で発注してしまうと全国的な事業者しか受注できないといったことがある。市民協働で請けてもらうということを前提に、もう少し工夫すればジョイントベンチャー（複数の会社が出資し合って新しい事業を立ち上げること）で市民が関われるようになる。あるいは発注の仕方を変えると地元のコミュニティビジネスが伸びたり、自治会等の収入源になったりする。そういうことを考えているかという質問である。

【行政経営課】今の質問について、具体的な施設がわからないので回答が難しい。

【相川委員】具体的な個別施設のことは伺っているのではなく、発注の方針や方法を決めるのは行政経営課だと思うので、そういった全体的なことについて伺っている。

【行政経営課】今いただいたような市民協働で運営できるような施設があれば、もちろん市民団体等に運営していただきたいが、今現在の指針にはそこまで細かく規定していない。したがって、そういった可能性があるということを今後検討し、記載方法等検討したい。

【森岡委員】指定管理者制度を導入している施設の中で、地元自治会が運営しているのはやまびこホールだけであり、生駒市には市民協働に取り組むという意志が見られない。奈良県内の他自治体と比較しても、生駒市は自治会等の市民団体が行政の施設管理・運営を担っている事例が少ない。今後の方針を示してもらいたい。

【中川委員長】この指針については非常によくできているので評価したいが、施設類型による採点の配列についての記載がない。駐車場等の単なる施設と、図書館等の人的機能込みの施設が同じ評価体系となる危険性があると考え。他市では、施設を 1 から 4 までの類型に分け、類型ごとに評価体系を変えるように指針に明記しているところもある。また、各自治体共通で指摘されていることではあるが、入札者が提示する価格が安い方が高い配点をもらえる方式を採っていても、その最低基準が設けられていない。最低基準の設定をしていない指定管理者制度も、欠陥が指摘されている。

例えば岸和田市では、図書館や公民館、文化ホールの類型では、入札価格の点数は100点満点中、3点から5点程度、事業内容については30~40点程度の配点で、組織の充実度・信頼性も30点ほど配点がある。事業者の信頼性や研究あるいは教育・調査機能などの専門的な資格を持っていることが非常に高く評価する仕組みになっている。一方で、駐輪場や駐車場を全部で30施設近く持っているが、これらは機械に任せることができるので、それらの管理能力の方を高く評価している。このように施設類型によって評価の方針を分ける指針にはならないのか。

【行政経営課】この指針は国の標準例に倣って作っているものであるが、きめ細かな指針の改定が必要になると思うので、今後検討したい。

【中川委員長】副会長の意見のとおり、住民や地域コミュニティ団体に経営を任せていく方向に舵を切ってほしい。そのために指定管理者制度を活用することは賛成である。経済性を追求し、コストダウンばかりを追い求めてしまうと失敗する。図書館であれば、有能なレファレンス業務ができる司書がどれほど在籍しているかを評価すべきである。単に貸出者数や利用登録者数の多さだけを評価していると、漫画をたくさん置く管理者が増えるであろうが、図書館とは本来そういうものではないと思う。そういう点を踏まえ、評価できる指定管理者制度の運用指針を整理していただきたい。施設の公益的使命の最大化を図ることが重要である。指定管理者制度というのは専門機能を外部調達する制度であるため、内部調達ができない自治体はこの制度を使えば良いが、何でも民営化すれば良いという制度ではない。相川委員からもあったように修繕料の話も全国的に話題になっているので、税法の関係も含めてもう一度点検していただきたい。明らかに指定管理者の責任であるものに関しては指定管理者が負担しなくてはならないが、経年変化による不具合に関しては別であると考えため、整理が必要である。経年劣化によるもの、または第三者の故意により生じたものは、指定管理者の責任かあるいは市の責任かを金額で分ける方法は学説的に疑義が生じている。

仮に指定管理者から訴訟を起こされたとき、この理論では対抗できない可能性がある。
生駒市の生涯学習施設である図書館、コミセン、芸術会館など、全てスポーツ振興課の所管でよいか。

【事務局】 その通りである。

【中川委員長】 これら全ての施設を一括して指定管理で発注しているのか。

【生涯学習課】 図書会館の図書館部分に関しては市直営で運営しているので、貸館として部屋を貸す部分だけ指定管理に出している。

【中川委員長】 一括で発注しているのか。

【生涯学習課】 その通りである。

【中川委員長】 それぞれの施設によって性質や役割が違うので、グループにして一括で発注するというのは乱暴な方法であると感じる。それとも、施設ごとのミッションは一緒ということなのか。

【生涯学習課】 施設の名前は違うが、それぞれの施設を文化活動や生涯学習活動等の場として使っていただくという意味では、基本的には同じである。芸術会館は作品展示を行うという部分で若干異なる部分はあるが、基本的に生涯学習活動の場を提供しているという点では一緒であると考えている。

【中川委員長】 市民参画の上で、もう一度生涯学習の基本計画を作り直した方がいいと思う。たしかに生涯学習という概念の中に全て含まれているが、例えば図書館には司書を置かなければ交付税算定対象にならないし、博物館には学芸員を配置しないと資料館の扱いのままである。公民館も社会教育士もしくは社会教育主事を置かねばならない。置いてない場合は単なる市民センターである。劇場・音楽堂においてもコーディネーターを入れるように徐々に制度が整備されてきた。各方面における整備が進んでいる中で、一括して同じ事業者任せにすべきではなく、生駒市における生涯学習の体系はどうなっているのかという話になりかねない。つまり、図書館、公民館、博

物館、劇場・音楽堂等をどのようにして政策的に体系化しているのかという話になるので、今後の検討課題にしてもらいたい。自治基本条例の見直し検討を行う委員会なのにもかかわらず、条文の話ではなく事業の中身の話が出ていることに行政の方は違和感を抱くかもしれない。これは次回のヒアリングに来る部局にも事務局からお伝えいただきたいことだが、条文の見直しする必要があるかどうかといったチェックは当然行い、その次に解説書が現行で適切かというチェックもする。また、条文の通りに参画と協働、情報の公開、共有等が制度化・政策化もしくは実行されているかのチェックも行う。現在のところ、この3番目の役割が大きくなっているが、やむを得ないことと理解いただきたい。間違った仕事をしている部局があるとは思っていないが、自治基本条例および参画と協働の基本原則というのは、絵に描いた餅になりかねないので、みんなで認識を共有する必要がある。その過程で出た意見によって、もう一度立ち戻って再点検しなくてはと考えていただくことを期待している。なお本日は条文の変更が必要な箇所はない。ただ、解説についてはいくつか直した方が良い部分が出ているので、後ほど事務局と突合する。ヒアリング部署とのやり取りの中で、実際の事業面・運用面において改善していただく必要が出ているところについては協力いただきたい。これで第5章の見直しを終了する。

(4) 自治基本条例の見直し・検討（第4章・第5章）

【中川委員長】案件の4番、「自治基本条例の見直し・検討（第4章・第5章）」を行う。第10条（議会の役割と権限）については条文・解説ともに変更なし。第11条（議会の責務等）も条文の変更はなし。解説の第3項については「情報提供・情報共有」と付け加える。それから、平阪委員指摘の「立法機関」という表現については問題ないものとする。相川委員からいただいた意見について、第6項の「図書や資料の充実など」という記載をどう修正するか。これは「市立図書館との連携や、市立図書館と

の情報機能の連携強化など」と追記するのが良いか。

【相川委員】今、考えつかないので後日にしていただきたい。図書館から実施する確約をもらっていない。

【中川委員長】続いて、第12条（議会の会議及び会期外活動）・第13条（市議会議員の責務）ともに条文・解説文変更なし。それから第14条（協働のまちづくりにおける市の役割）の条文は変更なし。第2項の解説文中「市民、市民活動団体、事業者が行う」を「市民活動団体や事業者等が行う」と変更する。ここでは指定管理の話がたくさんしたが、この解説文には関係ないので解説文の変更は今申し上げたところのみとする。第15条（市長の責務）・第16条（執行機関の責務）ともに条文、解説文変更なし。第17条（市の職員の責務）の条文は変更なし。解説文に関しては相川委員から意見をいただいている。本条文に「市民の立場に立って」という言葉があるが、この記載が悪用されるケースがある。これを悪用されないような解説を加えたらどうかという意見である。例えば条文内に、「市民の立場に立ってとあるのは、生活者目線を忘れず、要配慮者への配慮を怠らずという意味であり、職員と一般市民が同じ立場になるということではありません」とか。これを参考に文章を整理していただきたい。

「市民にはサービスユーザーとしての立場だけでなく、タックスペイヤー、経営者としての立場もある。それらを総括した生活者市民という言葉もあります」とか。

【相川委員】第14条（協働のまちづくりにおける市の役割）の第2項のところで、「必要に応じて市民の間の調整を行う役割を担う」という記載がある。これがやはり重要で、プロとして人権への配慮を忘れず、調整の役割を担うという解説文の補足が必要かと思う。

【中川委員長】市民間の利害対立があり得るため、地域間調整もあるし、世代間調整もある。それから納税者と受益者との間の調整もあり、様々な調整がある。

【相川委員】副委員長が指摘したそもそもの指定管理の考え方についての話は、第14

条（協働のまちづくりにおける市の役割）の解説文で何か付け加える必要があるか。解説文第1項を見ると、「今後は他の主体に公共的サービスの提供を委ねる場面も多く登場すると考えます」とあるが、「委ねる」だけだとまさに丸投げみたいな印象もあるので、例えば「委ねる場合も市民の自主性を高め、地域力の向上を意識することが重要です」や「その際も市民の自主性を高める姿勢が大事です」のような一文があると良いのでは。

【中川委員長】名張市は地元の公民館は全部、地域づくり委員会に指定管理を任せている。当然、その地域づくり委員会で人材も雇用している。

【事務局】生駒市では公民館条例を廃止し、生涯学習施設条例に変わっているので公民館がない。文化という括りで、全て一括して指定管理に出しているというのが現状である。

【正垣委員】指定管理のプロポーザルには多くの事業者の参加があったのか。

【事務局】予算的に圧縮をかけて発注しているので、その予算の中で手を挙げてくる事業者は少ないのが現実である。

【中川委員長】だからこそ、何をもって評価したのかと言うと、この指針ということになる。この中で、受託するにふさわしい団体であるということを説明するための項目は18ページの「評価項目・選定基準」である。現状は施設管理に関することばかり書いてあり、専門能力の評価項目がない。国の標準パターンを採用したとの説明があったが、国の指針も整備が遅れている。これに関しては、国の指針に従う必要はなく、全て地方公共団体の税金で行うことなのでむしろ市町村の自己責任であるので見直した方が良い。他に意見等が無ければ、これをもって本年度第3回の市民自治推進委員会を終了する。

以上