

# 企画総務委員会委員会テーマ別調査結果 報告書

平成22年3月18日

## 1. 調査事件

- ・生駒市自治基本条例の進行管理について

## 2. 調査の目的

平成21年度第3回（6月）定例会において生駒市自治基本条例が可決、成立し、平成22年4月より施行される予定である。今後行政により一般に条例を周知するための作業が取組まれることとなる。

本条例の第9章第54条では条例施行後の見直し検討について規定しているところだが、本格的施行を前に議会として条例の進行管理の体制について考察を深め、市行政の取組に対し提言していくこととする。

## 3. 調査の経緯

実施年月日	会議名	調査事項
平成21年 9月15日	委員会	調査テーマ及び先進地視察について
平成21年11月19日	委員会視察	神奈川県海老名市 ・自治基本条例について ・条例の運用について
平成21年11月20日	委員会視察	東京都中野区 ・自治基本条例の進行管理について

※視察の報告は別紙のとおり

## 4. 「生駒市自治基本条例」の構成

### ●前文

### ●第1章 総則

目的、定義、最高規範

### ●第2章 基本原則

情報共有及び公開、参画と協働の原則、人権の尊重

### ●第3章 市民の権利と責務

まちづくり参画の権利、20歳未満の市民のまちづくりに参画する権利、まちづくり参画における市民の責務

### ●第4章 議会及び議員の役割と責務等

議会の役割と権限、議会の責務等、議会の会議及び会期外活動、市議会議員の責務

### ●第5章 市の役割と責務等

協働のまちづくりにおける市の役割、市長の責務、執行機関の責務、市の職員の責務

### ●第6章 市政運営

まちづくり参画における市の責務、総合計画等の策定、説明責任、意思決定の明確化、行政組織、職員政策、法務政策、法令遵守及び公益目的通報、行政手続、危機管理、広聴応答義務、広聴対応、財政運営の基本方針、予算編成・執行及び決算、財産管理、財政状況の公表、行政評価、外部監査

### ●第7章 市民参画、市民自治及び情報

#### 第1節 市民参画

条例制定等の手続、計画策定段階の原則、計画策定手続、審議会等

#### 第2節 市民自治等

市民自治の定義、市民自治に関する市民の役割、市民自治に関する自治体の役割、市民自治協議会等、市民投票

#### 第3節 情報共有等

情報への権利、情報共有制度、情報収集及び管理、個人情報保護

### ●第8章 他自治体との連携、協力等

他自治体住民との連携、近隣自治体との連携、広域連携、国際交流及び多文化共生

### ●第9章 条例の見直し

### ●附則

## 5. 「生駒市自治基本条例」における進行管理についての考え方

### ●条例における「進行管理の規定」

生駒市自治基本条例第9章「条例の見直し」第54条

- 1 市は、附則に規定する日から起算して5年を超えない期間ごとに、市民の意見を聞いた上で、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて見直し等の必要な措置を講ずるものとする。
- 2 市は、前項の規定に基づく検討等を行うに当たっては、検討委員会を設置することができる

### ●「市民自治推進会議」の設置

生駒市市民自治推進会議設置要綱を平成21年8月18日に施行。

生駒市市民自治検討委員会に所属していた委員のうちから学識経験者3名、地域団体代表3名、公募市民3名、市議会議員1名により構成されている。

同会議の目的は要綱第2条所掌事務として、基本条例の趣旨、目的等の周知をはかるための取組み、基本条例の適正な進行管理に関すること等が規定されている。

### 市民自治推進会議開催の実績

会議	開催年月日	審議事項
第1回	平成21年 9月24日	会長の互選、副会長の指名等
第2回	平成21年11月25日	シンポジウム開催報告について 自治基本条例施行にむけた行政の取組について
第3回	平成22年 2月24日	参画と協働のまちづくり事務事業調査等報告について 生駒市市民自治推進会議ワークスケジュール案について (仮称)生駒市市民投票条例案の検討について等

## 6. 委員会視察地における進行管理の取り組みについて

### ●神奈川県海老名市

「自治基本条例」を最高規範と位置づけ、市民参加手続を規定する「市民参加条例」、市民活動支援を規定する「市民活動支援条例」を制定。併せて「協働3条例」と位置づけ、この基本的な条例の元に個別条例を制定し体系化している。

「自治基本条例」については理念条例との位置づけであり、進行管理の規程はないが、参加、協働に係る個別条例、施策は3本柱にそって具体化される仕組みであり、この仕組みそのものが進行管理とも言える。

### ●東京都中野区

中野区における進行管理は、個別事業や施策の担当課により実施されることとなっている。

※海老名市、中野区とも自治基本条例に係る具体的な取組については別紙「委員会視察報告書」参照

## 7. 「生駒市自治基本条例」における進行管理についての課題

### ●参画、協働による進行管理

二元代表制を採る地方自治体において、条例の運用を監視する任務は基本的に議会にあることは言うまでもない。条例施行後においては常任委員会における所管事務調査等で条例が適切に運用されているか否かの審査、即ち進行管理が実施されることになる。

一方、自治基本条例が市民、行政、議会の三者による市政運営の基本ルールを定めた条例である以上、議会審議のみならず、参画・協働のスタイルで行う進行管理が同時並行で行われることが望ましい。

### ●進行管理の規定と実施体制

さて、自治基本条例は本市における条例体系の「最高規範」と位置づけられている。しかし、条例前文にもあるとおり、社会経済情勢の変化は急激なものがあり、「最高規範」であっても変化に対応した見直しが適時実施されなければならない。これについては先述のとおり、条例第54条に最大5年以内の見直しを規定しているところである。

見直しのためには条例の進行管理を常に怠ることができない。既に市執行部は「市民自治推進会議」を設置している。条例施行前の設置であったため、設置要綱には設置の根拠が示されていないが、同会議が基本条例54条に規定する見直しのための進行管理を担う

主体となることがこの間の議会答弁でも明らかにされている。

### ●進行管理体制の充実と改善

自治推進会議の位置づけの明確化、構成の見直しについては今後の課題である。

さらに自治推進会議における進行管理の作業とともに、広範な市民が自治基本条例の運用状況を点検できる仕組みを考案する必要がある。

行政視察により得た情報を考えても、現状では進行管理の取組みは各自治体とも未だ、模索や発展途上の段階にあると言える。しかし今後とも他市の事例研究、情報収集等を積極的に行い、先進的な取組みの成果等を採り入れつつ、進行管理のあり方も常に改善をはからなければならない。

生駒市議会 企画総務委員会

委員長 小笹浩樹 副委員長 中浦新悟

委員 西口広信 上原しのぶ 下村晴意 塩見牧子

## 企画総務委員会視察報告

視察先	神奈川県海老名市
施策等の名称	海老名市自治基本条例
視察の目的	自治基本条例制定の経緯、既存条例・計画との整合、運用状況と今後の検討課題について調査する。
施策等の概要	<p>海老名市の自治基本条例は、平成 17 年 10 月施行された市民参加条例に引き続き策定され、平成 19 年 10 月より施行されている。現在制定されているこの 2 条例に加え、市民活動支援条例が来年 4 月施行予定となっている。</p> <p>自治基本条例は本市同様に市の最高規範と位置づけられ、市民参加の手続きを定める市民参加条例、市民活動を支援するため市民活動支援条例と合わせ協働 3 条例と位置付け、そのもとに個別条例を制定するという形で市政運営の体系化を図られている。</p> <p>なお海老名市自治基本条例の構成は以下のとおり。</p> <p>第 1 章「総則」 目的、最高規範、用語の定義</p> <p>第 2 章「自治の基本理念及び基本原則」 自治の基本理念 市民、市議会及び行政で、住み良い海老名市を築くこと 市政運営の基本原則 情報共有－市民参加－協働</p> <p>第 3 章「市民」 市民の権利、市民の責務</p> <p>第 4 章「市議会」 市議会の責務、市議会議員の責務、市議会情報の公開</p> <p>第 5 章「行政」 市長の責務、市職員の責務、行政の責務、情報の公開、個人情報 の保護</p> <p>第 6 章「行財政の制度と運用」 総合計画、財政運営、行政評価、行政手続、市民参加、住民投票、安 全確保</p> <p>第 7 章「連携等」 他の自治体との広域連携、国及び県との関係</p> <p>また、協働 3 条例を構成する市民参加条例において、パブリック・コメント、市民政策提案等を制度化されている。</p>

<p>考察</p>	<p>本市では6月定例会で自治基本条例が可決、制定された。現在は市行政において来年4月の施行後に向けた準備作業が取組まれているところである。</p> <p>昨年度の視察報告にも述べられているところだが、市政運営の基本方針たる本条例制定後の課題には、具体的な市民参加手続き、市民活動支援等の制度化などがある。</p> <p>市民参加手続きとしてパブリック・コメント条例が既に制定されているほか、「まちづくり活動支援事業補助金」制度など市民活動支援制度も個別には取組まれているが、条例として体系化することが求められる。</p> <p>自治基本条例啓発パンフレットにもうたわれているとおり、本条例は「参画と協働のまち」いこまを目指すものである。その意味で自治基本条例、市民参加条例、市民活動支援条例を協働3条例として位置付け、この3条例のもとに個別条例を制定するという海老名市の体系は「参画と協働のまちづくり」を進めるに当たり参考とすべき在り方である。</p>
<p>委員の意見等</p>	<p>既述のとおり、最高規範の自治基本条例を中心に市民参加・協働を規定した3条例を一体化し、そのもとに個別条例をつくる条例体系は今後、本市の自治基本条例を補完する個別条例策定に当たり参考にすべきである。</p> <p>なお、本市の条例では第54条で見直しを規定しており、進行管理、見直し等についても具体的な取組を行おうとしているところである。しかし、海老名市自治基本条例はあくまでも理念条例であるという位置付けであるため制定後の進行管理や改善は規定されておらず具体的な取組はされていない。</p>

視察先	東京都中野区
施策等の名称	中野区自治基本条例
視察の目的	自治基本条例制定後の運用状況、進行管理を行ううえでの組織体制、推進計画策定の有無、市民への周知方法及び活動、条例の見直し方法について調査する。
施策等の概要	<p>平成15年に地方自治法に定められた基本構想を新たに策定するにあたり設置された基本構想審議会や区民によるワークショップの中で、自治基本条例の必要性が議論され検討を開始した。その後、自治基本条例に関する審議会を発足させ、審議会の答申をもとに平成17年の区議会第1回定例会で可決、同年4月より施行されている。</p> <p>進行管理については各担当部局により所管し、P D C Aサイクルの中で(自治基本条例が活かされているかどうかの)検証を行っている。</p> <p>特徴的な取組としては、第14条区民参加の手続き等に規定する意見交換会である。これは区の基本的な施策の検討に際して、区が区民に対して行う対話形式の集会である。区が行う事業等、個別の案件ごとにこの意見交換会を開催し、その後パブリック・コメント手続きを経て当初の案を修正したものが施策として実行される。</p> <p>なお、中野区自治基本条例の構成は以下のとおり。</p> <p>第1章「総則」  目的、自治の基本原則、区民の権利及び責務、区議会の役割及び責務、執行機関の役割及び責務、執行機関の職員の責務、区長の役割及び在任期間</p> <p>第2章「行政運営」  基本構想の制定等、行政手続、行政運営の改善、公益通報、区民の不利益救済制度、個人情報保護</p> <p>第3章「区民の参加」  区民参加の手続等、住民投票、住民投票の請求及び発議、</p> <p>第4章「区民の合意事項の尊重」</p> <p>第5章「条例の位置付け」</p> <p>第6章「雑則」  検証及び見直し等、委任</p>
考察	本市の条例に規定していない取組として、市民参加手続の一環として設けられた意見交換会がある。一部の具体例について説明を受けたが、参加者は比較的少数であるものの豊富な意見が示さ

	<p>れている。これらが施策案に反映される。最終的な施策の実行までの流れは、</p> <p>素案の提示→意見交換会→修正案→議会への説明パブリック・コメント→再修正（新旧対象の提示）→議会審議</p> <p>という手法がとられている。</p> <p>意見交換会とパブリック・コメント手続の二つが政策形成過程における市民参加手段として保障されており、これは本市における市民参加手続きの制度化の際に参考とすべき手法の一つと考えられる。</p> <p>中野区では進行管理については、担当部局が個別事案ごとに行うこととなっている。本市では既に市民自治推進会議が行政のもと設置されており、これが進行管理を行うことが想定されるが、同会議のみで行政が行う個別事業ごとに条例に適しているかどうかを判断することは難しく、進行管理において担当部局の連携も必要と思われる。この点で中野区の取組も参考とすべきである。</p>
委員の意見等	<p>中野区は自治体運営への市民参加の歴史が長く経験も豊富である。自治基本条例はこれまでの取組の成果として理念条例の形で策定されている。</p> <p>一方、本市の市民参加システムの形成はまだ途上であり、本市の自治基本条例では具体的な仕組みをつくることを要請している部分もあり、単純な比較はできない。しかし、政策形成過程への市民参加及び公開の具体化は本市の自治基本条例も規定するところである。本市では現在、タウン・ミーティングが実施されてるが、中野区の意見交換会のように個別施策に対する市民からの意見聴取と具体的な施策への反映を制度化することも今後検討すべきと考える。</p>