

## 第6期 第1回自治基本条例推進委員会 会議録（概要）

名称	第6期 第1回自治基本条例推進委員会
開催日時	令和3年7月29日（木） 午後7時00分～午後8時50分
開催場所	阪南市役所 3階全員協議会室
出席者	<p>【推進委員】新川委員、壬生委員、戸口委員、福岡委員、田中委員、猪俣委員          奥野委員、岡委員、森本委員、木村委員、須藤委員、牛田委員 12人出席</p> <p>【市】水野市長、水口未来創生部理事          政策共創室 藤原室長、御坊谷室長代理、藤井総括主査、岩下主査、枇榔主事</p>
傍聴人数	0人
議題	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 阪南市自治基本条例見直しの必要性の検討について 諮問</li> <li>2. 阪南市自治基本条例推進委員会の役割について</li> <li>3. 阪南市自治基本条例推進委員会検証部会員の選出について</li> <li>4. 阪南市自治基本条例の推進について</li> </ol>
資料	<p>○資料1 阪南市自治基本条例推進委員会委員名簿</p> <p>○資料2 阪南市自治基本条例推進委員会条例</p> <p>○資料3 阪南市自治基本条例推進委員会条例施行規則</p> <p>○資料4 阪南市自治基本条例（解説付）</p> <p>○資料5 阪南市自治基本条例パンフレット</p> <p>○資料6 阪南市自治基本条例の見直し・運用に関する提言</p> <p>○資料7 自治基本条例に基づく条例見直しの検証作業の進め方（案）</p>
会議	<p>市長 あいさつ 本日は、会議に参集を賜りまして御礼申し上げます。この度、当委員会委員への就任のお          願いをさせていただいた、同志社大学新川達郎先生、また同大学の壬生裕子先生をはじめ、          公募委員の皆様、また公共的団体の代表の皆様には、就任を快諾をいただきまして、感謝申          上げます。これからの2年間、自治基本条例の推進、そして公民協働のまちづくりの推進に          力添えを賜りますよう、お願い申し上げます。</p> <p>まず初めに、コロナ対策では本日、大阪で932名という新規感染者となっており、本市にお          いては、昨日より8名増加しました。最近では、2～5名でしたが、本日8名という事で非          常に心配を募るところです。</p> <p>また、その命綱であるワクチン接種では、高齢者への接種は7月27日時点で、2回目の接          種を含めて、目標である80%を達成しており、さらに本日までには85%に達している状況          です。一般の方々への接種も計画に沿って、進んでおります。</p> <p>次に本市の財政について、本年2月に、財政非常事態宣言を発出しました。平成30年に策          定した行財政構造改革プランに基づき、一定の効果額を出したところですが、厳しい財政状          況は続いています。その主な要因は、人口減少や少子高齢化に伴う社会保障関連経費の増          加、そして老朽化する様々な公有財産等の管理費の増加となっており、人口は、15年先に4          万人になるというようなことが国立社会保障・人口問題研究所で推計されています。そのよ          うな姿をしっかりと見据え、短中期長期の取り組みとして、効果額をいかに上げるかとい          う素案を今作成中です。先般、議会で素案の了承いただいたので、この後は、市民説明会、          そしてパブリックコメントなどの手続きを経ながら、本編作成を進めていきたいと考えてい          ます。</p> <p>さて、阪南市自治基本条例は施行されて、12年が経過します。本市は、今年市制施行30          周年の節目にも当たり、また、総合計画の見直しの年でもあります。次期総合計画では、こ          れまでの市民と行政の協働の実績をしっかりと踏まえ、「共創」という共につくるという考          え方を取り入れ、さらに自治をめざす協働によるまちづくりを進めて参りたいと考えていま          す。人口減少に伴い、コミュニティの支え合い機能等が弱くなる中で、自分らしく安心して          暮らし合うため、様々な地域課題に対して、自分たちの地域は自分たちで守って作るとい          う、地域力の高い、まちをつくっていかねばいけないと考えています。</p> <p>本推進委員会では、これまでの本条例の見直しの必要性について審議をいただき、平成29          年5月には、「阪南市自治基本条例の見直し運用に関する提言」の中で、危機管理や協働に関          する条項の追加や、住民投票の検討について提言をいただきました。そして第5期の推進委員          会では、協働の指針の策定に関する事項について議論を賜り、この3月には「阪南市自治基本          条例に基づく協働の指針に関する基本的な事項」について提言をいただき、現在「阪南市協          働の指針」の策定に取り組んでいるところです。</p> <p>また、見直し運用に関する提言の中では、本条例は5年を超えない期間ごと、各条項の社会          情勢への適合について検討を行い、見直しの必要があるときは、必要な措置を講ずると規定          しております。前回の見直し検証から4年が経過しようとしており、この後、条例の見直しに          関する諮問を申し上げたいと考えています。本条例は自治に関して市が定める最高規範であ          ることから、常に検証を行う必要があります。人口減少・少子高齢化、そしてまた気候変          動、自然災害、認知症やコロナフレイル等への対応等、様々な課題があります。暮らしをめ          ぐる地域課題の解決に向け、行政は健全財政の運用はもとより、しっかりとコーディネート          の役割を果たしながら、市民の皆さんが中心となり、企業、行政3者の間でのあらゆる協働の          実現に努力を行っていききたいと考えています。委員の皆様には、持てる知識や経験、また専          門を持って、何卒忌憚のない議論を賜りますようお願いをいたしまして、開会の挨拶とさせ          ていただきます。</p>

【委員委嘱】

新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、予め机上に委嘱状を配付し、名前のみの読み上げ。

【委員長及び副委員長の選出】

委員長に新川委員、副委員長に壬生委員を選出。

承認

委員長 ただいま阪南市自治基本条例推進委員会第6期目になりますが、委員長を承認いただきましてありがとうございます。この期まで、こうした重職をずっと続けさせてきていただきました。本当に委員の皆様方のおかげでここまで務めることができました。あまり長すぎるというのは、これも問題かなという風に思っているところもありますが、自治基本条例にずっと関わりさせていただき、私自身阪南市とこの自治基本条例にある意味では、自分たちが作り守り育ててきたという市民の皆様方に、劣らないぐらいの気持ちを持ってこの推進委員会に関わってきています。

この間、この自治基本条例がどんどん成長をしていっているなということを実感しています。もちろん世の中の変化の中で、この自治のあり方、その進め方ということを具体的に考えていかなければならないそんなことがたくさんありました。

でも、それにきちんとこの自治基本条例が対応して、ここまで阪南市の様々な活動というのを、支えてきているということも間違いのないのではないかと考えています。すでに市民参加の条例や、或いは住民投票の条例の制定も進めることができました。

また、現在は協働の指針についても策定を進めていただいている。この自治基本条例ということを通じて様々な市の自治を支える仕組みというのが整備されてきた。そして一部なりともこの委員会として担うことができてきたことは、大変ありがたい機会をいただくとともに、これからの実施をしっかりと考えていかなければいけないということを改めて、認識しているところです。

今期、阪南市自治基本条例推進委員会は10年と一つの区切りの年の委員会です。この10年を振り返りながら、そしてこれからの10年20年というのを展望できるような、そういう自治基本条例のあり方ということ委員の方々と一緒に考えていくということができればと思っておりますし、阪南市の現状では、いろんな課題というのが山積をしているということも間違いのないところです。

もう一方では、そうした様々な難題課題というのを乗り越えていくため、市民の皆様方の自治ということがベースになって、乗り越えていかざるをえないということと、それを支える心とそして仕組み、さらには具体的な運用、それを生み出していくのがこの自治基本条例だというふうにも考えています。

委員の方々と一緒に自治基本条例の運用やさらには、よりよい自治基本条例に向けての検討をしっかりと進めていければと思っております。よろしく申し上げます。

副委員長 今期、副委員長を務めさせていただきます。先ほど第6期と聞き、委員会ができてからそんなに経ったのかとちょっと驚いておりました。新川委員長からもありましたとおり、1期からこれまでの間、様々なことを検討してきて、いろんな成果を出してきている委員会でもありません。

今回、第6期もですね、後程、諮問をいただき、どういことを検討していくかという説明があると思いますが、委員の方々と一緒に、しっかりと検討していきたいと思っておりますので、今期もどうぞよろしくお願いいたします。

【阪南市自治基本条例見直しの必要性の検討について 諮問】

事務局 自治基本条例見直しの必要性の検討について水野市長から、自治基本条例推進委員会へ諮問を行う。  
各委員へ諮問書の写しを配付。

(推進委員からの意見、質疑・応答)

なし

【阪南市自治基本条例推進委員会の役割】

事務局 阪南市自治基本条例推進委員会の役割について、資料1～6に基づき、事務局より説明。条例や規則を基に、自治基本条例推進委員会の役割について説明。また、自治基本条例の解説付きや、平成29年5月「阪南市自治基本条例の見直し・運用に関する提言（以下、提言書という。）」を基に、自治基本条例の理念や今までの経過を説明。

(推進委員からの意見、質疑・応答)

委員	<p>2点ほど。1点目は第7条の財政自治の原則ですが、今の財政危機の中で、どのようにして財政の運営を行っていくのか、少し具体的に記載していった方がいいのでは。もちろん市税の徴収については、自立執行権という権利がありますので、その運用を適正に行っていたら、その中で財政の健全化を担っていただく。職員の方のその意識向上とか、或いは技術向上といったことも含めて、やっていただきたいと思っております。</p> <p>2点目は、第28条の危機管理のところだろうと思うのですが、これだけコロナ危機が迫ってきている中で、やはり危機管理ということをご皆さんに認識していただく。コロナだけじゃなくて今後もこういう事態になった時に、危機管理をどのような形で意識していくのか。</p> <p>特に最近のニュースでは、ニューヨークの職員或いは病院関係、警察官すべてにワクチンを接種しないと駄目というような取り決めを作られたと。阪南市においても、当然市民と職員が接していくわけですから、当然その辺の意識を高めていただきたい。</p> <p>職員或いは議会関係の人についても、できるだけ早く、こういう事態に至ったときに優先順位の有無は別として速やかに対応できるような体制をとっていただきたいと思っております。</p>
委員長	<p>どうもありがとうございました。重要な論点の意見をいただいたかと思ます。財政自治のところ、それから危機管理のところは今後、条例の運用或いは条例の条文の検討を進めていくときにも、貴重な示唆をいただきましたので、そうした観点でぜひ検討させていただければと思っております。</p> <p>ありがとうございました。その他、いかがでしょうか。ご質問やご意見ございましたらお願いします。</p>
委員	<p>この条例が制定されてから、宝の持ち腐れではなくそれを行えているかどうか。ちょっと聞かせてもらえますか。難しいとは思いますが、この通りになっているかどうか。どうでしょう。</p>
事務局	<p>自治基本条例の運用については、2年に1度ですが全庁的に調査を行っています。しかしながら、1条ずつ適正に運用しているのかという調査ではございません。どちらかといいますと市民参画のところに視点を置いた調査を行っています。調査の内容は、条例や計画の策定の際に、パブリックコメントを行っているか、また審議会等の会議を開催する際には傍聴を認めて、市民の参画を促しているかなどの市民参画の視点で調査を行っています。</p> <p>この条例の運用の確認をしているという点については、今委員の指摘のように1条ずつ本当に適正に職員が運用しているのかということについては、詳細な回答は難しいというのが正直なところです。</p>
委員長	<p>また今後、条例の検証を我々は行っていかなければなりませんので、そのプロセスの中で、そうした職員の自治基本条例への理解等々について、改めていろいろ調べてみていただければと思っておりますのでよろしくお願いします。</p> <p>その他、いかがでしょうか。特に無いようであれば、次に進めさせていただきます。</p>
【阪南市自治基本条例推進委員会検証部会員の選出について】	
事務局	<p>阪南市自治基本条例推進委員会検証部会員の選出について、資料7に基づき、事務局より説明。</p> <p>自治基本条例に基づく条例見直しの検証を行う検証部会を設置する旨、説明。また、検証部会の進め方やスケジュール（案）について説明。委員長より検証部会員の選出。</p>
委員長	<p>ただいま説明にありましたように、当委員会では、今年度そして来年度の2か年をかけて、先ほど諮問にありました条例の見直しということについて検討を進めなければなりません。</p> <p>そのため、この12名全員で議論をするというのも、しっかりと議論するにはやや人数も多いということもあり、6名という半数の委員に参加をいただき、条例の見直しというのを、緊密に回数も多くなりそうではありますが、しっかりと議論いただきたいと思ます。</p> <p>その議論をまたこの当委員会に報告いただき、当委員会としても部会員の方々とキャッチボールをしながら見直し案を作っていく、そういう仕組みをとってはどうかということ、向こう2年間のおおよその予定というのをも併せて示していただきました。</p> <p>まずは、委員の方々から検証の仕組みその運営の仕方などについて、質問或いは意見等ございますか。</p>
委員	<p>ちょっと基本的なこと、お伺いしたいんですけども。先ほども市長から推進委員会に対して、社会情勢に合わせて見直す必要があるかどうかの検証に関する。ということで諮問されたわけですが、私も新川先生と一緒に自治基本条例の策定から関りをさせていただきました。その時に、自治基本条例は阪南市の憲法ということでいろいろ議論しました。中には、これだけの条例を作っても絵に描いた餅になるのでは。という意見も出ていました。ただ、そういうことでなく、自治基本条例を阪南市の憲法として考えて運営していくということで今日に至ると思ます。</p> <p>その後、自治基本条例がどのように運営されてるかどうか。委員として携わっていたのは初めのころで、その後は本当にご無沙汰で自治基本条例が気になってきたところ。今日の諮問についても、社会情勢に合わせて見直す必要があるかどうか。今日出席の委員の方が自治基本条例が、阪南市の憲法として実際どう運営されてるかどうかということは、大多数の人が知らないのではと思ます。</p> <p>それで行政が、自治基本条例に基づいて議会との関係や、行政運営を行ってきている中で、自治基本条例に沿っていないところがあるということがあれば、それを見直して欲しい。または見直すように検討するということがあればいいのですが。</p> <p>例えば、国の憲法を改正するためにどれだけの手続きがいるかどうか。そういうことから合わせて考えると、簡単に条文を修正したりするということではないと思ます。</p> <p>その辺、行政の側の意見と委員長の先生にも、まだ当時の繰り返しになると思うんですけども、ちょっとご意見をお伺いしたいと思ます。</p>

事務局	<p>まず、阪南市の憲法という位置付けをしている条例を、5年を超えない範囲で見直しを行うたびに条文を修正等行っていくというのは、自治基本条例としての位置付けとしていいのか。という部分ですが、見直しが必要かどうかという議論をさせていただきたいと考えており、ご意見のとおり見直しの必要性があれば見直しという部分は出てくるかもしれませんが、基本的に憲法としての位置付け、理念条例であるということ踏まえ、大きく形を変えるものではないと認識しています。</p> <p>あと運用の部分について、先ほどとも重複してしまっていますが、本来、ご意見のとおりどのような状況で条例が運用されているのか隅々まで把握をしておくべきだろうとは考えますが、そこまで至っていないというのが現状とっております。</p> <p>今回、そのような部分も含めまして、検証部会の中で円滑に運用されているかどうか。このような視点が必要じゃないかということも含めご意見を頂戴しますと、当然、全庁的に運用しているのかどうかという調査を新たに行い、運用の状態っていうものもしっかり確認をさせていただきたいと考えております。</p>
委員長	<p>私にも質問いただきましたのでお答えをさせていただきます。</p> <p>制定当時の議論は、もちろん、阪南市の憲法の位置付けとして自治基本条例を作るということ本当に熱心に議論いただきました。そして基本的には、理念というのをしっかりと言葉にしていく。そういう理念条例として制定をすることをめざしました。</p> <p>ただし、条例には5年を超えない範囲で見直すという条文が入りました。入った理由としては、一生懸命作ったのですが本当にこれでよかったのか。本当の理想の姿が出来ているのか。ということについてはやはり、実際にこの条例に基づいた自治の運営がされていく中で、改めて鍛え直していかないといけないところもあるのではないかと。そんなふうにも考え、5年を超えない範囲での見直しという条文を入れさせていただきました。</p> <p>そして、その中でこの条例そのものの基本的な考え方や理念のところ、言ってみれば90%までの中身については、そもそも変える必要はない。ということは、これまでの検証の中でも確認をされてきたところでは、</p> <p>ただし、社会情勢の変化そして市民生活の変化ということ考えたときに、理念条例とはいえ、そこに少し不足な要素を補っておくということが、理念としても欠けるところのない条例を作っていくことになるのではないかと。ということで前回の見直しでは、市民参画と協働を強調していただけれども、協働のところ少し不足をしているのではないかとということで協働についての考え方をしっかり立てていく。さらには、今回のコロナもそうですが、様々な自然災害や危機事態が発生をすることを踏まえ、当初ではあまり考えていなかった、自治の基本的な考え方としてしっかりと危機管理をしていくことを記載する必要があるだろうということで付け加えさせていただきました。</p> <p>言ってみれば、阪南市の憲法としての基本的な骨格や考え方は全く変わっていないが、その理念の範囲をさらに充実をさせていく。そして様々な社会の変化に対応していくことを考えて、これまで自治基本条例の見直しを行い、条例の改正ということを進めてきたということがありました。もちろん、そのためには、この委員会での2年間に渡り議論ということ踏まえ、また、行政の様々な調査研究、そして関係各位からのご意見の聴取等々も踏まえて、最後は議会の議決を経て条例の改正を進めてきたということでもあります。</p> <p>憲法は不磨の大典というような言い方もありますが、同時に本当にそれで10年20年、或いは50年100年そのまま良いのかということについては、議論があるところです。守るべき理念、しかし、充実すべき内容ということも同時に生まれてくるということ。そこを考え自治基本条例そのものの中にも、見直しの条文をきちんと入れていくという仕組みになっています。</p> <p>なお、憲法も同様に改正の発議やそして改正の手順ということが、憲法自身の中に定められ、そしてそれを補うための法律というのが、併せて制定をされているという状況であります。</p> <p>従いまして、これまで作ったものをそのまま後生大事守るなどということではなく、本当に使えているか、役に立つか。そういう観点でしっかり守っていきながら、しかし見直しもやっていくというのがこの自治基本条例の当初からの考え方だったのではないかと考えております。</p> <p>その他、いかがでしょうか。</p>
委員長	<p>特に無いようなので、それでは部会を設けて、検証をしていくということで、もちろん変えるのが前提ではなく先ほど委員からもありましたように、変える必要があるかどうか。というそのところから議論を始めるということでこの検証部会というのを設けて、まずは検討いただくということにしたいと思いますが、この点について各委員よろしいでしょうか。</p>
各員 承認	
委員長	<p>それでは異議なしと認めます。</p> <p>検証作業の進め方については、事務局の説明にあった資料7の案に基づき、今後進めさせていただきます。</p> <p>それでは承認いただきましたので、阪南市自治基本条例推進委員会条例の第7条第2項及び第3項に基づき、検証部会のメンバーについて、委員長が指名するということになっておりますので、部会長及び部会委員を指名をさせていただきます。</p>
委員長	<p>部会委員の選出。部会長を壬生副委員長に指名。</p>

副委員長 部会委員の方々どうぞよろしくお願いいたします。先ほどから話出ておりますが、自治基本条例の理念をしっかりと理解した上で、変える必要があるのか、変えるとしたらどのような部分を変えればいいのかということ、しっかりと検証していきたいと思っています。

部会は、推進委員会の人数の半分ということになるため、しっかりと意見交換をしていきたいと思っています。また、先ほどスケジュール説明がありましたが、部会の開催までには少し空いてしまいますが、部会での検証の結果は適宜、推進委員会に報告をいたしますので、その際にはまたいろんな意見をいただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

委員長 ただいま部会長からあいさつをいただきました。闊達な意見をしっかりと反映させながら進めていただけるということで、よろしくお願いいたします。なお、部会での審議に際しては、公開ということになっていきますので、ぜひ各委員にも積極的に参画の機会があればと思っています。

それでは部会については、ただいま指名しました委員の方々、本当に時間的にも作業的にも結構大変なことをお願いするということになると思いますが、よろしくお願いいたします。

本市の自治基本条例が本当に目的に沿って、ちゃんと働いているのか、うまく働いてないとするばどういうところに問題があるのか。そしてそれをよりよく変えていくにはどのように変えていけばいいのか。行政の運用の仕方でも済むのか。或いは、条例やその他の制度、計画や仕組みというものを考えないといけないのか。いろんな角度から検討をしっかりといただければと思っています。

#### 【阪南市自治基本条例の推進について】

委員長 阪南市自治基本条例の推進について、新しい委員を迎えてはじめての委員会のため、委員長より説明。

- ・自治基本条例とは（自治体の憲法。全国で約383自治体が制定。平成31年3月末時点）
- ・自治の基本を条例で定める意義（条例は法律上の権利義務を発生させるルール）
- ・自治基本条例の制度と運用
- ・阪南市自治基本条例の特徴（市民参加で制定された条例）
- ・阪南市自治基本条例のこころ（前文に示される想い・2年間の検討の成果）
- ・条例の目的と理念（基本的な考え方）
- ・条例の原則
- ・各条文について
- ・条例の推進と見直し
- ・条例と推進委員会（第1期～第5期）
- ・第2期の見直し（条文の改正はせず。特に条例の市民への周知が不足。市民参画・市民協働の実現には多くの課題あり。）
- ・第3期の見直し（住民投票：別に定める住民投票条例によるが、いまだ制定がなく、新たに条例制定を提言。市民協働：協働によるまちづくりについて条例中には具体的な規定がなく、推進条文の追加。危機管理：頻発する自然災害に対応するために追加を提案。条例の検証や見直し：施行後5年を超えない範囲で検証と規定、今後も定期的に行う必要から改正へ）
- ・第4期の検討（住民投票条例の策定に向けての検討及び答申、条例の運用状況のチェック：市民参加の現状と課題。情報公開の推進など）
- ・第5期の検討（協働の指針の策定に向けての検討及び答申、条例の運用状況のチェックなど）
- ・第6期の検討について

#### 【その他】

事務局 必要資料の作成依頼及び検討部会の日程について説明。

委員長 それでは、本日予定しておりました議事は無事終わりましたが、もし各委員から、何か聞いておきたいこと、或いはぜひ皆さんに話しておきたいことなどありましたら、発言いただければと思いますが、いかがでしょうか。

委員 2点ほど伺いたいのですが、まず1点目は、先ほどの講話の中でですが、平成25年度の条例第29条ってというのは、現在の31条に当たるということですか。

2点目は、資料6の方ですが、第31条のところで範囲から期間に改正されたとありますが、この言葉が変わったことはどのような意味があるのでしょうか。

委員長 1点目については、意見のとおり現在の31条は、平成25年度では29条でした。平成29年5月に行いました提言を踏まえ、2条追加しましたので、現在は31条となっています。

2点目について、5年を超えない範囲から5年を超えない期間に変えたことについては、実質的に解釈上の違いはありませんでした。ただし範囲ということになりますと、5年を超えない範囲というのは一体日本語として何をどこまでにしていいのかということが不明瞭ではないかという意見をいただきました。ある意味では5年を超えないと言えば明確に時間の単位のことではないかということで期間という言い方に変えさせていただいたということです。

委員長 その他、何かございますでしょうか。特に無いようであれば、本日の推進委員会は終了します。