

第1回伊予市参画協働推進委員会 会議録

【日時】平成30年1月31日（水）14時～16時

【場所】伊予市役所3階 庁議室

【出席者】

委員会委員：武内英治、橘慶子、重松安晴、梶原辰規、小西千鶴子、相田春代、藤本健志、
上岡幸子 以上8人

事務局：総務課（坪内圭也、向井功征、坪田考宣、村田知輝）

【欠席者】

なし

【次第】

開会

1 説明事項

(1) 伊予市自治基本条例について

1. 制定の経緯
2. 条例解説

(2) 伊予市自治基本条例の施行状況について

2 その他

閉会

【内容】

開会

1 説明事項（伊予市自治基本条例について）

議長： それでは、議事を進行したいと思います。

議事の進行につきまして、1点お願いがございます。議事進行中の発言につきましては、挙手をいただきましたら事務局がマイクをお持ちしますので、マイクを通じて御発言いただけるようよろしくお願いいたします。

それでは、会議の円滑な進行に御協力をいただきますようお願い申し上げます。

次第の6、説明事項、(1)伊予市自治基本条例について事務局より説明をお願いいたします。

事務局 : それでは、最初に伊予市の自治基本条例などを御確認していただきながら説明させていただいたと思います。伊予市自治基本条例について、本条例制定の経緯から御説明申し上げます。

先ほど市長のほうからもお話がありましたが、まず初めに当時の社会背景について御説明申し上げます。

当時、国は国際、国内社会が多様化、複雑化し、急激な社会変化を遂げる中で、国として本来果たすべき役割を重点的に行うべきであるとし、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体で行うことが望ましいと考え、今までの方針を見直すようになりました。また、地方においては、高度経済成長期後の成熟した社会を迎え、急激な少子・高齢化や過疎化など、それまで経験したことのない構造変化に直面する中、今までの画一的で縦割りの中央集権社会ではなく、価値観の多様化、個性重視に対応した分権型社会を求めるようになってまいりました。このような社会的背景に応える形で、国においては国と地方の役割を見直し、それぞれの地方が個性を生かした活力ある地域づくりを推進するため、足かせとなっていた行政事務の見直しを行い、地方分権、つまり「地域のことは地域で考え、地域で決める」を推進するため、平成12年4月に地方分権一括法を施行させ、地方に権限移譲を行うことになりました。この法律によりまして、国からの委任という形で行っていた事務、つまり機関委任事務といいますが、例えばパスポートの発給や飲食店の営業許可などさまざまなものがありますが、それらを地方自治体の権限で行えるようになりました。

このような地方自治における大きな改革となる動きに伴って、地方においては国と地方との役割が見直され、自治体の権限と責任が拡大されることになり、自立を前提に、地域の特性や多様性を生かしながら独自のまちづくりに取り組む必要が生じてまいりました。この地域独自のまちづくりが自治基本条例につながってまいります。

自治基本条例とは、地域課題への対応やまちづくりを誰がどんな役割を担い、どのような方法で決めていくのかを文章化したもので、自治の仕組みの基本ルールを定めたものです。多くの自治体では、この条例を基本的な枠組みとして、1. 情報共有や参画、協働などの自治の基本原則、2. 自治を担う市民、議会、市長、行政のそれぞれの役割と責任、3. 情報公開、計画、審議会等への市民参加など、自治を推進する制度について定めてございます。

こうした中、全国でいち早く平成12年12月に自治基本条例を制定したのが北海道のニセコ町における「ニセコ町まちづくり基本条例」と言われております。ニセコ町における条例制定の背景といたしましては、1、画一的で縦割りな法律を補完するため、また、複雑化する自治体運営を総合的に捉えることを可能にする地域の憲法が必要になったこと、すなわち、これは、「自治基本条例の最高規範制」にあたります。2、行財政環境の悪化による政策立案と実行に対する事後検証や、効率的で総合的な政策運営が求められるようになったこと、こちらが「行政評価」や「総合計画」にあたります。3、住民が求める多様な要望に対し、それまでの画一的な行政サービスの提供では限界が生じ、住民の側からも行政施策への参加と自己決定の要請による新しい公共の概念が芽生えたことにより、自治の再定義が求められるようになったこと、すなわちこちらは「参画と協働」でございます。4、地方分権改革により、多岐にわたる政策法務の重要性が増し、市民、自治体による地域社会の設計の自由度が増すことになったことなどが上げられております。本市においても、ニセコ町と同様な状況が見られるのではないかと考えております。

こうした状況のなか、分権推進により、地方自治体は受動的姿勢だけでなく、積極的に自立し、自律的な地域づくりの主体となる役割を担うことになりました。また、NPOやボランティアなどによる地域活動がさまざまな分野に広がり、公共のサービスは行政が全て受け持つという時代は終わりにになりました。市民と行政がよりよいパートナーシップを築き、それぞれの役割分担のもと、その責任を果たしながら、協働のまちづくりを進めていくことが求められるようになりました。そのような中、本市においても合併後の新市において、新市のまちづくりの手法として参画と協働の推進を掲げ、新しい住民自治のあり方や自治基本条例を検討することになりました。

本市の条例制定の背景については、お配りしております「伊予市自治基本条例」を開いていただきまして、1ページの左側に青で着色している欄があると思いますが、こちらをご覧ください。

新市合併協議時の新市建設計画や新市まちづくり構想において、住民自治を制度として位置づけし明文化していることから、本自治条例の制定が必要となったことが記載されております。また、この条例施行により、行政運営上のさまざまな制度を明確に位置づけ、体系化することで、効率的、計画的な行政運営が可能となるとともに、市民と行政の役割分担について共通の認識を深める基礎となることが記載されております。

続きまして、具体的な制定の手続の経緯については、お配りしております「参画と協働の郷づくりに取り組んでいます」というところです。こちら2枚ものになりますが、こちらをごらんください。

市の取り組みとしては、合併後間もなくですが、平成17年10月より伊予市総合計画策定審議会 参画協働分科会を設置し、公募市民、学識経験者、市議会議員による検討を始めました。平成18年からは、伊予市の自治基本条例を制定するに当たって、基本理念や市民等の役割と責務について順次検討をしております。その後、継続して分科会を実施するとともに、流れといたしましては、次のページに書いてあると思いますが、その後、継続して分科会を実施するとともに、市民アンケートや意見公募手続など、市民の皆様からの御意見を頂戴しながら、平成21年9月25日に条例を制定し、平成22年4月1日から施行の運びとなりました。

以上が自治基本条例制定の背景とその後の経緯でございます。

続きまして、条例解説に移りたいと思います。お配りしております伊予市自治基本条例〔解説付〕を御覧ください。

これ、前もってお伝えしておくことがあるのですが、この逐条解説、条例解説ですが、制定当時に作成された資料であるため、現在の状況また内容と相容れない部分が多少ありますが、ほぼ今のままでいけますので、それにのっかって説明させていただいたらと思います。

では、前文から御説明いたします。

前文。この条例の制定の由来、経緯とその基本原理を述べたものになっております。平成17年4月1日に、1市2町により新市伊予市が誕生しましたが、自治体と住民の関係、条例の目的を宣言し、伊予市が住民自治のまちづくりの実現を目指していることをうたっているものでございます。

続きまして、第1章、総則でございます。

第1条、目的でございます。これについては、この条例が目指す目的、つまり自治の進展を図ることで個性豊かで活力ある地域社会を実現することをうたっております。

続きまして、2ページでございます。

第2条、最高規範性でございます。こちらにつきましては、本市が定める例規の最高規範として位置づけられていることを定めております。本市の条例についてですが、この全てにおいてこの趣旨に基づき、制定や廃止の手続、また運

用がなされなければならないことを定めております。

続きまして、第3条、定義でございます。この条例で使用される用語のうち、共通認識をしておく必要がある重要な用語について4つの用語の意味を定めております。特に、住民自治の根幹をなす市民については、本市にかかわる全ての個人や団体が対象となることを定めております。

第4条、自治の基本理念。この条例の前文や第1条の目的を達成するための自治の基本理念、つまりこうあるべきであるという根本的な考え方を示しております。

続きまして、3ページでございます。

第2章、市民の権利並びに市民、市議会及び執行機関の責務についてでございます。

第5条、市民の権利。こちらにつきましては、市民が保障されるべき基本的な権利を定め、条文化することで確認を行っております。

第6条、市民の責務でございます。市民が果たさなければならない責任について定めております。

続きまして、4ページでございます。

第7条、市議会の権能と責務についてでございます。こちらは、市議会が行うことが認められている行為や能力、こちらは広範な意見の聴取や市政運営の監視について定める一方、市議会が果たさなければならない責任、こちらは会議の公開や市民との情報共有などを定めております。

第8条、市議会議員の責務についてでございます。市議会議員が果たさなければならない責務、こちらは政策の提案や自治立法に関する活動について定めております。

第9条、市長の責務。こちらは、市長が果たさなければならない責任、市政運営の明確化、行政活動の目的と活動内容等の公開、市民や市議会に対する市政運営の状況説明、適正な組織管理の遂行及び職員の人材育成について定めています。

第10条、市長を除く執行機関の責務。市長以外の執行機関、これは教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会などの行政委員会になりますけれども、条例の目的を達成するため市長と同様な責務を負い、他の執行機関と連携しながら市政の適正な執行に努めなければならないことを規定しております。

続きまして、5ページでございます。

第11条、市職員の責務。地方分権が進み、業務が複雑、多岐化する中、伊予市

の自治の進展を図るため、市職員の知識及び能力の向上に努め、全体の奉仕者として職務を執行しなければならないことを規定しております。

続きまして、第3章市政運営の原則でございます。

第12条、総合計画でございます。本市のまちづくりのためには、自治の基本理念に即した総合計画を策定することとし、計画の進捗管理や総合計画に基づく行政分野ごとに計画の策定を行うこととしております。

続きまして、6ページでございます。

第13条、財政運営についてでございます。総合計画に基づき、計画性と健全性、透明性が確保された財政運営を実施することを定め、本市の保有財産の公開、その適正管理及び効果的活用をしなければならないことを規定しております。

第14条、行政評価でございます。行政評価とは、執行機関が行う政策、施策、事務事業について、その妥当性、有効性、効率性の観点から検証、評価し、事務改善や計画の見直しの判断材料とし、よりよい行政運営を図る手法でございます。この行政評価を実施するとともに、その過程において市民からの意見を聴取したり、成果の達成度を公表することで透明性と客観性を確保し、市政運営の向上を図らなければならないと規定しております。

第15条、個人情報の保護でございます。情報公開提供は参画と協働のまちづくりに欠かせないものですが、個人に関する情報が厳重に保護されていることが前提となるため、市が保有する個人情報の取り扱いについて定めております。既に、本市においては伊予市個人情報保護条例を定め、運用しているところでございます。

続きまして、7ページでございます。

第16条、説明責任についてでございます。まちづくりにおいて市民の意見の提案・反映、つまり参画ですが、それと市政への協力、こちら協働になります、を推進するためには、その内容、効果等について市民に説明する責任があることを規定しております。市の説明責任の責務が全うされることにより、市政に対する市民の理解と信頼を深めることが可能となります。

続きまして、第17条でございます。外郭団体等でございます。市が出資等をしている団体に対する市の役割等について規定しております。こちらはなぜ外郭団体が入っているかということなのですが、市が出資等をしている団体とは、地域社会の形成や市民活動の支援など、公共的なサービスの一端を担っている重要な機関のことを指します。執行機関は、このような団体が、市が出資した

目的を効果的かつ効率的に達成できるよう、支援及び要請を行うことができるとともに、執行機関が出資または業務委託する場合には、当該団体に対して業務及び財務の情報開示請求を行うことにより透明性を確保できることとし、また補助事業の交付を行った団体等への市民からの公共的サービスに関する苦情があった場合には、団体への意見や助言を述べることを規定しております。

第18条、意見等への対応でございます。執行機関は、市民の市政への参画を促すために、市民の意見や提案、要望、苦情などに対して的確かつ誠実に対応しなければならないことを規定し、その手順や体制を整備しなければならないことを規定しております。

続きまして、8ページでございます。

第19条、危機管理。個性豊かで活力ある持続的な地域社会を形成していくためには、市民生活の基盤が平和で安全であることが不可欠です。近年多発する大規模な風水害などの自然災害や事故、環境汚染など、危機管理の対象は多岐に及んでおります。市は不測の事態に対処し、危機管理能力の向上を図るために、防災関係機関を初め、市民や自主防災組織等と協力連携して、総合的かつ機動的な危機管理体制の確立に努めなければならないと規定しております。

続きまして、第4章、参画と協働の原則でございます。

第20条、参画と協働。伊予市の自治の進展を図るため、市民の市政への意見の提案、反映である参画とまちづくりのために市民と市が協力して行う協働を、相互の理解と信頼に基づき市全体で取り組みを行うことを明らかにしております。

第21条、意見公募手続制度についてでございます。意見公募手続制度とは、行政が施策などの意思決定を行う前に、広く市民からの意見を募り、意思決定に反映させることを目的とした制度でございます。市民の市政への参画と協働を保障するために必要となる意見公募制度について規定しております。市民生活に直結し、重要な影響を与えるものや事務事業評価などが対象となっております。募集した意見についてはホームページや広報などで公表しなければならないことを規定しております。

続きまして、9ページでございます。

第22条、審議会の運営でございます。審議会等の委員の公募について規定しております。審議会は、執行機関の要請に基づき、審議、審査等を行います。参画と協働の理念に基づき、その過程で市民の意見を反映するため、公募委員

を選任することや、会議や会議録を公開しなければならないことを規定しております。伊予市においては、先ほど委員長様からお話がありましたが、伊予市審議会等の委員の公募並びに会議録の公開に関する規則を定めております。

第23条でございます、住民投票。住民投票に関する基本的な考え方について定めております。この住民投票とは、憲法や地方自治法で定める住民投票ではなく、条例によるものでございます。住民投票とは、間接民主制度を補い、多くの住民の意向を直接反映するためのもので、市民参画の制度を保障する仕組みとなっております。

続きまして、10ページでございます。

第5章、住民自治でございます。

第24条、住民自治組織でございます。住民自治組織とは、第4条自治の基本理念に定める多様な地域特性を生かしたまちづくりを推進するため、市内において共同意識の形成が可能な一定の区域の住民を単位として、地域のことは地域みずからが決め、それを実効するために組織された団体のことです。本条においては、市は住民自治組織の形成に対する財政的及び人的支援を行うよう求められる一方、住民自治組織についてはみずからが行う公共的活動の計画を策定することや、この計画が公表されることを求める規定となっております。伊予市においては、伊予市住民自治活動支援規則を定めております。

第25条、協働推進拠点でございます。住民自治組織などの形成や計画づくりを支援し、活動を補完し、情報を提供するための拠点となる自治支援センターを設置することを規定しております。伊予市においては、伊予市協働推進拠点施設条例を定めております。

続きまして、11ページでございます。

第6章、推進体制でございます。

第26条、参画協働推進委員会でございます。参画と協働に関する事項を調査、協議するための推進体制について基本的な事項を規定しております。本委員会は、市長の附属機関として設置されるもので、各課等が実施する施策等について、委員会で調査、審議していただくことにより、自治基本条例の施策の改善を図っております。伊予市においては、当委員会、伊予市参画協働推進委員会規則を定めております。

第7章、その他でございます。

第27条、国及び他の地方公共団体との関係でございます。市内のまちづくりを推進するため、自立した地方分権の確立を求め、本市の近隣自治体、国及び県と対等な関係であることを明らかにしています。また、国、県や地方公共団体と広域的なまちづくりにおける共通課題、または広域課題に対処するため、広域連携し、協力するよう努めなければならないことを規定しております。

第28条、こちらで最後になりますけれども、情勢への適応。この条例が本市の市政運営の基本ルールとなることから、情勢の変化に適応するよう見直しを求め、見直し期間として5年以内を設け、市の施策も本条に基づき必要な措置が講ぜられるよう規定しているところでございます。

以上、伊予市自治基本条例の解説を終わります。

以上でございます。

議長：ありがとうございます。

事務局からの説明について、御質問、御意見はございますでしょうか。

よろしいでしょうか。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

委員：何から尋ねたらいいのでしょうか。

事務局：すいません。この自治基本条例というのは、いわゆる伊予市でいうところの憲法に近いものでして、何を個別的にしていくという具体事例よりも、皆さんが向かって進んでいきたいと思いますというような基本理念を掲げたような条例でございますので、少しわかりにくいようなところがございます。ただ、この後、条例の運用状況の説明の中で、具体的にこの条であればどういったことを進めていきますよというふうな御説明を申し上げたいと思いますので、またそちらのほうで御意見がございましたら頂戴したいと思います。よろしく願います。

議長：それでは、進めさせていただきます。

そしたら、6の(2)ですね。続いては、伊予市自治基本条例の施行状況について、事務局より説明をお願いします。

事務局：続きまして、伊予市自治基本条例の施行状況調査表について御説明申し上げます。A3の横長の分ですが、こちらをごらんください。

こちらですが、伊予市の各課が持っております事務事業等について、具体的施策とその内容及び実績、実施状況について各課に照会を行い、回答のありまし