

会 議 録

内容承認	公開・非	<開催日>平成 25 年 9 月 27 日(金) <時 間>13:30~15:00 <場 所>新館 4 階 第 1 委員会室	<傍聴人数> 1 名 <傍聴室>新館 4 階 議会会議室
阿部委員長	公開の別		
承認	公開		

<名称> 平成 25 年度第 4 回岸和田市自治基本条例推進委員会（第 3 期）

<出席者>

（自治基本条例推進委員会委員出欠状況）○は出席、■は欠席

阿	的	岸	黒	馬	小	山	沖	櫻	松	次	中	稻	野
部	場	田	石	場	南	中	藤	井	本	井	村	富	路
○	○	○	■	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

事務局) 西川企画調整部長、政策企画課：藤浪課長、菅本担当長、仲村主査、柿花担当員

<議題>

- ・ 条例改正の検証
- ・ 条例推進の方策について
- ・ 第 3 期推進委員会建議書に向けて

<概要>

1. 条例改正の検証

(1)危機管理分野の条項の検討について 資料①②

事務局から以下説明。

- ・ 東日本大震災以降に取り組んでいる主な防災事業について説明。
- ・ 危機管理分野は総合計画内で「最優先目指す成果」として位置付けられていること、危機管理課の体制整備の経過、総合計画の進行管理における懇話会の場で聞かれた市民意見、防災以外の事象（例 感染症等）についての現行の対応について説明。

●主な質疑や意見

（委員長）

前回の議論では、危機管理分野について、条例に一項目規定を設けるということではないが、岸和田市として取り組まなければならない非常に重要な課題である、ということであった。現在の取組についての説明を聞いて、意見・質問はないか。危機の性質によって対応は異なり、特に岸和田市は保健所設置市ではないことから、感染症の場合は府との連携が大切になる。外国からの攻撃については、国の管轄でその指示のもとで市も動く。それに対して、津波対策に関しては、地域で防災計画を立てて執行していく、とそれぞれ対応は異なるものの、一定体制が作られているという報告であった。

(委員)

懇話会で出た市民意見の中で、「自主防災会の設立義務化」という記述があり、実際に市民に身近な組織として捉えられているようだが、その実態について教えて欲しい。

(事務局)

自主防災会については、実態として、市内全域に組織化されているところまではいっておらず、町ごとや場合によっては、校区単位に設立されているという状況である。

(委員)

市の段階的な体制の充実が資料から読み取れるが、市民側の体制という意味では、この自主防災会の充実は大きな課題でありながら、しかしその実態は十分な組織構成には至っていない。私自身も町会活動を行っているが、市民全体を見ても認識は低い。今後、建議に向け意見交換を行っていくにしても、実態を把握した上でどのように考えていくのかということが大切である。

(委員)

3.11の震災があり、市の体制整備が行われてきたと思われるが、平常時でも、役所の業務において、各部署の連携が果たされていないということがある。危機管理に至っては、一本化し迅速に動けるようにとされたとのことだが、危機管理監について、特に有事の際にどのような事務分掌でどのような権限をもっているのか、その職責についてお聞きしたい。

(事務局)

災害が起こったときは、災害対策本部を設置し、本部長には市長が就任し対応にあたる。災害を覚知し災害対策本部を設置するまでの間については、危機管理監が全権を担い対応にあたることになる。

(委員)

SARS等の感染症については、所管が健康推進課との説明があったが、危機管理課は関係しないということなのか。

(事務局)

感染症となると、保健分野の専門的知識が必要となることから、事務の所管課として健康推進課が位置付けられている。事象が発生すると、危機管理ということになるため、危機管理監の監督のもとに入ることになる。通常業務においては健康推進課が担っているが、事象が発生すれば、危機管理監のもとで動くということである。

(委員長)

多くの自治体がそうであるように、有事と平時で体制が違うということがある。平時は備えが行われ、有事となれば、市長を本部長、全部長を委員、とする対策本部が設置されると聞く。大切なことは、有事には、危機管理課の担当だけでなく、市の職員全てが体制をとっ

て動かなければならないという意識を持つことである。

(委員)

危機管理に関して、体制が整備され取組が行われていることは、私も出前講座に参加し、実感している。災害対応が機能するには、まず自助が必要ということも、市民に徐々に浸透している。本条例の第5章、第6章にある「コミュニティ活動」「協働及び参画」はこの条例のキモで、防災分野はコミュニティ活動を通して考えることが必要と、過去に発言をした。資料②では、危機管理課の取組について総合計画との位置付けからの説明があった。では、自治基本条例という観点から、危機管理分野の独立項目の設置や別途条例化ということでない場合、どのような認識を持っているのかをお聞きしたい。

(事務局)

阪神淡路大震災をきっかけに、行政機能が麻痺するという状況を受け、自助・共助・公助という防災概念が発展してきた。当然、協働や参画という概念は、自助・共助・公助という概念に通じるもので、危機管理課も、まさしく条例の理念を受けてそれらの概念を認識し、施策をすすめているところである。文書や条例がどこにあるかということであれば、一定、防災計画の中に位置付け、それら理念の実現を粛々と行っている状況である。

(委員)

岸和田はもともと災害が少ないことから、市民も行政も危機に対する認識は低い。危機管理課の体制が整備されてきたことは分かるので、推進委員会としては、さらに内容の充実を図ってもらいたいということを提言していきたい。また有事の際の体制については、当然、市長がトップに立たれると思うが、市民にも分かりやすい目に見える形でできるだけ早く周知して欲しいと願う。

(委員長)

自治基本条例には情報共有や協働という言葉が出てくるが、それらは平時に限られた話ではない。危機事象下でいかに情報共有していくか、協働していくかが大事である。本条例が、有事の時に機能停止してしまってはならず、有事においても、条例の理念に基づいて体制が構築されることが大事で、建議書にも是非そのあたりを盛り込んでいきたい。

(2)住民投票条例について 資料③

事務局から以下説明。

- ・住民投票条例で参照している法律が改正されたため、住民投票条例における規定を一部改正することが必要であるとの説明。

●主な質疑や意見

(委員長)

法律が変わり、住民投票条例が参照している項が変わったという話である。

従来、成年後見を受けている方は、それだけの理由で投票ができない仕組みであったのが、

法改正で投票できるようになったということで、住民投票条例においても、成年被後見人の方も投票できるように条例を一部改正する、ということである。

また、住民投票条例には、市民の署名により住民投票ができるという規定があるが、その規定と参照している地方自治法上の直接請求の規定を合わせるという、技術的な改正の説明である。

投票資格者名簿については、投票権を有する外国人の確定が技術的に問題であるが、法務省の持っている資料を提供いただき、その方法が整ったという報告である。

住民投票は一度も実施されてはいないが、現時点で問題のある規定は正していくということで、対応していくということである。条例改正案は、次の議会に提案するのか。

(事務局)

予定では、12月議会に提案をし、改正する予定である。

(3) 出資法人の財政状況報告について（第27条関係）

事務局から説明

- ・自治基本条例第27条に出資法人の財政状況報告の規定がある。財政状況の報告については、該当法人に対して市の調査権を及ぼせるということであるが、地方自治法上では、出資比率2分の1以上の出資法人がこの対象となっていたが、地方自治法の改正に伴い、条例を制定すれば出資比率4分の1以上の法人にまで、その調査権を及ぼせることができるということになった。

●主な質疑や意見

(委員長)

資本金の4分の1以上を市が出資している法人について、条例で、市の調査権の範囲が及ぶということを定めれば、調査権が及ぶというのが施行令の趣旨である。出資比率4分の1以上2分の1未満の出資法人があり、その法人に対し、市として調査をしていく必要が高いということであれば、別途条例を定める必要がある。しかし、市では出資法人の整理が進んでおり、改正された施行令にあてはまる、出資比率4分の1以上2分の1未満の出資法人はなく、条例の定めようもない。従って、施行令の改正に関連して、条例を改正する必要はないという結論となる。従来、市職員の天下り先といった批判を受けてきたような株式会社も、どこの自治体も整理していく方向にあり、岸和田の場合もそのような方向に進んでいる。あえて、市民の監視の目を光らせていかないといけないという、市の外郭団体は、随分減ってきている。大きなものとして、公園緑化協会という、明らかに公益的活動を行っている法人があるが、出資比率が100パーセントであることから完全に市の調査権も及び、報告義務もあり、市民が財務状況を知る権利も、自治基本条例上、保障されている。これ以上、何かを付け加える必要もないだろうという状況である。

確認であるが、公園緑化協会については、毎年市民の目に見える形で、財務状況を公開しているのか。

(事務局)

出資比率2分の1以上の出資法人については、法定報告であるため、出資比率100パーセントの公園緑化協会については、議会の本会議で報告をしている。出資比率10パーセントのテレビ岸和田についても、議会の全員協議会で報告をしており、出資比率10パーセント以上の法人については、すべて、議会に報告をしている。財務状況の公開については、各法人の所管課のホームページで公表しているほか、市のホームページのトップページにリンク集があり、出資団体という欄を個々にクリックすれば、法人自身のサイト上で決算広告等が簡単に見られるという状況である。

(委員長)

市民が、その気になれば、かなり細かいところまで知ることができる状況であり、情報共有の観点からも十分対応がなされているということである。

(4) その他の確認事項

事務局から説明

- ・ 総合計画の取扱いについて、これまで継続して議論をしてきたが、今回、新たな論点があれば議論を頂きたい。なければ建議書に盛り込んでいくということを確認したい。
- ・ 自治基本条例推進委員会の位置付けについても、同様に確認したい。

● 主な質疑や意見

(委員長)

総合計画を議決案件とするか否かは、議会が自分たちの権限がどこまで及ぶかを定める話であり、議会として判断すべきことになる。一方、市民として議会にどういう役割を期待するのか、自治基本条例上議会にどこまでの役割を期待していくのかということは、この委員会で、当然考えるべきことである。そうした観点から、議会は責任をもって総合計画を審議し、議決判断を行ってしかるべきということ、建議書に盛り込んでいくということであった。追加する意見はあるか。

(委員)

岸和田市議会基本条例の第10条に「議会審議における論点の明確化」という項目があり、その中に「(5) 総合計画との整合性」という表現があるのみである。議会に対しては、条例推進委員会からはこうすべきだということとは言えず、前々回も議会基本条例があってほしいという提言に留まった。自治基本条例の第24条には、総合計画の策定についての定めがあるが、議会との関係がはっきりしない。総合計画を議決案件とすべき、と建議するかは悩ましい問題である。市の最上位計画である総合計画について議会がただ整合性をもとめるだけでいいのかどうかについて、先生の意見、事務局の意見を聞きたい。

(委員長)

総合計画の議決が、法律上、義務付けられた事項でなくなった今、議決案件に追加するか

どうかは、それぞれの自治体で条例制定により対応するもので、対応するかどうかは、基本的に自治体の議会に委ねられている、それが前提である。もう一つ、この委員会の位置付けであるが、この委員会は市長の附属機関であり、市長の諮問に対して答える、市長に対して建議を行うというものである。議会に対して建議を行うというのは、本来的には、委員会の権限ではない。その一方で、市民から、自分達が選んだ議会に対してものを言うというのは、当然の権利で、色々な要求や期待を出していくというのは、当たり前のことだろう。となると、市民委員が大多数のこの委員会として、市長に対する建議ではないが、あるべき市の姿を考えるとということで、議会もこうした方がいいという結論になりました、というのは言っていないのではないかと。もちろん、議決案件の追加ということは、市長に議会に対して要求してもらおうのではなく、我々が建議書に書くことによって、議会の自主的な対応に期待しようというものである。

(事務局)

議会基本条例について建議をした際も、推進委員会が出された意見ではあるが、するべきだというような直接的な表現ではなく、意見という形で建議したという経過がある。委員長が言われるように、市民の方はこのような意見を持っている、という報告はできるものと考えており、今回についても、議決が必要だという意見が委員会で確認できれば、議会事務局を通じて議会に伝えていきたいと考えている。

(委員)

自治基本条例は、市民・市長・市議会も包括した内容と捉えている。第24条の規定についても、議会も関わりのあるものとして認識し、全員が一致協力して総合計画を作っていかなければならないということであると思ってきた。そういう意味で言えば、その認識を指摘すればいいのではないかと。

(委員長)

総合計画の策定義務が課せられている「市は」という規定については、「市」という言葉を広く捉えて、市民も市長も職員も議員も皆を包括すると考えることもできるし、狭く捉えて、市長と市長の指揮下にある職員のみが「市」であるとも考えることもできる。岸和田市の自治基本条例ではどのような取扱いか。

(委員)

一般的に「市は」というと執行機関と受け止められやすい。また、議会側も、「市は」という文言に議会が入っていないと認識している恐れもあり、それらをすり合わせられるような内容を建議に盛り込められればよい。

(事務局)

自治基本条例のタブロイド版をご覧頂くと、図式で関係を示してあるが、市という概念については、市長・その他執行機関と市議会の二つを合わせて市というように整理をしていた。

(委員長)

それでは、議会も市の一部ということであり、第 24 条にある総合計画の策定については、議会にもその責務があるということになる。

(事務局)

第 24 条の総合計画の策定については、第 4 次総計を策定するときもそうであったが、議決という行為がなくても、当然に、議会とも意見交換を行い、議会の意見を反映させるべきところは反映させ、市民の意見も反映させながら、という手法が必要との認識をしており、議会との関係、市民との関係はブラッシュアップしながらすすめてきた。それらの手法を前提にして、それでもなお、議決が必要かどうかということ、議決という行為を経ないと議会と一緒に作ることができないのかということは、微妙な部分もある。

(委員)

「市」が誰を指すのか等については、関係がうまくいっている時は、議会も市民も自らを「市」と名乗るが、そうではなく、市と意見の相違があったときに皆が同じ目線でもの言えるのかという問題がある。うまく話がかみ合う場合はいいが、中には意見がかみ合わないこともあるので、議決を経ることは大事だと思う。

(委員長)

条例には、物事がうまく進まなくなった時、条例に規定してある責務を迫及する場合に、効力を発揮するという側面がある。うまく歯車がかみ合わなくなった時の備えは大事で、どの機関が最終権限を持っているのか、市長が極端に議会と対立関係にあった場合に、議会の意向を聞かずに総合計画を作ろうとしたとして、それが認められるのか、といったことを条例にきちんと書いて対応していく必要がある。

自治基本条例に定められている「市」という概念には、市長だけではなく議会も含まれ、総合計画に基づく行政が行われる、であるからこそ、議会にも総合計画を議決するという行為は求められるべきであろうということを建議書に盛り込んでいくこととする。

また、この委員会の位置付けについては、別条例に定めがあることから、自治基本条例に推進委員会という規定をあえて設ける必要はないものの、本委員会の役割および重要性を強調して、今後も継続すべきことを建議書に盛り込んでいくこととする。

2. 条例推進の方策について 資料⑤

事務局から以下報告。

- ・これまでの取組と今年度の実績について報告。協働の担当課とタイアップしながら、条例の内容も含め今後も周知策をとっていきたい。

●主な質疑や意見

(委員長)

職員への周知について、新規採用職員といった若い世代にはできているという印象がある。

しかし、市民への周知は容易ではないという状況である。何か意見はあるか。

(委員)

市民意識調査の有効回答率が 1,259 名／4,000 名であるが、地域性、年齢別にはどうなっているのか。回答数が少ないと比率等が大きく上下するなど、データの整合性に疑義が生じる。

(事務局)

地域性、年齢構成については母数と返却数の割合とがほぼ均等となるように、発送時に調整を行っている。若い人が知らないということがこれからの課題と考える。

(委員)

若い人への周知ということ言えば、中学校の副教材には入っていないのか。

(事務局)

小中学校への周知は課題と考えている。教育委員会への働きかけについて、ここ数年行っているが、現行の指導要領の範囲内に絡めてもらうという事はできていない。

(委員)

今ある制度を使っただけの周知がよい。中学校の副教材は活用した方がよい。条例の表現を見ると複数の主語があり、一見すると内容が分かりにくい。普段関わりの無い人へ周知する際は、より身近なものとして知らせてもらうためにも、そのあたりの丁寧な説明もいる。

(委員)

先刻の他の委員の提案に通すが、先ほど事務局より説明のあった「広報きしわだ」での「きっしー」を用いた具体的な条例の説明の際に、言葉の概念もここではこういう意味で使っているよ、という分かりやすい説明を心がけてはどうか。

(委員)

表現は悪いかもしれないが、条例を知らなくても困らない、というのがあろうと思う。生活に関する支援・補助金なら知らなければ損をする。しかし、その逆ではないか。

出前講座については、具体的な話の中で自治基本条例があることのメリットや意味を説明してはどうか。また、市民が生活に直面する問題に絡めて説明してはどうか。その問題については担当課がどこでこういう対応があり、それらは条例の理念に基づくものですというように現場から遡って説明する形がいい。また、市民と一番関わる原課の職員自身に、条例との関係を捉え直してもらい、それを市民に発信してもらえれば、両者にとって良いと考える。また、市民には様々な立場の人がいるので、貧困や障害といった社会的弱者の人の立場で具体的な説明を考えるなどをお願いしたい。

(委員)

作業部会でマンガ案が出たことがあったが、実現はしていない。錦帯橋（岩手県）の観光

施策に、大学生が協働して取り組んでいる事例を見た。副教材については、こちらで作って、それを持っていくといいかもしれない。これから社会に出て行く子どもたちにこそ、周知が必要である。

(委員長)

高校生を集め、教材をワークショップのような形で作ってみるのも、良いかもしれない。

(委員)

福祉教育という枠で、小中学校に行く機会が多いが、車椅子試乗体験や障害者自身がゲストティーチャーとなって講演することで、障害に対する理解を深めるというカリキュラムを社協で10年以上続けている。先日、私自身も、赤い羽根の共同募金というタイトルで45分間話をしてきた。総合学習という時間である。小学生に分かりやすい伝え方は苦労しており、例えばユニバーサルデザインについてというタイトルであれば、パワーポイント以外にも道具を用いるなどして講演を行った。先刻他の委員がおっしゃられたように、材料を教育委員会へ直接持っていき、協力依頼をしてはどうか。最近は、子を持つ親世代への啓発を目的として、総合学習以外の時間である授業参観に呼ばれることもある。社協も間に入るなどしてお手伝いできたらいいなと考えている。

(委員)

協働ということ言えば、教育コミュニティという小中学校の現場でボランティアをされている方がいるが、そこに本条例を持っていてもいい。出前講座という依頼形式の講座ではなく、町会レベルに押しかけ講座でアプローチしてはどうか。待つよりいいのでは。

(委員)

社協さんから協働でやりませんかという話がありましたが、先日、自身のボランティアグループ「友垣」の活動で、親子で小物づくりをするという夏休みの宿題講座と一緒にやった。普段、社協に来られない方の参加も多かった。その際に、ボランティアセンターと社協の周知を行った。小学生対象の講座とすれば、30代の親世代もついてくるので、別の講座に乗り込む、まさに協働の形で周知を行ってもよい。

(委員)

私自身が推進委員をしていて、自治基本条例って何かとよく聞かれる。その時の分かりやすい説明として、例えば「市にカジノを誘致する」という方針が市として決められた時に、市民は何も言えないのではなく、賛成・反対の意思を示すことができる住民投票という制度があるよ、というような説明をすると、理解してもらえる。文言の説明を繰り返すよりも、具体的な例で説明すると理解が早い。手立てを数多く講ずる必要もあろうが、訴え方に工夫が必要。

(委員長)

色々な世代に伝わるような伝え方の工夫が大事ということである。

3. 第3期推進委員会建議書にむけて

(事務局)

任期後半となり、来年8月に建議の提出予定である。委員会での実質的な議論は、今日を除いてあと2回となる。建議書の構成については、これまで議論いただいた条例改正の検証結果、第2期推進委員会からの建議書に対する各課の取組状況の進行管理の結果についてと、付帯意見として、例えば条例推進委員会を引き続き開催すべきというような意見、以上が建議の大きな柱となる。本日、条例改正の検証については、一定、方向性が出たので、事務局で早急に建議書の(案)を作成し、提示する予定である。次回委員会では、具体的な建議書内容の検討から始めたい。

(委員長)

今回初めて行った、市民意識調査における認知度調査の結果についても、この結果であるからこのような取組が必要だと建議書に盛り込んではどうか。目玉になると考える。

(委員長)

次回の日程は、平成26年1月20日(月)の午後1時半からでしょうか。

(全委員)

了承。

(委員長)

それでは、これで本日の委員会は終了する。

以上