

## 第1回姫路市自治基本条例検討懇話会【議事録（要旨）】

平成23年8月29日

企画政策推進室

日 時：平成23年8月29日（月） 13時30分～15時20分

場 所：姫路市役所 北別館 4階 402会議室

出席委員：新川会長、相川委員、有馬委員、岩成委員、加茂委員、岸田委員、木谷委員、  
玉田委員、藤浦委員、藤本委員、増尾委員、松本委員、三渡委員、森下委員、  
渡邊委員

姫路市：石見市長、内海市長公室長

（事務局）岡山室長、名村主幹、他3名

欠席者：0名

主な議事内容：(1) 会長・副会長互選  
(2) 姫路市自治基本条例 制定基本方針等について  
(3) 意見交換

## 【討議内容】

### ○ 市長あいさつ

石見市長 大変お忙しい中お集まりいただき、また、大変難しい仕事であるが、委員を引き受けていただき御礼申し上げます。

姫路市では様々な市政を展開しているが、市民共治の考え方のもとに、市民全員でまちづくりをするという総合計画を策定している。

アダプト制度のような道路の管理等において市民の皆様に役割を担っていただいているほか、お祭りの後の清掃ボランティア等、市民の皆様の多大な協力をいただいている。

そのようなことを今後も進めていくために、市役所が襟を正すとともに、市民の皆様にも色々な役割を担っていただきたいと考えており、この度、自治基本条例の制定に向けて取り組むこととした。

既に他都市での制定事例があるが、本市は走りながら検討するという方式を進めていきたい。

皆様には厳しい仕事をお願いしているが、よろしく願いたい。

### ○ 委員紹介

市長公室長から委員を一人ずつ紹介し、各自あいさつ

### ○ 会長・副会長互選

事務局案として、会長を同志社大学大学院 総合政策科学研究科 教授 新川 達郎 委員、副会長を姫路市連合自治会 会長 岩成 孝 委員に依頼することを提案

全委員 新川委員を会長とすることを承認

※ 副会長については、会長との協議の上、改めて委員に諮ることとなる。

### ○ 会長あいさつ

会長 自治基本条例は全国の約250団体で制定されている。

今から12年ほど前に作られた大阪府箕面市のまちづくり理念条例は理念が中心であり、それ以降、自治基本条例やまちづくり基本条例という名前で、全国で作られるようになった。

自治基本条例は、他都市事例が多く、パターンが決まっている感があり、コピー&ペーストで作られているところも見られる。

その一方で、市政、市民、行政等の基本的なあり方などを整理し、都市の運営方針を宣言するという大変重要な役割も担っている。

姫路市が、将来の姿を描き出す際の基本的な考え方を、自治基本条

例に埋め込み、今後、姫路市の理想に少しでも近づいていくというような作業をしたいと考えている。

姫路市においても、同様の作業が予想され、委員の皆様にご負担をお願いすることにもなるがよろしくお願ひしたい。

## ○ 事務局説明

自治基本条例の制定基本方針や検討体制、スケジュール等について、下記の資料を用いて説明を実施

資料4 姫路市自治基本条例 制定基本方針

資料5 姫路市自治基本条例 制定基本方針（概要）

資料6 姫路市自治基本条例の検討体制

資料7 姫路市自治基本条例 検討スケジュール

参考資料 他都市の例（熊本市、高松市）

## ○ 質疑応答・意見交換

事務局の説明に対する質問事項や、自治基本条例の制定に対する全体的な意見等について意見交換を実施

委員 自治基本条例を作る考え方について伺いたい。

事務局 具体的に、何らかの問題を見つけて、個々に自治基本条例の中を書くというのではなく、問題が起こった際に、行政、市民、議会がどう対応するかといった役割を定めるものと考えている。  
将来の姫路のあるべき姿を描き、自治基本条例でどのように規定するのかということをご検討いただきたい。

会長 行政や市民、議会の皆様が、姫路市のために取り組んでこられたことに対する基本的な考え方や方向付けなどを言葉に置き換えることが出発点だと考えている。

総合計画の基本構想の実現に向けて、その手伝いができるような仕組みを作る手段として自治基本条例が挙げられている。

大きな構成要素の一つに、市民、行政、議会の役割や責務がある。

二つ目は、市民参画や協働あるいは地域活動を活発にしていってほしいというところが論点になってくると考えられる。

三つ目は、行政のあり方を検討する必要がある。

議会は、姫路市を構成する重要な意思決定機関であるので今後の検討事項である。

委員 自治基本条例は一般の条例とは考え方が異なる印象を受ける。  
罰則がなく、理念が書いてあると思うが、その解釈で問題ないか。

会長 自治基本条例は、姫路市の自治の理想や理念等を示すような条例と

考えられ、他の個別条例とは少し性格が異なる。

罰則を付けて強制力を持たせるような条項はほとんどない。

市民や、行政、議会に対する注意喚起を行い、それぞれの役割をしっかりと認識させるといった効果があるのではないか。

事務局

補足として、この自治基本条例が制定されると、目に見えた効果がすぐに出てくることはなく、市民協働や役割等を規定することにより、市民の意識が徐々に変化してくるのではないかと考えている。

委員

何のために自治基本条例を作るのかということは、必ず聞かれる内容である。

一つは自治体の憲法を作るということである。

易しい文章で40条程度のものが、市全体のローカルルールとしてあれば、今後の色々な問題に対応しやすいだろう。

条例制定過程で、様々な議論がなされ、市民も成長するというのが一般的な答えであると考えている。

また、住民投票条例に関し、対象年齢を広げることや在日外国人を住民投票の対象とする等、姫路市独自のやり方を上乘せする場合は、自治基本条例で規定する必要があると考えている。

会長

どのような特徴を、姫路市の自治基本条例として出していくのかというところは、これから議論していきたい。

他の団体では、コミュニティという項目を自治基本条例の中に掲げ、自治の根本として大事にしており、活用できるような規定を設けているところもあり、市民参加の手法として、住民投票の規定をしているところもある。

姫路市では、ご承知のとおり、しっかりした自治会組織が整備されており、この点についても本市の特徴として考えなければならない。

委員

大阪の方で話題になっている職員基本条例との違いは何か。

事務局

大阪府の事例だったと思うが、職員の不祥事が多く、職員の倫理や責務等を定めるものであり、条例として罰則を設けようとしているということを知っている。

職員基本条例というのは、職員に特化した条例であり、姫路市の自治基本条例というのは市民、行政、議会など姫路市全体について書くものであると考えている。

行政の中に職員も含まれるので、職員の基本条例のようなものを自治基本条例に盛り込むというのは否定できるものではないが、基本理念になるものと考えられ、市として職員の基本条例を定めるといった話になった場合に、別途定めるものになると考えている。

会長

一般的には、自治基本条例に、行政職員のあり方についての原則的な事項を規定している。

大阪府の事例は、倫理規定や行為規範を考えるものであり、我々の

考えるターゲットから少しずれているのではないかと考えている。

事務局

姫路市議会の動きとして、現在、議会基本条例がパブリック・コメントにかけられており、それと並行し、議員政治倫理条例の検討が進められている。

このような動きを踏まえ自治基本条例の検討に当たっては、議会基本条例の内容を尊重していきたいと考えている。

会長

折に触れ、議会基本条例の情報を提供して欲しい。

委員

総合計画ふるさと・ひめじプラン2020のパンフレット等を準備していただきたい。

事務局

次回の懇話会で準備したい。

委員

自治基本条例というのは、福祉から景観まで様々な分野の基本になる考え方を示すもので、これまで上から下へ流すというものを、下から上へ流そうかと言っているようなもので、すごいものである。

どのように条例を運用していくかということが重要である。

また、これまでの庁内の検討において、自治基本条例の制定が決断されたと思うので、それまでの議論等について情報提供して欲しい。

条例を運用する際には、手法を工夫してもらいたい。

会長

自治基本条例を活用し、地域活動を支援できるような内容を、条例の解釈、解説として書き込んでいくと、役に立つかもしれない。

単純な条文解説ではなく、使い道みたいなものを懇話会の中で議論していただくと良いだろう。

委員

条例を作るプロセスについて伺いたい。

この会議の公開について、今日初めて集まった委員に会議の公開を確認した結果、了承をいただき公開するという事なのか、それとも審議会のやり方として第1回目の会議からあらかじめ公開することとなっているのか。

事務局

姫路市では会議の公開について、原則公開で行っている。

本日の会議も開催概要等について事前に公表しており、会議録の公開についても、冒頭に会長から確認をさせていただいている。

委員

今後はタウンミーティング等を開催し、市民向けの情報発信を行うと思うが、自治基本条例の肝となるのは人材育成であるように思う。

そのような人材育成につなげていくというプロセスに取り組んだ結果、自治基本条例の制定につながるのではないかと。

また制定後も、条例を守り育てていくというプロセスの中で、人材を育成していくと、市長の言われた市民共治につながるのではないかとと思うが、このような部分について検討いただきたい。

- 会長 既に、様々な市民参画の手続きを取る予定にしているが、その内容をさらに充実させる手法を事務局で検討していただきたい。
- 委員 広域的な医療や広域的な災害の対応などについて条例の項目として検討することになった際に、他の行政への影響力などについて自治基本条例で盛り込むことはできないのか。  
また、そのような内容は議論の俎上に載せてはいけないのか。
- 事務局 例えば、個別具体の広域医療の問題を検討すること自体を、自治基本条例に盛り込むことについては、「基本」に当てはまらないものと考えているが、広域的な問題について、市として積極的に周辺自治体とともに取り組むといった文言は「基本」に該当するものと考えられ、盛り込むことは問題ないと考えている。
- 会長 他の行政、いわゆる、県や隣の市町、民間の各機関へ働きかけないと姫路市の自治というものは成り立たない。  
当然、姫路市と協力関係を作るとは必要な方針だと思われるので、自治基本条例の範疇になると考えている。
- 委員 制定基本方針において、条例に盛り込む内容として「市民」の記載は少し寂しいものとなっている。  
「市民」に影響を持たせてもらえるような条例にしてもらいたい。  
また、自治基本条例を最高規範として位置付ける条文を入れて、今後の市政の運用、条例の運用などにも反映してもらいたい。
- 会長 懇話会としても大きなテーマであり、どこまで条例に盛り込むのかについて、今後、懇話会及び事務局との議論を交えて検討したい。
- 委員 自治基本条例を制定することのメリット、デメリットを改めて教えて欲しい。
- 会長 理念を条例という形式で宣言し、市民が自治の理念に従い、行動するというのが形になるのであれば、一番大きなメリットなのではないか。  
それ以外にも、市民参加の権利保障、地域での自治の仕組みを支える具体的な考え方や住民投票の規定を置くことによる市民参画の機会の拡大等が個別具体的には考えられる。  
デメリットとしては、基本的には市民の義務を規定することである。  
同様に、行政や議会等にも明確な義務付けがなされ、条例の趣旨に制約されることとなる。
- 委員 姫路市として新たに自治基本条例に取り組むとされた理由は何か。
- 事務局 国から地方自治に対する枠付け、義務付けが撤廃されてきており、例えば総合計画の策定義務の廃止等がある。

また、パブリック・コメントなど、姫路市でこれまで取り組んできたものを再構築していきたい。

さらに、議会からも提案されており、この時期に自治基本条例の制定について打ち出すこととした。

委員 議会の関わり方としては、議案を提出されてからYesかNoかという話だけになるのか。

事務局 中間報告や、パブリック・コメントを行う前など、節目節目に議会に報告を行う予定である。

委員 他の自治体では、自治基本条例の議会に関する項目を議会で検討してもらっているところもあり、懇話会に議員が参画している例もある。市民委員の方から議会に申し入れを行い、非公式の意見交換会を行うところもある。

姫路市の場合、議会基本条例が先行しており、事務局から情報を公開してもらいたい。

また、市議会と懇話会の相談会というようなものを行った方がいいのかもしれない。

会長 今後より良い形で、事務局から情報公開、情報交換等を行っていただきたい。

委員 市民という言葉についての考え方について伺いたい。

事務局 市民をどのように定義付けるのかということであるが、市内に住居を置いている方や、通勤通学者等、どこまでを含めるのかなどについて、懇話会で議論いただきたい。

会長 他都市の条例でも、市民について改めて定義付けている。観光客にもルールを守って欲しいということで、市内に一時的に滞在する者も市民として位置付ける例などもある。これについては、各委員からご意見を伺いながら検討を行いたい。

委員 会長から、様々な勉強も必要であるという話もあったが、今回の資料では少し足りないのではないかと感じている。

例えば、庁内での検討状況や総合計画に関する事など、結果だけの資料を見せられると、活発な議論が行うことが難しい。

また、資料を事前に送ってもらいたい。

会長 今後は、条例の中身の話になるので、資料の量も多くなってくると思われる。

事前の資料配付や、各委員に勉強をしていただく機会を設けることについて事務局に検討をお願いしたい。

- 委員 11月に開催となっているタウンミーティングと市民講座について詳細を教えてください。
- 事務局 平成23年度は11月にダウンミーティングを3回開催し、平成24年度についても、同じような形で実施したいと考えている。  
今年度は、公募市民の参画を基本としながら、市域を北部、中部、南部に分けて会場を設定し、委員の方に参画をいただきながら、市長と、市民の参加者との意見交換を行っていただきたいと考えている。  
市民講座は、タウンミーティングに先立って、講演会的なものを開催するもので、この講演を参加者に聞いていただき、意見交換に臨んでもらうという形式を考えている。
- 委員 自治基本条例は、最終的には議会で承認をいただくということか。
- 会長 条例という形なので最後は議会の議決をいただくということになる。
- 委員 今回は自治基本条例の中で基本的な方針を決めるということだが、(これまでに)個々に審議をやっているはずであり、無駄なことではないか。  
この条例の検討を行う中で、日頃抱えている悩みや疑問などをすべて出してよいのか。建前論で話をしなければならないのであれば、自治基本条例を作ることは無駄である。
- 委員 市役所には様々な審議会があり顔を出しているが、もう少しまとまりを持ってもらうことはできないのか。  
様々な審議会等で、同じメンバーが顔を出しているような気がする。
- 委員 公募で来られた委員の方には様々な意見を持っておられるだろうが、それをすべて拾いあげてもらえるのか。
- 会長 会長としてはできるだけ拾い上げたいと考えているが、条例の枠組み上の制約があり、どこまでできるのかというところもあるため、一緒に議論を進めていきたい。  
また、先ほどの意見のように同じ顔ぶれが市民参画しているというのもそのとおりで、条例の趣旨の一つでどれだけ多くの市民意見を集められるのかということも大きなポイントとなっている。  
この辺りについて問題提起をしていただき、議論を進めていきたい。
- 委員 自治基本条例は現在の規約、法律等の規定に抵触しない範囲で、それぞれ委員の意見を聞きながらまとめることになると思っている。  
私も勉強しながら進めていくので、よろしくお願ひしたい。
- 委員 自治基本条例の制定の目的について、地方分権が背景にあるのであれば、やる意味があるのではないかとと思っている。

自治基本条例も効力をもつような姫路らしい条例になってもらいたいと考えている。

会長 具体的に、まちの形を作れるような条例にするべくご議論いただきたい。

委員 姫路市も条例のパンフレット等が各家庭に行きわたるものと思っている。

他都市の自治基本条例では各項目を見ると、広報ひめじ等で知らされる以上のことが理解できるように思う。

市民が各家庭で見て分かるような条例になるのであれば値打ちがあると思う。

会長 市民にとって分かりやすく、活用できると感じてもらえる条例にするとともに、それを伝える努力が必要であり、ぜひ考えていきたい。

## ○ 会長総括

会長 今回は第1回目ということで、全体的にご意見、ご要望をいただいたかと思う。

次回以降は、実際の自治基本条例のテーマに沿って議論を進めさせていきたい。

条例の内容、審議の中身について整理させていただき、各委員には分かりやすい資料で説明をさせていただくといった機会を持つなど、丁寧に議論を進めていきたい。

少し大変ではあるが、事務局にはこの辺りの配慮をお願いしたい。本日の意見等を踏まえ、今後の条例の検討に活かしていただきたい。

## ○ 連絡事項

会長 今後の会議の開催について、事務局から説明をお願いしたい。

事務局 今から配付する用紙に開催希望日が記載されているので、出席可能かどうか記載を願いたい。

事務局で用紙を回収し、第2回及び第3回の日程調整をさせていただく。

会長 本日は自治基本条例の本質に関わるような議論をいただいたように思う。

これを活かす形で次回以降の中身の議論を深めていきたい。

以上