

防府市自治基本条例 見直しに関する提言書

平成29年11月14日

はじめに

防府市では、地方分権改革の進展と、人口減少や少子高齢化の急激な進行を背景として、自治の基本ルールを定めた防府市の自治の最高規範である「防府市自治基本条例」が平成22年4月に施行されました。

自治基本条例は、本市の自治の基本理念及び基本原則、自治の担い手である市民等と市議会と行政の役割、参画と協働の推進、行政運営の仕組みを総合的に定め、本市の最高規範として位置づけられています。

また、防府市自治基本条例第32条には、条例施行日から4年を超えない期間ごとに、市民参画の下、見直しについて検討し、必要な措置を講じることと規定され、条例が形骸化することを防いでいます。

この規定に基づき、施行から8年目を迎えた平成29年3月、学識経験者、団体等から推薦された者、公募市民の8名で構成する「防府市自治基本条例推進協議会」が設置されました。

防府市自治基本条例推進協議会では、この条例の制定当時の経緯や審議内容を尊重しつつ、改めてこの条例の存在意義を確認し、現在の社会情勢を踏まえて、条例施行後の市の取組状況、市民の意識、活動等を中心として検証を行い、他市の自治基本条例等との比較も行いながら協議を重ね、検証作業を進めてきました。

このたび、この検証作業及び協議の結果を、提言書としてとりまとめましたので、提出いたします。

防府市におかれましては、今回の提言書の趣旨を理解いただき、必要な条例改正を行うとともに、それぞれの課題や問題点について改善に努め、この条例を防府市の自治の最高規範として、市民自治の確立、市民等、市議会、行政が一体となった参画と協働のまちづくりを推進されますようお願いいたします。

防府市自治基本条例推進協議会

委員長 横田 尚 俊

目 次

1	見直しの進め方と検証結果	・ ・ ・ ・	1
	(1) 条例の見直しに関する事項	・ ・ ・ ・	1
	(2) 施行状況に関する事項	・ ・ ・ ・	3
2	防府市自治基本条例推進協議会の概要	・ ・ ・ ・	6
	(1) 開催状況	・ ・ ・ ・	6
	(2) 委員名簿	・ ・ ・ ・	7
	(3) 協議会設置要綱	・ ・ ・ ・	8

1 見直しの進め方と検証結果

条例の見直しに当たり、第1回目の協議会において、市民自治の推進状況や社会経済情勢の変化等を考慮して運用状況を点検し、意見を集約した提言書を提出することを確認し、協議を行うこととしました。

また、条例が活用されているか、規定内容が時代や社会情勢の変化に対応しているかに着目し、全ての条項について検証を行い、検証結果等から、条例の見直しの必要性について検討を進めました。

検証結果の詳しい内容については以下のとおりです。

(1) 条例の見直しに関する事項

ア 総合計画（第13条）

（総合計画）

第13条 市政の運営の指針となる基本構想とこれを実現するための基本計画（以下「総合計画」といいます。）は、この条例の趣旨に沿ったものでなければなりません。

2 総合計画は、市民等の参画の下にその案を策定するものとします。

3 市長等は、総合計画に基づき、総合的かつ計画的な行政運営に努めなければなりません。

4 市長等は、各政策分野における個別計画を策定するに当たっては、総合計画との整合性を図るものとします。

総合計画は、本市の目指すべき将来像を描くもので、市の最上位の計画です。第13条では、総合計画が自治基本条例の趣旨に沿ったものであること、案の策定に当たっては多くの市民等の意見を取り入れることを規定しています。また、市長は総合計画に基づき行政運営を行うことについても定めています。

市ではこれまで、市政の運営の指針となる「基本構想」とこれを実現するための「基本計画」からなる総合計画を策定してこられました。この総合計画の基本部分である「基本構想」については、地方自治法第2条第4項の規定により定めていましたが、平成23年5月の法改正により、「基本構想」策定の法的な義務がなくなり、その必要性は市の判断に委ねられることとなりました。これにより、法的根拠の無くなった総合計画については、最上位の計画としての位置付けを明確にできることから、条例第13条を改正し、総合計画の策定義務を規定すると市の方向性が示されました。

このことについて、本協議会では総合計画の策定義務を本条例で規定することが必要であり、条例改正すべきと考えます。

イ 危機管理（第23条）

（危機管理）

第23条 市長等は、災害等の不測の事態から市民等の生命、身体及び財産又は生活の平穏を守るとともに、緊急時における総合的かつ機能的な活動が図れるよう危機管理体制の整備に努めなければなりません。

第23条では、市民等の生命、財産等を守るために、市長等は災害等の不測の事態に備え、緊急時の対応と復旧に関する計画を策定し、体制を整え、情報の収集、訓練などを実施するよう努めることを規定しています。

その中で、平成21年の豪雨災害や日本各地で頻発する自然災害を教訓として、市民の防災意識の高揚や自治会による自主防災組織等の取り組みも進んでいます。

協議会においては、こうした社会情勢を踏まえ、自分の身は自分で守る「自助」、地域や身近にいる人どうしが助け合う「共助」について市民等の責務や心構えを新たに規定すべきではないかという意見が出されました。

これについて、高齢者や障害者等要配慮者への負担が重くなることに対する懸念や、本条における「危機管理」の範囲等、様々な視点から条文の追加について検討を行いました。その結果、現時点で条文を追加することは市民等の負担感が強いこと等から条文の追加等の提言には至りませんでした。

しかしながら、特に自然災害に関しては「自助」「共助」が重要であることから、引き続き市民等への意識啓発活動を行うとともに、市と市民等、地域が協働して市民等の生命、財産等を守るための実効性のある取り組みを検討し、実施することを求めます。

ウ 倫理について

本条例に、市長及び市職員の倫理に関する条文を追加することについて、市から意見を求められましたので、協議会において検討いたしました。

条例では、第10条において市長の役割と責務、第12条においては市の職員の責務が規定されています。また、市長においては、条例等によらず当然に倫理を守るべき立場にあること、市職員については「防府市職員倫理規程」が設けられていることから、倫理について新たに条文等を設ける必要はないとの結論に至りました。

(2) 施行状況に関する事項

ア 市長の役割と責務（第10条）

第10条では、市長は市の職員の能力向上を図らなければならないと規定しており、市では各種研修や人事考課の取り組みを進めておられます。

本協議会においては、外部の研修やセミナーに参加するなど、異業種や外部の方と積極的に交流し職員の自己研鑽の機会となるよう、参加しやすい環境づくりが必要であること、インターネットなどで情報を得るだけでなく、職員が先進地等の現場で学ぶ機会を多く持つことが大切であるとの意見が出されました。また、研修後の評価や実践についても、学んだことが活かされるような取り組みが必要であると考えます。

イ 市の職員の責務（第12条）

第12条では、市の職員が全体の奉仕者として、公正かつ誠実に職務を執行するとともに、自ら積極的に職務に必要な知識の習得及び技能の向上や自己啓発に努めることを責務として規定しています。

本協議会においては、市長の補助機関として実際に行政運営を行う市の職員は、公正かつ誠実であるとともに、時代の変化に迅速に対応することができる職員である必要があると考えます。

ウ 説明責任と応答責任（第17条）

第17条では、市長等が市民等に対して政策形成、実施、評価の各過程において、その過程、内容等についてわかりやすく説明しなければならないこと、そして市民等から意見や要望を受けた場合の応答責任について定めています。

市では、「聞いて得するふるさと講座（出前講座）」を行い市の取り組みや制度について市民等に対する講座を行っておられますが、本協議会においては、市民等に対する説明責任という点から、より市民等の要望に沿った内容となるよう更なる講座メニューの充実が必要であると考えます。

エ 法令遵守（第20条）

第20条では、行政運営に携わる者は、多岐にわたる法令等を遵守するとともに、違法行為等があった場合には早期に発見し是正する庁内体制を整備することを規定しています。これにより、市では顧問弁護士による法律相談の実施や、不当要求に関する講習会等が開催されています。

本協議会では、不当要求について、他市や他県の事例を参考に研修を行うなど油断せず取り組んでいく必要があると考えます。

オ 危機管理（第23条）

市では、職員及び市民・事業所に対し、災害に関する防災知識の普及啓発を推進するとともに県及び防災関係機関との連携や、出前講座による啓発活動、自主防災

組織の育成を進めておられます。

本協議会においては、災害時における女性リーダーや世話役の育成が大切であるとの意見が出されました。女性の問題は女性でなければ理解できない場面も多く、市の職員や市民の中からリーダーや世話役の役割を担える女性を育成することが大切です。また、女性防災士を増やす取り組みについても推進する必要があると考えます。

カ 審議会等の運営（第28条）

第28条では市の執行機関が設置する審議会等の運営について、委員の選任に当たっては幅広く人材を登用することや、公募に関して定めています。市では、防府市参画及び協働の推進に関する条例を定める等、多様な人材の登用や委員の公募を進めておられます。

しかしながら、特に団体等から選出された委員については固定化しているように見受けられるため、各界、各層の市民からの意見が多く取り入れられるようにする必要がありと考えます。また、特に女性の意見を多く取り入れられるよう、十分考慮すべきとの意見が出されました。併せて、委員の公募については応募者が増加するような取り組みが必要であると考えます。

キ 協働の推進（第30条）

第30条では協働の推進として、市民等と市議会及び市長等はさまざまな分野で活発化している市民活動の重要性を認識し、市民を主体とする自治を推進するため、お互いの理解と信頼関係の下で協働してまちづくりに取り組むことを定めています。

参画協働についての市民意識は向上しているものの、十分に認知されているとは言いがたい状況であると考えられるため、市民の意見が取り入れられる取り組みをさらに進める必要があると考えます。

また、地域の多様な課題を、地域の市民同士の自主的な活動や市との協働を通じ解決することは、地域の特性が生かされたまちづくりを実現し、地域の活性化につながるため、市長等はその活動を支援することとしています。次代のまちづくりを担う子どもたちの育成が必要であるとともに、新しい時代の参画協働のあり方として、地域コミュニティの育成と新たな地域コミュニティの構築を求めます。

ク 条文の見直し（第32条）

本条例の条文の見直しについて、市民自治の推進状況や社会経済情勢の変化等を考慮して運用状況の点検を行う等、この条例がその時々々の時代にあったものであるよう、この条例の見直しについて検討し、必要な措置を講じることを義務づけています。

本協議会では、条例の見直しに当たっては、条文を変えることよりも条例が政策等に生かされることが重要であると考えます。自治が推進されていくための課題や、進め方を話し合い、政策等に反映させることが必要であり、本協議会において出された課題等は担当部署において解決に取り組むことを求めます。また、4年を

超えない期間ごとに見直す規定についても今後、協議する必要があると考えます。

次回以降の見直しに当たっては、条例に対して取り組んだ内容について市としてどのような成果があったか、効果があったかというところまで検証を行い、条文改正の際には高い評価を得られるような条例となるよう、十分な検討、協議を行うことが必要であると考えます。

2 防府市自治基本条例推進協議会の概要

(1) 開催状況

	開催日	内容
第1回	平成29年3月23日	本協議会設置の趣旨説明 防府市自治基本条例制定の経緯と概要について 今後の進め方
第2回	平成29年5月2日	防府市自治基本条例運用状況の検証 (前文～第7章) ・防府市自治基本条例施行後の市の取組状況について ・防府市自治基本条例の見直しに関する提言への対応状況について
第3回	平成29年6月9日	防府市自治基本条例運用状況の検証 (第8章～第10章) ・防府市自治基本条例施行後の市の取組状況について ・防府市自治基本条例の見直しに関する提言への対応状況について
第4回	平成29年7月21日	防府市自治基本条例 条文等に関する検討
第5回	平成29年8月21日	防府市自治基本条例 条文等に関する検討 提言書について
第6回	平成29年10月10日	防府市自治基本条例 見直しに関する提言書(案)について
第7回	平成29年11月 1日	防府市自治基本条例 見直しに関する提言書(案)について

(2) 委員名簿

防府市自治基本条例推進協議会 委員名簿

(敬称略)

No.	区分	氏名	所属団体等
1	学識経験者 (委員長)	よこた なおとし 横田 尚俊	山口大学 人文学部
2	学識経験者 (副委員長)	おかもと さちこ 岡本 早智子	元山口県立大学附属 地域共生センター
3	団体等から推 薦された者	ひろいし きよし 広石 聖	防府市自治会連合会
4	団体等から推 薦された者	ふじもと かずひさ 藤本 和久 (第3回まで)	防府市社会福祉協議会
		しばた さとき 柴田 學樹 (第4回から)	
5	団体等から推 薦された者	やまの えつこ 山野 悦子	NPO法人市民活動さぽーとねっと
6	団体等から推 薦された者	やまもと けんじ 山本 憲司	防府商工会議所
7	公募による者	たなか もとあき 田中 元昭	
8	公募による者	たむら ひろゆき 田村 浩行	

※任期：平成29年3月23日から防府市自治基本条例の見直しに関する検討が終了するまで

(3) 協議会設置要綱

防府市自治基本条例推進協議会設置要綱

平成28年12月21日制定

(目的及び設置)

第1条 防府市自治基本条例(平成21年防府市条例第25号)第32条の規定に基づき、防府市自治基本条例の見直しを検討するに当たり、広く市民等の意見、提言等を反映するため、防府市自治基本条例推進協議会(以下「協議会」という。)を設置する。

(組織)

第2条 協議会は、次の区分による委員10人以内をもって組織し、委員は市長が依頼する。

- (1) 学識経験者 2人
- (2) 団体等から推薦された者 4人
- (3) 公募による者 4人以内

2 前項第3号の公募による者の募集及び選考については、別に定める。

(任期)

第3条 委員の任期は、防府市自治基本条例の見直しに関する検討が終了するまでとする。ただし、欠員が生じた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(委員長及び副委員長)

第4条 協議会の委員長及び副委員長は、委員の互選により定める。

2 委員長は、協議会を代表し、会務を総理する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 協議会の会議は、委員長が招集し、その議長となる。

2 会議は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

3 会議の議事は、出席した委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

4 委員長は、必要と認める場合において、委員以外の者の協議会への出席を求め、意見又は説明を聴くことができる。

(事務局)

第6条 協議会の事務局は、総合政策部市民活動推進課に置く。

(その他)

第7条 この要綱に定めるもののほか、協議会の運営について必要な事項は、別に定める。

附 則

この要綱は、平成28年12月21日から施行する。

防府市自治基本条例推進協議会

平成29年11月14日

事務局 防府市総合政策部市民活動推進課

〒747-8501

防府市寿町7番1号

連絡先 TEL 0835-25-2253

FAX 0835-25-2558

E-mail suishin@city.hofu.yamaguchi.jp
