

厚木市自治基本条例の 見直し（総点検）の結果

厚 木 市

平成30年12月

1 見直し（総点検）の趣旨

自治基本条例は、本市の自治の確立を目的に制定し、本市において最も尊重すべき条例に位置付けられています。また、市民自治を進めるための基本的なルールとして、市民の皆様にとって最も身近な条例でもあります。こうしたことから、自治基本条例の内容は、その時代や社会情勢に即したものであるとともに、その規定内容が分かりやすいものであることが求められます。

このことを担保するため、自治基本条例第39条第1項では「市長は、（中略）4年を超えない期間ごとに、この自治基本条例の見直しを行う」ことを規定しています。

2 見直し（総点検）の検討経過

自治基本条例は、市民参加と市民協働など市民自治を進めるための条例でもあることから、自治基本条例第39条第2項では市民参加による見直しを規定しています。

平成22年の自治基本条例制定から8年が経過し、この間には、東日本大震災を始めとした大災害の発生、差別や偏見といった人権問題、人口減少による社会構造の変化等私たちの生活にまで影響を及ぼす新たな課題が生じています。

市ではこれらの社会経済環境の変化を踏まえ、現在においても自治基本条例が本市の最も尊重すべき条例としてふさわしい内容となっているか見直し（総点検）を行うため、あらかじめ課題を抽出しました。そして、その結果を「厚木市自治基本条例の見直し（総点検）に関する方針」（以下、「見直しの方針」といいます。）として取りまとめ、市民参加により市民の皆様から御意見を聴きながら、改正の要否等を検討しました。

なお、市民アンケート調査では、自治基本条例の認知度について「条例を全く読んだことがない」と回答した人の割合が58.3%となり、市民参加については「市民参加手続を利用したことがない」と回答した人の割合が81.6%、また利用しない理由は「市民参加手続自体を知らないから」という回答が最も多いという結果となりました。

このような結果をしっかりと受け止め、広報あつぎや市ホームページ等を活用し、これまで以上に条例の趣旨を市民の皆様

に御理解いただくよう創意工夫し、市民の皆様がまちづくりに参加しやすい環境づくりに努めます。

○ 見直しの検討経過

平成30年6月15日から7月8日まで	厚木市自治基本条例に関する市民アンケート調査の実施（対象者1,595人）
平成30年7月21日	意見交換会開催（参加者3人）
平成30年7月	「見直しの方針」の策定
平成30年7月24日	自治基本条例推進委員会（以下、「推進委員会」といいます。）に自治基本条例の見直しについて諮問
平成30年7月24日及び31日	「推進委員会」による自治基本条例の見直しの審議（2回）
平成30年9月	「推進委員会」から答申
平成30年11月1日から12月3日まで	厚木市自治基本条例の見直し（総点検）の結果（案）に対するパブリックコメントの実施（意見等0件）

○ 市民アンケート調査の結果

自治基本条例の見直し（総点検）を行うに当たり、規定の改正の要否等に関する市民の皆様の意識を把握するため、市民アンケート調査を実施するとともに、この調査結果を踏まえて「推進委員会」で御審議いただきました。

なお、調査結果の詳細は市ホームページ及び市政情報コーナーで公表しています。

実施期間	平成30年 6 月15日～平成30年 7 月 8 日
調査対象者数	1,595人
回答者数と回収率	417人（回収率：26.1%）
調査項目	1 自治基本条例の認知度 2 市民参加について 3 市民協働について 4 自治基本条例の見直しの要否
調査結果の概要	1 自治基本条例の認知度については、全く読んだことがないと回答した人の割合が58.3%となった。 2 市民参加については、市民参加手続を利用したことがない人の割合が81.6%となり、利用しない理由としては「市民参加手続自体を知らないから」という理由が最も多かった。 3 市民協働の状況については、日頃行っている市民協働に関する活動としては、「お住いの地域で自治会などの活動に参加している。」と回答した人が最も多かった。 4 自治基本条例の行政運営に関する規定のうち、特に重要だと思うものについては、「非常時の危機管理（第20条）」が最も多く、「健全な財政運営（第19条）」が次に多かった。 5 自治基本条例の条文や運用について、見直すべき点があるか否かについては、「第8条に障害者を持つ家族や本人に対する箇所を入れてほしい。」「第20条の第2項は道徳的な内容を義務化する条文となっているので、廃止するか、表現を変えるべきだと思う。」といった理由から10.8%の人が見直すべき点がある」と回答した一方で、74.1%の人が見直すべき点はない」と回答した。

3 見直し（総点検）の視点

自治基本条例の見直しに当たっては、毎年行っている条例の運用状況の点検評価及び前回の見直しとの継続性を考慮し、平成26年度の見直しと同様に、次の視点に基づいて運用状況の評価及び規定の見直しについて検討しました。

(1) 運用状況の評価の視点

- ア 適正かつ十分な運用が図られているか。
- イ 自治基本条例施行後の行政運営上の成果は上げられているか。

(2) 規定の見直しの視点

- ア 自治基本条例検討時の市民会議による議論などを踏まえた立法趣旨に沿わない運用がなされている規定はないか。
- イ 自治の主体（市民、議会及び市長等）の権利、役割、責務等が十分な内容となっているか。
- ウ 自治基本条例の規定に基づき行われている行政運営の手法が現在の社会経済環境に適した内容となっているか。
- エ 自治基本条例に新たに設けるべき事項はないか。

4 自治基本条例の運用状況の評価

自治基本条例の運用については、毎年度、「推進委員会」による運用状況の点検結果を踏まえ、行政運営の改善や制度づくりを行うなど、自治基本条例に基づく取組を進めてきました。

その結果、平成28年度の取組に対する評価は全て「妥当（市が行うべきことが実施されており、かつ、その方法や内容が適切である。）」と評価されました。このことは、制定以降、市が行ってきた自治基本条例の趣旨を実現するための取組によって、適切な行政運営や市民参加、市民協働によるまちづくりの推進が図られたといえ、一定の成果を得られているものと考えます。

5 自治基本条例の見直し（総点検）の結果

今回の見直し（総点検）では、3で示した視点に基づき、規定内容が現在の社会経済環境に適した内容となっているか、自治基本条例に新たに設けるべき事項はないか等について、市民の皆様からの御意見を参考に規定の改正の要否について検討しました。

自治基本条例の制定から8年が経過する中で社会経済環境は刻々と変化しているものの、自治基本条例の根幹である3つの基本理念及び5つの基本原則については、それを変えるべき大きな理由は生じていません。

また、基本理念及び基本原則を実現するために規定されている各条項については、これまでの運用の中で規定内容に関する問題や課題も生じていません。

このような現状を踏まえ「見直しの方針」を取りまとめ、市民自治の更なる推進のために特に検討すべきものとして3つの規定を取り上げて「推進委員会」へ諮問を行い、改正の要否について検討しました。しかしながら、規定を改正することの効果それほど大きくなく運用により適切に事務処理を行うことができること、規定を改正することによる運用への影響が不透明であること、自治の基本理念及び基本原則に密接に関わる規定については安易に改正することは望ましくないことといった理由から、今回の見直し（総点検）では、自治基本条例の改正は行わないこととしました。

なお、見直しを審議した推進委員会での議論の中で、市民自治を更に推進するために積極的に取り組むべき事項について御意見を頂きましたので、今後の取組の参考とするとともに、答申内容及び見直し結果を踏まえ、逐条解説の内容を改め、今後の自治基本条例の運用の更なる充実を図り、自治基本条例の実効性を高めていきます。

各規定に関する見直し（総点検）の結果は次ページからの表のとおりです。

○「見直しの方針」で見直しを検討するものとした規定

第20条関係：危機管理 「見直しの方針」 P.58参照	
見直しの方針	見直し（総点検）の結果
<p>現行の規定においては、市長等の責務については事前の対策についてのみ規定している。</p> <p>東日本大震災等の大規模災害が頻発しているため、非常時における市長等の責務について、別途新たに規定する必要があるか検討する。</p>	<p>非常時においては、市民の皆様の生命及び財産を守るため、事前に定めた計画や関係機関との連携を着実に実行していくことが市長等の最大の使命です。</p> <p>その使命を確実に果たすためには、平時において考えられる限りの対策を講じておくことが重要であり、常に各種計画の見直しや関係機関との連絡調整を図り、万全の態勢を敷いておくことが必要です。</p> <p>こうした考えの下、推進委員会からの答申を踏まえ、危機管理に対する市長等の責務について検討した結果、<u>非常事態については、自然災害、感染症の流行、テロ事件といった事案ごとに対応が異なり、自治基本条例に新たに条文を加えるとしても、それぞれの事案発生時における市長等の責務を詳細に規定することは現実的ではなく、現行の規定と大差のない内容となることが懸念されることから、本条については規定の改正は行わないものとします。</u></p> <p>答申に示されたように、発災前、発災時及び発災後における市民の皆様と市長等の責務については、危機管理事案の態様に応じた各種計画等の策定を始めとした取組全般において、本条の趣旨を盛り込むことで、市民の皆様と共有を図っていきます。</p>
推進委員会からの答申	
<p>危機管理については、現状において包括的に規定されているため、規定の改正をする必要はないものとする。</p> <p>もっとも、近年、東日本大震災等の大規模災害が多く発生していることから、今後地域防災計画等の危機管理に関する計画等を策定あるいは改定する際には、市長等及び市民の責務について、事前、発生時及び事後の段階毎に示すことで、本条の趣旨をより実効性のあるものとなるよう検討されたい。</p>	

第31条関係：審議会等の運営 「見直しの方針」 P.87参照

見直しの方針	見直し（総点検）の結果
<p>「附属機関に類する機関」については、近年、条例設置すべきであるという下級審裁判例が複数出ている状況を踏まえ、条例設置の附属機関とする見直しを行った。</p> <p>これにより、「附属機関に類する機関」については、本市の執行機関には存在しないことから、本規定の文言等について見直しをする必要がある。</p>	<p>これまで、本市では、特定の事項について審議等するため法律又は条例で設置された会議体を附属機関と、附属機関と同様の役割を担いながら要綱等で設置された会議体を「附属機関に類する機関」として運営してきました。「附属機関に類する機関」については、委員を公募で募り、市民の皆様の御意見をお聴きする市民参加を目的に設置されたものがその多くを占めていましたが、下級審裁判例を機に附属機関とすべきものは条例を根拠とする等の整理を行いました。</p>
<p>推進委員会からの答申</p>	
<p>「附属機関に類する機関」については、規定からの削除あるいは文言の変更をすることによる、市民会議やワークショップ等市政に対して市民から意見を聴取する手法への影響について再度精査した上で、改めて改正の要否について検討されたい。</p>	<p>一方、「参加と協働の原則」を規定する自治基本条例に基づき、積極的な市民参加を推進していく中で、市民参加の手法については、今後これまでには無かった新たな手法が用いられるようになることも想定されます。そのような手法の中には、<u>意見の聴取方法、会議等の運営方法によっては附属機関として明確に位置付けることができない会議体の設置が必要となる可能性もあり、本条を改正することにより、本市の市民参加制度の運用に何らかの影響を及ぼすことも考えられます。</u></p> <p>こうした状況や推進委員会からの答申を踏まえ、本条の見直しについて検討した結果、<u>市民参加制度の運用への影響が不明な中で規定を改正することは望ましくないものと判断し、現時点では本条については規定の改正は行わないものとします。</u></p>

第40条関係：自治基本条例の改正 「見直しの方針」 P.112参照

見直しの方針	見直し（総点検）の結果
<p>現在の規定は、改正内容を問わず「制定に際して行った市民の参加その他の方法により行わなければならない」と規定されている。</p> <p>もっとも、規定内容がその時代に即したものであるためには、規定の趣旨が変わらない軽微な改正については、通常の条例改正と同様の手続で行えるように見直しをする必要がある。</p>	<p>自治基本条例は、本市の自治を推進する上で最も尊重すべき条例であり、自治の主体である市民の皆様、議会及び市長等が共有するまちづくりのよりどころでもあります。そのため、自治基本条例を改正する際には、多くの市民の皆様の御意見を反映させる必要があります。</p> <p>自治基本条例を改正する必要があると想定される場合としては、法令等で規定された用語（例：附属機関）が別の用語に改正されたとき、自治基本条例上の用語も機械的に置き換えることとなり、軽微な改正として市民の皆様の御意見をお聴きする対象になり得ません。一方で、子どもの権利について、仮に子どもの権利条約が改正されて新たな権利が加えられたとしても、自治基本条例に同じ権利を加えることは機械的な改正とはいえ、改正する場合には市民参加手続を経る必要があると考えます。このように自治基本条例の改正についても様々な類型が想定されます。</p>
<p>推進委員会からの答申</p>	
<p>自治基本条例の改正をする際の市民参加の手法について規定する本条は、第2条の趣旨を面か担保するための規定であることから、改正の必要はないものと考えられる。</p> <p>なお、自治基本条例の改正に当たっては、改正内容に応じ、よりふさわしい手法により市民参加の機会を設けることが重要であると考える。</p>	<p>こうした考えの下、推進委員会からの答申を踏まえ、自治基本条例を改正する際の市民参加について検討した結果、推進委員会からの答申にもあるように、<u>本条は、自治基本条例が本市で最も尊重すべき条例であることを担保するための規定であることから、安易に改正することは望ましくないこと、市民参加の手法については、制定時と全く同じ過程を経なければならないということではなく、改正の内容に応じ、また、その時々の社会情勢にふさわしい市民参加の手法を用いればよいことから、改正の類型について個別に規定する必要はないものと判断し、本条の改正は行わないものとし</u>ます。</p>

○ 「見直しの方針」等で逐条解説の見直しをするものとした規定

第2条関係：自治基本条例の位置付け 「見直しの方針」 P. 8 参照	
現在の逐条解説	見直し（総点検）の結果
<p>・第2項 第1項で最も尊重すべき条例と位置付けたことに伴い、この自治基本条例以外の条例、規則等の制定、改正、廃止及び運用に当たっては、この自治基本条例の趣旨にのっとり、整合を図らなければならないことを定めています。</p>	<p>より分かりやすい解説とするため、条例等の制定または改廃に際してどのように自治基本条例との整合を図るのかについて逐条解説を改めます。</p>

第25条：行政手続 「見直しの方針」 P. 72参照	
現在の逐条解説	見直し（総点検）の結果
<p>市長等は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、処分、行政指導及び届出に係る手続について、あらかじめ明確なルールを設け、市民に示した上で、適正に行わなければならないことを定めています。この規定は、厚木市行政手続条例の根拠ともなる規定です。 (以下略)</p>	<p>行政手続法が改正されたことから、同法の改正内容を踏まえて、「処分等の求め」や「行政指導の中止等の求め」などの新たな仕組みについて逐条解説に加えます。</p>

第27条：行政処分等に対する不服への対処 「見直しの方針」 P. 78参照	
現在の逐条解説	見直し（総点検）の結果
<p>行政処分等に対して不服がある市民の申出があった場合に、迅速かつ適正に対処するために必要な措置を講ずることを定めています。 (以下略)</p>	<p>行政不服審査法が改正されたことから、同法の改正内容を踏まえて行政不服審査制度について逐条解説に加えます。</p>

○ 推進委員会からの答申で逐条解説の改正を検討すべきとされた項目

第8条関係：子どもの権利、責務等 「見直しの方針」 P.26参照	
推進委員会からの答申	見直し（総点検）の結果
<p>市民の責務を負う子どもの範囲及び責務の具体的な内容が明確ではない。規定の対象となる子どもが読んでも理解しやすいものとなるよう、逐条解説の改正を検討されたい。</p> <p>また、第1項で規定する子どもの権利と第2項で規定する子どもの責務は相対する内容となっていない。第1項は第2項よりも、子どもの権利を守るための環境整備について大人が負うべき責務について規定する第3項との関係性が深いといえる。そういったことから、本条項以外に規定の改正をする際には、第2項と第3項の順序を入れ替えることも併せて検討されたい。</p>	<p>市民自治の確立のためには、将来にわたって継続してまちづくりの担い手を育成することが重要です。そうしたことから、将来に備えて子どもも市民の責務を負うこと及び大人にそのための環境整備を行うことを義務付ける本条は自治基本条例の根幹をなす規定であるといえ、本条については規定の改正は必要ないものと考えます。</p> <p>なお、本条の趣旨を市民の皆様により分かりやすく伝える必要があることから逐条解説を改めます。</p>

その他：人権に関する社会環境の変化について 「見直しの方針」 P.17参照	
推進委員会からの答申	見直し（総点検）の結果
<p>自治基本条例が制定されてから8年が経過する中で、人権を取り巻く社会状況の変化として、性的少数者を表すLGBTという概念や、社会が多様性を受容するダイバーシティという概念が社会的に認知されてきている。</p> <p>自治基本条例の規定そのものに、このような文言を規定することまでは必要ないが、市民自治の原則に基づき多様な市民がまちづくりに参加するために留意すべき考え方であるため、逐条解説で言及することを検討されたい。</p>	<p>基本的人権の尊重については、日本国憲法第13条で「すべて国民は、個人として尊重される。」と規定されていることと同様に、自治基本条例前文の第2段落で「個人として尊重され」と規定しています。厚木市の自治を推進する上で、人権を尊重することは最も基本的な考え方ですが、人権を取り巻く社会環境は時代によって変化することも事実です。そうしたことを踏まえて、市民の権利について規定する第5条等、人権に関わる規定の逐条解説について、近年の動向を踏まえて改めます。</p>