

# 吹田市自治基本条例見直し検討 結果報告書

平成 28 年（2016 年）8 月

吹田市市民部市民自治推進室

## はじめに

吹田市では、平成19年（2007年）1月1日から、まちづくりの基本的なルールを定めた「自治基本条例」を施行し、市民自治を推進しています。

同条例には、施行の日から5年の期間を超えないごとに見直しの検討を行い、必要がある場合は、改正条例の提案など必要な措置を講ずる旨の規定があることから、社会・経済情勢等に照らして見直すべきところがないかを点検することを目的に、平成27年度（2015年度）より検討を行ってまいりました。

本報告書は、見直しについての市の考え方として、庁内の関係部長級等職員で構成する「自治基本条例見直し検討会議」の検討結果及び自治基本条例見直しに係るこれまでの取組を表したものです。

結びに、条例の見直しにあたり、貴重なご意見をいただいた市民自治推進委員会の委員及び市民の皆様方に心より厚くお礼申し上げます。

吹田市市民部市民自治推進室

## 《 目 次 》

### 1. 吹田市自治基本条例見直し検討結果

### 2. 吹田市自治基本条例見直しに係る取組

---

#### 【資料】

吹田市市民自治推進委員会の答申

吹田市民・市職員意見の概要

吹田市市民自治推進委員会規則

吹田市自治基本条例見直し検討会議設置要領

# 1. 吹田市自治基本条例見直し検討結果

平成27年（2015年）10月から本年4月まで3回にわたり、自治基本条例のうち議会に関する条項を除いた全条項を対象に見直し検討をいたしました。

主な意見としては、見直しの必要性について、

- 1 情報提供と幅広い意見を伺うことが大切であるが、条例の制定過程で色々な意見を聞きながら練り上げたので、10年経っても見直す必要はないほどの条例と考える。  
例えば、危機管理の条項がないからといって、条例の役割が十分果たせないわけではない。
- 2 条文を変える必要はないと思っている。基本的には条文の修正ではなく運用の方でもっと工夫すべきである。

との意見があり、運用面で改善を図るべき点について、

パブリックコメントは今、賛否を聞くツールのようにになっているが、本来はもっと建設的な意見をもらうためのツールである。

との指摘がありました。

また、市民自治推進委員会で議論された市民間の「協働」について、

市民と市民の協働に対しての支援は、自治基本条例の精神そのものが何かを考えれば、条例で十分カバーできているものとする。

との意見がありました。

その後、平成28年（2016年）7月に市民自治推進委員会からの答申も踏まえ、自治基本条例の見直しの必要性について検討したところ、下記の結論に至りました。

## 記

自治基本条例は、その制定過程において様々な市民参画を図るとともに、市議会とも十分協議して作り上げており、施行10年を前にして改正する必要性はないと考える。

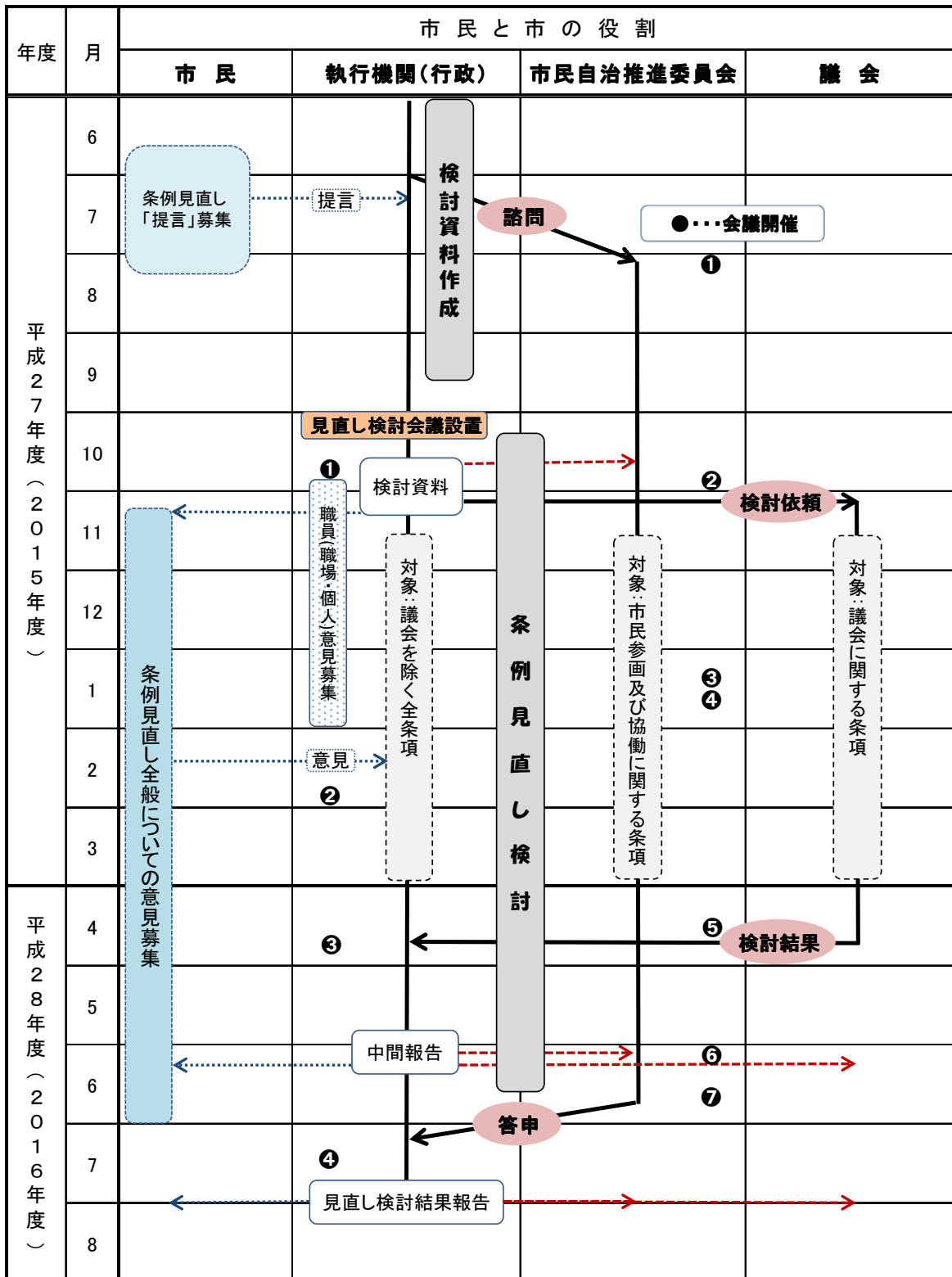
市民自治推進委員会の答申でも同様の指摘がなされているように、市民自治をさらに推進するためには、まず条例の運用面の工夫を一層図ることを考えるべきである。

以上

平成28年（2016年）7月13日

吹田市自治基本条例見直し検討会議会長 春藤 尚久

## 2. 吹田市自治基本条例見直しに係る取組



### 自治基本条例見直し検討会議の設置等

- 平成27年10月から、「議会に関する条項」を除くすべての条項について見直し検討を行うため、庁内の関係部長級等職員で構成する「自治基本条例見直し検討会議」を設置し、以下のとおり議論しました。
  - ①平成27年10月22日（木）
    - 自治基本条例見直し検討の進め方について他
  - ②平成28年2月29日（月）
    - 自治基本条例見直し検討について
  - ③平成28年4月26日（火）
    - 自治基本条例見直し検討について
  - ④平成28年7月13日（水）
    - 自治基本条例見直しの必要性について

### 市民自治推進委員会への諮問等

- 平成27年8月、自治基本条例第30条第2項に基づき、「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討について諮問しました。
- 上記諮問に基づき、以下のとおり検討いただきました。
  - ①平成27年8月4日（火）
    - 自治基本条例見直し検討の進め方について他
  - ②平成27年10月30日（金）
    - 自治基本条例見直し検討の進め方について他
  - ③平成28年1月12日（火）
    - 「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討について
  - ④平成28年1月19日（火）
    - 「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討について
  - ⑤平成28年4月14日（木）
    - 答申案の形式及び内容について
  - ⑥平成28年6月2日（木）
    - 答申案の内容について
  - ⑦平成28年6月23日（木）
    - 答申案の内容について
- 平成28年7月、市長に答申をいただきました。

## 議会への報告等

- 平成27年11月、市議会議長等に対し、自治基本条例のうち「議会に関する条項」については、現行の二元代表制を考慮し、必要であれば議会自らご検討いただくよう、申し入れを行いました。その後、全市議会議員に「自治基本条例見直し検討資料集」を配付しました。
- 平成28年4月、議会事務局を通じ、「議会に関する条項」については、見直し検討会議が見直しを前提に検討している会議でないのであれば、現時点で議会内で検討する段階ではないとの意見をいただきました。
- 平成28年6月、全市議会議員に「自治基本条例見直し検討中間報告書」を配付しました。

## 市民意見の募集

意見提出件数：26件（9通）

- 平成27年6月～8月、市報等で条例見直しについての提言を募集しました。
- 平成27年11月、本市自治基本条例の施行実態や他市の類似条例の改正状況等をまとめた「自治基本条例見直し検討資料集」を公開し、市報等で条例見直し全般について意見を募集しました（～28年6月）。また、以下の団体等に、見直しに関する文書の配布等を通じ、意見を求めました。（ ）は団体等の数  
過去の市民自治推進委員会委員（19）  
地域団体代表 連合自治会（34）、福祉委員会（33）、  
青少年対策委員会（32）、体育振興協議会（33）、  
単位PTA（70）  
NPO・ボランティア登録団体（294）  
市と協働で事業を実施している団体等（50）（抽出）
- その他、地域やNPO団体の集まり、市民公益活動センター講座の出席者に、見直しに関する文書の配布等を通じ、意見を求めました。

## 職員意見の募集

意見提出件数：1件（1通）

- 平成27年10月～28年1月、職員（職場・個人）意見を募集しました。
- 平成28年1月、「職員研修～地域主権時代の自治基本条例～」を開催し、あわせて職員意見を募集しました。

講師：阿部 昌樹 氏

（（仮称）吹田市地域委員会研究会会長、元吹田市市民自治推進委員会委員長、  
大阪市立大学大学院法学研究科教授）

参加者：37名

【資料】



## 吹田市市民自治推進委員会の答申

平成28年7月4日

吹田市長 後藤 圭二 様

吹田市市民自治推進委員会

委員長 岡 絵理子

### 吹田市自治基本条例の見直し検討について（答申）

平成27年8月4日付け27吹ま自第236号で諮問のありました吹田市自治基本条例第30条第2項に基づく自治基本条例の見直し検討について、下記のとおり答申します。

#### 記

吹田市自治基本条例のうち、市民参画及び協働に関する条項について見直し検討を行うことが諮問されました。私たち吹田市市民自治推進委員会では、市民参画及び協働に関する条項は、吹田市自治基本条例のすべての条項が関係すると判断し、第7章（市民参画及び協働）に限ることなく、前文を含めすべての項目について、慎重に見直し検討いたしました。

その結果、別添「吹田市自治基本条例見直し検討過程」のとおり、多くの課題が見受けられました。しかし、先だって平成27年に実施しました、「市民自治の推進に向けてのアクションプラン」の進行管理において、十分な結果を得られることができませんでしたので、今は自治基本条例の見直しをするのではなく、その前に行うべきことがあるという結論に達しました。

自治基本条例施行から10年が経過するにも関わらず、吹田市における市民自治意識が低いと委員全員が感じております。市民自治推進委員会で検討課題として用意されている「吹田市自治基本条例の存在を市民に広く知らしめる」ことは、委員会で取り組むべき本来の目的ではなく、市民自治そのものが市民に広く浸透することが目的です。

そのためには、まず、下記の事柄について取り組む必要があります。

1) 市民自治推進室が市民自治を唱えるだけでなく、吹田市のすべての部署が、それぞれの様々な政策の中で、市民を協働の主体と位置づけ、市民の意見を汲み取り、市民の自主的な行動を促すよう工夫する必要があります。そのような、庁内の体制づくり・指針等の実効性確保が重要です。

2) 吹田市は、市民と市の協働だけでなく、市民と市民、市民と企業・各種団体などとの協働を実現するために、居場所、出会いの場の確保、市民等の学ぶ機会の充実、それらが発意する新たな協働へのサポートの検討を行うことにより、市民等の公益活動へ結びつく可能性のある様々な活動の芽を育む姿勢を心がける必要があります。

3) 吹田市は、様々な局面で市民に対しメッセージを発していますが、十分に伝わっていません。情報が伝わって初めて意味を持つことを意識し、多様な情報提供媒体を通した市政全般に関する情報提供の充実を図るとともに、広報パンフレットやホームページのわかりやすさ、デザイン性を高めるなど、その方法に更なる工夫が必要です。

以上

# 吹田市自治基本条例見直し検討過程

平成28年（2016年）7月  
吹田市市民自治推進委員会

## 目 次

1. 吹田市市民自治推進委員会 審議経過 ----- 1
  
2. 吹田市自治基本条例見直しに関する意見の  
概要（条項別）----- 2
  
3. 吹田市市民自治推進委員会 委員名簿 ----- 15

## 1. 吹田市市民自治推進委員会 審議経過

平成27年（2015年）8月4日、吹田市長より自治基本条例第30条第2項に基づき、「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討について諮問を受け、下記のとおり審議しました。

	開催日	議題
1	平成27年（2015年） 8月4日（火）	・自治基本条例見直し検討の進め方について他
2	平成27年（2015年） 10月30日（金）	・自治基本条例見直し検討の進め方について他
3	平成28年（2016年） 1月12日（火）	・「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討 について
4	平成28年（2016年） 1月19日（火）	・「市民参画及び協働に関する条項」の見直し検討 について
5	平成28年（2016年） 4月14日（木）	・答申案の形式及び内容について
6	平成28年（2016年） 6月2日（木）	・答申案の内容について
7	平成28年（2016年） 6月23日（木）	・答申案の内容について

## 2. 吹田市自治基本条例見直しに関する意見の概要（条項別）

以下の意見の概要につきましては、出された意見に対し、反論の意見が特に出されはしなかったが、賛同する意見もなかったため、委員会としての意見としてまとまらなかったものも記載しています。

### 総論

- ① 先ず、市民自治推進委員会で審議する範囲について、第3回吹田市市民自治推進委員会会議録によれば、「第7章、第8章、第10章が主な対象になるかと思います」と事務局が発言している。従って、市民自治推進委員会は、少なくとも第7章、第8章、第10章について審議し、答申する必要があると思う。
- ② 条例制定から約9年間に、人口構造の変化をはじめとする社会環境の変化とともに地域社会の課題は多様化・深刻化し、その解決のためには、市民自治の強化が不可欠となっている。特に、第8章は、主としてコミュニティの自主性・自立性の尊重を規定した第24条のみであり、現在の地域社会の課題解決のためには、極めて不十分と考える。

また、自治基本条例解説書によれば、「この条例の実効性を確保するために、吹田市市民自治推進委員会を設置します」と市民自治推進委員会の設置目的が解説されているが、条例の施行実態を点検すると、条例に規定されている事項が実行されずに放置されている実態があり、より実効性を保障する仕組みが必要になってきている。具体的には、第10章第30条を改正して、市民自治推進委員会に実効性を確保するための権能を与えることが必要である。

結論として、少なくとも上記2章について条例の見直し・改正が必要であると思う。

## 各論

### 前文

吹田市は、人類共通の願いである恒久平和を希求し、市民の健康と福祉の向上を基本として、個人の尊厳と自由が尊重され、安心して住み続けることができるまちの実現に向け、市民とともに市政を進めてきました。全国に先駆けて、循環型社会への移行を進め、子どもや高齢者を支える福祉を推進するとともに、コミュニティの振興を図り、都市文化を育んできました。こうした施策は、市民と市との信頼と協力があってこそ実現したものであり、また、市民の自主的な活動は、吹田のまちを築く大きな原動力となってきました。

本格的な地方分権の時代を迎えた今日、先人の英知とたゆまぬ努力により発展してきたこのまちを、だれもが安心していつまでも住み続けたいなるまちとして次世代に引き継いでいくために、今まで以上に市民及び市は、それぞれの役割と責任の下に、お互いに協力して市民自治を行うことが求められています。

そのために、市民は、市民自治の担い手であることを改めて自覚し、地域社会の課題の解決に向けて、自ら考え、行動するとともに、市政運営に主体的にかかわらなくてはなりません。

他方、市は、効果的かつ効率的な市政運営に努めるとともに、市民参画及び協働を推進し、地方分権の時代にふさわしい独自の政策を掲げ、推進しなければなりません。そして、市は、すべての市民が誇りに思い、一人ひとりの人権が尊重される、真に自立した吹田市の実現を図らなければなりません。

ここに、市民及び市は、市民福祉の向上のため、市民自治の基本理念及び市民自治の運営原則を共有し、市民自治の確立をめざして、この条例を制定します。

#### 《現状に合わせた見直しの必要性について》

- ①二段落目の「本格的な地方分権の時代を迎えた今日、」の「今日（こんにち）」とはその時の情勢であり、見直さないと前文が古くなってしまわないか。
- ②最近ではより身近に、例えば（仮称）地域委員会などが議論されているので、前文に市民主権という言葉を加えてはどうか。
- ③条例の前文を見直すのは稀なケースで、条文を見直すのが通常スタイルである。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、本市における市民自治の基本理念及び市民自治の運営原則を定め、市民、議会及び市長その他の執行機関のそれぞれの役割を明らかにするとともに、市民自治の運営原則に基づく制度等の基本を定めることにより、市民福祉の向上のため、市民自治の確立を図ることを目的とします。

### (条例の位置付け等)

第2条 この条例は、本市における市民自治の基本を定める最高規範であり、他の条例、規則等の制定及び改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図らなければなりません。

2 執行機関は、この条例の趣旨にのっとり、その事務に関する法令の解釈を自主的かつ適正に行うものとします。

### (定義)

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによります。

- (1) 市民 市内に住み、通勤し、若しくは通学する者又は市内に事業所を置き事業活動その他の活動を行う者若しくは団体をいいます。
- (2) 参画 市民が政策等の立案、実施及び評価の過程に主体的に関わり、行動することをいいます。
- (3) 協働 市民及び市が、共通の目的を実現するため、それぞれの役割と責任を自覚しながら、お互いの立場を尊重し、協力することをいいます。
- (4) 執行機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいいます。
- (5) 市 議会及び執行機関をいいます。

## 第2章 市民自治の基本理念及び市民自治の運営原則

### (市民自治の基本理念)

第4条 次に掲げることを市民自治の基本理念とします。

- (1) 市民は、等しく尊重されること。
- (2) 市民は、市民自治の担い手であることを自覚し、自らが地域のことを考え、自らの手で治めていくこと。
- (3) 市は、国及び大阪府と、それぞれの役割分担の下に、対等の立場で相互協力の関係に立って、自律的な市政運営を図ること。

(市民自治の運営原則)

第5条 次に掲げることを市民自治の運営原則とします。

- (1) 情報共有の原則 市民及び市は、市政に関する情報を共有すること。
- (2) 市民参画の原則 市民は、自らの意思と責任の下に、市政に参画すること。
- (3) 協働の原則 市民及び市は、相互理解と信頼関係を深め、協働すること。

### 第3章 市民の権利、責務等

(市民の権利)

第6条 市民は、次に掲げる権利を有します。

- (1) 市政に関する情報を知ること。
- (2) 市政に参画すること。

#### 《子どもの権利の追記について》

- ①自治基本条例見直し検討資料集によると、「子どもの権利」を自治基本条例に盛り込んでいる市が37%あるのは多い。子どもの貧困など新たな社会問題を盛り込むことも考えられる。
- ②吹田市は市民に子どもを含み、年齢で区切っていないが、愛知県日進市の自治基本条例では「市民参加」のところで「子どもは、それぞれの年齢にふさわしいかたちで市政に参加することができ、能力に応じた役割を果たすことができます。」と規定している。

(市民の責務)

第7条 市民は、次に掲げる責務を有します。

- (1) お互いを認め合い、市民自治を協働して推進するよう努めること。
- (2) 市政に参画するに当たっては、自らの発言と行動に責任を持つこと。

#### 《「責務」の文言について》

- ①北海道栗山町自治基本条例は、町民の役割の規定はあるが、責務の規定はない。第7条特に第2号は、市民を縛るものではないか。責務は「しなければいけない」ということであるので、役割の方がいい。議会の責務と同じくらい重い意味であるのか疑問である。
- ②責務という言葉の原義はアカウンタビリティであり、公金により仕事をしている人たちの応答責任の意味で、突き詰めると市民にはそのような責任はないので違和感はある。
- ③自治会に加入して欲しい、防災訓練に参加して欲しいという気持ちはあるが、責務という言葉は重いと思う。



- ④責務というよりも市民参画の際の心がけという意味と思う。
- ⑤市民に成長して欲しいとの思いから、制定当初、責務の規定を設けたのではないかと。どちら側から条例を眺めるのかで変わると思う。
- ⑥市民、議会、市長、職員と条文上はみな横並びで責務という言葉を使っている。
- ⑦市民の責務の規定は、しっかり市民の役割を果たしなさいという問いかけと思う。豊中市にも責務の規定はあり、吹田市でなくすと違和感が生じる。
- ⑧責務という表現は、市政運営に主体的にかかわらなくてはならない旨記載している前文と整合性を取っているのだから腑に落ちる。前文の主語は「市民及び市は」であり、市民が市民に責任を課した形式である。前文との兼ね合いから責務と書かざるを得ない。

（事業者の社会的責任）

第8条 市民としての事業者は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を自覚し、地域社会との調和を図り、良好な都市文化の形成に寄与するよう努めなければなりません。

第4章 議会

（議会の役割及び権限）

第9条 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号）の定めるところにより、直接選挙を通じて選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であり、適正に行政運営が行われているかについて監視及び牽制をする役割を果たします。

2 議会は、地方自治法の定めるところにより、条例の制定及び改廃、予算の決定並びに決算の認定を議決する等の権限を有します。

（議会の責務）

第10条 議会は、開かれた議会運営のため、その保有する情報を市民に公開し、市民と共有しなければなりません。

（議員の責務）

第11条 議員は、市民自治の基本理念及び市民自治の運営原則に基づき、公正かつ誠実に職務を遂行しなければなりません。

2 議員は、議会活動に関する情報等について、市民に説明するよう努めるものとします。

### 《議会基本条例の制定について》

- ①平成 18 年（2006 年）に北海道栗山町議会が全国初の議会基本条例を制定した。10 年前と比べて制定状況は変わっている。吹田市も更に議会の責務を明確にしてはどうか。委員会で検討できる項目は「市民参画及び協働に関する重要事項」であるが、議会を通しての市民参画ということで議論したい。
- ②自治基本条例と対になると言われるのが議会基本条例で、トレンドとしては議会の条項を膨らませるよりも、議会基本条例を作ってもらうべきである。そうしてお互いを補う戦略を取っている自治体が多い。それは議会側からの提案を待つより他はないが、附帯意見としてなら、意見を出してもいいのではないか。

### 第5章 市長及び市長以外の執行機関並びに職員の責務

#### （市長の責務）

- 第12条 市長は、市民自治の基本理念及び市民自治の運営原則に基づき、公正かつ誠実に職務を遂行しなければなりません。
- 2 市長は、その地位が選挙によって信託されたものであることを認識し、市民の意向を的確に行政に反映させ、市政の課題に適切に対処しなければなりません。
- 3 市長は、前項の目的を達成するため、職員を適切に指揮監督し、人材の育成に努めなければなりません。

#### （市長以外の執行機関の責務）

- 第13条 市長以外の執行機関は、その職責に応じて、自らの判断と責任においてその所管する職務を公正かつ誠実に執行するとともに、市長及び他の執行機関と協力して行政運営に当たらなければなりません。

#### （職員の責務）

- 第14条 職員は、市民の立場に立ち、創意工夫し、公正、誠実かつ効率的に職務の遂行に努めなければなりません。
- 2 職員は、職務の遂行に必要な知識、政策立案能力、法務能力等を身につけるよう努めなければなりません。

### 第6章 情報共有、情報公開等

#### （情報共有の推進）

- 第15条 執行機関は、市民参画及び協働の実効性を確保するため、市民との情報の共有に係る手法の整備を図らなければなりません。

(情報公開及び情報提供)

第16条 市は、市政に関して市民の知る権利を保障し、公正で透明な市政の実現を図るため、その保有する情報を公開しなければなりません。

2 市は、市民生活に必要な情報を市民にわかりやすく、かつ、適時に提供するよう努めなければなりません。

(個人情報の保護)

第17条 市は、その保有する個人情報の保護を図り、それを適正に管理しなければなりません。

## 第7章 市民参画及び協働

(市民参画の推進)

第18条 執行機関は、市民の参画する機会が保障されるよう、次条から第22条までに定めるもののほか、多様な市民参画制度の整備を図らなければなりません。

### 《市民参画の分類及び手法の追記について》

- ①市民参画の場面は三つに分けられる。一つ目はテーマ型の市民公益活動の場で、二つ目は地縁型コミュニティの場。それら二つは自主的な活動と言える。三つ目は審議会やパブコメ等の市の政策決定のプロセスへの参画である。そのような分類で考えてはどうか。
- ②もっと具体的に市民参画について明記した方がいい。吹田市には市民参画の指針があり、市民参画の機会を増やそうとしている。
- ③参画と協働の定義が一つ前の時代の考え方で重い。現在、小学校区単位で市民の発言・活躍の場を設けるスモールな自治の在り方が追及されている。第4条第2項で市民自治を謳っているが、市民が行政の政策立案に入る形になっている。個人同士でもっと関われるシステムが書かれていない。
- ④市民参画の条文に個人がコミュニティに参加しやすくなるような条文を追加したい。
- ⑤審議会等への参画もパブコメも住民投票も公式な制度であり、上から変えていくものである。下から積み上げないと市民参画は実現できない。戦略を描けていない。
- ⑥条文にある審議会等への参画、パブコメ、住民投票に続く四つ目の市民参画の手法を書き足してもよい。第22条と第23条の間に、一つ盛り込んではどうか。
- ⑦市民参画の手法の充実は、自治基本条例解説書を今の時代に合わせて書けばよい。

(審議会等への参画)

第19条 執行機関は、審議会等を設置する場合においては、原則として、その委員の全部又は一部を市民からの公募により選任しなければなりません。

2 執行機関は、審議会等の会議及び会議録を原則として公開しなければなりません。

(市民意見提出手続)

第20条 執行機関は、重要な条例の制定及び改廃、計画の策定等をしようとする場合は、その案を市民に公表し、それに対して市民から意見の提出を受け、その意見に対する考え方を公表するとともに、提出された市民の意見を考慮して意思決定を行わなければなりません。ただし、緊急を要する場合又は法令等に特別の定めがある場合は、この限りではありません。

2 前項に規定する意見の提出に関する手続その他必要な事項は、別に条例で定めま

す。

#### 《パブリックコメントの運用について》

- ①パブリックコメントは意見を提出しても原案どおりになるのではとの諦めのイメージがある。もっと検討段階から参画できるようにすべきではないか。
- ②パブリックコメントは敷居が高い。意見の内容が要望になっていることが多く、市民の提出の仕方が上手ではない。
- ③パブリックコメントは別の条例で定めているので、それでよい。

(住民投票の実施等)

第21条 市長は、市政の重要事項について、広く住民の意思を確認するため、その都度、条例で定めるところにより、住民投票を実施することができます。

2 市は、住民投票の結果を尊重しなければなりません。

3 第1項の条例においては、それぞれの事案に応じ、投票に付すべき事項、投票の手続、投票資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定めるものとします。

(住民投票に関する条例の制定請求)

第22条 本市において選挙権を有する者は、市政の重要事項について、地方自治法の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対し、前条第1項の条例の制定を請求することができます。

#### 《住民投票条例の制定について》

- ①自治基本条例解説書に「今後、常設型の制度にするかどうか、住民投票の請求権者を未成年者や外国人にも広げるかどうかも含め、十分議論を深めていくことが必要と考えます。」とあるので、一応議論すべきではないか。
- ②常設型は少なく、個別型が圧倒的に多い。例えば、原発のような地域を二分する問題を抱えていない限り、常設型にすると些末な事柄で請求が起き、市政運営に混乱をきたす。

(協働)

第23条 市民及び市は、相互理解と信頼関係に基づき、協働に取り組むよう努めるものとします。

2 市は、前項に規定する協働を推進するに当たり、市民の自発的な活動を支援するよう努めるものとします。この場合において、市の支援は、市民の自主性を損なうものであってはなりません。

#### 《市民同士の「協働」の追記について》

- ①「市民同士」の相互理解が読みにくいですが、最近、地域で行なわれ始めたエリアマネジメントは、ほとんど市民同士の協働を市が理解を示して支援するものである。
- ②市との協働だけの記述では概念が古い。本来ある市民協働について書き込むことは一つの提案として考えられる。

#### 第8章 コミュニティの尊重等

第24条 市民及び市は、暮らしやすい地域社会を築くため、コミュニティ（居住地域又は関心、目的等を共にすることで自主的に形成された集団又は組織をいいます。以下同じです。）の役割を尊重しなければなりません。

2 市は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その活動を支援するよう努めるものとします。

#### 《コミュニティの役割及び危機管理の追記等について》

- ①コミュニティは本来、3条くらいにまたがるくらい非常に熱いテーマである。条文にはコミュニティの協働が書かれておらず弱い。コミュニティ（自治会やNPO）が課題解決の器であることを明記すべきではないか。市長の方針は、自治会に重きを置いているように思うので、自治会という文言を加えるのも一案である。
- ②自治会加入率が50%を切ろうとしている。市長の施政方針でも、より多くの方が自治会活動に参加しやすく、その意見が反映される仕組みが必要とある。もっと個人が気楽に参加できる仕組みを考えられたい。例えば、千葉県市川市の地域ポイント制度は、献血や自治会の清掃活動でポイントを貯め、動植物園や市民プールの入場券に交換できる。
- ③市長が替わり、（仮称）地域委員会制度の導入がリセットされたが、地域自治の方向性として自治会だけでは立ち行かない。
- ④第4条第2号を実現するために、地域自治組織の必要性やコミュニティの一員になることが市民の役割であると書くべきではないか。

- ⑤市全体で一律に施策を実施するよりも地域の特性に応じて実施した方が満足度が高い。行政だけでは解決できない問題が存在するという市民側の視点が大事なので、そのような地域自治のことやそれにより市民の意見が反映されやすいという利点も書いて欲しい。
- ⑥市民間の合意形成のこと、市民が協働して課題を解決するには地縁型・テーマ型組織があることを書き加えればどうか。第 24 条は自主性の尊重が強調され、市が新しい組織や活動を生み出そうとする動きが読めない。
- ⑦コミュニティの定義に公益的という言葉がないので、何でもいいのかとなる。コミュニティではなく、市民公益活動団体とした方がよい。
- ⑧総合計画にも記載されているように、吹田市では、市全体で一律に施策を実施するよりも地域の特性に応じて実施した方が効果的である。そのためには、地域社会における課題を解決するために、地域における自主的・自律的な活動を推進する必要がある。しかし、現行の第 24 条のコミュニティの定義には公益的という言葉がないので、居住地域の活動は何でも公金で支援することになるのかという疑問がある。コミュニティではなく、市民公益活動団体とした方がより明確になる。  
具体的には、下記の通り改正するべきと思う。

「第 8 章 市民公益活動の推進

第 2 4 条 市民及び市は、地域社会における課題を解決し、豊かな地域社会を築くため、市民公益活動団体（居住地域又は関心、目的等を共にすることで自主的に形成された集団又は組織をいいます。以下同じです。）の役割を尊重しなければなりません。

2 市民公益活動団体は、運営ルールを明確にするとともに、開かれた運営を行い、その地域における公共的課題の解決に努めるものとします。

3 市民及び市は、市民公益活動団体の自主性及び自立性を尊重し、その活動を支援するよう努めるものとします。」

- ⑨コミュニティという言葉のままがいい。自治会活動を市民公益活動と一括りにしてしまうのは苦しい。例えば、虐待に気付くとか認知症の方をみんなで見守るとか、コミュニティ活動には個人同士のつながりも含まれるが、市民公益活動という言葉からはつながりにくい。これからの地域課題として、そちらの方をイメージしてもらいたい。そのようなことが組織に入らないとできないと思ってしまわれぬようにしたい。
- ⑩コミュニティの尊重の項目に、安心安全の取組、子どもの虐待防止などの危機管理について記述して欲しい。
- ⑪危機管理は第 9 章内に条を設けるか、第 10 章の前に章を設けることも考えられる。

## 第9章 行政運営の原則

### (総合計画)

第25条 市長は、市の最上位計画として、総合計画（行政運営の基本方針を示す基本構想並びにその実現を図るための基本計画及び実施計画により構成される計画をいいます。以下同じです。）を策定し、執行機関は、これに基づき、総合的かつ計画的な行政運営を行わなければなりません。

2 市長は、基本構想及び基本計画の策定に当たっては、広範な市民が参画できるよう努めるとともに、議会の議決を得なければなりません。これらの変更及び廃止をする場合も同様とします。

3 執行機関は、総合計画以外の計画の策定に当たっては、総合計画との整合性を図らなければなりません。

### (組織編成等)

第26条 執行機関は、簡素で、市民にわかりやすく、社会情勢に柔軟に対応できる機能的な組織編成に努めなければなりません。

2 執行機関は、効果的かつ効率的な組織運営に努めなければなりません。

### (財政運営)

第27条 市長は、総合計画に基づく政策目標を達成するため、財政計画を策定し、効果的かつ効率的な政策等の展開を図り、健全な財政運営に努めなければなりません。

2 市長は、財政運営の透明性を確保する観点から、市民にわかりやすい財務に関する資料について作成及び公表をしなければなりません。

### (行政評価)

第28条 執行機関は、効果的かつ効率的な行政運営を行うため、政策等の目的を明確にし、その成果、達成度等について評価を行わなければなりません。

2 執行機関は、前項の評価の結果を事後の政策等に適切に反映させなければなりません。

3 執行機関は、第1項の評価の結果及び前項の規定により反映した結果を市民に公表しなければなりません。

### (説明責任及び応答責任)

第29条 執行機関は、政策等の立案、実施及び評価の過程において、その経過、内容、効果等について市民にわかりやすく説明しなければなりません。

2 執行機関は、市民の市政に関する意見、要望、提案等に対して、迅速かつ誠実に応答しなければなりません。

## 第10章 市民自治推進委員会

第30条 本市に、市長の附属機関として、吹田市市民自治推進委員会（以下「委員会」といいます。）を置きます。

2 委員会は、市長の諮問に応じ、市民参画及び協働に関する重要事項を調査審議し、答申するものとします。

3 委員会は、市民参画及び協働に関する事項について、市長に意見を述べることができます。

4 委員会は、委員8人以内で組織します。

5 委員は、地方自治に関し識見を有する者及び市民のうちから市長が委嘱します。

6 委員の任期は、2年とします。ただし、1回に限り再任されることができます。

7 補欠委員の任期は、前任者の残任期間とします。

8 前各項に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定めます。

### 《市民自治推進委員会の審議範囲拡大について》

①委員会の審議範囲が「市民の参画及び協働に関する重要事項」に限定されているが、下記の通り条例の実施状況全般に広げ、市長の諮問がなくても調査審議できるようにし、委員会の自立性を高めればどうか。限定する理由として行政運営を停滞に招く恐れがあるとの議論が制定時にあったようだが、本当にそういう恐れがあるのか。

「第30条 本市に、この条例の実効性を確保するため、市長の附属機関として、吹田市市民自治推進委員会（以下「委員会」といいます。）を置きます。

2 委員会は、市長の諮問に応じ、この条例の重要事項を調査審議し、答申するものとします。

3 委員会は、この条例の運用状況を調査し、運用の改善について、市長に意見を述べることができます。

4 市長は、委員会の答申及び意見を尊重しなければなりません。」

②審議範囲について、「市民参画及び協働に関する重要事項」に「等」を加えればよい。

③委員会は諮問に応じて答申すると定めてあるので、市長はその都度諮問内容を限定すればよく、「市民参画及び協働に関する重要事項」は削除してかまわないのではないか。

## 第11章 国及び大阪府その他の自治体との連携及び協力

第31条 市は、共通する課題を解決するため、国及び大阪府その他の自治体と相互に連携し、協力するよう努めるものとします。



## 第12章 条例の見直し等

(条例の見直し)

第32条 市長は、この条例の施行の日から5年を超えない期間ごとに、この条例の各条項について検討を加え、その結果、見直しの必要があると認めるときは、必要な措置を講ずるものとします。

### 3. 吹田市市民自治推進委員会 委員名簿

(50音順)

地方自治に関し 識見を有する者	1	委員長	岡 絵理子	関西大学環境都市工学部教授
	2	副委員長	田中 優	大阪国際大学グローバルビジネス 学部准教授
	3	委員	岡村 こず恵	社会福祉法人 大阪ボランティア 協会事務局次長
	4	委員	中塚 尚	吹田市自治会連合協議会理事
市民委員	1	委員	鍵谷 誠一	公募委員
	2	委員	仲倉 嘉奈女	公募委員
	3	委員	三浦 幸美	公募委員

吹田市自治基本条例見直し検討過程

吹田市市民自治推進委員会

事務局 吹田市市民部市民自治推進室

住 所 : 〒564-8550

吹田市泉町1丁目3番40号

TEL : 06-6384-2139

FAX : 06-6384-1292

E-mail : [ks\\_jichi@city.suita.osaka.jp](mailto:ks_jichi@city.suita.osaka.jp)

## 吹田市民・市職員意見の概要

(※ 直接見直しに言及されていない意見は割愛しています)

### 総論

#### 《見直しの必要性について》

##### 【市民意見】

- ① 条例どおり実施してくれれば、見直しは必要ない。
- ② 10年ほど前と比べ、市民自治の実相が変わったと実感した市民はほとんどいない。投票率・自治会加入率・防災訓練参加率など、どのデータでも向上・改善したとは言いがたい。このような状況で、条例を見直すことは単なる文言いじりに終わる危険性がある。見直しスケジュールを変更し、時間を掛けて検討し直すことにしてはどうか。
- ③ 条例の目指す市民自治が、草の根的に市民が自ら治める気風と実態が定着することとすれば、何を、どこから、いつまでに進めるかの共通理解の醸成から始めるべきで、そうしたビジョン（さらに構想・目標）の実現に向け、条例を見直されるよう期待する。
- ④ 現時点で社会ニーズに合っていないなければ見直せばよいが、現状、不備を考えていない。
- ⑤ 条例制定から約9年間に、人口構造の変化をはじめとする社会環境の変化とともに地域社会の課題は多様化・複雑化し、その解決のためには、市民自治の強化が不可欠となっている。特に、第8章は、主としてコミュニティの自主性・自立性の尊重を規定した第24条のみであり、現在の地域社会の課題解決のためには、極めて不十分と考える。

また、条例の施行実態を点検すると、条例に規定されている事項が実行されずに放置されている実態があり、より実効性を保障する仕組みが必要になってきている。具体的には、第10章第30条を改正して、市民自治推進委員会に実効性を確保するための権能を与えることが必要である。

さらに、近年、議会に対する市民の不信感が強まる状況の中で、従来の議会のあり方を見直し、議会改革を進めることが求められている。第4章第9条を見直し、議会は行政の監視だけでなく、議会活動への市民参加のもと自ら政策提言するなど議会の役割を高める必要がある。

これらの他にも改正を要する条項があり、総論として条例の見直し・改正が必要である。

## 各論

前文

### 《現状に合わせた見直しの必要性について》

#### 【市民意見】

- ①「恒久平和」「個人の自由と尊厳を尊重」などを掲げている点は、他の自治体と比べて評価できる一方、「都市文化」の定義付けが不明確。後藤市長の3つの基本理念（①成熟社会に生きる②対話と傾聴③高質で品格あるまち）と関連させて検討してもいい。
- ②時代変化への対応を反映する必要があるので、「地方分権」から「地域分権」へ、「市民参加・参画」から「市民主権」への発想の転換、それに伴う内容の見直しが必要。

---

### 第3章 市民の権利、責務等

第6条

#### 《子どもの権利の追記について》

#### 【市民意見】

- ①自治基本条例見直し検討資料集によると、「子どもの権利」を自治基本条例に盛り込んでいる市が37%もある。子どもの虐待や子どもの貧困など新たな社会問題に対応するため、子どもの権利について下記の条項を追加する。

「（子どもの権利）

第〇条 子どもは、その人権が保障されるとともに、年齢に応じてまちづくりに参加する権利を有します。」

第7条

#### 《「責務」の文言について》

#### 【市民意見】

- ①第7条特に第2号の「責務」は、市民を縛る意味合いが強く違和感がある。市民に市や議会と同じくらい重い責務があるのか疑問である。用語としては、「役割」の方が適切である。例えば、北海道栗山町自治基本条例は、町民の役割の規定はあるが、責務の規定はない。下記の通り「責務」を「役割」に改正する。

「（市民の役割）

第7条 市民は、次に掲げる役割を有します。」

---

### 第4章 議会

第9条、第10条、第11条

#### 《議会基本条例の制定について》

#### 【市民意見】

- ①議会活動の市民への説明責任を具体的に規定する。例えば、地方議会の運営をどのように行うのかを定めた議会基本条例などの策定を明記する。

### 《議会の役割拡充と議会への市民参加について》

#### 【市民意見】

- ①二元代表制を基本とする自治体にあつては、市民の市政への参画には、行政への市民参画に加えて、議会への市民参画を進めることが重要になってきている。北海道栗山町議会基本条例（2006年5月制定）に始まった議会基本条例制定の動きは急速に進み、すでに都道府県議会の過半数、市議会の3割以上が議会基本条例を制定している。議会への市民参加を強めるため、積極的な情報の公開、議会の政策活動への多様な市民参加の推進、議員間の自由な討議の展開、公正性と透明性の確保などについて定めた条例の制定が必要と考える。下記の通り改正する（下線部分）。

「第9条 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号）の定めるところにより、直接選挙を通じて選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であり、適正に行政運営が行われているかについて監視及び牽制をするとともに、必要な政策を提案する役割を果たします。」

「第10条 議会は、開かれた議会運営のため、その保有する情報を市民に公開し、市民と共有するとともに、市民が議会の活動に参画できるように適切な措置を講じなければなりません。」

2 第9条、第10条、第11条を実現するために必要な事項は、別に定めま  
す。」

---

## 第5章 市長及び市長以外の執行機関並びに職員の責務

### 第12条

#### 《人材育成の具体的な研修の追記について》

#### 【市民意見】

- ①下記のとおり第3項に下線部を追加する。
- 3 市長は、前項の目的を達成するため、職員を適切に指揮監督し、市民の公益活動に関する研修（※）を含む、人材の育成に努めなければなりません。
- （※ 学識経験者や市民関係団体等の市民を講師とした協働による職員研修）

---

## 第7章 市民参画及び協働

### 第18条

#### 《市民参画の分類及び手法の追記について》

#### 【市民意見】

- ①市民参画の三つの分野（身近な地域のまちづくりへの参加、社会課題に対応するNPOなどの市民公益活動への参加、政策決定に市民が関わる市政への参画）を明記する。

- ②地域力や市民力を高めるには、主権者である市民が、市民同士あるいは行政と協働してまちづくりに積極的に参画することが必要なので、市民参画及び協働の前提である市民主権についても明記する。

## 第19条

### 《審議会等の運営について》

#### 【市民意見】

- ①下記のとおり第2項から第4項を追加する。
- 2 決定した公募委員は、審議会等の開催前に習熟した職員等のもとで、当該審議会等の目的、内容、現在までの審議状況、最終目標について、実のある研修を受けるものとします。
- 3 審議会等の専門委員及び担当職員は、公募委員の発言の機会を尊重し、その発言が一過性にならないこと及び全体の議論が活発になるよう努めるものとします。
- 4 傍聴人は、第4条第1号に基づく市民であり、等しく尊重されなければなりません。
- 5 現行の第2項とする
- ②公募枠を設定していない審議会等がある。女性比率が「すいた男女共同参画プラン」の目標値40%に達していない。公募市民は審議会等の委員兼任ができないが、団体枠は複数兼任が認められ、公募委員に比べて公平に選任されていないなど、第19条の規定が順守されていない実態に問題がある。

## 第20条

### 《パブリックコメントの運用について》

#### 【市民意見】

- ①パブリックコメントは、意見を提出しても意見への反応や反映の手応えがなく、原案どおりになるのではとの諦めのイメージがある。もっと検討段階から参画できるようにすべきである。

## 第21条、第22条

### 《住民投票条例の制定について》

#### 【市民意見】

- ①自治体の重大問題に対して、常設型で住民投票を行えるよう明記する。

---

## 第8章 コミュニティの尊重等

## 第24条

### 《コミュニティの役割及び危機管理の追記等について》

#### 【市民意見】

- ①コミュニティそのものの役割や必要性、具体的に地域自治組織などの役割を明確にする。

- ②（仮称）地域委員会については、（仮称）地域委員会研究会が市と共に初心に戻って検討されると思うので、自治基本条例に盛り込むことは尚早と思う。
- ③吹田市では、市全体で一律に施策を実施するよりも地域の特性に応じて実施した方が効果的であり、地域社会における課題を解決し、豊かな地域社会を築くため、市民公益活動団体が果たす役割をこの条例に規定する必要がある。しかし、第8章第24条のコミュニティの定義には、公益的活動をする団体という意味が含まれていないので、どんな団体でも支援するのかと疑問が生じる。コミュニティではなく、市民公益活動団体とした方がよい。

具体的には、下記の通り改正する。

「第8章 市民公益活動の推進

第24条 市民及び市は、地域社会における課題を解決し、豊かな地域社会を築くため、市民公益活動団体（居住地域又は関心、目的等を共にすることで自主的に形成された集団又は組織をいいます。以下同じです。）の役割を尊重しなければなりません。

2 市民公益活動団体は、運営ルールを明確にするとともに、開かれた運営を行い、その地域における公共的課題の解決に努めるものとします。

3 市民及び市は、市民公益活動団体の自主性及び自立性を尊重し、その活動を支援するよう努めるものとします。」

---

第9章 行政運営の原則

第25条

＜総合計画審議会の運営について＞

【市民意見】

- ①すべての計画の基本となる総合計画への市民参加度を高めるためにも公募委員枠を広げる（前回20名中4名）。また、広く市民の声を聞き、反映する仕組みを検討する。

---

第10章 市民自治推進委員会

第30条

＜市民自治推進委員会の審議範囲拡大等について＞

【市民意見】

- ①委員会の審議範囲が「市民の参画及び協働に関する重要事項」に限定されているが、条例の実施状況全般に広げる。また、市長の諮問がなくても調査審議、答申できるようにし、委員会の自立性を高める。

第30条を下記の通り改正する。

「第30条 本市に、この条例の実効性を確保するため、市長の附属機関として、吹田市市民自治推進委員会（以下「委員会」といいます。）を置きます。

2 委員会は、市長の諮問に応じ、この条例の重要事項を調査審議し、答申するものとします。



3 委員会は、この条例の運用状況を調査し、運用の改善について市長に意見を述べるができます。

4 市長は、委員会の答申及び意見を尊重しなければなりません。」

- ②審議範囲の制限が市長の諮問機関であることによる限界だとすると、委員会とは別の市民を含めた第三者機関で「市民参画や協働」の市民自治推進の現場の実態を調査・評価・推進して改善提案を行う制度の併設などを条例に追加すべきではないか。
- ③第1条の目的を実現するために、「市民自治ビジョン策定管理委員会」の設置を提案する。委員会は、公募市民、市長及び市長の指名する者で構成する。任務は将来ビジョンの策定、近未来構想と実現計画、目標管理、報告義務とする。委員会を条例に追加するか、別の形で設置・運用するかは特にこだわらない。

---

その他

《ファンドの形成支援について》

【市民意見】

- ①ファンドの形成について、次々に新しい手法が提案されている。条例においても、積極的にファンド形成を支援する記述が欲しい。

《監査の規定について》

【職員（職場）意見】

- ①自治基本条例見直し検討資料集によると、「監査」の規定を自治基本条例に盛り込んでいる市もあるが、監査制度そのものは地方自治法に定めがあり、本市では別の条例で規定している。自治基本条例にあえて記載するとすれば、同資料集 52 ページの三田市のように「監査の充実を図る」ということで足りる。

## 吹田市市民自治推進委員会規則

(趣旨)

第1条 この規則は、吹田市自治基本条例（平成18年吹田市条例第34号）第30条第8項の規定に基づき、吹田市市民自治推進委員会（以下「委員会」という。）の組織及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。

(委員の委嘱)

第2条 委員会の委員（以下「委員」という。）は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

(1) 地方自治に関し識見を有する者 4人以内

(2) 市民 4人以内

(委員長及び副委員長)

第3条 委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第4条 委員会の会議は、委員長が招集し、委員長がその議長となる。

2 委員会は、委員の半数以上の出席がなければ、会議を開くことができない。

3 委員会の議事は、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。

(部会)

第5条 委員会に、必要に応じ部会を置くことができる。

2 部会に属するべき委員は、委員長が指名する。

3 部会に部会長及び副部会長を置き、当該部会に属する委員の互選により定める。

4 部会長は、当該部会の会務を掌理し、当該部会における調査審議の状況及び結果を委員会に報告する。

5 部会の運営については、第3条第3項及び前条の規定を準用する。

(意見の聴取等)

第6条 委員会及び部会は、必要に応じ委員以外の者に、会議への出席を求めてその意見若しくは説明を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、市民部市民自治推進室において処理する。

(委任)

第8条 この規則に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員会の意見を聴いて委員長が定める。

## 吹田市自治基本条例見直し検討会議設置要領

(設置)

第1条 吹田市自治基本条例(平成18年吹田市条例第34号。以下「条例」という。)第32条の規定に基づき、条例の見直しについて検討するため、吹田市自治基本条例見直し検討会議(以下「検討会議」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 検討会議は次に掲げる事項を所掌する。

- (1) 条例の見直しに関する事項
- (2) その他会長が必要と認める事項

(組織)

第3条 検討会議は、別表に掲げる職にある者により構成する。

- 2 検討会議に会長及び副会長を置き、会長は市民部を担当する副市長、副会長は他の副市長をもって充てる。
- 3 会長は、検討会議を代表し、会務を総理する。
- 4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第4条 検討会議の会議は、必要の都度、会長が招集し、会長がその議長となる。

- 2 会長は、必要があると認めるときは、会議に委員以外の者の出席を求め、意見又は説明を聴くことができる。

(庶務)

第5条 検討会議の庶務は、市民部市民自治推進室において処理する。

(委任)

第6条 この要領に定めるもののほか、検討会議の運営に関し必要な事項は、会長が定める。

### 別表

副市長	健康医療部長	監査委員事務局長
危機管理監	環境部長	農業委員会事務局長
総務部長	都市計画部長	水道部長
行政経営部長	土木部長	消防長
税務部長	下水道部長	
市民部長	会計管理者	
人権政策長	学校教育部長	
都市魅力部長	地域教育部長	
児童部長	議会事務局長	
福祉部長	選挙管理委員会事務局長	

吹田市自治基本条例見直し検討結果報告書

発行 市民部市民自治推進室

住 所 : 〒564-8550

吹田市泉町1丁目3番40号

TEL : 06-6384-2139

FAX : 06-6384-1292

E-mail : ks\_jichi@city.suita.osaka.jp