

社会情勢等の変化と自治基本条例との関係性の検証

1 審議事項

社会情勢等の変化を踏まえた見直しの検討

- ①公職選挙法の改正による影響
- ②熊本地震による影響
- ③本市の人口ビジョン（人口減少・少子高齢社会）
- ④その他の検討

2 社会情勢等の変化を踏まえた見直し検討

① 公職選挙法の改正による影響

【公職選挙法改正】

選挙権の年齢要件を20歳以上から18歳以上に引き下げ（平成28年6月19日施行）

検討が必要な条文

（青少年・子どもの参画）

第28条 市民、市議会及び市長等は、青少年・子ども（**未成年の市民**をいいます。）が有する市政・まちづくりに参画する権利が実効性のあるものとなるよう環境づくりに努めます。

（逐条解説）

まちづくりの原点は、人づくりです。特に、少子高齢化が進行する中、次代を担う青少年や子どもが、早い段階から市政・まちづくりに参画していくことは重要なことから、特にこの規定を設けました。

なお、この条例における**青少年・子どもの範囲は、選挙権や地方自治法上の直接請求権等の権利を有しない20歳未満の市民**としています。

検討内容

- 1 逐条解説の「20歳未満」を「18歳未満」へ変更することについて
- 2 条文の「未成年」を「18歳未満」へ変更することについて

【論点整理】

1 逐条解説の「20歳未満」を「18歳未満」へ変更することについて

- 逐条解説では、青少年・子どもを「選挙権や地方自治法上の直接請求権（※）等の権利を有しない20歳未満の市民」としている。
- そのため、選挙権及び地方自治法上の直接請求権の年齢要件は20歳以上から18歳以上に引き下げられたことから、整合性を図るために「18歳未満」への変更が必要と思われる。

※直接請求権・・・(1)条例の制定や改廃を請求する権利、(2)地方公共団体の監査請求権、(3)地方議会の解散請求権、(4)地方公共団体の首長、議員、その他主な公務員の解職請求権の4つ。

2 条文の「未成年」を「18歳未満」へ変更することについて

- 自治基本条例第28条では、青少年・子どもを「未成年の市民」としている。
- 「未成年」に関する明確な定義はないものの、逐条解説と照らし合わせると、民法4条「満20歳をもって青年とする」の規定より、20歳未満と解される。
- よって、逐条解説の趣旨に則れば、「20歳未満」を意味する「未成年」の条文規定についても、整理することが必要になる。
例えば、
 - ・ 条文の未成年の規定を「18歳未満」に変更する。
 - ・ 自治基本条例上の「未成年」の定義を18歳未満と解釈することで、条文の改正を行わず、逐条解説の内容を変更する。
 - ・ 条文の未成年の規定を削除する。などが考えられる。
- なお、その他関連する基準としては、「子どもの権利条約」で子どもの定義が18歳未満となっている他、免許証の取得、労働基準法による深夜労働の規定、風俗営業法による入場制限などで、18歳以上が基準になっている。
- さらに、公職選挙法改正法の付則では、民法について「検討を加え、必要な法制上の措置を講ずる」とし、成人年齢を20歳から18歳へ引き下げる改正を検討中。

＜参 考＞静岡市自治基本条例の改正

(住民投票の請求及び市議会への付議)

第26条 本市に住所を有する年齢 ~~20歳~~18歳以上の者(永住外国人を含む。)は、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て前条の住民投票の実施を請求することができる。

② 熊本地震による影響

【熊本地震の概要】

パワーポイント「熊本地震について」にて説明

検討が必要な条文

（危機管理）

第24条 市長等は、市民及び関係機関との連携、協力及び相互支援のもと、災害等から市民の生命、身体及び財産の安全を確保するよう、危機管理体制の構築に努めます。

（逐条解説）

災害や新型インフルエンザなどから市民の生命、身体及び財産の安全を確保するためには、行政のみならず、市民や関係機関（国土交通省河川国道事務所など他の地方行政機関、医師会、ガス・電力会社、報道機関等）との連携、協力、さらには相互支援が必要であり、そのもとで危機管理体制を構築することを定めています。

他都市の状況

※東北3県（岩手県、宮城県、福島県）の各自治体を対象

震災以降に自治基本条例の制定又は改正を行っている場合に、その内容について参考とするため、東日本大震災で特に被害の大きかった東北三県で、自治基本条例を制定している自治体を対象に調査を実施。

＜自治基本条例の制定及び改正状況＞

13自治体にて自治基本条例の制定が確認された。いずれも条例改正を行っていなかったため、東日本大震災発生後の平成23年度以降に制定された6都市の自治基本条例（赤字のもの）について考察を進める。

県名	市町村名	条例施行年度	改正の有無
福島県	三春町	平成17年度	無
福島県	二本松市	平成17年度	
福島県	矢祭町	平成17年度	
福島県	三島町	平成18年度	
福島県	大玉村	平成19年度	
岩手県	宮古市	平成20年度	
福島県	西会津町	平成20年度	
宮城県	登米市	平成24年度	
岩手県	滝沢市	平成26年度	
福島県	白河市	平成26年度	
宮城県	加美町	平成28年度	
福島県	会津若松市	平成28年度	
福島県	喜多方市	平成29年度	

＜平成２３年度以降に制定された自治基本条例の防災に関する規定＞

結果、６都市中３都市について、防災に関する特徴的な規定があることが分かった。

項 目	熊本市	登米市	滝沢市	白河市	加美町	会津若松市	喜多方市
付則に地震に関する記述がある				○			
危機管理に関する“章”がある		○	○	○			
危機管理体制の構築	○	○	○	○			○
自助・共助等に関する規定がある		○	○	○			
災害に強いまちづくりの推進				○			
復旧・復興に向けたまちづくりの推進		○					
特に防災に関する記述無					○	○	
【参考】震災による死者及び行方不明者合計※	79	13	1	12	0	4	0
【参考】住家被害（半壊以上）※	5万	2千	13	2千	43	91	0

※平成２３年東北地方太平洋沖地震について（第１５５報）（平成２９年３月８日）より（総務省消防庁災害対策本部）

＜登米市、滝沢市、白河市の防災に関する規定＞

◆登米市まちづくり基本条例

第７章 危機管理

（危機管理）

第２１条 市は、自然災害、大規模な事故等（以下「災害等」といいます。）に備え、的確に対応するための体制の整備に努めなければなりません。

２ 市民は、日頃から防災意識を高め、災害等に備えるよう努めるものとします。

（災害等発生時における対応）

第２２条 市民及び市は、災害等の発生時には、互いに協力して安全の確保を図るとともに、関係機関と連携して災害等に対応するよう努めるものとします。

２ 市民及び市は、自らが果たすべき役割を認識し、復旧復興に向けたまちづくりに取り組むよう努めるものとします。

◆滝沢市自治基本条例

第８章 危機管理体制及び地域づくりにおける連携

（危機管理体制の確立）

第２５条 市は、個人の生命、身体及び財産を保護するとともに、緊急時に総合的かつ機能的な活動を行うため、危機管理体制の確立を図らなければなりません。

２ 市は、前項の目的を達成するため、広域的な視点から近隣自治体との連携強化に努

めるものとしします。

- 3 地域コミュニティは、災害等の発生時において、自主的かつ主体的に避難、防災等の初動活動を行うとともに、互いに協力して対処することができるよう日頃から地域での信頼及び交流関係を築くよう努めるものとしします。
- 4 市は、前項における地域コミュニティの活動に対し、必要な情報を提供するなど積極的に支援するものとしします。

◆白河市自治基本条例

附則

私たちのまち白河は、白河関跡、南湖公園、小峰城跡等、国指定の史跡及び名勝に代表される歴史、地域で受け継がれてきた伝統文化、阿武隈川、社川及び隈戸川流域に広がる豊かな自然環境等、魅力ある地域資源に恵まれるとともに、東北自動車道、東北新幹線等の高速交通体系に加え、首都圏に隣接するという地理的優位性を有し、県南地方の中核都市として発展を続けています。

私たちは、これらかけがえのない資源を生かし、市民参画及び協働によるまちづくりを進め、市民が共に元気で楽しく暮らすことのできる「市民共楽のまち白河」を築き、次の世代へと引き継いでいきます。

また、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震による東日本大震災は、物的及び精神的にこれまでにない大きな被害をもたらしました。私たちは、この大震災での経験と教訓を風化させることなく、長い歴史の中で多くの先達が築きあげてきたゆるぎない土台を基に、新たな視点で、安全で安心して暮らすことができるまちをつくっていきます。

そのためには、まちづくりの主体である市民、市議会及び市の間に信頼関係を紡ぎ出し、共に考え、助け合ってまちづくりを進めていく必要があります。

私たちは、その実現に向けた基本理念、基本原則等を明らかにし、本市の新しい自治が確立されることを願って、ここに白河市自治基本条例を制定します。

第6章 危機管理

（自助、共助及び公助）

第 25 条 市民、市議会及び市は、災害等の発生時には、市民一人ひとりの自覚に基づいた自助、地域で支え合う共助及び公的機関による公助を理念とし、自らの役割を果たすよう努めるものとしします。

（危機管理体制の整備）

第 26 条 市は、災害等不測の事態に備えて、国、県、他の自治体、関係機関等との連携及び協力により、総合的かつ機動的な危機管理体制を整備するものとしします。

2 市民は、地域のつながりを深め、災害等の発生時には相互に支え合います。

（災害に強いまちづくりの推進）

第 27 条 市は、市民の生命、身体及び財産を災害から守るため、災害に強いまちづくりを総合的に推進するものとしします。

検討内容

- 1 自助・共助等に関する規定について
- 2 災害に強いまちづくり及び復旧・復興に関する規定について

【論点整理】

1 自助・共助等に関する規定について

- 第24条「危機管理」は、第3章「市政の原則及び制度」に構成されている。
- 市民の生命等を守るために、市長等が危機管理体制を構築することを努力義務として規定しているもの。
- 逐条解説と併せると、危機管理体制の構築のためには、ガス会社や報道機関、国などの関係機関だけでなく、市民との連携、協力、相互支援を行うことも規定している。
- これらを踏まえて、「熊本市震災復興計画」では、『『おたがいさま』で支え合う協働によりまちづくり』を目標の1つにして、自助・共助等に関する施策を展開することとしている。
- それに基づき、食料品等の備蓄啓発、地域避難訓練促進、自主防災クラブの活動支援、ハザードマップの作成支援、校区防災連絡会設立支援などを推進。
- また、検討内容と関連する事項としては、第32条に規定。
第32条 市民は、市民相互の協働により、身近な地域の課題を解決していくとともに、社会を多様に支えあう自主的で自立的な地域のコミュニティ活動を推進するよう努めます。
- 参考として、政令市の「危機管理」等に関する規定状況を以下にまとめた。

都市名	「危機管理」、「防災」、「災害」に関する規定
札幌市	特になし
新潟市	
静岡市	
川崎市	
北九州市	
熊本市	第24条「危機管理」に関する規定有り

2 災害に強いまちづくり及び復旧・復興に関する規定について

- 本市において、災害に強いまちづくりや復旧・復興に関する様々な施策を各部署において実施中。
- 例として、災害に強いまちづくりに関しては、校区防災連絡会設立やＬＩＮＥ社との情報活用に関する連携協定、民間企業との防災井戸活用に関する協定、合同避難訓練（ＪＲ九州）、マンホールトイレ普及、貯水機能付給水管の整備などがあげられる。
- また、復旧・復興に関しても、「熊本市震災復興計画」に基づき、行政管理施設等の災害復旧だけでなく、被災者の様々な支援事業を展開している。
- 自治基本条例には、「災害に強いまちづくり」や「復旧・復興」に関する明確な規定はないものの、第１０条「市長等の役割」や第１６条「総合的な行政サービス」、第３４条「危機管理」に関する規定がある。

③ 本市の人口ビジョン（人口減少・少子高齢社会）

【熊本市人口ビジョンより】

- ・ 現在の高齢化率は約24%だが、2050年には約33%程度となる見込み。
- ・ 校区ごとの高齢化率では約12%から約41%までと大きく異なる状況。
- ・ 将来展望人口としては、2050年には約70万人まで減少すると推計している。
- ・ 高齢者支援、空家増加、税收減、経済規模の縮小など様々な影響が想定されている。

（熊本市人口ビジョンP31-32）

検討内容

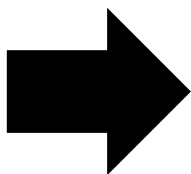
- 1 熊本市人口ビジョンを踏まえた見直しの検討
- 2 地域コミュニティ活動の衰退に関する見直しの検討

【論点整理】

1 熊本市人口ビジョンを踏まえた見直しの検討

- 自治基本条例制定時に3点の制定理由をあげている。（熊本市HPより）※詳細別紙

- ・ 地方分権の流れ
- ・ 熊本市の現状
- ・ 市民意識の変化



このような状況を踏まえ、市民が積極的に市政に関わることができるよう、これまでの市政に、情報の共有や参画・協働という考え方を加えた『熊本のまちづくりを進めるための基本的なルール』が自治基本条例

- そのうち、「熊本市の現状」の詳細は下記のとおり

（熊本市HPより）

近年、自治体を取りまく環境はめまぐるしく変化しています。

急速に進む少子・高齢化や、**環境問題**、自治体の**財政状況の悪化**など、対応しなければならない課題は増加する一方です。

限られた財源や人材を最大限有効活用しながらも、複雑・多様化する市政課題への対応はこれまで以上の努力が求められ、何を優先して取り組むのか、という選択も一段と厳しい判断が必要になっています。

- まとめて・・・

- （１）少子・高齢化など、めまぐるしく本市の環境が変化する
- （２）そのため、市政課題も複雑化・多様化する
- （３）限られた財源や人材の中で、「何を優先して取り組むか」の選択が必要

- (4) 行政判断だけではなく、市民との情報共有・参画・協働による選択が重要
- (5) (4) のルールを自治基本条例に制定することで環境の変化に対応

○ つまり、人口減少や少子高齢社会などの変化に起因する様々な課題を想定した上で、自治基本条例は制定されていると考えることができる。

○ 参考として、自治基本条例を制定している政令市5都市の中で、人口減少等の変化に伴う課題について個別具体的に規定をしている都市は確認できなかった。

2 地域コミュニティ活動の衰退に関する見直しの検討

○ さらに、熊本市人口ビジョンには、人口変化による影響として、「防犯・防災活動など、自主的な住民活動への参加者が減少するとともに、活動の担い手不足が生じ、活動の維持が困難となる。」と記載されている。

○ 第1回熊本市自治推進委員会でも「まちづくりの担い手不足」による地域コミュニティの衰退に関する意見が出たところ。

○ 自治基本条例には、市民の自発的なまちづくり活動への参画について、第9条「市民の責務」や第27条「参画の原則」、第32条「地域コミュニティ活動」などに既に規定されている。

④ その他の検討

【まちづくりセンター設置に伴う影響】

検討内容

まちづくりセンター設置に伴う見直しの検討

【論点整理】

まちづくりセンター設置に伴う見直しの検討

○ 平成29年度から市内17カ所に「まちづくりセンター」の設置と、49名の地域支援専任の「地域担当職員」を配置したところ。

○ 地域担当職員には主に3つの役割がある。



1. 相談窓口

- 地域の様々な要望・相談の窓口となり、適切な部署につなぐことで迅速な対応を図ります。
- まちづくりに関する窓口として、書類の受付などを行います。
- 積極的に地域に出向き、地域住民の相談を受け、必要に応じて区役所等につなぎます。

2. 地域情報の収集と行政情報の発信

- 地域活動の先進事例や各種補助金等、地域に役立つ行政情報を紹介します。
- 地域の実情等を把握し、行政からの情報を提供します。
- 地域情報の収集、現状・課題の整理を行います。

3. 地域コミュニティ活動の支援

- 地域の課題に地域団体やNPO、学校等が連携した取り組みを支援します。
- 地域の行事、イベント活動に協力・支援します。
- 地域の防災・防犯活動などさまざまな地域課題解決に向けた取り組みを支援します。

○ 特に相談窓口の役割として、様々な要望・相談を受付けており、全庁横断的な調整を行いながら解決を図っている。

＜要望・相談状況（H29.4-11月実績）＞

分野	都市づくり・景観・公園	地域活動全般	環境・緑化	防災	その他市政全般	防犯	健康・福祉	人権・学び・文化・スポーツ	子育て・子ども	経済・農業	総計
総計	427	329	302	132	111	88	48	36	34	10	1,517
対応済み	332	266	266	104	99	70	40	28	28	8	1,241
対応中	95	63	36	28	12	18	8	8	6	2	276

○ まちづくりセンターは、「まちづくり支援機能強化と出張所等再編方針（以下「本方針」）」に基づいて設置されたもの。

○ 本方針は、「Ⅰ 策定の背景」に記載されてあるとおり、自治基本条例の第32条「地域コミュニティ活動」や第33条「市民公益活動」、第35条「区におけるまちづくり」などに基づき策定されたもの。

○ 政令市の規定状況を調べた結果、札幌市において以下の規定が見られた。

第3節 身近な地域におけるまちづくりの推進

（まちづくりセンターを拠点とした地域のまちづくり）

第28条 市は、まちづくりセンターを拠点として、地域住民との協働により、地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるものとする。

2 まちづくりセンターは、町内会、自治会等の地縁による団体若しくは地域においてまちづくり活動を行うもの（地縁による団体を除く。）又はこれらの団体等により構成されるまちづくり協議会その他の団体が行うまちづくり活動に対して、その自主性と自立性を尊重しつつ、次に掲げる支援を適切に行うものとする。

- (1) まちづくり活動の場及び機会の充実に関すること。
- (2) まちづくり活動に資する情報の共有に関すること。
- (3) まちづくり活動を行う団体間の連携の促進に関すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、まちづくり活動に資する取組に関すること。

○ 熊本市と札幌市のまちづくりセンター比較

項目	熊本市	札幌市
設置年度	平成29年	平成16年 ※出張所である連絡所を名称変更
組織レベル	課相当	課相当
職員配置	・ 所長（課長職）1名 ・ 地域担当職員（常勤）2～9名	・ 所長（課長職）1名 ・ 支援員（非常勤）2名 ※一部例外有り
箇所数	17箇所	87箇所
設置目安	特に目安無し ※地域担当職員は、1人2～3校区を担当	概ね中学校区
事務分掌	(1) 地域コミュニティ活動の支援及び推進に関すること。 (2) 町内自治会及び校区自治協議会等の相談及び支援に関すること。 (3) 区のまちづくりに関すること（他課の所管に属するものを除く。）。 (4) 地域の相談、要望、陳情等に関すること。 (5) 地域情報の収集及び行政情報の提供に関すること。 (6) 市民公益活動の相談及び支援に関すること。	ア 地区住民組織の振興及び住民組織のネットワーク化支援 イ 市民集会施設建設に係る相談及び要望等の集約 ウ 戸籍及び住民記録業務等の取次ぎ エ 地区に係る要望等の収集 オ 地区のまちづくりに関する施策等の企画及び推進に係る調整 カ 地域情報の交流及び市政情報の提供

○ 札幌市においては、平成16年に当時の「連絡所」の名称を変更してまちづくりセンターを設置し、その2年後にあたる平成18年に自治基本条例を制定している。

【第42条「条例の見直し」に関する検討】

検討が必要な条文

（条例の見直し）

第42条 市長は、この条例の施行後、4年を越えない期間ごとにこの条例を見直し、適切な措置を講じます。

2 市長は、この条例の見直しに当たっては、市民参画の手続きを実施します。

（逐条解説）

昨今の状況を踏まえると、今後の社会情勢や経済情勢の変化は、予想できない状況です。そこで、自治の在り方をより進んだものとしていくために、4年を越えない期間ごとに条例の見直しを行い、適切な措置を講じることとしました。

検討内容

「4年を越えない期間ごと」の規定を「必要に応じて」に変更することについて

【論点整理】

「4年を越えない期間ごと」の規定を「必要に応じて」に変更することについて

- 第42条には自治基本条例について、4年を越えない期間ごとに見直すことを規定している。
- 政令市の見直し規定は、6都市中3都市が「5年」、1都市が「4年（熊本市）」、2都市が「期間の規定無」という状況である。

期間の規定	都 市
5年	札幌市、新潟市、北九州市
4年	熊本市
期間の規定なし	静岡市、川崎市