
熊本市自治基本条例の見直しについて

答 申 書

写

平成30年7月18日

第4期熊本市自治推進委員会

平成 30 年 7 月 1 8 日

熊本市長 大西 一史 様

熊本市自治推進委員会
委員長 澤田 道夫

熊本市自治基本条例の見直しについて（答申）

平成 29 年 1 2 月 1 1 日付け地政発第 0 0 0 4 6 4 号で諮問のあった熊本市自治基本条例第 4 2 条規定の条例の見直しについて、当委員会において慎重に協議した結果、次のとおり答申します。

目 次

1	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2	社会情勢等の変化と自治基本条例見直しの検証結果について・・・・・・・・	2
3	公職選挙法改正に関する検証・・・・・・・・・・・・・・・・	3
4	平成28年熊本地震に関する検証・・・・・・・・・・・・・・・・	5
5	その他（条例改正は不要と判断したもの）・・・・・・・・	8
6	第4期熊本市自治推進委員会名簿及び検討経緯・・・・・・・・	10

1 はじめに

熊本市は“自分たちのまちは自分たちで創る”という考え方を基本として、市民・市議会・行政が、それぞれの役割や責任を認識しながら、情報共有・参画・協働によるまちづくりを推進するために、平成22年4月に熊本市自治基本条例を施行した。

本条例第42条には、社会情勢等の変化を踏まえ、熊本市の自治をさらに進んだものとしていくために「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。」としている。

この条文に基づき、平成27年度には条例の見直しを実施しており、政令指定都市への移行に伴う区制の導入などを踏まえた「区におけるまちづくり」について、新たに“章”として設けたところである。

前回の見直しから4年目を迎えることから、本委員会では、公職選挙法の改正や平成28年熊本地震の発生など、様々な社会情勢等の変化と自治基本条例との関係性について新たな検証を行った。

本答申が市民・市議会・行政、3者の連携のもと、自治基本条例が規定する自治運営の基本原則である情報共有・参画・協働による市政・まちづくりを進め、熊本市が個性豊かで活力に満ちた社会に発展していくことを大いに期待する。

2 社会情勢等の変化と自治基本条例見直しの検証 結果について

本委員会において、平成27年4月1日から、現在までの間に起こった社会情勢等の変化と自治基本条例との関係性について、下記のとおり検証を行った。

- ◆ 公職選挙法改正に関する検証・・・・・・・・・・条例改正が必要
- ◆ 平成28年熊本地震に関する検証・・・・・・・・・・条例改正が必要
- ◆ 熊本市人口ビジョンに関する検証・・・・・・・・・・条例改正は不要
- ◆ まちづくりセンター設置に関する検証・・・・・・・・条例改正は不要
- ◆ 第42条「条例の見直し」の規定に関する検証・・・条例改正は不要

3 公職選挙法改正に関する検証

第28条条文中の「未成年」の表記を「18歳未満」、逐条解説中の「20歳未満」の表記を「18歳未満」と変更すること。

平成27年6月、公職選挙法等の一部を改正する法律が成立し、公布された。（平成28年6月19日施行）それに伴い、選挙権の年齢要件が満20歳以上から満18歳以上に引き下げられている。

自治基本条例第28条の逐条解説では、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が、満18歳以上に引き下げられたため、逐条解説についても「20歳未満」から「18歳未満」への変更を行う必要があると考える。

また、逐条解説を「20歳未満」から「18歳未満」に変更する場合、「20歳未満」を意味する「未成年」の条文規定を見直す必要がある。

現在、民法の見直しとして、2022年4月1日施行により、未成年年齢を20歳未満から18歳未満へ引き下げることとしている。

＜民法の一部を改正する法律案の概要＞

社会経済情勢の変化に鑑み、成年となる年齢及び女の婚姻適齢をそれぞれ18歳とする等の措置を講ずる。

仮に自治基本条例条文の「未成年」の表記を残した場合には、3点の問題点が想定される。

1点目は民法改正案の施行まで、「未成年」は「20歳未満」を意味することになるため、逐条解説との整合性がとれないこととなる。

2点目は、条文の「未成年」という文言だけを見た場合、読み手によってその解釈が異なる可能性がある。（18歳未満なのか20歳未満なのか）

3点目は将来、「選挙権の年齢制限」や「民法上の未成年年齢」の変更が生じた場合に、今回と同じような議論を繰り返さなければならない。

以上を勘案し、28条条文中の「未成年」の表記を「18歳未満」に変更することが妥当であるとする。

最後に、市政・まちづくりへの参画は、すべての市民の責務として自治基本条例第6条に規定している。そのため、18歳未満、18歳以上といった年齢の区分に関係なく、すべての市民が市政・まちづくりに参画することをあらためて逐条解説に記載すべきである。

変 更 後	変 更 前
<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（<u>18歳未満</u>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。第6条には、すべての市民が市政・まちづくりに積極的に参画することを責務として規定していますが、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が重要なことから、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<u>18歳未満</u>の市民としています。	<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（<u>未成年</u>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<u>20歳未満</u>の市民としています。

4 平成28年熊本地震に関する検証

新たに「危機管理」に関する“章”を追加し、「自助・共助」などに関する条文を設けること。

平成28年熊本地震では、多くの市民が主体となり、地域のつながり、互いに支え助け合う「自助」、「共助」の大切さを改めて認識したところである。

熊本地震後に実施した市民アンケートにおいても、「飲料水や食糧を備蓄している」と答えた人の割合が、震災前が34.2%だったのに対して、震災後は80.6%となっており、市民の災害に対する危機管理意識にも変化が見られる。

現在、自治基本条例における「危機管理」に関する規定は、第3章「市政の原則及び制度」の第24条「危機管理」の条文のみであり、その内容については、危機管理体制の構築を「市長等の責務」として規定しているに留まる。

（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。

今回の震災において、行政による支援「公助」の限界が明らかになった中、大規模災害に対する危機管理は、「危機管理体制の構築に努める」という「市長等の責務」だけでは十分ではなく、「地域住民同士の助け合い」などの「共助」や「自分の身は自分で守る」といった「自助」が求められる。

また、行政による支援「公助」についても、災害等の発生時においては、非常時優先業務の迅速かつ的確な対応（情報収集・発信、救命・救急、避難所開設・運営、物資輸送など）が重要である。

さらに、災害等に強い熊本市を目指すためには、災害等への事前の備えや緊急時の対応だけでなく、復旧・復興の過程においても、市民・地域・市議会・行政が相互に連携し、総力をあげて取り組むことが必要である。

自治基本条例についても、こうした「自助」、「共助」、「公助」、「復旧・復興」に関する規定を盛り込むことで、今後の市民・地域・市議会・行政が、防災・減災に関するまちづくりを進める上での大きな指針となるのではないかと考える。

また、「自助」、「共助」、「公助」、「復旧・復興」に関する条文を追加する場合、「市長等の責務」を中心に構成されている「市政の原則及び制度」に組み入れるのではなく、「危機管理」という新たな“章”を追加し、現行の第24条についてもその“章”に組み入れること。

<条 例 体 系>

変 更 後	変 更 前
第1章 総則	第1章 総則
第2章 市民、市議会及び市長等の役割	第2章 市民、市議会及び市長等の役割
第3章 市政の原則及び制度	第3章 市政の原則及び制度
第4章 情報共有及び参画・協働	第4章 情報共有及び参画・協働
第5章 コミュニティ活動	第5章 コミュニティ活動
第6章 区におけるまちづくり	第6章 区におけるまちづくり
第7章 危機管理	
第8章 住民投票	第7章 住民投票
第9章 国、他方公共団体等との連携	第8章 国、他の地方公共団体等との連携
第10章 自治推進委員会、最高規範性及び条例の見直し	第9章 自治推進委員会、最高規範性及び条例の見直し

<条 文>

第36条の2 市民は、日頃から災害等に備えるとともに、災害等の発生時には、相互に助け合うよう努めます。 2 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るとともに、災害等の発生時には迅速かつ的確に対応します。 3 市民、市議会及び市長等は、協働により災害等からの復旧及び復興に取り組みます。
--

第7章 危機管理

第7章は、危機管理について定めています。

説明

○平成28年度熊本地震では、行政による支援「公助」の限界が明らかとなる一方で、多くの市民が主体となり、地域の中でつながり、互いに支え助け合う「自助」・「共助」の必要性、重要性が改めて認識されました。

○第1項では、そのような経験を踏まえ、自助・共助に関する市民の責務を定めています。前段では、食料品等の備蓄や避難場所の確認、地域が実施する防災訓練への積極的な参加など、市民一人ひとりの自覚に基づいた備えとともに、地域コミュニティにおいても防災訓練やハザードマップ作成、自主防災組織の活動などを通し、様々な災害等に備えることを規定しています。後段では、災害等の発生時には自らの安全を確保するとともに、市民相互の助け合い（共助）により、災害等に対処することを規定しています。

また、非常時に共助の力を発揮するためには、日頃から積極的にまちづくりへ参画し、地域の中のつながりを築くことも重要です。（第6条、第32条）

○第2項では、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、県、他市町村などの行政機関、医療機関、電力・ガス会社、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。

後段では行政による支援「公助」について、災害等の発生時においては、非常時優先業務の迅速かつ的確な対応（情報収集・発信、救命・救急、避難所開設・運営、物資輸送等）を行うことを規定しています。

○第3項では、災害等からの復旧・復興の過程において、市民・地域・市議会・行政が相互に連携し、総力をあげて取り組むことを規定しています。（教訓を踏まえた各種計画への反映、被災者支援、地域経済の回復等）

5 その他（条例改正は不要と判断したもの）

（１）熊本市人口ビジョンに関する検証

熊本市人口ビジョン（平成２８年３月策定）では、２０５０年の将来展望人口を約７０万人と推計しており、人口減少を想定している。高齢化率については、２０５０年に約３３％となる見込みであり、現在の約２４％から９ポイント増加する推計である。

このような人口減少や人口構造の変化により、まちづくりの担い手不足や産業振興の人手不足など、市民生活や経済活動に対しての様々な影響が懸念されており、市政課題は複雑・多様化している。

そのような課題への対応については、限られた財源や人材を最大限有効活用するとともに、市民との情報共有や参画・協働により、「何を優先して取り組むか」ということを選択していくことが重要であり、そのことを「自治のルール」として明文化したものが自治基本条例である。

（２）まちづくりセンター設置に関する検証

平成２９年度から市内１７箇所に「まちづくりセンター」の設置と、地域支援専任の「地域担当職員」が配置された。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であり、さらに、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である。

まちづくりセンターを自治基本条例に規定することにより、地域担当職員の自覚や地域の期待が高まることに繋がるが、まちづくりセンターは組織名称であることから、その名称が変更となる度に条例改正が必要となる。

今後、まちづくりセンターの規定を設ける場合には、その活動状況や地域への貢献度や認知度、今後の展望などを勘案するなど慎重な検討が必要であると考える。

（３）第４２条「条例の見直し」規定に関する検証

現在の「４年を越えない期間ごと」という規定においては、４年に１度しか見直しができないわけではない。そのため、今後の社会情勢等の変化に柔軟に対応するという理由では、「必要に応じて」と変更することの必要性はない。

さらに、現在の規定によって、自治基本条例の見直しに関する行政のチェック機能が果たされているという考え方もできる。「必要に応じて」と変更した場合には、「誰が」、「どのような基準」で必要と認めるかなどが曖昧となり、見直しに関しての適切な措置が講じられない懸念があるため、「必要に応じて」という改正は適當ではないと考える。

6 第4期熊本市自治推進委員会名簿及び検討経緯

区分	氏名	性別	所属団体名称等
委員長	澤田 道夫	男	熊本県立大学総合管理学部 准教授
副委員長	小林 寛子	女	東海大学経営学部観光ビジネス学科 教授
委員	秋山 高宏	男	黒髪校区自治協議会 会長
委員	家入 淳	男	熊本市PTA協議会 会長
委員	野口 勲	男	熊本市民生委員児童委員協議会 会長
委員	高智穂 さくら	女	特定非営利活動法人ソナエトコ 理事
委員	米満 淑恵	女	社会福祉法人寿量会 理事長
委員	越地 真一郎	男	熊本日日新聞社 NIE 専門委員
委員	北岡 文勝	男	公募委員
委員	遊佐 淑代	女	公募委員

(五十音順、敬称略)

平成29年 12月13日 第1回
 平成30年 1月16日 第2回
 平成30年 3月 9日 第3回
 平成30年 6月 1日 第4回
 平成30年 7月18日 答 申