

自治基本条例見直し案の検討

1 公職選挙法の改正による影響

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

【主な意見など】

- 逐条解説を「20歳未満」から「18歳未満」へ変更することは、反対意見無し。
- 条文の「未成年」は、18歳未満なのか20歳未満なのか明確でない。誤解を招く表記は変えたほうが良い。
- 民法の「未成年」を18歳未満に引き下げる法案が提出されている。そのため、民法改正と自治基本条例改正とタイミングを調整する必要があるではないか。
- 条文と逐条解説で、表記が異なっていることが問題。今後、同様の議論を繰り返さないためにも、「18歳未満」と変更したほうが良い。
- 「大人・成年とそうでない人、みんなで市政やまちづくりをしよう」という条文の理念や目的が、「18歳未満」として年齢の明確な区切りをつけるよりも「未成年」という表現のほうが強調できる。

1 逐条解説の「20歳未満」を「18歳未満」に変更する

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、平成27年6月の公職選挙法等の一部を改正する法律が成立し、選挙権及び地方自治法上の直接請求権の年齢要件が、18歳未満に引き下げられた（平成28年6月19日施行）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。

<逐条解説（案）>

変更後	変更前
<p>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。</p> <p>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18歳未満の市民としています。</p>	<p>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。</p> <p>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。</p>

2 条文の「未成年」を「18歳未満」に変更することについて（検討）

自治基本条例第28条では、青少年・子どもを「未成年の市民」と規定している。逐条解説により、「未成年＝20歳未満」と定めていることを鑑みると、自治基本条例の「未成年」は、民法上の「未成年」を指していると考えられる。

そのため、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」を意味している「未成年」の条文規定を見直す必要がある。

一方、民法の成年年齢を見直す動きとして、今国会である第196回国会（常会）へ、「民法の一部を改正する法律案」が提出される予定であり、今後、成年となる年齢が18歳に引き下げられる可能性がある。

仮に、法律案が可決及び施行された場合は、「未成年＝18歳未満」となり、現在の条文のままで逐条解説との整合性がとれることとなる。

しかし、「成年」、「未成年」規定の関係法令が多数あるため、施行については数年の期間を要すると想定され。その間は「未成年＝20歳未満」となる。

<案1>「未成年」のまま変更しない。

第28条は「青少年、子どものまちづくりの参画を促進する」ことを目的としたもの。「18歳未満」と年齢による明確な区切りをつけることで、その目的が強調されなくなる懸念がある。

また、民法上の未成年の年齢が18歳未満に引き下げられた場合、現在の条文のままですべて逐条解説との整合性を図ることはできる。

<案2>「未成年」から「18歳未満」に変更する。

逐条解説で「18歳未満」と補足説明していたとしても、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（18歳未満 or 20歳未満）可能性がある。

また、仮に「未成年」の表記を残した場合、将来、「選挙権の年齢制限」や「民法上の未成年年齢」の変更が検討された場合に、今回と同じような議論を繰り返さなければならない。

<条文（案）>

変 更 後	変 更 前
<p>（青少年・子どもの参画）</p> <p>第28条 市民、市議会及び市長等は、青少年・子ども（18歳未満の市民をいいます。）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。</p>	<p>（青少年・子どもの参画）</p> <p>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。</p>

2 熊本地震による影響

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。

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

【主な意見など】

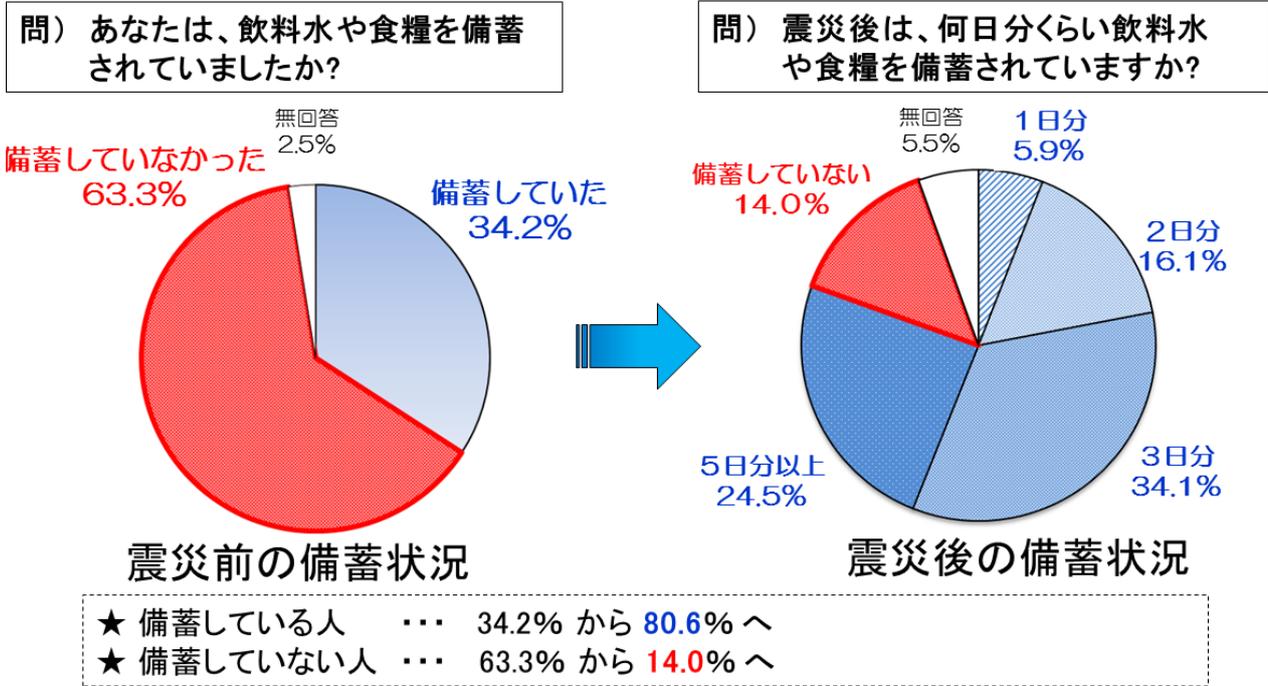
- 熊本地震を踏まえると、特に自助・共助が重要であり、震災を経験した熊本市だからこそ、その経験を自治基本条例に盛り込むべき。
- 自治基本条例に盛り込むことによって、今後、市民や行政が防災に関するまちづくりを進める上での指針となる。
- さらに、熊本市の防災に対しての意識や取組みを他都市に発信することにも繋がる。
- 自助・共助に関する条文を追加する場合、「市政の原則及び制度」や「コミュニティ活動」の“章”に組み込むよりも、「危機管理」という新たな“章”を追加するほうがよい。
- 白河市の自治基本条例第26条第2項の「市民は、地域のつながりを深め、災害等の発生時には相互に支え合います。」といった、地域住民同士の助け合いが重要。

【アンケート結果（市民意識）】

平成28年度の熊本地震では、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。

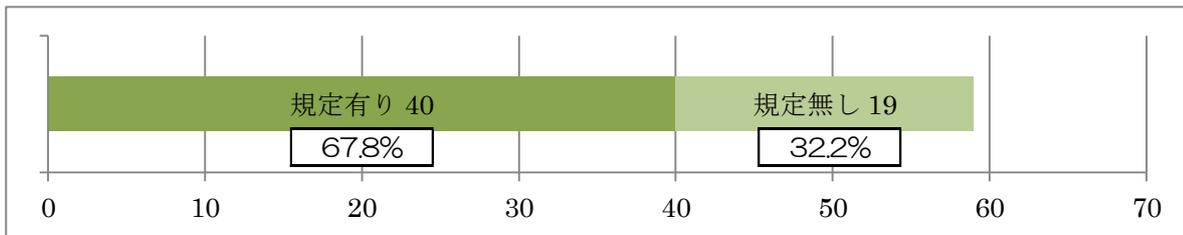
<熊本地震後の市民5000人意識調査アンケート>



【他都市の「危機管理」に関する規定状況】

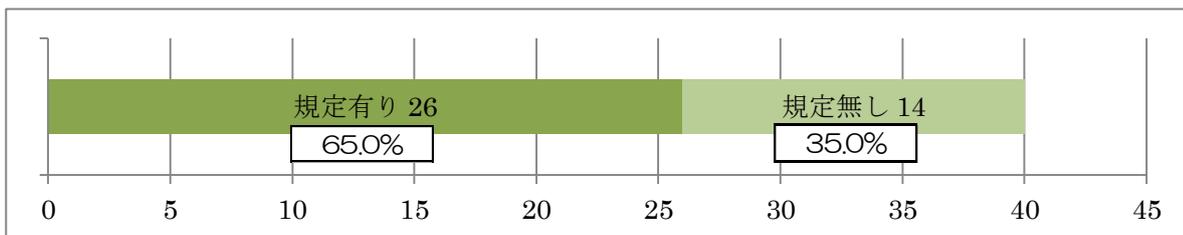
※過去5年度以内に制定された“市”単位の自治基本条例を対象

◆「危機管理」規定の有無



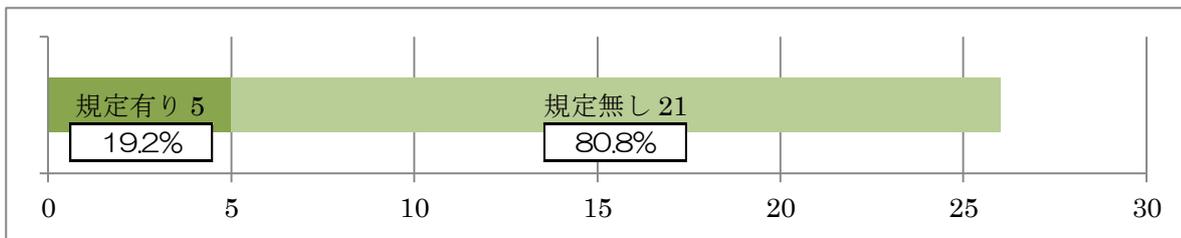
⇒ 59の自治体うち、約7割にあたる40の自治体で「危機管理」規定有り。

◆「自助・共助」に関する規定の有無



⇒ 40の自治体のうち、約7割にあたる26の自治体で「自助・共助」に関する規定有り。

◆「自助・共助」という文言を明確に規定している



⇒ 「自助・共助」に関して規定している26の自治体のうち、約2割にあたる5の自治体で「自助・共助」という文言を明確に規定している。

※他都市の条文など詳細については、別紙「他都市の「危機管理」規定」を参照

【熊本市震災復興計画（抜粋）】

■第2章 基本方針

3 市民・地域と行政が協働で支える安全・安心で「上質な生活都市」の想像

未曾有の大災害である熊本地震が発生し、大きな被害を受けましたが、そこで改めて、**地域の中で一人ひとりがつながることの大切さを認識することができました。**

市民・地域・行政がそれぞれに果たすべき責任と役割を分担し、互いに補完し、連携しながら、市民の力、地域の力、そして行政の力を結集して取り組んでいきます。（P5）

■第3章 復興重点プロジェクト

プロジェクト⑤ 震災の記憶を次世代へつなぐプロジェクト

・子どもたちの発達の段階に応じて、震災での体験や教訓等をいかした防災教育を推進し、災害時にも**「自助」・「共助」の心で互いに支え合える**人材の育成に取り組みます。（P11）

■第4章 目標別施策

2 「おたがいさま」で支え合う協働によるまちづくり

今回の震災では、災害時や災害後の復旧・復興の過程における行政による支援「公助」の限界が明らかになる一方で、**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。

「おたがいさま」の心で支え合い、住み慣れた地域で安心して暮らし続けるために、**市民・地域と行政が日頃から連携**を図っていくことで、協働によるまちづくり・ひとづくりを推進します。（P15）

（1）互いに支え合う自主自立のまちづくりの推進

市民主体のまちづくり活動を支援し、**地域の絆をより深める**とともに、高齢者や障がい者、妊産婦、子ども等への理解を促進し、**災害時にも市民が「おたがいさま」の心で助け合える地域づくり**を推進します。（P16）

(3) 市民・地域と行政のパートナーシップの推進

今回の震災で学んだことを糧として、市民・地域と行政が、災害などの非常時にも効果的・効率的に連携できるよう、行政が積極的に地域活動等に飛び込んでいくことにより、日頃から信頼関係の強化に取り組みます。

また、行政は施策の企画立案や実施の際に市民参画の機会を十分に確保し、市民は積極的に参画していくことで、市民と行政が互いに理解し、協力し合い、市民を主体としたより魅力あるまちづくりを推進します。(P17)

3 防災・減災のまちづくり

震災による経験を踏まえつつ、市民・地域・行政がそれぞれ災害に対応する力を強化することで、防災・減災のまちづくりを実現します。(P19)

(2) 市民・地域・行政の災害対応力の強化

今回の震災による被害の状況や復旧・復興へのプロセスを記録・保存するとともに、それらを踏まえた地域防災計画や危機管理体制の見直しを行う中で、「自助」・「共助」・「公助」に関する効果的な取組をまとめ、市民・地域・行政が担うべき役割等を整理します。さらに、市民・地域・行政それぞれが災害に対応する力を向上させるための取組を行い、企業等も含めた災害時の連携の強化を図ります。(P23)

【見直しの方向性（案）】

「危機管理」という新たな“章”と「自助・共助」に関する条文を追加する

< 条例体系（案） >

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

<茨城県龍ヶ崎市>

(危機管理)

3 市民は、平常時から自己の安全確保に努めるとともに、地域の安全の確保のため相互に協力して災害等に備えるものとする。

① 自助・共助について、災害前の対応のみ規定。

<岐阜県山県市>

(危機管理体制の確立)

2 市民は、災害等の発生時に自らを守る努力をするとともに、相互に協力して災害等に対応するよう努めるものとする。

① 自助・共助について、災害時の対応のみ規定。

<大分県日田市>

(危機管理)

3 市民は、日頃から災害等の発生に備えるとともに、災害等の発生時には、自らの安全を確保するよう努めなければならない。

4 地域コミュニティは、日頃から地域における防災体制を整え、防災訓練等を行うとともに、災害等の発生時には、地域の中で互いに協力して対処するよう努めるものとする。

① 第1項では、災害前、災害時の自助に関して規定

② 第2項では、災害前、災害時の共助に関して規定。

<福島県白河市>

(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ます。

① 「自助、共助、公助」の明確な文言を規定。

② 自らの役割を果たすことを努力義務として規定。

<秋田県大仙市>

(危機管理)

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。

① 地域のつながりを深めること、災害後の共助について規定。

<愛知県岩倉市>

(危機管理及び災害等緊急時の対応)

第23条 市民は、災害等の緊急時において、自分自身を守る努力をするとともに、互いに助け合うことができるよう、災害等に対する意識を高め、自主的な防災に努めるものとします。

① 災害時に自助・共助ができるよう、防災意識を高めることと自主的な防災を行うことを努力義務として規定。

3 熊本市人口ビジョン

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

【主な意見など】

- 農業の後継者不足やコンパクトシティの構想から外れた地域の持続性、産業振興と人手不足など、人口減少などによる様々な影響が懸念されている。
- 過疎地域が持つ地域の魅力を発信するためには、大学生や地域担当職員などの外部の人を活用することが効果的ではないか。
- 住民一人ひとりが地域活動に対して、自分のこととして捉えていないことが担い手不足に繋がっているのではないか。行政などでは、「地道に地域活動を頑張っている人がいる」ということを分かり易く、発信することが求められている。
- 自治会長などの役員に対して、住民の要望・要求が過大であることも役員の成り手不足の原因の1つではないか。住民側の意識改革も必要。
- 以上の個別具体的な課題については、諮問事項「自主自立のまちづくりの推進」の中で、引き続き審議をしていくが必要となる。

【見直しの方向性（案）】

◆条文の変更は行わない

急速に進む人口減少や少子・高齢化などの社会情勢等の変化によって、対応しなければならない課題は増加していく一方である。

自治基本条例には、そのような社会情勢等の変化を想定した上で、複雑・多様化する市政課題への対応を、限られた財源や人材を最大限有効活用すると同時に、自治基本条例で定める自治運営の基本原則である市民との情報共有・参画・協働により解決策を検討することを規定している。

4 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

【主な意見など】

- 「まちづくりセンター」は組織の名称であるため、自治基本条例に規定した場合には、名称が変更される度に条例改正が必要となる。今年度設置したばかりであり、規定は少し早いかもしれない。
- 自治基本条例へ規定することによって、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。
- 諮問事項「自主自立のまちづくりの推進」の協議でも、地域担当職員の活動状況を踏まえた議論も必要。

【見直しの方向性（案）】

◆条文の変更は行わない

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」に記載されておるとおり、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である。

5 第42条「条例の見直し」に関する規定の変更

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年を超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

【主な意見など】

- 「4年を越えない期間ごと」という規定であるため、4年に1度だけしか見直しができないわけではない。そのため、「必要に応じて」という規定に見直す必要性は感じられない。
- 「必要に応じて」という規定の場合は、「誰が」、「どういった場合」に必要なのかといった基準などが曖昧である。
- 結局、行政側が「必要」だと発意しない限り、見直しができないことに繋がるのではないか。

【見直しの方向性(案)】

◆条文の変更は行わない。

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。

さらに、「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る。