

安城市自治基本条例内部検証結果報告書

令和元年 7 月
安 城 市

目 次

1	はじめに	P 1
2	内部検証内容	P 1
3	本市を取り巻く社会状況の変化	P 2
4	内部検証結果	
(1)	取組状況の確認	P 4
(2)	他の例規との整合性確認	P 4
(3)	規定の確認	
ア	社会状況の変化と規定の関係	P 4
イ	規定の追加について	
	協働の推進に関する規定	P 5
ウ	規定の廃止について	P 6
エ	規定の改正について	
①、②	第 2 条（条例の位置付け）	P 6
③	第 3 条（定義）	P 7
④	第 7 条（市民参加の権利）	P 8
⑤	第 8 条（行政サービスを受ける権利）	P 8
⑥、⑦、⑧	第 9 条（市民の責務）	P 9
⑨	第 1 0 条（議会の責務）	P 10
⑩、⑪	第 1 1 条（議員の責務）	P 11
⑫、⑬	第 1 7 条（住民投票）	P 12
⑭	第 2 6 条（条例の見直し）	P 12
5	その他	
(1)	啓発活動について	P 13
(2)	周知程度について	P 14

1 はじめに

本市では安城市自治基本条例（以下「本条例」といいます。）を制定し、平成22年4月1日から施行し、市民が主役の自治を実現するため、市民参加と協働によるまちづくりを進めています。

本条例第26条には、施行後5年を超えない期間ごとに、社会状況の変化に照らし、この条例が市民が主役の自治の実現を図る上でふさわしいものであるかどうかについて、市民参加のもとに検証することが規定されています。

施行後5年目の平成26年度は、安城市自治基本条例検証会議で検証（以下「前回検証」といいます。）を行いました。施行から10年目を迎える今年度は、安城市自治基本条例審議会を設置し、市長の諮問に基づき、検証を行っていただきます。今回、この諮問に先立ち、内部検証を実施しましたので、次のとおり報告します。

2 内部検証内容

内部検証は、以下の3点に関して、行いました。

（1）取組状況の確認

前回検証以後に本条例に関連して実施した市の事業等を取りまとめ、市民が主役の自治を図る上で、必要な取組が実施されているか確認しました。

（2）他の例規との整合性確認

前回検証以後に施行された例規（条例、規則等）が、本条例の規定及び理念と整合が取れたものであるかどうか確認しました。

（3）規定の確認

次の視点で、本条例の規定に追加、削除又は改正が必要ないかを確認しました。なお、確認に当たっては、県内他市町の同様の条例の規定内容も比較しました。

ア 社会状況の変化に適合しているか

条例施行後の社会状況の変化を確認し、そのうえで、規定の追加、削除又は改正が必要ないかを確認しました。

イ 趣旨を正確に表しているか

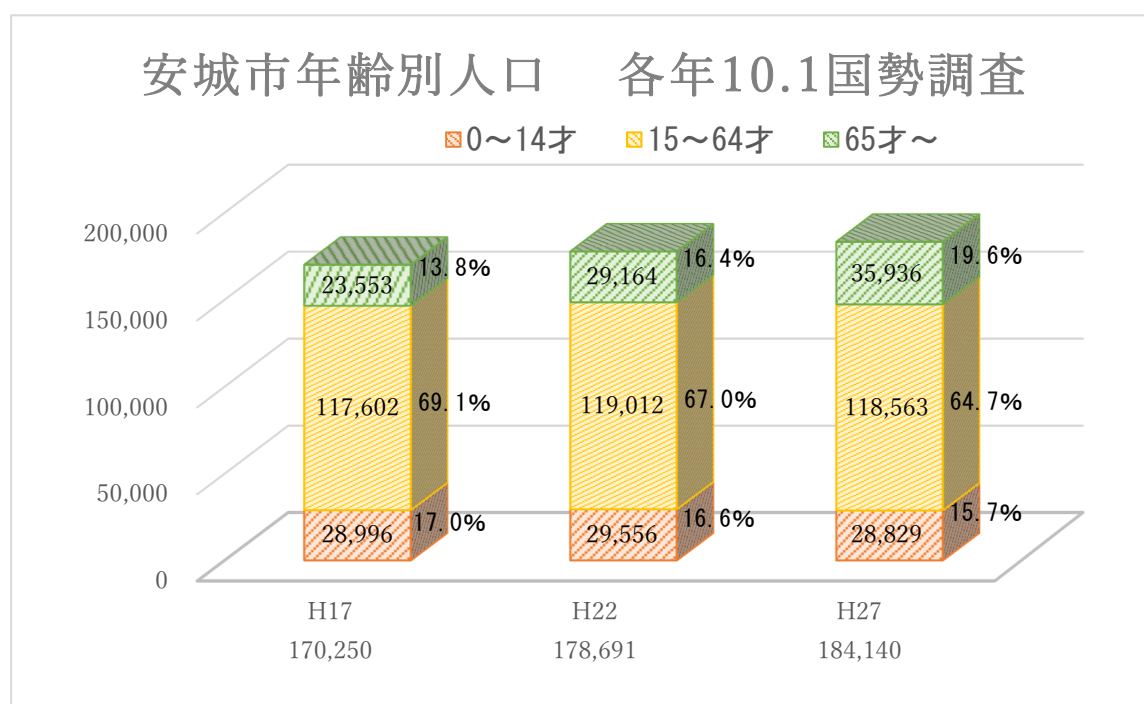
規定や【解説】の文言や言い回しが、解釈が分かれるようなあいまいな表

現となっていないか、また、趣旨を正確に表現しているかについて、前回検証結果も踏まえて確認しました。

3 本市を取り巻く社会状況の変化

(1) 本市の人口動態

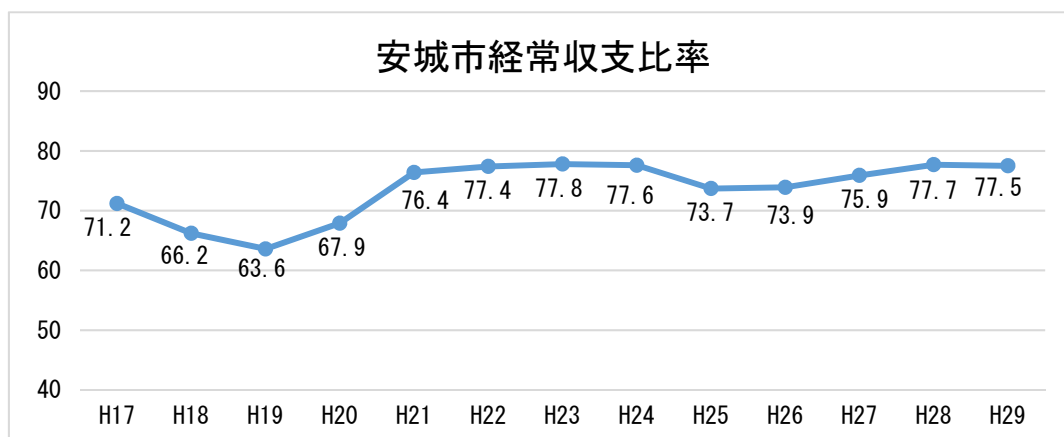
全国的には平成22年ごろから本格的な人口減少社会へ移行が進んでおり、平成27年の国勢調査では、調査開始後初めての減少となりました。しかし、本市では現在のところ人口は増加傾向にあり、2030年頃までは、緩やかに増加する見込みです。ただし、高齢化率は、平成29年には20%を超え（住民基本台帳数調べ）、超高齢社会といわれる21%を超えるのも目前で、今後ますます高まることが予測されます。



(2) 本市の財政基盤の安定性

本市の経常収支比率は、妥当とされる75%前後で推移しています。

※ 経常収支比率とは、財政の弾力性を表す指標で、低い方が財政運営に弾力性があり、政策的に使えるお金が多いことを示す。従来は75%に収まるのが妥当とされていたが、地方財政が悪化している今日では大部分の自治体で80%を超えており、中には100%を超えるところもある。



(3) 地方創生

平成26年11月に、地方創生の理念を定めた「まち・ひと・しごと創生法」と、活性化に取り組む地方自治体を国が一体的に支援する「地域再生法の一部を改正する法律」が成立し、地方創生に向けた取組が進められ、地方に対する関心が高まっています。地方創生は、少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏の人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくための施策を総合的かつ計画的に実施するもので、地方が自ら考え、責任をもって取り組むことが重要となっています。

(4) 大規模災害発生への対応

近年、日本各地では地震、豪雨等の大規模災害が頻発しています。幸いにも本条例施行後の本市においては、大規模災害は発生していません。しかしながら、平成30年2月には南海トラフ地震の30年発生確率が、「70%程度」から「70～80%」に引き上げられるなど、大規模災害発生への備えの重要性が増しています。また、平成25年に改正された災害対策基本法では、「自助」「共助」「公助」等の基本理念が明記されました。

(5) SDGs（持続可能な開発目標）

平成27年9月の国連サミットで、SDGs（持続可能な開発目標）が採択されました。日本でも平成28年5月に内閣総理大臣を本部長、全ての国務大臣を構成員とする「持続可能な開発目標（SDGs）推進本部」が設置されました。

SDGsとは、持続可能な世界を実現するための17のゴール、169のター

ゲットから構成され、誰一人取り残さない持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現のため、2030年を年限とする国際目標のことで、自治体としても取り組んでいくべきものですが、本条例の理念に関連するものとしては「11 住み続けられるまちづくりを」「17 パートナリーシップで目標を達成しよう」があり、親和性の高いものです。

4 内部検証結果

(1) 取組状況の確認

取組状況の詳細は、別添のとおりです。特徴的なものとして、第6条（知る権利）に関して「安城市住宅開発事業の手続等に関する条例を制定し、一定以上の開発事業について計画段階からの公開を制度化」、第10条（議会の責務）に関して、「議会及び議員の責務等を定めた安城市議会基本条例を施行」、第14条（市民参加）に関して「市民参加を推進するためのガイドラインの策定」、第16条（連携）に関して「三河地域新幹線駅利用促進期成同盟会に参加」、第18条（危機管理）に関して「市内障害者福祉団体27事業者との間で、災害時における人的支援及び福祉車両提供支援に関する協定を締結」が挙げられます。

このように、本条例に関連して実施した市の事業等については、条例の理念に根差した必要な取組が適正に実施されていると考えます。

(2) 他の例規との整合性確認

庁内各部署に調査したところ、特に整合性に問題があるものはありませんでした。

(3) 規定の確認

ア 社会状況の変化と規定の関係

社会状況の変化と規定の関係については、次のとおり確認しました。

① 本市の人口動態、財政基盤の安定性、地方創生

本市の人口については、現在のところ増加傾向で、その傾向がしばらく続く見込みですが、将来的には減少していくことは確実です。また、人口は増加傾向にあるものの高齢化率は高まっており、少子高齢化の傾向は今後ますます進み、本市の財政基盤も現在ほど安定したものでなくなるおそ

れがあります。こうしたことから、地方創生に向けた取組を、行政、市民が一体となって進めていく必要があります、本市でも平成２７年度に「安城市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定しました。また、本条例は、市民が主役の自治を実現するための理念を定めたものであり、財政基盤が従来より不安定になる中、地方の役割が高まっていく状況において、本条例の基本原則である市民参加のもと行政と市民が協働したまちづくりを行っていく重要性が増していくものと考えられます。

② 大規模災害発生への対応

災害等に関する基本理念は、第１８条（危機管理）に定めがあり、平成２５年に改正された災害対策基本法で明記された「自助」「共助」「公助」等の基本理念についても、本条例では定めていることを確認しました。

③ ＳＤＧｓ（持続可能な開発目標）

ＳＤＧｓに関して、ＳＤＧｓの目標に関連する本条例の規定として、「１１ 住み続けられるまちづくりを」は第１９条（持続可能な社会の形成）に、「１７ パートナリーシップで目標を達成しよう」は、第１４条（市民参加）、第１５条（コミュニティ）及び第１６条（連携）に定めていることを確認しました。

以上を踏まえて、本条例の規定の追加、削除又は改正の必要性について、次のとおり考えました。

イ 規定の追加について

次の規定について、次の理由により追加することを検証する必要があると考えました。なお、この他は本条例に定められた理念に追加を要するような社会状況の変化はないと考えます。

規定	協働の推進に関する規定
理由	（３）ア①で記載したように、今後ますます市民参加及び協働の必要性が高まると考えられますが、本条例には協働によるまちづくりの原則は定められているものの、市長の役割として、

	協働を推進する旨の定めがありません。 協働の推進は、条例の理念的には含まれており、実際、本市では、平成24年に安城市市民協働推進条例を施行し、協働によるまちづくりの推進に向けて取り組んでいます。改めて、本条例の中に、市長の役割として協働を推進すべきことを定めることは重要であると考えます。
--	--

ウ 規定の廃止について（本条例自体の廃止を含む。）

上記のとおり、本条例に定められた理念を排除すべき影響を及ぼすような社会状況の変化はなく、廃止すべき規定はないと考えます。

また、本条例は、本市のまちづくりの根幹となるものですが、各施策は（１）で報告したとおり、本条例の理念に根差し、適正に実施されていると考えます。事業のうち特に重要といえる市民参加、市民協働についても、安城市市民参加条例、安城市市民協働推進条例を制定し、それぞれ適正に運用しています。

エ 規定の改正について

次の箇所について、それぞれ次の理由により改正すべきか検証する必要があると考えました。

①第2条（条例の位置付け）関係

箇所	第2条の「最高規範」【解説】の「安城市の憲法」「最高規範」という用語について
理由	「最高規範」という用語について、自治体の制定する条例は、法律の範囲内でしか定めることができないものですが、【解説】の「安城市の憲法」という文言もあいまって、「最高規範」という用語が、法規上の「最高規範」を表すものであるとの誤解を招きかねないものとなっています。 「最高規範」という用語を用いた理由は、法規上の上下関係を表すものではなく、まちづくりの理念や基本方針を示して、他の諸施策の方向づけを担う、そういう位置づけのものであることを端的に示すためですが、現在の用語では、その趣旨を正確に表現していな

	いと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、「最高規範」という表現を用いているものは多くありません。
--	--

②第2条（条例の位置付け）関係

箇所	第2条の後段の主語、「運用」という用語、【解説】について
理由	後段の文章に関して、主語がありません。条例、規則等の制定改廃の主語は、当然、市と考えられます。また、「運用」の主語には、市民も含むとも考えられますが、市民の責務については、第9条等にも具体的に規定されていることから、「条例の位置付け」を示す第2条に、敢えて市民を含める必要はないと考えます。 いずれにしても、主語がなく正確な表現ではないと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、市を主語とし、「運用」という用語を用いていないものが多くあります。

③第3条（定義）関係

箇所	第3条第1号の「市民」の定義について
理由	「市民」の定義について、現在の規定では本市の住民に限らず、市外の住民も一部含まれること、また日本国籍以外の者も含まれることについて、不適当であるという意見が一部存在します。 本条例において、本市の住民であるか否か、選挙権を有するか否かを問わず、本市で活動等する者も含め広く市民として捉えている理由は、【解説】にもあるとおり、地域社会が抱える様々な課題の解決を進めていくために、本市に関係する幅広い人々が力を合わせて、市民参加と協働によるまちづくりを推進することが必要であるという認識に基づいているものです。 よって、市民の範囲から市外住民や外国人住民を除く必要はなく、市民の定義は、条例の趣旨を正確に表しており問題ないと考えますが、上記の意見があることに鑑み、検証する必要があると考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ても、ほぼ全ての自治体で市民

	には本市と同様の市外住民を含め、また、日本国籍以外の者を除外しているものではありませんでした。 ただし、これ以降に示すとおり、他の規定において、「市民」という用語の使用が趣旨を正確に表現していないと考える箇所については、それぞれ別に確認を行いました。
--	---

④第7条（市民参加の権利）関係

箇所	第7条の「等しく」という用語について
理由	第7条で「等しく」という用語を使用した理由は、およそ市民であれば、同じ立場で市民参加の機会が得られることを保障するものとしたかったためと考えられます。 しかし、解釈によっては、希望する全ての市民が無制限に市民参加できることを保障しているように解釈することもできます。この規定の理念の具体的な実現方法として、第14条で市民参加のための条例の制定を約束していますが、実際に行われる市民参加の手法や対象者は、個別の事案ごとに決められることになり、事案の性質上、年齢要件を設けたり、参加人数の制限を設けることもあり、希望する全ての市民が無制限に市民参加することは困難です。 このことから、全ての市民が無制限に市民参加できることを保障しているように解釈できる「等しく」という用語は、規定の趣旨を正確に表現していないと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ても、「等しく」という文言が用いられているものは、極めて小数でした。

⑤第8条（行政サービスを受ける権利）関係

箇所	第8条の「等しく」という用語について
理由	第8条で「等しく」という用語を使用した理由は、【解説】にあるように、「定められたルール の範囲内で市が提供するサービスを等しく受ける」ものであって、「全ての市民が無条件に受けられるものではない」という趣旨です。 しかし、規定だけを読むと特に条件等の制限がなく、「等しく」サ

	ービスを受けられるような解釈もできます。実際、補助金等に関しては、市内在住や滞納のないことを条件としたものも多く、全ての市民が全ての行政サービスを等しく受けることはできません。 このことから、「等しく」という用語は、規定の趣旨を正確に表現していないと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ても、「等しく」という文言が用いられているものは、一つしかありませんでした。
--	---

⑥第9条（市民の責務）関係

箇所	第9条第1項の「責任」という用語について
理由	第9条第1項の規定中には「責任」という用語を用いていますが、【解説】には法的な責任ではないと規定され、また、規定中の「責任」の内容も、「担い手としての責任」という、非常に抽象的なものとなっています。 条例の趣旨から考えると、市民に期待しているのは、まずは、まちづくりの担い手としての「自覚」であり、まちづくりに関わったり、市民参加する際の自身の発言や行動には「責任」を持つべき、ということだと考えます。 このことから、「責任」という用語の使用は、その趣旨を正確に表現していないと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ても、本市と同様の文脈で「責任」という文言を用いているものはありませんでしたが、市民参加時の発言や行動に「責任」を持つべきという文脈で使用しているものは多くありました。

⑦第9条（市民の責務）関係

箇所	第9条第3項の趣旨について
理由	第9条第3項について、【解説】には、負担とは、市民税等の税、分担金、使用料、手数料とされていますが、市民税等の税は、原則として本市の住民であるがゆえ、サービスの提供の有無に関わらず発生するもので、一方、分担金、使用料、手数料は、特定のサービ

	スの対価として発生するもので、性質が異なるものです。特に、市民税等の税に関し、市外住民にも負担の義務があるかのように解釈できてしまうことは、不正確と考えます。 第3項の趣旨を明確にすること及びそれに合う規定及び【解説】の用語、言い回しについて、改めて確認する必要があると考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、同様の規定がないものが多いです（同様の規定が地方自治法に規定されているため、特に条例に規定しなくてもその趣旨が担保され则认为していると思われる。）。
--	--

⑧第9条（市民の責務）関係

箇所	第9条第4項の「責任」という用語について
理由	第9条第4項「責任」という用語は、【解説】には明示されていませんが、これも第1項と同様、法的な責任という意味で使用されたものではないと考えられます。 また、類似の内容が規定された同条第2項では「配慮」という用語が使用されていることも考えると、その趣旨を正確に表現していないと考えます。

⑨第10条（議会の責務）関係

箇所	第10条第1項の「市民の意思」という用語について
理由	市議会議員は住民のうち、選挙権を有する者の投票により選ばれます。よって、議員に選任される際には、市民のうち市外住民の意思が関わることはありません。そのため、「市民の意思」という表現が、正確ではないという捉え方もできます。 ただ、「市民の意思」という用語を使用した趣旨は、議員は当然有権者たる住民の福祉の向上のため活動するわけですが、幅広く市民の利益も考慮しながら職務を遂行することにより、結果として住民福祉の向上が図られることを期待したものと考えるのが妥当だと考えます。 そのため、「市民の意思」という用語は、条例の趣旨に反しておら

	ず問題ないと考えますが、上記の捉え方があることに鑑み、検証する必要はあると考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ても、同様の表現が用いられているものがありました。
--	---

⑩第 1 1 条（議員の責務）関係

箇所	第 1 1 条の「市民の代表者」という用語について
理由	市議会議員は選挙権を有する住民の投票により選ばれます。よって、議員に選任される際には、市民のうち市外住民の意思に関わることはありません。 また、仮に住民や投票者の代表者としても、一の選挙区から複数の議員が選任される制度において、各議員が、住民や投票者の全体を代表しているとは言い難いと考えます。 このことから、議員の形容として、「市民の代表」という表現を条例の用語として用いることは適切でないと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、同様の表現が用いられているものもありますが、用いられていないものもあります。

⑪第 1 1 条（議員の責務）関係

箇所	第 1 1 条の「広く市民の利益」という用語について
理由	⑩同様の理由で、「市民の」という表現が、正確ではないという捉え方もできます。 ただ、「広く市民の利益」という用語を使用した趣旨は、議員は当然有権者たる住民の福祉の向上のため活動するわけですが、幅広く市民の利益も考慮しながら職務を遂行することにより、結果として住民福祉の向上が図られることを期待したものと考えるのが妥当だと考えます。 そのため、「広く市民の利益」という用語は、条例の趣旨に反しておらず問題ないと考えますが、上記の捉え方があることに鑑み、検証する必要はあると考えます。 なお、県内他市の同様の条例には、同様の趣旨の表現が用いられ

	ているものではなく、比較できませんでした。
--	-----------------------

⑫第 17 条（住民投票）関係

箇所	第 17 条第 1 項の「市民の意思」という用語について
理由	本条例の市民には、市外の在住者や法人等も含まれます。規定の見出しでは「市民投票」ではなく「住民投票」という文言を用いていること、【解説】の内容からも市外住民を本条例による投票の対象にはしていないと思われます。 また、今後、住民投票が実施されるとしても、投票者の確定等事務上の観点からも市外住民を含めることは困難です。 本条第 2 項で、投票の資格要件は、その都度別に条例で定めることとしているものの、市外住民、日本国籍を有しない者等の本市の選挙の選挙権を持たない者も対象とする趣旨なのかは、明らかにしても良いと考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、「市民」ではなく敢えて「住民」の意思という表現を用いているものが多くありました。

⑬第 17 条（住民投票）関係

箇所	第 17 条【解説】①内の「直接市政に反映」という用語について
理由	第 17 条第 3 項及び【解説】③にあるとおり、住民投票の結果は、尊重されるもののその結果に拘束されるものではなく、必ずしも住民の意思が反映される訳ではありません。具体的には、議会の議決が必要な事項に関しては、議会での総合的な審議の結果、否決されることもあり得るものです。 このことから、「直接市政に反映」という用語は、正確な表現ではないと考えます。

⑭第 26 条（条例の見直し）関係

箇所	第 26 条の検証期間について
理由	本条例は、第 26 条で、5 年を超えない期間ごとに検証することとしています。

	本年度で施行１０年目、２度目の検証となりますので、今回の検証内容を踏まえると、個々の規定の確認もし、本条例については、必要な検証が出来たと考えます。加えて前述のとおり本条例は、自治の基本原則などの普遍的な理念を定めていることも踏まえれば、必ずしも定期的に見直すことが最適とも言えないと考えます。 一方、本条例の理念を変更する必要があるような、大きな社会状況の変化がある際には期間にかかわらず、速やかな見直しが必要となる場合も起こり得ると考えます。 このことから、本条例の検証は、時期を区切らず、必要に応じて、検証を行うようにすることが適当と考えます。 なお、県内他市の同様の条例を見ると、検証期間の定めのないもの、上記同様の理由で検証期間の定めを削除したものもあります。 なお、本条例に基づく事業のうち特に重要といえる市民参加に関する個々の取組、実績等に関しては常設の市民参加推進評価推進会議で、市民協働の推進に関しては常設の市民協働推進会議で、それぞれ評価、検証されています。
--	--

5 その他

(1) 啓発活動について

前回検証後の平成２７年度以降、本条例の啓発を目的として、次のような活動を行いました。

【平成２７年度】

- ・広報連載記事（６回）
- ・七夕まつりでの啓発
- ・フォーラム「お茶わいわい語り合おう会 きずなを深めよう」

【平成２８年度】

- ・新規職員採用研修（受講４３名）、主事等昇任研修（受講４９名）
- ・全職員対象研修（受講９７８名）
- ・啓発チラシ（広報折込）

【平成２９年度】

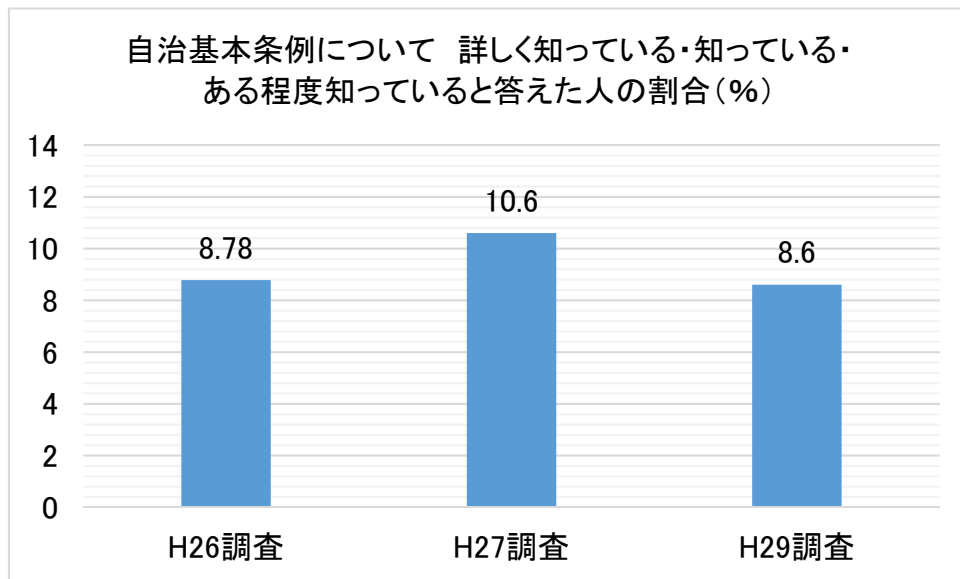
- ・新規職員採用研修（受講４６名）、主事等昇任研修（受講５７名）
- ・啓発マンガ作成、各種イベントで配布

【平成30年度】

- ・新規職員採用研修（受講49名）、主事等昇任研修（受講46名）
- ・啓発マンガウェルネスフェスタで配布
- ・東山中学校授業（啓発マンガ配布）

（２）周知程度について

前回検証会議後の本条例の周知程度は、次のとおりです。



※H26 調査はe モニター、H27・H29 調査は市民アンケートの結果

上記調査結果を見ると、上記の啓発活動の実施にもかかわらず、前回検証でも課題となった認知度向上が、図られていないことが分かりました。今後も引き続き、認知度向上に向けた取組を強化していく必要があります。

なお、本条例は、条例そのものの認知度よりも、条例の理念である、市民が主役の自治、言い換えれば、まちづくりを自分事として考えるという意識の醸成こそが重要と考えますので、それに向けた取組が必要と考えます。