

第5期（平成28～29年度）第3回日進市自治推進委員会 議事録

日 時 平成28年11月18日（金） 午前10時から正午まで
 場 所 日進市役所本庁舎4階第2会議室
 出 席 者 昇秀樹（会長）、伊藤三郎（副会長）、杉山知子、星野和三、林かぐみ、高平和彦、
 鈴木知代子、若松正樹、財部剛
 欠 席 者 なし
 事 務 局 金山敏和（企画部長）、石川達也（企画部次長兼企画政策課長）、
 川合陸仁（企画政策課課長補佐）、秋山純一（企画政策課企画経営係主事）
 説明の為に出席した者 西尾茂（危機管理課長）
 傍聴の可否 可
 傍聴の有無 あり（1名）
 次 第 1 開会
 2 あいさつ
 3 議題
 （1）日進市自治基本条例の検証について
 ・危機管理（防災）について
 （2）日進市自治基本条例の周知啓発について
 4 その他
 5 閉会
 配 付 資 料 資料1 日進市自治基本条例の検証について 危機管理（防災）について
 資料2 日進市自治基本条例の周知啓発について

発 言 者	内 容
事 務 局	1 開会
	2 あいさつ
	3 議題
会 長	それでは、議題（1）「日進市自治基本条例の検証について」、担当課から説明をお願いします。
企 画 政 策 課 危 機 管 理 課	（資料1に沿って説明）
会 長	今の担当課の説明に関して質疑・意見等がありますか。
委 員	資料1の15ページに消防団員数の条例定数273名に対し、実際の団員数は223名と開きがありますが、このままの状況を維持していくということでしょうか。
危 機 管 理 課	実際の団員数を増やし、条例定数に近づける取組を考えており、現状のままでよいとは考えておりません。
会 長	ここ最近の団員数の推移はどのようでしょうか。

発 言 者	内 容
危機管理課	毎年新しく団員になっていただける人がいる一方で、高齢等を理由に退団されていく方もいますので、横ばいの状況が続いております。
委 員	入団していただける方は善意によるものですか。
危機管理課	入団を強制することはできないので、善意によるものとなります。
委 員	新聞で県内のある自治体の消防団に係る予算を減らすという記事を見かけました。日進市の消防団に係る予算はどのようでしょうか。
危機管理課	消防団に係る予算には消防団員に対する報酬があり、この報酬は各団員の階級によって異なってきます。一番上の階級の団長は年額25万7,000円、一番下の階級の団員は年額3万6,500円となります。
会 長	有償ボランティアだけでも、限りなく無償ボランティアに近いということでしょうか。
危機管理課	消防庁から全国的に報酬が低過ぎるという指摘があり、本市でも平成26年度に報酬の増額等について見直しを行いました。
委 員	別の自治体では消防団員になると外食時に割引を受ける事ができるなどの特典があります。このように消防団員になることのメリットが必要だと思います。
危機管理課	それは消防団応援制度と言われているものであり、本市ではこれまで取り組んでできませんでした。今は県が主体となって、各自治体の商工会議所等を回り、この制度の協力の要請をしています。
委 員	消防団は自治推進の代表例とも言える組織だと思います。自治の推進を進めていく上でもこの分野に力を入れていくべきだと思います。
委 員	消防団員を募集する時に、消防団応援制度を前面に出していくということでしょうか。
危機管理課	消防団員の増加にすぐに繋がるかはわかりませんが、この制度があることを周知した上で、消防団員を募集していくことも一つの方法だと考えます。
委 員	消防団員は年間どのくらい出動するのでしょうか。
危機管理課	火災発生時だけではなく、消防団が保有する車やポンプの点検、放水の訓練、火災予防週間での広報など様々な活動を合わせると年間6,000件程の報酬を支払っています。
会 長	1消防団当たりの活動となるとどのくらいになるでしょうか。
危機管理課	詳細な数の把握はできていませんが、少なくとも月に1回は活動していただいています。
委 員	消防団員の確保は、全国の自治体の課題となっていると思います。消防団員の確保策として、消防団をワンパックと考えるのではなく、まずは機能別に仕事を依頼していくようにしていけばいいと思います。具体的には、放水訓練など高齢の方には難しい業務は若い方に任せ、高齢の方には夜回りなどの啓発活動をしていただくといったこととなります。 また、子どもたちに受けがよい消防車やゆるキャラを使って啓発していければよいと思います。

発 言 者	内 容
会 長	毎年10名前後入団される方がいるということでしたが、年齢別、職業別でどのような構成になりますでしょうか。
危機管理課	手元に資料を持ち合わせていないため、詳細についてお答えできませんが、数十名の方に入団していただいています。また、知り合いなどから誘われて入団していただけるサラリーマンの方もいます。
委 員	他自治体では、消防士を目指す学生が消防団に入団する事例があります。
会 長	啓発などの子どもやご高齢の方でもできる事をしていただく準消防団員みたいな人員を検討するなど、消防団の枠組みについて再考することもよいのかもしれない。
委 員	担当課から説明があったとおり、私も防災に特化した条項を追加する必要はないと感じました。一方で、現実として自主防災組織がどれだけ機能しているのかといったような事が重要だと思います。日進市の自主防災組織の場合は、国や県から表彰されており、かなり精力的に行われていますが、実際のところ、すべての自主防災組織が精力的に活動されているのでしょうか。
危機管理課	市内には38組織あり、初期に組織された香久山や五色園、折戸の自主防災組織などは活発に活動していただいています。他の自主防災組織についても、地域の防災訓練には主体的に取り組んでいただいておりますが、地域の事情もあり、少し弱いと感じる部分もごございます。
委 員	自主防災組織と防災推進委員の関係はどのようでしょうか。例えば、防災推進委員が自主防災組織に出前講座をしたり、自主防災組織で活躍している人が防災推進委員になったりするのでしょうか。
危機管理課	防災推進委員には、市が地域と合同開催する防災訓練の際に、屋内でブースを設けて防災の啓発をしていただくなどの手伝いをしていただいています。防災推進委員で自主防災組織のメンバーである方もいますが、この方が地域独自で行う防災訓練の時にどちらの立場で参加しているかはわかりません。
会 長	1地区につき1防災会の地域もあれば、1地区につき複数の防災会がある地域もありますが、この違いはなんでしょうか。
危機管理課	例えば岩崎は地区の面積が広く、複数の防災組織が必要となってきます。
会 長	これはいわゆる自治会や町内会といった単位とは異なるのでしょうか。
危機管理課	同じ場合もあれば、異なる場合もありますが、行政区単位で自主防災組織を設置している場合が多いです。
委 員	赤池や折戸地区は人口が多い中で、それぞれ一つの自主防災組織しかありませんが、問題ないのでしょうか。
危機管理課	色々苦勞されているとは思いますが、今のところ、これらの地区で自主防災組織を分割したいなどといった相談は受けていません。
委 員	資料1の5ページや17ページにあるとおり、危機管理に関する条項を追加する必要はないということに異論はありません。 せっかくこのテーマについて丁寧に細かく調べていただいたのと、危機管理課

発 言 者	内 容
	<p>の方もいますので、現在の防災の取組についてお聞きしたいことがあります。災害時において自助、共助、公助それぞれが必要だということは市民に定着していると思います。自治基本条例に記載されている、行政の役割、市民の役割、市議会の役割については、それぞれ具体的な事例をあてはめることで課題が見えてくると思います。この中で、大災害等を想定した時に、それぞれの役割分担が難しいと感じていますが、今までの議論を通して行政が感じている事をお聞かせいただきたいです。</p>
危機管理課	<p>行政がやること、市民がやることなどの細かい線引きがしっかりできているとは言いきれません。しかし、職員向けの災害時マニュアルを策定していますし、先日では職員向けの災害に関する説明会を開催し、改めて職員に災害時の対応について認識させました。</p>
会 長	<p>防災対策の総論として自助、共助、公助があります。しかし、実際には、例えば台風の際に災害避難情報を出さなかったことが、マスコミに強く追及を受けることがあります。このようなことは20年前にはなかったことです。この他にも石巻市の大川小学校の津波の被害については、行政側に非があると地方裁判所の判決がありました。このような事例から、総論として自助、共助、公助という考えがありますが、マスコミや裁判所は公助の責任を追及する傾向があるのが現状だと思います。以前は、災害だから仕方がないという風潮がありましたが、現在は、行政は的確な情報を提供しなければならないというような風潮が強まっている気がします。あるいは、現在の法律では行政の過失が認められないと賠償が発生しないため、行政に過失がなかったとしても行政に過失があることにして賠償させているのかもしれない。このことは行政の過失を認め税金で補償した方がいいだろうという考えがあるため、およそ過失があるとは考えられない事例についても行政に過失を認める判例があるのだと思います。石巻市の事例もこの事例に近い気がします。</p>
会 長	<p>委員の二人から、危機管理条項を追加することよりも実体が大事であるため、自治基本条例に条項を追加する必要がないという意見がありましたが、他の委員の方も同様の意見でよろしいでしょうか。特にないようですので、自治基本条例に危機管理条項を追加する必要はないこととします。</p>
会 長	<p>それでは、議題（2）「日進市自治基本条例の周知啓発について」、担当課から説明をお願いします。</p>
企画政策課	<p>（資料2に沿って説明）</p>
会 長	<p>今の担当課の説明に関して質疑・意見等がありますか。</p>
委 員	<p>自治推進委員会の委員として質問するべきことではないかもしれませんが、市民が自治基本条例という言葉を知っていて何かメリットはあるのでしょうか。広島市は芸能人を使ってがん検診の啓発を行っていますが、がん検診を行わなければ自分の命が危ないぞといったように、啓発を受けた側が啓発対象の事をする事で自分にメリットがあると感じればよいのですが、自治基本条例の場合は、啓</p>

発 言 者	内 容
	<p>発を受けた側にメリットを感じる事はないような気がします。あるいは質問の仕方に問題があるのかもしれませんが、自治基本条例を知らなくても市民自治活動が活発であれば問題ないのだと思いますので、例えば「まちづくりの基本ルールは、自治基本条例である」といったようにした方がいいのではないのでしょうか。</p>
会 長	<p>憲法がどのような機能を発揮しているのかという所に着目したような質問の方がいいのではないかという意見ですね。いつ制定されたかということは知っているにこしたことはないですが、知らなくても問題ないことだと思います。このため自治基本条例は市民のこういう権利を守っているのですよという質問にした方が、理解が進むのだと思います。</p>
企 画 政 策 課	<p>次回の市民意識調査は平成30年度実施予定ですので、質問の仕方について検討していきたいと思います。</p>
会 長	<p>憲法があり、憲法の内容を尊重した上で法律があるということは多くの方に認識されていることだと思います。このため、自治基本条例はまちづくりの基本ルールという考えはその通りだけれども、日進市の憲法だということをもっと前面に出していくべきだと思います。こうすることで、その他の条例よりも格が上だということが市民に伝わると思います。まちづくりのルールという言い方だと都市計画条例なども該当していきます。</p>
委 員	<p>今年度の広報につき10月号に自治基本条例の内容を掲載していますが、自治基本条例が前面に出てこないため、頭に入ってこないです。</p>
会 長	<p>広報の文面を丁寧に読めば、自治基本条例がどのような条例であるかということがわかりますが、パッと見た瞬間にわかるように、もっとわかりやすい表現にする必要があると思います。</p>
委 員	<p>例えばこの広報を学生に見せたときに、文字が多くて嫌だと言われると思います。担当課はいつもこの条例と接してきているので、丁寧に説明してしましますが、イラストなどを使った方が目に付くと思います。</p>
企 画 政 策 課	<p>今、いただいた意見については、課題だと考えていまして、ポスターの案を考えていく中で、自治基本条例という言葉在前面に押し出すようなデザインや、丁寧に説明を細かく書いたデザインなどいくつかのバージョンを考えています。</p>
委 員	<p>実際に作った後に、若い人に見せて意見を聞くことが大切だと思います。</p>
委 員	<p>自治基本条例という言葉について、私は自治推進委員会の委員であるため、この条例を知っていますが、主に子育て世代に周知していくことは難しいことだと思います。そこで、私は自治基本条例をあえて前面に出さずに、日進の暮らし方という形で日進市はこんなに素晴らしいんだということをPRし、最後に自治基本条例を出すといったような啓発を提案します。例えば、市民はこういう施設を使えます、市民とは住んでいる人、働いている人等を指していますなどと自治基本条例上で定義している言葉と紐づけるなどして、自治基本条例を前面に出す方法もありますが、市民の暮らしから自治基本条例をピックアップするという方法もあると思います。若い人の声を聞くということでしたら、私もお手伝いさせて</p>

発 言 者	内 容
	いただきます。
会 長	今言われましたように、農林、土木、環境、福祉など市が行っている様々な施策を紹介し、その背景には憲法である自治基本条例があるという各論から入る啓発の仕方一つの方法だと思います。
委 員	このような議論は年度が始まる前にすべき内容なのではないかと思えます。資料2の10ページに記載されている平成29年度以降の啓発については、どこで検討されたことなのでしょう。
企 画 政 策 課	これは企画政策課の職員で考えた啓発であり、予算の事もありますので、決定事項ではなく一つの案として掲載させていただいた内容となります。
委 員	新規に実施していくことは書かれています。例えば資料2の6ページにある市内の小中学生に啓発していくことは行わないのでしょうか。
企 画 政 策 課	チラシは平成29年度にも作成していく予定ですが、どこに配布するかは今後決めていく事になります。
委 員	小中学生に周知啓発してきたとの事ですが、特に選挙権を持つようになる高校3年生にも啓発していくべきではないのでしょうか。
企 画 政 策 課	このことについては、企画政策課でも課題となっており、高校生や大学生をターゲットにして啓発をしていってもいいのではという意見が出ています。
会 長	選挙権の年齢要件が下がった事もあり、このような世代をターゲットにすることも一つの方法かもしれません。また、全児童生徒に対して毎年啓発をする必要はないと思えますが、中学生なら3年間に1回、小学生なら6年間に1回の頻度で自治基本条例の啓発をしていく必要があるのだと思えます。
委 員	以前、市内の高校の教頭先生と話をする機会があったのですが、話の中で地方自治に対する関心が低いような印象を受けました。例えば地方自治について取り上げてもらうことを市の教育委員会を通してお願いしていく事は可能でしょうか。社会人になる前に地方自治について知ってもらう必要があると思えますので、高校生に啓発していく場を作っていく必要があると思えます。
企 画 政 策 課	高校は県の教育委員会が所管となるため、働きかけることは難しいですが、地方自治に対する関心が低いことが事実としてあることは参考にさせていただきます。
会 長	学問的な話になりますが、日本の学問は行政法であっても、憲法であっても、政治学でもあっても、まず国の事を学びます。最後に地方自治体も国と同じことをしていますという説明で終わる事が多いです。しかし自治基本条例はこのような場合とは異なり、主権者である国民が国家的マターについては国に信託し、地域的マターについては地方公共団体に信託するということが総論の一番初めに出てきます。従来の一元信託論の考え方ならば、国民は国に信託し、国は地方公共団体に信託するという流れになります。この考えだったらまず初めに国の事を学び、次いで地方公共団体の話になる流れで問題ないと思えます。しかし自治基本条例ができた背景はそうではなくて、国民はすべて国に信託したのではなく

発 言 者	内 容
	<p>て、地域的マターについては、直接地方公共団体に信託しているのだという考えになります。このため、国の憲法とは別に自治体の憲法となる自治基本条例が必要だという考えになります。よって、自治基本条例を制定した自治体は、市町村の教育委員会においては、まずは全国的に関わる事は国に、地域的に関わる事は県や市町村に権限を信託しているのだということが一番初めに教える必要があるのだと思います。しかし、残念ながら自治基本条例を持つ自治体でも、国の事を教え、県、市町村でも同じようなことをしているという流れで教えています。</p>
委 員	<p>今の話と関連して、議会と地方自治体との関係はどうなるのでしょうか。</p>
会 長	<p>議会との関係については2タイプあると思います。議会基本条例がある自治体は、主権者である市民は市当局に関することは市に委ね、議会に関することは議会に委ねることになります。この場合は、自治基本条例と議会基本条例は対等な関係になります。もう1つのタイプは自治基本条例の中に議会の事が書かれており、細則については別の条例に委ねるという形です。この場合は自治基本条例が最高規範であることになります。イギリスでもそうであるように、憲法が複数あってもいいので、このタイプの場合は、自治基本条例、議会基本条例共に憲法になると思います。</p>
委 員	<p>日進市議会議員は選挙で選ばれ間接的に日進市民の意思を反映させることになりませんが、条例上の市民と選挙権のある市民の意味合いは異なってきます。このため住民自治といっても、住民の意思を伝えるのが二元的になってしまう部分があり悩んでしまいます。</p> <p>くるりんばすの再編について、ワークショップや説明会、住民座談会などの市民参加の手法を取られていましたが、この中で、市はなぜこのような再編をしてしまったのかと参加者からお叱りを受けていました。また、くるりんばす再編のチラシが10月頃からできていますが、実施が来年4月となっている中で、詳細な説明については、来年2月の広報にっしんまで待たなければならないことになっています。せっかく2年近くかけて再編計画を作ってきたのですから、周知をもう少し丁寧にした方がいいのではないかと思います。このように自治基本条例そのものの啓発もいいですが、個別事案についても意識していただきたいです。</p>
会 長	<p>防災やコミュニティバスなど具体的なテーマを議論していく時の裏支えとして自治基本条例があるという形での議論の仕方もあると思います。</p>
委 員	<p>自主防災組織や消防団の議論がありましたが、これらはどのような構成となっているのでしょうか。自主防災組織は自治会レベルであり、消防団は昔から組織された地縁型の組織だと思います。</p>
委 員	<p>消防団は昔からある組織です。自主防災組織はここ十数年でできた組織になります。私が消防団員であった頃は、高校や大学を卒業して働くようになったら、自分が住む地域の消防団員になるのが当たり前のような時代でした。むしろ消防団に入れてもらうと言っても過言ではありません。今は逆で消防団に是非入ってくださいという事態になっています。地域に根ざしたのが消防団です。自主防災</p>

発 言 者	内 容
	<p>組織は団地毎、自治会毎、区毎など、パターンがばらばらです。しかし、この2種類の組織は関連がないわけではありません。先ほど消防団員の人数が足りないから高齢の方でも消防団に入り、啓発活動に参加したらどうかという話がありましたが、私は少し違うと思います。啓発活動などは自主防災組織が行ってほしいと思います。実際に老人クラブの人などが子どもたちの見守りをしています。なので、人数合わせのために、あえて高齢の方を消防団に入らせていただく必要はないと思います。消防団は実際に火事が発生したときに出動したりするのが本来の役割なのかなと思います。</p> <p>また、自治基本条例の周知啓発ですが、市民の方が、この条例を知らない和生活できないかというとなんか関係が薄いのだと思います。いくら予算を使って啓発をしていっても、中々受け入れてもらえないと思います。ですので、具体的に市民が困るような内容を挙げていき、そのことに対して行政はこのようなことができます、これは自治基本条例の第何条に書いてありますというように啓発をしてほしいと思います。</p>
会 長	<p>各論から総論につなげていく啓発について提案していただきましたが、総論から啓発していく方法を提案します。市立の小中学校にお願いする必要がありますが、必ず日本国憲法の勉強をする小中学生に対して、日進市の憲法もありますということを授業の中で伝えていただければ、大人になった時に、日進市にも憲法と呼ばれる自治基本条例があるという程度の事は覚えていただけるのではないのでしょうか。</p>
会 長	4 その他
事 務 局	(次回開催予定を説明)
事 務 局	5 閉会