

## 第 10 回 明石市自治基本条例市民検証会議 議事概要

日 時 : 2026 年 2 月 2 日 ( 月 ) 13 : 00 ~ 14 : 30

場 所 : 市役所議会棟 2 階大会議室

出席委員 : 新川会長、丸山副会長、有年委員、大野委員、石井委員、崎野委員、堀内委員

---

### 1. 開会

### 2. 議事 : 明石市自治基本条例検証報告書等の検討

事務局 : 資料に基づいて説明

会長 : ただ今の説明について、各委員からご意見、ご質問等はないか。

委員 : 評価の項目について確認したい。評価制度の検証において、事務事業点検シートというワードがよく出てきたという印象があり、検証 ( 3 ) 4 番目の P D C A サイクルの件のチェックにあたっては、「事務事業点検シート」を活用しているとの説明があったように記憶する。市民が事務事業点検シートをチェックしようとした場合、どこで見ることができるのか。

事務局 : 資料は議会に提供し審議いただくとともに、市ホームページで公表し、すべての市民がアクセスできる状態にしている。

委員 : 個人的に、何度も検証 ( 3 ) 4 で事務事業点検シートの存在が出てきたので、そこは市民として注目していきたい。市ホームページで公表されているとのことだが、市民全員がそれを確認するのは厳しい面もある。評価において、市民の代わりに議会がチェックするというポジションの重要性についても、言及があればよいのではないかと感じた。

委員 : 私はまちづくりの実践者という立場で、この審議会に参加してきた。本条例の内容を改めて見ると、やはり「市民主体」、つまり市民が主体となったまちづくりが基本であると考え。しかし、その「市民が主体となってまちをつくるのだ」という意識が、本当に市民の中にあるのかという点が、最も大きな問題である。18 制度を検証したが、これほど多くの権利が市民に与えられている。これらの制度を市民がもっと有効に活用すれば、より良い市民生活ができるはずだが、そのあたりの働きかけについて、行政側の姿勢が見えにくいと感じる。市民が制度を理解していないのは、ある意味で当然である。だからこそ、市民が理解できるように働きかけていくのが行政の仕事ではないか。単に「制度を運用しています」と提示するのではなく、用意したものを実際に市民が活用できる段階まで持っていくのが、行政の本来の役割である。私は地元のまちづくり協議会にも携わっているが、極力「自治会」という既存の組織枠組みを使わないようにしている。あくまで「一市民」としてまちづくりに参画してもらう、そういう機会を意識的に作るようにしている。それは、自治会から「やらされている」のではなく、主体性を持って「自分たちがやったのだ」という思いを住民に持ってもらうためである。

委員：市議会議員は、この検証をどのような立ち位置で見ておられるのか。

事務局：議会の役割は市政の監視・調査であり、この検証についても適宜、常任委員会などで進捗やパブリックコメントの結果を報告し、意見をいただいている。最終報告書についても議会へ報告し、今後どのように進めていくかを検討していくことになる。

会長：ちなみに本市議会は、議会基本条例は制定しているのか。

事務局：制定している。

会長：本条例と議会基本条例を合わせて検証すると面白かったかもしれない。

事務局：今回検証しているのは、条例第38条に関する事項である。検証主体は市長等、すなわち市長や設立された行政委員会などの執行機関である。厳密に言えば、市議会はこの主体には含まれない。市議会は監視役としてのチェック機能を有するためである。まずは市長や市民目線から検証を行い、そのうえで最終的に市議会に報告することとなる。

委員：検証結果一覧について、序盤に検証していた市民参画制度と協働のまちづくり制度について、検証3(1)参画と協働に基づくことの項目が、市民参画制度のところは、本制度が参画に基づく制度そのものであるため、「―」の評価になっているが、他方、協働のまちづくり制度のところでは、本制度が協働に基づく制度そのものであるが、ちゃんと「○」と評価している。検証間の整合性がとれていないので、評価としては、両方とも「○」で揃えてもよいのではないか。

会長：ただいまの意見について、参画と協働というのは、大きな原則ではあるが、この参画が「―」になっていて、協働は、自己検証と横断的検証は「―」になっているが、市民検証会議としては「協働のまちづくりはしっかりとやってるよね」ということで「○」にしたという経緯がある。市民参画制度も同じような扱いでよいのではないかという意見をいただいた。各委員から特に異論がなければ、ご提案通り、私どもも市民参画制度そのものや、参画・協働を進める主体になっているということで、「○」評価をしても良いと思うが、いかがか。

(委員一同、承認)

委員：会長より、ご発言いただいた黄色でマーキングされている箇所、「市民検証」とその他の検証における評価の違いなどについては、既に十分な検証がなされている状況であり、それを踏まえたうえで市民検証においても議論を深めてきたため、このまま報告資料としてお渡しして問題ないと考える。

もう一点であるが、「自己検証」「横断的検証」「市民検証」の三段階にわたる検証が長期にわたり進められると、その結果、検証対象が変遷したり、ずれてしまうことが起こり得る。同一の対象を三方向から検証することで、例えば○や△といった判断を示すことが本来的に可能であるが、もし異なる対象を見ている場合には、同じものでも異なる評価が付き、その説明が難しくなる。検証期間を短縮するか、あるいは検証のあり方を合理化することについて、今後

検討してもよいのではないかと考える。

会長：特に検証結果について、市民検証と自己検証あるいは横断的検証の評価のずれが出ているものについては、それぞれ、これまで検証してきた結果でもあるので、現状の検証結果のままでよろしいのではないかと意見をいただいた。先ほど市民参画制度の修正はしたが、それ以外のところは、私どもの判断通りのままでよいか。

(委員一同、承認)

委員：感想に近い意見だが、組織制度と行政手続制度には「一」がそれぞれ存在している。しかし、パブリックコメントの意見も合わせて発言したが、組織や行政手続に関しては、法令遵守などと並び、組織内のシステムに関する制度という印象があるため、参画と協働についても関連があるのではないかと印象を持っている。実際、その見方は一面において正しいと思うが、市役所内部の状況であることを鑑みると、参画と協働を一緒に設定するのは少し違和感があると感じる。また、この部分は横並びで分かりにくいという意見や、数字がしっかり示されていないという指摘もあったと記憶している。そのため、もう少し明確にした方がよい。

会長：少し重要な問題をご指摘いただいたと認識している。特に、組織制度に関する参画・協働やPDCA、また行政手続制度の参画・協働やPDCA、さらに法令遵守および公益通報制度における参画・協働の項目についてである。これらの点について、本当にこれでよいのか、市民検証会議としてどのように考えるべきか、ご意見をいただいたものと理解している。

事務局：検証報告書48ページには、組織制度に関する各委員の意見と、その取りまとめ抜粋が掲載されている。例えば、上から2つ目の発言では、「検証3の①参画と協働に基づくこと、④施策を計画的に実施し、実施結果について評価を行うこと、が馴染まないという理由で「一」となっているのは勿体無い。市民ニーズをどう組織再編に反映させるかという視点は大事であり、組織の統廃合も評価があるからこそできるものである。」という指摘がある。具体的には、市民ニーズをどのように組織編成に反映させるか、組織の統廃合におけるPDCAサイクルによる評価が行われているのではないかと意見である。また、上から4つ目の発言では、この①および④のバーを付けた自己検証の理由については明確にしてほしいという指摘があった。具体的には、①の参画と協働についても、対話と共創の推進のために参画・協働に基づく組織体制にしているのではないかとこの観点から、事務局や制度所管課としてもっと客観的な分析があってもよかったのではないかと、という意見である。続いて、47ページに戻っていただきたい。検証結果の下の※注記を見ていただきたいが、自己検証で使用された「一」は、あくまでも理由が不十分なために付けられている。しかし、本市民検証会議としては、単に「一」と評価するのではなく、参画・協働やPDCAサイクルについても検証項目や研修体制の対象とすべきであり、今後はその点を意識して運用に努めてほしいという趣旨である。このように、どちらかと言えば宿題的な問題提起をいただいたものと認識している。

会長：説明のような議論があった上での「一」表示ということである。もし、追加で意見があれば、また、改めて検討しても良いかと思うが、いかがか。注釈を入れているのでよしとするかどうか。よろしければ、注釈を入れているので、これでよしということにしたいと思う。もちろん、法令

遵守及び公益通報制度についても、注釈を入れているので付け加えておく。

その他、逐条解説で意見等はないか。

委員：逐条解説について、3点具体的な修正を提案する。一つ目は、13ページの市民の定義で、「子どもは市民に含まれます」とあるが、定義語であるため「市民」とかぎ括弧を付けていただきたい。二つ目は、38ページの個人情報保護については、法改正により状況が変わっているため、過去の経緯として「図られてきました」と過去形にするのが適切である。三つ目は、46ページの最後、「他市の状況等も参考にしながら引き続きの検討課題とします」という一文は主語が抜けている。「条例の制定については」という言葉を補っていただきたい。

事務局：ご指摘の通りに修正する。

委員：逐条解説13ページの第2号にある「事業者等」についてご説明をお願いしたい。一般的に「事業者等」とは営利企業のことだと理解していたが、14ページに記載されている自治会等の地縁組織、ボランティア団体、NPOなどの各種組織も「事業者等」という表現に含まれるのか。これまであまり、自治会等のまちづくり組織を事業者として意識してこなかった。

事務局：委員のご指摘の通り、全ての団体や自治会も重要な「事業者等」に含まれる。一般的には、事業者と聞くと、利益を追求する企業をイメージしやすいが、ここでは様々な業務や活動を行っている方々も含めて、各種団体も「事業者等」として扱っている。これらすべては地域に住む方々であり、事実上の市民であると考えていただきたい。

委員：「事業者等」についてであるが、第2条の第1号および第2号で「市民」と「事業者等」がそれぞれ分けて定義されている。この「事業者等」の定義は、第1号の「市民」の定義と関連しているのか、それとも別個に規定されているのか、ご教示いただきたい。

事務局：「事業者等」も「市民」に含まれる。「市民」は原則として市内に居住する者を指し、市内で働いたり通学している者も広く「市民」として捉えている。一方、市内で事業活動を展開する者については別途「事業者等」として定義している。具体的には、「市民」の権利や役割は第5条以降で規定されており、「事業者等」に関しては第7条で示されているため、このあたりで規定の住み分けがなされているのではないかと推察している。

会長：一定整理ができたかと思うが、広義の「市民」と狭義の「市民」の整理が必要かもしれない。ご指摘の法律上の住民と本条例で謳っている市民の範囲の違いをはっきりすること。実は住民と言った方が、自然人と団体等が含まれ、こちらの方が逆に広がったり、狭かったりすることもある。本条例では、市民として様々な機会のある方々、本市にこられた方もすべて含めて考えたいという趣旨だと思うので、そこの整理をきちんとしておいていただけるとありがたい。

委員：感想に近い内容となるが、私は当検証委員に就任して初めて知ったことが多くあった。こうした大切な取組が存在しているにもかかわらず、市民に十分浸透していないという現状を強く感じた。職員の方々にもあまり浸透していないのではないかという印象を抱きつつ、検証を進めてきた。恐縮ですが、こうした内容を市民一人ひとりに周知し、市がこれだけの取組

を行っていることを理解していただけるよう、より一層の情報発信や活動に尽力していただければと思う。

会長：本当に市民の皆さまに本条例をしっかりと意識していただき、市民のみならず本市全体で本条例の実現に向けて取り組んでいく必要がある。本来であれば、もっと広く深く理解が進んでいてもよいはずだが、現状ではなかなかそこまで浸透していない。この点については、行政側も市民の皆さまも努力を重ねなければならないと認識している。実現は容易ではないが、共に考えていきたい。その他に、意見や感想等はないか。

委員：次回の検証会議では、資料等をデータ化してほしい。パソコン等で資料を確認できたら、効率的に検証ができる。市職員の資料作成の能力には驚かされた。

会長：本日は、委員のみなさまから貴重なご意見をいただいた。検証報告書は、意見もあわせて市長に提言をしなければならない。提言にあたっては、表書きのようなものを私の方で付けたい。今回の評価全体にあたっては、もちろん本条例そのものが非常に重要な、本市の基本となる条例であるという認識のもと、市民の視点から社会情勢の変化に対応しているか、また明石にふさわしいか、さらに市政運営の原則である①参画と協働に基づくこと、②公正で透明であること、③効果的で効率的であること、④施策を計画的に実施し、実施結果について評価を行うことに合致しているか等に基づいて、委員の皆様にご評価していただいたという趣旨を最初に記し、その結果、今回の答申を出せるということを書きたいと考えている。

個別の評価については、検証報告書の通りなので、それは別として、先ほど周知徹底の問題やデジタル化の話が出たが、今後この検証は定期的実施していただきたいということも含めて、委員の皆様から意見があればお伺いしたい。

例えば、検証の時期についてのご指摘のように、毎年結果を出していくのか、あるいは5年ごとにまとめるのか、その期間の取りまとめ方や評価のバランスについて検討しなければならない。そのあたりも含めて今後の留意点としてご意見をいただきたい。言い換えれば、この審議会における基本的な検証の仕事は既にやり終えたつもりだが、同時にこれまでの枠組みでは考えられなかったことや新たな視点があるならばぜひ聞きたい。

私の見解としては、まず一つ、今回の検証が、市政においてこれまで実施されてきた制度や施策の評価につながっている点である。新しい施策も多く、行政の技術や社会の考え方が日々進化しており、例えば市民参加については近年、無作為抽出型の参加が一般化し、オンラインでの参加も増えている。また予算編成においても市民参加型で行われるなど、実際に市民の意見を反映させる仕組みが構築されている。市民協働の面でも、従来の協議会中心のモデルだけでなく、企業やNPOとの協働、共創という形が重要視されるようになっている。

二つ目に、今の新しい手法や社会経済の変化に応じた検証は進んでいるが、本当に市民一人ひとりのニーズに答えられているかは気になることである。まちづくりに関わってきた方々からは市役所の努力も評価される一方、まだ不十分という声も多くある。こうした市民の個々の声に答えられているかについて、さらに課題があると感じている。

三つ目は、検証のプロセスについてである。自己検証や横断的検証など整理された手順が進められてきたが、実際の事業や現場で市民から寄せられた声を丁寧に拾い、それを評価の一環として体系的に取り込むことも検討すべきだと思う。

四つ目は条例の本則に関することである。現在の条例は自治の手續や行動指針に集約されてい

るものの、本条例で具体的に何を実現しようとしているのかの踏み込みが不足している。特に市民自治のまちづくりを目指すという部分は明確だが、それ以上に深く検討していく余地がある。これはすぐに結論が出る問題ではないが、今後の検討課題として重要だと考える。

また委員から指摘のあった検証の期間設定や取りまとめ方法、さらに検証手法のデジタル化についても、今後の課題として検討していただきたい。これらの点については私の名前で明確に提言としてまとめて、皆様にご意見を仰ぎたい。事務局とともにまとめていくので、よろしく願います。先ほど申し上げた内容はすべてを含むものではないが、そのような可能性があるということを念頭に最終報告をまとめたいと考えている。何か問題点や追加すべきことがあればお知らせください。

委員：本当に長期間にわたり、事務局の皆様には多大なご準備をいただき、ありがとうございます。丁寧な資料で非常にわかりやすかった。ただ、事前協議と審議会の資料をそれぞれご準備いただき、事務局の皆様には説明をいただく形は、今後の検討の余地があるのではないかと。負担軽減の観点からも、改善を検討いただきたい。また、1年半という長期間、2ヶ月に一度の頻度で会議を重ねてきたが、私自身も最初の方の議論内容をすっかり忘れてしまっていた。最終的に全体を横串で検証する際に、最初の議論がどのようなものだったか分かりづらくなっているのが現状。検証スパンを圧縮するなどの工夫についても併せて検討いただければと思う。

最後に、この検証会議で明らかになった内容を、どのように今後に生かしていくのか、あるいはすでに生かしているのか、その過程をぜひ検証し、何らかの形でフィードバックをしていただきたい。私自身も知りたいし、5年ごとに再度検証が行われるので、その際には前回の検証会議での評価に加え、多くの意見や提言がどのように取り扱われ、どのように対応されたのかについても教えていただければと思う。

会長：最後に、貴重な意見をいただいた。これも全体の評価報告の中に取り入れたい。他にも盛り込んだら良い意見等があればいただきたい。

委員：盛り込んでいただきたいという強い要望ではないが、長いスパンの議論の中で少し気になった点を話したい。もう少し、子どもを中心に据えた将来を見据えた話し合いがあってもよかったのではないかと感じる。現在、子どもを取り巻く環境は非常に良くない状況で、さまざまな問題が顕在化している。検証の中で、学校関係者の働き方改革について意見交換があったと思うが、少しはぐらかされた印象もあった。もう少し歩み寄りができるような議論があればよかったのではないと思う。学校側でも先生方の改革や改善の動きがあるように、将来を見据えた施策や対応が重要であり、私たち大人のことを考えると同時に、子どもたちの将来も十分に考慮した検証が必要だと思う。

先日、小学校の先生方と話をする機会があった。働きかけの重要性は理解しつつも、それが子どもたちやまちづくりにどのような影響を与えるのかについても配慮が必要だと感じた。また、厚生労働省の先生が地域活動をご覧になった際に、学校と地域との関係について質問された。働き方改革を進める中で学校との関係は円滑に進んでいるとのことだが、取り組み方によっては、地域活動やまちづくりに支障を来す可能性もあるとの指摘を受けた。

今こそ、学校改革による支障がないかどうかを見極め、それをクリアしていく方法を考えることが重要。こうした視点を含めて、私たち市民、特に子どもたちを中心に考えた議論や検

証があつてほしかったというのが率直な思いである。

会長：本検証においては、どうしても過去の実績が重視されがちである。しかし、今ご指摘いただいたように、子どもたちを含めた未来に向けた視点がやや不足していたかもしれない。その点は非常に難しい課題である。また、教育委員会が関与しているため、学校関係の評価や検証も行われる可能性があります。具体的な制度として、市の仕組みが十分に関わっていないのが現状である。学校は市にとって非常に重要な組織の一つであり、地域にとって欠かせない存在。この学校を本条例との整合性のもとでどのように位置づけるかは大きな課題であり、簡単には解決できない。残念ながら、学校教育法やその他の法令により、学校運営はかなり制約を受けている状況である。主体的に何かを行うには、やはり教育委員会の理解と協力が不可欠であり、話し合いもその上で進める必要がある。したがって、取組は主に施設整備などに限定される面もある。しかしながら、多くの市民にとって学校は自治の根幹に関わり、共にまちづくりを進めていく重要な存在である。今後、この点についてどのように検討し、考えられていくのか、今後の検証も含めて検討いただきたい。

委員：公募市民として検証に参加できて、ありがたいと思っているが、検証会議の委員数が7名で適正なのか、少し気になっている。違う視点を委員がもう少し増えたら、例えば、主婦目線だったり、学校の先生目線だったり、多様な視点がもう少し増えたほうがよかったのかなと思つたのでお伝えしておく。

会長：多角的に検証ができる体制を考えるとこの人数が比較的しゃべりやすいのですが、もう一方では、もっといろんな視点があつたほうが良いとも思う。

委員：今後どのような方法で検証を進めていくのかは、現在検討中かと思う。もし今後も自己検証を継続されるのであれば、単に検証という「振り返り」だけでなく、改善策や今後の方針などについても記入欄を設けていただくと良いのではないかと考える。そのうえで、市民がその取組の方向性を確認・検討できるようになれば、より深い議論が可能になるのではないかと考える。

会長：自己検証においては、課題や今後の修正点も挙げていただいているが、全体の検証においては、今後の方向性について客観的な手がかりを示す部分が不足しているように感じている。実際に考えてみると、そのような議論を深めていくのは難しい面もあるかと思うが、一方で、皆様から「今後こうしたら良いのでは」という意見をいただいているのも事実である。これらの意見を整理し、きちんと提示することは、今後の検証に大いに役立つのではないかと考える。検証プロセスの中でどのような手順を踏み、検証フレームをどう構築していくかについて、ぜひ検討いただきたい。

委員：この2年間、本当にありがとうございました。自治基本条例の検証に関わり、非常に理解が深まり、わかりやすくご説明いただいたことを感謝している。他の委員のように改善や提言みたいなことも言えないので、ひたすら感想に終始するが、やはりこうした場は堅苦しく難しいというイメージが先行しがちで、最初は少し構えていたのも事実であり、今回の経験を通じて、自分の見解に自信を持てたかということ、正直そうではなかったと感じている。しかしながら、関わりを続ける中で、明石市という組織の制度ひとつひとつがどのような意味を持ち、どのように機能しているのかを職員の方々から丁寧に説明していただき、それが単

なる条文やマニュアルではなく、実際に見える形で理解できたことが非常に興味深い体験となった。例えば、若者支援の取組についてよく話題になるが、条例の前文に書かれている内容が、そのままキャッチコピーのように魅力的であると私は感じている。そうした部分を軸に制度を見ることで、多くの人々が関心を持ちやすくなる。「正確さ」よりも「楽しさ」というニュアンスで人々の関心を引き付けることができるのだと、私自身の体験から感じた。

会長：最後に、また貴重な意見をいただいた。自治基本条例をはじめ、市が現在一生懸命取り組んでいる事柄について、必ずしも市民の皆様にご理解いただけていないのが現状である。それをどのように広めていくかが重要であり、その際にこの自治基本条例が、市民の権利・責任の手がかりとして、多くの市民に知っていただくことが大切だと考える。それだけでも、これからの次世代への関わり方や市民の市政に対する捉え方が変わる可能性があるのではないかと思う。具体的な方法については、これをやれば必ず浸透するという魔法の一手はないが、努力を継続していくことが必要だと強く感じている。今後も皆さんとともにこの課題を深く考え、私どもの最終報告でもこの点を含めてさらに強調していきたいと考えている。

委員：本当に「検証」という言葉を聞くと、何か問題点を見つけなければならない、改善しなければならぬというマイナスイメージがどうしても先行してしまいがちである。しかし、先ほど何人かの委員が仰っていたように、未来を見据えた提案や提言に結びつけると、検証の視点も変わり、良い点を見つけながらも改善すべき点も認識していく、取組みやすい形になるのではないかと思う。

先ほど、事前協議の部分で「ご負担のないように」との意見があったが、私の場合はその事前協議があったからこそ、この会議に参加できたと実感している。障害者の立場からすると、理解すること自体がかなり大変なことであり、耳だけの情報に頼る場面も多々あった。そのような中で、障害者がしっかりと参加できる機会を準備いただけたことは非常にありがたいことだった。一方で、障害者の人数についても説明いただいたが、実際には、その人数は少ないと感じていた。市民には様々な立場の方がおられ、子どもや障害者だけではなく、障害がなくても意見を言いづらい方もたくさんいらっしゃる。そういった方々がもっと意識を向けられるように、制度や仕組みを活かしていくことが大切だと思う。今回私が参加させていただいたように、障害者も参加しやすい参画システムをさらに増やしていただけると、大変ありがたい。

会長：私たちは、いわゆる一般的に少数派と言われる方々や声を出しにくい方々の声を、果たしてしっかりと届けられているのかを常に反省しながら進めていく必要があると考えている。この点については議論の余地もあるが、多様な声を丁寧に聞き取る姿勢が重要である。特に声を出しにくい方々の意見をどこまできちんと拾い上げられるかを、改めて肝に銘じて取り組んでいかなければならないと感じた。

会長：皆様ありがとうございました。最後にさまざまな貴重なご意見をいただきましたこと、心より感謝申し上げます。

検証報告書については、いただいた意見を踏まえ、一部修正を行う。併せて、逐条解説についてもご指摘を反映し、最終版の作成を事務局にお願いしたいと考えている。

その後、答申に移ることになるが、検証報告書に加え、全体の評価も含めて、1～2ページ程度

の簡潔な文章にまとめ、今日の議論を踏まえた内容として市長に提出したいと思う。この検証会議の会長として、皆様からいただいた意見を反映し、検証会議の結果報告として取りまとめる。本日は皆様の熱心で貴重なご意見を最後までいただき、改めて感謝申し上げます。これをもって議論は終了とし、進行を事務局にお返しする。

事務局：活発なご議論をいただきながら、本日の議事が終わりました。ありがとうございました。

本日を含めて10回の会議でご審議をいただいた内容を踏まえて、検証報告書素案及び逐条解説改正案について、再度メールで、各委員にご確認いただき、最終的には会長と相談しながら完成をさせる。

今回は、3月17日（火）午前10時より、市民会館第3・4会議室にて、検証報告書等について、会長から市長へ渡して頂くセレモニーを開催するので、各委員にもご出席をお願いしたい。

それでは、これを持って、第10回の会議を閉会する。皆さま、どうもありがとうございました。

### **3. 閉会**