

録 議 会

内容承認	公開・非	＜開催日＞平成 20 年 3 月 24 日（月） ＜時 間＞14：10～16：10 ＜場 所＞岸和田市役所新館 4 階 第 2 委員会室	＜傍聴人数＞	0 名
富野委員長	公開の別		＜傍聴室＞	
承認	公開		第 2 委員会室	

<名称> 第6回(平成19年度第4回)岸和田市自治基本条例推進委員会

<出席者>

(自治基本条例推進委員会委員出欠状況) ○は出席、■は欠席

富野	山口	松村	西出	木下	✂野	原	片岡	桜井	中村	鈴木	西村	次井
■	○	○	■	○	○	■	■	○	○	○	○	○

事務局)企画課:西川課長、森口参事、池内主査、陣川

関係課)総務管財課：赤松課長、寒川担当長

< 議題 >

(1) 作業部会が取りまとめた建議書(案)について

(2) その他の課題等について

< 概要 >

- 自治基本条例推進委員会（以下、推進委員会という。）作業部会で取りまとめた建議書（案）について、学識経験者よりコメントをいただき、建議内容の確認を行った。
- その他の課題等について確認を行った。

- 事務局より、資料に基づき、これまでの経過と推進委員会作業部会で取りまとめた建議書（案）の報告を行う。
- 以下、学識経験者からのコメント
（委員）

必要なところだけを建議していく方針はこれで良い。

【9、10条】 議会基本条例は議会の自立性が問われるので、「制定すべき」とは書きづらい。

【18 条】 意見聴取制度の対象をどの程度絞れるかである。条例制定時は抽象的な基準で拘束していたが、実際の運用では各課で異なった対応になっていることから、対象となるものの基準をもう少し明確に出来ないかと考えている。「庁内で統一すべきである。」という文言を「統一的準則を策定すべきである。公開すべきである。」と記述しても良いのではないかと。また、早期の意見聴取が実施出来ないだろうか。全国的に見ても、計画の策定がかなり進んでからの実施が多いことから、「出来るだけいろいろな機会を捉えて…」を「出来るだけ早期に必要な情報を公開した上で色々な機会を持ち…」とする。当条で大切なことは、出来るだけ早期の情報開示と意見聴取を行うことである。

【22 条】 職員に周知徹底と記述されているが、職員に対する周知教育が今一度必要であることを強調しても良い。

【23 条】 さらに強調が必要である。また、「市民にどういう議論があって、どういう意見の変遷によって」を「意見聴取の趣旨を踏まえて、市民から提供された意見・議論の変遷によって」とする。

【26 条】 「専門家の助言も受けながら」という文言を入れる。

【27 条】 「出資」の条文解釈では一部事務組合は含まれないが、27 条の趣旨を踏まえて出来るだけ広く考えていけば良い。

(副委員長)

【3 条】 男女共同参画の言及に加え、子どもの権利を条例化している自治体もあるので、これについても記述すると良い。

【9、10 条】 ○○委員と同じ考え。

【13 条】 職員関係の条例で出てきているのがコンプライアンス問題である。公益通報や不当要求行為があった場合の対応や、また、それが不当なのか正当なのかを判断するために、コンプライアンス委員会を設けている自治体があり、それを条例化しているところもある（大阪市、神戸市、京都市など）。不当な圧力に負けないよう適法な行政をどのように執行していくのか、その仕組み作りが最近の課題になってきている。

次に、職員の範囲をどうするか。策定時は地方公務員法で適用される一般職員を念頭において議論していたが、最近では非常勤職員や臨時職員等の非正規職員が多くなっていることに鑑み、職員の範囲をどこまで適用するのか、そのための検証が必要である。

【14 条】 自民党からコミュニティ基本法制定の案が出されたので、今後動向に注意し、コミュニティ条例の制定を視野に入ると良い。

【16 条】 他市では協働条例が出来てきている。その趣旨は「市民と行政は対等な立場である」ということで、市の提案について市民が協力することがある一方、同時に、市民の提案を市がどのように受け止め、協働して実施していくのかという観点にも留意が必要である。

【18 条】 市が決定する際に、市民の意見を聴いていくのが意見聴取の趣旨である。これまで意見聴取が実施されてきた中で、市民から十分に意見が出されているのなら問題はないが、意見があまり出ていないようならば、この制度を使いやすくするため、対象を広げていく等の検討が必要である。建議にはこれまでの実績を評価した上で、制度を使いやすくするような記述があると良い。また、早期の市民参画が重要である。

【19 条】 会議を公開するには、その会議開催日の情報が市民に知らされていなければ参画出来ないのでは、その仕組み作りが重要である。川崎市では会議公開条例を制定し、事前の会議開催日の公開、会議の傍聴、事後の会議録の公開を行っている。

【24 条】 総合計画を建議に加えたい。財政状況が厳しい折、総合計画の内容と財源の裏付けをどう図っていくのかが重要となってきた。これまでの総合計画は新規事業が中心で、実際に箱モノを作れば、人件費やメンテナンス費用等経常的な経費がかかってきていた。財政見直しから、それらの経常的な経費分を除いたものが新規の施策に充てられてくる。それらの厳しい精査が今後の総合計画には求められてくる旨を建議に記述すると良い。

【26 条】 自治基本条例の条文の中では立法法務だけが記述されているが、本来ならば政策法務とは、条例制定権だけでなく、予算執行や、行政評価、そしてそれらをどのように施策に生かしていくかのサイクルが重要である。この建議内容は条例制定権以外にも拡がりを持っており、これで良い。

【27 条】 総合計画の記述とリンクするのでこれで良い。

●以下、意見交換

(委員)

熊取町では近々、議会基本条例が制定される見通しである。全国的には議会基本条例を制定している自治体はまだ少ないが、制定を検討しているところは多く、岸和田市においても議会基本条例の必要性を痛感している。

建議書(案)に「ただし、制定するかどうかについては、議会の自主的な判断に委ねたい。」と

あるが、制定の方向に進むように推進委員会から提言しても良いのではないかと。条例制定は議会が決めることということで、推進委員会の役目を自ずから限定するのではなく、自治基本条例を推進する立場から「市民の立場に立った議会であるべく、議会基本条例の制定が急務であり、検討していただきたい。」と強く述べる方向にしたい。

（副委員長）

この推進委員会が、条例に基づく委員会であれば、条例は議会が定めたものであるもので、それに基づいて検討したのであれば、議会に対し遠慮をする必要はない。ただ、市長から頼まれて検討しているのであれば、市長に対する答申になるので、多少議会に対して遠慮がちになる。しかし、33 条の条例の見直し規定に推進委員会の根拠があるので、遠慮は要らない。今回は市長に対する建議なので、そこをどう整理するかである。

（委員）

「ただし」以下は言わなくても良い。

（副委員長）

「検討が急務」で止めたいのは理解出来る。ただ、推進委員会が市長に対して「検討が急務」と建議した場合、誰が「検討」するのか。市長が検討するのか、議会が検討するのかである。

（事務局）

推進委員会は市長への答申で、執行機関への答申になるが、自治基本条例の見直しであるので、その中には議会の規定もあり、議会のことも記述が必要との判断であった。

（委員）

議会では市の提案についての説明を議員から求められるが、反問権があれば、市長から議員に対しても可能となる。伊賀市では市政報告会で議員が市民に説明を行うなどしており、市長や担当部長も同行してくる。急務である現状では、執行側がそれをどう受け止めるかも重要になってくる。

（委員）

「誰に」とは言及せず、議会と行政の双方が建議を受け止めてもらいたいので、急務であると記述したい。

（事務局）

委員の意向に沿って、「ただし…」以下の文言は削除する。

（委員）

14 条のコミュニティ活動であるが、「公共的・公益的なあらゆるネットワーク」とはどのようなものを指すのか。この中には、町会等の地縁組織、公民館を中心に活動している組織、NPO 等ボランティア活動をしている組織の 3 つのグループがあると思う。NPO の議論があったが、建議書にはその記述がないので、表現や中身について再度見直したい。

（事務局）

公民館、青少年会館等での活動は今までもなされていたが、公民館活動・NPO 等ボランティア活動の目的別活動を福祉センターや文化会館等の様々な場所で出来ないかとの議論に基づき、このような記述になった。よって、「公共的・公益的なあらゆるネットワーク」の文言にはNPO や町会も含まれている。

（委員）

行政は、官製のボランティアと市民が自主的に活動を行っている団体とを分け隔てて考えている。自主的な活動を行っている団体に対して行政は援助していないが、一方で、官製ボランティアには、組織を温存させる等援助している。つまり、「公共的・公益的な」では官製ボランティア限定と誤解が生じかねないので、自主的な活動組織を含んだ表現にしたい。

（事務局）

誤解が生じる可能性もあるので、文言の修正を行いたい。

（委員）

福祉センターや文化会館等の施設だけでなく、地域には自治会館や町会館等の小さな施設もある。「地区公民館、福祉センター、文化会館等」の表現を少し工夫して欲しい。

（事務局）

コミュニティと言えば日常生活で係わるような身近な地域と捉えられがちだが、福祉・環境・教育等の共通の関心に支えられた活動もコミュニティ活動である。それらの活動をどこで行うのかと言えば「地区公民館、福祉センター、文化会館等」であるため、そのような表現にしたが、変更は可能である。

（委員）

24 条の総合計画を建議に入れるのは賛成である。24 条と 27 条の両方で財政の裏付けについて正確に記述したい。

13 条の職員について、偽装委託や、コンプライアンスの問題がある。職員とは何かということも視野に入れなければならない。

また、27 条の財政で、残予算を上手く使う方法を条例で定めるような記述は出来ないか。大阪市の裏金のように、予算が余るから職員が使い込む問題も発生している。

（副委員長）

使いきり予算については、予算を執行しなかったので、来年以降は減らすということだが、不必要な予算を残したのであって、翌年度は必要になる可能性もある訳であるから、半分は予算を減らして、残り半分は減らさないといった運用の問題である。記述するとすれば、「検討が必要である。」くらいになる。

（事務局）

総合計画については、頭出しをして財政の裏付けについても記述する。

職員の問題は、作業部会では非正規職員についての議論はなかったが、再度作業部会で検討する。

（委員）

時間に余裕があれば、要綱についても検証する話であったが、議論がないままである。条例化すべき要綱があることや、要綱の扱いが職員の意識や法務の問題にも係わることから、建議書のどこかに要綱の扱いを記述したい。

（事務局）

総合計画と自治基本条例との体系化をするときに、まずは条例からの検証で体系化を進めた経緯がある。建議で要綱について記述するのは可能であるが、それを具体的に記述するのか、第 2 期推進委員会で議論されたしとするのかである。事務局としては、第 1 期推進委員会は、条例を中心に議論し、時間的な余裕があれば要綱まで踏み込むとしていたが、その余裕が無く今日に至っている。要綱については非常に重要な問題であるので、第 2 期、第 3 期の推進委員会で検討していければと考えている。

（委員）

第 2 期では委員の交代があり、新たな議論になる可能性があるので、付帯意見で記述し、要綱について引き続き検討出来るようにしておくのはいかがでしょうか。

（副委員長）

「はじめに」の文中か、「付帯意見」の文中で記述するのが良い。

(委員)

条例で定めなければならないことを要綱で規定している自治体があり、今後条例化すべき方向性が重要になってくるので、建議の中で要綱を記述すれば良い。

(副委員長)

同意見である。他市では条例化指針を作っているところもある。条例化に向け、まずは指針を作る方法もある。また、要綱は法令ではなく例規集に記載されないのので、告示を要する要綱と告示を要しない要綱と分けてはどうかの議論がある。告示まではしないがインターネットに要綱を記載しているところもある。川崎市自治基本条例にはそのような考え方が書いてあり、現在インターネットに要綱を記載する作業が行われている。このような取組みは、条例・規則ではないがそれに準じた指針であるから、市民へ周知するという趣旨である。

- 事務局より、資料に基づき、その他の課題について説明。
- 以下、学識経験者からのコメント。

(委員)

【27条】 財政健全化法が制定されたので、改正は必要ない。

【9条】 「基本」という文言が入っても良い。

【公益通報者保護】 非常に重要な社会問題として、今後、内部公益通報者をどう保護するのかについて、条例化・規則化の検討をして欲しい。

【行政計画】 内容によるが、一般的な計画については、これ以上の上乗せは必要はない。

(副委員長)

【9条】 体系上、自治基本条例が最高位であり、運用上の「基本条例」を想定している。環境基本条例や福祉基本条例と同レベルで議会基本条例を制定することになるので、「基本」の文言が入っても矛盾はない。

【27条】 財政健全化法と自治基本条例で一部事務組合を含むことが出来るので、自治基本条例の改正は不要である。

【公益通報者保護】 コンプライアンスと捉えて、公益通報者保護と不当要求行為の2本柱にした方が良い。公益通報者については、現在の要綱では厳しい。通報の窓口が行政内部になっており、これでは通報しにくいので、外部機関への通報とした方が良い。しかし、内容についてそこまで言う必要はないので、そういうものが必要だと建議する程度で良い。

【行政委員会】 会議の開催通知はインターネット等の手法を使い、早期にした方が良い。

【行政計画】 地方自治法96条2項で「議会は議決事項を追加することが出来る」としており、それに基づいて条例を作ったり、総合計画や重要な計画について議決事項としている自治体がある。岸和田市も何を議決事項にするのかを考えていけば良い。

- 以下、意見交換

(委員)

行政計画について、以前、使用料値上げ等の資金に関わるような重要な計画は、96条2項に基づいて、議会が議決するべきと提案したことがあるが、市長の決裁事項が減る理由で却下になったことがある。自治基本条例の情報公開という視点で、市民は重要な計画について知る権利があるので、なんらかの方策が必要である。

(副委員長)

費用負担が後で発生するような計画を議会で議決しているところはない。計画をつくる時期と値上げが必要になる時期とにタイムラグがあり、行政側の裁量を狭めるのはどうかということもある。料金改定については議会の議決が必要になるので、そこで対応すればどうか。

行政計画について、議決するところまでは難しいが、どういう根拠でそういう計画になったかの質疑は可能であるので、中間報告なら議会にも可能である。

また、パブリックコメントは市民生活に重要な影響を及ぼす計画が対象であるので、そこに入ることも可能である。パブリックコメントと共に、議会に対して報告を行うと良い。

(委員)

行政計画については、事前の情報公開、意見聴取、議会の報告を実施すると良い。議会を関与させるのは良いことだが、何を議決事項とするかが課題であるし、議決事項を増やすことには疑問がある。

- 事務局より、資料に基づき、自治基本条例の前文規定について説明。
- 以下、学識経験者からのコメント。

(委員)

前文についての記述は必要ない。

(副委員長)

第1期推進委員会は条文のみの建議で良い。前文から条例策定を促すような記述は必要ない。

- 事務局より、資料に基づき、付帯意見について説明。
- 以下、学識経験者からのコメント。

(副委員長)

総合計画については、付帯意見でなく、24条で記述する。推進委員会は、経常的に必要である旨を記述する。

その他、条文にはないが、行政不服審査法が変わる予定である。要綱を元に行政指導を出していると思うが、権限がないのに権限があるように見せかける行政指導を行ったり、権限はあるがそれを拡張した権限内容型行政指導であったり、これについては、行政手続法が改正になるので、それに対応した行政手続条例の改正が必要になってくる。今のところ、市が処分すれば、場合によっては大阪府への不服申立てであったが、改正になれば、岸和田市が不服申立てを受けることになる。審査も処分した課が扱うのではなく、別途、審査委員会を設けるとか、審査だけで上手くいかない場合は第三者の委員会をつくることになる。その対応をどうするのが課題になるが、施行まで後2年あるので、次期推進委員会で検討しても良い。

- 事務局より今後のスケジュールについて説明
 - ・ 建議書の提出は6月中旬から下旬に行う。
 - ・ 建議書の提出 最終の推進委員会の日に建議書を提出する。

- 今後の会議日程

- ・ 4月作業部会は平成20年4月24日(木)18:00～ 新館4階第2委員会室
- ・ 5月作業部会は平成20年5月22日(木)18:00～ 同上(予定)