

会 議 録

内容承認	公開・非	<開催日>平成18年11月30日(木) <時 間>14:00~16:00 <場 所>新館4階第1委員会室	<傍聴人数> 0名 <傍聴室> 新館4階 議会会議室
富野委員長	公開の別		
承認	公開		

<名称> 平成18年度第2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	西野	野	原	片岡	桜井	中村	鈴木	西村	次井

事務局)企画課：西川課長、池内主査、陣川

関係課)広報公聴課・改革推進室・総務管財課

<議題>

- ・第1回自治基本条例推進委員会で議論された意見の確認
- ・条例の体系化について、事務局(案)の提示
- ・部会の進め方及び今後のスケジュールについて
- ・関連4制度について

<概要>

自治基本条例と他の条例との整合性や関連性を検証し、自治基本条例に規定している内容、さらには総合計画の施策内容を実現化させる制度等が未整備であるものを浮き彫りにするため、第3次総合計画の体系である分野別分類に関連条例を体系化させる「条例の体系化」を進めることについて議論を行った。

自治基本条例推進委員会とは別の作業部会を設置することについて、委員の了承を得た。

質疑応答

(委員長)より説明。

自治基本条例と他の条例との関連について

自治基本条例の策定時、市に必要なものは何かという視点で基本方針等を定めているため、個別条例の体系化を考えて策定していない。

5つの基本原則により、全ての条例を体系化出来ない。

総合計画について

無秩序な都市の膨張を防ぐとともに、税収を各施策に計画的に投入し、市民生活を豊かにするために議会の承認を得て策定された。

10年先に目を向け、国の国土計画と都道府県の基本構想とを関連する形で、市の理念、構想、方向性、事業の分類や体系をまとめたもの。

自治基本条例と総合計画との関係について

自治基本条例は市の最高法規であるため、その基に総合計画が機能しなくてはならないが、総合計画が先に策定されているため、策定の順序が逆になっている。

総合計画の中には、既に理念が含まれている。以前に議会が議決し、理念まで存在するものを、自治基本条例が制定されたことを無視して既存の条例を作りかえてもいいのかの問題があり、総合計画の理念を繋げる必要がある。

自治基本条例を基に個別条例を点検するのか、総合計画を基に個別条例を点検するのか、それとも両方存在するので、最終的に第4次総合計画（以下、4次総という。）で全体を整理し直すかである。

自治基本条例を基にしたシステムを機能させ、市民に理解し易くするための作業が必要である。

（副委員長）

自治基本条例に基づき、個別条例を見直す作業があり、本来それがこの委員会の役割である。現在ある条例を体系化することは、目的ではなく手段である。目的は、自治基本条例の原則に基づいて、個別条例が成り立っているかを見直すことである。よって、今の条例の種別とその整理の状況を点検するため、体系化から実施するという手順である。

また、自治基本条例に基づき、体系化等を行う作業と、4次総を策定する作業で、時間的ずれが生じる。4次総策定時には、まだ自治基本条例と完全に整合出来ないのではないか。次の5次総で上手く整合させる気持ちで作業をしたらどうか。

（委員長）

既存の条例が自治基本条例の内容にそぐわない場合、どのように変える必要があるのかである。それを実施することで、抜け落ちている点が判明してくる。

（委員）

今後の作業方法については、事務局案と同じ考え方である。以前、自治基本条例の策定作業に参画したが、総合計画との関係を十分に認識出来ていなかった。むしろ、あるべき岸和田の理念に基づき、作業を行った。しかし、各課の個別条例が体系化まで出来ていなくても、自治基本条例の趣旨に沿う作業を既に実施し、仮に矛盾があれば、昨年の施行までに修正済と考えていた。

（委員長）

個別条例と自治基本条例に齟齬そごがないか、また他に必要な条例がないかの確認がいる。

（事務局）

策定時の案の段階で、各課において個別条例が自治基本条例と齟齬がないかの確認は行っているが、自治基本条例の理念を個別条例の端々まで入れ、また必要であれば別の条例に置き換えたかどうかとなると、完全には実施出来ていない。

（委員長）

個別条例を一つずつ修正するか、或いは体系化の方針を出し、それに合わせ各課で個別条例を修正するかである。

（副委員長）

最終的には個別条例を修正する作業が好ましい。しかし、この委員会において、その作業は困難なので最初に体系化を行い、誰もが修正できる条件整備をすることである。

（委員）

今後の作業方法については、事務局案と同じ考え方である。資料には総合計画に基づく目標が掲げてあり、それに連なる条例を羅列しているが、この中には手続き条例もある。政策の根幹を成す条例は、関係する条例の有無だけでなく、本来の目的がその条例で達成されているかの検討がいる。例えば、「厳重」に情報を管理する場合、その「厳重」の意味を実行するための届出制か、或いは許可制かを点検しないと、整備だけでその後内容が議論されないおそれがある。

（委員長）

そのような作業を、どれぐらいの時間でどの程度まで実施するかの検討が必要である。後で、今後の予定について、どの順番で進めていくかの議論をしたい。

次に、今後の進め方について組織的なことを含め、事務局の意見を提示願いたい。

（事務局）

事務局より、今後の進め方について説明。

(委員長)

自治基本条例推進委員会では、年間に1回程度の提言を行う必要があるのか。

(事務局)

この委員会には、作業部会で検討された案等を提示し、新たな展開について意見をもらう場と考えている。毎年、提言を行うのではなく、2008年6月末までに最終的に提言願いたい。

(委員)

作業部会では、毎回委員全員が出席出来ないことも考えられる。事務局は全ての作業部会へ参加し、日程調整や報告等も含め、全て対応するのか。

(事務局)

事務局は毎回その作業部会に参加する予定である。

(委員)

作業部会は2ヶ月に1回ぐらい開催しなければ2年間で殆んど何も出来ない。各委員が全員出席できるとは限らないため、欠席者は議事録を後で見るようにすればよい。

(委員)

資料3の2つの作業部会を設置することは、学識経験委員の先生方を除くと、市民委員4人を含めて10人になる。それを2つにすると欠席者が出た場合、2人で相談することも有り得る。一つの作業部会で議論する方が議論の内容にも継続性がある。

(委員長)

一つの作業部会で議論する場合、2ヶ月に1回各委員が集まることになるが異論はないか。

(委員)

資料4に一つの作業部会と記述してある。

(事務局)

これは案であり、自由に議論してもらいたい。

(委員長)

1つの作業部会にして、概ね2ヶ月に1回程度作業を行う。委員会は作業部会を間に2回挟んで開催することでいいか。

【全出席委員了承】

(委員長)

作業の具体的な進め方について事務局で案はあるか。

(事務局)

資料の一覧表に個別条例を並べているが、施設の設置条例や手続き条例の性質のものまで様々なものがある。政策的なものを議論して欲しいため、全ての個別条例を議論していくのではなく、第1段階では分類をし、第2段階では次の作業が行えるような手法を考えたい。個別条例の種類や内容も事務局で作成し、提示をする。

(委員長)より説明。

条例等の例規全般について

条例案を作って議会で承認をもらい、その制度に基づき、施策の実行性を担保するもの。国の政策や制度の場合、市の独自条例ではなく、準則という国の制度に沿った条例を機械的に作る場合が多い。

条例に基づいて全ての仕事が成されておらず、議会で承認されていない要綱、規則等様々なものが存在する。

自治基本条例は市の最高法規で特別扱いされるように、同じ条例でも様々な水準がある。一

つは、憲法的な「自治基本条例」で市に一つしか存在せず、全ての市の活動、市民との関係、他条例との関係等を律する条例である。二つ目は、自治基本条例とは別に、主要な政策、制度の柱となる基本的な理念や進め方を定めた「基本条例」である。環境や市民参加等、関係部局で共通するルールを作るものである。これまで地方自治体は、基本条例の考え方があまりなかったが、最近は重要な条例は基本条例の位置づけをして、他の条例をコントロール出来るようにしている。それと三つ目に一般的な条例がある。これは、例えば健康保険の運用の仕方等、様々な政策を進める時、具体的なものについて条例で決めていくものである。税金や教育等、様々な分野で個別の政策に関する条例があり、これは政策条例といわれる。また、公民館の使用の仕方等の事務的、実務的な条例がある。これは政策が変わっても、内容が大きく変わることはない。

一般的に上位の条例から順位付けすると、自治基本条例 基本条例 一般条例（政策条例・事務執行条例）となる。

どの範囲の条例を検討していくのかである。基本条例となるようなものが岸和田市に存在すれば、当然検討は必要である。また、政策条例は制度や仕組みであるため、検証する必要がある。ただし、数多く存在する事務執行条例まで、この部会で検討するのかである。委員の方々には、方針としてどの範囲までの条例を区分し、検討していくのかの議論をしていただきたい。

（副委員長）

委員長の考え方にたち、まず、どのような性質の条例かを分類してはどうか。その作業を行った後、作業部会で再度議論をすれば、推進委員会で更に議論できる。政策条例であれば、内容の議論にも繋がる。また、既にあるものをどうするかということだが、存在しないものを議論するのは難しいが、条例が無くても政策が存在する場合があります、それが要綱のこともあるので、要綱の確認も行い、政策的な要綱があれば、それを条例化すべきか等の議論をすると条例の体系化、条例にすべきものの体系化が可能になる。さらに、政策的な条例でも事務的なものもある。それとは逆に、公の施設で指定管理者にするかどうかのような事務的にみえて政策的なものもある。

（委員）

自治基本条例策定委員会の際は、最後は条文化まで行うという目標が明確であった。今回は提言であるが、どの程度までの提言をするかが各委員もまだ判断しづらい。最後に、欠けている分野の条例を制定すべきことまで提言出来ればいいが、かなりハードルが高い。そのような目的を考えると、自治基本条例と個別条例の間に専門性が有るものと無いものがある。基本条例には大原則があるので、その内容にそって個別条例にどう反映しているかの一覧を、横割りだけでなく、縦割りのものも作り、具体的にみると全く相違しているといった率直な疑問が生じる。そのため、策定委員会のような段階的な審議を行い、まず1回目の作業部会で問題点、ポイント等を見て、それを理解し易いものに作成し、2回目の作業はそれをどこに割り振り、従来の条例の改正で済むのか、それとも全く新しい条例を作る必要があるのかも判明してくる。今年の後半から来年に向け、この委員会もその内容の深さに応じて議論すれば、理解し易くなる。

（事務局）

各先生方からの助言を含め、事務局で資料を整えたい。

（委員長）

自治基本条例推進委員会が作業部会を2回挟んで開催されるため、同推進委員会の中で、更に具体的な内容を議論する必要がある。

（委員）

総合計画を意識し、4段階の条例の整理があるとのことだが、事務執行条例は後々議論しては

どうか。政策条例と総合計画との関係を先に議論する必要がある。

(事務局)

政策条例については国の指針に基づくものと、市独自で発案するものがあるが、数はそれ程多くはない。これを機会に本市も政策的な条例を制定する必要がある。

(委員長)

例えば、例規審査の時に、総合計画との整合性を点検する項目は存在するのか。

(総務管財課)

存在しない。

(委員長)

総合計画は議会で承認されているため、非常に重要なものである。全職員がそれを理解し、常に意識して事務を執行する必要があるが、殆んど忘れられている。なぜなら、総合計画の基本構想は10年単位で構成され、抽象的なものが多い。基本計画で具体的な政策と繋がるが、職員が意識出来るのは基本計画部分で、3年単位の実施計画の作成時に初めて詳細な議論をする。また、総合計画は政策の束ねのため、それに条例がどう対応するかが重要でありながら、今までの総合計画はそのような性質のものではなかった。もう一つの理由は、これまで国の中央集権的な政策が中心であったため、自治体独自であまり作成してこなかった。

(副委員長)

条例の根拠について、法律上での根拠の有無は点検すべきである。市民センター条例であれば、地方自治法での公の施設であるので、条例の作成義務が地方自治法で明記されている。そのため、市の意志が条例に十分に反映されていない。よって、法律で義務化のものは確認だけ行い、市の意志で作成したものを先に検討すればよい。

(委員長)

行政にこれまで無関係な方、また行政内でも条例作りに特に関係しない課は、条例の分類を理解することは難しく何らかの工夫が必要である。最初に全委員でワークショップを行い、お互いに理解し合えばいいのでないか。来年度の推進委員会の時に、具体的な作業手順についてワークショップを行えば、その後の作業が理解し易い。突然、条例のリストを提示され、意見を求められても議論が進まない。

(副委員長)

条例の法的根拠について、事務局で作成した一覧表を提示されても、それ以上の議論にはならない。議論が必要なのは政策条例であって、何故今のような内容になっているかの検証である。また、総合計画に基づいて政策が行われているが、その条例が無い場合、何故無いのかの議論が始まりではないか。

(委員長)

一つの考え方として、自治基本条例の5つの原則のうち、一つを取りだし、それを中心に個別条例を分析し、何が出来て何が出来ていないかを議論してはどうか。

(委員)

来年の2月に作業部会を予定しているが、ワークショップ型の推進委員会を先に開催し、その後作業部会を3、4回開催する方が効率的である。

(委員長)

事務局と作業部会の委員で作業を行うのであれば、推進委員会を開催する必要はない。

(事務局)

事務局で整理したものを作業部会に提示し、その議論の後に推進委員会へ提示を行いたい。

(委員)

作業部会の後、推進委員会を開催し、その後作業部会を3回程度開催するのであれば、特に異論はない。

(委員長)

各委員は、それでよいか。

【全出席委員了承】

(委員)

2年の任期で提言を行う必要があるが、初めは試行錯誤であれ、十分な時間をかけることが必要である。これまで総合計画に基づき実績を重ね、市民の要望にも応えてこられたので、自治基本条例で定めている事柄に大きな欠落があるとは想像しにくい。むしろ、自治基本条例で求めているのは、この水準までであることを提言できれば、今すぐに軌道に乗った作業が出来なくてもいい。事務局で提言された取り組みを拝見した後、そこで部会の委員が積極的に議論し、輪郭を作り上げることでいい。

(委員長)

了解しました。

(副委員長)

この推進委員会は規則を基に行われているが、地方自治法では附属機関にあたるか微妙な部分がある。附属機関については、条例主義となっている。下級審の例では条例に基づかない委員会が開催され、その委員に報酬を支払うことが違法ではないかとの住民訴訟をされ、市側が敗訴している。条例に基づかない自主的な協議会であるから、裁判所は違法と認定した。しかし、実際は協議会が開催され委員が来てるから、市は損害を被っていない。だから、その協議会を開催した市長は市に対し、金銭の賠償の必要性はなかった。その前段では、違法な委員会と裁判所は判断している。政策的には、自治基本条例の委員会は重要なことなので形式とはずれがある。政策が実行されているかどうかと、形式上の条例、規則、要綱と結びつけて検討出来るようになると、現在の条例がどうなのか、また既存の要綱はどうなのかが判別出来るようになる。そのような視点から点検すればいい。

(事務局)

この委員会は附属機関条例に基づくものとなっている。

(委員長)

裁判所はそのような見解だが、まちづくりのことであるから、もっと自由に様々なことが制定できていい。次に作業部会の持ち方だが、代表を決めて進めるのか。

(委員)

事務局でお願いしたい。作業部会の中で部会長を決めると、その方が発言出来なくなる。

(事務局)

代表は置かずに、作業部会として進めていく。

【全出席委員了承】

関連4制度の意見聴取条例について、第1回委員会以後のものを広報公聴課より説明。意見聴取の実施状況は、現時点までで1件が完了、1件が実施中。

完了案件は、岸和田市国民保護計画素案(10/23~11/24)提出案件0件。

実施中案件は、岸和田市中学校昼食サポート事業(11/15~12/18)

(委員長)

パブリックコメントでは、あまり意見はでてこない。制度は始まったばかりか。

(事務局)

今まで計画や施策に対する個別のパブリックコメントはあったが、制度的には自治基本条例と

ともに意見聴取制度が制定されたのでそれに基づいている。

(委員長)

パブリックコメントはどの自治体も上手く活用出来ていないが、自治基本条例に位置づけをしているため、活用の方策を意識しながら実施していく必要がある。

(広報公聴課)

実施状況であるが、昨年度は全体で6件あり、昨年この時点では1件であった。素案が出来て公開するのが年度後半に集中するため、今年度も、今後増えてくると考えられる。広報の仕方は、広報紙とホームページ、また身近な施設に資料を配置している。まだ試行錯誤であるが、他市の状況も確認していきたい。

(委員長)

情報公開条例制度が頻繁に利用されている自治体と、全く利用されていない自治体がある。その差は利用し易いかどうかであるが、頻繁に利用されている自治体では、行政の決定する前の情報がでてくるので、行政がそれにより影響を受ける。パブリックコメントも、ただ意見聴取しているだけではどこの自治体も同じである。意見を述べると、どう変わるのかが重要である。

(委員)

PTA 代表として現中学校の会長をしている関係で出席しているが、中学校昼食サポートでパブリックコメントしていることを初めて聞いた。先ほどの広報媒体だけでは市民に伝わりにくい。中学校の保護者やPTA に対して話があれば、役員の中で十分な議論が出来る。対象が絞られているのであれば、方法を再検討して欲しい。

(広報公聴課)

参考にいたします。

(委員)

国政レベルでは、よく意見がでてくるが地方レベルではあまりでてこない。一つはPRの問題だが、提出期間は平均的にどのくらいか。また、国の場合は資料をPDFファイルで取得出来るようにしていたり、意見もメール形式で提出出来るようにしているが。

(事務局)

条例では30日以上として明記している。

(広報公聴課)

提出方法は直接持参と郵送、メール等一通り、用意している。

(委員)

了解しました。

次回部会は平成19年1月25日(木) 午後6時~福祉総合センター3階会議室
自治基本条例推進委員会の日程は、後日調整。