

第 11 回太宰府市自治基本条例審議会

平成 26 年 3 月 19 日（水）午後 7 時～

於太宰府市役所 4 階大会議室

出席者：

欠席者：

次 第

1.開 会

2.会長挨拶

議 事

1、まちづくり市民会議における太宰府市自治基本条例（仮称）に盛り込むべき素材について

2、その他

閉会

(資料 1)

まちづくり市民会議における太宰府市自治基本条例（仮称）の素材

第 11 回 審議会資料

平成 26 年 3 月 19 日

太宰府市

目 次

28. 総合計画	3 ページ
29. 危機管理	5 ページ
30. 公益通報	6 ページ
31. 行政評価	7 ページ
32. 外部監査	9 ページ
33. オンブズパーソン	10 ページ
34. 意見・要望・苦情等への対応	10 ページ
35. 行政手続き	10 ページ
36. 自治基本条例推進委員会の設置	11 ページ

28. 総合計画

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 市は、市政運営を総合的かつ計画的に進めるため、市の目指すべき将来像を定める基本構想及びこれを実現するための具体的取り組みを定める基本計画（総合計画）を策定する。
- 市は、総合計画は計画期間を【A. 8年 B. 10年】とする総合計画により構成し、その策定に当たっては、議会の決議を経なければなりません。
注）計画期間は8年、10年 2つの意見が出された。
- 市は、総合計画に基づき、行政の各分野における計画の策定及び施策の実施を行うものとします。
- 市は、総合計画の適切な進行と監理に努めるとともに、その状況を広く市民に公表するものとします。
- 市及び市役所の各担当所管は、総合計画の策定にあたっては、個性豊かで持続可能な地域社会を実現するため、市民との協働を進めながら、その企画立案の段階から市民の参加の推進に努めるとともに、地域資源を最大限に活用し、本市の将来像を示す計画を策定して施策展開を図るよう努めなければなりません。

◆審議会の意見

- 総合計画を策定する場合に、最初の出発点から手続きについて市民が管理していくシステムをとらなければ、おそらく行政効率の観点から、かなり速いスピードで総合計画が策定されるのではないかと懸念される。もしそうなってくると、総合計画の期間のスパンほどの程度が適当か？（問題提起）
 - ・マニフェストに書いていることは基本的に総合計画に載せるという発想になると、市民参画など通じてゆっくり策定していくというよりは、早めに策定していくというイメージにつながりやすいという面があるだろう。（補足説明）
 - ・マニフェストはあまり練ってきちんと作っているわけではない部分が多いと思われ、総合計画の段階でじっくり練り直していくということも重要な考え方であろう。（補足解説）
- 任期の途中で変わった場合、次の市長が前の市長と見解を異にすると、整合性が出てこない。市長が変わっても遂行するのが計画だという考え方もあるが、市長が提示して責任をもって遂行するのも大事な視点である。（問題提起）
 - ・原則8年としておいて、「社会情勢等の変化に柔軟に対応していく」などの対策はあるのではないか。（提案）
 - ・市民の意見をいろいろ聞きながらやっていく年数、時間も必要だと思われ、任期から任期ということにとられない方がよいのではないか。（意見）
 - ・基本構想としては8年で全体の長さを設定して、4年4年の前期後期計画をたて、3年の実施計画を考えたら、帳尻があうだろう。（意見）
 - ・帳尻を合わせる必要はないだろうし、逆に8年にしたおかげで帳尻が合わない可能性もある。（意見）
 - ・年数を規定する自治体はそれほどないことから、首長に合わせて計画をたて、ただし柔軟に改善する対策はどうか。逐条解説でこれらの議論の経緯は記しておく。（提案）
- 佐賀県武雄市の樋渡市長が言うには「総合計画を作っても私は選挙で自分の公約をかかげて選挙で選ばれて市長になったのだから、自分の政策をそれに基づいて推進していくのだと、そして議会の場で自分の政策をきちんと述べて議会の場で議論してそしてそこで政策決定していく」という考え方もあるだろう。（問題提起）
 - ・基本自治条例でつかまえようとしているのは「地域の実情」であり、法律の範囲内で条例を定める際の法律の解釈権は地方自治の自治体の方にあると考えられる。（意見）
 - ・例えば投票率30%で通ったマニフェストや公約が太宰府市民の全部の意見である、多数の意見であるとみなしてよいのかは常に問題となるだろう。（意見）
 - ・総合計画の策定は、まさに住民参画ができる場だろう。（意見）
 - ・市長は全てを承知しているわけではないから、職員を交え、住民も交えたところで総合

- 的な計画を練り直す中で行政のスタンスが決まってくると思う。(意見)
- ・自治体が抱えている課題というのは積み上げて、積み上げて10年後20年後にどういう方向に行くために今これを積み上げていくというような事業分野や政策が多い。長期的にここに何が必要であってその準備をしていくという議論は当然ないといけない。(解説)
 - ・総合計画だからこそ市長の任期とは無関係に設定して、市長が変わろうとも基本方針は変わらないという形のものがあるという理解が必要。(解説)
 - ・市民参画という立場のものがあってしかるべきだと思う。訂正しようと思えば、ちゃんとした理由があれば訂正もできる。(意見)
 - ・市民から出た提案だとか意見、そういったものを含めたものが総合計画であろうと考えられる。年数に関係なくやらなければいけないことも計画の中には入っていると思われるので、年数にこだわる必要はないと思う。(意見)
- 総合計画は、市民参画だとかあるいはその部局間の総合的な整合性をとるなど、他にもいろいろ機能があるため、審議会としては策定する意義があるという意見が多数を占めた(審議会の総意)
- ・長期的安定的な運用をし、その下での実施計画の中でより柔軟にした方がよいのではないか(意見)
 - ・年数は入れず、むしろ市民参画の条文のところを大事にしていくような条文を規定する。(意見)
 - ・総合計画の策定に市民参画は必要だと思われるが、若干いろいろな形、いろいろな考え方があってよいだろう。(意見)
 - ・地域の状況、課題を市民自身が再確認していくことが重要で、その前提としては客観的なデータの公表が必要である。例えば三鷹市のコミュニティカルテなどが参考イメージである。条文案として「総合計画を策定する上でのさまざまなデータを整備し、市民に公表する」(提案)
- 総合計画の策定及び議会の議決については入れ込む。ただし、計画期間については定めない。状況に応じた柔軟な見直しということを入れ込むということ。さらに総合計画の進捗管理及びその状況の公表だけではなくて、確定の際の情報収集をある程度きちんと市民に公表すること、さらに市民参画の規定を設けていく。(審議会の総意)
- (その他)
- ・今できるものから作って、作り替えて育てていくというスタンスが重要だと思っていますので、育てていける環境、少なくとも育つようなことにしておくのがポイントであろう。(方針)

29. 危機管理

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 市は、安全で安心な市民生活を確保するため、常に不測の事態に備えて対策を講じるとともに、市民の生命及び身体並びに財産に重大な被害が生じた場合、または、その恐れがある事態に的確に対応するための体制を整備しなければなりません。
- 市民は、災害等の発生時には、自らの安全確保を図るとともに、地域の安全は地域で守るという役割を認識し、相互に協力して災害等に対処しなければなりません。

◆審議会の意見

- 今、使っているのは平成13年に作った地域防災計画であり、昨年からの改訂作業に入っている。(現状説明)
- 防災計画こそ私はコミュニティと直結した計画でなければならないだろう。地域ごとに市民のレベルで議論していかないといけないだろう、コミュニティレベルの防災計画の立案も入れた方がよいだろう。(意見)
- 地域防災計画を太宰府市の対策本部をもとにどう運営していくのか、災害が起きた場合にどう対応していくかという災害対策本部を中心としたマニュアルとなっている。地区毎の計画は、山手の方とかをどうやって非難していくかなど自治会等と協議しながら進めているところである。(現状説明)
- 日田市を参考に考えると、観光者を対象に含める必要があるのではないか。そして、市民、地域コミュニティ、社会福祉協議会等の関係機関並びに他の自治体及び国と相互に連携することを規定する必要があるのではないか。別に条例を定めるより「適切に行政職員が対応するものとする」などといった緊急時に市職員が行動指針を持ち得るような足がかりになる条文があってもよいだろう。(提案)
- 今改定している地域防災計画は、女性や子ども、障がい者、老人などこの方々の中心に考えていて、さらに旅行者のことも十分に考慮した内容で作ろうとしている。(行政の取り組みの解説)

30. 公益通報

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 職員は、市政の運営において市民の信頼を損なう違法または不当な事実があることを知った時は、公益の損失を防止するため速やかに、その事実を通報しなければなりません。
- 公益通報を行った職員は、その公益通報を行ったことを理由に不利益な扱いを受けないことを保障されます。
- 公益通報に関する必要な事項は、別途「太宰府市公益通報の処理に関する規定」に定めています。

◆審議会の意見

- 市は規定を持っているが、この制度の中では受付が総務課長になっているので、外部の委員会等を作ってそこに連絡する、通報するなどの制度にしていかないと、有効に活用できないのではないか。(幹事会からの問題提起)
 - ・幹事会の問題提起は、個別制度自体の設計の話であって、自治基本条例でどこまで書けるのかという議論は別箇にある気がするし、あえてこの条例に規定するという考えもあるため、争点は公益通報制度を自治基本条例に入れるかどうかということになる。(解説・論点整理)
 - ・市民会議からの要素では、どのレベルまでの違法なのか、どのレベルまでの不当な事実なのか判断がつきかねる。(意見)
 - ・後に続く行政評価や外部監査、オンブズパーソン等、二重、三重に監査の規定を設けることが果たして必要なのか。(他31～も一緒に議論が必要)

3 1. 行政評価

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 行政運営のあり方について、市民、議会は行政評価に積極的に参画し、市は多面的な行政運営のための外部評価制度を取り入れなければなりません。

◆審議会の意見

- 市民会議の要素のポイントは、市民による行政評価への参画と、議会が参画すると書いていっているところであるが、二元代表制なので、首長主権の会議に議員が入ることは違和感があり、そもそも議会自体が行政評価等を行っていく立場である。(解説)

- 市民が入った組織が評価するものなのか、外部評価等を専門にやっている団体等が評価するものなのか。(質問)

- ・両方あると考えられる。(幹事会の意見)
- ・行政評価の目的としては、事務事業を目的に照らし合わせてよりよい方法はないのかということをも反省するような、目標達成しているのかということをチェックしながら良いものに変えていくものである。(解説)
- ・評価は「内部で行政評価をやっている事に対して、第三者機関を設けて、そこに学識経験者も入り、市民も入って、長い時間をかけてそれをチェックしていくというイメージ」、事業仕分けは「特定の事業をピックアップして、オープンな場でチェックしていく、場合によっては廃止とかいうことを出していくというイメージ」の2つに分かれる。市民会議が求めているのは前者の「評価」に市民参画を進めていくという内容のようだが、以前議論した「市民参画」で「政策を計画・立案・実施・評価の各段階で参画しなければならない」ということと重なることになる。(解説)
- ・行政評価は「市民参画」の規定に含める。(整理の方向性)

- 行政評価については、大野城市などを参考にもっといろいろな評価のあり方を加えて欲しい。(幹事会からの要望)

- 評価の基準とは？(質問)

- ・通常の行政評価の基本的なイメージ
 - ①事業ごとに達成目標をかかげて、それが達成できたかどうかを見る
 - ②その上で合法性、必要性、公平性、効率性などいくつかの基準を設けて、その観点から評価を加える
 - ③より良い方法がないか、各課、各係で改善を図る
 - ④オープンにしてホームページ等で公表する

- 外部評価を組み入れよという要望に思われる。ちょうど、議会でも評価制度を勉強しながら「どういう形が今の太宰府に適しているのか」検討し始めたところである。ただ、全く外部だけで評価するのは非常に難しいものである。(議会の取組みの解説)

- ・市民は、行政内部の仕組みや予算の執行などを十分に知り得ていない。(幹事会が「行政評価が機能していない」と考える現状)
- ・事務事業を全て総合して施策評価をしている。この施策評価を決算時期に公表し、ホームページにも公開するような仕組みにしてきた。(行政の取組みの解説)
- ・やってみて難しいのは、評価の基準をどこにするのかということである。(行政の取組みの解説)
- ・行政評価はよりよい改定を行うためにあるはずだが、予算と連動させると、予算を確保しなければならないという思いから、本来の評価ができない状況になりやすい。(解説)
- ・チェック機関として議会に報告している。(解説)
- ・広報、周知、市民への説明が不十分だということは市民からのご意見として感じている。(行政の意見)
- ・行政評価の目的は、一般的に「政策の改良」「説明責任」「効率化」「職員意識の向上、意識の改善」「社会一般への教育」という効果があげられる。(解説)

- ・日田市は、「市民等の視点」「分かりやすい結果の公表」「業務改善」を入れた。(解説)
 - ・アカウントビリティ(説明責任)、業務の必要性和不必要性を示せば、行政評価の機能は充実されるだろう。(解説)
 - ・日田市を参考に効率性の部分を少し強調する条文にする。(整理の方向性)
- 行政評価というのは何をしなければならないのか。事務事業の公表なら分かりやすいが、それを評価するとなると、何をどのように評価するのか。(質問)
- 市は、広域通報の規定を持っているが、条例化して、施行規則を作っていくなら、今やっている施策評価になる。(質問)
- ・根拠となる基盤となる条例がない中で、適宜にその内部的に規則化していたものが根拠をもつ、そしてそれがこの基本条例によって体系化され得るのがこれを作る効果だと考えられるだろう。(解説)
 - ・定義規定に、動きにくくない程度の、しかし了解しやすい内容で「行政評価とは」を入れる。(行政評価条例や国の政策評価法など参照) (整理の方向性)

3 2. 外部監査

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 市民、議会及び市は、適正で、効果的かつ効率的な市政運営を確保するため、地方自治法に定めるところにより、外部機関による監査の実施を求めることができます。
- 前項の外部機関による監査の実施に関する手続きについては、別に条例で定めます。

◆審議会の意見

- ・「別の条例で定めるところにより」と書くことで条例を定めなければいけなくなる。(解説)
- 説明責任の話と市民参画と政策の質を問う、その仕掛けをどうにかしたいというご意見だと思われる。(意見)
- 外部監査の項目ははずす。「行政評価」の部分で政策の質を高めていくようなことも加えながら、市民参加、政策の質、説明責任の3つの視点を強調するような条文にする。また「この外部監査の議論があったが「基本的に民間を入れるといろいろな齟齬もあるし、まずは議会に頑張ってもらいたい」という期待の声がかれました」と解説を加える。(整理の方向性)

◆まちづくり市民会議の意見集約

(33. オンブズパーソン)

- 市は、市民主権の理念に基づき公正な立場で意見等を適切かつ迅速に処理し、市民の権利利益の擁護を図るとともに、公正かつ透明な行政運営に資するためオンブズパーソンを設置します。
- 市民は、市への意見等をオンブズパーソンに申し立てることができます。
- オンブズパーソンの職務、意見等の申し立て手続き、その他必要な事項は、別に条例で定めます。

(34. 意見・要望・苦情等への対応)

- 市議会及び市は、市民からの意見・要望・苦情等があった時は、適正及び公正かつ速やかに事実関係を調査し、真摯に対応しなければなりません。

(35. 行政手続き)

- 市は、市民の権利及び利益の保護を図るため、処分、行政指導と届出に関する手続き（以下「行政手続き」とする。）に関し、公正の確保と透明性の向上を図らなければなりません。
- 行政手続きに関する必要な事項は、別途「太宰府市行政手続き条例」に定めています。

◆審議会の意見

- オンブズパーソンの最大の特徴は第三者性、いわゆる独立性にある。かなり高額のコストがかかるため、あえてこれが必要だという根拠が必要。（解説）
- 行政評価、外部監査、オンブズパーソン、苦情対応など、実施した後の装置が随分、大きなものになっている。個別の基準を設定し「妥当な基準」「このような基準に従ってもらったら良いのではないか」という行政評価のレベルで、基準を取ったのか取らなかったのかということが一つの評価の基準になってくるかと思われる。（意見）
- 市民参画というレベルで「どういった基準を取っていけば、市民としても行政の決定過程、決定については納得します」という事前のレベルのものを整理しさえすれば、後ろにこれほど大きな装置を抱える必要はないだろう。（意見）
 - ・入口部分というか立案段階のところで市民参画の仕組みができればそれが一番ベストかと思われる。（幹事会の意見）
 - ・「オンブズパーソン」は、元々「権利救済」が主目的であり、例えば、たくさんの市民が「これは良い」と言って、少数者の権利が侵害されてしまうようなケース、こういった時にオンブズパーソンが第三者的な立場から議論をしていくというのが元々のイメージである。（解説）
 - ・太宰府市でそのようなオンブズパーソンを要するような事態が現にあるか。もし今後見込まれるとすれば、入れてもよいだろうが、それがなければ今回は見送って、今後、必要性があれば入れていくのはどうか。（整理の方向性）
 - ・どう使い分けるか、どういう目的のために入れていくのか、ということが必ずしも見えてこない。ここに込められている期待というのが何なのかというものだけを原則としてまとめた方がよいのではないか。（整理の方向性）
 - ・これについてこだわりはなく持っておらず、当然入れるべき内容と思いき、幹事会がピックアップして載せたということから、今回の条例では大綱的に述べて、次の改正なりの時にゆずるという格好で充分なのではないかと思う。（幹事会の回答）
 - ・30、32、33、34、35は「市政運営の基本原則」に盛り込んでいく。（整理の方向性）

3 6. 自治基本条例推進委員会の設置

◆まちづくり市民会議の意見集約

- 市は、この条例の適切な運用及び市民への普及を図るため、別に条例で定めるところにより、太宰府市自治基本条例推進委員会（以下、「委員会」といいます。）を設置します。
- 委員会は、この条例の運用状況を検証し、運用の是正・改善を勧告できるとともに、この条例の改正を、市に提言することができます。
- 市は、前項の勧告・提言を公表しなければなりません。

◆審議会の意見

- 自治基本条例を推進するために委員会を作るといった時に、その委員会はいったいどんな活動をし、そしてその委員会の活動がいったい何に役立つのか。（質問）
 - ・改正ということが考えられるから、盛り込まれるべきだろうと思った。（幹事会の意見）
- 見直しの際に、市民が参画する形で見直しの手続きをして欲しいというようなイメージと、いか意味合いの方が強いのか。（質問）
 - ・運用、啓発、見直しに関わり、委員会には一般公募の市民も半分くらい入るイメージである。（幹事会の意見）
 - ・多くの条例は定期的な見直しを条項に持っているものが多い。（意見）
 - ・きちんとそれ自体を市民参画で見直ささいよということを書いている条例はある（意見）
 - ・見直しの際にその見直しの審議をするような主旨なのか、それとも何か条例と共に生まれてずっと存在するというようなものなのか、どちらなのか。この文言を見ると、何かずっと存在しているような委員会に見えなくもないわけで、そうするとその委員会は何をするものなのかということがよく分からなかった。（意見）
- 評価の際に、定められた基準を守っていたかどうかというのはチェックできるわけで、啓発というのがいったい何を対象とする啓発なのか。（質問）
 - ・見直しのための調査研究を行っていくタイプの委員会と、推進していくというタイプの委員会と二通り考えられる。（解説）
 - ・自治基本条例は、あらゆる方策、施策分野において太宰府市の自治体のあり方全般を規定しているので、あまり幹事会が言う主旨の委員会をたちあげるのは、馴染まないのではないか。（解説）
 - ・この条例で規定されるさまざまな原則が実践できていれば条例を使っていることになり、必要な改善の方向性も見えてくるだろうから、委員会を作るとすれば、後の定例的な改正を規定した際の改正直前の市民参画の過程でのみいるのではないかという気がする。（意見）
 - ・普及について、この委員会として健全と実施するということのようにだが、これは別に委員会の任務ではなくても良さそうな気がする。（意見）