

## 大分市自治基本条例検討委員会 第4回執行機関・議会部会 議事録

◆ 日 時 平成22年1月13日(水) 10:00~12:00

◆ 場 所 大分市役所本庁舎 議会棟3階 第4委員会室

◆ 出席者

### 【委員】

宇野 稔、高瀬 圭子、竹内 小代美、古岡 孝信 の各委員(計4名)

### 【事務局】

企画課主幹 渡邊 信司、同主査 平松 禎行、同主査 甲斐 章弘、  
同主査 永野 謙吾、同主査 足立 和之 (計5名)

### 【プロジェクトチーム】

(企画課主幹 渡邊 信司)、議会事務局議事課政策調整室次長 藤野 宏輔、  
総務部人事課主任 伊地知 央  
(副統括者除く:計2名)

### 【傍聴者】

無

◆ 次 第

1. 開会

2. 議事

(1)執行機関・議会関連について 他

(2)その他(次回開催日程等)

### <第4回執行機関・議会部会>

事務局	<p>みなさん、あけましておめでとうございます。本年もどうぞよろしくお願 いいたします。</p> <p>実は、本日、議会選出委員及び市職員代表の委員が急遽欠席されるとの連 絡をいただきました。従って、本来予定していた議論の変更を余儀なくされ るかと思っておりますけれども、第4回執行機関・議会部会を開催いたしま す。</p> <p>まず、開会に先立ちまして、事務局の方から若干のご報告をさせていただきます。</p> <p>はじめに、お手許にお配りしております(報告1)をご覧ください。</p> <p>今後の日程についてでございますが、年末にも文書にてご案内いたしまし</p>
-----	---

たとおり、「第1回部会代表者会議」を2月5日金曜日午前10時から、議会議棟3階の課長控室にて開催いたします。この会議は全体の委員長・副委員長及び各部会の部会長・副部会長にご出席をお願いいたします。会議では、各部会で出た意見をすり合わせ、今後の議論の方向性を検討する予定となっております。

次に、「第10回検討委員会(全体会議)」を2月12日金曜日午前10時から、本庁舎8階の大会議室にて開催いたします。この会議では、部会代表者会議での決定事項をご報告するとともに、釘宮市長出席のもと委員の皆様と意見交換をしていただく予定としております。市長日程の都合もあり、日程をこちらで勝手に設定させていただきましたが、皆様のご出席をよろしくお願いいたします。

続きまして、(報告2)の資料でございます。前回各部会において他部会の検討状況をご報告いたしましたが、その後の検討状況をまとめておりますので、掻い摘んでご報告いたします。

まずは、3ページをご覧ください。はじめに、「理念部会」でございますが、12月22日に開催した第2回部会の内容を記載しております。

「理念部会」では、「総論その他」として、『協働』というのは、やらされるという感覚ではなく、自分達のまちは自分達で良くするという考え方が必要ではないか」という意見や、『議会基本条例』は『自治基本条例』と対等の位置づけではなく、『自治基本条例』の一角を占めるものとする」という意見がございました。

「前文」については、真ん中の「今後の取組」欄に記載していますが、部会委員がそれぞれ案を持ち寄り検討する中で、「私たち大分市民」が主語となり「豊の国」をベースとした大分が誇る自然・風土、またこれからの取組を交え、「世界に広く目をひらき」という国際的な部分を加味しながら、最後は「私たちは自治基本条例を定めます」という流れが良いのではないかとまとめとなり、次回再度持ち寄ることとしています。

「定義」では、『自治』という言葉の捉え方と併せて『協働』の定義をきちんと出す必要がある」との意見がございました。

次に、5ページをご覧ください。「市民部会」でございます。12月15日に開催した第3回部会の内容でございます。

この回では、「地域活動団体」について主に意見が出されたところですが、「総論その他」として、『行政の責務』の一つに、市民活動団体や自治会、事業者、NPOなどの活動等を情報提供することで、相互に連絡が取れるような体制作りを規定として入れてもらいたい」という意見がございました。

次に、本部会のこれまでの検討内容につきましては、ご紹介を省略させていただきますが、今後は、執行機関と議会との関係について議論を進めていただく予定となっております。

続きまして、11ページをご覧ください。「市政運営部会」でございます。12月22日に開催した第2回部会の内容でございます。

この部会の意見は、ここに記載しておりますとおり、今までの部会の意見を参考にたたき台を作成し、これをもとに検討を進めることとしておりましたが、昨日、第3回目の部会を開催し、条例に盛り込む具体的な項目の検討

を始めたところでございます。

また、下から2段目に記載しておりますが、特に市政運営に関しては「現行で制度がないものについては、今後どうするかという方向性がないと条文化できない」という意見があり、そういったものについてどう扱うかなどを含め、代表者会議での議論としたいという意見でございました。

最後に、14ページをご覧ください。「市民参加・まちづくり部会」でございます。12月15日に開催した第3回部会の内容でございます。

この部会では、「協働」という言葉について意見が分かれており、引き続き議論を重ねることとしております。

以上、各部会の前回の検討内容のうち主なものをご報告させていただきました。詳細につきましては、資料をご一読いただきまして、検討のご参考にいただければと思います。

次に、前回ご指示をいただきました「市民政策提言」、「市政モニターの提言」、「お出かけ市長室」等の意見の状況について調査をいたしましたので、ご報告いたします。

これらの取り組みによって、市民の方からいただいた意見の全般的な傾向について、あくまでも私見ではございますが、その概略を申し上げますと、中には、すぐに市の実務に活かせるような具体的な意見もあるものの、法的な制約などがあり、直ちに実施することが困難なものや、他の機関への要望にとどめざるを得ないもの、あるいは、市民の皆さんが主体的に取り組むことによって解決していただきたいものなど、様々な内容が含まれており、すぐに市政の執行に活かすことができるような内容の提言は、数少ないというのが実状でございます。そのなかでも、「資料1」としてお示ししております市民政策提言につきましては、実際に市が行っている事業内容との関連性が深いものが、比較的多い傾向があるようでございますので、これらの中から、いくつかご紹介いたします。

例えば、資料の一番上にあります「市政運営（市議会）の改善策について」でいただいた提言のうち、「市議会だより」において質問項目ごとに質問議員の会派と氏名を掲載してほしい」という要望につきましては、市民意見交換会においても同様の意見をいただき、実際に取り入れられることとなりました。一方で、「市議会における活発な議論を行うために議員の定数を減じてはどうか」という提言につきましては、議会基本条例にあります「議員の定数は、効率的かつ能率的な議会運営の視点からだけではなく、市民の代表である議会が、市民の意思を十分に反映させることが可能となるように定められなければならない。」という規定の趣旨も踏まえ、現行どおりとされているところでございます。

また、市民からの提言が市の実際の取り組みとして行われることとなった例といたしまして、次のページの真ん中やや下のほうにあります「屋外広告物（金融業者のビラ等）の撤去」がございます。これは、電柱やガードレールなどに張られた違法なビラの撤去は、行政だけではなかなか手が足りないという実態があるため、自治会等、地域の協力によって是正してはどうかという提言でしたが、市が行う研修を受け、路上違反広告物除却推進団体として登録していただいた自治会やボランティアの方に撤去をお願いするという

形で、実際に市政に活かされており。そのほかにも、現在市で行っている事業の一部の是正につながったものや、間接的にはあっても行政運営における意思決定過程において参考とさせていただいたご意見もあるものと思われ。ます。

また、市政モニターやおでかけ市長室におけるご意見についても、最近いただいたものの一部ではありますが、資料2及び資料3としてお配りしておりますので、参考としていただきたいと思います。時間の関係もございますので、詳しい説明は省略させていただきたいと思いますが、ご意見の内容としては、市民政策提言とある程度似通ったものであろうと思っております。

最後に、資料4は、最近ホワイトボックスにいただいた意見の一覧でございますが、内容的には、資料1から3まででご紹介したご意見と比較しまして、直ちに市政の改善に活かせるものは多くはなく、市政に対する不満やごく一般的な要望事項にとどまるものが多いという印象を持っているところでございます。

事務局からの説明は、以上でございます。  
それでは、進行を部会長よろしくお願いいたします。

部会長

それでは、司会進行をさせていただきます。二人の議員さんが欠席されておりますので、当初予定しておりました執行機関と議会との関係についての議論、換言すると、既に制定された議会基本条例とこの自治基本条例の関係についての議論は、残念ながら今日は難しいと思います。とはいえ、他の委員さんには、お忙しい中、お集まりいただいておりますので、更にフリートークによる議論を深めて行きたいと考えております。

最近の新聞記事を見ますと、地方分権に関するものが非常に目立つように感じます。これについての特集を組んでいる新聞もありまして、議会基本条例の制定の実態についての報道もありました。また、議会基本条例の制定によって、議会が市民に対してより開かれた運営を行うようになっていくということも強調されてはいますが、この議会基本条例と自治基本条例というのが、どういう関係になるのかということは、非常に悩ましい問題です。他の部会においては、自治基本条例の傘下に議会基本条例があるという意見もあるようですが、最終的には、これについての結論を出さなければなりません。

ところで、こうした新聞記事の中で、私がショックを受けたのが、原口総務大臣が表明した地方自治法の抜本改正についてでした。その内容というのは、議会で選ばれた議員さんの一部に執行機関の側の仕事をしてもらうという、国の議院内閣制にかなり近いような制度の選択を可能にするというもので、これを2011年の通常国会に出すという話です。これは、現行の二元代表制の下で、市長と議会とが適度な緊張関係を持って市政を運営していくという制度を大幅に変更しようとするもので、大変驚きました。このように地方自治の制度そのものが、ある程度流動的になってくると、我々が作るようにしている自治基本条例の役割というのが、ますます重要になってくるという気もしています。

(新聞記事の写しを配布)

委員	<p>いい時期に、こうした記事をいただいたなと思います。と言いますのは、このような制度改革があったとしても影響を受けない市の柱となる基本条例というものが、やはり必要だということを再認識させられたからです。また、昨今は、社会の変化の速度もとても速いのですが、だからこそ多少情勢が変わっても影響を受けないような、先を見越した内容のものを作る必要があると思います。</p>
部会長	<p>現行の法制度化では、絶対的に守らなければならない憲法という枠組みがあって、これに反するような法律や条例は作れないわけです。今回の地方自治法の改正などは、その枠組みの中で当然ありうるものですから、こうした変化によっても揺るがないような指針を、我々市民の手で作りたいですね。</p>
委員	<p>日本の憲法というのは、平和で民主的な社会を目指しているものと理解しているのですが、その基本になるものが自治意識だと思うんです。しかし、我々庶民からすると、今の日本の間接民主主義の制度においては、市民の声が行政に反映されにくく、本当の意味での自治というのは実現していないのではないかという気がします。もちろん、議会基本条例の制定などにより、議員の姿勢も、より市民の意見を取り入れる方向に変わっているということは感じています。そうした中で、この自治基本条例の根本というのは、自治とは何かということの合意を得ることと、本来の自治を実現するために何ができるかということが謳われることであり、それが、結果的には、法律や制度が多少変わったとしても揺るがないという、大分市の基本になるのではないかと思います。</p>
部会長	<p>今日は、欠席された委員さんが多いので、本質的な議論を進めていくのは難しいですね。</p>
委員	<p>こういう機会ですから、事務局である市の職員の意見も少し聞いてみたい気もしますね。</p>
委員	<p>私も同感です。この条例に常に関わっていて、最も情報を持っているのは事務局の皆さんでしょうから、その知識がもっとこの議論の中にも活かされるべきだと思います。職員は市民のひとりでもあるわけですし、その責任もあるのではないのでしょうか。</p>
部会長	<p>私も職員の皆さんの意見は、何らかの形で聞いてみたいとは思いますが、その際に、本当の本音を聞こうと思えば、匿名性を確保するような方法で意見をいただかないといけないでしょうね。発言内容によって、不利益を被るかもしれないと思うと、どうしても本音が言えなくなりますから。</p>
委員	<p>例えば、先ほど、原口大臣の地方自治法の抜本改正の話が出ましたが、このような制度改革について、職員の方はどのように感じているのでしょうか。</p>

事務局	<p>議会基本条例の中にも、市長と議会との緊張関係が必要であるという趣旨の条文がありますが、もちろんそれは必要なことですし、現に執行部と議会とは、適度な緊張関係を持って、共に市政の発展を目指していると思っています。そこに、今回のような抜本的な改正が行われ、実際に大分市でも議員さんが執行機関の中に入って来られるとすれば、本当に劇的な変革になりますし、どのような効果が生じるのか、予測もつかないというのが実感です。しかし、そうなればなったで、職員としてはそれに対応するしかないのですが。</p>
部会長	<p>私は、議会基本条例が出来て、議会もますます資質が上がっていけば、市長との緊張関係も高まっていくでしょうし、今は非常に良い方向へ向かっていると思っているのですが、そこに議院内閣制のような制度が入ってくるとすると、むしろ今、国政が大きく揺れ動いているような不安定な状況が、地方にも起こるようになるのではないかという危惧も持っています。果たして本当に良い面に作用するのかどうか、疑問も感じているところです。</p>
事務局	<p>確かに、劇的な変化になると思います。例えば、議会での議員さんからの質問に対して、執行部の側にいる議員さんが答えるという事態になるのですが、それに関わる事務方の対応としては、果たしてどういうことになるのか想像が付きません。ただ、我々公務員は、そういう制度になれば、それに従って仕事をするしかないわけですが。</p>
委員	<p>そうすると、やはり尚更、そうした制度改正に対しても揺るぎ無いような基本条例を作っておきたいと思いますね。</p>
委員	<p>今の国政を見ると、政権交代によっていろんな制度が根本的に変わっていて、どこが政権を執ってもこれだけは変わらないという基本的な方針が無いような気がします。大分市には、是非そういう柱が欲しいし、その方が職員もやりがいを持って仕事ができるのではないのでしょうか。そして、市民への教育を含めて自治意識を持つ市民が育つということが、自治基本条例の柱の一つになって欲しいと、私は思っています。</p>
事務局	<p>事務局としても、たとえ市長が変わっても軸がぶれないためのルール、大分市として目指す方向を定めるということが、自治基本条例を制定する上での最終的な目標であると思っています。</p>
副部会長	<p>今回、なかなか考えがまとまらないのですが、議会と市長との関係という議論を一市民の立場から見ていると、どちらが市政の主導権を握るかという市民のレベルよりも一段高いところで、理念上の争いをしているような印象を多少受けています。例えば、既に制定された議会基本条例というのが、自治基本条例の傘下に入るものなのか、それとも対等・並立の関係になるのかというような議論などがそうですね。これは、ある意味では、市民レベルにはあまり影響のないような話であるという気がしますし、結論を出すのが難</p>

	<p>しい問題でもあるので、非常に消極的に言えば、その決着は、あえてつけずに、柔軟に対応することはできないのかなとも思うし、逆に、それでは無責任すぎるのではないかという気も一方ではして、自分自身の整理がつかない状態です。ただ、市政の主役が市民であることは間違いないことなので、それを市民を中心にした議論に結びつけることができればよいとは思っています。</p>
委員	<p>既にある現行の社会制度を前提として考えてしまうと、なかなか前に進めなくなってしまうので、まずは、市民を中心にしたあるべき姿を考えてみて、そこに市長がいて、議会があって、市役所があって、その中で自治基本条例が果たすべき役割は何かというふうに考えてみるのも一つの方法ではないでしょうか。</p>
委員	<p>私は、委員長さんを含めて他の部会の委員さんすべてにお願いしたいのは、この条例の前文というのは、福祉、人権、教育等すべての分野を総括するような内容で、政権交代や制度改正があったとしてもそのまま通用していけるようなものを作って欲しいということです。</p>
部会長	<p>条例制定の過程について私が想定している形というのは、各部会から持ち寄った案をつなぎ合わせたら出来上がりということではなくて、あくまでも最後は、全員で議論をした上で決定されるべきだということです。ですから、今他の部会で作っている前文の案についても、最終的には、すべての部会から出された理念を盛り込むという作業は避けられないでしょうから、今後、直接意見を表明することができる機会は、当然あると思っています。</p> <p>さて、今後の展開についてですが、先ほども意見が出ましたとおり、この条例に一番関わっていて、情報も豊富に持っている事務局の職員の意見を何らかの形で集約して、もっと積極的に反映させることを検討していただくことはできないでしょうか。</p>
事務局	<p>この条例は、市民の方々が中心となって作っていただくという市長の意向を受けて始めておりますので、あくまでも委員さんが中心になって議論をしていただきたいと思います。事務局の職員が持っている知識や情報については、求められた資料の提出等を通じてお伝えするほか、何らかの有用な話ができるようであれば、必要な範囲で発言をしたいとは思っています。</p>
部会長	<p>従来の委員会の審議というのは、市民の意見を聴くという体裁はとっているのだけれども、実態は市の方から一定の方向へ誘導されていて、結論もほぼ決まっているというものもあったと思いますが、今回のこの委員会に対する市長の意向は、市からの誘導は無しに、委員が中心になって議論して原案を作って欲しいということだと、私は理解しています。ですから、事務局としても、その方針に従って、なるべく市の意向を示さないように、裏方に徹しているのだらうと思います。しかし、その一方で、せっかくの知識や意見を教えてもらえないというのもとても残念な気がするんです。</p>

事務局	<p>実際には、事務局の職員間においてもそれぞれの考え方がありますので、個人としてならともかく、事務局としての意見となると、ごく一般的な内容でしか発言できないのではないかと思います。</p>
委員	<p>私は、事務局としても仕事がやりやすく、それが大分市全体のためにもなるような意見があれば、是非発言していただきたいと思うのです。</p>
事務局	<p>この条例の条文というのは、職員の側からすると縛りをかけられるような内容が多くなると思いますので、そこに発言するということは、なかなか難しい面もあります。</p>
委員	<p>しかし、職員の方にもその作業に参加してもらって、自分たちで決めた約束事だから、それに縛られるのではなくて、自分たちも進んで実行するというのが、自治の本来の姿じゃないかと思いますけどね。</p>
事務局	<p>職員の意見もある程度は必要だということで、委員に部長を入れていますが、部長委員にすべてお任せというわけではありませんが、部長委員が中心になって議論に参加していただけるものとは思っています。</p>
部会長	<p>そうですね。部長さん方にも、今まで以上に積極的に発言していただいて、ご意見をいただきたいですね。私が最も危惧しているのは、出来上がった条例が、職員の皆さんにとって全く不本意なもので、これでは仕事をする意欲が起きないというような事態になることです。職員がプライドを持って、積極的に仕事ができるようになれば、市民のためにもなると思いますから。</p> <p>いずれにしても、職員の意見を取り入れる方法については、委員長としての立場で、どのようなやり方が良いのか、少し工夫して、検討しておきたいと思います。</p> <p>では、そろそろ予定の時間が迫っておりますので、次回の部会の日程ですが、事務局としては、いかがでしょうか。本日は、予定していた執行機関と事務局との関係についての議論ができませんでした。</p>
事務局	<p>できれば、部会代表者会議・全体会議の前に、一度部会を開いて、その点の議論をお願いしたいところですが……。ただ、逆に、その問題に対する全体の意見を先に聴いた上で、それを前提にして部会で議論するという方法もあるかとは思っています。</p>
部会長	<p>日程的な余裕もありませんし、今日は、欠席されている委員さんの都合も分かりませんので、全体会議の前にどうしてもということであれば、次回の部会は、全体会議の後でということにしましょうか。</p> <p>では、その予定で、改めて次回の日程の調整をお願いしておきます。</p>
事務局	<p>最後に、今度の部会代表者会議において、この部会から全体に対しての問</p>

<p>部会長</p>	<p>題提起や、他部会で議論して欲しい事柄などが、何かあるでしょうか。</p> <p>一つは、先ほどの委員さんのご意見ですが、前文に対して、我々の意見も反映させたいということでしょうか。</p>
<p>委員</p>	<p>それともう一つは、この条例の内容となる「市民」の範囲について、できるだけ広く含まれるような方向で、議論してもらいたいと思うのですが。内容によっては、他の条例で対応ができているものもあるでしょうが、その辺りの確認を含めて、一度整理する必要があるのではないのでしょうか。</p>
<p>部会長</p>	<p>わかりました。一つの問題提起として、捉えさせていただきます。いずれにしても、それぞれの部会での検討項目について、すべてその部会内で解決するというのではなくて、部会の議論の結果を全体に示した結果、それに対する意見が出れば、また持ち帰って検討するということは必要ですので、他部会に対しても積極的に意見を出していければと思います。</p>