

**大分市自治基本条例検討委員会  
第5回 市政運営部会 議事録**

日 時 平成22年3月29日(月) 14:00～16:00

場 所 大分市役所本庁舎9階 902会議室

出席者

【委員】

島岡 成治、泥谷 郁、廣瀬 惇子、園田 敦子、秦 忠士の各委員(計5名)

【事務局】

企画課長 玉衛 隆見、同専門員 姫野 正浩、同主査 平松 禎行  
同主査 永野 謙吾(計4名)

【プロジェクトチーム】

総務課法制室主任 河越 隆

【傍聴者】

なし

次 第

1. 開 会
2. 議 事
  - (1) 条文案の検討について
  - (2) 第11回全体会への提出議題について
  - (3) その他(次回開催日程等)

**< 第5回 市政運営部会 >**

事務局	それでは、こんにちは。ただ今より、大分市自治基本条例検討委員会第5回市政運営部会を開催いたします。開会にあたりまして、お手元に5つの資料をお配りしておりますので、その説明をさせていただきます。まず、「次第」でございます。次に、「資料1」につきましては、前回の部会におきまして確認をいただきました条例(一例)です。次に、「資料2」につきましては、前回の部会におきまして、「各項目に関わる市の条例や法律の内容等が確認できるような資料を作成するように。」というご指示をいただきましたので、主語も含めまして、事務局の考え方の一つとしてまとめさせていただいております。次に、「資料3」につきましては、議会基本条例より自治基本条例が後に策定されている都市及び策定中の都市の一覧と、各項目の内容をまとめさせていただいております。これにつきましては、協議を進めていく上での参考にしていただければ
-----	---

	<p>と思います。最後の資料につきましては、大分市の議会基本条例の条文です。平成21年4月1日の施行となっておりますが、今回の協議に該当すると思われる箇所に着色しております。以上が、資料の説明になりますが、今回の部会では、「資料2」をご覧いただきながら、項目ごとにその内容と関係する法令や条例を確認していただき、主語についてもご協議をしていただければと思います。なお、4月6日(火)の午後2時から保健所6階の大会議室におきまして、第11回の全体会議を予定しております。この会議では、自治基本条例の最高規範性の問題など、根幹に関わる部分について、今一度、全体での意思統一が必要であるとのことのご意見がございますことから、先日急きょ日程調整をさせていただいたところでございます。事務局からの説明は以上です。それでは、進行を部会長よりお願いいたします。</p>
部会長	<p>はい、今資料の説明が事務局からありましたけれども、何か資料についてご質問等がございますでしょうか。次第に則って議論を進めて行けばよいのかなあと思うのですが、第11回全体会が急きょ開かれるというお話を伺ったのですが、私自身知っておきたいというのは、他の部会の大体の状況とか、急きょと言われました全体会議が最高規範性ということの意思統一を図るということですが、開かれるに至った経緯等をご説明いただければと思います。</p>
事務局	<p>市長を入れた全体会議の中で、最高規範性ということで、先に議会基本条例ができておりますので、その辺の関わりについて、議会の委員さんの方から議会で話をさせていただきたいということで、議会の議員さんが集まられて意思統一を図られたということがございます。前回の全体会議から今回の部会までの間に、そういったことを議論していただいているということが、まず1点あります。また、他部会の中で自治基本条例の今後の進め方や最高規範性の確認をというご意見もありましたので、皆さんでもう一度意思統一を図るということで、再度全体会議を開くことになりました。他部会の状況は、この市政運営部会が一番進んでいる状況で、案の作成にかかった部会もあれば、未だに条例の案文まで至っていない部会もありますので、進捗状況には若干のバラつきがあります。</p>
部会長	<p>よろしいでしょうか。</p>
副部会長	<p>前回の全体会議で市民協働の定義について一定の議論がありましたが、部会で詰めた議論はあったのですか。</p>
事務局	<p>一応行いました。都市内分権については、どういう形で整理をしていけばよいのかということで、他都市の状況を3つのパターンに分けて、ご提案申し上げましょと整理をいたしまして、31日に事務局が準備した資料を基に一定の整理がなされるのではないかと考えております。それを受けて、6日に全体会議を開催させていただきたいと思っております。担当の方が申し上げましたけれども、早めに全体会議を開くというものは、特に執行機関・議会部会と密接に絡むものですから、その部会の座長である宇野委員長からも最高規範性というものを再度押さえた上で、次に進んでいきたいという強い気持ちがありましたので、それを受けて会議を開くということになりました。全体会議では、理念に関する事、定義に関する事等について、時間があれば再度まとめられる</p>

<p>部会長</p>	<p>のではないかと思います。ここで全体的な統一が図られますと、あとは具体的な条文案の作成に全体が進んでいくのかなと思っております。</p> <p>この部会が一番進んでいるという話がありますが、そのまま進んで行ってよいのかどうか、若干躊躇しているところがあります。色々なやり方があると思いますが、私は全体像が見えないとなかなか詰めづらいというものがあるものですから、前の時も、大きな枠組み、全体像みたいな、そういうものが見えたとやりやすいのかなというものはあったのですけれども、その辺りの検討もしていただければ有難いのかなと思います。</p> <p>それともう一つ、自治基本条例における「教育」との関連性ということで、法制室の方で作っていただいたものがありますが、前回の時はなるほどと思いましたが、理解しづらいところがあるのと、これは市政運営部会の中でも、何を取り上げて何を取り上げないということに関わってくることもあるのかなと思います。どういうことかと言いますと、「教育」が一般的に自治基本条例に載っていないのは、教育委員会という組織に特定の内容ではないかという話がありましたよね。「教育」というものをもう少し広い意味で考えれば、「教育」は全て教育委員会で終わっている訳ではないですから、そこは「教育」をどう捉えるかにもよるのですけれど、もう一つ、政策的なことは自治基本条例には挙げないと、挙げるのはあくまでも制度、権利、手続き、或いは制度を動かすための理念のようなものが挙がっていくものであると。そういうことで、この市政運営部会のもを見直した時に、私たちの中で整理されながらできているのかどうかというものも少し不安があるような気もします。その一方で、「教育」というものは政策なのか、どういうふうに捉えられているのですかね。「教育」には制度があって手続きもあるし、何を自治基本条例で書かなければいけないかということになるのですけれども。</p>
<p>事務局</p>	<p>一つの考え方として、ペーパーにまとめさせていただいているのですけれども、最近の自治基本条例に「教育」が触れられていない理由は何かということを探る上で、自治基本条例ではなく、総合計画や個別の政策の中に書かれているのが一般的なようですよ、という一つの考え方を示させていただきました。今のところ、条文はMaxでという形で、全体を合わせた時に他部会との調整を行い整理していけばという部会の考え方というふうに認識させていただいています。確かに19条文あるのですが、他都市の状況を見ても、ここまで謳っている都市はないので、部会長の言われるとおり整理といいますが、この中には法律で謳われているものや政策的なものもあるものですから、部会長のお話も分るのですが、この部会とするとMaxという形でまとめて全体で合わせて調整するという形だと思っております。「教育」については、こうでなければならないということではなくて、他都市がない理由、最近の自治基本条例を見るとそういう流れのようですよと、個別具体の政策と思われるものは入っていないという状況ですよ、というものがそのペーパーの意味になります。</p>
<p>事務局</p>	<p>それと、「教育」という話がこの部会に限らず出ておりまして、非常に重要なものだという認識を委員の皆さんが持たれているようにあります。例えば、午前中に開催した市民部会では、「子どもの権利」という名称で、「子どもは市民の一員として、それぞれの年齢に応じたまちづくりへの参画を行うことができる」とか、「子どもには、将来の大分市を担う市民として健やかに育つ環境が与えられなければならない」という文を是</p>

	<p>非入れたい。それに加えて、地域社会がしっかりと子どもを育てて行かなければならないという考えもいるのではないかと、意見が出されたところです。こういうふうな考え方と併せて、もう少し「教育」の視点に絞った形で自治基本条例の中に謳いこむ必要があるというふうなお考えがあれば、さらにその辺を議論していただいて、最終的にどういう形でまとめるのかということで整理をしていただければと思っております。ですから、大局的には「子どもの権利」ということで、市民部会の方ではまとめようとしておりますが、「子どもの権利」という形がよいのか、もう少し踏み込んだ形で「教育」の関係を記した方がよいのかどうか、ということも議論していただければと思います。「教育」につきましては、一般的には殆どの自治体で自治基本条例に触れていないと、それは何なのかという形での基本的な考え方でありまして、できないということではないのですが、一般的にはこういう考え方の元に、こういうふうに整理されているようにありますよという形で説明させていただいたということだけでありますので、今後はその辺についてどの程度必要なのか、子どもの権利という形でよいのか、というもの一つの議論の対象になるのかなと思っておりますので、その過程の中でご議論いただきたいと思っております。</p>
<p>部会長</p>	<p>市政運営に関わる議論にそれが入るかどうかが微妙なところがあると思いますが、私が気になったのは、全体的な意思統一ができるかどうか少し分らないのですが、自治基本条例が一体何を最低限決めておくのかという確認みたいなところは、私自身も議論する中で揺らいでいるところがありますので、何時も参照できたらよいのかなあと思っています。そうしないと、話が広がったり狭まったりする感じになるのかなあと思っているものですから、この案文について現在のところ出ている内容と、事務局の方で整理していただいた大分市の他の条例や法律の間で、挙げられた項目と関わりのあるものを「資料2」で作成していただいておりますが、整理するかしないかということも頭に入れながら皆さんと議論ができればよいのかなと思っております。「資料2」の説明をお願いします。</p>
<p>副部会長</p>	<p>「教育」に関連する部分で、この部会で「教育」に関連する部分は「人材の育成」が「教育」と連動するのかなと思っております。「人材の育成」と「教育」は、表裏一体のようなものではなからうかなと思っております。その「教育」は地域自治を支えるための「人材の育成」或いは「教育」の問題という観点の中で、文章として出すか出さないかは別としても、解釈の部分で深い関連があるということについて、この部会として押さえをしておく必要があるかと思っております。</p>
<p>部会長</p>	<p>そのとおりだと思います。「教育」というものを小中学校の教育にかぎるのか、もっと広い意味でこのまちを造っていく歴史的な受渡しみたいなもの、ということの中に「教育」というものが関わってくるのだらうと思っております。理念のところになるのかどうかは分かりませんが、大事なところはそこのだらうと思っております。そういうことがはっきり出てくれば、ここには必要がないのかも知れない、ということにもなるのかなあと思っているところです。今は別々に行っていますので、市政運営に関わることを全部挙げていってということになっているのかなと思っております。もやもやしてははっきりこうだと決められないところがあると思うのですが、見ていけたらと思っておりますのでご説明をいただければと思います。</p>

副部会長	<p>この条文案が最終的に条例としてできる訳ですけれども、一個一個の条文の趣旨、解釈、関連する法律、市の条例や要綱の関係などについて、一つ考え方が整理された手引書的なものを是非作っていただきたいと思います。その中で、これまで部会で議論された部分、考え方の趣旨などが明確に手引きの中で出てくるのだらうと思いますので。</p>
事務局	<p>解説、関連する市の規定、法令等については、今後作っていくという気持ちであります。併せて、「教育」に直接どこまで該当するかどうか分かりませんが、全体会議の中で子どもや孫の世代に大分市の景観、歴史や伝統を受け継いでいくというふうな趣旨は、しっかりと前文の中に謳われようとしています。それだけで、足りるか足りないのかという話になるのですけれど、一面ではそこに「教育」というものがしっかりと根幹にありますよという考え方ができますし、もう少し説明した方がよいということであれば、別に条文立てをしてどの程度のものを謳うべきかというような議論になるのかと思います。先程、委員が言われた「コミュニティ」や「人材育成」に絡めて、どういうふうに解釈するのかというものが一つのポイントになるとと思います。</p>
部会長	<p>はい、それでは、どうぞ。</p>
事務局	<p>(市政運営の基本)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、市民参加と情報共有を基本とした、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。</li> <li>・ 市は、計画、財政、評価等の制度を相互に連携させ、これらに対応した組織運営を行うなど、総合的かつ計画的な行政運営を行うよう努めなければならない。</li> </ul> <p>ということで、ブルーで「市」と着色しているものは、主語は何を表しますかということで、これは執行機関ではなかろうかと考えております。その理由は、市長を始めとした執行機関が市政の運営を行っていくためです。関連するものとしては、「市民協働基本指針」の中に、「パートナーとして、お互いの特性や社会的役割を尊重し、対等かつ自由な立場で、共に考え、共に行動すること」として示されております。法律では、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」、「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」等が関連するというので、載せさせていただいております。あくまでこの部分は市長を始めとした執行機関が行うものということで、まとめさせていただいております。</p>
部会長	<p>はい、ここのところはここに載せるのか、全体的な理念という話も投げ掛けたかなと思いますが、その一方で「財政運営」や「行政組織の編成」、こういうところにも直接つながっていくのかなと思えるところもあるんですね。市の執行機関が何をするのかという基本的な行為のようなものが、ここにまとめることが一つの案として、あり得るのかなと思ったりしたのですが、どうなのでしょう。今、沢山並列的に並んでいるので、その</p>

	<p>間の関係が少し緩くなっているところがあるのですが、この市政運営は殆どが執行機関の内容かなと思うのですけれど、執行機関が市民に対して行うことと、市民から執行機関に投げ掛けることと、大きな枠組みで整理した方が、全体が見やすくなるのかなという感じはしています。どうですかね、やってみないと分からないところもあるのですが。</p>
副部会長	<p>ある程度議会基本条例との関係もあるので、基本的には市政運営の部分は、この「市」は基本的には執行機関という形で統一される方がすっきりするのですが、議会を含んでいないとおかしいというところがあるのですかね。「情報公開」は、「情報公開条例」を見ると議会を含んでいるのですが、含んでいてもこの市政運営でいう部分は、基本的には執行機関を想定しますと整理してもおかしくないのではないですか。</p>
事務局	<p>必ず議会を含まないとおかしいというところはないと思います。姿勢として、この辺までは議会にお願いしたいという部分が政策的にあれば、例外的に付け加えていくことになるかと思うのですけれど、議会基本条例との関係性というものが出てきますので、こちらは最大限尊重しなければならない中で、そういった判断がどの程度必要なのかなというところは検討課題と思うのですけれど、少し眺めていただいて、見方によっては執行機関が行政として何をすべきかという根本は、地方自治法の中にベースは殆ど書いているように思うのですが、あくまでベースですので、古い法律ですし、今の市民参加や協働の考え方は全く入っていませんので、そういったエッセンスといったものをどのように入れていくのかという視点で見る必要があるのか、それとも少し言い換えて地方自治法に重なる部分があったとしても、本市の姿勢として改めて見直すことが必要なのかどうか、その辺がどうなのかなと、個人的にも事務局としても整理がついていないところです。</p>
部会長	<p>全体を眺めてからの方がよいこともあるので、気が付いたことを言っていただいて、結論が出なくても次の説明をしていただいて、最後にどういうふうな形でということを議論したいと思うのですけれど、よろしいでしょうか。</p>
事務局	<p>(総合計画)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、総合的かつ計画的な行政運営を図るため、総合計画を策定するものとする。</li> <li>・ 市は、総合計画の策定に当たっては、市民参加の機会を確保するものとする。</li> </ul> <p>ということで、主語については、「大分市行政に係る基本的な計画の議決に関する条例」があって、その中に「市長は、基本計画(法第2条第4項に規定する基本構想を実現するための基本的な計画で、本市の行政全般にわたり総合的かつ体系的に定めるものをいう。)を策定し、又は変更しようとするときは、議会の議決を経るものとする。」というものがあるものですから、主語は市長だろうということで整理させていただいております。「大分市市民意見公募手続実施要綱」や「地方自治法」を載せておりますが、大分市の条例では、「市長は」となっておりますので、総合計画の主語は「市長」として載せております。</p>
部会長	<p>市長という場合と執行機関、執行機関の中には市長が入る訳ですよ、それを使い</p>

	分ける必要があるのですか。よく分らないのですが。
事務局	これは市長そのものの権限ですよというものは中にはあると思うのですね、市長が統括的に権限を持ってやっていくというものもありますし、教育委員会とか独自に権限を持って行政を行っている機関がありますので、そういったものを総称して「執行機関」という形で謳わざるをえないような部分も当然あると思いますので、「市長」という言葉が主語になるという部分はそれほど多くなるとは思わないのですが。
事務局	<p>よろしいですか。 (行政評価)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、効率的かつ効果的な行政運営を図るため、行政評価に関する制度を整備し実施するものとする。この場合において、市は、市民の視点に立った外部評価を可能な限り公開で行うものとする。</li> <li>・ 市は、前項の規定による行政評価の結果を市民に公表するとともに、必要に応じて、行政運営の見直しを行わなければならない。</li> </ul> <p>ということで、これは事務局の方ではっきりとこれだと言い切れていないのが、議会そのものの活動は対象とはなり得ないと思うのですけれど、議会事務局で行っていることは行政評価の対象としています。本来としての議会の役割は対象としていないのですけれど、事務的なことはこれまでも行政評価を行っているということもあって、執行機関という主語のみでよいのかというところが、事務局でも明確になっていないという状況です。地方自治法には、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と規定されています。他都市の条例を見ましても、札幌市、新潟市などは執行機関等という書き方をしていますし、含めるような書き方をしているところもあります。他都市でもこの辺の考え方が統一されていないように見受けられます。</p>
部会長	議会基本条例の中では、この「行政評価」に関わる部分はないのですか。
事務局	直接にというのはあまりないのですが、例えば政務調査費という議員さんが調査に使う費用があるのですが、「有効に活用しましょう」という文言だとか、議員報酬についても財政状況とかそういったものも勘案した上で定められなければならないとかですね、若干関連があると思われる条文はあるのですが、はっきり「行政評価」という言葉は、議会の方で執行する予算には付いていないようにあります。市長が行う執行機関が市政について監視、評価という文言は出てくるのですけれども。
部会長	私は行政の仕組みについては、よく分からない部分があるのですけれども、議員報酬は市の行政として決めるのですか、議会で決めるのですか。
事務局	報酬については、議員さんの提案で議会の方で議決をいただいて決まるということになっていますけれども、報酬審議会はどうなっていますかね。
副部会長	特別職については、民間の方で構成する報酬審議会というものがありまして、そこに市長から諮問をして特別職の報酬について一定の考え方が示されれば、それに連動

	<p>して議員報酬が少し影響を受けてという状況がずっとあっていたのですが、今報酬審議会が開かれぬという状況になっておりまして、特別職の分だけは、市長自らが判断してカットしている状況になっているのです。議員報酬のあり方は、大分市の場合、どういう形で報酬の適正を期するかということは、先が見えない状況になっていますね。</p>
<p>部会長</p>	<p>素人のような質問をして申し訳ないのですが、私がお聴きしたかったのは、市の執行機関としての行政の中に議会運営に関わる部分があるのかないのか、議会は全く独立していて、財政も議会自体が自立的に決めているものなのかどうか、そうではないのでしょうか。どうなのですか。議会が議会として活動を行うことに関しては、議会において評価が行われることでよいのでしょうか、議会の運営に関わることに執行機関の方が関与しているということになると、少し話がややこしくなるのかなあとと思います。その辺の線引きができるのかできないのか。あくまでも決定機能を執行機関が持っているものに対しては、執行機関の「行政評価」として行えばよいのでしょうかけれども、そういう形ではっきり分けられるかどうかなのですかけれども。</p>
<p>事務局</p>	<p>予算関係について、議会運営の根幹に関わる部分については、本来的には市長は触れられないと思うのですけれど、予算の編成、執行、決算につきましては、執行機関と同じような形でやってきていますし、例えば行政評価、外部評価委員会でも議会事務局の事業に関することは、市の執行機関と同じような形で評価を行っているというふうな実態です。ですから、この所が非常にファジーなところでありまして、基本的に今までの二元代表制という形で見れば、議会の方は関係ありませんよという形で申し上げてよいのではと思いますが、昨今の事業仕分けや行政評価は、議会の方は対象外という形で捉えてよいのかどうかというものは、一部では疑問の残るところがあります。ですから、その辺条文の考え方をどうしていくべきか、今までの流れで行けば執行機関に関することですよとして言い切ってよいのかと思いますけれど、今後地方自治法の改正、自治基本法を作って、細かい規定は除くのですよということになった時に、市としての独自の考え方をきちっと示すという必要性が出てくると思うのですね。そうなれば、議会に関することは議会基本条例で謳っているもので、議会に関することはそれで十分ですよ。あとの執行機関、市長、市民は議会基本条例以外のところで謳ってくれればよいですよ。例えば、理念は全体に掛かってきますので、議会も対象としますよということでもよいのですが、個々具体的な条文をどこまで議会の絡めていくのかということは、今後議論する上で重要なポイントになってくると思います。そこは、事務局だけで判断するのではなくて、委員さん、議員さんも含めて、その辺を整理していく必要があるのではないかなということ、敢えて議会を対象とするかどうかというコメントを載せさせていただいたところです。従前ですと執行機関のみと言い切ってよいのではないかという気もするのですが、そこを事務局が言い切ってよいのかどうかということについて判断しにくいところがありますので、そういう現実があるということをご理解いただきたいと思います。</p>
<p>部会長</p>	<p>難しい所でもありますね。2つが独立しているということであれば、それぞれにしっかりやればよいということですかね。</p>



事務局	<p>そういうことが何点が含まれています。その議論をいただいて、最終的に整理をしていく必要があるというふうに考えております。</p>
部会長	<p>はい、分かりました。</p>
事務局	<p>(外部監査)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 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、外部機関による監査の実施を求めることができる。</li> <li>・ 前項の外部機関による監査の実施に関する手続については、別に条例で定める。</li> </ul> <p>ということで、これも 同じように、議会そのものは対象ではないのですが、事務局は対象になっているということで、条例は「大分市外部監査契約に基づく監査に関する条例」があります。法律では、「監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。」、「次に掲げる普通地方公共団体の長は、政令の定めるところにより、毎会計年度、当該会計年度に係る包括外部監査契約を、速やかに、一の者と締結しなければならない。この場合においては、あらかじめ監査委員の意見を聴くとともに、議会の議決を経なければならない。」と謳っております。</p>
部会長	<p>これは、他都市において、議会と執行機関の使い分けは。</p>
事務局	<p>「資料3」の2ページの「外部監査」ですが、栃木市に規定があって、所沢市と名寄市は制定作業中ですが、触れられていないということです。栃木市については、「市」というのは議会を含むとなっております。1ページ目に語句の定義がありますが、「市議会及び市の執行機関を含めた基礎自治体としての栃木市をいう。」ということで、含まれているという作り方をしております。</p>
事務局	<p>他市の制定状況を見ますと、外部監査については触れていない市もかなりありますね。理由として何があるのかと思った時に、地方自治法に規定がかなり詳細にありますので、それをダブって条例の中で挙げる必要があるのかどうかという判断がまず一つあると思います。それと、主語が非常に難しく、外部監査をされる方と市が契約を結んで監査をしていただくのですが、外部監査を請求できる方が一定数以上の市民だとか、議員さんだとか、市長もできますし、色々な所から声を上げて外部監査を下さいという請求ができるようになっていきますので、そうした時に主語がどうなるのかなというものが、捉え方として難しい面があるような気がします。</p>
副部会長	<p>自治法に基づいた包括外部監査については、監査対象は基本的に議会も含まれているのではないのですか。</p>
事務局	<p>含まれると思います。</p>
部会長	<p>前も議論になったかと思いますが、「行政評価」と「外部監査」、「外部監査」はそもそもない所が多いと言いましたけれども、「行政評価」の中に含むという考え方は難しいのですか。</p>

事務局	我々が中で事務をしている上では、「行政評価」は行っている事務として独立してありますので、それと「外部監査」は少し違うものという考えはありますが、それをそういう捉え方で、ひとまとめで行きますよという扱いができるのかということは検討を要すると思います。
事務局	手続き的には完全に分かれておりますので、我々から見た時に違うものですよという感覚はあるのですけれども、市民の方が見た時に、それは同じジャンルのものでないかなと見られないことはないかも知れませんが、その判断は私達行政をあくまでやっている者からすると、基本的には別物みたいな、そういう感じではあります。
部会長	別というのは、法的な根拠が別ですか、手続きが別ですか。
事務局	例えば、「大分市外部監査契約に基づく監査に関する条例」という形で制定して、しっかりとそれをやりますという位置付けを作っていますよね。ところが、通常の行政評価は、どの程度やるかやらないか、外部評価委員会を入れるか入れないかというのは、まさに内部的な意思の中で、柔軟に対応できるという性格のものですから、基本的には分けて考えるべきものかなと、そういう思いもあります。
副部会長	大分市版事業仕分けをやるようとしている分は、行政評価の位置付けでやられるような方式になると思います。「外部監査」については、あくまでも法に基づいた形で大分市が実施をするというものですよね。根拠が違うといえば違うのですが。
部会長	外から見ると、「行政評価」の中の一つとして「外部監査」があってもよいのかなあとと思いますが。
副部会長	本来はそういうものであると思うのですけれど、「行政評価」の施策という部分が、新しいものですよね。大分市においても、平成16年頃から取り入れたものです。その考え方は、地方自治体において「行政評価」の手続きは比較的新しいやり方なのです。外部監査のやり方は、法的には10年ぐらいになるのですが、自治法の中で明確にした上で、中核市以上は「外部監査」を必ずしなければならないという法に基づいた形で始まったものですので、現実には手続きとしても別個のものだと思うのですけれども、学説的な形で言えば、「行政評価」の一つの手法が「外部監査」という形に位置付けられるのかなあと感じはしますが、根拠が違うのですね。
部会長	「行政評価」というものは、ある意味自己評価に近いのですかね。
副部会長	そうですね、それがベースですね。最終的には外部の方のご意見も聴いた上で、判断しましょうというものです。
委員	と で議会を対象とするかどうかと言われてはいますが、「資料3」の定義の所には入っていないですね。それに関わってくるわけですかね、入れるか入れないということは、そういうことでの理解でよろしいのですかね。

事務局	定義の所でこの条例の「市」は何を指すかというのは、最終的には定義付けになると 思います。
委員	これを対象とするかしないかというのは、その前段階ということで、その流れとい うことでよいですか。
事務局	これは、定義に関わってくるということになります。
委員	そうですね。
事務局	定義は、中身でどこまで対象とするかを明らかにすれば、ここの「市」の定義はこう すると、執行機関はこうだという形できちっと定義して、そこまで主語は入りませ んよという形でできるのですが、それは最後の段階で調整できると思うのです。各 条文でどこまで対応するかどうかというのは、それより前に議論しておいて整理し なければならない、先に定義を作るということは困難だと思います。個別具体の 条文を議会まで対象とするのかというのは、整理した上でないと定義が出来上が らないというふうに理解していただいた方がよろしいかと思います。
部会長	議会を対象とするかどうかという話は、最高規範性と市政運営部会という章が何 を問題にするのかという位置付けで、関わってくるのかなという気はするのです けれど。
事務局	議会基本条例ができていなくて、自治基本条例でもって最高規範性を謳ってい くことであれば、あまり考える必要がないかと思いますが、議会基本条例がすで に出来上がっていますので、議会に関するところはそこに謳いこんでおりますよ という形を取るのであれば、それ以外の条文で議会に関するところを色々作っ てしまうと分りにくくなるということと、議会基本条例の位置付けは何なの かと問われると思います。そういう面では、この条文を抜いてしまうかどう かという議論をしていただく必要があるかと思 います。この条文に限らず、一般的に誰でも認識しているという「法令遵守」 などは、敢えて謳いこむ必要がないのではないかと、議会まで含めるか、 執行機関にするのかという話は、そこに入る前に必要ないのではないかと いう議論が出れば、その辺の話はしなくて済みます。
事務局	(情報公開)です。 ・市は、市政に関して市民に説明する責任を果たすとともに、市政に対する市民の理 解と信頼を深めるため、別に条例で定めるところにより、市が保有する情報を公開 するものとする。 ということで、これにつきましては、議会基本条例の5条に規定がありますので、重 なるものを入れるかということと、条例には「大分市情報公開条例」がありますし 「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」に、「地方公共団体は、この法律の趣旨に のっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施する よう努めなければならない。」と規定されています。

<p>部会長</p>	<p>この辺がややこしいのですね。議会基本条例に謳っているものは必要がないけども、謳っていないものがあつた時にどうするのかということですよ。それはなしにするのか、両方謳うのか、執行機関だけで謳うのかということになるだろうと思いますが、この「情報公開」に関しては議会基本条例できちっと謳われているので、もしここで取り上げるとすれば執行機関になるということですね。</p>
<p>委員</p>	<p>大分市の自治基本条例はトップですよ、あくまでも議会基本条例はその下というか、上下関係を言うとあれですが、大分市の自治基本条例ができて議会基本条例ができるのが普通なのでしょうが、たまたま大分市の場合は議会基本条例が先にできているということですよ。位置的にはあくまでも下ですよ。</p>
<p>事務局</p>	<p>それを4月6日の全体会議で再度意思統一をとということで、我々はそういう考え方を持っていたのですが、前回の全体会議の中で再度議員さんの方で話をしてということで、6日の全体会議で最高規範性の確認をすることになっています。</p>
<p>委員</p>	<p>どこでどうするのか、基本をきちとしないと入れてよいのかどうかというのは、なかなか難しいですよ。</p>
<p>部会長</p>	<p>今度の会議ではっきりするのだろうと思うのですが、色々なやり方があって、今私達がやっている自治基本条例の幾つかの部分は両方にまたがる部分と、議会基本条例と並列になる部分と分けて考えていくということがあるのかも知れないと、想像ですが、その想像と市政運営の部分は、かなりの部分で議会と並列で考えた方が分かりやすいところであるのかなと思っているのですが、その時に、議会基本条例で謳われていないものがあつた時にどうするのか、その議論がなされなければならない。それを上に持っていくのか、可能かどうか分かりませんが議会基本条例に追加していただくかですね、必要ということであれば、そういう議論になるのかなと思いますが、必要がないということになれば、外すということになっていくのかなと想像だけはしております。今のところ、そういうふうに想像しながらやるしかないかなと思います。</p>
<p>事務局</p>	<p>今の時点で我々が理解しているのは、この条例に関する部分で執行機関に関わる部分と、市民に関わる部分と、議会に関わる部分と3本の柱があって、本来はその3本の柱の上に総則的な部分が被さつた全体で自治基本条例と。ただ先行して議会基本条例がありますので、3本の柱のうちの1本の柱が出来上がっていると。出来上がっているということは、議会に関する個別の部分はそこで完結しているはずだということで、まずはそれがスタートでよいのかなと思います。今回定めようとしているのは、残りの市民の部分と行政の部分と、あとは全体に関わる総則の部分ですね。ですから議会に関わる部分があつたとしても、まずは総則部分の分野に限られるというのが最初のスタートになるのかなあと思っています。ただし、その先の段階で議会基本条例の中で本来規定していただきたいところが欠けているという判断になった時に、それをどうするのかという段階になっていくのかなと思います。</p>
<p>部会長</p>	<p>整合性を取るという意味では、そういった議論になるのだろうと思いますが、成り行きを見たいと思います。</p>

委員	<p>今の話は、この前議員の話があった時に、今言われた1本の柱の議会基本条例があって、あとは執行部と市民の分ができてきて、その3つをまとめて最高規範性のものであるということだったと思うのですが。</p>
事務局	<p>そういうふうな整理でしたね。ところが、悩ましいのは「情報公開」や「個人情報の保護」、基本的には「情報公開条例」「個人情報保護条例」ができております。その中で、当然議会の方も「情報公開条例」「個人情報保護条例」の対象にしますよということになっております。ところが、議会基本条例の方では、「情報公開条例」に関することはある程度謳われているのですが、「個人情報保護条例」に関することは殆ど謳われておりません。そうした時に、「情報公開」と「個人情報の保護」という形で条文立てをした時にですね、議会の方は基本的に条例ができていますので、ここは執行機関だけという形で整理してよいものかどうか。片や「情報公開」は議会にもあるので、これは執行機関だけだと。「個人情報」は基本的に謳われていないので、執行機関のみにすると、当然条例の中では議会の分まで含まれていますから、それは少しおかしいなというような議論になると思うのです。そこをどうやって整理するかということが、今後悩ましい話になるということをご理解いただきたいと思います。いっそのことややこしいので、これを抜くかという話になった時に、抜いてよいものかどうかという話にもなるのです。そういう整理を今後していく必要がありますねという形で、今提起をさせていただいているところです。</p>
部会長	<p>先程、3本でと言われましたけれど、3本をまとめる上の部分が必要ではないかという議論が多分出てくるのではないかと思います。並列に3つあって、それで自治基本条例ですよという形で、条例としてそれでよいのかどうかというのが、この自治基本条例の策定委員会の中で次回議論になるのではないかなと。並列ではなくて、大きくまとめるような部分が、全部に関わる部分が必要ではないのかなと、理念の部分というのは、そういう部分ではないのかなという議論になると思うのですよ。そうすると、今1本あるから2本立てればそれで終わりではなくて、全体の構成を見直さないと、全体の自治基本条例にはならないのではないかという意見が多分出てくると思います。その時に、議会基本条例にあるもので、この市政運営の中で同じものがあった場合には、それは行政のものとしてやってよいのですが、「個人情報の保護」をその上に持っていける内容なのかどうかということを問われて、それは下の方ではないかということになるのではないかという気が若干しています。上手く持っていければそれはそれでよいのですが、「情報公開」はそれぞれ別々で、「個人情報」だけ何故上にあるのかというような全体の形の整合性を問いただすと、ねじれた感じの大分市の自治基本条例ができてしまう。そこをどうするかというのは、議会は議会でお話されたと思うのですが、全体で議論していく必要があるのかなあとと思いますが、先の話になりますが、よろしいでしょうか、そういうことで。</p>
事務局	<p>今部会長の言われた上に被さる部分というのは、基本理念みたいな前文とか目的とか、基本原則、基本理念とか、そういう部分が主になってくるのかなと思います。それと、議会基本条例を制定した時の経緯などを調べる必要があるのかと思っているのですが、策定する時に当然「個人情報保護条例」というものがあるのは分かった上で議</p>

	<p>会基本条例を作っていますので、そこに謳わなかった意図というものが恐らくあると思います。その意図がどういうことかによっては、その意図を尊重してですね、敢えて議会の方にはその部分を被せないという結論になることも一つは考えられるのかなと思っていますけれど、納得できる理由があればですね。</p>
副部長	<p>最近策定された由布市の自治基本条例でいくと、「市」は執行機関をいうということで、定義の中に明確に分けていますよね。ただし、4章で議会、議員の役割と責務ということで、章を設けて議会にかかる部分についても条文としてあるみたいですね。定義の問題をどうするのかというのは、次の全体会議である程度道筋を付けていただきたいですね。</p>
部長	<p>そういうことで、ややこしいのですが、議論をしていただかないと仕方がないのかなと思いますね。</p>
委員	<p>考え方としても、3本柱の上にある頭のようなものを考えることと、本当は3本柱を考えなければならなかったものが、たまたま1本ができています。その議会の方も、全体が見えてきた時点で動かせる可能性はあるのですか、そういうものは全くできないのですか。頭がなかった訳ですね。最初から分らないながらもそう思っていたのですけれど。違ってくるものがあれば、そこで何かあれですかね。</p>
事務局	<p>議論とすればおっしゃるとおりかも知れませんね。</p>
事務局	<p>例えば、議会基本条例を作るときに、「個人情報保護条例」は決まりきったことだということで、敢えてその内容を議会基本条例の中に謳いこむ必要がないというふうな形で整理をされたのであれば、いわゆる行政に関するところで議会も含めますよという形で入れたとしても、そう異論はないのかと思います。そうではなくて、議会に関することは全て議会基本条例に入っているから、行政と一緒にの所で同じように整理されてしまうと、それは違うというような話になって、そこは整理することが難しくなると思います。当たり前のことだから、一緒に含めて条文に入れても構わないという形であれば、整理がしやすいところがあるのですけれども。</p>
部長	<p>そうですね、作る場合は整理がしやすいのでしょうけれど、出来上がったものを読む時は読みづらいですね。</p>
事務局	<p>読みづらいですね。</p>
部長	<p>そういうことはありますね。読みづらいというか勘違いするかも知れないという。</p>
事務局	<p>どこまで議会が入っているのかいないのか、よく分からないという形の条例になってしまうという恐れはありますね。</p>
委員	<p>条例というものは、分かりきっていることを入れても。</p>

事務局	たまたまそういうことであればということなので、それはどうだったかということとは分かりません。例えばという話だけで考えていただければと思います。
部会長	或いは、具体的な内容だと判断された可能性もあるのですね。次をお願いします。
事務局	(個人情報の保護)です。 ・市は、個人の権利利益の保護及び市政の適正な運営に資するため、別に条例で定めるところにより、市が保有する個人情報を適正に取り扱うものとする。 ということで、「大分市個人情報保護条例」というものがあります。議会も対象になっております。法律では、「個人情報の保護に関する法律」ということで、「地方公共団体は、この法律の趣旨ののっとり、その地方公共団体の区域の特性に応じて、個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な施策を策定し、及びこれを実施する責務を有する。」と規定されています。
部会長	「大分市個人情報保護条例」の「市」というのは、議会も対象になっているということですか。
副部会長	そうです。
部会長	はい、次をお願いします。
事務局	(行政手続)です。 ・市は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導その他の行政手続に関して共通する事項を明らかにするものとする。 ということで、「大分市行政手続条例」があります。また、「行政手続法」というものもありまして、これは執行機関が行う行政処分などに関わるものであるもので、これはかなり明確で執行機関でよいのではないかと考えております。
部会長	これについてはよろしいでしょうか。はい、次をお願いします。
事務局	(条例の制定等の手続)です。 ・市は、市政運営に関する重要な条例を制定し、又は改廃しようとするときは、市民の参画を図り、又は市民の意見を反映させるように努めなければならない。 ということで、これは議会基本条例に同様の趣旨が書かれております。それをどう捉えるかということで、「執行機関及び議会」とするかどうかと考えております。あと市民意見の法手続ということで、パブコメなどの手続きの要綱と、「行政手続法」の中にも規定があります。
部会長	これは議会基本条例では何条になるのですか。
事務局	第2条の2あたりですかね。あと市民意見交換会の第5条も趣旨的にも入ってくるのかなと思います。

部会長	よろしいですか、そうするとこれは「条例の制定等の手続」と書いてあるのですが、意味とすれば、市民の参画の方が、意味が大きいということですかね、この条例は。
事務局	議会基本条例の方に、立案や市民の参加を求めて交換会という形で触れられているので、執行機関及び議会というところまではどうでしょうか。
部会長	「市」の定義ですか。
事務局	はい。条例の中で個々に謳われているものですから、議会まで入れる必要があるのかなと考えているところです。も似たような感じになるのですが、にいてよろしいでしょうか。
部会長	はい。
事務局	(法令遵守等)です。 ・市は、法令遵守の推進及び倫理の保持並びに公正な職務の執行の確保を図るため、別に条例で定めるところにより、必要な体制を整備するものとする。 ということで、「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」ということで、職員の心構えなどがあります。また、地方自治法には「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。」というものがあります。これは、議会基本条例には位置付けがないのですけれど、我々の感覚とすればこういう法令を守るというのは当然のことですので、Max という形で盛り込んでおりますが。
副部会長	議員さんの倫理条例はなかったのですか。
事務局	政治倫理というものはありますね。あれは、お金の使途に関するような部分ではなかったかなと思いますが。
副部会長	昨年の12月議会で条例の提案をして4月からの施行になるのですが、ここでは職員という書き方をしているので、議員さんは入っていないのですね。
部会長	当たり前ということは、もしかするともっと上に出てくる、3本の柱の上に持ってくるということは可能性としてはあるということになりますね。市民もそうでしょうし、議員さんもそうですし、市民も法令遵守をしなければならないというのは当たり前のことですので、そういう可能性もあるということですかね。私が のところで聞いたのは、条例の制定若しくは改廃の手続ということで、意味は市民の意見、参画を図るという、後ろの方に意味があるのでしょうかということも聞いたのですよ。市が条例を制定するというのは大事な働きですよ、それどこかに書いておく必要があるのでしょうか、見方が少し違うのかなと思います。市の執行機関や議会がやるべきことと、市民との関係みたいなものがあって、それを同時に言われているのですが、まとめ方なので、全体の。市民の参画ということであれば、他にも市民の提案という章があって、それに



	<p>つながるような所だとすると、まとめ方が変えられるのかな、どうなのかなと思いつながりながら聴いていたものですから。</p>
事務局	<p>先程の の説明の出だしに、 も も同じだと申し上げたのは、条例制定というものは当然当たり前だと、自治法にもありますし憲法にも由来するものだと思っておりますので、それを謳う意味は実質的にはあまりないのかなと、条例を制定することができるという言葉を置くこととですね。それよりも意味があるとすると、条例を制定する過程において、市民の意見を入れなさいとか、公募手続を行いなさいとかいうことは、絶対しなければいけないという形では何処にもありませんので、そちらを置く部分に関しては大いに意味があるのかなと思っておりますので、部会長が言われた後半の部分に意味があるのですねというのは、言われるとおりかと思いつながりながら作っております。「法令遵守」についても、法令を守らないということにはなりようがない訳ですから、自治という以前の国民としては当然かなという頭がどうしてもあるものですから、それを敢えて規定する必要があるのかどうかという意味で、 と は同じような問題がありますよということ、そういうふうに出したところなんです。</p>
委員	<p>市民の感覚や意見を反映することになると、条例に柔軟性があると考えてよいのですか、作るまでのことを言っているのですか。</p>
事務局	<p>作るまでの意見の反映もありますし、もちろん作った条例を改正することもありますので、ご意見をいただいた中で改正に反映することもあり得るのかなと思いつつけれど、条例を作る上である程度の裁量は自治体にありますので、それをどの範囲で決めるかという中で、市民の意見を出来るだけ取り入れて、その決定を行いましょうという意思の表れといえますか、そのつもりで今回は提案しております。</p>
委員	<p>市民の参画という意味は大きいのではないかと。市民の意見が取り入れられるかというものは、</p>
部会長	<p>私が考えていたのは、19個あるものが少し整理できるのではないかなということで、整理するときどういう整理の仕方があるのかなと思って、そうすると例えば、1番目の市が行う基本的なことがあって、条例の制定などもそうなのだと思うのですが、市が行政を行う上で、当たり前だけど大事なことですよね、市において条例を制定していくという、市民を守る訳ですから。いわゆる市民が生活する一定のルールを決めていくということでしょうから、一定のルールを決めるという行為は、議会にしる市にしる非常に大事な働きだろと思うのですよ。それは当たり前だけど、当たりのことは謳ってよいのかなあと。その中で、その時にどういうふうにしてそれをやるかというやり方の中で、市民の意見や市民の参画を反映しますよということだろうと思うのですけれど、それを一つでこういうふうに出すのがよいのか、市の基本的な行為はこういうものがありますと、市民が参加する場合はこういう場合に市民が参加できますと、そういうまとめ方がよいのか、幾つかあるのかなと思っております。そういうことが組み替えられて少し整理できないのかなということでお聴きました。市民の参画ということであれば、市民との関係ということの中で、幾つかをまとめられないのかとか、それがよいかどうか分かりませんよ、これが分かりやすいのかも知れない。可能性とすれば、そういうこと</p>

	<p>ができないのかなということで、お聴きしてみました。</p>
副部会長	<p>ここの意見公募手続実施要綱の1号はどのような趣旨の文言でしたかね。</p>
事務局	<p>市の基本構想、総合計画、その他各行政分野における政策の基本的な方針、又は計画の策定、そういった感じですね。</p>
副部会長	<p>その辺が重要な条例という部分とイコールに近いですね。もう一つは、市民に義務を課し権利を制限する部分を付け加えていますね。</p>
部会長	<p>はい、次をお願いします。</p>
事務局	<p>(財政運営)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、中期的な財政見通しのもとに予算を編成するなど、計画的で健全な財政運営に努めなければならない。</li> <li>・ 市は、毎年度の予算及び決算その他市の財政状況に関する情報を市民に公表しなければならない。</li> </ul> <p>ということで、これは市の方で予算を立てたものを議会にお諮りをしているという形で、議決をいただいている流れの中で、市が組み立てた予算を議会にお諮りするという経緯を踏まえるものですから、議会を入れるかということで表現させてもらっています。「大分市財政状況の公表に関する条例」で、財政状況の公表をしています。また、地方自治法の中にも、「普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年二回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する事項を住民に公表しなければならない。」と規定されております。</p>
部会長	<p>ちなみにここに關わる内容は、議会基本条例の中にあるのでしょうか。</p>
事務局	<p>なかったと思います。第2条に市政の運営を監視する、公平性、信頼性を確保するという、その辺の表現はあるのですが、財政状況という具体の文言ではなかったと思います。</p>
事務局	<p>財政運営と言いますと、まずは執行機関の話になると思いますので、予算の提案権も市長の方にあります。ただし、最終的には議会の議決を以って予算が成立しますし、その中ではその適否についてもご理解とご意見をいただくようになっていますので、そういった観点からの関与ということを考えて時に、議会というところまで広げる必要があるのかなのかということをご議論いただければと思います。一義的には執行機関ということで十分と思うのですけれども。</p>
部会長	<p>議会基本条例の中では、監視ということの中に議決権を行使するということがあるのですかね。議会の場合は、予算案の議決権だけですかね、財政運営に関しては、実際の執行と決算は執行機関になるのですか。</p>
事務局	<p>決算の認定がありますね。単に「財政運営」という形で見れば、特段議会という</p>

	<p>ころまで拡大しなくても十分解釈できるのかと思っております。敢えてこういうような形で書かせてもらっていますけれど、「財政運営」という見方からすれば、執行機関という形でよいのではないかと思いますけれど、難しく考える必要はないのかなと、敢えてこういう形で書かせてもらっていますけれど。</p>
事務局	<p>それと議会基本条例の方にも市政に対する評価とか、監視とかいう観点が十分に入っていますので、それでこの分は足りるという判断もあり得るのかと思いますね。</p>
部会長	<p>よろしいでしょうか。多分ここは、議会を入れなくてもよいかということですね。</p>
事務局	<p>(行政組織の編成)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、市民に分かりやすく、機動的かつ効率的な市政運営が可能となるよう組織の編成を行うものとする。</li> <li>・ 市は、組織の横断的な調整を図るものとする。</li> </ul> <p>ということで、これは市の内部運営に関わるものであるもので、執行機関だろうと考えております。「大分市事務分掌条例」に規定があります。地方自治法には「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。」、「普通地方公共団体の執行機関の組織は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、それぞれ明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によって、系統的にこれを構成しなければならない。」、「普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成に当たっては、当該普通地方公共団体の事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮しなければならない。」と規定されております。</p> <p>これは執行機関で問題がないと思っております。</p>
部会長	<p>そうですね、よろしいですか。次をお願いします。</p>
事務局	<p>(市民提案)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、市民の意見、提言等を市政に反映させるための制度の拡充に努めなければならない。</li> <li>・ 市は、政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を、市民に積極的に提供するものとする。</li> </ul> <p>ということで、議会基本条例の方にも同じような規定があったと思うのですが、その関係をどう整理しましょうかということと、パブコメの実施要綱にもそういったことがあるということ、実例とすると景観法や都市計画法にも住民提案制度があります。</p>
部会長	<p>先程の「条例の制定、改廃」もここに入ってくるのではないかと思います。それはどうですか。「条例の制定、改廃」自体は大事なことから、初めにあったように基本的な行為の中に持って行ってですね、「条例の制定、改廃」における市民の参画だとか意見を聴くというものを、ここでまとめることができるのではないかなと思ったのですが、その辺はどうですか。少し違いますかね。</p>
事務局	<p>実情とすると、条例の制定までにはいかないご意見やご提言をいただくので、一緒にで</p>

	<p>きますかね。</p>
部会長	<p>一緒にしたような例はないのですか。</p>
副部会長	<p>議会基本条例に請願、陳情に関わる部分というのはいませんか。</p>
事務局	<p>請願、陳情、市民による政策提言と位置付けてという表現はありますね。議会の方ではそういった姿勢は示されてはおりますね。部会長が言われたまとめの仕方については、他部会で検討している事項との調整が今後出てきますので、そういった中で一つにまとめる必要があるのかないのかとか、そういう段階で判断するのかなという気はするのですけれど、似ている面があるのは言われるとおりかと思しますので、括り方によっては分けるべきという判断になるかも知れませんが、まとめられるかも知れませんが。</p>
部会長	<p>それは、私も自信があって言っている訳ではないのですが、他の所の内容の中で、ここの市政運営の位置付けと関わりながら、もう少し議論していかなければならないと思うのですが。要は、ずっと出ている分かりやすい条例にしましょうと話が出ているのですね。何か似たようなもので並列的に違うものが並んでいるというのは、多分分りにくくしている一つの例になっていて、市政運営の大きな構造に分けることができると、上手く内容がきっちり入っていくと、読む方も分かりやすくなるかなあというようなことがあるので、これから先の話だと思えますけれど、そういうことができないのかなとことここはここに寄せて、この話とこの話はこれというふうに、19あるものを幾つかにまとめていくことができれば、もう少し分かりやすくなるかも知れない。ただし、それをやるために大事なことが漏れるのでは困るので、そこはよく考えながらやっていった方がよいかと思っていますけれど、私は法律の専門家でもないので、慎重にやらなければならぬと思います。</p>
事務局	<p>市民の方から見た時に、条例の制定と各種施策や事業の実施がどう違うのかというものが確かにあるかと思えます。より広く市民の意見をお聴きするというスタンスから見れば、同じようなものではないかというふうな考え方はあるかと思えます。例えば、条例を作るということになりますと、ある程度市民に義務を課してしまうところがあります。だから、それだけ重きを置かなければならない。そうではなくて、通常の事業の実施や施策の立案についても市民の意見や提言をお聴きする市民政策提言とかですね、ご意見拝聴会とか、市長が行っている「おでかけ市長室」とかですね、そういったものもこの類かと思うのですけれど、そういった所までもより市民の意見をお聴きする中で、市政運営をやっていきたいと思いますというその違いがあるという実態があるのですね。ですけど、市民から見た時には、同じような形で括った方が分かりやすいというものも確かにあろうかと思えます。その辺は今後整理する、検討すべき材料かなと思います。</p>
部会長	<p>そうですね、一緒にすることによって基本的な大きな意味が抜けてしまうとまずいので、できるものかできないものかを睨みながら、全体をまとめていくことが必要かなと思いますね。</p>

委員	私は一緒にすることによって分かりにくくなりそうな気がします。市民からすると、このことは言ってよいのか悪いのか、迷ってしまうと思います。今の段階では、分けていただいた方が私はよいと思います。
事務局	今は分けていますが、議論を進めていく中で最終的にどうするのかという判断になるかと思います。
委員	一緒にすると分かりやすいと皆さん言われますが、逆に大きく括りすぎて分りづらくなることもあるかと思うので、分けてもらった方が分かりやすいと思います。
部会長	私が一緒にするというのは、くっ付けるということを行っているのではなく、大きな項目で分けてその中が上手く構造化できていて、市民が参画するという一つの括りで、市長の「おでかけ市長室」から、さらに重要な条例の制定に関わるまで段階的にその中で構造化できて、この範囲からこの範囲までありますよということが明示できれば、その方が読みやすいかなということですね。ただし、今言われたように一緒にすることによって違いが分からなくなってしまうという、簡単な意見聴取から条例の制定に関わる時の市民の参画のところと違いが分からなくなってしまうというようなことであれば、それはまずいかなと思います。その辺は、今後検討してみたらどうかということなので、今はその程度で止めておいてください。はい、次をお願いします。
事務局	<p>(権利保護・苦情対応)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、行政運営における市民の権利利益を擁護し、及び行政の改善を図るため、必要な措置を講じるものとする。</li> <li>・ 市は、市政運営に関する意見、要望、苦情等があった場合は、速やかに事実関係等を調査し、必要があると認めるときは、その改善のための適切な措置を講じなければならない。</li> </ul> <p>ということで、議会基本条例にも同様の規定があるのですが、こういうものは本質的には執行機関に対する苦情、権利保護だと思えます。議会の方まで求めているということにはなり得ないのかなと思います。ですから、これは執行機関でよいのではないかと考えております。</p>
部会長	これについて何かご意見がありますか。
委員	これは市民提案とダブっていたような。
部会長	その部分と市民の権利という問題が入ってきているので。
事務局	これはきちんと権利は守りますと、苦情等があれば誠意を持って対応しますということですので、 の「市民提案」とは違うという感じを持っています。
部会長	「市民の権利」というものが他の所で謳われるのだらうと思うのですが、そこどう違うのかという所がこれから問題になるかと思うのですが。

事務局	<p>執行機関に課せられているものだという認識です。権利は守りますと、苦情等があれば誠意を持って対応しますということは、やらなければならないという意味合いが強い条文だと思いますが。</p>
事務局	<p>もちろん、調整が必要になる可能性はあるのですが、今のところ市民の権利という議論の中で検討されているのは、市民はこういう権利がありますと、まちづくりに参加する権利がありますとかですね、今こちらの条文ではその権利を守るために市としてはこういうことをやりますよという方向性が強いのかなと思っています。もちろんその中で調整が必要になる場合はあるかと思うのですが、委員さんが言われているように、全て市民の意見を取り入れるという分野になりますので、同じように見えるというご意見は十分に理解できますけれども、目的がある程度違った部分もありますので、それをどう扱うかという、あとは括り方の問題になるのかなと思うのですが。</p>
副部会長	<p>最初の部分で、「市民の権利利益を擁護し」という部分は何も問題はないのですが、「行政の改善を図る」という部分は、苦情対応を想定した形でこういう表現になっているのですかね。</p>
委員	<p>単純に見ると、は行政に対するプラス意見であり、はマイナス意見のような感じですね。</p>
事務局	<p>ある意味、そういうふうになるかも知れませんね。はこれから政策に反映するためにどういった声があるのか、それを拾いましょうということですね。は何かマイナス面がある時に、それを取り除くためにどうしましょうかという側面が強いのかなという気がしますね。</p>
事務局	<p>制度的なものをしっかりと維持、確立するという考えの下に、要望、苦情があった時にはしっかりと受け止めて、それに対して適切な対応をしなければいけないというふうな、関連性は非常に高いですね。ただ単に間口を広げるということではなくて、広げた間口をしっかりと受け止めて、それに対して対応しなければならないという責務というか、行政として市民の意見をお聴きした中で、今後取るべき措置というか、そういう形で展開していくという流れが一つあるのかなという気がします。</p>
部会長	<p>その辺は、見直して問題がなければですね。次をお願いします。</p>
事務局	<p>(政策法務)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、市の事務に関する法令の解釈に当たっては、地方自治の本旨に基づき、自主的かつ適正な解釈を行うよう努めなければならない。</li> <li>・ 市は、市政の課題に対応した自主的な政策を実行するため、条例、規則等の整備を適正に行うものとする。</li> </ul> <p>ということで、議会基本条例にも関連するような規定がありますし、法令をきちんと解釈するというのは執行機関のことだと考えております。「地方自治法」の中に、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団</p>

	<p>体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにしなければならない。」と規定されております。</p>
部会長	<p>ここは問題がないかなと思います。次をお願いします。</p>
事務局	<p>(危機管理体制の整備等)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市は、常に災害等の緊急の事態に備え、市民の身体、生命、財産の安全性が確保できるよう、危機管理体制を整備するとともに、その対応に当たっては、市民、関係団体等との連携・協力を図るものとする。</li> </ul> <p>ということで、危機管理体制を整備するのは市長の責任であると、市長そのものの責任であるということ、ここについては市長ということ考えています。条例等は、防災危機管理室設置規則等があります。「災害対策基本法」では、「市町村は、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。」、「市町村長は、前項の責務を遂行するため、消防機関、水防団等の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体等の防災に関する組織及び住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織(第八条第二項において「自主防災組織」という。)の充実に図り、市町村の有するすべての機能を十分に発揮するように努めなければならない。」と規定されています。</p>
部会長	<p>これは市長なのですか、市の執行機関全体ではなくて、あくまで市長が最終責任を持つという内容なのですか。</p>
事務局	<p>執行機関という考え方も当然あるかと思うのですが、姿勢として示すという考え方や市民を守りますということになると、執行機関というより市長の方がふさわしいのかなと思います。</p>
副部会長	<p>災害対策本部長は市長なのですね。</p>
部会長	<p>はい、分かりました。次をお願いします。</p>
事務局	<p>(人材の育成)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市は、市民と協働し、自治及びコミュニティ活動の発展を支える人材の育成に努めるものとする。</li> </ul> <p>ということで、これにつきましては、関係するものがないのですが、市民協働指針の中に育成について触れているところがあります。そういうことで、主には執行機関が行うべきものであろうということ、執行機関というふうに捉えております。</p>
部会長	<p>これは、微妙ですね。「人材の育成」を何処までの範囲で考えるかということによるかと思うのですが、広い意味で言えば執行機関もそうかも知れませんが、市民そのものもそうだと言えなくはないでしょう。最初は職員の育成だったですね、そういう意味では執行機関だったと思うのですが、今はそこからもう少し広がっているの</p>

	<p>で、「市民と協働し」という言葉が出てくるとあれなのでしょうけれど、市全体とすれば「市民と協働し」も要らなくなるということになるのでしょうか、広い意味では全体だと思いますけれどね。ここは、市政運営ということの中で、「人材の育成」をどこまでコミットするのかということによって変わってくるのではないのでしょうか。</p>
事務局	<p>分かりやすいのは防災士や、健康づくりの指導員の育成などをやっています、行政サイドから見れば、そういう人材育成をしています。市民のサイドから見た時には、そういうものに協力をしてですね、自治やコミュニティを担うものに積極的に参加することになるのかなと思います。</p>
部会長	<p>この章の位置付けによるのだと思うのですが、そういうものを中心にするのであれば、今言った執行機関を主語として、執行機関の中で行われる「人材の育成」について、書くのかということになるのかと思うのですが。</p>
事務局	<p>まちづくりや協働ということになりますと、他の部会で検討を重ねていますので、市政運営部会として考えた時には、どうしてもこういう観点になってくるのかなあとと思います。先程申しましたように、防災士や指導員の育成といった、そういった観点にならざるを得ないかと思っています。ですから、協働の部分のあるパーツ、市政運営という部分から見た条文という制約的なものを考えてですね、こういった表現になっているのですが、最終的には、他部会の検討状況を見合わせながら、場合によっては市の内部の人材育成という方向に切り替わるのかも知れませんが、そちらと合わさって、もう少し違った表現になってくるのかも知れません。</p>
事務局	<p>市民参加・まちづくり部会で、コミュニティというか、そういう形で何らかの方針を打ち出さなければならないというような考えがあります。その中で、都市内分権にも関わってくるのですが、コミュニティを育てるとか、そうなった時に市としては、コミュニティのリード役となるような人を育てると、逆に市民はそういうことに積極的に協力するという言い方もできると思います。市政運営という形で見ると、こういう表現になりますけれど、そこコミュニティが2つ3つ出てくるので、一本化して整理したらどうかというような意見も今後出てくる可能性があります。</p>
部会長	<p>そうですね、範囲も含めて他の部会とのすり合わせの中で決めていくことかなあとと思います。ここまでが「市政運営」で、あとは「市政運営」の中に入るのか、別章立てかということによって提案したのだと思うのですが、それでは次をお願いします。</p>
事務局	<p>(他の地方公共団体等との連携・協力)です。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市は、まちづくりの課題について、国、県、他の地方公共団体等との連携を図り、その解決に努めるものとする。</li> <li>・ 市は、海外の行政機関等との連携及び協力を深めるとともに、得られた情報や知識を本市のまちづくりに生かすものとする。</li> </ul> <p>ということで、議会基本条例には位置付けはないかと思うのですが、議会も一体となってやっていくということで、執行機関及び議会という形にさせていただいております。「地方自治法」の中には、「普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一</p>



	<p>部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設けることができる。」と規定されております。事例としましては、市町村広域の協議会や姉妹都市との交流が行われているということでございます。これは議会を入れますと、そこまで踏み込みますかということになって気になるところなのですが、一体となって取り組むべきものということで、入れさせてもらっております。 の「多文化共生」と同じです。</p>
事務局	<p>方向性は、基本的に協働のまちづくりというふうな形を見た時には、市民、議会、行政が一緒になって行っていくという形になるのですけれども、考え方によっては、「関係・協力」、「多文化共生」は、市長、執行機関の姿勢として打ち出すという形で考えてもおかしくないと思います。ただし、今の状況を見ますと議会と一体となってというふうなそういうフレームの方がより好ましいのかなという気がしますけれど。解釈によっては、市、執行機関、それでも十分行けるのかなという気がします。</p>
部会長	<p>その場合は、市政運営の中に入れてということですかね。</p>
事務局	<p>そうですね。</p>
部会長	<p>本来的には、市政運営だけではなく、議会も市民もと。</p>
事務局	<p>一緒になってまちづくりをやりましょうよ、というこのつながりから行きますと、そういう形が好ましいのかなという気もしていますが。</p>
部会長	<p>分かりました。次をお願いします。</p>
事務局	<p>(多文化共生)です。  ・ 市は、多様な文化及び価値観を理解し、尊重することにより、あらゆる人が地域社会の一員として受け入れられる環境の整備に努めなければならない。  ということで、事例として先程申しましたような姉妹都市や友好都市として交流しているところです。これも今の理由と同じように、執行機関と議会でどうかというふうにご考えております。</p>
副部会長	<p>事務局として整理してもらいたいのが、「多文化共生」の趣旨はよいのですが、今議会で外国人の地方参政権の問題で、自民党から反対だという意見が表明されました。そこまでは基本的には想定していないと思うのですが、事務局なりに整理をしておいて下さい。</p>
部会長	<p>外国人参政権というのは民主党の。</p>
副部会長	<p>そうですね、マニフェストで打ち出しております、ただ民主党の中でも考えが統一されていないようですが。特に、韓国との政治問題にもなっておりますし、その動きを自民党サイドも危機感を持っておりまして、県議会の方では反対決議がなされたという</p>

	動きもありまして。
部会長	基本条例の中でどこまで書くかということですね、一般論として。
副部会長	本来的な趣旨は何も問題がないのですけれど、書き方によっては、読み込まれやすいという部分も少しあるのかなと思いますので。
部会長	ここは執行機関及び議会とするよりは、市民全体と漠然とした方が当たり障りがなくなるのかなという気がするのですか。次をお願いします。
事務局	(自然環境・景観の保全等)です。 ・市及び市民は、本市の恵まれた自然環境の保全を図るとともに、これを活かしたまちづくりの推進及び良好な景観の形成に努めるものとする。 ということで、これは今までの18までであったものと少し違う趣旨ということで、個別の政策に近い内容という判断をさせてもらっています。そうしますと、主語は「市長」になるのかなと考えております。条例では、「大分市環境基本条例」や「大分市景観条例」などの個別の条例があります。法律では、「環境基本法」や「景観法」があります。は個別の中身に触れられているということで「市長」と判断しております。
副部会長	これは前から「市及び市民」という主語になっていましたかね。
事務局	前からそこだけはそうなっていました。「景観」を途中で落とさせてもらいましたが、また入れております。
部会長	これが本当に必要かどうかというのは議論されないといけないと思いますが。
副部会長	これは別の章立てですから、こういう書き方もできるということですね。
事務局	前文にこういうふうな趣旨を十分組み入れてですね、書かれておりますので、前文プラス各個別の条文に謳いこむかどうかという議論を含めてですね、今後皆さんでご検討いただければよいのかなと思います。
部会長	由布市の場合は、特別の事情があるからだろうと思うのですけれど、大分市の場合、大分市の特色を出すのかどうかということですね。 以上、全体を見ていただいたのですが、何かご意見がありましたら、なかなか歯切れが悪いというか、この条例の最高規範性や市政運営部会の位置付けが明確にならないと、どっちにしたらよいのか保留のまま議論が推移しているところがあると思うのですけれど、主語がどうなるのか、議会基本条例との関係に中でどういう位置付けになるのかということで、問題になる項が幾つか指摘があったと思うのですが、それを確認したところで今日のところは終わっているのですが、それについて何かご意見がありますでしょうか。
副部会長	議会との関係の中での、一定の考え方の部分を全体会議に持ち上げていくというこ

	とになるのですか。
事務局	それは、次にご相談させてもらいたかったのですが、今後のこの会の進め方と全体会議で市政運営部会としてお諮りする内容の確認ということで、セットで考えていただくことになるかと思うのですが、全体会でお諮りするものがあれば、そのご指示をいただいております。ただ、最高規範性については、この前の議員さんのお話を踏まえて全体会で確認した上で、ということになるのかなと個人的に思います。この部会はかなり進んでいますので、この資料をいきなり見せてもご意見がなかなか出てこないかと思えます。
副部長	最高規範性の問題、市民協働の定義、都市内分権、この辺りの考え方を最終的に整理するということですかね、全体会議では、敢えてこの部会で、全体会議に持ち上げるようなことがあるのかどうかですね。
部長	もし上げるとすれば決めてくれということですね。今日の確認の中でも、それぞれの条文の主語になる部分が執行機関であるのか、あるいは議会を含むのか、両方なのかということが問題になってくる内容が沢山あってですね、しかもそれが議会基本条例の中に同じようなことが制定されていることと、制定されていないことがあって、その位置付けをどうするのか、その位置付けに対して1つは議会基本条例とこの市政運営部会にはいかならないと思うのですが、並列的に立つ柱の1つだとしますと、並列的に立つ柱の中で、議会を含まずに条例の内容を考えるのか、議会も含んで考えてよいのか、或いは並列の状態ではなくて、上の段階に持っていくべきなのか、ということが問題になっている訳ですよ。そのことだけでよろしいのではないですかね、今度の全体会への議題については。
副部長	そこで結論は出せないでしょうけれど、この部会としてそういう議論がなされているというのは、するとすれば報告程度でしょうね。
部長	報告ですね。提案というよりもそういう現状の中で、明確に方針を決めて欲しいと、全体の中でですね、という報告と要望になるのだらうと思うのですけれど。
事務局	その部分は、骨格的な最高規範性というテーマを元に、議会の委員さんの方から議論の経過の説明があるかと思えます。それを受けて最高規範性の考え方が一つは整理されると思えますので、こちらの部会としましては、部長が言われたように、議会基本条例の中に含まれていないけども、議会も一緒に盛り込んだ形で取り組むべきような内容のものも検討されている。どういう形で今後整理するかが一つの課題になるかと思えますということを、事務局で経過報告で説明するのがよいのか、部長が、こちらの部会では今こういうことが一つ大きなテーマになっておりますと、今後全体会の中で諮った中で整理をしていきたいというお話をされるのかどうか、ということになるかと思えます。その辺は、事務局の方でさせていただいた方がよいのか、補足があれば部長さんに補足していただくのがよいのか、時間の関係もあろうかと思えますけれども、一旦は経過報告という形で準備をさせていただいて、時間があればまた補足していただくというような形になるのかなと、精一杯頑張ってその辺ぐら

	<p>いかなという感じはしますけれども。</p>
<p>部会長</p>	<p>それでよいと思いますね。基本的には事務局の方でご説明いただいて、時間があれば私の方で少し補足してということで、はい。</p>
<p>事務局</p>	<p>それで概ねよろしければ、次回の日程ですね、全体会を受けてまたここで作業を進めていくことをお願いしたいと思います。</p>
<p>部会長</p>	<p>全体会で少し方向が見えれば、何をここで残して、他にということはありませんが、そういう整理が次回の時にできればと思います。今日の議論を踏まえてですね。よろしいでしょうか。 それでは、どうも有難うございました。</p>