

## 第3回 大分市自治基本条例検討委員会 議事録

◆ 日 時 平成20年8月22日(金) 14:00～16:00

◆ 場 所 大分市役所 第2庁舎6階大研修室

◆ 出席者

### 【委員】

宇野 稔、島岡 成治、高瀬 圭子、大津留 祐子、伊東 龍一、  
秦 政博、衛本 敏廣、園田 敦子、川辺 正行、中村 喜枝子、  
長野 幸子、竹内 小代美、葛西 満里子、永岡 昭代、竹本 和彦、  
近藤 忠志、後藤 成晶、廣次 忠彦、指原 健一、板倉 永紀、  
足立 義弘、仲道 俊寿、井手口 良一、藤沢 達夫、衛藤 三男、  
秦 忠士、小林 知典、小出 祐二、の各委員(計28名)

### 【事務局】

企画部次長脇 文洋、企画課課長佐藤 浩、同参事薬師寺和美、  
同主査宮下裕二、同主査平松禎行、同主査甲斐章弘、(計6名)

### 【プロジェクトチーム】

(企画課課長佐藤 浩)、(同参事薬師寺和美)、総務課法制室主任河越 隆、  
同情報公開室主査岡村吉宏、人事課主任伊地知 央、広聴広報課主任樋口文昭、  
市民協働推進課主幹帆秋誠悟、議会事務局議事課政策調査室次長岡本隆憲、  
選挙管理委員会事務局主査三浦憲二、監査事務局主幹宮村広幸  
(統括者・副統括者除く 計8名)

◆ 次 第

1. 委員長あいさつ

2. 議 事

(1)自治基本条例の検討に伴う本市制度の現状について

(2)その他

・第4回検討委員会の開催等について 他

### <第3回 大分市自治基本条例検討委員会>

事務局	<p>本日は、自治基本条例の検討に伴う本市の制度の現状について、事務局からご説明さしあげることとしており、質疑応答などを含めまして、全体で2時間程度を予定しておりますので最後までよろしく願いいたします。</p> <p>それでは、議事に入ります前に、宇野委員長さんにごあいさつをお願いいたします。</p>
委員長	<p>委員長の宇野でございます。</p> <p>皆様あらためましてこんにちは。</p> <p>朝晩も随分涼しくなりまして、夏の盛りも過ぎてゆくという感じがする今日この頃でございますが、本委員会におきましては、前は勉強会ということで講演を聴かせて頂きました。</p> <p>今日は、そのような勉強会の成果を踏まえまして、さらに先に進んでいくという段取りでございます。</p> <p>事務局のほうで大変長い時間をかけ、膨大な資料作りをしていただきまして、後で詳しく説明を受けることとなります。</p> <p>今日も、前回に続きまして勉強会的な委員会になろうかと思っております。委員の情報レベルを統一にすることが最大の目的だと思います。</p> <p>約2時間の予定でございますが、委員さん方大変お忙しいところ恐縮でございますが、理解の程よろしく願いいたします。</p>
事務局	<p>ありがとうございました。</p> <p>それでは、これより議事に入らせていただきますが、検討委員会設置要綱に基づきまして、宇野委員長さんに議事進行をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。</p>
委員長	<p>はい。それでは、早速議事に入らせていただきます。</p> <p>お手元に次第を配らせていただいておりますが、その議事の「(1)自治基本条例の検討に伴う本市制度の現状について」事務局のご説明をいただきたいと思っております。よろしく願いいたします。</p>
事務局	<p>企画課長の佐藤です。</p> <p>議事に入ります前に、本日の資料をご確認いただきたいと思っております。</p> <p>よろしいでしょうか。</p> <p>それでは、第1回目の議論を通じて、今回はまず自治基本条例の必要性についてご議論をいただこうと事務局では考えていますが、先ほど委員長からも、しばらくは勉強会という位置付けというお話もございましたが、目標としては必要性の議論をいただいて、必要であるかどうかのご確認をいただいたうえでこの先の議論の展開をお願いしたいと考えております。</p> <p>そのためにはどのような資料を用意すればよいのかということで、まずは大分市の現状を自治基本条例を定めている他都市の内容に沿った形で見た場合に、大分市の制度・仕組の現状がどのようになっているか、ということをお示ししようと考えました。</p>

お手元の資料の「参考1」をご覧くださいなのですが、これは、市役所庁内各課に市民自治に関する制度としてどのようなものがあるかということ进行调查し、その回答をすべて黄色い部分に記入をしているものでございます。

表の左から順にご説明いたしますと、まず、「項目」とありますのは、第1回の会議の際に他都市の自治基本条例をお示しさせていただきましたが、その際の項目に沿って次の「他自治体の自治基本条例の例」という箇所は複数の自治体の基本条例を最大公約数的に共通する部分を記載したものでございます。あくまでも委員の皆様イメージしていただくために記載しているものでございます。

次に、「例（A市の制度）」と書いていますが、これは、他都市が自治基本条例を検討する際に作っている資料がございましたので、とりあえず事例ということでお示ししまして、右側の黄色い部分を空白の状態でご覧に照会をいたしました。各課から回答があったものが今記載をしているものです。

データとしてかなりの量になっておりますのと、わかりにくいということがありまして、もう少し整理をしたものが「参考2」という資料になります。

参考の2は、前回辻山先生の講演をいただいた際に、自治基本条例に何を記載するかといったときに自治体を動かすルールづくりという表現だったと思いますが、これを「行政及び議会に関するルール」とし、次のページの「行政と市民との協働（連携）のルール」と「個人・事業者に対するルール」と大きく3つに分類できるというお話がございました。その際に委員さんからもこの分類で検討を進めてはどうかとのご意見もいただきましたので、この項目に沿って分類を試してみました。

分類を試してみましたものの、少しまだわかりにくいかなということも考えまして、さらに、わかりやすく整理する必要があると思ひまして、試行錯誤をしながら検討いたしました。

その結果、「資料1」をご覧ください。

これは、自治基本条例の構造ということで、よくいろいろな著書で「神原モデル」や「神原試案」といわれているものですが、北海学園大学の教授で北海道大学の名誉教授でもあります神原勝先生が、札幌市が自治基本条例を検討しているときに試案ということで提示をしたものです。

この資料の説明をいたしますと、自治基本条例の構造というのは「前文」「目的」「理念」「制度と原則」「責務」「最高規範性」という大きなくりで整理しています。

事務局として、この形がすべてと思っているわけではなく、これを目標にするということでもないのですが、何かお示しをする際にわかりやすい形がないかと考えたなかで、こういった一つのモデルが示されていますので、この表の中ほどに「制度と原則」という項目があると思いますが、地方自治体の基本的な制度とその制度を運用するときの基本的な原則をここで示そうということなのです。

事務局としましても、ここに着目をしまして、大分市の制度を考えるとときに、この自治基本条例の制度の部分と突合せながらみていけば、今大分市はどのような状態なのかということが、比較によりわかりやすくなるのかなと思ひまして、「制度と原則」という項目を整理してお示ししたらどうかと考え

てきました。

その結果、「資料2」をご覧ください。

これも神原先生の著書の中に示されていたものですが「自治体運営に求められる基幹的な仕組み」ということで、6つプラス議会の形で示されていました。一つは「情報公開」それから「市民参加」「総合計画」「政策評価」「政策法務」「財務会計」そして「議会」という項目でございます。これが自治体運営に求められる基幹的な仕組みということであれば、その分類に沿って自治基本条例を整理して、これに突合する形で大分市の制度をお示しすればわかりやすいのではないかと考えました。

「資料3」をご覧ください。

以上の考えの結果、もともとの「参考1」からスタートして「資料3」に辿り着いたところでございます。

この「資料3」は事前に郵送でお送りいたしましたものと基本的に同じものでございます。

一部加筆修正をしておりますので、お送りしたものではなく、今回お配りしたものを使ってご説明申し上げたいと思います。

それでは、「資料3」に沿って大分市の現状の説明をさせていただきたいと思っております。

まず、資料の大項目に「情報公開」や「市民参加と協働」などありますが、これが今ご説明いたしました7項目に対応しております。

要は先ほどの「資料1 神原モデル」の「制度と原則」に関係する部分を今からご説明をしようと思っております。

「理念」や「責務」などの部分については、現時点の議論では省いて、あくまでも制度に限定して説明をさせていただこうと思っております。

表の2つ目の「項目」といいますのは、第1回の会議でお配りしました他都市の自治基本条例の例を項目別に分類しておりましたが、その項目を載せております。「他自治体の自治基本条例の例」といいますのは、各市の実際の基本条例を寄せ集めた形で書いております。そのため、中には少し整合性が取れていないものもあるかも知れません。最大公約数的に各項目で各市のものを寄せております。それから「大分市の制度」ということでご説明していきます。

説明に入ります前に、大分市の制度のところに「条例・規則・要綱・要領・規程…」というふうに書いております。説明の中で法律もできますので、これらの体系について簡単にご説明いたしますと、「法律」については、国において定められるものですが、「条例」は地方自治体が制定することができるので、地方自治法でうたわれているもので、議会の議決が必要であります。それから「規則」でございますが、ほとんどが条例の細目を設ける意味合いのものですが、基本的に市長が決定することができます。その次の「要綱・要領・規程」でございますが、要綱・要領は基本的に市長決裁や内部規定ですので内部の決裁で決定できるものですが、要綱と要領の違いは、要綱はどちらかといいますと大綱的に制度を取りまとめたもので若干範囲が広がってしまっていて、要領は一つの項目について定めたものということで範囲が狭くなる程度の違いでございます。規程という言葉もタイトルの違いくらいで要綱・要

領・規程というのは意味合い的にはほとんど同じような使われ方をしております。指針というのは本当に目安程度のものです。

それでは中身に入っていきたいと思えます。

まず、「情報公開」についてです。一般的な自治基本条例では、「市民に説明する責任を果たし市政運営に関する市民の知る権利を保障することにより…」というような記述がございます。これに対しまして大分市は現在「大分市情報公開条例」がありまして、条例を定めて現実に情報の公開を行っているということでございます。

次の「個人情報保護」でございますが、これにつきましても「個人情報保護条例」を定めてルールを作っています。

こういった現状を知っていただいて、自治基本条例の必要性を議論いただくときに、例えば個別条例で行っているから自治基本条例は要らないのではないかという議論もありうると思えます。一方では、法律や条例に基づいて行っている事業や根拠なく行っている事業も中にはあります。こういったものを自治基本条例を定めることによって、地方自治の様々なルールの一覧表を作るということも一つの役割ではないかと思っています。

次の項目ですが、「附属機関等の公開」という項目では、審議会の公開を行うということですが、これに対して大分市では「大分市審議会等の設置及び運営等に関する規程」というのがあるのですが、この規程は会議の公開については触れておりません。

「情報共有と説明責任」につきましては、「市議会及び長等は市政運営に関する情報を市民に積極的に提供する。」といった情報提供に係るものです。これにつきましては、「情報公開条例」において行っていますし、市民にお知らせする手段として実際に行っているのは「大分市ホームページ管理運営要綱」に基づくホームページの運営。それから、市報やおでかけ市長室等の取り組みを行っています。

次の大項目「市民参加と協働」の、「市民の提案」につきましては、例えば市民の要望の取扱いということで、「執行機関は、市民の市政に関する要望等に迅速かつ誠実に応答するよう努めます。」というような記述の都市もありました。市民の提案に対する制度といたしましては、「都市計画提案制度」というのがございます。これは、もともと都市計画法をよりどころとした事業でございます。都市計画法のなかに都市計画決定又は変更することを提案することができるということがうたわれておりまして、これを受けて要領を定めて都市計画提案制度というものを大分市としては行っています。また、「市民政策提言募集要項」というのがございまして、市長が決定することができるルールですが、その要項のなかで市民から提言をいただくという仕組みを持っております。

次の「市民の権利」でございますが、この項目は地方自治法の関係が出てきますので、若干わかりにくくなるのですが、市民の権利ということで「地方自治法に定めるところにより市民の代表を選ぶ権利、条例の制定、改正又は廃止等の直接請求を行う権利、その他の権利を有しこれを行行使することができる。」となっています。これは、自治法のなかに権利としてうたわれているものを改めてここで掲げています。大分市の場合は、まず、市民に対する

行政処分をするときの一定のルールを定める「行政手続条例」というのがあります。それと知る権利を尊重するためのルールとして「情報公開条例」を定めています。それから「市政モニター設置要綱」を設けて市政モニター制度を行っています。次に「市民意見公募手続要綱」というのがございまして、いわゆる「パブリックコメント」の手順を定めたものです。次に「市民協働基本指針」ですが、これは平成18年に策定されております。共助の精神の中で協働を進めるにはどうしたらよいかというのを指針として一つの目安として示しております。その下の3行は地方自治法に係るものでございます。資料には自治法74条・75条・86条とありますが、この他に12条・13条・80条・81条と関連する条項はたくさんあります。これは、自治法で定められた市民の権利としてうたわれています。例えば「条例の制定改廃の請求」でございますが、有権者の50分の1以上の署名をもって市長に制定改廃の請求をすることができることや、同じく有権者の50分の1以上の署名をもって監査委員に監査請求をすることができること、また、主要公務員の解職請求ということで、主要公務員というのは副知事や副市長村長などを指しますが、こういった人たちの解職請求を3分の1以上の署名をもって請求をすることができるということが市民の権利として法令で定められています。これは法で定められていますので、これを受けて市で何か定めているというものは特にございません。他都市では、こういった法律で定められたものでもあえて自治基本条例のなかにうたいこんでいるものもあるようです。

それから、「地域活動団体の基本的役割」としてコミュニティの項目ですが、これは「コミュニティへの参加を通じて、共助の精神をはぐくみ、地域の課題の解決に向けて行動するよう努めるものとする。」という指針的な書き方で載せているところもでございます。この項目に対する部分というのは、個別の事業はあるのですが条例や要綱というのはなかなかありません。はじめの「市民活動消費生活センター条例」というのは施設の設置条例なのですが、要は大分市市民活動消費生活センター（ライフパル）でボランティアなどの相談業務を行っていますので、何か行っているかというこういった業務を行っているということです。それから、「きれいにしようおおい推進事業実施要綱」というのがございますが、この事業は、各地区で例えば道路の清掃をしようとした場合に、市長と活動団体が合意書を締結して市からはほうきなどの消耗品を提供させていただき、掃除は地区の団体にさせていただくという取組です。次に「地域まちづくり活性化事業」と申しますのは、各支所・出張所で地域に根付いたいろんな取組を行っていかうという事業を行っています。「地域力向上推進事業」といいますのは、先ほどの「地域まちづくり活性化事業」は支所単位ですが「地域力向上推進事業」は中央地区（本庁管内）の地区館・校区公民館単位で同様の取組を行う際の補助制度です。「ご近所の底力再生事業」というのは、自治会が様々な取組を行うときに世帯数に応じて補助金を交付するものでございます。「あなたが支える市民活動応援事業」につきましては、いろいろな団体に手を挙げていただいて、こういう取組をしたいので市民に応援して欲しいという呼びかけに対し、市民が応援したい団体に投票しますと、応援したい団体へ市民税の1%を交付するという仕組

みでございます。「公園愛護会」につきましては、各校区ごとに設けられておりまして、近くの公園の清掃やトイレの清掃などをお願いして、比較的安い単価で清掃していただいております。

次のページにまいりまして、「市政への住民参画」でございます。

「市政への住民参画」につきましては、「市は、市政への市民参加を保障するとともに、そのための制度の充実に努め、市民が市民参画に関する権利を容易に行使することができるようにしなければならない。」とありまして、市民参加の促進に努めるものを明文化して一つのものをつくるという取組をしているようでございます。住民参画の大分市の取組としましては、行っていることがかなりありまして、「日本一きれいなまちづくり推進委員会設置要綱」とありますが、「日本一きれいなまちづくり」といいますのは、大分市が各地区の方をお願いしてごみ拾いをしたり、様々な取組をしているところがございます。「市政モニター」は先ほどのとおりでございます。次の「パブリックコメント」も同様です。「各種委員会、審議会設置要綱」につきましては、法律によるものや条例によるものなど非常に様々な取り決めがございます。個別の条例によって審議会がうたわれているものもでございます。「審議会の設置及び運営に関する規程」も先ほどご説明したとおりです。「各種委員会等への女性委員の登用に関する要領」でございますが、これは「女性委員の登用率を23年度において35%以上にしなければならない」とか「女性登用率を公表しなければならない」など、女性委員の登用に関することを定めたものがございます。あとは、先ほど申しました「市民協働基本指針」と「各種事業計画におけるワークショップの開催」をその事業に応じて開催しております。

次に「協働の推進」でございますが、他都市の条例で言いますと、「市は、市民との協働によるまちづくりを進めるため、市民によるまちづくり活動に対して、その自主性と自立性を尊重しつつ、適切な支援を行うものとする。」というような原則的なものを載せているところもあります。これにつきましては先ほど申しました「市民協働基本指針」が大分市にはございます。それから「地域コミュニティポータルサイト整備事業」といった取組もしております。これは、各校区公民館単位にホームページを設けていただき、市から補助金を交付する内容となっております。このホームページにより各地域の情報を発信していただくようになっております。「地域まちづくり活性化事業」につきましては、先ほど説明いたしました支所単位の取組でございます。

次の「苦情対応・権利保護」でございますが、「市議会及び市長等は、市政運営に関する苦情等があったときは、速やかにその内容及び原因を調査分析し、改善を要すると判断したものについては、再発防止等のための適切な措置を講じなければならない。」と他都市では明文化しているところもあるようでございます。他にオンブズマン制度を設けている都市もあるようでございます。これに対しましては、大分市は特にこれというものはなかったのですが、「ホワイトボックス」といまして、庁内に箱を置きまして市民はそれに投書するというものを設けております。

次の「都市内分権・地域自治」という項目でございます。これは、都市内分権の推進ということで、うたっているところもございまして、地域自治区の



価を行うこと自体を明文化していません。「外部行政評価委員会」というものを設けてチェックしていただく仕組みを設けていますが、その設置要綱はあるのですが、行政評価そのものの根拠規程はありませんでした。あとは、「市報」や「ホームページ」による公表と「市民満足度調査」などを通じて、行政評価を公表しています。

「外部監査」についてですが、「市民、市議会及び市長は、公正で、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る。」と明文化した規程を持っているところもあります。これは地方自治法に根拠がありまして、この自治法を受けて大分市では「外部監査契約に基づく監査に関する条例」に基づいて外部監査を行っています。

次に「政策法務」のところですが、「条例の制定」や「政策法務の推進」という項目を設けて努力規程として載せている都市もあります。大分市の場合は、特にこれについては具体的なものはありませんでした。法制室という組織をもっておりまして、様々な条例の解釈であるとか、法律の解釈、また、条例の制定の際には法制室の審査を受けて各課が条例の制定をするという取組をしておりまして、法制室が唯一この項目に該当するかなというところではあります。

「財務会計」ですけども、財政運営につきまして「市議会及び市長は、中期的な財政見通しのもとに、総合計画及び行政評価の結果を踏まえて、予算を編成するとともに、計画的で健全な財政運営に努めなければならない。」とうたっているところもあります。大分市の場合は、実際的な取組として「財政状況の公表に関する条例」を設けて、これは地方自治法に根拠があるのですが年2回財政状況の公表を行っています。これは、予算の執行状況をお示ししているものですので、予算がいくら、使った金額がいくらというように数字だけをお知らせしていますが、基本条例の例の下段に記載していますが、市民が理解できるようにして公表しなければならないというような規程をあえて入れている都市が多いようです。

それから、「大分市財務規則」は、予算とか決算とか収入とか支払いの手続を定めたものでございます。これも市長が決裁で決めているものでございます。それから「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」というのを書いておりますけれども、今年度からですが、健全化判断比率といって財政的な指標があるのですが、その財政的な指標を公表しなければならないということが法律でうたわれております。今度からこの数値を公表することとなります。それからその下に「財政収支の中期見通し」というのがありますが、例年10月に向こう5年間の大分市の財政の収支状況をお示したものを公表しております。これは基本的には基金残高がどうなっていくかというものをひとつの目安としてお示ししております。この取り組みは今の市長になって初めて出すようになりました。これまではこういうものを出したことはありません。この中期見通しの公表も根拠は特にありません。市長の指示でやっているというものです。それからその下「財務書類4表の公表」というのは、企業会計で言う貸借対照表、役所の予算は非常に民間の人から見ると分かりにくい、民間ベースの貸借対照表とか行政コスト計算書とか公表しなさいと、国

	<p>からの通達によってこれを公表するというものでございます。現在この取り組みはやっております。</p> <p>それから最後に議会の項目ですが、議会につきましては、「議会は、十分な討論により市政における争点を明らかにするとともに、審議に関する情報を公開することなどにより、開かれた議会運営に努めるものとする。」という原則論を載せているところもあります。</p> <p>大分市の場合は、今、議会基本条例というものを議会が検討しているところでございます。これは議会の役割とか責務とかそういったものを明文化して取り組んでいこうというものでございます。あと、傍聴規則とか会議規則、委員会条例、それぞれ手続を定めたものがございます。最後に「市議会便りの発行」ということで情報公開に該当するかと思いますけれども、内規で定めております。</p> <p>駆け足で全体の説明をさせていただきました。要は、こういう状況をご覧になって、自治基本条例が必要かどうかという議論をしていく、即そうなるかどうか分かりませんが、要は、大分市の市民参加とか情報共有の取り組みについてはこういった国の法律とか条例、あるいは内部規定によって色んな取り組みをしております。内部規程があるものもあれば、規程のないままやっているものもあります。そういったところで、特に自治基本条例的には、例えば2枚目の都市内分権の所がちょっと弱いとか、財政の中期見通しのこの表が根拠のないままにやっているとか、そういったところが必要性の議論ともつながるのかなあ、という感じがしております。全体説明は以上でございます。</p> <p>委員長                      ありがとうございます。それでは、あらかたの事務局からの説明を受けましたので最初に、今の事務局から説明のあった内容につきまして、ご質問がございましたら出していただくというところから入りたいと思いますがよろしいでしょうか。それからご発言をされる時は大変恐縮でございますが、議事録の関係で名前をおっしゃっていただいてご発言していただくとありがたいと思います。よろしく願いいたします。どなたからでも結構です。ご質問ございませんか。何でも結構でございます。</p> <p>委員                              資料2について、「基幹的な仕組み」の下に①から⑦まで書いてありますが、これはそれぞれ手続関係とか違うと思うのですが、横一列に並べて括ることがうまくできるのかどうかというのというのは、作業していてどのように感じたか、その辺りをお聞きしたい。</p> <p>委員長                              事務局どうぞ。</p> <p>事務局                              この区分、分類が正しいかどうかということでしょうか。</p> <p>委員                                      いえ。正しい正しくないということではなく、これは正しいという前提で、うまく横一列に収まるような性質のものなのかどうか。それぞれいろいろな「癖」というとおかしいですが、多分これをずっと洗っていかれると大体見え</p>
--	---

<p>事務局</p>	<p>てくるものがあると思うのですが。</p> <p>やはり、七つの項目で分類しようとしたけれども、今の大分市の取り組みとしてやっているところで、強いところと弱いところがかかなりあるというのが分類作業しながら感じました。特に、政策法務のところとかが非常に弱いと思います。それから財務会計ですね。その辺も弱い。情報公開とかは、条例も制定しておりますし、市民参加の取り組みも制度的にどうというよりも施策的に色んな取り組みをやっておりますので、①、②番は非常にやっているのがあります。それから総合計画も、総合計画そのものは市民の方、今回は88名の方が入っていただいて議論をしていただいたのですが、総合計画自体は先ほど言いましたように基本構想、基本計画があって、さらには実施計画という下位の計画を作って、その実施計画の部分については市民参加というのは非常に弱い。その辺で横一列に並べる中では総合計画、政策法務、財務会計辺りは少し弱いかなという感じがいたします。以上です。</p>
<p>委員</p>	<p>そこで、今後の進め方として、とりあえず基本条例を作ってから、あとそういう弱いところは別のタイミングでその後に補強していくというやり方になるんですか。</p>
<p>事務局</p>	<p>色んな学者の説があってですね、例えばこういう項目があって、全く弱い、欠落しているところを補強する形で自治基本条例を造っているところもあります。自治基本条例の作り方といいますか、進め方の他都市の状況を見ますと、こういった個別の七つの項目それぞれの仕組みを充実させていき、それぞれがきちんと制度化されて充実していて、それを取りまとめたのが自治基本条例だという考え方もありますし、自治基本条例をつくることによって弱い部分を条例の中にうたいこんで強化していくというような取り組みをしているところもあります。同時に自治基本条例を作って個別の制度も併せて並行してつくるという場合もあるようです。</p>
<p>委員</p>	<p>どうもありがとうございました。 以上です。</p>
<p>委員長</p>	<p>他にございませんでしょうか。 どうぞ。</p>
<p>委員</p>	<p>今の資料2の前の資料1の神原モデルがあり、その中の「制度と原則」からこの資料2に向かっていると思いますが、これを見ますと第4章と第6章がこの①から⑦の中に入っていないのですが、これはどういう根拠か教えていただきたいということと、細かいことですが、資料3の大分市「大分市情報公開条例」、「大分市個人情報保護条例」がありますが、左側を見ると他の自治体の自治基本条例の説明では「市議会及び市長等は」となっているが、「大分市情報公開条例」とか「大分市個人情報保護条例」は「大分市」というのはイコールと考えていいのか。要するに、「大分市」と書いてあるのは市長や市議会を含めての全般的なことなのか、その辺りを教えていただきたい。</p>

<p>事務局</p>	<p>はい。最初の資料1の制度と原則と書いてある分類と、7項目の分類で確かに分類が違っている、入っていないものもあります。我々が最初に考えたのは、基本的なパターンの自治基本条例と、大分市の今の現状、いわゆる制度、市民参加と情報共有の仕組みということで出発したものですから、市民参加と情報共有の仕組みで大分市の先ず制度と現状がどうなっているかという視点でとらえたときには、この7つの項目で足りるのではないかと、要はわかり易くするためには当初の議論ではこの7項目の議論で十分ではないかと考えたところです。この議論をいただく中で必要に応じてこの制度を広げていって、突合せするという事はやっていきたいと思っています。</p> <p>それから、大分市の情報公開条例を見ますと、「実施期間は、公文書の公開を求める権利が十分に尊重されるようこの条例を解釈し及び運用するものとする。」ということで、実施機関というふうにひとくくりでうたっております。この実施機関の中に市長や議会とか全て入ってきております。</p>
<p>委員長</p>	<p>いかがでしょうか。よろしいですか。他にございませんでしょうか。どうぞ。</p>
<p>委員</p>	<p>大変すばらしい資料をありがとうございました。私自身は、社会経済情勢の変化とか地方分権の進展の中で、この基本条例をつくること自体が自治というものを回転させていくことだと捉えています。今、国の方も混乱してしまして、食糧自給の問題とか環境の問題とか、人、教育の問題とか、50年後に八千何万人になる人口対策とか、非常に大きな問題があるのですが、それを全部国任せにして良いのだろうか、この自治の中でこそ私たちはその問題に取り組めるような自治基本条例を作っていただきたいと私は思っているんです。ところが、やはり行政というのは非常にまじめに私たちのことを思っていますので、現状を踏まえてそこから出発するという、どちらかというとボトムアップの中で大分市はそういう意味で良い方向に進んでいるというふうに私は思っていますが、そういう全体のこれからの社会の見通しを持ったときに、大分市はどういうふうに教育を進めるかとか、どういうふうに環境を進めていくかとか、産業はどういうことを優先していくのか、農業の問題はどうするかという、国に全部任せていいのかと思うんです。そのときに、例えば地方分権というからにはどこまで地方が持つ必要があるのか、そういうことをちゃんと要求できたり、あるいは市民とともにそういうことを実施していくという、条例の中にまでそういうことが入り込むような要素ということを考えますと、いままでやってきた色々な地区の基本条例とか、規制のものにずっと捕らわれ、そこから出発してそれを変える、変えないというようなやり方ではなく、もう一度やはり基本理念のところを省くのではなく、私は大分市がどのような基本理念・原則のもとにこの自治基本条例を作っていくかを市長さんをはじめ、議会の方も含めまして、説明等いただけたらというふうに思っています。以上です。</p>
<p>委員長</p>	<p>今の竹内委員さんの質問という形から今度は制定の方向はどういうふうに制定をするのか、制定する・しないという考え方も当然議論的にはありえま</p>

<p>委員</p>	<p>すが。その他特になければ、それでは質問をお願いします。</p> <p>基本的な考え方ですが、議会とのかかわりですが、今、議会サイドも現在検討に入っております、議会も自立してもっと活発化していかなければならないということで議会基本条例の策定に努力しています。これとの関わりですが、①から⑥と⑦は特別離していますが、これは今後どういう取扱をされていくのがよいのかという論議はどのように考えられているのか質問したいと思います。</p>
<p>委員長</p>	<p>今のご質問については事務局が答えするということではなかろうかと思えます。事務局はあくまでも資料の作成をしていただいたということで、こういう方向に議論を持っていこうという考えは個人的には持っておられるかとは思いますが、組織的には私は今のところ持っていませんと判断させていただきます。そういう方向性は、今日ご出席されている委員の皆さん方で議論してお決めになることというふうに考えているのですが、そういうことでまたあとの議論の中でそういう場を設けるということでその議論の場を必ず設けないといけないということかと思えます。</p>
<p>委員</p>	<p>議論をする場があればいいです。</p>
<p>委員長</p>	<p>その他、質問などございましたら出していただいて、特にご質問がないということになりましたら竹内委員さん、指原委員さんのおっしゃったような方向の議論にだんだん進んでいこうかなと思えますが、よろしいでしょうか。</p> <p>特にご質問はございませんか。事務局の責任において答えられるものというのはあると思えますが。資料、よろしいですか。こういう資料を提供していただいて勉強させていただいたということで、ひとつ区切りをつけたいと思えます。</p> <p>それでは、新しい段階の議論に入っていきたいと思えます。さて、先ほどから事務局のご苦勞で資料を作ってください、その内容を説明いただいたわけですが、実に基本的なことですが、自治基本条例をあえて制定する必要性といえますか、そういうものがあるのかないのかというところが議論の出発点かと思えます。それを作るという方向になったときにひとつのやり方として色々議論があるのですが、竹内委員さんがおっしゃったボトムアップというよりもひとつの理想系といえますか理念系というものを描いてそういうものを議論しながらやっていくというのはどうかというお話だったですね。</p>
<p>委員</p>	<p>ちょっとニュアンスが違うのですが。</p>
<p>委員長</p>	<p>そうですか。またあとで知らせてください。そして指原委員さんからは議会との関係でどうなのか、議会のほうも議会基本条例の制定を準備しているのだが、その関係はこの委員会の自治基本条例の制定とどういう関係になるのか、という議論をやっていく必要があるのではないかとのご指摘でございます。そこで、大変失礼ではございますが、そういうご意見があったとい</p>

	<p>うことをひとまずおいておきまして、もう少し基本的なところで、そもそも自治基本条例を制定する方向で議論を開始するということについてのご意見をいただきたいと思います。そういうご意見を聞かせていただきながら、次が決まってくるといいますので、今日のところは第4回目の会議をにらみながらどういう方向で議論していったらよいのかということ、先ほど事務局のほうから希望といいますか、そういうようなものもちょっと見られたようにございますが、いかがでしょうか。ざっくばらんなところで。実にアバウトなご意見でよろしいかと思えます。なんとなくだがつた方がよいのではないかということでも結構ですし、これこれしかじかゆえに作ったほうがいいのではないかと色々あろうかと思えますが、そのこのところの議論をお願いしたいと思います。どなたからでも結構です。</p>
<p>委員</p>	<p>今説明を色々受けたのですが、要するに、私はこの自治基本条例を作るにあたって市民と行政と議会等が一体になって、市が今やっていることの足りない部分、住民からのお願いの部分、それから色々な形の中で今からやっていかなければならない部分というものを具体的に出すような基本条例にならないと、私は文を幾らあっても市民の方が全然気が付かない中で条例を作ってもそんなに変わらないのではないかと思う。だから、逆に言うと大分市は大分市独自の、総合計画とか色々な条例はあるが、こういうことをしてみんなで大分市を変えようじゃないか、こういうことで自治会と行政が一体となってこういうことをして行こうじゃないかとか言うことの大まかなひとつのものを定義して、その中で問題点を、それではそれについてどうやっていくのかという話の中の進め方をさせていただければ、恐らく委員さん方も色々な意見が出るし、また一般の方もそれに対して、そういうことを今考えていただいているのか、とか、そういうことをやっていけば我々も少し良くなるのかな、とか考えられるだろうし、良くなることと困ることとあるとは思いますが、しかしながら我々の今後未来の中の付託ということを考えてときには仕方なくやっていく部分と率先してやっていく部分と色分けしながら取り組んでいくというのが僕はこの基本条例が今後市民にとって生きてくるし変革をもたらすものだと思いますので、そこを事務局なり行政の方がそういう考えの中で色々な問題点があれば出していただいてこの中で検討していくべきではないかと思っています。以上です。</p>
<p>委員長</p>	<p>ありがとうございました。議論がつながらなくて結構ですのご意見をどんどんいただければと思います。4回目以降だんだんと議論が活発化してくるかなと司会者としては予想しております。今日はできるだけ多くの方々からご意見を述べていただきたいと思います。どうぞ。</p>
<p>委員</p>	<p>あえて制定する必要があるのかわからないのかという問いかけがあったと思いますが、事務局からの説明を聞いて、制定をした方がいいのか悪いのかというのが判断しづらい。一方では他の自治体の基本条例の例という形で整理していただいているのですが、現状の大分市の制度というのが、例えば情報公開の中では大分市情報公開条例があります、というようなことはきちんと書いてい</p>

	<p>ただいていますが、では情報公開条例の中身的にはどういうものなのかとか、というようなことは私個人はよく理解していないと、この中に強い点と弱い点がどのようにあるということがなかなか判断つかないんです。先ほど企画課長さんの方から強い点と弱い点、弱い中に政策法務と財務という説明がありました。このように、たとえば弱いところがこういうふうにあると、その中でもこの政策の中身はこうだとか、財務の中では具体的にこうだとか、というようなものがあればそれに対して具体的にその部分をどのように補強したらよいのではないかとか、あるいは別にこのようなものを作ったほうがよいのではないかというような意見が出てくると思うんです。ですけども、私が勉強不足で大変申し訳ないのですが、この表ではちょっとどちらともいえないなという感じがいたしますが、現実には弱い部分があればそれも含んで見直していくということが必要だと思っています。以上です。</p>
委員 長	<p>ありがとうございました。どうぞご意見をいただければと思います。</p>
委 員	<p>私は自治委員をしております、現在の市長と前市長、それから前の市長というふうにはずっとしてはいますけれども、現在の市長さんのように、指導力・行動力・実行力のある長が選ばれるのであればそんなに条例等は必要ないと思いますが、のちのち、あまり指導力のない市長さんが出たとしたときには、やはり市民が心をつにして大分市を良くしていくためにはこういう条例を定めておかないといけないのではないかと思います。</p>
委員 長	<p>ありがとうございました。どうぞ、感想のようなことで結構ですからできるだけ多くの委員さんから話を伺わせていただきたいと思います。</p>
委 員	<p>事務局の方が言われたように、自治基本条例の議論の中で、大分市の市政全般を見直していく良い機会ではあると思います。そこで、先ほど言いましたように、大分市でこういう強いところがある。弱いところに関してこれからどうしていくかというところを考えていくきっかけを作るという意味では基本条例を作るという意味があると思うのですが、一方でそこまでいいのかなという思いがある。例えば、自治基本条例の基本形に則って大分市の市政を見たときにどういうことになるのか。問題は、大分市として自治体のオリジナリティーや姿勢みたいなものをどこに求めるのかという議論をさらにその先に考えていかなければ内容がどうなのかということが問題になってくると思う。恐らく自治基本条例のようなものを一般的に作ることはそんなに難しいことではないのだと思います。またそのことの意義もあると思いますが、そこで止まるのかさらにもう一歩進んで大分市が市民と議会との関係の中でどういう市を作っていくのか、どういうまちを造っていくのかということが見定められるかどうかということがその次のステップにいけるのかどうかというところではないかなと、非常に感想めいたことで具体的なことは、ではどうしたらいいのかというのはいえない段階ですが。</p>
委員 長	<p>ありがとうございました。</p>

<p>委員</p>	<p>この委員会に入るときは、本当に必要なのかと疑問に思っていました、この前の辻山先生の話聞いて、ある程度それがわかったという感じがしています。よく考えてみますと、今2つの意味がありまして、地方自治基本条例をもう一度しっかり見直して、自分たちの本当に大事な地方自治が出来上がるように検討するという部分と、先ほどの話に出ていましたけれども、国が大きく変わろうとするときに、なかなか中央から移ってこないところを何とかこちらへ引き寄せるような時期がきているのではないかという思いがしますので、先ほど竹内委員さんが言われたように、国に任せないで自分たちでやれるところまでとことんやろうじゃないかという気概を大分市民全体に持ってもらうようなどころまでできればうれしいと思ったりしています。感想ばかりで失礼します。</p>
<p>委員長</p>	<p>ありがとうございました。どうぞざっくばらんにご意見をいただければと思います。</p> <p>特にないようでしたらまとめの方向に入らせていただいてよろしいでしょうか。今までの委員の皆さんからいただいた意見の最大公約数といいますか、そういうものを司会者なりにまとめさせていただきましたら、我々の方でいかに魅力的な大分市という自治体を作り上げていくか、日本全国の人に大分市は素晴らしいところだということが誇れるような自治体にするにはどういうことをやっていけばいいのかというきわめて「理想形」というような意見交換を試みる必要があるはしないかというご意見が多く出てきたような感じがします。</p> <p>一方で、実務的な観点からしますと、具体的な条例、先ほど事務局から説明がありましたように、条例ではない要綱とか要領とかがあって、それがどういう関係になっているかということの精査されたお話がありまして、私がまとめながら個人的な感想を述べたらまずいのですが、決して条例で十分な対応ができていないという感想を持ちました。</p> <p>やはりもう少し法的根拠を明確にした方が良い部分が結構あるという感じがしたわけですが、そういうことを踏まえながら・もう少し理想的な話を、理想論、夢を語るという方向に次は進んでいったらどうかということとございます。いきなり実務的なことを話す前に夢を語るといいますか、本来地方分権の時代の分権は大分市はこうあるとよいのではないかというような委員の皆様方の夢を語り合って、その中でそれを実現するためにどうしたらいいのかという現実に立ち返っていきながら、だんだんと実務的な話に移行していく。ですから、最初の段階では徹底して夢を語るという設定が必要かなということとございますが、いかがですか。そういうまとめで。</p>
<p>委員</p>	<p>皆さんの貴重な意見を聞いて、また、宇野委員長のすばらしいまとめで、とても納得できたのですが、私自身が色々なことに関わるなかで、これを実現したいと思うことがいくつかあります。その時に、ここにある今までの仕組みだけでは実現できないなと思っています。そういうなかで、自治基本条例の中に、こんなことを盛り込んだら良いのということが浮かんできます。</p>

	<p>各委員さんはそれぞれの分野で、自分の中であるものを実現したい時に、これができるだろうかということをご意見としていろいろお聞かせいただくと、ただ単に机上の理想論だけではなくて、具体性につなげられるのではないかと思います。</p>
<p>委員 長</p>	<p>皆さんいかがでしょうか。各々色々な立場と、エキスパートという立場の方もおられますし、一般市民の代表としてという方もおられますし、色んな立場の相違点、議員さんもおられますし、その立場の中からどうしてもこの部分は弱いとか、これがあれば良いのだが、という話を聞かせていただくと、より具体性も増してくるかなという感じになってきますね。</p>
<p>委 員</p>	<p>委員長さんのまとめについての理解はいたすところではありますが、夢物語を語って、その夢の中で現実を見た時に、何か地面が届かないと、そんな話題では困ると思います。したがって、現実をしっかりとみつめる中で、具体的なこの条例の制定に向けてどうなのかと、そこをしっかりと押さえていただきたいと思います。</p> <p>例えば、地方分権一括法が施行されましたが、その具体的な展開の段階にあたって本当に地方分権が進んだのかということ、いささか疑問を持っております。</p> <p>そういう部分を、この基本条例の中で、どう押さえられるのかという事も大事な観点であろうと思いますし、先日、市役所の職員を対象に講話を2時間程したのですが、その時に取り上げたのが、男女共同参画推進基本法というものが国にできましたけれども、それを受けて大分市は男女共同参画推進基本条例を策定しました。</p> <p>女性の方がほとんどでしたが、知ってますかと問うと、知らないんです。男女共同参画という言葉は知っている。じゃあ、いつできたのかということ知らないんです。中身は何ですか。知らないんです。</p> <p>そういうふうな形でこの自治基本条例が生まれるのは大変危惧するところでありまして、具体的に、地についたような議論をお願いしたいと思います。</p>
<p>委 員 長</p>	<p>ありがとうございます。</p> <p>その他ご意見はございませんでしょうか。</p> <p>決して夢物語で終わってはならないという気持ちはおっしゃるとおりだと思います。</p> <p>現実的な思いといいますか、希望といいますか、そういったものをベースにしながら語り合えようということですので、単なる絵にかいた餅ではない、足が地についた理想というような意見を出していただくということでもよろしいでしょうか。</p>
<p>委 員</p>	<p>はい。</p>
<p>委 員 長</p>	<p>ありがとうございます。</p> <p>それでは、次回の大体の方向性が見えてきましたので、今度は時間的・時</p>

	<p>期的な設定ということを考えたいと思います。</p> <p>議事の（２）に入ってまいりたいと思います。</p> <p>第４回検討委員会の開催についてということで、事務局のほうでご提案がございましたらお願いしたいと思います。</p>
事務局	<p>はい。次回の開催ですが、間があきますが１１月を予定しております。９月議会や大分国体等行事が入っております関係で、できましたら１１月に開催をいたしたいと考えております。</p> <p>若干時間があきますので、開催日を市報でお知らせするという関係もございまして、改めて９月末位に各委員さんにご照会をして、最大公約数的に取りまとめて１１月中の開催を予定いたしたいと考えております。</p>
委員長	<p>今事務局のほうからご提案がありましたが、議会、それから大分国体等々の関係で少々時間があくのですが１１月ということでもよろしいでしょうか。</p> <p>つきましては、スケジュール調整は、傍聴者の方への配慮もございまして９月中に事務局のほうからスケジュール調整をさせていただくということでもよろしいでしょうか。</p>
委員	<p>異議なし。</p>
委員長	<p>ありがとうございます。それでは、その他事務局からございますか。</p>
事務局	<p>資料としてお手元にお配りしております「自治基本条例関係書籍一覧」ですが、事務局が勉強する際に参考とした書籍でございます。ご参考にしていただければということで一覧表をお示ししております。</p>
委員長	<p>これは、貸与していただくような準備がありますか。</p>
事務局	<p>各委員さんでご購入いただければと考えております。</p>
委員長	<p>はい。そういうことでございますので、よろしく申し上げます。</p> <p>最後に、これだけは言っておきたいというようなご発言はございますか。</p>
委員	<p>先ほど、議会のところで、大分市議会基本条例のことが出てきましたが、議会は議会で検討して、自治基本条例はこちらで検討して、ということでは不一致が生じてしまいますので、議会基本条例はいただけないですか。</p> <p>まだできていないということであれば、現在の進ちょくをお知らせいただくことは可能ですか。</p>
委員	<p>１２月の議会において、成立にむけて準備を進めているところです。各地区ごとに公民館などで市民に集まっただいて原案について説明しまして、市民の皆様から様々なご意見を伺って、それを取り入れた段階で今は修正作業に入っているところです。９月議会の中でそれぞれの会派に説明をし、</p>

	<p>会派の意見を聞いて、さらにそれを取りまとめて12月に成案を作るという段取りになっております。</p> <p>内容的には非常に濃い内容になっております。</p>
委員 長	<p>それならば、11月の会議に成案でなくても良いのでご紹介いただくというのはいかがでしょうか。</p>
委 員	<p>中間報告でよろしければご説明いたします。</p>
委員 長	<p>それでは11月によろしく申し上げます。</p>
委 員	<p>議会基本条例を制定するための組織がありまして、役員会と実務を行う推進チームというのがあるのですが、役員会の立場から言わせていただきますと、自治基本条例というものの考え方そのものが、我々の中でもまだ完璧に固まっているものではないのですが、最高規範であるところの、市民が主権を持っていて、その主権をどういう形で信託するかという部分、それから、自治体の場合は二元代表制ですから、首長さん（市役所を含む）と議会の両方に信託をされていますから、一方ではいわゆる行政側の基本条例と、議会側の基本条例と3つの大きな要素があろうかと思えます。そのうちの一つの議会基本条例の中身について我々は今検討をしています。</p> <p>たまたま、来年2月には改選挙がありますので、できればそれまでに仕上げておきたいというのが我々の希望としてありますけども、そういう状況が大きなくくりとしてあるということをご承知ください。</p>
委員 長	<p>はい、ありがとうございました。議会の条例との関係につきましてはまた今後議論の場がでてくると思えます。</p> <p>そういう議論もするということで、指原委員さんの最初のご提言も含めましてよろしいでしょうか。</p> <p>それでは、他にございませんか。</p>
委 員	<p>会議の進め方なのですが、本当は自由で活発な論議の中で皆さんが意見を言うというのが良いのでしょうけど、私が思いますには、やはりいつも事務局のほうから今度の会議はこれこれを尋ねてみたのだがというようなものも一つか二つくらい出していただき、それを検討しながらそれに輪をかけた議論を展開していかなければ、恐らく何もしないでまた11月に集まってくださいということでは、また同じような話をして進展がないと思えます。できれば自由な発想の中から議論を進めるのが良いでしょうけども、先ほど竹内委員さんも言われたようにいろいろな部門からでられている委員と一般からの委員といる中で、事務局としてどういう形でこの自治基本条例をつくり上げていくのか、条例が必要か必要でないかという話もありましたが、必要ということであればどういう形の中の問いかけがあるのかというようなものを事細かに出すと議論が収縮してしまいますから、大きな一つか二つの柱を各委員さんに問いかけて、それに対して各委員さんが次回の会議のときに「私</p>

	<p>はその問いに対してこういうふうと思う」とかいう展開にしていかないと、なかなか進まないのは大きな問題だと思っています。できればそういう形の進め方を考えていただけないかと思います。</p>
副委員長	<p>一委員としては、今の意見には少し疑問を感じます。時間の制約はないのですから、皆さんもゆっくり話したほうが良いと思います。私の感じたことですが、事務局が一つ二つ提案をすると、やはりそこにどうしてもこだわるようになります。まだまだ3回目4回目ですからまだ事務局は資料を作成する程度にとどまってもらって、皆さんで一つは夢も必要でしょうし、現実論も議論として出ました。委員さん方がそれぞれ堂々と意見を出せるようになってからと私は思います。</p>
委員長	<p>どうでしょうか。先ほど私が申し上げましたように、理想論を語り、しかも同時に現実的な話も語っていただきながら、そういうことが実現できる方向で、どうしたら良いかというようなことを一回やってみたらどうであろうか。その次にまたそれは継続するのかということはそのときにまた決めるということで。私自身司会をしながらこれは何年の何月までにまとめなくてはならないということは全然考えていませんので、皆さんのご意見を聞かせていただきながら進めるということで、締め切りなどということは毛頭ありません。とにかく一回そういうことをやらしていただきたいのですがよろしいでしょうか。</p>
委員	<p>異議なし。</p>
委員長	<p>すみません。そういうことで次回進めさせて下さい。 それでは、私の司会はこれで終了ということで事務局のほうにお返ししたいと思います。</p>
事務局	<p>委員長どうもありがとうございました。 これで委員会を終了させていただきますが、次回の日程につきましては、先ほどご提案申し上げましたように11月中に開催という方向でこれから委員さん方にスケジュール調整をさせていただきたいと思いますのでよろしくお願いいたします。</p>