

# 建 議 書

平成 20 年 6 月 30 日

岸和田市自治基本条例推進委員会

平成20年6月30日

岸和田市長 野口 聖 様

岸和田市自治基本条例推進委員会

委員長 富野 暉一郎

岸和田市自治基本条例及び同条例に基づく制度等の  
検証及び見直し等に関する建議について

当推進委員会は、岸和田市自治基本条例及び同条例に基づく制度等の検証及び見直し等について調査審議を重ねました結果、別紙のとおり結論を得ましたので、建議します。

岸和田市自治基本条例及び同条例に基づく  
制度等の検証及び見直し等に関する建議

目 次

はじめに

第1 岸和田市自治基本条例の各条項について

第2 付帯意見について

〈参考資料〉

1. 岸和田市自治基本条例推進委員会概要
2. 岸和田市自治基本条例推進委員会規則
3. 岸和田市自治基本条例推進委員会委員名簿
4. これまでの経過
5. 岸和田市の条例体系の類型別一覧の区分
6. 岸和田市条例体系図
7. 自治基本条例を頂点とした条例の体系化について

## はじめに

平成17年8月の岸和田市自治基本条例の施行により、市民が市政に参画する基本的な考えや情報共有・協働のルール等が共通の指針として確立され、今後、岸和田市がどのような考えでまちづくりを行っていくのかを明らかにする条例を持つこととなった。

一方、社会経済情勢が日々、目まぐるしく変化している中、岸和田市を取り巻く環境の変化も例外ではなく、今後、岸和田市が常期的確かつ柔軟な市政運営を行うことが重要であるため、この条例には、条例及び条例に基づく制度の見直し規定が明確化されている。

これらのことから、この条例の基本理念を推進し、実効性を確保するための制度の検討、さらには、この検討を踏まえ条例及び条例に基づく制度の見直し等について、独自に調査審議し、意見を述べる機関として、平成18年7月に「岸和田市自治基本条例推進委員会」が設置された。

当推進委員会で2年間にわたり、検討を重ねてきた結果を取りまとめたので、これらの内容の実現に向けて鋭意取り組まれない。

# 第1 自治基本条例の各条項について

## ■第3条（基本原則）：人権尊重

第3条 第1条の目的を達成するため、次の各号に掲げることをこの条例の基本原則とする。

(1) 市民、事業者及び市は、一人ひとりの人権を尊重すること。

すべての人権が尊重される豊かなまちづくりの実現のため、「岸和田市人権尊重のまちづくり条例」は存在するが、その具体的方策である男女共同参画社会や子ども・高齢者・障害者等の権利について政策的にどのように推進していくかの条例は存在しない。

男女共同参画社会を実現するため、性別による差別的取り扱いの禁止や男女共同参画に関する教育及び学習の推進、家庭生活と職業及びその他活動の両立支援等を定める男女共同参画条例が必要である。

また、子どもたちの健やかな成長を支援するために、高齢者が日々生きがいを持って生活するために、障害のある人と障害のない人とが対等に生活し、活動するために、それぞれの権利を定める条例が必要である。

## ■第9条（議会の責務）、第10条（議員の責務）

第9条 議会は、会議を公開するとともに、議会の保有する情報を市民と共有し、開かれた議会運営に努める。

2 議会は、自らの権能と責務に関する基本的な条例を定め、市民に対し、議会の役割を明確にするよう努める。

第10条 議員は、議会活動に関する情報、市政の状況等について、市民に対して説明するよう努める。

2 議員は、市政調査、議案提出等の権能を積極的に活用するよう努める。

3 議員は、市民福祉の向上のため、第8条に規定する議会の権能を踏まえ、前条に規定する議会の責務及び前2項に規定する議員の責務を果たすよう努める。

議会は、分権と自治の時代に対応して、議会の活性化と議員活動の充実をさらに進め、政策形成機能等を強化していくため、自治基本条例の規定にのっとり、議会の基本理念や活動原則、議会と行政、議会と市民との関係、さらには議会改革の推進等について具体的に定めた「(仮称)岸和田市議会基本条例」の制定に向け、早急に検討する必要がある。

## ■第13条（職員の責務）

第13条 職員は、市民本位の立場に立ち、公正かつ誠実で効率的にその職務を遂行しなければならない。

2 職員は、職務の遂行に当たっては、法令及び条例等を遵守しなければならない。

3 職員は、職務についての必要な知識や技術等の能力開発及び自己啓発を行うとともに、職務の遂行に当たっては、創意工夫に努めなければならない。

複雑多様化する行政実務に対応するため、職務遂行に必要な知識と技術を持ったスペシャリスト等職員の養成、人事考課制度の充実、各課ごとの定型的な作業手順書を作成する必要がある。

また、公益通報並びに不当要求行為があった場合の対応や、それらの行為についての該当の有無等の判断を行う外部機関の設置について検討する必要がある。

それと合わせて、職員の自主的な政策研究や、ネットワーク活動等もより一層活発に行う必要がある。

## ■第14条（コミュニティ活動）

第14条 市民は、安心して心豊かに暮らすことのできる地域社会を実現するため、自主的な意思によってまちづくりに取り組み、お互いに助け合い、地域の課題を共有し、解決に向けて自ら行動するよう努める。

2 市長は、前項に規定する市民の自主的な地域における活動（以下「コミュニティ活動」という。）の役割を尊重しながら適切な施策を講じなければならない。

コミュニティに関連する例規については、その活動拠点を明記した「岸和田市市民センター条例」が存在するが、その内容は施設設置条例であり、コミュニティ施策の方向性を示したものになっていない。

今後、市民が地区公民館、福祉センター、文化会館等の社会的資源やボランティア活動などの社会貢献活動を行うあらゆるネットワークを存分に活用する必要がある。また、コミュニティづくりに向けた市の役割・支援、活動拠点や評価等の政策的な方向性を示す必要がある。そのため、必要があれば、コミュニティ条例等の策定も検討すべきである。

## ■第15条（地区市民協議会）

第15条 市民は、前条に規定するコミュニティ活動を小学校区単位で実現するための組織として、地区市民協議会を設立することができる。

2 地区市民協議会は、当該地域の市民に開かれたものとし、市、町会、自治会その他の組織と連携しながら協力してまちづくりを行う。

地区市民協議会は全小学校区に組織されているが、地域によっては活発な活動を展開しているところもあれば、そうでないところもある。今後、コミュニティ活動を推進していくためには、地域で中心となる人材を公民で育成していくとともに、行政が持っている権限と財源を地域に移譲し、自ら責任を持って自己決定していけるような取り組みを推進していくための方策の検討が必要である。

## ■第16条（協働）

第16条 市民、事業者及び市は、相互理解と信頼関係のもとにまちづくりを進めるため、協働するよう努める。

2 市は、前項に規定する協働を推進するに当たり、市民及び事業者の自発的な活動を支援するよう努める。この場合において、市の支援は、市民及び事業者の自主性を損なうものであってはならない。

協働については、「公民協働推進の指針」に基づき様々な取り組みを行っているが、市民及び事業者による市民活動を支援するために、市民活動団体への支援金に関する制度や協働事業提案制度の創設、また市民活動サポートセンターの設置等、岸和田市の実情にあったシステムを実現するように検討すべきである。

## ■第18条（意見聴取制度）

第18条 市長及び他の執行機関は、次の各号に掲げる事項のうち市民生活に重要な影響を及ぼすものについては、市民に当該事項に関する情報を提供し、意見を求めなければならない。

- (1) 計画の策定、変更又は廃止
- (2) 条例の制定、改正又は廃止
- (3) 施策の実施、変更又は廃止

2 市長及び他の執行機関は、前項の規定により意見を求めるときは、適切な方法を選択し、市民から提示された意見に対して回答し、これを公表しなければならない。

3 前2項に規定する意見の聴取に関する手続その他必要な事項については、別に条例で定める。

意見聴取制度の対象となる事項については、庁内で統一的基準を設けているが、各課が異なった取り扱いをしないように着実に運用されたい。また、できるだけ早期に必要な情報を公開した上でいろいろな機会を捉え、多くの市民に周知できるようなあらゆる手法を検討することが必要である。さらに、出された意見についての行政の見解、どう活かしたかについての説明責任を果たすなど、意見聴取制度を形骸化させないようにすべきである。

## ■第19条（審議会等の運営）

第19条 市長及び他の執行機関は、市の執行機関に設置する審議会等の委員を選任する場合は、委員構成における中立性の保持に留意するとともに、原則としてその一部を市民からの公募により行わなければならない。

2 市長及び他の執行機関は、審議会等の会議及び会議録を原則として公開しなければならない。

3 前2項に規定する審議会等の委員の公募並びに会議及び会議録の公開に関する手続その他必要な事項については、別に条例で定める。

審議会等のさらなる活性化を図るため、公募委員の枠や、傍聴制度のあり方について、現行の制度を見直し、市民の多くが参画しやすい環境づくりをする必要がある。また審議が形式化することなく、十分な実質的議論がなされるよう、必要な情報提供や実態把握等、行政側の十分な準備やシステムづくりが必要である。

## ■第21条（情報の共有）

第21条 市は、市政に関する情報を積極的に提供することにより、市民との情報の共有に努めなければならない。

現状では、市政に関する情報が必ずしも市民全体に効果的に伝わっているとはいえない状況である。現実具体的な施策を実施していても、それが市民に伝わっていないことによって、正確な市民ニーズを把握できず、重要施策の判断等に甚大な影響を及ぼすことが考えられる。

そのために情報をいかにわかりやすく、的確に、そしてタイムリーに市民に伝えるか、どのような手法で行うのかについての広報の指針の作成等を検討することが必要である。

## ■第22条（個人情報保護）

第22条 市は、別に条例に定めるところにより、保有する個人情報の開示、訂正、利用停止等を請求する権利を明らかにすることにより、個人の権利利益を保護しなければならない。

2 市は、収集した個人情報に関しては、厳重にこれを管理し、原則として本人以外に開示してはならない。

個人情報保護条例が制定され、審査機関の設置や取り扱いの制限等が規定されているものの、実際の運用についてはセキュリティに関する職員教育をさらに徹底させるなど、十分な管理体制を築いていく必要がある。

一方、災害等の緊急時に個人情報保護の理由から、要援護者がどこにどのような状態にいるのかという個人情報を利用できず、救助が出来なかったり、救助が遅れてしまうという事態にならないようにするため、平時から情報の確認や対応ができるシステムづくりが必要である。

## ■第23条（説明責任）

第23条 市長及び他の執行機関は、政策の立案、実施及び評価に至る過程において、その経過、内容、効果等について市民にわかりやすく説明する責任を果たさなければならない。

これまでも、説明責任を果たすため、広報紙の発行や行政評価の実施、情報公開等の取り組みが行われているが、意見聴取の趣旨を踏まえて、市民から提供された意見についてどのような結論を出したのか、説明できるよう指針等の作成を検討されたい。

## ■第24条（総合計画）

第24条 市は、この条例の理念にのっとり、市政の運営を図るための総合的な計画（以下「総合計画」という。）を定めなければならない。

2 市長は、総合計画の内容を実現するため、適切な進行管理を行わなければならない。

3 市長は、総合計画が社会の変化に対応できるよう常に検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。

第3次総合計画はこれまで行政の最上位計画として位置づけられ、分野別に政策・施策が列挙されているが、自治基本条例が制定される前に策定された計画であり、必ずしも自治基本条例の理念にのっとりしたものとはなっていない。

次期総合計画は、自治基本条例に定められた理念に基づいて掲げられた市民・議会・行政それぞれの責務や情報共有、市民参画、協働、市政運営の原則等を具体化し、計画遂行時にも厳しく精査された実践するための計画としなければならない。



## ■第25条（組織）

第25条 市は、社会情勢に柔軟に対応し、政策を着実に実現するため、簡素で機能的かつ市民にわかりやすい組織の編成に努め、常にその見直しに努めなければならない。

2 市は、効率的かつ効果的に組織を運営しなければならない。

昨今の行政実務は、さまざまな課題が複雑に絡み合っているため、単独の部署では対処しきれず、複数の部署が協力して対応せざるを得ない状況が増えてきている。

今後、行政実務を遂行するために、横断的な検討委員会等、組織の連携や縦割り組織の見直しを図るなど、機動的な組織編成を行うことが重要である。

## ■第26条（法務）

第26条 市は、市の事務に関する法令の解釈に当たっては、法令の調査研究を重ね、自主的かつ適正な解釈に努めなければならない。

2 市は、地域の特色をいかした政策を実現するため、条例制定権の活用に努めなければならない。

「法務」は、近年、特に「政策法務」という言葉で述べられることが多くなってきているが、地方分権改革による自治体の条例制定権と法令解释权が拡大されて以降、この政策法務の重要性が高まっている。

現在、法規担当がこの政策法務と庁内における例規類の相談や審査等の業務を担当しているが、今後は条例制定権の活用をさらに図っていくため、法規担当を強化するだけでなく、個々の職員が法務能力を磨けるような研修体制の充実、また各部ごとに法務を担当する職員を配置するなど、専門家の助言も受けながら庁内における戦略的、横断的な法務体制・組織づくりが必要である。

## ■第27条（財政）

第27条 市長及び他の執行機関は、総合計画に基づく政策目標を達成するため、財政計画に基づき、健全で持続可能な財政運営を行わなければならない。

2 市長は、市及び市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している法人その他の団体については、その財政状況を一体的に捉え、市民にわかりやすく公表しなければならない。

3 市長は、市政運営の透明性を確保するため、市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの10分の1以上2分の1未満の割合で出資している法人その他の団体については、その財政状況を市民にわかりやすく公表するよう努めなければならない。

4 市長及び他の執行機関は、市が保有する財産を明らかにし、適正に管理するとともに効果的に活用しなければならない。

第3次総合計画の中では、財政に関する記述が少ないが、次期総合計画では、事業を進めるための財政的な裏付けや、重点的に財政健全化を進めていくための具体的な施策内容を数値化して表すこと等が重要である。

## ■第28条（行政評価）

第28条 市長は、総合計画に基づき実施し、又は実施しようとする施策等については、その成果及び到達度を明らかにするため、行政評価を実施し、その結果を公表しなければならない。

2 市長は、行政評価の結果に基づき、施策等を見直すとともに、総合計画の進行管理及び予算の編成に反映させなければならない。

これまでの行政評価は、行政だけが評価する自己評価であり、最終的にその評価結果は公表されるものの、市政の透明性や健全性等を確保するための手段としては十分に機能を果たしていない。よって、市民・議会・専門家を交えた外部評価機関の創設等が必要である。

また、行財政運営におけるPLAN（計画）、DO（実施）、CHECK（分析・評価）、ACTION（改善）のサイクルを回転させるため、費用対効果・市民満足度・事業進捗度等、市民が判断できる評価項目を取り入れることが必要である。

- ◎ 上記以外の自治基本条例各条項は、検証の結果、当推進委員会としては現時点では特に建議には至らないと判断したが、今後とも自治基本条例が社会情勢に適合したものであるか等の検証が継続して必要である。

## 第2 付帯意見について

### ■次期推進委員会の必要性

下記の理由により、「岸和田市自治基本条例推進委員会」を継続設置し、今後も市民自治都市の実現にむけて推進すべきである。

- ①建議書の内容について、進行管理が必要である。
- ②次期総合計画が、自治基本条例の基本理念等にのっとったものになるように、同計画の策定機関である（仮称）総合計画策定委員会等との調整や連携が必要である。

### ■要綱について

本来、条例で制定すべき内容が、要綱のままになっている可能性があり、条例化指針の作成に向けて検討していく必要がある。

また、要綱は条例や規則のように例規集には記載されないが、それに準じた指針であることから、市民へ十分周知するため、ホームページ等への掲載が望ましい。

### ■行政委員会

教育委員会等の執行機関においても、第19条に規定する審議会と同様、公開できる内容については、市民が傍聴できるような環境づくりが必要である。

### ■各種行政計画

重要な計画については、パブリックコメントとともに議会に報告する等、計画の周知方法を工夫すべきである。