

第 6 回 自治基本条例策定審議会 検討シート

検討項目：議会の役割と責務

1 項目のポイントと主な検討事項

最近、自治基本条例の中に、「議会」を規定する自治体が増えました。

議会とは、市民の代表機関であり、議会の活動は、市民の負託に応えるものでなくてはなりません。また、まちづくりの主体として、市民や行政のほかに、議会の役割や責務を自治基本条例に規定することに重要な意味があります。

「議会の役割と責務」では、議会の「活動原則」、「意思決定・監視機能」、「情報公開」、「市民参加の推進」、「自由討議」、「政策立案機能」を中心に規定される傾向があります。

関市の自治基本条例素案には、どのような事項を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①自治の運営を監視、評価を的確に行うこと…市民目線で行政を評価する事が必要だと考えられます。
- ②市民の意思を議会の決定に反映すること…市民の直接選挙により選ばれた関市の意思決定機関であり、市民の意思を議決に反映させる義務があります。
- ③情報を公開すること…市民に対する説明責任を果たすことが大切です。
- ④透明性、倫理性及び公平性を確保し、市民参加を推進すること…市民に開かれ、市民が参加しやすい議会になることが大切です。
- ⑤政策立案機能を強化すること…政策を決定するだけでなく、政策立案や立法機能を向上させることにより、議会に行政との政策論争が生まれ、よりよい施策を生み出すこととなります。

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・議会の役割は、主に自治体の最終的な意思決定を行うことであり、さらに、行政運営が適正であるかを監視、評価する機関です。この意思決定の場に、市民の意思が十分に反映されることが一番大切なことです。
- ・議会は、市民の負託を受けた機関であることから、議会活動の情報を市民にわかり

やすく説明する責任を果たし、積極的な情報公開を行うことが重要です。また、議会への市民参加を様々な機会や方法で促すことが必要です。議会への市民参加を進めることにより、議会を強化し、より市民に近い議会となることにつながります。

- ・他の自治体では、「市民との対話会の実施」を義務付ける自治体や議会での自由討議を規定する自治体もあります。さらに、議会には、政策提案や政策立法をする権利があります。この立法機能を充実することが、市民にとって有益であると考えられます。

<議会基本条例について>

- ・他の自治体では、自治基本条例の下に、議会基本条例を制定する自治体があり、議会の義務や役割をより詳細に規定しています。

二元代表制である議会の義務や責務を、市長が上程する議案において詳細に規定することは困難であり、議会に対する配慮が必要となります。議会自らが、議員立法により「議会基本条例」を制定することが望ましいと考えられます。

3 意見交換 メモ

検討項目：議員の役割と責務

1 項目のポイントと主な検討事項

そもそも、議会の役割を担うのは議員であり、議員自身の能力向上や意識向上が重要となってきます。自治基本条例の中では、議員のあるべき姿や心がけなど、市民の負託に応える議員像を規定することになります。「議員の役割と権利」は、次の事項を中心に検討される傾向があります。

関市の素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①**公正、誠実な職務の遂行**…市民の代表であるということを認識して、市民の利益を最優先して行動することが必要です。
- ②**市民全体の利益を守ること**…常に公益の実現、市民全体の利益を守ることが念頭において行動をすることが必要です。
- ③**自己研鑽・政治倫理の確立**…高い見識を保持するために自己研鑽をすることが求められています。
- ④**政策立案能力の向上**…政策提案、市政調査能力を向上させることが必要です。

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・市民の代表者である議員の品位や名誉を損なわないよう配慮しつつ、役割や責務を規定します。
- ・「議会の役割」において協議したとおり、議会には、政策の決定・監視に加えて、政策立案の機能向上が期待されています。それを担うのは、議員であることから、議員の意識向上や能力向上が重要になります。
- ・議員は、市民の代表です。そのため、市民全体の利益を守ることを第一に活動することを定義します。また、議員自身が、自治基本条例の理念を尊重して活動を行うことを認識しなくてはなりません。

3 意見交換 メモ

検討項目：行政の役割と責務

1 項目のポイントと主な検討事項

行政は、自治体の事務を管理執行する機関であり、行政（執行機関）全体を通して共通する役割や責務を自治基本条例に規定をします。

「行政の役割と責務」は、次の事項を中心に検討される傾向があります。関市の素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①**行政サービスを提供する**…最少の経費で最大の効果を上げる行政サービスを提供することが重要です。また、サービスの質の向上に努めます。
- ②**市民意見を把握し、市民の意思を市政に反映する**…常に市民の意見を聞いて、計画的かつ適切な行政運営を行います。
- ③**社会情勢及び行政需要に的確に対応する**…時代の変化や市民の需要に適切に対応していきます。
- ④**組織横断的な調整、執行機関相互の連携を図る**…各課や行政委員会が相互に連携して、一体的な組織運営を行います。

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・行政には、市長や行政委員会などの執行機関があります。その執行機関全体を通して共通する役割や責務を規定します。また、行政サービスを提供する場合に、行政として、どのような責務をもっておこなうべきかを明らかにします。
- ・公平かつ効率的で質の高い行政サービスを提供し、市民満足度の向上に努めることが必要であり、その行政サービスには、市民の意見や社会情勢を反映することが重要です。さらに、各課や行政委員会が相互に協力連携をすることが必要です。
- ・他の自治体には、「環境負荷の低減に努めること」や「出資団体への指導や助言」、「補助金の交付団体等への調査や助言」、「協働の社会を実現する」を規定する例があります。
- ・地方自治法には、以下の規定があります。

(地方自治法第2条第14項の抜粋)

「地方自治体は…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。」

3 意見交換 メモ

検討項目：市長の役割と責務

1 項目のポイントと主な検討事項

市長は、まちの代表として、総合的な視点に立ち、リーダーシップをとって、地域経営を行うことが求められています。自治基本条例には、関市にふさわしいリーダー像を条文に規定することになります。

「市長の役割と責務」は、次の事項を中心に検討される傾向があります。関市の素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①市の事務を管理及び執行、職員を指揮監督すること
- ②条例を遵守して、公平で誠実な市政運営を行うこと
- ③積極的に全力を挙げてリーダーシップを発揮し、政治責任を果たすこと
- ④戦略的に自治体経営をすること、施策を展開すること
- ⑤健全な財政運営をすること
- ⑥職員を育成すること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・市長の役割と責務は多岐にわたるため、限られた文面の中で全てを記述するのはむずかしいですが、理想の市長像をみなさんと協議し、そのポイントを条文に規定しましょう。
- ・他の自治体では、「就任時の宣誓」（公正かつ誠実に職務を遂行することを宣誓しなければならない。）や「多選禁止（自粛）」を規定する自治体があります。

特に「多選禁止（自粛）」は、独裁や腐敗の予防措置として規定をしたものですが、立候補の自由を阻害し公職選挙法などに抵触するという意見や良いリーダーを選ぶ機会が失われるという意見もあります。また、「多選禁止（自粛）」は、市民が悪いリーダーを選ぶことを危惧する規定であり、市民が自ら選び判断をした市長の適格性を否定している（市民判断そのものを否定する）という意見もあります。

3 意見交換 メモ

検討項目：職員の役割と責務

1 項目のポイントと主な検討事項

市職員は、地方自治法上では、市長の補助機関と位置付けられています。

自治基本条例では、住民自治を推進する上で、職員の心構え、職員として行うべきこと及び職員自身の資質向上を規定します。

「職員の役割と責務」は、次の事項を中心に検討される傾向があります。関市の素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①市民全体の奉仕者
- ②市民が主権者であることを認識して働くこと、自治基本条例を尊重すること
- ③全力を挙げてまちづくりや自治の推進に努めること
- ④市民と協働すること
- ⑤政策形成能力、政策調整能力、地域課題の解決能力を向上させること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・職員は、地方自治法上、長の補助機関として位置づけられていますが、単なる市長を支えるスタッフだけではなく、自らがまちづくりに関わり、市民とともに自治を築く役割があります。
- ・多岐にわたる職員の業務を規定するのではなく、市の職員が職務を遂行する上の心構えを規定するものです。たとえば、「市民全体のために働くこと」、「全体の奉仕者であること」、「地域社会の一員であること」、「市民が主権者であることを認識すること」、「自治基本条例の理念を遵守すること」などがあります。
- ・職員として行うべきことは、「まちづくりを行うこと」、「自治の充実に努めること」、「政策課題に適切に取り組むこと」、「市民との信頼を築くこと」、「法令、条例を遵守すること」、「公正・誠実に職務を遂行すること」などがあります。
- ・職員自身の資質向上については、「政策形成能力を向上すること」、「知識の取得や技能の向上をすること」、「自己啓発に努めること」、「政策調整能力を高めること」、「地域課題の解決能力を向上すること」などがあります。

3 意見交換 メモ

検討項目：総合計画

1 項目のポイントと主な検討事項

市政運営の基本となる総合計画は、自治基本条例で定める基本理念や基本原則、手続きに沿って策定されることや、市の政策は、総合計画に基づいて行われ、その進捗状況と評価を定期的に市民に公表することが大切です。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①総合的かつ計画的な市政運営を行うために、この条例に基づいて総合計画を策定すること
- ②市の政策を定める最上位の計画であり、緊急を要するもののほか、市の政策はこの計画に基づかなければならないこと
- ③総合計画を効果的かつ着実に推進するため、適切な事業の進行管理及び事業評価を行い公表すること
- ④総合計画が社会経済情勢の変化や新たな行政需要に対応できるよう、常に検討を加えること
- ⑤総合計画の策定、見直しは、事前に十分な情報提供を行い、市民参加で行うこと

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・総合計画の策定については、すでに市民参画は行われていますが、これを条例に規定し、普遍化することが大切であると言われていています。一般の市民が計画策定に関われるように、様々な参加方法を工夫する必要があります。
- ・総合計画の進捗状況を明らかにするとともにその評価を行い、その結果を公表することが重要です。

3 意見交換 メモ

検討項目：人事・組織

1 項目のポイントと主な検討事項

行政運営の重要な役割を担っている役所の組織や機構のあり方を条例で明確にする必要があります。なお、自治体ごとに組織編成の考え方、重点の置き方に違いがあります。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①市民に分かりやすい組織
- ②簡素で効率的かつ機能的である組織
- ③市民ニーズ、社会経済情勢や政策課題に的確に対応する組織
- ④常に組織を見直し、必要に応じて組織を再編すること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・行政の組織能力を最大限に発揮するために、市は職員の任用、配置、組織を編成することが必要とされています。
- ・政策課題に的確に対応できるよう常に組織の見直しを行い、必要に応じて組織再編を実施することが必要とされています。

3 意見交換 メモ

検討項目：財政運営

1 項目のポイントと主な検討事項

自治は財政面からの裏付けがあってはじめて確固たるものになります。最大限の効果がだせるような市政を運営するため、中長期的な展望を持った財政計画、健全で効率的な財政運営が求められています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①中長期的な財政計画の策定し、健全で効率的な財政運営を行うこと
- ②財政状況を市民に分かりやすく公表すること
- ③財政基盤の強化に努めること
- ④財産の適正な管理や効率的な運用を図ること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・予算は財政事情や予算編成過程もわかるように編成していくことが必要であり、市民の意向を踏まえて編成、市民参加の機会を設けることにも配慮が必要です。
- ・財産の適正な管理や効率的な運用を図ることが必要です。また、市の財産の保有状況についての情報を求められた場合は、速やかに公開することが重要です。
- ・市民が財政状況等を十分に把握できることが必要であり、そのためには、きめ細かく、わかりやすく公表することが重要であると言われています。

3 意見交換 メモ

検討項目：行政手続

1 項目のポイントと主な検討事項

行政手続に関するルールをあらかじめ明らかにしておくことは、行政運営の公正と透明性を確保し、市民の権利を保護するために重要であると言われています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①行政手続に関する基準を明らかにすること
- ②透明で公正な行政手続の確保すること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・適切に行政手続を行い、市政運営における公正の確保と透明性の向上を図ることが必要とされています。なお、関市を含め、多くの自治体では行政手続条例が先行的に制定されています。

3 意見交換 メモ

検討項目：行政評価

1 項目のポイントと主な検討事項

自治運営を効果的・効率的に行うためには評価は不可欠です。また評価システムの整備は、市民がまちづくりに参加するきっかけにもなります。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①政策の立案、決定、実施、評価それぞれの段階について行政評価を実施すること
- ②評価の結果を分かりやすく市民に公表すること
- ③評価の結果を事後の政策や予算に反映させること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・行政の評価だけでなく、議会や市民活動団体の活動も評価の対象になります。
- ・行政評価は、政策（施策、事務事業）について、あらかじめ設定した基準や指標に照らして、その達成度や成果、執行状況の妥当性を判定するものですが、その成果を政策等に反映させることが重要であると言われています。
- ・行政評価は、事業執行後だけでなく、政策の修正や変更が可能な立案段階から行うことが必要であるという考えがあります。

3 意見交換 メモ

検討項目：政治倫理

1 項目のポイントと主な検討事項

行政・議会の透明性を確保するため、政治倫理の遵守及び向上につとめなければなりません。市長や議員は、市政を行う上で一部の利益を代表することなく全市民を代表する立場として公正で透明でなければならないと言われています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①全市民の代表者として公正で透明な政治倫理の遵守、向上に努めること
- ②自らを律するための政治倫理要綱を定めること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・自らを律するためのルールを、自らがつくるものであると言えます。

3 意見交換 メモ

検討項目：法令遵守・公益通報

1 項目のポイントと主な検討事項

行政は常に法令を遵守し、公正に運営しなければなりません。市政に携わる者がしっかりと法令や規則等を遵守するとともに、違反行為や市民全体の公益に反する事実があった場合には、その通報者を保護しつつ速やかに是正するシステムをつくることが重要であると言われています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①法令や社会的規範を遵守し、公共の利益のため、公正・誠実に職務を行うこと
- ②違法又は不当な事実があった場合は、これを放置したり、隠したりせず、常に市政の透明性を図ること
- ③通報者が、不利益を受けないよう適切な措置を講じること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・市政に携わる者がしっかりと法令や規則を遵守するとともに、違反行為や市民全体の公益に反する事業があった場合は、その通報者を保護しつつ速やかに是正する公益通報体制が求められています。

3 意見交換 メモ

検討項目：政策法務

1 項目のポイントと主な検討事項

市の政策等の立案や行政課題の解決にあたり、適正に法令を解釈したうえで、条例、規則等の整備を積極的に行うことが重要であると言われています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①法令の調査研究を重ね、自主的かつ適正な解釈に努めること
- ②市の政策等の立案や行政課題の解決に当たり、適正な法令を解釈したうえで、条例、規則等の整備を積極的に行うこと
- ③重要な条例等の制定改廃の立案にあたっては、市民の参加を図り、市民に意見を求めること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換をしてください。

2 説明

- ・地方分権一括法の施行以降、地方自治体には法令の自主解釈とともに地域独自の自治にかかわる条例の自主立法が求められています。住民福祉の向上など具体的な政策の実現や地方自治の目的達成の手段として法令をどのように解釈し、また法務にかかわる体制をいかに充実するべきかが必要とされています。
- ・市民の条例制定の提案や改廃提案など、その活動に法務面で市が支援することが求められています。
- ・自主解釈権の運用や国の法令等の制定改廃等の提言を行うためには、法務専門職員の育成が必要とされています。

3 意見交換 メモ

検討項目：外郭団体

1 項目のポイントと主な検討事項

市の外郭団体等について、適正な運営を維持するために必要な指導を行うことが必要であると言われています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①市の外郭団体について、設立の趣旨や目的にそって適正かつ健全に運営が行われるように助言を行うこと
- ②外郭団体と円滑な連携を図り、外郭団体の設置目的を効率的かつ効果的に達成するよう努めること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

3 意見交換 メモ

検討項目：危機管理

1 項目のポイントと主な検討事項

日頃から、災害、犯罪その他非常の事態に備え、市は適切かつ迅速な対応ができる体制を整備し市民の生命や身体、財産、くらしの安全を確保する必要があります。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①市長等は、市民の生命、財産等の安全を確保するための体制を整備すること
- ②市長等は、危機管理の対応に当たっては、市民や関係機関と連携、協力し相互支援を行うこと
- ③市民は、非常の事態に備え、安全に安心して生活するための手段を自ら講ずるよう努めること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・行政だけでは、市民の生命、財産等の安全を十分に確保することが困難であるため、市民も自分自身を守る努力をすることが求められています。

3 意見交換 メモ

検討項目：苦情処理・救済機関の設置

1 項目のポイントと主な検討事項

行政に対する苦情の受け付けや、その内容を調査し、必要な場合は権利を救済するための機関を設置することが必要です。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①行政に対する市民の苦情を処理、救済するための機関を設置すること
- ②苦情処理・救済機関は、市政に対する苦情の受付、内容調査、改善などの是正勧告を行うこと
- ③苦情の受付及び処理は、簡易性、迅速性を重視すること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・市民からの意見、要望、苦情等に対して的確な対応を図り、市民サービスの改善に活かしていくことは、市民からの信託を受けている以上当然のことです。また、誠実な対応は、市民との信頼関係を強化するうえでも重要なことです。
- ・苦情処理・救済機関を具体的にどのような位置づけと構成にするのか十分検討の上、現在の市民相談窓口との関係を調整する必要があります。
- ・項目としては、オンブズマンあるいはオンブズパーソン制度として規定されることがあります。
- ・既存の制度にも救済システムはありますが、簡単に利用できないため、簡易、迅速、適切に対処できるようにすることが重要とされています。

3 意見交換 メモ

検討項目：監査

1 項目のポイントと主な検討事項

市政が公正公明かつ効率的に執行されるとともに市政の財務が健全に運用されているか、施策が適正であるかなど監査の充実が必要です。また、専門性と独立性を兼ね備えた外部監査人が主体的に監査を行う、外部監査制度を導入することが求められています。

関市の条例素案には、どのような内容を盛り込んだら良いでしょうか。

(例)

- ①公正で効率的な市政運営を確保するため、監査制度の充実に努めること
- ②監査機能に対する市民の信頼を高めるため、外部監査制度を導入すること

この限りではありませんので、各グループで自由に考えていただき、意見交換してください。

2 説明

- ・地方制度調査会で監査制度の変更も検討されており、第三者機関や市民による監査など検討が必要とされています。

3 意見交換 メモ