

(仮称)自治基本条例検討委員会 第5回会議

と き：平成17年度(2005年度)7月11日(月)

18時30分～20時45分

ところ：市役所第二庁舎3階大会議室

出席者7名、欠席者1名、傍聴1名にて開会

冒頭、前回会議の議事概要の確認を行った。

その中で、前回会議を欠席した委員から、「監査への市民参加」は具体的にどのように行うのか、現実には不可能ではないかとの発言があり、会長から、今後さらに検討が必要と考える旨の見解が示された。

議事概要について、発言内容をもう少し簡潔にまとめるよう、会長から指示があった。

事務局より会議資料の説明を行った後、質疑・意見交換を行った。

(会長)

参加の手法について。

「資料2」に多様に示されているが、「どう整理するのか」「他にも考えられるのか」「豊中市独自の手法があるのか」という観点から、ご質問、ご発言を願いたい。

(委員)

「企画立案」には、参加の機会が多数用意されているが、「評価・改善」のプロセスへの参加が大事であり、豊中市独自のものとして取り組んでいってもいいと思う。

(会長)

「実施」段階での市民参加は、資料では空白になっているが、市民が関与する余地はないということか。

(事務局)

総合計画などの計画や条例を見直す際に、市民の参加を求めるということは考えられる。

(委員)

総合計画は計画期間が20年とのことだが、行財政環境も変化してきている。

こうした長期の計画の実施状況を評価するよりも、市長の公約が、重点化という政策決定のプロセスを経て、毎年度どのように予算化され、実施されてきているのかを評価するほうが有意義ではないか。

(事務局)

総合計画について説明したい。

総合計画には、まず、豊中市の将来像を示した「基本構想」があり、その下に施策の方向性を明らかにするための「基本計画」、施策を進めていくための具体的な事業を位置づけた「実施計画」とつながっている。

市長の公約は、「実施計画」にほぼ盛り込まれている。

(委員)

「実施計画」の評価には市民が参加しているのか？

(事務局)

「実施計画」に掲げた事業については、市民の参加を得て組み立てているものもたくさんある。

また、「実施計画」は公表している。

(委員)

もっと大局的に、「これから福祉のほうに力を入れていくべきだ」とか、そういうことがいえる機会は無いのか。

(委員)

事務局から、現状はこうで、ここまでしかできていないんだということを提示してもらった。

これを受けて、わたしたちは、「住民自治はどうあるべきか」「市民主体でものを考えるためにはどういう方法が適切か」という前向きの議論をすべきではないか。

どういう参加の手法があるのか。さらにいえば豊中市の総合計画を考えるに当たって、市民の参加と責任の範囲はどこまでか、われわれの選んだ議会・首長、さらには職員の役割と限界はどうか、ということを引きちんと決めていけばいい。

(委員)

ただ、実施計画などは一番大事なところであり、これが資料から欠落しているのは問題である。

(会長)

「基本計画」「実施計画」は、資料の「総合計画」の欄には含まれていないのか。

(委員)

「総合計画」は、本来市民参画でつくるものではないのではないかと。市長が公約をして選挙で市民がそれを支持すれば、市長が、その公約に基づいて総合計画の具体化を図っていく。

「評価」というのも、結局、次の選挙で市民が市長を支持するかどうか、ということではないか。

(委員)

大きく言えばそうだが、「実施計画」レベルになると市民が参加できると思う。

(会長)

「総合計画」の欄に、「基本計画」「実施計画」を盛り込んでもらったらいい。

総合計画のあるべき方向性はまた議論はするにしても、参加の対象としては「計画」を掲げておき、どういう手法で市民がかかわりを持つかをつめたい。

「資料3-1」でも、総合計画の場合は「提言」「意識調査」「市民会議」とあげているが、そのほかに、どういう場合にどういう手法が考えられるか。

いくつかのパターンが考えられるかもしれないし、もっとプロセスを経るべきなののできていないということがあるかもしれない。

(委員)

市民が計画を変えられるということはないのか。あるとしたらどういう場合か。

総合計画にはあまりそういう機会はないようだが。

(事務局)

10年間の計画である「基本計画」の策定期間が近づいているので、これに参加することが考えられる。

総合計画に沿ってつくられている各分野別の計画でも、策定の際に市民の参加を得ており、これらの計画の見直しの段階でも、市民の参加の下に行うという姿勢で臨んでいる。

(委員)

一市民の立場で考えると、「計画をつくる時に参加を」というのではなく、気づいたことをいつでも提案できるしくみがあればいい。市民の声を拾って、関係部課に提案していく。行政が受け止めるのか、議会が受け止めるのかということも併せて調整する。そういった部署や仕組みがほしい。

(会長)

まず最初に参加の手法を検討し、あとで対象と結び付けながら検討していきたい。

たとえば、パブリック・コメントについて、国は、これを行政手続法に盛り込む方向で改正を行った。そうすると、豊中市も、国にならって、行政手続条例に位置づけるのかということになる。

その場合、自治基本条例との関係があるので、パブリック・コメントを実施するんだということだけ自治基本条例に規定しておいて、具体的な内容は行政手続条例に譲る、というような形も考えられるだろう。

(事務局)

国の制度は、規制の制定をパブリックコメントの対象としているが、市の制度は、市の方針等にまで対象を広げているので、行政手続条例でやるのか自治基本条例でやるのかは議論があると思う。

(会長)

資料の中で「提案」というのは、有田さんが先ほどおっしゃったような目安箱的なもののことを言っているのか。

いつでもどこでも気がついたことを行政に届けるというシステムは、すでにあるのではないのか。

(事務局)

「市民の声」というのがある。広報広聴課が窓口で関係部署に振り分け、関係部署から回答するという形で処理している。

(会長)

それは「事実上ある」ということか、要綱などの根拠を持った、すなわち「制度化された」ものなのか。

ある一定の明確なルールのもとに、意見がいえるということを市民に知ってもらう、すなわち、「制度化」が必要という議論はでてくる。

清瀬市の条例にある「グループインタビュー」というのは何か。

(事務局)

条文上では述べられていないが、懇談会のようなものである。

(会長)

グループインタビューは、個人でなくグループとしての声を採択するという趣旨かと思ったが、概念があいまいだ。

参加の手法について、この手法だったらこれに用いるように条例上の規定をすべきだ、等の意見はないか。住民投票以外で。

北海道の行政基本条例で外部監査を規定しているが、外部監査は、都道府県の場合、法で義務付けられているはずだ。

(委員)

都道府県、政令指定都市、中核市は外部監査が義務付けられている。この近辺では、奈良市、堺市、高槻市が中核市で、外部監査が必要ということになる。豊中市も、外部監査を任意に導入しているのではないか。

(事務局)

16年度から、住民監査請求などにおいて、外部監査の仕組みを導入している。

外部監査をすることとしても、結局は公認会計士や弁護士など、法で認められた人がすることになる。

(委員)

監査委員は、ほとんどが職員のOBとか議員など、身内の人間である。

外部監査人は、中立公正という意味で、市民ではないが市民参加に繋がるものである。

(委員)

この資料は、他市がやっているものを分類はしてあるが、一定の傾向などを分析したものではないから、参考になりにくい。

(会長)

意識調査は、どこの部署が何を根拠にやっているのか。

(事務局)

各部署が分野別計画なりを作る際、それぞれで実施している。

(会長)

ワークショップは、豊中では、やっているのか。

(事務局)

土木サイドで、交通バリアフリーを検討する際に、実施している例がある。

(委員)

条例には、次のような4つの関わり方を規定すればいいのではないか。

一つは、市民が主体的に提案・意見を言う場合。

二つ目は、行政から何かあった場合に市民の意見を聞きたいという場合。そのときの手法としてはワークショップとか、公聴会とかというものがある。

三つ目は、事業の評価をする場合。それが外部監査であったり、政策評価であったり、人事評価である。

四つ目は、決定的な何かを決める、住民投票のような大きなことに参画するという場合。  
それぞれにどういう手法があるかを考える。今後も新しい手法が生まれると考えられるので、細かく定めなくてもよいが。

(委員)

日常生活の中で、市民が行政に、ここに違憲がいえる制度は大切なこと

しかしもっと肝心なことは、豊中市の行政の方向性や基本的考え方である。総合計画は20年、基本計画はそれを10年ごとに区分したもので、いずれも期間が長すぎて、しかも見直しのローリング制度がなく、時代の変化に柔軟に対応できない。

そこで、その年の重点施策、資源の配分の考え方を明示して具体的な形でこんなことが実現するし、これはできないなどなど、市民に分かりやすい今年の施策案を公表し、一定期間意見を求めて、必要ならば修正し、その上で議会の承認を得るといった、市民が参加しやすいしくみを作る必要があるのではないか。

(会長)

行政の側から義務的に市民の意見を求めないといけないという範疇がある。そういうものは条例で決めておく。

また、公募委員を求める前提として、審議会はどういう場合に立ち上げないといけないのか。

(事務局)

法令で設置が義務付けられているものもあるが、その他の場合は、市長がどういう判断をするかということになる。

(会長)

その判断を条例で拘束するのは、市長の意向に干渉しすぎることになるので、適当ではない。そういうときには委員の公募を義務付ける、ということにとどまらざるを得ない。

(委員)

審議会は、市長の考えをまとめるためのものであって、そこから市長が決める。行政が案を作るために、市民を参加させている体制といえる。

(会長)

「市民が市政に何らかのかかわりを持ちさえすればよい」という消極的なものではなく、より能動的に関わらないといけないということか。

(委員)

有田さんの分類は適切であり、消極的な参加もあっていいと思う。

監査にこだわるが、外部監査人は、財務監査しかできないというのが法律的な立場。資料にあるようなPDCAのチェックはできない。

(委員)

豊中市が自治基本条例で決めればできるのか。

(委員)

それは、地方自治法に定める「外部監査」とはまったく別物ということになる。

市民主体の「行政評価」であって、「監査」ではないのではないか。

(会長)

この事例になくて、豊中にあるものとして、市政モニターとか電子会議室がある。電子会議室は独自性があるのでは？

(委員)

電子会議室はすばらしいが、今後の実績を見極める必要がある。あと何年かたったら相当いいものになると思う。

(委員)

手法という表現が混乱を招くのでは。機会と手法が入り混じっている。次のように整理してはどうか。

(板書)

(参加の) 機会	市民が 意見を出す	行政が 意見を求める	市民が 表明する	評価
手法		・ ワークショップ ・ 住民投票 ・ 公聴会 ・ 審議会 ・ . . . .	・ 住民投票	

電子会議室はこれからだという意見があったが、病弱の人や女性で子育て中の方などは、参加しやすい。手法は、多様なものを用意しておくべき。

(委員)

行政の義務として、何をしなければいけないかを書くわけであるから、市民の提案をいつでも受け付けるという目安箱的なものも必要。

総合計画は理想を掲げるものではあるが、10年くらいの期間で見直す必要がある。見直しを行う場合の市民参加は、一人一人に聞くというのはいかないから、集約された意見を聴くために、どういう手法をとればいいのかを考える必要がある。

行政はこれから複雑化してくるため、もっと多くの基本計画ができてくる。それに対応するように参加の手法を考えなければならない。

「他市町村の事例にあるから」ではなく、市民の意向を踏まえて、何が一番いいかということ議論するべきである。

事業計画は、個別具体性が強いが、だからといって対象にしなくてもよいとはいえない。関係者にとっては非常に大きな影響があるから。

要綱、規則については、条例で定めたことの細目を定めるものだから、行政に任せておけばよいということになるのか。市民の意見は全くきかなくてもいいのか。

(会長)

参加の「対象」「手法」「時機」をどう組み合わせるかを条例に規定するかを考える必要がある。

(委員)

総合計画や分野別のマスタープランなどは市長のビジョンであって、市民が提言するのは事務事業計画などのレベルのところかも知れない。

(委員)

今後の経済情勢は不透明で、10年先を見通せる神のような市民、職員はいない。その意味で変えていかないといけないということ。

総合計画の柱となるマスタープランが重要で、マスタープランにしたがって事業が実施されていくことになる。

そのマスタープランも、「ここに道路は要らない」という理由で改定する必要が出てくるかもしれない。そのときは、市民の意見を聞く機会を十分に設けておかないといけない。

(会長)

今日の議論を相互に結びつけるとどうなるか、そこから条例に盛り込むべきものとして何が考えられるのか、という整理をするためのたたき台を作ってもらいたい。

庁内での検討はどのような状況になっているのか。

(事務局)

関係部局の課長級職員で庁内会議を設置したところであり、今月中に会議を持ちたいと考えている。

委員会での議論がまとまったら、ミニフォーラムであるとか、市民の意見交換・集約の場を設定していきたい。具体的には、庁内会議に所属する部局から、関係団体に対して、条例の内容を投げかけ意見をいただく。企画調整室も入って議論してもよいと考えている。

いずれにしても、9月以降、骨子案をつくるに当たってのまとめをしていきたい。

(会長)

我々が火付け役というのはいいが、少数の委員で内容まで固めるのは難しい。

「条例で参加の機会を確保するんだ」という市民の意識・機運を盛り上げることが必要。市民が知らないところでできていく、というのは望ましくない。

庁内の検討会議でも、これまでの議論を披露してもらって、いい意見があれば出してもらう。

(委員)

目安箱的なものも「参加」という意味で大切。そこに出した意見が反映されるという仕組みをつくっておけば、だんだん根付くと思う。

(会長)

ミニフォーラムとか説明会の日程はできるだけ早く決めてほしい。日程を確保していないといけないので。

(事務局)

そのつもりである。

今日は、議論の途中で時間切れとなったので、次回の前段でこの続きとまとめをしていきたい。

「総合計画という根幹を成す計画から事務事業まで、すべてを対象とするのか。」

「企画立案の段階だけでいいのか、評価・改善まで加えるべきか。」

「条例だけでいいのか、規則や要綱まで加えるべきか。」

その辺を事務局なりに提起したいと思う。

(会長) 本日はこれで閉会としたい。

以上