

第6回 自治基本条例検討市民委員会 会議概要

日 時：平成19年1月10日（水）

午後1時30分～5時00分

場 所：本館6階 第1委員会室

出席者： 【委員】50音順

	五十嵐 寛	公募委員
	岩橋 茂夫	公募委員
	上杉 国武	公募委員
	海藤 惣一郎	8区自治協議会準備会副会長（西蒲区）
副会長	風間 淳一	5区自治協議会準備会会長（秋葉区）
	河村 勲	公募委員
	香田 和夫	公募委員
	下井 康史	新潟大学大学院実務法学研究科助教授
	鷹澤 信子	1区自治協議会準備会委員（北区）
	武内 裕子	公募委員
	寺山 和雄	公募委員
	中原 ハルミ	2区自治協議会準備会委員（東区）
会長	原 敏明	新潟総合学園 事業創造大学院大学研究科長
	樋口 玲子	公募委員
	平原 實	6区自治協議会準備会副会長（南区）
	藤田 正	公募委員
	松下 久美子	公募委員
	山際 幸子	7区自治協議会準備会委員（西区）

【オブザーバー】

小川 竹二 地域自治委員会会長

【事務局】

中澤 晃一 政策推進担当課長
丸山 賢一 法務担当課長
寺田 稔 政策推進員

1 次 第

(1) 開 会

(2) 議 事

第3章第2節 参加と協働のしくみについてのまとめ

第3章第3節 信頼性・公平性・効率性確保のしくみについての検討

(3) 閉 会

2 議事内容

(1) 第5回会議のまとめについて確認

寺田政策推進員

～資料1「第5回会議のまとめ」について説明～

寺山委員

事業者の責務については、「事業者の責務を定めるべき」という意見をただ付記するのではなく、両論として成り立つように、事業者の責務を定めた場合の案を事務局で作成し示していただきたい。

寺田政策推進員

次回、お示しすることとしたい。

藤田委員

附属機関の運営について、委員の過半数を市民からの公募により行うべきという意見があったことを個別意見として明記してほしい。

寺田政策推進員

付け加えることとしたい。

(2) 第3章第2節 参加と協働のしくみについて

原会長

前回会議において積み残した部分についてご意見をいただきたい。

寺山委員

情報の提供について検討する必要がある。

新潟市の情報公開条例では、市が保有する情報のメニューが全くわからない。一方、ニセコ町は工夫され分かりやすいと感じる。分かりやすく情報を提供するということを本条例で規定できないか。

寺田政策推進員

この度の情報公開条例の改正により、政策形成過程情報等の積極的な情報提供・公表などが規定されたことから、同改正を踏まえて本条例の情報提供等の規定も改める必要があると考えている。

皆さまのご議論において情報公開制度についてどのように考えるか、附属機関等の運営についてどのようなことを規定すべきかご検討いただきたいと思う。

原会長

千代田区の公益通報制度は情報公開に大きく役立っていると聞いている。本市において同様のものはあるか。

寺田政策推進員

法令遵守の推進等に関する条例、いわゆるコンプライアンス条例である。公益通報制度と不当要求行為に対する対応が定められている。

藤田委員

見出しの「提供」という言葉を「公開」に改めた方が良いのではないか。

下井委員

法的用語として一般的には、請求者の求めにより情報を出すことを「開示」といい、行政が自発的に情報を出すことを「提供」という。この二つの意味で「情報公開」という言

葉が使われているが、受け取る人によっては「公開」は「開示」だけのこととして狭く解釈される可能性もある。本条項を市の行動規範として定めるのであれば「情報提供」という言葉が相応しいだろう。

原案の規定では、第1項を「情報公開条例で定めるところにより」と記載し、第2項にはその記載がない。どちらも情報公開条例の守備範囲であり、記載を改める必要があるのではないか。

また、財政状況については、財政状況の公表に関する条例により情報の提供を行っている。こうしたことを踏まえれば、一番曖昧な「公開」という言葉が適当かもしれない。

寺田政策推進員

下井委員ご指摘のとおり、情報公開条例の改正によりどちらも同条例の規定事項となったので、本条例においても整合を図るよう改めたい。

同様に、附属機関等の会議の公開についても同条例の対象となったので、この部分についても改める必要があると考えている。

寺山委員

市民は、市がどんな情報を持っているか分からない。市民に情報を分かりやすく提供することが大事である。こうしたことを本条例に規定できないか。

原会長

各委員のご意見と情報公開条例の改正を踏まえた修正案を事務局より次回ご提示いただくこととしたい。

下井委員

公開、開示、公表、提供といった言葉をどこまで厳密に使うかといった課題があるだろう。他都市の条例をみてもどこの自治体も使い分けに苦労しているようだ。具体のことは情報公開条例や個人情報保護条例に委ねられるので、本条例の見出しにおいては「情報の公開等」として、内容として開示と提供の2つのことを押さえれば良いのではないか。

ちなみに、情報提供のメニューとしては、福岡県春日市が情報基本条例というものを定めており参考となるのではないか。

藤田委員

新潟市の情報公開条例についていえば、実際に請求を行ったことの立場からみて不備があると感じている。例えば、請求したい公文書や情報は、それぞれの課が所管するところとなっており、情報案内室で対応できないといった問題がある。

寺田政策推進員

情報公開制度の細かな点は情報保護審査会で検討すべき事案であり、本委員会においては自治基本条例に定めるべき大枠の考え方等についてご意見をいただきたい。

原会長

それでは、詳細については次回、事務局案を確認したうえで審議することとしたい。

続けて、市民意見の提出手続きについてご意見をいただきたい。

下井委員

行政手続法の改正により、パブリックコメントが法制化された。自治体においてもこの趣旨を踏まえて、行政手続条例を改正するか、これとは別にパブリックコメント条例のようなものを定めて条例化すべきである。

国の行政手続法の改正が行われたものの、これに合わせた自治体の整備、取り組みは遅

れている。この部分に取り組みれば先進的なものといえるのではないだろうか。ちなみに、新潟市のパブリックコメント制度は、行政手続法の規定内容には及ばないが、県内自治体のそれと比べれば優れたものであり、これを条例化すれば進んだ取り組みといえる。

本条例の規定においては、パブリックコメントについて別に条例で定めることとすれば、手続条例の改正にするか新規条例を制定するかその後の対応は状況に応じて検討を進めれば良い。可能であるならば、自治基本条例の解説において行政手続法の改正を受けて同法に準じる改正を行うことを明記することが良い。

寺田政策推進員

事務局においても、下井委員のご指摘内容を承知はしているが、行政手続条例とパブリックコメント制度の所管がそれぞれ異なるため、どちらが対応するかまだ未確定となっており、双方に働きかけを行っている状況である。

下井委員

本条例において条例化するといったことを定めれば検討の後押しとなるだろう。どちらの改正に依るかは市に任せれば良いと考える。

原会長

下井委員のご意見のとおり、本条例においてはパブリックコメント制度を別の条例で定めることを規定することとしたい。

松下委員

参考として、本市のパブリックコメント制度は他と比べてどの点が優れているのか下井委員にお伺いしたい。

下井委員

パブリックコメントの対象が広いこと、提出権者の制限がないことが挙げられる。ただし、提出権者の制限が無いことは、その評価に別の議論がある。

上杉委員

下井委員のご意見にあるように、パブリックコメントを実施する際は、提出された意見と共に市の見解も示すことを盛り込めないか。

下井委員

パブリックコメントといった場合には、当然に市側の見解の公表をも含むものである。新潟市の指針でも定められているが、本条例の原案には規定されていない。

寺田政策推進員

条例化する旨を加える方向で文案を検討したい。

原会長

続いて、協働の推進についてご意見をいただきたい。

武内委員

協働の推進に関連し、二点付け加えることを提案したい。

一点目は、「市は、市民との協働による施策を実施するために、市民会議等を設置することができる」ということで、二点目は「市民、事業者等及び市は、計画の策定及び実施の過程において、市民参画の実効性を確保し、協働による市政を推進するため、各々の役割、責務等を定めたパートナーシップの推進に関する協定を締結することができる」ということである。

新潟市も、平成14年に市民と行政の協働による社会貢献活動を推進するため、社会貢

献活動推進基本方針「ホップ・ステップ・パートナーシッププラン」を策定しているが、当時は「協働」について馴染みが浅く時期尚早で具体的な方針を盛り込むことができなかったが、現在は市民と行政の両者が経験を積み「パートナーシップ協定」に言及する時期が到来したと考える。

寺田政策推進員

二点目のパートナーシップ協定は三鷹市の例を踏まえてのご提案と解するが、一点目の市民会議等についてご説明願いたい。

武内委員

市民会議等とは、個々の市民の意見ではなく団体による議論、その結果としての意見提出を想定したものである。現在も、協議会など自主的に団体を形成し意見を提示することはできるが、市民会議等は自主的な活動ではあるが市民が勝手に行うもので行政は関知しませんといった位置づけのものではない。

寺田政策推進員

自主的な団体である市民会議等を市が設置するという関係がイメージし難い。三鷹市のように、附属機関等としてであれば理解できるのだが、武内委員のご意見と趣旨が異なるようである。

また、二点目の協定についてであるが、協定は相手があって締結することなので一方の意思のみで「できる」と規定することは問題があるだろう。

武内委員

協定の相手方はNPOに関わらず、法人格を持たない団体であっても良いと思う。

原会長

武内委員のご提案は、第3節に定める市民の権利利益の保護における意見、要望に包含できるものであるか。

武内委員

協働の項において定めるべきと考える。

樋口委員

後段の話となるが、私は、自治基本条例を生きた条例とするために、その運用や見直し等について検討し推進する団体が必要と考えている。武内委員のご意見は、このような団体と連携することはできるものなのか。

武内委員

協定の相手方は特定の団体を想定するものではない。協働する権利は全ての市民が有するものであるから、協定の相手方も誰であっても構わないと考える。

岩橋委員

現在、各地域で設立され、市民に身近な団体となるコミュニティ協議会の役割として踏まえられるものであろうか。

武内委員

私もコミュニティ協議会に参画しているが、コミュニティ協議会とは異なるものと考えている。コミュニティ協議会は地域課題を対象とするが、市民会議等は区や地域に関わらず全市的な課題にも対応するものを想定している。

原会長

異例ではあるが、武内委員のご提案は会長預かりとして、私も研究させていただき改め

て意見を提示することとしたい。

他にご意見はあるか。

寺山委員

市は市民との協働を推進するため、十分な議論・検討を行い、その過程及び結果を公開・公表することが必要なのではないか。これにより初めて協働できると考える。

下井委員

協働する際に、それに係る情報を全て公開すると規定するのであれば、例外を無くし全て公表しなければならなくなるので支障があるのではないか。

寺山委員

個人情報など、情報公開法条例において非公開情報と規定しているものと同じの網をかぶせたらいかかがか。

下井委員

公開請求に応じ公開する情報と、公表する情報では性質や局面が異なると考える。

鷹澤委員

寺山委員のご指摘は、情報提供の項で盛り込まればいいのではないか。本項は、すっきりと協働の推進について規定すれば足りると考える。

武内委員

市民と市は対等な立場として協働を行うのだから、協働をする際に行政から情報を出して来いという態度では問題があるだろう。

風間副会長

先程の会長預かりとなった武内委員のご発言についてであるが、その趣旨は市民の節に全て含まれているのではないか。

藤田委員

本条例を実効性あるものとして規定するためにも、情報の公開といったことを本項でも規定した方が良い。

下井委員

本条項は、協働を推進するためにどういった環境を整備すべきかといった市の役割を規定する項であるので、原案で良いと考える。

平原委員

本条項の表現に直接関わるわけではないが、合併旧市町村の立場として、新潟市へ合併してから市が遠くなり、協働するにもクッションが多くなったと感じる。これを解決するような規定を望む。

香田委員

武内委員のご意見は大切なことと思うが、ご提案の趣旨が字句として伝わらないので会長預かりとして進めていただきたいと思う。なお、文章にしたものがあれば、私にもいただきたいと思う。

また、市が主体として市民会議等を設置するのであれば、予算的にも多大な影響を与えらると思うので、仕組みについて熟慮する必要があるのではないか。

中原委員

協働という言葉は、新潟市においては本条例によって初めて定義されるものである。これから協働を進めるに当たって、何が必要であるかといった前向きな規定内容が望ましい

と思う。

(3) 第3章第3節 信頼性・公平性・効率性確保のしくみについて

原会長

それでは、第3節の信頼性・公平性・効率性確保のしくみについてご意見をいただきたい。

寺山委員

市民からみる監査と現在行われている監査では感覚が異なると思う。財務だけでなく、市民の満足度といったものを監査すべきと考える。

藤田委員

福島県等においても談合問題が指摘された。新聞等においても住民の監視が重要であると指摘されている。最高規範である本条例において外部監査機関の設置を規定すべきである。

上杉委員

第三者機関による監査とはオンブズマン制度を含むものなのか。

寺田政策推進員

いわゆるオンブズマンとして公的に設置しているものは、本市においては「行政評価委員会」であり、他には弁護士等による市民オンブズマンといったものがあり、二つの意味で用いられている。

また、原案の市民の権利利益の保護において、「不利益救済の仕組み等を整備するよう努めます」としているのは、本市の行政評価委員会は要綱設置のものであるためこのような表現にとどめている。

上杉委員

市民としては、行政評価委員会という名称ではわかりにくいと感じる。

寺山委員

新潟市の行政評価委員会がこれはおかしいとして評価したことは一件も無い。市民の立場で評価を行えばおかしいことがあって当然であり、それを改善に繋げていくことが大事なのではないか。

岩橋委員

行政評価委員会の権能が弱いのではないか。また、要綱で設置していることも弱いと感じる。オンブズマン制度の強化が求められる。

樋口委員

そういった意味を込め、「整備する」と明言すべきではないか。

海藤委員

監査制度を強化するのであれば、人選としてその中に弁護士や公認会計士といった方を入れなくてはならないだろう。監査制度についてきちんと規定する必要がある。

岩橋委員

市民として、第三者機関が行政評価委員会という名称ではわかりにくい。オンブズマンに名称を改め整備してはどうか。

上杉委員

カタカナ言葉がわかりにくいということであれば、行政監察専門員制度（オンブズマン

制度)などカッコ書きで表現するといった工夫が必要であろう。

樋口委員

オンブズマンという言葉は市民にも定着していると思う。

原会長

それでは、事務局において、オンブズマンをカッコ書きとするなど、明記する方向で表現について検討していただきたい。

藤田委員

外部監査機関の設置はどのように扱うか検討していただきたい。

寺田政策推進員

本市は中核市への移行した際に、地方自治法の規定に基づき外部監査を既に導入・実施している。また、平成11年には外部監査契約に基づく監査に関する条例を整備したところである。

このように地方自治法の規定により既に外部監査を実施しているところであるが、なおも本条例において再規定すべきとのご意見か。それとも、新たに外部監査委員会といったものを設置すべきとのご意見なのか確認させていただきたい。

公的に独立した委員会としては、教育委員会や選挙管理委員会のように地方自治法で規定されているものであり、新たに設置することはできない。

藤田委員

最高規範である本条例において外部監査制度を規定したい。

原会長

ちなみに、企業における監査についても言えることであるが、監査の実効性を向上させるということであれば、報酬の支出を監査対象から切り離すことが必要であろう。

外部からの監視という点で、コンプライアンス条例は活用されているのか。

丸山法務担当課長

コンプライアンス条例は、内部である職員からの公益通報を保護するものであり、その点は千代田区の条例も同様である。

現行、本市の監査は地方自治法に基づき執行機関である監査委員が行っており、財務監査のみならず行政監査も対象としている。

外部監査とは、契約により外部の方から監査してもらうものである。これも自治法により制度化されたもので、中核市以上の都市において実施されているものである。財務会計のみならず効率性等についてもその対象とすることができる。

寺山委員

監査という文言が悪い。評価といった方が適当ではないか。

鷹澤委員

これまで関わってきた行政の状況にもよるのであろうが、現行の行政批判に時間を費やしては議論が前に進まない。前向きな内容をもって規定すべきである。

藤田委員

外部監査機関の設置がなぜ地方自治法に抵触する恐れがあるのか。

丸山法務担当課長

外部監査については地方自治法上規定されていることであり、この範囲を超えるような規定は地方自治法違反となるということである。

風間副会長

事務局案で良いと考える。各委員のご意見は見解の違いなのではないか。

ただし、オンブズマンの規定については、言葉の整理ができるのであれば修正した方が
良いかもしれない。

松下委員

オンブズマンなどカタカナ言葉であっても、市民に共有、流布されているものであれば
用いて良いと考える。日本語に代替することで分かりづらくなる言葉もある。

中原委員

オンブズマンの規定については、その趣旨が「公正かつ中立的な立場」で行うもので良
いのか否かといったことを検討すべきではないか。

藤田委員

オンブズマン制度とは別に、外部監査について規定していただきたい。

香田委員

皆さんのご意見を伺っていても、外部監査の規定が不必要だというご意見は無いよう
である。外部監査については、地方自治法や条例で整備されているとのことであるが、最
高規範である本条例において定めることで重み付けを増すという意味で規定すべきでは
ないか。規定の内容については別途ご検討いただきたい。

樋口委員

地方自治法との関係を再度ご説明願いたい。

丸山法務担当課長

地方自治法に抵触するという断言ではなく、外部監査については地方自治法で規定され
ていることなので、条例の規定の仕方によっては抵触する恐れがあるため、法律と条例の
整合性を検討する必要がある。

武内委員

本委員会においては、まず、外部監査を本条例に規定すべきか否かを検討し、必要であ
れば条文案を示して、事務局において地方自治法の規定を逸脱しないよう整合性を図っ
てもらえばよい。

寺山委員

緊張感を持たせるためにも規定した方が良いと考える。ただし、監査というと、法律等
に適合しているか否かといったイメージが思い浮かばれるので、評価といった言葉を加え
てはどうか。

原会長

それでは、外部機関による監査及び評価といった規定を加えることとして良いか。

丸山法務担当課長

現在、住民から監査請求があったときは監査委員が必要性を判断し監査を行っている。

外部監査は外部監査人との契約により少なからぬ委託料を支出するものであるが、住民
による監査請求を無条件に外部監査の対象とするのであれば、多大な財政支出を伴い
かなものか。

寺山委員

限られた予算の範囲内において優先順位を付け、すべきものから行えば良い。

武内委員

多くの市民は、時の為政者が恣意的に美術館のといった大規模建設や、市民の健康問題に関わる案件について、市に対し意見したいと思うのではないだろうか。

性質としては、行政評価というよりも、市民の権利利益の保護に近いのではないだろうか。

寺山委員

外部監査はオンブズマンにも行政評価等にも属さず、新たに第5番目の条項として追加することが良い。

原会長

組み立てによっては、第3番目の項「市民の権利利益の保護」において加えても良いのではないか。

松下委員

柏崎市での美術館建設問題の例を思い出すと、県議会で可決したものが市民の力、意見により取り止めとなったものである。規定しなくとも、市民の力で変えていくことができる事例であったとも理解できる。規定の要・不要について、他の委員のご意見もうかがいたい。

海藤委員

地方自治法や財政的な問題もあり、事務局で案を整理・研究しなくては議論が進まないのではないか。

原会長

他にご意見があればうかがいたい。ご意見が無いようであれば、自治法との兼ね合いもあるようなので事務局に外部監査を規定した場合の案作成をお願いしたい。

寺田政策推進員

自治法の制度としては本市でも既に取り組んでいるところであり、自治法の範囲内において再規定する文案を次回までにお示ししたいと思う。

岩橋委員

原案にいう行政評価とは、過去に実施した事務事業評価も含むものなのか伺いたい。

寺田政策推進員

取り組み当初は事務事業から始め、現在は施策評価に取り組んでいる。行政評価としてどういったシステムが正解であるかという答えは未だ確立されておらず、本市が取り組むシステムも今後変わっていく可能性があるため、あまり細かに規定しすぎると返って拘束してしまう恐れがある。

岩橋委員

事業の内容はそれぞれ異なると思うが、評価対象である全ての事業の評価シートが同一であり、記載内容も報告レベルである。行政評価システムをより効果的に機能させるため、「市民の視点に立脚し、また事業内容に即した評価基準を整備すること」と「その評価結果を政策及び事務事業に速やかに反映させるよう努めること」を追加すべきである。

上杉委員

事前評価、途中評価、事後評価といった仕組みも規定した方が良いのではないか。

寺田政策推進員

システムも多様であり、一律に事前評価の仕組みとすると規定することは課題があると考ええる。

岩橋委員ご指摘の後段については修正することとしたい。しかしながら、前段については、現在本市においても新しい評価システムを検討中であり、場合によっては現行のシステムから大きく変わることもありえるため、このままとさせていただければと思う。

岩橋委員

行政内部の評価であるから、到達可能な目標設定となってしまうことも問題である。外部からの評価が必要ではないか。

寺田政策推進員

行政評価とは、PDCAといったマネジメントのツールであり、自己評価、自己改善が基本であると考えている。

原会長

市民の目から見て、行政評価という仕組みをどのように規定するかを検討すべきである。新潟市においても、恐らく日本で初めて行政によるマニフェストを定めるなど、その評価等についても進んだ取り組みを行っていると思う。その点について事務局から各委員にご説明願いたい。

中澤政策推進担当課長

来年度は政令市移行に伴い、組織体制も大きく変わる事となる。今後は、事業単位だけでなく、組織単位で自らの組織の目標設定、目標管理を行うことも必要と考えている。一方で、マニフェストは市民の皆様との約束であり、市政運営の指針であるので、行政評価等と整合させながら進めていく。

香田委員

岩橋委員の後段のご意見である評価結果を反映させるということは、下井委員のご意見にも共通するところであり賛同する。

ただし、前段のご意見にある評価基準を整備するといったことは、普通の市民が読んだときに少々難しいと感じる。市民の視点に立脚することは大切なことである。

武内委員

基準、いわゆる物差しが異なれば評価結果も異なる。何を基準として評価していくか。それがマニフェストなのではないかと思う。

原会長

私は昨年、合併マニフェスト事後評価の責任者を任されたが、そのとき市に要望したことは、評価委員の人选を市から切り離し私に一任すること、委員は市民から選任することであった。

委員会により評価を行い、その結果はもちろん市民に公表した。次回実施するときには、基準等の事前評価を行うべきとの意見を付している。何かを評価するときには必ず基準が必要であろう。

岩橋委員

マニフェストと異なり、事務事業評価の対象は新規事業よりも継続事業が多かった。継続事業についても、行政評価の評価結果をもって事業の継続や拡充等を判断していくべきである。少なくとも事業に即した複数の基準が必要であろう。

原会長

継続事業というお言葉があったが、新潟市が行っている大規模建設事業再評価について事務局からご説明願いたい。

中澤政策推進担当課長

国においては農林水産省，国土交通省で実施されているものであり，これに加えて，総事業費 5 億円以上の市の建設事業といったものを対象として，一定期間経過後も事業着手されていない事業などについて事業の中止を含めて再評価を行うものである。

樋口委員

市民は計画策定段階から参画することになるのだから，その実施評価にも当然に市民が関わるべきである。評価基準を定めるか否かについて言えば，具体的には市民満足度が適当な評価基準といえるのではないか。加えるべきだと思う。

原会長

それでは，評価基準についても規定することとし，「整備する」という文言を「定め」に変更し，「市民の視点に立脚し，また事業内容に即した評価基準を定めること」と「またその評価結果を政策及び事務事業に速やかに反映すること」を追加することとする。

松下委員

何か事業を行う際は，参加者にその評価についてアンケートをとっていかがか。現在なおも，事業によっては参加者も不満足そうで税金の無駄と感じられる事例が見られる。

(4) その他

五十嵐寛委員

会議の進め方について一言意見を述べたい。意見が多数出るとは良いことだが，本委員会の参加者はみな委員としてはアマチュアだから同一の意見が繰り返されるなど，審議状況が当初の予定から大きく遅れている。専門家の知識や意見を尊重することも必要だということを念頭に置いて審議を進めるべきである。

寺山委員

条文案の文言の加除だけではなく，多様な意見を提出し次に繋げることも本委員会の目的であろう。一つの意見へ収斂することだけが目的ではない。

五十嵐寛委員

原案は事務局の内部検討に加え，地域自治委員会の検討を経て作成されたものである。その点を尊重する必要がある。

完璧なものではなく，条例を定め動いてみて不都合があれば改正すれば良い。これを皆が意識すれば，もっと効率的に議論を進めることができるのではないか。

原会長

本条例は議論すべき点が多々あるが，次回の検討点について事前に事務局に意見を提出するなど，会議の効率化について各委員からご協力願いたい。

以上

3 会議資料

資料 1 第 5 回会議のまとめ

資料 2 条例の見直し規定（全 45 市・区の自治基本条例等）