

第1回団体自治検討部会次第

○平成22年5月27日(木) 午後7時00分から

○西脇市生涯学習まちづくりセンター
1階 女性コーナー

1 開 会

2 自己紹介

3 団体自治検討部会の役割の確認

4 ワークショップ

(1) 他自治体の自治基本条例に規定されている項目について (別紙資料)

(2) 西脇市の良いところ・悪いところ

・市民・行政・議会それぞれの良いところ・悪いところは？

5 その他

(1) 今後の予定

第2回団体自治検討部会 平成22年6月23日(水) 19:00から

第3回団体自治検討部会 平成22年7月14日(水) 19:00から

(2) 他の部会の日程

総則検討部会 第1回 平成22年5月31日(月) 13:00から

市民自治検討部会 第2回 平成22年6月21日(月) 19:00から

第3回 平成22年7月12日(月) 19:00から

6 閉 会

第1回団体自治検討部会会議資料

1 他自治体の自治基本条例に規定されている項目

【総合計画】

総合計画とは、地域づくりの最も上位に位置付けられる行政計画であり、長期展望（概ね10年程度）に立った計画的、効率的な行政運営の指針を示すものです。

一般に、総合計画は「基本構想」「基本計画」「実施計画」の3本柱で構成され、基本構想については、地方自治法第2条第4項の規定に基づき、議会の議決を経て策定することが義務付けられています。

総合計画については、地方自治法以外に明確な位置付けがなく、現在国において地方自治法の改正が検討されており、この地方自治法の規定も廃止となる可能性があることから、自治基本条例に規定することにより、自治体の政策展開の根幹たる地位を確立するとともに、自治体の政策主体性をより鮮明にすることができると考えられます。

例：岐阜県多治見市 市政基本条例

（総合計画）

第20条 市は、総合的かつ計画的に市政を運営するため、総合計画を策定しなければなりません。

2 総合計画は、目指すべき将来像を定める基本構想、これを実現するための事業を定める基本計画と事業の進め方を明らかにする実行計画により構成されます。

3 総合計画は、市の政策を定める最上位の計画であり、市が行う政策は、緊急を要するもののほかは、これに基づかなければなりません。

4 総合計画は、市民の参加を経て案が作成され、基本構想について議会の議決を経て、策定されます。

5 総合計画は、計画期間を定めて策定され、市長の任期ごとに見直されます。

6 市は、基本計画に基づく事業の進行を管理し、その状況を公表しなければなりません。

7 市は、各政策分野における基本となる計画を策定する場合は、総合計画との関係を明らかにし、策定後は、総合計画との調整のもとで進行を管理しなければならない。

【行政評価】

行政評価とは、行政が行う施策や事務事業を「市民にとっての効果は何か」「当初期待したとおりの成果はあがっているか」という視点から客観的に評価・検証を行うもので、評価結果を事務改善・計画の見直しにつなげることで、翌年に活かしていく手段です。また、行政活動の評価に関する情報を公開することによって、説明責任を果たし、開かれた行政運営を目指す観点からも近年導入が求められている制度です。

制度の実施は、個別条例により行われることとなりますが、自治基本条例に根拠を置くことにより、市の姿勢・方向性を広く内外にアピールし、制度の有効な活用に寄与するものと考えます。

例：愛知県日進市自治基本条例

（行政評価）

第25条 市の執行機関は、市政をより効率的かつ効果的に運営するため、市民参加のもとに行政評価を実施し、その結果を市政の運営に反映させていかなければなりません。

2 市の執行機関は、行政評価の結果を市民にわかりやすく公表しなければなりません。

【情報公開】

情報公開制度とは、自治体が保有している情報を市民に公開する制度です。本来は、市民が自ら必要とする情報の公開を市に請求し、この請求に応じて市が情報を公開するものですが、広報紙やホームページ、告示等の手段を使い、積極的に情報を提供する情報公表制度を含むと解釈されます。

ほとんどの自治体において、市民の知る権利を保障し、公正で開かれた市政の実現を図ることなどを目的に、個別条例にて規定されていますが、近年、高度情報化社会の進展、市民の市政への参画が一段と進む中で、より開かれた市政の実現が求められることから自治基本条例に定義することにより、自治体は情報の公開を総合的に推進していくことが必要であると考えます。

例：香川県高松市自治基本条例

（情報公開）

第15条 市は、市民の知る権利を尊重し、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるよう、別に条例で定めるところにより、市の保有する情報を原則として公開しなければならない。

【個人情報保護】

近年、情報通信技術の発展により、電子化された情報をインターネット・メール等情報通信ネットワークを介して、大量かつ迅速に処理することが可能となり、個人情報の保護の必要性が急速に高まってきました。

国においては、平成15年に個人情報保護関連法をを成立させ、地方自治体においても、関係諸例規を整備するなど、個人情報の保護施策を講じることが重要な課題となっています。

個人情報の適正な取扱いの基本となる原則を確立していくためにも、情報公開制度と同様に自治基本条例に定義し、自治体として総合的に推進していくことが必要であると考えます。

例：香川県高松市自治基本条例

(個人情報の保護)

第16条 市は、個人の権利利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、市の保有する個人情報を適正に取り扱うとともに、個人情報の開示、訂正等を請求する市民の権利について、適切な措置を講じなければならない。

【外部監査制度】

外部監査制度は、地方自治体の監査機能を充実・強化するため、平成9年6月の地方自治法の一部改正により創設された制度で、地方自治体が、外部の専門的な知識を有する者（弁護士、公認会計士、税理士等）と契約を結んで監査を受ける制度です。

外部監査には、包括外部監査と個別外部監査の2種類があります。

◎ 包括外部監査

包括外部監査は、都道府県、政令指定都市、中核市では地方自治法の規定により実施が義務付けられています。それ以外の市町村では、包括外部監査の実施を条例で定めることにより、実施することができます。

包括外部監査の実施を条例で定めると、毎年度、市が外部の専門的な知識を有する者と必ず契約し、その者が自らの判断で特定の監査テーマを定めて、契約期間中少なくとも1回以上監査を実施しなければならないとされています。

監査結果は、外部監査人が議会、市長、監査委員及び関係委員会に報告し、監査委員がこれを公表します。

監査結果に基づいて市長等が措置を講じたときは監査委員に通知し、監査委員がこれを公表します。

◎ 個別外部監査

個別外部監査は、すべての地方自治体において、個別外部監査の実施を条例で定めることにより、実施することができ、次のアからオの監査の請求または要求があったときに、監査委員の監査に代えて、その案件について外部監査人と個別に契約を結び実施される監査です。

ア 直接請求（有権者の50分の1以上の連署）による監査

イ 議会からの要求による監査

ウ 市長からの要求による監査

エ 市が財政的援助を与えているもの等に関する監査

オ 住民監査請求による監査

例：四国中央市自治基本条例

（外部監査）

第21条 市は、公平、公正かつ効率的な行財政運営を確保するため、必要に応じて、外部監査を実施します。

2 市民は、市に対して外部監査の実施を請求することができます。

【パブリック・コメント（市民意見提出手続）】

この制度の目的は、市民の多様な意見を市の政策に取り入れることにあります。そのため、既に決定した政策の情報提供ではなく、市の重要な政策を決定する段階において、その案を市民に示し、さまざまな意見を提出していただく機会を設けるものです。

◎ 手続の対象となる政策等

- ・市の重要な基本計画、方針等の策定又は改廃
（総合計画、地域防災計画、高齢者福祉計画、環境基本計画、行政改革大綱 など）
- ・市の基本的な制度及び市政に関する基本方針を定めることを内容とする条例の制定又は改廃
（自治基本条例、文化財保護条例 など）
- ・市民生活に大きな影響を及ぼすこととなる義務を課し、又は権利を制限することを内容とする条例（金銭の徴収に関するものを除く。）の制定又は改廃
（環境基本条例 など）
- ・広く市民の利用に供される施設の整備に当たって、その理念、機能等を定める基本的な計画の策定又は改定
（市民会館、図書館 など）
- ・その他実施機関が必要と認めるもの

(行政計画策定に当たっての基本方針、憲章、市の木、市の花など)

◎ 意見を提出できる方

- ・市内に住所を有する者
- ・市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
- ・市内の事務所又は事業所に勤務する者
- ・市内の学校に在学する者
- ・本市に対して納税義務を有するもの
- ・市民意見提出手続に係る政策等に利害関係を有すると実施機関が認めるもの

◎ 意見提出の流れ

1 計画・条例等の案の公表

市広報やホームページで案を公表し、意見を求める。

2 意見の提出

意見提出期間(概ね1か月)内に郵送・FAX・電子メール・書面による提出などの方法により意見を提出

※ 提出者は、住所・氏名その他必要事項を明記する。

3 意見の取扱い

提出された意見等については、政策等に反映したかどうかに関わらず、参考にした結果など実施機関の考え方をできるだけわかりやすく公表する。

例：伊予市自治基本条例

(意見公募手続制度)

第21条 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) 総合計画及び各行政分野の基本事項を定める計画の策定、変更又は廃止
- (2) 市の基本事項を定める条例の制定、改正又は廃止
- (3) 事務事業の実施状況

2 執行機関は、前項の規定により意見を求めたときは、広報紙やホームページ等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公募に関する手続その他必要な事項については、別に定める。

【オンブズマン（オンブズパーソン）制度】

オンブズマン制度とは、1809年にスウェーデンで創設された制度で、「市民に代わり、苦情の解決や行政運営の適正の確保を図るために独立して行動する人」のことをいうものであり、もともとは議会の代理人として行政を監視することを任務とする公的機関を意味するものです。

今日では、市民の行政に対する苦情を受け付け、その権利・利益を護るために、中立的立場から原因を究明（調査）し、是正措置（勧告、意見表明等）を講ずることによって、迅速な問題解決を目指す、市民でも行政でもない第三者機関としての性格を持つものといえます。

一方、いわゆる「市民オンブズマン」とは、弁護士などを中心メンバーとした住民による自治体活動の監視組織である民間団体を指すものであり、その活動内容は、行政の不正監視に重点を置いているものです。

例：三鷹市自治基本条例

（オンブズマン）

- 第19条 市長は、市民の市政に関する苦情を公正かつ中立な立場で迅速に処理することにより、市民の権利利益を擁護し、市政に対する市民の信頼性を高め、公正かつ透明な市政の推進を図るため、三鷹市総合オンブズマン（以下「オンブズマン」という。）を設置する。
- 2 オンブズマンは、市民の申立てに係る苦情又は自己の発意に基づき取り上げた事案について、市長等に対して意見を述べ、若しくは是正等の措置を講ずるよう勧告し、又は苦情等の原因が制度そのものに起因するときは当該制度の改善に関する提言を行うことができる。
 - 3 市長等は、オンブズマンの職務の遂行に関しその独立性を尊重し、積極的な強力援助を行うとともに、オンブズマンから勧告又は提言を受けたときは、これを尊重し、誠実かつ適切に処理しなければならない。

【コンプライアンス】

コンプライアンスは、会社等の組織における「法令遵守」と一般に訳されますが、組織の不適切な行為又は不作為により、社会的な信用失墜行為が生じることを未然に防ぐという考えを背景としていることから、法令だけでなく、組織のルールや社会規範を遵守することも包含すると解されています。

また、コンプライアンスは、法令やルールを機械的に遵守すればいいといった硬直的な概念ではなく、組織の本来的な使命や社会的な信用失墜行為が生じるリスクを念頭に置き、法令やルールにない部分をどのように処理することが適切なのか、現状の事務処理が前例踏襲に陥ることにより不適切なものとなっていないか、業務に改善の余地がないか等について、常に意識し、柔軟に対応していくことが求められます。

例：豊中市自治基本条例

（法令遵守）

第18条 市は、市政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、法令等を誠実に遵守するとともに、公正な職務執行を確保するための必要な措置を講じなければならない。

【公益通報】

近年、国民生活の安心や安全を損なうような企業不祥事の多くが、事業者内部からの通報を契機として、相次いで明らかになりました。このような状況を踏まえ、事業者による国民の生命や身体の保護、消費者の利益の擁護等にかかわる法令の遵守を確保するとともに、公益のために通報を行ったことを理由として労働者が解雇等の不利益な取扱いを受けることのないよう公益通報に関する保護制度が、平成18年4月1日から「公益通報者保護法」として施行されました。

一方、企業だけでなく地方自治体においても、入札談合への関与等による首長や職員の不祥事が後を絶ちません。また、公正に職務を行おうとする職員が不当要求を受けるなどの事件も起きています。

これらの状況を踏まえ、各地方自治体でも公益通報者保護のための制度を設けています。

これらの制度では、自治体職員や自治体業務の受託・請負事業者の従業員から通報できるようにし、通報をしたことによって不利益な取扱いを受けないこととしています。

例：防府市自治基本条例

（公益通報）

第21条 市の職員は、市政の運営において市民等の信頼を損なう違法又は不当な事実があることを知ったときは、公益の損失を防止するため速やかにその事実を通報しなければならない。

2 公益通報を行った職員は、その公益通報を行ったことを理由に不利益な扱いを受けないことを保障されます。

【行政手続】

◎ 行政手続制度の目的

市が行う許認可などの事務手続きを、市民の皆さんにとってわかりやすいものにするため、申請などの行政手続きについて統一的なルールを定め、より公正で透明なものにする制度です。

◎ 行政手続制度の概要

行政手続制度で定められる基本的なルールの柱となるものは、次の4点です。

- (1) 許認可を行う際の判断基準（審査基準）やその処理が終了するまでにかかる目安の期間（標準処理期間）の設定
- (2) 相手方の不利益になる処分を行う際の処分基準の設定や処分される側に意見や弁明を述べる機会を保障すること、なぜその書分をされるのかという理由を示す義務
- (3) 行政指導を公正・透明に行うために市が守らなければならない一定のルールづくり
- (4) 適正な届出が提出された時点での届出義務の完了

◎ 行政手続制度のポイント

(1) 申請に対する処分

市民の皆さんが法律や条例などに基づいて、自らに対して何らかの利益を付与するよう求め、市がそれを認めるか否かを答える義務があるとされるもの（申請）に対する処分をいいます。
例：手当の支給決定や、資格の認定、確認、承認、登録 など

(2) 不利益処分

許可の取消しなど、市が法律や条例などに基づいて特定の型に対して直接何らかの義務を負わせたり、その権利を制限する処分をいいます。

例：許認可の停止や取消し、行為の中止・禁止の命令、金銭の納付命令 など

(3) 行政指導

市が、自らの任務又は所掌事務の範囲内で実現すべき行政目的について、特定の方に協力を求めるための指導や勧告、助言などを総称していいます。

例：業務改善の指導や営業自粛の要請、開発要領による指導・勧告 など

(4) 届出

法律や条例などにより、一定のことがらを市の機関に知らせることが直接に義務付けられているものをいいます。

例：設置届や完了届、事業の報告・申告 など

例：都留市自治基本条例
(行政手続)

第22条 市は、市民の権利及び利益の保護に努めるとともに、行政運営の公正の確保及び透明性の向上を図るため、別に条例で定めるところにより、市が行う処分、指導、届出等の手続に関し必要な事項を明らかにするものとします。

【政策法務】

政策法務とは、「法を政策実現の手段としてとらえ、有効かつ効果的に地域固有の課題の解決や政策の推進を図るために、法令を地域適法的に解釈運用し、地域特性に応じた独自の条例を創る法的な活動」です。わかりやすくいえば、地方分権改革により得た条例制定権と法解釈権を活用し、地域に合った法執行や独自の条例制定を目指す自治体の取組みを政策法務といいます。

例：奥州市自治基本条例
(政策法務)

第33条 市は、市の政策を推進するため、法令等の自主的かつ適正な解釈及び運用のもと、関係法令等との整合性を図りながら、条例、規則等の制定、改廃等必要な措置を講じるものとする。