

# 明石市自治基本条例 検証報告書

平成 29 年（2017 年） 3 月  
明石市自治基本条例市民検証会議

# 目次

I	はじめに	( 1 )
II	検証にあたって	( 2 )
III	各項目の検証	
1	市民参画	( 3 )
2	住民投票	( 6 )
3	協働のまちづくり	( 8 )
4	広報	( 1 2 )
5	情報公開	( 1 4 )
6	個人情報の保護	( 1 6 )
7	総合計画等	( 1 8 )
8	財政	( 2 1 )
9	政策法務	( 2 3 )
1 0	評価	( 2 5 )
1 1	行政改革	( 2 7 )
1 2	組織	( 3 0 )
1 3	行政手続	( 3 2 )
1 4	要望、苦情等への対応	( 3 4 )
1 5	行政オンブズマン	( 3 7 )
1 6	法令遵守及び公益通報	( 3 9 )
1 7	危機管理	( 4 1 )
1 8	国及び他の地方公共団体との関係	( 4 4 )
IV	総括 ～今後の展開に向けて～	( 4 6 )
	参考資料	
1	明石市自治基本条例	( 4 8 )
2	明石市自治基本条例市民検証会議	( 5 4 )
3	検証の経過	( 5 5 )

# I はじめに

平成22年4月1日に、明石市自治基本条例が施行されました。この条例は、これからの「明石の自治」を築いていくために、目指すべきまちの姿や自治の基本原則など、市民、市議会、市長など明石の自治を担う全員で共有しなければならない最も大切なことを定め、それに沿ってどんなまちにするかを考え、推し進めていくためのものです。

自治基本条例第38条には、「自治基本条例の施行後、5年を超えない期間ごとに、この条例の内容が本市にふさわしく、社会情勢に適合しているかどうかを検証し、その結果を踏まえ、この条例及びこの条例に基づく制度等の見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講ずること」また、「検証及び見直しを市民参画の下で行うこと」が定められています。

明石市自治基本条例市民検証会議では、この規定に基づき、市における内部検証の結果を参考に、「自治基本条例の規定の趣旨にのっとった制度が整備されているか」、「制度の内容が社会情勢に適合しているか」、「制度の実施状況を踏まえ、条例の内容が明石市の現状にあったものか」、「市の基本方針、取り組みの方向性が市政運営の原則として定める内容と適合しているか」をポイントに検証を行ってきました。

検証会議においては、学識経験者、公募市民、市民団体の代表者等から、それぞれの知見や経験に基づき数多くの意見が出され、活発な議論が展開されるとともに、制度を所管する担当部署から直接説明を受けることで、委員自身の理解を深めながら議論ができたものと考えます。

この度、延べ9回にわたる審議を経て、検証会議における委員の意見等をまとめましたので、ここに検証報告書を提出します。この報告書が、「市政への市民参画」、「協働のまちづくり」、「情報の共有」を基本原則とする「明石の自治」のより一層の推進に役立てられるよう期待します。



## Ⅱ 検証にあたって

### 1 検証の趣旨

自治基本条例第38条において、条例の施行後、5年を超えない期間ごとに、この条例の内容が本市にふさわしく、社会情勢に適合しているかどうかの検証及びその必要な見直しについて、市民参画の下で行うことが定められている。条例施行後初めてとなる今回の検証にあたっては、自治基本条例の規定の趣旨にのっとり制度が整備されているか、その制度の内容が社会情勢や自治基本条例に適合しているかどうかを確認し、制度の質を向上させることを主眼に検証した。

### 2 検証の進め方

制度の実施状況等について、所管課及び庁内検証会議における確認・検証を実施し、その結果を参考に、市民参画の下で更に検証・検討を進めた。

なお、「第1章 総則」の自治の基本原則及び「第2章 自治の主体」の市民の権利や役割、市長等の責務などの理念部分の条文については、自治基本条例全体に通ずる基本的な事項を定めたものであること、また、他に関係する条文があり、その関係条文での検証が適当であると考えられることから、当該理念部分の条文については、検証対象には含めていない。

### 3 検証のポイント

検証にあたっては、下記項目をポイントとして取り組んだ。

- (1) 自治基本条例の規定の趣旨にのっとり制度が整備されているか。
- (2) 制度の内容が社会情勢に適合しているか。
- (3) 制度の実施状況を踏まえ、条例の内容が明石市の現状にあったものか。
- (4) 市の基本方針、取り組みの方向性が市政運営の原則として定める内容と適合しているか。

## Ⅲ 各項目の検証

以下、各制度について、所管課からの説明に基づき、検証会議で審議を行い、主な意見及び検証会議としての考え方をまとめたものである。

### 1 市民参画

(市政への市民参画における市長等の責務)

第12条 市長等は、市民の市政への参画の機会を保障する。

2 市長等は、市民の意見を的確に受け止めることができるよう市民参画に関して職員の意識を高めるものとする。

(市民参画の手法)

第13条 市長等は、市民が市政に参画することができるよう多様な参画手法を用いるものとする。

2 市長等は、別に定めるところにより、市民から具体的な政策等の提案があったときは、当該政策等について検討し、その結果及び理由を原則として公表するものとする。

(条例に基づく市民参画の推進)

第15条 市民参画の手法、手続その他必要な事項については、別に条例で定める。

<検証会議における市の説明> 所管課：コミュニティ推進部 市民協働推進室

- ・自治基本条例第15条の規定を受けて、市民の市政への参画等を定めた市民参画条例が平成23年4月に施行された。具体的な市民参画の手法として、①意見公募手続、②審議会等手続、③意見交換会手続、④ワークショップ手続、⑤広聴会手続、⑥政策公募手続などを規定し、市民から自発的になされた提案を取り扱う政策提案手続についても定めている。また、条例に基づく市民参画を推進するため、市長の附属機関として明石市市民参画推進会議を設置する旨が規定されている。
- ・市民参画の推進について、①市民参画推進会議の開催、②庁内における意識啓発、③地域組織への市民参画の推進に取り組んでいる。

【用語説明】

**市民参画**・・・市の政策等の計画段階から実施、評価、改善に至るそれぞれの段階において、市民が主体的に関わっていくこと。

## 委員の主な意見

- ◆地域においても、ワークショップを開催して地域のビジョンをつくるなど、多くの方の参画を得ながら進め、その活動の中で、どこに課題があり、どこに利点があるのかをはっきりとさせていくことが大事である。
- ◆庁内における意識啓発の一環として平成23年度と25年度に職員研修を実施しているが、内容によってはこの回数は少ないと思う。集合研修だけではなく、各自のパソコンで都合の良い時間に研修を受けられるようにすることも、全職員が同じ意識や知識を持つ上で有効である。
- ◆様々な立場の市民から意見を聞くことは大事だが、審議会によっては内容が専門的であるなど、一律に女性や公募委員比率の基準を当てはめるのは難しいこともあると思う。また、公募の方法については、より多くの市民に手をあげてもらうための工夫も検討していただきたい。
- ◆公立病院の再建を市民の参画を得ながら進めている自治体もある。専門性を要するから一般市民にはハードルが高いという話ではなく、小児科や産婦人科など、女性にとって重要な問題もある。公募委員比率についても、市民の関心が低いと決めつけるのではなく、審議会を運営する側の反省と分析が必要である。
- ◆女性や公募委員比率については、ボランティア活動などをしている方や女性が多い団体に事前に登録してもらい、審議会を開催する際にその中から選出することで改善すると思う。また、性別や年齢にかかわらず、委員を確保していくことも大切である。
- ◆政策提案手続は、20名の市民の署名がそろえば市に政策を提案できる制度だが、あまり知られておらず、その手段・方法が周知されていなければ、絵に描いた餅で終わってしまう。
- ◆市民参画は、政策等の計画段階から市民が主体的に関わることだが、計画ができてから公表して市民の意見を求めることは、計画段階からの参画とは言えない。計画をつくるプロセスにおいて、素案がない段階から市民の参画を求めることが自治基本条例と市民参画条例の趣旨である。

## まとめ

- ◇職員研修の実施や市民参画手続の実施状況の調査・取りまとめなど、庁内の意識啓発の取り組みは、内容を精査しながら今後も継続して行う必要がある。
- ◇地域組織によるまちづくりにおいても、多くの住民が参画して進められているが、行政としては、地域活動の中で出てくる課題に耳を傾けることが重要である。

- ◇審議会によっては内容が専門的であるなど、一律に男女比率や公募委員比率の基準を当てはめることは難しい面もあるが、一般市民にはハードルが高いということだけで終わってはいけない。市民にとっての重要な問題を見極めながら、それぞれの比率向上に向けた工夫を行う必要がある。
- ◇計画段階、あるいは素案をつくる段階からの参画については、案件により緊急度が違うという制約もあるが、できる限り早い段階から市民が意見を述べ、主体的に関わるという市民参画の精神を踏まえた対応を行う必要がある。

## 2 住民投票

### (住民投票)

- 第14条 将来にわたって明石市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項について、住民が市長に対して住民投票の実施を請求したときは、市長は、住民投票を実施しなければならない。
- 2 市長等及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければならない。
  - 3 住民投票の発議要件、請求手続、投票に付すべき事項、投票の資格要件、実施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。

### <検証会議における市の説明> 所管課：総務部 法務課

- ・住民投票制度は、大きくは「常設型住民投票制度」と「個別型住民投票制度」に分けることができるが、明石市の自治基本条例では「常設型住民投票制度」を導入することを定めている。
- ・地方自治法により、選挙権を有する市民の 50 分の 1 以上の連署をもって、条例制定又は改廃の請求をすることができ、現行の制度において、「常設型」の住民投票条例がなくても、要件を満たせば「個別型」の住民投票条例の制定を請求できる。
- ・住民投票条例検討委員会からの答申を受けて、平成 27 年 12 月議会に明石市住民投票条例案を提案したが、①住民投票の発議要件である署名数の割合を 6 分の 1 としたこと（検討委員の答申は 8 分の 1 以上）、②投票資格者に定住外国人を含めたこと、③署名収集に際して押印を不要としたことに反対する意見が相次ぎ、賛成ゼロにより、条例案は否決された。

### 【用語説明】

**住民投票**・・・住民が、自治体の重要な問題についての賛否の意見を、投票により直接投票するしくみ。大きくは、①必要な要件及び手続をあらかじめ条例で定めておく「常設型住民投票制度」と②個別の案件ごとに必要な要件及び手続を条例で定める「個別型住民投票制度」に分けることができる。

### 委員の主な意見

- ◆常設型の住民投票制度がなくても、地方自治法を根拠に個別型の住民投票条例の制定を請求できるとのことだが、常設型の住民投票制度を想定した自治基本条例の規定はそのまま残しておいた方がよい。
- ◆1回の選挙につき5,000万円かかることも含めて、住民投票の意味が分かっていない市民はたくさんいると思う。また、住民投票制度のあり方だけではなく、どのような場合に住民投票が実施されるかの議論も必要だと思う。
- ◆住民投票条例検討委員会において、議論をしながら条例をつくりあげてきているので、基

本的には検討委員会の答申を前提にするべきである。

- ◆住民投票の投票資格などを定住外国人に認めていく流れになっているが、反対する勢力の動きに左右されるのは問題である。
- ◆常設型の住民投票条例がなければ、明石駅前の再開発に係る住民投票運動のように、地方自治法に定める直接投票制度に基づいて請求するしかない。しかし、それでは議会が反対すれば住民投票を実施できないので、常設型の住民投票条例は制定する必要があると思う。
- ◆署名要件について、検討委員会の答申では8分の1だったが、意見公募手続の実施後、議会に付す際に議会の意向を汲んで6分の1になった経緯がある。なぜ変わってしまったのかの説明が十分ではなく、住民投票の検証としてはそこを検証しなければいけない。
- ◆常設型の住民投票条例があれば、住民投票の実績が増えていたのではないかという意見が出ているが、そこが市民と、市・議会との意見の違いだと思う。地方自治法に定める直接請求制度に基づいて個別型の住民投票を実施できるから、常設型の住民投票条例は不要というわけにはいかないのではないか。

## まとめ

- ◇自治基本条例の逐条解説には、常設型の住民投票制度を導入すると明記されており、住民投票条例検討委員会においてもそれに則して議論がなされている。これまでの経緯や住民投票条例検討委員会から出された答申に基づいて、常設型の住民投票条例の制定を目指すという方向で進めていただきたい。
- ◇住民投票条例の制定に向けた取り組みは、そのプロセスとして、市民への説明責任を果たすなど、市としての姿勢を明確にして進めていただきたい。

### 3 協働のまちづくり

(協働のまちづくりにおける市長等の責務)

第16条 市長等は、市民と共に協働の仕組みづくりに取り組むものとする。

- 2 市長等は、まちづくりのための基盤整備を図るとともに、市民との円滑な連携を図るため、市民活動への支援を行うものとする。
- 3 市長等は、協働に関して職員の意識を高めるものとする。

(地域コミュニティ)

第17条 市民は、地域の多岐にわたる課題に総合的に対応するための組織（以下「協働のまちづくり推進組織」という。）を設立し、地域コミュニティとして協働のまちづくりを推進する。

- 2 協働のまちづくり推進組織が担うまちづくりの基本的な単位は、小学校区とする。

(協働のまちづくり推進組織)

第18条 協働のまちづくり推進組織は、民主的で開かれた運営を行い、地域での組織づくり及び活動に当たっては、地縁による団体その他各種団体間の連携、協力に努めるものとする。

- 2 協働のまちづくり推進組織は、地域での課題解決に向け、地域で意見を集約し、合意形成を図った上で、まちづくりに関する協働の提案を市長等に対して行うことができる。
- 3 市長等は、協働のまちづくり推進組織からまちづくりに関する協働の提案が行われた場合には、協議の上、真摯に検討し、対応しなければならない。

(協働のまちづくりの拠点)

第19条 小学校区コミュニティ・センターを協働のまちづくりの拠点として位置付け、市民と市、市民同士が地域等の情報を共有する場又は地域自らが地域のまちづくりを考え実践する場、市民と市が協働するための場等まちづくりの場とする。

(条例に基づく協働のまちづくりの推進)

第20条 協働のまちづくりの推進方策その他必要な事項については、別に条例で定める。

<検証会議における市の説明> 所管課：コミュニティ推進部 市民協働推進室

- ・平成18年に市民参画の下、協働のまちづくりに関する基本的な考え方である「協働のまちづくり提言」が策定され、この提言が自治基本条例や協働のまちづくり推進条例につながっている。
- ・協働のまちづくり推進条例は、モデル事業の実施など、4年以上の検討期間を経て、平成28年4月に施

行された。条例の規定内容は下記のとおりである。

- ①単位自治会やテーマ型市民活動団体など、小学校区にとらわれないまちづくり推進の仕組み
- ②小学校区単位のまちづくりの仕組み（協働のまちづくり推進組織の認定、協働して取り組む事業についての協定、地域交付金の交付の手続など）

・小学校区のまちづくりの取り組み状況は下記のとおりである。

- ①モデル事業を実施した松が丘、江井島、魚住の3校区は協働のまちづくり推進組織として認定され、平成28年度より地域交付金を活用したまちづくりに取り組んでいる。
- ②上記モデル校区に続いて、現在、7校区がまちづくり計画書策定事業に取り組んでいる。
- ③市の補助金を活用して、8校区がまちづくり組織の独自の事務局を設置している。

・市民活動への支援の取り組みは下記のとおりである。

- ①市民活動サポート事業（市民活動団体が自ら企画・実施する公益的活動への助成）
- ②明石コミュニティ創造協会による支援（各種セミナーや交流会「明石コラボミーツ」の開催など）
- ③生涯学習センターの活性化（市民活動センター機能を有する施設として再編）

・協働のまちづくり推進に係る市民への啓発の取り組みは下記のとおりである。

- ①他都市で活動している方を講師に住民自治組織リーダー研修会の実施。
- ②地域の会議等での市職員及び明石コミュニティ創造協会職員による説明。
- ③新自治会長を対象とした新会長研修会の実施。
- ④明石市連合まちづくり協議会の設立と新たな取り組みの実施。
- ⑤ケーブルテレビ「海峡のまち明石」における各小学校区のまちづくり活動の紹介。
- ⑥協働事例を掲載した冊子「いい仕事をするためのスペシャルブック」の作成。

#### 【用語説明】

**協働**・・・立場が異なるものが、ひとつの目的や目標に向かって、それぞれの特性を生かして、役割分担しながら取り組むこと。

#### 委員の主な意見

- ◆「こども」「地域」「安全」「元気」のキャッチフレーズを各校区においても活動に結び付けていくことが、まちづくりを進める上で大事である。
- ◆まちづくり計画書をつくる中で、後継者育成の仕組みなど、これまで触れていなかった課題が明らかになった。計画書が飾り物にならないよう、校区全体がどう認識を持つかが大事である。
- ◆まちづくりを進めるにあたって、数人ではなく、校区全体がその気にならないといけない。校区によってまちづくりの進み具合に差があるのは仕方がないと思う。

- ◆まちづくり計画書策定の過程などでいろんな人が関わることもまちづくりだと思う。また、先進地域のまねをするのではなく、28校区がそれぞれの特徴を活かして独自の計画書をつくっていくべきである。
- ◆地域の課題は地域で解決することが求められており、一部の校区は地域の課題解決に向けた取り組みを行っているが、多くの校区はその段階まで到達していない。各校区のまちづくり組織について、組織の名称だけで判断するのではなく、質的な分析を行われなければ、どこから手をつけるべきか見えてこない。
- ◆地域への財源移転について、実際に地域交付金を活用しているモデル校区からは今の金額では足りないという声が出ている。一律に増額するのではなく、積極的に取り組んでいる校区に対しては地域で立てた計画に応じた形でバックアップしていく必要がある。行政として余分にお金がかかるということではなく、地域で行う方が少ない費用で済むはずなので、財源移転が財政の改善につながるという見方をすることが大事である。
- ◆複数の小学校区に係る広域的課題については、小学校区のまちづくり組織を越えた連携の必要性が出てくるので、ブロック単位の協議会を構想するなど、行政ほどの住民組織をパートナーとして対応するか検討しておく必要がある。
- ◆まちづくり協議会では、部会制を敷くことでテーマ別という横軸も入れながら、自治会関係の方の意見に偏らないような組織運営を行っている。また、各部会への人材配置は、個人の希望を基に配置している校区とそうでないところがあり、悩ましい問題である。
- ◆地縁型団体に比べて、テーマ型市民活動団体への支援が遅れていたのは、行政にハード優先の発想があったからである。テーマ型市民活動団体を、ソフト面でどのように支援していくのか、行政としての基本的な方針や考え方などをビジョンとしてまとめていく必要がある。
- ◆本来、テーマ型市民活動団体は自立した運営を行っていくべきで、様々な資金調達の仕組みを検討することが大事である。行政との結びつきについては、財政の支出削減など、行政にとってどのようなメリットがあるかを団体がきちんと示すことができれば、自ずと行政の方からコラボレーションの依頼が入ってくると思う。
- ◆市民と行政の協働は、行政が行ってきたことを財源移転によりアウトソーシングすることに加えて、企業や行政が取り組めない課題における市民の取り組みを支援することである。その意味で、協働とは何かを行政内部できちんと捉えていなければ、お金をどこから調達してくるかという話に終始してしまう。
- ◆市民活動提案型パイロット協働事業は、幼稚園の開放や、タクシー事業者を巻き込むなど、行政内部の縦割りを改善する一つ方法であり、パイロット的な役割を果たしたと思う。
- ◆パイロット協働事業について、3年間の事業実施後の継続的発展が感じられないので、そ

の成果と課題を検証して、具体的な事業に移していく必要がある。

## まとめ

- ◇ 28 小学校区それぞれの個性を活かしながら、一律に仕組みを適応するのではなく、その地域にあった形でまちづくりが進むように柔軟に支援していくことが大事である。地域への財源移転も一律に行うのではなく、積極的に取り組んでいる校区はより充実させるといったことが基本である。
- ◇ 校区まちづくり組織においては、福祉や環境などの部会制を敷くことで、各分野に特化した活動が進められている。行政の各担当部署は、校区まちづくり組織が活動しやすいように、行政組織の縦割りの仕組みにとらわれず、柔軟性を持って地域に対応していく必要がある。
- ◇ まちづくりは小学校区単位だけで行われるものではないので、小学校区を超えた広域的な課題についても適切に対応していく必要がある。
- ◇ テーマ型市民活動団体は自立した運営を行い、様々な資金調達の仕組みに取り組むことが求められる。行政としては、これまでの経緯を検証して、今後の支援のあり方につなげていくことが大切である。

## 4 広報（情報の共有）

（情報の共有における市長等の責務）

第21条 市長等は、市民が必要とする情報を的確に把握するとともに、市政情報を適切な時期に、適切な方法で、積極的に、分かりやすく市民に公開及び提供するなど、情報の共有を図らなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：政策部 広報課

・主な広報の取り組みは下記のとおりである。

- ①広報あかし（市の取り組みを、月2回の広報紙発行を通じてしっかりと伝えることにより、行政サービスの利用を促進するとともに、市民に市政への理解や関心を深めてもらい、市政への参画を促す。）
- ②ケーブルテレビ（市政情報をケーブルテレビを通じて市民にお知らせし、市政への関心を高めてもらう。）
- ③ラジオ番組（明石の旬な話題やイベント情報を提供し、明石に関心をもってもらう。）
- ④ホームページ（即時性があり、情報量の多いホームページを活用し、市民等に市政情報をお知らせすることにより、市政への理解と関心をもってもらう。）
- ⑤報道機関への情報提供（市長会見、記者レク、資料提供などのパブリシティ活動を通じて情報を発信する。）がある。

・課題としては、広報あかしを月2回発行しており、月1回の市町村と比べれば、タイムリーな情報提供であるが、予算と紙面の関係でスペースが限られているため、最良のタイミングでの広報は難しい。広報紙に載らないものをインターネットで情報提供するとなると、高齢者など、インターネット環境が整わない方への配慮が十分とは言えない状況であると考えている。情報発信は広報紙や市ホームページだけではそれぞれが単独ではなかなか効果を及ぼさないで、ほかの媒体を組み合わせながら、なるべく多くの市民の目にとまるように工夫している。

### 委員の主な意見

- ◆地域組織の活動内容を発表する場はあまり多くないので、各地域におけるまちづくりを紹介するような取り組みをこれからも積み重ねていくことが大切である。
- ◆広報あかしは新聞折り込みで配られているが、シルバー人材センターによる新聞を購読していない世帯向けのポスティングの制度を知らない方も多いため、自治会を通じて周知を図るなど、さらなるPRを行ってほしい。
- ◆聴覚障害の方に配慮して文字放送を行うなど、障害を持つ方への配慮があれば良いと思う。
- ◆市政はこの5、6年でより困難な問題を多く抱えてきているが、写真をたくさん載せる

ことで、最も身近なチャンネルである広報紙で発信する情報量が減っていると思う。

- ◆市のキャッチフレーズやキャンペーンに重点を置くあまり、広報紙の内容が実態と離れ、市民に誤解を与えることになっていると感じる。また、予算や決算の内容、あるいは個別事業の詳細な内容については、市のホームページで詳しく公表されているとはいえ、広報紙を見るだけでは分からず、それで自治基本条例の情報共有を果たせるのか疑問に思う。
- ◆広報紙やケーブルテレビの「海峡のまち明石」で伝えきれない内容については、市のホームページで確認したり、ケーブルテレビの議会中継を見ることになるので、能動的に情報を入手し、活用できる力を市民が持つことが大事である。
- ◆ケーブルテレビの「海峡のまち明石」では、聴覚障害者向けの文字放送を月1回行っているが、障害を持っている方や高齢の方など、行政のサービスを最も必要とされている方にきちんと情報を届けていく必要があるので、全ての回で行うことも検討すべきではないか。
- ◆市のホームページは、市の組織を把握していなければ、知りたい情報にアクセスしにくいと思う。自治基本条例などの基本市政や障害者施策などの重点施策のページについて、誰でも入口が分かるようにするべきである。
- ◆市民参画、協働のまちづくり、情報の共有をきちんと理解をしないと、個別の施策の中でそれらの基本原則が生きてこないもので、説明責任や情報の共有とは何かを市職員の中で周知するなどの対策を検討してほしい。

## まとめ

- ◇情報共有における各取り組みの費用対効果を検証することにより、自治基本条例に基づいてきちんと広報活動が展開されているかが見えてくると思う。また、広報紙において、市としてPRしたい内容を分かりやすく伝えていくことも大事だが、一方で予算、決算、各事業の詳細などについても地道に情報を伝えていくことが必要で、読んでもらうための分かりやすさと情報量のバランスを考えなければいけない。
- ◇障害を持っている方など、情報に自らアクセスしにくい方への情報提供について、きめ細かい配慮が大切である。
- ◇広報活動について、市民参画の観点から市民との意見交換の手法を検討するなど、市の広報媒体に対する市民の意識を把握しておくことが重要である。

## 5 情報公開（情報の共有）

（情報の共有における市長等の責務）

### 第21条

- 2 市長等は、別に条例で定めるところにより、積極的に各種の情報の提供又は公表を進め、情報公開を総合的に推進していくことに努めなければならない。

#### <検証会議における市の説明> 所管課：政策部 市民相談室

- ・情報公開制度として、情報公開条例に基づき、市民に限らず誰でも、市長等の実施機関が作成又は取得した文書・図画・写真電磁的記録で、組織的に用いるものとして保有しているものを対象に公開請求することができる。
- ・すべての情報を公開することを原則とするが、例外として、公開できない情報は下記のとおりである。
  - ①個人情報
  - ②公開することにより、法人等の正当な利益を害する情報
  - ③公開することにより、犯罪の予防その他の公共安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがある情報
  - ④法令や条例の規定により、公開することができない情報
  - ⑤市の内部や国等との審議、検討、協議等に関する情報であって、公開することにより、意思決定の中立性が損なわれる等のおそれがある情報
  - ⑥実施機関の要請を受け、公にしないことを条件として任意に市に提出されたもの
  - ⑦実施機関又は国等が行う事業に関する情報で、公開することにより、適正な事務の遂行に著しい支障を及ぼすもの
- ・公開、非公開の決定は、原則、請求のあった日から15日以内になされて通知される。
- ・公開請求に対する市の決定に不服がある場合、行政不服審査法による不服申立てができる。その場合、第三者機関として設けられた明石市行政不服審査会で調査審議が行われ、審査会の意見を尊重して裁決が行われる。

#### 委員の主な意見

- ◆市が持っている情報は基本的に全て市民のものという考え方にシフトしないといけないが、例えば、行政情報センターは開設されてから変わっておらず、改善が見られない。また、情報公開条例の内容についても、請求に基づいて公開するというものから変わっていないので、積極的な情報提供に重点を置いた条例に変えることも検討してはどうか。
- ◆検証にあたっては、従来の情報の公開から共有へどのように変化してきたか、改善の努力

がなされているのかどうか最大の問題である。

- ◆自治基本条例を上位法概念的に捉えて、それに基づいて下位法である情報公開条例も変えるべきという意見もあるが、解釈上は自治基本条例に最高規範性があるとしても、制度的には条例に上下の関係はないのではないか。
- ◆自治基本条例の最高規範性については、自治基本条例の検討会議において、条文に入れるかどうかの議論があり、最終的には逐条解説の中で触れる形になった。自治基本条例には最高規範性があり、情報公開条例は、情報公開から情報の共有へという自治基本条例の精神を踏まえるべきものだと思う。
- ◆情報を提供する側の行政と情報を共有する側の市民の双方が理解を深めていくことが重要である。市民としては情報リテラシーを高める努力をすることが必要で、行政としては市民の市政に対する関心を高めるように努めていくべきではないか。
- ◆適切な広報を続けていかないと、市民も行政を相手にしなくなり、結局、市民の情報リテラシーが育たないことになる。

## まとめ

- ◇共有された情報を市民がうまく使いこなせなければ、結局、市の業務やコストが増えるだけに終わってしまうので、できるだけ情報をオープンにすることと市民が活用しやすい情報の出し方のバランスを取ることが大事である。
- ◇全ての情報を公開できるわけではないという事情もあるが、自治基本条例の原則である市民と情報の共有を進めるため、大きな方向性として、現在の請求に基づいた公開に併せて積極的な情報提供に努めていく必要がある。

## 6 個人情報の保護

(個人情報の保護)

第22条 市長等は、情報の共有に当たっては、別に条例で定めるところにより、市政全体において、個人情報を保護しなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：政策部 市民相談室

- ・個人情報保護条例には、個人情報の適正な取扱いとして、下記のとおり規定されている。
  - ①収集制限（市が個人情報を収集するときは、収集目的を明確にして必要な範囲内で、原則として本人から収集するなど）
  - ②利用及び提供の制限（原則として個人情報を収集目的以外の目的に利用したり、オンライン結合による外部提供はしないなど）
  - ③適正管理（保有する個人情報を正確かつ最新の情報に保つとともに、不要となった個人情報は、確実かつ速やかに廃棄するなど）
  - ④罰則（個人情報の適正な取扱いを確保し、個人の権利利益の保護を図る目的をより一層実効性のあるものとするための職員等に対する罰則規定）
- ・誰でも自己の個人情報について開示を請求でき、開示を受けた個人情報に誤りがあるときは、市に訂正を請求することができる。また、市が自己の個人情報を利用及び提供の制限等に違反して取り扱っていると認めるときは、その個人情報の消去、利用停止、提供停止を請求することができる。
- ・開示・訂正・利用停止に対する市の決定に不服がある場合、行政不服審査法による不服申立てができる。その場合、第三者機関として設けられた明石市行政不服審査会で調査審議が行われ、審査会の意見を尊重して裁決が行われる。

### 委員の主な意見

- ◆制度が機能しているかどうかを検証することが大事である。制度をつくって終わりでは、本来の趣旨が生かされない。
- ◆他人が住民票や戸籍謄本などを取得することに関しては、情報を取得される側の個人情報が保護されていないと感じる。知らない人に情報を取得されることに不安がある。
- ◆自治会活動などにおいて、名簿に各世帯の電話番号を記載できないなど、活動を行う上で不便に感じるときはあるが、個人情報を保護するためなら仕方がないと思う。
- ◆個人情報の取扱いは、避難計画を作成するときなど、地域で何かするときのハードルになる。また、本人が開示して良いと言っているにもかかわらず家族の方が反対するケースもある。
- ◆個人情報保護という名目で過剰な情報保護が行われて、災害弱者の情報の取扱いなどにお

いて、問題が起きていると思う。

- ◆個人情報保護法が改正され、いわゆるビッグデータのような形として、情報をさらに活用していくという方向になりつつある。
- ◆異議申立ての件数は、市民と行政でキャッチボールが盛んに行われていることの表れなので、その件数が増えることで、行政への敷居が低くなり、市民の情報リテラシーが高まってくるのではないかと。

## まとめ

- ◇過剰な規制を行うのではなく、地域の防災活動やコミュニティ活動において活用できるように、活用と保護の両面から、情報の取扱いを考えることが大切である。
- ◇個人情報を保護しないと安心して情報公開ができないので、個人情報保護制度と情報公開制度は一体的に考えていかないといけない。
- ◇全体として個人情報保護制度に基づいてきちんと取り組んでいるが、自治体独自の視点を持って、市民に不利益がないように配慮していくことが重要である。

## 7 総合計画等

(総合計画等)

第26条 市長は、市政を総合的かつ計画的に運営していくための基本となる計画（以下「総合計画」という。）を市民参画の下で定めなければならない。

2 市長は、市民と共にまちづくりを進めていくため、市民と共有できるまちづくりの目標を総合計画に定めるものとする。

3 市長は、総合計画に定めるまちづくりの目標を実現するため、具体的な施策・事業について個別の計画を定めるとともに、実行していくための計画を策定し、達成目標等をできる限り数値で示すものとする。

4 市長は、総合計画及び前項に規定する計画（以下「総合計画等」という。）に基づくまちづくりを推進していくため、適切な進行管理を行い、検証及び評価をし、必要に応じ見直しを行うものとする。

5 予算編成等の財政運営、評価、行政改革、組織編成等は、総合計画等と調整を図りながら行われなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：政策部 政策室

・明石市第5次長期総合計画の推進状況について、子どもに重点を置いた施策展開を軸に取り組んだことにより、各戦略の柱の参考指標の向上、市民アンケートの結果、平成25年以降は人口が増加していることから、「おおむね順調」と考えられる。

【用語説明】

**長期総合計画**・・・市のすべての行政計画の最上位に位置づけられる計画。現行の第5次長期総合計画は計画期間を平成23年度から平成32年度として、平成23年6月に策定された。目指す10年後のまちの姿を、「ひと まち ゆたかに育つ 未来安心都市・明石」と定め、「ひと」に焦点を当てたまちづくりを進めている。また、「子どもの健やかな育ちで、みんなの元気を生み出す」ことをまちづくりの戦略にしており、戦略の5つの柱を定めている。

**PDCA サイクル**・・・計画段階から実施、評価、改善の4段階を繰り返すことによって、事業等を継続的に改善すること。

### 委員の主な意見

◆市民に総合計画を周知する上で、広報は大事である。広報活動の重要性は、行政だけではなく、地域組織についても当てはまり、校区まちづくり組織では広報紙を作るため広報部を立ち上げている。市の連合自治協議会でも広報部を作ろうとしている。お金はかかるが広報を広めようとしている。（※）

- ◆一軒一軒の家庭と市の行政をつなぐ「広報あかし」は、月2回全戸配付しており、これに市民に知らせなければいけない情報をもっと盛り込むべきだ。自治基本条例の情報共有という観点からも、広報紙をもっと活用すべきだと思う。(※)
- ◆全国の自治体ではネットをつないでシステム化し、簡単に見やすい形で市民との情報共有を一生懸命やっているところはいくつもある。明石でも以前計画はあったが実現していない。(※)
- ◆広報については、いかに適切な時期に適切な方法で情報を流すかだと思う。ホームページを見る人は少ない。広報紙はほとんどの家庭に配付されており、この方法が一番適していると思う。(※)
- ◆広報紙が一番見やすい。別に冊子で配付されても一般の市民は見ない。広報あかしは地域の情報も載っているし、読みやすい紙面なので、難しい内容でも見ると思う。適切な情報を広報あかしに載せるのが一番市民に伝わると思う。(※)
- ◆パソコンを開いてホームページを見るというのはよほど関心を持っている人だと思う。広報紙は新聞折り込みで各戸に配付されるし、回数も多いので非常に大事だと思う。(※)
- ◆個別計画と総合計画との整合性が第5次の総合計画の最も大きな課題であろう。第4次までは総合計画の中に個別計画も盛り込んでいた。今回の総合計画は骨格だけということであり、総合計画作成時に策定されていた個別計画はその整合性について議論されたと思われるが、その後策定された個別計画が総合計画とどのように整合しているのかについて検証した結果が分からない。
- ◆検証、評価、見直しの進行管理のP D C Aサイクルを毎年実施して公表してきたということだが、その結果をどこでどのように市民に説明し、市民と情報共有し、市民の意見をフィードバックしていくというシステムを作られたのかが分かりづらい。P D C Aサイクルというのは行政が評価したことを公表し、評価そのものの評価を市民に求めるというのが自治基本条例の趣旨である。
- ◆個別計画は総合計画のビジョンを念頭において作っている。検証とは個別計画を作った結果、執行過程も含めて元々のビジョンとどう整合していくのかどうかを検証すること。個別計画を検証した結果、総合計画を補完するものとして機能してきたのかを市民にフィードバックしなければいけない。常に市民に行政の目標と進行状況を知ってもらうという努力をすることが自治基本条例の基本原則である市民参画、協働のまちづくり、情報の共有である。市民の関心を呼ばないところでは参画も協働もあり得ない。
- ◆市民からの評価をフィードバックする時間的な問題もあるが、総合計画の元々の考え方が“足による投票”で「いいまちを造れば人口が増える」というのが長期総合計画推進会議の評価の基準である。また、総合計画のねらいである「子育てを充実させることによって

人口を増やす」という目的が果たされているというところを推進会議では市民からの評価だと考えた。“足による投票”論では個別具体的に「こう評価した。どうでしょうか？」というフィードバックが入ってくるまでにはタイムラグがあつてそこまではできていない。

- ◆ “足による投票”というのは、その人が好むところに住居を移転して行って、結果としてまちづくりがうまくいっているところは人がどんどん集まってくる。明石は人口が増加しているということはその計画の成果だと思う。

## まとめ

- ◇ 進行管理のP D C Aサイクルにおける市民への情報提供に関しては、広報媒体として一番古典的な広報紙が一番効果がある。市民は広報紙を大事にしており、その活用を図ってほしい。一方で、I T、I C T（情報通信技術）をうまく活用して効率的な広報を行うことも継続して取り組んでほしい。（※）
- ◇ ビジョンである総合計画と個別計画の整合性及びP D C Aサイクルの検証結果を、市民と共有していくことが重要である。

---

（※）：総合計画等のテーマにおいて、広報についての委員意見が出たが、これらの意見は総合計画を市民にどのように周知するかという議論の中で発言された内容であるので、本項目に記載している。

## 8 財政

(財政)

- 第27条 市長は、総合計画等に基づき、又は事業等の評価を踏まえ、計画的な財政運営を行い、予算を編成しなければならない。
- 2 市長は、財源の確保及び効果的で効率的な経費支出に配慮することにより、健全で持続可能な財政運営に努めなければならない。
- 3 市長は、市全体の財政情報を市民に分かりやすく公表しなければならない。

<検証会議における市の説明> 所管課：財務部 財政課

- ・計画的な財政運営等について、財政運営や予算編成に当たって、①総合計画等に基づくこと、②事業等の評価等を踏まえることを定めている。予算編成方針等により、長期総合計画の推進を図りながら、今後の財政収支見込を踏まえ、事務事業の見直しや財源確保などの財政健全化に向けた取り組みを進めている。
- ・健全で持続可能な財政運営について、市長は、①必要な財源の確保を図ること、②財源を効果的で効率的に活用することを通じて、健全で持続可能な財政運営に努めるべきことを定めている。今後は、現在策定中の「財政健全化計画」の着実な推進が大きな課題となる。
- ・財政情報の公開について、①他都市の財政状況との比較内容を充実すること、②理解しやすい内容に工夫すること、③市全体の財政情報を提供することなどにより、より分かりやすい財政情報を公表すべきことを定めている。

【用語説明】

**予算編成**・・・予算案の作成に至るまでの一連の行為のこと。具体的には、予算編成方針の決定、各部署による見積りと要求、予算要求内容の調整、市長による裁定、予算編成状況説明会の開催、予算案の調製と議会への提出などがある。

### 委員の主な意見

- ◆ 予算が決まるプロセスを公開することが全国の自治体で取り組まれている。大阪市においては、秋の予算編成の作業のステージに合わせて、順次、公開とフィードバックを繰り返し、市民と一緒に予算編成をしていく取り組みを行っているが、そのような取り組みを明石市では実施しないのか。市民としては決まってからでは遅いと考えている。行政の全ての活動において、市民の参画と協働を得ながら行っていくのが自治基本条例の基本的な考え方だと思う。

- ◆早い段階で予算情報を公開することは良いことだが、実務にかかる労力の問題もあり、また、公開した後で変更となると、市民に期待させたにもかかわらず、予算がつかず事業が実施できなくなるので、一長一短だと思う。
- ◆第27条第1項の「事業等の評価を踏まえる」ということが鍵で、前年度の評価で市民の意見が反映されているか、評価を踏まえて予算編成されているかの確認は必要である。
- ◆議会に前もって知らせることは必要だと思うが、一部の資料について議会に出しているのに市民が見ることができない状態はいびつだと思う。「情報公開」では市民からの請求があつて初めて公開されるが、自治基本条例制定後の「情報共有」においては行政から情報を出していくことが必要である。
- ◆単年度財政の情報だけではなく、財政の経年変化についても市民が分かりやすいように情報提供していかなければいけない。
- ◆北海道ニセコ町においては、予算案が決まる前の予算編成プロセスでの公開や、詳しい予算説明書を全戸配布しており、これらの工夫は不可能な話ではなく、様々な方法があるのではないかと。

## まとめ

- ◇予算事業説明シートなど、議会に出された資料を公表することについて、技術的にも難しいことではないのであれば公表していく方向で検討いただきたい。自治基本条例の情報の共有の原則に基づいて、基本的には市が持っている情報を市民と共有していくことが必要であり、そうすることで市民が関心を持つことができる。
- ◇予算編成全体のプロセスを公表していくことについては、難しい部分もあるが、他の自治体の状況も見ながら今後の情報の共有の方法を検討していただきたい。
- ◇年度ごとの財政状況だけではなく、経年変化についても、市民が分かりやすい資料をホームページに掲載するなどの努力をしていく必要がある。

## 9 政策法務

### (政策法務)

第28条 市長等は、地域の実情にあった質の高い行政を行うために、職員の法務に関する能力を高めるなど、法務の体制を充実しなければならない。

2 市長等は、積極的に政策づくりを推進するため、自治立法権等を有効に活用していかなければならない。

#### <検証会議における市の説明> 所管課：総務部 法務課

- ・法令の自主解釈について、積極的な政策作りを推進するために、法の専門家である任期付弁護士職員が庁内における法令解釈を担っている。出生届における嫡出子欄は必須でないと解釈し、嫡出子欄を削った独自の出生届の様式を作成したのは、その一例である。
- ・自主立法について、新しい政策を実現するために、法の専門家である任期付弁護士職員が自主立法としての条例づくりを担っている。犯罪被害者に対する損害賠償金の立替制度を条例化したのは、その一例である。
- ・職員の法務能力の向上について、職員の法務能力向上を目的として、法の専門家である任期付弁護士職員が職員向けに法務研修を実施している。研修を受講した市職員が自治体法務検定で全国2位となったのは、その成果の一例である。

#### 【用語説明】

**自治解釈権**・・・自己の責任で適正かつ積極的、自主的に「法」を解釈・運用すること。

**自治立法権**・・・自主立法として条例をつくること。

### 委員の主な意見

- ◆出生届の嫡出子欄の削除や犯罪被害者に対する立替制度を条例化したことは評価できるが、弁護士職員を雇用するコストとパフォーマンスのバランスを考えることが大事である。7人の弁護士を任期付職員として雇用することの是非について、雇用する以外のいくつかの選択肢も比較、考慮した上で評価する必要がある。
- ◆法律事務所にアウトソーシングする形でも良いのではないか。
- ◆住民投票条例のときのように議会において法律に基づかない質問・意見が出た場合、弁護士職員が議会でその根拠法令について説明を行うといった活用ができるのではないか。
- ◆弁護士職員の採用が法律家の雇用を生み出すためのパフォーマンスになってはいけない。そのような見方をしている市民もいるので、そのイメージを払拭していかなければいけな

い。

- ◆法令の自主解釈が項目として挙げられているが、これは条例第28条からは導けないかと思う。また、他の自治体においては法令の自主解釈を積極的に行っているところは少ないと思う。
- ◆いくら法律の専門家でも市職員であるので、弁護士職員が客観的な法令の解釈ができるか疑問である。
- ◆検証シートには問題はないと記載されているが、それは市サイドからの見方であり問題はあると思う。メリット・デメリットを評価・整理するのがPDCAサイクルである。
- ◆検証シートの「弁護士職員が自主立法としての条例づくりを担っている。」との記載について、立法機関である議会において弁護士職員が直接議員に対して説明を行うことで、自主立法を弁護士職員が担っていると言えるのではないか。
- ◆弁護士職員による法務研修の実施により、行政職員が外部試験で好成績を収めたことは分かりやすい成果だと思う。
- ◆一般論として、法律家、公認会計士等のフリーエージェントの専門家が市役所で働くことは先進的なことだが、市に雇用されていると別の問題が出てくるのではないか。
- ◆市民としては、自前で弁護士に相談するとお金がかかるので、せつかく弁護士がいるなら市民のための無料相談の機会を増やすなどして活用してほしい。

## まとめ

- ◇市は法の専門家である任期付弁護士職員の採用により、地方分権改革に伴う法令の自主解釈や自主立法の拡大に対応しているが、コストとパフォーマンスのバランス等を考慮しながら、他の方法の検討も含め、最も効果的な方法を検討していかなければいけない。
- ◇今後、市民のための法律相談の充実など、さらなる弁護士職員の活用方法を検討していくことも大切である。

## 10 評価

(評価)

- 第29条 市長等は、実施する事業等について、市民参画の下、検証及び評価を行い、その結果を公表しなければならない。
- 2 市長等は、前項の評価の結果を、総合計画等、財政運営、予算編成、組織編成又は個別の事業等に反映させるよう努めなければならない。
- 3 評価に関し必要な事項については、別に条例で定める。

<検証会議における市の説明> 所管課：財務部 財政健全化室

- ・内部評価である事務事業の総点検を平成21年以降、毎年度実施しており、その結果を事務事業点検シートとして市ホームページで公開している。
- ・市民参画の下での検証及び評価について、財政健全化推進市民会議において公募市民の参画による評価を行っている。また、各行政分野での個別計画の策定や推進においても、意見交換会や審議会等で市民参画の下で評価を行っている。
- ・評価結果の市政運営への反映について、審議会等からの評価を総合計画や各個別計画の内容に適宜反映した上で、市全体の財政運営、予算編成、組織編成を行っている。また、個別の事務事業については事務事業の総点検を踏まえた見直しを行っている。
- ・評価に関し必要な事項は別に条例で定めるという規定について、現状では条例を制定できていない。評価対象、評価時期、評価項目等について、その都度、効果的なあり方を検討しながら柔軟に実施している中で、実効性のある条例を定めることは現時点では難しい。

【用語説明】

**内部評価（事務事業の総点検）**・・・市の全事業（約1,000事業）について、それぞれの事業の目的、内容、コスト、成果等を点検し、不可欠性や市が実施する必要性などの観点からの評価及び今後の方向性を確認する取り組み。

### 委員の主な意見

- ◆市の内部評価としては事務事業一つ一つをチェックしていくことが基本となるが、事務事業ごとに必要とされる専門性が違うので、その評価を市民にも理解できるように見せるようにすることは難しく、そのことが多くの自治体で、評価の分野における市民参画が進まないことにも影響している。
- ◆条例をつくることでそれに縛られてしまい、評価自体が形骸化しかねない。また、いかに

効率的に時代に合った評価を行っていくかという中で、行政が評価疲れを起こしてしまうことは一番避けなければいけない。そのあたりを踏まえて、条例をどのようなものにしていくかは難しい問題である。また、自治体における評価制度の傾向が以前とは変わってきたことも条例化が難しいという背景の一つである。

- ◆市民が事務事業を評価するのは難しいので、専門家が重要だと思ふ。
- ◆専門家でなくても、市民の目線で評価できる。例えば、生涯学習センターの調理実習室について、それが生涯学習推進という本来の行政目的に施設を活用するための努力がなされてきたかが大切である。稼働率等の数字だけではなく、背後にある行政目的や市民ニーズを把握した上で評価しなければいけない。
- ◆食育というテーマについては食の専門家が必要など、多様な見方をしていくという意味では専門性が必要だが、稼働率だけで見るのも一つの評価で、稼働率が低いのは特定団体の既得権になっているかもしれないという意見も市民目線で出てくると思ふ。財政や事務事業ごとの専門知識がなくても評価はできる。
- ◆P D C Aサイクルがきちんと機能していたら、条例ができていないことや行政が説明責任を果たしていないと思われる事例も検証・評価の上、是正されていたはずである。是正されずに放置されると、行政に対する不信を招くという悪循環に陥るので、きちんとした条例を持った上でP D C Aサイクルを回していくことが必要である。また、意見公募手続のやり方が従来から変わっていないという意味でも条例はつくるべきだと思ふ。

## まとめ

- ◇内部評価である事務事業単位の評価は、市民の立場からは分かりにくいので、そのままの形で市民参画を進めるには課題がある。また、数値に表せないものをどうするかという問題もある。
- ◇自治基本条例には、P D C Aのサイクルで市政を運営していくために、施策・事業等について評価制度を構築し、必要な事項は別に条例で定めることが規定されている。一方、一つの形に当てはめることで柔軟性が無くなり、形骸化や行政の評価疲れにつながる恐れもあるなど、評価に関する条例に実効性を持たせることが難しいという側面もある。そのため、評価制度のあり方について改めて議論した上でP D C Aサイクルを機能させることが必要である。
- ◇明石市が目指している方向や政策の方向性と事業や施設のあり方がどのように結びついて役割を果たしているのかは重要なポイントであるので、評価制度においてはこの点を大事にしなければいけない。

## 1 1 行政改革

(行政改革)

第30条 市長等は、積極的に市民活力を活用しながら、持続可能な行財政体質を構築しなければならない。

2 市長等は、質の高い、効果的で効率的な市民サービスを行うため、行政改革の推進に取り組まなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：財務部 財政健全化室

- ・持続可能な行財政対策の構築について、平成26年度から平成35年度までの財政健全化推進計画を平成27年3月に策定し、計画期間10年間で收支均衡を目標に取り組んでいる。取り組み項目として、①市役所内部の取り組み、②事務事業の見直し、③公有財産の有効活用、④受益者負担の適正化、⑤人口の維持、増加を目指す取り組みがある。
- ・③公有財産の有効活用の公共施設配置の適正化については、基本方針や目標、施設種別ごとの方向性を示した公共施設配置適正化基本計画を別に策定している。また、基本計画に基づき、個別の公共施設を具体的にどのように見直していくかという内容やスケジュールを示した実行計画の策定を進めている。
- ・計画の策定に当たり、学識経験者、関係団体代表、公募市民で構成する財政健全化推進市民会議や市民3,000人を対象としたアンケートを通じて市民参画の下で進めている。
- ・民間の力に任せ方がサービスやコストの面から効果的、効率的な場合は、民間に任せることを基本にして、業務委託や指定管理者制度など、市民サービスの提供や施設の管理運営に民間の力を積極的に活用していく。

### 【用語説明】

**指定管理者制度**・・・公の施設の目的を効果的に達成するための必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、自治体が指定する団体に、指定管理者として施設の管理を行わせることができる制度。民間企業であっても指定管理者になることができる。

### 委員の主な意見

- ◆現在の財政状況の下では、必然的にこれまで市民に行ってきたサービス、福祉事業、公共施設の提供などを縮小・圧縮していくことが伴うが、その過程で市民がどれだけ関わっているか、市民の意見が日常的に収集されているかが成否の鍵を握る。例えば、意見交換会においては市の現状を十分説明した上で、その場で活発な議論が行われるようなやり方に

改善しなければいけない。

- ◆自治基本条例の市民参画と協働のまちづくりを進めていく、つまりは市民の主体性を高めていくために、もっと市民に対して働きかけていかなければいけない。そのような努力をして、市民主体で検討の上、施設の削減を決めた自治体もある。格好だけの参画ではなく自治基本条例における情報の共有とは何かを本気で考えることが必要である。
- ◆市長によって重きを置く施策が違うので、その時々によって、例えば、高齢者の負担が減ったり、増えたりしないように持続的な財政という観点からも考えて取り組みを進めていただきたい。
- ◆協働のまちづくりにおいて、地域コミュニティ内で議論をすることは非常に大事で、地域の組織に関わって色々と学ぶことで、市議会や行政などに関心を持つ人が出てくる。身近なところで議論ができる意義が伝われば、行政だけで決めるべきものという意識はなくなっていくと思う。
- ◆地域のまちづくりの取り組みが上手くいっているところは、まちの質が高まって、人が増えているといえる。
- ◆子どもを核としたまちづくりなど、各取り組みを継続的に進めていくためにも、財源をきちんと確保していく必要がある。
- ◆人件費は削減しやすい部分かと思うが、職員の心身の健康への配慮なども必要ではないか。
- ◆子ども関係の施策に力を入れているが、子育て世代以外の方から不満の声を聞くこともあるので、世代にかかわらない取り組みも検討してはどうか。
- ◆単年度収支についてはバランスが取れているという説明では、今後の収支不足が見込まれる状況の中で、市民は不安になる。庁舎建て替えなど、大きな支出案件がいくつか出てきたときに対応できない。行財政改革の方針について、市民ときちんと情報共有しておかないと、課題が出てきた際、市民の間に行政に対する不信感が生まれかねない。
- ◆どこの自治体も同様に将来生じる収支不足を計算しており、公共施設の今後のあり方を考えている。一方で、無駄な支出をなくす取り組みにも限界があり、市民の力を活用することが必要である。そのためにもステークホルダー（利害関係者）である市民と情報共有を行うことが重要である。
- ◆人口が減少していく状況の中で、公共施設を今のまま維持していくことは困難であると市民にきちんと示している意味は大きい。

## まとめ

◇公共施設の配置適正化の取り組みは、単に削減目標の達成を目指すものではなく、まちづくりの一環であり、社会環境の変化を見ながら、市の財政状況も踏まえ、施設のあり方を

議論して進めていくべきものである。

- ◇行政は無駄な支出をなくす取り組みを行っているが、その努力にも限界があるので、民間企業への業務委託に加えて、市民の力を活用していくことも必要である。
- ◇その時々時代の要請に合わせた施策の推進など、メリハリをつけて行政活動を行っていくためにも、財源をきちんと確保していく必要がある。
- ◇自治体が市民と現状についての情報共有を進めることは、市民にも一緒に取り組んでもらうための啓発につながる。計画段階から情報を共有して市民と議論を重ねていくプロセスを経て、市民の参画と協働を得ながら進めていくことが重要である。
- ◇人件費削減については、職員として一番大変なところだと思うが、ICT（情報通信技術）を活用し、職員の過剰な負担をできる限り軽くするような取り組みを行ってほしい。

## 1 2 組織

(組織)

第31条 市長等は、市民に分かりやすく、簡素で機能的な組織を編成しなければならない。

2 市長等は、市民サービスができるだけ市民に身近なところで処理されるよう組織の整備、充実を図るとともに、社会情勢又は市民ニーズの変化に的確に対応し、常に組織の見直しを図らなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：総務部 総務課

- ・自治体の組織編成は、人口規模、地域の特性、重要施策などにより様々な形がとられている。新たな行政課題や複雑多様化する市民ニーズに柔軟かつ的確に対応することや、職員数の削減、事務事業の見直しなどによって、簡素で機能的な組織体制づくりに取り組むことが基本的な考え方である。
- ・組織の編成に際しては、自治基本条例の趣旨、長期総合計画に加えて、直接市民と接している所管課の意見を十分聞きながら組織編成を行っている。例えば、市民の安全・安心のために総合安全対策局、地域の元気のために市民協働推進室、子どもに関する課題に取り組むためにこども未来部を設置している。

### 委員の主な意見

- ◆市は子ども関係の施策を重視しているが、地域においても、子ども対象の教室や親向けの子育て教室をコミセンで開催するなど、力を入れている。
- ◆現在の基礎自治体の現場において、縦割り組織では対応できないような相互性や統合性が求められており、必要に応じてプロジェクトチームを設けるなど、効率的で柔軟な組織づくりが必要である。
- ◆子どもの数が減少しており問題になっているが、子ども時代に受ける教育は重要なので、待機児童の解消だけではなく、教育の部分も重要視していかなければいけない。
- ◆条例で「市民に分かりやすく」と規定されているが、実際は市民に分かりにくいと思う。市民参画、協働のまちづくり、情報の共有の原則に基づいて市が組織をどのように変えてきたかが検証の最大のテーマであるが、その点について説明責任が果たされていない。市は組織制度を検討するにあたり、抽象的な説明責任ではなく、市民に何をどのように説明するのか具体的に認識する必要がある。こども未来部の設置など、近年、市の組織は目まぐるしく変わっているが、市民に分からないような形で組織や制度が変わることは自治基本条例に反する。
- ◆あかねが丘学園が生涯学習センターに統合された件について、学生は利便性の高い場所に移転したという認識を持っており、関係者に対しては十分な説明がなされたと思う。生涯

学習の取り組みについては、歴史もあり、市民への浸透性も高く、良い活動だという評価をしている。

- ◆あかねが丘学園が駅前に移転することで、利便性は高まったが、学生がいつでも使える活動拠点がなくなったことは問題ではないか。
- ◆キャッチフレーズである「こども」「地域」「安全」「元気」があまり市民に浸透していないので、まちづくり協議会と市民協働推進室の連携がさらに充実するとまちが活性化されていくと思う。
- ◆市民との協働は、市役所の中だけではなく、パートナーシップで動いているので、市が市以外の準公的な組織とどのように連携しているかが大事なポイントである。

## まとめ

- ◇市はこども未来部を設置するなど、まちづくりのキーワードである「こども」に力を入れているが、地域においても「こども」を対象とした取り組みを行っている。市だけで取り組むのではなく、地域団体との連携をさらに充実させることが住みよいまちづくりにつながる。
- ◇これからの基礎自治体のあり方として、縦割りではなく、統合性・総合性を持った柔軟な組織になることが求められる。
- ◇組織改正における説明責任について、市民に分かりやすい説明を行うため、市としてより丁寧な説明方法を考えておくことが重要である。

## 1 3 行政手続

(行政手続)

第32条 市長等は、市政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続を適正に行わなければならない。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：総務部 総務課

- ・行政手続制度の目的としては、行政が一定の処分等をするに当たって守るべき共通の手続に関するルールを定めることにより、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図ることである。根拠法令として行政手続法、明石市行政手続条例が自治基本条例以前から制定されている。
- ・制度の概要として、行政手続条例には、主な行政手続が下記のとおり規定されている。
  - ①申請に対する処分（建築の許可、生活保護の受給決定など）
  - ②不利益処分（許可を取り消したり、営業停止を命じたりする処分など）
  - ③行政指導（市が相手の自主的な協力を行うよう具体的に求めること）
  - ④意見公募手続（市民の権利や義務に直接関係する規則等を制定又は改廃する場合、案を公表し、広く一般の意見を求めること）
- ・庁内に対して、行政手続における基本的なルールを守るように、制度の周知徹底に努めている。

### 委員の主な意見

- ◆行政手続を検証するにあたっては、市民の権利が保護されたのかどうか、市民が意見を述べる機会を与えられたかどうかなどがポイントである。
- ◆生活保護費の受給について、一定のルールがあるはずだが、隠れて車を所有する人があるなど、全国的に様々な問題が起こっているため、ルールを遵守する必要がある。
- ◆住民投票条例がまだ制定されていないことで、明石駅前再開発についての住民投票ができなかったなど、住民は不利益を受けている。これは本来やらなければいけないことをやっていたなかった不作為行為で、行政手続において重大な問題ではないか。
- ◆明石フェリー乗り場跡地にマンションができるとき、市の開発許可に対して異議申立てを行ったが却下された。その際、第三者機関である開発審査会に諮問していたが、その事務局は許可をした部署が担っていたので、結局は処分した当事者が裁決を下すことになるのではないか。この事例は検証材料になると思う。開発行政に限らず、他の行政活動においても同様の事例があるのではないか。
- ◆市民にとって意見公募手続で意見を提出することは大変だが、ほとんどの場合、市は意見に対して個別に回答しておらず、意見がどう扱われたかが分からない。市民の意見、要望

等をもう一つの政策提案として真摯に受け止めて個別回答をするべき。自治基本条例ができる前から意見公募手続は実施されているが、そのやり方が変わっていないことは自治基本条例の精神に反することだと思ふ。

- ◆意見公募手続について、行政手続条例に基づくものは民主的な観点というよりは自治体に慎重さを持たせるといふ趣旨であるなど、根拠条例によってその趣旨が違ふことまで一般の市民は分からないのではないか。そのあたりを市民に対して説明していく必要がある。

## まとめ

- ◇行政処分における不服申立てなどの審査に際しては、客観性を担保して適切に手続を行う必要がある。
- ◇意見公募手続においては、市民から提出された意見の内容やそれに対する行政の考え方について、広く市民に周知するとともに、意見を提出した方にはどのような対応が適切なのか、今後検討する必要がある。
- ◇市民の権利保護や意見陳述の機会の保障のための手続を定めたものが行政手続法、行政手続条例である。それらの法令がカバーする範囲等について、市民には分かりにくいので、行政は分かりやすく説明していく必要がある。
- ◇行政手続条例に基づく意見公募手続は、行政としての慎重さを担保する趣旨で手続的に行われてきたが、それにより市民の市政への参画意識が徐々に生まれてきたと考えられる。

## 1 4 要望、苦情等への対応

(要望、苦情等への対応)

第 3 3 条 市長等は、市民の市政に対する要望、苦情等に対して誠実かつ迅速に対応し、その内容を施策又は事業の改善に反映するよう努めるとともに、当該要望、苦情等に対する検討結果及びその理由を公表しなければならない。

<検証会議における市の説明> 所管課：政策部 市民相談室

・広聴制度の内容としては下記のとおりである。

- ① 市政相談電話（「ゴーゴーコール」とも呼ばれる。市政に対する意見・要望を聴く市政相談専用電話）
- ② 市民提案箱（要望・提案をインターネットのほか、郵便、FAX でも受付。回答を希望する場合は市の考え方を回答しており、その要旨は「市民の声データベース」として記録し、市ホームページで公表）
- ③ 陳情（複数の市民・各種団体から市長宛ての意見や要望を文書で受付）
- ④ 施設見学会（市の業務への関心と理解を深め、市民から意見・要望を聴くため、施設見学バスを運行）

・各制度の運用状況と課題については下記のとおりである。

- ① 市政相談電話は、「どこに電話していいかわからない」という声に応える窓口として機能・認知されており、電話番号を広報あかしの 1 面で周知している。
- ② 市民提案箱は、記録・公表の対象とはならない単なる問い合わせがほとんどであるが、要望・提案があれば、データベースに登録するよう研修等を通じ庁内周知を図っている。なお、要望・提案等の全件公表は、県内の他自治体ではない取り組みである。
- ③ 陳情は課題の共有等のためにも重要と考える。
- ④ 施設見学会は、最近は新設される施設もなく、限られた施設での実施だが、施設の事業内容は年々変わってきているため、テーマを設けて施設（事業）を紹介するなど工夫を行う必要がある。

### 委員の主な意見

- ◆ 施設見学会について、市には公的施設が少ないので、民間企業とコラボして、地域の施設を知ってもらうために高齢者だけでなく子どもたちに見てもらうことも面白いと思う。
- ◆ 施設見学会について、情報が入ってこない。特定の団体にしか案内していないということではないか。
- ◆ 施設見学の回数を増やしてはどうか。総合福祉センターには見学者も多く来ているので、

もっと広報すれば希望者も増えると思う。

- ◆インターネットで検索することが多く、市民便利帳は活用できていないが、高齢者には必要なものだと思うので、継続はしてほしい。
- ◆平成15年頃、「まち歩き」と称し、まちづくりのためにまちを100か所調べ、課題を整理して市に出した際は受け付けてもらえなかったが、今は市に持っていくとすぐに力を入れて対応してくれる。道路や公園など、まず現地へ行き、写真を撮り、図面を出して確認した上で、「できる、できない」をはっきり言ってくれて、非常に丁寧で対応が良くなったので、まちづくりがかなり進んだ。
- ◆市民が要望提案したときにしっかり対応してもらえると、それが成功例となり、市に対する関心が高まり、まちは良くなってくる。市の対応は非常によくなっているのので、それを大事に育ててもらい、市民にも返してもらい、育てていくということが明石市全体の地域を良くしていくことにつながる。
- ◆要望提案等の内容が苦情、意見等にすぎないことが明白な場合は記録の例外としているということだが、土木等の担当部署が直接、苦情、意見等を聞いた場合は、当該担当部署で可否を判断するのではなく、広聴担当課に届け出て、そこで判断すべきと思う。
- ◆市民の声をどの程度聞いて、どの程度処理されているのか。これが一番大事なところであり、そこがきちんと検証されなければいけない。担当部署で聞いた件数がどの程度あって、それがどう処理されたかが集約されずに終わってしまっている割合が高ければ、何もしていないことになる。
- ◆担当部署がきちんと対応しているかをチェックする部署は市民相談室しかないはず。お目付け役としての機能が果たされてないとしたら自治基本条例に適合しているとは言えないのではないかと思う。
- ◆今の広聴制度は自治基本条例ができる前からやっていることで、自治基本条例ができたから始めたのではない。条例ができてからはすべてを聞いて、すべてを返すということが原則になるので、そのようにシステムを変えなければいけない。
- ◆陳情や政策提案の相手方に回答する、フィードバックするのが広聴の一番大事なところだが、それが的確に行われているとは思えない。
- ◆政策提案型の広聴と別に、権利を侵害されたなど、苦情への対応を行うことが市民を守ることになるので、最低限守らなければならない。

## まとめ

◇地域のきめ細かな情報を市役所で全部把握できないから、地域から情報をどんどん出して  
いって、課題があればそれに対応していくという、その繰り返しで、市役所と市民の皆さ

んとの情報の格差がなくなって、きめ細かな行政ができる。明石市はそういうところに向かって努力していくべきである。

◇市民からの意見や要望に対してどのように対応していったかを一覧表にして公表するなど、きちんと整理した形で「見える化」していくようぜひとも行政の方で改善していくようにしてほしい。

◇市民相談室が市民の声全体を把握するセクションとして、政策提案への対応としての面や、権利侵害や苦情への対応としての面をうまく整理して、対応してほしい。

## 1 5 行政オンブズマン

(行政オンブズマン)

第34条 市長は、市政に関する市民の権利利益の侵害を救済する制度として、別に条例で定めるところにより、行政オンブズマンを設置する。

＜検証会議における市の説明＞ 所管課：政策部 市民相談室

- ・オンブズマン制度は、行政に関し優れた識見を有するが行政感覚に捕らわれていないオンブズマン（スウェーデン語で「代理人」）が、公正・中立的な立場から苦情の解決を図る制度である。不服申し立てや監査請求など、苦情処理に関するほかの制度と比べて、オンブズマン制度は市民にとって、手続が簡素であり、敷居が低い制度である。平成19年7月に要綱にて制度実施、その後平成22年4月施行の明石市法令遵守の推進等に関する条例に規定。弁護士と大学教員の2人のオンブズマンが毎月第1～第4水曜日の午後に予約制で面談・調査を行っている。
- ・制度の流れとしては、下記のとおりである。
  - ①市民等からオンブズマンへ苦情申立て
  - ②オンブズマンが市の担当部署を調査
  - ③苦情者と市の双方から十分話を聞いた上で、オンブズマンが公正・中立的な立場から判断
  - ④オンブズマンが市に改善すべき点があると判断した場合、市に業務の改善を促す勧告や制度の改善を求める意見表明
  - ⑤市はオンブズマンに是正措置等を報告
  - ⑥オンブズマンが調査した結果、また、勧告や意見表明をした場合はその内容や市の是正措置等の報告を通知
  - ⑦年度終了後（翌年の7月頃）に、問合せ件数、相談件数、苦情申立て件数、調査結果の概要、オンブズマンの勧告や意見表明、市の是正措置等の報告などの内容を公表
- ・制度の運用状況に関して、問い合わせ、相談は幅広く対応しており、オンブズマン制度では扱えないものについては適切な制度（不服申立や無料法律相談など）を案内している。また、課題としては、自治体に設置が義務付けられている制度ではないため、市民の認知度が低いことが挙げられる。

### 委員の主な意見

- ◆オンブズマンとして市の弁護士職員を活用してはどうか。
- ◆明石市は多くの弁護士職員がいるので、オンブズマンにはなれないとしても、その前段階として、所属を外れて各担当課での市民からの相談ごとに立ち合い、法律の知識を活かして説明等をしてもらえれば、苦情の半分ぐらいは防げるかもしれない。もう少し効率的な

運用を考える方が良いと思う。

- ◆オンブズマンを常設で市が実施するのではなく、事案ごとにその都度法律の専門家に依頼する方がコストパフォーマンスとしては効率的だと思う。
- ◆オンブズマンは事前予約制になっており、毎週必ず来なければならない訳ではない。運用の問題として、1件当たりの高いコストは無視できない。無駄と言う人が出てくると、ブレーキがかかるので、もう少し効率的な運用を考えなければいけない。
- ◆一般の方には知られておらず、認知度をどのように上げていくかが課題である。市民にとっては制度があるだけで安心だと思う。
- ◆調査結果に納得いかない場合は、申立人が行政訴訟を起こすことになり、場合によっては、損害賠償や差止め請求できる。しかし、裁判所の判決ではなく、市民と行政の間で話ができる場を作るということがオンブズマン制度の趣旨である。結果に「納得できた。できない。」はあるが、この制度によって何らかの対応はできたという観点は必要である。行政訴訟ができるのにそこまで行ってなければ、今のところオンブズマン制度の意義はあったと認められると思う。裁判に持っていくのは大変で、まず市ではない第三者が仲介してくれるのはありがたいことだと思う。

## まとめ

- ◇オンブズマン制度を市が常設で実施するのではなく、事案ごとにその都度法律の専門家に依頼する方法も考えられるが、他の方法を採用よりは、市民が安心して相談に行けるといいう点では、コスト面も含めてリーズナブルな仕組みとすることができる。
- ◇市民と行政の間できちっと話ができる場を作るオンブズマン制度は明石市独自のしっかりした制度と思うが、一方で、制度がない他市で行政訴訟がどれぐらい起こっているのかということも常設のオンブズマン制度の意義、必要性を考える場合につかんでおかなければならない。

## 1 6 法令遵守及び公益通報

### (法令遵守及び公益通報)

第35条 市長等又は職員は、法令を誠実に遵守しなければならない。

- 2 職員は、公正な職務の執行を妨げるような違法又は不当な事実があると思つたときは、通報するものとする。
- 3 前項に規定する公益通報等に関する処理その他必要な事項については、別に条例で定める。

### <検証会議における市の説明> 所管課：総務部 総務課

コンプライアンス制度は、職員の倫理原則と内部公益通報を主な内容としている。具体的な取り組みは下記のとおりである。

- ①職員が守るべきコンプライアンス行動指針及びコンプライアンスの施策体系の策定
- ②行動指針及び施策体系に沿った取り組み（職員研修の実施、法的根拠に基づく業務執行、各部署におけるリスクの把握・対応策の検討、各部署への情報提供）
- ③問題事案が発生した場合の速やかかつ適切な対応をするための公益通報制度の運用
- ④弁護士資格を有する職員による庁内法律相談

### 委員の主な意見

- ◆コンプライアンス行動指針に「市民への説明責任」がある。自治基本条例に沿った的確な方針だと思う。今は、情報の公開から共有の時代に入っているので、市民が説明してほしいと思っていることをきちんと説明しているかどうかということが大きな問題となる。例えば、住民投票条例案では、パブリックコメントに付した条例素案との相違点について、市民に説明のないまま条例案の重要部分が修正されて議会の審議に入った。この状態は、コンプライアンスに違反した行為と言えるのではないかと。市民にきちんとした説明がないまま行政施策が進められていることが他にもあるのではないかと。
- ◆コンプライアンスの問題に、作為によるコンプライアンス違反と、不作為によるコンプライアンス違反がある。そこをきちんとチェックしないと、自治基本条例に基づいた行政が行われていたとは言えない。
- ◆民間企業ではパートタイマーまで毎年必ずコンプライアンス研修を受け、テストまであった。学習することで常に意識を持ち続けることができると感じていた。職員一人ひとりに意識付けすることは大事なことで、一斉に集まりにくければ各自のパソコンでソフトを使って学習をしたらどうか。費用の問題もあるが、やり続けたいと思えないと思う。
- ◆コンプライアンスは法令遵守だけではない。様々な外部との関わりの中で出てくるもので

ある。これまで習慣が常識であったものが今は社会の常識と照らし合わせなさいというのがコンプライアンスである。

- ◆大学でも文部科学省の方針で各自のパソコンによるものも含めて研修を受けるようになっている。そのソフトも市販のものだと思う。
- ◆砂利揚げ場（※）については、長年の課題で、以前、二見の方に移転する話があったが、移転先の地元住民の反対もあり、そのままになっている。今回挙げられている事例を見ると、これまでの進捗や今後どのように対応していくのかが見えないので、中間的、結果的にどうなるかを示してもらった方が良いと思う。
- ◆内容的には、明石フェリー（※）などの民間が絡むことであり、また、景観の良い・悪いといった定義など、難しい要素が介在しているので、そのあたりも含めて市の側からの説明は必要だと思う。
- ◆例えば、港湾については県が所管しており、どこまで市の責任が及ぶ範囲があるのかという問題がある。また、明石フェリー（※）については、民間が関係し、国の国土交通行政にも絡む話なので、市だけで対応・説明できない部分があるが、市民としてはそれらの事情は分からないので、そのあたりを整理することは必要かと思う。市だけで対応できる問題ばかりではない。

## まとめ

- ◇コンプライアンス違反の問題は、法令遵守のみならず、倫理原則など、外部との様々な関わりの中で出てくることであるが、そこでは作為によるものと不作為によるものがある。市では、職員の倫理原則を示したコンプライアンス行動指針を定めているが、この指針に沿って適切な行動を取るとともに、5項目の行動指針の一つである「市民への説明」については、これまでの事例を踏まえながら、市民の理解を得られるよう、丁寧に取り組む必要がある。
- ◇職員研修はコストの問題もあるかと思うが、職員のパソコンを活用した研修等、工夫した取り組みを検討願いたい。
- ◇市は基礎自治体として、行政全体の中で最前線の役割を担っているので、市が県・国などとの協議の上、市民に対して説明していくことは必要である。

---

(※) : 松本委員提供資料に基づく事例（①住民投票条例の重要事項の修正経緯について、②市立図書館の移転新設計画について、③明石フェリーの廃止と跡地のマンション建設について、④開発審査会のあり方について、⑤都市景観行政について、⑥明石港の砂利揚げ場について）の紹介による。

## 1 7 危機管理

(危機管理)

第36条 市長等は、市民の安全と安心を確保するため、適切なリスク管理（危険を予測し、その対策を講ずることをいう。）を行うほか、緊急事態に適切に対処できる体制の充実及び強化を図らなければならない。

2 市長等は、市民、関係機関並びに国及び他の地方公共団体と相互に連携、協力しながら、市民の安全と安心の推進に取り組まなければならない。

### <検証会議における市の説明> 所管課：総合安全対策局

- ・安全管理について、イベントの事前安全チェック、施設の一斉点検、市職員への市民救命士講習の実施、危険情報等に関する通報協定の締結などに取り組んでいる。
- ・不当要求等対策について、管理職に対する不当要求対応研修、各課窓口における現場支援等、相談事案に対する指導・助言、危機管理研修の実施などに取り組んでいる。
- ・国民保護について、明石市国民保護計画の策定、全国一斉情報伝達訓練等の実施、全国瞬時警報システム（J-アラート）の運用などに取り組んでいる。
- ・地域防犯について、地域防犯施策会議の開催、各種広報媒体による防犯啓発、安全・安心パトロール車による巡回・啓発、出前講座の実施などに取り組んでいる。
- ・水防・水難救助について、水防計画等の策定、水防活動の実施、水防訓練の実施、出前講座の実施などに取り組んでいる。
- ・災害対策について、防災会議の開催、総合防災訓練の実施、災害時応援協定の締結、防災行政無線の維持管理、食糧等災害時物資の備蓄、出前講座の実施、地域防災訓練の支援などに取り組んでいる。
- ・新型インフルエンザ対策について、明石市新型インフルエンザ等対策行動計画の策定、感染防止資機材の備蓄、対応訓練の実施などに取り組んでいる。

### 委員の主な意見

- ◆校区で要支援者の避難訓練をしてみて、実際に訓練を経験しないといけないと実感した。
- ◆校区連合自治会を広く捉えて、高年クラブ、子ども会等の各種団体も一緒になって、まちづくり協議会を立ち上げることになっている。ビジョン、目標を達成するために各部会ができ、安全安心部会が安全と安心の推進において一番大事なものになってくる。その中で、自主防災組織がこれから検討され、そこでどれだけ実効性のあることができるか、実践目標が立てられるかが重要になってくる。

- ◆まちづくりの組織は、今後、従来の連合自治会だけではなく、高年クラブ、子ども会、女性部、幼稚園のPTA等が入ってくる。それらが一緒にまちづくりに取り組むので、マンパワーが増えて防災・防犯に集中して取り組むことができ、これまで民生委員が担ってきた要援護者の見守りもカバーしていくようになると思う。
- ◆小学校区ごとの防災を4つのステップ（①出前講座により防災意識を高める、②まち歩きによる危険区域等のマップ作りや図上訓練を行い地域を知ってもらう、③防災意識が高まった時点で市とともに防災訓練を実施する、④要配慮者を自助・共助により避難所まで避難させる）で進める過程で大事なことは住民側の組織である。
- ◆校区の中にはしっかりした防災組織があるところもあるが、すべての校区で揃っているとは思えない。
- ◆住民の自主防災組織は自治基本条例ができる以前から、阪神・淡路大震災以降、20年前からずっと取り組まれてきている。それが、明石市ではどのように進んできているのか。目に見える形で、検証結果を提示してほしい。「出前講座、図上訓練、防災訓練、要配慮者対応」の4つの作業がそれぞれの校区で、過去5年間、どのように行われてきたかが分かる「マトリックスの表」を作って提出してほしい。
- ◆行政主導でなく住民主導で動くように仕掛けていくというのが一番大事で、自治基本条例第36条第2項で定められたことがこれまでと一番変わったところであるが、市民に働きかけて、市民の組織がこの5年間でどう変わってきたかがよく見えない。
- ◆これからは主に校区単位で防災の取り組んでいくことになり、私の校区では防災の取り組みが遅れていたが、防災訓練を実施したことで住民の意識が高まった。一番大事なことで組織化を進めていかなければいけないと思う。

#### 追加資料（各校区別防災訓練等実施状況）についての意見

- ◆協働のまちづくりの取り組みが進むにつれて、防災の方でもこれだけの広がりや進展があることが一目瞭然で分かる大変良い資料である。ぜひ活用願いたい。
- ◆形の上では全小学校区で自主防災組織ができていることになっているが、実際は防災の専門的な組織として作っている校区と、従来の自治会が担っている校区がある。校区住民組織として繰り返しよくやっている校区もあるので、ランク付けをするなどしてきちんと精査しておくべきで、全校区自主防災組織の看板を掛けたから全てできているとすると甘い評価になりかねないと思う。
- ◆防災だけでなく、自治基本条例に基づく参画と協働によるまちづくりがどこまで進んだのか、あるいは、進むための仕組みがどこまでできているのかが大事である。他の分野にお

いても様々な事業がどの程度進んでいるのか、このようなマトリックスの表を作って検証してもらえれば、より分かりやすいと思う。

- ◆非常に参考になる資料だが、地域格差があるようにも見える。活動の中心となる自治会関係にも出した方が良くと思う。
- ◆協働のまちづくり推進条例が4月からスタートするが、その中でもっと部会を作っていくこととなっている。防災部会ができている校区もあるが、再度、各校区に呼びかけてやってもらうようにしていきたいと思う。
- ◆要配慮者名簿を欲しいという自治会が増えてきている。民生委員は守秘義務があるがみんな持っている。一方、多くの自治会では役員が1年交代するなど課題もあり、いざというときに一番に連絡を入れる人は誰かといった程度に名簿の使い道を限定している。民生委員とは差が大きく、自治会における名簿の所有数は一度には増えない。

## まとめ

- ◇自主防災組織という看板を掛けるだけではなく、すべての校区の自主防災組織が実際に防災の専門組織として有事の際に機能するものとなるよう、実質的な組織へとステップアップを図ることが大切である。
- ◇各校区の取り組み状況をきちんと把握し、それぞれの課題に応じた啓発や支援を継続的に行っていく必要がある。
- ◇要配慮者訓練に関しては、以前から被災者支援会議の場で名簿提出の問題が議論になっていた。現在は国も提供を認める方向となり、自治体が要綱等を作って名簿が提供されるようになったが、次の段階として、介護とか特別な医療機関が必要な方の避難施設の確保が議論になるが、現実としては難しい状況である。

## 1 8 国及び他の地方公共団体との関係

(国及び他の地方公共団体との関係)

第37条 市長等は、共通の課題又は広域的課題を解決するため、国及び他の地方公共団体と相互に連携し、協力するよう努めるものとする。

### ＜検証会議における市の説明＞ 所管課：政策部 政策室

明石市では他の自治体とともに連携、協力した取り組みを進めており、具体的には下記のとおりである。

- ①神戸隣接市・町長懇話会（神戸市及び隣接する自治体で、まちづくりの課題等について情報・意見交換を行い、多様化する地域住民の課題解決を図る。）
- ②播磨広域連携協議会（播磨地域の市町が対等な立場で連携し、広域的課題の取り組みを推進することを通じて「播磨」の存在感を全国に発信し、播磨地域の総合力を高めることを目的とする。）
- ③東播磨流域文化協議会（東播磨の持つ豊かな水辺空間、歴史、生活、文化等の地域資源を活かした地域づくりの促進に向けて多様な事業の展開を通じ、快適で質の高い生活・文化圏をつくりあげていくことを目的とする。）
- ④兵庫県市長会、近畿市長会、全国市長会（各市共通の都市制度、都市問題に関する広域的かつ地域横断的な課題について、情報交換や調査研究を行い、近畿市長会や全国市長会に提案し、国や県への要望に繋げている。）
- ⑤地域の文化交流イベント（養父市及び淡路市とそれぞれの地域資源を活かした交流をおこない、それぞれのまちの良さを再確認するとともに、地域の活性化につなげることを目的に実施している。）

### 委員の主な意見

- ◆資料に掲載されていることは「ずっとやっていること」で、これらは検証ではないと思う。  
ここで検証すべきことは、それぞれの地域、テーマごとの連携がうまく進んでいるのかどうかである。ギシギシしているところがあるならどのような問題があるのかをあげて今後の課題につなげるのが検証である。
- ◆ため池協議会等、各協議会等がうまくいっているのか否か、具体的に事例として検証されなければ検証にならないと思う。
- ◆明舞団地、市バスの運行ルート、砂利揚場、明石淡路フェリー廃止の問題など、行政連携が必要なものがたくさんあるが、それらがどうなっているかをきちんと検証してほしい。
- ◆なぜ自治基本条例に行政連携が定められているかを考えると、合併や一部事務組合など、住民にとってなかなか見にくい部分についても、住民がきちんと見ていかなければいけないと思う。

## まとめ

- ◇少子高齢化の中で一つの自治体だけが頑張れる時代ではないのははっきりしている。広域連携をこれからどうしていくのかなど、行政間の結びつきの在り方というのはこれからのすごく重要になってくる。周辺の自治体とうまく結びつきながら財政運営もより効率化していく。これからのまちづくりにあっては、広域連携、行政連携をより前進してほしい。
- ◇行政間の連携や相互協力においては、近隣市との関係における個別具体的な事例を取り上げ、様々な課題等により丁寧に対応していくことが重要である。

## IV 総括 ～今後の展開に向けて～

本報告書は、平成 27、28 年度において開催された明石市自治基本条例市民検証に関わる議論の成果を取りまとめたものである。7 名の委員は、2 カ年、9 回にわたる会議に出席し、真摯な議論を重ねてきた。同委員の皆さん、また議論のベースとして整理いただいた行政内部の自己検証に関わった市職員の皆さんには、改めてお礼を申し上げたい。本条例の各制度におけるまとめは前述の通りであるが、次の 3 点について、今後の課題として整理をしておくことにしたい。

1 点目は、市民検証会議において報告いただいた行政内部検証の位置づけと関わっている。市民検証会議では、行政内部検証結果を市民の立場から真正面に、また場合によっては批判的にかがいつつ審議を行ってきた。ただ、自らの仕事を自ら評価することには自ずから限界があることは自明であり、検証をより効果的に行うために、制度所管部署に加え、第三者的視点をも含む検証のあり方についても今後検討いただきたい。

2 点目は、自治基本条例施行以降の成果や検証をどのように今後の市政運営にフィードバックするのかにある。本条例の施行以降、自治の基本原則である市民参画や協働のまちづくりについては、本条例の規定に基づく条例等がそれぞれ整備され、市政運営における各制度においても、工夫した取り組みや新たな施策の推進が図られるなどの一定の成果も見られた。しかし、本条例の規定を実現することが困難であるものや、情報の共有の基本原則に則して、より丁寧な対応が求められるケースなども見られる。かかるポイントについては、本報告書においても指摘したところであるが、行政としてどのような対応が適切なのかについて検討をいただきたい。

最後に、「変化」が加速する時代の中での、こうした自治基本条例の推進について述べておきたい。社会情勢の変化は加速し、市民生活とこれを守る行政のあり方もかかる変化に的確に呼応していかなければならない。常に市民の目線から、これまで築き上げてきたことを大切にしつつ、多様化と変化に対応するための検証と実践を繰り返し、それを地域・市民と共有していくことが大切である。そのような取り組みが市民の暮らしの向上に資することとなり、ひいては明石の魅力向上、明石の強みにつながると、市民検証会議は考える。こうした検証は、場合によっては時代に即応する自治基本条例に向けた再点検につながる可能性もあろう。

2019 年に迎える市政施行 100 周年という記念すべき日を目前に、市民自治による施策の推進が図られることを期待するとともに、この報告書に込められた検証会議の想いを汲み取り、明石の明るい未来に向けてまちづくりが進められることを切に願うところである。

平成 29 年（2017 年）3 月  
明石市自治基本条例市民検証会議  
会 長 加藤 恵正

## 參考資料

# 1 明石市自治基本条例

## 目次

### 前文

#### 第1章 総則（第1条—第4条）

#### 第2章 自治の主体

##### 第1節 市民（第5条—第7条）

##### 第2節 市議会（第8条・第9条）

##### 第3節 市長等及び職員（第10条・第11条）

#### 第3章 市民参画と協働の仕組み

##### 第1節 市政への市民参画（第12条—第15条）

##### 第2節 協働のまちづくり（第16条—第20条）

##### 第3節 情報の共有（第21条—第24条）

#### 第4章 市政運営（第25条—第36条）

#### 第5章 国及び他の地方公共団体との関係（第37条）

#### 第6章 条例の検証及び見直し（第38条）

### 附則

遠く万葉の昔から歌人たちに愛され、源氏物語の舞台として登場するわたしたちのまち。明石城に登れば、明るい瀬戸内の海に淡路島が迫り、明石海峡大橋を望む、海の幸にも恵まれた“ゆほびか”な風土。近代化の幕開けとともに日本標準時のまちにも定められました。これらはすべて、わたしたちのほこりです。

この明石のまちを、いつまでも暮らし続けたい、もっとほこらしいまちにしたいと願って、わたしたちは明石市自治基本条例を定めることにしました。

もちろん、これまでも、暮らしていてよかったと思える、安全で安心に暮らせる豊かなまち、人をいたわり互いの尊厳や人権を大切にし、自然をいつくしむ優しさにあふれたまちを目指してきました。全国に先駆けて「コミュニティ都市」宣言をし、コミュニティづくりにも力を注いできた先人の努力をわたしたちは知っています。

しかし、こうしたまちづくりの取組をさらに深化させ、質を高めるためには、市長・市役所や市議会などだけでなく、場合によってはわたしたち市民がもっと積極的に役割を分担し、かかわっていくことも必要になってきています。

大切なのは、これからの「明石の自治」の主体となっていかなければならないのは、わたしたち市民だという意識です。明石に住む。明石で働く。明石で活動する。わたしたちがこうあってほしいと望むまちに、みんなで力を合わせて挑戦していく決意と行動が、新しいまちづくりのきっかけになっていきます。

明石市自治基本条例は、市民主体のより質の高いまちづくりを実現するために、市民による「参画と協働のまちづくり」と、よりよい公共サービスを受けることができる「市政運営の実現」という、明石のまちづくりを担う全員が共有しなければならない最も大切なことを定めた、「明石の自治」の指針となるものです。

この条例が、豊かで優しさにあふれた、これからもほこりに思えるまち明石を築く大きな一歩となることを望みます。

（注） 「ゆほびか」とは、ゆったり豊かなさまをあらわす日本の古語で、「源氏物語」にも登場しています。

#### 第1章 総則

##### （目的）

第1条 この条例は、明石市における自治の基本原則を明らかにし、自治を担う主体の権利、責務等を明確にするとともに、市政に関する基本的な事項を定めることにより、市民自治によるまちづくりを推進し、もって「明石の自治」の実現を目指すことを目的とする。

##### （定義）

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に居住する者（以下「住民」という。）、市内で働き、若しくは学ぶ者又は事業者等をいう。
- (2) 事業者等 市内において、事業活動又は市民活動を行う者又は団体をいう。
- (3) 市長等 市長その他の執行機関（教育委員会、監査委員、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会）をいう。
- (4) 市 市議会及び市長等によって構成される基礎自治体としての明石市をいう。
- (5) 参画 市の政策等の計画段階から実施、評価、改善に至るそれぞれの段階において、市民が主体的に関わっていくことをいう。
- (6) 協働 市民と市、市民同士が、それぞれの知恵や経験、専門性などの資源を生かし、尊重し合いながら、果たすべき役割と責任を自覚し、共に考え、共に力をあわせることをいう。  
（条例の位置付け等）

第3条 この条例は、自治の基本を定めるものであり、市は、他の条例、規則等の制定改廃及び運用に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重し、この条例との整合性を図るものとする。

2 市は、この条例に定める内容ののっとり、政策分野ごとの基本条例の制定や見直しを行い、他の条例、規則等又は政策の体系化を図るものとする。

（自治の基本原則）

第4条 市民及び市は、次に掲げる事項を基本原則として、自治を推進するものとする。

- (1) 市政への市民参画 自治の主体は市民であり、市民の市政への参画の機会が保障されること。
- (2) 協働のまちづくり 市民と市、市民同士は、適切な役割分担の下で連携し、協働してまちづくりに取り組むこと。
- (3) 情報の共有 市民と市、市民同士は、市政への市民参画や協働のまちづくりを進めるに当たって、互いに情報を共有し合うこと。

第2章 自治の主体

第1節 市民

（市民の権利）

第5条 市民は、自治の主体であり、市政に参画する権利及び市政に関する情報を知る権利を有する。

2 市民は、まちづくりのための主体的又は自主的な活動を自由に行う権利を有する。

3 市民は、市民同士や市と協働したまちづくりのため、まちづくりに関する情報を知る権利を有する。

4 市民は、市政に参画しないことによって不利益な取扱いを受けない。

（市民の役割）

第6条 市民は、市政に関心を持ち、積極的に参画するよう努めるものとする。

2 市民は、自らの発言と行動に責任を持つとともに、まちづくりに関して互いの意見及び行動を尊重し合うものとする。

（事業者等の権利及び役割）

第7条 事業者等は、市政に関する情報を知る権利及びまちづくりに参加する権利を有する。

2 事業者等は、市民と共に地域社会を構成するものとして、社会的責任を自覚し、地域との調和を図り、まちづくりの推進に寄与するよう努めるものとする。

第2節 市議会

（市議会の役割、責務等）

第8条 市議会は、市民の目線に立って、市政の重要事項を決定するとともに、市政に対する監視及び調査を的確に行い、適正な執行を確保するものとする。

2 市議会は、市民ニーズ及び地域の実情を的確に把握し、政策の立案又は提言を行うものとする。

3 市議会は、活動報告会の実施等により、議会活動について積極的に市民に情報発信するとともに、市民の意思を市政に反映するために、市民参加を推進し、市民に開かれた議会運営に努めなければならない。

4 市議会は、合議制の意思決定機関であることを認識し、意思決定を行うに当たっては、十分な議論を尽くし、議員相互の自由討議によって合意形成を図るものとする。

（市議会議員の責務）

第9条 市議会議員は、市民の代表者として、市民全体の利益を優先して行動し、市民福祉の増進に寄与するとともに、自己研鑽に努め、議員としての行動規範又は道理をわきまえ、市議会の役割、責務等が果たされるよう努めなければならない。

2 市議会議員は、市民への情報提供又は活動報告を行うとともに、市民の意見及び地域の課題を把握する等、情報収集に努めなければならない。

3 市議会議員は、政策立案能力の向上に努め、政策提案、市政調査等の権限を積極的に活用するものとする。

### 第3節 市長等及び職員

#### (市長等の責務)

第10条 市長は、市政の代表者として、市民の信託にこたえ、公正かつ誠実に、市政運営を行わなければならない。

2 市長は、毎年度、市政の基本方針を明らかにするとともに、その達成状況を市民及び市議会に報告しなければならない。

3 市長等は、市民のニーズを的確に判断し、職務の執行に当たって説明責任を果たさなければならない。

4 市長等は、それぞれ相互に連携・協力し、一体として、市政運営に当たらなければならない。

#### (職員の責務)

第11条 職員は、全体の奉仕者であり、法令を遵守し、市民に対して丁寧で分かりやすい説明に努め、公正かつ誠実に、その職務を遂行しなければならない。

## 第3章 市民参画と協働の仕組み

### 第1節 市政への市民参画

#### (市政への市民参画における市長等の責務)

第12条 市長等は、市民の市政への参画の機会を保障する。

2 市長等は、市民の意見を的確に受け止めることができるよう市民参画に関して職員の意識を高めるものとする。

#### (市民参画の手法)

第13条 市長等は、市民が市政に参画することができるよう多様な参画手法を用いるものとする。

2 市長等は、別に定めるところにより、市民から具体的な政策等の提案があったときは、当該政策等について検討し、その結果及び理由を原則として公表するものとする。

#### (住民投票)

第14条 将来にわたって明石市に重大な影響を及ぼすと考えられる事項について、住民が市長に対して住民投票の実施を請求したときは、市長は、住民投票を実施しなければならない。

2 市長等及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

3 住民投票の発議要件、請求手続、投票に付すべき事項、投票の資格要件、実施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。

#### (条例に基づく市民参画の推進)

第15条 市民参画の手法、手続その他必要な事項については、別に条例で定める。

### 第2節 協働のまちづくり

#### (協働のまちづくりにおける市長等の責務)

第16条 市長等は、市民と共に協働の仕組みづくりに取り組むものとする。

2 市長等は、まちづくりのための基盤整備を図るとともに、市民との円滑な連携を図るため、市民活動への支援を行うものとする。

3 市長等は、協働に関して職員の意識を高めるものとする。

#### (地域コミュニティ)

第17条 市民は、地域の多岐にわたる課題に総合的に対応するための組織（以下「協働のまちづくり推進組織」という。）を設立し、地域コミュニティとして協働のまちづくりを推進する。

2 協働のまちづくり推進組織が担うまちづくりの基本的な単位は、小学校区とする。

#### (協働のまちづくり推進組織)

第18条 協働のまちづくり推進組織は、民主的で開かれた運営を行い、地域での組織づくり及び活動に当たっては、地縁による団体その他各種団体間の連携、協力に努めるものとする。

2 協働のまちづくり推進組織は、地域での課題解決に向け、地域で意見を集約し、合意形成を図

った上で、まちづくりに関する協働の提案を市長等に対して行うことができる。

- 3 市長等は、協働のまちづくり推進組織からまちづくりに関する協働の提案が行われた場合には、協議の上、真摯に検討し、対応しなければならない。

(協働のまちづくりの拠点)

第19条 小学校区コミュニティ・センターを協働のまちづくりの拠点として位置付け、市民と市、市民同士が地域等の情報を共有する場又は地域自らが地域のまちづくりを考え実践する場、市民と市が協働するための場等まちづくりの場とする。

(条例に基づく協働のまちづくりの推進)

第20条 協働のまちづくりの推進方策その他必要な事項については、別に条例で定める。

### 第3節 情報の共有

(情報の共有における市長等の責務)

第21条 市長等は、市民が必要とする情報を的確に把握するとともに、市政情報を適切な時期に、適切な方法で、積極的に、分かりやすく市民に公開及び提供するなど、情報の共有を図らなければならない。

- 2 市長等は、別に条例で定めるところにより、積極的に各種の情報の提供又は公表を進め、情報公開を総合的に推進していくことに努めなければならない。

(個人情報保護)

第22条 市長等は、情報の共有に当たっては、別に条例で定めるところにより、市政全体において、個人情報を保護しなければならない。

(市民から市長等への情報提供)

第23条 市民は、市長等に対して積極的に必要な情報の公開若しくは提供を求め、又は地域での情報を積極的に提供し、情報の共有に努めるものとする。

(市民同士の情報の共有)

第24条 市民は、互いに、個人情報の保護には十分配慮した上で、積極的に情報の交換を行い、情報の共有に努めるものとする。

- 2 市民活動を行う者又は団体は、その活動内容を地域において積極的に公開し、情報の共有に努めるものとする。

## 第4章 市政運営

(基本原則)

第25条 市長等は、次に掲げる事項を基本原則として、市政を運営するものとする。

- (1) 参画と協働に基づくこと。
- (2) 公正で透明であること。
- (3) 効果的で効率的であること。
- (4) 施策を計画的に実施し、実施結果について評価を行うこと。

(総合計画等)

第26条 市長は、市政を総合的かつ計画的に運営していくための基本となる計画（以下「総合計画」という。）を市民参画の下で定めなければならない。

- 2 市長は、市民と共にまちづくりを進めていくため、市民と共有できるまちづくりの目標を総合計画に定めるものとする。
- 3 市長は、総合計画に定めるまちづくりの目標を実現するため、具体的な施策・事業について個別の計画を定めるとともに、実行していくための計画を策定し、達成目標等をできる限り数値で示すものとする。
- 4 市長は、総合計画及び前項に規定する計画（以下「総合計画等」という。）に基づくまちづくりを推進していくため、適切な進行管理を行い、検証及び評価をし、必要に応じ見直しを行うものとする。
- 5 予算編成等の財政運営、評価、行政改革、組織編成等は、総合計画等と調整を図りながら行われなければならない。

(財政)

第27条 市長は、総合計画等に基づき、又は事業等の評価を踏まえ、計画的な財政運営を行い、予算を編成しなければならない。

- 2 市長は、財源の確保及び効果的で効率的な経費支出に配慮することにより、健全で持続可能な

財政運営に努めなければならない。

3 市長は、市全体の財政情報を市民に分かりやすく公表しなければならない。

(政策法務)

第28条 市長等は、地域の実情にあった質の高い行政を行うために、職員の法務に関する能力を高めるなど、法務の体制を充実しなければならない。

2 市長等は、積極的に政策づくりを推進するため、自治立法権等を有効に活用していかなければならない。

(評価)

第29条 市長等は、実施する事業等について、市民参画の下、検証及び評価を行い、その結果を公表しなければならない。

2 市長等は、前項の評価の結果を、総合計画等、財政運営、予算編成、組織編成又は個別の事業等に反映させるよう努めなければならない。

3 評価に関し必要な事項については、別に条例で定める。

(行政改革)

第30条 市長等は、積極的に市民活力を活用しながら、持続可能な行財政体質を構築しなければならない。

2 市長等は、質の高い、効果的で効率的な市民サービスを行うため、行政改革の推進に取り組まなければならない。

(組織)

第31条 市長等は、市民に分かりやすく、簡素で機能的な組織を編成しなければならない。

2 市長等は、市民サービスができるだけ市民に身近なところで処理されるよう組織の整備、充実を図るとともに、社会情勢又は市民ニーズの変化に的確に対応し、常に組織の見直しを図らなければならない。

(行政手続)

第32条 市長等は、市政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続を適正に行わなければならない。

(要望、苦情等への対応)

第33条 市長等は、市民の市政に対する要望、苦情等に対して誠実かつ迅速に対応し、その内容を施策又は事業の改善に反映するよう努めるとともに、当該要望、苦情等に対する検討結果及びその理由を公表しなければならない。

(行政オンブズマン)

第34条 市長は、市政に関する市民の権利利益の侵害を救済する制度として、別に条例で定めるところにより、行政オンブズマンを設置する。

(法令遵守及び公益通報)

第35条 市長等又は職員は、法令を誠実に遵守しなければならない。

2 職員は、公正な職務の執行を妨げるような違法又は不当な事実があると思ったときは、通報するものとする。

3 前項に規定する公益通報等に関する処理その他必要な事項については、別に条例で定める。

(危機管理)

第36条 市長等は、市民の安全と安心を確保するため、適切なリスク管理（危険を予測し、その対策を講ずることをいう。）を行うほか、緊急事態に適切に対処できる体制の充実及び強化を図らなければならない。

2 市長等は、市民、関係機関並びに国及び他の地方公共団体と相互に連携、協力しながら、市民の安全と安心の推進に取り組まなければならない。

第5章 国及び他の地方公共団体との関係

(国及び他の地方公共団体との関係)

第37条 市長等は、共通の課題又は広域的課題を解決するため、国及び他の地方公共団体と相互に連携し、協力するよう努めるものとする。

第6章 条例の検証及び見直し

(条例の検証及び見直し)

第38条 市長等は、この条例の施行後、5年を超えない期間ごとに、この条例の内容が本市にふさ

わしく、社会情勢に適合しているかどうか検証し、その結果を踏まえ、この条例及びこの条例に基づく制度等の見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講ずるものとする。

2 前項に規定する検証及び見直しは、市民参画の下で行われなければならない。

附 則

この条例は、平成 22 年 4 月 1 日から施行する。

## 2 明石市自治基本条例市民検証会議

### (1) 設置目的

明石市自治基本条例第38条の規定により、同条例について市民参画の下で検証することを目的に、学識経験者や市民活動団体の代表者、公募市民などにより構成する明石市自治基本条例市民検証会議を設置した。市内部において制度の実施状況等を検証した結果を参考に「自治基本条例の規定の趣旨にのっとった制度が整備されているか。」、「制度の内容が社会情勢に適合しているか。」、「関係する条例が整備されているか。」などについて検証及び検討を行った。

### (2) 委員構成

7名（学識経験者2名、市民団体等の代表者等2名、公募市民2名、明石市自治基本条例検討委員会委員1名）

職務	所属・役職等	氏名
会長	兵庫県立大学政策科学研究所教授	加藤 恵正
副会長	兵庫大学エクステンション・カレッジ長 (兼)附属総合科学研究所長 (兼)生涯福祉学部社会福祉学科教授	田端 和彦
委員	明石市連合自治協議会会長	橋本 浩司
委員	明石市ボランティア連絡会会長	山本 洋子
委員	公募市民	松本 誠
委員	公募市民	小田 幸子
委員	明石市連合自治協議会（理事）	小島 彰夫

※所属・役職等は委嘱時点（平成27年10月8日）のもの（敬称略）

### 3 検証の経過

#### 市民検証会議の開催状況

回数	開催日	内容
第1回	平成27年10月8日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 会議の運営方針</li> <li>● 自治基本条例の検証にあたって</li> </ul>
第2回	平成28年1月22日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 要望、苦情等への対応（広聴制度）</li> <li>● 行政オンブズマン</li> <li>● 危機管理</li> </ul>
第3回	平成28年3月25日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 法令遵守及び公益通報（コンプライアンス制度）</li> <li>● 総合計画等</li> <li>● 国及び他の地方自治体との関係</li> </ul>
第4回	平成28年5月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 組織</li> <li>● 行政手続</li> <li>● 政策法務</li> </ul>
第5回	平成28年7月7日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 財政運営</li> <li>● 行政改革</li> <li>● 評価</li> </ul>
第6回	平成28年8月29日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 広報</li> <li>● 情報公開</li> <li>● 個人情報保護</li> </ul>
第7回	平成28年10月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市民参画</li> <li>● 住民投票</li> </ul>
第8回	平成28年11月17日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 協働のまちづくり</li> <li>● 報告書（案）</li> </ul>
第9回	平成29年2月1日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 報告書（案）</li> </ul>
—	平成29年3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 報告書提出</li> </ul>

#### （参考）庁内における検証会議の開催状況

回数	開催日	内容
第1回	平成26年10月22日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自治基本条例の検証にあたって</li> <li>● 検証の進め方について</li> <li>● 所管部課による制度（仕組み）の検証依頼について</li> </ul>
第2回	平成27年2月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 所管部課による制度（仕組み）の確認・検証結果について</li> </ul>
第3回	平成27年6月3日	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 庁内検証結果（まとめ）について</li> </ul>

明石市自治基本条例検証報告書  
平成 29 年（2017 年） 3 月  
明石市自治基本条例市民検証会議

<問い合わせ先>

明石市自治基本条例市民検証会議事務局  
(明石市コミュニティ推進部市民協働推進室)

〒673-8686 明石市中崎 1 丁目 5-1

TEL 078-918-5004

FAX 078-918-5131

E-mail [communit@city.akashi.lg.jp](mailto:communit@city.akashi.lg.jp)