

## 第17回小樽市自治基本条例策定委員会

- ・日 時 平成23年9月13日（火）15:00～17:30
- ・場 所 小樽市役所 本庁別館 4F 第3委員会室
- ・出席者 横山会長、石黒副会長、荒田委員、栗田委員  
佐藤委員、神野委員、田口委員、中委員、（小笠原、山埜委員欠席）  
（事務局）企画政策室上石主幹、布

（事務局 布）

皆さん、お忙しいところ大変ありがとうございます。只今から第17回小樽市自治基本条例策定委員会を開催したいと思います。それでは議事進行を横山会長よろしくお願いいたします。

（横山会長）

本日の議題は、「市長、市職員、議員、市民の権利・責務」です。事務局より資料の説明をお願いします。  
＜事務局より資料説明＞

・事前に、各委員へ、自らの思いや、先日のワークショップの結果なども踏まえ、項目として盛り込みたいポイントを募った結果を資料として説明。

（市長の責務）

①政務や財務等の説明責任義務 ②仕事を誠実におこなうこと ③地域を愛し、その心で小樽市の魅力を発信すること ④周辺の市町村をも協力し、後志全体を盛り上げる、みたいな感じも盛り込みたい ⑤責務として「公正・誠実な市政執行」は絶対に必要。「市民ニーズの意向を汲んで」や「小樽らしいまちづくりへの取組」、「小樽の魅力を発信」とかも観光都市としては必要と思う。⑥「市政運営方針の明確化」は、ある意味当たり前なので必要ないように思う。⑦「市職員の指導、人材育成、効率的、効果的な組織運営に努める」は必要と思う。「適材適所」という文言があってもいいと思う。⑧「市民との対話、職員の研修機会の充実」までは必要ないように思う。⑨「説明責任」は必要と思う。

（市職員の責務）

①誠実に職務を果たす義務 ②自らも一市民として、地域を愛し、その心でもって働く、ということ。③公務員の立場上、「全体の奉仕者」ではありますが、この表現の仕方は個人的にはあまり好きではない。④「説明責任」は必要ともう。⑤「公正、誠実」は絶対必要。「市民としての自覚を持ち」、「市民の視線にたって」、「積極的に地域活動に参加」という文言もあってもいいと思います。⑥「知識・技能等の習得」は、当たり前のことと思うので盛り込む必要がないように思える。

（議員の責務）

①市民に「ひらかれた」議会である努力をすること ②「説明責任」は必要と思う。③「公正、誠実」「市民の信託に応える」「責任を常に自覚」は絶対必要 ④（ワークショップで議会が何をやっているのかわからない現実があるので「わかりやすく」などが文言にあってもいいと思う。⑤「研鑽」などは当たり前すぎて、必要かどうか微妙である。

（市民の権利・責務）

①市政への積極的な関与義務 ②まちづくりに関して、未成年や高齢者も全部含め、それぞれの市民が、それぞれにできることをやろう！という主旨。責務というほど堅苦しい表現にはしたくない。③「協働」の部分では、いかに自由に市民が参加して、可能性が開かれるかというイメージが大切と思う。市民の皆さんに積

極的に参加して欲しいということが伝わりつつも、義務ではないニュアンス。不利益条項についてはあまり必要を感じない。

(事務局 上石主幹)

地域主権者会議において、現在国が進めている、地域主権第1次一括法について、4月に法案が国会において承認されている。メディアではあまり取り上げられていないが、義務付け、枠付けの見直しと、条例制定権の拡大が主題である。その中の一例で、地方自治法で定められていた、総合計画について、廃止されている。ただ自治体としては、まちづくりのヴィジョンとしては不可欠であり、その策定根拠を自治基本条例に位置付ける動きもあるので、自治基本条例の役割も重要となるという認識であります。

(横山会長)

これから当委員会でも、行政運営で議論するであろう部分について今後、関連してくると思いますので、その時点でもう一度ご説明をお願いしたいと思います。

本日の議題については、「市長、市職員、議員、市民」について、アウトラインを固めて、検討部会へ議論を移行したいと考えています。他の自治基本条例を見ても、平均的な部分はあるのですが、小樽という街を考えた場合に、どのように規定したらよいかということになるかと思います。

ポイントとして

(市長の責務)

- ① 今回の不祥事をきっかけとして一般的表現以上の厳しい規定を求める意見も出ています。そのまま厳しく規定するか、条例としては難しいと判断するか。
- ② 「経営感覚」「効率的」といった表現を規定する意見が出ていますが、どういう表現にするのか。
- ③ 後志地域としての一体感としては、現状あまりないが、定住自立圏の関係から、これからはどうなのか。
- ④ 「公正な」とか「誠実な」といった一般的な表現でよいかどうか。

(市職員の責務)

- ① 公益通報制度についてどうするか
- ② 今後の小樽の問題として高齢化や子ども問題などの規定について
- ③ 縦割り行政の在り方について

(議員の責務)

- ① そもそも議員の規定を入れた条例にするのか、議員の規定を入れない行政基本条例にするのか

(市民の責務・権利)

- ① 責務という表現が適切かどうか(自治体によっては、権利と役割としている)

以上の点について議論し、まとめて検討部会へ引継ぎしたいと思います。

(中委員)

議論するとき、財政状況などを考慮せず抽象的に捉えたほうがいいでしょうか。

(横山会長)

財政的な面は考慮しなければなりません、むしろ、財政運営は、行政運営で規定するほうがいいのかもしれませんが、ただ、全般的に、議論を進めるにあたり財政状況は考慮しておく必要はあるかもしれません。

(中委員)

今の市長と懇談する際に感じたことなのですが、市民の意見に、真摯に耳を傾けてくれて、考えてくれている印象があります。ただ、小樽の諸問題が、あまりにも難解で、なかなか市長が思っているような、理想どおりにはいかないと実感しています。ですので、あまり高望みな規定も現実的ではないような気がします。

(横山会長)

具体的な政策課題を規定することは、よほどの事情がない限り、ないと思います。ただ、自治体によっては、切迫した事情により規定する場合もない訳ではありません。

(田口委員)

第15回の委員会が出ていた、一般的以上の厳しい規定とは、どういった表現なのでしょう。

(横山会長)

今回、山崎委員は欠席ですが、どのような表現にするかは、検討部会で議論して頂きたいと思います。委員会の段階では議論しきれないような気がします。佐藤委員いかがでしょうか。

(佐藤委員)

市長の責務では、市長の理想像が表現されていればいいと思います。ですので、表現の厳しさ、緩さというよりも、市民にとっての理想像のような形が表現されていればよいと思います。表現上厳しいだけというよりも、理想像が規定されていれば、それに実態もともなわなければいけないので、十分と思います。あと具体的な取組は規定する必要はあまりこの部分では感じません。市職員、議員、市民についても、理想像的なものが大事だと思います。

(横山会長)

例えば、市長の責務などですと、どういう表現があるでしょうね。委員長メモにあるような表現が良いのか、それとも更に具体的な規定がよいのか。

(佐藤委員)

私としては、委員長メモに「市民との対話」とありますが、ある場面では対等に対話する。ある場面ではリーダー的に指導する。ある場面では、真摯に市民の声を聞くなどの多面性。そういう面では委員長メモに表現としては網羅されているように思います。項目的に多ければ、まとめてもいいと思います。

(横山会長)

ご意見の主旨としては、どのような市長であってほしいか。表現としては、委員長メモの表現を使いながらということで、とりわけ今回の不祥事に伴う厳しい表現に重きを置かなくてもよいのではというご意見です。

(佐藤委員)

今回の事件は、あってはならないことではあるのですが、本来的には理想像ではないわけです。ですので、条例としては、そういう不祥事を想定して作ることが必要であるか否か。自分の中では、あってはいけないことを想定して規定するのが、まちづくり条例であるのかどうかという点が気にかかっています。同様のことは、市職員、議員、市民についても言えると思います。

(横山会長)

ありがとうございます。神野委員いかがでしょうか。

(神野委員)

市長の責務では、私のイメージでは、理想論かもしれませんが、第1に小樽のことが好きであること。そういう郷土愛的な思いをもって職務にあたれば、自然と慈善的な方向に向かうような規定の仕方ではどうだろうと思っています。先ほどの佐藤委員の意見にも賛成です。

(横山会長)

ご意見では、資料にあります、規定したいポイントを全面的にというところでしょうか。

(栗田委員)

よろしいでしょうか。経営感覚という表現が資料にあります。これについては、山田前市長と総合計画の懇談会でお話したことがあるのですが、小樽の奥沢地区は、以前は工場の密集地でしたが、今は衰退してしま

っています。それに伴って、企業の空き地などが残っています。そういうこともあって、前市長へ、本州からの中小企業の誘致を提案したことがあります。そうした時に、行政の返答として、出来ない理由が先に来ることがあります。ですので、できるためにどうしたらよいかという積極的な姿勢が、市長にしても、市職員や議会にしても必要ではないかと思われまます。

(中委員)

これから小樽市として、人口や税収の面で、明るい材料がないのは確実と思います。そういうときに、今まで以上に、地域の振興ということを考える必要があると思います。ですので、表現としては、将来的に良い方向に進むように目指すような表現であればよいと思います。

(横山会長)

そういう意味では、第15回策定委員会での「地域を経営するような感覚をもって」という表現や、「小樽の魅力を発信」などという表現が良いのかなという気はします。直接、経営感覚とってしまつと、黒字優先的な考え方にもなりかねませんが、「地域を経営するような感覚をもって」という表現であれば緩やかには感じます。石黒先生、部会での議論のために何かございますか。

(石黒副会長)

今回の資料中、規定したいポイントに「市政運営方針の明確化」はある意味当たり前なので、必要ないのでは、という意見がありますが、そういつてしまうと、当たり前はたくさんあるわけです。その規定しなくてもいいのではないかとこの目安、程度としては、委員の皆さんはどのようにお考えでしょうか。

(横山会長)

いかがでしょうか。かなり当たり前なことを規定するのも条例ではあります。

(栗田委員)

当たりのことをやっていたら、問題は無いわけですが、今の状況では、当たり前なことも盛り込まざるを得ないと思います。

(横山会長)

これからの市政において、この条例が立ち返るより所になります。ですので、きちつと基本的な部分を明確にしておくことは意義のあることだと思います。やはり、ある程度、当たりのことは表現しなければならないということでしょう。

もう1点、第15回の委員会でもありますが、後志全体としての考え方はどうなのかということについて、いかがでしょう。

(佐藤委員)

よろしいでしょうか。質問なのですが、後志支庁が倶知安町にあります。そこからの情報発信で、小樽市が動くという、道と市との関係がありますが、最近では、地域全域への情報発信として、倶知安町の後志支庁が役割を果たしているように思えるので、そういう面で地方の一体化ということでは、例えば十勝地方などのように表現してよいのかどうか迷うところではあります。

(横山会長)

確かに十勝地方の一体感というもの考えた場合、では後志はどうかと考えるなら、例えば定住自立圏などの連携において、今後の重要性を考えたなら、中心市として連携という意味で規定する。そういう規定についてはどうでしょうか。もちろん、小樽の地域産業振興ということ仮に規定したならば、そういう広域的な意味合いも含んでくるとは思います。そういうことから一歩踏み込むかどうかと思います。

(中委員)

札幌に目を向ける発想と、後志に目を向ける発想を考えた場合、1次産業を持っている後志と連携することは重要であると思いますし、そういう意味で、後志と連携することを規定する意義はあると思います。

(横山会長)

小樽市は、後志地方で言うと、一番東にあり、札幌と隣接している。市民感覚でいうと、あまり後志圏域という感覚がないとすると、規定する意義があるかもしれません。

(田口委員)

この部分は、市長の責務に規定しなくても、条例の国や道との連携などの部分に規定することもできます。私も、定住自立圏構想などもあるので、規定をしたほうがいいとは思いますが、市長の責務に入れるか、連携の部分に規定するかは迷う部分です。

(横山会長)

度合いとしては、市長の責務に規定するとかなり強い規定にはなります。連携の中に入れると、一般的な規定です。ただ、近隣市町村との連携などとするより、後志地域ですとか、北後志5町村など入れれば、度合いは強くなります。この点についてもこの委員会で大筋を決めて、部会で議論して頂きたいと思います。いかがでしょうか。

(中委員)

これからのことを考えると、確かに小樽の隣は札幌で利便性はありますが、人間的な心豊かな生活ということでは、後志地域のすばらしさは間違いのないと思います。後志を大事に見ているという表現は欲しいという気がします。ですので、連携の中に後志を入れるというところでしょうか。

(神野委員)

よろしいでしょうか。連携すると規定して、誰がどのように、どういう連携をするのが今ひとつよくわからなくて、そういう意味では、市長などが中心となってやっていく部分は大きいと思うので、市長の責務に入れてもいいとは思いますが。

(横山会長)

ありがとうございます。荒田委員、田口委員いかがでしょうか。

(荒田委員)

この部分の全体として、委員長メモを見て、ほとんど網羅されていると思いますが、小樽の街を考えたときに、小樽が北前船の時代から盛んであった本州との交易で原点としては、商業都市であったわけですから、そこが土台になって観光都市としての魅力に繋がっていると考えているので、そういった魅力を発信するということは、基本的ではありますが、市長の部分に盛り込みたいところです。

連携という観点では、後志という地域に拘りすぎずに、魅力を発信するという観点では、小樽と同時に後志の1次産業などの魅力も発信することを市長への希望としてはありますので、帯広、十勝と同様に、小樽、後志と表現してもいいのではないかと思います。

(田口委員)

現在、広域連携という点で、後志地域が主であると思います。ですので、前文にも後志という言葉は出てきてもいいでしょうし、私の中では、後志の中にある小樽という考えがないと、観光の面でも段々弱くなると思うのですが、ただ市長の責務として規定するのかがどうかというのが迷います。ただ、市長の責務の中で、「小樽らしいまちづくりへの取組」や「小樽の魅力を発信」などは観光都市として不可欠だと思いますし、そういう発信の中で、これから小樽単体でなく、後志全体でということを考えるなら、市長の責務に入っているといいという気はします。

(横山会長)

ありがとうございます。こういったことを念頭において部会での議論をお願いいたします。

続きまして、市職員の責務です。第15回の委員会での公益通報制度、高齢化や子どもの権利責務などと盛り込んで規定できないか、縦割り行政について、というポイントで議論したいと思います。

(石黒副会長)

公益通報制度については、市職員の責務としては、通報の義務と規定して、市長の責務や、行政運営などに、通報制度について規定する形とは思いますが。制度としては、内部告発者の保護のための制度です。

(横山会長)

公益通報制度については、一制度ではありますが、指定管理者制度などでも、行政運営に一制度が規定されることはありますので、どのくらいのレベルとして捉えるか、市職員の責務としてはどうかということになるかと思えます。

(石黒先生)

全体のバランスの問題もありますね。他の具体的な制度は出ていないのに、この制度だけが規定されているということになれば、違和感はあるかもしれません。

ただ、市長の責務の表現で「公正」「誠実」という表現ではなくて「コンプライアンス」などと具体的に表現することにより、責務を強めるという側面はあると思います。ただ、市長の責務に公益通報の保護という規定をするなら、市職員の責務でも、対として規定することは必要だと思います。

(横山会長)

市長の責務に「コンプライアンス」ということを盛り込むかという議論も1つあると思います。

(中委員)

この部分に限定した話ではないのですが、今回の自治基本条例のメインは、市職員の意識の改革と、地域町内会の活性化が、将来的に小樽のまちづくりに重要と思っています。委員長メモですと、市職員の責務の2、3番目は重要と思います。

市民の感覚ですと、地域のことに無償で参加するというのは当然なのですが、小樽の将来的なことを考えると、市の職員がもう少し地域のことを考えて、ボランティア精神をもって行動してもいいのではないかと思います。町内会などでも高齢化も進んでいるので、ある程度、主導してもらわないと、なかなか進まない面もあると感じています。

(横山会長)

稚内市では、実際に高齢化が進んで、運営が困難な町内会に、市の職員が運営をサポートする制度を運用しています。

(中委員)

現状として、人員の配置や給与面など、民間との格差がある中で、市役所の職員が、地域のまちづくりに対してボランティア精神をもって絡んでいけるかどうかは、地域のことを真剣に考えているかどうか、ということに捉えられると思います。

(横山会長)

ありがとうございます。縦割り行政の克服については、どちらかといえば行政運営の側面が強いでしょうか。

(石黒副会長)

意識として、職員一人一人が、自分の分担を限定的に捕らえるのではなくて、言葉は別として、市役所を代表しているようなというイメージだと思います。そういう面では、職員個々の意識のみで変えられるかというところ少し疑問も残ります。

(横山会長)

そうですね、むしろ行政運営などで、総合的な窓口などを設置するといったように規定するのがいいのかもしれない。市職員の責務ですと、職員同士の業務上の連携といった表現でしょうか。

公益通報については、いかがでしょうか。行政の都合も、今回の事件を受けてあると思います。

(中委員)

今回の事件を踏まえてということを見ると、規定したほうが良いように思えます。

(横山会長)

そういう制度が導入されるかどうかにもよるので、そのあたりも見極めたいと思います。文言的には作るパターンと、作らないパターンと考えていただきたいと思います。

あと、基本的な確認ですが、議会の規定については、基本的に議会の規定を入れるということで、よろしいでしょうか。(異議なし)

では、どういった規定を入れるかということですが、いかがでしょうか。いただいている意見としては、「開かれた議会」ですとか「説明責任」など出ていますが、資料以外になにかございませんか。石黒先生、部会の議論のために何かございませんか。

(石黒先生)

基本的には、委員長メモと、今回の資料の規定したいポイントで議論したいと思います。

(横山会長)

では、次に、市民についてですが、市民の責務とするのか、市民の役割とするのか、あまりつよい責務を入れると、不利益条項の問題も出てきますが、いかがでしょうか。

(栗田委員)

以前聞いた話では、市役所や公共機関は、市民のためにあり、市民は社会のためにあるということを知ることがあって、そういう意味からすると、今の市民の役割が果たされていないように思えます。

社会に対しての責務という表現は強いかもしれませんが、社会のために、自ら構成員として尽力しなくてはいけない。そういう表現が必要であるように思えます。すごく難しいこととは思いますが、現実、社会のために時間を費やすよりも、自分のためにという風潮とは思いますが、そういうことを直接耳にする機会もあります。

(横山会長)

そういった規定を入れた場合に、不利益条項、例えば、何かの理由があって参加できない人への配慮についてはいかがでしょうか。神野委員いかがでしょうか。

(神野委員)

以前の議論の中では、あまり責務的な規定にはしたくないなという考えがありました。市長、市職員、議員などは責務となっているので、表題的には責務になるとは思いますが、内容としては柔らかい表現がいいように思います。

(横山会長)

責務として、柔らかい表現として、不利益条項はいらぬというところでしょうか。

(田口委員)

私も、市民として、やるべきことはあるとしても、あえて不利益条項は必要ないかなと思っています。表題的には責務にして、内容は柔らかい表現がいいと思っています。

(中委員)

先ほどの栗田委員のお話は、これからの小樽のまちづくりにとても重要なポイントだと思います。特に男性の60代の社会参加ということを考えると、あまりにも現役のときと、まちづくりに参加する環境にギャップがあって、馴染むにも時間がかかりますし、定着も難しいという現状があります。そういった方のまちづくりへの取り込みが重要になってくると思います。

(荒田委員)

これからの小樽市が、高齢化を迎えるにあたり、主体的にまちづくりに参加することが必要と思います。参加の裾野を広げた中で、柔らかい表現で規定できれば、本当に伝えたい部分が伝わると思います。

(横山会長)

柔らかい表現で、ポイントを絞ってということですね。

では、以上の論点で、部会では更に議論を深めていただきたいと思います。本日は以上で終了いたします。

(以後 11月の日程を確認し終了した。)