

第21回小樽市自治基本条例策定委員会

- ・日時 平成24年 3月26日(月) 15:00～17:30
- ・場所 小樽市消防庁舎6階講堂
- ・出席者 横山会長、石黒副会長、荒田委員、栗田委員、神野委員
佐藤委員、中委員、(小笠原、山埜、田口委員欠席)
(事務局) 企画政策室 布

(横山会長)

本日の議題は、行政運営について議論いたします。部会より報告がありますので、よろしくお願いたします。

<検討部会での議論について>

(総合計画・財政運営・行政評価についてのポイント)

- ・総合計画については、地方自治法上の制定義務はなくなったとはいえ、小樽のまちの将来の姿を定める重要な計画であり、行政運営の根本と位置付ける。総合計画より施策のプランが策定され、予算化され、事業を実施し、実施状況に応じて検証・評価を行う。これら一連の過程において、財政運営、行政評価と密接に連携していく必要がある。
- ・総合計画が、政策の根本であり、その実現のため、個々の事業実施のための計画を策定する。整合性を図るのは必須である。
- ・総合計画の推進上、単年度ごとの進捗状況の検証も必要と考える。
- ・公有財産については、市民共通の財産であるため、現状の把握、価値、利用についての展望について、行政がしっかりと把握することが大切。
- ・財政運営の公表、透明性の確保について規定するのは基本線。
- ・市民参加について、別の部分でも規定するが、総合計画においても、市民への情報提供、参加機会の確保を明記するべきではないだろうか。
- ・財政運営について、健全な財政運営を図るのは当然。
- ・行政評価についても、現行上、制度を明文化したものが無いので、規定する。

(横山会長)

現在の地方自治法上、総合計画についての策定義務はなくなりましたが、総合計画をどのように捉えていくのかという面で、より一層、財政面との連動など、現実に則した総合計画を作っていくという傾向がみられます。

行政評価や審議会などの制度についてどの程度、具体的に規定するか。

組織運営についても、市長の責務で規定するか、行政運営で規定するのか。両方に規定している自治体もありますが、この点は、自治体でも分かれるところです。

それから関与団体について、出資法人、指定管理者など個別に規定するのがよいのか。自治体によっては、職員の派遣の目的まで規定している自治体もあります。

公益通報制度については、職員倫理条例の規定を見ながら柔軟に対応していくのが良いと思います。

部会での議論につきまして、荒田委員より何か補足等ありますでしょうか。

(荒田委員)

総合計画について、市政の根本であるということの他に、その目的を明らかにするという話がありました。

(横山会長)

ありがとうございます。それでは議論を進めてまいりたいと思います。

(石黒副会長)

(行政評価について小樽市では制度として確立していないことについて) 計画的な行政運営が求められる中で、総合計画も、立案するだけでなく、進捗状況の把握、チェックなどを行う意味で、多くの自治体が、行政評価を規定、実施していると思います。行政評価が効果的に機能しているかどうかは、自治体によって差異があると思います。

(横山会長)

事業によっては行政評価に馴染む事業と、馴染まない事業があると思います。

(石黒副会長)

現実に、自治基本条例に行政評価を規定するとして、どのように実施するのかという問題もあります。

(横山会長)

小樽市の実情としては実施についてはどうなのでしょう？

(事務局 布)

現状、行政評価の制度はありませんが、市長公約でもありますので、準備はすすめております。

(中委員)

総合計画の立て方についてですが、山田市長の時代から、朝里地区のコミュニティセンターの建設について活動しておりまして、当初、総合計画に織り込まれていたのですが、東部には公共施設がほとんどないことと、人口の分布も、東部が多くなってきていたのも、朝里地区のコミュニティセンター建設の運動をしており、地域住民からの要望もありました。しかし、小樽市の財政状況の悪化により、建設が難しいということになり、総合計画からも落とされてしまった経緯があります。建設の要望運動については、小樽市との交渉も含めて、引き続き行っていますが、実現の可能性はとても少なくなってしまいました。そういった要望していた案件が総合計画から落とされた経緯もあって、総合計画の成り立ちと、合意形成の過程が分からない部分があります。議会で決定するのでしょうか。

(横山会長)

総合計画は、大体、市民が入った審議会で決定していると思います。議会でも議論して、修正もあるかもしれませんが、大方賛成ということにはなると思います。

(中委員)

いなきたコミュニティセンターの例で言うと、建設費も10億円近くなので、それと同規模の施設を持つのは無理だという判断で、総合計画から落ちたと思います。

(佐藤委員)

総合計画の策定委員には、一般市民や議員なども入っているので、いままで入っていたなら、落とされるということは考えにくいです。

(横山会長)

そのあたりの経緯は次回報告して頂きたいと思います。

総合計画の策定にあたっては、現実に即して作っているかということもポイントになります。以前は、ほとんどの町村で人口が増えるような計画を作っていましたが、そうすると現実味がないのです。人口を多く推計

すると、財政支出も多くなるので、現実的に考えると、適正に人口推計を行って、現実に見合った計画を策定する傾向もあると思います。現実的に総合計画を策定する自治体と、従前のような策定をする自治体があるのは事実です。無理な計画を立てると、途中で事業が実施できずに計画から落とされる場合もあるかもしれません。

(中委員)

話は離れますが、先般の高齢者見守りネットワーク会議が開催されて、わたしも日常、高齢者宅を販売先とする新聞販売店として参加したのですが、小樽市の福祉課の方のほかに、初めて、後志振興局の方も出席しておりまして、後志の方のお話では、昨今の生活困窮者孤立死の問題に絡んで、どのような援助の仕組みづくりがあるべきか、提案をされました。その時、意見としてあがったのは、行政がもっとしっかりとしたヴィジョンを示すべきで、漠然とどうしたらよいかを聞かれても困る、という意見が出ていました。市民参加の充実といったときに、行政と市民との間のコミュニケーションの不足による意識の違いということを感じました。ですので、市民サイドに行政が歩み寄っていくような姿勢が必要と感じています。

(横山会長)

結局、新聞店や電気の検針など、日常的に直接地域と接点のあるネットワークを活用する方法はあるのですが、個人情報保護の問題がありますので、民間事業者は悩みます。そうした時に、行政が主導的に判断して、ネットワークを作ってなければいけないと思います。昨今の孤独死の実情をみると、そういったことが実践されていないのだと思います。都市的な問題です。町村ですと、もともと地域のコミュニケーションというものが既にある場合が多いのでそういった問題も起こらないのかもしれないかもしれません。

(栗田委員)

よろしいでしょうか。総合計画を策定する場合、色々なことを想定して策定されると思いますが、基本になるのは人口ですが、現実的に即した事業を計画するために、市役所の中でも、横断的な組織で策定していくことが、もっと求められると思います。例えば、朝里ダムを作ったときに、小樽市の人口は、25万人から30万人になるという計画であったと聞いたことがあって、現実には、そのような人口数はありえない話です。石狩の工業団地にも配水する計画であったと思いますが、あまりにも安易に事業を決定している印象がありますし、各分野の計画に一貫性があまり見られないようにも思います。そういう点で横断的に行政運営していく仕組みが必要だと思います。

(中委員)

総合計画や他の計画なども、見直しといったときに、経緯など分かりやすくなければ、変更に不満が残ることはなくなると思います。朝里ダムの話でも、今は決壊など防災面のマイナスの話が主になっていて、逆に、建設してよかった、そしてそれを生かしていくという考え方を行政サイドもして欲しいと思います。ですので、上手に見直していくということができれば、いい面を生かしていくこともできると思います。

(横山会長)

では総合計画の部分をまとめて議論したいのですが、条文案について部会から案が示されています。

(石黒副会長)

今のお話ですと、現実的に即した、実現性のある計画を策定するというご意見でした。そういった面は、お示しした案にはないですね。ただ、財政と連動してということに案ではなっていますので、現実性のない総合計画は策定できない要素は入っていますが、今の案では、効率的な行政運営のためということになっています。

他の自治体ではどうでしょう。実現可能な、などと表現している自治体はあるのでしょうか。

(横山会長)

進行管理については、規定している自治体は多いですね。実現可能なという表現は資料ではないですね。

(石黒副会長)

総合計画に基づいて行政運営していく、そして、どのようにチェックしていくか。財政の運営状況について、きちんと情報提供する。そういったことが連動すると、非現実的な計画は立てられないような担保になると思います。

(荒田委員)

他の自治体を見ても、総合計画を立てる目的ということを考えると、効率的な行政運営のため、というのはどうかと思います。

(横山会長)

私も、ここは文章的にどうかとは思いますが。

(荒田委員)

まちの将来や、こういった街にしたい、街を作っていく、そのために具体的な計画があるので、計画を立てる目的が、その上にあると思います。自治基本条例ですので、市の条例のトップに来る文言としては、「計画を効率的に遂行する」ということは必要と思いますが、目的というのは、その上のものでなければいけないと思います、そういった本来の目的である文言が入ってくるといいと思います。そういったことでは、人口の推計などを考えても、現実には即したとか、右肩下がりの部分をここに盛り込むよりは、本来的な総合計画を立てる目的が入っていたほうがいいように思います。

(横山会長)

いいですね。ですので、将来の小樽市の姿を定める、とか。

(荒田委員)

具体的な案は思いついていませんが、そういったイメージです。

(横山会長)

まず、この条例の目的を達成し、効率的な行政運営を図るため、という部分は除く。例えば、「市は、将来の小樽市の姿を明らかにするために、総合的、計画的かつ実現性のある総合計画を策定するものとする。」とか、そのような表現がいいのかなと思います。効率的な行政運営のため、としてしまうと、行政運営の柱としては弱い気がします。あと、総合計画と他の計画の整合性については、各分野の計画だけでなく、施策もはいると思います。「各分野の計画並びに施策」がいいと思います。あとは、進行管理の部分、市民参加の充実の部分もありますのでいいと思います。

(中委員)

この総合計画は、広報おたるで出ているのでしょうか？

(事務局 布)

紙面のスペース的な問題があるので、どこまでの内容かは分かりませんが、策定時に出ていると思います。

(中委員)

総合計画が感覚として、自分事に思えない部分があります。個人的ですが、なんとなく、自分の街の大事なことと、理解できたことがないです。たとえば、町内会単位くらいに説明してくれるとか、そういう部分があると総合計画がもっと身近になるのではないかなと思います。市民参加の充実とありますが、広報おたるに載ったくらいでは、あまりイメージが沸かないという部分はあります。

(横山会長)

総合計画を策定するにあたって、十分な情報提供を行うということも大事ですが、策定後の情報提供も大事です。

(荒田委員)

市が情報提供する部分はいいとして、市民の意見を拾い上げる部分が、市民参加の充実に入ってくるとは思いますが、市民の意見を拾い上げるという意味合いが、市民参加の充実からはにじみ出てこないのでは、情報の提供を行うとともに、市民の意見を拾い上げるというような直接的な表現が条例に規定されていたほうがいいと思います。例えば、市の職員にそれぞれ町会を担当させて、説明をして、意見を拾い上げるということをやるといった具体的な動きに繋がるイメージがあります。やり方は、様々と思いますが。

(横山会長)

とすると、「市は、総合計画を策定するにあたり、市民へ積極的に情報提供を行うとともに、市民の意見を反映するよう努めなければならない。」といった文言でしょうか。

意見の収集についても、ワークショップやフォーラムなど様々な方法がありますし、人材についても、この委員会でもやっていただいた小樽青年会議所の方々などおりますでしょうし。色々方法はあると思います。

(中委員)

今の荒田さんの意見が、とても重要な意見だと思います。今、小樽市に一番欠けていて、力を入れるべきことというのが、市の考え、あり方をいかに住民の方に知ってもらい、手を携えてやっていくかという接点だと思います。その接点が、現在は、実質的にはほとんどないようなものだから、これからは、市民と行政ががっちり手を組むというところを具体的にできれば、この自治基本条例の大きな成果になるのではないかと思います。

(荒田委員)

市民参加が一番大事で、市民参加をもって、まちづくりをしていくという大きな柱があると思うので、行政と地域の住民のみなさんと繋がっていくという発想が自治基本条例に謳われていればいいのではないかと思います。

(横山会長)

総合計画については、「市は、将来の小樽市の姿を明らかにするために、総合的、計画的かつ実現性のある総合計画を策定するものとする。」「市は、総合計画の実施のため、具体的な各分野の計画並びに具体的な施策を定める場合、総合計画との整合性を図らなければならない。」「市は、総合計画を策定するにあたり、市民へ積極的に情報提供を行うとともに、市民の意見を反映するよう努めなければならない。」「市は、総合計画の実施状況について、進行管理を行い、市民へ情報提供し、行政評価の結果等により必要に応じて、計画を見直すものとする。」としておきたいと思います。

(横山会長)

次に行政評価についてですが、行政評価については、幅が広いので、総合計画だけではないので、あまりにも総合計画にとらわれなくてもいいと思います。

(荒田委員)

総合計画は10年ごとなので、そこに限定して行政評価をするというのではなく、単年度のサイクルで評価していくのが必要だと思います。そうしたニュアンスも必要だと思います。

(石黒副会長)

事務、事業、施策などについて行政評価を行うときに、常に、総合計画を意識して行うことは必要という議論は部会でもありましたが、総合計画が行政評価の目的ではないと思います。

(横山会長)

他の自治体では「施策等について行政評価を実施する。」としている自治体もあります。施策等と表現しています。

(中委員)

総合計画以外のことも沢山あるというニュアンスにしないと、総合計画のみと、読んだ人が理解してしまいますね。

(横山会長)

そうすると、例えば「市は、施策等について行政評価を行い、その結果を市民へ公表する。」ということでしょうか。事務事業といった表現もありますが、施策等で理解できると思います。

(石黒副会長)

いいと思います。

(横山会長)

では、仮にそうしておきます。次の項では、市民参加ということについて、少し抽象的に感じます。

(中委員)

中松市長は、積極的に市民と語り合う姿勢でいるのは分かりますが、市長は一人なので、限界もあるので、先ほどの荒田委員の意見のように、各町内を職員が担当する仕組みのようなものがないと、市政というものが市民に身近な感覚で捉えてもらえないと思います。実際そういった現状があると思いますので、市民参加を煽るよりも、行政が歩み寄りということがないと、なかなか心の通ったまちづくりにはならないと思います。

最初はぶつかり合う部分もあるかもしれませんが、そこを行政が一步踏み出す姿勢が求められていると思います。

(横山会長)

文言として、例えば「市は、行政評価の実施及び結果を施策に反映させるために、市民意見の反映に努めるものとする。」とか「市は、市民意見の反映に努め、行政評価の結果を施策に反映させるよう努める。」

(中委員)

市民参加という意味では、要素は、総合計画の部分にも入っていますね。

(横山会長)

行政運営のどの部分でも、市民参加は必要な部分です。行政評価の市民参加ということについては、行政評価自体は内部で行ってその結果を反映させるときに市民意見を求めるということだと思います。

(石黒副会長)

であれば、「行政評価の結果の施策への反映について」ということですね。

(荒田委員)

行政評価を何のためにするのかということを考えると、行政運営の効率化もあるかもしれませんが、更にその先にあるのは、市民サービスの向上にあると思います。そういった意味での市民目線での行政評価への意見反映なのかなと思います。

(横山会長)

例えば、行政が内部で事業を仕分けしましたと、その結果を市民委員会などに提示して、市民委員会として結果について再度検討する。市民目線では違う意見も出ると思います。そういうことも想定はできると思いますし、その形で実施している自治体もあります。

荒田委員の言われたように、市民サービスという視点は大事だと思います。民主党の事業仕分けで、削減されたものがかなりありました、そういった行政サイドの削減と、市民面線での削減では違う考えが当然出てくると思います。

(荒田委員)

今の先生のお話で、市民参加のイメージが理解できました。

(横山会長)

このあたりは今の意見を参考にして、部会で検討して頂きたいと思います。

財政運営の条文案については、どうでしょうか。総合計画との整合性も入っています。

(中委員)

中松市長と以前懇談したときに、隠れ赤字が40億くらいあって、コミュニティーセンターのような箱物行政は出来ないというお話でしたけれども、そういった、隠れ赤字という部分が、広報では出ているのかもしれませんが、市長とお話したときに、こちらが直感的にわからない部分があったので、分かりにくく出ているかもしれませんね。そういう部分が、程々にしても分からなければいけないと思います。

(横山会長)

現在の財政健全化法上、説明義務がありますので、そうした中で、市民に理解してもらえていないというのは、分かりやすく説明できていないのかもしれませんが。

(佐藤委員)

よろしいでしょうか。財政の部分での市民参加ということを考えてとき、市民意見の反映だとかそういったものが読み取れないような気がします。そういった意味では、この財政の部分に市民参加的な要素を盛り込むのは難しいのでしょうか。

(横山会長)

入れることができないことはないと思いますが、どのような文言を入れたらよいでしょう。

(佐藤委員)

例えば、市民への情報提供の部分で、何か文言が入れられないかと思います。

(事務局 布)

他の自治体では例はないです。それと、予算については議会の承認を得るという大原則がありますので、現在の民主代表制を考えると、予算についての市民参加という面で、意見を言っているのは、みなさんの代表である議員さんであるかと思います。

(佐藤委員)

一般の市民意見とは言わないまでも、共有の場というようなものが考えられないかとは思いますが。無理にとはいわないですが、これからの市政運営というのはそういう部分に市民も関わっていくべきと思っています。

(栗田委員)

私の感覚では、予算を立案するとかそういう場合に市民参加をするというイメージはありますが、財政の運営に関しては、市民参加が必要なのかなという印象はあります。

(横山会長)

総合計画にしても行政評価にしても、他の章の市民参加にしても、歳出にかかわる部分ですよね。財政運営については、税徴収など、歳入部分になるわけですね。市民サービスということについては、迂回的な部分です。

(佐藤委員)

予算の編成ということに特化しても、市民の声が反映できるような機会があるといいと思います。

(石黒副会長)

今の、部会案の中に、意見、提案等への対応というのがあります、こういった部分で、予算的な要望に応える仕組みではあります。こういった一般的な部分ではなくて、財政運営の部分に直接盛り込むというご意見でしょうか。

(佐藤委員)

希望としては、財政運営にも市民参加と思います。一般的な要望でも対応について規定されていますのでそれにつきましては、どちらでもいいと思います。

(横山会長)

佐藤委員の指摘に対しては迂回的になるかもしれませんが、「財政の状況」というと、一般には難しい部分があるので、「財政の状況、予算及び決算の内容」などとすればいかがでしょう。

(佐藤委員)

そうですね。そうすれば自分の要望などもある程度自分の中で把握できるので、一般的な意見、提案として出すことができると思います。

(横山会長)

本日の会議は以上としたいと思います。次回は行政運営の残り部分の議論を行いたいと思います。

※以降、次回日程を調整し終了した。