

## 第22回小樽市自治基本条例策定委員会

- ・日 時 平成24年 4月23日（月）15：00～17：30
- ・場 所 小樽市役所別館3階 第1委員会室
- ・出席者 横山会長、石黒副会長、荒田委員、小笠原委員、栗田委員、田口委員  
佐藤委員、中委員、（山埜、神野委員欠席）  
（事務局）企画室政策 中田室長、上石主幹、布、総務課行政係 石澤係長

※会議前半、今後のスケジュールについて検討した

（横山会長）

前回、行政運営の総合計画、財政運営、行政評価については議論をいたしました。本日は残りの部分について議論したいと思います。

※事務局より資料の説明

（横山会長）

今回は、関与団体について、どの程度具体的に規定するのか。例えば、出資法人、指定管理者、補助金交付団体など個別に表現するのか、それとも関与団体としてまとめてするのか。

それから外部監査についても具体性をどのように規定するのか。行政手続法の規定については、多くの自治体で規定されていると思いますが、悩む部分は、関与団体と外部監査の具体性ということになると思います。

公益通報については、倫理条例が可決になっているということですから、それに沿って規定するというのでいいと思います。

関与団体については、色々難しい部分があります。一時期、官から民へということで、指定管理者が増えた時期がありました。ただ、指定管理の業務の範囲について、自治体によっては、見直しの議論があります。ある自治体では、自治基本条例の議論の中で、市民会館を指定管理している場合、行政が管理するよりも厳格すぎる部分があって、柔軟性を欠く面があるとのこと。そういった問題について、自治基本条例に盛り込むべきではないかという意見もありました。ですので、そういった指定管理者制度の問題も出てきています。

委員の皆様いかがでしょうか。

（田口委員）

関与団体についてですが、まとめて規定した場合、条例の影響力が弱まるといったことがあるのでしょうか。

（横山会長）

個別の団体についてそれぞれ規定したほうが、ニュアンスとして強まると思います。例えば、関与団体を「その目的が達成されるよう適切な助言、指導を行うことができる」「市民に安心して安定した公共サービスの提供に努める」といった文言を取り入れて一括して取り扱うこともできますし、指定管理者、出資法人、補助金交付団体といったように、重みを持たせて、個別に規定することもできます。

他市の状況では、資料の中では、出資法人、関与団体などとして、一括して規定しているか、まったく規定しないかのどちらかです。指定管理者について規定を個別に設けてはいないようです。指定管理者については、個別に規定する場合、情報の提供や、市からの助言、指導といったことが規定として考えられます。

現実として、補助金交付団体への市の関与はどのようになっていますか。

(事務局 布)

交付決定において、その交付条件として、実績の報告であるとか、必要な事項について定めています。

(横山会長)

私が、委員長メモで示した内容も、実際には自治体が行っていることを文書化しているものです。

(小笠原委員)

資料にあります他の自治体の条例で、関与団体等と一括して規定している条例がありますが、一般の人が読んだときには、具体的にどのような団体があるのか分からないと思います。

(横山会長)

文書上は分からないと思うので、解説文などで説明していると思います。規定の仕方も、表題は出資団体等としておいて、条文中に、指定管理者とその他の出資、支援等を行う団体、などと分けて規定している自治体もあります。

(小笠原委員)

その他の支援等とは補助金交付ということでしょうか。

(横山会長)

それもありますし、人的な支援も含むので、支援等としていると思います。社会福祉協議会などに職員を派遣する場合もあると思います。表現としては、補助金交付団体だけではないので、より具体的な印象がありません。

(田口委員)

そういった規定のほうが、理解しやすいと思います。

(横山会長)

確かに出資法人のみを規定すると、他の団体は規定しなくて良いのかということはあると思います。それなら、関与団体と大きく規定したほうが良いかもしれませんが、わかりやすさでは、条文中に、指定管理者といった個別のキーワードがあったほうが良いと思います。

(佐藤委員)

確かに、「関与」という言葉よりは、「出資」や「支援」といった表現のほうがイメージは沸きやすいです。「関連団体」なら分かる気もしますが、「関与」という表現はイメージしづらいです。

出資法人が毎年変わることはありうるのでしょうか？

(中田室長)

新たに出資することも、保有する株を売却することも可能ではありますが、現実的にはほぼないです。

(佐藤委員)

そういった動きがもしあるのであれば、一括して規定したほうが良いと思いました。

(横山会長)

田口委員の意見では、具体的に規定するということです。

(田口委員)

「関与団体」だと、あまりにもざっくりしすぎて、一般の市民の方が見たときに、具体的な団体のイメージが沸かないのではないかなと思いました。具体的に規定していても、すっきりと分かりやすく規定しているのであれば、問題ないと思います。

(横山会長)

確かに、まったく規定していない自治体もあります。

(田口委員)

それは何か理由などがあるのでしょうか。

(横山会長)

以前ある自治体の議論では、指定管理者の弊害が出てきた現状があるので、指定管理者制度を根本から見直す必要がある。そこで、自治基本条例で規定してしまうと、拘束力が出て、見直しが難しい部分が出てくるので、規定しなかったということはありません。結果的に、出資法人についてのみ規定したことはありました。

中委員いかがでしょうか。

(中委員)

一般的に「関与団体」といわれてもイメージしづらくて、市民感覚では、具体的に規定してあったほうが分かり易いと思いますが、具体的に規定しなければいけない必然性もあまり感じません。

(横山会長)

解説文では具体的に記載する必要があると思います。荒田委員いかがでしょうか。

(荒田委員)

自治体によって「できるものとする。」と規定したり「行うものとする」としていたり様々ですね。

(横山会長)

行政用語で、「行うものとする」のほうが「できるものとする」よりは強いです。

(荒田委員)

市民の税金が出資されているわけですから、出資した資金の管理について、市が責任をもってやるというのが読み取れるかどうかだと思います。

(横山会長)

市民の税金を出資しているわけですから、当然、管理責任があるということです。

(荒田委員)

他の自治体で規定しているような出資比率まで具体的に規定するかどうかは、判断が付きません。

(石黒副会長)

規定した場合に、除外になってしまうような団体がないかどうかについても検討は必要だと思います。イメージできるもので規定すると、そのイメージから外れる団体は規定外になるので、隠れ蓑のようなものが出てきてはいけないと思います。関与団体と規定しているのにはそういった理由もあるように思えます。

ただ、一般の市民の皆さんが目にする条例ですので、一般的に受け入れられるということも重要だと思います。

(横山会長)

他の自治体よりは、少し団体種別だとか、指定管理者などといったキーワードを織り交ぜながら、規定していくということでしょうか。

外部監査についてはいかがでしょう。政令市、中核市など法令上設置義務のある市は別として、設置条例を制定した市などで実施していますが、小樽市では実施していますか。

(中田室長)

自治法上ではできるようになっていますが、小樽市では実施していません。もし実施する場合は個別の設置条例が必要になります。

(横山会長)

なるほど。ある自治体でも自治基本条例の議論の中で、外部監査は行っていない状況もあり規定しなかったこともあります。ただ、実施していなくとも、自治基本条例上「実施することができる」と規定している市もあるようです。

(石黒副会長)

自治体によっては、外部監査と限定しないで、監査制度として包括的に規定している自治体もありますね。

(中委員)

赤字債権団体というのがありますが、民間企業ですと、毎年決算をして、赤字か黒字かということがあると思いますが。自治体でもそのような観点はあると思います。そうした担保という視点ではどうなのでしょう。

(横山会長)

実際、財政健全化法といったものがあり、自治体にも監査委員制度があります。ただ実質的にそれだけでいいのかという考えはあると思います。

(中委員)

そういった現状の制度で、財政状況が悪くなる要因が潜在しているとして、自浄しきれぬかどうかということだと思います。どうしても、身内的であればあるほど、自戒的にはなりきれない部分がなくもないと思います。

(横山会長)

勿論、監査委員制度はあるわけですが、それとは別に外部の弁護士であるとか、外部有識者からなる外部監査制度が必要かどうかということです。もし、この自治基本条例で規定するとしても実施はしていないので義務的に規定することはできないですので、「～できる」といった規定になると思います。

(佐藤委員)

自治基本条例に外部監査を規定した場合、実際に個別条例を制定して実施するような動きになるのでしょうか。

(中田室長)

そういった考え方もありますが、別途必要に応じてだと思います。今のところ小樽市では外部監査を導入するという動きはないです。

(佐藤委員)

そういうことであれば、特別規定する必要は感じません。

(小笠原委員)

規定しておくだけでも、問題が発生してから慌てて入れるよりも、先に規定しておいたほうが良いような気がします。牽制的な意味合いもあると思います。

(荒田委員)

自治基本条例に入れないと、外部監査を導入する動きにならないということでしょうか。

(横山会長)

自治法上に規定があるので、そういったことではないのですが、規定することによってメッセージ性は高まりますね。

(小笠原委員)

例えば、自治基本条例に規定しておけば、市の職員から自発的に外部監査への動きが出ることも考えられますよね。

(横山会長)

大きな問題が起こった場合に、市民からの動きもあるでしょうね。規定するかどうかということです。

(栗田委員)

規定して問題になるようなこともないなら規定したほうが良いような気がします。

(横山会長)

そうですね。義務的な規定にはしませんので、規定して問題にはならないと思います。それでは、義務的でなく規定する方向で考えたいと思います。

そして公益通報制度については、施行された小樽市職員倫理条例が資料にあります。その第14条に規定があります。

(中田室長)

この条例は、今年2月の定例議会で可決されております。外部の委員の方からなるコンプライアンス委員会のことも規定されています。

(横山会長)

条例ですので、効力が強いですね。この条例を踏まえた文言を規定することになります。この部分はメッセージ性はありますし、小樽でも大きな問題があったわけですから、規定する必然性はあると思います。

この部分は規定したいと思いますが、どの程度具体的に規定するかです。

(中委員)

これは、小樽市だけの問題ではなくて、好ましくなくても常態化していることが、世間一般にもあると思います。そういったことを変えるのは勇気がいるので、相当な自浄努力をしないと変えられない。そういったことにどう向き合えるかということが重要だと思います。

(横山会長)

小樽市で問題が起きて、職員倫理条例ができて、それに添った形で自治基本条例にも規定していくことには意味があると思います。規定するとしたら、通報者の責務と、通報に対しての措置と通報を受ける体制の整備、といったことを規定するべきだと思います。あくまで倫理条例を踏襲した形で規定する方向で検討したいと思います。他の行政運営の部分についてはいかがでしょうか。前回より、総合計画、財政運営、行政評価、審議会等、意見提案等への対応、関与団体、外部監査、公益通報について議論いたしました。

資料中、危機管理についてはいかがでしょうか。

(田口委員)

大震災の影響もあるので、入れる必要があると思います。

(中委員)

泊原発などについてもこれから本格的な議論が始まると思いますし、必要なことと思います。

(横山会長)

危機管理の規定ですと、どここの部分に規定するのかといった問題もあります。例えば、稚内市では、「安心安全なまちづくり」という章の中に危機管理の規定を設けています。ですので、行政運営の中で捉えるかどうかです。総合計画をはじめ、前回、今回議論しました内容は行政運営の範疇であると思いますが、危機管理については、行政運営ではあるけれども、もっと大きな意識を持って、一つの章として考えたほうが良いのかどうか、又はもっと重く捉えて、もっと前の部分に規定するという考え方もあります。私個人としては、他の行政運営に規定している項目とは重さが異なると考えます。まったく規定していない自治体もあります。

(事務局 布)

市長の責務に規定している自治体は資料中ではないです。行政運営の中に規定している自治体がほとんどで

す。

(小笠原委員)

自治体によっては、危機管理の規定で2項設けて、具体的に規定している自治体もありますね。

(横山会長)

規定を入れる部分としては色々考えられますが、一番馴染むのは行政運営であると思います。

(佐藤委員)

市民の知る権利の1つと捉えることもできると思います。

(横山会長)

実際のところは、大震災の以前であればそれほど各自治体とも重く捉えてはいなかったかもしれません。自治基本条例に規定していない自治体もあります。今の社会認識では規定する必要はあると思います。

市民の権利という捉え方もできますが、市長の責務であるようにも感じます。

(中委員)

阪神淡路大震災の頃から、社会福祉協議会では大きく捉えて活動しています。

(横山会長)

そうですね。社会福祉協議会では、防災ということについては、大きく認識していましたが、行政の意識はそれほど高くなかったと感じました。

(小笠原委員)

実際の災害時では、リーダーシップを発揮しなければいけないのは行政だと思いますし、そのときに色々な関係団体との協力ということもあると思いますが、そういった役割を明確にしておくために、自治基本条例のどの項目に規定するかということになると思います。そう考えると、市役所の中だけの話ではないと思います。

(横山会長)

いままで、この行政運営で議論してきた、総合計画などは行政運営の範疇だと思いますが、危機管理となると、行政運営の枠は超えるような気がします。同じ重さでいいのかどうか迷うところです。市長の責務に規定すると重さとしては一番重たい規定になると思います。

(中委員)

中松市長は、津波の対策では、小樽も被害が予想される地域も当然あるので、政策的に力を入れているイメージがあります。

(佐藤委員)

小樽の場合、雪害なども防災ではありうると思うので、小樽行政の範疇だけではないように思います。直接市民の生命に関わることなので、章として規定してもいいと考えます。

(田口委員)

社会情勢や小樽と泊原発の関係を考えても、章を設けてもいいと思います。市長の責務に規定するのは、少し唐突に感じます。

(横山会長)

それでは、別の章に規定する方向で考えたいと思います。防犯についてはいかがでしょう。

(中委員)

自分の町内会でも防犯活動を行っていますが、身近な町内でも不審者が何人か出て、パトロールを強化したりといった取組があるので、大切なことと思います。

(横山会長)

では「防犯防災のまちづくり」といった章を設けて考えるということで、次回の委員会で、地域の特色ある規定ということで議論しますので、そこで小樽の特徴的な事項と一緒に議論したいと思います。

地域的特性について、委員のみなさんもどのような規定が良いか考えてきて頂きたいと思います。

※以後スケジュールの確認等を行った中で、提言書提出後10月をめどにフォーラムを開催することとなった。

※前回の委員会時に質問のあった、朝里地区コミュニティーセンターが総合計画から外れた経緯について以下のように報告した。

・前総合計画（平成10年度～平成19年度）において、「中部地区などに、多目的な交流の場となるコミュニティーセンターの整備を進めます」と記述がありましたが、これは、平成11年より、建設予定の、中部地区、いなきたコミュニティーセンターの建設予定があったため、このような記述にいたしました。現在の総合計画につきましては、朝里地区の施設整備を含めた、他の施設整備につきましては、財政上の理由から、総合計画実施の元となる、まちづくり5つのテーマからはずれました。これは、まったく総合計画全体からはずれたわけではなく、市政運営3つの基本姿勢のうち「参加・協働によるまちづくりの推進」の部分に「地域コミュニティの強化を図るため、活動や交流の拠点となるコミュニティ施設の充実に努めます。」という記述になっており、財政的な理由で、実施計画には盛り込めませんでした。スタンスとしては変わってはおりません。

上記報告に対し、中委員より、財政的な理由は十分承知しているが、その経緯についての説明がなかったため、不信感があったこと。その中委員の指摘について、横山会長より、説明責任の重要性について指摘を頂いた。

以上次回日程を調整後終了した。