

第1回小樽市自治基本条例懇話会 自治基本条例セミナー

- ・日 時 平成22年1月18日(月) 16:00～17:50
- ・場 所 市役所別館3階第1委員会室
- ・出席者 石黒委員、小笠原委員、佐藤委員、横山委員
(中松委員欠席)
- ・事務局 企画政策室長、企画政策室主幹、企画政策室主査
- ・オブザーバー 小樽市自治基本条例(仮称)庁内研究会委員(7名)

企画政策室主査 本日はご多用のところお集まりいただきましてありがとうございます。

それでは、会議に先立ちまして山田市長より委嘱状をお渡ししたいと思います。各委員の席に市長が参りますので、自席で委嘱状をお受け取り願います。

(市長から各委員へ委嘱状を交付)

企画政策室主査 それでは、開会に先立ちまして、山田市長よりご挨拶を申し上げます。

市長 皆さん、こんにちは。本日はお忙しいところ懇話会に出席をいただきまして、ありがとうございます。

また、懇話会委員をお引き受けいただきまして、大変ありがとうございます。

さて、皆さんご承知のとおり、平成12年に地方分権一括法が施行されたことから、各自治体は自己決定と自己責任に基づく行政運営を行っていくことが求められていて、市民の皆様との協働で、より高質なまちづくりを進めていくという観点などから、全国的に条例の制定の取り組みが広まっています。

本市では、「第6次小樽市総合計画」において、参加・協働によるまちづくりの推進を図ることから、「自治基本条例」の制定に向けて取り組むこととしており、平成21年1月に市役所若手職員15名で構成する庁内研究会を立ち上げて、ここにおいでの学識経験の先生方から指導を受けながら、自治基本条例に関する必要性、在り方や策定方法などについて議論をいただき、平成21年10月に報告をいただきました。

引き続きまして、この懇話会では見識豊かな市民の皆様や専門家であります学識経験の先生方から自治基本条例についてご意見をいただき、次の段階であります「策定委員」などでの議論に資するための提言書として、とりまとめていただければと思います。

懇話会委員の皆様のご熱心な議論から、市民における自治基本条例制定へ

の気運が盛り上がることを大変期待していますので、よろしくお願いいたします。

企画政策室主査 以上をもちまして委嘱状の交付を終了いたします。

申し訳ありませんが、ここで、市長と貞村室長は公務のため、退出させていただきます。

それでは、ただいまから第1回小樽市自治基本条例懇話会を開催いたします。

開会に際しまして、上石企画政策室主幹よりご挨拶を申し上げます。

企画政策室主幹 企画政策室の上石と申します。よろしくお願いいたします。

今回は、懇話会委員をご承諾いただきまして、大変ありがとうございます。

今、市長からご挨拶がありましたが、自治基本条例はほかのまちでは、まちづくり条例とも呼ばれておりますけれど、地域が抱える課題の対応、まちづくりについて誰がどのような役割を担って、どのような方法で決めていって実践していくのかという、自治の仕組みの基本的なルールを定めるものといわれております。

他の条例を体系化するに当たり、自治体の憲法ともいわれているところですが、近年この条例を制定するところが増えているのは、先ほど市長からありました、平成12年の地方分権一括法からスタートしたといわれていて、各自治体が自己決定、自己責任に基づく行政運営を行っていくことが求められてきています。

この地域住民と行政が役割や責任を明確にした上で、ともにまちづくりを進めていくという視点から、全国で制定に向けて取り組みが広がっている状況です。

条例に盛り込むべき項目については明確な定義はありませんが、基本的には、住民や行政の役割と責任、情報の公開・共有、住民の行政への参加など自治の基本原則について規定するのが一般的となっています。

条例の具体的なことに関しては、今後、横山先生、石黒先生からお話をいただくほか、事務局から他都市の制定の取り組みなどを紹介する予定をしています。

今後、市民の皆さんと条例を策定していくに当たり、条例の必要性、在り方や策定方法について提言をいただきたいと思いますと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

また、この懇話会の中では、各団体の代表というよりは各団体の活動の中から、住民の視点から自治基本条例策定に当たりどういったものが、今後、市民のとの協働を進める中で必要なかを検討していただきたいと思います。また、必要な情報等につきましては、事務局で速やかに用意いたしますので、よろしくお願いいたします。

企画政策室主査 まず最初に、これから密度の濃い建設的な意見交換ができるように恐れ入りますが委員の皆様からの自己紹介をお願いいたします。

石黒委員 石黒と申します。小樽商科大学で法律関係の教員をしております。ほかの自治体の自治基本条例に携わったということで、今回懇話会のメンバーに加えさせていただくことになりましたので、よろしくお願いいたします。

小笠原委員 株式会社オー・プランの代表をしております小笠原と申します。よろしく申し上げます。

今回は異業種交流の集まりである、センチュリー・プラザ・オタルの副代表幹事という立場で推薦されてこの席に座っています。

個人的には20数年前になりますけど、小樽運河の保存運動に関わりまして、その頃と今を比べましたら、本当に小樽は変わってきているんですね。庁内の報告書の中にもそういった内容が書かれていましたが、さらに行政と市民がもっと、もっと協働して、小樽がどうしたらよいまちになるのだろうという視点から関わっていきたいと思います。経営者としてもそうですし、市民の立場で、あるいは子どもを持っていますので、母親の目でもこのまちの将来について考えを述べられたらいいなというふうに思っていますので、どうぞよろしくお願いいたします。

佐藤委員 こんにちは、ネットワーク・らんの佐藤美代子です。ネットワーク・らんは、昨年まで小樽市が実施していました女性国内研修の修了生をもって作られた会です。埼玉県の嵐山町の国立女性センターというところで研修を受けて、戻ってきた人達が平成7年度に組織として作り上げました。そこには小樽の各方面で活躍している方々が入っており、小樽のこれからについて日々学んでいます。

私自身も3年前までは教育現場で働かせていただき、そういう視点からも小樽市のこれからについて考えた時にお役にたてればということで今回参加させていただきました。どうぞ、よろしくお願いいたします。

横山委員 横山です。私は住んでいるところは小樽ではありませんで、空知管内の南幌町というところに住んでおります。

北海学園大学法学部政治学科に所属して地方財政論を教えています、地方財政論というのは主に経済学の科目なのですね。私自身も大学、大学院は東北大学だったのですが、経済学部を出て経済学研究科博士課程を修了しています。

その間、帯広市では行政基本条例の策定に関わりました、稚内市、幌延町では自治基本条例の策定に関わりました。帯広市、稚内市、幌延町では、すでに条例は施行されています。函館市では市長には自治基本条例の提言書をかなり前に提出しているのですが、議会との関係もあり、まだ成立していません。

その4つの自治体の自治基本条例あるいは行政基本条例に携わってきました。私だけが小樽の人間ではないのですが、できるだけがんばりまして、いい条例をつくることに協力をできればと思っています。よろしく

お願いいたします。

企画政策室主査 ありがとうございます。

次に、事務局を御紹介させていただきます。

(事務局紹介)

次に、懇話会にオブザーバーとして同席させていただきます、小樽市自治基本条例(仮称)庁内研究会を御紹介させていただきます。

(庁内研究会紹介)

企画政策室主査 それでは、ただいまから会議を進めていく上で会長及び副会長を選出させていただきますと思います。

小樽市自治基本条例懇話会設置要綱(資料1)の中の第4条に基づきまして、委員の皆様のご互選で決めさせていただきますと思います。

会長の候補者については、特に意見がなければ、函館市などの自治基本条例の策定に携わった横山先生にお願いし、副会長を札幌市などの自治基本条例の策定に携わった石黒先生にお願いしたいが、いかがでしょうか。

(各委員「異議なし」)

企画政策室主査 それでは、皆様のご賛同をいただきましたので、会長には横山委員、副会長には石黒委員をお願いいたしますので、よろしく願いいたします。

横山会長は正面の席にお着き願います。

それでは、引き続き、「自治基本条例を考える 基本条例をまちづくりにどう活かすか」と題しまして、横山先生のセミナーに入りたいと思います。

ここで横山会長のご略歴をご紹介します。

横山先生は東北大学大学院を修了後、札幌学院大学商学部助教授、北星学園大学社会福祉学部教授を経まして、平成12年、北海学園大学法学部政治学科教授にご就任され、現在に至っております。

財政学、地方財政論をご専攻とされ、日本地方財政学会理事をはじめとし、幅広い分野でご活躍されており、道州制検討懇話会の座長、北海道「市町村合併推進要綱」検討委員会の委員長等を務められました。

自治基本条例関係では、帯広市の行政基本条例市民検討委員会、稚内市の自治基本条例審議会、函館市の自治基本条例策定検討委員会のいずれも委員長に就任されご活躍されました。

本日は、これらのご経験等を踏まえまして、自治基本条例について、分かりやすくお話いただけるものと思います。

なお、ご講演終了後には質問にお答えいただく時間もっております。

それでは、ご講演いただきたいと存じます。横山先生よろしく

お願いいたします。

横山会長

だいたい45分くらいでということでお話申し上げたいと思います。それで、別紙1という「自治基本条例を考える 基本条例をまちづくりはどう活かすか」というレジメを用意いたしました。だいたいこのレジメに沿ってお話申し上げたいと思います。それともうひとつ、「日本経済についての横山メモ」というのがございまして、これも2枚付けてございます。これはレジメの中のAの「今次大不況と日本経済の現状」そのものに使用してもらえればと思っています。

それでは早速入らせていただきたいと思います。時間がない割にはレジメの量が多いので、少し重点的に話申し上げたいと思いますが、最初に「今次大不況と日本経済の現状」ということで、簡単ですがちょっと触れさせていただきたいと思います。実はこれを書いたのは去年の11月でして、新政権の第2次補正予算、それと来年度の当初予算がまだできていない段階のことです。

ただ、私なりのスタンスは定まっておりますので、当時のものを出しております。去年の11月にメモとして書いたものでございます。

日本経済がどういう状況かということですが、確かに2009年11月はですね、GDPの実質成長率が1.2%プラスとのことなのですね。7月から9月の3か月間に関していえば。ただ、そういう意味でいうとリーマンショックというのがあって、個人消費と輸出が落ち込んでいたのですけれど、少し持ち直したというふうに11月の時点ではいえたわけです。しかし、国民の間ではですね、全然景気回復の実感がないわけですね。私の大学を見ても今年は非常に就職状況が悪いです。去年も悪いですね。

では、なぜ、7月から9月までの3か月間プラスになったかということなんですけれども、実は需要の先食いといういい方をよくするのですけれど、これは麻生政権の時のエコポイント、エコ減税、定額給付金どれもばつとしないねといわれていたのですけれど、しかし、それで少し消費刺激がなされたということは、そのとおりなのですね。実際これで車を買ったという人が結構いるのですね。13年以上の車の場合ですと特に割引になるということなのですね。

ですからかなりこの時期にエコポイント、エコ減税ということで、テレビを買い換えた人もいるでしょうし、車を買換えた人もいます。テレビはいずれ買い換えなければ、見られなくなるわけです。ただ、これを需要の先食いといまして、早めに買ったんですよと、だけど買った後、買わないですよ。ですから、今後もエコ減税などを行わないと乗用車の販売とか息切れしてしまうという実情がございまして、それからリスラの進行はずっと続いていますし、大学生、高校生の就職難という状況は続いています。

それから企業の冬のボーナスも今回落ち込みましたが、要するに個人消費が伸びる要素なんてないのですよ、今ほとんど。とい

うような実態があります。それで、個人消費が伸びないから企業は何をするかということ、際限のない低価格競争をするのですね。値段を安くしないと売れないと。低価格競争をやればどうということになるかということ、自分のところの企業の人件費をもっと下げるといことですよね、コスト削減をしましょうと。これがまた雇用や消費に悪影響を及ぼすという話になってまいります。

それから、輸出なのですけれど、思った以上に中国などの景気がいいのですね、アジアがいいということがあります。ただですね、ヨーロッパと違って、中国、アジアは日本の自動車や電気産業などが、今後これらの地域での現地生産の比重を高めるというのはもう必然ですね。こういう状態でございます。そして円高が進行していて、アメリカやヨーロッパの景気が低迷ということもございます。そして今いいましたように、中国などでは現地生産がより高まるであろうということなので、なかなか輸出の伸長にも期待できないというような状況です。さらに円高というのは輸入価格の下落をもたらして国内物価を押し下げますので、デフレを加速させるというような問題があるということでございます。

そういう中で鳩山政権が誕生して3か月、ちょうど11月に書いたものですから、3か月ということになるのですけれど、一言で私は景気対策面ということで鳩山政権を論ずるならば、歳出面でデフレ色の強い政策が次々と打たれたということに特徴が見い出されるものではないかと。多数の公共事業の凍結・見直しといったことが行われた。事業仕分けもその中の一つに入ります。日本経済の厳しい現局面を考えると、タイミング的にはあまりよろしくないんじゃないかというふうに思っています。

やっぱり雇用政策とか景気政策というのは短期的な施策と中長期的な施策というのを分けて考えないといけないのだろうと思っています。よくですね、介護をもっとやったらいいじゃないかとかと言う人もいますのですけども、介護だって今すぐ即効性がある話ではないのですよ。やっぱり中期的な話なのですよ。今の介護保険制度の抜本見直しがなければ、介護の雇用は増えないと思います。そうすると即効性があるのは何かということなのですよ。短期的に言えば公共投資なのですよ。公共事業なのです。そういうことになるのですが、その道はできるだけ避けるという鳩山政権ですので、なかなか厳しいということなのです。私は、景気のいいときにたくさんやる必要はないのですよ公共事業というのは。景気の悪いときに即効性があるのは公共事業なのです。ですから、整備新幹線などの社会資本整備などは進めないといけないというふうに思っています。特に北海道の場合は第2次就業人口に占める建設業の人口の割合が製造業人口を上回っている数少な

い道府県です。

問題はそういった短期的な即効性のある施策をやりながら、もう一方で将来の内需型の産業の育成、展望をしていくということなんですね。私はその一つとして介護産業というのが、あるのではないかと思っています。そうすると、しっかりした介護産業を育成していくとか、介護の担い手を作り出すには数年かかります。今の状態で介護産業が伸びる状態はないです。要するにですね、大学の福祉学部は軒並み不人気です。福祉の専門学校はつぶれていっています。なぜかという、介護が若い人に魅力のある仕事ではないからです。賃金も安いです。

そうすると介護産業の発展のためには今ある現行の介護保険制度、これの抜本改革が必要なのです。中長期的な介護のビジョンというのが示されないといけない。量的にも、質的にも充実した介護サービスが実現することが重要です。そのためには、中期的な介護保険制度の抜本改革と中長期的な介護のビジョンこれ抜きにはできないというふうに思っています。それをやって若い人たちが介護産業に就職する、そういう雇用増が期待されます。

また、充実した介護サービスが実現すればですね、高齢者の人も消費を増やすはずなのです。今将来の介護にものすごく不安を持っているわけですね、高齢者の人達は。だから貯金を貯め込むのですよ、お金を貯め込んでやっぱり将来の不安に対応すると、こういうことになります。本当に安心した介護を受けられるのであれば、もっとお金を使うでしょう。ですから、高齢者を福祉サービスの受け手とだけ捉えるのではなく、有力な消費者であるという視点が重要ではないかと思います。

それから、環境保全型産業というものをどうやって育成していくか。一層環境を意識した企業の工夫と努力が求められています。

それで、次の3番目ですが、実際の第2次補正予算の中で財政出動をやったわけですけどもね、その補正が出る前の話だったのですけれども、厳しい経済状況を考えれば財政出動は不可避であると、住宅投資は冷え込んだままだと、それから、前政権下、麻生政権の時の公共事業もやりましたね、あれで景気対策効果もあったのですが、それも息切れしている。12月からもう工事がなくなってきました。公共工事をやっている人たちのね。ですから、鳩山政権は、財政出動と歳出削減という相反する2つの政策の同時遂行という大変な課題を抱え込んでいるわけです。そんなことできるの、という話なんですよ。財政出動と歳出削減という相反する2つの政策の同時遂行という問題があります。ですから当初予算がどうなるか非常に注目をしていたわけですけどね。国債の発行も44兆円ということで、税収より7兆円くらい

多いわけですね。赤字国債の発行が増えてしまったという現状がございます。

まだ、できてから数ヶ月ですから、あまり厳しいことばかり言う気はないのですけれど、たしかに興味深い個別施策というのはあるのですけれどね、どのような社会にしていこうかという、骨太のビジョンはあまりないのです。それから、木に例えれば枝葉はたくさんあるが、幹がない。これはしょうがないでしょうね。民主党の中のそれぞれ得意分野を持っている人がですね、その得意分野だけ政策で発表していますから、総合性はないのですね。というのが実情ではないかと思えます。

それから事業仕分けというのは私も一定程度評価をしている部分もあるのですけれど、仕分け人にはかなり小泉構造改革の時の人たちが入っています。さらに、テレビで報道されるような劇場型に行われています。そして劇場型に行われて国民が仕分け人の官僚批判に拍手喝さいするという点では、かつての小泉構造改革の時は私は彷彿させていると思えます。それから、仕分け人の人たちの目線が地方目線ではないということですね。地方の実情への理解というのも非常に不足しているのも気がかかります。実は、私、いろんな調査もあったし、講演もこの頃多かったですね、11月頃。そういうこともあったものですから、ずい分地方の方に出向きました。東北地方にも行きましたし、道内もずい分歩いたのですけれど、事業仕分けに不安を抱いている1次産業関係者、それから町村長が多かったです。

国民がね、劇場型に行われた官僚批判に拍手喝さいというのを見て、やはり政権が変わっても、国民の公務員批判が相変わらず強いということも改めて感じました。国家公務員だけではなく、地方公務員への批判も強いですよ相変わらず。というのが実情です。

現政権と小泉構造改革との間で明確に異なる施策は郵政なのですけれども、今後社会保障が現政権でどのようになるかというのにも注目されています。実際に低所得なため介護が満足に受けられない高齢者、低所得の母子家庭も多いです、ワーキングプワも多いです。

社会保障施策というのは本当に困っている人たちにこそ充実した施策が行われなければいけないということですね。そして、今、国の財政は厳しいわけです。その観点から子ども手当のようなばら撒き型がよいのか再検討する必要があると思えます。あれをまともにやると5兆5千円です。国の財政支出の6～7パーセントということになります、子ども手当だけで。ですから、子ども手当を支給して課税の対象とするとか、所得制限をするとか、控

除制度を税制の抜本改革と連動させるなど、単に子ども手当てを生のまま渡すことだけでいいのかどうか、よく考えなければいけません。所得が高い人と低い人の差がこの間ものすごく大きくなってますから。1,500万円もらっている人と、250万円くらいで暮らしている人と、同じ子ども手当てでいいのですかという問題があります。北欧のように国民の間の所得格差が少なければ、普遍的な子ども手当ての意義は高まるのでしょうか。その北欧にしても、今回の日本の子ども手当てほどには出していません。いずれにしても弱者に優しい施策展開が必要です。

それから、国の財政がこれだけ悪いという中で、国債価格の下落、金利の上昇という局面も生まれないとはいえない。ですから、財政再建という視点を持っていないといけません。小泉構造改革は財政再建を歳出削減でやろうとしたから問題なのです。やはり、社会保障費は増えていくわけですから、これは、やはりちゃんとやらなければならない。社会保障費も相当に減額対象としたところに問題がある。

ですから、もう一方で税収を引き上げるという施策が必要だと思います。それは私は消費税だと思います。消費税の議論を避けてとおるわけにはいかないのですね。しかも、複数税率というのが、今回の消費税引き上げの時の前提になってくるのではないかと思います。だから、複数税率の議論をするというふうになってきますと、明日から消費税を上げるといふふうにはいかないのですよ。相当厳密な議論をやっていかないとはいけません。例えば、喫茶店で飲むコーヒーとスーパーで買ってくるコーヒー豆が同じ税率でいいのですかと、結構細かい話をするとね、そういうところまで議論しなければならないということです。何をぜいたく品で高い税率にして、何を軽減税率にするかという、こういう議論は必要だと思います。フィンランドではコーヒーは22パーセントです、喫茶店で飲むと。いずれにしても厳しい国財政状況の中で、高齢化が進む中で社会保障をしっかりと行う、財政再建も考えるととなると、消費税は引き上げないとならないと思います。国の財政再建というのは歳出の見直しと、もう一方で歳入の増と両方の視点が必要なのかなと思います。

ということで経済問題をちょっとお話させていただきましたが、これからは、自治基本条例のお話に入らせていただきます。

まず、自治基本条例の背景にあるものとして、地方自治体を取りまくいくつかの環境の変化があるのではないかとということになります。

一つは地方財政の悪化ということでもあります。民主党政権になって地方交付税がちょっと増えたというのがあるのですけれど

も、21世紀にはいつてからの多くの年度で、地方財政計画規模の縮小と地方交付税の削減ですね、これがずっと行われてまいりました。そして借金返済費が自治体に重くのしかかる、そして自治体の貯金といわれている財政調整基金をどんどん取り崩しているという実態になっています。小樽市も厳しい状態ですね。道庁は本当にもっと厳しいですよ。へたをすると、もう、早期健全化団体一歩手前ですよ。そういう厳しい実態があります。

今、財政状態が良いところというのは本当に少なくなってきましたね。道内でいうと泊村は別格なんですよ、巨額な固定資産税が入ってきますから。泊村を除きますと、たとえばA村みたいなところは年間予算の3倍くらいありますね貯金が。年間予算の3倍もよく貯めたねという話なのですけど。中にはそういう自治体もないわけではないのですけども、もう一方で借金の返済はこれからピークを迎えますと。貯金は取り崩しちゃっています。このような厳しい自治体がたくさんあります。

小泉さんの改革で三位一体改革というのをやったのですけれども、国の財政再建には相当寄与したのですね。4兆円規模の国庫支出金廃止・縮減が実現されました。しかし、地方にとっては権限がきて、そして国の関与が減って、そして財源がきてという話にはあまりならなかったですね。たとえば、児童手当には国の補助金が出ていたのですけれども、それを2/3であったものを1/3にしたりとか、児童扶養手当を国の負担3/4を1/3にするとか、こういう類が非常に多かったんですね。義務教育費国庫負担金を1/2を1/3にしたりとか、そういうもので4兆円を生み出したいうところがあります。ですから、地方分権に寄与したというふうにはいえないと理解できますね、三位一体改革は。

そういう中で、財政健全化法制ができて、いよいよ4月施行になりますね。たしか道内では7自治体が早期健全化団体ですかね。それから夕張市が今まで財政再建団体だったのが、今度財政再生団体になります。

早期健全化団体ということで7つ入っていますが、浜頓別町、中頓別町、由仁町、洞爺湖町、江差町などです。非常に厳しい状況にあるわけですが、なにも7自治体じゃなくても、ぎりぎりセーフというのもありましたね。たとえば積丹町は本当に厳しい状況でした。実は昨年との状態ですと連結実質赤字比率で完全に早期健全化団体に入っちゃうのですね。それを1年かけてなんとかしたのですけれども、あそこは何が課題であったかというと、国保診療所なのですよ、町立診療所です。19ベッド以下を診療所といい、20ベッド以上を病院といいます、その19ベッド以下の診療所が大幅に赤字なのです。一般会計と連結しますので、連結

実質赤字比率はすごく大きくなりました。

それで、1年間で何をしたかといいますと、無床の診療所に転換しました。それに伴って当然人減らしをするわけですよ。ベッドがなくなりましたから。しかし、それだけでは足りませんので、普通会計の職員も含めて給与カットですよ。どれくらいしたのですかね、10%くらいしたのかな。その浮いた分を使ってその今までの赤字分に補填するようにして、連結実質赤字比率はなんとかクリアできた。赤平市もそれに近いことをやりましたね。

赤平市は本来からすると一昨年秋の段階で、財政再生団体入り回避が避けられないといわれていましたね。夕張に次いで2例目だと。そこで、なんとかせめて早期健全化団体にとどめたいと努力をしたのですね。病院特例債みたいなものを総務省が出してくれたこともあったのですけれど、相当厳しい合理化もやったのですね。3割くらい職員給与をカットしたのですよ。それから、民間に施設を売却したということもあったのですよ。最後、土壇場に特別交付税がきたということもありまして、最終的には早期健全化団体も免れて、なにもない普通の団体になりましたね。ただ、病院特例債をこれから返していかなければならないので、厳しいですよ。ですから、積丹町や赤平市のように、7自治体以外にも、厳しい合理化のドラマがあった中で、何とかクリアできたということもあったことを理解いただきたい点です。

そういう中で、一方では厳しいことばかりいってききましたが、もう一方では、自治体政策で目を瞞るすばらしい施策をやるという自治体がかなり出てきています。

ここでは、三鷹市子育て支援センターを取り上げてみましょう。三鷹市は子育て支援センターの草分けです。子育て支援センターは今日では全国に多数できていますが、三鷹市を凌駕するところは一つもないですね。

これはなぜかといいますと、職員をいくら配置してもだめなのですよ。ネットワークなのですよ。三鷹市は直営でやっていますが、子どもとお母さんが遊びにきますが、いわゆる、これを広場事業といいますね。そして、さらに相談事業もそこでしています。子どもを遊ばせながら相談もできます。むしろ保育士さんの方から、お母さんと子どもの関係が今日はなんとなくくしくしくしていると感じたら声をかけます。

さらに、それだけではなくて、やはり保育士さんの対応では難しい事例が出てきますね。そうすると、多くに子育て支援センターですと、児童相談所に行ってください、お医者さんに行ってくださいという対応になります。しかし、母親はそう言われても行くことに躊躇することが少なくありません。三鷹市では、医療福

社のネットワークができていますので、児童相談所の職員が杉並区から子育て支援センターに来るのですよ。それから病院は杏林大学付属病院、そのお医者さんや看護師さんがくるのですよ。そのネットワークを作ったのですよ。民間の病院ですよ、民間の病院が全面協力してくれています。そういうくらいしっかりとしたものになりましたね。母親は子どもを子育て支援センターで遊ばせながら、相談ができるシステムを作ったのです。

そして、三鷹市ではその成功を踏まえて、2つ目の子育て支援センターを作ったのですね、一つ目は小さいお子さんが対象でしたが、2例目は18歳未満を対象にしました。引きこもりだとか、不登校だとか、いじめだとかいろいろありますよ、そのようなものにも対応する施設をもう一つ作ったのですよ。そのようなことをやっています。

それから、地域福祉は今後非常に大切になりますね。

少子高齢社会ということになりまして。後期高齢者は75歳以上ですね、前期高齢者は65歳から74歳ですけれど、75歳以上の方が65歳から74歳までの方をもうしばらくしたら上回ります。2017年といわれていますね。あと7年後には、75歳以上が65歳から74歳を上回ります。75歳以上になると介護の必要度合いが高まる。そういうことを含めてこれから大変な事態を迎えるということですね。

国の財政の現状は厳しい。そういう中で、自治体を取り巻く環境というのは財政難だとか、高齢社会になるとか、一方でそういうこともあるのですが、もう一方で自治体もいろいろ独自の政策をやったりしてきているというのが今の状況。

そういう中で、自治体はこれから二兎を追わなければならない。二兎を追うもの一兎も得ずじゃなくて、両方を追求しなければならない。それはなにかというと財政再建と住民サービスを落とさないということです。両方を両立させないと。職員数が少し減ったとしても、住民サービスを落とさない工夫ができないかを検討しなきゃいけないのですよ。そうすると、まず、現業を外に出しちゃいますよ、民間委託しますよというそういう議論ばかり進むのですが、まず、本庁職場の中でね、とにかく仕事の見直しを図っていくことをまず、やっていかないといけません。現業だけが民間に委託をするということでもいいのかという話ですね。ですから、市役所全体でそういう工夫をしていかないといけないのではないかなと思います。

それから、歳出の見直しとスクラップアンドビルドの方向性ということで、やはり、ビルドしなければならない事業もあるわけですね。だから、スクラップアンドスクラップではないですね。む

しろ逆にビルドをしないとイケないがゆえにスクラップをする観点が必要になる。時代のニーズに合わないようなものはできるだけ削減して行って、時代のニーズに合うものをどうビルドしていくかということを考えなければなりません。財政難ですからやはり、時代のニーズに合わないものを削減できなければ、時代のニーズに合うものを興してイケないですよ、事業として。ですから、そこらへんのめりはりを付けられるかどうかということが問われると思います。役所の縦割りの見直しも、この観点から考えられなければなりません。

それから、次のことは自治基本条例の中にどうやって盛り込むか、むしろこれから策定委員会で議論しなくてはならない部分なのですが、狭域自治の重要性ということですね。広域自治といいますと、広域連合制度や、赤井川村などと一緒に定住自立圏を形成するとかを指します。狭域自治というのは小樽市の中で地域の単位の自治ということです。それはどれくらいの単位なのか、連合町内会単位なのか、町内会単位なのか、そこらへんは自治体の実情の中でしかわかりませんが。地域福祉などの取り組みは住民参加で効果が上がるものもあるでしょう。これは地域地域でやっていくと効果が上がるものもあるでしょうということがあります。

それから、住民との情報の共有と首長の説明責任、財政が厳しいですよと、住民の協力も得なければいけませんよと。そうすると、やはり、今まで情報というのは行政が握っていて、なかなか住民の方にはですね、もちろん流しているのかもしれませんが、何から何まで流しているわけではない。流し方もありますね。行政用語をそのまま流しても住民はわからないのですね。優しい言葉で、丁寧にわかりやすく情報を流す必要がありますね。情報を住民と共有し、首長の説明責任も重要になってくるということだと思いますね。何か、説明責任というのはアカウンタビリティという言葉でよくいいますが、いざという時は皆さんなかなか説明責任をやらないですね。

それから、住民と行政の新しい関係の構築ということで、町内会、ボランティア、NPOなどと行政がどうかかわりを持っていくかという視点ですね。

それから、協働のために住民と汗を流すということが必要になります。職員の意識改革が必要になってきます。

それで、基本条例とは何かということ少し申し上げますと、基本条例というのは全く今までと別のものでできるわけではないのですよ。ここを押えさせていかなければならない。これまでの小樽市のやってきた施策の成果を踏まえて出てきたのが基本条例

であるという捉え方をしなければなりません。全く新しい条例を作る、全く新しいことをやるわけではないです。環境関係の条例など出しましたよね。そういうようなものや、あるいは協働の指針みたいなものがあるかもしれませんね小樽市にも。そういったいろんなものをまとめて、それを自治基本条例ということで、やや、抽象的な形になりますけれど、書き上げるというようなことになるかと思えます。ですから、これまでの施策の成果を踏まえて、その施策を踏まえた条例、その施策を踏まえて個別条例があると、そういった個別条例を踏まえた総合条例がまちづくりの基本条例だというふうに考えています。

それで、4つのタイプの基本条例があるということですね、自治基本条例、行政基本条例、住民参加条例、理念条例です。当然自治基本条例が最も強いということになります。自治基本条例というのは議会も含めて規定をします。行政基本条例は議会を抜かして規定をするということになります。行政と住民の関係とか市の職員の任務だとか市長の責務だとかそういうのは盛り込みますが、議会の責務とかは盛り込まないのは行政基本条例。自治基本条例はそれも盛り込みます。住民参加の条例はあくまでも住民参加に関する手続きを定めたのが住民参加条例ですし、まちづくりの理念だけを定めたのが理念条例ということになりますことから、これから作るとしたらやはり、自治基本条例もしくは行政基本条例というのが小樽市の目指す方向ではないかと思えます。

私が、帯広市で関わった時は行政基本条例です、議会は入っていません。そういうことがあってスムーズに通ったのかよくわかりませんが、満場一致で通りましたね。自治基本条例は稚内市で作りました。若干ありましたけど通りました。それで、函館市は今やっている最中です。市長さんには昨年1月に検討委員会の報告書を出しております。それから、パブリックコメントなどやっていますが、議会の方で今のところは自治基本条例の議論が盛んに行われていて、成立にまではいたっていない。

住民投票についてはですね、私がかかわったところにおいては、いずれも盛り込みました。課題ができたごとに住民投票条例を作りますよという形で出させていただきました。中には常設型にすべきであるというご意見をいう議員さんや住民の方もいるみたいですね。

ただ、はっきりしていることは、私は行政基本条例でも、自治基本条例でもどちらでも良いのではないかと思っています。実を言うと。一番問題なのは、作文条例が一番だめなのということだと思います。作文条例は何かといいますと、実は自治基本条例はたくさんできていますけどね、中には、ほとんど市民の検討委員会なん

てやっていない。ほとんど職員2人くらいで自治基本条例を作ってしまうところがあるのですよ。今、インターネット社会ですからね、いろんな自治基本条例はインターネットで見れるでしょう。そうするとですね、文章のいいところだけを取ればできるのですよ自治基本条例は。文章は立派ですごいなと思ったら、職員2人くらいで、いいとこ取りで作ると。こういうのだとなんの意味もないですね、市民に条例は浸透なんてしませんよ。

やはり、ワークショップをやったり、フォーラムをやったり、検討委員会をやったりしてやらない限り、市民になんて浸透するわけがないですよ。職員2人で作って何をやっているのというと、それを作文条例といいます。それで自治基本条例を作っても無意味ですよ。それより、よほど市民の検討委員会にワークショップをやり、フォーラムをやって実現した行政基本条例の方がいいですよ。そういう話なのです。作文条例は無意味だということです。ですから、条例の策定過程が重要ということでもあります。

それから、条例に何を盛り込むのかということですが、一般的に盛り込まれていることを挙げたのですが、情報共有、参画・協働、行政運営、市長・議会・市民の役割と責務など、細目の検討として、例えば、情報の中が情報公開、個人情報保護、情報共有などに分かれます。また、参画協働の中に住民投票を入れるのか、住民投票は個別に章を設けるのかとかそういった細かい議論も出てくるのかと思います。

それから、策定に当たってはワークショップや市民検討委員会を重視する必要があります。それから庁内研究会と行政側の意欲というものが求められます。それで、小樽市は庁内研究会でずっとやってきましたね、これは私初めての経験で、私がかかわった帯広市でも庁内研究会は検討委員会に先立ってやっておりません、稚内市もやっていません、函館もやっていません。小樽市の場合は庁内研究会というものをずっとやってきて、市長に提言されたわけですが、この蓄積は活かしていきたいなというふうに思います。この蓄積は非常に大事だと思います。

それから、行政と市民検討委員会等とのキャッチボールを重視しなければいけません。ですから、そうすると、市民検討委員会が開かれたとしたら、行政から様々な情報提供が必要になってくるでしょう。

それから、議会との関係をどうしていくか。これまで検討委員会をやっている最中に、議員さんとのやり取りということもありました。函館では数回議員さんと懇談をいたしました。熱心な議員さんはワークショップにも出てもらいましたね。

それから、ニセコでもどこでもそうですが、4年に一度条例の

見直しをかける、見直し条項というのを入れた方がいいのか、入れない方がいいのか、そういう議論も私たちの検討委員会ができれば、必要になります。

それから、地域のオリジナルをどの程度盛り込んでいくべきなのか。これは非常に大切なことでして、先ほど条例に何を盛り込むかということで、情報共有、参画・協働、行政運営と、こういうものは大体どこの自治体でも入っているんですね。それで、小樽独自の地域オリジナルをどの程度盛り込んでいくかということが一つ大事な観点になるだろうと思います。これおそらく、一番難しいのは地域オリジナルというのは、市役所の法制部が一番嫌うのですよね。だけど、市民検討委員会が一番熱心に議論しやすいところなのです。稚内市でも、函館市の検討委員会でも一番発言が多かったのは地域オリジナルの部分でした。

あともう一つ、いずれにしてもオール小樽で考えていくべきであります。そんなにこれが政争の道具にされたら困りますねということでもあります。まちづくりという観点で、一致できるところでやっていくのがいいでしょうと、政争の道具にされるのは困りますよ。というのが私のオール小樽で考えるということの意味であります。

では、基本条例の効果は何かということなのですが、効果はすぐには表れないが、ジワリジワリと効いてくるでしょうと。何か、自治基本条例をいつも見ているとか、そういうことでなくてもいいのですよ。何かあった時に職員の人も、住民の人も自治基本条例にすぐ立ち返る。こういうようなことがこれから出てくるのではないかとということでもあります。

ですから、住民も、市役所の人も、議員さんもそうですけど、まちづくりや市民活動の拠り所にそれをしていきたいと思います。ですから拠り所にするものですから、オール小樽で考えられる。そして、皆さんの意見が、できるだけ一致できるようなところでまとめていく、ということが私はいいいのではないかと考えています。

例えば、住民投票常設型というのは、たしかにやっているところもありますが、それで通るのだろうかということを思いますしね。もちろん常設型でやりたいというのであれば、それでいいのですが。逆に常設型になれば、今度また住民の1/3とか、1/4とかになれば、かえって簡単に発動できないのですね、住民投票をね。そういうこともあるかと思います。ですから、普段は気にならなくてもいいけれど、何かあったときに基本条例に立ち返って見てみましょう。

やはり、情報共有というのがキーになるでしょう。協働のために必要な情報の共有。それは行政は今いっぱい情報を持っている

わけですから、それをわかりやすく、丁寧に住民にちゃんと情報を提供する、情報を公開していく、透明性を確保していくといったことが、必要になってくると思います。ですから、そういう面でいうと、職員の皆さんの意識改革ということが必要になります。私は、市民の意識の改革といますが、自治基本条例でまず最初に求められるのは、職員の意識改革なのです。職員がまず変わってもらわないといけない。市民はいっぱいいるのですから、簡単には変わらないのです。そういうことを、やはり思いますので、情報共有、情報提供、説明責任というところで特に大事になるのではというふうに思います。それと狭域自治とまちづくり市民活動ですね。これが本当に大事なことです。

最後に、条例の制定の効果として期待されるものは、この条例ができたことによって、一層、個別施策の成果が期待され、この条例に立ち返ったことによって、こういう点がこうなのか、では、こういう施策を打ったらいいのではないかということも期待される場合があるでしょうし、個別条例を逆に自治基本条例ができたことによって、この個別条例も必要になってくるなということにも繋がってくるかと思えます。

そういう面で、すぐには即効性は求められません。しかし、おそらく、できて数年したらいろんな面で効果が現れてくるのではないかと思います。

よく自治体関係者が、「そんなに即効性がないものであったら、急いで作る必要はないのではないですか。」という意見もあるのですよね。これ逆なのですよ。即効性がないから、ジワリジワリと効いてくるわけですから、それを作るのが遅くなると、ジワリジワリ効いてくるのも遅くなるので、ですから早く作った方がいいのですよ。そういうふうに思いますけど。

今、自治基本条例、あるいは行政基本条例、それから住民参加の手続き条例を含めまして、かなり自治体でできています。そこで、小樽市は必ずしも早い方ではないということになりますが、速さには関係ないのですよ。ともかく、これからレベルの高いものをどうやって作るかという観点で、ぜひがんばっていただければというふうに思います。以上です。

企画政策室主査

横山会長ありがとうございます。それでは質疑応答に入らせていただきます。質問がある方はおられますか。

小笠原委員

今のセミナーの中で自治基本条例と行政基本条例という言葉が出てきたのですが、一般的にいうまちづくり条例という名称を使っているところがありますよね。その場合の括りはどうなのでしょう。

横山会長

たいてい、自治基本条例という住民にはわかりにくいので、

まちづくり基本条例という名前にする場合がありますね。それから、帯広市は行政基本条例なのですが、議会は入っていませんから、行政基本条例という名前が自治基本条例以上にわかりにくいということで、帯広市は最初からまちづくり基本条例という名称にしています。ですから、まちづくり基本条例というのは行政基本条例か多くは自治基本条例だと思います。住民参加の手続き条例でそういうふうになっているものがあるかもしれませんが、大体この2つだと思います。

小笠原委員

それに関連して、小樽市は自治基本条例ということで決まっているのですか。

企画政策室主幹

まだです。議会のことは議会で決めていただきたいという意向もありまして、我々事務局から議会事務局にお話をしております。

ただ、今の議会の中で全会派、全員がこの自治基本条例の制定というような状況になっているかというといいますが、そこまでは至っていない状況で、逆にいえばちょっと様子見という状況。今いった、議会を除いたまちづくり基本条例ができたなかで、あとから作るというような動きを考えている感じを受けています。

横山会長

ニセコ町もはじめに作った時は行政基本条例なのですよね。あとで議会を入れて、自治基本条例に変わったのですね。そういうケースもありますし、帯広市は今いったように行政基本条例です。稚内市でやった時は、市長の方針が自治基本条例でなければ作った意味がないということでしたので、これは自治基本条例でいくしかないですが、小樽市の場合は、まだどっちにいくかわからないという段階ですので、これからの議論の中で決めていきたい。

企画政策室主査

ほかに、何かご質問ありませんか。

横山会長

それではここで、資料の説明をしたいと思います。

ニセコのまちづくり基本条例以下がいろんな自治体の基本条例です。ニセコ町は自治基本条例なのですが、スタートの時点は行政基本条例で、名称は最初からまちづくり基本条例ですね。

続いて、苫小牧市は明白に自治基本条例名称ですね。

帯広市は行政基本条例で議会が入っていませんけれど、まちづく基本条例という名称です。

旭川市は現段階では、自治基本条例や行政基本条例ではなく市民参加推進条例です。

箕面市は大阪ですが、理念条例ですね。

小樽市では庁内研究会の方で既に報告書を出してしまっていて、ここでは、自治基本条例（仮称）ということになっています。そこには委員の名簿ですとか開催内容が載っています。後ろに並んでいる方は庁内研究会のメンバーです。

それから、函館市の自治基本条例についての懇話会提言書です。

これは、検討委員会ではなくて、検討委員会に先立って行われた、丁度今私たちがこれからやろうとしている懇話会ですね、函館市も懇話会を作って検討委員会の前に提言書を出しています。検討委員会をどうしたらいいかとかを懇話会提言書に出しました。おそらくこの懇話会でもこういった議論になるかと思えます。本格的な条例の議論というのは検討委員会ができてからになります。検討委員会を作るにあたってどうしたらいいかとかを議論するのがこの懇話会の中身になります。

函館市のときは、懇話会のメンバーは横滑りで検討委員会に入りました。小樽もそうなるだろうと思えます。

企画政策室主幹

それでは、ご質問もないようですので、事務局の方から今後の進め方についてご説明させていただきます。

企画政策室主査

議題（１）懇話会の進め方についてですけれども、庁内研究会で検討したことを、昨年１０月３０日に市長に報告しましたが、この懇話会では市民の皆様や学識経験者の先生方の目線からご意見をいただき、提言書を作成して市長に提出をお願いいたします。

検討していただきたい事項は条例に盛り込むべき内容、次の段階であります策定委員会などにおける進め方や市民周知の方法等です。

ボリューム的には４～５ページ程度を考えています。

企画政策室主幹

別紙２の３番でのスケジュールは、現段階で事務局で作っている案を提示しているだけで、他都市の中にはさらに時間をかけている例があります。皆様には深くご議論をいただきたいと思えますのでなかなかこのスケジュールどおりにはいかないと思っています。

一応予定としてある程度の目標を示させていただいていますが、懇話会の中では、策定委員会のスケジュール的なものを含めてご提言をいただきたいと思えます。

横山会長

そうですね、これも決めなければいけませんね。あまり長々とやるといけないので、ある程度は集中しなければいけませんね。

それでは事務局の説明に何かありますか。

石黒副会長

函館市の懇話会の提言書では策定委員会の人数を１０～１５人となっていますが、実際にはどれくらいですか。

横山会長

やはり、それくらいになりました。１３名です。

石黒副会長

事務局としては今の時点での何か考えはありますか。

企画政策室主幹

函館市と同じような規模を考えていて、各団体からの推薦委員のほか公募委員３名を考えていて、その内１人は市内に小樽商科大学などもあることから学生も入れていきたいと考えています。

横山会長

あと何かご質問ありますか。

ないようでしたら、事務局から説明をお願いします。

企画政策室主査

議題（２）今後のスケジュールですけれども、全体で今日を含

めまして6回懇話会の開催を予定していきまして、2、3回目で条例に盛り込むべき内容について、策定委員会における進め方、市民周知の方法等を検討していただき、4回目で石黒先生のセミナー、事務局から提言書タタキ台の提示、5回目で提言書の作成、6回目で市長に提言書を提出する予定です。

スケジュールについてはこれで固まったわけではなく、議論によりましては延長する場合があります。以上ご審議をお願いいたします。

横山会長

やはり懇話会はそんなに回数を多くしないで、次の検討委員会への流れだと思うので、4月に提言書提出に合わせて、途中石黒先生のセミナーも入れて、実質議論は2回目と3回目ということになります。5回目は提言書作成、そして市長へ提言書の提出となります。

今後の日程を決めておきたいのですがいかがでしょうか。

(各委員「異議なし」)

※審議の結果、第2回を2月1日(月)、第3回を2月8日(月)、第4回目を2月25日(木)、第5回を3月29日(月)に開催することとした。時間帯は各日16時から(2時間程度)。

横山会長

続いて事務局お願いします。

企画政策室主査

議題(3)その他(議事録の作成及びホームページについて)ですけれども、他市町村では懇話会等の議論の内容を表した議事録をホームページで公表することにより条例の普及・啓発を進めています。どのように対応したらよろしいでしょうか。

公表するとした場合は事前に委員の皆様へ発言内容のご確認をいただきます。委員のお名前を記載する形やA委員とする形もありますので、ご審議をお願いします。

横山会長

函館市では実名を公表していましたが、実名を公表するとなると事務局もテープ起こしをしたものを、事前に各委員に送り内容確認の上、公表となるが対応できますか。

企画政策室主幹

小樽市ではほかの会議録を見てもみますと、あまり実名は出していませんが、公表の必要はあるかと思えます。ただ、実名を公表することによって発言が控えられますと本来の趣旨ではありませんので、皆様で決めていただく中、事務局はどちらでも対応できます。

横山会長

懇話会はそんなに大きな課題はないかと思うので、実名で出しても問題ないかと思うが、検討委員会になると地域のオリジナルですとかいろいろあることは間違いないのですが、テープ起こしと内容の各委員とのやり取りをやっていただけますか。

企画政策室主幹

名前を出す、出さないにかかわらずそれは必ず対応します。

横山会長

函館市は最後の方で会議が増えた、かなり議事録の公表が遅れ

たのですが。

小笠原委員 実際には市役所に実名の記録として残るのですよね。例えば、住民の方が情報公開の請求をした場合は実名を公表するものなのではないでしょうか。

企画政策室主幹 委員の了承をいただいて実名を出していないものについては、情報公開の請求があつたとしても実名の公表にはならないものと思っています。

横山会長 これから、検討委員会ではいろんな団体をお願いして出席されるので、所属団体の方から発言の内容に指摘がされる場合があります。

懇話会ではあまりないと思いますが、商売をやっている方は厳しいものがあると思います。

小笠原委員 懇話会で実名を公表すると、その流れで策定委員会でも公表することになるのでしょうか。

横山会長 函館市でもそうでしたが、1人でも2人でも公表しないとする方がおられたら、公表しないというふうになると思います。

小笠原委員 私は懇話会の中では実名が出ても、出なくてもどちらでもかまいません。

横山会長 それでは、懇話会においては実名公表ということによろしいでしょうか。

(各委員「異議なし」)

横山会長 本日欠席の商工会議所の中松委員には事務局から意向を確認しておいてください。

企画政策室主幹 わかりました。

※1月22日(金)に実名公表について了解する旨確認した。

佐藤委員 最初にあつたように、立場でというより、個人として意見を出してほしいとのことであつたので、私は実名でもいいと思います。あまり立場を拘束されなくてもいいという懇話会の趣旨だと思うので、そういう意味では個人名を公表してもあまり問題はないと思います。

横山会長 それでは、事務局何かありますか。

企画政策室主査 日程につきましては、先ほど第5回目まで、ご審議いただきましたので、事務局からはありません。

横山会長 それでは、私から。今後資料配布は事前にできますか。

企画政策室主査 対応いたします。

横山会長 基本的に資料は事前配布で出させていただいて、それは各委員の手持ち資料としてここに持ってきていただいたり、また家に持ち帰っていただいたりします。あと同時にですね、ここに毎回、例えば今日であれば同じものがここにファイルであります。

これからどんどん資料がたまってきて、持ってくるのが大変にな

るので、全く同じ資料を市役所に置くこととします。

企画政策室主幹 次回までに必要な資料がありましたら、事務局に申し付けていただければ次回までに用意いたします。

第2回懇話会ですが、庁内研究会でまとめました報告書を事務局から説明してから、議論に入っていただこうと思っていますので、よろしく願いいたします。

横山会長

本日はお疲れ様でした。これからどうぞよろしく願いいたします。