

第2回小樽市自治基本条例懇話会

- ・日 時 平成22年2月1日（月）16：00～17：30
- ・場 所 市役所別館3階第1委員会室
- ・出席者 石黒副会長、小笠原委員、佐藤委員、中松委員、横山会長
- ・事務局 企画政策室長（欠席）、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（1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、前回欠席されました中松委員から自己紹介をいただきたいと思えます。

中松委員 前回欠席をいたしまして、大変申し訳なく思っています。私は平成8年に小樽市民になったわけですが、横山会長先生を除くと一番小樽市民として若いのかなという感じがしていますけれども、私も妻も小樽大好き人間でございまして、小樽のため、小樽が元気になるためにはなんとしてもがんばっていききたいというそういう思いで、日々努力していますので、この懇話会につきましても皆さんのご指導をいただきながら、がんばっていききたいと思えますので、よろしくお願いいたします。

横山会長 今日の議題なのですが、条例に盛り込むべき内容の骨子、策定委員会における進め方、市民周知の方法等についてのことを、私たち検討していくわけですけど、それに先立ちまして、庁内研究会の方で既に報告書ができています。こういったものを参考にしながら、我々の中で議論をしていくということになりますので、今日は、まず、事務局から小樽市自治基本条例庁内研究会報告書について説明をいただきたいと思えます。それから議論をしていくという形をとりたいと思えます。ではお願いします。

企画政策室主査 （資料により説明）

横山会長 前回も私の方から少しいったのですが、中松委員が今日初めてこられたのですが、この懇話会というのはそんなに回数をやるわけではなくて、そのあとの策定委員会の議論に委ねるという形をとるわけです。ですから懇話会では大枠だけを決めればいいのかと思っています。

少し参考にしていきたいのは、一番終わりの方にありますが、函館市の懇話会の提言書というのは、このような中身になっています。例えば、2ページですと、自治基本条例の制定が必要とか、策定に当たってはわかりやすいものにするとか、総合規定型の策定に向けるとか、時代の変化や住民ニーズに弾力的に対応できるようにするとか。3ページの市民参加のあり方にいきますと、策定委員会を設置するとか、パブリックコメント、住民説明会、ワークショップやフォーラムを開催するというようなことが書いています。

それから検討の進め方としては、策定委員の人数がどれくらいだとか、公募をどれくらい入れるのかとか、検討期間を概ね2年間とするとか、そのようなことですね。

4ページも続きになりますが、市は策定委員会から情報提供等の要請があった時はできるだけ速やかに対応するだとか、策定委員会と市は意見や情報交換を十分におこない、協力して取り組んでいくだとか、こういったことですね。そして、周知のあり方などいろいろ出ていますけれども、こういったものをだいたい定めればいいのかなどと思っておまして、後は策定委員会の議論に委ねる形になると思います。ただ函館はこうでしたが、もう少し盛り込んだ方がいいということもあるかと思しますので、今日と次回はこのへんを議論したいと、そのためにも庁内研究会の報告書がありましたので、これを参考にして少し議論をして方向性を見出していきたいというふうに考えております。

それで、最初に事務局から説明がありましたが、ご質問等がありましたら出していただければと思います。

中松委員 どうでしょうか。

中松委員 私はございません。

横山会長 小笠原委員 どうでしょうか。

小笠原委員 私も特にございません。たいへんよくまとまっていると思いますし、自分の中で疑問に感じたようなことが、ここに解決のものとして出ていましたので、たいへんわかりやすかったです。

横山会長 佐藤委員 どうでしょうか。

佐藤委員 小樽のまちづくりの現状はどういうふうに進めていますか、また、未来を見据える中、どのような条例を作るのでしょうか。他の地域から見た小樽も考えたほうがいいのではないかと思います。それから小樽では高齢化が進む中住民がどんどん減っているが、どういうまちづくりを望んだらいいのでしょうか。

横山会長 この報告書は職員の皆さんで構成される庁内研究会が作ったものですが、今日は庁内研究会の方がこられていますが、今のようなところ議論しましたか。

企画政策室主幹 私の方からいいですか。

横山会長 はいどうぞ。

企画政策室主幹 まちづくりに関して市民と行政の関わりについては、まとめたものがありますので後ほどご報告させていただきます。

庁内研究会でまとめた報告書の2ページ目にあります地方分権改革というところで説明がありましたけど、横山先生からのお話の中で出てきたと思いますが、平成12年の地方分権一括法以降の三位一体改革でどういうふうになったかということがすごく大きいと思います。高度経済成長の時には国が全国同じようにサービスを進めてきましたが、バブルが崩壊した中、国が全国同じようなサービスができなくなってきていて、そういう意味で機関委任事務の廃止が大きな項目だったと思います。

三位一体改革の中で地方財政が厳しくなり、地方の行政はフルセットでサービスができないことから、何を優先して対応するかということを選択していかなければならなくなり、今までは行政だけで決めていたけど、これからは市民の意見も聞かなければならないというのが重要になってきたと思います。

今後は自治基本条例制定の中で住民参加や住民の意見を汲み取っていく組織の設置

が求められてきているのではないかと思います。

市長と語る会や町会長との交流などにより意見の吸い上げを行っていますが、皆さんの思っているものが、はたして行政に伝わっているのかなと思っています。そういったものを町会とかではない、もっと広く、例えば100人会議などでいろいろな意見を吸い上げ行政としてこういう意見を採用しましたということをごんごん公開していかないといけないと思います。また、そういう住民参加が重要となってくると思います。

そういった意味の基本ルールを作るためにも自治基本条例が必要というふうに思います。将来的なイメージというのは難しいのですが、まず、そういうものを作って広く皆さんの意見を聞いていかないとならないと思っています。

最後に質問がありました、小樽だけではないという意味で、定住自立圏構想という総務省が進めている、広域的な連携ということで小樽市が中心市となりまして、北後志5町村積丹町、古平町、仁木町、余市町、赤井川村、小樽市で協定を結ぶこととしています。

北後志の中では小樽は加工技術はあるが資源がない。古平、余市というのは資源はあるがそれをうまく活用する技術や流通がない。小樽はネームバリューがあって物産展に行っても物が売れていて、そういうものを互いに繋げることによって、小樽市だけではなく周辺町村も一緒に機能、役割分担をしながら人口の定住を目指していくのかと。例えば、小樽市には医療機関ですと2次医療機関として大きな病院がありますが、町村に行きますと診療所しかなく夜間救急とかの対応ができないが、そういうものを小樽市が担っていくのかなと思っています。そういう広域的な繋がりを合併ではなく、各々の分野での協定を結びながら協力しあって、合併とは違うやり方を進めて行くのではないかと思います。

横山会長

石黒先生どうですか。

石黒副会長

佐藤委員の疑問はおそらく、まちづくりという言葉は例えば運河をどうするのかということに使われることがあると思いますが、もう一つ、運河や病院をどうするのかという市の大きな問題を考えてこういう方向に行こうと決めるという、そのやり方をどうやって決めていくのかということも一つのまちづくりといえます。多くの自治基本条例は後の方が内容となっていると思います。そういうルールを決めて、そのルールに従って個別の運河の問題や病院の問題、あるいはもっと大きな人口減少にどう対応するか、それに対する政策を決めるだとか、決めた政策の実行だとか、具体的な事業だとかを決めていくとか、その決め方のルールみたいなところが今までの自治基本条例では多かったですね。この庁内研究会の報告書の中身もそういうところが中心になっていると思います。

ただ、お話のような部分は報告書の6ページで「3 自治基本条例の要素」というところの「(1) 条例の構想①前文」では、まちの歴史・文化や自治の取組、まちづくりの方向性ですとか、自分たちのまちはどういうまちなのか、どういうことから成り立ってきたのか、これからどういうものを目指すのかについて多くの自治基本条例で入っています。まちを作るためにどういうやり方をしているいろいろなことを決めて行

くのかというのが入っていますので、そういう意味ではあまり中身的なイメージではなくて、手続きとかが中心になっているところが多いと思います。

小笠原委員

この自治基本条例は、あくまでも佐藤委員がおっしゃった部分は、例えば総合計画で反映してもらうためのその精神とかやり方を選定するものと理解をしていました。ですから、あまり具体的なことではなくて、もっと上にある哲学といえれば大げさですけど、考えとかやり方とかを市民の拠り所として作っていくと理解をしています。その下に具体的に細かな条例とかいろんなことがぶら下がってくるのかなと考えていました。

横山会長

もちろん佐藤委員のようなお考えは、ワークショップをやる場合はむしろそのような意見がずっと多いと思います。そういう意見は大事なことだと思いますし、策定委員会などを経験していますとそういうご意見がいっぱいあります。それを最後にどういうふうに集約してまとめていくか。自治基本条例あるいは行政基本条例になり、コンパクトにまとめるということになりますから、やはり手続きだとか理念だとか原則だとかを定めることに最終的にはなっていくのですけれども、最終的になっていくに当たってプロセスの中でそういうご発言とかがたくさんあっていいと思います。

佐藤委員

自治基本条例の策定を検討する前に、小樽に住んでいる我々の守らなければならないのちや人権がありますが、そういうものが土台となってそこから発信されたものが、まちづくりに関わってくると思います。

そこにどういう人たちが何を求めて住んでいるかということをいろいろな視点から分析をしなければならないと思います。

そのへんが現在の小樽の状況があまりいい方向には見えないので、市としてはどのように捉えてまちづくりを検討しているのかということがちょっと頭にあっただけ聞いてみました。わかりました。

横山会長

策定委員会の中で、当然、総合計画あるいは市の施策等について説明いただいてそのへんを議論していただくことになります。

それから、自治基本条例の経験からいいますと、稚内市のケースですが、地域オリジナルということでかなり具体的なことを盛り込んだんですね、それは何かと申しますと、市は医療の充実に努めますという項目を入れたのです。それをなぜ入れたかといいますが、稚内市立病院という宗谷地方の中核病院ですよ、医療機械もいっぱい入っているのですけれど、実は中核病院なのですけれども、プライマリーケアといいますが、ちょっとお腹が痛いとか風邪をひいたというとみんなそこにきます。それから一次救急も稚内市立病院でやります。なぜかといいますが、開業医がほとんどいないのですよ。そういう状態ですから、市立病院の先生達はあまりにもハードな中で仕事をしています。住民もちょっと風邪をひいてしまったときも、市立病院にいかざるを得ない。そこで、開業医の充実ということも含めて、医療の充実に努めますという項目を入れました。

それから、私は函館でも自治基本条例を作ったのですけれども、ここでは函館商工会議所やJCの方も出てこられ積極的に意見を述べられました。函館は地盤沈下をしまして地域の産業が本当に厳しい状況です。そうした時に地場産業の育成に努めま

すとか、市長が地域経済の発展に努めますとか、こういう項目を函館の一番の大きい課題として入れようと考えました。結果的に直接的な表現では入れられなかったのですが。

このように、地域オリジナルをどのように盛り込むのかは大変重要です。小樽の場合は本当に今地場産業が厳しいと、地域経済活性化をしていくのだという項目を、私はそれが小樽の最大の課題であるならば自治基本条例に入れるということもあっていいと思います。そういう地域オリジナルというものを非常に大事にしていっていいのではないかと思います。それは策定委員会の中で取り組むこととなると思いますが、ある程度は、地域の実情に配慮した意見を積極的に受け止めることが必要ではないかということでは懇話会の中でも出せるのではないかと思います。

小笠原委員 ちょっと質問してもいいでしょうか。先ほど函館の懇話会の提言書の説明がありましたが、函館で提言書を出したタイミングはこの庁内研究会の報告書の9ページのスケジュールでいくとどのあたりになりますか。

横山会長 策定委員会の発足の前になります。

佐藤委員 小樽では議会は入るのですか。

企画政策室主幹 議会については今は行政基本条例など基本的には入れない方向で考えています。それは、2行、3行入れて議会としてやるべきものなのか、横山先生が関わりました帯広では議会を入れない行政基本条例を先に作り、今回新たに議会基本条例を検討しています。先般道新に出ていましたが、議会のことについて2行、3行入れただけで本当にいいのかということになってくると思います。そういった意味でも、議会に関する部分は議会で判断していただかないとならないと我々は思っています、会派や会派の中でも意見が分かれているようです。

横山会長 おそらく策定委員会が進行したり、ワークショップをフォーラムをやったりしていく中で議会の方も腰を上げるというのがだいたいのケースだと思います。今の段階ではあまり検討していないのかもしれませんが、場合によっては議会のほうで特別委員会を作ることになるかもしれませんね。

佐藤委員 私たちの団体では議員と語る会というのをやっています。これからの小樽での取組をお互いに話し合う場があるものですから、議会はこのようにことにどれくらい関わってくるのかを聞きました。

企画政策室主幹 内容については議会事務局の方にお知らせをしようと思っていまして、庁内研究会の中にも議会事務局の職員がいますが、議会の方は我々の動きを様子見している状況です。

佐藤委員 この報告書を見たときに議員さんが入っていなかったものですから。

企画政策室主幹 議員は入っていませんが、議会事務局の職員が入っています。

横山会長 庁内研究会はあくまでも市職員の研究の場ですから。

企画政策室主幹 それから先ほどありました、市民との協働が今小樽市の中でどういう状況かというのを報告させていただきます。

企画政策室主査 小樽ファンが支えるふるさとまちづくり資金基金では、小樽のまちなみや景観を後生に引き継ぐために、旧国鉄手宮線の保全や活用、市立文学館及び市立小樽美術館の

整備事業など具体的な事業を示し、賛同していただける全国の皆さんから基金への寄付を募り、まちづくりを進めています。また、寄付金の一部からふるさとまちづくり協働事業を実施していきまして、市民団体が取り組む個性豊かなまちづくり事業に上限30万円以内で助成する制度を設け、「小樽商科大学マジプロ」が取り組むご当地グルメとスイーツで美味しい小樽」など13件の事業が助成の交付決定を受けてます。平成20年度の寄付の実績は185人の方から約3,300万円の寄付をいただきました。

環境美化啓発では「街をきれいにし隊」を結成して地域の団体・事業者や児童の皆さんと協働して取り組んでいます。平成21年度は4月から10月の間に7回実施しました。

そのほか、町会など地域の方々と連携して様々な取り組みを進めています。

横山会長

小樽では協働の指針はありますか。

企画政策室主幹

ありません。

横山会長

条例というのは普遍的なものですよね。ですから誰が市長になっても、どんな党派の人がなろうとも、やはりかわらないような原則というものを出さないといけないと思います。そういうふうに考えますと市長の目玉となるような政策を書き綴るものではないということが大事だと思いますね。中には時々市長の目玉となる政策を盛り込んでいる例がありますが、それはおかしいですよね。政治的に利用するような条例にしてはいけないというふうに思います。もちろん5年ごとに1回見直すだとか時代のニーズが変わってくる中で条例の条文を一部少し見直すのはいいと思いますが、市長が個別の目玉政策を盛り込んでほしいとかがありますが、そういうのはおかしいと思いますね。

それから、コンポーネント型か、フルセット型かということですが、いってみればなかなかフルセットというのはないのですね。ただできるだけフルセットに近いものにしたほうがいいと思いますね。コンポーネント型というのは例えば住民投票の場合ですと、住民投票は常設型というのもありまして、岸和田でしたか、どこかがやっていますよね。たいていの場合はなにか課題が起こったときに、その度に個別の条例を作っていくやり方をするのですよね。そうすると個別の住民投票条例を作るという形をとりますから、それはコンポーネント型なのですよね。ただそれ以外のはだいたいフルセット型でいきますよということなのです。もちろん、これは策定委員会の議論に委ねなければなりませんけど、住民投票について常設型がいいという人がいるかもしれません。

全部策定委員会での問題となるのでしょけれど、用語などでも例えば市民の定義の仕方が結構大事になります。その定義の仕方によって条文が変わってきますし、どこまでが市民というのかというような問題ですね。

なにかご意見ございますか。今日はざっくりばらんに意見をいっていただいて、次回は少し私の方でまとめたものを提示したいと思っています。そんなに懇話会で多くのことを決めるわけではありませんので、今のところは一つ考えているのは条例の種類ですね、これはこういう条例でいかになくちゃいけないというところまで決める必要は

懇話会ではないと思いますが、例えば総合規定型にするのか、あるいは理念条例にするのか、そのあたりは決めておいた方がいいと思います。コンポーネント型かフルセット型かあたりもある程度方向性を出しておいた方がいいと思いますし、それから策定委員会の人数とか、日程とか、構成とか、回数とか、職員の態勢とか、あるいは市民周知の方法としてのフォーラムやワークショップなどをどれくらいやったらいいのかとか、議会との関係をどうしていったらいいのかとか、小樽市独自のオリジナルな規定を盛り込んだ方がいいのかどうかについて、次回で決められるのではないかと思います。私が今いったこと以外に盛り込んで次回議論をした方がいいということございますか。石黒先生ありますか。

石黒副会長
横山会長
小笠原委員

横山先生が示されたことを踏まえて議論してよろしいのではないのでしょうか。

小笠原委員 どうですか。

今からこういう話をするのもあれですが、たぶん全国でやってらっしゃることと大きく変わることはそんなにないですよ、基本的なことは同じだと思います。さっきおっしゃったように小樽の特徴というか、小樽のアイデンティティーの部分がどう出せるのかなという気がします。経済的なことばかりではなくいろんな意味で。たぶん策定委員会に参加される方もそういう思いで参加されると思いますので、懇話会で定義するときにはそこらへんも包み込むことができるような定義の仕方をしなければいけないのかなと思います。

横山会長

函館での議論の時は地域オリジナルですね、函館市独自の規定のところが一番策定委員のメンバーが燃えていましたね。福祉の方はノーマライゼーションの理念ということをおっしゃっていました。それから商工会議所やJCの方は地場産業の問題をおっしゃっていました。

企画政策室主幹

なぜ産業の活性化をしなければいけなかつたかというと、答えは小樽市でいえば人口問題なのですね、この間、新聞で小樽が過疎指定を受けるという報道があったが、これだけ人口が減少しているという状況の中で、市としては人口対策を打ってきているけれども、人口の対策というものは一つではなく、複数、多岐にわたるものでないといけなかつた、若者が住むためには住環境だけいいのか、住もうとしても仕事がなければ住めないよと、そうしたらやはり産業振興をしないといけなかつた。全てのことがリンクしてやっついていかないと人口対策に繋がっていかないとしますので、市民の皆様と一緒に知恵を出し合いながらまちづくりをしていかなければと考えています。

横山会長

庁内研究会の報告書はよくまとまっていますし、随分勉強会をしていますので、私は策定委員会にも入ってもらってもいいと思うのですが、それも来週の議論になるかと思っています。

企画政策室主幹

分からない事項についてはどんどん質問をしてほしいと思います。庁内研究会でまとめたものはどうしても行政の言葉や考えを整理していますので、市民目線の中でもっと知りたいことがあれば、どんどん挙げていただいて庁内研究会にも出席してもらいながらご説明をいたしたいと思います。

小笠原委員

ホームページで各市の自治基本条例を検索して見ましたら、どこの市のものかは憶えていませんが、市の職員の定義の中で、市の職員であると同時に市民であるという

ふうに条例で規定している市がありました。それからすると市の職員という立場を持ちつつ、小樽市に住んでいる市民としての考えを策定委員会の方に入れてもいいのかなと思います。難しいことだとは思いますが。市職員としての意見だけではなく、策定委員会の中で個人の意見として出していくやり方もあるのかなと思いました。

横山会長 事務局から何かありますか。

企画政策室主幹 特にありません。

横山会長 今日はこの程度にしまして、次回までに議論のポイントとなるものを列挙させていただいて、どんどん決めて行きたいと思いますので、よろしくお願いいたします。