

函館市自治基本条例懇話会（第3回）

平成19年3月28日（水） 18：25～20：25

市本庁舎8階第2会議室

横山会長

今回で3回目だが、懇話会はあと1回予定しており、次のステップとして策定委員会で具体的な検討に入っていきたいと考えている。

最初に、前回の指摘事項であった函館市の扶助費の詳細な内容を事務局から説明してもらおう。普通は、人件費と公債費が多いが、函館市の場合、人件費と扶助費が多くなっており、珍しい自治体である。

また、事務局が帯広市、札幌市、江別市の基本条例の取り組み状況を調査してきたとのことなので、その結果とあわせて、事務局から報告してもらいたい。

これまでに出示された皆さんの意見と今日の議論を踏まえ、今回で、懇話会としての一定の考え方をまとめたいと考えているが、タイトにまとめる必要はないと思う。策定委員会に入って具体的なことを議論していけば良いと思う。懇話会なので、提言書の形で函館市に提出しなければならないと考えているので、今回で一定の考え方をまとめたいので、次回、内容を再度確認してもらい、提言書として提出したいと考えている。

それでは、扶助費の内訳について、詳細なデータおよび最近10年間の生活保護の受給率の推移、受給者数の動向について、事務局から説明をお願いしたい。

行政改革課長

（資料に基づき説明）

- ・ 扶助費の内訳についての詳細なデータ
- ・ 最近10年間の生活保護の受給率の推移と受給者数の動向

行政改革課主査

（資料に基づき説明）

- ・ 帯広市、札幌市、江別市の調査結果

横山会長

帯広市の行政基本条例の検討委員会の委員長をやっていたときは、委員の職種は意識していないが、男女構成は意識し、年齢構成にも配慮した。

職員研修会は策定委員会の発足の前に1度行っており、5月14日にもう1度予定している。

江別市は苫小牧市とやり方が似ている。ファシリテータは設けているが、データの収集や会議の回数が多くなるなど、市民の委員の負担はかなりの状況なのではないか。

まちづくりの基本条例なので、策定をしていく段階で市民の方も勉強し、成長していく側面があるが、同時に職員も策定過程に関していくことによって意識改革が進んでいくなどの相乗効果がなければならないのではないかと個人的に思っている。

帯広市はキャッチボールをきちんとやってきた。私は行政と検討委員会がキャッチボールしていかないと良くないのではないかと考えている。まちづくり条例は同時に職員の意識改革も当然必要になってくるわけで、できてから研修するだけでなく、担当やある程度近い部署の職員は相当勉強していかなければならないと思う。

丸藤委員

帯広市と札幌市では、ワークショップは、どれくらいのタイミングでどの程度開催したのか。

行政改革課主査

帯広市は4回、札幌市は1回開催している。

横山会長

帯広市の場合は、検討委員会の最初の数回は行政の財政状況などの実態把握をやってから個別のテーマをやり、個別のテーマを議論している途中でワークショップをやった。高校生ワークショップも入れて4回である。

大江委員

帯広市は市民検討委員会があったが、総合的な市民策定委員会があったのか。

横山会長

市民策定委員会とは市民検討委員会のことである。

大江委員

市民検討委員会の提言が庁内で議論され、パブリックコメントを経て条例案になっていくことになるが、帯広市はかなり事前の微調整等があって、市民検討委員会から出てきた提言書の中身が条例案にまで最終的に反映され、大きく中身が変わったということはなかったということか。

横山会長

そのとおりである。

大江委員

市民検討委員会と庁内検討委員会をなぜ分けたのか。分けること自体には意義があると思うが、どこかのタイミングでパブリックコメントに至る前に市民と庁内のスタッフが一緒になって検討することは、理論的にはあった方が良くと思うが、あえてしなかった理由は何か。

横山会長

一つには市民検討委員会の独立性ということがあった。庁内は庁内検討委員会でやってもらいながら、お互いにそこでキャッチボールをやった。市民検討委員会には、事務局として市民検討委員会と同じくらいの人数の職員が参加し、庁内検討委員会のメンバーもいた。市民検討委員会で誤解がある場合などは、庁内検討委員会のメンバーが発言したことはあった。事務局は情報提供にほぼ徹していたということができる。

大江委員

市民検討委員会のメンバーと庁内検討委員会のメンバーと一緒に顔を合わせることは、会長は別にして、直接なかったのか。

横山会長

なかった。庁内検討委員会は相当な人数で、委員全員とやることは難しかった。

野末委員

条例の理念が役所と市民との協働にあるならば、ギャップが大きいものが出てきても良いと思う、それをすり合わせる過程において協働作業になっていく。過程においてすり合わせていくことは良いと思うが、市民と行政の2本立てでやっているのが理念からしっくりこない。イニシアティブをどちらが取るということはあるが、分けてやるのがポピュラーなのか。

横山会長

庁内の検討委員会は相当な人数を網羅するので、それと市民検討委員会と一緒にやると、実際には議論にならないのではないかと思う。基本的には市民検討委員会が主体なので、庁内の問題を含めて、誤解などがあれば庁内検討委員会が指摘することは必要だが、基本的には職員は市民検討委員会をサポートする形にならざるを得ないと思う。

野末委員

キャッチボールと言っても、対話のぶつかり合いではなく、市民検討委員会が出た疑問や、情報提供の要求を庁内検討委員会が受けるという受身的な位置付けか。

横山会長

庁内検討委員会でかなり議論をするし、それはとても大切である。そのときでも、たとえば市民検討委員会で住民協働について議論する場合、事務局に資料を要求することがかなりある。いろいろな議論をすると、それに関する条例も出してもらう。市民は情報公開、パブリックコメントと言ってもわからないので行政が説明をする。その説明などについても、庁内検討委員会の勉強の成果が反映していると思う。

情報公開にどれくらいの請求がきているかなどの資料も出してもらった。最後の段階では、相当キャッチボールはしても、法務との関係で、文章的には良いが、できるだけわかりやすくとなると、条例案になるときに趣旨は間違っていないが、急に硬いものがいくつか入ってくる。それを修正することがあった。法務は、仕事柄、あまりわかりやすくすると単なる宣言になってしまうと言う立場なので、「できるだけやさしく書く」という市民検討委員会の立場と少し合わなかった部分もあった。

丸藤委員

最終的に文章になったときに、一般の人が読んで何を言いたいのかわからないと困るので、いかにして一般の方が読んででも分かりやすくすることができるのかということがポイントと思う。

横山会長

職員と住民が協働でやるところにまちづくり条例の意義がある。

総務部次長

野末委員から庁内委員会と市民検討委員会が協働で意見をやり取りするのが望ましいという話があったが、市民検討委員会と庁内検討委員会は別々に行うが、検討委員会としてある程度意見がまとまったら、行政側と意見交換するなどのやり方が考えられる。

野末委員

市民と行政がぴったり一緒にやっていくべきという意味ではなく、ずっと別々にやっていくのであれば意味がないと思った。

横山会長

これまでの主な意見等について、資料として提出しているが、ほかに意見等はあるか。また、別途大江委員から論点整理の資料が提出されているので、大江委員から説明してもらいたい。

大江委員

今回の会議で事務局あるいは会長から懇話会の提言の原案を出してもらおうとのことだが、骨子については、合意形成が全くされないで原案として出されたものを次回スクラップアンドビルドするには時間がないので、ある程度今日の段階で今回の原案についての合意が図られるのであれば、図った方が良いと考えた。

(資料に基づき説明)

横山会長

策定委員会をつくることになるが、委員メンバーはどうなるのか、委員会のほかにワークショップやフォーラムなどをやるのか、策定期間はどうか、条例文までつくるのか、法務に任せるのか。稚内市では条例文まで委員会で作った。法務から出されたものは硬いものだったので、押し戻した。そこまでやるのか、それとも提言を出したものを最後に法務でやるか。

最初に自治基本条例の制定根拠をはっきりさせたい。自治基本条例でいくと明確にして良いのか。帯広市は行政基本条例としたが、議会の責務や市民協働などが入ってくるので自分たちの存在意義が薄れると考える議員もいる点を考慮した面もある。

基本条例の内容については、普遍的なもの、一般的なもの盛り込んだ。稚内市では、町内会で構成するまちづくり委員会を入れようとしたが、まちづくり委員会に入っていない町内会もあったため、まだ、まちづくり委員会は普遍化という段階にまではいっていないとの理由で盛り込まなかった。医療の充実に行政は努めなければならないという文言は普遍的な意味を持っていたので盛り込んだ。稚内市はほとんど開業医がおらず、市立病院は宗谷地域の全体の高度医療を担う病院だが、身近に行ける開業医が少ない。しばらくはこのような問題が続くと思われたので、普遍化、一般化できると考えた。

函館オリジナルもあると思う。普遍的なものでありながら、なおかつ市独自のものがあれば入れられないか。策定検討委員会で検討することになると思う。個人的な意見だが、合併に関連するものなどうまく盛り込めると良いのではないか。

まちづくり条例は既存の条例を踏まえてできている面があり、この条例をつくることにより、新しい条例をつくることに繋がるかもしれないし、新しい政策が打ち出されることに繋がるかもしれない。そういう意味で、既存の条例、諸ルールを生かすことが背景にあるし、同時に、これをつくることによって次のステップに移っていける側面があると思う。帯広市や稚内市でも議論したが、市ではいろいろな指針や宣言を持っており、それらをそのまま丸呑みしてまちづくり条例をつくる必要があるのか、条例をつくることによって、指針や宣言と性格がちょっと違う条例をつくって、今までの指針を変更させても良いのではないかという議論をした。

最初に皆さんにお諮りしたいのが、自治基本条例か、行政基本条例か、理念条例か。

総務部長

栗山町の議会基本条例が出てきて、全国的にも拡大の傾向にあるようであり、また今回の地方自治法の改正で議会自体が、議会運営委員会の持ち方などが変わり、函館市議会も、改選後も引き続きいろいろと検討しようという動きがある。今後、議会は議会として自ら基本条例をつくりたいという声が出てこないとも限らない。そのときに行政側は行政基本条例をつくり、二つそろえて市民に提示する方法もあるし、場合によっては、それをまとめて自治基本条例とした方が市民にとってわかりやすいという考えもある。したがって、改選後の議会の動きによるが、我々としては自治基本条例の方が市民的に分かりやすいと考えている。

横山会長

行政側は自治基本条例で問題ないようなので、皆さんどうか。慎重に考えて行政基本条例とするところもある。ニセコ町は、全国で注目されたが、最初は行政基本条例で、見直し条項の規定により、あとで議会を入れている。

総務部長

議会サイドとしても、政務調査費や費用弁償の問題などがあり、何もなしということにはならないのではないかと。議会自体がオリジナルでつくっていくのか、自治基本条例のなかで盛り込んでもらおうとするのか。

横山会長

議会としても議会基本条例つくるかどうかわからないので、自治基本条例の方が良いということか。栗山町は議会基本条例はあるが、自治基本条例、行政基本条例はない。

自治基本条例でいくということで良いか。

(異議なし)

横山会長

名称は別にして、市民検討委員会、策定委員会をつくることになると思う。ワークショップやフォーラムを必ずやるということを提言のなかに入れた方が良いか。委員会をやっていくなかで考えた方が良いか。私は盛り込んだ方が良く思うがどうか。

大江委員

策定委員会と並行してやった方が良く思う。

横山会長

策定委員会のメンバーだけということにはならないし、市民参加ということで、ワークショップやフォーラムをやる必要があると思う。回数までは書かなくても良いと思う。

丸藤委員

なるべく若い人に意識を持ってもらうためにワークショップは必要と思う。

横山会長

委員会のメンバーについて、大江委員は人数まで書くべきと考えるか。

大江委員

恒常的にやるのであれば、割とフランクに話せる人数が良いと思う。

横山会長

人数が多いと一言も話せない人も出てくる。10名から15名程度としたい。
(異議なし)

横山会長

策定期間はどうか。大体の目安を定めた方が良いか、委員会が始まってから様子を見ることとするか。

大江委員

最初、全員が揃ったときに、今の委員以外は自治基本条例の勉強から始まることになる。期間がどうなるかという議論ができるのは、多分かなり後になるので、懇話会の提言として、ある程度は出した方が良く思う。

横山会長

帯広市の場合、委員報酬の関係から補正予算や予備費の対応など、大変だった。行政もある程度の余裕をもった回数予算を取ってもらった方が良く思うが、期間はどうか。

総務部長

急がせてやったとしても、ただつくっただけで、長く時間をかけても意味がないと思う。せいぜい2年間程度か。大江委員が言うように、最初は市民の方々の勉強ということがある程度必要であり、何回かやって同じ土俵に立てるのと思うので、その期間は大事にしたい。

横山会長

稚内市も帯広市も1年間で、最後の方がタイトであったので1年間というのはきついと思う。市議会が開催されると、その期間中はできなくなってしまう。最大2年以内でどうか。

(異議なし)

横山会長

条例文までつくる方が良いか。稚内市は条例文までつくった。それとも検討委員会で出たものを法務に投げて全部つくるというやり方が良いのか。帯広市は市民委員会と行政でキャッチボールを相当やっていたので、それほどの齟齬はなかったが、いくつかはあった。

総務部長

最終的に条例をつくるのは、われわれの仕事と思っているが、通常の条例は硬い表現が多く、定型的な用語もある。その辺を原案をつくる過程のなかで検討委員会に投げかけながら咀嚼していくなど、検討委員会の意見を聞きながら、基本的には行政がつくり、それを投げ返すというやり方が良いのではないか。また、自治基本条例はあくまでも法律の範囲内、憲法の範囲内で、せいぜい地方自治法が総枠としてある程度なので、その辺を市民の方が十分にわかってくれないとズレが出てくる。こういうことをやりたいと言っても、法律から外れるなどの説明は出てくると思う。

横山会長

議論の過程ではいろいろある。稚内市でも帯広市でも住民投票はきちんと盛り込んでいるが、常設型もあるなど、行政から説明してもらっただけでも相当時間がかかった。そのうえで相当議論した。そうすると「地方自治法に基づく～」という硬くて難しい説明になる。行政も大変だと思う。相当説明しなければならない。一般的な財政の説明などはもちろんだが、住民協働や情報共有などの個別の議論になったときも行政に説明してもらうことになる。

大江委員

そのような場合は、帯広市でも稚内市でも、委員ではない職員が、常に行政に入ってもらえるのか。

横山会長

そうである。

総務部次長

行政が実務的につくる部分はどうしてもあると思う。

大江委員

市民の皆さんが委員になって、最初はお客さんだが、慣れてくると自治基本条例が自分のもののように思えてくると思う。素朴な書きぶりで作ったものが、ある日突然に条文の形になったら摩擦が起きる。市民感覚の書きぶりや条文の形をうまくすり合わせるシステムや工夫をしなければ思わぬところでぶつかってしまうのではないか。

丸藤委員

一生懸命やればやるほど、そのようになる。

横山会長

帯広市も稚内市も意思疎通は良くしたし、懇親会はよくやった。検討委員会のメンバーとしては必要だと思う。それにキャッチボールがうまくできていれば、ほぼ大丈夫だと考えている。

総務部長

何十人にもなると、かえってまとまりがつかなくなる。

大江委員

帯広市と稚内市の人数はどの程度か。

横山会長

帯広市は15名、稚内市は9名。公募の人数はどのようにするか。

総務部長

基本的に公募という考えはあるが、他の委員会でも公募の方が発言するのは、非常に難しい。そういう形で市民の方の意見を求めるよりも、ワークショップなどで自由に言ってもらう方が良いのではないか。

横山会長

全く入れないことにはならないと思う。

総務部長

公募の仕方も課題がある。誰でも良いということになると非常に難しいと思う。

横山会長

帯広市では、2名の応募があり、2名を委員とした。意外と応募は少ない。

行政改革課主査

札幌市の場合は、指名された委員と事務局と一緒に面接などを行って公募委員を選定した。

横山会長

札幌市の公募はどれくらいか。

行政改革課主査

39名の応募があった。委員と事務局が一緒になって選定したことで、非常に良かったとのことだった。

総務部長

公募委員を入れることには反対ではない。一般的に2名か3名程度か。どのような選び方が良いのかだと思う。

総務部次長

市の委員会では公募委員を入れるスタンスだが、人数まで決めるのは難しい。

横山会長

委員が面接するのは厳しいと思う。人数は数名という表現にする。

大江委員

可能性として策定委員会に議会サイドの意見を何らかの形で反映させることになるか。

横山会長

委員会の途中でそのようなことをやるのは良いし、是非やりたい。ただし、稚内市では、こちらから議員に共同でワークショップをやろうと申入れをしたが、実現できなかった。

大江委員

最初から委員会に議員を入れることは難しいか。

横山会長

誰を入れるかということがあるので、難しいと思う。懇談会や共同ワークショップなどについて、策定委員会で議員全員に申入れをする形であれば良いと思う。

総務部長

議会としても何らかの動きがあると思う。

横山会長

函館市の場合は、議員に申入れをしてうまくいけば実現するかもしれない。

総務部長

提言をいただいた段階で、議会にも伝え、議会として独自でやるか否かの投げかけはする。最初から委員に入れることはないと考えている。

横山会長

2番目の大まかな基本条例の内容についてははどうか。普遍的、一般的なもののほかに、函館オリジナル的なものを入れるのか。それらについては策定委員会に任せるか。

3番目の基本条例の射程についてもどうか。

大江委員

論点としてはあり得るという書きぶりをしてもらった方が、出発のときに余談にはならないと思うので、オリジナル的、具体的な論点を書き込む場合もあるし、普遍的なレベルで終わる場合もあるなど、提言がレジユメ的に使えた方が良いと思う。

横山会長

2番と3番について、文章的な表現を事務局とつくり、提言に盛り込むこととしたい。

大江委員

今回の懇話会をいつごろで、検討委員会はいつからスタートする予定か。

行政改革課長

今回の懇話会については、選挙終了後、6月議会の開催を考えると、5月末から6月初旬の間で日程調整したいと考えている。

横山会長

策定委員会はお盆休み明けくらいからになるか。

総務部長

策定委員会は本格予算になるので、6月で補正要求し、人選も含めると、早くしてお盆明けくらいと考えている。

横山会長

公募するならば、提言書を出してすぐに動き出し、9月頃のスタートになるか。

総務部長

期間を2年間としても、実質は1年半程度の期間となる。

横山会長

おおよその目安をもって緊張して議論していかなければならない。

提言書の案については、できた段階で事前に委員の皆さんに渡して、意見を聴取した方が良い。

行政改革課長

次回の日程は後日調整したい。

これで本日の懇話会を終了する。