

第27回 函館市自治基本条例策定検討委員会要旨

日 時 平成20年9月17日(水) 18:30~20:30

場 所 函館市役所8F 第2会議室

1. 開 会

2. 行政運営(総合計画について)

(横山委員長)

まず、財政計画と連動した総合計画の例として、多治見市の総合計画の概要について事務局より説明をお願いしたい。

事務局より資料に基づき説明

(横山委員長)

国の補助金を使った事業については、補助を受けられるのかどうかとか、受けた場合でも金額が減額になったなど状況が変わる可能性もあるが、きちんと数字は出せるのだろうか。

(事務局)

函館市でも毎年、収支試算ということで5か年の財政推計を立てているが、これは例えば国、道補助金については現行制度の下で受けられる、起債についても現行充当率のもので制度が続くといったような、一定の条件下で計画を立てている。しかし、当然社会情勢も変化するので、函館市であれば毎年ローリングをかけて財政計画を見直し、総合計画とも実施計画とも事業費との整合をとりながら策定している。あくまでも財政計画を立てる段階でこういった実施計画に基づく事業がどの程度出来るのか、函館市ではそういったものを判断しながら財政フレームを決めていっている。

10か年先の施策を財源フレーム付きで決めるというのはやって出来ないことではないと思うが、地方財政や社会情勢が目まぐるしく変わっていく中では、事業の確保が難しいのではないかと個人的な感覚では思う。多治見市にしても、これは4年毎に前期、後期分けてローリングをかけながら見直しをかけているようで、やはりそこに難しさはあるのだろうと思う。

(横山委員長)

新しい市長の選挙公約などは、この枠内にとどめなければいけないということなのか。

(事務局)

資料によると、選挙後に見直しがある。

(横山委員長)

なるほど。選挙公約に基づくものが入ってきて、あと臨時的なもので、総合計画には乗っていないけれどもやらなくてはならないようなこともあると思うが。

(事務局)

こういった総合計画を作る際には、おそらく予算を拘束させているものではないと思う。臨時なものなどはあくまでも予算の編成に委ねられるものであり、その財源フレームもある。あくまでもこれは基本的なこの総合計画の体系に基づくとこういう財源フレームになるということではないかと推察される。

(川田委員)

多治見市って基本条例あるんですか。

(事務局)

自治基本条例ではないが、多治見市市政基本条例がある。ほとんど自治基本条例と同じ内容になっていて、多治見市役所の方に尋ねたところ自治基本条例にあたるものであるという話だった。

(川田委員)

多治見市市政基本条例が、多治見市健全な財政に関する条例をコントロールするような条文というのがあるか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

そこまではない。計画的な行政運営などのために総合計画を定める、といったことは書かれているが、財政のことまでは書かれていない。

(事務局)

その条例を作るまでの条文はないが、平成19年度に作られた行財政改革大綱の中では明確に“行財政財務条例を制定し財務運営、管理ルールを図る”としており、それに基づいて平成19年度の12月に多治見市健全な財政に関する条例を策定している。

(敦賀委員)

函館市の場合は税の財源の上限・下限は予想しているのか。

(事務局)

上限・下限という幅を持たせたやり方はしていない。毎年作っている中期財政試算では、例えば今般の地方財政計画等を加味してマイナス何パーセントといったような一定条件を付した歳入の見込みを出している。逆に歳出の規模がある程度決まり、歳入にぶれが生じた時に、その財源をどうするのかという問題も生じるので、そういった意味では一定ルールのもとで歳入もこの程度は見込めるといった条件を付す。

(敦賀委員)

特に函館では人口減少によるマイナス面も出てくるだろうということが、すごく気になるところ。

(川田委員)

財政の健全化をさせなければいけない、財布と相談しながらなんでもやっていかなければいけないというのは、市であろうと個人であろうと変わりはないのでよくわかる。自治基本条例を書くにあたっては、多治見市のような緻密な計画を作る必要があると書くか、あるいはぼんやりと大綱を作成する場合には財政条件に配慮しなければいけないといったようなことを書いておけばそれでいいのか、今議論するのはその辺が出来ればよいと思う。

(横山委員長)

そうですね。一応全部説明を聞いた上で、そのあと議論に入っていきたい。

また、これは庁内検討プロジェクトチームにお聞きしたいのだが、参加や協働の部分については検討委員会やワークショップなどで検討委員会のメンバーを中心に検討してきたが、行政運営の部分についてはやはり様々な制度などの有るべき姿であるとか、抱えている問題であるとか、庁内検討プロジェクトチームの人は函館市の職員として、我々以上にいろいろ感じている点等があるのではないかと思う。なので、庁内検討プロジェクトチームのメンバーからも意見を聞かせてもらったほうがよいと思う。

(事務局)

この行政運営の部分に関しては一通り説明後、それぞれあるべき姿、自治基本条例に載せるべき姿についての議論していただくので、それぞれの担当セクションからもいろいろ意見なども述べさせていただきます、事務局からも意見も言わせていただきたいと思います。

3. 行政運営（行政評価について）

(横山委員長)

数字が入る行政評価のシステムの先進事例として、青森市と滋賀県について事務局から説明願いたい。

事務局より資料に基づき説明

(川田委員)

報告されるときには一般市民に対しても公表されているのか。

(事務局)

はい。この滋賀県や青森市では、個別指標も含めて全部ホームページで見られる。県内もしくは市内の方にはおそらく広報紙等で周知は図られていると想像する。ただ作ってホームページに載せているというようなものではないと思う。

(川田委員)

かなり具体的なインジケータを作っているのだから、わかりやすいことはわかりやすい。ただこれをやるのにはその分にかかる時間や費用といったコストというのは必ず出てくる。コストとメリットを比較してどう思ったか。

(事務局)

いわゆる優先度があっても、やはり予算のしぼりというのもあって、計画指標があるからといって、無造作、無尽蔵に予算が投入できるかということ、そこには同じ達成レベルであってもこっちの達成レベルを先に達成させないと駄目だと、そういったプライオリティがなければある意味、総花的に評価にするというのは難しいだろうという思いはある。

(川田委員)

評価されるということは働く人のやる気にも繋がるのでやるかやらないかと言えばやったほうがいいとは思いますが、しかし問題はやる価値があるのかどうか。これだけコスト手間隙かけてやるだけのことをやってそれがビルドアップされてもっと効率的な市政ができるという効用はあるだろうとは思いますが、ここまでやることが見合うのかどうかということを知りたい。

(事務局)

そういう意味では、函館市の事業評価についても平成12年、13年と実施したが、14年から休止状態となっているように、やはり膨大な事業量に対して得られる効果が少ないということで、現在は、より簡便により効果的な行政評価とをなんとか導入できないかということで、それは担当部局のほうでも鋭意工夫しており、これほど手間隙をかけなくとも本当に施策の方向性を含めて見据えるための評価制度というものを、市役所のほうで検討している状況である。

市のお金が少なくなっていく中でこういうところに手をかけていくのかという説明責任からすると、かけていくのが望ましいというふうには思うが、得られる効果が少なければもう少し簡便なものでもいいのではないかと思います。

(板本委員)

指標としては立派で、数字もきちんとなっているが、評価するのがその担当の課長とか両方とも身内が身内を評価しているという問題がある。身内だと数字ではなんとでもできる。例えばコンパクトシティのことであればそこで実際に市民が生活しているわけだから、本当に市民の目から見てもそうだとと言えるような、外部評価というのがどうしても必要になってくると思う。滋賀県も水質はきちっと性質がこうなっているけれども実際に市民から見てどうだというのが足りないという感想がある。

(事務局)

今回の資料は私どもが編纂したもので省略している部分があり申し訳ないが、滋賀県については成果指標を設定する中で、市民満足度といったものも成果指標の中に入れていて、板本委員が言ったような市民の声も評価の対象にしている。一概に全て行政が判断した指標だけで全部評価しているということではなく、満足度調査のようなアンケート調査もかけながら評価をするやり方をしていくようである。

(庁内検討プロジェクトチーム)

滋賀県においては外部委員による評価もされており、また青森も私の記憶ではあるが外部委員を設けて外部評価を行なっている。

(板本委員)

外部評価もあるのか。それではやっぱり函館も是非やって欲しい。

4. 行政運営(出資団体,指定管理者制度について)

事務局より資料に基づき説明

(横山委員長)

まず,出資団体と指定管理者について質問を受けたいと思う。

(板本委員)

指定管理者について公募する施設というのは,基本的には入札でやっているのか。

(事務局)

入札という言い方でなく,総合評価を行なっている。指定管理者候補者選定委員会は応募団体から提出された申請書と計画書をもとに評価を行い,また必要に応じて応募団体へのヒアリングを実施して考え方を聞いて判断する。委員構成は現在外部委員4名,庁内委員3名の7名体制で,各委員がそれぞれ採点しその平均点が最も高い団体が指定管理者候補者となり,そのあと議案として提出し議決を得る。

(板本委員)

基本的には1年更新なのか。

(事務局)

各施設にはそれぞれ指定期間があり,3年間~5年間を指定期間としている。

(板本委員)

更新時に,評価によってははずれる可能性があるということか。

(事務局)

外れる可能性はある。

(板本委員)

なぜ聞いたかということ,施設によっては,市で当然いくらか負担してやってもらうというのがあるとおもうので,そうするとある程度の要件を満たしたら入札のほうが安いのではないかという気がする。

(事務局)

施設にもよる。指定管理者制度では,単純に仕様書に則った仕事ではなく,それに加えて,応募団体の方からの事業や取組みの提案があるので,そういうものも考慮した中で判断していく。だから単純に安いところを選定するといった評価はしないで,総合的に評価していくこととしているが,板本委員の言うように,単純に金額だけで比較できそうな施設もある,という考え方も出てくるかもしれない。もちろん入札だけでできる部分は,当然入札でやるべきだろうと思う。ただ指定管理者制度については,公の施設の適正管理,市民サービスの向上といった面から総合評価方式を全国でも取り入れている自治体が多い。

(敦賀委員)

指定管理者制度にも良し悪しはあると思う。函館の場合,文化・スポーツ振興財団が市民体育館などを管理しているが,ああいった施設は一般の方も管理出来るかということがある。間口を拡げすぎてしまって誰でも良くしてしまっているところは,きちんとしたほうが良いと思う。

(事務局)

そういう意味では,施設の性質等によって単純に公募により選定できない施設は非公募の特例施

設としている。

(敦賀委員)

それはやっぱり付けておいたほうがいいと思う。いずれにしても、議会の議決を得るのだから、それに対して外部の委員会で外部評価をするということか。

(事務局)

選定委員会で評価した結果を議案としてあげるといふ流れである。

(敦賀委員)

行政の目の届くところにあるものは指定管理者制度でもきちっと枠を決めないと駄目だと思う。誰でもいいというのは良くないと思う。

(横山委員長)

特例施設で指定期間が3年というのは、もう少し長くしてもいいのではないかという気がする。

(事務局)

長く延ばすことによって、例えば人を採用し雇用していく場合には安定感がある。機材のリース等も期間が長いほうが経費的に安くなる。そういうメリットがあるとは思ふ。一方で最近の話題では原油の高騰で指定期間が長いと、今管理している事業者には負担になってくる恐れがあるということで、ある自治体では逆に期間を短くしている例はある。

(敦賀委員)

やはりその都度変わるのであれば大変である。

(横山委員長)

そうですね。そこで働いている人も大変である。こんど更新時に指定管理者が変わったら首になってしまったという話になるので、問題もないわけじゃないと思う。

“ 利用料金制 ” と書いてあると書いていないのがあるが、利用料金制というのは何か。

(事務局)

その施設の事業等による歳入の部分指定管理者の収入とし、市の歳入にしなくて良いというのが利用料金である。その不足分は市からの委託料で補っていたり、それで十分に賄える施設については委託料の支出がなかったりと、それは施設の性格によって変わってくる。

(横山委員長)

利用料金制のみで、市から委託料を払ってないのはどれくらいあるのか。

(事務局)

宿泊施設のひろめ荘やデイサービスセンター等である。

(横山委員長)

あとはかなり市の委託料が入っているということか。

(事務局)

はい。施設の使用料だけでは賄えない部分があるので、必要の経費については委託料を支払う。

(横山委員長)

指定管理制度にすると、委託料を払ったとしてもやはりコストとしては下がるのか。

つまり市の財政指数だと人件費になるが、委託料を支払うというのは物件費になる。その物件費の支出というのはやっぱり人件費よりだいぶ少なくなっているのか。

(事務局)

総額的な金額は少なくなっていると思う。職員の給与と置き換えるならば確実に少なくなっていると思うが、もともと嘱託職員によって管理運営していた場合にそこからはあまり差が出ない施設はある。ただし指定管理制度を導入することによって、民間の事業者から色々な提案を受けており、市民サービスの向上にはなっている。

(川田委員)

ちょっと教えてほしいのだが、47ページに三セクに関する表があり、その中の100パーセント出資の団体について、それぞれの職員数はわかるか。

(事務局)

集計とった資料があるが手元がないので、持参して後ほどお答えしたい。

(横山委員長)

指定管理制度に話を戻すが、地域包括支援センターについては、どういう位置付けになっているか。指定管理されている施設としては出ていないが。

(事務局)

地域包括支援センターは基本的に市が公の施設として持たなくとも良い施設なので、函館市の場合公の施設としては持っていない。医療系機関あるいは社協が運営している。

(横山委員長)

しかし、公的な責任は果たさなければいけないと思うが。

(事務局)

公の施設を構えて行政がもっぱらやることでなくて構わない。市として委託することで可能である。

(板本委員)

非公募で指定管理者を選定している施設にも、基本的に市の職員が出向することはないということではよいか。

(事務局)

指定管理者となっている団体のうち、市の職員を派遣しているものとしては、住宅都市施設公社、文化スポーツ振興財団、社会福祉協議会。国際貿易センター、TMOが市の職員が派遣されている団体である。

市の派遣職員についての給与は、基本的には派遣先が持つことになっているが、委託料にも人件費は入っている。

(板本委員)

そういった派遣職員は、市の定員からは外れるのか。

(事務局)

定員管理上の人数ということになると、それは職員数に含むということになる。

(川田委員)

出向職員だけか。

(事務局)

プロパー職員については、市の定員職員数には一切勘定していない。

(川田委員)

プロパーの人数を教えて欲しい。

(事務局)

もう一度資料を整理して次回提示したい。

(板本委員)

質問だが、函館市から退職して関係団体へ行ったときに、給与などの基準はあるのか。

(事務局)

まず、退職者が役員となって行くというのはない。例えば、住宅都市施設公社であれば理事長には現職の副市長が就いているし、あと専務理事、事務局長などは派遣職員がなっているので、そういった意味で退職者が天下っているという形はない。

新聞報道されているような、国や県レベルでの天下りのようなものと、函館の場合には違いがある。

(板本委員)

例えば北方資料館や博物館などは市の幹部の再就職先ではないのか。

(事務局)

そうではない。

(板本委員)

そのプロパーの方が館長になるのか。

(事務局)

最近わからないですけども、学校を退職された先生等になることが多いようである。

(敦賀委員)

専門分野などによっては、そういうのもやっぱり必要と思う。それを天下りとは意味が違う。

(板本委員)

再任用制度についてはどうか。60歳で定年になったら、そのまま例えば給与を半減するなどして、再任用ということで市の職員でいられないのか。

(事務局)

再任用制度はない。

(川田委員)

出資法人というのを自治基本条例の中に盛りこむかどうか議論するところであるが、例えば文化スポーツ振興財団等へは相当な人数が行っているはずである。これかつては市の職員が直接やっていたはずで、それを切り離したことによって、市の職員というのは見かけ上少なく見えるという効果が相当あったはずである。こういうやり方を100%出資した第三セクターの範疇に入るのかどうかという疑問もあるが、また、こういうやり方が行政運営の効率化の隠れ蓑に使われていないだろうかということの一つ疑問として思う。

それから第三セクターは、建前としては役所の信用と民間のスピードと併せ持った組織を作ろうということなのだが、かなりの第三セクターがおかしな方向に向かっている。実は私も三セクの職員だった時代がちょっとあり、やっていることはやっぱり民間の無責任と役所の非効率という面がとって強くなる。第三セクター化によって市から運営を切り離していくのが果たしてまちづくりとしていい方向なのかなというのがとって疑問に思う。

(敦賀委員)

今、川田委員が言うような問題も第三セクターであるのかもしれないが、函館市の第三セクターにはそんなに変なところはない、今のところは。そんなに心配のあるものはない。

(横山委員長)

それについては、あとで資料として数字を出してもらってからまた議論したい。

(板本委員)

株式会社函館TMOというのは駅前の屋台村のことだと思うが、将来的には民に全部任せることになるのか。

(事務局)

派遣職員の引き揚げといったこともあると思う。

(横山委員長)

屋台村というのはTMOがそこを管理していて、ラーメン屋さんなどから入居料を取っているということか。

(事務局)

はい。またTMOが補助を受けて、屋台村を作っている。

(川田委員)

TMOはまちづくりなんか法というのがあってそれなりの法律に基づいてやったことだった

と思う。全国各地に同じような団体はある。

(横山委員長)

つまり三セクでなんとかやっていて、民間だったらやれないということになるならば、そういうのはやはり無理だということになるだろうと思う。

屋台村などというものは、恐らく民間で出来ない部分をやったものなのではないか。個別民間じゃできないと思う、まず土地の整備からとなると。市の土地なのか。

(事務局)

民間の土地をTMOが買って、TMOが建てた。

(横山委員長)

民間でまとまってあそこを全部買うということにはならないと思う。

(横山委員長)

それで、三セクについて条例にどういうふうを書くかということだが、よく“三セク”っていう時には、昔は民間法人の公社と株式会社、商法法人といったように分けていたが、今は三セクという中に全部含めているようである。

指定管理制度のほうはどうか。

(川田委員)

全国的な法律のレベルの話になるので、指定管理者制度そのものについてどうこうというのは、ここではちょっと出来ないと思う。ただ、指定管理者が100%出資の第三セクターがかなりの部分を占めているというのはやっぱり不自然じゃないかなと思う。

(横山委員長)

ただ逆に言うと、なかなかまだ民間が育っていない、指定管理者制度自体が出来て間もないので、その受け皿になるような民間がないというケースもあると思う。

契約期間等もいずれは再考する必要があると思う。また、それぞれの契約というのは、民間のほうから辞めることも出来るという契約になっているのか。

(事務局)

辞めること自体はできるが、当然辞めた時には違約金をとるという形になる。

(横山委員長)

そういったことも契約書に書いていると。

(川田委員)

指定管理者制度は、規制緩和の一環で役所が自分でやらなくても民間でやったほうが効率がいいという趣旨でやったことであるので、方向としては決して間違っていないとは思っている。だからそのことを基本条例の中にも盛り込んで、こういう制度を後ろだてにするということは、やるべきだというふうにする。ただ運用が今現在必ずしも成熟していないので、そういうことについて何か、正しいとか何とかって注意書きなり付けたら、おもしろいかなと思う。

(横山委員長)

なので、総合評価という仕組みをしっかりとるか、そういうこともまた必要だろうと思う。この辺がまた後ほどの議論の中でやっていきたいと思う。

5. 行政運営（外部監査制度，付属機関，公聴制度について）

事務局より資料に基づき説明

(横山委員長)

包括外部監査の監査委員は、公認会計士や税理士となっているが、これは1名ということか。

(川田委員)

はい。一名で、補助者が何人か就くと思う。

(横山委員長)

付属機関の中で市議会議員や市職員が入っているというのは全然ないのか。

(事務局)

都市計画審議会などは、市議会議員の構成が法律で義務づけられているので入っている。

(横山委員長)

そうすると法律で義務づけのないものは基本的に市職員と議員は入れていないと考えてよいか。

(事務局)

方針の中ではそういうことになっているので、入れていないと認識している。

(横山委員長)

では、函館市はその点明確にしていると。必ずしも、そうっていない市もある。

(板本委員)

付属機関については、非公開にすることも出来るとなっているが、この中で非公開ものはどれか。

(事務局)

基本的には公開をするが、例えば都市計画審議会や、許認可等に関して公開することが申請者の利害に関係し公開できないものは非公開にしている。

(板本委員)

会議の内容によっては、広報等にも載せない会議もあるが。

(事務局)

例えば市営住宅の入居者審査委員会などでは、どういう人がどういう所得申請でどういう家族構成で入居を申込んできたか、こういったものを議論する審査会になるので公開していないということにはなる。

(板本委員)

公募の委員の割合はどれくらいなのか。

(事務局)

公募委員の拡充についてはこれまでの行財政改革の計画の中でも行っており、平成17年度96人の公募委員、これが平成19年度には101人と若干横ばい傾向ではありますが、増えている。全体として102の付属機関があり、これに対して101人。当然、公募委員を含まない委員会を除くと、かなりの割合で公募委員というものが導入されていると思う。

(横山委員長)

それでは、一応説明が全て終わり、次回から議論をしていきたいと思うが、最初に申し上げたように、庁内検討プロジェクトチームの方で、この行政運営の部分について、特に条文という形ではなくて、個人的に感じている改善点やあるべき姿など、いろいろ意見お持ちじゃないかと思うのでそういうものを出していただければと思うのですが、難しいですか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

今までは、検討委員会から提出されたことを庁内検討プロジェクトチームでさらに議論してという形で来たが、それが逆のパターンになることについて、検討委員会としてはどうなのか。

(横山委員長)

市民協働や情報共有などの部分は、本当に我々の方でやってきたが、行政運営の部分というのは、はっきり言えば内部の人でなければわからない部分も相当ある。だからそういう面でいうと、この部分についてこそ、自分たちが今まで行政職員として感じてきたことなどを含めて、我々に参考になるようなこと、我々が議論をしていくにあたって参考になるようなことを出していただければいいのではないかと思う。

(庁内検討プロジェクトチーム)

検討委員会の議論を左右してしまうのではないか。

(横山委員長)

左右はしないのでないか。

(川田委員)

これは本当に教えてもらわないとわからない部分であるので。

(横山委員長)

だからプロジェクトだけでなく事務局の人も含めて、チームとして一つの考えになるものがあるならばそれはそれでいいし、個人として出していただいても一向に構わない。だからプロジェクトチームの中で意見が分れてもよいので、そういうものを出してもらって、我々はそれも含めて検討させてもらうようにしたいと思う。

6. 閉会