

第 3 1 回 自治基本条例策定検討委員会要旨

日 時 平成20年10月7日（火）18:30～20:30

場 所 函館市役所 8 F 第 2 会議室

1. 開 会

市民からの投書について協議

2. 行政運営について

（横山委員長）

それでは議題に入りたい。

前回、私が欠席していたことから、第30回の委員会要旨について、若干の質問をさせていただきます。基本原則の部分だが、最終的に行政運営の前半部分と同じように固まったのか、それともペンディングとなっているのか。

（大江委員）

結果的にはこの枠の中で決まっており、まちづくりの主役は市民で、基本原則はこの1、2、3、4項になる。会議要旨の点3つはあくまで議論の過程で出てきている。

（横山委員長）

それから、条例の進行管理の部分は議論されたか。

（大江委員）

していない。

（横山委員長）

それでは、本日は条例の進行管理から協議したい。

この部分は、条例の見直しと別に条例の検証ということで、この条例の趣旨にそってまちづくりが進められているかどうかを検証しようということである。それを基本理念とか基本原則、あるいは条例の位置づけとか、そういう中に入れたらいいのではないかということを確認していた。それをどういう形で盛り込むかということころはまだ議論されていなかったことから、それについて議論するというにさせていただきます。これについて、プロジェクトチームのほうで説明願いたい。

庁内検討プロジェクトチームより説明

（庁内検討プロジェクトチーム）

以前に整理して議論していただいたものに関して、お手元にあります全体の9ページものの条例素案の中、3ページ目の一番上のところに第5条条例の検証ということで仮入れしておいた。

（横山委員長）

プロジェクト案では、3ページの第2章 基本原則、基本理念の中に第5条として条例の検証というのが入ってきている。“市長はこの条例の施行の日から3年を超えない期間ごとにこの条例の趣旨に沿ってまちづくりが進められているかどうかを検証し、その結果を公表しなければなりません。”という条文である。これについて少し皆さんで議論をいただきたい。

例えば、期間が3年を超えない期間という形でいいのかとか、まちづくりが進められて

いるかどうかの検証，公表というようなことを市長がするというような規定でよいか。

また，委員会の議論では条例の検証が必要だという議論にはなっているが，いわゆる自治推進組織等を設置して検証するというのではなく市長が検証するという点などについてどうか。

（沢口委員）

これは条例の見直しの章で出てきた条項で，これを条例の見直しの章で規定することがよいのかという議論だったか。

（横山委員長）

そのとおりである。性格が違うという議論になり，規定するとしたら基本理念か基本原則ではないかという議論だった。

（市居委員）

これは条例の見直しと性格は違うということだが，この1項と最後の第10章に出てくる，条例の見直しの部分がほとんど同じと思えるが。

（横山委員長）

ただ，見直しをするっていうのは条例を変えるということである。

（市居委員）

見直しをして変えなければならない部分を変えていくということであれば，それを変えなければならないかどうかを見極めるということが検証とイコールになるのではないか。

（板本委員）

載せる場所がここでいいかどうかは別として，検証は基本条例のとおり行政が進んでいるとかかチェックすることであり，それは条例の見直しとは違うと思う。この条例に基づいて，市がいろいろな行政運営をしてまちづくりが進んでいるのかどうかというチェックをするということだと思う。

（沢口委員）

それであれば，規定する場所が「基本原則」の章では違和感がある。

（横山委員長）

市長の責務の，責務の章に規定するのがいいのかもしれない。

（板本委員）

行政運営の章でいいと思う。

（委員長）

他の委員はいかがか。性格がかなり違うから条例の見直しと検証を分けなければいけないという話があったが，市居委員の意見では，似てくる部分もあるかという気もするがどうか。

（板本委員）

重なる部分はあるとは思いますが，私は，性格が違うと思う。

（大江委員）

まず，あって悪い条文ということは全然ないと思う。ただ，条例を直すのではなく，条例に沿って実態を直す，実態を検証するって意味で，全然性質が違うっていうのは非常によくわかるが，疑問に思うことが2点あり，1つは場所である。割と条例の早い段階の5条に規定すると，これで条例が終わるのではないかという感じになる。パッと見た市民が，

なんとなく違和感が場所的にあると思う。2つめは、条文が指し示している中味だと思う。委員長がおっしゃったようにこの5条の中身が、市長が一体何をすればいいのかっていうと、主たる任務としてはおそらく行政運営のことを検証して、それで発表するということだと思う。広い意味で、条例を市長の権限でそもそもそんな検証をしていいのか。議会や市民との関わりもある。そういう意味では5条が指し示している中身自体が、実は曖昧なのではないかというような気がする。強い反対ではないが、違和感が場所とその中身についてあるというのが私の感想である。

(板本委員)

私は違和感というより、非常に抽象的な書き方をしているから、具体的に、誰がどうするのかわからない。市長がこれを考慮するのか、公平にするために何かの委員会でやるのか、この条文ではわからない。もう少し具体的にここに何か1項目入れてほしいと思う。

(横山委員長)

前の議論の中では、この条例の検証というのは、市民の側でいろんな形で自主的な検証というのがあっていいんじゃないかとなった。でも、それは市民が自主的にやることなので、条例にあえて盛り込む話ではないだろうとなった。市民が自主的に検証していった時に、市でも協力をするだろうとしていた。しかし市の側での、まったく条文の中にこういうものを盛り込まないでいいのだろうかということ、それは違うんじゃないかという議論になり、条例の検証ってことが出てきたという背景がある。ただ、あの時の議論は、曖昧模糊とした部分があったことは間違いない。市民自治組織みたいなものを作って検証することは外したが、市長が公表するなどという形で残すこととした。それがやや曖昧模糊としている部分であることは間違いない。そこをしっかりと固めておかないとならない。

(板本委員)

突っこまれて聴かれた時に、具体的にどうするのかがない。

(横山委員長)

おそらく、よほど説得力のあるものをきちんと出さないと、議会から質問が出て不思議はない。

(板本委員)

何らかの委員会を設置して検証するなど、何かそれをやる組織がないといけないのではないか。

(横山委員長)

このときの協議内容を議事録で確認したい。

(沢口委員)

苫小牧は自治推進会議が設置されていることを聞いたが、函館ではそういう委員会は作らなくてもいいが、何がどうなっているのかという状況は公表してほしいということになっていたはずである。

(委員長)

そんなに堅苦しく委員会で検証するのではなく、市民向けにちゃんとこういうふうにしてやっていますよというものを、簡単に説明してほしいということが確認されている。

(板本委員)

誰が検証するのか、どう公表するのがこの条文ではわかりづらいのではないか。

(横山委員長)

市が検証することになる。だから市長が検証し、公表することとなる。

(板本委員)

市が自ら検証するのではいけないと思う。そこに、市民が参加するような何かを取り入れないと、市がやっていることを自分で検証することとなる。

(川田委員)

市もやるし、市民もやるということだった。ただ、市民は自主的にやるべきだということから条例には規定しないという議論だった。市は行政の専門官として自ら条例について、行政がちゃんと条例に沿った運営をしているのかどうかを検証すべきということだったのでこのままの条文でよいと思う。

(板本委員)

市民が自主的に作るのも大賛成ですが、それを市の方がきちんと取り入れる何かを担保してくれないと本当は駄目だと思う。条例を検証するのに、市が市民の自主的な組織の意見を検証のほうに入れているのかどうかをきちんと担保すべきである。

(川田委員)

それについては、委員会等は設置しないということで議論がまとまっていると考えている。

(横山委員長)

市民検討組織みたいなのも、非常に曖昧な部分がある。実際、苫小牧市では、現在、試行錯誤してやっているということがあっても、今すぐに函館市で取り入れることがいいのかどうかというと、まだ課題が多くあるのでないかということで、この条文とした。

(板本委員)

例えば、“この条例の趣旨に沿って進められているかどうかを、市民の意見を取り入れることを検証し...”くらいになればいいと思うが。

(沢口委員)

基本的に検証ってあまりイメージはなかったと思う。どういうふうにもちづくりが推進されているのか、進捗状況の公表みたいな感じだと思う。

(板本委員)

条例案は、すごくいいと思うが、あまりにも曖昧すぎると思ったところである。組織を作るのではなく、このまま条例案を読むと、市が行政運営しているのに、自分で検証して、これはこういうふうに進んでますよとか、これはうまくいってますよとか、というような公表の仕方になるんでないかと読み取れるのではないかということである。

(川田委員)

そういうやり方も市長によっては可能である。

(板本委員)

ただ、まちづくりは、あくまでも市民主体で動いているわけだから、ここの検証のところにも、例えばこの市民の意見を取り入れるとか、市民が参加できる何かを文面の中に入れてほしいなと思う。そうすることで、自主的に市民が検証をしたとしても、この条文を抛り所にして、意見を言ったりすることが出来ると思う。

(横山委員長)

丸藤委員もずいぶん発言されたところであるが、どう考えるか。

(丸藤委員)

いろいろ議論があった中で、市民も自主的に何かやるようにすればいいんじゃないかというのを発言した。

(横山委員長)

だから、自主的にやる分には、自治基本条例に盛り込まなくてもいいという話になったと確認している。進捗状況の説明・確認という趣旨である。

(市居委員)

そうするとここの部分を、市長の責務に入れて、“この条例の趣旨にそってまちづくりの進捗状況を確認し...”というふうにしたら、この条文もいきるのではないか。

(横山委員長)

“この条例の趣旨にそったまちづくりの進捗状況を公表しなければなりません。”とし、市長の責務で規定することも1つの手段である。

(川田委員)

今、26回検討委員会の要旨を見ているが、文書法制課との確認では、条例の位置付けの章立ての部分で規定すべきではないかとの意見があったというふうになっているが、今まさに条例の位置づけの章の第5条となっているが、この事務局・法制課との確認というは委員長が聞いているのか。

(事務局)

これは事務局と文書法制課で、この「条例の検証ですとか進捗状況の公表」といったものが条例の見直し条項の第10章に規定することについて協議した際に、これについてはやはり見直しという性格のものではないということで、条例の全体が見えている状況ではないが、例えば「条例の位置付け」という章があれば、そういった章ですとか、基本原則といった章に規定した方が適切ではないかということ、私共のほうで話をしてきたという趣旨でお話させていただいた。

どちらかという条例の見直しの条文の章で規定するのは難しいということを確認してきたということである。

(川田委員)

必ずしも5番目でなくてもいいということか。

(事務局)

それはかまわない。

(横山委員長)

見直しではないということだった。条例の見直しとは性格が別だから、基本原則とかのほうでもう一回議論をする必要があるということだったが、基本原則の方に入れてみたら、重たすぎる感じになる。市長の責務の方に規定する方がいい感じがする。5項を設け、“市長はこの条例の施行の日から3年を超えない期間ごとにこの条例の趣旨に沿ったまちづくりの進捗状況を公表”がいいか、“確認”がいいか、“説明”がいいか。何らかの文言を入れるということである。

(板本委員)

公表でよいと思う。

(横山委員長)

公表でよいか。

委員一同 異議なし

確認します。“市長はこの条例の施行の日から3年を超えない期間ごとに、この条例の趣旨に沿ったまちづくりの進捗状況を公表しなければなりません。”ということで市長の責務の第5項に入るということにする。

3. 用語の定義

(横山委員長)

続いて、用語の定義ですが、各委員の皆さんから出していただいた条例に載せるべき用語の定義について、この中から解説文に載せるのではなく、条例文の中で定義が非常に難しいというようなものについて、あるいは、どうしてもキーワードで何回も出てくるもの、そういうものについて、考えていただきたい。

(板本委員)

この条例の中では参加、協働やコミュニティについては、読みとれるように規定している。ですから市民と市だけ載せて、協働とか参加については、解説を載せればすむと思っている。しかし委員の皆さんが重要事項だから、用語に載せるべきとするなら、それはそれでよいと思う。

(横山委員長)

稚内市でやった時は、第1回の資料の中に稚内市が出てくるが、用語の定義をしており、稚内市の条例第1章総則の中で第3条「言葉の意味」というので出てくるが、まちづくり、市民、市、参画、協働、コミュニティ、審議会等、この7つを入れているということになる。私は、少なくともこの中でいうと、最初の5つというのは、やっぱり必要でないかというふうに思う。協働、市民、コミュニティ、まちづくり、市、このあたりまでは必要ではないかと思う。参加、情報共有、個人情報、住民投票、あるいは自治、地域社会、この辺は入れた方がいいのか入れない方がいいのか、議論の余地があると思う。協働、市民、コミュニティ、まちづくり、市は入れる必要があると思う。

稚内市では、参画だったので説明をした。参加だったらわかりやすいという気もする。情報共有の方が必要な気もするがどうか。大久保委員の出しているものの中では、青森市・函館市ツインシティ提携に関する盟約書といくつかあるが、当然解説文の中では解説していかなければいけないと思うが、条例の中で用語の定義をするのはちょっと違うという気もする。

(沢口委員)

何か所か出てきている言葉が基準になるのかと思う。コミュニティは1カ所しか出てきていないが、意味が曖昧だから、定義付けを最初にした方がいいと思う。

(横山委員長)

市も入れた上の5つということで、この5つは確定してよろしいか。

委員一同 異議なし

あと問題は6番以下で、これは絶対に入れた方がいいというものを入れたいと思いますが、例えば、参加は絶対に必要だとか、情報共有は必要だとか、個人情報は必要だとか、

住民投票は必要だとか，自治は必要だとか，地域社会は必要だとかございましたらご意見を頂きたい。

（川田委員）

私自身，この委員会に参加するまでは情報共有という言葉の正確な意味を考えたことはありませんでした。普通の単語ではありますけれども，正確な意味は知れ渡っていない言葉だと思うので，定義の中でうたっていただければ，全体の理解に役立つのではないかと思う。

（横山委員長）

私も情報共有はあった方がいいと思う。その他，個人情報や住民投票について大江委員はどうか。

（大江委員）

解説の方にもわたったキーワードとして，個人情報や住民投票を出してほしいということで条例では個人情報，住民投票は規定することはないと思う。

（横山委員長）

市居委員の参加は，どうか。

（市居委員）

言われてみると，参加はわかりやすい。あえて定義は不要と思う。

（横山委員長）

川田委員の自治はどうか。

（川田委員）

私が自治をあげたというのは，自治というのは責任を伴う問題だということを解説に書いてほしいという趣旨である。

（横山委員長）

解説文でもいいか。

（川田委員）

解説文でも別に問題はない。ただ自治にしても参加にしてもそうだが，私が何回も言うように函館には文句だけ言っていれば，それで役所が全部解決してくれるって市民が多いと思う。自治にしても協働にしても参加にしても，すべて自らの責任が伴うものということを書いてほしいということである。

（横山委員長）

抽象的には地域社会だと思うが，なかなか分かってるようで分かりにくい。しかし，地域社会もまた中途半端に説明するとかえって難しくなるかもしれない。

（市居委員）

コミュニティで1回出てくるだけで定義までは不要かと思う。

（横山委員長）

それでは協働，市民，コミュニティ，まちづくり，市，情報共有の6つでどうか。

委員一同 異議なし

それでは，この6つに固めたい。これについて，本日議論を少しだけいたしまして，プロジェクトチームの皆さんに10月13日までに，必ずしも1つでなくてもいいが，それぞれについて3つぐらいでも構わないので原案を作成していただきたいがどうか。

庁内検討プロジェクトチーム了承

用語のうち、“市民”について本日の検討委員会で固めておきたい。今日の議論を踏まえてプロジェクトのほうで原案を作ってほしいと思う。全員が必ずしも一致するかどうかという問題がある。これについては稚内市の例にするが、市民を「市内に住む人、それから市内の事務所や事業所で働いている人、つまり会社等。市内の学校などに通う人、市内で事業を営む者や市内で活動をする団体」というようにしている。外国人をどうするのかとかという議論もあったが、市内に住む人という表現にした。これは住民投票のところとは少し意味合いが違い、もう少し広いニュアンスで市民を捉えている。

市民というのは、どこまでの範囲にするのか。一番狭い範囲に捉えると、住民投票でいう有権者とか、あるいは函館に住民票のある人とか、いろんな捉え方が出来ると思う。この“市民”の定義を確定したいと思う。

(川田委員)

今日固めてしまうということか。

(横山委員長)

これは今日、意見がまとまらなくても構わない。議論をしないとプロジェクトチームが13日に案を作ってきますので、検討委員会の雰囲気としてはどうなのかということである。プロジェクトの方もあまり固めないで、3つ、4つ出してかまわないですということである。

(川田委員)

私は市内、函館市に住民票のある個人、自然人に限定しており法人、学校そういうものは含まないと考えている。市内で活動するとしてもまちづくりにそぐわない団体を入れる必要はないと思う。

(横山委員長)

あくまでも自然人。函館に住民票のある人ということで、他市町村から通勤している人は入らないということになる。

(敦賀委員)

居住している年数を何年以内としている例はあるか。

(横山委員長)

全部を拾っていないが、無かったと思う。

帯広市は“市内に居住し、通勤し、もしくは通学する個人または市内において事業を営み、もしくは活動を行なう個人、もしくは法人その他の団体”となっており、広い定義で法人も入る。稚内と帯広は同じ内容だが、ただ文章がわかりにくい。稚内のほうが4つに分けて規定しておりわかりやすい。それを1つに書いてしまうとわかりにくくなると思う。

(佐々木委員)

25回の資料に各市の市民の定義がある。

(横山委員長)

札幌市は“市民とは市内に住所を有する者。市内で働きもしくは学ぶ者および市内において事業活動その他の活動を行なう者もしくは団体を言う。”という定義である。

川崎市は“本市の区域内に住所を有する人。本市の区域内で働きもしくは学ぶ人、または本市の区域内において事業活動その他の活動を行なう人、もしくは団体を言います。”

という定義である。静岡，豊田も市民を定義している。

(佐々木委員)

四日市市では市民と市民等と分けている。

(横山委員長)

市民と市民等に分けているんですね。市民は「本市の区域内に居住する者」。市民等というのは“市民のほか本市の区域内に存する事業所等に勤務する者および本市の区域内に存する学校に通学する者を言います”ということですから，四日市市は市民と市民等に分けているが，市民概念というのは自然人という把握である。それと別に事業者というのも設けている。函館市の他条例はどうなっているか。

(事務局)

市民という言葉で定義している条例がどれくらいあるかというのを今すぐは出ない。確認する。

(横山委員長)

規制条例では，必ずしも函館市民とは限らないと思う。条例によっても範囲が違ってくると思う。

(板本委員)

これ見るとだいたい稚内と同じような解釈が多い。

(横山委員長)

そうですね。ただ事業者を分けているところもある。法人とかそういうのは，また別だというふうに考えている。三鷹市も事業者等というのは会社，NPO団体などとしている。

それから甲府市では，市民と住民を分けているというようなものもある。函館市では，どのような規定がよいか。条例全体を見なければ分からないが，川田委員の意見であれば場合によっては事業者というような定義を使わざるを得なくなる可能性もある。

(川田委員)

広い意味で，まちづくりの主体として捉える場合は，市民および事業者と書く必要も出てくると思うし，そうなれば，事業者の定義がまたここで必要になると思う。

(横山委員長)

川田委員が言うように市民と事業者という関係。つまり，自然人か法人かというような議論はしないといけないと思う。

(市居委員)

以前の資料の中で，市のパブリックコメントの要綱の定義は，“市民”というのは“住民”のこと，“市民等”というのが“事業者等”を含んでおり，そういう定義も出来るかと思えます。

(横山委員長)

“等”を使うのであれば事業者というふうにした方がいいと思う。今日決める必要ありませんので，少しその辺は議論してほしい。

熊谷市も事業者と市民と分けている。市民と事業者という分け方は，そんなに奇異ではない。結構あると考えていい。岸和田もそうである。

(敦賀委員)

他都市では事業者を分けているのも多い。

(横山委員長)

一本で法人まで含めるか、事業者と分けて、あくまで自然人という形にこだわるのか、その辺の議論がある。

(丸藤委員)

私は、稚内みたいな感じでいいかと思っている。

(敦賀委員)

市民と事業者でいいと思う。

(大久保委員)

個人的には、市民の中に事業者を入れた方がいいという気がする。バランスを見ても市民と議会があって、市長や職員がある。それぞれのかかげる責務があり3つのバランスがとれると思うので、事業者は市民の中に含めたいと思う。事業者と市民というのは性格が違うところがあるが、事業者を市民の中に含めたら、もっと皆でまちづくりしてる感じになると思う。

(佐々木委員)

基本的には、市民というのは函館市に住民票を持つ人というふうに思っているが、ただ、市外から学校に通っている人とか、仕事に来ている人が入らないことについて、自分では迷っている。稚内市の4番目の事業を営むものや市内で活動する団体というのは、たとえば、どういう人のことをさしているのか。

(横山委員長)

例えば、市内で会社を営んでいる人である。

(佐々木委員)

それは事業所で働いている人たちは、入らないのか。団体というのも、どういうものを指しているのか。

(横山委員長)

団体とは、例えばNPO法人や、社会福祉法人も入れてるのかも知れない。

(佐々木委員)

その辺がよくわからなかった。函館市に税金納めている人というか、そういう人の意味合いなのか。

(川田委員)

法人も税金は払っている。

(佐々木委員)

自分の中でも迷っている。まとめようかなと。

(大江委員)

インパクトでいうと市民にNPO団体、まちづくりのNPO団体みたいなものを含めたほうがよいのではないかと。市民性みたいなものがあるって、積極的にまちづくりをやるっていうようなニュアンスは市民に団体を入れたほうがいいのかと思う。あと、住民票を移さない学生が結構いる。あまり意味ないのかも知れないが、その辺の考慮すると、市民に住民票をもっていない人も入れたほうがいいのかなどは思う。

結論から言って、何か不都合がないのであれば、事業者等も市民という言葉でまとめていったほうが市民性みたいな、イメージがある。ただ、それで不都合があるのであれば、

市民とは何かというふうに分けること自体そんなに強い反対はない。

(市居委員)

市民は市内に住んでいる人だと思う。いろんな意味でまちづくりに参加してもらう時には通っている方でも、事業者でも誰でも参加してもらって構わないが、やはり市民というふうに位置づけた時には、函館に住んでいる人なんじゃないかなと思う。

だから、市民と事業者とは、分けたほうがよい。

(横山委員長)

市民と市民等というふうに分けているところがある。市民と住民等に分けているところもある。それと市民と事業者というやり方もあるという感じで、いろいろである。

(沢口委員)

そんなに分けなくてもいいと思う。この条例自体は、まちづくりを一緒にやる、地域の連携を目指してという部分があるので、函館市の人だけしかまちづくりに参加出来ないというよりは、通勤者や事業者を含めうまく表現出来ればいいのかなと思う。

(板本委員)

私もあまり市民を狭義に解釈する必要ないと思う。広くとらえていいんでないかということ、例えば稚内ぐらいの解釈よい。

(横山委員長)

今までの意見では3通り出ていると思う。稚内的な書き方と、それから市民と事業者という分け方、それから住民票が函館市にある人とそうでない人というのは、市民と住民という分け方がいいのか、市民と市民等とするのがいいのか。その3通りではないかと思う。その考え方でプロジェクトのほうで案を作ってもらって13日に決めたい。

次に、市の定義について議論したい。これも稚内の定義を見ていただきたい。“市とは市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会を言います。”としている。函館ではあと何かあるか。

(川田委員)

公営企業はどうか。水道、交通、病院がある。

(横山委員長)

その他に何かあるか。

(市居委員)

函館市の機構の中に出てくるものが網羅されればよいと思う。

(横山委員長)

24回の資料を見ていただきたい。いろいろな定義の仕方がある。稚内の定義は、かなり現実的な定義。岐阜市は、市というのは市議会と執行機関としている。ただ、議会を入れると、議会の役割をしっかりと我々が書いていますので、市の中に入れると不都合があるという気がする。いずれにしても、こういう書き方で市議会というのが岐阜市の場合に入っている。

(板本委員)

条文的にあまり細々と羅列する必要もないと思う。たとえば、“市とは、市長およびその他の執行機関を言う”でよいのではないか。その他の執行機関というのは解説の方に入れて、それを条例に羅列する必要はないのではないか。

(横山委員長)

意外に市というのは板本委員の言うように、用語の定義の中に入れてきてないというところも多い。あるいは、稚内のように厳密に定義するかということである。

苫小牧市では、市に議会が入ってくる。岐阜と苫小牧は議会と市長その他の執行機関ということで市という表現を使っている。

三鷹市は非常にわかりやすく、"基礎自治体としての三鷹市"を市と言う、という書き方である。ただ、三鷹の場合は市長等というのは別に定めているので、それが稚内市と同じような書き方である。

市長、教育委員会、農業委員会、選挙管理委員会、公平委員会、固定資産評価審査委員会および監査委員というふうに規定しているところが結構多い。

(板本委員)

考え方2つだと思う。親切にわかりやすくきちんと書いてあるか、簡潔にしてわかりやすくまとめるかのどちらかである。

(横山委員長)

これについてはプロジェクトのほうで細かく稚内のように規定した書き方、それからもう少し簡素化して書く書き方、両方で書いてもらいたい。

(事務局)

議会を入れなければ、執行機関の一言ですむと思う。地方公共団体は、いわゆる議会と執行機関でなっており、執行機関というのは市長の部局と先ほど言った教育、選管などの行政委員会で構成されているので、市を定義する際のポイントは、ここに議会は含むのか含まないのかとなる。表現は市長と委員会を列記するのか、市の執行機関という言葉にまとめるのか、そういうことだけになると思う。そのことで各条文の主語に影響してくることからその辺を議論していただければと思う。

(横山委員長)

市という定義に議会というのはあんまり念頭になかったことから、そこを飛ばしてしまったが、あまり市の中に全部を入れると、議会自体の独自性みたいなことが、逆の意味で薄まってしまうという気がする。議会はまったく別だと思うが。

(板本委員)

ずっとやってきたのは、市と議会と分かりやすく条例の中で書いてきた。だから、議会を入れる必要ないと思う。

(川田委員)

今までの案の中で、"議会は市の意思決定機関である"というくだりがある。議会は市の意思決定機関であり、議会というのは市の機関であるという書き方になっていることから、市の中に議会が含まれないとおかしいと思う。議会を入れなければここも直してもらわなければならないと思う。

(横山委員長)

そうであったとしても、市という定義は、執行機関とだいたい読み取れるような文章になっているのではないのかという感じはする。

(川田委員)

今の議会のところの条文案ということか。

(横山委員長)

全体を通して市というところ。

もちろん最後にもう一回，整合性をみななければいけないが，議会は市の意志決定機関であるという文言が入ったとしても問題はないのではないかと。議決機関である議会と執行機関である市ということである。

(川田委員)

読み取ることは難しいと思うが。

(横山委員長)

“適正な市政運営を行なわれるように執行機関を監視評価しけん制する役割を果たすもの”と書いてしまうと，確かに全部市に入ってしまうので，難しいかもしれない。整合性は，あとでチェックすることにしたい。

(事務局)

委員の皆さんのイメージとしては議会を除いた，いわゆるこの市役所全体ということではよいか。

(横山委員長)

全体の議論を一度ちゃんとやらないと駄目である。最後，整合性をとる部分とか。

あと，まちづくり，コミュニティ，情報共有，協働についてはだいぶ議論してきているし，条例の条文の中に入っているのだから，それら今までの議論をふまえた形で19日にプロジェクトで原案を作ってもらおうということにしたい。

3. 行政運営について(危機管理)

(横山委員長)

次に，行政運営の後半部分について，プロジェクトチームの方から案が出てきている。危機管理，出資団体，指定管理者制度，行政評価，附属機関，監査制度と出ている。今日全部出来るかどうか分からないが，まず危機管理からいきたい。

委員長資料読み上げ

(庁内検討プロジェクトチーム)

特にない。

(横山委員長)

これは議論したいと思う。最終的には市民，事業者は全体的な中でもう一回整理するというにしたい。

(大江委員)

危機事象はわかりにくい。

(委員長)

災害等からでもいいとは思いますが，もう少しわかりやすい言葉を入れたいということか。

(大江委員)

そうですね，事象をほかの言葉にするか，委員長がおっしゃったように災害等からにしてしまうかのどちらかだと思う。ただ，事象に変わるもので“危機的状況”とは違うなと思う。

(沢口委員)

最後の 印のところはよいのか。

(横山委員長)

危機の際に必要な個人情報の例外的開示についての記載であるが、これはいざ規定するとなると難しいと思う。

(板本委員)

敦賀委員からも意見があった部分であるが、条例は、法令の範囲内で作ると思う。法令の範囲内で例外にこういう規定を設けられるのかどうか、本日欠席であるが、次回でも木下委員にも聴いてみたい。

(横山委員長)

個人情報の問題で言えば危機管理だけではなく、福祉、例えば認知症の問題という側面という町会や行政など、いろんな人が対応しなくてはいけない問題であり、その時にやはり個人情報がネックになっている。おそらく行政でそういうものを制度化しようとしても、個人情報がネックになって制度化しにくい部分が多くあると思う。危機管理ということだけではなく、もっと日常的な今の地域福祉の政策課題でもある。それはそれとしてひとまずおいてといて、この文章自体はどうか。

(丸藤委員)

文章的、中身的にはこれでいいと思う。“事象”は分りづらいつて言えば分りづらい、

(板本委員)

“災害等”からでいい。

(横山委員長)

“災害等”でいいか。

委員一同 異議なし

(沢口委員)

3項の“危機管理に対する連帯意識”というのが何を指すのかが分りづらい。それは予防ということも含めて言葉を使っているのか。

(川田委員)

危機がおきる前の準備だと思う。例えば、バケツリレーの練習しておきましょうとか。

(沢口委員)

連帯意識というのは。

(川田委員)

例えば津波がくるときにテレビ観ているだけなら、人は逃げないんだそうである。隣の人が戸をたたきにくると、「あっそうかじゃ私も逃げるわ」と一緒に逃げる。そういうことをさしているのではないかと読んだ。逃げる時はお互い声をかけて逃げましょうということを防災訓練の中でしっかり訓練するということを書いたのではないかなと思う。

(横山委員長)

連帯意識の醸成というのは、ちょっと分りにくいと思う。意識啓発を図るでいいと思う。3項は“市は、市民の危機管理意識の啓発に努めなければなりません。”これでいいか。

(川田委員)

“意識の啓発”とは何を指すのか。例えば意識の高揚に向けての啓発というなら分かる

が。

(横山委員長)

“市は、市民の防災や危機管理の意識を高めるための啓発に努めなければなりません。”
”ではどうか。

(板本委員)

危機管理の中に防災は入るのではないか。

(横山委員長)

“市は、防災等、市民の危機管理意識を高めるための啓発に努めなければなりません。”
”ではどうか。

委員一同 異議なし

4. 行政運営について(出資団体)

(横山委員長)

次は、出資団体である。

委員長資料読み上げ

(板本委員)

現在、市でやっているか。

(プロジェクトチーム)

出資団体の公表はしている。

(板本委員)

出資額は公表しているか。

(事務局)

情報公開条例に規定している出資団体に関しては、運用方針があり、出資額、会社の経営状況などは公表するということで、文章公開コーナーにも常備している。また、第三セクターへの出資額などについてはホームページ上でも公表している。

(板本委員)

出資額も公表しているのであれば、出資額も入れないと説明不足ではないか。

(事務局)

出資額についてはすべて公表している。経営の指標などについては、例えば25%出資以上のものだとか、継続的に財政支援をしているような団体などについては公表している。ただ函館市が出資している団体というのは数多くあり、例えば全国的な展開をする航空機会社にも出資している。そういう団体に対して出資金額といったものは当然公表できるが、財政状況だとか詳細までについては、なかなか公表というのは難しいと思う。

従って案に書かれてような内容・出資の目的・理由・必要性を明確にするというような表現であれば、すべての出資団体にはこのことが言える。

(板本委員)

それは基本的な事項だけでいいと思う。個人情報保護と関係ないのか

(事務局)

関係ない。

(板本委員)

誰かが求めたら出せるのか。

(事務局)

以前，お配りした資料68ページご覧いただきたい。

情報公開条例の第27条で出資団体の情報公開があり，それを受けて要綱を制定している。この要綱の別表に掲げる団体についての，別表第3の書類を公表している。

(敦賀委員)

職員を派遣している団体も公表するということが。

(横山委員長)

派遣して出資している団体ということであるか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

これは派遣している団体も該当させている。

(横山委員長)

出資団体のところなので，当然出資している団体に職員を派遣しているということになるのではないか。

(敦賀委員)

出資しているか否か，また出資率に関係なく派遣しているということの意味にとらえていっていることであればそこまで言えるのか。

(板本委員)

派遣して出資しているとかの方がよいのではないか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

どこまで関与するかの問題である。

(横山委員長)

この項目は出資団体の話である。敦賀委員はどういうふうに誤解があって，どこをどう直せばいいと思うか。

(敦賀委員)

出資団体の項目でこの案であれば，出資団体には全部派遣しているのかという誤解が生じる。派遣し得る団体と言う意味であれば通じる。

(横山委員長)

職員を派遣するしないに係わらずですから，“市の出資している団体について定期的に点検評価をすると共に派遣及び出資の目的・理由・必要性等を明らかにし，これを市民に公表しなければなりません。”，“職員を派遣している団体については，派遣の目的・理由・必要性等を明らかにして，これを市民に公表しなければなりません。”としたい。あとはプロジェクトでその文章を次回までにもう一回整理をしてほしい。

5. 行政運営について(指定管理者制度)

(横山委員長)

本日の最後に指定管理者制度を協議したい。

委員長資料読み上げ

(事務局)

一つ付け加えるが，最近，市の方で，この指定管理者制度を行なっている中での問題点

としてあげているのが何かというと事業者の人件費の問題である。行政コストの縮減ということで、安ければ安いほどいいということなのかというのが、難しい問題ではあるが、最近市の中で議論している部分である。

(横山委員長)

行政が行なうよりも指定管理者制度のほうがお金がかかったならば意味がない。そういうものも指定管理者制度を活用するのか。

(事務局)

それはしませんが、例えば同じ金額であれば民間にいったほうがよいとは思う。

(丸藤委員)

仮の話だが、100のお金を使って、100の成果を出す。指定管理者になった時、例えば110お金がかかるかも知れないけれども、150とか200の成果を出すんだということになったら、出しているお金が増えるかも知れないが、成果としてはもっとあがっているという、そういう場合に、それが行政コストの縮減が図られていないとは言えないと思う。やはりそれも行政コストの縮減の一つだとは思う。

(板本委員)

行政はそういう仕事は残したいのではないか。

(事務局)

市の仕事を残すとか職員の仕事を残すとか、そういう意識は全くない。現在、市で議論しているのは、指定管理者制度についての問題点というのは、単に行政コスト縮減ということを考えてはいけない。例えば5年とか3年とか指定管理者をとった時に、そこで仕事をしている人たちが生活出来るだけのお金をもらっていないのではないかという問題点をなんとか今見直せないかという検討をしている。ですから、そこで直接的に行政コストの縮減が行なわれる場合と規定した時に、今の議論を踏まえると難しい問題があるという心配をしているというところである。

(横山委員長)

もともと指定管理で応募する団体のリスクというのもあると思う。結局とれるかとれないかというのはわからないが、とれない場合は、そこで働いていた事業者や働いている人は今度は仕事がなくなるということである。指定管理者制度って内在的にそういうリスクをもっている。だから3年で交替がいいのかどうかなど、いろいろな問題が出てくる。例えば、福祉系の施設を3年ですぐ交替して、次のところがいいのかという問題が常にある。指定管理者制度に内在している問題があるが、函館市はどうやって解決しようとしているのか。

(事務局)

選定の際に、そういう点を事業者として考えているか、評価項目を追加したり、今後は検証して、さらに評価しながら判断していくということも必要とは思う。

(横山委員長)

今まで自治体は指定管理者を選ぶ時に一番安いところを選んできたという、それがまたサービス低下を招いたり、いろんなケースがあったわけで、そういう点では、もっと様々な領域の多様な観点から指定管理者を選ぶということは、非常に大事なことだと思う。ただ、そうだとしたとしても、指定管理者というのに対するリスクというのはやっぱりある。

(敦賀委員)

委員長，この指定管理者制度の選定については，指定管理者が資金などが回らないからやめますという場合がある。その辺をもう少し選定の基準とか条件とかで考えなくてはいけないのではないか。

(横山委員長)

それでは，ここはどのように規定していくか。

(事務局)

1 項は指定管理者制度の基本であって，規定するならば 2 項目の選定の公平性・透明性以下からでいいとも思う。

(横山委員長)

文章なら検討委員会での整理の文章のほうが分かりやすいと思っただけの話である。

(丸藤委員)

指定管理者制度としては，1 項は実はいらなくて，指定管理者制度をやる時にはこういうことをちゃんと注意しなければいけないよという公平・公正・透明性とか情報公開とかというだけでもいいのかなとは思う。たぶん指定管理者制度の意味だとか目的だとかというのは，今，生れたばかりの制度なので，これからどんどん変化していくと思う。その中でたしかにこの 1 項というのは，あれば説得力あるが，指定管理者制度の持っている意味だとかそういうのも流動的になってくると思う。

(横山委員長)

でもこの 2 つは動かせないと思う。

(丸藤委員)

でも，2 項と 3 項だけでも十分通用するとは思う。

(川田委員)

指定管理者制度の解説書に書けばそれで十分という考えもある。

(丸藤委員)

指定管理者制度では透明性などを説明すればそれでいいとは思う。

(川田委員)

2 項，3 項にそれぞれ格上げして，「指定管理者制度を行なう場合には」から始めるということですね。この議論は，指定管理者制度のこの条文の中に，第 1 項として，この説明的な 1 項をいれるかどうか。いれるとしたらプロジェクトチームの案か検討委員会の整理の案かということである。

(沢口委員)

入れる入れないであれば，入れた方がよい。

(板本委員)

多くの自治体で問題になっているのはまさにこういうことだと思う。財政を圧迫しているとか，いろんな問題ある。たしかに，コストで計れないというのは認めていいが，基本姿勢は変えられないと思う。これなかったら，この制度自体の意味がなくなると思う。

(横山委員長)

せっかく指定管理者制度というのが出来たのですから，それはそれで入れていかないとならない。行政コストの縮減など，おそらくこの文はそんなに変わらないと思う。やはり

今まで行政が行なっていたことで高コスト体質でサービスが悪いっていうのがあったわけですから。

(川田委員)

条文の中に書き込んだほうが、絶対に分かりやすいと思う。

(板本委員)

ただ、これを盾に全部そのとおりに行かない団体を締め付けては困る。それはきちっとこの制度を認めるための評価委員会があるわけで、そこで判断すればいい。基本姿勢はやっぱり変えるべきじゃないと思う。

(横山委員長)

“ 行政が行なうよりも市民サービスの向上が図れる場合や行政コストの縮減が行なわれる場合には ” こういうふうに持ってきてもいいと思う。

(板本委員)

基本姿勢でよい。

(横山委員長)

それでは、これで整理したい。

(佐々木委員)

選定委員に知人がいるが、人件費が安いとかトータル金額が安いからという選考の仕方だけでは駄目ではないか、中身をもう少し厳密に検証しなければならないということで、利用している人からの意見とかも把握した上での選定の仕方もあるかもしれない。それと、施設をどう管理していくかの中身が重要だろうというように考えが変わってきたということもおっしゃっていましたが。だから先ほど事務局が言った説明は、私はすごくよくわかった。

行政コストが、ただ安くなればいいということじゃないんだというような考え方も変わってきている時に、そこで自治基本条例の中にそれを具体的に詳しく書き込むことによってそういう考えとぶつかるといえるのか、誤解される可能性があるのではないのかなと私は思う。

(横山委員長)

その辺を考慮すれば、“ 行政が行なうよりも市民サービスの向上が図れる場合や行政コストの縮減が行なわれる場合には...” という書きかたでいいと思う。

(板本委員)

募集する時のサービス内容とか厳しく細かく検証するはず。それを怠ったらそれは契約違反になるから、それは解約できると思う。

(横山委員長)

ただ、いい面と悪い面と両方とあると思うが、1つはあまりにも行政が高コスト体質でやってて、それでサービスが悪かったというのもないわけじゃない。高コストでもサービスが良ければ、それはそれなりに住民も納得する。

(板本委員)

指定管理者を今やっているところで圧倒的に第三セクターが多いんですよね。一般事業者はなじまないということか。コストチェックはされているのか。

(事務局)

そういう意味では、今言っている第三セクターが住宅都市公社や文化スポーツ振興財団については、その在り方を検証をしている。指定管理者の考え方を含めて、本来の在り方を検証しているところである。だからといって、高い金額でやっているのかというところはないと思ってる。例えば、働いて何千万円ももらっている人がいるわけでもない。たぶん、イメージされている第三セクターとは違っているのかなとは思っている。例えば、市からの委託料、そういう部分も、毎年毎年削られている。函館については、最低限の経費でやっていると思っている。

(板本委員)

既得業務だから、市民から見れば必ずここしかいかない。だから、その辺をきちんとチェックしているのかなと、市民の疑問はそこである。ちゃんとやっていけばそれでどうってことはない。

(事務局)

そういう意味でも市民の目から見た時に、ここの施設がなんで公社だとか、財団だとなった時のきちんとした評価、判断というのは、必要になると思う。

(横山委員長)

この検討委員会での整理では、“市はその業務について、その目的が適切に達成されるように必要に応じて指導および助言ができる”としていたが、これはどうしてはずしたのか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

これに関しては、指定管理者に対して業務を委託するという形なものですから、基本的には契約行為ということで指導、助言という部分について削除した。

(横山委員長)

他の自治体の例では、指定管理者が管理していた温泉にレジオネラ菌が出て、たしか利用者さんに重大な事態を起こした。そうした時には強力な指導だとか助言というのは当然あるわけですよ。

(板本委員)

気になるのは、検討委員会で整理してこうやったものが、説明なしに整理する、全部これを省いたりする。これがちょっとおかしいやり方だと思う。変える前にきちんと説明してから変えるべきである。

(丸藤委員)

この時はたしか両論があった。いらないというのと、いるというのと。

(市居委員)

私も不要とした。指定管理を受けるということは、その事業者と委託契約する。そうするとこの委託契約の中には当然こういうものはいっていますから、あえてここでうたわなくても、当然にそういう何かがあった時にはきちんとやりますよということが大前提にあると思う。

(横山委員長)

契約書の中に入るのか。

(事務局)

要綱の中でも必要に応じ指導するとなっている。あとはこれを条文の中でうたうかどうか

かの問題である。

(佐々木委員)

検討委員会での協議で、当り前のことだからあえて書かなくてもいいという結論になって、たしかこれを削った。

(板本委員)

基本条例と言うのは、当り前の基本的なことを書くから基本条例だと思うんですね。それを書かないと基本条例になってないんじゃないかと思う。

(丸藤委員)

仮に、当り前のことを入れようとしたら指定管理者のことについて、ほかにもいろんな規定がある。

(横山委員長)

その中の重要な事柄だけを入れればいいと思う。

(丸藤委員)

これも重要が、ほかにももっともっと重要な部分ってたくさんある。契約切れるとか、報告の義務だとか、たくさんある中で、これだけが出てきているかというのは、指定管理者側からいうと、率直な疑問はある。

(横山委員長)

丸藤さんとしては一番重要なのは何か。

(丸藤委員)

案の3項に書いている、業務に関する情報について公開するということが一番重要ことだと思う。

(横山委員長)

それは3項で入っている。

(丸藤委員)

それが一番重要だと思うので、規定すべきと思う。

(横山委員長)

4項も実際には委託契約の中でそういうのが出てくるわけですから、これは入れてもいいと思う。

(丸藤委員)

不要だと思う。

(横山委員長)

この必要に応じてというのは、いつもいつもではなく、何か万が一あった時にはというニュアンスも含めてである。

事故とかいろんなケースがある。それはやっぱり行政の側で条例の中に盛り込んでおいたほうが私はいいいと思う。

(川田委員)

必要な指導を行なわない場合は、これ無作為の過失ということになり、これは追及されると思う。

(横山委員長)

指定管理者制度というのはうちの自治体が管理運営するのは変わらない。それを今まで

自治体が直接やっていた事業を，民間の指定管理者にお願いしたということである。責任はやはり自治体である。万が一の事故だとか何かあった時には，また起きそうであれば，それはチェックしなければならない。それを単に選定を行なう場合だけ，ちょっとやればよいという話ではない。

（沢口委員）

“その目的が，適切に達成されるように”という部分は気になる。

目的どおりになっているのかって3年間それだけで，もし赤字になってきたとか，経営が苦しくなってきたとか，でも指導・助言ばかりしていたら厳しいですね。

（横山委員長）

そうですね。ここはその業務について必要に応じてというふうにしますか。

（板本委員）

“円滑に遂行し・・・”ではどうか。

（横山委員長）

そうすると，業務内容にものすごくコミットしすぎる。あまりコミットしない方がいい。

いちいち，市がやるというのは指定管理の精神からして違う。非常に困難な問題だとか，課題が見えてきた時にやっぱりそういうことが必要になってくるということ。本当は指導および助言だけじゃなくて，むしろその時にはもっと支援ということも必要かもしれない。指定管理に対する，自治体の側からの支援みたいなこと。物的支援と精神的支援と両方だと思う。支援を入れますか。

（沢口委員）

支援と指導は整合性があるのか。

（横山委員長）

夕張の病院は，2千万円出して修繕することになった。それは支援であり，やらざるを得ない。

（敦賀委員）

市営の場合は，必要だと思う。あくまでも経営者であるから。

（横山委員長）

選んだら，まる投げしてあとは，おまえ達の責任だって民間にやらせて，それでどこ吹く風だっていう行政が一番まずい。そこを言いたい。得てしてそういうところが多い。一番安いところに委託しておいて，あとは勝手にやらせて。それで議会からあとで追及受けると，こういうことである。ここは市はその業務について必要に応じて指導および助言・支援ができると入れるか。

（事務局）

指定管理者に対する支援というのは，制度的なものからすると，違う部分がある。今，委員長が言っていたようなこともあるが，基本的には公の施設が老朽化して改修をしなければならないものに対しては，やはりそれは市の責任として改修をすべきものであって，財政的な部分になるのかどうかわかりませんが指定管理者そのものに，なんらかの形で支援をするという，その支援の中身が不透明なところを条文にするのは難しい。

また，指定管理委託料を出しているが，それ以上に経営が行き詰まったら，また市が支援するというような趣旨であれば，この条例上で規定するのは難しい，市の方針としても

難しいと思う。当然そこは適正な委託料の積算ですとかは必要になってくると思うが、市が支援するという言葉では難しいと思う。

(敦賀委員)

経済的な財政的な支援というのは、今の言ったような形でよくわかる。今委員長がおっしゃったのは、そこはちょっと違って、例えば、老朽化した施設など、そういうのはやっぱり市の責任だと思う。そう意味でおっしゃったと思うが、そういう意味とちょっと違うのではないか。

(事務局)

指定管理者に対する支援という言い方になると誤解を招きかねない。

もし、今までの議論を支援という言葉の一つに集約すると、経営が悪化すると財政的支援とかというようなイメージに捉えられかねないことから、今の議論をまとめるのであれば、支援という言葉は出来れば使わない方が、議論の趣旨に合うと思った次第である。

(板本委員)

指定管理者制度の条例の中には、支援のことが入っていないのか。

(事務局)

入っていない。指定管理者そのものは公の施設の維持管理をするための手段であり、市の条例はその指定管理者を指定するための手続きなどをうたっている手続き条例である。

手続きの公平性・透明性というものは、函館市はどちらかということと全国的に先駆けたものはあると思う。指定管理者の制度そのものもは、今まで行政しか行なえなかった公の施設の管理とか許認可権、こういったものが民間に移っていくということが大きな制度であり、当然そこには市民サービスの向上、行政コストの削減というものが図られるということが目的にはなっている。そういった中で行政として、今、重要と思っているのは、やはり透明性だとか公平性、情報公開そういったものが重要になってくるだろうなということで、この条文を使わせていただいた。

(横山委員長)

それでは、支援を除いて、“市は、その業務について必要に応じて指導および助言ができる”としたい。指定管理者制度をまとめると、第1項は“市は、行政が行なうよりも市民サービスの向上が図られる場合や行政コストの縮減が行なわれる場合には積極的に指定管理者制度を進める。”それから2項、3項、4項目に“市はその業務について必要に応じて指導および助言ができる。”としたい。

委員一同 異議なし

本日はこれで終了とする。

6. 閉 会