

## 第 38 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12月9日(火)18:30～20:30

場 所 函館市役所8F 第2会議室

### 1. 開 会

### 2. 行政運営について

(横山委員長)

第18条関連について説明をお願いしたい。

第18条 事務局より説明

何か意見等あるか。

異議なし

次に第19条について。

第19条 事務局より説明

何か意見等あるか。

(川田委員)

肥大化防止については、まったく削除なのか。

(事務局)

組織を簡素化していくとか、縮小させてくとかということか。

(川田委員)

言葉はいいが、数が減れば簡素化というのではないか。

(事務局)

次回までにそういう趣旨が入るような条文の言葉を選ばせてほしい。

(横山委員長)

肥大化の防止と簡素・効率化は全くニュアンスが違う。

(事務局)

組織というよりは職員数ということか。どのような形で盛り込めるのが工夫させてもらう。

(横山委員長)

職員の意識改革はものすごく重要である。

(事務局)

市長等の責務に盛り込むということで前回は承をいただいた。

(横山委員長)

どのように入れたのか。

(事務局)

第17条で、市の職員の適切な指揮監督、人材の育成、民間の人材活用。

(横山委員長)

そうではなく、市の職員が柔軟に対応するとか、そういう発想をもってなければこれからはやっていけない。意識改革という言葉が抜け落ちては話にならない。

(事務局)

前回は説明したが、職員の責務という規定があり、委員長がいったようなことは市民の目線だとか、市民に誠意を持ってだとか、専門スタッフとしての自覚をもってだとか、こういったことを行っていくこと自体が、職員の意識の改革なのではないかということで、職員の責務に盛り込んだ。

(横山委員長)

公平・公正とか、誠実に職務をやるというのではなく、社会情勢の変化などに柔軟に対応できる職員にならないといけないということ。そういう意味で職員の意識改革を言っている。なぜ抜けるのか。

(事務局)

単純にこの条項は組織となることから、組織に係ることだけをまとめた。職員の意識改革だとか、人材育成については、職員の責務や市長の責務と言った方が適切ではないかということで、組織という項目は組織にかかる記載に限定した。

(横山委員長)

組織というのは職員が動かすもの。職員が意識をきちんと持っていなければ、組織はうまくいかない。

(事務局)

落としたということではなくて、職員の意識改革については、この組織の項目に入るのか、市長や職員の責務に入るのか整理したい。

(横山委員長)

それでは、職員の責務に入れてはどうか。“職員は、社会情勢の変化に迅速かつ柔軟に対応し、さらには組織の横断的な業務提携・調整を図るなど意識改革に努めなければならない”といった内容を、職員の責務に入れてはどうか。

(事務局)

それだと組織にも入ってしまう。

(横山委員長)

二重に言うのがダメであれば、組織にそのまま入れてはどうか。とにかく職員の意識改革という言葉を入れなければ、自治基本条例の良いところが全て抜けてしまう。

(事務局)

第19条の第2項をそのまま残すということで良いか。

(横山委員長)

内容が読み取れないというのであれば、もう少し枕ことばを入れるとか。

(事務局)

検討させてもらう。職員数の削減については、明記することと第19条第2項の文言整理はあるが、職員の意識改革については残すこととして、第19条第3項は市長の責務に入ったので削除したいと思う。

(横山委員長)

第19条については、このようにすることで良いか。

異議なし

続いて第20条について。

第20条 事務局より説明

財産の管理はどこで表現するのか。何か意見等あるか。

(事務局)

財産の管理は、地方自治法の中で適正な処分、運用が規定されている。あえて、条例に規定しなくても市として行っており、財政運営と財産管理は少し違う。

(横山委員長)

たしかになじまない部分もあるが、全く入れないでいいとはならない。効率的な運営とはいえないが、適正な管理とは言える。財産管理という項を設けてはどうか。

(事務局)

行政運営の部分については、まちづくりだとか市民の大きく関わる部分であるから、幅広い範囲での行政運営というものがあるが、自治基本条例の中で規定しなければならないものというのは、どういうくりで入るのか。

(横山委員長)

市有地だって入る。

(事務局)

財産としては入るが。

(横山委員長)

財産だから適切な管理しなければならないのでは。市有地だとかは適正な管理されなければおかしいので、それは自治基本条例に盛り込まなければならない。

(事務局)

盛り込むにしても運営とはならないので、適正な管理となるのか、言葉を考えさせていただきたい。

(横山委員長)

財産管理はとても重要なことである。職員のことにしても大事なところが落とされそうで怖い。他の自治体の条例にないからといって削除するのではなく、これまで積極的な議論をしてきているのでそれを踏まえていただきたい。

(事務局)

少なくとも、財政運営の副題にはなじまないと思われるので、副題の表現を変えさせていただいて、財産の管理という部分について工夫して盛り込みたい。

(川田委員)

未収金等の問題もあるし、将来にわたって残すべき財産もある。早く処分しなければならない財産もある。そうことを含めて財産の適正な管理をするということ。

(事務局)

市民の財産を守るということは自治基本として大切なことで、財産管理については削除するというのではなくて、別な項目を立てて改めて提示させてほしい。

(横山委員長)

財産管理に関する1条をどこかに盛り込む。それ以外は訂正案のとおりとする。  
次に第21条について。

第21条 事務局より説明

行政手続きというのは処分、行政指導および届出等に関する手続きということか。

(事務局)

そういうことである。

(横山委員長)

それであればそのまま良いのでは。

(事務局)

処分と言ってもなかなかなじみがない。条文の提言の考え方の中ではきちんと盛り込みたい。

(横山委員長)

行政手続というと違うようにとられないか。

(事務局)

処分の設定、公表、聴聞、弁明、理由の提示こういったものがある。行政指導では、届出、審査基準の公表といったものも全部入ってくるので、これを全部ならべるのはいかがか。

(横山委員長)

解説書に書くしかない。

(事務局)

考え方の中に行政手続きというのは、市民の権利を制限するための処分としてこういうものがある。

(市居委員)

保護するためのところで点(,)をうっているが、“保護するための、”としてはどうか。

(事務局)

条例の目的に合わせて、こういう表現にした。文言的には整理する。

(横山委員長)

行政的にはどう思うか。行政手続と一言で書いて大丈夫か。

(庁内検討プロジェクトチーム)

行政手続と書いた方が、なじみやすいと思う。

(横山委員長)

基本的には訂正案どおりだが、行政手続きについては、どこかに解説をいれてもらうことにする。  
次に第22条。

第22条 事務局より説明

事業者という表現は全部とったのか。

(事務局)

市民の中に事業者が含まれるという定義なので削除した。

(横山委員長)

他に何か意見等あるか。

異議なし

第23条について。

第23条 事務局より説明

何か意見等あるか。

異議なし

第24条について。

第24条 事務局より説明

何か意見等あるか。

(板本委員)

“当該”とは何を指すのか。

(事務局)

出資をした目的である。

(横山委員長)

“当該”はなくても良いのでは。

(事務局)

“当該”を除くことは検討するが、法制的に整理する。

(丸藤委員)

第2項の職員は市職員となるのか。

(事務局)

職員という表現は市職員で統一しているため市職員となる。

(横山委員長)

第24条については、“当該”の整理を除き、訂正案のとおりとする。

第25条について。

第25条 事務局より説明

指定管理者制度を載せても良いと考える。PFIだとかいずれこれからも出てくる可能性はあるが、その都度見直す必要があると思う。

(大久保委員)

少し細かすぎるのではないか。この条例の中でいうと、指定管理者制度という小さい部分をピックアップしているのではいか。

(横山委員長)

指定管理者制度は、函館でもかなり出てきているが。

(事務局)

民間開放の手法として制度が出来て、函館市も進めてはいるが、制度的な問題点も出てきているので、現時点で積極的な推進という載せ方もいかがかという意見も出ていた。

(丸藤委員)

自治基本条例に入れるところまで、指定管理者制度が成熟していないし、これをピックアップしてまで入れるのはどうかと思う。

(事務局)

15年度に制度が発足して、サービス向上と経費節減となっているが、各都市、経費節減という部分が主になって制度の疲弊している部分だとか、矛盾してきている部分が出てきている。制度の成熟度を見極めて載せた方がよいと言う意見が部内でも出ていた。

(敦賀委員)

全部削除するとはならない。官でやるべき施設もある。

(大久保委員)

第1項だけ残すというのはどうか。

(横山委員長)

事務局などの話を聞くと、いろいろ弊害も出てきていることから、積極的導入をうたっていることが、第1項において問題になる。

(事務局)

法の制度なので、指定管理者制度を導入していかなければならない。官の運営をしっかりとできる、民の業者をきちんと見極める必要があり、さらには、公平性と透明性が必要となる。

(横山委員長)

事務局としては第2、3項が大事で、他の委員は第1項を大事としていて分かれている。

(川田委員)

載せるのであれば全部載せる。

(横山委員長)

どうですか。

(事務局)

載せるのであれば、どのような形で載せるのか示してほしいが。

(横山委員長)

全部載せるという意見、第2、3項だけ載せる、第1項だけ載せるという意見に分かれている。

(事務局)

指定管理者を導入する場合は市民サービスの向上が図られる、行政コストが縮減される場合に指定管理者制度を導入し、その導入に当たっては公平性、公正性の確保を図るといった載せ方もあるのでは。

(横山委員長)

市としては、行政コストの縮減が見込まれる場合といっても、行政コストだけで図れない場合もあるということか。

(事務局)

市民にとってどんなメリットを持って導入するのがいいのか検討しているところである。

(横山委員長)

第1項を入れる、第2、3項を入れる、全部入れる。全部削除するという考え方もある。4択である。

(事務局)

第4項だが、指定管理者に対するというのはちょっと違和感がある。

(横山委員長)

夕張市では、管理者に一任だったので、指導助言が必要という意味で入れた。助言と支援でもある。

(事務局)

指定管理者に支援というのはどうかと思う。

(横山委員長)

第4項は削除してもよいのでは。

(事務局)

第4項については削除する。

(横山委員長)

4択はどうするのか。全部外すという考えもあるが。

(敦賀委員)

指定管理者制度は、窓口を広げすぎているようにも思える。

(横山委員長)

行政コストだけを考えて、途中で止めてしまうケースもある。

(事務局)

市としては、施設に対して専門的な知識が必要だということであれば、条件を付して公募するため、誰でも応募できるとはしていない。また、選考委員会は総合評価という形をとっており、公平公正ということを確認にしていると思うが。

(横山委員長)

この件については、時間の関係もあるので、後日、再度協議する。

(事務局)

今日の最後に再度整理したい。

第26条 事務局より説明

(横山委員長)

これについては、よいと思うが。

異議なし

では、訂正案のとおりとする。第27条はどうか。

第27条 事務局より説明

この部分はもともと外部監査が義務付けられている前提で書いてあるから、法律に違反しない形で、法制でどのようにまとめることができるのか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

外部監査云々ではなく、法律に書いてあることは、条例には書かない。法律からはみ出る部分、法律に上乗せする部分、趣旨が違うというものであればよいが、監査も外部監査も法律で必ず行わなければならないものなので、条例に書く必要もないし、このまま書くとすれば足りないし、全部書くとすればかなりのボ

リユームになる。

(川田委員)

そうなれば、我々はこの1年間何を議論してきたのかということになる。

(板本委員)

札幌市では、監査制度について書いている。

(庁内検討プロジェクトチーム)

法律とは別なものを書いている。それであれば構わない。

(横山委員長)

行政運営の中で監査制度は重要だということで、自治基本条例に盛り込もうという趣旨なのだから。

(事務局)

監査制度の充実だとかという表現ではどうか。

(庁内検討プロジェクトチーム)

監査制度に付随したものであればかまわない。

(事務局)

あらためて札幌市のものを含めて庁内で議論させていただきたい。

(横山委員長)

整理して、載せてもらわないと。自治基本条例の中でも大変重要である。次に第28条だが。

#### 第28条 事務局より説明

市政への参加というのは、参加と協働のところでも市政という言葉が出てきたが、市政という言葉が問題になったのではないか。

(事務局)

今、参加と協働を整理しているがなかなか難しい。

(横山委員長)

市政というと限られてしまう。広い意味でのまちづくり、まちづくりにだって行政は関わるのだから。

(事務局)

少なくとも審議会というのは市政以外の何ものでもないもので、ここは市政と置いていても良いのではないか。

(横山委員長)

参加と協働の部分も出てくるので、これがなくても通用するのではないか。

(事務局)

単純に削除するのはどうかと思う。

(横山委員長)

市民参加の機会を広げるため、でよいのではないか。

(事務局)

それでは、削除した方が良くように思える。目的を、市民参加を広げるとすると、何への参加というのがなくなるのでは。



(横山委員長)

それでは、参加と協働の部分と合わせて議論することとしてはどうか。

(事務局)

市政という言葉というよりは、市政への参加なのか、まちづくりという大きい枠への参加なのかということで、参加と協働を悩んでいる。市政というのは市が行う政策ということで整理をして、この市政という言葉を使っていた。改めて参加と協働で議論させていただきたい。次に第29条。

#### 第29条 事務局より説明

(横山委員長)

この広聴制度はどんな議論の中で出てきたのか。もっと、多様なものがあるとして載せることでなかったか。

(事務局)

行政運営の項目の中で広聴制度も大切であるという所から入り、パブリックコメント以外も載せるということであった。

(横山委員長)

インターネットでアクセスするとかだけでは、市民の声を聞くとはならないので、市政だよりだとかいろいろ踏まえてやろうという趣旨で、広く広聴制度をとったと認識している。

(事務局)

パブリックコメントも広聴制度、意見公募制度なのだが、広聴制度というのは幅広く捉えて、うたわなければならぬと思っている。

(横山委員長)

情報の共有のところでは、情報誌、ホームページというような多様な手段により、情報の提供に努めるとある。

(事務局)

広聴なので、情報発信に対して、聞くという部分である。

(横山委員長)

第29条に全部書く必要はないかもしれないが、訂正案はパブリックコメントだけを書いているわけではないのでは。

(事務局)

パブリックコメントのみである。

(横山委員長)

第8条で全て言い尽くしているのか。

(事務局)

第8条の提案という部分に広聴制度も含めて、市民の意見を聞くことをうたっても、広聴制度そのものを、そこで読めるように作れるのではないか。

(横山委員長)

それだとパブリックコメントもいなくなるのではないか。全部入るのであれば。

(事務局)

市政の手続きとしてなるべく残そうという趣旨である。

(横山委員長)

入れるのであれば、パブリックコメントだって広聴制度とだぶるのだから、パブリックコメントだけを入れて、ほかを外すのではなくて、素案の趣旨を活かしてほしい。4つ全部入れなくても良いが、少なくとも、広聴制度というのはパブリックコメントだけではない。第8条で言い尽くされているのであればパブリックコメントはいらぬ。

(事務局)

第8条ではパブリックコメントまでは言っていない。

(庁内検討プロジェクトチーム)

第8条は、全体的なことを言っていて、この第29条は重要な部分、大切な部分をかなり深く言っている。

(事務局)

個別に意見を言えればよかったのだが、体系的に見ていかなければ見えてこないことがある。条例として良い形にする議論を無駄にするとか、行政の意思で削除するというところで訂正案を出している訳ではない。条例になるとき、文書法制の整理を通ったときに訂正することはあり得るが。

(横山委員長)

では、このままで良いのでは。パブリックコメントも広聴制度の一つであるということで、活かしたらいいのではないか。

(川田委員)

広聴とかパブコメとか言うときに、不利益条項を載せる必要はないのか。

(横山委員長)

事務局の方で、川田委員の言った趣旨の語句を入れてほしい。

(事務局)

広聴制度については、第8条との重複感があるので、その辺の整理もさせて欲しい。また、広聴制度として不利益条項を持つのか、参加の方なのか迷っている。

(川田委員)

参加しなければ不利益は受けない。言った以上は、責任は取るのだが、必要以上に言ったことに対して不利益を受けないといった趣旨のことは欲しい。

(横山委員長)

事務局の方で、次回までに整理して欲しい。

(事務局)

言ったことに対して、不利益を受けないといった語句が入ればよいということか。広聴制度については、このまま残すにしても、第8条との兼ね合いを含めて一度整理させていただく。

### 3. 国、北海道等との協力、連携および交流について

(事務局)

第9章については文言の整理だけである。第30条について法制的に文言を整理した。第31条の青函交流については、盟約書という表現は堅いので、青森市との友好関係を維持し、という表現に修正した。第32条は法制的な文言整理と表現の修正をした。

異議なし

#### 4. 地域オリジナルについて

事務局より説明

(横山委員長)

安心・安全なまちづくりと子どもの健全育成などはどこかに入れることはできる。生涯学習と自然文化遺産もひとつにできる。市民活動の場の充実というのは参加と協働に入れられそうである。ノーマライゼーションの普及、これはどうするか。

(若杉委員)

安心・安全に近いのでは。ノーマライゼーションというのは、障がいを持った方も普通の人と同様に暮らすといったような趣旨ではないか。

(横山委員長)

それでは、子どもの健全育成、安心・安全なまちづくり、ノーマライゼーションの普及は一つにできるのではないか。生涯学習と自然文化遺産も一つにできる。市民活動の場の充実はどこかに入れられるが、地場産業の充実はどうするか。

(板本委員)

自治基本条例とは、基本理念とか原則を定めるものであって、個別の政策は基本条例に沿って行政の中で検討すればよいと思っている。

地域オリジナルというのであれば、函館としての特性があるとか、資源があるとかに絞ってやるのが地域オリジナルではないのか。皆さんが言っている事項は全て取り組まなければならない事項だが、個別政策である。これを地域オリジナルとして載せる理由がどこにあるのか。

(川田委員)

地域オリジナルというのは、他の市町村と比較して、函館のオリジナルがあってもいいという趣旨だった。決して、函館を活かすものだけが、地域オリジナルとはしていない。ここに上がっているものは、他の市町村の条例にもある内容かもしれないが、この内容が函館のオリジナルとして条文に取り込めれば、地域オリジナルとして章立てする必要はなかった。

(横山委員長)

各委員の皆さんから意見を求めたときに、地域オリジナルという形で出してもらったが、当然、地域オリジナルで章立てするという趣旨ではない。それは色々な所に盛り込んでいくという趣旨である。政策的課題かもしれないが、ここ1～2年の話ではなく、しばらくの間そういう市政でやっていかななくてはいけないということで入れた。今の市政だから入れるのではなくて、中長期的なトレンド、これからの函館市を考えたものがここに全部入っている。委員の皆さんも、そういう趣旨で意見を述べていると思うが。

(板本委員)

個別政策の中にも、普遍性があるものはある。長期計画の中にもそういうものがある。だからこういったものを全部載せる必要があるのかということである。

(横山委員長)

これは委員の皆さんが相当絞り込んで出してきたものなので、尊重した方が良いのではないか。

(板本委員)

全部大事だと承知している。自治基本条例に全て載せる必要があるのか、他の個別政策と何が違うのか。自治基本条例に載せるということは、他の個別政策とどこが違うのかと問われたときに説明ができるのかという思いである。この部分については行政側の意見を聴く必要があるのではないか。

(横山委員長)

言っている意味が分からない。今の市長の個別政策を羅列して書くという話ではない。中長期的にこういった問題が大事だということで、委員の皆さんが出したものである。それはそれで尊重していかねばならないのではないか。

(川田委員)

たまたま、ここにいるメンバーがそういう意見を出したので、他に抜けている問題があるのでは、という心配なのではないか。

(横山委員長)

例えば、安心・安全なまちづくりということで、函館では車の事故が多いとか、運転が乱暴だとか犯罪も多いと言うことで、安心・安全なまちづくりというのは出てきている。交通安全と防犯活動の推進ということで、地場産業の充実もそうである。地場産業が、非常に厳しい状況に置かれているというものを相当絞り込んで出している。

(板本委員)

それは分かるのだが、これは個別政策の中の重点施策として解決できないのか。あえて基本条例に載せる必要はあるのか。

(横山委員長)

載せるということに意味があると思う。

(庁内検討プロジェクトチーム)

板本委員の意見の解釈というのは、基本条例の条文に載せるか否かというのは、前文や目的、定義、基本原則だとかに則った中で、色々な条項が出来ていくということを言っていると思う。

(横山委員長)

そうするとこの中で何がいらなくて、何が必要か。

(板本委員)

何がいらないとされると、個別政策全部である。

(横山委員長)

自治基本条例にこれ全部載せる必要はないと言うことか。

(板本委員)

ダメと言っている訳ではないが、これは市の個別政策で解決出来るのではないかと考えている。あえて、

ここの全部を載せる必要があるのかと言うことである。

(横山委員長)

それをやるのであれば、また2～3回議論をしなければいけない。1月、2月までやっても構わない。

(事務局)

子どもが懸念していることは、川田委員が言っていることそのものである。自治基本条例で地場産業の充実とうたった時、または生涯学習の振興としたときに、学校教育はどうするのかとか、一次産業の振興はどうするのか。一つ、二つであれば特化したというふうにも見えるが、ここまで載せてしまうと、他の載せていない部分についてどうするのかという疑問が市民から出てくるのではないかと思う。

(横山委員長)

それを言うと、委員は何を根拠に選んだのかと言われかねない。

(事務局)

文言についても整理する必要があるが、板本委員が言っていたように、函館市として子どもなら子どもというように絞り込むといった議論を何回か行うのか、そこは委員会の中で整理して欲しい。

(横山委員長)

それではどうしますか。地域オリジナルについては何回もやって、最終的にこういうような集約になってきて、それぞれの委員から熱心に出されたものなので、これはこれで入れるべきだと考えている。ただ、地域オリジナルという章立てをするのではなくて、色々な所にはめ込んでいく思いだった。板本委員が言うように、また振り出しに戻すのであれば、12月、1月かけて5～6回議論するということになる。

(板本委員)

全部大事なことは認めている。全部大事なのだが、自治基本条例というのは原則原理を定めたものなので、こういったものは市の個別政策の重点施策として取り組んでもらえれば済む話と言っているつもりだが。

(敦賀委員)

函館市が抱える産業構造の問題は何十年も前から言っている。一次産業、二次産業が減って、三次産業に依存するのは良くない。産業構造を改革しなければならないというのはずっと言い続けている。

(横山委員長)

各委員から意見が出て、それを相当議論してきてここまでたどり着いているので、意見は尊重していきたいと思う。

(庁内検討プロジェクトチーム)

検討委員会の皆さんでこういう項目がいいということだが、実際は、施策の優劣というのは難しく、総合計画の中にも書いているが、子どもの関係それから産業の関係、これは力入れましょうと書いている。その他に子どもの部分でいけば学校教育の関係、これだって力を入れていかなければならない。高等教育機関の連携、水産海洋都市構想の学術研究の部分だとか結構ある。それから高齢者が増えているとしたなかで、公共交通の充実、陸海空の新幹線や、空港、港湾の整備これらも重要な要素である。それが今出されている項目にはないと思われる。もし、我々がこの地域オリジナルというものを作ろうとすると他に出てくると思われる。それは多くの市民の皆さんに聞いても、また色々な意見が出てくるし、議会に諮ったときにも

そういった意見がでてくる。皆さんが考える重点的な部分と我々が総合計画などで書いている重点的な部分にちょっと齟齬があるのかなと感じている。

(板本委員)

だから、それらを全て盛り込むのかという話になる。

(庁内検討プロジェクトチーム)

断る理由がなかなか見つけられない。何かしらの絞り込みまたは重点化というのは必要である。あるものを地域オリジナルに特化してくるのであれば全然いらぬものとなる。

(板本委員)

だから難しい。総合計画と齟齬が生じてもダメだし、総合計画を反映させながら載せるとしなくてはならない。もし載せるのであれば、絞り込んで検討委員会の意見として載せるのがベターなのではないか。

(横山委員長)

今日は時間も無いので、最後の条例の見直しを先にやってしまって、地域オリジナルを残すことにしたい。

## 5. 条例の見直しについて

事務局より説明

(横山委員長)

何か意見等あるか

異議なし

今日はここまでです。

## 6. 閉会