

平成 23 年 3 月 2 日

## 第 8 回 栃木市自治基本条例市民会議 議事要旨

日 時： 平成 23 年 2 月 23 日（水）午後 7：00～9：00

場 所： 栃木市役所 3 階 正庁

出席者： 児玉委員長他市民会議委員 38 名、オブザーバー（西方町）3 名  
事務局：高橋課長他 8 名

### 議事要旨

#### ○ 委員長

（今回のグループ討議の議題である「市長の権限と責務、職員の責務」に関して）

- ・ 自治体は基本的には民主的な組織でなければならない。もともと自治は住民自身が行うものであったが、社会が複雑になるにつれ専門的な公務員に自治をゆだねていく形になった。そうすると次第に民主的なコントロールが及びにくくなってしまう。
- ・ 市長は選挙を通じて住民が直接コントロールを及ぼすことができる。しかし、市政の大半を担っている職員は必ずしも民主的なコントロールが及び存在ではなく、職業として公務に専念する者である。そういう意味では非民主的な存在であるが、住民の意向に沿うように何らかの方向付けが必要。
- ・ 住民が職員に対して直接指図するということはできないが、ルールをあらかじめ示して、それを守って仕事に携わってもらう。そういったルール作りが必要であり、自治基本条例に定める「職員の責務」にはそういった役割がある。
- ・ 職員にどのように仕事に携わってもらいたいかを考えて、今日の議論を行ってもらいたい。

（その他）

- ・ これまでの検討事項は住民の一般的な感覚で議論できる内容だったが、次回からは行政運営に関わる細かい議論になってくる。例えば、どのような財政運営がなされているのか、あるいは行政手続きや行政評価、総合計画の策定方法など具体的にどのように進めているのか、事務局で資料を用意したいのだが、どのような資料を参考としたいのか要望をいただきたい。

### （1）グループ討議 議題：条例骨子の検討（市長の権限と責務、職員の責務）

#### ○ 委員長

- ・ 1 時間程度を目途に検討を行い、その後各班で発表してほしい。

## (班ごとに議論)

### F 班まとめ

#### ○ F 班班長

- ・ 市長の責務と権限について、法令順守を条文化するだけでなく、法令順守の土壌作りが大切。それに絡めて、職員の責務についても、やりがいや、前向きな姿勢にさせる土壌作りが大切。
- ・ 旧栃木市の合併以前の議会と合併以後の議会の変わり方を見ると、市長の権力が大変強いことが分かる。
- ・ 旧大平町の条例の市長が宣誓をするという規定は、市長が自覚を持つためにも入れたほうがよい。
- ・ 良好な職場環境を作ることにも市長の権限や責務に盛り込むべき。
- ・ 市長の責務としては説明責任が重要。当然他の執行機関も同様。
- ・ 市長が市から補助金を受けている他の団体の長につけないという条文は、議員同様活動に制限を与えてしまうのではないか。
- ・ 職員と市長あるいは議員とのコミュニケーションが大切。コンプライアンス（法令順守）の環境にはコミュニケーションが必要。一方、現在内部告発制度があるがそれも一つの方法。
- ・ 職員の倫理については職員も交えて議論したうえで規定したほうがよいのでは。
- ・ 職員政策は重要であり、人材育成のため研修制度を充実するという規定は予算の裏づけにもなるし、コンプライアンスのためにも残したほうがよい。

#### ○ 委員長

- ・ 指摘のとおり市長は非常に権限が強い。法律上職員は市長の補助機関であり、最終的な権限、決裁は市長一人に集約されるため、法令順守が強く求められる。
- ・ 職員政策についても指摘のとおり重要で、ヒューマン・リソース・マネジメント（人的資源管理）と言って、職員をどう縛るかではなく、どう活かすかが重要。こういった議論をすると、公務員を縛り付けるような話題が非常に多いが、公務員も人なので、叱られればへこむし、褒められれば嬉しい。同じ職員をどう活かしていくかと言う視点である。そういう意味では職員政策というものも市として求められることもあるかもしれない。

## A 班まとめ

### ○ A 班班長

- ・ 市長の権限は絶大で、責任が重い。
- ・ 現状のシステムの中では、市長は市民の付託に答えるべきリーダーシップを持って主導権を発揮するべき。
- ・ 他の執行機関の責務については、別のところで規定するべきだという意見と、ここで規定しても差し支えないという意見があった。
- ・ 市長は市政執行の事務、職員監督、組織運営の効率化に責任を持ち遂行すべき。
- ・ 職員の責務については、職員は市民に信頼される奉仕者であり、誠実に温かく市民に対応する。
- ・ 職員は市民目線でまちづくりを推進し、職務執行にあたっては創意工夫、技能向上に努めるべき。
- ・ 職員は市長や議会が定めた政策課題に全力で効率的に取り組む。
- ・ 職員は地域の一員として自覚し、常に市民の信頼と期待に応えるべき。
- ・ 職員の能力向上、人材育成のために市は研修制度を充実させる。
- ・ 倫理規定を別に規定し、職員はそれに従わなければならない。
- ・ これからは、市長は市民と多く語る機会を設けなければならないし、職員は市民と同じ目線で、一市民であることを忘れずに職務を行っていてもらいたい。

### ○ 委員長

- ・ リーダーシップが強い市長は、一方で独裁的であるということがあり、逆に市民の意見をよく聞く調整型の市長は、一方でリーダーシップに欠けることもある。リーダーシップとコミュニケーションをどのようにバランスを取るかが課題であり、そこを上手に表現できればと思う。
- ・ 倫理条例については、旧栃木市では議員と特別職を対象にした政治倫理条例と、職員を対象にした職員倫理条例があったが、合併に伴い失効している。
- ・ その他、技術的なことが明記されている服務規程があり、また理念的なことが明記されている職員憲章もあったが、条例ではないので拘束力がなかった。

## B 班まとめ

### ○ B 班班長

- ・ 市長について細かい規定が必要。「公正かつ誠実」という言葉に、さらに厳正という言葉が入ってもよいのではないか。

- ・ 条文の拘束力が強くてマニフェストを軽視するような内容になるのではないかという意見があったが、「自らの考えを市民に明らかにするとともに、市政運営に反映させるように」などと市民と一緒に作っていく規定があればよいのではないか。
- ・ 旧大平町の「町民の信託」や「公正かつ誠実に町政の執行にあたり」という言葉も必要。
- ・ 市民に対して市長が宣誓することは本人の自覚等を含めて、あってもよいのではないか。
- ・ 職員の責務については「公正かつ誠実」に、「厳正」という言葉が入るとよい。
- ・ 「まちづくりに必要な知識の取得、技能の向上」や「職員の適正な配置」など、市民の印象が良くなるような文言を入れたほうがよい。
- ・ 旧大平町の「自らも地域の一員であることを自覚して、」という文言については、危機管理も含めていろいろな役割があると思うので、入れてもよい。

#### ○ 委員長

- ・ 職員は実際に市民と接する窓口にもなるため、その対応については期待することもあると思われる。
- ・ 職員にも、自ら栃木市の一員であるという意識を持ってもらいたい。
- ・ 職員は地域行事に参加させられることがよくあるが、市民にも甘えもあり、職員を小間使い扱いしてしまうこともあるようだ。
- ・ 職員とは対等な立場で地域を担っていくことが望ましいので、個人的には変な足かせを付けないようにしていきたい。

#### C班まとめ

##### ○ C班班長

- ・ 市長の責務については、旧栃木市は詳細に規定しすぎている。旧大平町は、宣誓など自覚と責任を認識させるのによい。
- ・ 財政難から追い詰められている首長や職員がいる。追い詰められて不本意な決断をせざるを得ない人もいる。行政には愛や優しさをなんとか感じ取れるような表現でまとめることができないだろうかという意見と、一方、そんなものは必要なく淡々と行政の責務について明記するべきという意見があった。
- ・ 市と職員の責務として、愛とか優しさを具体的な行政行動の中で職員が活かせる様な文言にしたらどうか。
- ・ 公益通報条例を制定し、職員は名実ともに公正で開かれた行政を担い、

不正があれば告発できるような制度が必要。

#### ○ 委員長

- ・ 職員の負担をどう表現するかは難しく、細かく規定することがよいのか。ルールとして必要なことであっても、自治基本条例で規定すべきことなのか、個別条例で規定すべきことなのか、条例以外の形で入れるべきものなのか、そういった仕分け作業も必要になってくる。ルールは細かくすればするほどきりがなくなっていくという面もあるので最終的には絞り込む作業は必要になってくる。
- ・ 今はアイデアを出す段階だから率直な意見や感想をどんどん出して欲しい。
- ・ 公益通報については、職員の責務の中に位置づけるか、別の条例の中に規定するかは後で定義するとしても、非常に重要な規定である。

#### D 班まとめ

##### ○ D 班委員

- ・ 市長の権限と責務については、旧栃木市のほうが具体的であるが、旧大平町のほうが分かりやすい印象を受ける。そこで、旧大平町の分かりやすさの中に旧栃木市の具体性を盛り込めないだろうか。
- ・ 市長の経営責任を規定として盛り込めないか。
- ・ それぞれの条例の規定は努力目標のように明記されているが、努力目標＝責任ではないので、責任の規定を明確にしてほしい。
- ・ 宣誓自体は良いことだと思うが、宣誓は誰に対して、何に対して行うものなのか。
- ・ 市長が市から補助金を受けている団体の長につけない規定については、市長が自ら姿勢を明らかにすればよいのではないか。一方、倫理に関することなので、初めから決めておくことで曖昧さがなくなるのでここで規定しておくべきという意見もあった。
- ・ 職員の責務について、職員の責務は勤務時間以外も含むのか。
- ・ 旧大平町の 33 条（職員政策）の規定は職員をより高いレベルに引き上げるためにも、是非入れてほしい。
- ・ 職員同士がお互いに評価しながら、まちづくりをしていくことを盛り込んでもらいたい。
- ・ 職員の責務に書くべきではないかもしれないが、職員同士、課同士で連携して協力し合って、課を超えてより良い仕事をして欲しい。
- ・ 地域の行事に、担当以外の職員にも積極的に参加してもらいたい。
- ・ 市長についても、職員についても責務の中に倫理をわざわざ入れる必

要があるのか。

#### ○ 委員長

- ・ 市長は市の経営者なのだから経営責任を問われる。経営責任を問う仕組みが必要かもしれない。
- ・ 全てに対して責任を負うことをあまりに強く求めてしまうと、政策というものはリスクを伴うものであるから何もできなくなってしまい、安全なことしかやらなくなってしまう。
- ・ 一般企業の経営者でもそれほど幅広く経営責任を問われることはない。企業以上にリスクの高い行政運営において、どこまで責任を問うかは議論があるところで、結論としては法律的には問えないということなのだが、そういった点を明らかにする必要はある。
- ・ 法律的には市長が全ての運営を担っていて、副市長をはじめ全ての職員は補助機関となるのだが、市長は万能ではないので全てについて責任を負うことは難しい。個人的には市長、副市長、各部長までを企業でいうところの取締役のように位置づけて、厳密な経営責任ではないが、ある程度経営者としての自覚や責務を負わすことはできるのではないかと思っている。
- ・ 市民との協働を謳う前に、役所内の協働を進めろというのはもっともな話で、役所内というのは縦割りであり、横軸を自覚してもらうのは効果があるかもしれない。

#### E 班まとめ

##### ○ E 班 班長

- ・ 旧栃木市の市長の権限と責務というくくりではなく、権限と責務の 2 本立てに分けたほうがよいのではないか。
- ・ 職員政策は市長の責務に加えてもよいのではないか。
- ・ 事業の評価と報告をしたらよいのではないか。
- ・ 市長が優秀な職員を採用するとともに、適正な配置によって、市を発展させてもらいたい。
- ・ 委員会の委員の選出は公平公正に行ってもらいたい。
- ・ 市長に議員に対する反問権を与えてもいいのではないか。
- ・ 市長は倫理観を持ち、資質の向上、人格の向上、市民との対話を進めてほしい。
- ・ 宣誓については、宣誓することで自分を律し、自覚を持つことができるのでこのまま入れてもらいたい。
- ・ ワークシートの作り方が旧栃木市中心になっているので、旧大平町の

条文がどこに分けられているか不明確なので、再考してもよいのではないか。

- ・ 職員が不正等を知った場合に公にすることを条文に入れたらどうか。
- ・ 市長と一体となって職員は職務を執行しなければならない。市長と同じように職員も倫理観を醸成し、公正に職務を執行してもらいたい。

#### ○ 委員長

- ・ 個人的な理解としては「権限」という言葉の中に責務は入っていると思う。権利と責務であれば分かるが、権限は本来責務の要素を含んだ言葉なので、旧栃木市の「権限と責務」という言葉には違和感を持つ。
- ・ 旧栃木市においては、施策評価と事務事業評価という行政評価システムがあり、基本的には担当課で1次評価をし、庁議という部長クラスの会議で2次評価を行い、外部の者が3次評価を行っていた。
- ・ 評価には大きく分けて2つの役割が期待されている。1つはマネジメント（経営管理）、もうひとつは外に対するアカウンタビリティ（説明責任）である。住民に対しての説明は非常に細かくて分かりにくいいため、なかなか政策議論という形にならない。評価の仕組みを、説明責任を果たすために使っていくならば、議会や市民がどのように評価システムになじんでもらうかを含めて考えていかなければならないと思う。
- ・ 宣誓という規定は特徴的で、前大平町長である現市長の肝入りなので活かしていきたい。

#### 委員長まとめ

#### ○ 委員長

- ・ 次回は「行政運営の原則」として、組織、法務行政、総合計画他について議論し、その次の回では行政運営の様々な仕組みについて議論する予定である。これまでと違って前提となる知識がないと、なかなか検討できないと思われる。皆で情報を共有すべき、用意してほしい資料があれば、事務局に問い合わせしてもらいたい。

例) 行政組織、総合計画、財政運営、行政手続、行政評価、出資団体、危機管理、公益通報、苦情処理、救済機関

終了