

平成 23 年 5 月 6 日

第 10 回 栃木市自治基本条例市民会議 議事要旨

日 時： 平成 23 年 4 月 27 日（水）午後 7：00～9：00

場 所： 保健福祉センター 2 階 大会議室

出席者： 児玉委員長他市民会議委員 33 名、オブザーバー（西方町）2 名
事務局：高橋課長他 8 名

議事要旨

(1) グループ討議 議題：条例骨子の検討

（行政運営、財政運営、行政手続、行政評価、出資団体等、危機管理）

○ 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）

B 班まとめ

○ B 班班長

【行政運営】について

- ・ 旧栃木市の案でよい。ただし、「戦略的な展開」という言葉は分かりにくいので「最大限に活用しなければならない」とした方がよいのではないか。

【財政運営】について

- ・ 旧大平町のように細かく規定する必要はなく、旧栃木市のように集約したものでよいのではないか。
- ・ 特に旧栃木市第 21 条第 3 項の「市民に分かりやすく説明するよう努めなければならない」という表現はとても分かりやすい。

【行政手続】について

- ・ 旧大平町のように基準を定めることは大切なことではないか。

【行政評価】について

- ・ 旧栃木市の第 22 条第 4 項は評価をしたら計画に入れることが必要なので、この言葉はよいのではないか。第 22 条第 3 項は重なるところがあるので「法令に定めるところにより」という言葉が無ければ入れてもよいのではないか。

【出資団体等】について

- ・ 旧栃木市のようにあった方がよい。出資団体を支援することは必要であり、明文化した方がよい。

【危機管理】について

- ・旧栃木市のようにあったほうがよい。何かあった時にこのように書いてあることが大切で、そうすることで各自が意識をもてるのではないか。また、第25条第2項の復旧計画についても、このように予算が伴うことが書いてあることが大切。

○ 委員長

- ・このグループは、基本的に旧栃木市または旧大平町の条例をベースに検討したらどうかということだった。

C班まとめ

○ C班委員

【行政運営】について

- ・「資源を最大限に活用した」という文言が大切で、循環型社会形成推進基本法が平成12年に制定されたことも踏まえ、「持続可能な循環型の社会を築くよう」という文言を是非入れるとよい。旧栃木市の第20条第2項と第3項を入れ替えて第1項中「資源を最大限に…」から引き続き「持続可能な…」の表現にした方がよいのではないか。
- ・市民の意識を市政に反映させるために市民参加という文言を入れたらどうか。

【財政運営】について

- ・旧栃木市の条文が簡潔で分かりやすいという意見と、旧大平町の条文は表現が柔らかくて、財政、予算と分割して書いてあり理解しやすいのでよいという2つの意見に分かれた。
- ・公有財産は共通の財産であるということは重要なことなので、旧大平町の第48条は入れるべき。

【行政手続】について

- ・合併により各市町によってやり方が違うことが問題なので、行政手続の透明性を高めるためにも、旧大平町の条文に「手続きを明らかにして」という文言を加えたほうがよいという意見があった。

【行政評価】について

- ・旧栃木市の条例が完璧だという意見があったが、「事務事業の適合性、妥当性、経済性、有効性の評価等を実施する。行政評価には成果、達成度を明らかにする」という文言を入れた方がよいのではないかと意見もあった。

【出資団体】について

- ・旧栃木市の条文でよいのではないかと意見があった。
- ・出資しても活動しない団体があったりするので、相手方の団体に説明

や文書の要求をする文言を入れた方がよいのではないか。

- ・ 監視機能を付けるという文言を加えたらどうか。
- ・ 市民に対する透明性を高めるために運営の評価を加えたらどうか。
- ・ 補助金の提供を受けた団体に対する市民からの苦情を受けた場合、意見や助言を行うとしたらどうか。

【危機管理】について

- ・ 危機管理といってもどんな危機があるのか具体的に表現するためにも、参考資料の危機管理基本マニュアル第 1 章総則の3危機の種類と対象危機を条例に盛り込んだらどうか。
- ・ 市民自らができる危機管理もあるはずなので、啓蒙・啓発の意味も込めて、市民にも危機管理の意識を持ってもらうという文言を加えたらどうか。

○ 委員長

- ・ 旧栃木市の条例では第 20 条第 1 項の「資源」は金銭的な資源や時間的な資源等広い意味での資源であり、必ずしもリサイクル等で問題になる資源とは違うのではないかという印象がある。
- ・ 財政運営については旧栃木市と旧大平町どちらが分かりやすいかは、人によって感じ方が違う。単純に文字数が少ないことで分かりやすいと感じる人もいるし、論理的であるということから分かりやすいと感じる人もいる。私見としては、旧大平町は行政職員がたたき台を作ったと思われるため、比較的に一貫性があり、条文ごとに 1 文 1 文となっていて読みやすい。旧栃木市は大勢で考えて、加筆修正を加えていったので短いんだけど、色々な意見が盛り込まれている。

D 班まとめ

○ D 班委員

【行政運営】について

- ・ 旧栃木市の条文がよいのではないかという意見があったが、第 1 項の「戦略的な展開」という文言はイメージが悪い気がするので、仮に「積極的な」などの文言で置き換えることができないだろうか。
- ・ 行政改革に関する項目を加えたい。行政改革計画を作って、行政運営の質の向上を図るという規定を加えてほしいという意見があった。
- ・ 第 2 項の「わかりやすく公表し」という文言が、以降の条文でも多く見られるが、わざわざ二重に書くのはくどい気がする。一方で何度も出てくるものの、基礎として敢えて規定するという考え方もある。
- ・ 第 3 項の「持続可能な循環社会」という言葉は抽象的で環境問題につ

いてなのか、財政問題についてなのか、分かりにくい。

【財政運営】について

- ・旧栃木市の条文が分量からしてもすっきりしていてよい。逆に旧大平町のように細かく項目ごとに書くのがよいとの意見も出た。
- ・財政に対して自立とか、財政基盤の強化などの規定を加えてほしい。
- ・旧大平町は「行政運営」の項目がないが、「財政運営」の項目に盛り込んであるのではないか。そういったスタイルもよいのではないか。

【行政手続】について

- ・旧大平町の条文の「透明性を図るものとする」という文言を「透明性の向上を図るため、行政手続きを適正に行う」としてはどうか。
- ・行政手続については、法律や別の条令で担保されるべき規定であって、ここに入れなくてもよいのではないかという意見と、逆に市民の権利を守るような法規定を集めて、全て条例で規定する方法もある。

【行政評価】について

- ・旧栃木市の第 22 条第 3 項を「行政評価に関する情報を市民及び議会に提供しなければならない」としたらどうか。また、第 1 項の「合理的な選択及び質の向上のため」という表現は分かりにくいので、旧大平町の第 51 条の「効果的かつ効率的に運営し、政策の水準を向上」という表現のほうが分かりやすくよいのではないか。
- ・第三者による監査に関して細かい制度設計がされていないにもかかわらず、旧栃木市の条文は細かく決め込みすぎではないか、制度設計時に不都合が生じるのではないか、などの意見があった。
- ・第 23 条第 3 項に「外部機関等に監査を実施させることができる」とあるが、「実施させないといけない」などもっと強制力のある文言のほうがよいのではないか。

【出資団体等】について

- ・旧大平町の条文にないこともあり、規定しなくてもよいのではないか。規定するのであれば「市は出資団体との関係について評価しなければならない」という規定を加えたらどうか。

【危機管理】については、時間が不足のため未検討

○ 委員長

- ・行政改革を進めるにあたっては行政改革大綱というものをまとめるのであるが、根拠法というものが存在しない。栃木市としては定期的に行政改革を進めるための推進計画を作っているが、実はそれを策定する義務はないので、それを自治基本条例の中で明記することはあってもよいのではないか。

- ・財政運営については自立とか財政基盤の強化等が課題だと思うが、財政運営のルールに「pay as you go」というルールがある。新しい施策を始める時には増税をする、他の予算を削るなどにより、財源を確保した上で施策を行うというもの。財源の当てもないのに新しい施策を始めてはならないということであり、こうしたルール作りが必要かもしれない。
- ・監査には監査委員による内部監査と専門家による外部監査があるが、内部監査は機能していないのではないかという議論があり、見直さなければならぬということが国でも議論されている。新しい監査の仕組みをどうするかについてはいろいろな考え方があるところ。監査委員は市長から独立しているものの、執行機関の中に位置づけられているという意味では内部監査にすぎず、身内の監査のため思い切った監査ができない。このあたりは根本的に見直されていくかもしれない。
- ・自治体と別法人である出資団体を、自治基本条例の中で「出資法人は…」と主語にして規定することは難しいが、提案があったように市が出資法人を評価、監視するという規定は十分にあり得ると思われる。

E 班まとめ

○ E 班班長

【行政運営】について

- ・旧栃木市の条文を基本とし、そのうえで「総合計画」、「振興計画」等に基づき運営されるべき。さらに経済性を重視し継続的、効率的、効果的に運営されるということを加えたらどうか。
- ・行政サービスを市民に分かりやすく公表するためには、その事業に対するエキスパートの育成が欠かせないのではないか。人事異動があるとしても、少なくとも 10 年ほど経験し、エキスパートとしてどんなことでも対応できるような人材育成が必要ではないか。合併して大きな市になったのだからそういうことも可能ではないか。

【財政運営】について

- ・旧大平町の条文の方が具体的でよいのではないか。その中に貸借対照表や行政コストの計算書、その他の財務諸表など財政状況の公表を加えてほしい。
- ・全体に対して言えることだが「努めなければならない」という言葉はともすると、突き詰めたときに「努力している」ということで逃げられてしまうかもしれないので「しなければならない」、「定めるものとする」というようにはっきりしているほうがよいのではないか。
- ・ここに入れるべきか分からないが、財政運営にあたって、都市計画税が公平ではないから見直しをするべきという意見があった。

【行政手続】については、旧大平町の条文を基本にすればよい。

【行政評価】について

- ・旧栃木市と旧大平町の条文の文言を調整すればよい。行政評価の中に「政策・施策・事務事業」について評価の目的、評価の体系を明確に定めるということと、市役所内の評価体制を隔離することを加えたらどうか。
- ・監査委員については人格が高潔であり、地方公共団体の財務について知識経験を有し、事業の経営管理について知識経験を持ち、行政運営について優れた知識を持つ者を選出してほしい。
- ・内部監査については「監査を実施させることができる」という文言はもう少し強制力のある文言に変える。あるいは検察審査会のようなものがあれば市民の満足を得られるのではないだろうか。

【出資団体】について

- ・市は出資等を行う団体に対して損失補填を行わない旨を加えてほしい。

【危機管理】について

- ・危機管理組織を立ち上げる時は迅速に行うという文言を加えてほしい。

○ 委員長

- ・自治体も民間企業のように損益計算書と貸借対照表の両方を出していく必要があると思うが、実際はなかなかすぐには作れない。そもそも資産を金銭評価していない。建物の資産評価はしやすいが、道路や護岸などなかなか金銭評価できない資産が結構ある。
- ・自治体によってはバランスシートを公表しているというのは、おそらく決算統計書を使って作っているもので、専門家によると正確なバランスシートではなくあまり役には立たないとも言われている。きちんとやろうとすると金銭的に資産を把握するところからはじめなければならないので難しい。
- ・自治基本条例では都市計画税等、個別具体的な事案について取り上げるのは難しいが、一般的なルール作りはできると思う。例えば課税にあたってとか、都市計画の区域設定あたって、適正な手続きを求めていくような。あるいは説明責任を課していくようなルール作りがあつてよいのではないかと思う。

F 班まとめ

○ F 班班長

【行政運営】について

- ・「地域資源」や「循環型社会」の言葉の意味が抽象的過ぎて分かりづら

いという意見が出た。

- ・行政サービスの情報の公表にはどういった方法があるのか。
- ・持続可能な循環型社会の解釈について、分かりやすい表現がないか。

【財政運営】について

- ・旧栃木市の条文のほうが抽象度が高く、保守的でひっくり返すことができそうな表現になっている。言い切ったほうがよいのではないかという意見もあった。そういったことから旧大平町のほうが分かりやすいという意見があった。
- ・一方で、旧栃木市は所帯が大きいいため、なかなか100%では展開できないのではないか。
- ・都市計画税は自治基本条例に係る案件である。地方税法にあるが、前提に都市計画があり、市民に関わる案件なので条例に盛り込むことは難しいかも知れないが、納税者の意見を尊重して条例に反映するべきだと考える。
- ・予算編成については、旧大平町では「予算のあらまし」というものを作成し、それを町政懇談会で説明していた。そういったことを条文化する必要があるのではないか。

【行政手続】については、「公正」と「迅速」を加えてほしい。

【行政評価】について

- ・行政内部では事務事業評価が行われているとのこと。条文については触れる時間がなかった。

【出資団体等】について

- ・事務委託、施設貸借、職員の派遣、代表、評議員、理事を出している組織、外郭団体について、その所在地、代表者、構成員の一覧、予算決算の公表が求められると思う。また、栃木市の関係する組織については監査権があるのかないのかを公表することが必要なのではないか。

【危機管理】について

- ・新市において防災関係に関しては徹底的な見直しが必要なので、条文についても考える必要がある。
- ・自治会から自警団組織のようなものを育成できないか。防災団を育成する必要があるのではないかという意見があった。

○ 委員長

- ・危機管理に関して、市として地域防災計画を作成しているが、改めて防災体制や危機管理体制について見直していく必要がある。その中で市として取り組んでいくことがあるが、地域参加ということも含めて危機管理体制の強化を位置づけていく条文を練っていかなければならない。

A班まとめ

○ A班班長

【行政運営】については、旧栃木市の条文でよいのではないか。

【財政運営】について

- ・旧栃木市の第21条第3項の「予算編成の過程」とは、議決の前なのか、議決の後なのかということで議論があり、「議決後、予算編成の過程を…」としたほうが分かりやすいのではないかという意見に至った。

【行政手続】、【行政評価】、【出資団体】については、旧栃木市の条文でよいのではないかという意見が出た。

【危機管理】について

- ・市は緊急時や災害発生時に普段から備えている必要があり、市民の生命や財産を守る義務があると思う。
- ・消防団を除いて自主防災組織が組織されていないので、今後、市の主導で組織してもらえればと思う。

○ 委員長

- ・財政運営について、予算編成過程の透明化についてだが、市民に分かりやすく説明するよう努めなければならないという抽象的な表現なので問題ないのかもしれないが、本当に全てを透明化するとすると問題がある。議決前に全てを公開してしまうと来年度どこにどういう予算がつくのかを見越してよからぬことを考える人もいるかもしれないので、一般的には議決後となると思われる。もう少し整理する必要があると思われる。
- ・「努めなければならない」や「図るものとする」という曖昧な文末表現は少し考え直していく必要があるのかと思う。

終了