平成２８年度 第3回 江別市自治基本条例検討委員会

会議録（要点筆記）

日　時：平成２８年９月３０日(金)　　１０時００分～１１時４５分
場　所：野幌公民館３・４号
出席者：石黒匡人委員長、深瀬禎一副委員長、伊藤雅康委員、田口智子委員、山元規子委員
　　　　工藤多希子委員、後藤一樹委員、小山千賀子委員（計８名）
事務局：高橋生活環境部長、湯藤生活環境部次長、堂前市民生活課参事、橋本主査
　　　　髙橋主事
傍聴者数：２名

資料
・資料：検討委員会での意見集約結果（第２回まで）
・資料：取り組み状況資料

会議概要
１　開会

２　議事
（１）　前回までの検討結果の概要
○事務局
　前回までの検討委員会での意見集約結果（第２回まで）に基づき説明。
○石黒委員長
　意見集約結果について、何か意見はあるか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長
　では、意見集約結果については、これで終了する。
（２）　各章・各条項の現状評価と課題について
①第２章「市民」
○事務局
　第２章「市民」のうち第６条「市民の権利」について、第１回江別市自治基本条例検討委員会の資料１（以下「資料１」）に沿って説明。
○石黒委員長
　各委員は何か意見はあるか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長

では、第２章「市民」のうち第６条「市民の権利」については、これで終了する。
○事務局
第２章「市民」のうち第７条「市民の責務」について、資料１及び第３回江別市自治基本条例検討委員会資料（以下「取り組み状況資料」）に沿って説明。
○石黒委員長
防災訓練については、第１７条が中心になるが、実施しているのはどういうところなのか。
○事務局
表の中ではいろいろな訓練があるが、市が主催している訓練は、年１回である。自治会等の団体の協力をいただきながら行っている。また、防災に関する研修会は、年２回程度開催している。その他の訓練は、自主防災組織いわゆる自治会が中心となって組織している団体が中心になって開催されている。
○石黒委員長
市民の責務に関するものと市が市民に責務を自覚してもらうという項目の仕分けがあったほうがよかった。パブリックコメント、アンケートの回答率や回答数が低いことについて市が評価をし、市民からどういう意見があったのか等の検証を行い、どのように市民の意識が変わった、高まった等の変化が分かる資料があればよかった。
○深瀬副委員長
権利と義務が一緒になっている。それが市民にどれくらい認識されているのかわからない。自分の自治会でも、自主防災会で防災訓練やろうと言っても、どうしてやるのかという意見を言う人もいる。防災訓練の義務について認知されていないと思う。市民に義務があるということを認識させていくことが必要である。また、話は違うが、住区会館のような場所がないから、なかなか集まれないと感じる。住区会館も常に自由に使えるようになると、話し合いができ、防災訓練などもやりやすい環境になると思う。
○石黒委員長
深瀬副委員長が言った内容については、後で出てくる条文（第１１条）に関係する。最初の部分についてだが、市民の責務については議論がある。憲法というのは立憲主義に基づいて国家権力を縛るものであるはずなのに、国民に義務を負わせるのはおかしいという考え方がある。自治基本条例は、自治体の憲法と言われるものであるため、市民に義務を負わせるというのはおかしいという議論はある。「市民の権利と責務」というように表現を弱めているのは、制定当時そういう議論があったのかなと思う。しかし、多くの自治体の自治基本条例に、市民の責務が定められているので、一定の義務があるということではないかと思う。深瀬副委員長の意見は、条文自体に問題があるのではなく、具体的な取り組みや環境などに問題があり、改善していかなければならないということでよいか。
○深瀬委員
そのとおりである。
○伊藤委員
この項目について、発言しにくいと感じる。現状を評価するときに、市民がどう取り組んでいるのかということについて、市民を評価するのか、市がどれだけ市民にこういう認識をもたせることができたかという市の取り組みを評価するのか、どちらなのか。資料で

は、どちらかというと市民がどういう取り組みを行ったのかというのは出てくるが、市民のまちづくり活動がしやすくなるように市がどう取り組んだかは出てこないので、市民を評価しなければならないのかと思う。市民にどこまでこういうことをさせるのか、するのかというのは、本当に難しい問題である。条文も、「努めるものとする」、「ものとする」、「努めなければならない」、「しなければならない」等の５種類程度の文を使い分けている。これは、市民にとって緩やかになるように配慮されていると思う。市民の取り組みに対して、こういうことができている、できていないというのはおこがましい気がする。

〇石黒委員長

そういうことを解決するために、市としても取り組んでいかなければならないと思う。

〇事務局

市民の責務については、懇話会以降条例制定の過程の中で緩やかな表現でまとまったのではないかと思う。市としての取り組みは、今後の会議の中で十分ご審議いただきたいと考えている。

〇石黒委員長

市は、市民にその責務を理解してもらったうえでまちづくりに参加してもらうよう、取り組むべきである。市民の中でこういう主体的な取り組みがあるということを挙げるのはいいと思う。条文に問題があったわけではなく、取り組みとしてということでよいか。

〇深瀬副委員長

そうである。

〇石黒委員長

他に何かあるか。

〇伊藤委員

第７条第２項については、件数ではなく、責任を持って行動しているか、積極的に行動しているか等の内容になると思う。例えば、パブリックコメントの件数は、多くの自治体と比べてみるとどうなのか。

〇事務局

それぞれ個々のパブリックコメントのテーマに対する市民の興味の高さ、低さにもよるので、一概に比較することは難しいと考える。他の自治体の件数は把握していない。平成２７年度のパブリックコメント「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は、６人３５件であり、比較的この中では意見をいただいているテーマであると思う。少ないものでは、０人０件というものもある。市としては、多くの市民からご意見を伺いたいので、持てる媒体を使いながら分かりやすい資料を提示することに努めているが、意見を書いてみようと思ってもらえるアプローチの仕方などを、今後も研究していかなければならないと思う。

〇伊藤委員

条例案について、パブリックコメントの対象とする基準というのはどういうものか。

〇事務局

昨年の１０月に施行された市民参加条例の中で、最低限の基準として、市はこういう場合にパブリックコメントを含む市民参加を図るということが規定されている。１つ目は、市の基本構想その他基本的な事項を定める計画の策定または変更、２つ目は、市の基本的な方針を定める条例または市民に義務を課しまたは権利を制限することを内容とする条例

の制定または改廃、３つ目は、広く市民が利用する大規模な公共施設の設置に関する計画の策定または変更、４つ目は、市民生活に大きな影響を及ぼす制度の導入または改廃、市がこれらの項目について行おうとするときは、必ず市民参加の手法をとるよう定められている。

〇伊藤委員

国がパブリックコメントの募集を行う場合は、対決法案のような意見の衝突が大きいものを選んで行っていると思っていた。市の条例案は議会で全会一致しているのか。

〇事務局

議会で全会一致したかどうかは確認しないとわからないが、これまでパブリックコメントを事前に実施した条例では否決された案件はない。

〇伊藤委員

条例案は、事前に市民の方の意見を踏まえているため、パブリックコメントを募集しても意見が出ないこともあると思う。

〇石黒委員長

先ほど事務局が説明した市民参加条例は、第２４条の市民参加の推進を検討するときに資料として出てくるのか。

〇事務局

そのように考えている。

〇石黒委員長

中身は先ほどの説明のような内容になるのか。

〇事務局

どのような資料にするか、詳細はまだ詰めていないが、最低限、市民参加条例の内容やそれを解説するような資料を提示したい。

〇石黒委員長

その時にまたご指摘等があれば議論したい。事前に市民参加を経て、案ができているのであれば、パブリックコメントの数が少ない場合もあると思う。市全体で、徐々にパブリックコメントの意見が増えてきていると感じているか。

〇事務局

市として、パブリックコメントについて一定の基準を設けて行うようになったのは、平成２２年度に要綱を定めてからであり、こういう場合には、最低限パブリックコメントを行うという内容が定められていた。昨年度、要綱を廃止して市民参加条例を制定し、条例の中でパブリックコメントの基準を設けて運用している。要綱制定から７年経ったが、件数の推移という面では、残念ながらあまり増えている印象はない。

〇石黒委員長

以前、ある自治体で、所定の様式に文章を書くことは市民にとって大変であるため、電話で意見を述べると代筆してくれる仕組みがあるといいという意見があった。市民から、パブリックコメントの方法について、敷居が高いとか提出しにくい等の声はあるか。

〇事務局

市民の思いとして一部そういう声があるかもしれない。積極的に行政の考え方を説明したほうがいいとか行政の回答した内容についての意見をいただいたことはあるが、電話の

ほうが行いやすいのではないかといった意見は承知していない。
○石黒委員長
　市民にとって、責務を積極的に果たす意欲はあるが、何か障害があってなかなかできないのであれば、市として阻害要因を取り除かなければならないと思う。他に意見はあるか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長
　では、第２章「市民」のうち第７条「市民の責務」については、これで終了する。
○事務局
　第２章「市民」のうち第８条「事業者の責務」について、資料１及び取り組み状況資料に沿って説明。
○石黒委員長
　環境学習について、㈱ノーザンフロンティアが事業者ということであるが、市民の一員として社会的役割を果たすために協定を結んで行っているものということか。
○事務局
　環境学習の協定を結んでいる㈱ノーザンフロンティアは、市が貸した八幡にある焼却処理場であるクリーンセンターの敷地に、大規模な太陽光パネルの発電所を設置した会社である。現在も発電しており、当時は、江別初の太陽光発電所で、道央圏初のメガソーラーだった。契約に当たり、クリーンセンター３階の見学室から発電所全体が見えるため、環境学習に使えるのではないかと考え、太陽光発電いわゆる自然エネルギーについての出前講座を希望する学校にやっていただきたいという話をしたところ、㈱ノーザンフロンティア側も対応できるということになり、協定を結び始まったものである。
○石黒委員長
　ここで取り組み事例として挙げられているのは、市が事業者に市民として協力してもらっているものということか。
○事務局
　そうである。
○石黒委員長
　おそらく、いろいろな事業者が、清掃や市民活動等を行っていると思うが、それは挙げられていない。市との関わりがあるものを挙げている。条文自体の指摘はあるか。防災計画の協定に関しては、危機管理の条文にも出てくるのか。
○事務局
　ここでのみ取り上げる予定である。この防災計画の協定については、昨年、新たに団体と災害時の福祉避難所の設置運営の協定等を結ぶなど、広がってきている状況にある。これはあくまで一例であり、いろいろな部局で様々な連携をしている。
○石黒委員長
　他に意見はあるか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長

では、第２章については、これで終了する。
○事務局
第３章「議会と議員」のうち第９条「議会の役割と責務」について、資料１及び取り組み状況資料に沿って説明。
○石黒委員長
何か意見や質問等はあるか。
○伊藤委員
資料「④委員会傍聴者に対する資料提供」中の、委員会の公開について、議会基本条例の第５条第２項で規定しているが、地方自治体の議会では一般的な傾向なのか。国会の場合、本会議は原則公開だが、委員会は原則非公開である。江別市ではどちらも原則公開となっているため、気になったので伺いたい。
○事務局
江別市の場合は、少なくとも平成２０年より前から委員会の公開を行っている。他と比較して、早いかどうかは不明である。
○石黒委員長
議会基本条例制定の前から公開だったということである。他に何かあるか。
○各委員
なし。
○石黒委員長
では、第３章「議会と議員」のうち第９条「議会の役割と責務」については、これで終了する。
○事務局
第３章「議会と議員」のうち第１０条「議員の責務」について、資料１及び取り組み状況資料に沿って説明。
○石黒委員長
何か意見等はあるか。
○伊藤委員
第１０条第４項に「議員は、調査研究に努めなければならない。」とあり、調査活動の費用等が支給されていると思う。今、全国的に費用の使い方が問題になっているが、実際にどういう調査研究をして、費用をどう使ったのか等のまとまった資料はあるのか。
○事務局
議員個人や会派の活動費の概要等についての資料について、今日は何も用意していない。どういう資料が用意できるかは議会事務局と調整が必要なため、詳細についてはこの場ではお答えできないが、何か必要であれば調整したい。
○伊藤委員
判例では、調査の仕方がどうであるかについて具体的には示されていないはずだが。
○石黒委員長
そうである。この第４項に対応するのは、政務活動費である。中身について、本当に努めているのかということについては議論できないので、活動の結果の数字が入った資料はなくてよいか。

○田口委員
　金額は、第９条の資料「⑦議会報告会の開催」の１１ページに載っている。
○事務局
　年に１回、議会が一般の市民の方を対象に、議会活動を報告する会が開かれている。「⑦議会報告会の開催」の資料の１１ページに政務活動費について、会派ごとに支給し、交付額は議員１人当たり月額15,000円を限度に支給しているということが記載されている。決算いわゆる実績としての資料はない。
○石黒委員長
　条文自体に何か問題はあるか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長
　では、これで終了する。
○石黒委員長
　第３章全体を通して、何かあるか。
○事務局
　政務活動費についての資料はよいか。
○工藤委員
　先ほどの「⑦議会報告会の開催」の資料１１ページでは、平成２５年４月１日適用と記載されているが、金額は変わっていないか。
○事務局
　変わっていない。
○小山委員
　では、特に必要ないと思う。
○石黒委員長
　第３章については、これで終了する。

③第４章「市長及び職員」

○事務局
　第４章「市長及び職員」のうち第１１条「市長の役割と責務」について、資料１及び取り組み状況資料に沿って説明。
○石黒委員長
　何か意見等はあるか。研修があるが、第４項の取り組みとして、効率的な組織の運営に努めるということに重点を置いているのはどのようなことか。
○事務局
　毎年、職員配置いわゆる組織の関係を各部局で検討し、その結果を総務部が集約し、場合によっては組織改編を行っている。例えば、今検討をお願いしている自治基本条例について、これまで企画政策部の所管だったが、今年の４月から生活環境部に移管している。理由としては、自治基本条例の考え方、理念の部分については企画政策部が担い、市民協働の市民の取り組みという部分を生活環境部が担っていたが、協働の基本的な考え方の部分と実践部分が分かれているのは分かりづらいということになり、生活環境部に一本化し

た。これは効率的な組織運営の一つの事例だと考えている。
○石黒委員長
　他に何かないか。
○田口委員
　結果的に、人員配置に反映されているかもしれないが、いろいろな研修等の取り組みの中のそれぞれについての評価はどう出て、どういう形で公表されているのか、共有されているのか。
○事務局
　市の組織については、先ほど示した事例のように各部局ごとに課題を洗い出し、課題の改善に向けた要望を出し、担当部局との調整や理事者とのヒアリングを通して、組織改編のような結果として表れる。しかし、組織の在り方のやり取りについて、対外的に出すとなるとなかなか難しい。
○田口委員
　担当者同士で感覚的に共有はしているが、基本的な評価について文章化されて、計画に盛り込まれている等はないのか。
○事務局
　組織の話とは別になるが、市では１０月に決算特別委員会があり、そこでは市で行っている各事業について、前年度の事業内容、実績、課題を、審議していただいている。同じ資料をホームページで公表しており、市民もご覧いただける。個別の計画においても、それぞれ所管している担当部局は、様々な手法で常に年度単位で進捗管理を行っている。大きな計画であれば、自治基本条例検討委員会のような第三者機関を設置し、常に情報を開示しながらご意見を伺っている。
○石黒委員長
　研修関係ということだが、第１５条で行政評価が出てくる。研修計画もその中で評価しているのか。
○事務局
　職員の研修に関しては、毎年研修計画を立てている。研修受講者に対しては常にアンケート調査を実施し、研修が結果としてどうだったのかを評価している。派遣研修に関しては、成果についての復命を庁内に公開し、受講した本人の所管する部署に留まらず、全庁的に共有するようにしている。
○石黒委員長
　また第１５条でも触れたいと思う。他に何かないか。
○各委員
　なし。
○石黒委員長
　では、第４章「市長及び職員」のうち第１１条「市長の役割と責務」については、これで終了する。
○事務局
　第４章「市長及び職員」のうち第１２条「職員の役割と責務」について、資料１及び取り組み状況資料に沿って説明。

○石黒委員長
「①新人職員研修の一単元として自治基本条例について説明」と「③政策形成、政策法務基礎研修の実施」は、先ほどの第１１条にある研修の中の一部である。何か意見はあるか。
○伊藤委員
第１２条で紹介されている研修について、先ほどの第１１条の取り組み状況資料「③自己研修の支援、職場研修、職場外研修の実施」の職員研修計画５ページで必修と載っているが、公募に関する研修にどれだけの職員が参加したのかという資料のほうが、この第１２条の条文を検討する資料としてはより適切ではないかという印象を受けた。
○事務局
第１１条第４項に係る研修項目のすべての参加人数という点では、資料として掲載はされていない。研修項目の中の政策形成、政策法務研修の参加人数については、第１２条の「③政策形成、政策法務基礎研修の実施」の資料の中で、政策形成基礎研修はテーマごとの参加人数、政策形成実践研修と政策法務基礎研修はそれぞれ全体の参加人数を掲載している。条文の趣旨から、公募に参加した人数という視点であれば、資料が不足していた。
○伊藤委員
必修の研修については、対象の職員が必ず参加するため、自主的であるかという観点とは関係ないと思う。資料の中で、公募となっている研修についてどうだったのかが成果の反映ではないか。
○石黒委員長
逆に市長の責務として、職員個人の責務に付託しているということになるかもしれない。
○事務局
次回以降、できる範囲で任意参加の研修の状況が分かれば、資料として提供したい。
○後藤委員
自治基本条例の研修について、市として新人職員に研修を行っているが、そのほかは行っていないのか。新人の時に習うが、研修は数時間だけだと思うので、理解度を深めるというのは難しいと思う。２年、３年勤務している職員の方々の理解度はどれくらいのものなのかと思う。
○事務局
新人研修のカリキュラムとして確立されているが、それ以降自治基本条例という直接のテーマの研修というのは行っていない。政策形成、政策法務の中で協働的な論点の議論、市民参加という部分について、間接的に習得しているのが現状である。ご指摘のとおり、自治基本条例を直接のテーマにした研修を適切な時期に行うことは必要であり、来年度以降の検討課題として考えている。
○後藤委員
市民に理解を深めさせようとするためには、職員が理解度を高めてから伝えていかないと、伝えるという手段が目的になってしまう。そうではなく、理解してもらうことが目的であると思う。まず、市全体で条例についての認識を共有したうえで、自治会の集まりなどで説明していかないと、事務的に行って説明したから伝えたことになったということになりかねない。より多くの人に伝えるよりは、まずは職員の理解度を高めることを行った

ほうがいいと思う。
〇事務局
　ご指摘のとおりである。職員の自治基本条例の認知度がどれくらいなのか等を調べるため、全庁的に今年度アンケートを行った。結果は、内容までよく知っているという回答と、内容は完全に理解していないまでもある程度理解しているという回答を合わせて約６割だった。まちづくりの先頭に立つべき市の職員としては、決して満足のいく数字だとは受け止めていない。市民の認知度も重要だが、先頭に立ってまちづくりを進めていくべき職員の理解度についても非常に重要な課題だと考えている。
〇石黒委員長
　今説明のあったアンケートも取り組みの１つとして挙げていいと思う。他に何かあるか。
〇各委員
　なし。
〇石黒委員用
　では、第４章「市長及び職員」については、これで終了する。

３　その他

・第２回検討委員会会議録の確認について

〇事務局
　前回の会議録について、事務局から配布された内容でよいか。
〇各委員
　了。

・次回委員会の日程調整について

４　閉会