

会 議 録

1 会議名

第2回 上越市自治基本条例見直し検討委員会

2 議題（公開・非公開の別）

（1）条例の検証（公開）

（2）その他（公開）

3 開催日時

平成29年12月20日（水）午前10時から正午まで

4 開催場所

上越文化会館 大会議室

5 傍聴人の数

なし

6 非公開の理由

—

7 出席した者（傍聴人を除く）氏名（敬称略）

・委員：大堀みき、岡田龍一、熊木敏夫、笹川幹男、笹川玲子、新保絵梨、馬場健、
保坂裕子、矢澤正隆、吉田昌幸

・事務局：笠原自治・市民環境部長、佐藤自治・地域振興課長、
松縄自治・地域振興課副課長、石黒係長ほか

8 発言の内容（要旨）

【松縄副課長】

- ・開会を宣言
- ・資料について確認

【馬場座長】

- ・挨拶
- ・会議の進行方法について説明

先に、会議の進行についての質問が矢澤委員からあったため、説明を求める。

【矢澤委員】

全体のスケジュールについて、事務局からは4回の会議との提示であった。しかし、今回は5年に1回の条例見直しであり、基本に戻り、スケジュールの見直しを求めるも

のである。これは私の個人的な意見であり、委員間で協議の上、今後の方向性を決めていただければと思う。

議題として追加すべき項目として、一点目は今後の会議運営に関する進め方について協議すること、二点目は上越市自治基本条例についての説明、検証に関する意見交換を行うこと、三点目は市の取組に関する事項の協議を2回から3回行い、その後、上越市自治基本条例に関する意見書案の検討を行っていく。

これらの順番で協議をするように進めていけば、私個人としては検証がうまくまとまるのではと思う。

【馬場座長】

事務局の説明を求める。

【佐藤課長】

5年に1回の見直しということで、きちんと見直しをしていくためには進め方についても考える必要があるのではという意見であった。

素案の2ページに前回の見直し時の検討経過を記載している。前回は初めての見直しであり、見直しの視点としては、社会経済情勢の変化に照らして条例の規定に歪みが生じていないかという視点と、条例の規定と具体の市政運営に乖離が生じていないかという2つの視点から、市民会議という形で検討していただいた。前回は初めての見直しで試行錯誤の中で取り組んだということもあり、市民会議の委員から多くの意見をいただきながら最終的に市の報告書をまとめたということである。前回の見直しで、この条例は理念を定めているということが確認できたため、今回は条例の第44条の規定のとおり、市長がその責任において社会経済情勢に照らして自ら見直しをするということで、この規定に沿って、今回、見直しを進めるということで考えている。そのような意味で、今回、皆さんに示した素案が市の内部での検証内容であり、この検証内容、見直しの仕方について皆さんから意見をいただきながら、素案を案として固めていく。そして、最終的にパブリックコメントで市民全体の意見をいただき、見直しの報告書としてまとめていくという形で考えているところである。

また、具体的な市政運営の取組に関しても、当然、5年に1回の条例見直しに基づき、きちんと取組がなされているかについて確認の必要があると考えている。市では、この条例に対する個々の取組についての進捗などを検証している。最終的には、その検証も公表していくということを考えているが、これは条例本体の見直しとは分けて考えているところである。

【馬場座長】

矢澤委員の質問は、ある一定程度余裕をもって議論をするべきだという意見であったかと思う。この点について説明を求める。

【佐藤課長】

意見をいただく中で、当然、示したスケジュールとは違い、もっと議論したいということはあると思う。それについては皆さんの議論に任せる。スケジュールについて、回数を増やすことも有り得ると考えている。

【馬場座長】

議論については、その中である一定程度、期間が延びることも考えられる。ただ、いつまでもという訳にもいかないとも思う。一応の目安として、このスケジュールでということ由市側から示してもらっている。ただし、これが固定されたものではなく、ある一定程度、延びることも考えられるということで議論を進められればよいと思う。

今の説明を踏まえ、まず、各項目について各委員から提出があった意見シートの意見や質問等につづつ事務局の説明を受けながら、それを議論していく。その後、意見シート以外の質問、意見を求めるということで進めたいと思う。

なお、本日は進められる項目まで進め、残りについては次回の議論にしたいと考えている。

【佐藤課長】

事前に提出のあった意見を資料1の表にまとめている。「2-5 人権」まで意見の提出があったので、目安としてはここまでとしたい。

そして、次回以降も意見を受けながら、議論いただきたいと考えている。

【馬場座長】

「2-5 人権」までの予定であるが、もし議論が深まり、ある一定程度時間を要した場合には、積み残し部分は次回からと考えているので、そのように進められればと思う。

まず、「2-1 人口・世帯」について、事務局の説明を求める。

【石黒係長】

- ・資料1「意見一覧」No.1、2の部分について説明

【馬場座長】

意見を提出した委員から趣旨の説明を求める。

【保坂委員】

素案の2ページ下に「よほどの社会経済情勢の変化がない限り変わるものではない」

とあるとおり、条例を見てみると理念として条文が書かれており、我々が検討していく際にどのような視点で検討すればよいかと悩んだ。

些細なことであるが、素案に国の1世帯当たり人員の数値を記載しているのであれば、上越市の数値も同様に明記することで市の現状が分かればよいのではないかと思います、意見として挙げたものである。

【馬場座長】

事務局の説明を求める。

【石黒係長】

素案を作成する段階での分析については、全国の状況、それから当市の状況を書くように努めたが、上越市の数字が入っていなかった。

上越市の状況については、平成22年が2.79人、平成27年が2.69人であり、世帯当たりの人員は減っている状況である。

なお、全国についての記載の2.38は誤りであり、2.33が正しい数字であるため訂正する。全国は平成22年の2.42人が、平成27年には2.33人に減少しているということで、やはり、世帯当たりの人員は減っている。

【馬場座長】

保坂委員、この説明でよいか。

【保坂委員】

ありがとうございました。

【馬場座長】

続いて、矢澤委員に説明を求める。

【矢澤委員】

この5年間で少子高齢化が一層進み、人口減少が国全体の問題となっており、当市でも国以上の事態であると考え。コミュニティの維持が難しい状況であり、それに伴い関係条項の規定、意義が果たせなくなりつつあるため、見直しの必要もあると考えている。関係条項の都市内分権、地域自治区、コミュニティ、人材育成については、互換性があり、人口減少、少子高齢化から論議すべきと考える。

都市内分権を推進するための仕組みである地域自治区、地域協議会、事務所は、当市独特の仕組みで評価すべき制度であるが、協議会発足時の目的・目標についての認識が薄れている面もあり、課題・問題点もあると思う。これをどのように解決していくかが重要である。その他、自主的審議の問題や市民の認知度が低い等の問題がある。この課題が平

成25年度の検証結果でどのように取りまとめられ、どのような検証がなされ、反映されたのかということを確認したい。

そして、コミュニティの具体的活動である地域活動支援事業も区によっては審査基準等が不統一であり、課題が多いのではと思う。この分析についても検証されるべきと思う。

また、自治の担い手であるコミュニティ、人材育成は一番重要ではないかと思っている。当市では、支援、育成の具体例として、コミュニティ・スクールという制度がある。これは、市内の小・中学校に導入されている制度であり、地域の意見が反映され、学校・家庭・地域が一体となって推進している。しかし、地区の公民館と地域、利用団体がまだ一体とはなっておらず、それぞれ別々の形で維持されているような気がする。やはり、それぞれが一体となった人材育成や社会教育が重要であり、そこからさまざまな人材が増え、コミュニティが形成され、それらが地域の活性化となるという好循環が生まれてくるような気がしている。

以上のことを含め、少子高齢化による人口減少がコミュニティに与える影響をどのように改善すべきかという点について、色々な方法があると思う。これを解決すれば、ある程度の方向性が見えてくると思い、意見として挙げたものである。

【馬場座長】

事務局の説明を求める。

【佐藤課長】

平成25年の検証とは、前回の自治基本条例の見直しの際に、市民会議の委員、それから市議会から「地域協議会の一層の活性化を図るために必要な検証を行うこと」という意見を受け、それに基づいて平成25年と26年に大学の教授など有識者4人の委員に依頼し、「上越市地域協議会検証会議」を設置して地域協議会制度についての検証を行った。検証会議では、地域協議会制度と運用上の課題を抽出し、その改善策を検討した。その他、地域協議会の活性化を図るために必要な検証を行い、検証結果として取りまとめたということである。矢澤委員が言われた、自主的審議が少ない、市民の認知度が低い、委員の応募が少ない、女性委員が少ないという課題については、検証会議の中で検証を行い、その検証結果を踏まえ、例えば、自主的審議が少ないことに関しては、市からの諮問が多くなっている状況下で、自主的審議のように地域のことを自ら考えて解決するための議論をするのが地域協議会であり、その本来の役割を果たすために、形だけの諮問、意見を聞くようなものは整理し、自主的審議の時間を多くとれるような改善を

行った。また、委員の応募が少ないという点については、広報などで周知し、公募委員数を増やしていくべきという指摘があり、昨年、地域協議会委員改選の前には、市の広報で地域協議会の特集を組み、改めて地域協議会の役割について説明をした。企業に対しても、委員の選出について協力を求めた結果、女性の応募も含め、全体の応募が増加した。検証を踏まえて取り組んできたことがある程度の形になっているということである。

地域活動支援事業についても検証を行い、それを踏まえ、年度ごとに見直しを進めながら取り組んでいるところである。

【馬場座長】

市としては検証を行っているということである。ただ、前回も話したように、それは市の事業として行っているということであり、今回の場合、素案の5ページに地域自治区やコミュニティについての規定があるが、この規定を変えるべきかどうかというのが議論のポイントである。この条例に基づいて行われている施策に問題があるのか、それとも、その条例の条文自体を変えなければいけないかと考えたときに、今の話で言うと、条例の条文自体の考え方が間違っているのかということそうではないのかなと思うところだが、その点について矢澤委員はどう考えるか。委員の意見を聞く限りでは、規定の表現を変えた方がよいという意見であった。そうすると規定自体、例えば、地域自治区の内容であるとか、都市内分権の内容の規定の表現をどのように変えた方がよいか。それとも、事業自体が問題と考えているのか、どちらであるのかについて、矢澤委員に意見を求める。

【矢澤委員】

私の意見は、今までやっていることに対してである。この条例自体は基本的なところを踏まえて書かれているため、この条文でよいと理解している。

私の指摘は、実施されている内容等、それが適切に条例を反映したものなのかどうかが一番の問題点だったと思う。これは、条例の見直しということになると、そこまで細かい分析が必要なのかという観点もあるかと思うが、敢えてこういう問題点、課題があり、それを踏まえて条例についても考える、ひとつの契機となればと考え、意見を挙げたものである。

【馬場座長】

条例の本体については、変えなければいけないという訳ではないということであったが、それに基づいて行われている上越市の施策について、何らかの検証は行っていくべ

きであるという意見であった。これについて、事務局の説明を求める。

【佐藤課長】

市の取組に関しては、市の内部で条例に基づいた検証を行っている。それについては、市民の皆さんに知っていただくことが必要であり、公表をしていきたいと考えている。

【馬場座長】

今後、色々な形で政策評価などがあつた際、この条例が反映され、その政策が行われているかということも分かってくるかと思う。今すぐというよりも、今後の政策評価や行政評価などにおいて、この条例を評価し、実証していくと記載すれば、条例と取組との整合性が分かるようになってくるかと思うので、市の内部で工夫をする余地は随分とあるのではないかと。全体として通底している問題であるため、この素案の中のどこかに記載ができればよいかと思う。

ほかに、社会経済情勢の変化があり、条例それ自体を変えた方がよいという意見はあるか。

— 一同なし —

極端な話であるが、例えば、高齢化率が100%で市民が自ら活動できない状態となると、ある程度書きぶりを変える必要がある。地域自治体を維持できない、皆病気であるとか、そのような社会状況となれば、さすがに無理だろうと思うが、そのような状況でなければ、ここで書いてあることは理念ベースとして、それなりに妥当だろうと私自身は考えている。しかし、この部分は今の人口動態を考えると変えた方がよいという意見はあるか。

— 一同なし —

次に、「2-2 産業」について、意見を提出した委員から趣旨の説明を求める。

【保坂委員】

素案の6ページを読んだ際に、農業についての記載がほしいと思った。上越市における農業の割合はあまり多くないとは思いますが、今後、13区を含めて、上越市の農業がどのようなようになっていくのか、あるいはなったのかという点が書かれているとありがたいと思ひ、意見として挙げたものである。

【馬場座長】

事務局に説明を求める。

【石黒係長】

今の保坂委員の話は、農業についての分析の中で、上越の地域的な特色として農業が

大事であり、それが一次産業の中の農業、中山間地の農業であるとか、そのような上越市らしさが感じられることについての考察が大切だという趣旨での意見でよかったかどうかを確認したい。

【保坂委員】

そうである。

【石黒係長】

では、そのような方向で修正できればと思う。全体の産業についての考察としては、上越らしさを入れるということで考えている。

・参考資料により、「2-2 産業」部分について説明、農業分野について言及

【馬場座長】

上越市は、元々の地域的なばらつきや、地域的な状況が随分違うことを考えると、第1次産業の地区別の下がり具合が地域の高齢化や人口減少ともつながっていく話となると思う。例えば、離農者がすごく多いかどうかなどが見えてくるのではないかとも思う。今回の図はすごく重要で、上越市がどのような産業構造に全体としてなっているかが分かる。これに対する第1次産業の推移、それが地区別にどのような推移をしているかということが分かると、ある地域では、もしかしたらコミュニティが維持できないほどになっているかともいう話にもなってくる。色々な状況が見えてくるかもしれないので、そのような図があるといいのではないかと個人的には思っている。

保坂委員に意見を求める。

【保坂委員】

農業の担い手が少なくなり、企業の人たちがどんどん入ってきて耕作をしているというのが私の住んでいる地域では行われている。それについても触れていただくと人口減少と重なる結果になる部分が多くなるかと思う。

【馬場座長】

その統計は、やはり第1次産業に入るのか、いわゆる大規模農業となるのか。その点も含めて、もしそのデータが出てくれば、それこそ平成17年にはまだほとんどないはずであり、平成27年ではどのようになっているのか、市の独自データがあれば少し見えてくる。もしかしたらそのパーセンテージはその地域では実は下がってはならず、先ほどの保坂委員の発言のように、企業が経営をするという農業に変わってきているのだということも見えてきたりするのかもしれない。それは統計の見せ方であるが、少しデータを出していただけるとよいと思う。もしくは、素案にそういうことも多少記載でき

ればいいのかとも思う。

続いて、吉田副座長に説明を求める。

【吉田副座長】

素案7ページの「市政運営の基本原則」が産業の項目に入っている理由が分からない。特に積極的な理由がないのであれば、これは他の項目、次の2-3の行財政運営で考察するのが妥当だと思うが、この条項がなぜ産業に入ってくるのか、その理由を知りたいということである。

【石黒係長】

まずは産業の部分であるが、素案の7ページには第15条の条文が書いてある。その第2項では「市議会及び市長等は、持続的に発展することが可能な地域社会の実現に向け、市内の資源を最大限活用し、施策を戦略的に展開するとともに」と記載されている。ここで第15条を捉えたときに、これは何を意図しているのか。市議会や市長等は市民の信託を受けて政策をやっていく、その時の一番の原則というのがこの条文の意味である。その時にいろいろ気を付けなければいけないこととは何かというのを書いたということである。そのなかで、「持続的に発展することが可能な地域社会」とは何かというところがある。これについては、自治基本条例を策定した背景として、平成17年に合併をして新しいまちを作り、地域として生き残っていこうということが趣旨であったが、いわゆる地域が自分たちで自立をしていくために必要なこととなると、やはり、行政は自身の財源を確保できるということが一つある。その財政関係の話は税金などにつながってくるわけである。そこに産業がある。

もう一つは、地域自体が存在してゆくために、当然、人が住んでいなければいけない。人が住んでいくためには、当然、仕事がなければいけない。人が住み続けてゆくために地域産業がなければならない。産業というのは地域の運営にとって大事であり、これは全般に関わるため、ここに入れさせていただいたということである。

【吉田副座長】

条文の趣旨を見ると、特に今の説明内容が反映されていない気がする。つまり、条文の趣旨自体は説明であり、例えば、産業や行財政運営など、それに合わせるような形で書かれるかと思うが、見てみると、第15条の趣旨の説明が全部同じとなっている。そうすると、他の部分ではフィットするところもあるが、産業において、例えば、「市議会及び市長の共通の行動原則とする事項」と書いていたところを見ても、どのようにここがリンクするのかが分かりづらい。話の内容はそうかとは思いますが、そこがこの項目に対

応する条項ということであれば、対応するような形での趣旨説明があってもよい気がする。

【石黒係長】

この条文の趣旨は、参考配布した逐条解説の中から抽出したものである。実際に、第15条の逐条解説では、確かに言われたとおり、私が話したように地域経済の自立という言葉自体、それほど明確には書いていない。ただし、作成した当時の話も踏まえた場合、自治基本条例自体が40数条ある中、その前文には、それを作った意図があり、そこで目指していきたいまちの姿がある。その起源としては、市町村合併時に新市建設計画を策定し、そこで目指すものが自主自立のまちである。その自主自立のまちは自分たちの事は自分たちでやっていくということもあり、地域の自立というようなことも含めていたものであったため、それを含んで書いている部分がある。策定経過を踏まえるとそのような意図があり、第15条の逐条解説ではそこまで書いてはいないが、条例全体としてはそのような意図を持っているということである。

【馬場座長】

もう少し繋がるように、この条文の趣旨のところに少し補足説明を入れたほうがよいと思う。

ここに残すという考え方と、もう一つは産業のところを2つぐらいに割り、1つは行財政の方に入れ、あとは人口・世帯に入れるという考え方である。つまり、人口や世帯を維持するのに何が必要かといったら、産業がないと維持できないという方向に持っていくという考え方もあるかもしれない。これは、ここではすぐに結論が出ないと思うので内部で検討し、説明で対応するのか、それとも分割して考え方を記載するのか。それを前提として、今後、委員からは質問をしていただき、それについて答えていただければと思う。

続いて、矢澤委員に説明を求める。

【矢澤委員】

条例というよりも、実施内容についての意見である。

産業の活性化に伴う、課題、具体例を示してほしいということである。

複数の大規模プロジェクトの完成・稼働が、地域経済に好材料になっているという情勢分析であった。それに対して、例えば、上越妙高駅の開業がどのように観光に寄与したかについての具体的な数字や実績、課題を聞きたい。

そして、他市との観光連携、特に信越地区（北信州各市）は信越自然郷に入っている

が、残念ながら当市は入っていない。それについての関連、具体事例、効果、課題について聞きたい。

条例自体は基本的によいと思うが、分析・反映について、市の考えを聞きたいということである。

【石黒係長】

・参考資料により説明

【馬場座長】

ある一定程度の経済効果があったということであった。ただ、素案の2-2の情勢分析の部分で、市の就業者数は増えていない、もしくは、減少しているという部分は変わらないということであった。つまり、税収は増えたがそれに対して人口が増えたかという点と必ずしもそうではないということは、ここで指摘している。ここが難しい点である。それによって関係条例を見直す状況にまでは陥っているわけではないということが市の考えた原案となると思う。

矢澤委員に意見を求める。

【矢澤委員】

人口減少の具体的な解消策として、新幹線の開通、あるいはLNG基地の話があり、それらも関連するのではと思う。働く場が増えたが、それでも人口は増えていない。やはり、一番の基本は人口・世帯の部分である。今までの説明を聞いて、条例に人口減少に対する条文の追加も検討すべきであると感じた。基本的にはこの条文でよいのだが、人口減少に関わる事項について、どのように自治基本条例や関係条例へ組み込んでいくかを考えていく時期ではないかと思う。

【馬場座長】

大きな問題であり、最後に再度検討したいと思う。人口減少について、条文のどこに入れるかという問題と人口減少時の対応の検証の二点があると思う。対応できていないという前提に立てば、条文を修正する必要がある。また、人口減少の状況について、この条文で対応可能であれば何の問題もない。政策では対応できず、政策以上のものが必要であれば、個別に組み込むということになると考える。

続いて、保坂委員に説明を求める。

【保坂委員】

素案6ページ下の関係条項の規定と趣旨の箇所に、第16条の総合計画を記載したほうがよいと思う。

第16条では、「市長は、自治の基本理念、自治の基本原則及び前条に定める市政運営の基本原則にのっとり市政運営の総合的な指針として総合計画を策定し、計画的な市政運営を行わなければならない。」とあったため、入れたほうがよいと思った。

【馬場座長】

事務局に説明を求める。

【石黒係長】

第16条では、自治の基本理念や基本原則、市政運営の基本原則にのっとり総合計画の策定、計画的な市政運営を行わなければならないと記載している。基本的には、そのような計画を作る根拠となる規定である。これについては、手法についての部分であり、敢えて関係条項には記載しなかった。

総合計画は、この自治基本条例をベースとして作られたものである。こうした条項を関係条項とするかは、線引きが難しいと考えている。委員の意見を求めたい。

【馬場座長】

自治基本条例に理念があり、それを具体化する計画が総合計画である。その場合、計画と条例が条文単位でつながっているというより、理念を実現する計画があり、さらにその下に各事務事業がつながっているという構造になっている。さらに、この理念に対して、各条例が付随しているということである。本来は、条例間に優位性はないのだが、ここでの考え方としては、自治基本条例があり、その考え方を尊重して他の条例ができているという構造になっている。

そのように考えると、総合計画とは全体に関わっているため、すべてに組み込むという考え方と、全体であるため、それを念頭に置き、全体に関わっているという説明をどこかでするといふ考え方の両方あるかと思うが、どのように考えるか。

【矢澤委員】

総合計画が市の施策に反映されていると思うが、その部分が我々にはよく分からない。その内容を考慮しないと、自治基本条例との関連性や互換性が分からないのではと思う。

【馬場座長】

数年前までは、総合計画の策定は、自治法上での義務であったが、今は各自治体の任意となっている。その場合、市として総合計画を策定するには何かを基にする必要が出てくる。そのため、自治基本条例を理念として、それを実現していくための政策の計画を立てていくという構造となっている。

そのような意味で言うと、全体に関わっているということ素案のどこかに記載した

ほうが、見た目も美しいかと思う。そのように検討をお願いする。

他に意見を求める。

－ 一同なし －

産業という項目を残すかどうかについては次回の会議で提案を受けることとし、素案の記載については一応、仮置きとさせていただく。「2-1 人口・世帯」についても同様に、次回、修正版の提出を受け、会議で再確認をし、それぞれ内容を固めていくこととする。

次に、「2-3-1 財政運営」に入る。矢澤委員に説明を求める。

【矢澤委員】

現時点では財政の健全性を保っているという内容で、情報分析がされている。

問題点、課題として四点ほど挙げさせてもらった。当市では、オーレンプラザ、新クリーンセンターの完成、また今後は、新水族館うみがたりの建設、大潟アリーナ、医療センター病院の計画など、大型建設事業が進行中である。この建設費に関しては、国の補助等があると思うが、維持費、固定費についての分析や検討はされているかという点の一つ。それから、人口減少、少子高齢化等により、税収入は悪化が見込まれ、それに伴い市債残高の増加と財政調整基金残高の減少、標準財政規模の減少等、また、大型建設物件の維持費等の増加もあり、財政の10年後の見通しなどの分析について聞きたいということである。

【馬場座長】

事務局の説明を求める。

【石黒係長】

・参考資料により説明

総合計画の策定時に、事業の総点検を行うとともに、将来の財政の見通しを立てる中、財政計画を作った。それと同時にコスト適正化のため、行政改革を行った。総合計画、財政計画、行財政改革を三者一体としながら、総合計画を策定したということである。また、職員の定員適正化計画も併せて策定した。その中には大規模投資事業や変動要素なども加味している。総合計画、財政計画は平成27年度から始まったが、来年度は見直しを行う予定である。10年後の経済面での見通しについては、様々な要因があり、市では数字を持っていない。現在の計画の終期である平成34年度までは見通しを立て、その裏付けもある。

【馬場座長】

日本の財政メカニズムの全体像を理解している人は一握りであると思う。

そもそも、個人の財布とは考え方が違うという点が第一である。個人は、収入を基に消費を考える。一方、自治体や国の財政は、何をするかということが先で、それに応じた税金を後付けするというやり方であり、これが前提である。また、単年度で職員を採用・解雇するようなことを行う訳にはいかないため、財政計画を立てざるを得ない。本来の考え方と違う考え方が混在しているため、分かりにくい。

先ほど、経常収支比率などが説明されたが、収入に対して、家賃など簡単に削れないお金などを足していったものが経常収支である。これは必ず出ていくお金である。それ以外で残った分、この統計資料では5%であったが、これは投資的に使えるものである。これは年度によってばらつきが出てくる。

標準的には、85%くらいであれば良いと言われる。それと比べて、上越市は90%であり、多少厳しいという内容が示されている。これは単年度ベースで見た場合である。長期で見た場合は、実質公債費を見る必要がある。これが財政の構造である。

この行財政運営の現状から、関係条文を変えなければいけないかということである。極端な話だが、財政が厳しくなり、市民の定義を変えることも考えられる。現在の条文では、市に通ってくる人も全て市民として定義しているが、財源が無くなってくれば、市民は住民票を置いている人で、その人にしかサービスを提供しないということも考え方としては有り得る。

今、そこまで定義を狭めなければいけないかについて、議論をお願いする。上越教育大学もあり、県立看護大学もあり、その学生たちは案外、住民票を移していなかったりする。しかし、そのような人達がある程度地域にお金を落としているという側面もあり、これをすべて排除できるかというところもできない。

そのような人達にもある程度のサービス提供、例えば、ごみの収集などは正にそうであり、住民票がなければごみを収集しないという訳にはいかない。そうしないとごみが散乱してしまうことになる。

そういう意味で、条例で定義している市民を本当に狭い意味での市民とするかというところ、そこまでの財政状況ではない。しかし、将来そういうことが起きるかもしれない。そのような状況になれば、この市民の定義を変えていかなければならない。そのために、情勢分析をしたということである。

現状はそこまで財政がひどい状況とはなっていないが、今後、どうなるかは分からな

い。ただ、今はそこまでではないため、この部分を変えなくてもよいのではないかということが事務局の原案である。その説明は、この情勢分析にあるということである。

これについて委員の意見を求める。

【岡田委員】

サービスを狭めてしまうと本末転倒となり、人口減少の要素の一つとなるかと思う。上越市では財政計画を平成34年度までは立てており、それまでは健全であると見込んでいる。

座長の話のとおり、サービスというものは住民の基本的な部分であり、それは変えなくてもよいと思う。

【馬場座長】

他に意見を求める。

— 一同なし —

では、「2-3-1 財政運営」はこのままの形とする。

次に、「2-3-2 地方分権」について、矢澤委員に説明を求める。

【矢澤委員】

中核市は人口20万人以上で移行できる要件があるが、中核市移行に対する当市の考え方を聞きたい。

また、ここにも記載されているが、「提案募集方式」と「手上げ方式」の具体的提案事例が書かれていない。その結果がどう反映されたかを聞きたい。

【馬場座長】

事務局に説明を求める。

【石黒係長】

中核市について、本来の要件は人口30万人以上であったが、地方分権が進む中で一定の期間までは20万人でも移行が可能となった。

これにより、当市も、中核市となる人口要件を満たしている。これに対する市の方針は市議会で明確に示している。基本的な中核市のメリットとしては、様々な権限の委譲があり、その財政措置がされる点である。しかし、その一方、中核市になると保健所を持つことになり、その経費や専門職員の雇用などが出てくる。確かに権限もあり、市民に身近なサービスの提供もできるが、それに伴うデメリットもありコストもかかってくる。それらを総合的に比較する中で、市民の利便性向上になかなかつながらにくいということもあり、市としては現時点で、移行しないということを明確に表明している。

- ・「提案募集方式」と「手上げ方式」について、参考資料により説明

【馬場座長】

「提案募集方式」や「手上げ方式」という表現が分かりにくくしているという側面もあるので、「規制緩和の一環である」や「地方分権の一環として更なる枠組みができた」と表現することも考えられる。

中核市の話で保健所の話が出たが、私の記憶では保健所の所長は医師が必置であったと思う。その場合の処遇が問題になる。その分の財政措置が国から全額来るわけではなく、減額されてしまうらしい。そうすると、結果として上越市の持ち出しが増えることになる。また、保健所を地域に複数作れるわけではなく、1か所だけであり、状況はあまり変わらない。そうであれば、県に任せておく方がよいということになる。

権限に応じた財源措置があればよいが、全額ではないとなると困難な点も出てくる。特に、人口20万人ぎりぎりの自治体であれば、担税力もぎりぎりとなってくる。もともと、国は人口30万人で想定している中、地方分権の流れで要件を20万人に落とすと言っているだけである。その差である10万人分の担税力がないと困難であると考えられる。

後半部分は、地方分権となり、やれることはやっていこうということが条例の基本的な理念である。手上げ方式などは、行政法で言えば、参酌する基準、守らなければならない基準などがある。また、国と協議して緩和してくれるものも出てきた。昔、国においては駄目といえば駄目であったが、今は話し合えば可能であるというレベルのものもつくってきた。それが正に、条例の政策法務に当たる要素で素案には記載されており、それを変更する必要があるかという現状では運用で対応しているということも記載されている。

他に意見を求める。

— 一同なし —

次に、「2-4 情報化」について、吉田副座長に説明を求める。

【吉田副座長】

前回の会議で指摘したとおり、情報化は産業にも関わる部分がある。ここでは、情報共有化あるいは、情報公開、または知る権利という部分に絞った形で、対応する関係条項を限定するなり、または、項目名を変更することがよいのではないかということである。

【馬場座長】

事務局に説明を求める。

【石黒係長】

情報化とは、技術の変化であり、これをどのように捉えていくかということである。吉田副座長の話のとおり、今の記述としては分析と関係条項の不一致があるかもしれないということであった。

ただ、産業の項目に情報化の中の産業の記述部分を移すとなると、産業部門のマクロな視点の中に情報化という限定的な要素が入り、アンバランスが生じるかもしれないと考えた。

【馬場座長】

情報化をどのように捉えるのかということについて、委員の意見を求める。

吉田副座長としては、情報共有の部分で分割してはという意見でよいか。

【吉田副座長】

技術の進歩はあるが、基本的には情報共有や情報公開を進めていくツールとして、このようなものを積極的に使っていくという方向性でよいと思う。その方が内容としてすっきりする感じである。

【馬場座長】

項目名の「言葉」の問題かもしれない。ここで書かれていることは「情報管理」、情報をどのようにしてマネジメントするかということであり、「管理」というと管理社会のように聞こえ、このような文章にはふさわしくない気がする。ただ、行おうとしていることは情報の出し入れについてであり、入ってきた情報について、保護すべきものは保護するということである。「情報マネジメント」としてもマネジメントが日本語では「管理」となり、印象が良くない。

【矢澤委員】

上越市の情報発信を見ると、広報上越と町内の回覧板等が考えられる。今の時代では、それだけでは情報発信とはならない。特に、若い人から見れば、少ないのではと思う。スマートフォンも普及しており、そのような機器を使っての情報発信を今後は考えたほうが情報共有の面からもよいと思う。

【馬場座長】

上越市は、フェイスブック、ツイッターなどSNSの利用はあるのか。

【石黒係長】

市全体ではなく、地方創生、農業、産業など、施策ごとに利用している。

【馬場座長】

その際に問題となるのが、そこで発信される情報で個人情報が漏えいしてしまうという点である。正確に言えば、「個人識別情報」が漏えいするということであり、個人が特定できる情報が流れてしまっただけではいけない。そのためには、個人情報の保護をしておかなければいけないということになる。

情報共有と情報管理の両側面を捉えながら、ここで情報化ということに対応していこうということである。

何か良い言葉はないか。現時点での提案は「情報共有」としたらどうかということであった。

【岡田委員】

情報共有というと、管理は入らないのか。

【吉田副座長】

難しい問題である。

【岡田委員】

単純に「知る権利」があるため、共有化ということは必須だと思う。ただ、管理をどのように捉えるかという意味で、その文言を考えた場合、情報管理とすると堅苦しくなる。しかし、情報の共有だけとなると、管理はどうなるのかという話にもなる。

やはり、「共有」ともう一つ何かを付けたほうがよいのではと思う。

【馬場座長】

共有と何々と表現することもあり得る。

【保坂委員】

市の安全メールでは不審者などの情報が発信されており、私は良いと思っている。学校単位でもそれぞれPTAメールなど、とても上手に使っている。

ただ、良いから使うのだが、やはり線引きをきちんとしてお互いが気持ちよく使えるようにしなければならないと思う。

【新保委員】

情報化という文言より、運用や取扱いという文言のほうが分かりやすいと思う。

【馬場座長】

色々な意見が出たが、それらを踏まえ、事務局で検討をお願いする。

考え方としては、情報をお互いに共有していくが、保護するものは保護するという趣旨が反映できるような言葉、かつ、SNS等の普及でより発信すべきものが増えてきたという内容をうまく言葉にできたらというのが委員の想いであった。事務局には次回までに案の提示をお願いします。

次に、「2-5 人権」について、保坂委員の説明を求める。

【保坂委員】

第21条「審議会等」第2項では「市議会及び市長等は、男女共同参画の本旨にのっとり、委員等の選任に当たっては、男女の構成比に配慮しなければならない。」とあるので、これを記載してほしい。ただ、この「配慮しなければならない」という部分の「配慮」という言葉が引っかかっている。

【石黒係長】

- ・自治基本条例パンフレット15ページに基づき説明

結論から言うと、これは確かに男女共同参画の流れの中でのものであり、人権の項目に入れるということも一つと思う。ただ、一つの条文には色々な要素が含まれている部分がある。この条文は、特に審議会の委員の選任をどのような観点で行うかということが記載されているものであるため、人権に関する男女共同参画についても記載されているが、一方では市民参画的な要素もある。素案の関係条項として、どこまで入れていくかということである。

その点について、委員の意見を伺いたい。

【馬場座長】

行政文書という観点からは、平仄が合っていたほうがよいと考える。平仄とは、できる限り同じレベルのものを拾っていきたいと考えることである。

ただし、ここはそのような場ではないため、入れるべきと考えれば入れることを考える方がよい。

【吉田副座長】

入れてもよいと考える。審議会で女性の数が増えなければおかしいと思っているので、入れても問題はない。

【岡田委員】

男女共同参画といえば、市議会にも女性議員が少ない、進出する機会も少ないかと思う。こういう点を前面に押し出したほうが、やりやすい面も出てくる。前面に出してほしいと思う。

【馬場座長】

他の意見を求める。

【笹川（玲）委員】

あってもよいと見ている。ただ、条文の「配慮しなければならない」が引っかかるとは、どのような意味であるかと思った。

【馬場座長】

これを入れるということは全員、異論がないと思う。保坂委員に「配慮」についての説明を求める。

【保坂委員】

配慮という言葉はとてもいい言葉であるが、曖昧でもある。配慮の結果、少なくなるということもあるため、それが引っかかっている。私としては、4割からほぼ半数になることが理想だと思う。

【馬場座長】

事務局に説明を求める。

【石黒係長】

審議会の委員の選任自体は施策に係る事項である。人権の観点で言うと、人種差別をしない、ひとりひとりの良さを活かすことを本条例で記している。取組としては、男女共同参画基本条例の中で男女比についてはクォーター制をとっており、男女比が同数となるように明記している。施策を行っていく上での基本的な条例にはそのことを明記し、計画の中で実行していくという形になっている。

自治基本条例の中で審議会の委員の男女比の具体的な事項を書いているのではなく、条例策定時の逐条解説にもあるとおり、男女共同参画を進めていくことの大切さや特徴を示しているものである。

自治基本条例では全体の理念を語る中で、委員数までは明記しておらず、実際の運用面では基本条例、基本計画に任せている。自治基本条例の趣旨としては、男女共同参画を進めていくということを記載してあるということである。

【馬場座長】

男女比を半数と記載すると、候補者が限られ、毎回同じ人に依頼をするということにもなりかねない。条例の書き方としては、現在のもので妥当であると考えます。

個人的な考えとしては、最終的にこの条文がなくなることが理想である。そもそも書かなければいけないことがおかしいのであり、能力のある人が誰でも区別なく、普通に

出てくるといふ社会が理想である。それが実現すれば、このような記載は不要である。

保坂委員の提案に対し、委員の賛同があったため、第21条を素案の関連条項の項目に追記することとする。

本日の審議で指摘のあった修正項目等については、次回の会議までに事務局から修正案を提示してもらい、そこで委員の承認を得ながら、次に進むこととする。

以上で本日の議事を終了する。

【松縄副課長】

- ・ 次回日程：1月10日（水）午後2時を予定、場所は調整中
- ・ 次回の議事について：「2-6 安全・安心」の項目から
事前に意見・質問等の提出をお願いする。

【佐藤課長】

本日の内容を受け、後日、資料を配布する。

【松縄副課長】

- ・ 閉会を宣言

9 問合せ先

自治・市民環境部自治・地域振興課自治推進係 TEL：025-526-5111（内線1429）

E-mail：jichi-chiiki@city.joetsu.lg.jp

10 その他

別添の会議資料も併せてご覧ください。