

栃木市市民会議 第10回全体会 会議要旨

日 時：平成28年2月10日（水） 午後7時から午後8時40分

会 場：市役所 正庁

出席者数：39名 事務局：8名

1 開会

2 あいさつ（総合政策課長）

皆さん、こんばんは。日頃より市政運営にご理解とご協力をいただきまして、大変ありがとうございます。本日は任期が変わり、初めての会議でございまして、正副会長が空席になっておりますので、私からご挨拶をさせていただきます。

市民会議は、平成25年10月9日に開催された第1回目の会議から、2年が経過し、任期が変わりましたことから、本日、新しくスタートすることになります。これまで、回を重ねるごとに、部会の活動も活発になり、自治基本条例の検証作業や総合計画の進捗を図るための行政評価では、着実な成果を残していったのではないかと思います。ただ、市民会議が主に取り扱います自治基本条例、あるいは総合計画には、行政用語が多用されていることもあり、普段、馴染みの薄い方にとっては、なかなかとっつきにくい部分が依然として残っていると思います。そこで、なるべく行政用語ではなく、分かりやすい表現でお伝えできるよう心がけているつもりですが、まだまだ不十分なところもあると思います。今後もそのようなところがございましたら、ご指摘やご質問をお願いいたします。最後になりますが、今後も皆様方のご理解とご協力をいただきながら、この市民会議が市民と行政との懸け橋となるように充実させていければと思いますので、引き続きどうぞよろしくお願いいたします。

3 委嘱状交付

代表者に委嘱状を交付した後に、委員及び事務局の自己紹介を行った。

4 議事

1) 役員選任について

会 長：三橋 伸夫 氏、副会長：関谷 啓三 氏、山田 昇 氏を選出

※役員の選出については、委員の互選となっているため委員に諮ったところ、会長については、委員からの推薦があり了承され、副会長については、特に意見が出なかったため事務局案が了承された。

続いて、会長、副会長から就任のご挨拶をいただいた。

会 長：改めまして、皆様、こんばんは。栃木市市民会議の会長に選任されました宇都宮大学の三橋でございます。これまでの2年間、皆様のお力添えをいた

だきながら進めてまいりましたが、改めて申し上げますと、市民会議の役割としては、総合計画と自治基本条例という市の行政を推進していく上で、それぞれ根幹に相当する部分であり、専門性が高い部分ですが、専門性が高いからこそ市民の目線できちんと間違いが無いか、市民の常識に照らして変な方向に向いていないかということを市民会議でチェックしていくことであると思います。この先も今までの2年の延長上で、引き続き部会ごとに活動し、時々、その議論の内容・成果を全体会にご報告いただき、全体で議論する形で進めてまいります。県内でもユニークな取り組みですし、全国でも市民の参加を越えている取り組みだと思いますので、委員の皆様お一人お一人がどれだけ深く関わるかで、この先の成果が左右されると思います。何とぞ、引き続き2年間お力添えをいただきたいと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

副会長：皆様、こんばんは。関谷です。たくさんの委員が、この会議にはおられますが、和やかな雰囲気の中で、より一層、会が盛り上がる様に尽くしていきたいと思います。微力ではございますが、会長を助けながら、皆様のご協力の下に、良い会が作れるよう尽くしていきます。よろしくお願いいたします。

副会長：ただいま副会長にご推薦をいただきました佐野短期大学の山田でございます。私の専門は、地域福祉学ですが、福祉だけではなくて、そこに暮らす住民が安全に豊かに触れ合って、ここに住んで良かったと思うまちづくりの研究をしています。できるだけご協力申し上げて、栃木は良いなと、このようにできればと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

総合政策課長：ありがとうございます。それでは、私は議長を降りさせていただきます。この後の議事につきましては、会長に進行をお願いしたいと思います。

2) 自治基本条例部会中間報告について

会 長：それでは、お手元の次第をご覧ください。自治基本条例部会中間報告について、自治基本条例部会の代表委員からご報告をお願いいたします。

代表委員：皆様、こんばんは。平成27年度自治基本条例部会の中間報告をいたしますので、どうぞよろしくお願いいたします。

まずは、当部会の取組んでいる作業についてご説明いたします。平成24年10月に施行された栃木市自治基本条例において、施行から5年以内の見直しが定められております。

当部会では、これを受けて同条例の施行状況及び改善についての検証作業を行ってまいりましたので、今年度の検証作業について中間報告をさせてい

たきます。

それでは、資料１の２の冊子をご用意ください。こちらは、過去３回の部会資料をまとめた資料です。今回は参考資料としてご案内いたしました。それでは、３ページをご覧ください。全般的な検証を行うに当たっての考え方をご説明いたします。検証作業の考え方は、例えば、自治基本条例施行後に、国や県の政策が大きく変わった時に、それに対して、市は対応できているのか。また、自治基本条例運用に当たり、何か問題が起きているかということ踏まえて、各条文の趣旨に基づき条例・計画などが制度化され、自治基本条例が運用されているかを確認することとしました。検証する順番といたしまして、条文ごとの関連性を考え、関連すると思われるものは、できるだけ併せて検証作業を行うことにしました。今年度は、作業スケジュールの３回目までの条文を検証しております。

それでは、資料１の１　Ａ３判の資料をご覧ください。資料は、左の欄から「条文」「関連する制度」「中間報告概要」となっております。「関連する制度」の欄は、作業を行うに当たり、事務局から例示された関連制度であり、資料１の２に綴ってございます。なお、「中間報告概要」欄は、部会における意見の要旨でございます。

それでは、前文からご説明いたします。前文から第３条までは、目的規定などであり、事務局からの例示資料はありませんでしたので、「関連する制度」の欄は空欄となっております。次に、前文について発言された主な意見を申し上げます。前文に具体的なまちづくりのイメージが浮かぶ文面を入れた方がよいのではないか、また、合併したことから岩舟の名所などを加えた方がよいのではないか、そして「住みやすい」という表現については、住みやすいは、他市町とのサービスの比較の際によく用いられる表現であり、これに愛着や誇りなどの付加価値が加わると「住みよい」になるのではないかなどの意見がありましたが、本質的な変更にはつながらないと思われることから、見直しはしないこととなりました。

次に、第１条（目的）についてですが、こちらは目的規定であることから特に意見はありませんでした。

次に、第２条（この条例の位置付け）についてですが、市の職員は条例の趣旨に則り市政を運営しなければならないと考えるが、職員にどのように周知をしているのかなどの意見がありました。事務局からは、職員用のホームページに逐条解説書を載せ、いつでも確認できる状況にある他、新採用職員には、一人一部ずつ、逐条解説書を配付している旨の回答がありました。部会としては、条例そのものの内容を職員に把握させるのではなく、市民自治という条例の趣旨を理解するための取組みを進めるよう意見をまとめました。

次に、第３条（定義）についてですが、市民の範囲が広すぎるとの意見がありましたが、部会としては、市民自治の実現を目的とするまちづくりには、

年齢、性別、居住地などに関わらず、たくさんの方の参画を要することから、自治基本条例制定時の考え方を踏襲することとし、必要に応じて、個別の制度や条例の中で、定義することが望ましいとの意見をまとめました。

次に、第5条（人権尊重の原則）についてですが、一人一人の基本的人権や立場を尊重するための制度として、栃木市男女共同参画条例や人権施策推進プランが制度化されており、運用されていることを確認しました。

次に、第6条（自然との共生の原則）についてですが、人と自然の共生を目指し、栃木市環境基本条例や栃木市環境都市宣言が制度化されており、運用されていることを確認しました。

次に、第7条（情報公開の原則）についてですが、関連する条文として、第21条（情報共有）、第22条（情報公開）、第23条（個人情報保護）がございます。これらの関連する条項の検証が、第7条の検証につながるものと考えました。第21条（情報共有）、第22条（情報公開）、第23条（個人情報保護）については、情報を共有する制度として、市の情報をホームページや広報紙などで情報発信していることや、市民からの意見として、懇談会や市長への手紙などにより市民の声を伺う制度があること、また、情報公開や個人情報保護については、個別条例が制度化されており、運用されていることを確認しました。

次に、第16条（議会の権限と責務）、第17条（議員の責務）については、栃木市議会基本条例及び栃木市議会政治倫理条例が制定され、議会及び議員の責務などについて規定していました。また、議会報告会を開催し、市民の意見を政策形成に反映する仕組みがあるなど、自治基本条例に沿った取組みが制度化され、運用されていることを確認しました。

次に、第18条（市長）については、平成26年度に「市長の就任の宣誓に関する要領」を制定し、自治基本条例第18条第3項に沿って制度化がされ、運用されていることを確認しました。

次に、第39条（危機管理）については、昨年9月の関東・東北豪雨の被災もあり、各個人の被災状況や行政、地域との関係などについて意見が交わされました。市では、危機管理体制の強化として、防災無線の整備やコミュニティFMの整備などを行っておりました。また、市民との関係については、総合防災訓練、地域防災訓練の実施などを行っているとの説明がありました。しかしながら、今回の災害を受けまして、改めてきちんとその対策の検証を行い、今後の危機管理体制の強化につなげていただくことを要望することになりました。

次に、第40条（公益通報）については、自治基本条例における「通報しなければならない」という規定と、栃木市公益通報に関する事務処理要綱における「行うことができる」という規定との整合について、意見が交わされました。これについては、要綱の見直しについて、市内部で検討していただくことになりました。

続いて、第8条（市民参画の原則）については、関連する条文として、第24条（参画）、第27条（審議会等）がございますので、これらの関連する条項の検証が、第8条の検証につながるものと考えました。第24条（参画）については、第2項に規定されている「参画しない、できないことによる不利益」の具体的な例示を示して欲しいとの意見がありました。例示としては、資料1の1の報告概要欄に記載されているとおり、「市政に参画できない人は、権利を主張できない傾向にあると考えられますが、子育てや通勤など、個人の事情により、参画できない理由があるので、それらを理由に市政から排除してはいけません。」ということと思われます。市の取り組みとしては、パブリックコメント条例や市に直接意見・提言する「市長への手紙」「FAX」などにより、市民が自発的に、主体的に参画できる仕組みが制度化され、運用されていることを確認しました。

第27条（審議会等）については、審議会も市政への参画手段の一つであることから、審議会等の運営に関するガイドラインを策定し、公募委員の選任基準や任期などを定めており、自治基本条例に沿った制度化がされ、運用されていることを確認しました。

続いて、第9条（協働の原則）に関連する条文として、第14条（地域自治）、第25条（協働）がございます。これらの関連する条項の検証が、第9条の検証につながるものと考えました。第14条（地域自治）については、平成27年4月から設置された地域自治制度の根拠法令や地域予算について意見が交わされました。地域自治の推進に要する支援として、栃木市地域づくり推進条例を制定し、地域会議を設置するなど、自治基本条例に沿った制度化がされていることを確認しました。第25条（協働）については、活動場所を提供する市民活動推進センターの設置、活動資金を提供するとちぎ夢ファールの実施、そして、人材を派遣し活動を支援する協働のまちづくりパートナー制度など、場所・資金・人への支援制度があることを確認し、自治基本条例に沿った制度化がされ、運用されていることを確認しました。以上で平成27年度の間接報告を終わります。ご清聴ありがとうございました。

会 長：ありがとうございました。ご説明いただきましたように、栃木市が行政を進めるに当たっては、様々な条例が別途あって、その他に要綱や制度などが作られております。今回は、自治基本条例の条文に則して、それに関連したその他の条例、要綱、仕組み、制度、それらのそごが無いかを検証し、場合によっては自治基本条例の条文自体に問題が無いかということを照らし合わせる作業を行ったということで、ご報告をいただいた次第です。皆様から、ただいまの間接報告についてお気づきの点があれば発言をお願いいたします。

質疑応答

委員：内容がすごく大変だったと推定しました。私も自治基本条例を策定する段階の委員として活動させていただいたので関心がありました。それで総括的には、まず条例そのものが、あるいは要綱だとか要領だとかがしっかり有るものと無いものとが見受けられますが、その辺の特に不足ですね。こういったものが必要だけど無いということなどは無いのでしょうか。気がつきましたのは、例えば、危機管理体制に関して、やっている事は分かりますが、きちんとやるために他の自治体の例を見ると条例化したり、マニュアルを作ったり、あるいはルーチンとして定めたりなどを行っていると思うのですが、全体としてそれぞれの項目にそういったものが無かったのかということが一つ目です。

次は、中間報告のご説明をいただいた中に、例えば第2条に関しては市民自治という条例の趣旨を市の職員に理解していただくための取組みを進めていただきたいとの意見が出ています。それ以外にも、第39条についても、市に対して検証を行っていただいて、今後の評価につなげていただくなど、いくつかの意見・要望が出ています。第40条にもありますので、これらに関してどのように進めていくか。部会において、そのようにご意見をまとめられたのですが、それをどのように展開するかということについてお聞きしたいと思いました。

自治部会長：1点目の制度化されていないものがあるか、不備があるかということですが、条例上具体的に制度化されなければならないと規定されていたものについては、概ねされていたかと思います。

ただし、ご指摘をいただいたように、条例もあれば、要綱もあり、制度化のレベルはまちまちです。例えばいきなり条例化すれば全てが良いわけではなくて、要綱などできちんと実績を評価され、ある程度まとまった段階でしっかりした制度にしていくことも必要と思いますので、総合的に勘案して、明確な制度の不備は無かったものと部会は判断しております。

2点目につきましては、部会でも様々な意見・要望がございまして、その中ではあくまで委員個人の意見・要望もあれば、部会としてまとめるべき意見・要望もありました。部会としてまとめた意見については、今日、全体会で了承をいただければ、これから最終的な報告に向けた作業が残っておりますが、事務局には並行して検討いただいて、是非どの様に対応するのかをいずれご報告いただければと考えております。以上です。

会長：それでは、その他ご意見はありますでしょうか。

委員：河川の水量、計測降雨量、警報の迅速正確なシステム作りを行うための河川の整備であり、今回の災害は、貯水池の設置の遅れもあって、河川の容量を超えた所に原因があると言われていたが、それだけが災害を大きくしたと

は思いません。災害を大きくした原因の一環に、本市の河川の整備状況にも、その原因の一端が有ると思えてならないので、あえて提案いたしました。国の河川も掘り下げを実施しておりますので、私の要望になりますが、一応河川の整備を条項として入れていただけたらと思います。

代表委員：要望と承ってよろしいでしょうか。これからの会議で検討するということ
で。

会 長：自治基本条例部会としては、水害という1つのケーススタディを元に条例
や要綱など仕組みとしてどこかに不備はないかということを検証しており、
防災的にどのように安全にしたら良いかというのは、これはまた別の河川整
備の話だと思imasるので、この自治基本条例部会の中の第39条危機管理に
ついての検討事項としてはどうなのでしょう。

委 員：条例の枠組みからそれたのであれば良いのですが、なんらかの形で災害を
阻止するための措置は必要だと思います。枠組みが決まっているのであれば、
それで結構ですけど、どんどん河床が上がって水害が起こりやすい状態にな
っていると思います。水害を起こさないためには、河床の掘り下げとかの整
備が必要になってくると思います。それともう1つは雨量の測定とは、容量
対雨量の測定と関係して、緊急放送するにも、ある程度河川の容量が決まっ
ていると降った雨量によって警戒が先に出せると思います。そのためには、
現状における容量は測定できると思います。それをあらかじめやっておけば
何ミリ増加したから、じゃあ警戒情報を出した方がという参考資料になるか
と思います。今回は恐らくそれが1つの原因になっているのかと思いますが、
危機管理にはそういったことも必要かと思って要望したわけです。

会 長：中間報告にございますように、それは担当課で水害の検証を行うという事
で対処していただけるものと思います。

事務局：この災害の検証につきましては、危機管理課が年度内にまとめるように進
めていますので、市民会議会でこの様な意見が出たということを危機管理課
につなぎますのでそれでよろしいでしょうか。

会 長：ありがとうございます。他にいかがでしょう。よろしいでしょうか。それ
では先ほどの質疑にございましたように、市民会議として自治基本条例部会
の報告をお認めいただいたということで、この先、所管課を通して行政につ
ないでいただくという事でよろしく願いいたします。どうもありがとうご
ざいました。

3) 行政評価制度の改善について

事務局：前回の全体会におきまして、栃木市の事業仕分けの考え方について説明をさせていただきました。その際、皆様からご意見を多数いただきましたが、その中では、本来市議会や監査委員制度といった行政のチェック機能が既にあること、また今の行政評価制度をしっかりと行えばいいのではないかといった意見が多くありました。今回は、それらを踏まえまして、既存の行政評価制度の内容の一部変更を提案するものです。

なお、今回の改正はあくまで行政評価制度をより良くしていこうというものでありまして、事業仕分けとして改善するものではないことをご了解願います。

4点ほど変更を考えています。

1点目は、資料送付時期の変更です。今までは、7月に職員による内部評価が完了したものを総合計画部会員に送付し、8月に総合計画部会を開催、外部評価を実施し、9月の全体会で外部評価結果を報告、答申案をまとめていましたが、今回の変更では、各施策の主要事務事業評価表と関連する施策の概要等を記した一覧表を各施策評価表に先行して6月下旬に送付することを考えています。

この変更については、総合計画部会員の皆様が資料を確認する時間を確保したいという考えからです。

2点目は、外部評価に用いる資料の一部変更です。従来、外部評価を実施する際の参考資料には、職員が作成した事務事業評価表、各施策評価表がありました。これに加え、主要事業以外の事業についても事業の概要等が分かる一覧表を添付したいと考えています。この変更については、従来の資料では主要事業以外の事業に関し、事業名とコスト、達成度のみが外部評価の判断材料であったため、これを改善するものです。

また、一覧表には、事業内容が不明なもの、事業の効果が不明なものについてのチェック欄を設け、事業の妥当性を判断する資料の一つとして用いることを考えています。

3点目は、各施策評価表に対する補助資料の作成です。従来は、職員が内部評価を行い各施策評価表を作成していましたが、これに加え貢献度や達成度など、職員が判断した根拠等を記載した補助資料を作成する予定です。これは従来の資料で不足していた情報を補うものとして作成を考えています。

4点目は、効果に疑問がある事業の抽出です。外部評価の作業の際に、今までは行っておらず、新たに事業の内容や効果が不透明であったり、もっと内容の詳細を知りたい事業の抽出を外部評価の中で行っていくことを考えています。この作業については、各施策の外部評価を進める中で委員からもっと内容を知りたい事業について、意見聴取を行い、集約し、最終的には市民会議の答申として市長に提出する予定です。提出された答申については、総

合計画実施計画策定の際の資料とさせていただく予定です。資料3ページは今の変更でどのように行政評価が進んでいくかを示したものです。

6月に前年度実施した事業に対し、職員が内部評価を実施します。併せて変更点2でお話した資料を作成し、部会員の皆様にお送りします。送付された資料をご覧いただき、その段階で事業の内容が不明なもの、効果が不明なものについてピックアップをしていただきたいと思います。その後、内部評価を行って、まとめた各施策評価表を7月に部会員にお送りします。その施策評価表を見て、なお効果が不明な事業等については、一覧表にチェックを入れていただきます。

8月開催予定の総合計画部会にて、各施策の主要な事業についての説明と併せて、各委員が疑問に思った事業についても説明を行い、外部評価最終日になお事業の効果が疑問なものを事務局に報告していただきます。その後、委員の意見をまとめ、外部評価結果としてまとめる事は従来通りの流れとなります。

外部評価を通じ、委員から疑問とされた事業については、11月に詳細な事業の内容が分かる資料を送付し、12月の全体会で説明をさせていただきます。それを踏まえて、なお、疑問となった事業を最終的に2月の全体会で市民会議全体の答申案として取りまとめ、市へ提出をし、翌年度の総合計画実施計画への反映を行うものを予定しています。

質疑応答

会 長：実施計画の作成というのは何年毎に行いますか。

事務局：毎年度策定を行うものです。

委 員：事務事業評価表に関して、表の中段に「事業の内容その成果」という欄があるが、しっかり分けて欲しい。あいまいに書かれているケースが見受けられたので、分けて記入された方が内部でも外部でも評価がきちんとできると思われる。それから、事務事業評価表が今説明いただいた流れの中のどこで出てくるのか、新しく委員になられた方には分かりにくいと思うので、どの資料がどの段階で出てくるのかを示していただきたい。

また、提出された答申はその後の総合計画実施計画策定の際の資料とするという表現がされているがあいまいだ。何に使うのかをはっきりさせた方が良いと思う。例えば検討の材料にするとか、反映するデータにするとか。制度の中でしっかり皆さんが共有するためには、しっかり明示して欲しい。

もう一点、総合計画部会員という表現が分かりにくいので、総合計画部会委員というようにしていただいた方が良い。

事務局：様式のスペース等の変更が不可能であるため、委員からご指摘のあった事業の内容とその成果に関しては、明確に分けて、分かり易い記載となるように職員に指導していきます。

次に各資料の配付時期ですが、事務事業評価表と事業の一覧表については6月の送付を予定しており、各施策評価表については7月に配付を予定しています。それぞれ8月の外部評価の際に用いる資料としてお送りするものです。

資料の表現の仕方については、もう一度精査して、部会員の皆様に提示させていただきます。

委員：以前にもお伺いしたが、単位施策評価表の中でコストと達成度の記載があるが、いまだに関連が良く分からないが、なにか分かり易いものにはならないか。

事務局：単位施策評価表の下部にある事業毎のコストと達成度欄については、コストは各事業で実際にかかった事業費の金額で、達成度は事業毎に設定された目標をどの程度達成できたかを示すものです。事業費を使い切ったから達成度が100という事ではなく、これらの数字に関連は無いもののご理解いただければと思います。

委員：事業に対し、予算を付けてやったものに対し達成度が100に満たないというのはやり方が悪いと取られてしまうのでは。非常に分かりにくいと思います。

会長：挨拶の中で専門性がある程度求められる旨を述べたが、市民の方が理解できなければ、意見を反映できないこともあるので、資料をこう見れば良いというマニュアルの様な物があれば良いと思います。

事務局：資料の内容が分かり易くなるように検討します。

委員：資料も大切だが、今日の資料で配付された資料の2-2-2になるが、これはすごい試みで、従来では各事業については事業名が記載されるのみで内容がよく分らなかった。これを行政としてはしっかり事業の中身を説明しようとしています。そういった意味では、行政の方から総合計画部会委員にボールが投げられた訳です。なので、委員のやるべき事は、それをどうやって受け止めるかという事で、例えば資料を読んでいただいて、読んでも分からないと、ここが大切で読んでも分からないというものは、臆さず印を付ける、内容は分かったが、効果に対して疑問があると思ったらチェックをしていた。

行政用語と市民用語が融合して、変化していく試みであり、私も含めて自分なりに読んで、分からないものは分からない、分かったけれども効果に疑

問があるものはある、このようにはっきり書いてやっていきましょう。

委員：7月の作業に、疑問に感じた事業にチェックを入れるとあるが、これは単にレ点を入れたりという事だけではなく、どういう点で不明や疑問を感じたかを記載する欄が必要だと思います。理由付けをきちんと示す必要があるのではないかな。

事務局：チェック欄については、チェックをするのみでも構わないし、意見を記載することができるように、記載欄を設ける方向で検討します。

委員：2か年この外部評価をやらせていただいたが、評価の流れが改善されてきており喜んでいます。昨年より、外部評価の実施に際し、職員から事業について説明をしてもらう時間が増えたが、職員の方の説明をもう少し分かり易く、整理して行ってもらえれば制度への理解も深まるかと思います。

会長：少し余談になりますが、今、大学では卒業論文などの発表が行われていて、初めて聞く人でも分かるように資料を作りなさい、説明をきなさいと話をしています。せんえつですが、行政の方々にもその辺りを実践していただくことで、チェックを入れるだけでなく、もう少し踏み込んだ疑問点なども書けると思うので、双方向で進めるためにはその辺りが重要かと思います。

事務局：毎年度、事務事業評価表の書き方等については、職員に説明・お願いをしているところではありますが、市民会議の皆様からの意見を伝え、初めて見る方でも分かり易い資料となるよう努めていきたいと思っています。

4) その他

委員：新規委員を含め次年度の部会の体制について説明を受けていないが。

事務局：現段階の考えとしては、1期目から継続いただいている委員については、そのまま継続をお願いしたい。また、団体推薦の新規委員については、前任者の所属していた部会に入ってくださいことを想定しています。地域会議については、新たな制度ではありますが、地域協議会からの継続とみなさせていただきたいと考えております。

5 閉会