

第9回 尼崎市総合計画審議会 総合計画のあり方専門部会 議事録

日時	平成23年8月3日(月) 18:30~20:40
場所	尼崎市役所 北館4階 4-1会議室
出席委員	久委員・北村委員・澤木委員・弘本委員・赤澤委員・赤井委員
欠席委員	川向委員
事務局	蟻岡政策室長、辻本協働企画課長、安川行財政改革担当課長、計画担当 北係長、堀事務員、三菱UFJリサーチ&コンサルティング 沼田

開会

事務局

出欠の報告、資料確認

1. まちづくり構想(案)について

事務局

4月15日に開催された第7回 総合計画審議会総会、また、前回7月4日に開催された第8回 総合計画のあり方専門部会でいただいた意見・指摘を踏まえ、改めて事務局で再整理したものである。

資料 に基づき説明

委員

3ページは、一文が大変長い。例えば、冒頭「これまでは」から「学びました」まで一文になっている。5行を超えると人間の理解を越えるため、文章をどこかで切った方がよい。「これからのまちづくり」も同様である。

委員

「常時」という日本語は適切か。この文脈では平時、平常時ではないか。

事務局

確認しておく。

2. まちづくり基本計画(素案)について

部会長

次第2について、事務局より説明をお願いしたい。

事務局

資料 に基づき説明

委員

9ページから10ページの各主体の役割で、市民・事業者等と一緒にするのか。企業は事業戦略のなかで「環境に配慮します」などいろいろ言えるが、「市民が します」という根拠はどこから取るか。

事務局

考え方としては、施策シートを見ていただくと、「1. 施策のねらい」から「6. 分野別計画」と順にあるが、裏ではストーリーがあると考えており、まずは、「1. 施策のねらい」を実現させるために、現状と比較すると何が課題なのか、それをあぶり出したのが「2.

課題」である。

「2.課題」を解決するために何をしなければいけないのかというのが「3.施策の展開方向」である。「3.施策の展開方向」の取組みにあたって「4.各主体の役割」としてどういったことが必要になってくるのか、こういった視点で、まず行政として、行政の役割、市民・事業者の役割とした。

この部分については、当然、行政の押し付けになってしまうと市民・事業者と共有したものとはならないため、現在「市民懇話会」にて、市民・事業者の役割を中心に議論をさせていただくと作業を進めているが、始めたばかりで具体的な話し合いはできていないのが現状である。「市民・事業者の役割」の事業者の部分については、事業者の方々に集まり議論いただく場は設けていない。懇話会の中で可能な範囲で議論いただきたい。

部会長

市民懇話会では、行政が作成した原案に対して、市民の役割の部分を中心とした意見交換を行い、この各論原案を充実させていくとの理解でよいか。

事務局

その通りである。行政が勝手に書いた形にならないようにしたい。

委員

構想全体が、ある一定のビジョンを市民も行政も事業者も共有しながらそれに向かって一緒に進もう、という構成であったのだが、各論は前から順番に行くと、このような課題があるから行わなければならないとなる。

そうすると、それは行政が行えばいいのでは、私たちには関係ないというようなイメージになるため、「5.指標」のところで、アウトプットの、市民意識や二酸化炭素排出量の削減などを盛り込んでいるが、市民はこれを見ても意識を高めるために頑張らなければいけないということを意識しにくいのではないか。

このアウトプットとこれで何が達成されるか、ビジョンに近いような、アウトカムのようなことを書いて、こういうことが達成されるなら市民も頑張らなければならない、という構想の趣旨に合わせた基本計画になるよう、重点を置いたほうがいいのではないか。

事務局

指標の設定の議論は難しいところでもある。ごみの排出量は達成できると炉の更新が先延ばしにできるといったことも記載してはどうかという話も出ている。

委員

今の各論の構成が分野横断的にやる、ということが見える形にあまりなっておらず、各論だけになると、どういう地域になるかが見えづらい。

部会長

計画の推進の話になるかもしれないが、生駒市で評価委員会をやっているが、組織がまたがっている取組について、それぞれが別々に説明するわけではなく、主担当の課長が説明を行う。その主担当の人たちは、他の担当からも話を聞いた上で、委員会の時にヒアリングの内容について説明をしなければならず、関係する指標についても、その課長が説明しなければならない。

そういった仕掛けが動き始めると、複数の課がお互い少なくとも年に1回以上、話をしなければいけない雰囲気になる。尼崎市の場合はそれを前倒して、計画の策定時から「説明をしてもらいます」という話にし、上手くまわりはじめると、この9ページ、10ページ

に記載されていることの整理ができるのではないかと。今は政策室が吸い上げて羅列している感じがする。

事務局

前回の計画で 47 あった施策を統廃合して 24 にした。したがって、各局に書いてもらうにあたり、取組を詰め込まなければいけなくなり、どうしても羅列的になってしまう。市民懇話会でも、「これまで市が頑張ってきたことが表現されていない。」という指摘をいただいている。

今までの総合計画のイメージからすると、各局としては、計画に何か書いていないと事業が展開できないのではないかと、だから詰め込もう、という思考になってしまっている。局がまたがるところは調整しているが、総務課でまとめて作成している感じである。

事務局

まさに各局によっては、ここでは表示していないが、施策の展開方向の各項目の後ろに担当課を記載していたこともあり、各課において横断的な考え方を整理するということができている。我々行政もこれから工夫していかなければならないと思っている。

部会長

最終的にどこがシートに書くかは別にして、一度は各課で書いてもらい、全て担当課が決まっているようなシートにならないようにすべきである。複数課で構成する施策がいくつか出てくるように、政策室でチェックをかけたほうがよい。

委員

複数課が共同して行うことによって何が達成されるのか、ということをしっかり共有しなければならない。

委員

11・12 ページの各施策の取組み一覧については、現在調整中とあるため、今後変わるかもしれないが、この枠組みだと療育が抜けている。従来の尼崎市の施策の中で療育が抜けているということは、先週の障害福祉計画のお母さま方との話合いの中で話が出たところである。

11 ページの 9 も「障害者支援」となっており、「障害児」が抜けている。だからといって、12「子ども・子育て支援」は地域の健常児の母親のネットワークのイメージがあり、23「学校教育」でも特別支援教室や福祉の学校のイメージがあるのかと言われると、学校教育は小中高というイメージがあり、障害者支援にも子ども・子育てにも学校教育にも入らない。就学前の障害児の療育が完全に抜け落ちているのではないかと。

この子たちも視野に入っているということとどこかにきちんと書き込んでいただき、療育が学校、保健課、福祉課などで押し付け合いの無いようにすべきではないかと。

部会長

療育が施策としても抜けているということか。

委員

尼崎市の中で療育に係る施設が足りない。障害児の子どもたちは行き場が無い状況である。障害児施設とはいえ、18 歳になった人を追い出すわけにはいかず、その人たちがずっとということになるため、結局、大人がたくさんいる状況になり、新たに子どもが入れないという状況になる。尼崎市のあこや学園のウェイティングリストでは 5 人に 1 人しか入れないというデータもある。障害「者」だけでなく「児」もどこかに盛り込んでいただき

たい。

事務局

その点については関係局と連携をとり、どこに盛り込むべきなのかを検討したいと思う。

部会長

すべてを網羅することができなくて、書き込めていないところはたくさんあるだろう。しかし、担当が決まっていて現場で網羅されればそれでいいのだが、それができていないのであれば戦略的に書き込んでおかなければならない。

委員

療育はこの10年間で医学の進歩と関係していると言われている。一昔前は、2000g以下の赤ちゃんは死亡率が高かったが、現在の医学では、最小680gの赤ちゃんでも保育器に入れて育てることができるようになっている。障害が残るリスクはあるがそれでも生きていてほしいという親の願いもあるし、救命率も上がっている。けれども、受け入れる施設が無いというのが現状である。

事務局

施策のシートがすべて上がってきた段階で、審議会を分科会に分け、中身を見ていただく機会を設けるため、その中でチェックしていただければと思う。

委員

今の話は、組織間での抜けおちる問題についての話であるが、中央官庁でも同じように、どこが担当するかという、振りもめという現象がよくおこる。それを調整するのが官房である。おそらく、地方自治体で官房は総務部局であると思うが、そこまで権限が強くないのだろう。それをどう考えるかは自治体運営の組織のあり方のところでこれから大切になっていくと思うため、考えていただきたい。どれだけ挙げても必ず抜けおちる点が出てくるため、その時々でどう処理するのが組織のあり方としては重要である。

別の観点で質問がある。構成に関わるのかもしれないが、「重視する視点」がよくわからない。参考資料で見ると、まず主要取組があって、それを分解してまた組立て直し、そしてまた無理矢理4つのカテゴリーに繋げているが、どう善意に解釈しても理解できない。何とどう対応しているのか、なぜ重視する視点が降って湧いてきたのか。例えば、参考資料の真ん中「重視する視点」部分を隠して、左の(1)から(6)と右の1から4を繋ぐことは不可能ではないはずであるため、真ん中の「重視する視点」は何をしたいのかがわからない。もしマトリックスと関連づけて話を続けるというのであれば、何がしたいのかを見える形で構成しなおさなければならないのではないかと。

部会長

左の「課題整理でまとめた主要取組方針」は以前示したものではないのか。

事務局

以前示した上でそれを少し変更している。以前は「1.ライフステージを通じた人的資本の形成」「2.ライフステージを通じた健康維持」「3.成長産業の育成支援と雇用の創出」「4.市民活動の振興と都市イメージの向上」を主要取組方針として示していた。しかしながら、3.は産業支援と雇用の二面性があり、4.は市民活動と都市イメージの向上と二面性があることから、4つのありたいまちの整理と、なかなかマッチングしにくいと、一旦、因数分解するような形で、3つめと4つめを2つずつに分け、4つのありたいまちに繋げ直すという整理を行った。

委員

私も構成がわからない。真ん中は、14 ページからある「計画において重視する視点」に繋がると思うが、行政が計画に取り組んでいく上でここを重視するという宣言をしているのか。その前までは、市民・事業者も一緒にしましようとなっているが、5章から後ろは、行政がこういうスタンスで施策に取組みますという内部宣言的なものが、またここで視点のようなものが繰り返し出てきて、抽象論がまた繰り返されているような気がする。

事務局

庁内でも議論のあったところである。「主要取組」だったのだが、「視点」にしてしまったので抽象度が上がってしまった。もともとの主要取組方針の出所は、都市構造であったり、まちの体質であったり、本来、根本的な部分から変えていかなければならないと言われるところに焦点を当てて、課題抽出をしてきたところがある。

これは、マトリックスを並べたときに施策を繋いでいき、どこを重視していくのかということとアプローチの仕方が違う。15 ページの(2)にも記載した、「施策マトリックスの縦軸を考慮した形での主要取組の出し方」ができていないところである。

今、ここに記載しているのは、対処していかなければいけない体質的な部分から出発した書き方になっている。それをありたいまちの4つの姿に繋いでいったもので、ありたいまちの分類に合う形で一旦整理したものが真ん中の「重視する視点」になっている。

委員

左が課題、真ん中は行政がやりたいこと、右が実現したい姿、ということであればわかるが、そうするとマトリックスはどうなるのか。

部会長

違う言い方をすると、12 ページまでのところは総花的に満遍なく書かれており、15 ページ以降はその中からメリハリをつけてこの5年間重点的に取り組んでいくものであるということではどうか。

事務局

現在は、各論の後ろに記載しているが、この5年間で目玉的に取り組んでいくものを各論の前に記載してしまうことの方が良いという意見もあり、ここは様々な議論がある。この5年間で重視する視点を主要取組という形で出していったときに、他は行わないのかという意見が必ず出て最初の議論に戻ってしまうため、最初に行うことを網羅的に書いて、その中で力を入れる部分を後半に記載するという構成にしている。

もともと都市構造的な課題から出発しているところがあるため、行政としては、その解決に向けて取組を進めていきたいという思いはある。

ただ、マイナスイメージをいかにプラスイメージ方向で打ち出していくかということと、5年間という短期で主要課題に取り組まなければならないということがある。一方で、かなり期間をかけて取り組まなければならない部分もある。それをこの中で織り交ぜている形になっている部分があると思っている。まだ庁内でも様々な議論があり、整理しきれていない部分である。

部会長

阪南市でも、リーディングプロジェクトの位置づけについて同じような議論があった。位置づけたことにより何が変わるのか、予算が多くつくのか、プロジェクトチームができるのかという質問があったが、予算もつけることができず、プロジェクトチームもできな

い、単なる整理に終わっていたため説明しきれなかった。

逆に、尼崎はどうしていくのかをはっきりできればすっきりする。逆に言い切れなければ、これは何なのかということになる。

委員

重点的にするはずが、かえって総花的で抽象的になり薄まってしまった感じがする。構想で強調しているポイントがかえって薄まっているように見える。

部会長

主にしたいのだが、いろいろ配慮してあれこれ読み込めるようにしているので薄まっているのかもしれない。

委員

構想のほうイメージがわかりやすい。これでは計画にするとわからなくなる。

部会長

今の表現だと、市としてはこうしたい、という思いが伝わらないので工夫してもらいたい。今は専門部会の委員にも伝わっていないし、市民にも伝わらないだろう。

事務局

構想の方が様々な議論を踏まえて絞り込まれた表現になったが、それが基本計画に繋がっていないのだと思う。

経済状況の悪化による市民の生活状況の悪化、それに対応する扶助費の増加、それに伴う財政状況の悪化、という負のスパイラルの構造を何とかしたい。教育や人材育成に力を入れることで、個人の生活レベルがあがったり、個人の能力アップに繋がるため、それが相乗的にかみ合っていけば、うまくまわりだすかもしれない。今はマイナスの相乗効果が出てきている。

補足であるが、17ページに図を入れているが、こういう関係性の中で、それぞれの矢印がもっと太くなっていくようなものにしたい。

部会長

17ページの図は、従来型の発想による図だと思う。この延長線上では今の構造は変わらない。これはいわゆる、経済の3主体がどういう関係を持っているかという図であると思うが、そうではなく、新しい社会の関係性をつくるということが新しい公共であり、それをつくりだすことが必要であるが、この図をこのまま太くしてもそれは変わらない。具体的に言えば、お金のかからない相互扶助の仕組みを入れるような話がこの中に無い。事業者も相互扶助の中に入ってほしい。ところが今の段階では、社会貢献ということで、事業者はお金を出してくださいという感じになっている。かなり難しい要求ではあると思うが、新しい公共につながるような図の展開にしてもらいたい。

委員

図の一番下に「地域」とあるが、地域はこの一部ではなく、全体が「地域」であり、地域の中に市と事業者と市民があるのではないか。

委員

18ページの育ち、つながり、活躍するということを、14ページの重視する視点に記載する方がよいのではないか。今まで行政が推進してきた構想から、市民や事業者がともにパートナーで手を取りあっていくということに変わる、ということをもまずはきちんと宣言したほうがよいのではないか。

部会長

図は記載しない方がよいかもしれない。八尾市で副市長が見事に説明された。子育てに困った人に対して行政が何かするということは今後できない。では、どうするのか。子育てをサポートしている NPO を紹介することはできる。お金は出せない、サービスは提供できないが、人や団体を紹介できる。

このように「繋ぐ」ことが、これからの行政の役割である。そういう観点で書いてほしい。一定のところまでは、自分でできるようにお手伝いはさせてもらうというのが先ほどの話である。それから、繋がるお手伝いもします。そういう場所を作るお手伝いをします。だからそのつながりを活かしてみなさんで頑張ってください、行政もその輪の中に入れていただきますというように進めていけば、見事に説明でき、15 ページ、16 ページの話も非常によく理解できる。お金ではサービスできないが、別のところで頑張らせていただきますという話にもなる。

委員

計画の 18 ページは構想に入っている話である。

事務局

その指摘は庁内でもあった。

部会長

構想の 14 ページに関連する記述はある。それをうまく加工すれば計画の 18 ページとつながる。15 ページ、16 ページは行政が自らががんばる主要施策である。そうすると 18 ページではこの関係の中で行政は何をするか、ということに記載しなければならない。

委員

ここは行政向けだ、とわかるようにしたほうがいい。4 ページのマトリックスで、この施策が 4 つのありたいまちにどうつながるのか、市民レベルで見ると理解できない。施策ありきでそれを整理して並べている感じがする。ありたいまちの 4 つを実現するために施策があるはずだが、唐突に施策が出てきたというイメージがあり、庁内的に必要なのはわかるが市民が理解できない。4 ページの横長の二重線の近くに、9 ページでいうと、「持続可能な環境と共生するまちづくり」というテーマが入るということで、この箱が 24 個できるということだと思うが、なぜそれが 24 個なのかなどを記載した方がいいのではないかと。横の連携がこれをしていくという庁内的な意見はわかるが、市民目線で見ると理解できない。

部会長

思いはわかるがそれがうまく伝わってこない。

委員

3 ページの下に、「個々の施策間で連携することを意識しながら」とあるが、この施策間というのは、24 の施策で連携するという意図で記載しているのか。

事務局

この部分については、4 ページのイメージで繋がっているように、特に、黒丸と線で結んでいるところに力を入れて連携させていくという整理をしている。

委員

その連携が、9・10 ページのように見開きで出てきたときはどこで見えるのか。施策ごとの各論になるとそれがわからなくなる。

事務局

先程 15・16 ページで行政の課題を解決したいという話があったが、それに加え、マトリックスの縦軸を見る中で、どういう視点を盛り込んでいくべきかをここに付加し、最終整理をしていきたいと考えている。そういう視点から、15 ページの「最終的に、施策マトリックスの縦軸を考慮してまとめます」といった注意書きを記載した。そこについては、指摘いただいたように考え方の整理・工夫が必要であると思っている。

部会長

説明の順番がよくない。4 ページに連携の図があるのにその説明が 15 ページまで出てこない。順番をうまく組み立てないと理解ができない。

委員

話は少し飛ぶが、21 ページの(1)各施策の進捗管理に『行政の主観的な評価である「施策評価」と、施策に対する市民の客観的な評価である「市民意識調査」』との記載があるが、市民意識調査も主観である。だから主観・客観と書かずに普通に書けばよい。進捗管理と書く以上はどこかが責任を負って管理しなければならないが、具体的な考えがあるのであれば盛り込めばよく、そうでなければ「管理」という表現は使わない方がいい。

事務局

評価手法はまだ煮詰まっていない。評価にするか振り返りにするかも決まっていないが、どういった取組みができたかを振り返るようなことを考えている。ご指摘いただいた表現も踏まえて、検討したいと思う。

部会長

イメージができたほうがわかりやすいのでどういうシステムか考えておいた方がよい。生駒市は 1 年目と 2 年目でやり方を大きく変えた。1 年目はアウトカムの指標ばかり追いかけた。しかし原課から、いくら頑張ってもアウトカム指標が上がらないものがあり、いつも D や E といった努力していないのではないかという評価しかもらえないため、B や C に評価を変えてほしいという意見が出た。2 年目からは、行政としてのアウトプットとしての評価とアウトカムの評価と 2 段構成にした。そうするとアウトプットとしては B なのだが、アウトカムとしては D というように評価に乖離が出る。その原因は何かということを検証しようという姿勢になると議論が前向きになる。少しの変化ではあるが、そこを考えられるシステムがあったほうがよい。

委員

24 の施策の中に指標を置く。それと重視する視点と関係あるか、それが指標に組み込まれると理解すればよいのか。

事務局

今のところ連動していない。

委員

そうすると、重視する視点というのは、宙に浮いたスローガンになる。

事務局

分野別計画もあるのでまずはシートを書いてもらおうという意図である。

部会長

15・16 ページに取組が計 10 個あるが、この 10 個を追いかける指標を考えればよい。それが 24 施策に位置づけられないのであれば各論に何か問題があることになる。

事務局

マトリックスと施策を繋ぐ意味はそこにあると私たちも考えている。

委員

アウトプットとアウトカムの話はどちらにとっても重要な話である。単に数値化という話でいうと、アウトプットを持っていくことが多く、結局わからなくなってしまうことが多々ある。

ある県で、成人病予防の料理教室の施策に毎年 1,000 万円かけているところがある。アウトプットの参加者数はうなぎのぼりだが、肝心の成人病患者数もうなぎのぼりである。そうだとすればその施策は無駄かもしれない。そういうことはイメージしておいたほうがいい。

部会長

生駒市の場合は追いかけてもよくわからない指標がたくさんある。例えば、地区計画数を5年間でこれだけ増やすと書いたが、地区計画はすぐにはできない。しかし地区計画数という指標がある。その指標はなかなか上がらない。数値だけみると努力していないようだが、これは指標の作り方が悪いのであって、地元との協議の数などを入れたほうがいい。これを追いかけることで本当のアウトカムにつながるかチェックしなければならない。

委員

指標の作り方が悪ければ、追いかけても無駄であるので、柔軟に直すことも必要である。

委員

21 ページの市民意識調査も「満足だ」という評価よりも、「こういうことをしたい」というようなことを引き出す調査の方がこの計画らしい。

事務局

施策ごとの満足度と重要度の乖離を調べ、その乖離をどう埋めるかを反映させる視点をもってはどうかと考えている。

部会長

枚方市や生駒市でもうまくいっていないが、興味の無い人が多い。市民アンケートは必要な指標ではあるが、それをうまく使うにはもう2工夫くらい必要である。

事務局

年代別に整理したが、年配の人と若者とでは全く違うため、それを1つのものとして見ることは難しい。

部会長

先ほど出た障害児の療育などはほとんどの市民にとって関心のないことであるが、当事者にとってはとても重要な問題である。それを拾っていかなければならないが、アンケートではそれがわからない。

事務局

すべての施策を束ねる総合計画の中において、療育といったピンポイントの問題を個別に取り扱うことは困難であると思うが、総合計画に記載する各施策には、関係する部分別計画や事務事業があり、その策定や取組の際には、当事者の意向を踏まえながら取り組みを進めていきたい。

委員

18 ページ、施策間の連携方策について、施策間をまとめるのはこの計画をつくる段階でできないのか。庁内的には難しいか。政策室のリーダーシップで書き込むくらいしてしまえないか。

事務局

生活習慣病のヘルスアップの取組みについては、保健所や国保関係の部署などが連携していける場をもとうと本年度から始めてはいる。

委員

まとめるところまでいかななくても、まとめるお題目だけでも並べると違うのではないか。

部会長

早く 10 個の柱をたててしまい、担当部署に書いてもらえばよい。

事務局

ハードルが高いが努力する。

部会長

しかし、今できなければ来年・再来年に果たしてできるのか。

事務局

本当はそれが重要なことである。シティープロモーションや新たな産業の部分などは連携を図りながら進めていこうという動きはある。なかなか全部に渡ってそれが見えているかと言えば、見えていないところがある。ご指摘のあったように、書き込み、それを目指すという視点は大事だと思っている。

委員

市長はどう考えているのか。

事務局

市長としては、当然、公約を挙げて目標を全うしようとしている。政治家として、行いたいことを重点としているところと、できれば合わせていきたい、打ち出していきたいという思いは当然あるが、ただ、5 年の間に任期が切れ、市長が変わる可能性があるため、あまり政治家としての思いを出しすぎると、次の方がそれを見たときに変えることになる可能性がある。それはどうすればよいかという気持ちはご本人の気持ちとしてはあるようだ。ただ、もう少し明確に書いてほしいという思いはあるようだ。

部会長

それをサポートするために政策室がある。誰がマネージメントをするのかという話があったが、当然、政策室になるのだと思う。

委員

2 ページの計画の期間について、5 年間とした意図を説明してほしい。

事務局

中間答申において、構想を短期化していくことと、その期間中において、社会情勢を見る中で一定の見直しができるようにするといった文面があったと思う。そういったことから、構想を 10 年として、その下の基本計画を前期後期の 5 年にすることによって、後期計画を策定する時点でその時の社会情勢を一旦踏まえたりリニューアルができるようにしていくという観点で書いている。

部会長

5 年にすることで、引継ぎができ、社会情勢・経済情勢の変化にも対応できる、といっ

た表現にしたらいい。様々なアドバイスがあったと思うので検討いただきたい。

事務局

ありがとうございました。ご指摘を踏まえ、基本計画素案を修正する。なお、第8回の総合計画審議会総会は9月上旬を予定している。

部会長

ありがとうございました。

閉会

以 上