

第4回 尼崎市総合計画審議会 議事録

日時	平成29年11月6日(月)18:00~
場所	尼崎市役所 北館4-1会議室
出席委員	梅谷委員、加藤委員、川中委員、瀧川委員、久委員、島田委員、松井委員、和田委員、安田委員、岸田委員、別府委員、徳田委員、須田委員、原田委員、尾藤委員
欠席委員	稲垣委員、佐藤委員、紅谷委員、梶岡委員、川島委員、馬場委員、明見委員
事務局	御崎企画財政局長、中川政策部長、堀井政策課長、政策課職員

1 開会

資料の確認

会議録の紹介

委員自己紹介

議事録署名委員の指名

2 尼崎市総合計画後期まちづくり基本計画答申(案)について

(会長)

それでは、次第2「後期まちづくり基本計画答申(案)」について、(事務局)より説明をお願いいたします。

(事務局)

(資料第1号、資料第2号について説明)

◆ 時点修正について

(会長)

時点修正は今回初めて出てきた内容です。この時点で初めての項目が出てくるのを疑問に思われる方もおられると思いますが、拝見しますと、限界まで事務局が頑張られて、できる限り新しい情報を計画の中に盛り込もうという努力の結果、パブリックコメントも終わった時点でのご提案になったものと感じます。

総合計画をご議論いただいて、重要な文書として認めていただきつつありますが、この点についての変更は慎重にしなければならないと思っています。

できれば、1点ずつ皆さんに付け加えて良いかどうかについてお諮りしたいと思いますが、そのような扱いでよろしいでしょうか。

まず、P42の「施策08 障害者支援」について、現在進行中の障害福祉計画で挙げた項目として、「障害のある人が日常生活を送るための地域の環境が整っていると感じる市民の割合」と「委託就労支援機関を通じた就労者数」の2点についてお諮りしたいと思います。いかがでしょうか。もし、より深い議論が必要であるというご判断であれば、そのようなご発言いただいて結構です。今、障害福祉計画で進行中であることも踏まえて総合計画に盛り込もうということであれば、そのようなさせていただきたいと思っています。いかがでしょうか。この点についてはよろしいでしょうか。

ありがとうございます。それでは、「施策 08 障害者支援」については認めていただいたこととさせていただきます。

次に「施策 10 健康支援」についてですが、これも厚労省がこの 10 月に公表された内容を受けて、総合計画の中に盛り込みたいという提案です。限界まで頑張ってください、10 月の政府の公表にも対応しようということですが、この点についてはよろしいでしょうか。

ありがとうございます。それでは、「施策 10 健康支援」についても認めていただいたこととさせていただきます。

最後に「施策 14 魅力創造・発信」についてですが、これも尼崎市が 9 月に策定された「尼崎版観光地域づくり推進指針」で DMO の設置に向けて取組を進めていくということからのご提案です。この点についてはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

ありがとうございます。それでは、時点修正として事務局から提案がありました項目については総合計画の中に盛り込ませていただくことにしたいと思います。ありがとうございました。

先ほどの修正も認めていただき、また、時点修正についても認めていただきました。その他、皆様の方から総括的にコメントやご意見がありましたら頂きたいと思いますが、いかがでしょうか。

ありがとうございます。それでは、この答申(案)をもって本審議会の答申とさせていただきます。今月の 8 日に私と会長代理から市長にお渡しする予定です。

どうもありがとうございました。

3 尼崎市総合計画後期まちづくり基本計画の評価等について

(会長)

続いて、次第 3「後期まちづくり基本計画の評価等について」事務局から説明をお願いします。

(事務局)

まずは、総合計画の答申につきまして、昨年 12 月から 11 ヶ月にわたってご議論いただき、ありがとうございました。これで終わりではございませんので、我々も気を引き締めて進めていきたいと思っております。今後ともよろしくお願いいたします。

それでは、次第 3 について説明をさせていただきます。

(資料第 3 号について説明)

(会長)

本日の 2 つ目の議題ですが、評価等も重要な課題だと思っています。本日はこれについて、できれば皆さんに一言ずつコメントを頂ければと思っています。さらに、その後、本日の皆さんのご意見を踏まえて専門部会の方で、部会長の下でアプローチの方法についてご審議いただき、その専門部会での提案をまた全体会議に披露していただき、皆さんに決定していただくという流れを考えております。

ありがとうございます。それでは、事務局から説明のあった基本計画の評価等について、どのような側面からのアプローチでもご意見でも結構ですので、ご発言いただければと思

います。

(委員)

計画を作った後、評価をどのようにするかを検討することは重要だと思います。その評価のあり方を検討するために会議体をつくることも重要だと思いますので、今後、これについて検討していくことには賛成です。

併せて、少し議論がずれてしまうかもしれませんが、次の総合計画作成においては、チェックの段階やプランニングの段階等で、障害のある人の当事者や子育て世代の人がより関与できるようにすることが重要だと思います。

(委員)

基本的に評価をきちんと行うところに関与していくことは大事だと思います。計画が実行されているかどうかという意味の評価もあるでしょうし、何が課題で、次に何を改善しなければならないかということを確認し、次に活かしていくことがまさにPDCAだと思いますので、それを何らかの会議体で検討していくことは重要だと思います。したがって、ご提案には賛成です。

(委員)

全容を掴み切れているわけではありませんが、ご提案の趣旨はごもっともだと思いますので、その通りに進めば良いのではないかと考えます。

当事者の視点からの評価が重要だと思っています。他市で子どもの貧困対策について分野別の評価をしています。当事者にヒアリングをしてみると全く機能していないところが明らかになることが多くあります。行政がいろいろと取り組んでいても届いていないことがあるので、そういう視点からの評価も必要だと思います。

また、何を達成したのかという評価も大切ですが、どういう可能性を将来の世代に残せたのかということも大切だと思いますし、何かを達成して次の未来を計画する時に選択肢が減ってしまうと、今は良くても将来性ということでは弱くなる、つまり、シナリオを複数立てていく可能性を減らしてしまうことになるわけです。そういう意味でも、評価のあり方はダイナミックに議論が進んでいるところだと思いますので、専門的に検討する必要があるのではないかと、どのような視点で評価をするかも見直す必要があるのではないかと考えています。

そこで提案ですが、部会で検討していくに際しても、評価を専門に研究されている方のオブザーブを頂くとか、審議会メンバーも評価の研究者から学ぶ機会を設けるようにした方が共通の土台に載った上で議論が展開できると思いますので、ご検討いただければ幸いです。

(委員)

今までご意見がありましたように、私も答申したままで終わらずに、評価は随時していくべきだろうと思います。

ただ、1点だけ伺いたいのですが、例えば、分野別に障害福祉計画も作られていて、進捗状況の評価をされており、それらとの整合性をどのように捉えるのか。それについては

どのように考えられているのでしょうか。

(事務局)

当然、総合計画に分野別計画を書いていますので、それも含めて今後の審議になると思っておりますが、毎年行うことによって分野別計画の進捗については、例えば、審議会同士のつながりも、委員のつながりもあると思われる中で、どのようにしていくのかということも今後検討していかなければならないと思っておりますし、評価には当然つなげていかなければならないと考えております。その辺りも一緒に構築していただければと思います。

(会長)

重要なポイントですので、ありがとうございました。

(委員)

当然、計画を立てたものはきちんと評価をしなければなりません、その評価もどのようなサイクルで行うのか、結果だけではなく、プロセスがしっかりと分かるような形で、具体的にどのような考え方によってそうなったのかということが伝わるような評価が必要だと思えます。結果的にできたから良いということではなく、その過程で、行政としてどうしたのか、それがどのような形で伝わったのか等の部分が見えるような評価手法も検討が必要だと思えますし、それがまた次の材料になると思えますので、その点は考慮していただきたいと思えます。

(委員)

これは皆さんが苦労しているいろいろな方向から考えられた総合計画ですので、5年ごとの間隔で、それをどのように次の計画につなげていくかが大事だと思えますが、その時に現在の委員がどの程度残るかということも重要だと思えます。

また、市民にどのように知っていただくかということも大事だと思えます。尼崎市も人口が減少するかもしれませんが、どの辺りが底になるかによって尼崎全体の教育についても産業についてもいろいろなもの見方が変わると思えます。ですから、障害者については社会福祉協議会の方でいろいろな取組を行っていますが、元気づけるという意味で大鉦を振るって大きな施策を出さなければならぬと思えます。

そのために、現在の委員の方にはできる限り継続して次のメンバーに入っていた方がいいのではないかと思います。全く知らない人がたくさん入ってくると一からスタートしなければならないので、無駄のないようにしたいと思います。

(委員)

「はじめに」のところに「みんなが互いに協力し、工夫しながら、まちづくりに取り組んでいきたい」と書いてあり、尼崎ならではのことであり、分かりやすい形で伝えようとする方向性が見えていますが、市民が計画全てを読むのは難しいと思うので、この中からどう抽出して伝えていくか、神髄のようなコンセプトをどう伝えるかということが重要だと思えます。「みんな一緒に」という中で、今 SNS やインターネットによって縦型から横型へ社会がダイナミックに動いている時に、縦だけを見ていると横の動きが分かりませ

ん。例えるなら、野球の審判は立っているだけで、その場に来るものを見て判断すれば良いのですが、サッカーの審判は走りながら見ていて、間違っただけに笛を吹いて、良いプレイはそのままというようにその場で判断します。これからはそういうサッカー型の審議の手法が必要ではないかと思います。

ここに書かれている「進捗管理手法の確立」は面白いと思いますし、今までとは違うと思います。皆さんもそれぞれのポジションで動かれているので、その時にこの計画を頭に入れて、どういう人がどう動いているのか、どういう人が開花したかということをご覧いただきたいと思います。その手法を考えると、とても良い考え方になると思います。

つまり、止まって審判するのではなく、ある程度動いて1つのプレイを角度を変えて見るということです。バスケットの場合は動きが速いので審判が2人いて違う角度で見えています。そういう手法ができれば良いと思います。

(委員)

市民あつての市なので、当事者や現場の市民の意見を聞くことは大事であり、それも柔軟に取り組んでいただけると嬉しいと思いますし、私も引き続き参加させていただきたいという気持ちはあります。

(委員)

2点述べたいと思います。1つは、分野別計画を見ますと、施策01~16のうち、分野別計画が1つだけの施策もあれば11もある施策もあり、それだけのボリュームの違いをどのように整理するのかということも、スタートされる前に共通理解ができればと思います。

それから、常設に関しては賛成ですが、委員のあり方に関しては、学識者と有識者の方は素晴らしい人材なので離しては勿体ないと思います。一方で、議会の方はそれぞれの会派の代表ですので、一からということがないようにきちんと引き継ぐことによって交代もあると思いますし、できるだけ多様な意見をここで審議されるのであれば、市民委員の人数をもっと増やしても良いと思います。当事者ということでは、今、市民の方は総合計画市民懇話会を代表して2人の方が参加されていますが、それ以外にも「こういう場にはなかなか来られない」という方が随分とおられます。当事者性を持ち、かつ専門性を持って、しっかりと市民でありながら我々が学ばなければならないようなプロ意識を持った方もたくさんおられますので、市民委員のあり方について、私は人数を増やした方が良いと思います。会議の進行を考えますと大変難しいとは思いますが、それは長く考えていた私なりの課題です。

(委員)

ここで提案されている審議会の常態化、あるいは進捗管理手法、分野別計画の連携等について異議はありません。その通りで進めていくべきではないかと思います。

我々議員サイドは毎年施策評価を行うなど別の任務もあり、今回の検討事項にある新たなチェック体制を審議会として再度見直すことは有意義だと思っています。

(委員)

審議会の常設は良いと思いますし、随時意見を受け入れていただければと思います。

評価や進捗の「見える化」をするべきかと思いますが、市民に伝わりにくいという部分で言うと、今回 20 施策 56 展開から 16 施策 48 展開へと展開数が減っており、5 年計画とすれば 60 ヶ月ありますので、例えば、48 ヶ月かけて、市報に 1 項目ずつ毎回テーマを変えて載せていく等、市民の意識づけを 4 年間かけて行えば、またそのテーマでコメントも頂けるのではないかと思います。

(委員)

常設化については、変化の激しい時代ですので、最新データのアップデートを行いつつ、中期計画等をローリングで毎年見直しているように、そういう形で常設化して見ていくことは大切だと思います。

会議体のあり方については、新しい目で見ること大切なので、全体のバランスを見つつ、総合計画をベースにいろいろな計画が動いていくので、いろいろな新しい目で見っていくことも必要だと感じ、いろいろな視点で参画できれば良いと考えています。

(委員)

皆さんがご発言された通りに進めていただければ良いと思います。前期計画策定から、参画させていただいていますが、専門家の目や新しい目を見ていただくことは必要かと思っています。

総合計画は「尼崎ならでは」ということでスタートし、そのような内容になっていると思います。その辺りの検討、また進捗管理も「尼崎ならでは」というところを目指したいと思いますので、先例がありましたら、参考までに伺いたいと思います。

(委員)

私もいろいろなところで評価を行っていますが、試行錯誤の状態であり、そういう意味では、尼崎は「尼崎ならでは」のチャレンジを進めていくというのが良いのではないかと考えています。そういう中で、本日、皆様のお話を伺って、あるいは私なりに思うことも含めて、少しお話をさせていただければと思います。

実は、先日、他市で課長レベルに集まっていたいただき、評価シミュレーションを行いました。基本構想レベルで作り変えたのですが、そこで評価を考えながら総合計画を作り直すということを行い、来年度から動き出します。それについての評価は再来年度から動き出しますが、2 年前からシミュレーションをしようということになり、シートの叩き台を係長クラスがワークショップで作って、それを課長がきちんと書けるかどうかというチェックをシミュレーションしましたが、かなりブラッシュアップしなければ難しいことが露呈したのですが、その話題も含めて、本日皆さんにご提供したいと思います。

まず、本日、頂いた中では「分かりやすさ」に関する話がありました。ところが、どうしても分かりにくいので、チェック方法として、専門の担当課長がシートを書いて、それを専門ではない課長に読んでもらったのですが、同じ市職員にも「内容が分からない」と言われました。それは専門用語が多く、書いてあることそのものが理解できないということと、専門知識を持っていないと意味さえ分からない書き振りになってしまっているということです。「市民目線で」と言っている割に市役所内の職員同士でも伝わっていないのでは、それが市民に伝わるわけがないという話になります。その辺りは精緻に分析すればす

るほど分かりにくくなるので、分かりやすさと精緻さのバランスをどのようにとるかということをお悩まなければならないと思っています。これもなかなか答えが出なくて、データを積み重ねれば積み重ねるほど理解は難しくなるので、大まかに言ってもらった方が良いのですが、そうすると今度は精緻さが足りなくなってしまう。その辺りが難しいとお悩んでいるところでは。

大学も、大学基準協会の評価を受けなければなりません。もう4巡目くらいしており、次のステップに入っています。私は同じ大学の評価について評価する側とされる側の2つを行っていて、評価する側はどのように見るかということも分かりつつ、評価される側になりますので、評価される側として評価する側に伝えなければならないことのポイントを押さえながら評価報告書を書きます。その視点が必要だということも考えて、シミュレーションの時に課長同士が評価する側とされる側の立場に立つ方法をとりました。評価する側の立場が分かると、評価される側がどのように評価シートに書いておけば分かりやすく評価する側にアピールできるかということのチェックもできるので、そのシミュレーションも行ったわけです。

内容については、PDCAを回すのがなかなか至難の業で、一番末端の事務事業のPDCAは回すのですが、政策・施策という複数の事務事業が組み合わせられた時のPDCAを回すのは相当難しくなります。大学の授業が終わった後にとると、一人ひとりの先生方の授業をブラッシュアップするのは分かりませんが、それがパッケージになった時に学生の質を上げて卒業時に入学時の何倍の質にして送り出しているかという評価をするのは、口で言うほど簡単ではありません。事例を挙げますと、コミュニケーション能力を向上させると簡単に言いますが、すべての学生のコミュニケーション能力がどれだけ上がったかをチェックする評価指標さえどうすれば良いか難しいところでは。それぞれの科目の評価はできますが、それがパッケージになった時の能力アップの評価になると難しい話になります。

それは市役所も同じだと思います。一つひとつ真面目にコツコツと取り組んでいるのは分かりませんが、それが複数集まった時に、ここで言う「めざすべきまち」に近づいているかどうかをどのように評価するのか、これは非常に難しいところでは。

実はその時のPDCAは「Do」はたくさん書いてくれるのですが、「C」と「A」、つまり「チェックができていないか」「その改善策としてきちんと書いているか」ということになると、大学の先生方もそうですが、なかなか書けません。それはなぜかという、「どのようになれば良いか」という「P」が明確になっていないので、結局はそれを「Check」できないためです。

ここでいろいろと指標を書いているのですが、指標を追い掛けていくことが目的ではありません。例えば、左の後期計画の各論のシートで1番上にある3行の文章が達成できているかどうかを評価しなければなりません。指標を組み合わせたとして、本当に左上の3行、あるいは4行の文章を実現できているかどうかにはつながりません。そこで、タイトル(テーマ)の下の3~4行の文章を評価する目標をどうやって立てていくのかということをお改め考えなければなりません。指標だけで満足しては難しいと思いますし、ここがいろいろと苦戦しているところでは。

さらに言えば、「Check」に当たる部分は「アウトプット」と「アウトカム」がありますが、「どれだけ行ったか」というのが「アウトプット」で「アウトカム」はそれがどれだけの成果になったかということを示します。例えば、歩道を500mつくったという結果は「ア

アウトプット」で、それは歩行者の安全をアップするためであり、それによって「歩行者の安全度がアップしている」ことを追い掛けるのが「アウトカム」です。そこが全くできていません。例えば、歩行者の安全を交通事故件数の減少によって示した場合、それが歩道を500m延ばしたことによるものなのか、他の要因なのか、複数の要因が組み合わさって交通事故の発生件数が減っているのであれば、その全体の関係性をきちんと押さえておかなければなりません。今は何が影響して「アウトカム」の目標が達成されているのか、それが曖昧になっています。逆に、それぞれの仕事が最終的に何を目標としているかという「アウトカム」を皆がしっかりと持ちさえすれば、「この仕事とこの仕事は同じことを追い掛けている」ということも自動的に分かってきます。

そのように、皆が最終成果を意識し始めると、互いの連携も見えてきて、先ほど委員が言われたサッカー型に近づくと思います。サッカーはあらゆる方向に走り回りますから、結局、目的志向が違うことになります。難しいけれども、そこを一緒に考えさせていただきたいと思っています。先ほどから皆さんは非常にハードルの高いことを要求されているようですので、我々だけではなく、一緒に悩んでいただきたいとお願ひしておきたいと思っています。

もう1つ、なぜPDCAが上手く回らないかということ、それは要因分析ができないからです。つまり「この数値が上がってきた」「この指標が上がってきた」逆に「下がってきた」ということの原因が分かっていないわけです。要因分析ができなければ、例えば、イベントの集客数が増えた時に、なぜ増えたのかと聞いても「何となく」という答えしか出てきません。ポスターの効果が出たのか、口コミが効いたのか、何が効いてお客さんが増えたのかという原因が分からない限り、次のステップに進めません。この要因分析が、特に市役所の仕事では難しいので、その点をいつも追い掛けていく習慣づけをしておかなければ、なかなかPDCAは回らないということです。

また、議会は議会でチェックされていますので、議会のチェックと今回のチェックがどのように連携していくのか、あるいは役割分担していくのかということも考えなければなりませんし、また、分野別のマスタープランの進捗管理も行われていますので、それとこの総合計画の進捗管理をどのように役割分担、連携していくのかということも考えなければなりません。ここばかり考えていると、大変になるので、上手く役割分担をして皆が平均的に仕事をしていく仕組みができると良いと思います。これも一緒に考えさせていただければ良いのではないかと考えています。

最後に、大学で評価をしている時にいつも言われることがあります。先ほど委員が達成度と可能性の話をされましたが、実はもう1つしなければならないのは、PDCAが回っているかどうかというチェックです。大学の評価が第2段階に入ったという話で言えば、これから大学基準協会が評価のマニュアルを変えてきますが、「何をやっているか」というのは皆がやっていることが分かったので、「本当にPDCAとして回っていますか。そのことを一緒に追いかけてませんか」という話になっています。「できているか、できていないか」という達成度を評価することと、「できていなくても良いけれども次の年にきちんとできるようにPDCAが回っているかどうか」を評価することは質が違うので、大学の評価は「PDCAが回っているかどうか」をチェックしてくださいと言われます。それがきちんと回り始めると、自分たちで自己点検しながら次のステップの質の向上に進めるので、できていないことを責めるのではなく、できていないことをきちんと自覚して、何ができない要因になっ

ているのかを要因分析し、それをアクションとして「来年度からこうする」という改善策がとれていれば、OKとして挙げなければならないということになります。

実はその観点はとても重要で、達成度を気にすると、できていないのに「できています」と書いてしまうことがあります。できていないと「なぜ、できていないのか」と責められるので、できていないのにできている振りをして上手く文章に逃げてしまうのです。これはとても良くないPDCAです。できないことは「できない」と正直に書けるPDCAでなければなりません。私はよく子どものテストの話を実例に挙げますが、親がテストの点数ばかり責めると、子どもは「よくできた」と嘘をつきます。そうではなくて「今回はダメでした」と正直に言える子育てをしなければなりません。そのためには、評価する側も達成度ばかりを気にせず、できないことを責めないで、できなければ「どうしてできなかったのか」という要因分析ができて、次にそれが改善できるように改善策が書かれているかどうかをチェックするようにすれば、できていないことを正直に「できていない」と書けるし、要因分析の方が重要だという姿勢になります。

そのように「何を評価するか」ということを最初に部会でも議論させていただかなければ、皆「評価」と言いながら行っている評価の内容が違ってしまい、スタートラインがバラバラになってしまいます。したがって、「一体何を評価するのか」ということをまず議論していただかなければならないと思います。

先ほど、委員の方が議会でチェックすることと、この審議会でチェックすることは同じではないかもしれないという話をしましたが、達成度を評価するのはどちらで、PDCAが回っていることを評価するのはどちらなのかという住み分けも考えられますので、その辺りも皆さんのお知恵を借りながら一緒に考えさせていただきたいと思います。

いろいろな市で、私も含めて今でも苦労していて「これがベスト」という答えはありませんので、一緒に悩ませていただければと思います。

(会長)

よろしくお願いいたします。大学の評価という点では、私もこの1週間ほど評価にどのように対処するのかというところに迫られています。

一つひとつの項目が上手くいっても全体としてどうなのかというのは、経済学の領域でも「合成の誤謬」と言われています。一つひとつは上手くいっているのに、全体をパッケージ化すると全然違う評価になってしまうことがあるので、まちづくりという多様な要素を1つの束にして、地域の豊かさ、安全・安心な社会をつくっていくという方向に向かっていくのは難しいという話をされたものと思います。

しかし、我々はそちらの方に向けて第一歩を踏み出すわけですから、委員の皆さんのご経験で乗り切って、向かって行きたいと思っております。

ありがとうございました。

それから、私は専門部会のメンバーではありませんが、皆様のご了解を頂ければ、一緒に議論させていただきたいと思っております。よろしいでしょうか。

それでは、本日の議事はこれで終了させていただきます。事務局から何かありましたら、よろしくお願いいたします。

(事務局)

本日はご審議をありがとうございました。まだ、宿題も残っている状態ではございますが、一区切りとして、本日、総合計画の答申ができましたので、最後に企画財政局長より一言ご挨拶をさせていただきます。

(企画財政局長)

本日はありがとうございました。一区切りということで、私の方から一言ご挨拶を申し上げたいと思います。

会長をはじめとしまして、委員の皆様方には、昨年12月から各分科会や総会という形で長きにわたってご審議いただき、本日このような形で最終の答申を頂くことになりました。本当にありがとうございました。感謝申し上げます。

会長と会長代理には明後日8日に市長に最終の答申をしていただきます。ご足労をおかけしますが、よろしく願いいたします。

最後に、もう一仕事ということで、委員の皆様方には今後の評価のあり方についてさらにまたご審議いただくこととなります。我々も毎年、施策評価を行っておりますが、まさに皆様方からご指摘いただきましたように、指標のあり方、評価のあり方は課題となっておりますので、これをいかに発展させていけるか、その辺りの手法につきましても、ご意見を賜りながら、今後の我々の評価に活かして参りたいと考えております。今後ともご協力のほど、よろしくお願い申し上げます。

本日は誠にありがとうございました。

4 閉会

以 上