

## 第6回 菊陽町協働の仕組みづくり検討委員会会議録（要旨）

1 日時 平成22年3月8日（月） 午後2時00分～午後4時00分

2 場所 中央公民館 2階 視聴覚室

3 委員会概要

（1）開会

（2）委員長あいさつ

（3）議事 条例素案について

（4）事務連絡

（5）閉会

4 議事要旨

○第6回菊陽町協働の仕組みづくり検討委員会 修正板（資料1）

※委員会終了後、資料1一部修正

・(P2) 協働の仕組みを策定する背景について、高齢化や住民ニーズの多様化、地方分権などさまざまな要因がある。

・(P3) 65歳以上の高齢人口の推移を見ると、平成12年は14%であったが、平成27年には17%に上昇すると予想している。県内の他自治体では、少子化と高齢化が心配されているが、本町の場合は、15歳未満の年少人口の割合も増えており、すぐに少子化の心配はないが、確実に高齢化は進んでいく。

・(P4) ライフスタイルや社会情勢の変化に伴い、行政に対する住民のニーズは大きく変わってきた。高齢化の進展による高齢者福祉の推進、共働き家庭の増加やワークスタイルの変化による保育時間の延長や夜間保育など、今までになかったさまざまな公共サービスが求められるようになる。

・(P7) 「地方公共団体の自主性及び自立性を高め、自らの判断と責任において行政を運営することにより、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図る」ために、「地域の行政は、地域の住民が自ら決定し、その責任も自らが負うという、自己決定、自己責任による運営が原則」となり、行政の果たす役割が大きくなっている。国の支援ともいべき地方交付税は大幅に削減されてきており、本町の一般会計がおよそ105億円で推移する中、5年前の平成16年度には15億円（およそ15%）あったものが、今年度は3億円（およそ3%）に削減された。今後もさらに削減される見込みである。

・(P8) 基準財政収入額の基準財政需要額に占める割合を示す財政力指数は、町税（特に固定資産税）の増加により、今後も90%台で推移すると見込んでいる。財政力指数は、20年度決算において0.89である。経常的経費に一般財源がどの程度充当されたかを示す経常収支比率は、20年度決算において88.4%であるが、社会保障関係経費等が上昇傾向にあるため、今後も90%前後で推移するものと思われる。

・(P9) 標準財政規模に対する実質収支額の割合を示す実質収支比率だが、20年度決算では6.1%であり、今後も6%前後で推移すると見込んでいる。この指標は、高ければ良いというものではないが、黒字であり妥当であると考えている。公債費に充当された一般財源の総額に対する割合を示す公債費負担比率は、20年度決算では16.4%であり、今後は緩やかに上昇すると見込んでいる。

・(P10) 毎年度収入される財源のうち、公債費に充当されたものの割合を示す起債制限比率だが、20年度決算では10.5%である。この指標については、県内市町村平均を上回っている。今後も緩やかに上昇する見込みである。一般的には、財政運営上15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされている。実質公債費比率は、公債費にかかる財政状況を図る指標であり、平成18年度から地方債の発行について、許可制度から協議制度に移行した際、従来から用いられてきた「起債制限比率」を厳格化・透明化の観点から見直し、新たに導入されたものである。この指標が18%を越えると協議制度の中にあっても、「許可団体」とされ、25%を越えると法律に基づき「財政健全化計画」を、35%を越えると「財政再生計画」の策定が義務づけられる。ちなみに、財政破綻している夕張市は、42.1%である。本町は20年度決算では、12.9%となっている。19年度から光の森の公共用地先行取得等事業債の償還が始まったため、上昇傾向にあり、来年度以降は14%台で推移する見込である。

現状の財政が悪い状況にあるというわけではないが、いずれの指標も今後緩やかに上昇（悪化）していく見込である。

・(P11) 総務省において平成17年3月に示された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」に基づき行財政改革に取り組んでおり、職員数については、平成22年4月1日までに一律4.6%を上回る削減を図ることとされている。22年度の職員数は208人とすべきところが212名であり、急激な人口増加もあって達成できない見込である。17年度は人口31,980人に対し、職員数は217人で、形式的には職員一人当たり147人の町民を受け持つ状況であったのが、今年4月には173人となる。さらに5年後には182人となり、かなり厳しい体制での行政運営が予想される。

・(P12) 地方分権が進展する中、地域住民に身近な基礎自治体として、「自己決定」、「自己

責任」のもと多様化した住民ニーズを把握し、きめ細かな行政サービスを実践するため、①特色あるまちづくりの推進、②住民サービスの向上、③事務のワンストップ化 3つの視点から59の事務・権限（第2次県指針）が移譲対象となり、うち13事務が重点的に移譲を進める事務とされた。特に住民に関係が深いと思われる、パスポートの申請受付・交付に関する事務や2ha以下の農地転用許可など、職員が不足していることから、当面の間権限移譲を受けないこととしている。通常、パスポート申請は、役場で戸籍謄・抄本を取った後、県庁のパスポートセンターで申請手続を行うが、移譲を受けると役場一箇所（ワンストップ）で手続ができる。また、転用許可についても、2,000平米を越えると県知事の許可が必要となるため、まず、町の農業委員会で審議した後、県での審議となり、許可までの期間がおおよそ2倍となる。これは、権限移譲を受けた自治体と比べ、住民サービスが低下していることになる。

・(P5) 住民サービスと負担の状況を考えると、以前は国からの援助が多く、経済も成長していたため、負担とサービスは比例していた。しかし、高齢化の進展や、住民ニーズの多様化、地方分権の進展、地方交付税の削減、さらには行財政改革による職員削減に伴い、今後は全国一律のサービスではなく、自治体の財政状況に応じた行政経営を強いられることとなる。多種多様な住民サービスの提供を行うために、住民と行政が協働しながらまちづくりを進めていかなければならない。

・(P6) 「分権型社会における地方行政組織運営の刷新に関する研究会」レポートにある、新しい「公共空間」の形成イメージ図である。以前は、公共サービスのほとんどを行政が提供することができたが、住民ニーズの多様化など様々な状況の変化により、公共の枠は大きく拡がり、公共サービスに対する行政の提供能力に大きなズレが生じてきた。このズレの部分新しい公共空間と呼ぶ。そこで、新しい公共空間にある公共サービスに対応するため、このズレの私的活動の中にできたオレンジ色の公共空間については、住民や地域と、あるいはNPO法人とともに協働していくこととし、また、利潤追求活動の中にできた緑色の公共空間については、外部委託することを、積極的に進めていく必要がある。

・(P13) 平成17年に実施した町民アンケートの結果をしてみると、町民参加への総合的な体制づくりと情報提供や住民の意見をくみ上げる仕組みを構築することなどが重要であるとの結果がでている。

・(P14) 行政の情報共有や公開の重要性に対する認識不足や公開するための技術、経験が不足している。住民の主体的に取り組むという認識が不足している。住民相互、住民と行政における情報の共有や各主体の役割分担、住民意見の反映方法、アクションのタイミング等の技術が欠けている。などが考えられる。その他、財源の問題などもある。

・(P15) 住民と行政の協働によるまちづくりを目指すためには、「これから何をしようとしているのか」、あるいは「今、何をやっているのか」、「何をやったのか」という情報を提供し、住民と共有する必要がある。これにより、行政運営の客観性と透明性が確保でき、行政は住民に説明責任を果たすことになり、今まで住民は「行政は何をやっているのかよく解らない」と思っていたものが、「自分たちの税金が自分たちのために正しく使われている」という満足感の向上につながる。また説明責任を果たすことにより、住民と行政の信頼関係を築くことができるとともに、行政の活動内容が詳しく解ってくると、自ずと住民の意見も多くなる。その意見を反映することにより、より良い行政運営ができるようになる。さらに、住民が意見を出すことは、まちづくりに参加するということであり、住民参加によるまちづくりにつながる。意見を募集しても何も出てこないのは、行政の認識、技術の不足であり、また、住民の認識不足である。住民から意見がでるようにするためには、行政が積極的に情報を提供し、その情報を住民と共有することが最も重要であると考え。しかし、情報を出したからと言ってすぐに意見が出るようになるわけではなく、地道な努力が必要であると考え。

・(P16) 条例策定の目的である「情報の提供・共有」については、制定を目指す素案の中で説明する。また、「住民参加」の手法や「協働」のあり方については、今後ご意見を伺いながら検討していきたい。

・(P17) 住民参加の形態についても、今後協議しながら進めていきたい。主に住民、団体、企業、NPO法人などがどのように関わるか、あるいは何ができるか具体的に検討していきたい。

・(P18) 基本的には委員会の素案をもとに条例を策定することとしている。しかし、素案の中にすぐに実施困難な内容が含まれる場合、施行までに十分な周知期間が必要になることも考えられる。

・次に委員会の素案をもとに実現可能性な内容から条例に盛り込み、定期的な見直しにより、最終的に提出いただく素案を目標にする。

・委員会の素案を条例ではなく、要項あるいは指針にすることや、委員会の素案を一般的なものにすることは考えていない。

・(P19) これは第一回の検討委員会で示したスケジュールである。素案をそのまま条例化することになると、内容次第では施行までに職員等への研修や町民への周知、PR も必要になる。場合によっては一年先延ばしの施行ということも考えられる。

○菊陽町町民参画・協働参画推進条例素案（仮称）（資料2）

・条例の形になっておらず、条例の中に盛り込みたい項目を並べている。(P2) 地方自治法に規定されているとおり、「住民の福祉の増進」が自治体の一番の目的である。「住民の福祉」とは広く住民全体の利益であり、地域における公共の利益を指している。

・地域の未来を自ら決定すると「住みやすいまち」になる。自己決定、自己責任を原則とした「自治」を実現させることが「住民の福祉の増進」に繋がる。町が目指している「協働のまちづくり」は「自治」を実現させるための手段である。今まで行政が行ってきたサービスを住民にお願いするという事ではない。

・「住民参画」は「協働のまちづくり」を実現させるための手段である。今回の条例は「協働」、「自治」を実現させる「住民参画」の手法を制度化するものである。

・「住民参画」を行うためには、まず住民と行政のコミュニケーションが必要である。いきなり行政活動についての意見募集を始めても、どう関わっていいかわからない。全国的にも意見が出ないことが課題になっているように、形骸化する恐れがある。お互いに情報を共有し、信頼関係を築くことが重要である。

・「協働のまちづくり」のため、その入口である「住民参画」を推進することがこの条例の目的であり、「住民参画」を進めるための情報共有、コミュニケーションの図り方を中心に条例で定めていきたい。

(P3) (前文)

・菊陽町はこのような町である。そして町は町民とコミュニケーションを図りながら信頼関係を築き、ともに作りあげることを実現させるためにこの条例を定める、ということの規定する。

(目的)

・前文と近い内容になるが、菊陽町は町民と町がコミュニケーションを図り、信頼関係を築きながら、ともに作りあげるための条例であることを定める。

(定義)

【読み上げ説明】

(基本原則)

・条例の条文内容、条文の規定が活動の原則になることを規定する。日々コミュニケーションを図り、ともに学び合いながらお互いを理解することを規定する。

・町民のさまざまな活動や経験を尊重することが第一であるが、住民参画手続に要する時間や費用が多大にかかる場合、効率性が悪くなり本来の目的が達成できなくなる可能性があることに配慮する必要がある。

- ・まちづくりに参画しなかったことで不利益な扱いを受けることがあってはならない。

#### (町の責務)

・町民が主体的に参画することや、協働のまちづくりを進めることができるように、政策をわかりやすい言葉や資料で町の方針を説明する。町は町民の意見をそのまま受け入れるだけではいけない。

・日々のコミュニケーションを図るための体制づくりを進める必要がある。例えば住民参画を推進する課や係の設置、部課長などで組織される推進会議などの設置、また情報センターの様なまちづくりに関する情報を集める場所の設置など。庁内組織の整理を行い、一度だけではなく、その体制について日頃から見直す必要がある。

- ・住民参画の手法や推進状況を検討する会議を設置する。

#### (P4) (町民の権利)

・町民が主体的に考え行動するためには、まちづくりに関するさまざまな情報が必要になる。そのためには町もいろんな情報を出して行く体制を整える必要がある。町民はまちづくりの情報について知る権利を有し、町民は情報を求める権利がある。

・提供された情報だけでは理解できないことも多いため、町民と町、また、町民同士でともに学ぶことや、学びの場を求めることができることを定める。

#### (町民の責務)

・決定されたことに対して意見を言うことは簡単であり、また、自分に関係ないという当事者意識が低い状態では、町の政策で被害を被ったという攻撃的な姿勢になる。町や地域の未来は自ら決め、自ら責任を負う自己決定、自己責任によるまちづくり目指すため、参画を通じて当事者意識を持っていただきたい。

・自分の利益を追求するために参画するのではなく、まちづくりに参画する原点は町や地域全体の利益を考えないといけない。

#### (情報共有)

・町民参画推進計画は、部や課ごとに策定する。情報共有誌については、例として、「もっと知りたい ことしの仕事 (資料③)」(北海道のニセコ町作成)のような冊子がある。内容としては、町の事業や予算などの説明が解りやすく書いてある。町民全戸に配布し、情報共有を図っている。情報共有センターとは、町民や町などからまちづくりに関する情報を一箇所に集める場所のことをイメージしている。

・パブリックコメントや審議会などの町民参画手続を行わない事業についても情報を提供していくことを規定する。

### 【主な意見等】

委員：資料1P5の図がよくわからない。わからないというのは、なぜ住民サービスが低下するのか。さっきの話を聞くと、住民サービスが低下するから町民の参画が必要なんだと言われたが、そんなことはないのではないか。なぜ住民サービスが低下するのか。財政面の説明はありましたが、そういうことで住民参加が必要だということではないのではないかということ。委員長が言われたように、住みやすくするために住民参加が必要だ、という結びつきにしないとおかしいので、住民サービスが低下するから町民参加が必要だ、という結びつきはおかしいのではないか。

事務局：現状がこうなってくるから協働していかなければ今後サービスができなくなってくるという観点からお話をさせていただいた。例えば子育て問題や高齢者問題など、住民の要望はどんどんふくらんでいくのに行政の職員数は減っていく。国からの権限委譲により事務量は増えていく。そういう観点からお話をさせていただいたところであるが、ご意見のとおり、住みよいまちづくりをするために住民参加が必要ということは基本だと考える。

委員：こういう説明をされると住民は、「行政がどんどん手を抜くので、われわれが参画しなければならぬのか」という思いになる。そうではなく、「住民のニーズが多様化し、いろんな要望が出てくるが、町の予算の関係もあるので、職員をニーズに合わせてどんどん増やすわけにはいかない。そういう中で住民ニーズに応えるために住民の参画が必要になってくる」という前向きな考えだったらいいが、これでは後ろ向きではないか。「行政はやれないので住民にやってくれ」と言っているようだ。住民参画がなぜ必要かと考えるとき、「サービスが低下しているから住民にやってもらいたい」と思っていたら、どこかで本音が出る。そうではなく、私がいつも言っているように「日本一の町とはどういうことか。住民参画により菊陽町を日本一の町にしないか」ということである。「今までみなさん参加しなかったでしょ、参加してくれるともっと住みやすくなるんだ」と、そういう町にしないかという前向きの考えだとみんな参画してくれると思う。そのようにもって行ってもらいたい。

事務局：委員会の議論であるため、町の立場から意見を言うことを控えていたが、いまの論点については職員内部でも議論をしており、他の委員も同じ意見だと思う。行政サービスを低下させないという考えはまさに行革の進め方であり、後ろ向きではなく、前向きなまちづくりの方向で行きたい。

委員：この図はものすごく解りにくい。住民負担がこんなに上がって、住民サービスが下がる、論理的にはまったく成り立たない論理である。住民サイドからみればそんな馬鹿など、金を取られてサービスは下げられて、そんなの理屈に合わない話である。この図は無い方が話がとおるし、これを見せられると頭が混乱してしまう。委員の意見の内容に合った説明をしようと思えば、【資料1 P6】の図のように、住民ニーズが多様化し、いままで行政がなかなか手を出せなかったような分野にも拡げて行くため、住みよいまちにするために住民との協働、住民参画が必要になるということであれば理屈はわかる。負担が増え、サービスは下がるという話になるとわけが解らなくなる。

・タイトルを「住民サービスと住民ニーズの多様化」とし、赤の矢印を住民ニーズの多様化、青の矢印は住民サービスとすると少しは分かり易くなるのではないか。ニーズが多様化するからサービスも低下する傾向にあるのではないか。

・相対的にはこうだと思うが、わざわざ言う必要はないと思う。住民サービスが低下するという必要はなく、多様化するニーズに行政だけでは対応できないので、それに応えるために住民協働でやっていこうということであり、【資料1 P6】の図だけで十分である。

・町もこの委員会でそういう方向を出したいと思っており、またそのようにまとめて行きたいと考えている。

・【資料1 P6】の図のことで、くどいようだが、これまで行政が公共をやっていて、行政の範囲を狭めるから残りを協働でやってくれ、あるいは住民の負担でやってくれという意味合いにもなるので、資料は修正する必要がある。

・住民のニーズ、住民の構成事態も多様化しており、これまでのように行政が面倒見ようとするとう無理が出てくるので、その部分に住民との協働が必要になるという表現をすればもう少し分かり易くなるのではないか。

・住民サービスの矢印はもう少し緩やかで、住民ニーズが伸びたような図がいいのではないか。

・私も各委員のご意見を聞いて思ったことがあるが、最初に委員長が言われたようにおそらく執行部の方も、町民が大事にされる参加、参画ができる、思いが反映できる町というのがやはり根底にあると思うので、そこに向けてサービスが落



ちるから限界ぎりぎりでは何とか保つのではなく、やはり思いを反映できる町に向かうような方向付けができればと思う。

- ・この図【資料1 P5】は無い方がいいと思う。あったら混乱すると思うし、どんな形に変えても非常に解りにくいと思う。

- ・(資料2 P3) (前文)の中に「新しい菊陽町」とあるが、非常に抽象的である。何が「新しい菊陽町」なのか。「住みやすい菊陽町」や「満足度の高い菊陽町」としてはどうか。「新しい」では光の森のようなものがたくさん出来る町なのか、などと思ってしまう。

- ・今回は全体的な説明とし、次回から一条ごとに議論する形が良いのではないか。これまでいただいた意見をまとめると、とにかく菊陽町に住んで良かった、誇りをもてる町などそういうことを目指すために、参加、参画が必要であるという認識は委員会で共通している。

- ・住民ニーズ、世帯構成そのものが全国的に見ても変わっている。これまでの行政は標準世帯(夫婦二人に子供が三人)があり、プランニングしていたが、必ずしも標準では無くなっている。むしろ高齢化が確実に進んでおり、高齢独居という世帯も増えている。そういう意味できめ細かいサービスが求められている。行政は公平にサービスを提供しなければならず、なかなかきめ細かな、一人一人に手厚いサービスの提供は難しい。しかし、世の中はそういったものを求めている。行政のコストや能率を考えれば従来型の行政が何もかも全てやるということではとうてい対応できないので、そこに住民、NPO、企業などの参画が求められる。

#### ○事務局から資料2を説明

(P4~P6) (コミュニケーションの方法)

- ・アンケートや町民と町長との対話やそういう場を設けることを定める。

(町民参画の対象)

- ・基本構想など多くの市町村で規定されている事項や前回委員会で意見があった生活に密着した事業、金銭徴収関係などを参加の対象として検討に入れていきたい。

(町民参画の時期)

- ・時期はできるだけ早い時期。町民がいろんな情報を知る期間や方法が十分整っているかなどが重要になる。

(町民参画の方法)

- ・パブリックコメントや説明会など住民参画手続の方法を揚げ、それぞれ説明をする。

(P7) (提出された意見の取扱)

- ・提出された意見をどう取り扱っていくかを定める。

(公表の方法)

- ・提出された意見に対する町の考えを公表することとしており、その方法について定める。

(実施責任者)

- ・当事者意識をもって進めるために住民参画推進の責任者を定める。

(学習の場)

- ・コミュニケーションを図るうえで、ともに学ぶということが必要になってくる。ワークショップをともに学ぶ手法として定める。

(コミュニティ・交流の場)

- ・交流の場が必要であるという意見はこれまでも多く出ている。コミュニティ検討委員会で意見提出された地域コミュニティ協議会(仮称)の設置を定める。

(P8) (協働)

- 「協働のまちづくり」に必要な事項を定める。

(見直し)

- 時代や環境が変わることから、必要があるごとに見直しを行わなければならないことを定める。

#### 【主な意見等】

委員：プランクスツェレ(資料2P6)について、説明を見れば分かるが、誰でもわかる表現がよいのではないか。

事務局：プランクスツェレという表現が使われることが多いことから今回はこのまま使用した。条例化する場合は、わかりやすい言葉にする必要がある。

委員：(資料2P2) 条例の構成にあるこの並びとか順番とかは一般的なのか。定義や手法

などが混ざっており、わかりにくい。

事務局：まだ整理ができておらず、見にくい状態になっている。

委員：菊陽町らしさがでるような、例えばコミュニティセンターを情報収集の拠点にするということを具体的に定めることはできないか。

事務局：具体的なことを規定することも可能だと思う。そういうことを規定した方がいいというご意見をいただきたい。

委員：(資料1P20) 今回、実施の先送りを提案するということか。

事務局：素案は、実施が容易でない部分もある。例えば金銭徴収関係にも意見を聞くことなどは、行政もすぐに対応できない可能性があり、施行までの期間を延ばす必要があると考えている。今のところは予定通り来年の4月施行を目標としている。

委員：庁内の組織変更など準備、研修はどうか、間に合うか。

事務局：仕組みを動かす組織も作る必要があることから、目標の4月からになれば、すぐに実施可能な内容から取り組み、見直しの時に素案に近づけたいと考えている。

委員：事情は分からないが、何年も検討をしており、本委員会も6回やっている。施行を遅らせるといつまで経ってもできないなという感じがする。まず条例を作ってやれるところからやってみたらどうか。

- ・中期的な計画を作って、例えば本来10項目くらい住民参画に対する住民ニーズがあるが、最初の施行ではそのうちの2項目だけ実施する。その後、住民の意見を聞きながら見直し追加していく。最終的には全ての住民ニーズを盛り込んだ住民参画の手法を反映させていく。それで十分ではないか。

- ・行政は公平性を考えることから、時間をかけて慎重に進めることは大切だと思うが、そのためにいつも遅い感じがする。あまり完璧を求めなくても住民のために、菊陽町の発展のためにという気持ちがあれば、十分住民は理解してくれると思う。

- ・行政は何か言われた場合最初の防御を多く考えるが、もっと柔軟性が必要では

ないか。

・基本的には理念の部分、前文、目的、基本原則が重要である。住みたくなる、住んで良かったなど、そう思える町にするためにはどうすればよいか、そのために参画が必要で、参画条例を策定したということが前文の中身になり、目的や基本原則に繋がる。次回以降は、理念的な話や基本原則の整理など条例案を一条ごとに議論する方向で進めたい。分かり易い条例の組立、そもそも条例になじむものとなじまないものがあり整理をする必要がある。