

新しい総合計画基本計画フォーラム

平成 22 年 9 月 4 日 13:30~16:30

会場: 日本現代詩歌文学館

はじめに

北上市長 伊藤 彬

わたしたちのまちづくりは、総合計画が策定され、それに基づいて 10 年間進められてまいりました。これからもそのような形で進められていくものだろうと思っておりますが、スライドで振り返ってみても、10 年というのは随分早いし、10 年の変化というのは随分あるなあとつくづく思う昨今でございます。

今回の計画でも 10 年を見越すことは難しいかもしれない、時代というのはそのくらい動いてきているかもしれないという中で様々な工夫、意見交換をしながらまとめていただいている最中であります。

もう一つの特徴は、こういった計画は行政だけが考えるのではなく、市民の皆さんと一緒に考えて考える事が重要、いろんな意見をいただく機会、パブリックコメントをいただいたりしますが、実際に計画に参画しながら議論していくほうがずっと実があるという話で、様々検討いただきました。

未来創造会議のなかには 35 名の市民の皆さんにも入っていただきました。職員が 25 名、計 60 名で 2 年間 20 回に渡っていろいろ協議をいただきました。大変、精力的な活動の中で今回の計画をまとめていただき、大変ありがたく思っています。

わたしたちはこの計画をさらに、いろいろな場でご説明しながらより多くのご意見をいただいてまとめていくことが大事だろうと思っておりますので、今回のようなフォーラムがいくつかの場で開催されています。たくさんの方に参加していただき、より多くの意見を交わしあえる所が多ければ多い程、中身のいいものになっていくだろうと思っております。

また、私たちが考えている 10 年先がどうかなあという風に思っている所でございますが、お子さんたちはどのように思っているのか、どんな風なまちになれば、自分たちが大人になったときに嬉しいと思うのかという観点の中から、絵画募集をしてみました。

今日は、市内小・中 11 校、368 点の応募の中から 15 点を表彰させていただくこととなります。応募いただいた絵を見てみますと、一つは笑顔が大事だということ、二つ目は自然が大事だということです。住んでいるまちの良さをお子さんたちもよく認識している、環境だけでなく、文化や歴史も大事にしていこうという考え方が表現されているなあと思います。そしてどの絵も明るい絵になっております。カラフルといえばそれまででございますが、夢や希望は明るいんだということを実感させられました。



そういったことは、総合計画をまとめる上でも大変大事にしていかなければならないポイントの一つかなと思っております。また、総合計画をつくるためにご参加いただいている皆さんと別の分野で北上のしらゆり大使の皆さん、それから先般は工業振興アドバイザーの皆さんといろいろな意見交換をさせていただきました。

工業振興アドバイザーの皆さんからは、作業については非常にうまくやってきたけれど、ある意味で言えば、これからの 10 年先をどのように見ていくか、20 世紀成功の最後の事例というふうには北上は言ってもいいかもしれない、その成功を今まで通り、引きずることができるとか、新しい発想の中で大きく変えていかなければならないという観点の中でどう作り直していくかという議論が熱くなされました。

キーワードになるのは、思い切った変革、まち

の品格をどう築きあげていくか、これらはこれからの総合計画の中で活かされるべきポイントかもしれない。まちの品格とはどういうことなんだろうかということをよくお考えいただきたい、これは自然環境が良かったり、豊かさだったり、笑顔が出てきたり、様々なことなんだけれども、やはり、どこのまちでも同じような事ではなく、このまちはそういうポイントで見ると評価できるポイントがあるなというようなところを、街の品格という言葉で表したなかでどう作り上げていくかということがこれからの北上のなかで大きなテーマの一つであるということをおアドバイザーの皆さんからいただきました。

さっそくそういう観点も大事にしたまとめをしていかなければならない。まとめをした以上は、それに向かって市民、行政、企業の皆さんが一体となって進めていかなければならないという想いをいたしましたところでございます。ぜひ、今日のフォーラムのような場を通じてたくさんの意見をちょうだいしたいと思います。

また、今回は能代の皆さんにもお越しいただいて先進的な事例をご説明いただき、意見交換させていただく場を与えていただき、大変ありがとうございます。

また、高崎経済大学の佐藤先生からはさまざまな事例を見ながら、この計画をつくるにあたってのご解説、ご講義をいただきたいと思っております。ぜひ、御拝聴いただきたいと思っております。開会にあたっての挨拶にさせていただきます。暑い中、お運びいただいたことに改めて感謝申し上げます。ありがとうございました。

第1部

「みんなで描こう未来の北上市」

絵画表彰式



市内の小中学校11校から368点の応募を頂いた「将来の北上市への夢や思いを託した絵画」から、入賞作品15点を表彰しました。表彰式では15点の絵画の紹介と、北上市長より15名のうち欠席者を除く10名に対して表彰状および記念品の贈呈を行いました。



また、会場外においては、全作品の掲出を行いました。



第2部

北上市総合計画基本計画フォーラム

1. 新しい総合計画基本計画素案の概要

北上市 政策企画課

○これまでの取組経過

計画の策定にあたっては、計画案を検討する組織として市民、市職員からなる「きたかみ未来創造会議」を設置し、計画策定の当初段階から市民参画による計画づくりに取り組んできました。

一方、地域分権の時代においては、地域のことは地域自らが考え、行動していくことが大切です。北上市では協働によるまちづくりの一環として、基本計画に市内16地区の地域計画を位置づけ、昨年の10月に地域計画の意見交換会を実施しました。担当課による現地確認と情報交換を進め、地域と行政が対話を重ねながら、地域計画策定に取り組んでまいりました。

時期	会議・調査など
平成21年10月14日～平成22年3月	地域計画意見交換会(現地確認、情報交換)
〃 10月28日～	第2回～きたかみ未来創造会議
〃 11月27日～	第6回～北上市基本構想等審議会
〃 12月16日	北上市総合計画基本構想 議決
平成22年 2月28日～	第7回～北上市総合計画策定委員会
〃 3月22日	国土利用計画北上市計画 議決
〃 6月18日	第20回きたかみ未来創造会議(市へ提言書)
〃 7月5日	第9回北上市総合計画策定委員会
〃 7月9日	第11回北上市基本構想等審議会
〃 8月20日	北上市議会 全員協議会報告
〃 8月29日～9月10日	パブリックコメント(意見募集)

また、昨年10月28日からは、きたかみ未来創造会議セカンドステージがスタートし、第一弾の基本構想への提言に続き、基本計画への検討を進めました。以後、後半戦では12回、基本構想からみると全体20回に及ぶ議論を積み重ねてきました。

その間、昨年12月16日には、北上市総合計画基本構想が議決をいただき、今年の3月には国土利用計画北上市計画が議決され、基本構想に基づき、まちづくりと一体となって進める土地利用の基本的な考え方が定まりました。

基本計画案の取りまとめに向けては、今年6月の第20回未来創造会議により市へいただいた提言書を受け、整理された計画案が庁内策定委員会および北上市基本構想等審議会で議論、検討され、このたび、中間報告として皆さまに報告すること

となりました。

○新しい総合計画の期間と構成

まちづくりの10年のビジョンとなる基本構想があり、そしてその実現を図る施策展開を示す基本計画があります。これは前後期5年に区分し、社会情勢の変化に的確な対応を図ります。さらに、基本計画を着実に進める事務事業を示す実施計画が3年とということで、今回、皆様に報告しますのは、市民との協働のもとに描かれた基本構想の実現を目指し、具体の施策展開を示す基本計画であります。

■計画の期間



【基本構想】(10年間)

社会経済の動向や本市の現状を踏まえ、本市が目指す将来像と、その実現に向けた目標、施策の方向性を示します。

【基本計画】(前後期各5年間)

基本構想に掲げる将来像を実現するため、各分野で実施していく施策を体系的に示します。社会情勢の変化への的確な対応を図るため、前・後期に区分します。

【実施計画】(3年間/毎年見直し)

基本計画に掲げた目標を着実に進めるための具体的な事務事業を示します。毎年度予算編成の指針となり、社会情勢の変化に迅速に対応するため、毎年度ローリング方式で見直しを行います。

■計画の構成 (体系図)



○基本計画策定のポイント

総合計画を市民共有の行動指針として、市民とともに描き、みんなで行動していく計画とするため、次の視点をポイントとして計画づくりを進めました。

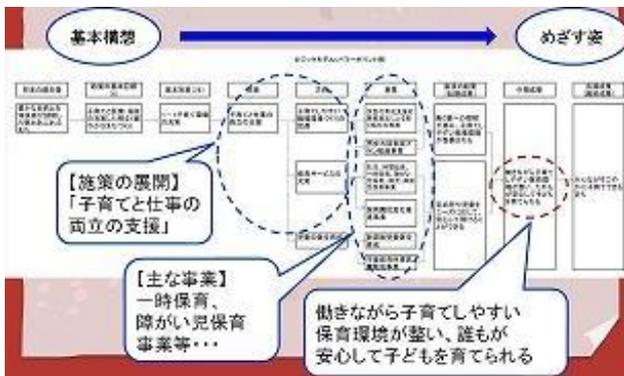
- ・まちづくりの方向性を共有
- ・共に目指す目標づくり
- ・将来像の実現に向け、市民と一体となってまちづくりに取り組んでいくための役割の検討
市民・企業・行政がどのような役割を担うのか、役割分担の意識や具体的にどのようなことを行う

のか、まちづくりの担い手としての取組について、きたかみ未来創造会議の提言から示し、これからの協働によるまちづくりに活かしていくというものであります。

○目指す方向性を共有

従来の総合計画は、市の主要事業を中心とした計画でしたが、今回、市民から提案された目指すべき将来の姿では、具体的にまちがどのような状態になっていけばよいのかというまちの将来像を行政も共有し、その実現に向けた施策事業を展開することになります。

ロジックモデルとは、事業活動が目標に到達するまでの因果関係をフロー図で表現したものであります。



左側には基本構想に掲げる「将来の都市像」「政策の基本目標」「基本施策」を示します。そして右側には、長期成果として、未来創造会議から示された「みんながすこやかに子育てできるまち」、その実現に向け具体的にどのようなまちになっていけばよいかということで、「働きながら子育てしやすい環境が整い、安心して子供を育てられる」まちにしようと、中期成果を設定し、市民目線によるまちづくりの方向性を行政も共有しながら、その実現を図るための施策、事業を展開するといった考え方で計画を策定しました。

○成果指標

今後の市民参画による施策評価も見据え、まちづくりの成果をあらわす指標項目と、その目標値をきたかみ未来創造会議との協働で検討しました。

施策の展開から、市民と一体となってめざす目標づくりを進め、例えば、「子育てと仕事の両立の支援」では、まちづくりの課題解決を目指すものとして、保育園の待機児童数、これをなくしていくと、また、まちづくりの成果として地域社会

の動向を高めようということで育児休暇の利用率を設定しました。

続いて、まちづくりは人づくりということで、「学校教育の充実」では、学力の向上では中学生の標準学力検査が、産学官連携の一環としては、ものづくり人材育成事業が挙げられます。

成果指標(例)

【政策の基本目標③】ひと・技・資源を組合せ活気あまるまちづくり → 【基本施策 3-1】産学間連携の促進 → 【施策の展開3-1-1】次世代につながる産学間連携の推進

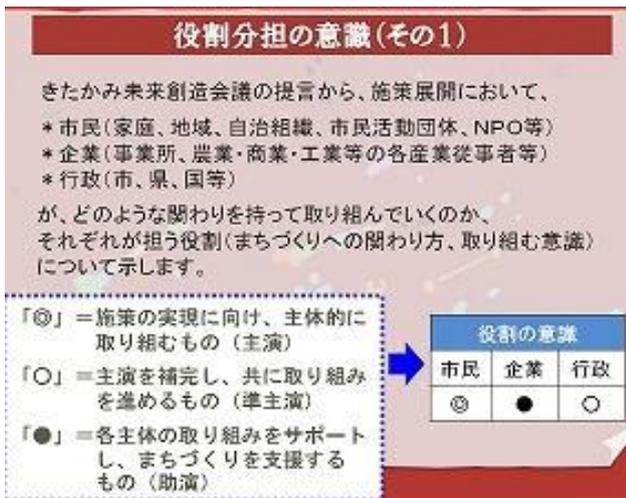
項目	現状値	中期目標値	目標値
	(平成21年3月)	(平成25年度)	(平成27年度)
産学連携による新技術・新製品開発件数	0件	9件	5件
農業工業クラブ加盟数	33社	50社	55社
特産品取扱店舗数(北上コロッケ・蕎麦)	46店舗	70店舗	81店舗

そのほか、北上市の強みとして工業等の産業振興では新たに「次世代につながる産学間連携の推進」を打ち出し、「地域経済の循環による相乗効果を引き出し、新たな産業おこし、イノベーションに取り組む」に対し、産学連携による新技術、新製品開発件数の指標を設定しました。「地域資源を活かしながら、農林業や商工業、観光などの連携を促進し、持続的な活性化を図る」に対しては、農商工連携を進める「農業工業クラブの加盟数」やブランド化を図るため、北上コロッケなど特産品取扱店などの指標を設定しました。

○市民と一体となった取り組みの推進

これらの取り組みを進めながら、基本計画の推進にあたっては、市がこの計画に基づき施策を展開していくことはもとより、基本構想に掲げたまちづくりの基本理念を踏まえ、「自分たちのまちは自分たちで創りあげていく」という主体性を持ち、「自ら創造する」という姿勢のもと、市民、企業、行政が共に手を携えあい役割分担しながら、総力を結集していくことが重要であります。

そこで第3の視点として、市民、企業、行政それぞれの役割について検討しました。

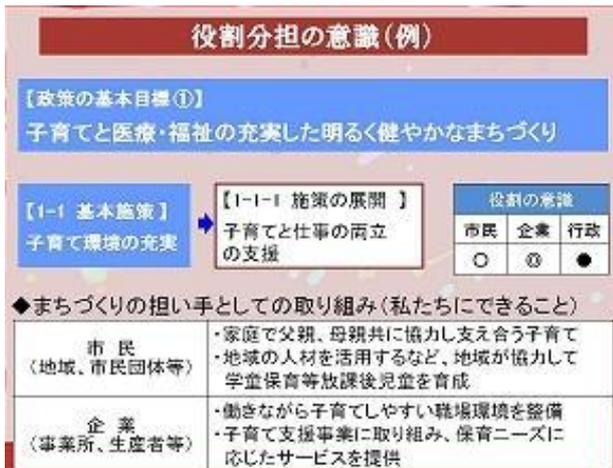


○役割分担の意識

きたかみ未来創造会議の提言から、各施策展開において、市民、企業、行政がどのような関わりをもって取り組んでいくのか、それぞれが担う役割について示しています。

- ◎…施策の実現に向け、主体的に取り組むを進めるもの=主演
- …主演を補完し、共に取り組みを進めるもの=準主演
- …各主体の取り組みをサポートし、まちづくりを支援するもの=助演

基本構想に掲げる「市民が主体となり、企業や行政と協働するまちづくり」に関連させながら、補完性の原理、自助・共助・公助の考え方のもと、役割の意識として各施策ごとに「◎ ○ ●」で表しています。



そして、まちづくりの担い手としての取り組みとして、きたかみ未来創造会議の提言から、施策の実施にあたり、役割分担が期待される市民、企業の取り組みについて示しています。

未来創造会議の提言から各施策項目に示した役割の意識やまちづくりの担い手としての取り組み

を意識しながら、市民の皆さんと計画内容を共有し、連携と協働をもとに一体となって取り組んでまいりたいと思います。

また、市民、企業、NPO など多様な主体が問題意識や地域課題を共有しながら、それぞれの役割に応じて、まちづくりを担っていく仕組みづくりを進めていきたいと思っています。

○基本計画素案の概要

10年のまちづくりのビジョンを示す基本構想では、未来創造会議からの提言を受け、前計画と比較し、より具体的なまちづくりの方向性が示され、6つの政策目標が設定されました。



その6本の柱、めざす将来像の実現に向け、基本施策として26の施策に取り組みます。

子育て、高齢者対策は市民意識調査において、優先度1位、2位の施策です。まちづくりは人づくり。北上市の未来を担う人材育成としての学校教育の充実。産業振興に向けては、市の基幹産業としての農業振興はもとより、農業、商業、工業など産業界連携の促進など、これらを具体的に実現していくための施策事業の展開が基本計画となります。

同じく、安全で安心なまちづくり、新しい施策として、市全体として支え、育てる公共交通の構築や総合的な土地利用などの具体的な施策展開を基本計画で示します。

その施策展開について、例えば、市民意識調査において、子育て支援は優先度 1 位の施策です。基本方針として子育ては社会全体で支えていくことが必要という事で、安心して子どもを産み育てられる環境の整備に向け、家庭の役割や地域での支え合いを基本にしながら、幅広い視野に立った子育て支援を推進します。

ここではアンケートから「子育てと仕事が両立できる職場づくり」が約 6 割という市民ニーズも踏まえ、「子育てと仕事の両立の支援」や「地域における子育て支援」など 6 つの具体施策を展開します。

そのほか、市民意識調査で安全安心のまちづくりは重点度 1 位の施策です。ここでは基本方針として、地震や水害などの水害に備え、行政・市民・地域の災害対応能力の向上を図り、市全体での防災体制を強化し、市民が安全安心に暮らせるまちづくりを推進します。

ここでは、「総合的な防災対策の推進」のほか、交通事故の防止や犯罪のないまちづくりに向けて、6 つの施策を展開しています。成果目標としては、自主防災組織における防災訓練等の実施率、交通安全や防犯では、交通事故発生件数、青少年の犯罪件数が設定されています。

そして、魅力ある地域づくりに向けては、基本方針として、市内 16 地区の自治組織が、地域資源を活かしながら行う自主的な取り組みを支援し、高い実践力を持つ自立した地域づくりを進めます。

また、少子高齢、人口減少社会を見据え、多様な地域資源を市民がお互いに活用し、市内外の交流を促進するため、各地域の連携を強化し、全体としての魅力の向上を図ります。

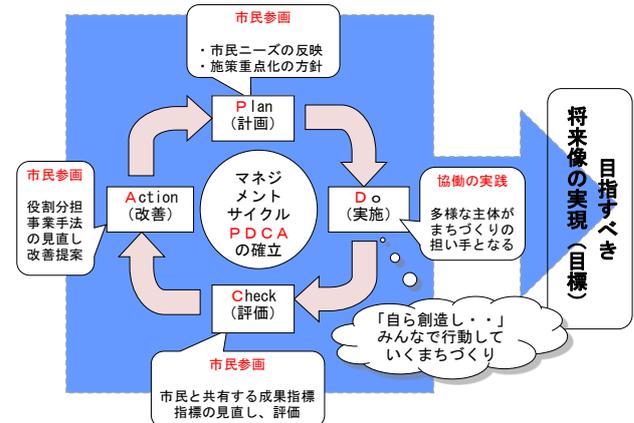
まちづくりは市民と行政の連携、パートナーシップが最も大切です。北上市では、総合計画の基本計画に市内 16 地区それぞれの地域計画を位置づけ、地域コミュニティーを重視した観点から、交流センターの取り組みと共に、地域の特色を生かしたまちづくりを推進していきます。

市は、地域計画の内容を踏まえ、基本計画の施策事業を対応させながら、地域それぞれの目指す将来像の実現に向けて、支援してまいります。

今後は、計画に基づく実践活動を積み重ね、地域力を高めることによって、地域の課題を地域で解決できる、市民主体のまちづくりを進めていきたいと考えています。

○基本計画の進行管理

最後に、計画の進行管理についてですが、厳しい財政状況の中で、可能な限り財源の確保に努め、計画の実効性を高めていくためには、評価を通じて、次に実施する施策を見直していく、めざすべき将来像の実現に向け、より効率的な施策事業の展開につなげていくことが重要です。



このため、計画の進行管理にあたっては、先ほどの成果指標の達成度を重視するとともに、今後、評価・改善へと各場面において、市民参画を積極的に進めてまいります。そして、行政経営のマネジメントサイクルを確実に機能させることによって、施策・事業の精度、熟度を高めながら、目指すべき将来像の実現に向けて計画の着実な推進を図ります。

以上で基本計画素案の概要について説明を終わります。ありがとうございました。



2. まちづくりトーク 「みんなで創った総合計画を

未来に活かすために ～計画から実践、評価、改善へ～

・アドバイザー

佐藤 徹 氏
(高崎経済大学地域政策学部准教授)

・先進地事例紹介者(能代市)

中村 浩三 氏
(能代市総合計画市民協働会議委員)

佐藤 秀太 氏
(能代市 企画部総合政策課)

・パネリスト

及川 正男 氏
(二子町振興協議会事務局長)

谷村 久興 氏
(谷村電気精機(株)代表取締役会長)

高橋 敏彦 氏
(きたかみ未来創造会議コーディネーター)

今野 好孝
(北上市企画部政策企画課課長)



(1) はじめに

佐藤 徹氏

総合計画をこういったフォーラムで取り上げるのは実はかなりリスクがあり、本当に人が集まるのかと思っていました。何しろ総合計画という言葉がとても固いのです。平たく言えば、まちづくり計画といってもいいのかもしれませんが、先ほど北上市の製作企画課の方からプレゼンがありましたように、今年度で新しい北上市の総合計画が策定され、来年度からその計画がいよいよスタートしていく、実践段階に入っていくという事になるわけです。

そして、計画に基づき、事業や公共サービスを提供していくという実践を踏まえ、計画と照らし

てそれらが本当にうまく進んでいるのかどうか、住民のためになっているのか、地域社会にどのような貢献をもたらしているのか評価をしていこう、そして評価をしてうまく進んでいないようであれば、どこをどのように見直していけばよいのかという改善をし、そして次の新しい計画ないしすぐにはできることは実践をしていく、いわゆる PDS ないし PDCA というマネジメントを行っていこうという新しい段階に入っていこうというわけであり

ます。その新しい段階がどのようなかたちで進めていけばよいか、今日は秋田県能代市からゲストスピーカーとしてお二人、市役所の方と計画づくりに関わった市民の方に来ていただきまして、能代市の先進事例をお聞きしながら北上の展開について皆様と一緒に考えていこうというのがまちづくりトークの大きなねらいであります。

(2) 先進地事例紹介～

「能代市の総合計画と市民会議」

～位置づけと概要

佐藤 秀太 氏 (能代市企画部総合政策課)

能代市では総合計画策定から評価までをいったん終えました。これまでの取組についてふりかえりも含めながら、来年度以降の進め方について検討していきたいということです。まずは一つの参考資料として聞いていただければと思います。

○策定の経緯

能代市は平成 18 年 3 月 21 日に旧能代市、旧二ツ井町の一市一町で合併し、新たな能代市として誕生いたしました。総合計画の策定が必要ということになりましたが、より多くの市民の方からの参画を得て策定したいという思いがあり、これまでの審議会での方式を取りやめ、市民協働会議というかたちで 2 年間かけて策定しました。

能代市の総合計画は基本計画 10 年の北上市さんと同じような構成になっています。その実現に向けた考え方、取り組みについてご説明させていただきます。

○市民参画

ランチでの対話、各種アンケート、市民ワークショップ、こういった取り組みを経まして平成 19 年度に能代市総合計画市民協働会議を設置しまし

た。

市民参画(1) (平成18年度～)

- ・ 市民の皆さんとランチで対話(平成18年5月～)
- ・ 提言の募集(平成18年8月～)
- ・ 市民アンケート、自治会・町内会アンケート、事業所アンケート、中学生アンケート(平成18年8月～)
- ・ 能代っ子中学生ふるさと会議(平成18年11月)
- ・ 市民ワークショップ(平成18年11月～)
- ・ 児童の図画募集(平成19年3月～)

市民参画(2) (平成19年度)

- ・ 能代市総合計画市民協働会議(平成19年7月～)
- ・ 総合計画1次素案に関するパブリックコメントの募集(平成19年7月)
- ・ まちかどミーティング(平成19年8月～)
- ・ 総合計画の指標を組み入れた市民意識調査(平成19年9月～)
- ・ 地域協議会(平成19年11月)
- ・ 総合計画2次素案に関するパブリックコメントの募集(平成19年11月)

協働会議には市民、大学生49人の委員の方々の参加を得まして、部長などでありますが、市の職員が協働パートナーというかたちで取り組みをしました。

提言事項としては、基本構想に関する提言、政策別重点部分、目指す目標指標、効果を高めるための取組、実現したい取り組みなどのご提案をいただいています。

総合計画市民協働会議(策定)

- ・ 参加者:委員49人(市民、大学生)、市職員13人(部長等)
- ・ 開催回数:全体会10回、3分科会各9回、運営グループ会議12回
- ・ 開催期間:平成19年7月～11月
- ・ 提言事項:基本構想に関する提言、政策別重点部分、めざす目標指標、効果を高めるための取組・実現したい取組

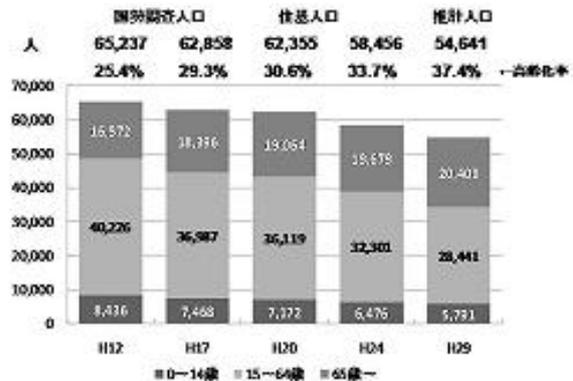
○基本構想

・ 地域を取り巻く現状と課題

基本構想策定にあたりまして、地域を取り巻く現状と課題を把握する必要がありました。人口推移は、今現在で6万ちょっとで推計より下回ってきています。将来的には少子高齢化が進み、地域での冠婚葬祭などの取組が難しくなっているという現状です。財政的には、来年度以降、深刻

な財政不足が予測される現状であります。

人口の推移と推計



・ 基本目標

能代市民、知恵と工夫、あるものを活かす、気づきから行動へ、地域こそってというまちづくりの基本姿勢を定めています。

基本構想(2) (基本理念)

～基本構想の根底となる3つの考え方～

- ・ 私たちは、市民の力や地域の力を発揮し、人が輝くまちを創っていきます。能代市民の“和(わ)”
- ・ 私たちは、特色ある地域資源を最大限に活かして、環境をキーワードに、たくましく元気なまちを創っていきます。環境で活力を生み出す“環(わ)”
- ・ 私たちは、将来にわたり、安心して暮らせるまちを創っていきます。未来へつながる“輪(わ)”

基本構造の根底となる3つの考え方は、能代市民の“和”、環境で活力を生み出す“環”、未来へつながる“輪”であり、将来像は、わのまち能代というかたちで掲げさせていただいています。

能代市民の“和”、環境で活力を生み出す“環”、未来へつながる“輪”を3つそれぞれ、人の心、まちの状態、暮らしの基礎という3つの視点でとらえました。

輝きとぬくもりのまち(10の政策)、元気とうるおいのまち(8の政策)、安全と安心のまち(7の政策)という25の政策に取りまとめています。

・ 政策推進に向けた重点指針

市民活動、情報共有、行財政運営を分野を横断する3つの重点指針として掲げさせていただきました。

基本構想(5) (政策推進に向けた重点指針)

～分野を横断する3つの重点指針～

- 市民活動:
市民の活動を地域の力につなげます。
- 情報共有:
情報を共有し、地域で活かします。
- 行財政運営:
持続できる行財政運営を進めます。

基本計画の特徴

市の重点的取り組みを明記すること、目指す目標指標を設定すること、効果を高めるための取り組み、実現したい取り組みの役割分担を明記することとし、これを会議の多くの時間をかけてやりました。

基本計画の特徴 (これまでの計画との違い)

- 市の「重点的取組」を明記
- 「めざす目標指標」を設定
- 「効果を高めるための取組・実現したい取組」の役割分担を明記
→市民協働会議の話し合いに時間をかけた
- 重点的取り組み～優先課題

基本計画では、基本構想の中で定める将来像を実現するために、基本目標ごとに基本目標ごとに優先して取り組むべき課題を位置づけています。

若者の定住に結びつく産業創出と雇用確保を最優先課題と位置付けています。

基本計画(1) (重点的取組～優先課題)

～現状認識を踏まえ、3つの優先課題～

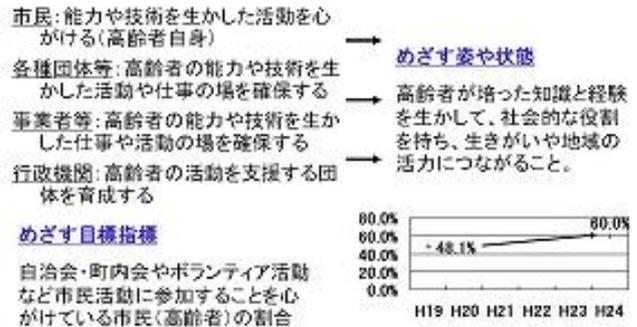
- 若者の定住に結びつく産業創出と雇用確保
(最優先課題)
- 市民が地域で活躍できる環境の整備
- 市民の暮らしの向上と安心の確保
→100の施策のうち、10の施策を中心に取り組む

政策例

目指す姿や目標、目標指標などを示すことで、市民、各種団体や事業者、行政などのまちづくりの各主体の効果を高めるといったことを示しています。また、指標の推移をグラフ化して示してい

ます。こちらは後ほどの評価の際に使っていくことになります。

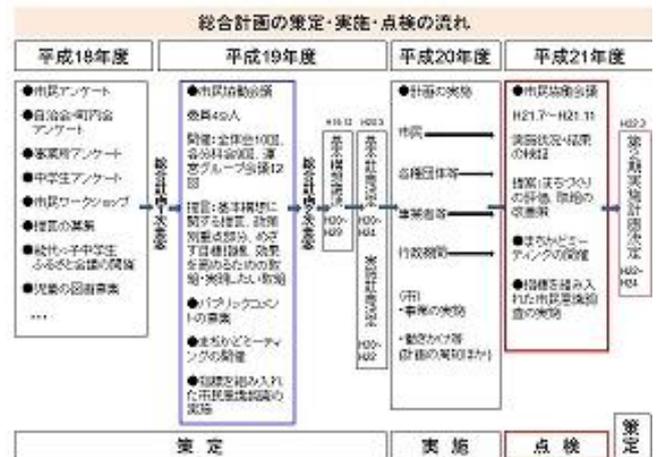
政策(例) 地域で活躍する元気な高齢者



総合計画の策定、実施、点検の流れ

平成17年度末に合併いたしましたして、18年度には市民アンケート、市民ワークショップなどを行い、総合計画の1次素案というかたちで取りまとめを行いました。19年度は市民協働会議を設置し、パブリックコメントの募集、まちかどミーティングなどを経まして2次素案をつくっています。議会において、基本構想の議決をした後に、基本計画、実施計画の策定を行っています。

平成21年度では、総合計画の点検・評価の取り組みということで、市民協働会議においてその検討を行い、まちづくりの評価、取り組みの改善案などについてご提案いただきました。



マネジメントサイクルのイメージ

PDCA サイクルということで策定しています。平成20年度にスタートし、昨年度はチェック(評価)、アクション(改善)の年であり、同時に次期実施計画の策定なども行っています。このような形でマネジメントサイクルを回しています。前期・後期の5年間の基本計画期間とはどうしても

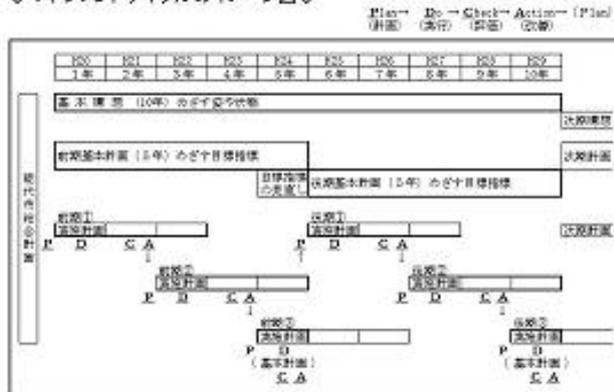
合わなくなってきましたが、2年ごとに評価改善を行っていくことにしていますので、前期基本計画の5年目、後期基本計画の5年目において、新たな実施計画を策定することとしています。

○総合計画の評価・改善

・総合計画市民協働会議

検討内容としては、総合計画の政策ごとに位置付けた目標指標の推移をもとに、まちづくりの進み具合を評価しています。そして、各主体の事業・活動・取り組みの効果や改善案を検討し、まちづくり評価書及び提言書として取りまとめています。

◇マネジメントサイクルのイメージ図◇



総合計画の評価・改善

★総合計画市民協働会議★

- ・参加者: 委員49人、市職員10人(部長等)
- ・開催回数: 全体会12回、3分科会各9回、運営グループ会議9回
- ・開催期間: 平成21年7月～11月
- ・検討内容: 総合計画の政策毎に位置づけた目標指標の推移をもとに、まちづくりの進み具合を評価するとともに、各主体の事業・活動・取組の効果や改善策を検討し、まちづくり評価書及び提言書として取りまとめる



・市民協働会議の提案等に対する市の対応

提案内容を可能な限り、実施計画等へ反映させていただき、提案に対する市の取組状況等を市民協働会議に報告を行うとともに、ホームページなどで周知を行っています。

市民協働会議の提案等に対する市の対応

- ・実施計画等へ可能な限り反映
- ・提案に対する市の取組状況等を市民協働会議に報告
- ・一連の取組について、市HP等で市民に周知を図る



・市民協働会議における工夫点

我々行政サイドで工夫した点をご紹介しますと、まず、政策分野を7つのグループに分け、ロジックモデルを活用したワークショップ形式でグループ検討を中心に作業を行いました。

グループ検討の内容は、毎回全体会で発表して意見を出し合い、会議としての意向の集約を行いました。また、市の幹部(部長)が各グループに協働パートナーとして加わり、積極的に情報提供を行ったこと、全体会のほかにグループリーダーを構成員とする運営グループ会議を設け、会議の運営について協議しながら進めたということ、こちらまでは策定時までの工夫点になります。

市民協働会議における工夫点(1)

- ・政策分野を7つのグループに分け、ロジックモデルを活用したワークショップ形式で、グループ検討を中心に作業を行った
- ・グループ検討の内容は、毎回全体会で発表して意見を出し合い、会議としての意向の集約を行った
- ・市の幹部(部長)が各グループに協働パートナーとして加わった
- ・全体会のほかに、グループリーダーを構成員とする運営グループ会議を設け、会議の運営について協議しながら作業を進めた
- ・目標指標をもとにまちづくり評価を行ったが、数値にとらわれ過ぎないように、評価作業の前に各主体の活動実態の点検作業を行うことで、市民活動の可視化を図った

目標指標をもとにまちづくり評価を行ったが、数値にとらわれ過ぎないように、評価作業の前に各主体の活動実態の点検作業を行うことで、市民活動の可視化を行いました。

・市民協働会議の効果

市民委員と市の幹部が同じテーブルで建設的な話し合いを行うことで、市と市民の信頼関係につながったのではないかと考えています。また各種団体からの推薦委員を中心に構成したことで、団体同士の連携のきっかけになったのではないかと考えています。また、市民の目で評価と改善策を点検したことで、市民や団体の役割を認識できるようになり、まちづくりへの市民参加が少しずつ進んできたと感じています。

市民協働会議の効果

- ・市民委員と市の幹部が同じテーブルで建設的な話し合いを行う
→市と市民の信頼関係につながった
- ・各種団体の推薦委員を中心に構成
→団体同士の連携のきっかけに
- ・市民の目で評価と改善策を点検
→市民や団体等の役割を認識できるようになり、まちづくりへの市民参加が少しずつ進んできたと思われる

・今後の課題

全体会において、全体を通した話し合いの場はあったのですが、分野別のグループ検討は短い時間での検討が中心となってしまったことがあり、市全体の視点からの議論がどうしても不足しがちになってしまったということは、今後の検討課題と捉えています。

・フォローアップ

市民協働会議は、市の実施計画の策定期間に合わせて2年ごとに設置する予定であります。今年度では、昨年度の中心メンバーとの意見交換会を開催し、課題や反省点などを整理し、次回会議に向けての仕組みの見直し、運営の円滑化について検討を行ってまいりたいと考えています。

フォローアップ

- ・市民協働会議は、市の実施計画の策定期間に合わせて2年ごとに設置

今年度では、

- 次回会議に向けての仕組みの見直し
- 運営の円滑化

などを検討するため、

昨年度の中心メンバーとの意見交換会を開催し、課題や反省点などを整理する

(3) 先進地事例紹介

「能代市の総合計画と市民会議」

～市民の視点から

中村 浩三氏（能代市総合計画市民協働会議委員）

・はじめに

当地、北上市と申しますと北上夜曲や北上川を連想します。また、高速道路の秋田道と東北道の合流地点ということで仙台に行く際は必ず通る場所ではありますが、直接こちらに降りてまちを拝見することはこれまでごさいませんでした。それでも通過する際に、有名企業の看板などを拝見してまちの勢い、様子を想像しておりました。

今回、このようなお話があり、北上市のことを調べさせていただいたのですが、市町村合併が平成の大合併といわれていた時期よりも前に行われていたこと、人口が増えていること、高齢化率が21%ぐらいということを知りまして、人口が毎年1,000人規模で減少しており、高齢化率が32%位の能代市とは基礎的な部分で違うと感じました。

・もともとの総合計画のイメージ

さて、総合計画のお話ですが、第1回目の会議で作業の仕方や進み方について説明を受けました。その後すぐ、グループに分かれて作業に入りました。実はこの「作業」という言葉に非常に違和感を覚えたのですが、というのも、総合計画といいますと、高度成長期からバブル期にかけて経済成長が右肩上がりの時期にはおそらく容易に策定できたのではないかと思います。

中味についても、例えが抽象的で申し訳ないのですが、昭和40年代に見ていた鉄腕アトムのような世界とといいますか、夢物語のようなものが書かれていたとしても不思議ではなかったのかなと思います。ですから、役所の方が夢物語を書いて、策定委員、エライ方が「よきにはからえ」というような感じで作ったのが総合計画というイメージでした。そういったものと「作業」という言葉は随分違うもの、縁遠いものと思っていました。

・市民会議の前提→「お金がない」

さて、第1回目の会議では担当者からいきなりこんなことを言われました。「能代市はお金がありません」。こんなストレートな言い方ではなかったかと思いますが、厳しい財政状況の中でとかそんな言い方だったと思います。その後も「お金がない」という言葉を何度となく聞かされました。結

果、夢物語は書けない、少ない予算で人の知恵と労力、いわゆるマンパワーを最大限に使ってまちづくりをしよう、集まった委員の皆さんはそういう気持ちで一体感を感じつつ団結したというかたちになりました。

中にはあれが欲しいこれが欲しいとハコモノをねだるご年配の方もいらっしゃったのですが、それを無視するというわけにもいかず、それも一応載せておいたということもありました。

・ロジックモデルの活用

作業に関しましては、ロジックモデルを用いて行ったわけですが、このロジックモデルと最初に出会ったときには、本当にわけのわからない状態といますか、現状と目指す姿をつなげていくその過程で担い手、北上市でいうところの主演、準主演、助演をだれにするか、そしてその人たちがどんなことをするのか、ここのラインを完成するのに随分と苦労しました。

なかなか完成のイメージが浮かんでこないという感じでした。最初に説明を受けたときに頭に浮かべたハテナマークが作業をしていくうちにだんだん増えていく、そのような感じがして、作業に対する意気込みというよりも最後までいけるのだろうかという不安の方が大きかった気がします。

しかし、やっていくうちにコツをつかみ始め、最後にはつながるといふか、つなげるという言葉が合っているかもしれません。しかし終わってみると、まるで手品か魔法のようにできあがるということで、わたしはこのロジックモデルをマジックモデルと呼んでいました。

・目標指標を考える

さて、作業の終盤にさしかかること、それぞれ具体的な目標指標を設置するということになるわけですが、これも大変な作業でした。5年後の経済状況など、素人には予測もつかない、それよりも目標指標の項目に市民意識調査の回答がどうなるか予測しろというものがあり、大変な思いをしました。

北上市の基本計画素案をざっとですが、拝見させていただきました。設定された成果指標がかなり細かい部分まで、しかも堅実な、手堅いラインで設定しているなという印象を受けました。

先ほども申し上げましたが、5年後が容易に予

測できるものもあれば、さっぱりわからないものもあるということです。総合計画が実施されて評価という事になってくると、容易に予測できるものが実はつまらない、検討の話し合いの段階で「これは目標通りにいっているのいいですね、では次」というふうに素通りしてしまう可能性があります。実はこういったところに落とし穴があったりすると私は思います。



・評価のための市民会議

さて、能代市の場合、策定のための市民協働会議を終えた翌年、グループを集め意見交換会を行い、さらに翌年（平成21年）、評価のための市民協働会議を組織しました。策定の時と同じように、各団体から推薦された方々に市役所職員を入れて組織されたわけですが、その中には、策定の時にも参加したし、評価の時にも参加したという方もいますし、評価だけ参加したという方もいます。評価のやり方は、同じくロジックモデルでした。

ただ、評価もロジックモデルなのという感じで、策定の時以上にわけがわからなくなってきた、そういう人達がほとんどでした。やり方は同じなのですが、最後がどうなるのかあまり浮かんでこないという思いがしました。策定の時には、この手法で何かを作り出すというのはなんとなくわかったのですが、評価のときにはこれはどうなるのだろうかという気がしました。

作業は策定の時と同じように分野別、政策別に分かれて行いました。驚いたのは、評価のための会議であるはずなのに、第1回目でその数値目標がどのように推移しているか、そのデータを示してもらえなかったということです。

下手な先入観を与える事は良くないということでしょう。まずはロジックモデルを使ってこれまでの活動の点検をすることから始めました。そし

て、その活動に関わった人たちの生の声を聞きながら、その活動の動きを知り、その指標を評価する、そんな話し合いの中で新たな取り組みやより良い取り組みの検討を目的としました。最終的には、それぞれのグループの結論を全体会で総合的に協議して提言書として仕上げたというかたちです。

・「目標達成」を「検証」する

先ほど、ハコモノが欲しいと提言書に載せておいた、実は実現するのは難しいと思っていた2つのことが、なんと実現することになりました。少ない予算でマンパワーを最大限に利用するという気持ちで全員一致団結してつくった総合計画ですが、実現するのは嬉しい事なのですが、なんだかちょっと複雑な気持ちになりました。

評価の会議の前にあった意見交換会で、私はその事に触れました。少ない予算もマンパワーも関係ない、ある日突然予算がつかました、目標を達成しました、めでたしめでたしでいいのでしょうか、数値目標に届かない施策については検証し提案するのは当然ですが、あつという間に目標を達成したものについても、なぜそうなったのか検証する必要があると私は思います。

・重要施策を考える

策定時の提案書に前文というものを付けていました。ここに現在の情勢を鑑み、最優先してやらなければならない問題はこれだということを盛り込んでいました。能代市の場合、産業の創出、雇用の確保を最優先課題の一つにしたのですが、評価の段階でこの部分が目標に遠く届いていませんでした。もちろん、そこは厳しい評価をし、評価を前文の中にも再度載せることにしました。ただその前文の原案を見たときにとっても違和感を感じました。

そこには、厳しい社会情勢を反映して雇用創出や産業振興に関する政策分野においては思うように進んでいない云々と書いていました。めいっばいこれ以上ないくらい頑張ったけれど、世の中の景気がこうだから思うように進まなかったという風に読めたのです。

しかし、わたしは本当にそうですかと言ってみました。最優先課題であれば、1、2年に一度の評価ではなく、常に検証する組織がなければ進まな

いのではないのでしょうか。

そして、いくら最優先課題として提案書の前文に載せたところで、これを実行する施策がなければ意味がないという事に気付いた私は十数回の会議の終盤という時になって、官民をあげた緊急雇用対策の組織化ということ提案書に載せることを提言しました。そして、それが認められました。

自分が所属するグループだけでも大変なのに、全体としてどうなのかを考える事は容易なことではありません。それなりに勉強をして、自分のまちは自分たちでつくるのだという気概がないとついていけないかもしれません。自分たちのまちなのため、子どものため、将来の子どもたちの笑顔のため、それを頼りになんとかついていけたのかなと思います。

・おわりに

最上位計画である総合計画の策定、実施計画に基づく施策の実行、それを評価するのが大変だということです。そしてこれからも、評価、提案、計画、変更、新たな計画の策定というふうに私が委員でなくなっても、ずっと続いていくはずで

その最初の段階に関わった私は終わる事がない物語を読み始めたと思っています。決して、やつつけ仕事では済まされません。北上市の皆さんも、どうぞ口を開いてください。委員に委嘱されなくてもパブリックコメントというかたちでまちづくりに参加できます。頑張ってください。ありがとうございました。

(4) 先進地事例の解説

佐藤 徹 氏

・はじめに

評価指標やロジックモデル、この辺りをもう少し具体的に掘り下げていきたいと思っています。北上市と能代市の総合計画策定、進行管理や評価について、全国的に見てどのような取組なのか、そもそも総合計画とは一体何なのか、そういった視点からひも解いていきたいと思っています。

・総合計画とは

総合計画の総合とは一体何なのでしょう。これは学説的にもいくつか意見が分かれています。そもそもまちづくりのビジョン、計画の名前自体を総合計画と付けなくてはいけないのかという

実はそういった決まりもありません。したがって、ある自治体では長期計画とってみたり、あるいは進行計画とってみたり様々です。

総合計画をなぜ、市町村はつくっているのか。実は都道府県は総合計画を作る義務はありません。しかし、多くの都道府県では総合計画をつくっています。市町村に限って言えば、地方自治法という法律があって、昭和44年に改正をされました。当時は自治法の2条5項です。現在は2条4項になっておりますが、町づくりの基本的な構想を市町村は議会の議決を経てつくるようにしなければならないとたわわれています。したがって、基本構想なる総合計画の全体の中の長期的計画に関しては基本的にはつくらなくてはならない。

そこで、わたしが都道府県、すべての自治体に総合計画に関するアンケート調査をしました。基本構想はどれくらい作られているかというところほぼ100%に近かった。99.0%でした。ですから、計画の基本構想に関しては、自治体の中で作る事は当たり前だし、定着していることになります。ただ、基本構想の下にある中期的計画である基本計画であるとか、あるいは、さらに具体化したどの様な事業を誰がいつどこでやる、どれぐらいの予算をつけて、という実施計画、アクションプランに関しても、基本計画や実施計画はつくらなくてもいいということになっています。

北上と能代の場合はこちらもこの3つの計画をつくっています。基本構想と基本計画、実施計画をつくっていて、しかも計画期間は同じです。基本構想は10年、基本計画は5年、実施計画は3年、そして実施計画は毎年見直しをしていく。これは偶然かもしれませんが、10年、5年、3年のパターンが市町村の総合計画の計画期間のモデルとしては最も多いパターンと、ある調査結果からわかっています。

基本構想、総合計画に関しては策定する義務があると先ほど申し上げましたが、別に今地方分権、地域主権の時代なので作らなくてもいいのではないか。国が画一的に法律をもってして地方自治体に対して、基本構想、総合計画策定を義務付けるのは良くないのではないかという議論もあり、策定義務に対して撤廃に向けての検討が進んでいるところでもあります。ですから、今後、基本構想、総合計画を策定しない自治体が出てくるかもしれません。



・総合計画をつくる意味とは

総合計画の総合とはどういう意味か少し考えてみましょうという事で問いかけましたが、一つは包括性です。市町村が行う様々な政策、教育、文化、環境、福祉、産業、いろいろなことをやっている。それを縦割りで行うのではなく、総合的に考え、戦略的にまちづくりを進めていく必要があるということから、全体をまず見せていくという事です。

本当は総合性というのは、総合的に行政を行っていく、同じ市であっても一方で開発をどんどん進めていく、もう一方で環境保全とっていると、これは相反することでないのか、もちろん、環境と共生する持続可能なまちづくりがいられていますが、この異なる価値、異なる目標をどのように調整していくのかが総合計画にも求められています。

もう一つの総合計画の意味は一覧性です。総合計画の中にも行政では、政策の分野ごとにいろいろな計画がつけられています。おそれく、北上でも能代でも作られているはずですが、例えば、環境計画や福祉計画、都市計画マスタープランというように政策分野ごとに計画がつけられていて、それこそ計画の乱立というかインフレ状態になっていて、しかもそれは国の法律や制度に則ってそれぞれが計画を作って実行しているということで、それでは先ほど申し上げたように、縦割りでバラバラになっちゃうのではないかとということで、それを束ねるかたちでの総合計画、単に束ねるだけではなくて相互に調整しながら、戦略性を持って、長期、中期、短期どの様に計画的に行政を進めていくのかをこの総合計画のなかでうたっているということになります。

・「経営」が求められる総合計画～少子高齢化

北上と能代話を聞いて、共通して言える事は、今、右肩下がりの時代に突入しているわけですが、経営という視点が総合計画の中にも求められているなどということです。

ですから、まさに財政的な面を考えずして、あんなまちにしたい、こんな施設が欲しい、こんなサービスがあったらいいという単なる要望、願望を寄せ集めた計画、それを単に実行していくのではなく、限られた資源、予算的な事だけではなく、人的な資源も含めて、行政もそうなのですが、組織の人員の削減も計画的に行われている所です。

日本がどんどん縮小していく、それこそ、20年、15年後、2025年問題といわれますが、労働人口がどんどん減っていく一方で、高齢化がどんどん進んでいく中で、税金を払う人が減っていき、年金をもらう人が増えていく、医療福祉に対する負担が増えていく。国でももちろん対策をして税制の抜本的見直しがされているのですが、地方自治体も全国どこでも同じような状況がございまして。

そういう中で「あれも、これも」ではなく、「あれか、これか」つまり、よく総合計画については総花的だという批判が従来からございましたが、どこに重点的に投資をし、進めていくのかということが求められてきています。

ただ、これは誤解をなさらないでいただきたいのは、選択と集中、重点化ということになりますと、切り捨てかが起こるのではないかと懸念される方もいらっしゃるのではないかと思います。

行政は民間と違って、民間の場合は採算が取れないような部門は切り捨てたり、他の会社に売却をして特化したり、市場の中で競争的な意味を高めていくということになりますが、行政の場合はそうではありません。

したがって、教育の分野に力を入れていくのか、あるいは子育ての分野に力を入れていくのか、そのウエイトを変えていくということに今後はなっていくだろうし、その拠り所としておそらく総合計画をベースにして、市長はじめ政策的判断を基に実行がなされていくのではないかと考えます。

・「経営」が求められる総合計画～社会計画化

もう一つの視点としては地域社会計画の視点です。

総合計画を行政計画というひともいますが、

1970年代初頭の、地方自治法改正後につくられた総合計画、第1次の総合計画ではまだ、高度経済成長の後期ぐらいに当たりましたでしょうか、足りない施設、例えば住宅や福祉施設、図書館が欲しいといったとき、こういうインフラを整備していったときには住民参加がもちろん必要ですが、どちらかといえば行政が責任を持ってしっかりと計画を実行に移していった方がより効率的であったわけです。

インフラが整備されてきますと、残っている地域の課題というのはどちらかというソフト的な課題、教育、防災防犯、福祉の問題もそうでしょう、単に施設を作れば解決するというような問題ではなくなってきた、しかも行政は税金をベースに運営しているわけですから、今後税収が今以上に大幅に見込めるかというところではなく、どんどん減っていくであろう。行政職員も人が減っていく中で行政の限界も見えてきたという側面もあります。

だからといって協働というと、私は違うのではないかと思います、なぜ今協働が求められているのか考えていくと、地域にある様々な問題を解決する上で市役所だけが頑張ってもなかなか解決できない問題があるといった場合、民間の方々の知恵やノウハウなども借りながら連携、役割分担しながら解決することが求められます。

そういう意味で総合計画に掲げた様々な施策は行政だけでは解決できない、地域社会全体の計画であろう、そういった特徴が見られるようです。

・総合計画と市民参加

翻って、協働、市民参加の面から総合計画をもう一度捉えなおしてみましよう。

大きく2つの段階があります。つくる段階で市民が参加することと、作ったあと、実行に移し評価する段階に市民がどのように参加し、あるいは協働で評価できるか。

それはたやすい問題ではありませんが、総合計画をはじめとして条例でもそうですが、何らかの形で市民が参加するというのは当たり前のことです。しかし、そこが本当に実質的な市民参加になっているかどうか、行政からしてみると不平不満を持った市民の方々のガス抜き場になってはいやしないか、アリバイづくりになっていないか、あるいは市民参加をしたというパフォーマンスに

終わっていないか、市民の意見をきちんと反映させた政策作りができていようかという点です。

総合計画について、行政のすべての計画の上位に位置する計画ですし、通常はかなりの時間と労力とコストをかけて計画づくりがされます。

ただ、現在 2 極化しているように思います。一つは行政主導で計画を作っているということです。たしかに、市職員からしてみると、行政主導で、市民参加もするんですが、主体は行政の方で案を作っていくそちらのほうが早くできるし、しかも市民参加は時間がかかり、目に見えないコストもかかってくるので、なるべく自分たちで進めていきたいということもあるかもしれません。

あるいは民間のコンサルタントに発注して原案を考えてもらって、それをベースに案を煮詰めていくというようなことです。

今回の 2 つの自治体の取り組みはそういった行政主導ではなく、市民参加型、協働型だろうと思います。

特に特徴的なのは、市民主体で行政が案を出したのに対して意見を言うのではなく、ゼロから市民が議論をし合って、じっくり時間をかけて練り上げていくというようなタイプであるということです。

しかも、2 つの自治体とも総合計画をつくるだけでなく、指標もつくっているということです。これは全国的にも数えるくらいだと思います。よくできたと思います。

わたしもかつて 10 年ほど前にロジックモデルを使って、市民の皆さんと一緒に計画段階から指標も作ろうということを目指しましたが、2 年間やったのですが疲れ果ててとん挫したという経験があり、実はそこでは今動いていませんから、何故、能代でこんなことができたのか後でまた教えていただきたいと思います。

・市民が総合計画を評価する意味

2 つの自治体は全国的に見ても先進的取り組みではないかと思います。さて策定後の評価に関してはなかなか難しかったりします。

策定時に関わった行政職員であったり、市民の方が入れ替わったりして作った後、一緒に評価していきましょうという時に人的意味で継続性がなかったりすると、計画をつくったときに関わった人は思い入れがありますし、意欲もあります。計

画を作った後に、行政が評価のための市民会議を立ち上げる、市民の方来てくださいと言ってもなかなかたくさん集まりません。

しかし、この 2 つの自治体を見ていると。作っている段階から次の段階を見据えて、計画をつくっているという理想的なやり方をなさっていると思いました。

評価というと、いろいろなイメージをお持ちになるかもしれませんが、単に行政のやることに対して良い悪いというわけではありません。むしろ、今まちがどのような状態にあるかその水準を測るということです。地域のあるいはまちづくりの進捗状況を測るということになります。

環境分野で言えば、ゴミの減量やリサイクルが一つの課題になっていると思いますが、では 5 年前ゴミはどのくらい排出されていたのか、今はどのくらいの排出量があるのか、そして 5、10 年後どれだけの量まで削減したいのかということまで計るものさしが指標です。

指標を従来は行政、あるいは審議会で専門家に任せて指標作りをしてきたのですが、市民と一緒に市民に身近な指標にしていこうという事で今回、大変ご苦労されたのかなと感じました。

総合計画でいえば、進行管理、評価における市民参加はある調査結果によれば、評価の段階で市民が参加するのは全体の 2 割にも満たないといわれています。

・評価するための手法

最近ではいろいろな手法が考えられています。

一般公募で選ばれた市民が参加するというのもございますし、北上市はこの一般公募型だと思います。

それから、能代は団体推薦の方が中心という事ですが、団体の方に行政が依頼してどなたか推薦してくださいということです。

かつては行政がそういった委員を人選する場合は一本釣りが多かったのですが、最近では無作為抽出という方法が注目を集めています。裁判員制度でも無作為抽出方式を行います。これは義務ですが、行政への参加は義務ではありませんが住民基本台帳などから無作為に抽出し、今度こういった条例や計画をつくるからといったようにダイレクトメールを送り、もらった人がおもしろそうだなと思ったら、それに手を挙げて参加するという

事で、これは東京近郊などで 2005 年以降行われています。今年でおそらく 120 ぐらいの事例が積み重なると思います。

(5) 能代市の事例をもとに北上市のこれからを考える意見交換

佐藤 徹氏

総合計画と市民参加についていくつか論点を示したわけですが、次に北上市の 4 名のパネリストの方から能代市の事例をお聞きになって、感想や北上にどんなことが活かせそうかご発表いただきたいと思います。

【質疑応答】

質問 1

今野 好孝氏

能代市さんの発表を聞いて、何点か教えていただきたいながら活かしていければと思います。一つは、計画を作られた皆さんがそのまま評価の作業に移っておられるというお話がありましたので、これを進める上で、例えば、北上市の場合は事務事業を評価することを行政の中でやっておりますが、これを市民の皆さんと共有できるところまではまだ至っておりません。どうやって今回の策定に合わせて皆さんと共有できるものにしていけばいいかが私どものポイントだと思っています。ここを進めるにあたって、このように進めた、こういう点に配慮されたということがおありになるのか参考にさせていただけたらと思っています。

それから、その市民協働会議のなかに市の幹部、部長さんも入っておられたということでした。私たちの未来創造会議の中にも市の職員が入っていますが、職場の中で手を挙げていただいたメンバーということで年齢的に非常に若い方々に入ってくださいました。経験が少ないという事もあるかもしれませんが、今後の 10 年一緒に頑張っていけるようにと若い方々にお願いしました。

部長さん方が入るとなると、会議の中での発言の重さというか、こういう事業は難しいよとかこれはやれるねというようなこととストレートにつながってきそうなイメージがあるので、その点で部長さんが入る協働の会議の留意点がありましたら詳しくお聞きできればと思います。



回答 1

佐藤 秀太氏

評価の取り組みにあたっては一番最初に指標の推移をお見せしませんでした。それに引っ張られて、指標が順調に推移していると「これは大丈夫だよ」という方向になってしまうので、一番最初は団体の皆さんが活動している実態、動きの確認作業から入り。それを終えてから推移をお出しして、今までの実態と目指す姿を照らし合わせてうまくいっている活動や動きが見えないというような隙間を確認していく作業を行いました。それを終えて、活動実態も含めての評価をしていきます。順調に推移しているようでも実態はこうだ、というように、順調、横ばい、不調という 3 段階評価を行いました。

指標の推移は過去 3 年間全然変わっていないんだけど、市民活動としては活発化してきているんだということで、順調という評価をいただいたものもあります。シートを振り返りながら検討していただいて、最終的にはより良い取組等を検討していただき、提案書にまとめるというような流れでした。

協働会議の運営に各部長が入ったことへの留意点については、基本的には委員の皆さんの主体性にお任せさせていただきました。ただし、情報提供については隠さずに積極的に出してくださいというふうなかたちで、会議の停滞を避けていただきたいという所に留意していただき、入っていただきました。もう一つ、我々の評価の取組が事務事業評価、施策評価でなく、政策単位の評価という所に着眼点を置いていましたので、どうしても担当レベルの話になりがちなところを市全体で見たいというところでの取り組みを進めたいというところでの幹部の方々に入っ

ていただきました。後は、行政の方でも総合計画推進会議という市長をはじめとする4役、各部長さん方を委員とした会議もありますので、ここで進め方についても協議いただいているので、すべてについてご理解していただいている方のほうが望ましいという視点もありました。

佐藤 徹氏

部長クラスが入るこの手の会議は珍しくて、課長クラスが入るのは事例としては知っていますが、スナリ部長さんに承諾をもらえたのか。部長クラスの人が入ってしまう事によって逆に市民との対話の中で勘弁してくれというようなことは実際なかったのでしょうか。

佐藤 秀太氏

実際、会議の開催が夜7時からということで、その点についてはいろいろあったのですが、特に部長さん方、本人の抵抗はなく、市長はじめ市民との対話を進めていきたいという風な意識が醸成されてきているというところがございましたので、入っていただくことについては特に問題ありませんでした。

佐藤 徹氏

こういった会議はだいたい夜にやるんですね。お金がないという話がさっきあったので、部長さんだったら管理職手当で時間外手当を付けなくていいからというのもあるからかななんて思ったりもしたんですが。

佐藤 秀太氏

平日の夜と土日開催もやっていたのですが、その際のご意見として平日夜の方が参加しやすいという意見がありましたので、そういったかたちで進めさせていただいています。

質問2

高橋 敏彦氏

能代市さんの話を聞いて、たぶん平成18年が初めて取り組んだにしては最初から高度な、というか我々20回未来創造会議をやるにあたっては毎回毎回議論しながらプログラムを検討しながら進め、苦労したなあという感じがするのですが、よくこ

こまでプログラムをきちんと、短い期間でスムーズに作られたのかなと思います、お聞きしたいと思います。

それから、協働会議の効果ということで市と市民の信頼関係につながった、団体同士の連携ができた、団体等の役割を認識できるようになったと3点、大きな効果が出されていますがこれが具体的にどんなところに出てきたのかなと思いました。

事前にいただいた資料の中には、評価をして提案の中に「誰が〇〇をすることを提案する」というようなこと、自治会が、地域住民が、PTAがというような主語になっていて、行政はそんなに多くありません。これが市民参加でやった大きな効果なのかなと感心して見ていました。その辺、果たしてどうだったのかという事を含めて、中村さんにお聞きしたいと思います。

回答2

佐藤 秀太氏

短い期間でということがありましたが、策定を終えた段階で平成20年度、協働会議の委員長、副委員長、各グループの皆さんにお声掛けをさせていただき、進め方と仕組み作りについて議論させていただきました。

そこで、こちらで考えていただいたものをだいぶ揉んでいただき、実行に移すまでの期間は考える時間がありましたので、それを基にしながらあるいは進めながら、委員の方からいろいろご意見がありまして、改善しながら実際、スタッフサイドとしては汗をかいた部分もありました。そのようにしてやってきた分だけ、進んできたのかなというのがあります。

それから、策定の際の協働会議の委員の中で意見交換に来ていただいた主要メンバーを今回評価の委員という形で、一本釣りで最初からお願いしました。策定の時の考え方を理解している人が各班に最初から1、2名は入っているというところで進行にだいぶご協力いただいたこともあります。あとは毎回中心のメンバーの方々が次回はこうしていったらいいんじゃないかということで議論していただきました。

佐藤 徹氏

運営会議がかなり中心になって協働で評価するプログラムをどういう時間配分でどういう手順で

何をやるかっていうのを基本的にはそこで決めていったということですか？

佐藤 秀太氏

次回はこういう事をやっていきたいという事を示しまして、そこで今回の会議で気になった事を出していただいたという形です。

佐藤 徹氏

こういった取り組みと言うのはまだ事例的にもほとんどないわけですし、決まったフォーマットとかやり方があるわけでもない。おそらく試行錯誤で手探り状態でやってこられたと思うんですが、自前でコンサルタントとか専門家の協力を得たわけでもないんですか？

佐藤 秀太氏

アドバイザーはお願いしまして、アドバイスを受けてりましたが、基本的にはこちらで作って見ていただきまして、気になるところをアドバイスをいただきました。

中村 浩三氏

それから、担い手の中にあまり行政がないというお話でしたけれども協働ということで、主役が行政だと集まってもらった意味がないのでそういう考え方はやめましょう。市民のある分野の人を主役にして行政がどれだけフォローできるかという形でつなげていきたいと思いますという事を最初に言われました。もちろん行政でないと出来ない部分というのがありますのでそれはしょうがないんですが、それ以外についてなるべく市民が主役になり、行政がそれをどうサポートするかというかたちで持っていったというやり方です。

質問3

谷村 久興氏

協働会議のメンバーで団体というのは市民団体なのか、企業、商工会議所などの団体、両方指しているのかをお聞きしたいと思います。

それから、雇用の創出は2年間で非常に難しかったということですが、この地域でも現実におきているのですが、能代市の産業構造を教えてくださいたいと思います。



回答3

佐藤 秀太氏

団体については、全ての団体を対象にしています。市役所の中で把握している全ての団体をピックアップしまして全部に依頼は出しました。1回目も2回目もたまたま49人でした。各部署で関わりのある方すべてにお願いして推薦をいただいています。

それから、能代の産業構造のお話ですけれども、能代市は主要産業と言えば農業です。稲作が中心になっているんですが、この他には古くは木の町として知られていて東洋一と言われた時代もあったんですが産業の衰退により残念ながら現在はさほどでもない。木材加工比率については現在も高い比率を誇っていますし、研究機関も県の機関を能代市に置いていただいて高度な研究をしています。あとは林業とか二次産業、三次産業という一般的な割合になっています。

質問4

及川 正男氏

わたしは未来創造会議に入った一人であり、会議の回数を重ねるうちにあのような指標ができました。能代市さんのを見るとサイクルが早いなあと感心していました。

18年から始まり、すでにチェック、アクションを起こしているという事で、素晴らしいと思っていました。実は、総合計画と同時に地域計画もスタートし、各地区で様々な地域盛り上げをしています。岩崎の太鼓フェスティバルも10年目、二子のいものこまつりも9回目を迎えます。

ただ続けてきたのかな、これで良かったのかなと能代市さんのサイクルの早さにびっくりしています。やめるのはやめるというのが地域としても

必要なのかなと思いました。

地域おこしを頑張ってきたのですが、この盛り上げに火を付けたのが平成 18 年の交流センター化ではなかったかと思います。

各 16 地区が切磋琢磨し、地区の特性を生かしながら頑張ってきたわけです。まつりだけでも数えきれないわけで、これも助成金があるからやり、なかったらどうしようということであれば、いかがなものかと思います。

地域において、協力できない方、無関心の方への取り組みをどのような形でしてこられたのかお聞きしたいと思います。

回答 4

中村 浩三氏

会議のサイクルが早いという話しですが、平成 18 年にワークショップやアンケートをとって、平成 19 年に策定のための会議を組織して、平成 20 年には意見交換会をし、平成 21 年には評価をし、平成 22 年の今年はまだ意見交換会をやります。4 年連続で毎年やって関わっているんですが、去年の事でも間を開けると忘れてしまう。最優先課題だと言われている事も、そうだと確認したにも関わらず来年になると忘れてしまうような状態なので、常に気にかけるような組織がないとダメだと感じましたし、どこかで気にかけていかないといけないと感じています。

それから、無関心な方はどうしようもないんですが、先ほど団体の事をお話ししましたが、あらゆる団体の中にはかなりの数の人、いろんな方がいらっしゃるのでこちらを向いていただく努力は必要だと思います。一番無関心だと私が感じたのは、市民協働会議を公民館のようなところで公開しますので傍聴に来てくださいと言っても市民は来ないんですが、市議員の方も全く来なかったので市議員の方も無関心のかなと思いました。

質問 5

高橋 敏彦氏

評価のサイクルの中に市議会あるいは市議会議員の方がどのように関わっておられるのか、これからどのように関わりを持たせようとしているのかお聞かせください。

回答 5

佐藤 秀太氏

評価の中での議員の関わりは、評価の取り組みは市民目線でやるということで中に入って一緒にやっていくというのは今は考えておりません。

佐藤 徹氏

それに付け加えて、神奈川県のある市で総合計画に位置付ける指標、目標値、目標年度をこれまででは行政だけで作っていたんだけど、今度は議会の承認を受けたいと言っていた自治体がありますが、その後どうなったかフォローしてないんですが、地域全体の目標なので理想的には議会も何らかの形で関与できればいいと思います。これはそれぞれ地域のご事情もあると思います。

(6) 北上市の総合計画実現に向けて

佐藤 徹氏

それでは、北上のパネリスト 4 名には総合計画の実現に向けて、それぞれのお立場で何をしなければいけないのか、していくべきなのかコメントをいただきたいと思います。決意表明をお願いします。

今野 好孝氏

この総合計画を担当する課と致しましてはこれまで 2 年間地域の皆さん、地域計画をはじめ、未来創造会議いろんな議論を重ねていただいて、そして市議会の審議をいただいた上でここまでまいりました。

この 10 年間を決める計画ですので決めて終わりではなく、この先新しい計画に取り組んできた形を評価、改善、見直しというサイクルに是非生かしていかなければならないと思っていますし、生かす方向は能代市さんのような事例を十分に参考にさせていただいて取り組みを前に進めていきたいと思っています。

財政状況の問題など能代市さんからお話しありました。北上市も財政状況が厳しいところは変わりなく、しかし 10 年後の北上がこうありたいというところだけは軸としてぶらさず、実現させる努力はこれからもしていかなければならないと考えております。

今後とも能代市さんの情報を参考にさせていただきながら進めていければとおもっておりますの

でよろしくお願ひします。

高橋 敏彦氏

今回の未来創造会議から出した提案の中で、一番特徴的だったのが能代市さんの役割分担にもあったように市民の役割、企業の役割、行政の役割、特に主演が市民だというようなサインが出ているところがあります。

協働という観点からすれば、市民の皆さんが準備ができていますというサインだと思いますので、この件を是非読んでもらいたいと思いますし、それが未来創造会議を 20 回やった成果だと思っています。

更に具体的に市民の役割というのも出されていますので、非常に評価をする中で自分たちの立場が変わって市民の役割が段々重くなってくるのかなと思います。これをみると未来創造会議を 20 回やった人の思いが伝わりますので是非見ていただきたいと思います。

総合計画だけではなく、さまざまな形での市民参加の評価を北上市では是非進めてもらいたいと思っています。

加えて、市民参加だけでなく様々なかたちでの協働を北上市では進めてほしいという思いから、私が書きましたペーパーを資料に入れさせていただきましたので、読んでいただければと思います。

谷村 久興氏

少子高齢化の時代、また人口が右肩下がりに減ってきてしまっているわけですから、その中で北上市の現状、10 年後の未来を考えたとき、いかに人材育成をやらなければいけないかということです。

これは小学校、中学校しかりですけれども、職員の人材育成もやっていかないといけないということです。小学生、中学生が大人になった時に北上市がどうなっているかと考えたときに農業人口なり産業人口がどうなっているかという、確実に減ってくるわけです。これをどう維持していくかということが産業界、北上市の課題になっています。これに全力投球する事によって新しい総合計画がうまくいくのではないかと考えていますのでよろしくお願ひします。

及川 正男氏

私は鬼剣舞や神樂もやっています。何で民俗芸能は何百年も続いているのだろうといつも思っております。50 戸や 30 戸しかない地区で春祭りや秋祭りは各地で神樂をあげてお祭りをしているわけです。これは地域おこしの原点ではないかと思っています。

最近は盆踊りの音がうるさいとか朝の草刈りのエンジンの音がうるさいとか言われてもいますが、自分が動かなければ地域は良くならないという意識を市民が持てば非常に盛り上がるのではないかと思います。

祭りをはじめ、地区の盛り上がり良くなりここに住んで良かった、ここに住みたいと思う人が一人でも増えれば良いと思います。そのためには市民の一人として率先して頑張っていきたいと思っています。ありがとうございました。

(7) まとめ

佐藤 徹氏

どうもありがとうございました。これまでいろいろと総合計画づくりにおける市民参加、そして作った後の参加型評価、こういった点についてこれからの北上市におけるあり方、どのようにすればうまくいくのか特に今日は能代市の先進的な事例を参考にしながら議論を深めてまいりました。

北上市が置かれている段階というのはゴールではなく、これからがスタートだと思います。能代市もそうであったように、次の本番の段階はどういう議論の場を作り、どういう場を運営するようなチームなり組織を作っていくのかということが問われているのかなと思いました。そういう意味ではこの未来創造会議、できればポスト未来創造会議はどういった形になるのかわかりませんが、立ち上げてそれをコアにしながら協働で市民と一緒に評価をするというような新しい地域のマネジメントの在り方というもの是非模索していただければと思います。

そういった取り組みが北上という都市の競争力を高めていくことにつながっていくのではないかと今日は改めて感じました。2 年後、3 年後に設けられる機会がありましたらまた私を呼んでいただきまして評価の前に立ち会いたいと思います。北上の今後の取り組みに期待しています。応援しています。どうもありがとうございました。

(8) 御礼のあいさつ

北上市長 伊藤 彬

一言御礼申し上げます。今日は能代の皆さんありがとうございました。パネラーの皆さん御苦勞さまでございました。

実際どんな形でおやりになっておられるか、能代の例は大変興味深いところでありましたし、私どもも今回の総合計画をつくる上で、できれば手作りと言っていいのでしょうか、市民参加型のかたちで、コンサルタントは一切使わないでやりたいと前回から思っていて、今回実現したということになるわけです。



そういう意味で、計画した人達が実践の先頭に立つ、そして自分達のやりかたをまたチェックしながら次の活動に結び付けていく、そしてそこに後輩がどんどん参加をしながら育っていく、というかたちになれば大変うれしいなと思いました。

能代さんは部長さんが出たそうですが、うちはみんな部長が辞退したのか誰も出ませんでした。計画をするときに実はこれは私の好みでもあるのですが、計画に参加する人はこの10年の計画が終わる時までいる人達を中心になるわけです。

自分達のやりたいことをどんどん描いて、どうせやるんだったら自分達がやりたいような計画をつくって、楽しんでやって喜んだらと思います。市民と一緒に喜びを分かち合えるようなかたちになったら、もっといいのではないか、ということでもちょっと仕掛けをしたのですが、幸い応募してくれた職員が若い人が多かったということです。大変勉強にもなったと思いますし、市民と交流させていただいたことは、行政をこれから担当する意味では大変いい経験になったのではないかと思います。

そういう意味で、若い職員、未来創造会議に参

加してくれた職員がこれからどんどん成長するだろうと思っているところでありまして、ぜひ皆さんからもたくさんのお声をいただければありがたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

今日はありがとうございました。

<ふりかえり>

ーラムでした。ありがとうございました。

○市民目線での PDCA が参考。(能代市) 続ける事。

○能代市の事例を聞きながら、政策目標間の順位はどうなっているか気になりました。成果指標の評価に関し、目標の順位(重み)も加乗されるのかとも感じた。また、評価にあたっては、数値の進捗も大切であるが、指標そのものの検討も必要である。

○予想したとおりのフォーラムで終わりました。もう少し市民参加が増加させる術が必要のように思いました。地方分権は2~3年で現実化するでしょうし、その中では新たな「公共」が行政の中心になることを祈っています。

○能代の中村さんの話の後半が特に身にしみた。
市会議員参加者が少ない?
各パネラーの持ち時間、発言が少ない。
最優秀賞の絵がすごく良かった。
今フォーラムは盛り上がり度65点。

○参加者(パネリスト)の意見交換を期待してきたが、時間少なく不満。一般参加者の発言時間があるべき。

○新しい総合計画や基本計画というものが既存の総合計画基本計画を総括した結果を見ていないので、その先見性の良し悪しがよくわからなかったが、考え方として今時点で一番バランスのとれた計画と思われる。この今時点というのが大切であって、絶えず見直ししてその時点で一番バランスのとれた計画に修正し、PDCAをまわすことが大切と思う。そして市民に参加してもらい、一番大切なのは活用していただく計画である。

○PDCAの「DO」における協働のシステムは能代市さんではどのように設けていらっしゃるのでしょうか。とても関心があります。
行政が市民の協働をたのむことは多いと思いますが、逆のベクトルのシステム化がこのような市民と行政の協働計画の実現には欠かせないと思うのでお伺いします。
とても実践の様子がよく分かりとてもいいフォ