

平成28年度 第4回

西宮市参画と協働の推進に関する条例評価委員会 会議録（要約）

日 時：平成28年10月11日（火）18時00分～20時50分

場 所：西宮市職員会館 第二中会議室

出席者：【委員】中川幾郎（会長）、川東美千代（副会長）、横田祥子、生田 收、
東 朋子、津田勝啓、長谷川真治

【事務局】コミュニティ推進部長 下野邦彦、市民協働推進課長 谷口博章、
同係長 松野歳之、同副主査 後藤理恵、同主事 平賀由佳理

1. 開会

2. 審議事項

議題1 傍聴に関する取扱いについて

傍聴希望者なし。

議題2 平成27年度の参画の取組の検証について

○事務局

- ・パブリックコメント手続の評価方法（A～Eによる総合評価）について説明。
- ・実施件数、条例の根拠別の内訳等について説明。
- ・平成27年度中に実施されたパブリックコメント手続10件のうち、第1回の本委員会時点で市の考え方の公表手続が完了していなかった3件について評価を実施する。

(1) 「西宮市総合交通戦略（素案）」について

○委員

- ・表紙にサブタイトルやイラストがついており、目に付きやすくわかりやすい。意見提出者数は4名と少ないが、市の抱える問題やその中で公共交通が果たす役割などがうまく整理された資料となっており、内容を見て納得した人が多かったのではないかと感じた。
- ・「住民、行政、交通事業者、企業の4者による独立した組織を立ち上げて市民、利用者の声が反映することが必要」とのパブリックコメントでの意見に対する市の考え方が、「利用者等の視点を重視しながら、市民・企業、交通事業者、行政が相互に連携して、各々の役割を果たせるように努める」とあり、ステレオタイプの回答になっているように感じた。また、同じ回答に「本戦略の策定にあたっては、住民・利用者の代表、有識者、交通事業者、行政で構成される都市交通会議等で意見交換を行った」とあるが、会議の構成メンバーを見ると約25名の委員に対して利用者側の市民は3名しかいない。どちらかというサービスを提供する側に偏った委員構成になっており、サービスを提供する側の論理でこの戦略が立てられ、サービスを利用する側

の声があまり反映されていないのではないかという印象を受けた。

次に、意見提出者が60代以上の男性のみだが、20年という長い期間の戦略であることを考えると、主婦や障害のある人など様々な人から意見が集まらないとパブリックコメントを実施する意味がないのではないか。これについては、この戦略に瑕疵があるというよりは、パブリックコメント制度自体の形骸化や構造上の問題が原因と考える。

最後に、この「総合交通戦略」を企業的な視点で捉えると、現在の施策の延長線上で改善を図るといった網羅的な内容となっており、将来的な夢やコンセプトが語られていないという点、また財政的な裏付けがないという点において、「戦略」という名称に違和感がある。

- ・概要版の一部に文字が小さく見にくい箇所はあったものの、全体的に資料が分かりやすく工夫されていた。
- ・案件名の「戦略」という表現に引っかかりを覚えたが、概要版は大変読みやすく、分量の多い本編を短いページでうまくまとめていると感じた。また、各地区を平等にきめ細かく記載しており、各地域の住民に関心を持ってもらおうという担当課の努力が見受けられることもあり、高い評価とした。
- ・西宮市は他市からの転入者が多いことから、それぞれが気に入った地域に住み始めたことで、現状においては多くの住民がそれ程の不満を抱いていないのかもしれない。そのため、資料は工夫されているが、この戦略自体に対する関心が低く、意見提出につながらなかったのではないかと。
- ・防災性向上に関する記述があったが、都市交通会議メンバーに防災関係の人が見当たらなかったことから、災害時における交通課題等に関する議論が適切に行われたのであろうかと疑問に感じた。また、交通は市民の関心が高いテーマと思われるので、各地域の公共施設で積極的に配架・掲示し、多くの意見が集まるような工夫がほしかった。

○会長

- ・素案の中身に大きな欠点はなく、担当課の努力を評価する。

しかし、関係団体への資料配布をしなかった理由として、「交通事業者は都市交通会議の委員であるため」と自己評価書に記載している点や、都市交通会議の構成メンバーがサービスの供給側に偏っている点など、全体的に利用者側よりも供給側の視点に偏っている印象を受けた。特に、戦略の策定にあたり、交通弱者へのヒヤリングを実施したかどうかという点は今後問われる可能性がある。

また、「総合交通戦略」という名称から、都市交通構造の大転換を意識した長期的な構想というイメージを抱いたのだが、実際の内容は個別の施策の改良や改善の確認であり、「戦略」という名称には違和感がある。「都市交通総合基本計画」という名称のほうが適していたのではないかと。

○評価

【平均点】 3.4点

【総合評価】 C 「適切である。」

(2)「西宮市立西宮養護学校校舎改築事業基本計画（素案）」について

○委員

- ・テーマが養護学校であったため関心のある人が限定されたのかもしれないが、意見数が少ないと感じた。当該学校が、西宮市立で唯一の養護学校であることのアピールがあっても良かった。
- ・関係者に説明はしているものの、テーマの重要性に比して意見数が少ないと感じた。学校の関係者や保護者への説明はもちろん重要であるが、それ以外にも広く意見を聞き取る方法についての検討は行われたのだろうか。
- ・資料が校舎のイメージ図とスケジュールのみの説明になっており、50年ぶりに改築する養護学校施設としてどのような機能が求められ、何を改善すべきか、教育環境をどうするべきかといった点が資料からは見えてこなかった。資料の中に他府県の例があったが、そちらには「ユニバーサルデザインの設計」や「地域の防災拠点としての役割」、「大型エレベーターや空調装置の設置」といった新しい機能や果たすべき役割が記載されている。本計画でも少しは触れられているが、今後50年使用する施設であれば、もっと大きなコンセプトや機能改善に触れられていけばよかった。

また、(3)の「香櫨園小学校教育環境整備事業基本計画」では工事費の記載があるのに対し、この計画には工事費の記載が無い点が気になった。

- ・概ね妥当と考えるが、中身についてはある程度出来上がった案のように記載されており、意見が出しにくい印象を受けた。検討の経緯や養護学校のあり方に関する記述があれば、意見も出しやすかったのではないかと。
- ・全体としては簡潔でわかりやすい内容であったが、仮設移転場所の検討について、結論に至った経緯の説明が分かりにくかった。また、養護学校という施設の性質上、様々な関係者から多くの意見が提出されてしかるべきと考えるが、結果的に意見数が少なかったことにもったいなさを感じる。

○会長

- ・簡素でわかりやすい点は良かったが、二点気になるところがあった。
自己評価書の「関係団体への資料配布を行ったか」との問いに対して、「事前にお知らせをしたため配布しなかった」と回答している点について、生徒数70名の規模であれば告知だけでなく、全保護者に資料を配ることも十分可能であったと思われる。また、近隣の住民に対して一定程度の告知が必要であったと考えるが、資料からは行った経過が見えてこなかった。

○評価

【平均点】 3.0点

【総合評価】 C 「適切である。」

(3)「香櫨園小学校教育環境整備事業基本計画（素案）」について

○委員

- ・意見提出者数は少なかったが、出てきた意見の一つひとつに丁寧に回答している印象を受けた。

資料については、児童数のピークを越える平成 32 年度以降、校舎をどのように活用していくかという点の記載があってもよかった。

- ・近隣や関係者への説明を行っていることは資料から読み取れたが、保護者への説明に関する記述が見当たらなかった。
- ・「西宮市立香櫨園小学校校舎改築推進委員会の構成メンバー表と議事概要の添付を求める」との意見に対して、委員会の構成員の概要と、委員会から様々な意見を聴いている旨を回答しているが、これでは回答になっていない。市教育委員会として、構成メンバー表や議事概要の公表をどのように考えているか、正面から向き合った回答が欲しかった。この点については、市の姿勢を整理しておく必要があると考える。

次に、資料の中で、平成 33 年度までの児童数や学級数の推移が記載されているが、50 年近い耐用年数の建物にも関わらず、数年先の分析しかないのでは、長期展望のない整備計画に見えてしまう。もっと先の予測やそれに基づく整備に関する議論があればよかった。

- ・整備計画としては妥当な案件と考えるが、この地域の住民でないとこの計画に対して何か意見を出そうという気にならないように感じた。計画の段階から推進委員会を設置しているとのことだが、どのような経緯を踏まえてこの計画が策定されたかが分かるように、会議で話し合われた内容に関する記述があれば良かった。
- ・実際に学校を利用する子供の意見を聴く機会を設けるなど、子供の視点がこの計画に取り入れられているのかが気になった。
- ・出来上がった計画で、意見は出しにくいように感じたが、地域からは一定受け入れられた計画内容になっているのではないか。

○会長

- ・(2) の案件と同様、自己評価書の「関係団体への資料配布の有無」欄で「事前にお知らせしたため配布していない」という回答になっている。また、同じ所管課が実施した(2) の案件では検討委員会の構成メンバーの所属や会議の開催回数が記載されているが、本案件には記載がない。参画協働を意識するのであれば、計画策定において重要な位置付けである検討委員会に関する十分な記述は必要不可欠である。

○評価

【平均点】 3.1 点
【総合評価】 C 「適切である。」

<全体意見>

○会長

- ・高い評価が出にくい採点方式になっている。採点基準を見直してはどうか。担当課にとっても、高い評価を得ることは励みになると考える。
(例：5～4.5 点=S、4.5～4 点=A、3.5～3 点=B・・・)
⇒評価方法見直し時の参考にする。

<参考：議題2の評価結果一覧>

No.	案件名	平均点	総合評価
1	西宮市総合交通戦略（素案）	3.4点	C
2	西宮市立西宮養護学校校舎改築事業（素案）	3.0点	C
3	香櫨園小学校教育環境整備事業基本計画（素案）	3.1点	C

議題3 平成27年度参画と協働の取組状況報告書（案）について

○事務局

- ・平成27年度参画と協働の取組状況評価報告書（案）について説明した。

○委員

- ・市の担当課は、この報告書をどのように活用しているのか。報告書で指摘されたことが、改善につながっているだろうか。

⇒（事務局）報告書をどのように活用するかは、各担当課の判断にゆだねている。

⇒（委員）そもそもパブリックコメントと協働事業のあるべき姿や本委員会における評価の視点などについて、評価される側の各担当課は理解しているのか。

⇒（事務局）現時点では指針になるものを作成していないため、共通の認識や理解は持っていないと思われる。今後の見直しの中で検討していきたい。

⇒（委員）市の取組に対して毎回厳しい意見を述べているが、それが各担当課には伝わっていないように感じる。評価する側と評価される側の意識に差があると、どうしても辛い評価になってしまうため、評価報告書については、パブリックコメントや協働事業の評価結果に加えて、評価の視点もあわせて記載するべきではないか。

⇒（事務局）議題4で挙げていることだが、参画協働推進事務の見直しを検討している。本委員会での評価にあたっては、大量の資料に目を通す必要があり、委員に大変な負担をおかけしている。また、委員会の意見は市民協働推進課や評価報告書を介して担当課に伝わるため、意見の真意が伝わりにくい現状もある。

これらの改善案として、例えば、現在行っている個別評価の件数を3件程度に絞り、評価対象となった案件の担当課職員が委員会に出席する方法が考えられる。各案件について担当課から正確な情報提供ができると同時に、委員の意見もダイレクトに担当課へ伝わることで、その後の改善や職員の意識改革につながることを期待できる。この点については市民協働推進課にて引き続き検討し、委員会から意見をいただきながら、最適な方法を考えていきたい。

⇒（会長）先ほどの委員の話にもどすと、条例の精神のようなものを報告書に記載すべきと考える。条例に定義される参画はパブリックコメントのみではないこと、また、パブリックコメントは説明責任を果たすための制度ではなく、市民に対して積極的かつ能動的な市政への参画を求めるという踏み込んだ制度であることを記載しておいたほうがよい。

⇒（委員）例えば、大規模公共工事の実施にあたり、計画等が形になる前の段階で積極的に参画の取り組みを実施していれば、市民や利害関係者の理解も得やすいと考える。逆にその部分を怠ると、その後の対応に大きな負担を強いられる場合もあり得るため、パブリックコメントの効果的な実施は、行政の負担軽減につながるものと考えられる。この評価委員会は非常に重要な役割を担っているという思いで評価を行っていることも伝えていくべきである。

⇒（委員）条例の精神や評価者の視点を評価報告書に記載するにあたっては、それらがうまく伝わるように記載方法を工夫し、書いたことに対する自己満足で終わることがないようにしなければならない。

⇒（事務局）パブリックコメントを実施する機会自体が少なく、実施する機会があっても次回は数年後となる場合がほとんどであり、各課レベルで評価を活用することが難しいというのが実情である。

条例ができた当初は「参画と協働」という言葉は頻繁に使用され、職員の意識も高かったように思うが、現在は職員の中でもその意味を正確に理解しているものは少なく感じる。例年実施している職員研修に参加するものはよいが、参加していないものは参画と協働に対するイメージや必要性に関する認識が薄い印象を受ける。7年間、条例に基づいて制度を実施してきたが、見直しを行う時期に来ていると感じている。参画と協働の仕組みが、真に実りある制度となり生かされるように、先進事例を研究するなど1年かけて見直しを行いたい。今回の議題になっているパブリックコメントだけではなく、協働事業提案に関しても、提案件数が減少しているといった問題を抱えている。これは、提案する市民側だけに問題があるのではなく、受け入れる行政側の熱意や理解の不足も問題である。今後、市民に対する啓発と、職員に対する啓発を同時に進めることで参画と協働をより高いレベルで実行できるものとする。

○会長

- ・以上の議論を踏まえ、評価報告書に条例の精神や評価者の視点を記載することとする。また、行政側の自己評価を一定取り入れることも良いと考えるが、その場合は市民が政策形成過程から市政に関わる機会を設けるといふ参画の精神に立ち返り、評価制度が形骸化することがないように気をつけていただきたい。

議題4 参画協働推進事務の見直しについて

○事務局

- ・参画協働推進事務の見直しについて事務局から説明。

○会長

- ・事務局から参画と協働の取組状況について説明があったが、取組のうち、政策提案手続や政策公募手続、住民投票については、市民にとっても行政にとってもイメージがわきにくく、早急

に結論を出すのは難しい。そのため、パブリックコメントや附属機関に関する取組、協働事業に関する取組が成熟した後に審議することとし、継続審議としてはどうか。

⇒ 委員の賛同が得られたため、継続審議とした。

○委員

- ・協働事業について、関係課との協議の段階で合意に至らないケースが多いとのことであるが、そもそも行政のルールや仕組みを理解していない市民が行政のニーズを把握するのは難しいので、それらを知っていただく機会を設ける必要があるのではないかと。フォーラムのようなものを毎年実施しているのであれば、その中でアピールしてはどうか。
- ・協働事業提案制度のテーマ設定型を利用すれば、行政として予算化が困難な事業を試験的に実施することも可能と考えるが、もっと積極的に利用することはできないのか。同じ市の中で予算化が認められない事業がある一方で、協働事業提案の予算が余るといえるのはいかがなものか。
⇒（事務局）毎年庁内でテーマを募集しているが、各課からの応募がほとんどないのが現状である。当課からの更なる呼びかけが必要である。
- ・協働事業提案制度は助成金の使途に制約が多く、市民にとっては利用しにくい。制約の少ない民間の助成金を活用しようと思われても仕方がないのではないかと。
- ・市民側は、行政と協働するとやりたいことができなくなると考え、行政との協働が億劫になってしまっている可能性がある。テーマ設定型協働事業という形で行政から協働でやりたいことを呼びかけたほうが、有意義に事業を実施できるのではないかと。
- ・地方自治は市民が主役で、行政や議会はサポート役であるべきと思う。条例の意味や条例に基づき設置されている本委員会の重みを行政職員は認識しているのか疑問に感じている。事務局からの話にもあったが、本委員会に担当課職員が出席する機会を是非設けて欲しい。また、附属機関の検証については、まず始めに取り掛かる内容として適していると考えている。委員公募の実施状況など、現状の把握や検証をしっかりと行っていただきたい。
さらに、協働の推進にあたっては、NPO 等の中間支援組織の存在が重要と考える。市民側は、協働の制度、進め方、協働相手、補助金の種類などの情報が乏しいため、経験と情報が豊富な中間支援組織から学ぶことが大切である。
今後の見直しにあたっては、このあたりを含めて、しっかりとした分析と改善に向けた検討をお願いしたい。
- ・パブリックコメントと協働事業提案制度の課題と改善策について自分なりに考えてみた。

（委員作成の資料を配布。以下要約。）

<パブリックコメント>

- ①市からの発信力アップ：企業との連携強化・パイプ作り、
伝達ルート（チャンネル）の多様化、市職員の取り組みを評価する仕組みづくりなど
- ②市民の関心を惹く：市民が関心を持ちやすいタイトルにする、市民等への啓蒙
- ③資料の質：読み手に配慮した資料作り

その他、SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）などが広く普及していることをかんがみると、これらを活用した普及方法も検討できる。

<協働事業提案制度>

①各課からの応募を増やす：他市の事例・制度を学ぶ、市職員の啓蒙など

②市民の応募を増やす：協働事業提案の紹介、地域コミュニティの活用

⇒（会 長）すばらしい提案である。特に、パブリックコメントの実施における企業とのパイプ作りやテーマごとに専用のチャンネルを育てるというのは新しい視点である。職員のモチベーションアップにつながるような仕組みづくりについては、工夫が必要と考える。

⇒（委 員）職員のモチベーションアップやインセンティブになるような仕組みがあればいいのだが。

⇒（委 員）参画と協働は、市職員にとってそんなに大変なことのようには思われているのだろうか。

⇒（会 長）大変というよりは、参画と協働を推進しても大した評価が得られず、無駄な仕事をさせられているという感覚に陥っているのではないかと。

・以前、協働事業提案制度を活用したことがあるが、補助金の交付時期が事業終了後であるため、代表者が数十万円の事業費用を立て替える必要があり、提案者側にとって負担の大きい制度となっている。せめて交付時期を 2 回に分けることはできないのか。また、自治会と市とのつながりが希薄なので、年に 1 度の自治会調査の際に協働事業提案制度やパブリックコメントをアピールしてはどうか。

⇒（会 長）補助金は各自治体の交付規則で取り扱いが定められている。また、補助金は本来自己資金のある団体にしか出さない性質のものであり、まずは自己資金で事業を行うことが前提である。一部でも前払いが可能かどうかについては、市のほうで検討して欲しい。

⇒（委 員）制度上は前払いが可能となった場合でも、運用面で問題にならないように、前払いができる費目とできない費目をあらかじめ決めておくべきと考える。

・高齢者の中には、パソコンではなく、「さくら FM」・「ケーブルテレビ」・「宮っ子」を通じて情報を得る人も多いと思われるので、パブリックコメント等の広報ではこれらの媒体を活用することも検討してもらいたい。

○会長

・事務局において委員からの意見を十分に吟味し、生かせるものは生かして欲しい。特に他市の事例を集め学ぶことが重要である。他市では協働事業として始めた事業が委託事業まで成長したのものもある。

⇒（委 員）西宮市には実力のある NPO がたくさんいるにも関わらず、協働事業の提案が出てこないのは、西宮市の制度が行政との協働のみを対象にしていることも要因の一

つではないか。協働相手先を行政に限定せず、他団体や地域など、提案者が組みたいところと組める制度を導入している自治体もある。

⇒（会 長）行政の責任領域ではないが、市民側の責任領域でもない。そういった制度の穴となっている領域でこそ、協働事業は効果を発揮する。事例を集めて深く分析する必要がある。

○会長

- ・一度、論点を整理する。

附属機関については、提供されたデータをもとに改善を働きかけていく。

協働事業提案制度については事例分析を行うとともに、NPO 以外の団体への働きかけも必要と考える。西宮市は政策的にまちづくり協議会を設置しているのか。

⇒（事務局）設置していない。地域担当課において、地域担当制についての検討を進めているところである。

⇒（会 長）地域担当制を実施しようとするのであれば、まちづくり協議会の設置についてもあわせて検討を行う必要がある。そういった政策を検討しないままに地域担当制を始めてしまうと、地域担当者が地域の小間使いになってしまう。地域担当者は、地域の自立を促がすためのアドバイザーであり、コーディネーターにならない。

⇒（事務局）西宮市では、地域政策が確立されていなかったため、今年度から地域担当課を設置し、今後検討していくこととしている。

⇒（会 長）まずはモデル地区をつくるべき。自立できそうな地域に対して働きかけ、地域の現状調査から構想を作るところまで助成するとなれば、多くの地域団体が手を挙げるはずである。

- ・NPO ばかりに焦点を当てていると手詰まりしてしまう。まずは、「自分たちのファンクラブ市民をつくる」を各部局のキャッチコピーにしてもらいたい。自分たちの仕事を真に理解し、応援してくれる市民集団を作り、政策などの検討委員会に入ってもらいなど、市の味方になってもらえる市民をつくるべきと考える。また、部局が自ら働きかけなくても仲間市民を獲得することができるのが附属機関である。他市では、公募市民を取り入れていない附属機関を全てチェックして、本当に公募市民を入れなくてもいいのかという再整理をしている事例もある。

○事務局

附属機関の見直しについて意見が出たため、資料の説明をした。

- ・平成 29 年度より、各課所管の附属機関について、条例や指針の遵守状況を調査する。
- ・調査は総務課と連名で行い、遵守できていない課に対しては、必要に応じて改善に向けた働きかけを行う。
- ・調査結果は本委員会に報告及び市ホームページで公表し、全体的な改善を目指す。

○会長

- ・附属機関の運用状況の検証は行うべきであり、検証方法も問題ないとする。
- コミュニティ政策に取り組むのであれば、協働事業提案制度の助成金を、各地域の現状・課題把握のための調査費用としても交付できるようにしてはどうか。
- NPOについては、地域の人材資源を発掘・マネジメントできるようなNPOを各部局が育てていかなければ、行政の人的・財政的負担は増加する一方である。課題は常に住民自治と団体自治の間にあり、各部局が自らそれを認知できるような仕組みが必要である。
- また、政策形成のための課題の発掘や調査段階から、協働事業の対象になるという認識を行政には持ってほしい。税金の滞納をなくすにはどのような対策が有効か、民生委員が持っている要援護者リストを災害救助の場面でどのように活かすか、救急車をタクシー代わりに使わないための市民啓発、選挙の投票率をあげるための政治学習、市民が求める市の幹部職員像など、市民に対して提案を呼びかける課題はいくらでもある。市民からの提案を待っている時期を失する場合もある。NPOについては行政内部、地域についてはモデル地区への働きかけを強めていけば、市民側からの提案はもっと増えるはずである。

<総括>

○会長

- ・事務局からの改善案について、方向性に問題はないことが確認できた。まずは、附属機関の検証から手をつけることとし、各附属機関の公募制度導入の適否については、基準を設けて検証すべきと考える。参画協働条例は行政改革を迫ると同時に、市民にも意識の転換と自立性、協働性に向けた意識改革を促すものである。この転換に対する使命感や目標地点、ビジョンなどのイメージを持たない限り、参画協働は限りなくアリバイ的になってしまう。市民協働推進課においては、変化を楽しみながら見直しを進めて欲しい。

3. 事務連絡

○事務局

- ・平成29年度の委員会の開催予定等について報告した。

4. 閉会

以 上