琉球大学学術リポジトリ

自治基本条例の比較的・理論的・実践的総合研究 報告書No3：新しい自治体とこれからのまちづくり3 自治基本条例モデル条例

メタデータ	言語: 出版者: 仲地博 公開日: 2009-11-16 キーワード (Ja): 自治基本条例, 市町村モデル条例, 沖縄の自治, 自治の新たな可能性, 自治体再編, 市民自治, 住民主権, 道州制 キーワード (En): 作成者: 仲地, 博, 江上, 能義, 前津, 榮健, 高良, 鉄美, 佐藤, 学, 島袋, 純, 徳田, 博人, 照屋, 寛之, 宗前, 清貞, Nakachi, Hiroshi, Egami, Takayoshi, Takara, Tetsumi, Satou, Manabu, Shimabukuro, Jun, Somae, Kiyosada メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/20.500.12000/13168

前期第４回　定例研究会　研究会議録（会合 38・6 月 7 日）

① 総合計画

比嘉　俊雄：（報告）

皆さんおはようございます。総合計画ということで担当になっているので発表させていただきます。昨日たたき台に掲載しましたところ、早速島袋さんから貴重な助言を受けまして、たたき台にあるのと、皆さんに配布してあります資料とは大部分違いがありますので、一つご了承お願いしたいなと。私のその条文に対する視点が履き違えたのがあったようです、大変ご迷惑をおかけいたしました。

【読み上げ】

１．わたしたちのまちの総合計画は、この自治基本条例に適合するものでなければなりません。

【解説】

自治基本条例は、前文で各条例の最高法規として位置付けられており、自治体の住民自治の実現を図るための、あらゆる条例の基幹をなすものである。そのため、総合計画はまちの各計画の上位の計画であり、この基本条例の趣旨に沿って運営されなければならないとした。

次は、用語解説です。

△ 総合計画とは

まちづくりを総合的かつ計画的に進めていくための基本構想及びこれを具体化するための計画、並

びにまちづくりに関するその他の計画。

（これは地方自治の第四条に、表現的には総合計画ではないんですが、総合的かつ計画的な行政運営を図るための基本構想を定めるというふうにありましてそれを受けての総合計画となります。）

それで、少し感じたことなんですが、

(注1)総合計画を総合計画等と「等」を挿入するのはどうですか。

ワークショップの議論で、総合計画には法定だけでなく、まちづくりに関するそれぞれの各部門の計画もあり、それらを含め「総合計画等」としたい。

(注2)総合計画の定義を本文に挿入したほうがよいのでは。

(例)まちづくりを総合的かつ計画的に進めていくための基本構想及びこれを具体化するための計画、並びにまちづくりに関するその他の計画(以下、「総合計画等」という。)は、この自治基本条例に適合するものでなければなりません。

ということで、わざわざ“総合計画とは”と定義づけをしなくてもいいのかなということであります。

2．総合計画は、住民一人ひとりの人生に関わるものであり、総合計画の策定と実施と評価の過程には、住民の参加が保証されなければなりません。

【解説】

総合計画における一連の全過程の段階においては、行政のみの価値判断だけでなく、誰が見ても納得できるような客観的かつ合理的でなければなりません。総合計画は、私たちをとり巻く生活環境や自然環境などばかりでなく、住民一人ひとりの人生に大きな影響を与える。住民一人ひとりがまちづくりの主役であることを確認し、総合計画策定等の一連の過程に住民一人ひとりがいつでも、どこでも「参画」し、「協働」して進められる仕組み作りを行わなければなりません。

それが“住民参加の保証”ということになるわけですね。それでこれも私の勘違いかもしれませんが、基本条例では総論があって各論があると、それからしますと、どちらかというとこの条文は総論的でして、本来ならば各論であるべきではないかなという思いがありまして、参加の具体的方法や住民参加における情報共有のあり方、住民参加の方法などを具体的に規定する必要はないかどうかということで、一応、次の注1を提起はしました。しかし、朝から晩までの討論の話し合いの中で具体的ないわゆる制度的なものを今回は省くわけではないですが、理念的なものが中心になるというようなことの話し合いがされたというようなことですね。よって、次の注1は省きたいと思います。

(注1)「参加の保証」の具体的規定の設定は

住民参加の具体的方法や住民参加における情報共有のあり方など住民参加の実行方法などを具体的に規定する必要はないかどうか。

(注2)計画策定後の新たな課題や行政需要に対応する規定の設定はどうですか。

ということなんですが、これもどちらかといいますと総合計画を定めるそのものが随時見直しなども策定・実施・評価という流れの中でそういうものはあると思うんですけど、明確にそういったことを規定したらどうかなというところであります。

3．総合計画のすべての過程は、まちづくりの主体としての住民を育む過程そのものである。

そのことについて当初私は、２条の住民一人ひとりの人生に関わるものと同一的に解釈していたんですね。しかし、これも島袋さんからの指摘がありまして、“関わるもの”と“育む”というのは内容が違うんだということでこのように解説してみました。何か視点がずれているかもしれませんが、皆さんの議論をお願いしたいなと思います。

【解説】

総合計画策定などの過程の参加により、まちづくりだけでなく、生涯学習の一環として人間（人格）形成に果たす役割は大きく、地方自治の本旨である「住民自治」の担い手としての意識ある住民を育むものである。

(注1) 本条例の条文として規定する根拠は。

本「総合計画」の条文は、この自治基本条例の理念や基本原則を具体化するための条文だと思う。「まちづくりの主体としての住民を育む過程」は、当条例全体に共通する理念と思われる。当条文は第2条の「住民一人ひとりの人生に関わるもの」と同一趣旨ではないかと思われますので、単独で1条を設ける必要性はどうですか。

教育効果、学習効果、公共性の追求能力向上の機会獲得に力点を置く

ということで、提起はしたんですが、先程申し上げましたように“関わるもの”と“育む”ということは次元が違うと。なので、これについては取り消しをさせていただきたいと思います。ただですね、この中にまちづくりの主体として住民を育む過程そのものということ自体が、本来は自治基本条例そのものではないかと私は考えもあるんですね。それで、あえてそこに入れるということになれば、「総合計画」との関連いわゆる生涯学習のまちづくりとか、そういった何かを挿入したほうがいいのかなと。まだ、確定的な話ではないんですが、ただそれだけとなりますと、何か全体的の理念をここの方で述べているような感じがしましてですね、どうかなということであります。

昨日新聞報道でもありましたように、「総合計画等」その他いろいろな計画などが、本当に住民参加を基に進められるということが大事なものかというのが、前大田県知事の敗訴でとても感じました。あれは事業手続きの瑕疵ということで訴えられて損害賠償の判決が出たわけですけども、やはり、計画の策定段階、実施、評価が訴えられたと思うんですが、やっぱり計画の段階から住民参加、県民参加といいますか、そういうものが本当に真剣に図られていれば、ああいうことも無かったのかなという思いがあります。それで２条の「住民参加の保証」がいかに大切かと思いました。従来ですと、法律の中の行政判断に主になりがち、いわゆる行政のみの価値判断だけでですね、それが法だというようなことがですねいままではまかり通っていたというのが現実ではないかなと。私も一公務員として、身につまされるような思いをした所であります。そういった意味では本当に、早急に自治基本条例が市町村においても、県においても定められて、それが本当に行政運営の中で運用されていけば素晴らしい地域づくりが出来るのにと思いました。

それともう一点ですが、この１条の方にはですね“この自治基本条例”とありますけど、他の条文には“この基本条例”語句の表現が違うんですが、その辺がちょっと気になりました。それと、送り仮名の関係ですが、３条の“育む”なんですが、“育くむ”の“く”を抜かしてあります。

皆さんのご議論を通して更なる総合計画のあり方などの理解を深めて行きたいと思いますので、一つよろしくお願い致します。以上です。

島袋　純：

特に、２番と３番の関係なんですけども、３番に関してちょっと異質なものということは私も強く感じているんですが。２番の「総合計画等」は先程も裁判の話があったんですが、基本的に「法の適正手続き」の問題だと思うのです。法の適正手続きで問題になるのは権利者である利害関係人の利害がちゃんとした手続きの中で調整されているかどうかが問題なんですよね。一人ひとりの人生に関わるぐらい利害が深いという意味で、２番の問題は、法の適正手続きの問題から拡大して解釈してできる問題ではないかなという気がしています。

３番は確かに「総合計画」の手続きの問題あるいは自治基本条例の位置づけとの問題で、ここに置くのは比嘉さんがおっしゃるように変なような気もします。ただ、具体的に実際に「総合計画」というのは現在のところ、要するにハードのための計画というよりも、本当に自治体のソフトとハード、教育の問題から何から何まで含めた自治の運営の基本的な方向性というか、そういうものを示したものだというふうに、「総合計画」ということ自体も拡大してどんどん進化していると思います。だから、実際に自治基本条例があって、具体的な中身というものは「総合計画」によって実際進めていくとなります。

自治基本条例は憲法みたいなものですけど、「総合計画」は本当に実際に政策を運営していく運営の中身それについて話していると思うので、「総合計画」でもって実際に自治体はいろんな政策をやっていくことになります。「総合計画等」の過程、プロセスそのものが住民自治を育む過程そのものであると重ねたことによって、自治基本条例の基本的な精神が実現していくことになるわけです。基本的に自治基本条例は作るのは１０年に一回とかそんなに頻繁には全面的には変えられないわけですね、ですけど「総合計画」というのは少なくとも１０年に一回は全面的に変えられるし、見直しも含めて「総合計画」というのは確実に変えられることが大前提となっているわけです。

確実に変えていくことが大前提になっているので、総合計画に基づいて実施し、総合計画に基づいて見直し、自治体運営すべてのものがまちづくりの主体としての住民を育む過程になるという意味で、自治基本条例全体よりも「総合計画」の規定の中でそれを置いておくことによって、「総合計画」のそのものの持つ意味というものをもっと幅広く、教育の面からも、生涯学習の面からも考えられるということを、ここに置いておけばいいのかと思いました。説明が難しくなるんですけど、確かに違和感がある置き方で、この下に「教育・学習の権利」を置くのも合わないような気がしますし、これを「前文」なり、「総則」に持っていくのも何かおかしい。どこに置けばいいのかなというのがいまのところここ以外に検討がつかないです。だからもし、どこに置けばいいかということについて他にいい案があれば頂きたいと思います。

曽根　淳：

“育む過程”というのは２番の“住民一人ひとりの人生”というものには含まれないんですか？

島袋　純：

全く無関係ではないです。だけど、これは朝から晩までの研究会の時には、こういうことで議論しませんでした。「総合計画」によって例えば、こっちが急にまちになったり、ゾーニングが外されたり設定されたりとかいいろいろな問題があるので、「総合計画」自体は、本当に単なる行政計画ではなく人生に関わるぐらい大切な計画ですという力点だったと思います。これはようするに、「総合計画」は自治体任せの、行政任せの計画じゃなくて一人ひとりの住民が積極的に参加する根拠となっているわけで

す。

だから、もちろんそれから全く無関係ではなくて、それであるからこそ参加のために学習もしなければいけないし、教育もしなければいけないなと思いますが、基本的にここで議論になったのは、単なる行政の計画として、住民の人生に無関係ではなくて、小学校の建設とか、いろいろな施設の計画や、市街化調整区域と指定されたことで、環境が激変して、子育てや教育のために引越しをしないといけないという事態が生じるかもしれません。したがって、まず、「総合計画」というのは住民一人ひとりがちゃんと考えてやりましょうという話で、それから、次に「総合計画」というのは、最も学習効果が高いまちづくりの主体を作る過程そのものだという話になったというふうに覚えています。

包括しようと思えばできないことはないと思うんですよね。一人ひとりの人生に関わるものだからこそ、住民の一人ひとりが主体として自身が参加していかなければ、「総合計画」策定には関われないと思います。もちろん“参加の前に学習あり”というこの前新聞にも書いたんですけど、参加の前に学習がなければ参加したって意味がないわけですよね。実質的な参加にならないわけです。ですから、参加の前に学習しないといけないというのは前提なのでセットと考えていいと思います。

２番の文書、条例文書原案は、利害関係人の関与という法の適正手続きの問題が拡大されたものと、３番目は、まちは、自治体は住民を育てる視点から「総合計画」の策定の手続き、評価、それから見直しなどに関わらせるように、生涯学習の点からも考えてくださいということだと思います。だから特に生野町でもそうだったんですけど、「総合計画」の策定とそれから見直し、評価、「総合計画」の具体的な実施の過程の中に生涯学習の地域づくりを住民主導で行うということで、地域づくりの生涯学習塾を総合計画のプロセスの中に確実に組み込んでいます。

“住民一人ひとりの人生に関わるものであり”で切ってしまったら、生涯学習の様々なプログラムが「総合計画」の過程の中に入れ込んで行けるかということが疑問です。この“総合計画のすべての過程は、まちづくりの主体としての住民を育む過程そのものである”と言ったときに、「総合計画」の策定から、それから実施、評価、見直し、と様々な過程の中に生涯学習のプログラムとして地域づくりを埋め込んでいく様々な施策が出来るかなと思います。いまは“生涯学習によるまちづくり”というふうに結構言われてはいるんですけども、実際に各市町村の生涯学習プログラムの中に「総合計画」に直接絡んだ、「総合計画」の意思決定過程に、実施に、或いは評価に絡んだ生涯学習のプログラムが用意されているかというと、実は用意されていません。ほとんど聞いたことがありません。生野町では、これは完全にきれいにプログラムとしてセットされています。沖縄ではとくに聞かないです。豊見城の“じゃーがる塾”を時たま聞くんですけども、そういったもっと全面的に生涯学習の様々なプログラムを「総合計画」の意思決定過程、評価の過程、そういったものに直結していくような、そういった施策をどんどん作っていったほうがいいと思います。そういったものを導き出す根拠条例にならないかなという期待もあります。個人的に。

比嘉　俊雄：

例えばですね、２番と３番を合体ということでなくても、２番を２条とした場合に３条を２条の一項に持ってきてですね、そして現在の２条を二項というふうに規定する。いわゆる“まちづくりの主体としての住民を育む過程そのものであり、住民は学習する権利がある。行政は住民にその場を提供しなければいけない”という様な感じのものを規定しまして、そして２項にそれを受けて“総合計画の策定実施と評価の過程の中には住民の参加が保証されている”というふうな流れだと、うまい具合に流れない

かなという感じがしないでもないんですが、どうでしょう。

島袋　純：

いい方向ではないですか。だけどようするに“住民一人ひとりの人生に関わるもの”と“育むもの”というのがある程度重なっているって言われたら確かにそうなんですよね。ですから、「総合計画」の過程は例えば、“総合計画等は住民一人ひとりも人生に関わるものであり、まちづくりの主体としての住民を育むものであり、総合計画の策定と実施と評価の過程には、住民の参加が保証されなければなりません”という感じですね。“住民一人ひとりも人生に関わるものであり”というフレーズに付け足すという手もあります。そうすればかなりすっきりはすると思います。

比嘉　俊雄：

前の討論では、今回の基本条例についての規定は議論しないというようなことで話し合われたようなんですが、どうなんでしょうか。やっぱりいろいろなところの市町村の条例を見ていますと、理念があって、原則があって、そういったものを活かすいわゆる実体的条例、制度的に保証するものがでてきているわけですね。いまモデル条例を通してみた場合、全部がある意味では理念的なものですよね。というふうに私は感じているんですが、じゃあ、それを具体的にどうすればいいのかって言うことになってくるとこれは各市町村が考えていくべきものだというふうな前提に立って、いまのこの基本条例というのが策定されているのかどうか、そういう基本的なところが自分自身でそんなに意識されていなかったものですから、こういうふうに“具体的な規定の設定は”とか書いてしまったんですが。その辺はどうでしょうか。

島袋　純：

これは朝から晩まで研究会以前には、「総合計画等」の策定委員会の委員選出のプロセスについて、あるいは選出の条件について規定がありました。特に重要なのは本当に好きな人だけを委員にしたり、閉じた中で委員会をしたりする場合が非常に多いので、それを阻止するために委員会とか協議会を作るとしてもそれが非常に開かれていて、議論が活発で、公正な委員会を作らなければならないというような条項が確かありました。

これは何で省かれたかというと、委員会の構成は、例えば住民公募を入れないといけないとか、偏ってはいけないとかいろいろあったんですけど、この制度設計の議論で、住民公募は義務化がふさわしくない場合もあるのではないかとか、いろいろ話があって短い時間の中ではまとまりませんでした。特に委員会や協議会は、行政の任命制なので好き勝手な人を選べるわけですが、これを選挙によって選ぶとか公募によって選ぶ、任命する、そういう際に、どうやって選べば公正なのかということは結構難しい議論で、制度設計のときはそこが肝心になります。これを我々の研究会で、短時間のうちで議論しましたが、結局お手上げの状態になってしまって、かなり議論はしたんですけれども結局、意見がまとまらなかったという状況です。それでこれは削除せざるを得ないなというような状況だったと思います。

それから、やはり具体的に市町村のいろいろな都合があるので、我々は抽象的な市町村一般を頭の中に描いて想定してやっているので、結局どういう状況で委員会、協議会というのを作っていくのかっていうのがあまり思い浮かばなかったという問題点があると思いますが、その点ほかの方はどう感じますかね。

比嘉　俊雄：

後から来た方にちょっと説明しますが、昨日たたき台に掲載したものと、今日配布してある資料は違う所がありますので一つよろしくお願いします。

島袋　純：

補足します。消えた文言は“住民ニーズの情報、策定過程情報は公開されなければならない”というのと、それから“参加方法は事前に公開されなければならず、策定に関わる審議会、策定審議会などの構成員は構成公平に公募するものとする”です。“公募”で義務化していますよね。委員会の委員の選定というものは教育委員会も除いて、教育委員会もいまそうでしょうか。それをどうするかということです。基本条例で勝手にこうすると決めてはまずい気もします。こちらが、結局一番問題です。それを自治基本条例である程度具体的に制度の基本設計してあげて、こういう方向でやっていきなさいという形でモデル条例化するかどうかですね。

比嘉　俊雄：

先程１条の方でお話しましたように「等」を挿入するということになりましたので、「総合計画」のあとには全部「等」を挿入お願いしましょうね。

島袋　純：

いろいろな委員会の委員をされている学さんに一言お願いします。（笑）

比嘉　俊雄：

こういう各市町村、都市地区、それから山村というんですか。地方においてはやはりその立場が違うから、やはり規定するのはどうかなというのはあるんですね。だがしかし、３項にこういうことがありますよと提示する必要もないのかなということもありますね。

佐藤　学：

例えば、宜野湾市の何とか委員会に私が学識経験者として人数合わせにはいるわけです。大学の方に宜野湾市の大学だから誰か出してほしいと。そうすると、大学で私はペーペーなものですから“佐藤やれ”ということになっていくわけです。そうすると、座って非常にまずいだろうなと思うのは、こういう形で選ばれて、それがお墨付きの基になっちゃうわけで、こういう形でやっているのかと思ったんですね。これはへんてこりんだなと。全て公募にするとまずいということは、百も承知の上で。

ああいう形で委員会とか作って、計画作るとかっていうのはぶっ壊さないといけないんじゃないかなという気がします。それで、将来に関わる大事なことに関して、一つの委員会には何十人も人がいる。議論するということが建て前なんだけど何十人もいるところで議論なんかできる訳ないじゃないですか。順々に発言していけばそれでおしまいになっちゃう。これは絶対おかしい。だから何かの形でやり方自体に、これまでのやり方についての疑問を表明することが必要だと思います。限られた経験からですけども、そういうようなことを思いました。

辞表を出したつもりのような、火の吹くような手紙を出したのです、これではいけないと。コンサンタルタントに丸投げしちゃいけませんだとか、協議会の審議のあり方もこれでは全然議論できないので

別の仕組を考えましょうといったことを書きました。自分としてはこれで縁切りになってもしょうがないと思って出したらば、何もないかのように、何の効果もなくというか、“佐藤先生どうも”とか言って終わるんです。（笑）これがまた変な話で“謝礼があるからもらいに来い”と言われたので行ったわけですよ。“謝礼要らない”って言ったら“そう言われても困る”って言われて、それでその謝礼は自治研に入ったわけですね。（笑）それで、自分としては敵地に乗り込むつもりでいたら、何にも反響もなく、もうどうしようかと思って。どこ行ってもペーペーなんだなと思ったのでした。（笑）

比嘉　俊雄：

あの任命制もですね、それは当然良し悪しあると思うんですね。それでいま、公募というのがでましたが、主として任命制であった。その弊害だけが目に付いてしまってですね、ぜひ地方分権の時代にはやはり公募、いわゆる住民参加が広く求められるんじゃないかという意識の流れの中でててきているわけですから、本当にその専門で万能な人たちが集まっての話し合いが必要でしたら任命制の方がなおいいかもしれませんしね。だから、その辺は各自治体などによってその状況というのは違ってくるのかなと。そういう意味では具体的に住民の参加が保証されるような規定というのが、その中で示すのが困難なのかなという感じがしました。しかし、何かちょっと引っ掛かるような感じがあるんですよね。これから“住民参加は保証されなければなりません”というふうに謳ってしまいますと、“じゃあこれについては規則に定めます。”というのが、私はでてくるのかなと思ったんですね。そうじゃなくてこれは広くモデル条例ですから、後は各自治体で、各自治体に見合うような条例を作ってくださいというようなことになっているのかなというような感じがしました。

先程の２条と３条については、島袋さんが言われていたようにその内容的には“育む”と“関わるもの”とでは意味が違うかもしれませんけど、それを合体させた形でそこの方に文言が組み込むことができないかどうか、それは宿題として持ち帰りたいと思います。

島袋　純：

「総合計画」消し去ってしまったもとの第６条の文章は、“参加方法は事前に公開されなければならず、策定に抱えある審議会、検討委員会などの構成員は公平、公正に公募する”という文章があるんですけど。これは特に３条の“住民の参加が保証されなければならない”で、その次に“参加方法は事前に公開されなければならず”です。これは公開というか、告知というか、事前に今回はこれで行きますと決定して事前に住民に知らせないと参加できないから、事前告知は、しっかりとやりましょうということです。

基本的にその委員会がこういうことを、いつ、どこで、どういった議題で開催されるのかっていうことに関しては情報提供が原則です。それで県でも大体、委員会などはマスコミなどに情報を流して公示が原則とされているはずなのです。ただ宇井純先生は非常に文句言っていたんですけど、県の委員会でも確かに何度か傍聴させてくれたことは何度かあったが、非常に重要な議題になったとき、じゃあ次、いつやるかと聞いたら、“担当がいないのでわからない”というような返事で教えてくれないとか、担当にしょっちゅう電話しても“いや、まだ決まっていません”との返事ばかりで、しばらくしてかけると、今度は開かれた後になっていて、“伝えるのを忘れました”というような感じだそうです。一般・マスコミ向けにはそんなに重要じゃなくても、専門家からすれば非常に重要な審議会とか委員会とかがあるらしくて、そういったのにアクセスしようとした時に、実際に教えてくれない場合があるというこ

とで憤慨されていました。

県はまだ全然良いほうだと思うので、おそらく市町村になったらもっとひどいんじゃないかなということがありますので、実を言うとこの参加の方法、場所・日時・議題が事前に遅くとも一週間前までには公示されないといけないと思うんですが、このような仕組みというものを自治基本条例にここで復活させて書いていくかどうかです。事前に公開されることと、後段の公正・公平に公募するものとするというちょっと話が違う別の話なので、これはちょっと切り離してですね、まず参加の方法を事前に公開するということ、その方法というものが具体的に委員会であるのか、審議会であるのか、公募であるのか、そういうものまで含めて、参加の仕組みまで含めて、事前に住民に伝達されなければならないということですが。最低でもこの条文だけは復活させてもいいのではないかなと思うのですがいかがでしょうか。

新崎　盛幸：

島袋先生にちょっとお尋ねしたいんですけど、委員会などは、先程佐藤先生がおっしゃったように行政のお墨付きの機関であったり、物事を進めるための何か証拠づくり的な機関であったりになりがちだという側面は確かにあると思うんですね。そもそも委員会とかはどういう位置づけで設置するようになったのか、それと、ニセコ町の片山課長さんが“私たちはこういう何とか委員会というよりも、住民検討会というのを重視しているんだ”と確かおっしゃっていたと思うんですけども、ニセコ町ではそういう委員会などの取り扱いはどうなっているのか教えていただきたいのですが。

島袋　純：

日本の行政機関は独人制なんですよ。これは教育委員会などは除いて首長トップが一人で行政権を持っているわけです。行政組織の後はすべて補助機関です。それですべての委員会、行政委員会もまちづくり懇談会も、行政の外から意見を聞くのは単にその首長の行政権を補うための、助言というか諮問というか、すべてが単なる助言機関、諮問機関なんです。諮問にしか過ぎないのです。これを採用するもしないも首長の権限のうちです。もちろん公平委員会とか教育委員会とか別の独立した行政権もありますよ。独立的な行政機関はあるんですけど、それらは除いて、さまざまな委員会などは、首長に対して諮問、アドバイス、助言それをする機関にしかすぎないのです。

普通これまで行政に設置されてきたのは学識経験者を中心とするような専門性の委員会が多いんですよ。ところが現在はそんな専門家の話よりも、住民自身のニーズを拾い上げる、それから先程言ったように、議会が総意形成機関として機能していないんで、それで幅広く住民から意見を取って、それで大規模な委員会や検討会を住民の総意の表出機構にして首長の決定に住民の「総意」という正当性を与える、そういう機能を果たしているわけです。

いままでよくあったような、学識的なその権威というのを中心とする諮問機関もあるし、それから“住民の総意”ということで正当性を与える諮問機関もあるということです。首長の行政権に関して、結局どちらもその決定権限を強化する機能を果たしているわけです。そういう意味でいえば諮問機関を一緒にひとくくりにすることは出来るわけですよね。今後ますます重要になってくるのは行政への専門的なアドバイスの諮問機関というよりも、首長の決定に関して“住民の総意”という裏付け、正当性を付与するための住民参加型の諮問機関だということです。これはニセコ町ではこの方を重視していると思います。この方を重視すれば重視する程今度は、本当はそれと対抗して同じぐらい議会も住民のニーズ、

意見を拾い上げて“住民の総意”を創出する機構として強化されていかないといけないですよね。そうしないと、議会はもういらないというふうになりかねないという問題もあると思います。

参加方法と書いているんですけども、そのニーズによって本当に専門性が必要な場合の委員会もあるだろうし、それから本当に首長にとっては“住民の総意”というものを導き出したいという、住民のニーズの把握を一番真っ先に置きたいという委員会もあるはずです。だから、参加方法も一律公募ということじゃなくて、事前に今回はこういう目的なんで学識経験者だけにしぼって選出するという委員会の設置方法もできるだろうし、それから今回は住民の問題、住民のニーズが中心になるので住民公募にしますという形でもいいと思いますが、事前にどういう目的で、だからこそこういう人を、こういう方法で選ぶのだということを決定して、それで住民に通知すれば一応どういう方法をとってもいいと思います。

髙里　鈴代：

“総合計画の策定と実施と評価の過程には、住民の参加が保証されなければなりません。”とここで謳っているので、募集その他とか細かく加えていく必要はないと思います。

その前にある条例の項目で、“教育と学習の権利”というところでは、“自治体は、まちづくりの担い手となる住民を育てるため、すべての世代の人に学習の権利と機会を保障しなければなりません”というふうに謳っていて、それからまた“情報共有”の項目もあり、みなここはつながってくると思うんですね。ですから、“総合計画”はすべての、その議員の選定から策定から、それから“総合計画”がどのような位置づけにあるかとか、あるいは政策であるとか、そういうもの全部が相関関係にあると思うならば、私はこの“総合計画”のこの条文はすっきりした内容の方が、全部包含するといいますか、かえって良いんではないかと。また具体的に募集やらなんやら全部入れていきますと、また“総合計画”だけを細かく規定しないといけないんじゃないかと思うんですよ。ですからこの条文はそのままでいいのではないかと思えるんですが。

先程3番目の“総合計画のすべての過程は”っていうのを削除して、２の方に挿入するという案でしたね。そうなると２の方がかなり長くなりますよね。そして、そこで全部言い切ってしまうのでそれもいいかなと思うんですけれど、ここはそのままでいいと思います。

それから先程、佐藤さんや島袋さんが指摘されていることは、自治体の現実で問題はすごくあるんですね、ただ那覇市の場合は不十分ながら委員会すべてが情報公開になっているので、すべての委員会は全部公開になりますね。そしてもちろん、例えば那覇市は情報公開条例は一応進んで取り組んできたはずなんですけれど、それでコンサルに丸投げしないという方法が進んでいるかな。前は本当にコンサル丸なげでしたよ。それで委員会ではアリバイ承認といって、アリバイ的に承認させられるということだったんですね。ところがいまは、コンサルは委員会の進み具合を側でずっと見ていて、或いは発言内容を全部整理、分析して、次に出すという補完的な役割のコンサルの役割というのに、多少変わりつつあるというのと。

それから今委員会などでは、例えば学校の規模をどうしようとかいう委員会などは、委員の公募もありましたけど委員会の開催を地域ごとに動かしていきながら、市民の参加を促すというふうにしているんですね。ですからまだまだですけれども、これは情報共有であるとか、住民が主体者であるからそれをしっかりと知る。専門性ということも言えるんですが、専門を高めるためにも主権者である市民はそれを学ぶ権利があると思うんですね。

それと「等」というのがですね、ここでいう総合計画とは、基本計画や個別計画の意味なのか、私は大きく自治体全体を市民が方向付けていきたい、人生も変わる、そういう大きなものは“総合計画”というＴｈｅ（ザ）・総合計画”というふうにとらえています。並列的な意味だと、他に何と何と何を言っているんですかと、またくるわけですよね。ですから“総合計画”はそういうのも全部含めた、全部ではないかなと感じてはいたんですけどどうなんでしょうか。

比嘉　俊雄：

いまの意見ですね、地方自治法の第２条４項、ご承知のように定められておりますが。条文を読みますと、“市町村はその事務を処理するに当たっては、議会の議決を得て、その地域における総合的且つ、計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。”だから、ここで言う総合的且つ、計画的な行政運営というのが総合計画、即基本構想ということになるのかなと。それについては議会の議決が必要ですよと。ただそれに沿って、もちろん“総合計画”が基本になるわけですが、各部署の計画などが出されてくるわけなんですね。だからそういったものも含めるとなると、“総合計画等”といった方がより広範な意味付けができるのかなということなんですがね。

曽根　淳：

先程のですね、審議会の委員会のことを条文に追加するかどうかは高里さんと同じ意見で、ちょっとそこまで細かくやらなくても良いんではないかなと。ちなみに県はですね、一応付属機関などの公開については必ず１週間前に告知を、ホームページと行政情報センターで。当然傍聴も自由ですし、そしてやった後の内容についても公開しないといけないことに原則なっています。だから、それはやるべきだと思いますね。

委員の公募についても現状はやっていないんですけど、今後やるということでその方向性を決めているんですけど、ただ実際上いまはすでに公開しているんですけど、傍聴に来る人はどれぐらいいるかって言うとほぼいないんですよね。公募したときに本当に公募された方が本当に一般的な住民の声を代表して、結局みな個人として、他の職として任命している人でも参加としては個人として参加していますから、どれぐらいそれに住民の意見が反映されるかといったら、当然公募はしないといけないと思うけど、難しい部分はあると思うんですね。公募の仕組みは当然作るべきですけども、どちらかというとさっき話しがあったように、ニセコ町のような住民のテーマに応じて行政もでていってこの計画を作るんだけど、この地域ではどうでしょうというような、学習の場を積み重ねていくというようなことの方が大事で、そういう意味では現状の表現の方が参加というところで広くいろんな方法がイメージできていいのではないかなと思います。

仲村　未央：

公正・公平な参加というか、審議会の委員公募の仕方に問題があるというよりも、審議会の運営の方によりストレスがあるのかなというふうに見ていて感じるわけなんですが、市民代表という形で、あるいは専門家という形で参加する委員が、コンサルがたたき台を作ったうえでそれに対して意見を言ったとしても、それはほとんど表現程度の修正くらいにしかならなくて、その意見を言ったことが十分に反映されないということで逆に、こんな審議会だったら参加したくない、というような市民の声は、かなりストレスとして表面化している。もちろん、参加とか公開というのはそれを進めるための手法として

はとてもいいんだろうとは思いますけど。コンサルとの向き合い方、コンサルをどのように関わらせるのか、先程高里さんから紹介がありましたけども、そのたたき台を作るときの参加の手法というところが、計画を作る作業の中で、一番の課題じゃないかと。結果、これ以上、どういう表現があるのかということについては、多分これ以上ないのかなと思います。

与那嶺　武：

この条文の検討には直接には関係ないかもしれませんが、参考になればということなんですけど、先程から“総合計画”の策定の方法、過程での住民の参加の仕方ということで議論がありますので、一つの参考として聞いていただければと思います。私も行政の自治体におりまして、これは批判ではなく、通常こういう形で“総合計画”が作られているのが多いんじゃないかなという一般論で話させていただきたいんですけども、“総合計画”は１０年スパンで作っていくわけですが、その策定に関して自分が思うのはですね、なんかこうパタパタとせわしなく、追われるように作っている様な感じがするということで、実際に行政の管理職の皆さんでやる作業部会というのが、住民が直接参加して意見が述べられる場より、非常に長い気はします。まあ、その前にコンサルが入って各セクションのヒヤリングをして、それでコンサルから、たたき台ができて、作業部会で検討があり、審議会の中で学識経験者の方とか一般公募の住民の方とかでの検討が何回か行われて、それで一つの“総合計画”ができ上がるということです。自治体ではコンサルのヒヤリングやたたき台作成の前にですね、住民のアンケートとかをとって、住民の意見としてはこういうのがあるというのを調査してはいます。

ただ、この前、長野県の須坂市という長野市のすぐ隣にある市に視察に行ったんですが、そこで「まちづくりわいわい塾」という住民のいろんな方々が入って、まちづくりを考えるという塾をおこなっています。これは長野県庁のホームページの中から長野県の先進的な事例ということですぐ検索できますので、興味のある方は、ご参照いただければと思うんですが、自分もこれまで“総合計画”の中で策定の段階から住民が入っていくということが、ベストなことかなとも思っていたんですが、須坂市での取り組みを見るとですね、やはり日ごろから、このわいわい塾を通して、まちづくりを住民の方が考えているということで、そこで検討したものを意見書のような形で市に答申していて、総合計画もその意見を尊重しながら作っていくという形をとっています。やはり須坂市でいろいろ話を聞いてみますと、住民の方も忙しいし、短い期間の間に総合計画の審議会に参加していくというのは難しいので、まず徹底的なリサーチというか住民の方たちがどういうまちづくりを考えているかというのを、こういう時間にとらわれずに、じっくりこの塾ですね、論議しながら考えています。これは島袋先生がさっき話をしていたと思うんですけども、まちづくり塾やわれわれの研究会のように、そのなかで、じっくり時間をかけて話し合い、熟成させて、しっかり論議したものを作り上げるというのも同じだと思いますが、それから作業部会など自治体内部でも、これに沿った形でやっていくと住民の方々の意思を反映したものになるのではないでしょうか。ただ自治体の中でも、やはり防災上とかでこうしなければいけないというのもありますが、そういう住民の確実なニーズっていうか、そういうものを実際把握した上で、やはりこれはこういう理由で出来ませんとか、回答していくと住民の方たちも納得するんじゃないかと思います。

あと、島袋先生がさっき指摘したように学習してから委員会に参加しないとなかなか十分な効果は得られないんじゃないかというのがあります。やはり日ごろからこういうまちづくり塾的なもので勉強し、学習していくことで、委員会に参加した時には、十分に意見が言えるのではないかと思います。私も総

合計画の策定・実施・評価という段階で住民参加が本当に大切だと思ってきたんですが、その前段も非常に大事なんじゃないかなと感じたので、ご紹介程度に話させていただきました。

比嘉　俊雄：

時間もですね、今日は午後からは大きな行事が控えておりますので、これで私の方は閉じたいんですが。

前城　充：

先程高里さんから話があった件は、私も曽根さんも含め二人の意見に賛成です。ここはシンプルに言っていいと思います。私はこの基本条例文を作っている過程の中で、いろんなところとのリンクというのをいつも考えています。これは普通の項目だけで終わるものではなく、ここが一番大きく関わっているところは、「職員の責務」にもあるし、「まちづくり団体の責務」にも関わるし、後は「まちづくりに参加する権利」にも関わってきていて、１条の方で“私たちのまちの総合計画等は、（「等」はまだ保留ですが）政策課程も含めて”という文言を入れると前文に関わってくるような感じが捉えられるのではないかなと思うんですね。“政策過程も含めてこの基本条例に適合するものでなければならない”と書くと、いろんな所の条例で謳われているところに関わってくるので遵守してくださいよというふうにならないかな、そうするとすっきりしませんかね。まちづくりに参加する権利においては、住民はまちづくりの計画・策定・実施・評価のすべての段階で権参加する利を持っているというわけですから、これはリンクしていけばすべて解決しないかなという感じがするんですが、いかがでしょうか。

比嘉　俊雄：

いま提案がありました。やっぱりこの基本条例、私たちが検討する基本条例というのは体系化しない、ある意味では理念的な要素を検討すると、実際にそれを取り入れる段階で自治体に当ったあり方で体系化していくということになるわけですね。もしかしたら、“私たちのまちの総合計画などは、政策過程も含めてこの自治基本条例に適合するものでなければなりません”ということになって行きますと、これもどちらかというと全体的に言えるようなことですよね。“総合計画”に特定されなくても。その辺がちょっとはっきり・・・・。

いま課題そのままがいいというのと、やっぱり合体させた方がいいのかなということと、いまの前城さんの提案、それから参加方法、策定情報の公開などを加えるかどうかということの提起がありましたけど、それらについては、たたき台などを利用しながら総括の話し合いのときまでには案としてまとめたいなというふうに思います。それで宿題とさせて頂きたいと思います。

それとあと一点。これは実例なんですが、ある計画に基づくシンポジウムがあったんですね、そうしましたらこれは１０年前に作った計画で、１０カ年スパンで策定されている計画のシンポジウムだったんですね、そしたらそれが実際実施されていない、効果をあげてない、という最後に批判が出たんですね、そうしましたらそこの責任者が、この計画は自分たちには１０年早かったんじゃないかというようなことを言ってしまったんですね。そうしましたら、そこを担当した本土からいらしていた先生がいたんですが、“自分たちは議会とか自治会とかで、十分説明をした。そしてみんなの意見も取り入れてそれを策定した”と。そうしたらいとも簡単に１０年早かったと、言われると困るというようなお話があったんですね。だからそういう意味では策定･実施･評価というサイクルの中でそのつどチェックがなさ

れていないといけないとおもいました。

ここにありますように、そういう策定･実施･評価というのが日常的に行われないと１０年というのは早いですから、いみじくもそこの担当者が言ったことがちょっと恥ずかしいなと思ったんですね。そうでなければこんな大金使って作らなければよかったのにというような感じがしたので、これからはそういうことにならないようにしたいものだというふうに思います。私も地方自治体に勤める一人として痛切に感じました。

②財政

上見　充寛：(報告)

【読み上げ】

１．自治体の財政とは、住民のニーズに対応する住民共同の家計です。

【解説】

自治体の財政は、住民がより暮らしやすいまちづくりを行うための住民共同の家計と言えます。財源を求めることも、予算の使い道も全て自分たちで考え、住民自ら維持・運用できるものです。

２．住民は、共同の家計を適切に維持・運用する義務と責任を負っています。そのために詳細な財政情報を請求する権利をもっています。

【解説】

住民は、共同の家計が赤字にならないように、財政情報（家計簿）をチェックしながらどのように予算を使うか（維持・運用）を考える義務と責任があります。そのために自治体に詳しい財政情報（家計簿）を求める権利があります。

３・住民は、公共的なサービスや事業を予算化するよう請求する権利をもっています。その権利を保障するため、行政と議会は、住民のニーズを予算及び決算の過程に反映させなければなりません。

【解説】

住民はより暮らしやすいまちづくりのためのサービスや事業の予算を請求する権利をもっています。そのために行政と議会は、予算の作成と決算の際には住民の請求を取り入れ、反映させなければなりません。

４．予算編成は、事業ごとの政策評価を反映させなければなりません。

【解説】

住民から要請を受けて予算を組み立てる時には、本当にその事業が必要であるか、しっかりと吟味しなくてはなりません。さらに事業を行った後も、町づくりに必要であったかを見直して（政策評価）今後の予算編成に生かさなければなりません。

５．議会は、予算と決算の最終的な議決権を、この基本条例の精神に基づいて行使しなければなりませ

ん。

【解説】

まちづくりのための予算と決算の最終的な決定ができる議会は、住民の代表として基本条例の精神を常に心にとどめながら、住民が心から納得できる共同の家計（財政）の使い方を決めなくてはなりません。

【提案１】一条と二条を合わせて「共同の家計であるから、維持・運用の義務と責任があります」とした方が、しっくりくるような気がしますが、いかがですか？

【提案２】自治体から財政について説明責任のようなものを盛り込んだ方がいいのではないでしょうか？

財政というものは私たちのものであるということを一条ではっきりうたうために、共同の家計を維持運用する責任を負っていますと言うことを先に持ってきておいたほうがいいのかなということで書きました。提案二で、自治体から財政について説明責任のようなものを盛り込んだ方がいいのではないでしょうかと、言うことですが、これは後期の講座の時に読み直してみたら、自治体の方からも財政についての説明をした方がいいんじゃないかという話しがあったものですから、二条に例えば「住民は財政情報を請求する権利があり、自治体は財政情報を説明する責任がある」と言うふうに盛り込んだ方がいいのではないかというふうにおもってこの二つの提案を書きました。あとですね、質問なんですが二条と三条の「住民は共同の家計を適切に維持運用する義務と責任」とあります。そのために詳細な財政情報を請求する権利をもっていますと、ありますが、この請求する権利の対象っていうのは、僕は自治体だと考えているんですが、ここでは対象が書かれてないので、これも条文の中に含めた方がいいのかな、と、思ったのでその辺も話し合っていただきたいと思います。以上の三点を自分の方からの問いかけなんですが、そのあたりについてお願いします。

一条と二条を合わせて「……共同の家計である。その運営維持は自分たちのお金なんだから、自分たちで維持運用する義務と責任を負っています」ということを一条に盛り込んだ方がいいんじゃないのかなということです。

又吉　健太郎：

又吉です。久しぶりの参加です。友だちやめないでください。お願いします。（笑）まず、最初に、一条と二条は合わせた方がいいと思うんですがいかがでしょうか。また維持と運用の違いがよくわからなかったんですが、僕は運用だけでいいのかなと思いましたが、いかがでしょうか。もしくは他に適切な言葉があれば、教えてください。

次に、詳細な財政情報を請求する権利を持っています、とありますが請求というのはいまの状況に合わせて言うのなら、請求ですが、自治基本条例の目指すものを考えると共有する権利とかになった方が全体としていいのかなと思っています。

あと、二条の解説に"赤字にならないように"とありますが、この赤字の定義は自治体によっては、起債は赤字じゃないと言うところもあり、この赤字というのがなんなのかというのが不明確だと思います。解説なので条文には入ってないのでいいかも知れませんが、少し意見の整理も必要なのかと思いました。

最後に五条の方に議会が「予算と決算の最終的な議決権は……」とありますが、議決権というのが最終的なものなので、「最終的」はいらないのかなと思いました。以上です。

上見　充寛：

いまの又吉さんの意見ですが、逐一その通りだと思うんですが、まず二条の「請求」というところは「共有」という形にするということで、よろしいですよね。あと、解説の「赤字」というのも、自分で書きながら起債のところを考えたのですが、解説は自分なりには、中学生でもわかるような内容にしたらいいかなということで、赤字という書き方をしたら何となくイメージはつかめるかなぁという感じで、使ったんですが、ここについて、もうちょっと適切な表現がありましたら、お願いします。五番の「最終的な」という文も取って大丈夫ですよね。

島袋　純：

意見ですが、おそらくいま、共同の家計が破たんしそうだというようなことを強力に意識していて、それで破たんに対抗する概念として「維持」するという言葉を使っているのではないでしょうか。「運用」というレベルは「維持」できて初めて運用できるということですよね。しかし、現実は、いま、もうほとんど、特に小さな町村は破たんしそうだという恐怖です。そこで「維持」という言葉が出てきたという思いがあります。

ですからこれは「維持」という低いレベルで、ようやく維持していくという財政破たんが前提となった言葉だと思います。本当は維持できるレベルで満足してはならず、運用のレベルに持っていかないとダメなんです。

又吉　健太郎：

又吉です。もう一点です。三条の方で、「住民は公共的なサービスを予算化する権利をもっています」とありますが、この書き方だと支出を求める側の請求にしか入っていません。バランスを取ろうと思ったら、例えば増税ってことを要求することも住民の側からも考えられるかと思います。最近では定着してきましたけど、ゴミ袋を有料化するとかいろいろあるわけじゃないですか。住民が受益者負担の理念にのっとって、増税を住民の側からも積極的に請求していく権利っていうのも財政を維持する観点からは、必要になってくるかと思います。そういった意味では、三条の書き方も増税っていったら聞こえが悪いけど、そういったことを積極的に住民が求められるような条文の書き方か何かがいいかなと思いました。

島袋　純：

先程話し合った「維持」に関連しているのですが、課税権の問題、要するにこれから増税してでもどうにか維持しないといけないということがあります。つまり、「運用」というのは予算の支出にイメージが近いのですが、「維持」という場合は歳入に関して考えていかないといけないし、恐らく住民サービス、支出をこれ以上もう要求しないと言うことまで含まれるので、「維持」と「運用」と二つ入れたのではないかと言う気がしします。

とにかく、いままでは一方的にサービスを要求するばっかりだけど、家計の維持という点から、サービスを要求しない、あるいは増税や課料の値上げに関してまでも覚悟する、そういうような住民像を話し合い、提案したのだと思います。これからは自治体の家計がさらに苦しくなるので、それを覚悟する住民と言うことで議論したと覚えています。

上見　充寛：

昨年度後期の講座の時には、ゴミ袋の有料化と言うことが話しの中心になって、時間がかなり過ぎちゃったんですけど、説明の中ぐらいのところで「財源を求めることも予算の使い道も全て自分たちで考える」となっているので、この場合財源を求めると言うところには、こういった部分が含まれるのではないかと思います。条文の中には含んだ方がいいとは思うんですが、解説ではしているんですが。

佐藤　学：

二番目の条項"維持運用する義務と責任"というところで、後から"情報を請求する権利"というのが出てくるんですけど。家計としてやれること、やれないことを、責任持って見極める。やりたいことには負担しなければいけないし、負担がいやだったら削らなければいけないというようなことを、解説にも付け加えることで、スッキリするかなと。私たちが議論したことで覚えているのは、家計として考えなきゃいけないということは、無いそでは振れないことを言ってもしょうがないということです。ニセコ町の事例で、より多くの情報を得ることによって、住民が自分たちの要求を考え直すようになったという話をよく聞きましたよね。それが、二番目に反映されていたはずなのです。それを解説のところでいう方が良いでしょう。

ただ、負担増を決める権利があると言うことになると、弱い者いじめになるかも知れないので、どう書けばいいかわからないんですが、ぼかして家計としての性格を強調するのはそういうことではないかと。もちろん、弱いところにしわ寄せが行く危険はあるのだけど、その前の問題として、破たん状態にある財政をどう住民一人一人がどう考えるかと言うところを強調するのだと言う話し合いだったと思います。

當山　均：

全般を見ていて感じることは、先ほど純先生からもあったように、どんどん地方の財政のパイが小さくなってきている中で、住民はこれまで以上のサービスをどんどん要求してくる現状にあるものですから、この条文すべてを通して、住民の義務と責任という方をもうちょっと解説文で明確にできないかなという気がします。それがまず一点目ですね。やはり財政が小さくなれば増税という話しもありましたけど、やはり一番手っ取り早いのがサービスを取捨選択していくことにしかならないと思うんです。そこは住民としての増税させないための権利でもありますし、責任でもあるというような観点であってですね。ここは解説文の中で、精神を書いておく必要があるのではないかという気がしました。

後、これまでの経過がよく見えないんですけど、「財政自主権」の最後の五条の「議会は」ってところが、財源自主権という項目でそぐわないような気がしますけど、何故、あえてこの五条の「議会は」ということが入ったかということを教えていただきたいのですが。

島袋　純：

これは昨年の前期に、研究報告会形式の定例会の時に報告の数の問題で、「議会の権限」のところで「財政自主権」を取り扱わざるを得ない状況がありまして、「議会」の項目の一部だったわけです。ところが、「議会」は「議会の責務」というのがありますので、独立させた訳です。

ただ、財政民主主義の観点からいくと実は「議会」というのは非常に重要な役割を持っているというふうに私は思っています。欧米では、特に国王または行政から財政権を「議会」が奪い取るために市民

が革命を起こしたというのが実情です。本当は予算編成権も監査の権限も全て「議会」が取るべきだと思っているものですから、もっと「議会」の権能を大々的に書きたい気さえしているのです。予算編成権については、いろいろな説があります。日本においては行政権の一部として予算編成権として考えられていますので、行政に関して何も言わなくても行政の権限だろうということで、財政についての住民の権利をいろいろ書いているんですけど、一、二、三、四の文書というのも実際は行政に対する住民の網掛けです。

ところが、最終的に「議会」に対する網掛けも一つ必要だという気がしまして、最終的に「議会」が議決権を持っているということから、「議会」に対する網掛けを一番最後においてあるわけです。

一、二、三、四、五の行政の予算編成権に関して、住民の権利を規定して行政に網を掛ける。最後一番重要なのは「議会」。自治基本条例の精神として網掛けをするということで、最終的に住民の予算編成に関する権利あるいは課税に関する権利というのが守られるというような仕組みです。したがって、「議会」の条項は必ず必要なのではないかと思います。

曽根　淳：

別の条文の話しですが、四番の「予算編成は事業ごとの政策の評価を反映させなければならない」とありますが、これは次の自分の「まちづくりにかかわる仕事の評価」とかかわってくるんですけど、事業ごとの政策評価という概念はあり得ないですね。事業があって、施策があって、政策があるので、また、ここで政策評価って言う用語を突然使うのも良くないと思います。

二つのレベルがあるんですよ。一つは一個の事業の適否ですね。つまりこれをやることに本当に効果が上がっているということへの反映の方法と、もう一つは政策全体のプライオリティーというのがあって、いまは公共事業よりも福祉を大事にしましょうとか、両方とも予算に反映させていかなければならないことだと思うんですけど、それを政策評価という言葉で言うのは後とつながらないので、「予算編成にはこれまでの仕事の評価を反映させなければなりません」というような形にしていただいて、次の中身については「仕事の評価」でやるようにさせていただければいいと思います。

上見　充寛：

いまのところもう一度お願いします。

曽根　淳：

「予算編成にはこれまでの仕事の評価を反映させなければなりません」ということですね。

島袋　純：

これ私も気づきました。「まちづくりにかかわる仕事の評価」の項目では、意図的に「政策評価」という言葉を使わないことを、我々全体で決めたにもかかわらずここに残っていたというのは明らかに見過ごしです。昨日初めて気づきました。これは、統一した方がいいです「まちづくりに関わる仕事の評価」あるいは「仕事の評価」ですね。要するに「政策評価」が必ず事業評価になるかどうかというのは、基本的に確定してないということです。いまだに。だからこれをここで事業ごとの「政策評価」という言葉を書くこと自体おかしいと思います。

新崎　盛幸：

条文３ですけど、「住民は公共的なサービスや事業を予算化する権利をもっています」という文言なんですが、この"公共的なサービスや事業を予算化"という意味には、こういったサービスをやってくれと言う予算化もあると思うんですけど、逆にこれは無駄な公共事業だからやるなというような反映のさせ方もあると思うんですが、そこまで含んでいるのでしょうか。

上見　充寛：

これは、どうでしょうね。

新崎　盛幸：

解釈次第ではどちらも含むようにとれると思うんですよ。で、どのように解説していくのかということになると思うんですが。いかがでしょうか。

上見　充寛：

自分の解説の中では、上げられた予算に対して予算の策定と決算の祭には住民の意見を採り入れそれを反映させなければなりません。というふうに書いてあるので、いま新崎さんがおっしゃっていたような、これはいらないよ、と言う物に対しては、自分の中にはなかったんですが、しかし、説明を聞けばやはり必要になってくると思うんですが。

島袋　純：

これは、先ほど當山さんがおっしゃっていましたよね。要するに現実は、サービスを縮小していかなければいけない状況になっています。その中で、先ほど當山さんの意見を三条の解説の中に予算化するだけじゃなくて、予算化しない、あるいは予算を削るという請求権も入っているということで、三条の解説を幅広くすればいまの問題は解決するんじゃないかなと思います。
要するに、まちづくりのためのサービスの事業を予算化する、あるいは削ることを行う権利ですね。請求する権利ですか。それをもっているということです。

又吉　健太郎：

又吉です。予算を削るという場合に、逆に予算を残せと言う意見が住民から出てきて、その両方の意見が出てくる可能性は十分考えられると思います。例えば浦添でも港湾を作るということに対して必要だという人もいれば、不要だという人もいるし、泡瀬干潟の埋め立ても必要だという人もいれば不要だという人がいるという状況の中で、両方の請求が来た場合にこれをどう事業評価して、判断していくかというのが最大の問題点だと思います。

要するに評価の基準なんですけど、不透明というかそこをしっかりしていなければ、条文を書いても、最後はあまり意味のない物になってしまう可能性があると考えますが、その辺はいかがでしょうか。

島袋　純：

基本的にこれは、住民自身がそういう権利をもっているということを目覚めさせるのと、そういう権利をもっているからこそ自治体は住民を無視するのではなくて、必ず住民に情報を提供しなければいけ

ないし、住民の意見を意思決定過程に反映させなければならないという義務を明確することです。それを課しているんですが、次の段階、つまり、最終的な合意の形成過程をどう持っていくかまでは規定していないんですよ。

いまのところ基本的に又吉さんが言ったように、合意の形成過程が明確化されない限り、結局いままでと同じようにあいまい、密室談合、意味不明のまま決定がなされるという心配があることはあると思います。

しかし、ここで例えば予算決定過程にどう対立する意見を反映させて収拾させていくかそれから予算編成過程から議会に出たとき議会の中でどう最終的な決定をしていくかということに関してまでの、明確な基準なり、仕組みなりを出すことはできないと思います。

しかしそれでもなお必要なのは、住民の請求を取り入れて、もしもその通りにやるのだったら、やるという説明をしなければならないし、やらないのであったらその請求を何故やらないのか、どこが不合理なのかと言うことをきちんと伝えなければならないということです。

したがって、単に意見を聞いてそのまま聞きっぱなし、どう反応したか全く情報を流さないということではなく、もし、どちらかの意見を採用するのであったら、採用する理由、根拠というものを示さないといけない。それから、もし採用しないのであったら採用しない理由を示さないといけない。いずれにせよ合理的な基準というものを我々はどうにか個々の現場で考え出して、説明する努力をやらないといけないと思います。

次の「評価」の項目にもかかわってくるのですが、では、実際に合理的な基準とか評価の仕方とかどうあるのかというと、まだ完全な手法が開発されているとは言えない状況です。にもかかわらず、やっていく方向にもっていかないといけないといけない、情けないことですが、努力義務にしかならないかもしれませんが、それでもこれを書いておかないといけないと思います。いままでのように意見は聞かない、聞いても聞きっぱなし、採用されなかった場合は採用されなかった理由も示さないようでは、今後はいけないということです。

佐藤　学：

又吉さんの質問っていうのは、私が考えるにまさにそれが、自治が全体として仕事としてやることであって、例えばどんなに客観的な基準を作ったところで、最終的にこれをやるかあれをやるかは、価値判断である「政治」の仕事であるということです。その判断をするのが議会であったり、住民投票であったり、他の多くの個所で盛り込んだことを通じて、最終的には「政治」として決めることであると考えるのです。最終決定の方法は、ここの条文では決められないことです。経済的な見通しから、ある事業をやるかやらないかの決定をするわけですけど、客観的には決められないはずです。最終的には住民が決めていかなければならない。それが自治の仕事であるということです。いまおっしゃったことは、他に全部フィードバックするのですが、最終的な決定は自治の仕組みで決めていかなければならないと思います。

又吉　健太郎：

四条に「これまでの仕事の評価を反映さなければならない」とありますが、これまでの仕事の評価はしやすいじゃないですか。しかし、これからの仕事はどう評価するという質問に対しては、最後は政治的判断という答えが一つあると思います。その政治的判断というものが限りなくグレーゾーンになって

しまって、そこに大幅な裁量権を与えてしまうと、これまでと変わらないのかなと思ってしまう訳です。例えば昨日くらいに判決がでた山原の問題にしてもですね。結局政治判断があって、あれはダメでしたみたいなことになるわけじゃないですか。だけども、事業が終わってしまったらそれは元には戻らないわけです。そういった意味ではいま大幅な裁量権が政治的判断にあるという中で、これをいかに縮小させていくのかって言うのが少しでもこの中に反映されていかなければ実効性がないと思います。その具体的解決方法はいますぐには思いつきませんが、そういった内容の言葉が一文に入っていなければ政治的判断というグレーゾーンをいまよりもいかに縮小させていくかということを研究していかなければいけないと思います。

佐藤　学：

二つほど。政治的って言ったのは、政治学で言うところの「政治」で、要するに人が二人以上いるときに物を決めるのが政治であるということです。行政が、あるいは政治家が責任をとって、という意味ではなくて、異なる利益を求める人々がいて、その人たちが合意を求める過程が政治であるという意味で言ったんです。だから、事業Ａを求める人がいて、事業Ｂを求める人がいて、事業ＡもＢもいらないと言う人がいるとします。その中でどうやって、みんなが納得できるような決定ができるか。徹底した情報の公開・共有をして、決定過程を公開していくと、そういう形を保障することによっても、完全にはできないですよ。その中で選択肢がはっきりして、その間の決定は最終的には住民が責任を負ってするものだ、それが政治だといったんです、自分は。それをどうやって保障するかについては、情報共有の個所や、議員、職員、首長の責務の個所や、あるいは住民投票の規定のところすべてを使って最終的には保障していくのであろう。ここでは、住民一人一人が全体の家計として考える姿勢を持たなければいけない、その上で、情報を共有していく。いまの状態は、手続き上も不明確であり、あるいは情報がきちんと出てこない中で、形の上では住民が選んだ議員が、あるいは住民が選んだ市長がやっているから、いいんだってことになっているのはおかしいんじゃないか。情報を出し、決定過程を明らかかする。その上で、最終的に住民が自らの責任で決めなければならない。それを条文として規定することは、できないのではないかというのが私の言いたいことです。って、まだわかんないね（笑）

島袋　純：

アメリカの話をします。アメリカの議会は予算編成権を持っています。琉球立法院も予算編成権を持っていました。これはどういうことかというと、予算編成のブラック・ボックスを明らかに透明のホワイト・ボックスにすることが可能になります。議会とは、ブラック・ボックスであった意思決定過程をホワイト・ボックスにする仕組みなのです。

議会は、予算編成権を持っていますが、その前提として、会計監査院も議会が配下にあり、大蔵省主計局に当たる予算局も議会が持っています。法律的な監査もできるし、パフォーマンス監査もできます。すべての監査を議会ができるわけです。アメリカの場合は。それで予算編成は予算委員会が国民の目にさらされたホワイト・ボックスの中でやるわけですよね。委員会で以前の仕事も評価しながら、次の予算もつけると言うことの合理性をふくめてすべてを審査して、修正が何度も施され委員会で全国民の公開の元に予算が編成されていくわけです。

ところが、日本の場合は予算編成権を行政が持っているわけです。行政が常にブラック・ボックスの中で、住民から見れば、あるいは議会から見てもブラック・ボックスの中でしか予算が編成できません。

それで議会に予算案が出てきたときにはもはや限定的な修正しかできないことになります。限定的な審議しかできません。そういう問題があって、行政のブラック・ボックスをどうホワイト・ボックスにどう変えていくか、つまり、合理的な判断ができるようにみんなの目にさらしていくかということが問題になります。

これが非常に重要な訳で、財政自主権に関してもいろんな住民の規定を設けているのは、実は、行政が担うとされている予算編成が、あまりにもブラック・ボックス化しているので、これをどうホワイト・ボックスにしていくかという精神がある訳です。

いろんなことを明らかに目に見えるように、しかも合理的に予見可能性を高くしてやっていきたいのですが・・・。基本的にいまの日本の法制度の構造上、いきなり「議会に予算編成権があって委員会で審議の元に決定される」というように書くわけには行きません。自治法上、どうしてもできないのです。議会の役割は、議決権にだけに限定されている状況になってしまっています。このブラック・ボックスを、どうホワイト・ボックス化していくかという視点での自治体の制度設計を我々で一生懸命考えて頑張っていこうとしているのですけど、簡単にはいかない訳です。それで、いま二条、三条、四条にある言葉はすべて、そうは言ってもブラック・ボックスである予算編成権をどうにか住民のアクセス権、住民が情報を求める権利、住民が意見を言える権利、そういったのを確立して透明化していこうという方向です。

最後に四条の予算編成は、これまでの仕事の評価っていうと予算編成自体、これからの仕事の編成な訳ですね。ですからこれからの仕事の評価をしない限り、予算編成できないはずなんです。これまでの仕事を省みて、これまでの仕事とこれからの仕事というのはリンクしていて、継続的な事業が多いわけですし、これからの仕事の評価と編成には、これまでの仕事の評価をフィードバックさせて反映させなければならない、そういう意味だと思います。

そう解釈すれば、ある程度合理的な予算のサイクルというものができるのではないかと思います。その中でなるべくならもっといい条文があればいいんですけど、住民の予算の過程へのアクセス権、それから情報請求権、それから意見を反映させる権利を確立するとともに、議会の重要性っていうものをどうにか高めたいという思いです。はっきり言って、日本の自治体に独自の自治組織権があれば完全にアメリカ型の議会にポンって変えた方がいいと思うのですが。日本のいまの強首長制、私はもう首長独裁制と呼んでいるのですが、首長独裁制の中ではこれぐらいがせいぜいかなという気がして、後退的なのですが、いま言ったように精神的には、行政が独占する予算編成権のブラック・ボックス化をどうホワイト・ボックス化していくか、その精神のもとに条文が作成されていくべきだという考えです。

新崎　盛幸：

一つの事業に対して住民からいろんな請求が出ることについて、住民というのは多様な価値観の人たちの集合体ですので、それはそれで、非常にいいことだと思うんですよ。そういう対立する請求がでてきた場合にどうするのかというお話だったんですが、条文３の後段は"その権利を保障するため、行政と議会は、住民のニーズを予算及び決算の過程に反映させなければなりません"と続いていますので、"予算及び決算の過程に反映"、"過程"という文言で、それが救われているんじゃないかなと思っているんですよ。ただ、この過程においては先程佐藤先生がおっしゃったように、情報の共有だとか、住民投票だとかそういった手法などもでてくるかもしれませんので、その過程においてやはり島袋先生がおっしゃった、ブラック・ボックス化しないように、基本条例を重視してその過程を踏まえていくという形の解

説でいいんじゃないでしょうか。

又吉　健太郎：

もう一回だけ引っ張ります。現在の案件に関して情報は共有されているんですよ。だから、こんな計画でいいのかという疑問が市民からわいてくるんですよね。だから、情報を共有する権利を持っていると条文に書かれていても、それは現状となんら変わらないわけですね。それに対しておかしいんじゃないんかというのが市民からあがってきているのが、いまの私たちの日常生活の現状なんですよ。ただ、そのボールに対して、行政は答えないわけですよね。情報はすでに共有されています。それに対して意義がある場合に住民がボールを投げた場合、行政が答えていないのが現状だと僕は認識しているんですよ。

だから、例えば請求した時、もしくは異議を申し立てた時にはそれに対して説明責任があるということをちゃんと明記して、説明責任を果たさなければそれに対してはいったん、保留という形もしくは議論を尽くすということが解説の中に入っていけば、いまよりも大幅に変わっていくと思うんですけど、情報共有はいま現在でもしているという認識を僕は持っているので、そういったものが解説に入るということは考えられないでしょうか。

佐藤　学：

よく理解できるお話で、例えば事業計画があって、非現実的な需要予測に基づいているという批判がでてくる。仮定として、行政が主体的に立てた事業計画があって、行政側としては自分の方のデータは出しているとする。それに対してそれを批判、反対する側がいて、そこでどうやってちゃんと選択肢を出せるか。

ここで解説に入れることがいいのか、よそで入れるのがいいのか。このままだと、現状と変わらないというのは、確かにそうかもしれません。それをどういうふうにすればいいのかは難しいんですけど、お話は良くわかりました。

批判する側、あるいは代案の方が周知徹底されない部分もあると思うのです。行政側が、"こういう事業予測に基づいてこの計画をします"というのが広報されるわけですよね。それに対して、反対の立場がどれほど住民に届くかというのが問題なのだろうけど。それじゃぁ、条文に入れてどうやってちゃんと対抗関係をつくり出せるか、どうすりゃいいんでしょうね。

島袋　純：

先程の総合計画もそうですけど、具体的な制度設定がとても難しいのです。それで自治基本条例は基本的に、住民投票のところでもそうですけど、具体的な制度の設計・提案をしていないんですよね、全部外していったのです。どうしてかというとようするに、予算編成、予算会計条例でもいいですし、総合計画策定条例でもいいですし、自治体でより細かい条例を作っていく必要があるだろうということです。住民主権の個別的な具体性を担保するためにも。

したがって、ここではそれを導き出すための基本的な精神、基本的な発想というのを書くにとどめるということで、この自治基本条例は作られないかということで、この前の朝から晩までの研究会の時に、話したと思います。ですから、確かにこの日本国憲法でもそうですけど、実際に憲法のいろんな権利の条文が制度設計されていない場合もありうるわけですよね。それと同じようなことが起こってしまうか

もしれませんが、具体的な制度の設計をイメージして、実際に権利を担保するという仕組みは、いまの段階では少し難しいのではという気がしています。それで、実行力が弱くなるかもしれませんが、基本的な理念の所だけは最低でも抑えておこうということですね。できればこれからこの精神を理解していただいてですね、具体的な制度設計というのは各予算編成条例でも、いろんな予算会計条例でも、そういった個別条例に基づいて担保していくというのが、いまの我々の基本的な戦略にすべきだというふうに思います。

比嘉　俊雄：

三条の"住民は、公共的なサービスや事業を予算化するよう請求する権利をもっています"という文言なんですが、これ財政自主権の項目にふさわしいのかなという疑問を持っております。といいますのは、財政自主権というのがいわゆる歳入歳出がバランスを取っていかに財政を運営するかというのが本題ではないかなと。だから限られた財源の中で、いかに工夫して財政運営をするかというのが、財政自主権というふうに理解しているわけですね。そうしますとこの"請求する権利"というのはあくまでも総合計画など、計画を策定する段階で住民参加というのがありますので、その中でこういう公共的なサービス、事業などをぜひ計画の中に盛り込んでほしい。そして実施してほしいということになるのではないかなと。こういう予算要求の段階で、いろいろ住民からそういう請求そのものが来てしまうと、とてもじゃないけど計画行政というのが遂行できなくなる可能性もあるし、それを処理するのにまた説明責任とかいろいろでてきますので、その場合なかなか対応が困難ではないかという思いがあるんですね。そういった意味ではここの方にそういった文言が適当かなという疑問を持ったんですがどうでしょうか。

曽根　淳：

「財政自主権」というのを考えた時に、一つは使い方の話もあるんですけども、いま、三位一体の改革による税源移譲が話題になっていますが、このまちづくり条例の基本的な精神からいえば、自治権自体も住民のものであると考えれば、税源自体ももともと自治体に帰属するものであって、ただ現状がそうなっていないのであって、それに対して常に正しい状態に近づける努力をすべきなんだろうと思うんです。そういうことが自主権の一番基本なのかなと思ったものですから、そういったところが、使い道の所だけではなくて全体に反映すれば良いと思います。

髙里　鈴代：

島袋純さんの指摘はとても大事で、事前の勉強がないものですから、いまここに来て必死に集中しようとすると、限られた時間で事前勉強できなくて申し訳ないんですけど。

やはり、いま出ているので「財政自主権」というときに、いま三割自治といわれているような行政の中で、例えば四条の"予算編成は、事業ごとの政策評価を反映させなければなりません"とあるんですが、いまこれは行政や県などでも事務事業評価システムなどを取り入れてその評価をやり、その評価を県民、那覇市であれば市民にホームページでも公開をして、一定期間を置いて評価を受けるということがあるんですよね。それを取り組もうとしているんですが、現実の問題としては、又吉さんは情報は共有されているとおっしゃいましたが、圧倒的に共有されていないというのが実感なんですね。そういうことで、何が言いたいかというと、五条の"議会は、予算と決算の最終的な議決権を"というところを、"住民の代表として基本条例の精神を常に心にとどめながら"というときに、どこまで住民の意思をきちっと反映さ

せながら、議会の予算と決算の議決権を行使できるだろうか、現実は本当に十分ではないということを考えると、五条はとっても大事だと思うんですが、それとあわせて四条の"反映させなければなりません"というときに、いまどんどん時期がずれていますよね。国も補助金をそれに対して出さないといけないいうことで、住民がその必要を感じたり話そうと思ったりする時期と行政が予算を編成して県の承認も得ながら国に出さないといけないという時期とが、とてもずれているんですね。ですから、このずれなどをどこかで、四条でいわれるべきなのか、読んでいて随分迷うんですけど。住民が共有されていない、それで権利だといっても行使するシステムがきちっとされていないと言うことなんです。

私は、１～５の条文は全部必要だと思っています。それでどこも変更なしで必要だと思っているんですが、ただ、いま又吉さんも言っていたような、現状の認識を私たちがどういうふうに持つかというところをもっと議論が必要ではないかというのを感じます。

比嘉　俊雄：

ズレをなくすために、いわゆる「総合計画等」があるんではないかなというふうに思っているんですね。

島袋　純：

公共的なサービスとか事業を住民が予算請求するようになったら、非常に大変なことになるということについてですが、実際は議会を通してですけど、例えば請願という権利でおそらくある一定の事業の請求とかいまの自治法上の仕組みを使ってでもやろうと思えばできることがあるんですよね。それで、この予算請求するというのは要するに、具体的な事例で言えば、例えば生野町の場合は、生野駅の改修工事という大規模予算に関して、最初請求していたのが、具体的に実際にその住民との情報共有を徹底化して、住民が予算の情報はいつ編成されるか、どういうときに、どのぐらいの規模であったら編成の際に組み込まれやすいか、具体的な財政や予算について情報を住民が獲得するようになった段階で、本当に適切な時に自分たちができることに関する１００万円単位の予算とか、そういう小さな規模で予算を請求しだして、それで予算の過程に、これは議会を通してではないですけど、行政の方に直接ある特定のまちづくり事業に関して予算を請求するような能力で持ってきた、というような説明を聞きました。

ですから、予算編成過程に住民の請求を入れるということは、基本的には本当は議会が予算編成権を持っていたら、議会の予算編成の委員会の中で議員を通して、つまり住民のさまざまな要求を背景に議員が発言することによって、取り入れられる仕組みがあるのですが、日本の場合は予算の編成権は閉じた行政の中にしかないわけです。したがって、「総合計画」だけではなくて、行政の予算編成権の中に毎年毎年の事業に住民の意見が反映される、というレベルまでやはり情報共有を進めていき、実際にできるようになっていった方がいい。それが望ましい予算編成の在り方ではないかと思います。

住民も学習していくわけです。予算に反映されやすい事業と、反映されにくい事業、時期、ズレなど、情報共有を徹底すればするほど、次第、次第にすべて学習していくわけです。そうなれば、住民の意見を全部聞いていては予算編成ができないというのはありえなくなるというふうに思います。かえって、より適切な身の丈にあった住民主体のまちづくりっていうのは、より進展しているのではと、生野町の事例を見ている限りそう思います。

上見　充寛：

時間も過ぎていますので、そろそろまとめたいんですが、私としては、「財政自主権」という財政は自分たちのお金なんだから、自分たちで使い方も決めて、たとえ使い道がそれぞれあったとしても、それはやはり情報共有という形で話し合い、情報共有と説明責任しながら互いに理解し合い、最終的には五条の方に"住民が心から納得できる"と書いていますが、こんなことはおそらくあり得ないんですけど。

やはり自治体はもっと情報を共有して住民から請求されたものに関してもそれをフィードバックさせてという形を進めていくっていうことを、まずここでうたっていけば、生野町やニセコ町などの形で、住民側も意思が変わってきてある程度改善の道が開けてくるのではないのかなということで、今日話し合ったことを、もう一度まとめてたたき台のほうに出したいと思いますので。おそらく指名制でどなたかいかがですかというような書き方をすると思うので、しっかり答えていただきたいと思います。
ありがとうございました。（拍手）

③まちづくりに関わる仕事の評価

曽根　淳：（報告）

まちづくりに関わる仕事の評価です。文中二重線は削除、アンダーラインは追加ということです。これについては後ほど説明させて頂きます。とりあえず、直したもので読みます。

【読み上げ】

まちづくりに関わる仕事の評価（解説文章原案→修正後）

1、住民は、まちづくりに関わる仕事を評価し、行政活動が住民の生活の質的向上につながっているかを判定する権利をもっています。

まちづくりに関わる仕事の評価は、住民主体のまちづくりを実現するため、行政活動が住民生活の質的向上につながっているかどうかを判定するためのもの（道具）です。

住民と行政との間に、ニーズや満足度の把握や、行政情報の提供等、情報のやり取りの仕組みを加えることで、行政の計画、予算化、執行の流れを住民の視点で組み替えていきます。

2、まちづくりに関わる仕事の評価は、これからのまちづくりに関わる仕事をよりよくすることを目的とします。

評価結果を基に、政策の優先順位を決め、予算・人員等の資源配分の組み替えに反映させることで、政策形成過程の質と透明度を向上するとともに、住民参加型の政策形成を実現するため、住民と行政はそれぞれ積極的に議論に参加しなければなりません。

3、行政は、住民による評価に協力しなければなりません。

行政は、その活動内容や効果を具体的かつ分かりやすい形式で公開しなければなりません。住民のニーズや政策に対する満足度をアンケートやヒアリング、集会等あらゆる手段を通して把握する必要があります。また、政策の重要性や緊急度、他地域との比較、未達・悪化指標の原因分析等の評価材料となる情報をより多く提供し、住民が議論に参加しやすいようにしなければなりません。

4、まちづくりに関わるすべての仕事は、そのあらゆる過程が評価の対象となります。

行政が直接おこなう仕事以外にも、補助金や関連団体への委託等まちづくりに関わるすべての仕事が評価の対象になります。また、計画、予算化、執行時、執行後のあらゆる過程が評価の対象となります。

ただし、実際の評価にあたっては行政活動全般を体系的に表現できる政策を選択して実施することができます。

5、評価の基準は、住民主体に設定されなければなりません。

評価の基準は、単に行政の活動指標ではなく住民の視点に立った指標が選択されなければなりません。また、評価の基準は社会状況の変化に応じて常に見直さなければなりません。

自分はこれを作る議論には入っていませんが、一応この冊子の中で「評価」に関してはかなり議論がなされていたので、もともとの趣旨は外していないと思います。

行政評価を実際に行う前は、評価はやれば住民の声を政策形成、計画策定、予算編成、あいは執行後のチェックなど、すべての過程にこの評価が取り入れられれば、まさに住民主体の行政ができるツールではないかという幻想がありましたが、実際はなかなかそういうものではないのかもしれない。というのは、まず行政評価自体まだ歴史も浅いものですから定まった方法論はないのです。自治体にあったやり方をまさに制度構築しながら、制度設計しながらやっている段階なのかな。

自治体によって手法がばらばらで、またどこも“これでいいのかなぁ？”という感じでなかなか難しい。ですから、今回条文化はされていますけど、「評価」を“これで何でも出来るんだ”というふうに捉えると危険なのかも。基本は自ら事業を見直していく仕組みをまず作る。つまり、マネージメントサイクルを導入するためのツールということが第一ということと、その過程でいかにその住民の声を反映させるような仕組みづくりができるか、ここが「総合計画」に関する論議も含めすべてが絡む大事なポイントと考えています。

ちょっと修正した箇所があるので、それに関して説明し、議論をお願いします。

まず、1番ですが、最初の“仕事を評価し”は流れでいいのですが、“仕事を評価し、行政の仕事が”というのはダブリがあり、仕事が生活の質や向上につながっているのかを判定するのではなくて基本的な政策評価とか、行政評価の概念は一個一個の事業ではなくてその総体として政策、行政活動全体がどう質の向上につながっているかを評価するものです。その意味では、ここは行政の仕事ではなくて、政策的なものを複合した概念として行政の活動が住民生活の質的向上につながっているかが重要です。“住民”という主語を入れないと読みにくいため、追加しました。

2番はちょっと確認しないといけないかなと思ったのですが、“まちづくり仕事評価”とさっき“政策評価”というのはやめたということで、代わりに使われているんだろうなとは思ったんですけれども、“まちづくり仕事評価”という用語をまたここで作ってしまうと、他の条文との整合性に問題は生じないでしょうか。その言葉の定義自体は文章の中では難しいと思いますので、ここは“まちづくり仕事評価”という用語を作るのではなくて、“まちづくりに関わる仕事の評価”というふうに普通に言って十分通じるのではないかと考えています。

それから3番。“議会と行政は、住民による評価に協力しなければなりません。”と、当たり前のことだと思うので、議会に関しては“議会の責務”で読めると思いますので削除しました。それには二つの意味があります。第一は行政に対する評価は議会がちゃんとやらなければいけない。これは当たり前に

議会の責務なので、これは“議会の責務”で読んで頂きたいということですね。それから議会を住民が評価するというのはあると思うのですけど、それはここで言うことではなくて、これもやはり“議会の責務”の中に入る事柄であろうと思います。行政の活動を住民が評価するとき、行政は協力しなくてはいけないということで十分だと思います。

それと４番ですが、“すべての仕事のすべての段階”という“すべてのすべての”は、ちょっと嫌だったものですから、“すべての段階”というのは解説にも出ていますけど本来いわゆる事前評価、中間評価、事後評価が評価の一般的な流れです。計画、予算化、執行、執行後という事業のすべての流れが評価対象になり、「あらゆる過程が評価の対象になります」とさせて頂きました。

ただ、評価作業は非常に手間がかかります。去年一年間、実務を担当してみて分かりましたが、いわゆる内部的な作業で、こんなものにそんなに人手をかけていいのかという部分もあります。仕組みを作っていくことが大事なので今はしょうがないと思うのですが、例えば沖縄県は３人でやっていますけど、県によって、いわゆる大きな評価体系を持っている県は１０名ぐらいのスタッフでやっている所もあります。人件費だけでも１億円ぐらいだと思うし、各部局にさせている仕事も積もり積もると本当に１０億円ぐらいの作業付加があって、でも１０億円あれば福祉でどんなことができるかとか考えてしまいます。バランスがとても大事だろうと思います。

実際にすべてを評価し、それを例えば住民に見て頂いても、膨大な情報を見せられてもまったく分からない。かえって総体が見えなくなってしまい、これを上手にやっている県は、やっぱり代表的な指標、ベンチマークはあるはずなんですよね。それが正しいかどうかという検証は住民の方にちゃんとしていただきながら、実際の評価にあたっては、ある程度それを見ることで行政活動全般が体型的に評価できるものを選んで、実施する事ができる形にした方がいい。これ全部やるって決めてそれに走っていってしまうと、とても不幸な結果になるのかなと考えています。

それから最後の“まちづくり仕事評価”というのはさっきの用語の統一で、ここではただ“評価の基準”ということでいいと思います。これはいわゆる道路を何キロ整備しましたとか、市営住宅を何件建てましたとか、そういうのが活動指標なのですけども、そういうことではなくて受益者の視点に立った指標を、いろいろ満足度とか、渋滞を解消した時間の短さとかあると思うんですけども、これは１くくりには言えないのでそれを選ばなければいけないということと、後大事なのはですね、一度指標を、部局など決めるとそれで後ず一っと１０年、それこそ総合計画の指標１０年決まっているからやりますと。ただ、社会状況というのは、それを超えて変わって行く部分はありますので、これは常に見直していくという仕組みを入れておく必要があるのかなと。

一応これで以上なんですが、何かございますでしょうか？

佐藤　学：

私は去年の秋に、沖縄県の行政評価システムを勉強する機会がありました。そこで見たことは、おっしゃっていたように、住民が評価の資料を出されても分からない。住民じゃなくたって分からない。誰が見ても分からないと思うんです。

５月に行政学会に行ったときに、上山信一先生がどんな事を言っていたかというと、政策評価は賞味期限が後２・３年である、要するにこれは触媒としての役割はもう２・３年で終わるから、もう次のことを今考えているというふうにおっしゃっていたのです。評価を行政組織に導入する事によって行政組織の中の変化を促してきた、そのことで大きな意味はあったのだけども、このやり方というのは化学反応

としての触媒の有効期限はもう切れるのでもう駄目だというようなことを言われていました。私はそれを聞いて大変びっくりしました。行政機関が始めたら後２・３年で賞味期限が切れて次のことと言う具合には行かないのではありませんか。

そもそも評価は何のためなのかと考えたときに、自然に私たちのイメージは、これはずっと続けていって、それがシステムの中でより有効な行政につながるという事を期待していると思うのです。ここでもそのつもりで議論していたと思うのだけど、そうじゃないのかと驚いたのです。要するに経営コンサルタントの立場からすると、そういうものだったのかと、大変びっくりしました。

曽根さんがおっしゃっていた事に戻しますと、評価は何のためにやっているのだろうか。用語の混乱があって、“行政評価”なんだか“政策評価”なんだか、分からない。理屈の中では事務事業からの三段階ということになっているけど、そこにもまた何か混乱がある。適当な指標が作れないような役所内部の業務も、無理やり評価しないといけないとか。住民から見ていてあまり関係ないことかもしれないという気がしました。そういうところにお金と能力使って、住民にとって家計としての自治にするのに一番重要なところが、むしろ埋没しまいかという気はしました。だから、“すべてのことに関して”という点は、私には疑問ではあります。

先程、曽根さんが最初におっしゃっていたことに触れます。評価をやっていけば客観的な判断ができる、どの事業を選ぶかを客観的に数字で示す事が出来るのではないかという事を、私もそういうものだろうと期待したけど、それは違う。そういう事はありえないことが分かったのが、私にとっては沖縄の行政評価の仕事を覗かせていただいたことの最大の成果だったです。あまり期待しちゃいけないのです。これをやれば、どこからも文句が出ないような、客観的な最終的な決定が出来るという事では全然ないと思いました。

曽根　淳：

おっしゃるとおりですね。ただ、さっき言われたたように賞味期限があるかもしれないけど、これを入れたことでかなり大きな意味で行政の仕事の仕方が変わっていくだろうという実感はあるのですね。他の自治体でも、評価を入れていてどういう形で活かしているかと言うと、それは結局行政の仕事そのものを変えていこうという流れになってきているんですね。つまり、今までは国と同じ仕組みを地方も踏襲していて、積み上げ式で予算要求してそれを財政が査定したり、人事が査定したりして、資源配分してというやり方をしているんですけども、もっともっと現場で住民の声を聞くことで政策判断そのものも、一般的に福祉とか本来的な分野が限られているものの政策判断というものは、財政が結局一律にお金ないから２割削るとかという査定しか本当は出来ないんですよ。だけど、福祉の現場であれば今この福祉の今年は介護保険大変だったけど、来年はそれを障害者の方に回すということを本来的にやればもっとフレキシブに出来るはずだけど、今は縦割りでやっているから全然それを動かせないのです。ところが、この行政評価の仕組みを入れて自らそういうことを見直すという事が出来てくるとですね、権限そのものをより住民に近い所、いわゆる元の部局におろす事が出来て、他の自治体では財政課や人事課をなくして大きな意味での枠で、要するに本来政策的にふさわしい枠の配分を政治を含めてやるとして、実際に現場でのお金の使い方とか人の配置は、現場でフレキシブにやろうと、どんどんそういう仕組みに変わってきていると思うのですね。うちの県もなんでそういうところに思いたったかというと、やっぱり評価をしてみてこれを結局どうするということを考えると、どうしてもそこにいかざるを得なくてですね、内部的な議論としてはもう近々財政的な権限も、人為的な権限も出来るだけ現場に近い所

におろすと。ただしそこでめちゃくちゃやられると困るわけですよ。そこで、ちゃんと住民の声が合理的に反映されて事業の成果が上がっているかというのを誰にも分かるような形で比べて見てもらうために、行政評価をある程度残していかないといけないというふうに考えています。

新崎　盛幸：

行政評価について大変勉強不足で、単純な質問をしたいんですけど。５番の評価基準が明確であれば、１番から４番まではすんなりイメージが浮かぶのですが、この評価基準が曖昧であれば、１番から４番までが“絵に描いたような餅”のように感じになると思うんですよ。それでこの評価基準をいったい誰がどのように、この基準を定めていくのだろうか、これがとちょっと全然イメージつかないので、もしその辺少し分かっている方がいたら教えて欲しいんですけど。

曽根　淳：

後で佐藤先生に聞いてもらいたいんですけど、とてもそこら辺が難しいです。でも、もともとその評価基準はその事業を行う人が自らちゃんと定めるべきだったと。何のために事業やるかというと、例えば道路の渋滞を解消させるために事業をするんだったら、今安里交差点の渋滞を抜けるに一時間かかるのを、三十分にしようとか、本来そういう明確な目的があって住民サービスっていうのは成されなければいけないですから、それを正しいかどうかというのは行政評価の仕組みの中で、例えば外部の人に見てもらうとか、住民に検証してもらうとかっていう事をやっていかないといけない。ただ、現状はそういうことを行政はやった事がないので、とても今は試行錯誤して明確に“これだ”という状況はないのかなと思います。

島袋　純：

行政サービスの目標値というのを設定して、それに対してどれだけ実現出来たかという達成度を全部数値化する努力が、イギリスではされているようです。これは民間では「ベンチ・マーキング」というらしいのですが、イギリスの行政の場合、「インディケーター」という指標を、各サービスごとといっても全部はできないので、イングランドで１９９項目になりますが、設定できるサービスに関して設定して、それを何パーセント達成できるというような数値で表すような仕組みというのを開発しています。

だけど、私たちがそういうことをやると、ようするに行政の活動指標として、それこそ道路を何メートル延ばすとかいうふうになりがちなので、そんな事よりも住民の視点に立った指標というのを自ら編み出していく努力というのがやはり必要なのではないでしょうか。いろんな手法をとりながら、しかも評価の重要性を鑑みながらこれから一緒に開発して行きましょうと言うしかないのでと思います。

それで、評価の全般に関してなんですけど、何でこんなのが必要なのかと。これはまず民間企業において主に始められたようなやり方だとは思うのですが、極論すれば民間企業は「評価」なんてしなくていいんですよ。そもそも「評価」は市場がしてくれます。顧客の満足なり、それから組織の成員の満足度、従業員の満足度、たとえそういったものを一切気にしなくても、売れなくなる、従業員が辞めていく、そういうことによって市場で評価され淘汰されてしまう、つまり、潰れてしまうわけです。それが、市場によって評価されるという意味です。

ところが、そういった淘汰されない、潰れない企業を作るにはどうするかという発想のときに、要するに顧客志向、消費者主権に基づいて消費者のニーズを徹底的に把握、それから企業が行うパフォーマ

ンスのレベルを全部調査して、それから職員、従業員の満足度もさらに向上させると、消費者のニーズを満足させながら更に職員、従業員のニーズまで満足するという仕組みをうまく導入できた企業は収益が上がって生き残れたわけです。

ですから、そういった市場においても淘汰されない、十分うまく収益を上げていくシステムを作り出すために開発された「評価」の仕組みを今度行政の方に導入しようという発案です。行政は実を言うと、市場によって淘汰されないんですよ。何をやっても、逆にやらなくても潰れないわけです。潰れないからこそ今までやらなかったわけですよね。民間との一番大きな違いは何かっていうと、努力しなくても行政は潰れないということだったわけです。ですけれども今後そういった民間の市場の部門で開発された手法は、実を言うと行政部門にもかなりの有効性を持って適用できると見なすわけです。手法としては共通性が高い手法を使い、これは民間材の消費者ってことではなくて、公共財の消費者としての住民ですよね。住民主権、住民のニーズをどう満足させていくか、追求していくかという点から「評価」を行うわけです。最小限の費用で適切に資源を最適配分していくかといった問題と、それから職員の能力、満足度そういったものをどう向上させていくか、そういった組織の改革、サービス提供の仕組みの改革、このために評価っていうものが一つの技術というか、方法として導入されてきたっていう経緯があるわけです。

現在の段階ではもはや行政は潰れない、自治体は崩壊しないということは言えない状況です。こんなに大きな補助金の削減、交付税交付金の削減がある中で、住民のニーズを的確に把握し、必要な分、必要な量、必要な所に供給しつつ更に職員のやる気、満足度、能力向上などを実現しなければならない。そのためにどうにか「評価」という手法を自治体経営にインプットしてうまく改革していくことによって組織改革にもつながり、住民へのサービス向上に繋がるのではとされて「評価」というのがでてきたわけです。

さっき出てきた上山信一という方が、経営コンサルタント的に、まず福岡なり三重県なりいろんな所でインプットしたんですけども、評価ではなく次の何か手法を持ってこないと評価が一段落した所ではもう改革の波は起こらないと言っていました。現在、経営コンサルタント的にもう一つ新しい手法を開発しているらしいのですが。

しかし、我々が今やらないといけないのは、沖縄の自治体では評価というものが何のためにあって、何をどうするのかっていうことを把握してそれで基本条例の中にとりあえず設定しておくと、設定しておきながらやはり実践は細かい事は書けないし、それから評価の基準というのは難しいんですけど、実践は今ある最前線の最高のものをどうにか見て、それを導入してやって行くしかないんじゃないかなというところです。ですから、曖昧な基準がはっきりしないような書き方ですけど、今の段階ではこのような書き方をして評価の重要性と評価の役割を置いておくという形でいいではないかと思います。

与那嶺　武：

まさしく今島袋先生がおっしゃった事を職場で上司と話をしたりするのですが、企業の場合は評価って言うのは本当に市場が決定するわけで、実際この商品が売れるという事が評価になりますし、いらない人はそこに買いに来なければいいわけで、これが自治体行政の場合、住民の方にはいろいろな価値観、考え方がいるということの中で施策の評価という作業も難しいものがあると思います。例えば、評価ということに関しても、人事考課では、企業の場合はこういう規格案を出したという方がいて、それが決定されて売れればそれは目に見えた評価につながるわけですけども、自治体職員の場合は、数字で表さ

れるというのが難しい場合もあります。また、失敗しても積極的な姿勢をとるのか、それとも原点主義でいくのかとか、例えば会議で企画案を出すとか発言するという積極的な姿勢をとるのか、それとも“あいつは生意気な奴だ”というふうにとられてしまうのかは難しいものもあると思います。昇進とかも一回すると公務員の現状では地公法とかのなかでよっぽどの理由がないと降格とかいうことはありませんし、自治体の行政サービスの評価に関しても他市町村と比べてどう評価するかとか、あそこはやっているけど、こっちはやっていないから、うちは行政的サービスが低いんじゃないかとか、そういうふうな比較による方法もあるのかなとも思うんですけども、やはりどういう評価を住民がするかということは、最初に判断基準というものを住民がしっかりしたものを持っているというか、どういうまちづくりを住民が望むかという事をある程度明確なものがあって、やはりそういう基準があって初めて評価が出来るのかなと思います。ですから、総合計画にしても、先程その中で情報共有とか、参加することで、その結果が、どういうふうにちゃんと行われているかとかいうことが必要なのかなと。先程須坂市の話をしましたけども、やはりどういうまちづくりをという住民の論議がしっかりあって、その結果、総合計画の策定の中でも住民の参加があり、住民がどういうまちづくりを望んでいるという判断基準がはっきりして、本当の評価が出来るのかなという気がします。個人的には、評価を数値で表すという話しも出ているんですけど、住民が喧々諤々議論をすることが重要な事だと思っています。また、自治体職員も今までの前例主義ということの呪縛から開放されなければならないと思います。常に自問自答しながら試行錯誤してやっていく姿勢が必要だと考えています。

曽根　淳：

条文そのもの、或いは解説文そのものの文章的な部分では何かないですか？

島袋　純：

生野町の和田さんが来たときに、ある事業の予算化を要求したまちづくりＮＧＯの方の話をされました。その本人に、その事業の評価をさせたという事例がありましが、覚えていますか。非常に面白かったのですが、生野町では予算化の段階で、住民がある範囲で事業に関して予算化について意見を言うことができ、実際に予算化することもあるそうです。それで、その際に事業の予算化を主張する住民本人に、評価をさせるのだそうです。その事業で掛かる費用、それから住民の福祉をどれだけ増加させるかという効果、それらを縦軸と横軸にして座標軸を作って、本人に「あなたが予算化をいう事業はどこに位置づけられますか」ということで本人に評価してもらうわけです。

何が何でも自分の主張する事業を予算化せよとこだわっていた人が、事業を座標軸に入れてみると、予算は非常に掛かる、住民に対する効果は低いところに入れざるを得ない。“あれ”となって、それまでは強固にその事業に関してこれが絶対必要だといい続けた人がその座標軸の中で自ら評価して、その後は事業の予算化を言わなくなったということです。

ですから評価のプロセスでは、確かに評価の仕方を明確化すること、たとえば自治体との比較とかそれからインディケーターあるいは指標を使う評価とか、そういったのもどこかでは必要だと思います。しかし、いろんな評価のシステムがあって、だからこそこれはあらゆる過程で、いろんな形でいろんな段階で評価の仕方があるし、一つに絞る必要はないと思います。ただやはり、われわれの今の世代は、限られた自治体の予算の資源を最大限に活かすという事を考えないといけないので、ですから計画なり、或いは予算化の段階でなりいろんな仕組みでいろんな方法で評価っていう事を常に意識して、これから

サービスを確定していかないと、この自治体予算縮小の時代には住民サービスの向上はうまくいかないのではということです。

数値化やインディケーターの話ばかりやってきたんですけども、評価っていうのはこういった簡単なレベルの評価もあるわけですよね、様々なレベルの評価っていうことを、いろいろな段階でいろいろな組み合わせによって、効率的な予算の指標、自治体の運営につながっていければいいんじゃないかなというふうに思います。

曽根　淳：

“議会”の事に関して何かございますか？もともとの趣旨はちょっとここ読みきれなかったんですけど、どういう協力を議会がするという想定があるんですかね？

佐藤　学：

議会でなければ知り得ない情報であり、それを住民に提供するといった文脈で、議会の役割が住民による評価の中にもあるという話だったと思います。だから現在は評価に議会の役割が必ずしも活かされていないんじゃないかということです。今の評価は、行政の内部の評価、執行部の中での評価に限られているのではないか。しかし、そうじゃなくてその過程の中で議会も関わっていくべきだというそういう文脈だったと思います。

島袋　純：

議会そのものも評価の対象にするべきではないかという議論もありましたか。

仲村　未央：

はっきり覚えていないんですけど、実際に監査と何が違うのかという議論が、流れの中であったと思うのですが、やはりこの評価が、その政策の範囲内での評価になってしまうと。例えば一つの開発をする時、開発自体が目的であれば、目的を達成する事によって評価が上がるわけですね。でもその開発をしていいのかどうかという事も含めて評価の対象になりえるのか。評価の基準を定めようとするときに、そういう意味で、議会側とか、住民側によりひきつけて評価の基準を設定する場合、その根拠、という議論が多少あったかなという部分と、後はやはり、そうなった場合に２条の解説の中では政策の優先順位付けっていう事が一つ出ていますけれども、その優先順位を変更させるとか、或いは政策そのものを変更させるという効力がこの行政評価にはあるのかどうかっていうところが、ずっと気になる所ですね。つまり政策自体は評価できるのか、その目的に沿った執行の範囲なのか。首長の政策自体がおかしいんじゃないの？という評価もここで出来て、それを実行させるぐらいの強い効力をこの評価は持っているのかっていうところが、先程から議会との関係で延々気になる所です。

曽根　淳：

議会の話はたぶん二つあるんですね。一つはその政策形成過程というか、行政の仕事をチェックする本来機能として議会がこの評価機能をどう活用するかという考え方と、議会そのものを評価するという必要があるのかというふたつあって、それは最初に言ったんですけど、議会そのものの評価は議会の中に書いてあるので、それはいいと思います。

行政の評価に議会がこのシステムに参加するかという面では、これは別に参加してもいいと思うんです。三重県をわりと理想的に捉えると、三重は行政評価の結果は、議会の報告事項で、そこでちゃんと中身について議論されているという事と、もう一つ監査委員がですね評価結果を上手に活用して、行政評価を活用した監査というのはまさに住民にとってどういう効果があって、成果を再検証してくれる。だから議会も住民代表として再検証するという手法が多分あるんだろうし、監査もその手法があるんだと思うんですけども。ここの文章は住民による評価に対する協力だから、それに関して“議会の責務”議会の責務っていうのはあんまり、要するに議会は議会として“議会の責務”を果たす必要はあるんだけれども、住民の評価に対する協力する責務っていうのは、二次的なものとして位置づけていいんじゃないのかなと。

それから、優先順位の話ですけれど、まさにこの政策評価っていうのは一個一個の事業、それは当然本人が結果、指標で判断しないといけないんだけど、本来は政策の優先順位付けを付けてさっきも言ったように、例えば福祉なら福祉の枠の中で予算を住民のニーズにのった執行を出来るためにやっているので、それが目的だと思うんです。ただ、いわゆる政治、首長がいるような政策判断とはレベルが違って、首長は更にその上としてその住民の代表として合意するんだという政策判断という優先順位付け、それが一番上ですよね。その次のレベルだと考えています。

新崎　盛幸：

３条の“議会”をどうするという話なんですけども、前回の話をちょっと蒸し返すようなんですが、前回の話では“議会”を最高機関と位置づけて、行政、首長のほうをその議会から権限委譲するという構図を確か考えていたと思うんですが、そうなった場合“議会”から議案が提出されてそれに基づいて事業が執行されているとするならば、住民のこの評価は“議会”にまで及ぶと思いますが、要するに“議会”に協力体制を築いておく必要性があるのではないでしょうか。

曽根　淳：

“議会”のところの条文でですね、９条の方で“議会は住民の直接的な民主主義の権利を尊敬しなければならず、それを妨げてはなりません。住民は、議員と議会が住民の総意の具体化に努めているか常に評価し、主権者としての権利を行使しなければなりません。”というところの評価で今おっしゃられていたところは読めるのかなというのが自分の考えなんですが。つまり、ここでも当然そういう“議会”が協力する必要性はあると思うんだけど、それはどこに書いてあるかというというのは“議会”のところに書いてあるということでいいんじゃないかと自分は思っているんですけど。

髙里　鈴代：

私も、この“議会”は削除していいと思います。それで“議会”の責務のところで、これはニセコでもそうですが、行政情報がキチンと住民に共有されるようにチェックする機能を“議会”は持つということからすると、それは“議会”の項目のところで自ら全部公開をし、住民の評価を受けるわけですから、私はここは行政の事業、行政の情報、或いは住民によってキチンと評価されるというところに限定していいのではないか。それを、実際にさせているかどうかをチェックさせる機能が“議会”にはあるというふうに見ていいんじゃないかなと思います。

曽根　淳：

後残り１０分ぐらいなので、今日は早めに終わった方がいいと思うんですけど。それでは“議会”のところに関しては、一応そこで読めるということで削ってもよろしいでしょうか？他に何かございますか？

島袋　純：

先程の仲村未央さんからの質問で、曽根さんも明確に答えられていたのですが、政策の評価の段階について宗前清貞さんが、以前の定例会で詳しい、面白い説明されていたんでもう一度紹介したいと思います。

札幌市の政策で、札幌市の都心の方に大きな地下駐車場を作るという計画と、それから地下鉄を作るという計画が同時平行して進められました。これ両方ばらばらにばらしていけば、それぞれが政策評価の対象になるかもしれない。地下鉄の建設いくら掛かった、どう掛かった、などのこと、また、駐車場の建設いくらで出来る、いくら掛かったなどです。それぞれが市の予算上どう活かされていて、住民にどう効果がもたらされているか、それは個別には出来るかもしれません。

ところが実際には、事業同士がお互いに事業の目的や効果を相殺しあう関係です。「地下鉄」は車を市内に入れないための政策、逆に都心の「地下駐車場」は市内に車を呼び込むという政策でり、この二つの政策は、相互に矛盾して対立しているということです。それを政策に優先順位つけたり、あるいは、一方を削ったりとか、これを評価するのはもはや政治的な最終的な決定でしかあり得ないということです。首長の権限かあるいは議会の権限。こういったことに対しての政策評価っていうのはあり得ないということで具体例を挙げて説明していたのですが、したがって、政策評価というのは本当に政治的な最終的な判断が必要なこと、つまり、重要な価値と価値がお互いにぶつかり合うような、そういったことに優劣を付けることはできそうになく、もっと低いレベルの個別、個別の政策の合理性や適合性の評価しかできないということです。

最終的な優先順位を付けたり、これとこれがぶつかるからこれは削ろうとか、そういうのは首長か或いは議会、政治的な決定でしかありえないということです。だから何でもかんでも最終的な予算編成にまで評価を徹底して反映させることはできないわけです。最終的にそこに評価の果たす役割というか基準、線引きっていうのがあるはずです。そういった面で言えば、先程曽根さんが言ったように政策評価で、住民主体で何もかもできるかと言ったら出来ないんです。合理的に政策を、価値を判断して組み合わせていくというのは首長の役割であるし、更に議会の役割であると言うところです。

佐藤　学：

宗前さんは沖縄県のシステム作りにだいぶ早くから関わっておられて、いろいろ教わったんですけど、沖縄県の行政評価システムは静岡県の棚卸法を模範として作りました。静岡県は評価の先進県の一つであり、評価で何十億円節約したという例です。静岡空港っていうのがあって、もう無駄な公共事業の最たるものと言われているのですが、浜松あたりに造る計画を、その静岡県がゴリゴリ推進しているわけです。これはまともに考えたら、こんな空港成り立つ訳がなくて、西に行けば名古屋空港が大きくなっていて、東部の人たちは新幹線で羽田に行ってしまえばいい訳です。とすると静岡空港を造ってどういう需要があるかっていうと、充分な旅客数がある訳がないのです。素人が考えたって必要が無い空港を、行政評価のチャンピオンであったはずの静岡県の知事は、あちこち出て行っては、静岡空港は絶対必要

ですと話をしているのです。宗前さん出された話に戻すと、今されている評価は、そういう判断には繋がらないのではないか。大きな事業をする、しない、の判断には、一つ一つの事務事業を見直していくようなやり方は全然繋がらないんだろうと考えます。それは次元が全然違う話なのではないか。

無駄な公共事業の最たるものというふうに言われている、地方の高速道路の整備を進めろという提言を出した知事何人かというのは、北川さんも含めて政策評価、行政評価、地方の行政改革のチャンピオンと言われているような人たちです。彼らが地方の高速道路整備を進めろという提言を出した事が象徴的なのではないか。やはり、事務事業見直しを積み上げていっても、大きな所の判断というのは全く別問題で、役に立たないのだろうなというふうに思います。

曽根　淳：

ありがとうございます。次もありますので大きな意見がなければこれは終わっていいのかなと思いますけど。よろしいでしょうか。はい、どうもありがとうございました。