

報告書

平成27年10月

篠山市議会
総合計画調査特別委員会

(會議風景)



目次

1. はじめに	2
2. 調査の進め方について	
(1) 調査手法について	3
(2) 前期基本計画の点検、今後の方向性の確認について	3
(3) 調査結果	4～10
3. 見えてきた課題	11
4. 終わりに	13
[参考]	14

1. はじめに

平成11年の篠山市発足以降、それまでの旧町や広域行政における課題であった都市基盤整備について、合併特例債などを活用して短期間に解決してきた。

一方、それらの事業に係る起債の償還とともに、国の三位一体改革等による地方交付税の大幅な削減等もあり、本市の収支バランスは崩れ、極めて深刻な財政状況に陥ることとなり、平成20年に篠山再生計画を策定し、市を挙げて財政再建に取り組んできた。

そうした中、平成22年には、財政再建に取り組みつつ、本市の長期的なまちづくりを総合的、かつ、計画的に推進するために、まちづくりの基本方向と事業、施策を総合的体系的に示した「第2次篠山市総合計画（基本構想・前期基本計画）」が策定された。

その中間年を迎え、後期基本計画の策定が進むにあたり、市議会としても、これからの市政の方針を定める計画の重要性に鑑み、平成27年10月1日に「総合計画調査特別委員会」を設置し、調査と議論を重ねてきた。

2. 調査の進め方について

委員会では、議決した篠山市総合計画前期基本計画の進捗及び課題の「チェック(点検)」を中心に、今後の方向性を確認するかたちで、調査を行うこととした。

(1) 調査手法について

総合計画は、市の全ての分野を網羅する計画であることから、総務文教、民生福祉、産業建設の各常任委員会を分科会として位置づけ、「所管に係る事項」についての調査を行い、それらを踏まえた上で、総合計画調査特別委員会でとりまとめを行った。

(2) 前期基本計画の点検、今後の方向性の確認について

最初に、全体会にて、前期基本計画（総論）の進捗、課題、方向性等を中心に、下記の視点により調査を行った。

【全体会調査の視点】

- ・社会変化が適正に反映されているか
- ・前期基本計画（総論）の進捗状況
- ・課題認識及び今後の方向性の適正性

次に、分科会において、前期基本計画（各論）の施策毎に進捗、課題、方向性等を中心に、下記の視点により調査を行った。

なお、調査は前期基本計画（各論）の施策小項目のうち、「それぞれの取り組み」及び「施策指標」を中心に行った。

【分科会調査の視点】

- ・前期基本計画（各論）の進捗状況
- ・課題と今後の方向性の妥当性

※なお、調査にあたり参考とした資料は以下のとおり。

- 「第2次篠山市総合計画（前期基本計画）」「前期施策指標リスト（実績含む）」
- 「施策評価表（平成25年度実施分事後評価）」
- 「後期基本計画（案）」「後期施策指標リスト」
- 「前期・後期の記載内容比較表」

(3) 調査結果

調査については、委員会で作成した調査シートに基づき、とりまとめた。

■総合評価

- 「○」
 - ・前期基本計画の進捗について
 - 計画・・・・・・・・概ね順調
 - 指標・・・・・・・・計画どおり
 - ・方向性について
 - 取組・・・・・・・・案は適切な計画
 - 指標・・・・・・・・進捗管理のため妥当な設定
- 「△」
 - ・前期基本計画の進捗について
 - 計画・・・・・・・・進捗に課題がある項目が一つ以上ある
 - 指標・・・・・・・・遅れている
 - ・方向性について
 - 取組・・・・・・・・適切でない（課題等への対応が不十分）
計画が一つ以上ある
 - 指標・・・・・・・・効果的ではない指標が設定されている
- 「×」
 - ・前期基本計画の進捗について
 - 計画・・・・・・・・進捗に課題がある項目が半分以上ある
 - 指標・・・・・・・・進んでいない
 - ・方向性について
 - 取組・・・・・・・・適切でない（課題等への対応が不十分）
計画が半分以上ある
 - 指標・・・・・・・・適切でない指標が設定されている

調査結果は下記のとおり。

判別		○	△	×
前期基本計画の進捗	計画	39	2	0
	指標	18	22	1
方向性	取組	32	9	0
	指標	30	9	2

※施策小項目毎の調査結果は、5～11ページを参照。

調査シート（第1章・安心して暮らし続けられるまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
I	1	①	安心して受けられる地域医療を守り、育てる	○	△	○	○	民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「消防本部救急搬送にかかる市内病院搬送率」、「診療所におけるささやま医療センターからの医師派遣者数」に遅れが見られる。
I	1	②	健康！ふれあい！笑顔！をつくる	○	△	○	○	民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「特定健康診査の受診率」に遅れが見られる。県の指針を目標数値としており、目標と実績が乖離している。 【後期施策指標】 「特定健康診査の受診率」においても、実績と乖離しており、目標達成に向けて努力されたい。
I	1	③	“食育”で人を育み、まちをつくる	○	△	○	○	●民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「篠山市いずみ会会員数」に遅れが見られる。会員数は年々減少しており、目標と実績が乖離している。
								総務文教	○	○	○	○	
								産業建設	○	-	○	-	
I	2	①	いつまでも健康で安心して地域で暮らす	○	△	○	○	民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「老人クラブ加入者数」に遅れが見られる。加入者は年々減少しており、目標と実績が乖離している。
I	2	②	障がいのある人が安心して暮らす	○	○	○	○	民生福祉	○	○	○	○	【後期施策指標】 「障害者雇用者数」については、国の指針以上に積極的に取り組まされたい。
I	2	③	セーフティネットで生活を保障する	○	△	○	△	民生福祉	○	△	○	△	【前期施策指標】 「介護保険ケアプランチェック数」に遅れが見られる。目標と実績が乖離している。 【後期施策指標】 「レセプト点検(内容点検)の一人あたり平均効果額の対前年度比」は、市の取り組み(「保険財政の安定化」)に対する指標としてふさわしくない。
I	2	④	人権を尊重し、あたたかいまちをつくる	○	△	△	×	●民生福祉	○	△	○	△	【前期施策指標】 「自治会における住民学習会の参加人数」、「市各種審議会、委員会への女性委員の登用率」に遅れが見られる。 【後期施策指標】 「自治会における住民学習の世帯参加率」は、参加者総数を追加するなど、課題解決に沿った指標を設定されたい。 「市各種審議会、委員会への女性委員の登用率」は、目標と実績が乖離しており、目標達成に向けて努力されたい。
								総務文教	○	-	△	×	【後期計画】 定住促進、人口対策にも寄与する結婚相談室の活動については、さらに踏み込んだ取組を検討されたい。 【後期施策指標】 セミナーの開催や成婚率において目標を検討されたい。
I	3	①	誰もが生きがいをもって地域社会に参画する	○	△	△	○	●総務文教	○	△	△	○	【前期施策指標】 「中央図書館・市民センター図書コーナー入館者数」に遅れが見られる。 【後期計画】 視聴覚ライブラリーと図書館の連携を密に、さらに充実されたい。
								民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「自主運営に移行する団体数」に遅れが見られる。

調査シート（第2章・安全で暮らしの環境が整ったまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
II	1	①	安心安全な暮らしにむけ、地域の防災力を高める	○	○	○	○	●民生福祉	○	○	○	○	
								産業建設	-	-	○	-	
II	1	②	交通安全と防犯対策で市民の安全を守る	○	△	○	○	民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「交通安全教室参加者数」、「交通事故件数」、「消費生活相談件数」に遅れが見られる。
II	2	①	上水道・下水道事業を安定させる	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	
II	2	②	道路・河川・住宅・公園など、都市の基盤を整える	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	
II	2	③	交通網と情報網で地域をつなぐ	○	△	△	×	総務文教	○	△	△	×	【前期施策指標】 「コミュニティバスの収支率」「交通に関わるNPOや住民団体数」に遅れが見られる。 【後期計画】 計画の実現に向けて、具体的な取組を検討されたい。 【後期施策指標】 公共交通未実施地域において、体制づくりの指標設定を検討されたい。

調査シート（第3章・心豊かな人を育む子育てしやすいまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
Ⅲ	1	①	地域みんなで子どもの健やかな成長を支える	○	○	○	△	民生福祉	○	○	○	△	【後期施策指標】 「子育てふれあいセンター運動遊び(体育館利用)の提供」、「ファミリーサポートセンター事業会員数」は、開催回数や会員人数を指標とするのではなく、利用人数など、課題解決に沿った指標を設定されたい。
Ⅲ	1	②	多様化する子育て環境に応じた保育・教育を目指す	○	△	○	○	総務文教	○	△	○	○	【前期施策指標】 「病児・病後児保育の実施保育園数」に遅れが見られる。
Ⅲ	2	①	子どもたちの生きる力を培い、創造性を伸ばす	○	△	○	○	総務文教	○	△	○	○	【前期施策指標】 「図書館の年間借入冊数」「1日の運動時間が30分以上の児童生徒の割合」に遅れが見られる。
Ⅲ	2	②	子どもたちが安心して学べる環境をつくる	○	○	△	○	総務文教	○	○	△	○	【後期計画】 学校統合後の跡地活用については、普通財産への移管に向けて別の分野での取組を検討されたい。
Ⅲ	2	③	ふるさとを愛し、新しい時代を担う人材を育成する	○	○	△	△	●総務文教	○	○	△	△	【後期計画】 「ふた葉プロジェクト」の具体化に向け、子育て支援の一方で、家庭教育の重要性もしっかりと計画に盛り込むよう検討されたい。 【後期施策指標】 国際交流の充実度を示す目標を検討されたい。
								民生福祉	○	-	○	-	

調査シート（第4章・田園景観や伝統文化の継承と新たな文化を育むまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
IV	1	①	環境を守る“こころ”を育み未来につなぐ	○	△	○	○	●産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「自然観察会の参加人数」、「ホテルの野外観察を小学校卒業までに経験した割合」に遅れがみられる。
								総務文教	○	-	○	-	
								民生福祉	○	-	○	-	
IV	1	②	自然の豊かな恵みを守り、育てる	○	△	○	○	産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「森林整備の施業面積」、「ささやまの森公園利用者数」、「生物多様性を保全・再生する重点エリアの設定」に遅れがみられる。
IV	1	③	環境にやさしい暮らしをつくる	○	△	○	○	●民生福祉	○	△	○	○	【前期施策指標】 「容器包装プラスチック収集量からの資源化率」、「家庭系可燃ごみの処分量」に遅れが見られる。
								産業建設	○	△	○	○	○
IV	2	①	美しい景観を資産として守り、育み、つくる	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	
IV	2	②	土地や景観を大切に、計画的にまちをつくる	○	△	○	○	産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「地区土地利用計画(里づくり計画)策定取組件数」に遅れがみられる。
IV	2	③	丹波篠山スタイルの住まいをつくる	○	○	○	△	●産業建設	○	-	○	-	
								総務文教	○	○	○	○	△
IV	3	①	歴史や文化資産を生かしてまちをつくる	○	○	○	○	総務文教	○	○	○	○	
IV	3	②	芸術や文化振興を通してまちの創造性を育む	○	△	○	△	●総務文教	○	△	○	△	【前期施策指標】 「たんば田園交響ホール利用率」「篠山層群や化石について学習し体感できるイベント・セミナーなどの参加者数」に遅れが見られる。 【後期施策指標】 チルドレンズミュージアムの入館者に係る指標設定を検討されたい。
								民生福祉	○	-	○	-	

調査シート（第5章・活力ある産業を興し、まちの資源を生かすまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
V	1	①	農地を守り、農業を継承する	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	
V	1	②	農業を担う意欲ある担い手を育てる	○	△	○	○	産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「認定農業者数」、「集落営農組織数」に遅れがみられる。
V	1	③	丹波篠山ブランドを維持・拡大する	△	△	○	○	●産業建設	△	△	○	○	【前期施策指標・前期計画】 ブランド認証制度が頓挫している。
								総務文教	○	○	○	○	
V	2	①	企業振興・誘致で雇用を生み出し、働く人材を結ぶ	○	×	△	△	●総務文教	○	×	△	△	【前期施策指標】 「企業立地件数」「新規事業所立地に伴う雇用増加数」「市内既存企業の新規雇用者数」に遅れがみられる。 【後期計画】 新規学卒者のニーズに基づいた企業誘致の取組を検討されたい。 【後期施策指標】 「市内既存企業の新規雇用者数」について、目標が実績数より低いのは妥当ではない。
								産業建設	○	-	○	-	
V	2	②	食と農との連携による新しい産業をつくる	○	△	△	○	●産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「地域資源活用事業や農商工連携事業の認定数」、「食未来塾等への参加者数」に遅れがみられる。
								総務文教	○	-	△	-	【後期計画】 高価な篠山の産品を活用した6次産業化については、再検討する必要がある。
V	2	③	魅力ある商と中心市街地のにぎわいを興す	△	△	○	○	産業建設	△	△	○	○	【前期施策指標・前期計画】 チャレンジショップの取り組みが進んでいない。
V	3	①	丹波篠山観光の魅力を引き出す	○	△	○	○	産業建設	○	△	○	○	【前期施策指標】 「宿泊客数」、「観光ガイド利用者数」に遅れがみられる。
V	3	②	丹波篠山観光の魅力を広く伝える	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	
V	3	③	おもてなしの環境を整える	○	○	○	○	産業建設	○	○	○	○	

調査シート（第6章・市民が主役、市民が主体でつくるまち）

施策大	施策中	施策小	施策名	前期基本計画の進捗		方向性		担当分科会	前期基本計画の進捗		方向性		備考
				計画	施策指標	取り組み	施策指標		計画	施策指標	取り組み	施策指標	
VI	1	①	市民の声を生かして効果的・効率的に行政経営する	○	○	△	△	総務文教	○	○	△	△	【後期計画】 教育関係者の声を聞いた行政運営に取り組むことを検討されたい。 【後期施策指標】 ふるさと一番会議の目標数値が現状の参加者数であり、安易である。
VI	1	②	市民から信頼され、親しまれる市役所をつくる	○	△	△	△	●総務文教	○	△	△	△	【前期施策指標】 「電子入札の導入」に遅れが見られる。 【後期計画】 公共施設等総合管理計画により、公共施設のあり方を検討されたい。 【後期施策指標】 職員数445人の目標の妥当性と滞納対策の指標設定を検討されたい。
								民生福祉	○	○	○	○	
VI	1	③	参画・協働のまちづくりの仕組みを整える	○	○	○	○	●民生福祉	○	○	○	○	
								総務文教	○	-	○	-	
VI	2	①	まちづくり協議会や自治会活動を支援する	○	○	○	○	民生福祉	○	○	○	○	
VI	2	②	NPOやボランティア団体などの活動を支援する	○	○	○	○	民生福祉	○	○	○	○	
VI	2	③	さまざまな地域・団体と連携してまちづくりを進める	○	○	○	△	●民生福祉	○	○	○	△	【後期施策指標】 「国際姉妹都市へ派遣された市民の人数」に対応する市の取り組みがなく指標としてふさわしくない。
								総務文教	○	○	○	○	

3. 見えてきた課題

第2次篠山市総合計画の中間時期において、前期基本計画の進捗状況並びに後期基本計画を作成しようとする市の基本的な考え方について、「計画の方向性」という観点からの調査を終えて、今後、後期基本計画の決定に際し、特に重視しなければならない事項を下記に記述する。

■本市の抱える重要課題を解決する計画にする必要がある。

前期基本計画において、V「活力ある産業を興し、まちの資源を生かすまち」中、「企業振興・雇用創出」や「農業振興」の点で進捗に遅れが見られる。

また、「定住促進・人口対策」「公共交通体系の構築」「活力ある産業振興」「幼少期からの子育て支援の充実」「効果的・効率的な行政運営」の取り組みについて、今後の方向性が明確でない項目があることが確認された。これらの取り組みについては、これまでからも本市の重要な課題であり、後期基本計画決定にあたっては十分な検討を行い、実効性のある計画にする必要がある。

■まちづくりシンボル・プロジェクトについて、その推進体制を明確にすべきである。

まちづくりシンボル・プロジェクトについては、基本構想に掲げる「人・自然・文化が織りなす食と農の都～『篠山の時代』をつくろう～」を実現するために、基本計画（各論）で示す分野別の施策から選び出し、横断的に取り組んでいくこととされている。

しかしながら、前期基本計画の5年間の進捗からは、個々の施策の連携が十分であるようには見受けられない。その要因の一つとして、主たる推進体制が不明確であることが挙げられる。予算編成や進捗状況の公開等、効果的な進行管理体制の構築を含め、プロジェクトの「見える化」を図っていくことで、「食と農の都」の理念も深まっていくものとする。こうしたことから、行政、また民間活力も含めた推進体制を整え、計画に明示すべきである。

■施策指標は、施策目標との整合性や指標値の妥当性ととも、進捗管理も踏まえた視点から設定すべきである。

前期基本計画の進捗を踏まえ、施策指標においては、多くの項目が見直されている。よりよい指標とされることはよいことであると考える一方で、未達成のまま変更されることについては、継続性をもった進捗管理に支障を来すものである。後期基本計画で設定される施策指標は、施策目標との整合性や指標値の妥当性ととも、進捗管理も踏まえた視点から設定すべきである。

■計画を効果的に進めるため、「PDCA」を重要視した行政経営をすべきである。

調査において多くの委員より「PDCA」の重要性に関する意見が出された。

まず、教育分野への市民の声を反映する仕組みが必要である。

次に、費用対効果を高める行政運営のために検討中の公共施設等管理計画を総合計画に反映させていくことが重要である。

さらに、「施策事業評価」の施策事業評価表をより分かりやすく改善するととも、積極的に情報公開していくことにより、参画と協働が進み、ひいては総合計画の推進が図られると考える。

上記の項目のみならず、計画全般において、常に点検（C）、改善（A）が行える横断的な仕組みを整え、計画を効果的に進める行政経営を目指すべきである。

4. 終わりに

かつて総合計画については、地方自治法において、市町村に対し、総合計画の基本部分である基本構想は議会の議決を経て定めることが義務付けされていたが、国の地域主権改革の下、平成23年に法的な策定義務がなくなり、策定及び議会の議決を経るかどうかは市の独自の判断に委ねられることとなった。

以降、篠山市では、自治基本条例に総合的かつ計画的な市政運営を図るための基本となる計画として総合計画を策定することを謳うとともに、市議会においても、議会基本条例において、市政における重要な計画等の決定に参画する観点から、総合計画における基本構想及び基本計画を議決事項に定めてきた。

現在の篠山市は、合併後のまちづくりから、自立して持続できるまちづくりへ移行する段階にあり、計画の中間年である今、市議会として、前期基本計画において、「何が達成できて、何が達成できなかったのか。また、その理由は何か。」等の点検を十分に行った上で、これからの篠山市の方向性を描いていく責務がある。

地方自治体の自主性が格段に強化され、自治体を経営していく視点が求められる時代へと変わる中、改めて、「第2次篠山市総合計画」で掲げる「人・自然・文化が織りなす食と農の都」の将来像の実現に向け、市民、行政、議会が一体となり、それぞれの役割、責務を果たし、「篠山の時代」を作るために、まちづくりを進めていかなければならない。

篠山市議会としては、財政再建を進めつつ、市全体の活性化と市民福祉の向上に向け、引き続き取り組むとともに、総合計画及び行政評価を踏まえた予算編成及び事業執行に注視していきたい。

【参考】

〔主な活動経過〕

平成27年10月 1日	総合計画調査特別委員会設置 第1回総合計画調査特別委員会
平成27年10月14日	総合計画調査特別委員会 総務文教分科会
平成27年10月15日	総合計画調査特別委員会 総務文教分科会 総合計画調査特別委員会 産業建設分科会
平成27年10月16日	総合計画調査特別委員会 産業建設分科会
平成27年10月19日	総合計画調査特別委員会 民生福祉分科会
平成27年10月20日	総合計画調査特別委員会 民生福祉分科会
平成27年10月28日	第2回総合計画調査特別委員会

〔総合計画調査特別委員会設置に関する決議〕

1 名 称	総合計画調査特別委員会
2 設置の根拠	地方自治法（昭和22年法律第67号）第109条及び 篠山市議会委員会条例第5条
3 目的	第2次篠山市総合計画後期基本計画について調査研究 を行うこと
4 委員の定数	18名
5 付議事件	第2次篠山市総合計画後期基本計画に係る調査研究に 関すること
6 設置期間	調査が終了するまで
7 閉会中の調査	議会の閉会中も継続して調査できるものとする。

〔総合計画調査特別委員会名簿〕

委員長	渡辺 拓道	副委員長	小島 政行
委員	園田 依子	委員	吉田 浩明
委員	河南 克典	委員	木戸 貞一
委員	栗山 泰三	委員	奥土居 帥心
委員	國里 修久	委員	足立 義則
委員	恒田 正美	委員	大上 磯松
委員	植村 満	委員	堀毛 隆宏
委員	前田 えり子	委員	森本 富夫
委員	隅田 雅春	委員	林 茂