

# どんな視点で自治体行政を評価するか

—市民のための市政の発展を願って—

2019年7月13日 於：つくば市

茨城県自治体問題研究所理事長 田中重博

## I.自治体行政を評価する視点について

- (1) まず、憲法と地方自治法を何よりもよりどころとすべきであろう。
  - ・地方自治の基本法である「地方自治法」は、地方公共団体（地方自治体）の役割として「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として・・・」（第1条の2）と定めているように、地方自治体の使命・役割は、広い意味での「住民福祉の増進」にある。したがって、自治体行政評価の視点は、何よりも、広い意味での「住民福祉の増進」に沿った行政を執行しているかどうか、にあるといえよう。
  - ・それでは、「住民福祉の増進」とは何か？それは、主権者としての住民が、ひとしく、生存権をはじめとする基本的人権を保障され、教育を受ける権利を有し、健康で文化的な最低限の生活（生存権）が保障され、かつ、平和のうちに（平和的生存権）、安全・安心に、幸福を求め、差別されず、多様性をもって、自由に生きる権利が、地域的に保障されるような方向で、自治体行政が運営されていることといえよう。これには、憲法前文及び第1条の国民主権、第9条の戦争の放棄、第3章の基本的人権保障（25条をはじめとする）諸条項の諸規定（第13条、第14条、第15条、第19条、第25条、第26条、第27条等々）が密接にかかわる。
  - ・さらに、憲法第8章（92～95条）が「地方自治」を規定しており、92条が「地方自治の本旨」、93条が住民自治権の保障、94条が団体自治権の保障について定めている。このうちとくに、住民自治権の充実との関連で、「住民参加」「市民参加」をどの程度、どのような内実をもって奨励し、保証しているか、という点も重要な視点である。「市民参加」を内実あるものにしていくためには、主権者として地方自治の主人公である市民の権利を尊重するスタンスが何より大切であろう。市長の政治姿勢が問われる。そして合わせて、行政の透明性を確保すること、とりわけ情報公開をどれだけ徹底しようとしているか、が検証される必要があるだろう。自治体の自立性の保障(国からの自治体行政の独立：94条)も大切である。
  - ・地方自治法の第1条はこの法律の目的として、「・・・地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに・・・」と謳っているが、この「民主的に

して能率的な行政の確保」が大切である。「民主的」とは、地域住民がひとしく差別されず、平等に扱われるということであり、「公正」「公平」な行政が行われるということであって、一部の特定の大企業や特定団体、一部の政治家、有力者などが行政やサービスや納税などで優遇されたりすることがないことである。また、「能率的」とは行政サービスの執行や行政機構の編成が「能率的」「効率的」に行われることを意味する。大規模な開発や事業などによって、納税者の納めた税金が一部の特定団体や政治家の私的利益に浪費されていないか（当市の総合運動公園問題の争点の一つもこれに関わるだろう）、行政全体を通じて、税金が無駄遣いされず、住民の暮らしの向上、命の安全、福祉の増進のために効率的に使われているかどうか、このことも自治体行政を評価する際の重要な視点である。

(2) 以上述べたような市民の多様な要求や願望を広く正確に把握し（例えば、当市のタウンミーティングの効用と限界）、かつ、それらをいかに行政に乗せ、執行しようとしているか、といった視点。その際、市長、市議会・議員、行政機構と職員、市民と市民の各層、地域団体、企業、大学・研究機関などの役割と分担、協力、連携、対抗関係などはどのようになっているか、といった視点（自治体と地域社会との関係）からの考察も望まれる。

(3) 時代と環境の変化（少子高齢化の急速な進行、貧困と格差の進行、地域間格差、中心市街地の再生の重要性、環境保全の重要性、持続可能なまちづくりの重要性の高まり、価値観の多様化と多様性の尊重、等々）による要請と、つくばという特殊な地域社会の利（そして負の面も）から生まれる要請を、市長や市政はどのように深く正確に受け止め、行政の計画や執行に具体化しているか、といった視点も落とせないだろう。

(4) 上記（2）と関連して。市長、議会、行政機構（職員の配置）、職員組合などの自治体の構成要素（広い意味では地域社会も含むが）における、市長の地位と権限に関わって。市長の相対的に強い権限と限界といった視点。

\*以上述べたことは、必ずしも十分整理されておらず、ほかにも重要な視点はいくつも考えられると思う。

## Ⅱ. 「平成31年度市政運営の所信と主要施策の概要」及び「市長公約事業のロードマップ《2019改訂版》」（令和元年6月）について

### (1) 前者について

- ・「持続可能都市ビジョン」の公表（2018年2月）によるSDGsを基礎にしたまちづくり、「つくば市SDGs未来都市計画」策定（2018年9月）、「つくばSociety 5.0社会実装トライアル支援事業」（2018年）で、テクノロジーを活用した社会課題の解決として、全国初のロボティック・プロセス・オートメーションによる業務自動化の共同研究を実施により時間削減効果確認。また、経済面では、「つくばスタートアップ戦略」による支援策の注目などを冒頭にあげているが、これらをどう評価するか。
- ・「平成31年度の主要施策」の項では、まず「徹底した行政改革～市民第一のつくば～」では、冒頭、「業務効率化と職員のワークライフバランス改善を表裏一体で推進し、職員が新たな取り組みや市民に寄り添った仕事が行える環境づくりをしています。」と述べる。このことは肯定的に評価できようが、県下44市町村の中でもつくば市は非正規職員の割合が高く、50%を超える最上位4団体の中に入っていること、この非正規職員の処遇が正規職員と比べ、劣悪で差別を受けている実態とそれへの対策がここで言及されていないことが、気になる。市長の認識と対策は如何？
- ・「安心の子育て」の項で、「全小中学校普通教室へのエアコン設置は前倒しで完了した・・・全幼稚園の保育室についても来年度に設置を完了させます。」と述べているのは、肯定的に評価できよう。
- ・「便利なインフラ～広いのに近いつくば」の項で、「つくバス」「つくタク」の利便性の向上は、評価されよう。「つくばの市道の総延長は約3,700kmで県内1位であり、地域からの道路整備や改良の要望に対して、まだまだ十分対応しきれていません。今年は予算を拡充し、幹線道路や生活道路の整備及び改良を実施して、日常生活の利便性向上・・・」と述べているのは、つくばの地理の特殊性に対応するもので、評価できよう。
- ・「誇れるまち」では、「つくば中心市街地まちづくりヴィジョンを実現するための戦略策定」などに言及しているが、その具体化と執行は、中心市街地の活性化のために急務ではなかるうか。
- ・最後に「つくばが目指す未来は人と人がつながりを深め、道具としての科学技術が活用され、市民が幸せになる世界です・・・そこに住む人があたたかくつながり、主体的に動き、幸せを実感できるまちをつくることで初めて、つくばは持続可能都市となると考えています。」と述べているのは、共感できる。

## (2) 後者について

- ・市長公約事業のロードマップは、平成29（1917）年6月に公表したが、平成30（2018）年度における事業の進捗状況を評価したので、公表する。評価結果は、全体が94個票（市長公約は全82事業だが、一つの公約事業に複数の事務事業を位置付けているものがあることから全部で94の個票となっている）。達成S：11（11.7%）、順調A：68（72.3%）、遅れB：15（16.0%）、未着手C：0（0%）。

<分類の説明> (平成29年6月公表時) ◎32事業：新規に事業として位置付けて推進していくもの。○43事業：既に事業として位置づけがあり、拡大して推進していくもの。△7事業：ただちに事業として実施することは困難であるが、検討を進めていくもの(制度的な課題含む)。

・「1. 徹底した行政改革—市民第一のつくば—」では、No.1および2(総合運動公園関係)は、住民投票の結果を受けた当然の措置であるが、とりあえず、「つくば市大規模事業の進め方に関する基本方針」の分析・評価と「大規模事業評価委員会」のメンバー及び活動状況の評価が求められよう。また、土地利用について2019年4月から事業提案の公募を開始したそうだが、利活用案を積極的に提案していくことが必要となろう。

No.4. 市長特権の退職金(1期2、000万円、3期で6、000万円)の廃止は、積極的な提案であると高く評価されよう。

No.5「定期的なタウンミーティングの開催で『会える市長』に」は、その趣旨は肯定的に評価できる。しかし、地区別タウンミーティング計6回と中高生向け、市内全域向けの計8回だけでは、その効果も限定されるのではないか。またこの計8回による市民からの意見や要望聴取などの市政への反映などの成果についても公表すべきであろう。

No.11「女性管理職の積極的登用のためのワークライフバランス支援」は、「・・・全職員のワークライフバランスの実現を推進したが、目標達成に及ばなかった」「業務効率化を進める一方で、どの部署においても業務が拡大する傾向にあり、目標達成に及ばなかった」とし、「遅れB」と結論している。女性管理職の積極的登用と合わせ、つくば市全職員の権利と働き方改革の問題(業務効率化、時間外勤務の減少、正規職員増、非正規職員の正規化など)として積極的に取り組んでいくことが望まれる。

・「2. 安心の子育て」では、No.17「保育士の待遇改善のための運営補助費復活」では、「他業種と比較して低賃金である市内の民間保育所等で勤務する保育士及び幼稚園教諭に対し、2017年度から助成金(月額30、000円)を交付し、保育士等の確保及び離職防止を図り、質の高い保育を安定的に提供することにより待機児童解消につなげる」としている。適切な対策であると思われるが、「保育需要が急増しており」、「2020年度までに待機児童解消を目指す」としている。苦労の様子が読み取れる。

No.20「親が犠牲になる公設民営でなく、責任ある公営の学童保育を全小学区へ」では、公設民営を公設公営化することで、親の負担軽減を図った(18団体のうち2017年度2団体、18年度4団体を公営化し、引き続き順次公営化する)ことは評価できる。

No.26「エアコンの全小中学校への配備前倒し」では、17年度小学校14校の全ての普通教室に設置、18年度に中学校11校の全ての普通教室に設置、「達成S」は、児童と父兄の要望に合うものであり、高く評価されよう。

・「5. 活気ある地域」では、No.56「旧町村ごとに『地域担当部局』を設置し各地区に『担当監』を配置することで、縦割りではなく地域の声を聴き、地域に寄り添う体制づくり」は、「各地域の声を吸い上げ、スピード感をもって庁内に展開し対応していく。また、

その結果等について市民にフィードバックすることで、市民第一の市政を実現させていく」として、「達成S」と評価している。これが言葉通りならば、高く評価できる。

No.57「地元企業優先の入札制度へ変更をすることで、地域で雇用と納税を守る企業が持続可能な発展をできる仕組み作り」では、新たなつくば入札制度運用方針について、議会に示したのち、2018年10月1日に施行した。今後も常に検証しながら改善に努めていく」とし、「順調A」と評価している。しかし、入札の実態は一般市民には見えにくいものであり、その実態について常に厳しくチェックしていくことが求められる。

全体として、きちんと評価し、公表(情報公開)し、意見を求めている点は評価できよう。

### Ⅲ.「つくば市SDGs未来都市計画」(平成30年9月)について

(1)「将来ビジョン」の「2030年のあるべき姿」として、次のように述べている。

「つくば市では、世界が抱える共通の課題を率先して解決し、世界に発信する『世界のあしたが見えるまち』を目指している。そのような中、SDGsの考え方を取り入れ、2030年のあるべき姿として持続可能な都市の実現を目指すために、本年(平成30年)2月19日に『持続可能都市ビジョン』を公表した。そして、本ビジョンの実現に向け、社会・経済・環境の3側面からのアプローチを重視しながらつくば市としての強みや優先課題を考慮し、今後の取り組みの方向性として、次の通り5つの柱立てを行った。

- ① こどもの未来 (Child)
- ② 包摂的な社会 (Inclusive)
- ③ 価値の創造と継承 (Value)
- ④ 誰もが使いやすいインフラ (Infrastructure)
- ⑤ 循環と環境保全 (Circulate)

これらの5つの柱立ての頭文字をとり、『CIVIC事業』と命名し、持続可能な都市の実現のため、優先的に事業を実施する。」と。

#### (2) 推進体制

・「各種計画への反映状況」として、「現行事業の整理と見直し」を行い、「つくば市未来構想」では、上記の整理と見直しを踏まえて策定する(2019年6月改定予定)としている。また、「つくば市戦略プラン」では、「SDGsとの一体的な推進」(2020年3月改定予定)を謳っている。

・さらに、「行政体制内部の執行体制」として、「つくば市未来構想等の策定体制図」を示している(18ページ)。

### Ⅳ.まとめ