

テーマ 「市民も地域経営の担い手」

1. 目標

市民参加による協働のまちづくりを推進

(「市民参加」とは事業実施段階で市民が参加するだけでなく、政策形成段階で市民が参画することも含みます。また、「協働」とは市民と行政がそれぞれに果たすべき責任と役割を自覚し相互に補完し、協力し合うことです。)

2. 指標

	現状	2015年	2020年
審議会・委員会に占める公募市民委員の比率	12%	20%	30%
市民参加に関する市民満足度	14%	20%	30%

3. 現状と課題

平成9年に「箕面市まちづくり理念条例」及び「箕面市市民参加条例」が制定され、

- (1) 市民がまちづくりの主体であること
- (2) 市の意思形成の段階から市民の意思が反映され、事業実施段階では市民と行政が協働してまちづくりを推進すること
- (3) 市長は市民がまちづくりに参加する機会を提供するとともに必要な行政情報を公開すること

等々、他の自治体に先駆けて市民参加、官民協働の推進を謳っていますが、残念ながら多くの市民がこれらの条例について周知せず、またまちづくりに参加できているわけではなく、これらの条例が十分に行政施策にいかされていません。

これらの条例の理念に沿って市民主体のまちづくりを推進するためには、市民にもっとわかりやすく情報を提供し、市政に関心のある市民を積極的に受け入れ、政策形成や実施段階で市民の意思をきめ細かく反映させていく必要があります。

市民も協働の一方の担い手として機能するとともに、行政に依存せずに市民自身でできることは市民が担うという「自助」の精神を理解して行動すべきです。

4. 必要な取組

(1) 市民等が取り組むこと

- 市全体の利益を視野に入れ、市の未来にも責任感を持って、自主的かつ主体的に、また市民同士が協力し合ってまちづくりに参加する
- 行政に依存しなくても市民でできることは自助の精神で取り組む

(2) 市民等・行政が協働で取り組むこと

- 早急に「自治基本条例」を制定する(本件に関しては別途提言する)

- 市民協働で推進すべき事業を増やす
- 市民参加の意義について広く市民に理解されるよう、また市民参加への意欲を高めることができるように行政は広報、教育などに努め、市民もその機会を積極的に利用して、市政に参加する
- 「まちづくり市民会議」などを行政と市民と協働で作り上げる

(3) 行政が取り組むこと

- 政策形成の段階で市民が参加できる機会を増やす そのために多様な参加制度・参加しやすい環境を整備する
- まちづくりに重要な影響を及ぼす諸計画の策定・実施・評価・改善、条例の制定・改廃に当たっては、市民が参加する機会を保証する
- 予算策定、行政改革推進、行政評価等にも市民が参加する機会を保証する
- パブリックコメント制度が本来の機能を果たせるよう、市民への事前説明会、意見提出者に対する事後説明会を開催して、この制度への補完性を持たせる
- 市民が傍聴できる審議会、委員会等では傍聴者が発言できる機会を保証する
また、会議録を速やかに（2週間以内）公表する
- 市民参加の制度は、特定の市民ばかりが参加することにならないよう配慮する

5. まちづくりの効果

市民のニーズや価値観が一層多様化高度化する中で、それらを如何に行政の政策形成や事業実施にきめ細かく反映させ、市民満足度を高めるのか、行政は常にそのことに苦慮していますが、あらゆる段階で多くの市民が参加することにより多くの問題が解決します。市長や市会議員、市職員がすべての市民の意思を把握することは不可能ですので、市民参加の機会を増やして直接市民が発言することにより、市民の意思がこれまで以上に行政に反映されます。また、市民の持つ豊かな知識や社会経験も市の問題解決につながります。

また、実施段階での市民参加が実施内容を充実させるばかりでなく、行政のコストを引き下げ、財政の健全化に寄与することも可能です。

テーマ「まちを元気にする条例づくり」

1. 目標

「自治基本条例」(補足1参照)の制定

2. 指標

2011年 「自治基本条例」の策定に着手する

(総合計画に関する提言としては、次期総合計画に開始時期に合さざるを得ないので2011年に着手するとしたが、市民会議としては次期総合計画の策定と同時に「自治基本条例」が制定され、同条例の内容と整合性のある総合計画が策定されることを提言する)

3. 現状と課題

箕面市では平成9年に「箕面市まちづくり理念条例」及び「箕面市市民参加条例」が制定され、市民がまちづくりの主体であることを規程していますが、これらの条例制定時には先駆的な意味合いがあったものの、本格的な地方分権時代に入った現時点では残念ながら若干陳腐化しつつあるとの印象は免れず、また、必ずしも条例の理念に沿ったまちづくりが進められているとは言いきれません。

既に周辺の自治体をはじめ多くの自治体で「自治基本条例」またはそれに類する条例が制定されつつあり、地方分権時代の自治のあり方や自治体運営に関する理念・原則・制度を明らかにするとともに、まちづくりのための最上位条例として位置付けています。しかし、条例の制定そのものが目的ではなく、市民が求める自治の実現、即ち市民自治の確立が目的です。それにはこれまでのような理念型の条例ではなく、市民をまちづくりの主体として位置づけ、市民参加を基本理念として、これを具体化するための市民の権利や種々の手続きを定めるなど具体的な内容を規定しなければなりません。総合計画の位置づけを確立し、その実効性を担保する仕組みとしても「自治基本条例」が求められています。

4. 必要な取組

(1) 市民等が取り組むこと

- 「自治基本条例」素案策定のための市民会議など市民主体の検討機関に参加する

(2) 市民等・行政が協働で取り組むこと

- 「自治基本条例」素案策定のための市民会議などを運営し素案を提言する

(3) 行政が取り組むこと

- 「自治基本条例」素案策定のための市民会議などを招集する

- 市長、議会を含む行政は「自治基本条例」の必要性を理解し、早期制定に努める
- 「自治基本条例」を尊重し、遵守する

5. まちづくりの効果

自治の本来の目的である、市民、行政、議会が力を合わせて、市民主体の目指すべきよりよい地域社会の実現に努めることができる。また、条例によって市民が将来にわたって常に市政に参加し、発言できる体制を次の世代にも持続し、実効性を維持することができる。

(補足 1) 自治基本条例で規定すべき事項

- 市民主権の理念で、自治の基本原則、自治の主体のあり方を明らかにする
- 市民、市議会及び行政が、自主性を尊重し対等な立場で相互に補完し、協力する協働の原則を定める
- 自己決定、自己責任による自立した自治運営の実現、豊かな地域社会の創造をめざす
- 情報共有（市民は、市政情報を知る権利がある）の規定
- 市民の権利と責務、議会、市長、行政機関などの責務などの明記
- 住民投票に関する規定と位置づけ
- 総合計画の位置づけ、評価
- 地域コミュニティの自主性及び自立性の尊重

テーマ 「効率よく仕事を進める行政」

1. 目標

市民と行政がともにまちづくりを行うまち
行政の仕事が効率化され財政が健全なまち

2. 指標

	現状	2015年度	2020年度
箕面市に住み続けたい人の割合	78%	85%	85%以上
市役所職員数（病院・水道を除く）	1,031人		

3. 現状と課題

地方分権一括法の施行をはじめ、国の構造改革等により、地方分権の流れが確実に進みつつあります。しかし、地域経営の主体は、依然として行政に委ねられており、行政運営に多大なコスト（経費、人員、時間）がかかっています。人件費ばかりではなく扶助費や公債費など市の義務的経費が増大し、市の財政も年々悪化しているのが現状です。こうした自治体環境の変化に柔軟に対応し、地域経営の視点を重視した体質に改革していく必要があります。

また、行政内部においても、意思決定に時間を要したり、問題解決にあたって当事者意識が希薄であるなど改善すべき課題も多く、まず職員一人ひとりがコスト意識を持って徹底的に無駄を省き、必要なサービスを効率的に提供するという意識改革が必要です。

4. 必要な取組

（1）市民等が取り組むこと

- 市民意識の高揚

地域経営の主体であるべき市民等が行政に関する基本的な事項を自ら学び、「自助・共助・公助」の理念を理解するとともに役割分担に応じて地域経営に参加する意識を高める。

- 市民等の意識改革

効率的な経営を推進するには、市民等も行政依存体質から脱却して行政に役割分担以上の仕事をさせないよう自助努力するとともに、協働の担い手としての責務を果たす。具体的には、補助金などの既存制度の見直しに参加したり、施設の使用料や証明発行の手数料など受益に応じた負担を行う。

また、地域のことは地域で対応する意識を醸成させ実践する。

- 権限委譲を行政に働きかける

地域で、権限を受け入れられる事項について検討を行う。

(2) 市民等・行政が協働で取り組むこと

- 市民等が参画する経営改革推進本部の設置
経営改革や事業評価は行政だけではなく、市民等が組織づくりから参加し、行政とともに経営改革を実践する。

(3) 行政が取り組むこと

- 行政職員の意識改革
行政の職員一人ひとりが効率的で質の高い仕事を目指す。そのためにも職員がやる気を起こす仕組みをつくる。
- 事業数の削減と公共施設の見直し
行政が抱える多くの事業の必要性を見極めるとともに、市民等との役割分担を明確にして、行政はできる限り核業務に特化する。また、公共施設についてもそのあり方から運営形態まで根本的に見直す。
- 広域連携を進める経営
病院、図書館など規模による効果を図れるものや、消防等身近な設備が求められるものも広域連携で対応する。環境対策等も広域連携を進めることによって事業の実効性を高める。
- 効率的な組織体制
行政の組織は、総合計画の目標を達成できる体制にするとともに、市民との協働を進めやすい組織にする。また、コンプライアンス部門を設置し、法令遵守を堅持できる体制をつくる。
少数精鋭の人員体制を構築し、各部門に適正な権限委譲を行うことで責任を明確にする。そのために、業務手順の見直し、標準化及び単純化（庶務事務の電子化等）を行い、核業務以外を新たな担い手に任せる。
- 市民等にわかりやすい経営
市民等が経営に参加・協働する前提として、行政の情報がわかりやすく説明され、公開されるなど行政運営の透明化を進める。但し、個人情報保護は保護されなければならない。
- 市民満足度の向上
行政が提供するサービスや意思決定にかかる時間を短縮し、利用者の満足度を高める。事業の実施・未実施に関する説明を行い、市民等の理解を得られる税金の使い方をする。
地域のことは、地域で解決できるよう、既存の公共施設のあり方を含めた行政の組織体制を再整備するなど、市民への支援機能を充実させる。
- 市民等が参加・協働しやすい環境の整備
政策形成の段階から市民等が参画できる機会を増やし、地域経営の担い手とし

ての市民等の意見を尊重し、その提案を的確に行政に反映させるなどやる気のある市民等を受け入れる姿勢を徹底する。また、地域住民等の意見を反映した事業提案等を受け入れ、協働で推進できる仕組みを醸成していく。

- 市民等と行政の信頼関係強化

市民等と行政がともに考え、ともに行動するためには、相互の信頼関係を形成することが重要である。そのために、広聴システムを充実させて、市民等の意見が確実に行政に届きその対応が回答されるようにするとともに、市民等と行政や議会との対話の機会を増やす。

- 地域経営の担い手の育成

地域経営の主体である市民等が、行政のパートナーとして地域経営に参画し、その機能を果たすための人材が不足しているため、市民自治の役割を担える人材を育成する。

- P D C A サイクルを基本とする経営

総合計画に限らず、すべての計画や施策、事業について達成すべき目標を明確にして、その成果や実績などを有効性と効率性の観点から総合的に評価し、必要に応じて改善する。

- 時代の変化に対応した経営

市民ニーズや価値観、経済情勢、国の方針など年々変化していく社会環境に、柔軟に対応する。

6. まちづくりの効果

行政運営の効率化に向けて、市民等と行政が積極的に取り組むことにより、行政コストの削減はもとより職員の意識改革や組織風土の改革にもつながります。また、市民等と行政の信頼関係を構築し、透明性の高い行政運営を展開することができます。

更に、市民等と行政が適正な役割分担に基づき協働によるまちづくりを進めることで、豊かで住みよい地域社会を実現することができます。

テーマ 「市民に開かれた議会」

1. 目標

市民に開かれ民意を反映した議会

市民と協働する議会

議会基本条例の制定

2. 指標

議会公開度

現状 平日開催される議会に行き傍聴（開催時のみ）、または後日議事録を HP か図書館などで読む

2015 年 主要施設での中継及びインターネット中継（ライブ、録画）の実施
一部の議会を休日や夜間に開催
インターネット中継の DVD 貸出

議員（各党派参加）と市民の交流会開催

現状 議員と市民が意見交流をする公式の場はない

2015 年 市内 3 か所以上で年 4 回開催（年間 12 回以上）

2020 年 中学校区域（7 か所）で年 4 回開催（年間 28 回）

政務調査費の収支報告書および領収書、視察報告のHPでの公開

現状 政務調査費は開示請求で閲覧
委員会視察の報告は今秋以降？市民コーナーのみで閲覧可能

2015年 政務調査費は、領収書を含めすべて HP で公開
委員会視察、党派視察すべて報告書を HP で公開

3. 現状と課題

議会は市長とともに二元代表制の一翼を担っており、民主主義的な政策形成と地域の経営に重要な役割を果たしています。地方分権が進む中で、自治体の自主的な決定と責任の範囲が拡大し、これまで自治体が関わらなかった国からの機関委任事務も、自治事務として関わられるようになり、その役割はますます重要になっています。

その結果、議会の役割が増し、これまでの議会からの脱却が求められています。即ち従来の首長、行政に対する監視機能や政策立案機能に加えて、市民自治を促進し、さらに議会への直接的な市民参加を促進させるなど市民と協働する議会が求められているのです。しかし、残念ながら現在の議会は市民からかなり遠い存在になっています。市民に選ばれた議員は、市民にとっても身近な存在であるはずですが、選挙の時だけしか議員の姿が見えません。各議員の後援会など一部の市民との接点はあるのですが、議

員は特定の市民の利益代表ではなく、多くの市民の意見を聞き、多くの市民の声を行政の政策形成に反映させるべきなのです。

市民と協働する議会を実現するためには、議会に関する情報がもっと市民に伝えられとともに、議会と市民のフォーラムを開催するなど議会と市民が直接交流する機会を設ける必要があります。そのような市民と議会のあるべき姿を「議会基本条例」に規程すべき時機が到来しています。

4．必要な取組

(1) 市民等が取り組むこと

- 市政に関心を持ち、市政に関する情報を入手する方法として、議会を傍聴する
- 市民の議会参加として市民が議会に政策提言（個人的要望ではない）をしていく

(2) 市民等・行政が協働で取り組むこと

- 「議会基本条例」を制定する（補足1）
- 市民と議員の交流会または市民フォーラムを定期的で開催する
- 市民と話し合い、市民の問題提起の中で市民と共に歩む議会にしていく

(3) 行政が取り組むこと

- 市民と議会が協働で「議会基本条例」制定するための基盤を整備する
- 市議会のインターネット中継などを実施して、議会の公開を進め、市政への市民の関心を高める
- 市民のニーズを議会が把握する為、市民と話し合い、市民の問題提起の中で市民と共に歩む議会を作り上げる

5．まちづくりへの効果

議会基本条例の制定で、議会改革を今後も安定的に持続させ、更にいっそうの改革を継続できます。

議会がこれまでの議会から脱却し、「議会基本条例」に定められた議会に変身できれば、市民にとってもっと身近な議会となり、また議員の活動も見え、議員がより活発に活動するようになります。

議会の公開がすすめば、市民の議会への関心が高まります。そして議会と市民との交流会が開催されると、市民の意見が議会に反映され、民意と乖離しないまちづくりになります。

また、自治体事務の立案、決定、執行、評価の論点争点が、議会の使命として自由で闊達な討議をすることで、広く市民に明らかになっていきます。

(補足1) 議会基本条例に定めるべき項目

- 市民との意見交換のための議会主催による議会報告会や対話集会の開催
- 請願、陳情を市民からの政策提案として位置づける
- 重要な議案に対する議員の態度（賛否）を公表（今は会派別）
- 議員の質問に対する行政の反問権の付与
- 積極的に情報を公開し（政務調査費、視察報告他）透明性のある議会
- 議員相互間の自由討議の推進（議員同士が責任を持って自由に討議する議会）
- 議会の情報公開と、市民も参加できる開かれた議会の為に、インターネットなどによる議会中継、市民による議案提案
- 一問一答で市民にわかりやすい議論をする議会
- 実効性のあるチェック機能を持つ議会

テーマ 「財政が健全なまちへ」

1. 目標

みんなで財政の健全化に取り組むまち
子どもの世代に負の遺産を残さない

2. 指標

	現状	2015 年度	2020 年度
経常収支比率	103.2% (2008 年度予算)	95%	90%
実質公債費比率	13.3% (2008 年度予算)	12%	10%
基金残高	124 億円 (2008 年度予算)	50 億円	50 億円
市債残高	301 億円 (2008 年度予算)	200 億円	100 億円
市税徴収率	93.0% (2006 年度)	94%	95%

3. 現状と課題

箕面市の財政は、その代表的な指標である経常収支比率が危険ラインと言われる 100% (従来は一般に 70~80% が健全な水準と言われてはいますが、全国平均は約 92% です) を既に超えており、極めて硬直化しています。しかも、基金残高は年々減少し特例債残高は年々増加しており、バブル崩壊時以降の財政悪化トレンドに未だ歯止めがかかっていません (参考 1、2、3 参照)。この状況がさらに長期間継続されれば、国から財政健全化計画や財政再生計画の策定を求められるなど、実質的な財政破綻を招来する懸念もあります。

この総合計画の対象期間内にはそこまでは至らないにしても、財政の健全化施策を徹底しない限り、子どもたちの世代にかかる負担は一層重くなります。財政の健全性を維持向上することは、そのこと自体が目的ではなく、限定された財源の範囲で、如何に市民ニーズの高い施策やサービスを効率的に実施するかが課題であり、そのための仕組みを構築する必要があります。また、市民も財政の実態をよく理解し、行政とともに健全性の維持向上に努めなければなりません。

4. 必要な取組

(1) 市民等が取り組むこと

- 財政の現状を正しく理解する
- 市税、国民健康保険料等を完納する
- 行政等の公共サービスに対して適正な受益者負担を負う
- 何でも行政に依存しようとする体質を改める (自助の意識高揚)

(2) 市民等・行政が協働で取り組むこと

- 財政の健全化に関する条例を制定する（補足 1 参照）
- 市民が担える施策や事業は市民に移管または委託する
- 市民参画による財政健全化の検討（財政健全化委員会、まちづくり市民会議等）
全事業の継続要否、事業内容の適否を事業費も考慮して再検討再構築
活用度の低い施設の有効活用や統廃合
各施設の維持管理と適切な利用者負担

（ 3 ） 行政が取り組むこと

- 市民にわかりやすい財政白書を作成公開し、市民が財政の現状を正しく理解できるようにする
- 市税、国民健康保険料等収納率を向上させる
- 財政健全化委員会や財政健全化条例を策定する会議等を設置、運営する
- 民間（市民や市民団体を除く）が担える施策や事業を民間に移管または委託する（サービスの質とコストのバランスを考慮する）
- 効率的な組織編成、職員の事務能力向上、IT 化推進等により組織・要員をスリム化し人件費を抑制する（詳細は行政改革に関する提言に掲載）
- 遊休資産の活用または売却

5 . 個別案件に関する提言

現在財政負担の大きい事業及び対応次第では今後大きな財政負担を伴う事業に対しては次の通り対応します。

（ 1 ） 市立病院

地域医療及び救急医療の中核病院として、施設及び機能の維持、充実を続ける必要があるが、独立行政法人化等経営形態の見直し、近隣の自治体病院との連携強化等々の施策により一層の経営効率化を図り、早急に経常黒字化を達成するとともに、一般会計からの繰出し金の削減にも努める。

（ 2 ） 森町（箕面市が事業主体の総事業費 9,977 百万円）

既にまち開きも終わり、公共施設も整備されつつあるので、第 2 期開発計画地区までは、将来計画人口が達成できるよう魅力あるまちづくりに努める。第 3 期開発計画地については事業主体である大阪府の対応にも配慮すべきであるが、1 期、2 期開発地区の入居状況を確認の上、環境面への影響も考慮して開発要否を決定すべきである。自然破壊を伴う開発のみが先行して、所期の目標が達成されない開発は許されない。

（ 3 ） 彩都（箕面市が事業主体の総事業費 15,399 百万円）

彩都全体の計画見直しの方向に沿って対応せざるを得ないが、既に宅地造成等開発を進めつつある箕面市域部分については、問題が指摘されている急斜面对策や地盤強化策が事業主体である都市再生機構によってなされることを充分確認の上、所期の居住人口が確保できるよう魅力あるまちづくりに努める。但し、学校

など教育施設や公共下水道等のインフラ整備は必要としても、多額の投資を要する山麓線との連絡道路（都市計画道路国文都市4号線 府道箕面池田線 バイパス取付部）は、彩都周辺の道路事情を充分勘案して慎重に対応すべきであり、その他の関連事業も、開発の進行状況や定住人口の動向を勘案しながら進める必要がある。

（４）北大阪急行線延伸計画

鉄道建設に対する市民の期待は大きいですが、財政負担も考慮して最も効率的な地域内交通対策を充分検討の上、延伸の要否を見極めるべきである。また、箕面市の負担が総額で一般会計の年間歳出額の20%を超えるような巨額の投資を要する場合や、開通後も鉄道会社の経営状況次第では財政負担を継続する懸念のある運営方式の場合は延伸計画を保留または中止すべきである。

本件は投資額が大きいにもかかわらずその受益者が限定されるので、住民投票などにより市民の意思を確認することも考慮する。

6. まちづくりの効果

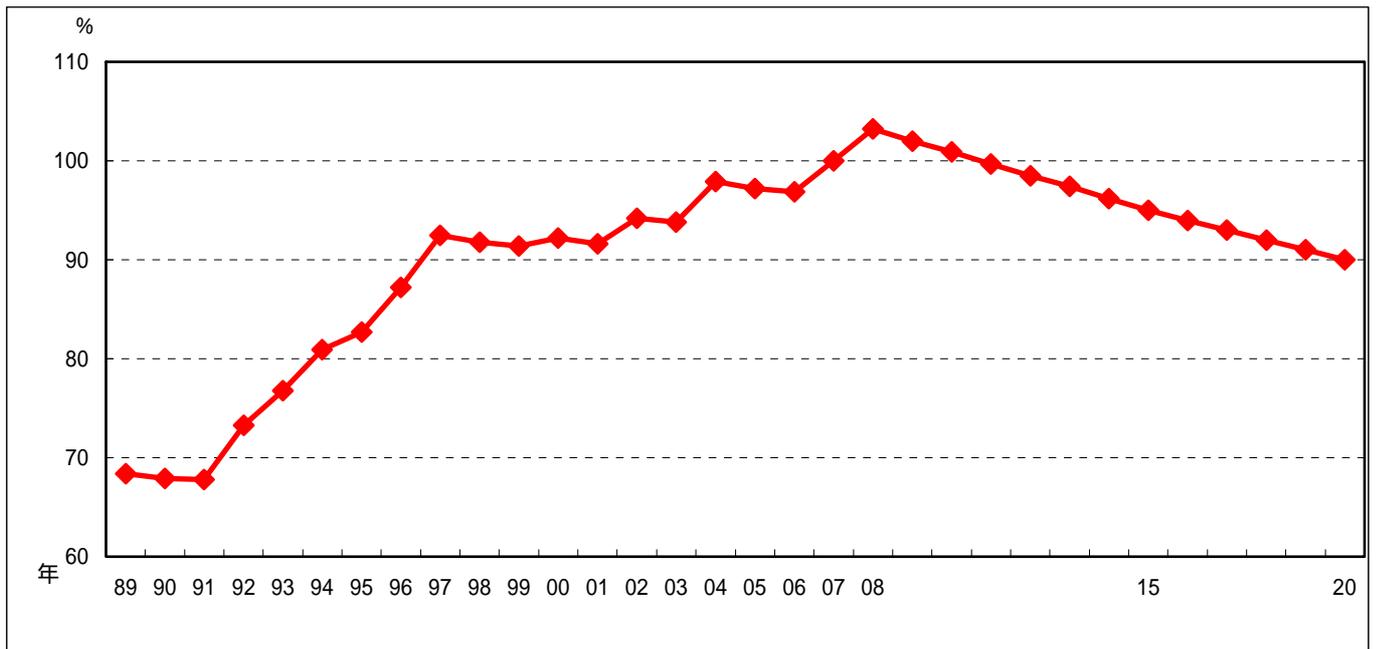
市民が財政の現状と健全化の重要性を充分理解することにより、過大な財政負担を伴う開発を抑制したり、何でも行政に依存しようとする体質を改めることができます。逼迫する財政が健全な状態に戻ることににより、市民は安心してこのまちに暮らし続けることができ、元気な“みのお”を子どもたちの世代まで継承していけます。

（補足１） 財政健全化に関する条例で規定すべき事項

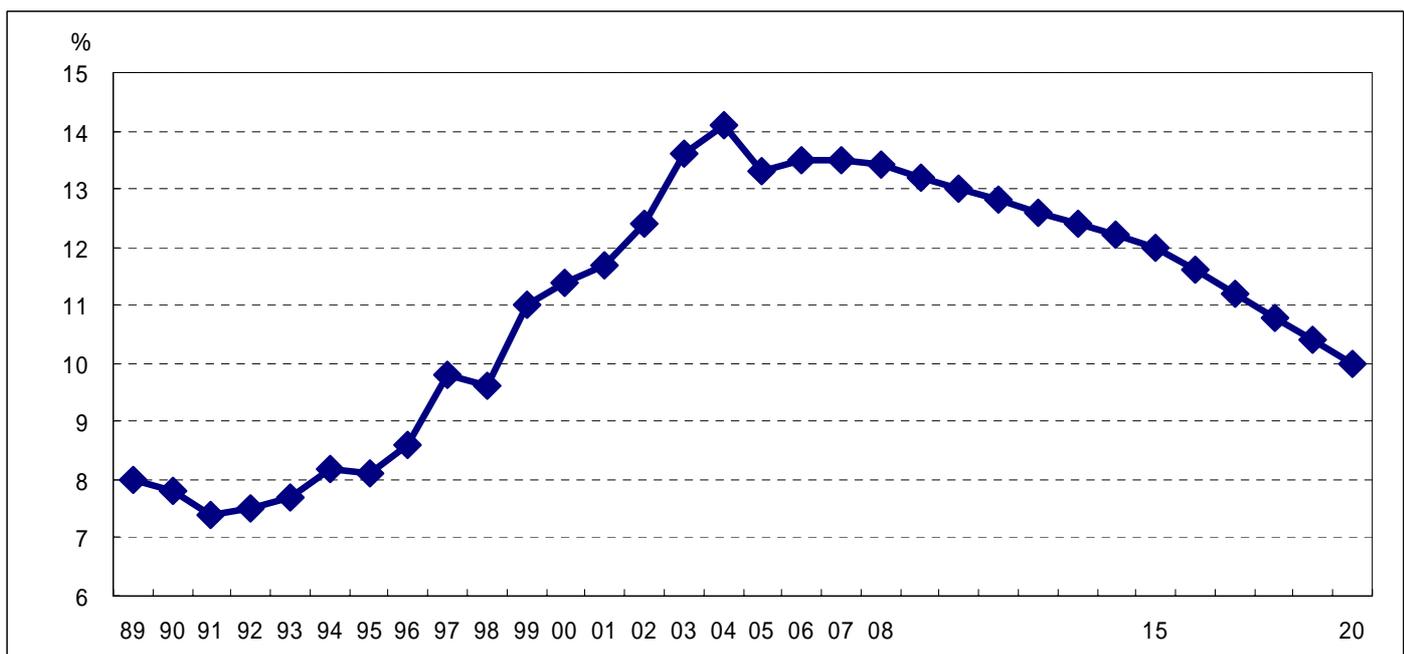
健全な財政運営指針を条例化するに当たっては、市の財政が市民の信託及び負担に基づくものであるとの前提から、行政の担当部署や有識者ばかりでなく多くの市民の参画を得て検討会議を招集し、慎重に原案を検討すべきです。この条例には少なくとも次の事項は包含されなければなりません。

- （１）市は市民と財政情報を共有し、予算、決算、主要な指標等財政に関する情報を市民にわかりやすく公表するなど説明責任を果たすこと。毎年市の「財政白書」を公刊すること。
- （２）健全な財政運営の推進を図るため有識者及び市民が参画する付属機関（委員会、審議会）を設置すること。
- （３）財政運営に当たっては次世代に過大な負担を負わさぬよう配慮するなど、将来負担を充分配慮した計画的な財政運営を図ること。
- （４）総合計画には経常収支比率、実質公債費比率など主要な財政フレームについて健全性が評価できる具体的な基準値を明記すること。また、実施計画には計画期間内の具体的な財政収支計画等を明記すること。
- （５）その他の財政運営の原則、健全性の基準、その基準が総合計画の基準より悪化した場合の対応策など。

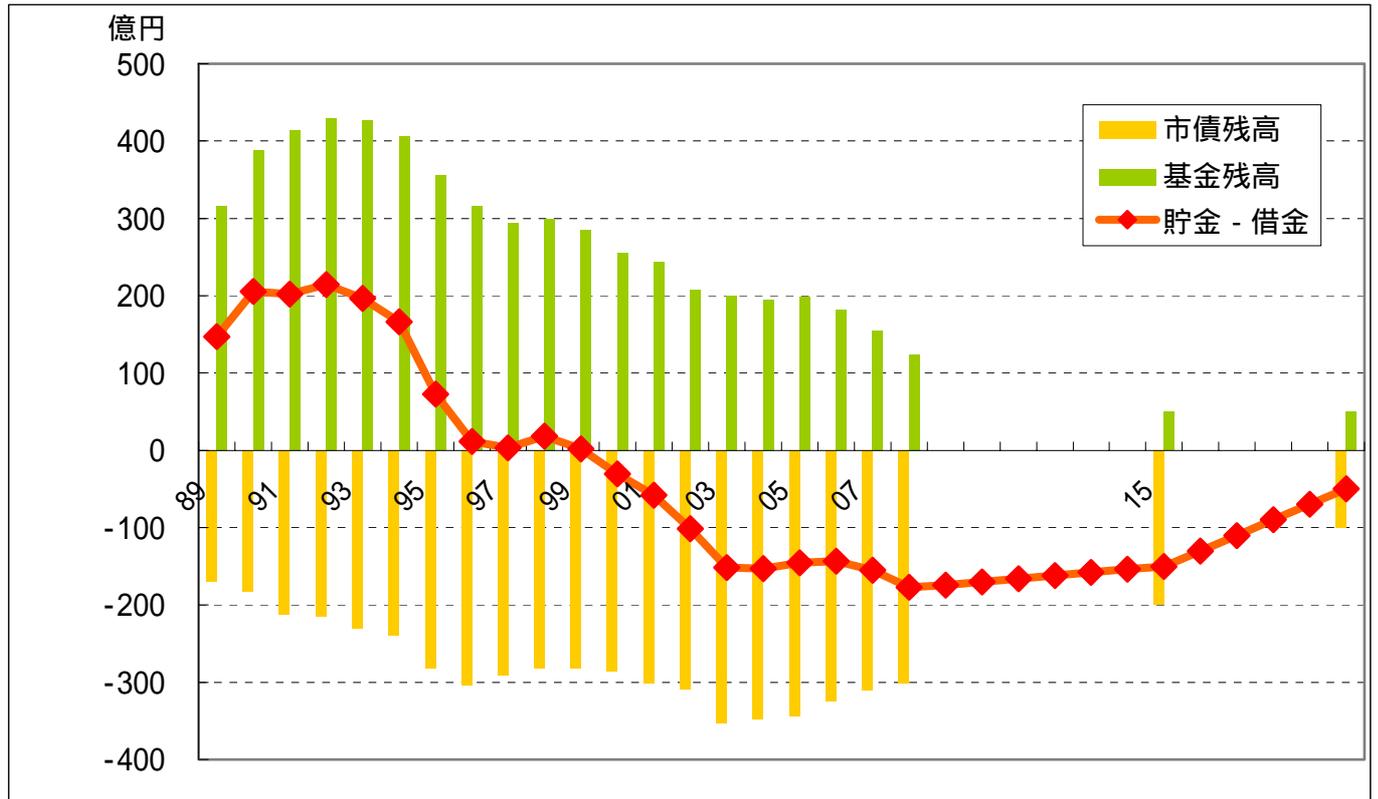
(参考1) 経常収支比率



(参考2) 実質公債費比率 (04年までは公債費比率)



(参考3) 基金残高と市債残高の推移



(参考4) 主要都市の18年度財政指標 (太字は箕面市と同類型都市)

	人口 千人	歳出額 億円	同1人当 千円	経常収支比率 %	実質公債費比率 %	基金残高 億円	地方債残高 億円
箕面市	125	387	310	96.9	13.5	181	325
大阪市	2,510	15,876	633	99.7	17.5	725	29,052
豊中市	388	1170	302	97.2	13.9	141	1186
池田市	101	333	330	101.3	15.0	41	356
吹田市	346	1016	294	93.0	10.7	393	678
高槻市	356	911	256	91.6	8.2	366	569
茨木市	267	719	269	88.2	8.2	96	548
豊能町	25	77	308	97.6	6.3	18	58
能勢町	13	46	354	85.0	8.2	21	42
羽曳野市	119	360	303	98.8	13.6	15	479
松原市	127	356	280	102.4	14.0	16	334
河内長野市	117	322	275	98.5	13.2	113	383
富田林市	122	331	271	95.0	7.6	94	240
三鷹市	173	531	307	86.5	12.9	94	454
武蔵野市	134	561	419	75.9	8.5	287	256
大和市	219	601	274	86.0	14.9	75	482
多治見市	116	320	276	81.9	8.9	162	309