

様式第 1 号

会 議 録

会議の名称		平成 29 年度第 1 回つくば市行政経営懇談会		
開催日時		平成 29 年 5 月 17 日 開会 13 : 10 閉会 15 : 00		
開催場所		つくば市役所 6 階 全員協議会室 2		
事務局（担当課）		企画経営課		
出席者	委員	石塚 敏之，上田 孝典，江藤 睦，垣花 京子，小玉 喜三郎，中村 紀一，根本 一城，古久保 みどり，堀 賢介，柳瀬 敬		
	その他			
	事務局	神部政策イノベーション部長，飯村政策イノベーション部次長，片野企画経営課長，大越企画経営課長補佐，会田係長，内田主任，大友主任，和田主事		
公開・非公開の別		☒ 公開 ☐ 非公開 ☐ 一部公開	傍聴者数	4 人
非公開の場合はその理由				
議題		(1) 平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の議論事項について (2) 平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の開催スケジュールについて		
会議録署名人			確定年月日	平成 年 月 日
会 議 次 第	1 開会 2 委嘱状交付 3 あいさつ 4 座長等の選出について 5 議事			

様式第 1 号

6 その他

7 閉会

<審議内容>

1 開会

事務局 定刻となりましたので、ただいまから、平成 29 年度第 1 回つくば市行政経営懇談会を開会いたします。

2 委嘱状交付

事務局 それでは、委員になる方々に市から委嘱状の交付を行います。お一人ずつお名前をお呼びいたしますので、呼ばれた方は、前にお進みください。

【五十嵐市長 委嘱状の交付】

3 あいさつ

事務局 ここで五十嵐市長よりご挨拶申し上げます。

【五十嵐市長 あいさつ】

事務局 ありがとうございます。申し訳ございませんが、五十嵐市長はこの後所用がございますので、ここで退席をさせていただきます。

〔五十嵐市長 退室〕

事務局 それでは、今回第 1 回目ということもありますので、簡単に委員の皆様から自己紹介をお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

【各委員 自己紹介】

事務局 皆様、ありがとうございます。

続きまして、市の出席者を紹介いたします。

【各職員 紹介】

様式第 1 号

4 座長等の選出について

事務局 それでは、続きまして、次第に従って、次第の 4 ということで、座長の選出に移ります。

今年度、行政経営懇談会を運営するに当たりまして、座長を選出していたきたいと思いますのですが、座長の選出につきましては、行政経営懇談会の設置要項第 5 条第 1 項の規定によりまして、委員の方の互選により定めると規定があります。互選の方法について、委員の皆様のご意見があればお願いしたいと思います。

委員 今までもやっていただいて、様子がわかっていらっしゃるところと、新しいところを目指しておられるので、中村先生にお願いできたらいいかなと思うんですけども、いかがでしょうか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

事務局 異議なしということで、中村委員に、座長をお願いしたいと思います。

それでは、中村委員、座長の席に移動をお願いします。

続きまして、座長代理の指名に移ります。同じく懇談会の設置要項第 5 条第 3 項の規定によりまして、座長に事故があるときには、あらかじめ座長が指名する委員がその職務を代理すると定められております。中村座長から、座長の代理のご指名をお願いします。

座長 小玉委員、お願いできますでしょうか。

〔小玉委員、首肯〕

事務局 では、よろしくお願いいたします。

それでは、ここで改めまして、中村座長から、ご挨拶をいただきたいと思っています。よろしくお願いします。

【座長 あいさつ】

事務局 ありがとうございました。

ここからは、行政経営懇談会の設置要項に基づきまして、中村座長に進行

様式第 1 号

をお願いします。

中村座長，どうぞよろしくお願いいたします。

座長 それでは，本日の予定を申し上げます。

本日の案件ですけれども，議事が 2 件，平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の議論事項について。それから，2 番目に，平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の開催スケジュールについて。この二つをやっていきます。

それから，会議の公開はもう既に公開して，傍聴の方が入られているわけですね。

事務局 はい。

座長 原則，傍聴者は自由ということでやっていますけれども，それでよろしいでしょうか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

座長 それでは，そのように進めたいと思います。

次に，本日の配付資料について確認したいと思いますが，事務局のほうからよろしくお願いします。

事務局 それでは，本日の配付資料の確認をさせていただきます。

【資料確認】

事務局 もし，不足がございましたら，お申し出いただければと思います。

座長 皆さん，資料ございますか。

それでは，次第の 5 の議事に入ります。

5 議事

(1) 平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の議論事項について

座長 1 番目の議事です。平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の議論事項について，事務局のほうから，説明をお願いします。

事務局 （資料 3，4，5 に基づき説明）

様式第 1 号

・資料 3, 4 市民参加推進に関する指針策定について

・資料 5 総合運動公園事業検証委員会報告書について

座長 それだけで今日はよろしいですか。こちらの大規模事業に関しては、説明しなくてもいいですか。

事務局 大規模事業につきましては、4月に、この報告書をいただいて、現在、内容を精査しておりますので、今後は今説明しました策定方針のような資料を取りまとめて、3回目、もしくは4回目に、またご説明をしていきたいと考えております。

座長 はい、わかりました。

委員 この委員会報告書については、今日いただいたので、きちんと読み込んで、その上で議論しないと、ここで説明していただくのもいいんですけども、もうちょっと効率的にできるかなと思います。

事務局 3回目か4回目あたりに、こういった同じような形で、方針といいですか、そういったものを示していきたいと考えております。

座長 わかりました。そうすると、今日はこの市民参加のほうだけに絞って。

事務局 はい。

座長 それでは、今、市民参加について、指針の策定方針について説明がございましたけれども、それについてのご意見だとか、あるいは市民参加についてのイメージだとか、それからこういうふうに進めていきたいというようなこと、ご意見、ご質問とかございましたら、皆さんどうぞ自由に。

委員 どんどん議論が進んでいくと思うんですけども、前提になっているところの基本的なことを確認しながらやったほうがいいと思うんです。市民参加ということで、いきなり出てきているんですが、住民と市民というのは、やっぱり分けて考えなければいけないと思いますし、そのときの市民をどう考えるか。住民といえば、これははっきりしているわけです。住民登録をして住民台帳に載っている人。では、市民の範囲はどこまでなのか。学生たち

様式第 1 号

も市民，では，子供たちは市民じゃないのかとか，そういうことをさんざん議論されたのかもしれないですけども，どういうところで共通理解しているのかというのを知りたいということです。

それから，市民参加というのを，ある程度イメージで捉えていると思うんですけども，例えば，教育委員とか，農業委員とか，いわゆる委員です，それは，市民じゃないのか。行政じゃないけれども，さっきの委嘱されているということからすると，もしかするとこれは準公務員なのか，どういう立場なのか，市民の立場なのか，それとも行政の立場で議論しているのかとか，農業委員なんてすごく重要な役割を果たすんですけども，その辺のどう市民との関係で，ちょっと最初に言ってしまっておいたほうがいいと思うので言いますと，今回「ひばり」に，県の広報紙です，民生委員・児童委員について，こういうふうに書いてあります。民生委員・児童委員は，地域住民の立場に立って，地域の福祉を担う非常勤の地方公務員です。無給のボランティアとして，活動しており，任期は3年間，云々かんぬんとあって，厚生労働大臣から委嘱を受けます。厚生労働大臣から委嘱を受けた民生委員児童委員が，地方公務員としていて，無償のボランティアなんだというふうに書いてあるんです。このちょっと，頭，しびれてしまいましたけれども，無償ということとボランティア，もちろん有償のボランティアもありますから，ただ，ボランティアということは，市民が自主的に私やりますとってやるのはボランティアですよ。民生委員，私やりますという形でやっているのかどうか，児童委員とか，すごく重要な役割をそういう形で担っている，しかも行政，地方公務員ですよ。非常勤の。無償ですよ。ボランティアです。こんなことがあり得るのかということを，ちょっと思っ，その市民参加のあり方というのを，余り漠然と考えないで，具体的なことで詰めていったときに，では，教育委員は公選をほとんどしていないと。長が委嘱するというふうになっているとか，そういう，さっき僕ちょっと言いました，その古い

様式第 1 号

公共といわれているものを、もう 1 回見直さないと、NPO なんかが一生懸命新しい公共といったって、もう全然何も動かないです。そういうことで、今、ちょっと民生委員・児童委員は一体何なのというのの問いかけも含めて、そういうのと市民参加というのは、別なんですと議論するのか、そこまでちょっとこう、土俵を広げて地方自治体のいわゆる市民が、自治体と市民との関係は、見直したほうがいいんじゃないかななんて私は思っています。

座長 そのほかに、何かご意見はありますでしょうか。

委員 私も市民参加ということは、ちょっと不勉強でして、今回依頼されて初めてにわか勉強しているところなんですけれども、現状は、つくば市でも、幾つかもちろん市民参加という形で、個別にやられているものは当然にあって、ただ今回そこをひとつ筋を通すために、こうした包括的に指針みたいなものを定めるという理解ではいます。審議会の実績とかは、今回資料として出ているのですけれども、現在つくば市において、どの程度、どういう形で、このいわゆる市民参加というくくりで見られるようなものが実施されてきているのかというあたりというのは、ちょっと可能であれば教えていただけるとイメージもしやすいのかなと思います。逆に、実施されていないものがあるのであれば、それはなぜ実施されていないのかなというような視点も出てくると思います。やっぱり個別に見ていくと、ちょっと全体の指針というのですか、基本事項というのをイメージするのも議論しやすいのかなという気はするんです。

座長 これはすごい重要な視点だと思います。私もそう思います。結構、私が専門的に考える市民参加というのは、少なくともやっているんです。けれども、体系立てていないから、大分拾ってきたのだけ見ても、例えば、前市長は市政地区別懇談会というのをやっていますよね。こっちは会える市長という、一番初期の段階ですよね、市長に会える、市長に話せるという、参加型。それからあと、最高のレベルの中での基本条例をつくって、自分たちで

様式第 1 号

やっていくんだと。この間いろいろな広報広聴だとか、市民活動だとか、まちづくりには市民が主役だとか、パンフレットはたくさんあるんです。それを一旦整理して、その整理の仕方はこの前ちょっとお話した田村明か何かの整理方法があるんですけども、それでやっていくというか、要するに、最初に寝ている子を行政がたたき起こすと、関心を持たないと大変なことになるよと。関心を持った人がだんだん市政に参加をしていくと。だんだん自立してきて、最後は、自分たち、自主管理でやるという 9 段階というのがあるんですよ。その 9 段階に合わせて、その参加の段階を踏んでいくと、最初は関心のあるところから、だんだん市民が主体になっていくという。そのどの辺に位置づけられているかというのは、ある程度わかってくることもあるし、その辺のところを一つの課題としては、具体的に市のイメージしている市民参加というのは、どの一体どういう施策を具体的にやっているのか。それで、具体的にやっているのが出てきた後に、今度、他都市では一体どういうことをやっているのかというのをやりながら、そこの違いというのは、先進自治体があれば、そっちからどう学ぶかというのが出てくると思うので、どういう形で出てきているのかというのは、非常に私も重要な点だと思います。抽象的に言ってもなかなか進まないと思いますから。すみません、ちょっと話し過ぎました。

事務局 現在のところ市民参加といっているものなのですが、先ほど示した方針の 2 ページに、(5) に実施方法と例があるかと思うんですが、この中で、今座長がおっしゃいましたように、タウンミーティングであるとか、こういったことも書いてあるようですが、この中できちんと要綱をつくって実施しているものは、パブリックコメント手続といわれるこの手続だけが、現在市の中では、きちんと要綱を作りまして、実施をしているというところですよ。こちらについては、もうホームページ等にも件数、実施した案件などを掲載しております。

様式第 1 号

そのほかにつきましては、法的に公聴会とかというのは、都市計画とかそういったところで決まっているものもあれば、各課でこの中で選択しながら計画づくりの中でワークショップであるとか、シンポジウムであるとかを開いたり、アンケート調査を行っているものもありますが、そういった総括的といいますか、どこがそういったものを取りまとめているのかというと、現在のところは、各々実施しているような状況ですので、どこがこういったものをやりながら、市民参加を取り入れているのかというのは、ちょっと把握できていないような状況です。

こういったものを、包括的に作りまして、(6)にありますように、取り組み状況の公表ということで、これらを今後は、こういった市民参加を取り入れてやってきたのかというのを、年度ごとに取りまとめまして、こういった手法でこういったものを取り組んできたということを、公表していきたいとには考えております。

委員 ということは、すみません、今までやってきたところの整理は一切ついていないということなんですね。把握できていらないという。

座長 だから、個別にはやっているわけでしょう。だけれども、それが体系化された、こういうものを市民参加というふうに位置づけられているという形での整理はしていないということですよね。

委員 今のお話ですと、つくば市で要綱をつくって実施しているのは、パブリックコメントだけだとおっしゃいましたよね。そのパブリックコメント、私が短い経験で言っても、幾つか募集がありましたが、それぞれについて、何人応募があつて、こういう意見があつて、その結果、市としてはこの意見を採用しましたとか、この意見については、こういうふうに思うから採用しませんでしたとか、そういうフォローアップはできているのですか。

事務局 実施後、実施を終了した案件ということで、ホームページには載せておりまして、意見を取り入れて修正した部分については、その部分を載せて

様式第 1 号

います。

委員 実例として、修正したこともあるということですね。

事務局 あります。

委員 あとは、その全てについては無理かもしれないけれども、採用しなかったけれども、これについては、こういうふうを考えるから採用しなかったというふうなコメントはないのですか。

事務局 それもあります。策定後に、そういった事業を進める中で参考とさせていただきますとか、そういった意見への回答もございます。

委員 それは、資料として上げていただく。

事務局 それは、ホームページ等に掲載をしております。

委員 現在は出ているということですね。その過去の分まで。

例えばですが、総合運動公園のときに、パブリックコメントの締め切りが大変微妙なことになっておりましたが、その件についても、今も公表しているという理解でよろしいですか。

事務局 過去のその結果ですよ。

委員 はい。

事務局 結果については、載せております。

委員 どんどん新しい情報が来るので、多くの場合、過去の情報は一定のところで切られて見れなくなっているのですが、例えば、過去 3 年分ぐらいは見返せるという状況なのですか。

事務局 何年度実施分ということで、載せております。

委員 はい、ありがとうございます。

委員 障害福祉計画とかをずっと長いことやっておりまして、必ずアンケートをとり、ヒアリングをして、それから初めて計画策定になるという状況なんです。いいやり方だと思っているんです。事前にニーズを調査してから計画の策定に取りかかるというふうな。障害者に関してのことって、ほとんど国

様式第 1 号

が決まったことそのままなので、そんなに大きく変更はできないんです。少なくとも私はそう思っています。ですけれども、やっぱりつくば市独自で、こういうことがあります、ああいうことがありますということ把握した上で計画を作るか作らないかというのは、すごく大きな問題だと思います。

アンケートには賛否両論あると思うんです。書いていらっしゃる方に言わせると、書かされている気がするよね、こういう答えが欲しいんだよねと、予想できるような設問があるというふうに。要するに、市民の意見というのが、どういうふうに集められるかというのは、非常に重要なことで、もちろんアンケートも初期段階でしたら有用かもしれないんですけれども、アンケートを一度全部集計したものをを見せてもらったら、自由記述のところがもう涙なしに見られないぐらいなんです。けれども、それは、私たち策定委員のところには、さくっと切り捨てられて、数字だけ出てくるんです。こういう事情があって、こうなりますというようなのは、確かにパブコメに関しては、結構丁寧に出ているというのは知っているんですけれども、そういうアンケートに答えた人たちに対して、何にもフィードバックがない。団体とかに所属していれば、団体にヒアリングには行くけれども、平たく言ってしまえば、団体に所属しない人たちが悪い状態になっていて、そうじゃない人たちは、ヒアリングにも来てもらえないし、意見を言いたくても、参加する窓口が見つからないというようなことが、とてもたくさん見られるんです。やっぱりその私たち障害者の支援者であったり、保護者であったりする人たちって、すごく関心が高いんです。そういう人たちの意見を集める方法というのが余りなくて、私たちでやっている福祉団体等連絡協議会では、そういう人たちの要望が、わあっといっぱい来るんです。もちろんそれを全部聞けるわけではないんです。こっちの言っていることとあっちの言っていることが全く逆だったりするので。例えば、身体障害の人たちにしてみれば、フル装備のユニバーサルトイレが欲しい、でも、知的障害の人たちは、フル装備にされて

しまうといわずらしてしまって危なくてしょうがない。そういうことがあるので、飛鳥田横浜の市政とかご存じだと、わかると思うんですけども、全部の意見を聞こうとすると、絶対まともらないということがあるので、そこをうまくさばいていく方法というのが、この中に絶対必要なのかなというふうに。例えば、これはできない、あれはできないに関して、パブコメにはいちいちコメント来ますけれども、そういう細かい意見聴取に関しては、何の返事もない、そういうところも、きちんと、こういう意見もあったけれども、こういうふうにしますよと。こういう意見に関しては、この間をとってここにしましたとか。ともかく 100 人が 100 人、全部満足する方法なんて絶対ないので、ここら辺をうまくさばいていくというシステムをつくっていかないと、対話をすればするほどわからなくなっていくということになっていくんじゃないかなと思います。

委員 着地点のところで、最初から着地点、さっきも市民参加を実現しているという実感が欲しいわけでしょう。具体的にパブリックコメントがどう反映されましたとか、審議会でいろいろな人の意見を聞いたか聞かないかという、何かその達成感が市民のほうにないと、やりましたで終わってしまう、アリバイづくりなんて言われてしまうと困るわけですね。そうすると、指針はわかるんです。市民参加を進めるという方向性はわかるし、そういういいことだと思います。だけれども、出口で、これは指針ではなくて、指標を示さなければいけないんです。こうこうこういうことがあって、市民参加が進んでいますね、進んでいませんねという。これは、オンブズマンの仕事なんでしょうけれども、オンブズマンという形ではなくて、指針の中に含まれているべきだと思うんです。

荒川区が、あれだけ幸福度云々かんぬんで注目されたのは、幸福度指標を出したからですね。荒川幸福度GHAというのですか、区民がこれだけ幸福だといえる実感がありますという指標を示したところが重要だったと思う

様式第 1 号

んです。だから、つくば市が、これ指針を作って、ちゃんとした指標を出して、継続的に何年もかけてこういうことを達成していきましたという指標がないと、また同じことになると思います。

数値化することが、必ずしも質的なものを表現できるかという点、問題ですけれども、少なくともさっきの2割とか3割とか、あるいは指標を出せということはどういう指標なんだろうかな。中村先生とか、専門だから、そういうのが欲しいなと思いますけれどもね。

委員 勉強不足であれなんですけれども、確認を含めて、皆さんやっぱり限られた時間なので、一応今日の着地ということでは、この二つを決めるということによかったんですよね。

座長 そうですね。

委員 指針に関して、今日決めるのは何を。

座長 というよりは、市民参加というイメージがある程度共有できる範囲で議論できればいいということで。行政側の出してきているものと、僕たちが持っている市民参加というイメージとどう違うかとか、それからその方針を作っていく上で、どういうふうに基本的スタンスを置いたらいいかとか、今日の話というのは、比較的抽象的なものだと思うんですけれども。

委員 市民参加という意識に関して、何となく共通認識は持てているという意識は私には全然持てないんですけれども、多分、ここにいる人全員の頭の中の市民参加が、全部ばらばらのような気がしますね。

座長 そうですね、恐らく。

委員 なので、私的には、指針で終わらずに、できることなら条例にしてもらいたいなというふうな気もあるんですけれども、市民参加をすることによって、どんなことが起こるのかというようなことをまずちょっと行政の方から説明していただいて、どういうところを期待して市民参加をしてもらおうと思っているのか、それこそ総合運動公園みたいな市民運動になっては困るか

様式第 1 号

らとかというような話だったら、それはまた違うかなという気もしますし、
どういことを期待して市民参加の指針をつくろうとしているのか、一言ち
よっと聞いてみたいと思っているんですけども、そこをちょっと。

委員 だから、市民という概念が、非常に幅が広いので、これ定義しろといっ
ても、恐らくいろいろな市民の考え方がありますで終わると思うんです。こ
れ住民とさっき僕も言ったけれども、住民といったらはっきりしているんで
す。住民基本台帳に。それで、住民投票をやりましょうと、これ市民投票じ
ゃないですよ。住民投票条例ですよ、だから、居住地があるかないかか
ら始まって、その住民投票をする権利があるかどうかから全部やらなければ
いけなかったでしょう。市民と住民と基本的に違うんです。住民には権利が
あって、直接請求の権利があるんです。監査請求する権利もあるんです。だ
けれども、これ、市民なんですよ。

委員 つくば市に働きに来ている人たちも含まれてしまうわけですね。

委員 そうそう。だから、50 分の 1 で、法律を提案することも、法律専門家が
いるから、もうできますよ。だけれども、ほとんどの人は、そんなことは知
らなくて、そんな手続もできないと思っているから、とにかく意見を言いた
いわけじゃないですか。それを拾い上げるということはもちろんできるんだ
けれどもね。だから、その辺を概念的に、こうやって話をしないと、みんな
ごちゃごちゃになっていると。

委員 市民と住民が違うというところを確認していただきたいんですが、例え
ば、パブリックコメントを提出できる人、パブリックコメントが厳密にそれ
に当たるかどうかわからないけれども、つくば市の図書館で本を借りられる
人とか、いろいろなときに、つくば、それは市民と言わずに在住者という表
現をしていましたっけ。つくば市民及びつくばに通勤している人たちは、そ
れでつくばに職場ある人、つくばの学校に通っている人という形で一番初め
に何となく私、つくば市民と書いてあったような印象があるから、ちょっと

様式第 1 号

混乱しているんですけれども。つくば市民、市民と独立させてしまうと、シビルという別の意味の市民が入ってきてあれですけれども、つくば市民というときは、法律上はというか、行政上はというか、住民基本台帳に載っている人がつくば市民なんじゃないですか。

委員 先ほど委員が、桜村民のときからおっしゃいましたよね。その桜村民というのは、これは住民という意味で、恐らくおっしゃったんだと思うんですよね。だから、市民という概念は、非常に難しいんですよ、多様なんです。

座長 市民のことについて、議論したら、僕は専門家ですから、徹底的に議論できますけれども。けれども、ここでは、つくばに住んでいる、あるいはつくばに関係を持っている市民から、つくばの政治にどう関わり合いを持つかぐらいの意味だと思うんです。

委員 2種類の意味があると。住民登録している厳密な市民と、それプラスの部分で。

座長 もちろん。だから、法律や何かで使われているのは、市民ということが使われていないので、住民、住民意識とか、住民投票とか、住民という言葉が使われますけれども、ここで市民といっているのは、別に、住民への市民の全体の利益で調整するとかという意味での市民というのを使っているわけではなくて、住民も含めて、使っているんだと思います。そういう理解でよろしいわけですね。こちらとしては、こういうふうに理解する。

事務局 いろいろそういった規則であるとか、そういったものがその施設によっても定義づけが、先ほど言いましたように、通勤通学している者とか、それも含まれるよとかというふうに、そういう定義づけはあろうかと思います。

委員 解釈の問題だろうけれどもね。

委員 そこは、今回の市民参加という意味からすると、できるだけ広くとって構わないのかなという気はします。厳密に投票権があるなしとか、そういう

様式第 1 号

ことのニュアンスではないので、いかにここのつくば市を利用されているか、関係を持つ方が気持ちよく自分の意思が反映される、あるいは意見が聞いてもらっているというような意識を持って、ここに住めるか、あるいは利用できるかという話だと思います。

座長 そうですね。

委員 先ほどの中から、市の立場からいうと、市民参加の結果、何を期待しているのかというふうな質問がございましたけれども、やっぱり市民参加が言われ出した一つの理由は、私が想像するにですが、財政が逼迫してきて、Aの意見とBの意見とCの意見、時に対立する、全く反対の意見を全て満たすことができなくなっている、そういう状況の中で、やはり円滑な市政の運営をしていくためには、市民の中でその意見を違いをある程度理解して欲しいんです。そうでないと、行政だけではお手上げですということが背景にあるのではないかと思うんです。先ほど自己紹介で言い忘れましたけれども、実は、総合運動公園の問題をきっかけにして、一体つくば市ってお金があるのか、ないのかさっぱりわからないから勉強しようと言って、財政学習会というのを始めました。それが発展的解消をして、今、市民による財政白書づくりの会というのになっております。私はそこに当初から首を突っ込んでおりますが、もちろん今までもう1年以上はやってきましたが、結局のところよくわからないという状況が続いているんですが、でも結局、それを始めたのも、市に潤沢にお金があって、どうぞどうぞ何にでもお使いくださいって、支えてくれる時代ではないという、なのに、公共施設は老朽化してきたし、高齢者は増えていく一方だしというふうな問題状況があるから、財政にも興味を持って、市民も考えなければいけないというふうなことだけれども、やっぱりこの市民参加もたどっていくと、別に宙に浮いたことから急に民主主義の基本ですからどうぞみたいな、そういう話が出てきたのではなくて、やっぱり行政側のやむにやまれぬ必要な背景にある、それをそ

様式第 1 号

の一人一人の行政マンが意識しているかどうかはわかりませんが、大きく見ればそういうことなんじゃないかなというふうに思うんです。

そうだとすれば、納税者というのが、やっぱり第一義に上がるべきだと思うんです。なので、もちろんその市に働きに来る人、市の学校にいる人に、不便をかけていいという理由にはなりません、煎じ詰めてお金の問題になるとしたら、まず納税者の意見が反映されるということが狭い意味での市民参加だと思うんです。

委員 納税者としてしまうと、我々障害者団体は、何も言えなくなっちゃうの。

委員 ごめんなさい。でも、もちろん住所があってというね、住民登録があってということとの絡みなので、もちろんうちにも納税していない人間がおりますからそうですが、やっぱりその広くとるほうが、市民参加にはいいとは言いきれない部分があるような気がします。別に私の今の意見は、障害者を排除するという意図は全くないので。

委員 皆さん多分いろいろな思いがあると思うんですけれども、まず本当にちょっとだけ若輩者ではありますけれども、まず限られた時間をちょっと有効に使えればということで、座長に任せるんですが、やはり今日決めなくてはならないことということで行くと、思いを伝えて、そういうみたいな感じでやってよろしいのですか。

座長 今は、私はそういうふうに思っています。それで、向こうで、事務局のほうで、今日の意見をまとめてもらって、ある程度こういう意見が出たという形で、それからだんだん絞れていくとしたら絞れていくという。

委員 今日決めなくてはいけないことってあるのですか。

委員 ないですよ。

座長 今日は差し当たって決めなければいけないことはないです。

事務局 今日は、中身につきまして、今いろいろご意見いただいておりますよ。うなブレインストーミングとして、いろいろな意見をいただいて、それを踏

様式第 1 号

まえて、また次のときに、事務局で整理して、またその整理したものでまたご議論いただければと思っておりますので、そういった意味で、いろいろなご意見をいただければというのが、一番の目的であります。

委員 わかりました。失礼いたしました。

事務局 あともう一つあるのが、後でやるんですが、一応スケジュールは。

座長 そうですね。それは決めなければいけないですね。今後どういうふうにやっていくかという日程ですね。それ以外は、別に今日は、そんなに取り立てて。

委員 市民参加というのが、なぜ必要なのかというと、やっぱりつくば市がよりよい市になってほしいというふうに、一人一人が思うことが大事だと思うんです。そのためには、当事者意識を持つと。自分が、このつくば市に住んでいる住民だという当事者意識を持つことが必要で、民主主義とか、熟議とか、あるいは合意形成って、すごく時間がかかるんです。市民参加です、はい、参加してくださいといって、では参加しますという人は、なかなか難しいですし、あるいは、実際に参加した人の意見だけで、いろいろなことが決まっていくということではなくて、むしろ声を出さないような人たちの意見もどうやって吸い上げていくのかということが大事だと思うんです。そのためには、こういう市民参加ということを進めていきますよというその前段階に、もっと、例えば、先ほどおっしゃったような財政について考える勉強会だとか、あるいはそうやって日頃から日常的な課題に対して、市民の方たちがどうしたらいいだろうというような素朴な意見や考え方が表明できるようなそういう仕掛けをどういうふうにまちの中に用意していくのかということも含めて、この指針の中に少し盛り込めたらいいなというふうに思います。

委員 私も全くそう思っていて、市民と言ってしまうと、もう規範的なものとか、倫理的な概念が入っていて、大市民、小市民なんていう言い方もしましたけれども、市民として、地域をよくしていこうという意思を持ってい

る人が市民なんです。住民は，そういうことを思っていようが思っていないでも住民なんです。

さっき古い公共と言いましたけれども，区会とか，つくば市では自治会と言わないのでしょうか。言わないんでしょうね。区会でしたよね。区会は，喧々囂々（けんけんごうごう）すごい意見がぶつかったり，いろいろなことをやります。非常に民主的でもあります，民主的でない部分もあります。でも，その市民という意識はほとんどないですよ，区会なんかで話をするのは。地域をどうしようか，つくば市どうしようという議論はなかなかできないんだけれども。だけれども，その辺から積み上げていかないと，その市民参加ということになっていかないと，住民自治に，僕は市民参加と住民自治を分けて考えたいんですけれども，住民自治につながっていかないとすると，そういうところを含めて，市民参加というふうに考えて欲しいなと思っています。

だから，何か新しい市民運動をすることが，市民参加であって，全くそういう意識がない人たちも，既に行政にはもう参加しているんだということです。その市民参加の実施段階というところで，いきなり企画立案・計画段階って始まってしまいうんですけれども，その前がものすごくたくさんあるわけです。もう困った，こういうことで何とかしてほしい，たくさんあるわけです。だけれども，それが，もう企画立案・計画段階になると相当進んだ段階であるわけで，困り事をどうやって聞くかみたいな，あるいは区会でどんな議論があるかというところから立ち上げていくという市民参加も非常に大事ですよ。そうすると，みんなでまちのことをよくしなければいけないから，何をしなければと。

委員 先日，市の広報で見たんですけれども，相談センターか何かを設置すると，各区に。それがどういう形で設置されて，そこに配属される職員がどういう方なのかというのがまだわからないんですけれども，やはり市の行政の

様式第 1 号

方々が、市民と本当に身近で話ができるというような職員が、今つくば市にどれだけいるかという、多分この庁舎の中でずっと仕事をして、それこそたくさんいろいろな業務をこなされていると思うんですけれども、やっぱりこの各地域に入って、そして、実際にそれこそ民生委員・児童委員をはじめ、町会の、区会の人やそれからいろいろな障害を持った方たちのその、それこそ社会福祉協議会とか、そういったいろいろな地域の中にいる方たちと、ネットワークを広げながら、情報を集めていくようなそういう仕組みというか、それが必要だとは思っています。だから、そういったことも含めて、ただ単に、何か審議会とか、あるいは委員会に市民をどう参加させて、市民公募の人を何人入れてとかという議論のその前の段階も含めた形で少し議論をもんでいきながら指針を作っていけばいいんじゃないかなというふうに。少し議論がかなり多くなってしまうのかもしれないんですけれども、すごく大事なことでなというふうに個人的には思います。

座長 委員は両方体験されていて、今また新しい体験で、どんなふうなご意見をお持ちですか。

委員 有意義な疑問だと思うんですが、事務局が一番困るところですね、これをどう整理するか。まずつくばで今行われている市役所が考えている住民参加、市民参加といったものの実例を集約されたいかがででしょうか。そこで、他市と比べてみて、いいのか、課題があるのか、どうしたいのかという議論のほうが、今の議論が非常に臨場感が出てくるかなという気はします。例えば、アイラブつくばといって、手は出せないけれども、お金を出しますというスタイルもある意味で住民参加だし、いろいろな取り組みは行われているけれども、認識していない、認知していないということも一つ課題なので、今回こういう場で、参加していくということ、認知度が高まることはいいんですけれども、議論を楽しむことじゃなくて、そこに必ず成果物が誕生しなければいけないということが、私たちのミッションでもあるわけです。です

様式第 1 号

から、ぜひともお手間はかけますけれども、事務局に少し一肌脱いでいただいて、今つくばで皆さんが考えている住民参加はこんなことが実現されます、もうちょっと突っ込んだら、やりたいけれどもできないものもありますというリストがあるともっとうれしいです。

私たちも、私たちが考える住民参加というのも、メニュー化していきますというところが、少し道草になりますけれども、もうちょっと議論が集約されるかなと。

座長 事務局のほうも、今勉強中なんですよ。だから、両方勉強中なんですよけれどもね。

委員 活発なご意見をいただいて、今までにない新鮮な議論になっていると思うんですけども、実は今までのこの懇談会でいつもまとめる最後に、要するに行政の経営の効率化ということでやっているわけですけども、最後に必ず市民参加を活発にしてという注文をつけているんです。ただ、毎年のようにつけているんですが、それがどういうふうに変ったのかというのが、確かによくわからない。確かにパブリックコメントやいろいろなところでやっています。私も関係しているようないろいろな委員会、パブリックコメント出しますが、一通り確かに書いてあるんですけども、どうもそれは、変な言い方をすると、非常に官僚文書的な、今後検討しますというものもありますが、今後検討するということは、やらないということだよなんていうことを議論しながらやっていたりするということもあって、だから、そういうように、今回これが何かイメージ的にするというのは、とてもいいことだと思うので、ぜひ進めていただきたいと思うんですが、ただ、どういうところに問題があったのか、あるいはその中でも、今までうまくいっていた例示的にある意味モデルになりそうな例があるのか、その辺がちょっとないと。この文章は確かに非常に包括的に漏れなくカバーされているから、文句のつけようがない、これはこれで何ともいいと思うんですけども、これをまた結

局、何かただ我々のアリバイを作ろうとされているのかもしれないと。つまり、議論しようにも、取っかかりがちょっとよくわからなくて、最終的にこういうのを作るに際しても、何かこういう問題があったとか、こういうケース、あるいはもっとポジティブに言えば、こういうケースが非常にモデルになるんだとか、仮につくば市だけでなくもいいとは思いますが、そういうのを、こういうのを市民参加のモデルにしようよというようなものがあるといいかなと思うんですが、そういうものを目指して、こういうものをつくっていくというようにしないと、非常に抽象的になってしまうような気がします。ちょっと感想だけですけれども。

委員 市民協働ガイドラインというのが、たしかつくば市にはありますよね。

それとちょっとかぶる部分があるのかなと思いますので、それも一応資料として、事前に送っていただいて、今日ここへ来ていきなりこれだけの量の資料があると、始まるまでに読むこともできませんので、事前に送っていただいて、きちんと読み込んでから、ここで話ができる状況じゃないと、今みたいに、みんなしてこう、共通認識ゼロのまま話をするという状況になってしまうので、何をどういうふうに話してほしいのか、どういうふうにまとめたのかというようなことが、あらかじめないと、1時間や2時間でまとまる話ってまず絶対ないので。

委員 いや、次回から多分そうなると思います。

委員 資料はできるだけ早くたくさん送っていただいて。

事務局 次回からは、事前に送付したいと思います。

委員 あと、今おっしゃっていたように、実績を、やっぱり一度思い切って集約しないと、今把握できていないのであるというのであれば、やっぱりきちんと集約して、どんな形で今つくば市では市民参加が行われているのか、それがわからないと、ここでもそのせっかく市民参加している人たちが、悲しい目に遭わないような形に、ここでも話をしなければいけないし、本当の意

様式第 1 号

味で市民参加したいと思っているけれども、出られない人とか、そういう人たちの部分も拾い集めていかなければいけないし、市民参加なんか全く興味がないわ、でもつくば市はこのままでは困るのよねという人って、結構いると思うんです。そういう人たちをどうやって引きずり込んでいくのかとか、そういったようなこともやっぱりまとめて議論していかないと、正直私たちがいろいろな事業をやっていて、何を提供しても、見ない人は見ないし、来ない人は来ないんですよ。それを、市を挙げて、つくば市全体をよくしましうよというような形をしますってやっていただけると、正直私たちもとても助かるんです。

委員 まさに、そのことに関係してなんですが、資料 3 の 2 ページの一番上の（４）というところ、市民参加の実施段階というのが、やっぱり企画立案・計画段階のもう一つ前、そもそも何を計画するかというところで、市民の意見を聞くというのも必要というか、さっきのお金の話にまた戻りますが、例えば、市長が、各地区で抱えている状況が違うから、旧 6 カ町村じゃないけれども、それぞれに個別の対応をしようというお気持ちもおありのようなので、その例えばですが、例えば、筑波地区なら筑波地区、これだけの予算をつけますが、何に使ってほしいですかみたいなヒアリングをするということもありだと思うんです。でも、多分、ここに書いてある市民参加の実施段階では、そういうことはイメージされていないと思うんですが、そのそういう形が実は一番、一番かどうかわかりませんが、裾野、市政に興味を持って、当事者意識を持つ市民を増やす第一歩になり得るのではないかと思うのです。この計画がある程度素案ができてしまったような段階、あるいはこうしようと思う、何かを作ろうと思うんですが、どういうふうにすればいいですかという投げかけ方ではなくて、その自分の今住んでいるこの地区をどうしたいですかという、すごく漠然としていますけれども、漠然としているからこそ、みんなが自分の思っていることを言える。これがテーマを絞られたそのヒア

様式第 1 号

リングになると、そのテーマに興味のない人は行かない、逆に言うと、だから、テーマを絞ったヒアリングというのは、興味のある人が来て、その場ではそれが多数になりますから、何か全部並列でそういうふうにはいろいろなテーマごとにやると、何も全体としてはまとめられないみたいな形になりがちだと思うんですが、もう、テーマを決めない、例えば、この地区というふうな形で、今この地区に一番不足しているのは何だと思うかということ、地区の人が話し合う、それを市の行政担当が聞く、そうすると何か、もう少し具体的にいろいろなことが見えてくると思うし、意見を言うほうにとっては、それが勉強になると思うんです。自分は、Aのために来たけれども、周りでB、C、Eという意見を聞けば、あ、確かにそういう問題もある、それではそのどれを優先度をつけてやるのかなというふうに、それはお説教しなくても、本を読まないでも、市民が自然に学ぶようになっていく仕掛けの一つではないかなと思っています。

座長 ちょっと広がり過ぎたので、まず参加のところだけで少し私の考え方を話してみますと、参加については、私が勉強してきた限りでは、田村モデルというのと西尾モデルというのが大変参考になると思うんだけど、田村モデルというのは、田村明さんという法政大学の先生で、横浜市にもずっと勤めていた人が、横浜市の参加を前提につくった9段階という考え方なんです。それは、第1番目が関心、第2番目が知識、これは情報提供という言い方をしているときもあります。その次に、意見、要望、意見提出というふうに3番目に言う場合もあります。それから4番目が意見交換、それから5番目が審議、6番目が討議、それから7番目が立案、8番目が決定、9番目には実行というので、これは、最初の簡単には、これ、この間の眞子様ですか、婚約というのをばあんと新聞の見出しに出ると、まず関心を持ちますよね。関心を持つというのが重要だというのが第1番目、関心の段階。その次に、では、眞子様の相手は誰なのかとあって、それが知識ですよね。それについて

て、知識を得ると、自分が意見を述べたくなってくる。そうすると、次に、意見交換が出てくる。もうちょっと調べてみようというので、審議の段階に入り、それから討議というのは、これ、こっちで今、審議までは、行政と市民との、住民でもいいですけども、市民との対話なんだけれども、討議になると、イーチャザーコミュニケーションというので、市民間、住民間の間も出てくる。それで、その案ではそのままいかなくなってしまうけれども、それで自分たちで案を出してみようと、自分たちで案を決定していくと、それから実行、自主的に実行していくという、要するに市民の自立性に従って、関心、知識、意見、意見交換、審議、討議、立案、決定、実行というのになってくる。いずれにしても、こういう段階、こういう中に置いてみると、大体その今までつくば市がやっている政策がどういうものなのかわかる。

それから、もうちょっと広いので考えると、西尾勝さんという、東大の行政学の先生なんですけれども、運動、交渉、機関参画、自主管理という、その4段階なんですね。運動というのは、最初にあるわけです、彼の中では。例えば、僕が同じ人ばかりえこひいきして指していると、あなたはどうかと。こっちでむかむかしてくると。すると、市民運動を起こすわけです。俺にもしやべらせろと。で、あっと気がついて、あ、何ですかというふうに言って初めて運動が、こちら側が、運動の人たちを発言の当事者として認めると。それで交渉が始まると。交渉が始まって、だんだんそれが上に上がってくると、機関参画というか、機関参画の場合は、参画だったら、計画の段階から入るような形のシステムができ、やがてある一部分については自主管理をするという、そんな4類型とか、4段階ので出しているんですけども、そういうような形で、少し整理してみることは一つ必要かなと思います。

それから、先ほど出た住民と市民については、僕も徹底的な議論で論文は書いていますけれども、たくさん。だけれども、ここではそんなに、広く考えたほうがいいと思うので、住民も市民も同じような考え方で始めたほうが

いい。参加は、恐らく、幾つかの段階で、分け方でできるのが一つと、それからあと、先ほど出された意見を言っても取り込まれてしまうという、行政と包摂（包絡）って、アドミニスターインボルブメントという考え方なんですけれども、結局は行政の手の中にある意なりという、そのあたりのところも少し中で議論していくというか、指針の中に入れていけたら。手前みそになりますけれども、この昔都市問題の基礎知識という中で、市民参加について、1項目ぐらいあったのを全部書いたんで、その中にはもう、30歳ぐらいのときに書いたんで、定義論としてはまだ今読んでみると、すごい稚拙なものですけれども、これも資料として使えるようだったら、コピーをとってもらって、皆さんにお配りします。これなんか、市民とは何かから始まって、市民参加の意味と包絡ですね、それから市民参加と行政の責任、市民参加の方向とか、一応自分のそのとき思いつくものについては、若干定義してあるので、これなんかたたき台にできればと思っています。

そのほか勉強したい人は、たくさん、僕が書いたものがありますので、持って行っていただければと思いますけれども。

委員 五十嵐市長が、できれば地域担当をつくりたいというようなことをおっしゃられていました。恐らくですけれども、それを政策イノベーション的に解釈するとすると、行政に、横串を入れるための何かしようということじゃないのでしょうか。

座長 地域担当制はやっていたところがあるのはご存じ。

事務局 はい。地域担当はもう既に、新しく組織立てしまして、地区相談センターというのを作りまして、地区ごとに職員を2人配置しております。

委員 そうですか。何でそういうことを言うかという、以前社協にもちょっとかかわっていた時期があって、社協が統合して大きくなったときに、地域担当がいなくなってしまうわけです。私が社協に提案したのは、全職員を各地域の担当に分けて、要するに、部署の縦割りの関係ではなくて、すばっと

様式第 1 号

横に切った、では、地域のことを何かあったときには考えましょうみたいな、二足のわらじを履かせるみたいなことを社協に提案したことがあるんです。市長が言っていることを忖度すると、そういうとにかく縦割り行政の大変さは住民からすると、あるいは市民からすると、非常に煩わしくて、やっぱりそれを区会なんかで話すようなことを、地域包括みたいな形ですか、そこで何か話が出たら、それがちゃんと伝わっていくみたいな仕組みを作ってほしいんじゃないかなと思うんです。

座長 習志野市がやっていたのはご存じですか。習志野市がやっていた、今やっているかどうかわからないけれども、習志野市の経験なんかを聞いてみるといいかもしれないですね。

委員 今の話で、ちょっと本題から外れるんですが、つくばが合併したときに、4・1・1というのですけれども、62年11月30日、翌年1月に一つ、それから平成14年に一つ。その途中で地区担当制を導入しているんです。ですから、それがなぜ途中で立ち消えになったか、もしくはそこで終了したのかも含めて、つくばは既にもう先人がそういうチャレンジをしています。それで、今回、一つ不安なのは、旧町村という表現が非常に現実的ではない。都市軸が非常に複雑に変わってきていて、当時と違って、旧町村プラスTX沿線があるし、それから、もっと新しい国交省の施策でまちづくりがコンパクトシティというふうに変わってきている中で、それであえて旧町村というときには、覚悟が必要だなという気はします。どちらを向いて意見を聞くのか。もう一つ、聞いても、収束しないと、その意見を聞いたことがストレスになります。ということは、昔なぜできなかったというと、決定権が現地にないんです。全部本庁に上がらなければいけない。残念ながら縦割りなんです。それは、組織というか、新たな何かをつくるのではなくて、絶えず組織の中を活性化しておくということを維持し続けないと、どんなふうな布陣を敷いても改善になかなかならないなという気はちょっとしています。

様式第 1 号

委員 ちょっと観点が変わるんですけども、今回、指針を策定するということで、究極的な目標は多分実際の市民参加をする事例をふやすということだと思うんです。そこから行くと、この指針を定めるときにも、指標って他の委員もおっしゃっていたと思うんですけども、こういう場合には極力実施する、原則実施するとか、そういうような形でもうある程度基準というのですか、それを示せるところまで行けたら一番いいのかなという気がするんです。それが多分翻って、行政の方たち、そのうちの一人が、これは市民の意見を聞きたいなというときに、こういうふうには指針になっているじゃないですかということで、聞きやすくなる、実際に使われやすくなるという面もあると思うので、可能であれば、そういうところまで、指針の中に盛り込めるといいなという気はしました。

座長 どうぞ、今日でぜひ話をしておきたいという方はおられますか。

なければこれ、本当に大変な仕事ですけども、今出てきた議論、私も手伝いますので、まとめてこの次のときに、それをたたき台にしてやっていければと思います。

(2) 平成 29 年度つくば市行政経営懇談会の開催スケジュールについて

座長 それでは、今後のスケジュールについてということですけども、事務局のほうからお願いいたします。

事務局 (資料 6 に基づき説明)

委員 ものすごくタイトなスケジュールだと思うんですけども、今日言われただけで、今までの実施状況を集約をする、あと、市民協働との兼ね合いをきちんと資料化する、そういったようなことを全部やって、次回までに資料として、皆さんにお送りする上に、素案ができ上がって、次に来る。それが 1 カ月後なんですね。

座長 素案を作ってしまうのですか。

様式第 1 号

委員 素案の作成が先に出ていますが、次回よりも先に。できそうですか。

事務局 今日の意見を踏まえまして、調査すべきものもございますので、その辺のスケジュールは考えていきたい。全部で5回にしていますが、今年度中には策定したいと思っはいますが、皆さんの意見を踏まえて、もう1回増やすということもあろうかと思ひます。そういったスケジュールは柔軟にしたいと考えています。

委員 なるべく早目にスケジュールを教へていただきたいと思ひます。

事務局 わかりました。

委員 本当に、すごい大変な作業量になると思ひますので、ぜひ頑張ってくださいとしか言ひようがないんですけれども。

座長 ほかに、何かスケジュールについてはご意見ございせんか。

委員 1つよろしいですか。ご質問させていただきたいのですが。要項の中では、この要項第2条で、1号、2号というのが、今回はこの1号、2号、対象にならないということによろしいですか。行政改革に關すること、行政評価に關すること。これらの事項ではないということですか。

座長 どうですか。第2条の1、2。

事務局 ここの第2条に、行財政改革に關すること、行政評価に關することということで、掲げてはいるんですが、今年はこういった指針づくりというものを市のほうで考えておりますので、今年につきましては、こちらの第3号に掲げている行政運営の推進に關し必要と認める事項というところに該当するものとして、市民参加の指針と、あと大規模事業の実施に關する方針を、委員の皆様にご意見いただけたらというふうに考えております。

委員 1点、大規模事業については、大規模事業の定義をある程度整理されたほうがいいかなという気がします。ここで余り議論することでもないかもしれないですが、形を示していただいたもので、少し議論をしたほうがいいと思ひます。

様式第 1 号

それから、もう 1 点は、市民参加を議論するこの場合は、会議録を概要で結構ですから、多分アップされるでしょうけれども、ウェブでアップされました、そうしましたら、興味を持っている一般の市民の皆さんが、それに対して物が言える、意見が寄せられるようなソフトなシステムをつくって、両方回していくというふうなことが、負担にはなるかもしれませんが、我々も自ら発言したことに、何が意見が返ってきているのかというのを俯瞰する意味で、可能であれば開示して、その開示された意見に対して、市民からフィードバックがあり得るようなご検討がもしいただければと、提案をさせていただきたいと思います。

座長 では、ここで議論しているところにも、一般の市民が関心を持ったら、それに何か意見を述べることができる。

委員 この場に来るというよりも、それは、メールでも結構ですので、時空間を同一にしなくても、参加できるという雰囲気づくりをしていくことが大事だと思います。

座長 では、それも検討。

事務局 ホームページのほうで。

座長 そのほかに、ご意見はございますか。

6 その他

座長 それではちょっと、予定よりも少し遅れましたけれども、予定した議事はこれで終了となりますので、そのほかはございますか。事務局のほうの。大丈夫ですか。

7 閉会

座長 それでは、本日予定しておりました全てが終了いたしましたので、長時間にわたりご苦労さまでした。ありがとうございました。

様式第 1 号

平成29年度第1回つくば市行政経営懇談会

日時：平成29年5月17日(水)13時10分から

会場：つくば市役所6階 全員協議会室2

次 第

1 開 会

2 委嘱状交付

3 あいさつ

4 座長等の選出について

5 議 事

(1) 平成29年度つくば市行政経営懇談会の議論事項について

(2) 平成29年度つくば市行政経営懇談会の開催スケジュールについて

6 その他

7 閉 会

(配付資料)

資料1 つくば市行政経営懇談会設置要項

資料2 つくば市行政経営懇談会委員名簿

資料3 「(仮称)つくば市市民参加推進に関する指針」における策定方針

資料4 各自治体における市民参加推進に関する規定内容

資料5 総合運動公園事業検証委員会報告書

資料6 平成29年度つくば市行政経営懇談会開催スケジュール(案)

つくば市行政経営懇談会設置要項

(設置)

第1条 複雑多様化する行政環境の下で、分権時代にふさわしい効率的、効果的な行政運営のあり方について、広く意見を聴くため、つくば市行政経営懇談会（以下「懇談会」という。）を置く。

(協議事項)

第2条 懇談会は、次に掲げる事項について協議し、その結果を市長に提言する。

- (1) 行財政改革に関すること。
- (2) 行政評価に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、行政運営の推進に関し必要と認める事項に関すること。

(構成)

第3条 懇談会は、委員12人以内をもって構成する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

- (1) 学識経験を有する者
- (2) 市内に在住、在勤、在学する者

(任期)

第4条 委員の任期は、委嘱を受けた日から当該日の属する年度の末日までとする。

ただし、委員が欠けた場合における後任者の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任することができる。

(座長)

第5条 懇談会に座長を置き、委員の互選によってこれを定める。

2 座長は、懇談会を代表し、会務を総理する。

3 座長に事故があるときは、あらかじめ座長が指名する委員が、その職務を代理する。

(会議)

第6条 懇談会は、必要に応じて座長が招集し、座長はその議長となる。

2 懇談会は、分科会を設置できるものとする。分科会は、委員の互選によって分科会ごとに座長を定め、分科会座長はその議長となる。

(庶務)

第7条 懇談会の庶務は、政策イノベーション部企画経営課において処理する。

附 則

この要項は、平成19年7月2日から施行する。

この要項は、平成21年7月1日から施行する。

この要項は、平成21年7月15日から施行する。

この要項は、平成23年4月1日から施行する。

この要項は、平成24年4月2日から施行する。

この要項は、平成25年5月9日から施行する。

この要項は、平成27年5月29日から施行する。

この要項は、平成29年3月23日から施行する。

この要項は、平成29年4月1日から施行する。

つくば市行政経営懇談会 委員名簿

	氏 名	役 職 等
1	いしつか としゆき 石塚 敏之	市民委員
2	うえだ たかのり 上田 孝典	筑波大学 人間系（教育学域） 准教授
3	えとう むつみ 江藤 睦	市民委員
4	かきはな きょうこ 垣花 京子	筑波学院大学 経営情報学部経営情報学科 名誉教授
5	こだま きさぶろう 小玉 喜三郎	産業技術総合研究所 特別顧問 理学博士
6	こはま ひろまさ 小濱 裕正	株式会社カスミ 代表取締役会長
7	なかむら きいち 中村 紀一	筑波大学 名誉教授
8	ねもと かずしろ 根本 一城	市民委員
9	ふるくぼ みどり 古久保 みどり	市民委員
10	ほり けんすけ 堀 賢介	弁護士 (つくばパーク法律事務所 代表弁護士)
11	みぞうえ ちえこ 溝上 智恵子	筑波大学 図書館情報メディア研究科長 筑波大学 教授
12	やなせ たかし 柳瀬 敬	NPO 法人自然生クラブ 施設長

(敬称略, 50 音順)

任期：平成 29 年 5 月 17 日～平成 30 年 3 月 31 日

「(仮称)つくば市市民参加推進に関する指針」に関する策定方針

1 策定の目的について

- ・ 市民参加のまちづくりに向けて、市民の意向をより一層反映した市政運営を推進
- ・ 市政運営に容易に参加できるよう環境等を整備し、更なる市民参加の取組を進めていくための指針として基本的な事項を規定

2 市民参加の定義について（参考：別紙、資料4）

- ・ 市政運営における各過程への市民参加 「市政への参加」
- ・ 公益的な目的で市民が自主的、自立的に取り組むまちづくり活動 「身近なまちづくりへの参加」

⇒市政への市民参加の取組の推進のための指針であることから、

本指針における市民参加の定義は「市民の市政への参加」

3 指針の構成（案）について（参考：資料4）

(1) 策定の目的

(2) 「市民参加」の定義

(3) 市民参加推進のための基本的事項

① 適切な情報提供、共有

行政の取組み、各種事業の審議過程や市政の課題等の情報提供、共有

② 気軽に参加できるきっかけづくり

幅広く市民に参加を促すために、参加意欲を高める工夫や仕掛けを実施

③ 適切な参加対象の設定

事業の内容や範囲、性格などに応じ、適切な市民が参加できる手法の選択

④ 参加しやすい環境づくり

時間や場所等の物理的な問題で参加できなくなならないような環境づくり

⑤ 積極的な市民意見の反映

柔軟な発想で、できる限り市民の意見を反映できるよう検討

(4) 市民参加の実施段階

- ・ 「企画立案・計画段階」「実施段階」「評価・改善段階」
- ・ 市民参加の対象とする事項の整理

(5) 市民参加の実施手法

事業の目的や実施段階において、有効な市民参加手法を選択できるよう例示

(例) 審議会等、シンポジウム・フォーラム、ワークショップ、タウンミーティング（対話集会）、出前講座、公聴会・住民説明会、ヒアリング、モニター調査、パブリックコメント手続、アンケート調査、意見・作文・イラスト・アイディア等の募集 など

(6) 取組状況の公表

- ・ 市民参加による市民意見の反映とその結果公表
- ・ 各年度の取組予定、取組結果の公表

4 審議会等への市民参加について

「審議会等への市民参加」に関しては、上記指針とは別途、以下の構成（案）での要領を定める。

(1) 対象とする審議会等

(2) 公募委員の人数等の要件

- ・ 定数又は総数に対する割合（人数）
- ・ 再任や併任

(3) 公募の方法

- ・ 広報紙やホームページでの公募
- ・ 無作為抽出による公募

(4) 選考の方法

- ・ 論文、面接等による選考
- ・ 選考委員会の設置

＜参考＞	市で所管する審議会等の数	88 会議
	市民公募実績	6 会議
※すべての審議会等で市民参加が実施できるとは限らない。		

「職員のための市民参加推進の手引き」（平成 24 年 4 月，京都市市民参加推進フォーラム・総合企画局市民協働政策推進室）より抜粋

3 市民参加とは

では，市民参加とはどのようなものなのでしょうか。

（１）市民参加の２側面

本市では，市民参加を，市政運営の各過程への市民の参加（市政参加）と，公益的な目的をもって市民が自主的，自立的に取り組むまちづくり活動（市民活動）の２つの側面から捉えています。これは，行政から見た市民の存在が，いわば２つの顔を持っているといえるからです。

まず，市民参加の全体像を図にすると次のようになります。

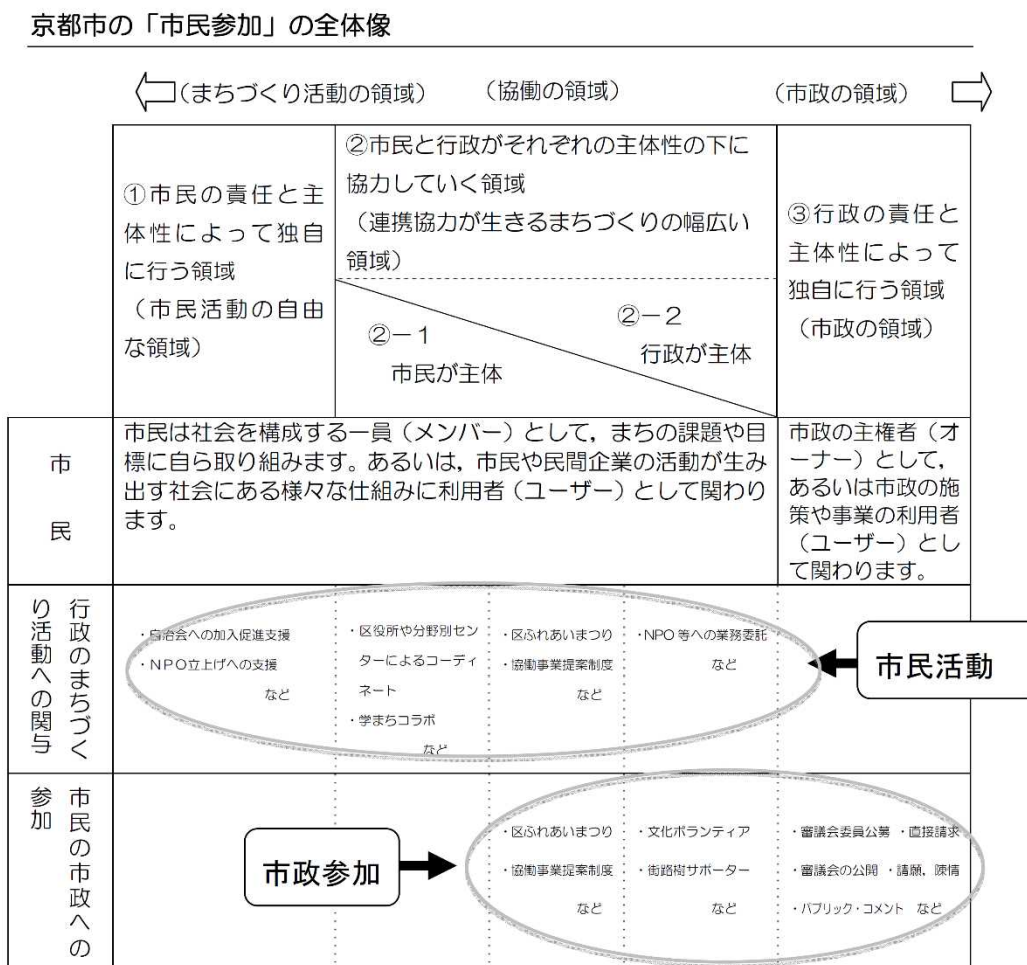


図 1

各自治体における市民参加推進に関する規定内容

資料4

(各自治体の公表資料より、つくば市企画経営課にて作成)

自治体名等 規定事項	指針で規定		
	春日部市 「春日部市市民参加と協働指針」 (平成25年3月)	富津市 「富津市市民参加推進指針」 (平成24年3月)	吹田市 「吹田市市民参画の推進に関する指針」 (平成20年6月)
自治基本条例	あり	なし	あり
市民参加条例	あり	なし	なし
定義	市民がまちづくりの主体として、さまざまな形で行政活動に自主的に参加すること	市民自身が、福祉や健康、環境、教育などまちづくりに関する様々な施策立案、実施及び評価に主体的に関わること	市民が市の政策等の立案、実施及び評価の各段階において市政に参画すること
基本的考え方 (取組の方向性)	・市民との情報共有の推進 ・市民参加の環境整備	・適切な情報提供と情報共有 ・多様な市民の参加機会の保障 ・行政手続と行政運営の透明性の確保 ・市民との協働への取組 ・職員の意識改革	・市民参画の位置づけの明確化 ・適切な市民参画手法の採用 ・適切な情報の提供と情報の共有 ・市民同士の対話の促進 ・検討結果の報告 ・評価とフィードバック ・多数の市民の参画の機会の保障 ・職員の意識改革
対象事業の選定	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など	
実施時期	政策立案の段階だけでなく、実行・評価・見直し・実行の段階にも積極的に市民の参加を図る	・計画段階 ・実施段階 ・評価、改善段階	・政策等の形成段階 ・政策等の実行段階 ・政策等の評価段階
市民参加手法	・市民意見提出 ・審議会等 ・市民対話説明会 ・市民意見交換会 ・市民政策提案	・審議会、懇談会等(公募制等の活用) ・アンケート調査 ・ヒアリング ・モニター ・意見、作文、アイデア等の募集 ・シンポジウム、フォーラム ・対話集会、タウンミーティング ・公聴会、住民説明会 ・パブリックコメント ・ワークショップ ・市民討議会	・審議会等 ・ワークショップ ・懇談会 ・市民会議 ・パブリックコメント手続 ・公聴会 ・アンケート ・出前市長室 ・市政への提言 ・5つの市民参画の目的(意見聴取、相互理解の促進、意見取りまとめ、合意形成、公式化)とその留意点等の整理、またその目的に応じた手法を例示
結果(意見)の取扱		・市政への反映 ・反映状況の公表	
取組状況の公表		毎年度、市民参加の実施予定及び実施結果を公表	
その他	(市民協働) 市民との市の機関が協力して行動する「協働」関係について	(市民協働) 市民協働へのステップアップに向けた取組の推進	

自治体名等 規定事項	条例により規定		
	茅ヶ崎市 「市民参加条例」 (平成26年4月)	流山市 「流山市市民参加条例」 (平成24年10月)	徳島市 「徳島市市民参加基本条例」 (平成21年8月)
自治基本条例	あり	あり	なし
市民参加条例	あり	あり	あり
定義	市民が条例の制定, 改廃, 運用若しくは評価又は政策の策定, 改廃, 実施若しくは評価の過程に参加すること	市民等の市政への参加	市政の様々な場面において, 市民が意見を述べたり, 市政に関する事項について提案をしたりすることを通じて市政に関わること
基本的考え方 (取組の方向性)	・市民の意見の市政への反映 ・市民と市の信頼関係 ・市民と市の情報共有 ・市による主体的な市民参加を促進 ・市民による市民参加の機会提供の要求	・すべての市民等への機会の保障, 政策形成のできるだけ早い時期からの実施 ・市民等, 市及び議会が情報をわかりやすく発信, 共有 ・市民等, 市及び議会がの特性を生かし, 互いの役割を理解, 尊重 ・市民等への積極的な情報提供 ・公平な市民参加の機会の提供	・すべての市民がその機会を有すること ・市民と市が市政に関する情報を共有すること ・市民と市及び市民相互がそれぞれの考え方, 立場及び役割を理解すること (市民の役割) ・発言や行動の与える影響への配慮 ・公共の利益の尊重 (市の役割) ・必要な施策の積極的推進 ・市民と市の相互協力による市政運営 ・市民に分かりやすい形での周知 ・意見又は提案の市政への反映
対象事業の選定	市政全般	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例, 市民に義務を課し, 若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの, 法令等の基準に基づくもの など	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例, 市民に義務を課し, 若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業): 具体的な理由を公表 緊急を要するもの, 法令等の基準に基づくもの など
実施時期	条例の制定, 改廃, 運用若しくは評価又は政策のいずれの過程いつでも		意見又は提案を対象施策に反映させるために必要な期間を考慮
市民参加手法	・意見交換会, シンポジウム等 ・アンケート ・ヒアリング ・パブリックコメント手続 ・政策提案手続 ・審議会等の委員への市民の選任	・審議会等 ・パブリックコメント ・意見交換会 ・公聴会 ・政策提案制度 (議会への市民参加)	・パブリックコメント手続 ・附属機関への付議 ・市民会議 ・市民説明会 ・ワークショップ ・市民アンケート
結果(意見)の取扱	・意見や提案を尊重 ・意見や提案への市の考え方を公表	・意見等の十分な考慮, その反映 ・検討結果の公表	意見又は提案を必要に応じて市政に反映させるよう努めなければならない
取組状況の公表		毎年1回, 実施状況を議会に報告	・実施状況を随時公表 ・実施結果を年度ごとに公表
その他	(条例の検証) 4年以内に, 市民の意見を聴いて, 検証内容・実施する措置を公表	・協働における市の役割 ・市民参加推進委員会の設置等	(周知) 実施期間, 対象施策が定められるまでの手順などを周知 (市民参加手続の評価) 実施した手続の評価, 公表と市民意見の聴取, 活用

各自治体における市民参加推進に関する規定

資料○

自治体名等 規定事項	指針で規定		
	春日部市 「春日部市市民参加と協働指針」 (平成25年3月)	富津市 「富津市市民参加推進指針」 (平成24年3月)	吹田市 「吹田市市民参画の推進に関する指針」 (平成20年6月)
自治基本条例	あり	なし	あり
市民参加条例	あり	なし	なし
定義	市民がまちづくりの主体として、さまざまな形で行政活動に自主的に参加すること	市民自身が、福祉や健康、環境、教育などまちづくりに関する様々な施策立案、実施及び評価に主体的に関わること	市民が市の政策等の立案、実施及び評価の各段階において市政に参画すること
基本的考え方 (取組の方向性)	・市民との情報共有の推進 ・市民参加の環境整備	・適切な情報提供と情報共有 ・多様な市民の参加機会の保障 ・行政手続と行政運営の透明性の確保 ・市民との協働への取組 ・職員の意識改革	・市民参画の位置づけの明確化 ・適切な市民参画手法の採用 ・適切な情報の提供と情報の共有 ・市民同士の対話の促進 ・検討結果の報告 ・評価とフィードバック ・多数の市民の参画の機会の保障 ・職員の意識改革
対象事業の選定	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例，市民に義務を課し，若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの，法令等の基準に基づくもの など	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例，市民に義務を課し，若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの，法令等の基準に基づくもの など	市民参画の目的に応じた手法
実施時期	政策立案の段階だけでなく，実行・評価・見直し・実行の段階にも積極的に市民の参加を図る	・計画段階 ・実施段階 ・評価，改善段階	・施策の形成段階 ・施策の実行段階 ・施策の評価段階
市民参加手法	・市民意見提出 ・審議会等 ・市民対話説明会 ・市民意見交換会 ・市民政策提案	・審議会，懇談会等(公募制等の活用) ・アンケート調査 ・ヒアリング ・モニター ・意見，作文，アイデア等の募集 ・シンポジウム，フォーラム ・対話集会，タウンミーティング ・公聴会，住民説明会 ・パブリックコメント ・ワークショップ ・市民等議会	・審議会等 ・ワークショップ ・懇談会 ・市民会議 ・パブリックコメント手続 ・公聴会 ・アンケート ・出前市長室 ・市政への提言 ・5つの市民参画の目的(意見聴取，相互理解の促進，意見取りまとめ，合意形成，公式化)とその留意点等の整理，またその目的に応じた手法を例示
結果(意見)の取扱		・市政への反映 ・反映状況の公表	
取組状況の公表		毎年度，市民参加の実施予定及び実施結果を公表	
その他	(市民協働) 市民との市の機関が協力して行動する「協働」関係について	(市民協働) 市民協働へのステップアップに向けた取組の推進	

自治体名等 規定事項	条例により規定		
	茅ヶ崎市 「市民参加条例」 (平成26年4月)	流山市 「流山市市民参加条例」 (平成24年10月)	徳島市 「徳島市市民参加基本条例」 (平成21年8月)
自治基本条例	あり	あり	なし
市民参加条例	あり	あり	あり
定義	市民が条例の制定, 改廃, 運用若しくは評価又は政策の策定, 改廃, 実施若しくは評価の過程に参加すること	市民等の市政への参加	市政の様々な場面において, 市民が意見を述べたり, 市政に関する事項について提案をしたりすることを通じて市政に関わること
基本的考え方 (取組の方向性)	- 市民の意見の市政への反映 - 市民と市の信頼関係 - 市民と市の情報共有 - 市による主体的な市民参加を促進 - 市民による市民参加の機会提供の要求	- すべての市民等への機会の保障, 政策形成のできるだけ早い時期からの実施 - 市民等, 市及び議会が情報をわかりやすく発信, 共有 - 市民等, 市及び議会がの特性を生かし, 互いの役割を理解, 尊重 - 市民等への積極的な情報提供 - 公平な市民参加の機会の提供	- すべての市民がその機会を有すること - 市民と市が市政に関する情報を共有すること - 市民と市及び市民相互がそれぞれの考え方, 立場及び役割を理解すること
対象事業の選定	市政全般	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例, 市民に義務を課し, 若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業) 緊急を要するもの, 法令等の基準に基づくもの など	(対象事業) 基本的な方針を定める計画や条例, 市民に義務を課し, 若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (例外事業): 具体的な理由を公表 緊急を要するもの, 法令等の基準に基づくもの など
実施時期	条例の制定, 改廃, 運用若しくは評価又は政策のいずれの過程いつでも		意見又は提案を対象施策に反映させるために必要な期間を考慮
市民参加手法	- 意見交換会, シンポジウム等 - アンケート - ヒアリング - パブリックコメント手続 - 政策提案手続 - 審議会等の委員への市民の選任	- 審議会等 - パブリックコメント - 意見交換会 - 公聴会 - 政策提案制度 (議会への市民参加)	- パブリックコメント手続 - 附属機関への付議 - 市民会議 - 市民説明会 - ワークショップ - 市民アンケート
結果(意見)の取扱	- 意見や提案を尊重 - 意見や提案への市の考え方を公表	- 意見等の十分な考慮, その反映 - 検討結果の公表	意見又は提案を必要に応じて市政に反映させるよう努めなければならない
取組状況の公表		毎年1回, 実施状況を議会に報告	- 実施状況を随時公表 - 実施結果を年度ごとに公表
その他	(条例の検証) 4年以内に, 市民の意見を聴いて, 検証内容・実施する措置を公表	- 協働における市の役割 - 市民参加推進委員会の設置等	- 市, 市民の役割 (周知) 実施期間, 対象施策が定められるまでの手順などを周知 (市民参加手続の評価) 実施した手続の評価, 公表と市民意見の聴取, 活用

各自治体における市民参加推進に関する規定

自治体名 (施行日)	指針で規定			条例により規定	
	春日部市 「春日部市市民参加と協働指針」 (平成25年3月)	富津市 「富津市市民参加推進指針」 (平成24年3月)	吹田市 「吹田市市民参画の推進に関する指針」 (平成20年6月)	茅ヶ崎市 「市民参加条例」 (平成26年4月)	流山市 「流山市市民参加条例」 (平成24年10月)
規定事項					
定義	広く市民の意見を反映させて「暮らしやすい春日部市」をつくるため、市民がまちづくりの主体として、さまざまな形で行政活動に自主的に参加すること	市民自身が、福祉や健康、環境、教育などまちづくりに関する様々な施策立案、実施及び評価に主体的に関わること	市民が市の政策等の立案、実施及び評価の各段階において市政に参画すること	市民が条例の制定、改廃、運用若しくは評価又は政策の策定、改廃、実施若しくは評価の過程に参加すること	市民等の市政への参加
基本的考え方 (取組の方向性)	(1)市民との情報共有の推進 (2)市民参加の環境整備	(1)適切な情報提供と情報共有 (2)多様な市民の参加機会の保障 (3)行政手続と行政運営の透明性の確保 (4)市民との協働への取組 (5)職員の意識改革	(1)市民参画の位置づけの明確化 (2)適切な市民参画手法の採用 (3)適切な情報の提供と情報の共有 (4)市民同士の対話の促進 (5)検討結果の報告 (6)評価とフィードバック (7)多数の市民の参画の機会の保障 (8)職員の意識改革	(1)市民の意見の市政への反映 (2)市民と市の信頼関係 (3)市民と市の情報共有 ・市の責務 ・市民の権利	(1)すべての市民等に機会を保障し、政策形成音できるだけ早い時期から実施すること (2)市民等、市及び議会が情報をわかりやすく発信するとともに、共有すること (3)市民等、市及び議会がそれぞれの持つ特性を生かし、お互いの役割を理解し、尊重すること ・市の責務
対象事業の選定	(1)対象事業 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (2)例外事業 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など	(1)対象事業 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (2)例外事業 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など	市民参画の目的に応じた手法	市政全般	(1)対象事業 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (2)例外事業 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など
実施時期		(1)計画段階 (2)実施段階 (3)評価、改善段階	(1)施策の形成段階 (2)施策の実行段階 (3)施策の評価段階	市政の過程いつでも	
市民参加手法	・市民意見提出 ・審議会等 ・市民対話説明会 ・市民意見交換会 ・市民政策提案	有効な手法の選択をしていくため、主な市民参加手法として、11の手法の概要等を整理	・市民参画の目的に応じた手法とその目的ごとの留意点等を整理 ・これまでの取り組んできた市民参画手法として、9の手法とその課題を整理	・パブリックコメント手続 ・政策提案 ・意見交換、アンケート、ヒアリング ・審議会の市民委員	以下それぞれに関する規定を記載 ・審議会等 ・パブリックコメント ・意見交換会 ・公聴会 ・政策提案制度 (議会への市民参加)

結果の取扱		(1)市政への積極的反映 (2)反映状況の公表			
取組状況の公表		毎年度、市民参加の実施予定及び実施結果を公表		(1)市民の意見や提案を尊重 (2)市民の意見や提案に対する市の考え方を公表	毎年1回、実施状況を議会に報告
その他	【市民協働】 協働のあり方は市民との市の期間とが協働して事業を行う際のルールなどを規定	【市民協働】 市民協働へのステップアップに向けた取組の推進			・協働 ・市民参加推進委員会

各自治体における

規定事項	自治体名 (施行日)
	徳島市 「徳島市市民参加基本条例」 (平成21年8月)
定義	市政の様々な場面において、市民が意見を述べたり、市政に関する事項について提案をしたりすることを通じて市政に関わること
基本的考え方 (取組の方向性)	(1)すべての市民がその機会を有すること (2)市民と市が市政に関する情報を共有すること (3)市民と市及び市民相互がそれぞれの考え方、立場及び役割を理解すること ・市民及び市の役割
対象事業の選定	(1)対象事業 基本的な方針を定める計画や条例、市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例 など (2)例外事業 緊急を要するもの、法令等の基準に基づくもの など (この場合においては、具体的な理由を公表)
実施時期	市民参加により得られる意見又は提案を対象施策に反映させるために必要な期間を考慮
市民参加手法	・パブリックコメント手続 ・附属機関への付議 ・市民会議 ・市民説明会 ・ワークショップ ・市民アンケート

結果の取扱	市民参加手続の評価結果を公表し、市民の意見を聴取
取組状況の公表	(1)実施状況を随時公表 (2)実施結果を年度ごとにとりまとめて公表
その他	【周知】 市民参加の実施期間、対象施策が定められるまでの手順その他必要な事項を周知

総合運動公園事業検証委員会報告書

2017 年 4 月 17 日

つくば市総合運動公園事業検証委員会

委員長 郷原 信郎

委員 赤松 幸夫

委員 辻中 豊

目 次

第 1 委員会設置の経緯.....	1
第 2 事案の概要と検証事項及び事実認定上の重要事項.....	1
1 本件整備事業の経緯の概要	1
(1) 総合運動公園事業の沿革	1
(2) 企画・立案・一部関連予算等成立までの経緯	2
(3) 本件土地取得等の経緯	2
(4) 総合運動公園事業の白紙撤回に至る経緯	3
2 検証事項と事実認定上のポイント	4
3 検証結果	4
(1) つくば市における運動公園整備は、市民のニーズに応えるものだったのか	4
(2) 市原前市長及び市執行部は就任以降運動公園整備に対してどのような姿勢であつたのか.....	5
(3) 市議会は、運動公園整備に対してどのような姿勢であつたのか	6
(4) 基礎調査報告書作成等の運動公園整備事業の調査検討状況について、市当局は議会に適切に説明をしていたか	6
(5) 本件整備事業の関連予算提出は、民意に沿うものであつたか.....	7
(6) 本件土地取得に係る市と UR との話し合いは 25 年 9 月 24 日から始まったのではなく、それ以前市と UR との間で「水面下」で行われていたのではないかと	7
(7) 本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が速かったのはなぜか.....	8
(8) 他の案件における UR 側の譲歩の見返りとして、本件土地の高値での売買契約に至ったのではないかと.....	8
(9) UR との価格交渉の状況及びそれに対応しての市側の価格決定経緯に問題はなかったのか	9
(10) 本件土地の鑑定評価の経緯に問題はなかったのか	10
(11) 25 年 9 月の市議会で総合運動公園基金条例案並びに関連補正予算が圧倒的多数で可決されたのに、26 年 3 月議会では、本件土地取得議案等がわずか 1 票差での可決という僅差になったのはなぜか.....	12
(12) 市の年間予算の約半分にも上る本件整備事業の事業費総額 366 億円は、市の財政上の負担が重過ぎるのではないかと	12
(13) 本件パブコメは民意を反映したものと見るべきか	13
(14) 市長提出の予算から総合運動公園関係経費分等の削除が可決されたことが本件事業に与えた影響.....	13

第3	調査結果に基づく本件事業が白紙撤回に至った原因の分析	14
1	概要	14
2	個別の原因	16
(1)	本件整備事業に対する市民側からのニーズ・要望は強いものではないとの認識が不十分であったこと	16
(2)	UR という外部者側の要因が市の姿勢に大きな影響をもたらしたこと	16
(3)	市側の議会に対する説明の不十分さ	17
(4)	本件整備事業の財源及び市の負担に関する市側と市民との認識のずれ	17
(5)	本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が異例に速かったこと	17
(6)	大規模な土地取得において取得価格の適正さを担保するための仕組みが不十分であったこと	18
(7)	本件土地取得に関して議会への説明が十分ではなかったこと	18
(8)	本件基本構想案に対する民意の受け止め方が不十分であったこと	19
第4	本件検証結果に基づく今後の市政運営への提言	19
1	大規模事業については民意の把握を適切に行い、市民の直接的な要請に基づくものではない事業については市民への説明を十分に行うこと	20
2	事業計画、基礎的検討の段階での議会への報告の在り方（「その時点での議会との関係」を前提にするのではなく、議会との緊張関係の発生を想定した対応）	20
3	財源、市の財政負担の程度について確実な財源と「見通し」を区別して説明すること	20
4	大規模な土地取得等における対象選定のルール整備、プロセスの透明化	20
5	土地取得等の契約の相手方との交渉経緯についての情報開示、説明の在り方	21
6	大規模な土地取得における適正な価格算定のための鑑定評価のルール化	21
7	事業計画や用地取得の段階において、「事業からの撤退」の検討の余地を残すこと	21

第1 委員会設置の経緯

本委員会設置の経緯は、以下のとおりである。

- つくば市（以下、時に「市」という）においては、市原健一市長（当時・以下、「市原氏」あるいは時期に応じて「市原市長」という）の指示により、平成25年（以下、「平成」省略）5月に総合運動公園整備事業（以下、「**本件整備事業**」という）に関する「つくば市総合運動公園基礎調査検討結果報告書」が作成され、同年9月のつくば市議会（以下、「議会」という）において、「つくば市総合運動公園整備基金条例」、同公園基本構想策定業務委託のための補正予算が各可決成立し、26年3月の議会では、本件整備事業の用地として、独立行政法人都市再生機構（以下、「UR」という）からつくば市大穂地区所在の「高エネルギー加速器研究機構南側未利用地」（以下、「**本件土地**」という）を価格約66億円で取得する議案及びそのための補正予算が可決成立して、同3月31日には市の土地開発公社とUR間で本件土地の売買契約が締結された。
- しかし、その後の27年4月17日に議会に対し、本件整備事業への賛否を問う住民投票条例制定請求が行われ、同年5月12日の臨時議会において同条例案が可決されて、同年8月2日に住民投票が実施された結果、反対票が80%を超えたことから、同年9月2日に市原市長は議会において本件整備事業の白紙撤回（以下、「**白紙撤回**」という）を表明した。
- その後、議会に「総合運動公園に関する調査特別委員会」が設置されて、同年12月16日から28年8月31日までの間、7回にわたって同委員会が開催され、本件整備事業の経緯についての検証等が行われ、その結果については、各会派の意見などを併記した報告書が作成されたが、さらに28年12月22日に議会において本件整備事業につき、「進め方の検証を行い、もって行政運営の透明化を図る」ための「総合運動公園事業検証委員会」（以下、「**本検証委員会**」という）の設置が決められた。
- その結果、29年1月12日、本検証委員会（委員長：郷原信郎、委員：赤松幸夫・辻中豊）が発足したものである。

第2 事案の概要と検証事項及び事実認定上の重要事項

1 本件整備事業の経緯の概要

本検証に先立って、資料分析等により整理した本件整備事業をめぐる経緯の概要は以下のとおりである。

(1) 総合運動公園事業の沿革

つくば市は町村合併により昭和62年に誕生したものであるが、平成4年(以下、「平成」を省略)1月の「つくば市総合計画・基本計画」中で地域のスポーツ・レクリエーション振興のための総合運動公園の建設・整備(以下、単に「整備」という)が挙げられ、12年

3 月には「つくば市総合運動公園基本構想」（以下、「12 年基本構想」という）が取りまとめられたところ、同構想については当時の土地利用規制等により用地の選定に至らず、事業中止となったが、その後も、16 年 11 月の市原氏の市長初当選の前後を通じて、つくば市の総合計画等中には簡略ながら総合運動公園の整備に触れた部分が存し、また、議会において関連質問・答弁が行われている。

(2) 企画・立案・一部関連予算等成立までの経緯

概ね上記のとおりを経緯を経て、24 年 9 月議会において、市原市長は、総合運動公園整備の検討状況を質されたのに対し、「調査検討に着手する」旨を答弁し、三選(同年 12 月)後の翌 25 年 3 月議会においては「候補地の調査検討を担当部署に指示した」旨を答弁する一方、同年 5 月には市役所内で上記調査検討の結果として、「つくば市総合運動公園基礎調査検討結果報告書」(以下、「基礎調査報告書」という)が取りまとめられ、同年 9 月議会において、市長は、「総合運動公園の適地と認められる高エネ研南側地区(以下、「本件土地」)の所有者の UR から今年 24 日に『同土地を本年度中に処分したい。他の事業者からも引き合いがある』との話があり、市からは『検討結果が出るまで同土地の処分を猶予してもらいたい』との申し入れを行ったが、今後とも UR と協議・調整をしていきたい」等を内容とする行政報告を行い、かつ、同議会に「つくば市総合運動公園整備基金条例案」、同公園基本構想策定業務委託のための補正予算(315 万円)案を各提出し、それらはいずれも可決成立した(なお、同整備基金については、25 年度中に 7 億円が積み立てられた)。

また、その後の 25 年 11 月には市の企画部内に総合運動公園整備推進準備室が設置され、かつ、コンサルに基本構想の作成が委託(委託期限:26 年 3 月 25 日)された上、同年 12 月議会において、市長は、「基本構想策定の中で総合運動公園の計画地として本件土地が最適とされており、今後、取得に向けて不動産鑑定を行った上、UR と協議・調整を行う」等を内容とする行政報告を行った。

(3) 本件土地取得等の経緯

本件土地の不動産鑑定(1 m²当たり)については、26 年 1 月 31 日付で筑波保障鑑定(株)が 9130 円、関東不動産鑑定事務所が 1 万 6800 円と各評価したところ、同年 2 月 12 日の市議会全員協議会において、市原市長は「本件土地の買収につき、不動産鑑定評価額 1 万 6800 円を基に取得価格を UR と交渉した結果、1 万 4500 円、総額 66 億 1000 万円ほどで合意できたので、3 月議会に係る予算等に係る議案を上程したい」と説明し、また、企画部長において、「総合運動公園の基本構想に係る総事業費の見積額は約 366 億円(ちなみに、つくば市の年間予算規模は約 700 億円)で維持管理費は年間約 3 億円と見込まれていること」などを明らかにした。

その後、現に本件土地の買収及びそのための予算案が同年の 3 月議会に上程され、同

3月18日に賛成14票、反対13票の1票差で可決された結果、同3月31日に市土地開発公社・UR間で本件土地の売買契約が締結された。

なお、総合運動公園整備事業(以下、「本件事業」)の基本構想については、同年3月の1日から25日までの間、パブリックコメント(以下、「パブコメ」)が実施されているところ、本件土地の買収についての上記各議案は、同パブコメ実施の途中(3月18日)において上程・可決されているものである。

(4) 総合運動公園事業の白紙撤回に至る経緯

上記市議会全員協議会(26年2月12日)において、本件事業の総事業費の見積額が、本件土地代を含めると約366億円と多額に上ることなどが明らかにされて以降、一部市議・市民団体から本件土地を66億円で買収することに反対、ひいては総事業費が多額に上る本件事業、具体的には同事業の基本構想(以下、「本件基本構想」という)自体を問題視する意見が出されるようになったが、上記のとおり、26年3月12日に本件土地の買収について議案が上程・可決され、同3月末には現に同買収が実行された。

しかし、その後も本件基本構想への一部市議団並びに市民団体によるアンケート調査の実施、その結果(本件基本構想への反対等消極意見が過半数を占めた)を受けての反対運動(署名活動等)が行われた(ちなみに、それに対し、スポーツ関係団体等からは、本件事業推進に向けての要望も出されている)。

一方、市側は本件基本構想を受けて、26年6月12日に大学・スポーツ関連団体等の市の部外者、市議会議員、市の担当者等を委員とする基本計画策定委員会の第1回目を開催し、同年12月17日の同委員会(第4回)においては、本件基本構想に比して、多少、規模を縮小して、予算を366億円から305億円に減額した基本計画素案を提示し、また、翌27年の1月31日までの間、パブコメを実施するなどした上、27年2月10日に本件事業の基本計画を決定した。

以上のとおり市が本件事業の実現に向けて動いているのに対し、本件事業に反対する市民団体は、27年2月11日から同年3月10日までの間、本件事業の賛否を問う住民投票条例制定の直接請求に向けて署名活動を行い、署名数が法定の必要数を超えたことから、同年4月17日に市に対し住民投票条例制定請求を行った。

その結果として、同年5月12日の臨時市議会において同条例案が可決されたところ、その後、市側は同年7月8日までの間に市内各地区(20地区)で本件事業に関する懇談会を開催し、市原市長以下が本件事業実現の必要性を訴えたが、同年8月2日の住民投票の結果は、有効投票総数7万8583票(投票率43.44%)、本件事業の計画推進に反対が6万3482票(80.78%)、賛成が1万5101票(19.22%)であったことから、市原市長は同年9月2日に市議会において本件事業の基本計画の白紙撤回(すなわち本件事業自体の白紙撤回)を表明する行政報告を行った。

2 検証事項と事実認定上のポイント

本検証委員会による検証事項は、上記の経緯で事業用地の買収が行われながら、計画の白紙撤回に追い込まれた本件整備事業に関して、事業計画の企画立案、事業実施の決定、事業推進の方法、用地買収等に関する問題点の検討及び原因究明であるが、同検証に関して、事実認定上ポイントとなる点として、以下の各点が挙げられる。

- (1) つくば市における運動公園整備は、市民のニーズに応えるものだったのか
- (2) 市原前市長は就任以降運動公園整備に対してどのような姿勢であったのか
- (3) 市議会は、運動公園整備に対してどのような姿勢であったのか
- (4) 基礎調査報告書作成等の運動公園整備事業の調査検討状況について、市当局は議会に適切に説明をしていたか
- (5) 本件整備事業の関連予算提出は、民意に沿うものであったか
- (6) 本件土地取得に係る市と UR との話し合いは 25 年 9 月 24 日から始まったのではなく、それ以前市と UR との間で「水面下」で行われていたのではないか
- (7) 本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が速かったのはなぜか
- (8) 他の案件における UR 側の譲歩の見返りとして、高価での本件土地売買の契約に至ったのではないか
- (9) UR との価格交渉の状況及びそれに対応しての市側の価格決定経緯に問題はなかったのか
- (10) 本件土地の鑑定評価の経緯に問題はなかったのか
- (11) 25 年 9 月の市議会で総合運動公園基金条例案並びに関連補正予算が圧倒的多数で可決されたのに、26 年 3 月議会では、本件土地取得議案等がわずか 1 票差での可決という僅差になったのはなぜか
- (12) 市の年間予算の約半分にも上る本件整備事業の事業費総額 366 億円は、市の財政上の負担が重過ぎるのではないか
- (13) 本件基本構想案は民意を反映したものと見るべきか
- (14) 市長提出の予算から総合運動公園関係経費分等の削除が可決されたことが本件事業に与えた影響

3 検証結果

上記事実認定上のポイントに関し、当委員会で調査した結果は以下のとおりである。

- (1) つくば市における運動公園整備は、市民のニーズに応えるものだったのか

19 年 11 月、20 年 11 月、21 年 9 月、22 年 10 月につくば市 P T A 連絡会議から市長・議会議長・市教育委員会委員長に対する要望書が提出され、これらは市側の総合運動公園整備についての「市民からの要望」の根拠ともされている。その内容は市内の競技施設が

分散されている等の窮状を訴えた上、「市民のスポーツ施設の核となるべき本格的な総合体育施設である、総合運動公園の早期実現」を望むものであって、同請願は 12 年基本構想の背景の一つとなったものと思われるが、同請願の総合体育施設あるいは総合運動公園というのは、一般市民あるいは小学校・中学校レベルを前提としたものであり、全国大会あるいは国際大会をも念頭に置く本格的な各種スポーツ施設とは、性格を異にするように思われる。

また、各要望書は「子どもたちの健全な成長」を願うための四つないし六つの要望を優先順位を付けて列記したものであり、いずれの要望書においても、上位には「学校施設の修繕と安全対策」、「不審者対策」等が並び、「総合運動公園の整備」は最下位であった。

すなわち、24 年途中までの総合運動公園整備事業については、市側の対応、議会の姿勢、民意関連の要望内容等を総合すると、その後の市原市長や企画部長らが議会あるいは調査特別委員会で述べているほどの「懸案」であったとは言い難い。

市議会においても、24 年途中までは、総合運動公園整備事業について、それなりに「懸案」との意識が存したものの、それは「検討事項」という程度のものであり、広くかつ強力に事の達成が望まれるという程の意識が存したとまでは認められない。

また、「平成 25 年度つくば市民意識調査」でも、調査事項のうち総合運動公園整備と関連する「現在のまちのイメージ」と「今後目指すべきまちづくり」の二つの質問をみると、前者について、「スポーツのまち」を選択したものは全回答のうちの 3%で有意の選択肢 14 のうちの 12 番目であり、総合運動公園整備との関連ではより重要と思われる後者について、同じく「スポーツのまち」を選択したものは全回答のうちの 4.9%であるものの有意の選択肢 14 のうちでは最下位の 14 番目であった。

要するに、総合運動公園整備事業に対して、市民のニーズ、要請はあまり大きなものではなかったと言わざるを得ない。

(2) 市原前市長及び市執行部は就任以降運動公園整備に対してどのような姿勢であったのか

総合運動公園整備事業については、平成 4 年以降、各種計画内での記載や議会での議員質問とそれに関連する答弁がなされており、それによって、長きにわたる検討事項であるとの認識自体は、市長以下の市職員、議会において共有されていたと認められる。

一方、具体的な総合運動公園の規模・性質については、市側の認識と議会あるいは市民との認識は必ずしも一致していなかった。すなわち、各種要望に照らせば、あくまでも市民レベルでのスポーツ施設の整備の必要性が唱えられていたと認められるところ、本件整備事業は、それをはるかに上回る規模のものであった。

12 年には本件基本構想が策定されたものの、同事業が市役所の中で、いわゆる「懸案」として広く一貫して認識ないしは意識されてきたわけではなく、基本構想に係る総合運動公園整備事業が立ち消えとなって以降、24 年の途中まで、市側は、総合運動公園整備

事業に対して相応に慎重な姿勢を示していた

ところが、22 年頃の段階で、本件土地が UR による売却の対象となり、市の取得が可能になったことが、用地を確保できずに 12 年基本構想が実現されなかったことを知る市原市長にとって本件整備事業の推進を決意させる一因になり、その他市側関係者にとっても、同事業の実現に意欲を持って取り組む要因になったといえる。

市原氏は、本件整備事業に着手することとなった契機について、要旨「総合運動公園整備については、市長初当選当時から、つくば市のまちづくりの中でゆくゆくは必要だろうとは思っていたが、TX 関連など様々の課題への対応に迫われ、総合運動公園整備のことにまで考えや力が及ばない状況が続いていた。しかし、24 年 10 月の三選目の市長選の頃から、それまでの様々な課題も一段落し、財政的にも初当選した 16 年当時は市の借入金残高が 944 億円に上っていたものが、その頃には 650 億円程度にまで減少するなど、非常に厳しい状況から脱してきたということで、つくば市の持っているものをまちづくりに活かす上で、総合運動公園整備の必要があると考え、そのことを市長選の選挙公約の一つにも掲げ、幸いにも当選した。そこで同整備を積極的に進めることとし、当選後間もなくの同年 11 月か 12 月頃、企画部に同整備を積極的に進めるべく調査・検討を行うよう指示した」旨供述している。

このような市原市長の意思・判断が本件整備事業遂行の契機となり、その指示によって事が動き出したことは明らかなが、担当職員らにあっても、当時市原市長がそのような指示を出したことについて同指示に対する違和感はなかったようである。

(3) 市議会は、運動公園整備に対してどのような姿勢であったのか

25 年 3 月議会における市原市長の所信表明並びに関係答弁は、総合運動公園整備を求める方向の質問（以下、「賛成質問」という）に対するもので、同議会では同整備に反対する方向の質問（以下、「反対質問」という）は見当たらない。

同年 6 月議会における市原市長及び関係答弁も、賛成質問に対するものであり、反対質問が行われた形跡はない。

同年 9 月議会では、市原市長が同月 24 日の UR 関係者の来訪を受けて報告を行い、その後、総合運動公園基金条例案並びに関連補正予算についての審議を経て、同各案についての採決が行われたが、共産党議員 3 名から、他の行政課題も多く、住民負担も増えざるを得ず、7 億円の基金積上げは疑問であり、市民生活に対する要求事項を優先すべきなどの理由で反対意見が出されたが、その他 24 名の議員の賛成により可決された。

少なくとも、この時期までは、運動公園整備に対する市議会の抵抗はあまり強くなかったと言える。

(4) 基礎調査報告書作成等の運動公園整備事業の調査検討状況について、市当局は議会

に適切に説明をしていたか

内部資料とも言える基礎調査報告書が25年6月議会に提出されなかったこと自体は致し方ないとしても、同議会での企画部長の関係答弁が、前の月の5月に取りまとめられた基礎調査報告書に企画課による調査・検討の結果が記載済みの事項であったにもかかわらず、「総合運動公園整備については、企画課において、市の現状、関係法令、上位計画、既存の調査等の整理を行うとともに、必要面積・計画位置の検討を進め、スケジュールを検討している状況」と答弁するなど、当時の検討状況にそぐわないものであったことなど、本件整備事業に関する市側の議会に対する説明は、透明性に欠けていたといえる。

また、基礎調査報告書の段階で、既に本件整備事業については市として例を見ない巨額事業になると見込まれたこと、それに対して、25年8月意識調査の結果に照らすと、「まちづくり」としての総合運動公園整備と重なりあうような「スポーツのまち」というイメージが市民の間に浸透していなかったと思われることからすると、26年2月の全員協議会以前には検討状況を議会・市民に一切知らせず、同協議会において初めて概算事業費が366億円にも上る本件基本構想を公表したことは、唐突であり、また、そのことが、その後、議会・市民の理解を得る上でのマイナス要因の一つになった。

(5) 本件整備事業の関連予算提出は、民意に沿うものであったか

25年8月に行われた意識調査は、つくば市の「まちづくり」についての市民の意識、その意味での「民意」を問うものであったが、その結果は、その事業費の規模に照らしても、つくば市の「まちづくり」そのものと関連するはずの総合運動公園整備という事業と、当時の民意との間には相当の隔たりがあったことを示している。

しかし、市側関係者は、職位が比較的上位にある者は、25年8月意識調査の結果が民意を示すものであり、相応に尊重あるいは考慮する必要があること自体は認める一方、市政の責任を負う者として市の政策順位を考えるに当たっては、職位に応じた立場からの長期的な視点等によることが必要で、その意味で当面の民意がすなわち市の政策となるわけではない、という考えの下、本件整備事業に取り組んでいた。

(6) 本件土地取得に係る市とURとの話し合いは25年9月24日から始まったのではなく、それ以前市とURとの間で「水面下」で行われていたのではないか

市原市長以下市側関係者はいずれも、「URとの間で市による本件土地取得の関係の話をしたのは25年9月24日が初めてである」と供述している。

同9月24日及びその後の市・UR間交渉については、面談ごとに応答要旨を記載した報告連絡書（以下、単に「報告連絡書」という）が残されているところ、同9月30日の上記行政報告の後の10月7日には、企画部長・同部次長とURの販売本部長他1名とが面談したことが認められ、同面談で、UR側は、市の意思を示す文書について、最終的に契約が成立しなかった場合の用地変更の協議等に関する記載をも求め、URとして、未だそ

のような場合も想定していることを間接的ながら示唆していることが認められる。

市側関係者の各供述及び関係資料等に照らす限り、市側関係者が 25 年 9 月 24 日以前に本件土地取得について市・UR 間交渉を行っていた事実は認められず、同交渉の初回は同 9 月 24 日であったものと認められる。

(7) 本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が速かったのはなぜか

市長以下の市職員が本件整備事業の実現にこだわれば、用地の確保が必須であり、諸条件に照らすと本件土地の取得にこだわらざるを得ないという状態であったところ、市による総合運動公園整備事業のことを察知した UR 側から、25 年 9 月 24 日以降、本件土地をメガソーラーの事業会社等へ売却する可能性を前提に、市に売却する条件として、市としての早期の意向表明並びに 25 年度末までの売買契約締結を迫られ、所有者である UR との交渉が始まってから半年後という取得期限が設定されることとなった。そのため、当初想定していたよりも早い、(結果的には)無理のあるスケジュールで動かざるを得なくなった市側は、議会との関係を含めて対応を急ぎ、26 年 3 月 31 日の売買契約締結に至ったものと考えられる。

スケジュールが固定されたことが、二社に委託した不動産鑑定結果の一方しか議会に示さないといった判断を招き、結果的に本件整備事業に対する不信を強めることになったといえる。

(8) 他の案件における UR 側の譲歩の見返りとして、本件土地の高値での売買契約に至ったのではないか

中根・金田台案件は、藤澤市長当時の 16 年に市と UR との間で、中根・金田台地区内の UR 所有の「歴史緑空間」と呼ぶ国指定遺跡を含む緑地帯(約 52ha)について、市が UR から 33 年までに場所ごとに順次買い取る旨の覚書が締結されたことから始まった案件であるが、同案件については、その後 25 年 9 月 24 日当時に至るまで交渉・協議が続いていたことが、本件土地の市・UR 間交渉も同 9 月 24 日以前から行われていたことを推認する理由の一つとされている。

同案件については、市の財政事情もあって、上記覚書のとおりに進捗しなかったところ、UR は、同覚書の存在を理由に、市に対して予定通りの買取りを迫っていた。その後、国の補助を得るなどして、市による買取りは多少進んだが、24 年には買取り単価を巡って市と UR の協議が相当に難航したなどの事情も認められ、UR 側は「現在、UR が当該自治体に対し、それまでに要した費用についての損害賠償請求を提起し、係争中である」旨発言するなど、いわば市を強く牽制していることが認められ、従来からの中根・金田台案件に係る市と UR との関係は相当に厳しいものであったと認められる。

市は、UR との間で、25 年 12 月 20 日に「中根・金田台特定土地区画整理事業の推進に関する合意骨子」と題する文書を取り交わしているところ、同文書には、16 年に締結され

た上記「覚書」(市による買取り約束等)の尊重等を前提とした上で、「市は、『歴史緑空間』のうちの利用予定地外の未処分部分(最大約36ha)を、30年までにURからの申し出をもとに譲渡を受けること」、「その場合の価格は、無償も含めて、別途協議の上、定めること」との各条項が含まれている。

その一方、同時に取り交わされた「確認書」には「市がURから無償譲渡を受ける場合の条件として、その場合には埋蔵文化財調査に関してはURに一切の関与と負担を求めない」旨の条項並びに「有償譲渡の場合は、同調査について協議が整った後に譲渡を受ける」旨の条項が入っている。

本件整備事業を担当していた市側関係者の各供述及び関係資料等を総合すると、同「骨子」等の関係は都市建設部TX・まちづくり推進課の所管であって、本件整備事業の担当者は全く関与していないと認められる。

また、「歴史緑空間」の上記未処分部分については、現に無償譲渡が決まっているわけではない上、埋蔵文化財との関係で利用の範囲が限られ、かつ、同文化財の調査には相当の経済的負担が伴うのであって、いずれにしる同確認書によってURが市に対して一方的に譲歩したものでもないと思われる。

したがって、25年9月24日以前に本件土地について市・UR間交渉が行われ、いわば中根・金田台案件におけるUR側の譲歩の見返りとして、高価での本件土地売買の契約に至ったなどの経緯を推認することにはいささか無理があるように思われる。

(9) URとの価格交渉の状況及びそれに対応しての市側の価格決定経緯に問題はなかったのか

市とURの間の価格交渉の経緯は、最初にUR側が本件土地の件で来訪した25年9月24日の面談の際に「固定資産税評価額をベースにすると平米約2万円になる」と言い、市側が値引きを求めて始まり、同年10月10日の面談の際には、UR側から1万6000円との価格を示し、同年10月18日の面談の際にも同様の考えを示した模様である。

その後の価格交渉については、報告連絡書が作成されていないが、同交渉に当たっていた企画部長らの議会答弁及び調査特別委員会での説明によると、「市側にあっては、市原市長の督励を受けて、価格の引き下げに努め、その後、UR側が1万5000円まで下げたのに対しても、さらなる引き下げを求め、26年1月中旬にはURが1万4500円まで下げてきたので、その旨を市原市長に報告したところ、市長から、さらに交渉を続けるようにとの指示があった。その後、同市長の上記指示に従い、上記2月3日を越えてもなおURとの間で価格引き下げのための交渉を続けたが、同年2月10日に至り、それ以上の価格引き下げは困難と思われ、また上記全員協議会の日にも迫ったことから、同日、価格は1万4500円とすることで市長の了解を得て、その後の全員協議会での説明、議会への関係議案の提出に至った」とのことである。

関係資料の検討並びにヒアリングの結果に照らしても、そのような経緯を疑うに足る

材料は見出されなかった。

(10) 本件土地の鑑定評価の経緯に問題はなかったのか

本件土地取得に当たっては、多額の取得費を要する場合は、議会の議決を得る都合上、鑑定評価は必要であり、本件土地取得には億をはるかに超える額を要することが明らかであったので、慎重を期して AB 二人の鑑定士の鑑定評価を得ることにした。

ア 両鑑定士に対する委託の時期について

市が各鑑定士に鑑定評価を委託した時期については、各鑑定評価の評価額の相違の大きさ等から、先に A 鑑定士に対して鑑定評価を委託し、その後に B 鑑定士に委託したのではないかと等の疑念が反対派の中にあったようだが、本調査の結果としては、そのような疑念を裏付ける材料は見当たらなかった。

イ 「前提条件」の交付の有無について

また、「前提条件」の鑑定士への交付に関しても、B 鑑定士のみに渡され、A 鑑定士には渡されていないのではないかと等の疑念があった様である。

これについては、A 鑑定士の事務所を訪れてヒアリングを実施した際、その場で「前提条件」の現物の提示を求めたところ、A 氏は同事務所職員に命じて、各種鑑定評価関連資料を収めたロッカーから本件土地に関する鑑定評価関係資料を入れた紙袋を探させ、その袋内から「前提条件」を抜き出して提示した。視認したところ、マーカーなどの閲読の跡もある「前提条件」に間違いはなかった。

したがって、鑑定評価の委託に際し、現に同鑑定士に「前提条件」を渡したのは間違いのないものと認められる。

ウ 「前提条件」の記載内容の意味について

「前提条件」には、「1 土地概要」、「2 価格時点」、「3 価格の種類」、「4 対象不動産の状況」、「5 土地整備に係る費用（概算額）」との各項目が立てられ、末尾に本件土地に係る「道路計画平面図」が添付されている。

内容のうち特に問題であるのは、「3 価格の種類」「正常価格」の本文の「現況山林であるが、伐採抜根等の下記 5 の工事等を行い、別添図の通りの宅地となった状態である」として正常価格の鑑定評価を行う」との記載である。

「正常価格」というのは不動産の鑑定評価上の用語で、「いわゆる通常売買するときの価（市場価格）」を意味し、「宅地」というのも鑑定評価上の用語である「宅地地域」あるいは「宅地見込地」（共に住宅地域・商業地域・工業地域等を広く含む用語）の趣旨とも解されるので、それらの記載については措くとして、同記載を全体として見ると、現況は山林であるが、「伐採抜根等の下記 5 の工事等を行い、別添図の通りの宅地となった状態」の本件土地の鑑定評価を求めている趣旨と解される点が問題である。

市側関係者が同書面を各鑑定士に交付した際、担当職員は、各鑑定士に対し、詳しい説明はしなかったものと認められるが、「前提条件」の内容の理解については、両鑑定士とも

共通であり、文字通りの「3」の記載、具体的には、「現況が『4』のとおりの本件土地について、『5』のとおりを整備を済ませた後の状態を想定した土地、つまりは既に高エネ研の土地と同じような状態になった土地の鑑定評価額を出すこと」を市は求めている、と理解したとのことである。

エ 「前提条件」の作成経緯について

A 鑑定士・B 鑑定士とも、「前提条件」を受け取った時、通常、市からの鑑定評価依頼の際に渡される「仕様書」とは異なる「前提条件」という表題の書面であることや、記載内容の専門性や文言の使い方、さらには市職員による依頼時の説明等からしても、不動産鑑定評価関連の知識・経験に乏しい市職員ではなく、UR 関係者が作成した文章だろうと推測したとのことである。

そして、UR 側からの回答及び市側関係者の供述を合わせれば、少なくとも問題の「前提条件」の「3」については、UR 側の教示によるものであると考えられる。

オ 「前提条件」が鑑定結果に及ぼした影響について

B 鑑定書は、「取引事例比較法」により鑑定評価額を 1 万 6800 円と決定しているが、比較事例を見ると、本件土地の現況が山林であるのに対し、取引事例の 5 例は、いずれも既にある程度の整備がなされていると思われる「宅地」についてのものであり、その意味では「3」の「現況は山林であるが、伐採抜根等の『5』の工事を行い、別添図の通りの『宅地』となった状態」と類似あるいは近似した土地の事例が比較事例として選択されている。

B 鑑定士は、「不動産の鑑定評価においては、最有効使用の判定並びにどのような鑑定手法を選択するか等は鑑定士の判断に委ねられており、委託側の意向に従うものではない。ついては、本件土地の鑑定評価額も自身の判断に従って最有効使用を判定し、取引事例比較法を採用した結果であって、『前提条件』によったわけではない」旨供述しているが、結果としては、「前提条件」の「3」の趣旨に沿った鑑定手法等によって、評価額を決定しているように思われる。

また、A 鑑定書は、「最有効使用の判定」について「分譲用の工場敷地」とした上で、「開発法」により鑑定評価額を 9130 円と決定している。開発法の場合も、まず対象不動産の開発（造成等）後の想定価格を取引事例比較法によって求めるのであるが、同鑑定書では、本件土地が市街化区域にあるのに対し、当該取引事例として、いずれも市街化調整区域の土地に係る 5 例を挙げている。その点について、A 鑑定士は、「市街化区域で同じような事例がなかったので、市街化区域の中でも区域指定といって宅地化が可能な、市街化区域とほぼ同じような地域を選択した」旨供述している。

A 鑑定士は、「前提条件」の「3」等と自身の鑑定評価との関係について、B 鑑定士と同様、「鑑定評価における最有効使用の判定や鑑定手法の如何は、当該鑑定士の判断に掛かっており、委託側に注文をつけられる性質のものではないので、取引事例のことも含め、『前提条件』のことは気にせずに、鑑定士としての鑑定評価を行った」旨述べ、現に A 鑑定書には「前提条件」との関連は全く認められない。

すなわち、A 鑑定書は「前提条件」との関連が全くない一方で、B 鑑定書は「前提条件」に記載された内容の影響を受けているように思われる。

(11) 25 年 9 月の市議会で総合運動公園基金条例案並びに関連補正予算が圧倒的多数で可決されたのに、26 年 3 月議会では、本件土地取得議案等がわずか 1 票差での可決という僅差になったのはなぜか

本件整備事業以外の市のこれまでの大型事業は、いずれも市民の生活に密着あるいは関心の高いことに関連するもの（ごみ処理・学校）や、市行政そのものと密接な関係にあるもの（市庁舎）などであったのに対し、本件整備事業は、総合運動公園整備という直ちには市民の生活と密着しない性格の事業であり、かつ、これまで例を見ない多額の費用を要する大規模事業であった。

それにもかかわらず、本件基本構想により事業内容を議会に明らかにしてから僅か半年程度で、26 年 3 月に本件土地取得議案を提出するに至ったことについて、議会の説明が十分であったとは言い難い。

なお、市原氏はその理由として、市原氏が市の事業における入札制度改革を断行した結果、自民党議員との関係に変化が生じたことを挙げている。すなわち、自民党議員との関係が悪化し、同議員らが本件整備事業に対して賛成から反対に回ったという趣旨である。

この点は、本調査において真偽を確認し得るものではないが、他の市側担当者も、同様の見方をしている。

(12) 市の年間予算の約半分にも上る本件整備事業の事業費総額 366 億円は、市の財政上の負担が重過ぎるのではないか

本件整備事業の出発点ともいえる基礎調査報告書において、既に過去に例を見ない程の大規模な事業になることは想定されていたにも関わらず、市役所においては、財源についての細かい詰めが行われていなかった。市原市長も、その時点では、財源を特に問題にすることなく同報告書を受領したと認められる。その背景には、本件整備事業のような場合、当時の状況・情勢からすると、100%補助事業であるとして、普通であれば、総事業費の内の 80%程度が国の負担で、自治体の実際負担分は 20%程度で済むはず、という共通認識のようなものが存在していたようであり、本件についてみれば、総事業費が約 366 億円として、国の負担が約 293 億円、市の実際負担分は地方債の返済分の利息分を除いて約 73 億円となり、同約 73 億円を事業期間 10 年ということで市が負担するとすれば、年間約 7 億 3000 万円ということになる。

そのような共通認識から、財源について細かい詰めが行われておらず、それを理由に、議会答弁でも、市の負担についての明確な説明は行われていない。この点は、市側の議会に対する説明としては透明性に欠け、また、後述するその後の事業規模の説明の時期との関係においても、民意の説得という観点からは得策ではなかった。その結果、市役所内の

共通認識が、市民の一般的な認識から大きくずれることになったといえる。

(13) 本件パブコメは民意を反映したものと見るべきか

26 年 3 月 1 日から同月 25 日までの間に実施された本件基本構想案に対するパブコメでは、「総合運動公園について」の全 36 件の意見中、22 件が反対ないし消極方向の意見で、賛成ないし積極方向の意見は 14 件であった。

また、「構想策定の経緯」に対する意見は、全 19 件であるが、パブコメ実施中の用地決定への反対 14 件を含め全件が批判的な意見であった。

そして「概算事業費について」の意見も、全 11 件であるが、その全件がいわば「生活関係への配分優先」（市民の生活に密着したことを優先するべきであるという見解）、「財政上の過重負担への危惧」（本件整備事業の事業費総額 366 億円は市の年間予算 700 億円の半分であり、国の補助が期待できるかは疑問であって、市の財政上の負担が重過ぎるという見解）の立場に立った反対あるいは批判的意見であった。

これら意見の全体的傾向を見ると、反対ないし消極の意見が多くを占めていたが、市側は、「パブコメでは、反対意見が出がちで、賛成者は回答しないのが普通である」、「パブコメはあくまで市の意思決定を行う上での参考であって賛否を問うものではない」などと考え、本件基本構想案に対する民意の一つの表れと見る姿勢に欠けていた。

それが、最終的に住民投票における民意によって、本件事業計画が白紙撤回に追い込まれるに至る原因になったと考えられる。

(14) 市長提出の予算から総合運動公園関係経費分等の削除が可決されたことが本件事業に与えた影響

市側は、27 年 2 月に、基本計画・同関係支出への賛否に関する「住民投票条例」制定直接請求の署名活動が開始されるなど、反対運動が広がりを見せた時期において、ようやく本件整備事業の財源等について、市民への説明を開始しているが、時期的にはいかにも遅かった。

27 年 3 月議会では、本件整備事業への反対運動の高まりを受けて、議員の関心が同事業関連に集中し、代表質問では大半の会派が、賛否はそれぞれながら同事業のことを取り上げ、また、一般質問においても同様に、質問者の過半の者が同事業についての質問を行った。そして、最終的には、市長提出の予算から総合運動公園関係経費分等の削除が可決（賛成 13、反対 12、退席 1）された。

上記削除の可決は、その後の白紙撤回につながる決定的なできごとであったと言える。

第3 調査結果に基づく本件事業が白紙撤回に至った原因の分析

1 概要

本件事業に関しては、そもそも、市原市長が、スポーツ都市、健康都市という構想でこのような大規模運動公園の整備事業を進めようとしたことが、市民の直接的ニーズに応えるものとは言い難かったところに問題があった。

もちろん、事業が、直接的な市民からの要望・要求を受けたものではなくても、市にとっての長期的な観点から市民にとって大きなメリットをもたらすこともあり得る。市民の要望としては優先順位が低いものであっても、最終的にはその有益性が評価され、市民に理解されることになる。

このような長期的な視点に基づく事業については、市長が市議会からの信任を受け支持されて進めていくことが重要である。事業の計画立案段階でも予算化し実行する段階でも、議会から格別の異論が出なければ、事業は円滑に進められていくことになる。本件事業については、平成 25 年 9 月の段階では、市原市長が市議会の多数から支持され両者の関係に格別の問題がなかったこともあり、総合運動公園基金条例案並びに関連補正予算は圧倒的多数で可決された。

ところが、本件土地取得議案が提出された翌 26 年 3 月の市議会では、入札制度改革等の影響等から、市長と市議会との関係に変化が生じていたこともあって、本件土地取得に関して、市議会で様々な疑義が取り上げられ、問題が指摘されることになった。

本件整備事業の事業費総額 366 億円が市の年間予算の約半分にも上るもので市の財政上の負担が重過ぎるのではないかという点に根本的な疑問が示された上に、本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が異例に速かったことに関して、市と UR との話し合いが平成 25 年 9 月 24 日から始まったのではなく、それ以前市と UR との間で「水面下」で行われていたのではないかと疑念がもたれ、UR との価格交渉の状況及び不動産鑑定等の市側の価格決定経緯に問題があったのではないかと指摘が行われた。そして、それまで本件整備事業を具体化してきた経緯についても、説明不足等が指摘された。

本件事業に関連して市議会に提出された本件土地取得議案は 1 票差の僅差で可決されたが、土地取得価格が高過ぎるのではないかと疑問やその価格決定経緯に関する疑念等を背景に、本件事業への反対が一気に高まっていくことになり、市議会では、市長提出の予算からの総合運動公園関係経費分等の削除が可決されるに至った。

このように、市長が推進しようとしている事業について、いずれも直接選挙で選ばれ市民を代表している市長と市議会とが対立する状況になると、どちらが民意を反映しているかが問われる事態となる。本件整備事業に関する基本計画・同関係支出への賛否に関する「住民投票条例」が可決され、住民投票が行われた結果、圧倒的な差で反対が賛成を上回り、本件事業は白紙撤回に追い込まれることになった。市が行う事業の是非が、通常の状態では表に出ることがない民意によって直接決定されるという事態に至ったのである。

こうして、本件事業の是非については、民意に判断が委ねられるに至ったのであるが、このような地方自治体にとっての重要事項について、住民投票という形で民意を問う場合には、いかなる情報・資料を前提に、どのような観点から事業の是非が判断されるかが問題となる。

例えば、財源の問題については、事業費総額が 366 億円に上ることは客観的事実であるが、市長や執行部は、それが全て市の財政負担になることを前提に事業計画を立案していたわけではない。地方自治体の事業については合併特例債、補助金等を受けることで、市の財政負担を相当程度軽減できる見通しを持っていたことは確かである。しかし、事業計画の段階では、交付金、補助金等による財政負担の軽減は、相当蓋然性が高いものであっても、あくまで「見通し」ととどまるのであり、納税者たる市民の負担との関係で説明を求められれば、事業費全体のうちいくらが納税者の負担にならずに済むのかを明言することはできない。そのため、事業費自体が、市民の側の不満・反発につながる要因となることは避けがたい。そこに、補助金や合併特例債による資金を前提に、ある程度の時間軸をもって考えられている執行部側の事業計画、資金計画と、その時点での確実な財源を前提とする市の財政負担の可能性との間で、大きな違いが生じることになる。

その結果、本件整備事業の総事業費が市の年間予算の半分以上にのぼるというところだけに注目が集まり、そこが事業に関する根本的な問題と認識されることになった。

このような場合、本件整備事業が、もともと市民の直接的ニーズに応える事業ではないことから、市の財政負担の大きさに対する理解を得ることが余計に困難になる。

しかも、その点は、市長や市執行部が事業をどのようなスピードで進めていこうとしたのかという点にも関わってくる。土地取得を拙速に進め過ぎたのではないかということが指摘されているが、そこには、財源との関係で、迅速に進めざるを得ない事情があった。つくば市が平成 14 年に町村合併でできた自治体であることから、29 年までは合併特例債が使えること、オリンピックの誘致に関連する補助金も見込めることなど、早期に整備事業を行うことで、市としての財政負担が少なくなる見通しであった。そのため、本件整備事業を行うとすれば、最適地と考えられる本件土地の取得が必須だというのが市長や市執行部側の考えであったと思われる。それはそれで合理的ではあるが、そのように迅速に整備事業を進めようとする事情が理解されないと、「市に巨額の財政負担を負わせる事業を拙速に進めようとした」とのマイナス評価だけがなされることになる。

それに加え、本件土地はURの所有だったのであり、URとの売買契約ができれば取得は不可能であることから、URの側がどういう事情でどういう期限でどういう条件だったかという売主側の事情に依存する。しかし、URと交渉するのは市執行部なので、土地取得の経緯や条件は、もっぱら市側にとっての買受け条件の方だけで評価されることになる。そのプロセスに関して、買受け価格が客観的に適正だったのかという点から。土地の鑑定評価も問題にされることになる。

このような状況の中で、本件整備事業は、市民の理解が得られず、結果的には、1 票差で

可決された住民投票条例によって、白紙撤回に追い込まれることになった。せっかく住民投票をやる以上は、民意が明確な形で現れる方がいいという観点からは、賛成、反対の二者択一でやるべきということになるが、現実的な選択肢として中間的な答を用意するという方法も考えられる。

2 個別の原因

本件整備事業が、約66億円もの土地を取得した後に住民投票によって白紙撤回に追い込まれるに至った原因は、大まかには上記のような構造でとらえることができる。それを前提に、その個別の原因について検討する。

(1) 本件整備事業に対する市民側からのニーズ・要望は強いものではないとの認識が不十分であったこと

本件整備事業に対しては、市民からのニーズや要望が強かったとは言い難く、市としては、その状況を直視した上で総合運動公園整備事業の検討を行う必要があったが、その点が不十分なまま事業計画が進められてきたところに根本的な問題があった。もちろん、市民からの直接の要望は強くなくても、市執行部として財源確保の見通し、それに適した事業実施の時期等を考慮し、長期的な視点から整備することが市民の利益につながると判断して事業を進めていくこともあり得る。しかし、その場合には、事業が民意に沿ったものではないとの批判を招く可能性もあるのであるから、事業による市の財政負担の程度、用地買収や事業内容の適切さなどについて、疑念を生じることがないよう、特に、市議会に対して十分な説明を行い、市民にも理解を求めていく必要があるが、市民のニーズの程度に対する基本的な認識が十分でなかったこともあり、市議会への説明も市民の理解を得るための努力も不十分であった。

(2) UR という外部者側の要因が市の姿勢に大きな影響をもたらしたこと

12年基本構想に係る総合運動公園整備事業が立ち消えとなって以降、市側は、総合運動公園整備事業に対して相応に慎重な姿勢を示していたが、本件土地が22年頃の段階でURによる売却の対象となり、その意味で市の取得が可能になったことが、市原市長をして本件整備事業の推進を決意させる一因になり、市執行部の関係者も、同事業の実現に意欲を持って取り組む要因になった。そして、UR側に、国からの土地売却の指示や本件土地についてメガソーラーの事業会社数社から引き合いがあり、その関係から期限があるとの理由で、早期の買受けの意思表示を求められていたことから、本件土地売却の決断を速やかに行わざるを得なかった。このように、市の対応がURという外部者側の要因に大きく左右されたことが、市の対応への市議会や市民の理解を得られにくくした面がある。

一般的な公共調達については、入札等の手続によって契約条件の適正さが担保され

るが、大規模な事業においては、特定の契約の相手方との交渉、利害関係者との間の調整が不可欠となる。本件整備事業のように、大規模な用地買収を伴う事業であり、事業に適した土地諸条件から本件土地の取得にこだわらざるを得ないという場合には、事業の内容や費用の総額が、当該土地の所有者との買収交渉における契約の相手方の意向に大きく左右されることになる。

しかし、このような場合にも、市民の目に映るのは、市執行部側が行った契約の客観的な内容・条件であり、契約の相手方の意向や姿勢はほとんど考慮されないことが多い。それだけに、契約の内容・条件が適正なものであることについて、十分な情報開示と説明を行うことが不可欠なのであるが、本件事業における土地取得に関しては、それが不十分であった。

(3) 市側の議会に対する説明の不十分さ

25 年 6 月議会での企画部長の関係答弁が当時の検討状況にそぐわないものであったことなど、本件整備事業に関しては、途中経過における市側の議会に対する説明が透明性に欠けていた。

また、基礎調査報告書の段階で既に本件整備事業については市として例を見ない巨額事業になると見込まれたこと、それに対して、25 年 8 月意識調査の結果に照らすと、「まちづくり」としての総合運動公園整備と重なりあうべき「スポーツのまち」というイメージが市民の間に浸透していなかったと思われることからすると、26 年 2 月の全員協議会以前には検討状況を議会・市民に一切知らせず、同協議会において初めて、唐突に用地取得費用を別にした概算事業費が 300 億円にも上る本件基本構想を公表したことが、その後、議会・市民の理解を得る上でのマイナス要因の一つになった。

(4) 本件整備事業の財源及び市の負担に関する市側と市民との認識のずれ

本件整備事業の出発点であったと言える基礎調査報告書の作成当時に財源の細かな詰めが行われず、市原市長においても、その時点では、その点を特に問題にすることなく同報告書を受領したことの背景には、総事業費が巨額に上っても、実質的な市の負担は大きくないことについて共通認識のようなものが存していたものと考えられるが、その後の結果に照らすと、その認識は市民の一般的な認識とは大きくかい離していた。

納税者たる市民にとっては、市の予算の使い道が、市民の生活にどれだけ役に立っているのかという点に強い関心を持つのは当然であり、総事業費の金額が明らかになった際に、それが市民にどのように受け止められるのか想定していなかったところに、市長及び市執行部側の認識の甘さがあったと言える。

(5) 本件土地に係る市・UR 間交渉の進展が異例に速かったこと

本件整備事業には本件土地が不可欠と認識しているところへ、市による総合運動公

園整備事業のことを察知した UR 側から、25 年 9 月 24 日以降、本件土地をメガソーラーの事業会社等へ売却する可能性を前提に、市に売却する条件として、市としての早期の意向表明並びに 25 年度末までの売買契約締結を迫られ、それにより、市側は議会との関係を含めて対応を急ぎ、26 年 3 月 31 日の売買契約締結に至ったものと考えられる。土地の売主の UR との関係で致し方なかった面はあるとしても、土地取得をめぐる交渉進展があまりに早かったことが、市側関係者が 25 年 9 月 24 日以前に本件土地取得について市・UR 間交渉を行っていたのではないかとの疑念を生じ、土地価格が UR 側に不当に有利なものとの批判を受けることにつながった。

(6) 大規模な土地取得において取得価格の適正さを担保するための仕組みが不十分であったこと

本件土地の鑑定評価については、通常、市からの依頼の際に渡される「仕様書」とは異なり、UR 関係者が作成に関与したと推測される「前提条件」と題する書面が交付され、A 鑑定書は「前提条件」とは無関係に作成される一方、B 鑑定書は「前提条件」に記載された内容の影響を受けているように思われる。そして、A 鑑定書は「最有効使用の判定」について「分譲用の工場敷地」とした上で「開発法」によって評価した鑑定評価額を 9130 円されたのに対して、B 鑑定書では「取引事例比較法」により『宅地』となった状態」と類似あるいは近似した土地の事例を比較事例として選択した結果、鑑定評価額を 1 万 6800 円とし、両者に大きな離が生じている。

このように、二つの土地鑑定評価が、それぞれ異なった手法で行われ、鑑定評価額が大きく異なり、しかも、鑑定経緯に取引の相手方である売り主の UR が関与したと考えられることが、本件土地取得価格の適正さに多大な疑念を生じさせる結果になった。

既に述べたように、市側が事業に適した土地諸条件から本件土地の取得が不可欠と考えいたところに、UR 側が期限を設定して高値での売却の意向を示してきたことで、UR 側の意向にある程度合致する価格提示をせざるを得ないという事情があったとは言え、つくば市においては、過去に、本件のような大規模な土地取得を行った経験がなく、適正な土地価格評価について市側の知見が乏しく、価格の適正さを担保するためのルールが未整備であったことが、上記のような離を生じさせ、土地の価格評価に対して市民に疑念を持たれるに至った原因だと考えられる。

(7) 本件土地取得に関して議会への説明が十分ではなかったこと

先の 25 年 9 月議会における本件整備事業関連の基金条例・補正予算が 24 票対 3 票という圧倒的多数により可決されたにもかかわらず、半年後の 26 年 3 月議会では、本件土地取得議案等が可決されたものの、わずか 1 票差という僅差になった。

本件整備事業以外の市のこれまでの大型事業はいずれも市民の生活に密着あるいは関心の高いことに関連するもの（ごみ処理・学校）、市行政そのものと密接な関係にある

もの（市庁舎）などであったのに対し、本件整備事業は、総合運動公園整備という直ちには市民の生活と密着しない性格の事業であり、かつ、これまで例を見ない多額の費用を要する大規模事業であったことからすると、本件基本構想により事業内容を議会に明らかにしてから僅か半年程度で、26年3月に本件土地取得議案を提出するに至ったことについての議会の説明が十分であったとは言い難い。

この約半年の間に、市長と議会との関係が対立の方向に大きく変化した背景に、市原市長が言うような市の事業における入札制度改革を断行したことが保守系議員の反発を招いたという要因があった可能性もあるが、いずれにせよ、市議会との間で相当な緊張関係が生じた場合においても、議会側の理解が得られるように説明を行うことが必要だったと言える。

(8) 本件基本構想案に対する民意の受け止め方が不十分であったこと

26年3月1日から同月25日までの間に実施された本件基本構想案に対するパブコメでは、反対ないし消極の意見が多くを占めていたが、市側は、パブコメでは、反対意見が出がちで、賛成者は回答しないのが普通であること、パブコメはあくまで市の意思決定を行う上での参考であって賛否を問うものではないことなどとして、本件基本構想案に対する民意の一つの表れと見る姿勢に欠けていた。それが、最終的に住民投票における民意によって、本件事業計画が白紙撤回に追い込まれるに至る原因になった。

第4 本件検証結果に基づく今後の市政運営への提言

本件事業は、企画、計画段階から、用地取得に至るまでの間に、市において人的、物的に多大なコストが投じられた後に、市民からの反対運動を起こり、事業実施の是非をめぐって市を二分する争いとなった末、住民投票の結果、計画は白紙撤回に追い込まれ、当面使用する予定のない66億円もの土地が、市の所有地として残されるという結果を招いたものであり、市にとって多大な損失をもたらしたものである。

本件事業がこのような結果を招いたことに関して、市原前市長が何らかの個人的動機によって事業を行おうとした疑いや、本件土地を売却したUR側と市との間に何らかの不透明な関係、癒着関係等の疑いも指摘されたが、本件検証における調査結果からは、個人的な動機が介在した事実や不正の事実等は認められなかった。

結局のところ、本件をめぐる問題は、二元代表制の地方自治制度の下で、首長や執行部が大規模事業の実施を決定し、事業を遂行していくことに関して、民意の把握、市議会や市民への説明等に関して不十分な点があった場合に、行おうとする事業の規模・性格や首長と議会との関係等の要因如何では、計画どおり事業を遂行することが不可能な事態に追い込まれることもあり得ることを示すものと言うべきであり、つくば市としては、今回の検証結果

を、今後、市が行う大規模事業の進め方に関する教訓として活用していくべきものとする。

具体的な提言は、下記のとおりであり、市においては、本件調査結果と各提言を踏まえて、とるべき措置、施策を検討した上、今後の市政に活用して頂きたい。

1 大規模事業については民意の把握を適切に行い、市民の直接的な要請に基づくものではない事業については市民への説明を十分に行うこと

少なくとも、市が行う大規模事業については、その計画の段階で、市民からのニーズや要望がどの程度強いのかという民意の把握を適切に行うべきである。市民からの直接の要望は強くなくても、市執行部として長期的な視点から事業を行うことが市民の利益につながると判断して事業を進めていくこともあり得るが、その場合は、特に、その事業が長期的には市民の利益につながることの説明を丁寧に行い、市民の理解を求める努力を継続する必要がある。それによって、市民の理解がどの程度に得られたかを、事業を進めていく過程においても確認する必要がある。

2 事業計画、基礎的検討の段階での議会への報告の在り方（「その時点での議会との関係」を前提にするのではなく、議会との緊張関係の発生を想定した対応）

二代表制の下では、市当局が計画し推進しようとする事業について、市議会がその目的・趣旨を理解していることが極めて重要である。市長と市議会との関係は、その時々、政治情勢によって、様々な関係になることがあり得るのであり、いかなる状況においても事業の目的、内容の合理性、妥当性、財源確保の見通し等について、市議会に対して適宜適切な報告を行っていくべきである。

3 財源、市の財政負担の程度について確実な財源と「見通し」を区別して説明すること

事業によって市にかかる財政的負担の程度は、市民が事業計画を評価する上において重要な要素となる。事業の財源、市の負担の程度について確実なものとして「見通し」とを区別して、市議会に適切に報告・説明するとともに、特に大規模な事業については、早い段階で市民への説明を行う必要がある。

4 大規模な土地取得等における対象選定のルール整備、プロセスの透明化

本件整備事業の用地として本件土地が選定されたのは、事業計画との関係で言えば、他に適地がなかったからであり、それ自体は特に問題はない。しかし、当時の市原市長が経営する病院の立地との関係等から、様々な憶測を招いた面もあり、適地として本件土地が絞り込まれる経過に関して、その判断の客観性が確保されることが重要だったと言える。大規模事業における用地選定等に関しては、判断の客観性の確保という面からも、候補用地の選定等に関して複数の選択肢を示した上で、外部の第三者等による意見を聞くこと

が重要であり、そのための第三者機関を事業計画策定の段階から設置することを検討すべきである。

5 土地取得等の契約の相手方との交渉経緯についての情報開示、説明の在り方

土地取得等の交渉経過については、その交渉の経過そのものを開示することに限界があることも確かであるが、とりわけ、本件のURとの交渉のように、相手方主導で交渉が進む場合には、その進め方について市民から疑念を持たれることになりかねない。途中経過においても可能な限り経過を市議会に報告し、市民にも説明できるようにすることが必要である。

6 大規模な土地取得における適正な価格算定のための鑑定評価のルール化

本件のような大規模な土地取得にあたっての土地鑑定評価に関して、いかなる場合に複数の鑑定評価を行うのか、複数の鑑定結果をどのように取り扱うのか等についてルールを明確化するとともに、鑑定評価に影響を与えるような条件設定を行うこと等、鑑定評価に影響を生じさせる対応を行わないこと等、鑑定評価を公正かつ適切に行うためのルールを整備する必要がある。

7 事業計画や用地取得の段階において、「事業からの撤退」の検討の余地を残すこと

本件のように、契約の相手方が売却価格の水準を明示している場合、それに近い土地の鑑定評価額が出ない場合には、土地買収を断念し、他に適地が見つからなければ計画自体を断念することも検討すべきであった。大規模事業においては、市に大きな財政負担を生じさせる前に、計画断念を含めて客観的な検討を行う必要があろう。

以上

平成29年度つくば市行政経営懇談会 開催スケジュール(案)

時期		懇談会	市民参加指針	大規模事業方針	庁内調整
4月		委員の選定			
5月	17日	委員の委嘱 第1回行政経営懇談会 ・(仮)市民参加推進の指針について① ・策定スケジュール			
	下旬		指針(素案)の作成		
6月	上旬				
	中旬	第2回行政経営懇談会 ・指針について②			
	下旬				各課照会 (指針)
7月	上旬		指針(案)の作成		
	中旬	第3回行政経営懇談会 ・指針について③ ・(仮)大規模事業実施に関する方針①			策定会議 (方針)
	下旬		指針(案)の修正	方針(素案)の作成	
8月	下旬				庁議(指針) 策定会議 (方針)
9月	1日		パブリックコメントの実施 (～10月2日)		
10月	上旬		パブリックコメントの意見取りまとめ・指針(案)の見直し		
	下旬	第4回行政経営懇談会 ・パブリックコメント(指針)の意見に対する 市の考え方について ・方針について②			策定会議 (方針)
11月	上旬		最終指針(案)の作成	方針(案)の作成	
	中旬				庁議(方針)
12月	1日			パブリックコメントの実施 (～1月9日)	
	上旬		指針の決定・公表・運用開始		庁議(指針)
1月	中旬			パブリックコメントの意見取りまとめ・方針(案)の見直し	
	下旬	第5回行政経営懇談会 ・パブリックコメント(方針)の意見に対する 市の考え方について		最終方針(案)の作成	
2月	上旬			方針の決定・公表・運用開始	庁議(方針)
3月					

市民参加推進に関する指針 策定スケジュール

	時期	庁議	広報紙	市民公募 (2名)	懇談会	指針	庁内
平成28年度	3月 中旬			公募要項の策定			
	下旬			公募			
平成29年度	4月 月上旬			選定			
	中旬				第1回行政経営懇談会 ・委員の委嘱 ・指針の骨子の説明 ・指針策定スケジュール	指針案の策定	
	5月 中旬				第2回行政経営懇談会 ・指針案の審議		・部長等連絡会議に指針案の報告 ・各課照会
	5月22日		7月号締切				
	下旬				第3回行政経営懇談会 ・修正後の指針案の審議	提言及び庁内意見を踏まえた指針案の策定	
	6月 月上旬						
	7月 7月1日		パブコメ前広報				
	7月18日	パブコメ前庁議					
	7月21日～8月23日					パブリックコメントの実施	
	8月 下旬					パブリックコメントの意見の取りまとめ・指針案の見直し	
平成29年度	9月 月上旬				第4回行政経営懇談会 ・パブリックコメントの意見に対する市の考え方について		
	中旬					懇談会での意見等を踏まえた最終指針案の策定	
	10月 10月3日	パブコメ後庁議				決定・公表・運用開始	
	10月20日		12月号締切				
	11月						
平成29年度	12月			実施結果の公表			