

「議決事件の追加」に係る提案

大津市議会の議会活性化を企図して、議決事件の追加について次の通り提案します。
議会運営委員会において審議下さいますようよろしくお願いいたします。

1. 議決事件に追加すべきと考える事項

- ・「大津市国土利用計画」の重要部分
- ・「大津市総合計画基本構想に基づく各期実行計画」の重要部分
- ・「大津市教育振興基本計画」または「(仮称)大津市教育大綱」の重要部分
- ・「大津市地域防災計画」の重要部分
- ・「大津市水防計画」の重要部分
- ・「大津市行政改革大綱」の重要部分
- ・「大津市公共施設マネジメント基本方針」又は「公共施設機能適正化計画」の重要部分
- ・「大津市協働推進計画」の重要部分
- ・「大津市こども・若者プラン」の重要部分
- ・「大津市地域福祉計画」の重要部分
- ・「大津市環境基本計画」の重要部分
- ・「(仮称)大津市産業振興ビジョン」の重要部分
- ・「一般廃棄物(ごみ)処理基本計画」の重要部分
- ・「大津市都市計画マスタープラン」の重要部分
- ・「災害復興計画」の重要部分
- ・「予算を伴う他団体との協定」

2. 提案の趣旨

大津市議会ではこれまで議会活性化検討委員会や政策検討会議などにより、先進的な議会活性化や政策立案に取り組んできました。その成果として「2013 マニフェスト大賞 議会グランプリ」や、「2014 マニフェスト大賞 優秀復興支援・防災対策賞」を受賞したことなどが挙げられます。地方分権の時代においてこうした実績や評価に甘んじることなく、更に地方自治の本旨に基づいて二元代表制のもと、市民福祉の向上に向けて、これまで同様、議会活性に取り組む思いを新たにしたところです。

さて、あらためて取り上げるまでもなく議会は議決機関として地方自治法に定めがあり、その第96条第2項において「前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件(法定受託事務に係るものを除く。)につき議会の議決すべきものを定めることができる。」とあります。昨今、国の地方分権改革の実現を目指す動向の中で法律に基づく行政計画の策定に関して、国の関与を少なくし地方の自主性を高める方

針が示され、また地方議会においても市長等とともに市民の皆さまに対する責任を担いながら実効性の高い計画の策定が図るために、市民生活に非常に関係が深く重要な行政計画については、地方自治法第96条第2項の規定により、自主的に議会で議決すべき事件に含むケースが見られるようになってきました。

現在、大津市においては総合計画基本構想及び基本計画について議決事件に加えていますが、来年度から見直しが決定している教育委員会制度の変革に伴う「(仮称)教育大綱」や、平成29年度から10年間の都市計画の方向性を示す「都市計画マスタープラン」、今後30年間の公共施設の方針を示す「公共施設マネジメント方針」及び具体計画となる「公共施設機能適正化計画」、その他高齢社会を迎え重要性が高まる「地域福祉計画」の改定や次世代にわたって影響を及ぼす「環境基本計画」など様々な行政計画の策定並びに改廃に関して、議論が行われつつあります。こうした中で、地方分権の潮流の先頭に立つ大津市議会も社会情勢の変化等を受け、議決事件の追加に関して早期に方向性を定める必要があると考えます。

3. 議決事件とすべき事項に関する基本的な考え

数多くある大津市の行政計画のうち、特に議決すべきと考える事項についての基本的な考えは次の通りです。

(1) 目的について

議事機関として地方公共団体の意思決定を行う議会が、重要な行政計画等について議決することにより、行政計画等の実効性を高め、行政計画等を推進する執行機関への監視機能についても充実を図るものとします。

(2) 議決対象とする計画について

- ・総合計画に基づく上位性が高い行政計画で、計画期間が5年を超えたもの。
- ・部全体及び複数の部にまたがり多くの所管課が関わるもの。
- ・市民生活に大きな影響を与えるもの。

以上3点すべてに該当するものを要件とし、議決事件に相応しいかどうかを最終的な判断要素として選定しました。

なお、個別の行政計画については、計画の期間、対象、基本理念、重点施策等を議決内容とし、個々の事業の詳細な事柄については資料として議会に提出・報告すべきものとして考えました。

(3) 事前確認

議決事件とすべきとした行政計画等に関して、その適法性や整合性、執行に与える影

響については事前確認をしていません。行政計画に漏れがないかについては大津市ホームページに記載があるものを抽出しましたが、すべてを網羅できているかは時間の都合もあり各課へ確認できておりませんが、議会事務局による簡易なチェックは頂きました。

4. 選定過程について

議決すべき事件と考えた事項を選定した過程は次の通りです。

(1) 大津市の行政計画等の抽出及び個別に検討すべき計画への絞り込み

まず行政計画等の抽出を行い一覧にまとめました。

次に、各計画の「上位性」と「市民への影響度」を評価しました。

「上位性」は最も上位にある計画等をAとし、「総合計画基本構想 実行計画」に記載があり、Aよりも上位性が低いものをBまたはB+としました。またそれよりも低いものをCとしました。また、「市民への影響度」については、「かなり大きい」、「大きい」、「やや大きい」とし、それ以外を空欄としました。

その上で、「上位性」がAまたはB+で、「市民への影響度」がやや大きいとしたもののうち、計画期間が5年以上の事項はすべて「議決事件に加えるべきか個別に検討する項目」に分類しました。また、「上位性」がBであっても「市民への影響度」が大きいとしたもの、先進地で既に議決事件に加えられている事項についても「(優先して)個別に検討する項目」に分類しました。

そのほか、「上位性」がB評価であり「市民への影響度」も一定あるものについては、この段階では個別検討を排除せず、「個別に検討する項目」に分類しました。(別紙参照)

以上の評価方法により「個別に検討する項目」は次の通りとなりました。

■(優先して)個別に検討する項目

「大津市国土利用計画」「大津市総合計画基本構想の各期実行計画」
「大津市教育振興基本計画」「(仮称)大津市教育大綱」「大津市地域防災計画」
「大津市水防計画」「大津市国民保護計画」「大津市行政改革大綱」
「大津市公共施設マネジメント基本方針」「大津市協働推進計画」
「大津市こども・若者プラン」「大津市地域福祉計画」
「大津市環境基本計画」「大津市都市計画マスタープラン」

■個別に検討する項目

「大津市公共施設機能適正化計画」「大津市次世代育成支援行動計画」
「大津市障害者福祉計画」「大津市保健医療基本計画」「健康おおつ21」

「(仮称) 大津市産業振興ビジョン」「一般廃棄物(ごみ)処理基本計画」
「大津市社会資本総合整備計画」「古都大津の風格ある景観をつくる基本計画」

■ その他項目

「(仮称) 災害復興計画」「予算を伴う他団体との協定」

(2) 個別計画ごとの検討

■ (優先して) 個別に検討する項目

・ 大津市国土利用計画

現在、「大津市議会の議決に付すべき事件に関する条例」には具体的な記載はないが、従来から大津市議会では議決事項としてきた前例があり、あらためて議決事項として明記すべきと考える。

・ 大津市総合計画基本構想の各期実行計画

国土利用計画同様、具体的な記載はないが、従来から大津市議会では義克事件としてきた前例があり、あらためて議決事項として明記すべきと考える。

・ 大津市教育振興基本計画 及び (仮称) 大津市教育大綱

来年度より教育委員会制度が改正となることから、教育大綱または教育振興基本計画の策定が義務付けられる。教育委員会が執行する教育行政全般にかかわる5年以上の計画であることから、独任性の市長部局のみで策定することにはそぐわないと考える。多様な市民意見や監視の必要性の観点から、議決事項に加えるべきと考える。

・ 大津市地域防災計画 及び 水防計画

地域防災会議において専門家により審議されているのでその内容に疑義があるとは考えられないが、市民の生命・財産に与える影響を考え、また先進地における取り扱いを踏まえ、本件も議決事項に加えるべきと考える。

・ 大津市国民保護計画

国の基本指針に基づき、消防庁の市町村国民保護モデル計画に沿って、滋賀県国民保護計画と整合させるとともに、大津市国民保護協議会に諮り、広く市民の意見や大津市の特性を反映して作成されていることから、恣意的な策定は考えられず、議決事項に加えなくても良いと考える。

・ 大津市行政改革大綱

総合計画基本構想及び基本計画においても重要な位置づけにあり、中期財政フレームをはじめ行政改革プラン、その他多くの行政計画に関わる中核的な事柄であると考えられることから、市民サービスへの影響等も考慮し、議決事件に加えるべきと考える。

・ 大津市公共施設マネジメント基本方針

今後 30 年間の公共施設のあり方を定める方針である。この方針により公共施設の機能適正化計画や、行政改革等市民サービスへの影響が大きいと考えられることから、あらためて議決事件として審議しなおすべきと考える。

・ 大津市協働推進計画

総合計画基本構想及び基本計画における大津市民との三者協働のあり方を計画した基本的な事項であると考えられることから、議決事件に加えるべきと考える。

・ 大津市こども・若者プラン

総合計画基本構想及び基本計画を具体的に推進する基本計画と考える。特に将来の大津を担う子どもたちに対するものであり、市長部局のみならず、議会も一定の責任を持ちながら実効性ある施策を展開する必要があると考える。先進他市での取り扱いも考慮し、議決事件に加えるべきと考える。

・ 大津市地域福祉計画

大津市における福祉に関する基本計画と言える。中長期的な視野を持ち検討していく必要性があり、議会も一定の責任をもちながら施策展開する必要があると考える。先進都市での取り扱いも考慮し、議決事件に加えるべきと考える。

・ 大津市環境基本計画

大津市における環境に関する基本計画と言える。中長期的な視野を持ち検討していく必要性があり、先人たちの努力が灰塵とにならないためにも幅広い観点から検討すべき事項と考える。計画の実効性を高めるためにも、また先進他市の事例も考慮し、本件も議決事件に加えるべきと考える。

・ 大津市都市計画マスタープラン

大津市の都市計画の根本的な計画と言える。専門家等によって構成される都市計画審議会でも十分な議論がなされることで中立性は担保されるものと考えられるが、将来にわたる市民への影響や、先進地での取り扱いを考慮し、議決事件に加えるべきものとする。しかしその議決内容については理念や基本的な考え方などに限定すべきかもしれない。

■ 個別に検討する項目

・ 大津市公共施設機能適正化計画

大津市公共施設マネジメント基本方針の実行計画と言える。今後10年間の計画となり、市民サービスに与える影響も大きいことから議決事項に加えるべきと考える。その際は、公共施設マネジメント基本方針の議決事件化との整合性を熟考し、また5年毎の計画見直し（ローリング）が予定されていることから弾力性の観点より、議決内容は大きく限定しても良いかもしれない。

・ 大津市次世代育成支援行動計画

大津市の子育て政策の基本計画と言える。現在、国の動向も流動的であることから、5年間という計画期間内においても弾力性を確保する必要があると考える。そのため、現時点においては議決事項に加えない方が良いと考える。

・ 大津市障害者福祉計画

大津市の障害者福祉の基本計画と言える。次世代育成支援行動計画同様、弾力性を確保する必要があると考える。そのため、現時点においては議決事項に加えない方が良いと考える。また、大津市地域福祉計画を議決事項に加えることによって、計画内容も担保できる部分があると考えられる。

・ 大津市保健医療基本計画

大津市の保健医療分野の基本計画と言える。障害者福祉計画同様、弾力性を確保する必要があり、また大津市地域福祉計画を議決事件に加えることにより、一定計画内容も担保できる部分があると考え、現時点では議決事項に加えない方が良いと考える。

・ 健康おおつ21

大津市の健康づくりの重要な計画と言える。10年間という計画期間や市民に与える影響などを考えて議決事件としても良いと考えるが、地域福祉計画において一定カバーできるものと考えられる。弾力性を確保する観点からも議決事項に加えない方が良いと考える。

・ (仮称) 大津市産業振興ビジョン

再来年度の施行を目指して現在、大津市でビジョンまたは計画作りが進められている。地域経済、特に中小企業や観光、農業に関係する地域雇用や、消費力・生産力などによる税収への影響などが考えられる。そうしたことから、産業観光分野を超えて本市における重要なビジョン（計画）になると思われる。全国で市産業振興ビジョンまたは計

画を議決事項に加えている先進事例はあまり見られないが、実効性と弾力性との兼ね合いを考慮し、基本理念や基本的な考え等については議決内容にしても良いのではないかと考える。

- ・一般廃棄物(ごみ)処理基本計画

大津市においてはごみ処理体制を変更したことにより、ごみ減量の大幅な前倒しを必要とし、市民生活への影響も見られる。一般廃棄物処理基本計画はあるものの、実質的には基本計画を補完する「ごみ減量実施プラン」が優先され、弾力的な運用がなされている。中長期にわたる影響と、時々々の弾力性を相検討した上で、市民生活に与える影響の大きさを重視し議決事項に加えるべきと考える。なお、環境基本計画によって一定計画内容は担保されるため、議決内容は大幅に限定しても良いかもしれない。

- ・社会資本総合整備計画（6種類）

活力創出、水の安全・安心、市街地整備、地域住宅支援といった政策目的を実現するため、地方公共団体が作成した社会資本総合整備計画に基づいて国による交付金が支出される制度。大津市では、「歴史的資源を活用した魅力ある住みよいまちづくり」や「膳所駅へのアクセス向上により安全で円滑なネットワーク形成を図るまちづくり」など6つの整備計画がある。上位計画に都市計画マスタープランなどがあるため、敢えて議決事項に加える必要性は低いと考える。

- ・古都大津の風格ある景観をつくる基本計画

古都大津の風格ある景観をつくる基本条例に基づく計画。各種施策に与える影響も一定あることから、議決事項に加えても良いと考えるが、総合計画や都市計画マスタープランで一定内容を担保できることから、敢えて議決事項に加えなくても良いのではないかと考える。

■ その他の項目

- ・（仮称）大津市災害復興計画

現在、検討中の「大津市災害等対策基本条例」でも議論となっており、議会議決に付すべき事項としてノミネートされている。事案の重要性及び市民に与える影響等を鑑みて、議会議決事項に加えるべきと考える。

- ・予算を伴う他団体との協定

災害や観光交流を目的とする協定が昨今多く締結されている。その多くは問題ないと思われるが、その時々々の独任性の市長による判断で協定が締結されることには一定の監

視機能が必要と考える。他の先進地の事例を考慮し、予算を伴う協定締結については、姉妹・友好都市協定同様に、議会議決事項に加えるべきと考える。

5. その他

以上 提案を行うものでありますが、全て同時期に議決事件に加えるためには、十分な議論が必要となると考えられます。そのため、次期策定期を鑑みて段階的に議決事件に加えていくことも含め検討すべきと考えます。

豊田市議会においては、平成 22 年に「都市計画マスタープラン」「新・健康づくり豊田 21 計画」「教育行政計画」「環境基本計画」「子ども総合計画」を議決事件に加える一方で、「市民の誓い」や「姉妹都市提携」、「都市間協定」は継続審議とされました。

大津市議会においても、「都市計画マスタープラン」や「協働推進計画」、「地域福祉計画」はもとより、「教育大綱」や「行政改革大綱」など喫緊で新しい検討項目があります。他都市に先駆け、そうした事案に関する議決事件の追加を行うことで、全国地方議会の先鞭となるべき新しいポテンシャルを生み出すことができると考えます。

以上