

# 第1回さいたま市総合振興計画在り方検討委員会

## 会議録

1 期 日：平成29年8月25日（金）

2 場 所：ときわ会館5階502会議室

3 開 会：午前10時

4 閉 会：午前11時55分

5 出席者：

(1) 委員（五十音順、敬称略）

桐淵 博           さいたま市元教育長

齋藤 友之       埼玉大学 大学院 人文社会科学研究科 教授

佐藤 徹           高崎経済大学 地域政策学部 教授

塚崎 裕子       大正大学 地域構想研究所 教授

長野 基           首都大学東京 都市環境学部 准教授

沼尾 波子       東洋大学 国際学部 教授

横道 清孝       政策研究大学院大学 理事（副学長・教授）

（欠席者なし）

(2) 市職員

さいたま市   遠藤副市長

事務局（都市経営戦略部）

真々田本部長、松本総合政策監、中野副理事、中村副参事、田中副参事、  
川島参与、塚本主幹、池田主査、新井主査、小峰主事

6 議題及び会議の内容 別紙のとおり

[問合せ先] 都市戦略本部 都市経営戦略部 電話 048-829-1035

## 1 開会

(事務局より、当検討委員会の会議は「さいたま市総合振興計画在り方検討委員会設置要綱」第7条に基づき、公開とするものとなっており、また同第7条「ただし書き」で、「委員会の決定によりその全部又は一部を非公開とすることができる」としてあること、及び本日の会議について公開としたい旨の説明があり、了承された。また報道関係者、傍聴者希望者はいない旨の報告があった。)

## 2 委嘱状交付

(副市長より各委員に委嘱状を交付した。)

## 3 副市長挨拶

### ○副市長

本来、清水市長がこの場に伺い、委嘱状を交付させていただくところだが、公務のため、私が代理で委嘱状を交付させていただき、市長に代わり私からご挨拶をさせていただく。

まずは、この度、さいたま市総合振興計画在り方検討委員会の委員を快くお引き受けいただき、御礼申し上げます。

現総合振興計画においては、平成32年度をもって計画期間が満了するため、今年度から4か年をかけて「次期総合振興計画」を検討し、策定することを予定している。今年度は、その基本的な考え方となる「総合振興計画在り方」を策定することとしている。

後ほど事務局から説明があると思うが、本市においては、基本構想・基本計画・実施計画の3層からなる総合振興計画、市長マニフェストを行政計画化した「しあわせ倍増プラン」、「行財政改革推進プラン」、「さいたま市成長戦略」がある。また、平成27年度には、国のまち・ひと・しごと創生の取組を踏まえ、本市のこれまでの取組に加え、「さいたま市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、本市の描く将来像に向け、更に取り組を進めているところ。この他、100を超える部門別計画や毎年度各局等で予算と連動して作成する局運営方針など、多くの計画等により市政運営を行っているところ。

このような背景を踏まえて、本市に適した総合振興計画の在り方について、御助言を賜った上で、「次期総合振興計画策定方針」をまとめていきたい。

委員各位におかれては、お忙しいところ大変恐縮だが、お力添えをいただきたくお願いを申し上げ、ご挨拶とさせていただきます。

#### 4 委員紹介

(事務局より委員名簿に基づき委員を紹介した。)

#### 5 委員長選出

(事務局より「委員会に委員長を置き、委員の互選により定める。」ことの説明があり、委員長の選任について横道委員の推薦があり、本人の了承を得て選任された。)

#### 6 議題(1) 総合振興計画在り方検討委員会の目的について

(事務局より「さいたま市総合振興計画在り方検討委員会設置要綱」に基づき説明があり、特に質疑はなかった。)

#### 6 議題(2) 本市の概要と現状等について

(事務局より、資料1、資料2及び資料3の説明があり、質疑応答が行われた。)

#### ○委員長

事務局から一通り資料の説明があつたが、ご意見をいただきたい。

#### ○桐淵委員

資料1の19ページに市の主な計画について記載されているが、「さいたま市総合振興計画」と「さいたま市成長加速化戦略」、「しあわせ倍増プラン2017」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の上下関係について、総合振興計画の基本構想と基本計画は議決を得ている最上位計画であると思うが、「さいたま市成長加速化戦略」と「しあわせ倍増プラン2017」はどのような位置づけにあるのか。「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は個別計画であるので下位に位置づけられると思うが、その他の計画との関係性はどのようになっているのか。

#### ○事務局

「さいたま市成長加速化戦略」、「しあわせ倍増プラン2017」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は目的別に策定された計画である。「さいたま市総合振興計画」は市

政運営の最も基本となる計画であるとともに実施計画はその他の計画を包含するもので並列関係にある。

### ○委員 長

今の事務局の説明で重要なポイントのひとつは、資料1の5ページに人口と世帯数の推移が記載されているが、さいたま市は2030年までは今後も当面は人口が増え続けると予想される恵まれた都市であるが、いずれは減少に転じるということである。

もう一つは、このあと議論になるが、総合振興計画の必要性ということになると思う。

6 議題(3) 総合振興計画の在り方等の検討にかかる論点及びスケジュールについて、  
(4) 総合振興計画の必要性について

(議題(3)と(4)を一括して、事務局より、資料4・資料5の説明があり、質疑応答が行われた。)

### ○委員 長

議題(3)については事前に各委員に確認していただいているので、特に議題(4)について議論をお願いしたい。

### ○桐淵委員

資料1の19ページについて、総合振興計画がすでに存在しているなかで「さいたま市成長加速化戦略」、「しあわせ倍増プラン2017」は大きな計画と思うが、事務方としては総合振興計画と他の計画との整合性とか議会や市民からの指摘などはなかったのか。

### ○事務局

例えば、「しあわせ倍増プラン2013」は、現市長が2期目の公約をプラン化したものである。総合振興計画と似た計画が他にもあるのは分かり辛いという議論も議会であった。それを踏まえると、現市長が3期目の市長選挙で掲げたマニフェストを「しあわせ倍増プラン2017」及び「さいたま市成長加速化戦略」と「総合振興計画次期実施計画」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の4つの大きな総合的計画を整理した方がよいだろうとは考えている。

図で示しているように「総合振興計画次期実施計画」が他の3つの計画の事業等を網羅するものであるというのが大前提で、実施計画に含まれるように市長の公約である個別プランを策定しようとするものである。

○桐淵委員

「総合振興計画次期実施計画」に全て包含される形で、問題はないということか。

○事務局

現在作成中であるが、事業を包含し整合性を図ろうとしている。

○桐淵委員

実施計画に包含されるということだと、これらは議決案件ではなく、予算などでチェックされているということか。

○事務局

「総合振興計画次期実施計画」は、議会への報告はあるが、議決案件ではない。

○桐淵委員

参考資料2で「大阪市は『大阪の成長戦略』や『まち・ひと・しごと創生総合戦略』を策定したので、新たな総合計画は作らない」とある。だからといって総合計画をさいたま市が作らない理由にはならないのではないかと、なくてもいいとは思わない。

○齋藤委員

資料1の19ページで示された各プランの事務事業は、全て「総合振興計画実施計画」にぶら下がっているということか。

○事務局

まずは市がやっていくべき事務事業を全て実施計画に網羅させる。市長が公約として考えているプランもその中に入っている。その中から切り出してまとめる見せ方をしている。

○齋藤委員

総合計画の必要性ということであると、大阪市も総合計画という形はとっていないだけで、それに相当するものはあるのだととらえている。自治体レベルでは、総合計画というものはあった方がいいと思う。

参考2にもあるように、市政の長期的なプランであるので、議決を経ないで決めるといふのはいかがなものかと思う。基本的には総合計画は自治体にとって重要なものであり、条例は用意した方がいいのではないかと考える。

市長が変わった場合、総合振興計画は絶対的なものなのかということそうではないと思う。そういう意味では、追加的なものを取り込む必要性を認識しておくことも必要だ。

## ○佐藤委員

総合計画が必要であると言うには一定の条件がある。一般論であるが、各都市の総合計画は総花的で具体性が乏しいものもある。総合計画は、自治体の最上位計画であるにもかかわらず自分たちの大切な計画であるということを各所管課があまり認識していない。また、「開発」と「環境保全」のトレードオフが調整されていなかったりする。あるいは、目標を職員自らが設定するが、そもそも目標達成のインセンティブが存在していなかったり、目標達成に向けた管理体制がなかったりする。もし、そのような総合計画であれば不要だと思う。

一方、そもそもなぜ総合計画を策定するかというと、第一に、長期的な展望を持ち将来のまちづくりのビジョンを市民や様々な方面に提示するということである。そのため10年など、構想期間が長い。第二に、いろいろ価値が多様化、多元化していることを考え、価値を体系化していく。そのために、施策を作る際に、様々な立場、分野の人々が入ってコミュニケーションをとって調整していき、最終的に合意がとれたものを計画としてまとめ上げていく。第三に、全体像を提示していく必要がある。120～130の個別計画がまちづくりの全部をカバーできれば総合計画は必要ないかもしれないが、実際そうではない。個別計画が持ち得ない計画のコンテンツをどのように作成していくか。各部局が個別計画を策定しているが、それだけだと縦割りになってしまう。第四に、総合計画を行政計画としてみた場合に、行政内部を統制していく機能がある。すべての政策は総合計画に基づいて行われる。第五に、総合計画を作った後のマネジメントを一体的に行うこと。そのような条件が整えば、総合計画は作った方が良く考える。

## ○塚崎委員

私も今の意見と同じである。いろいろな計画がある中で、位置づけや整理がきちんとされていて、予算執行やPDCAサイクルの機能が、現在の総合振興計画に基づいた事業の予算執行等の過程に上手にしくまれていれば計画はあった方がいいのではと思う。

資料3の「当初予算編成と主要計画の連動について」に、反映や予算の執行などの手続きの流れが記載されているが、総合振興計画の実施計画は「主要計画」とある他の計画の流れと整理されつつうまく実施されているのか。

## ○事務局

資料3に記載されているように、4月から6月にかけて記載されている「前年度の振り返り」において整理されている。

## ○塚崎委員

そういうことであれば、総合振興計画の意義はあるかと思う。

### ○長野委員

さいたま市の場合は、議決事件条例に基づいて総合振興計画の議決が行われているということであるが、それを定める際にどういう指示が議会から行政に行われたのかを共有しないと議論ができないのではないかと思う。

### ○事務局

議決事件条例ができたのは平成22年で、その後地方自治法の一部を改正する法律で、基本構想の法的な策定義務がなくなったのを受け平成23年に改正している。今の市長に変わって、それまでの総合振興計画と「しあわせ倍増プラン」の関係性を整理するということもあった。最も基本となる総合振興計画は、上位計画であり、策定、変更及び廃止には議決が必要だとされた。

### ○委員長

単純に整理すると、平成23年の改正前は参考1に記載の地方自治法第2条第4項にあるように議会の議決を経て定めることとされていたが、これが法改正によって削除されたから策定や議決が義務ではなく自由になったということだ。しかし、議会サイドからすると、いままで議決していたのだから引き続き議決すべきだと考えているのではないのか。

### ○事務局

委員長のご指摘の通り。当時の国の動向を踏まえての流れと並行して、さいたま市の議会そのものもしっかりとした審議をしていきたいという議会改革の面もあり、「さいたま市議会の議決すべき事件等に関する条例」を制定した。そのなかで総合振興計画も議決していくということになった。

### ○長野委員

名古屋市では、名古屋市長と名古屋市議会の間で議決の範囲を巡って裁判になった例がある。名古屋市は、「行政が運営する基本的な計画に対して議決する」ということだったが、どの範囲までを基本的な計画ととらえるのかの解釈が幅広い。「しあわせ倍増プラン」についても基本的な計画であると認定されれば、当議決対象になることもあり得る話だったので、現状で一番の法的フレームである議決事件条例ではどの範囲までを対象として、作らせるということになったのか。

### ○委員長

今の点は、今後の議論の大切な観点で、法改正後も引き続き総合振興計画だけを対象とするのか、その他の関連計画も対象にするのかという整理が必要である。

## ○事務局

当議決事件条例では、総合振興計画の基本構想及び基本計画については議会の議決すべき事件とされており、なおかつ、その下位計画である実施計画については、報告することとされているので、今後もそれに基づいて対応していくものと思われる。

## ○長野委員

議会の意思があって対象としたということ、どこまでを議決対象にしてコントロールするかという議会側の意思があったという訳で、議会の考えとぶつかるようなことがあったのか質問してみた。

組織を動かすためには計画は必要。さいたま市の場合、条例事項で議決すること、つまり政治的な代表機関の間で合意を作らなければいけないことになっているということで、それは、市の政策形成にとって大切なことであり、議決を踏まえた計画を作って、それを元に運営していく体制を作っていくのは間違いなく必要だろうと思う。

その上で、どういう計画を作っていくのかを考えなければいけない時に、総合計画とその他の多くの重要な戦略やプランを同時並行で動かしていかななくてはならないが、そのマネジメントコストがどれだけかかっているかも考えないといけない。あまりにもマネジメントコストがかかる動かせない重いものを設計しないような工夫がトップマネジメントレベルとして必要。一方でフロントラインレベルでは、各種計画が動いていく時に、それらのレポーティングコストがかかって現場が重くなることもある。それらのことを考えていくことが、今後の体系づくりなどには大切だ。

総合計画の実施計画が一番のベースであり予算の前提であるから、そこで管理ができる、その他のプランは市民への見せ方だという事務局の説明であったが、その他のプランで実施する事業は総合計画の実施計画に全部含まれているので、フロントラインの人たちに関しては新しい事業を用意する訳ではなく、全て実施計画にリストアップされているので、それを着実に実行していけば目の前のタスクは達成されていくという理解でよろしいか。

## ○事務局

その通りである。

## ○沼尾委員

予算との関係について知りたい。予算化するとき、総合振興計画実施計画にある事業と、他のプランにあるそれぞれの事業があるが、市長の意向が反映されているその他の事業には予算化の時にシーリングがかからないなど、優先化されるといったことが行われているのか。



### ○事務局

予算要求する際に特別枠がある訳ではないが、実施計画事業やしあわせ倍増プランの事業は、政策的経費ということで所要額要求できる。その他の事業については、局単位の中で配分された一般財源と特定財源で編成することになる。

### ○沼尾委員

今の説明だと、事業が載っているかないかでの差別化はあるが、どの計画や戦略に載っているかというのは見せ方の違いであり、予算化の差別はないということか。

### ○事務局

その通りである。政策的経費に指定された主要計画の差別化はしていない。

### ○沼尾委員

市長が作ったプランであるからという理由で、優先されている訳ではないということか。

### ○事務局

総合振興計画の事業と同様に、市長が作ったプランの事業は、所要額要求ができる等の対応はしている。

### ○沼尾委員

総合振興計画は外れたけれど、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は努力義務とされて残っているが、これも議会での議決はないのか。

### ○事務局

議決事件条例の議決案件ではない。

### ○沼尾委員

「さいたま市総合振興計画」の他に市長の意向として「さいたま市成長加速化戦略」、「しあわせ倍増プラン2017」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」と色々な計画があるが、市民にとって分かりにくい感じがする。

現場の職員がどのような仕事の仕方をしているのかにもよるが、成長・生産・インフラなどに関わる分野と、暮らしに根付いたしあわせ倍増のようなものと分かれているかと思う。これまでさいたま市の場合は、民営化や民間活力を活かしながらコスト削減に取り組んできたことは、行財政改革プランで見て取れる。これからの中長期的な行財政運営を考えると、アウトソーシングによるスリム化だけでなく、例えばあるひとつの施設を生産目的に使いながら、そこをコミュニティのたまり場にもするなど、福祉や暮らしに関する

る施策、商業機能を活性化する施策を組み合わせしていくタイプの事業を行うことで、一石二鳥ならぬ三鳥にもなり、効率化をはかる施策が各地で出始めてきている。

それには、庁内の部局間の連携を図ることが重要になってくる。特に政令指定都市の場合は組織が大きく、それぞれの局や部課内に横串をどう刺せるかという連携が問われてくる。その時に、計画がそれぞれの戦略ごとに分かれていると、他の関連する事業までトータルに目配りするのは難しいのではないかと心配に思う。

実施計画全体の中で、「しあわせ倍増プラン」、「成長加速化戦略」など関連があるものにマークをつけていくなどの、トータルで見える見せ方を考える必要があると思う。

また、本来は地域の将来像というものが中長期的なスパンであって、その体系に基づいて基本計画や実施計画があるのだが、一方で先に「成長加速化戦略」や「しあわせ倍増プラン」が決まって走っているということをどのように整理すればいいのかということについて、他の計画とのつながりなどをローリングで見えていくということもできるかと思うが、少し気になった。

その上で総合振興計画をどうするかということであるが、中長期的な見直しを含めた地域の将来像を描いた上で具体的な計画の策定をすることは、今後の経済戦略にも大事で必要だと思っている。逆に言うと、大阪市などは「まち・ひと・しごと」で長期的戦略を作っており、総合戦略で20年先を見ていくという整理になっている。さいたま市の場合は、「まち・ひと・しごと」はむしろ交付金をもらうための手段で、中長期的なものは総合振興計画に描くということなのか、整理が必要だと思う。

## ○事務局

「総合振興計画次期実施計画事業」に「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の事業が含まれているということである。

## ○桐淵委員

本日、最初に議会との関係を質問した。以前、教育委員会で教育行政に携わったことがある。子どもたちのために社会情勢の変化に応じて重点的に立ち上げたいプランがあって、3～5年くらいのアクションプランを知恵を絞って作って、予算を重点的に確保したいということがあった。現場の立場からは、上位計画がそれを縛るようなことがあっては困ると思う。緊急に必要で効果が出るまでには数年かかるようなものが教育現場にはある。各部局が作った総合性のあるプランが総合振興計画とうまく整合し、重点的なプランが実施計画レベルで、うまく取り込める現状だと聞いたので安心した。

一方で、約130万人レベルの大きな自治体が、10～20年の中長期プランを持たないのは考えられない、つまり総合振興計画は必要だと思う。現在の総合振興計画を見る限りは、個別のプロジェクトを縛り阻害するようなことはなく調和していると思う。大きな計画は必要で、一方で重点的な3～5年のプランも必要。実施計画の中でうまく続けられる考え方

であればよいと思う。

#### ○佐藤委員

計画というものは現場を支援していく、現場の職員が挑戦できるようバックアップできるものでないといけない。階層論は、まだ別途行うものと思うが、総合振興計画の基本構想や基本計画は割と抽象的なものだが、だからこそあまり縛らないということは理解できる。長期的な観点で、普遍的にまちづくりを行うことができる。実施計画は短期計画であるので、流動的柔軟的に現場はどのような事業を進めていくのかということに注力して欲しい。ただし、短期的な成果だけを追い求めるのではなくて、総合振興計画は中長期的な観点から参照され活用されるべきものとして必要かと思う。

先ほど意見のあったマネジメントコスト、レポーティングコストなどの実務的な部分に関して、調査票などの重複はできるだけ避けることが必要。

最初に各計画の関連性について議論になったが、例えば、「さいたま市総合振興計画後期基本計画実施計画」の33ページに掲載されている「(仮称)さいたま市子ども総合センター整備事業」は、「しあわせ倍増プラン2013」にも掲載されているが、当実施計画にその関連性を明示してあると分かりやすくいいと思う。

#### ○桐淵委員

さいたま市は、自治基本条例を作ろうとしているのか。

#### ○事務局

現状では、検討はしていない。

#### ○桐淵委員

議会からの指摘はあるのか。

#### ○事務局

現時点では、あまり質問もない。

#### ○長野委員

仮に、総合振興計画の策定を止めようということになった場合、さいたま市総合振興計画審議会条例などの関係条例も廃止する必要があるのか。逆に、条例があるから作らなければいけないということにもなるが、既存条例とのそういう関係はどのように考えられるのか。

### ○委員 長

私の理解としては、本日の議論の目的は、改めて総合振興計画の必要性を確認したいということだと思う。総合振興計画策定時にあった課題が今では違ってきているのかもしれない。当時は開発のための計画が主体であったが、今は福祉分野も含まれるものになっている。将来的にどんな総合計画にしていくかということが議論の趣旨であると思う。

社会的背景としては、ITやAIの占める役割が大きくなっている。見せ方だけの話であれば、検索システムなどで用が足りてしまうかもしれない。

### ○桐淵委員

議決事件条例は、総合振興計画を作れというものなのか。また、自治基本条例は自治体運営の基本理念を示すようなものであり、総合振興計画を議決すべきなのかということ、総合振興計画そのものをどうするのかということとは少し違うのではないかと感じる。

### ○委員 長

議決事件条例の枠組みは、総合振興計画を作る場合の規定であるが、作れというものではなく、作らなくてもいいということだ。作る場合は、その根拠条例があった方がよいのではないかという議論である。自治基本条例を作るかどうかは別である。

### ○事 務 局

仮に、作らないということであれば、根拠条例は必要ない。ただし、作らないのに既存条例に「総合振興計画」の文言が残っているのもおかしいので、関連条例の手当ては必要かと思う。

### ○委員 長

条文などを整理する必要があるが、それは資料を作ってもらって次回に議論すればいいだろう。基本的には、今日の議論では総合振興計画は必要だということだ。

### ○齋藤委員

総合振興計画はもともと施設計画から始まり、次に開発計画、今日では経営計画的なもの、計画の意味合いが変わってきている。行政が何を考え、何をしようとしているかを一覧できるものとして経営計画的なものは必要だろう。

### ○委員 長

後から出てくると思うが、いずれにしても計画策定には住民参加が必要。市長の意思だけでなく、民主的に作ったという、住民の代表である議会が議決したということが大切だ。

## ○長野委員

今日の議論のなかで大事な歴史的事象としては法のレベルでは基本構想の議決は不要になったということであり、その後の選択をどうするのかということだと思う。議会が議決した基本的な構想に基づいて行わなければならないものは、都市計画開発系を中心に7本あまり残っていると理解している。

一方で、開発をコントロールするような新しくできた、例えば空き家等対策計画などのレベルでも、大事な空間をコントロールするものが議決を得た基本計画に基づけるものとするとは書いてなかったと思う。法の建付けからすると、デモクラティックに決まったある一定の規範のようなものに基づかなくても作れてしまうという大事な課題が出てきているという感じがする。

そういうものをさいたま市では、議決をしている基本計画に基づいて策定していくのだという整理はしていく必要はあるかもしれない。基本構想、基本計画、実施計画の3層構造とともに、都市の骨格や住民福祉の骨格をどのように体系化していくかを考える必要がある。第3回目の会議でその辺りを議論していくものと思う。

## ○委員長

さいたま市は、まだ人口が増えるが、人口減少になったときに、どのように施策や市民サービスを統廃合し、縮小していくかを考える時期が来る。

## ○沼尾委員

今の話にも関係するが、他の政令指定都市は、財政の長期計画と整合性をとりながら二本立てで運営しているところもある。さいたま市の場合はどのように考えているか。

## ○事務局

財政フレームを作るために議論を積み上げていくと財源の問題になるので、それを予算編成の場で予算枠をどうするかなどを調整していく。また、行財政改革の中で財政効果を見込んでいる。配布資料には、財政フレームと取り組みの成果などを掲載している。

## ○沼尾委員

産業や人口の動向により今後の税収見通しにどのような影響を与えるかなど、中長期的な財政需要が変わってくると、計画や財政も変わってくる。財政の中長期プランと総合振興計画との運営のバランスや連携が必要。

## ○委員長

予算との連動に関しては、次回に議論したいと考えている。

### ○塚崎委員

市民参加の必要性も大事だと思っている。今回の計画策定にあたりそれらの時期的なスケジュールには余裕があるのか。

### ○事務局

計画を策定する場合は、平成 31 年度までに次期計画案を作る必要があり、パブリックコメントは平成 31 年度当初から行う形となる。またそれ以前の平成 30 年度での各区懇話会などの開催も考えられる。そういう意味で、このタイミングでこの在り方検討委員会も開催させていただいている。

### ○委員長

他になれば、事務局は本日委員からいただいた意見等を整理し、次回の検討のたたき台となる資料の作成をお願いします。次回は、予算との連動及び進行管理を中心に議論をしていきたい。引き続き、皆様から忌憚のない意見を頂戴できればと考えており、今後ともよろしくお願ひしたい。

## 7 その他

(事務局より、次回委員会は 10 月 6 日 (金) に予定しており、後日案内を送付する旨の説明があった。)

## 8 閉会

以上