

The Northern eXpress to 212



1

オンラインプレス「NEXT212」毎週金曜日発行
PM実践講座事務局 / 地域メディア研究所
Fax (011)761-8483 Tel (011)761-6039

vol.1 10.Jul,2000

- 行政評価システムとは? 住民満足度を指標でチェックする
- Q & A 住民代表の議会と行政評価、矛盾しないの?
- 最前線レポート 東京都水道局が PFI モデル事業
- 自治体北南 コミュニティ・シンクタンク育成へ
- E-mail 実践講座オンライン版準備中

非ケインズ効果

人々の支出行動が将来予測に依存する

▼ ... 自公保連立政権の安定多数、民主党の躍進となった総選挙だが、640兆円に上る財政赤字問題にどう対応していくのか、各党ともなお明確な道筋を示してはくれなかった。

▼ ... 天文学的数字で庶民には実感が無いが、インターネットのホームページ上で動く「日本経済が破綻するまで動き続けるリアルタイム財政赤字カウンター」をながめていると、どうにも落ち着かなくなってくる。1秒刻みに「借金」が230万円ずつ増えていく。概数とは言え、文字通りリアルだ。

▼ ... 経済学者の試算では、無策のまま進行すると2010年にはGDP（国内総生産）の1.7倍を超えると

いう。全国民が1年間に生産したものを一切消費せずにがまんしても、まだ借金の山が消えない、ちょうど戦時中と同じ財政状況に置かれていることになる。

▼ ... 政府は今しばらく公共投資重点の景気対策を続けそうだが、個人消費復調の気配はまだ見えない。むしろ国民の財布のひもは固くなっているようにも見える。もしかしたら、政府の非効率な歳出が、やがてツケとなって返ってくることを懸念しての「防衛行動」かも知れない。とすると、財政支出よりも財政再建の方が、景気にプラスに作用するとも考えられないか。

（梶）

行政評価システムとは？

米国西海岸オレゴン州のMULTI郡では、行政サービスに対する住民の満足度を測る目安として七十六項目の指標を選定し、コミュニティの状況を把握しながら、より高い水準のサービスと効率性を実現しています。これらの指標は、「経済」「教育」「児童と家庭」「生活の質」「自治」「公共安全」という大きく六つ分野に区分されています。それぞれの指標に基づき指標の変化、進行具合が数値で整理され、民間人を中心に組織する評議員会により「ベンチマーク・リスト」という形で報告されます。「ベンチマーク」とは元々、土地の測量する際の基準のことを指しています。これになぞらえて、状況の変化を見ようと言うことです。

1. 住民満足度を指標でチェックする

たとえば「生活の質」に関しては、「家と職場の間を三十分間未満で通勤できる住民の割合」「住宅費の負担が所得の三〇%以下の世帯の割合」「街の落書きの数」といった指標が並びます。数値目標を設定して、数値の変化からコミュニティの状態を監視し、地域間の比較と併せて変化の原因を分析し、より有効な改善策を打っていくという手法です。

■何をしたかより成果重視

MULTI郡のベンチマーク方式の最大の特徴は、行政がいろいろな施策や事業を展開した結果、住民の生活が実際にはどう変わったのか、どれほど満足できる状態になっているか、という「成果」に重点を置いていることです。

住宅費の問題を例にとると、従来型の行政では、「低所得者向けの公営住宅を〇〇戸建設した」とか「その費用は〇〇億

円に上った。前年度より増やした」といった評価にとどまりがちです。住宅事情の改善についての住民に対する説明も、建設予算額や戸数の推移でしか行われていないのが実態です。

■住民に単純明快な説明

これに対して、住民の住宅費負担がどの程度軽減されたか、住環境に関する満足感がどの程度得られたかを重視する考え方です。行政サービスを提供する側ではなく、受け手の側に身を置いての「成果主義」といえるでしょう。

もう一つの特徴は、指標や目標が非常にわかりやすく設定されていることです。住民の満足度という「ものさし」を使っていることの結果でもありますが、「わかりやすさ」が住民参加を促す大きな要因となっていることは見逃せません。

たとえば「家と職場の間を三十分間未満で通勤できる住民

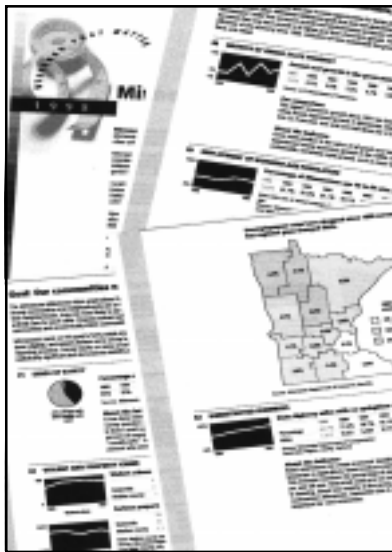
の割合の増加させる」という指標では、平均通勤時間の推移や他地域の状況などが明解な記述とグラフで表現されています。さらに、ベンチマークの基準を維持することが「なぜ重要か」については「長い通勤は、環境汚染、交通渋滞など生活の質すべてに影響する。コミュニティには適切な居住と仕事と交通システムが配置されなければならない」と説明しています。

MULTI郡のベンチマーク・リストは、行政の舵取りの方向を職員に対しても住民に対しても明確に示しているわけです。日本でも最近、住民に対し行政の実態を明らかにするという説明責任「アカウンタビリティ」の重要性が叫ばれるようになってきましたが、ベンチマークリストは、この課題を極めて単純明快に実現しています。

NeXT212
press

一定の目的に沿って市町村などの行政活動を評価し、その成果を住民サービスの高度化などの改善につなげていくことを「行政評価」と呼びます。政策の立案や予算編成、事業計画づくりなどさまざまな場面で行われていることですが、より住民の視点に立った、しかも成果重視の行政評価の取り組みは、日本ではまだ試行段階にとどまっています。

2. 客観評価が政策論議を活性化



成果主義に基づいた行政評価は、八〇年代後半から米国の自治体で次々と導入されていきました。オレゴン州の評価システムはそのモデル的なケースで、林業や農業など地域産業の低迷などによる財政危機が、導入の大きなきっかけとなりました。導入のリーダーシップを取ったのは知事で、単にトップダウンで押し進めるだけではなく、行政を透明なものとして公開することで、職員や議員、さらには住民の知恵や力を最大限に取り入れていったのです。

住民満足度を指標としたベンチマーク方式を採り、当初二百五十九あった指標は徐々に

整理され、九九年版のレポートでは九十二項目にまで集約されています。

「オレゴンシャイン計画（現在はパート2）」と呼ばれる総合計画は、目標や尺度が明確になったことにより、まず行政の組織内部では職員の目的意識と戦略思考が高まりました。他の州、地域や民間サービスとの競争原理がはっきりと表れ、改革、改善の取り組みを加速させたのです。

九九年版レポートの「地域経済活性化」の項では「全米における新企業の設立ランキング」が「重要ベンチマーク」の一つに挙げられています。ビジネス創出・新企業育成は「住民の雇用環境を高め、地域経済を強化する基盤となる」との判断から需要指標に選定されました。

■ 政策論議の「共通語」

全米ランキングは、九〇年代初頭には十二位から二十二位にあったのが、九六年は八位、九七、九八年はいずれも七位とランクアップし、「二〇〇〇年には五位から十位の間」とした目標ラインに早くも達しまし

た。このため評価は最高ランクの「A・目標到達」とされ、事業税、健康保険、労働保険などのビジネスコストを抑制したことが要因と分析しています。

しかし、レポートではこの結果だけで満足せず、ほかの指標などから、「生活環境は他の地域に勝る面もあるが、大学、熟練労働者、空港、起業家の受け入れ態勢になお課題がある」と新たな政策、施策の必要性にも言及しています。さらに、「全国トップに立つためには」として、「コンピュータ技術、ビジネス専門教育の拡大による人材育成と、大学と産業の連携強化」を今後の課題に掲げ州政府、議会内での積極論議に水を向けています。

評価は議会の存在を空洞化させるのではないかと懸念する声もありましたが、まったく逆でした。客観的なデータと評価が基になるから、議会論議もより公正で発展的な展開を見せたのです。それまで主観的な論拠に基づく不毛の論議を繰り返していた、行政と議会、住民の間の政策論議の場で行政評価は「共通語」として機能しているのです。

成果重視の行政評価を重ねることで、行政も議会も住民も統一された将来目標を絞り込み、「輝けるオレゴン」を実現しつつあるのです。

3. 情報の積極公開で住民参画

オレゴン州など米国に定着した行政評価は、住民を顧客、行政をサービスととらえて、より効率的・効果的に顧客・住民の満足度を高めようとする考え方に本質的な特徴があります。

従来型の評価はいわば「手続き重視主義」で、行政が法令や定められた手順に沿って適正に執行されているかを重視します。従ってその評価は、計画通りに人材や予算が投入されたか、規則や方針に従っているかが目安となるわけです。このため行政内部の問題とされがちで、議会向けの対応にとどまりがち傾向を見せます。

「成果主義」に基づく行政評価では、「何をしたか、どのくらいしたか」よりも、結果としての住民の満足度が最大の目安ですから、住民の意思やニーズを重視した取り組みが前提となります。

■住民投票で指標を選定

オレゴン州MULTI郡では、行政評価の導入に際して住民参加を積極的に進めました。住民の理解を得るためには、出来上がったシステムを実施する段階からではなく、構想のスタート時点から過程を含めて積極的に情報を提供、公開して

いこうという考えに立ったものです。

行政評価が住民の満足という成果主義を原則とするから当然のことともいえますが、MULTI郡では導入初期から住民説明会を開催するとともに、住民六千人の在宅投票という方法で重要指標を選定するという作業も行いました。

自治体の財政難が背景にあり、住民の側も支払う税金に見合った価値の行政サービスを求める動きが強まっていた時期でした。それだけに、行政評価システムの導入を機に住民参画の機運も高まっていったのです。

■ビジュアルな「通信簿」

ミネソタ州では九一年から「ミネソタ・マイルストーン(里程標)」と呼ばれるベンチマーク方式の行政評価を導入しました。計画の策定には多くの住民が直接参加し、集会参加や投書などなんらかの形で参画した住民は小学生から九十二歳のお年寄りまで約一万にも達したそうです。

この結果「思いやりのある地域」「富と生活水準の向上をもたらす経済活動」「創造的でツクし競争力のある技術」「自然を守り楽しむ」「責任と実効性

のある市民本位の自治」という五つの目標を掲げました。

九八年版リポートはA4版で九十ページ近いボリュームがあります。七十の項目ごとに目標(ビジョン)と通信簿(リポートカード)で構成され、改善の進捗や関連するデータが表示されています。

特徴的なのは、指標はグラフと表を使ってビジュアルに表現され、リポートの内容がわかりやすくコンパクトにまとめられています。特にグラフは目で見ただけで状況をイメージできるように工夫されており、計画づくりに参画した八歳の少年にもこたえようという姿勢を感じさせます。

これらの情報提供は、「住民が聞きに来たら教える」という日本型の情報公開とは大きな差異があるようです。「できるだけ住民の元にまで届ける」という発想から、新聞などのマスコミだけでなく、インターネットやCATV(ケーブルテレビジョン)、広報紙が最大限に活用されています。

オレゴン州のプログレスボード(評議委員会)のホームページでは、日本語による情報提供さえ行われています。

2 Question 議員は住民の声代表、議会と行政評価矛盾しないの？



Q1 行政評価と議会との関係をどう考えればいいか。たとえば、市の政策を否定的に評価されるようなケースも想定される。しかし、政策は市民の代表で構成される議会の議論と承認を経ているわけだから、結果的に議会制民主主義と矛盾を来さないか？議員からは、議会で厳しく政策・施策をチェックすれば足りる、とも言われます。

Q2 事務事業評価のような内部的な見直しにとどまる小さな事業単位の評価はあまり問題にならないと思うが、第三者機関も加えた政策評価に対しては、評価の妥当性・正当性を問われることもあると思うが、どう対処すればよいか？

Answer

政策論議に新しい視点提供、「共通語」が議会活性化

行政評価はあくまでも行政の実態を示す一つの材料でしかなく、政策や予算を決めるのは首長であり、議会です。大事なのは、評価結果をどう次の政策・施策に反映していくかです。議会との関係で言えば、行政評価は政策論議の過程や意思決定の場面で新たな視点を提供していくことにもなり、議会活動の活性化にもつながるはずです。

九六年度から事務事業評価システムをスタートさせた三重県の議会では、選挙地盤の利益に片寄りがちだった議員も県政全体に目を向けるようになり、会派も一方的な要求に終始するのではなく、評価を基に

「どちらが今必要な施策か」「優先事業はなにか」といった政策論議を重視する傾向を強めているそうです。

政策・施策等を否定する評価となった場合には、そうなった要因を考えることが重要です。否定するに至った根拠には、社会経済情勢の変化などの影響を受けて止むを得ないものもあれば、既に一定の目的を達成し必要性が失われたものなどさまざまあるはずです。問題は、評価結果を次にどう生かすかを考えることにあります。

評価の「質」については、評価システム自体が住民・議会に対して開かれたものであることと、指標が明瞭・公正である

ことが重要です。指標、目標の設定を含めて行政評価の導入段階からプロセスを公開することは、システムの透明性を高めると同時に住民参加を促す絶好の機会となるはずです。

行政評価は、行政と住民、議会と住民、行政と議会、住民と住民それぞれの間の「共通語」であり、目標や現状を分かりやすく示した「ものさし」です。行政と住民だけでなく、議員と住民とのコミュニケーションもさらに深まるはずです。

NEWS

- 6/19 五戸町、倉石、新郷村（青森県）合併研究会が初会合 近い将来の合併について自治体トップらが意見交換や調査研究をする五戸町、倉石村、新郷村の合併研究会の初

会合が、開かれた。三町村の首長、助役ら三役、議会の正副議長、合併問題所管の常任委員長らがメンバー。三町村による合併のメリット・デメリットについての調査に実施や、合併推進協議会に移行する場合には前段で住民の意見を聞く機会を設けることなどを確認した。（東奥日報）

● 6/18 天竜市（静岡県）「出前なんでも講座」が好評 四月からスタートした天竜市の「出前なんでも講座」が好評だ。この二カ月間に十一件の申し込みがあり、自治会の法人化や高齢者の生きがいづくり、救急救護講習、ごみの分別収集などをテーマに職員が講義に当たっている。「出前講座」は市の課題や施策を直接住民に説明することで、市民参画型行政の推進を目指すのが狙い。（静岡新聞）

● 6/17 早川町（山梨県）上流文化圏活動モデルにコミュニティーシンクタンク育成 中山間地域での暮らしや産業の在り方などを研究している上流文化圏研究所の活動を、コミュニティー・シンクタンクのモデルケースとして、山梨総合研究所や静岡総合研究機構との共同研究がスタートした。早川町の取り組みを基に、都市部や漁村など条件が異なる全国の地域でもコミュニティー・シンクタンクが育つ可能性を探り、来年三月に研究報告をまとめる。日本上流文化圏研究所は一九九

六年に設立され、中山間地域の生活や産業、文化などを掘り起こし、地域づくりに生かすことを主目的にした調査研究活動をしている。（山梨日々新聞）

● 6/16 高知市 負担軽減策で介護クーポン券発行 介護サービスを受ける低所得者層の負担を軽減するため高知市は、「要介護度3」以上の要介護者を在宅で介護する家族を対象に、介護用品と引き換えられるクーポン券の支給を開始した。「要介護度3」に対しては青色の引換券で一月あたり五千円分、「要介護度4-5」は緑色の引換券で八千円分支給される。引き換えられる介護用品は、大人用おむつやドライシャンプーなど。（高知新聞）

● 6/16 鳴門市（徳島県）国保料の最高限度額50万円に引き上げ 国民健康保険特別会計が医療費の伸びなどを背景に破たん寸前になっている鳴門市は本年度から、国民健康保険料の最高限度額を現在の四十八万円から五十万円に引き上げた。ためだ。同会計は、九五年度から単年度収支の赤字が続き、九九年度は国保事業財政調整基金から四千万円程度取り崩さざるをえない状況。限度額二万円引き上げにより、対象となる高額所得世帯が約千百世帯あるため、二千万円の増収が見込めるという。（徳島新聞）

● 6/16 由岐町（徳島県）情報公開条例に「知る権利」を盛り 海部郡由岐町の情報公開条例のあり方を審議している町情報公開制度審議会は、町長への答申案を固め、第一条に「知る権利」と「説明責任」を盛り込むこととした。住民の意向を反映するため、二十六日まで町民の意見を募り、七月初めに町長に正式答申する予定。（徳島新聞）

最前線レポート

東京都水道局の P F I モデル事業

20 年間電力・蒸気買い取る「サービス購入型」
事業会社がコ・ジェネ・システムを設置、運営

東京都水道局は、金町浄水場に常用発電設備(コージェネレーションシステム)を整備するに当たり、P F Iを導入したモデル事業として99年1月から事業者の公開募集を行い、同10月に事業会社である金町浄水場エネルギーサービス株式会社との間で電力及び蒸気の供給契約を締結しました。

この事業は、事業会社が金町浄水場内にコージェネレーションシステムを設置・運営し、水道局に電力と蒸気を供給します。水道局は、供給された電力及び蒸気に対する料金を支払い、事業会社は、この料金により、建設資金等の初期投資額の返済や人件費、燃料費等の運営経費を賄います。事業期間は99年10月から2020年10月までの20年間。この間に事業会社と東京電力に支払う経費は約253億円を予定しています。事業が終了した場合、事業

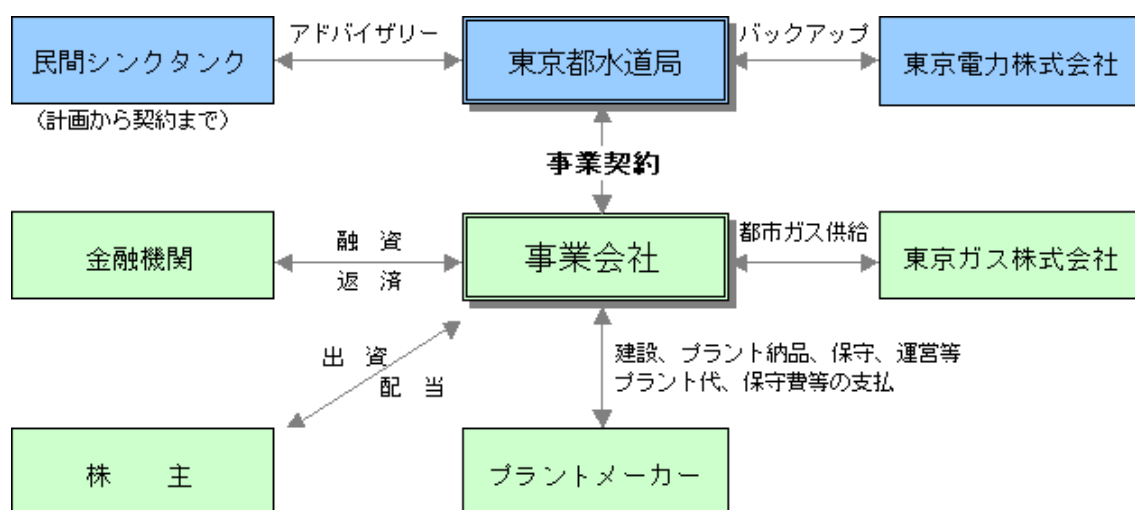
会社は、自らの費用で、設備を撤去することとなります。

公募に際しての現場説明会には約100社が参加し、11グループが応募しました。1次審査では、資格並びに技術提案、事業計画提案の内容が、水道局が策定する審査基準を満たしているかどうかをチェックし、合格者5グループのうち2次提案で水道局の経費が最少となる提案をした者を最終合格者とししました。

最終合格したのは、石川島播磨重工業株式会社、清水建設株式会社と電源開発株式会社のグループ提案で、この企業グループが出資して設立した金町浄水場エネルギーサービス株式会社と契約を締結しました。

P F Iの類型区分では、「サービス購入型」となります。

事業の概要



Information

パブリックマネジメント講座の開講について

■開講の趣旨

パブリックマネジメントの理論・手法を地方行政の現場での応用・実践へと結び付けることにより、住民自治の精神に基づいた新しいまちづくりを推進・支援することを目的とします。一般的な学習・研修・研究にとどまるのではなく、個々の自治体にいかにして導入し、行財政改革の基盤を固めるのか、実践への第一歩を先導・後押しすることに重点を置いています。

■主要テーマ

市町村の行財政改革をどう進めるか
 改革を進めるための新しい思考法
 新たな行政経営の手法をどう導入、活用するか
 行政評価、公会計、PFI など
 住民参加をどう進めるか
 広域的な地域連携をどう生かすか

■テキスト構成

理論 考え方についての分かりやすい解説
 応用法 より具体的な展開法の指南
 実践例 問題点抽出、方向付け
 Q & A 派生的な問題、課題の整理
 資料 詳細情報、図解・図表、基本データ

■オンラインプレス・NEXT212

パブリックマネジメント実践講座のテキストを中心に、まちづくりや地方行政改革に関連した最新情報、コラムなどを盛り込み、毎週金曜日、ファクス通信とインターネットを通じて配信します。

主な内容構成

講座テキスト～メインとなる「講義室・研究室」
 役立ち情報～地域づくりに関する「資料室」
 最前線レポート、全国自治体最新情報
 研修・講習会、文献情報など
 交流プラザ～双方向の情報交換を進める「会議室」
 テーマ別意見交換、PR、アンケートなど
 その他
 困ったときの何でも「相談室」、コラムなど

■オフライン活動

スクーリング～優れた研究者、実務家や先進的なまちづくりリーダーらによる実践的な錬成・座学
 オフラインミーティング

Data

エコミュージアム (ECOMUSEUM)

フランスの博物館学者アンリ・リベールが1970年代に提唱した、新しいタイプの博物館の概念。「生活環境博物館」「町ぐるみ博物館」とも呼ばれ。自然と文化をそのまま全体として保存することが目的で、地域資源を生かした地域おこしの手法として各地で取り組みが進んでいる。

【先進事例】

- バス・セヌ・エコミュージアム (フランス)
- セイシャル・エコミュージアム (ポルトガル)
- 山形県朝日町のエコミュージアム構想
- 京都府南部の木津川上流、京都府相楽郡加茂町、笠置町、和束町、南山城村のビタミン αミュージアム
- 岡山県津山市城西・田町地区のエコミュージアム
- 岡山市高島・旭竜エコミュージアム

【関係団体】

- 日本エコミュージアム研究会

電話:045-339-4068,4069 FAX:045-331-1730

〒240 横浜市保土ヶ谷区常盤台 79-5

横浜国立大学工学部建設学科大原一興気付

<http://arch1.arc.ynu.ac.jp/~usr002/ohara/jecom.htm>

【出版物】

- エコミュージアム 理念と活動

日本エコミュージアム研究会編 牧野出版刊

97/7 2,800 円

海外、国内の先進事例を紹介。

- ニホンザルの自然社会 エコミュージアムと

高橋由紀夫ほか著 京都大学図書出版会刊

2000/1 2,400 円

屋久島のニホンザル研究のレポートだが、人間の暮らしと自然との関係をどう築けばよいのか、エコミュージアム構想の原点を考える。

- エコミュージアムへの旅

鹿島出版会刊

99/12 2,500 円

- エコミュージアム

「エコソフィア」編集室編 昭和堂刊

99/11 1,500 円

- エコミュージアム 21 世紀の地域おこし

家の光協会刊

99/10 2,500 円

NeXT212
press