

## The Northern eXpress to 212

# NeXT-212 press

6

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.6 25.Aug,2000

行政評価システム・導入編 ...	行政・住民情報を循環させる仕組みづくり
Q & A .....	財政情報の開示は？
最前線レポート .....	公共施設の費用効果を分析
自治体北南 .....	コンビニ通じて広報紙配布
DATA .....	イギリスが発祥の「グランドワーク」

## 「右手にスコップ、左手に缶ビール」

...「富士の白雪朝日に溶けて、溶けて流れて三島にそそぐ」。「農兵（ノーエ）節」で知られる静岡県の三島市は、歌のとおり霊峰と清流のまちだった。駅近くのせせらぎでは子供たちが水遊びに歓声を上げていたが、一昔前はごみと汚泥の川だったというから驚く。

...もっと驚かされたのは、一帯の公園や清流を整備したのは、三島の住民であり、企業であったと聞かされたからだ。行政がやると2500万円かかる公園整備を、150人ほどの住民が4回の総出の作業でやり遂げてしまった。費用はたった5万円だと聞き、さらにびっくり。

...「グランドワーク」と呼ばれる

英国式の地域づくりの手法をお手本にしたものだが、「子供のころの原風景、原体験を再生したい」という住民の熱意と目的意識が、起爆剤となった。合言葉は「右手にスコップ、左手に缶ビール」とか。

...税金と借金で作ったお仕着せの施設より、本当に必要な、愛着を感じる空間を。役所や議員の力を頼む地縁型町内会から、知恵と力を集めた自立型コミュニティへ。地方自治や公共事業、財政危機をめぐる議論がかまびすしいが、三島市民はこれらの問題に対して、新しい解決の道筋を指し示している。

(梶)

## 行政評価 システム 導入編

# 4. 行政情報を整理し、 体系化する

行政評価などの手法を通じて住民の意思を行政に反映させ、効率的で効果的な行政改革を進めるためには、地域情報サイクルを根付かせる必要があることは、前回触れました。それでは、具体的にどんな取り組みが必要でしょうか。

広報、つまり情報の発信という点では、まず行政情報が常に体系化され、整理されていることが求められます。行政に関わる情報といっても、非常に多くの分野にわたり、上級官庁から流れてくるものもあれば、住民に関するプライベートなものまでさまざま、重要度にも差異があります。

市町村の行政情報は、情報公開制度や電子事務の普及に伴って、ようやく体系的に整理され、データベース化されているのが実態のようです。しかし、自治体によるばらつきはなお大きく、情報公開条例がなかなか上手に活用されない背景には、こうした問題も横たわっています。

デジタル・ネットワーク化  
行政評価は、評価の前提となるデータの質と量が生命線とも言えますから、本格的な導入に備えて、行政情報のデジタル

化とネットワーク化を進めておくことが、効率的で効果的な評価にもつながるはず。また、情報を庁内の各部署、職員間で共有することも重要な課題ですから、二重の意味で行政情報の体系的な整理が必要なのわけ。

次に、情報を発信するためのメディアの問題があります。行政と住民を結び付けるメディアとしては、広報誌や町内会を通じての回覧板があり、テレビやラジオのスポットニュースを利用している自治体もあります。新聞も重要な情報伝達の手段となります。いずれも、その特性を生かした活用が課題ですが、行政が直接住民にメッセージを伝える手段としては、やはり広報誌のウエートは大きいと思います。

広報態勢の充実強化の面でも広報誌の拡充は大きなテーマですので、ここではいくつかの課題を挙げておきます。

結果だけでなく、途中経過もタイミング良く伝える

できるだけかみ砕いて、分かりやすく伝える

比較対照できるような「ものさし」も一緒に提示する

エッセンスとデータをうまく仕分けながら提供する

重要さ増す双方向性

広報と広聴は表裏一体で、行政評価を進める上では特に広聴機能の強化が求められます。情報伝達の双方向性をどう確保していくかが、重要な課題にもなってきます。従って、従来は一方通行になりがちだった広報誌についても、住民情報を積極的に取り入れたり、誌上住民会議といった双方向のやり取りを意識した作り方を工夫すべきでしょう。

また、双方向性に優れたインターネットは、広報広聴機能の拡充を考える上で、有効なメディアといえます。リアルタイムの情報提供も可能ですから、広報誌など文字媒体とうまく組み合わせた情報の受発信を考えて行くべきでしょう。

広報機能の強化といっても、人的な制約の大きい小規模自治体にとっては難しい課題ですが、行政システム全体のデジタル化・ネットワーク化とうまく連動させることで、効率的な展開も可能だと思います。二セコ町が検討している「行政情報図書館」のような情報公開・情報伝達の場を設けることも一つの方法として注目されます。

## 5. 広聴にマーケティング手法

広聴機能については、総じて広報の影に隠れて手薄になっている印象が強いようです。しかし、地方自治の原点は、住民の声を聞くことにあります。また、「地域情報サイクル構造」の項で触れたように、行政情報を受け取った住民が、その情報に基づいて評価・判断し、提案や要求といった形で行政へと循環していくことが行政評価システムのベースになっていることを考えれば、住民情報を行政がキャッチする広聴は、広報と一体のもので、広報と同様に重要な機能なのです。

コミュニケーション能力を  
広聴とは、突き詰めると行政と住民との間のコミュニケーションをどう確保するかという問題に帰結します。この面でも、多くの自治体は住民とのコミュニケーションを苦手としています。「御上」という言葉に象徴される歴史的な背景や風土、それに意思を伝達する手段である言葉の壁も原因なのではないでしょうか。

こんな例があります。「出前講座」で幹部職員が講師役を務めたところ、役人同士では通じる「行政用語」がいつこうに住民には理解してもらえない。住民の側は事前に手にした情報が乏しいため、何を聞いて良いかも分からない。結局、講座は

開店休業に。

最も問題なのは、専門用語が多いといったことではなく、行政の側の基本的なコミュニケーション能力にあります。これは「聞く」以前の「話す」段階の問題ですから、広報や説明、情報開示の問題にも戻って行くわけです。従って、これらの問題を解決するには、行政を動かす職員の意識改革に負うところが大きいと思います。

より積極的な広聴対策としては、審議会や公聴会、市民モニターといった制度があります。残念ながらこれらの制度も形骸化しているものが少なくありません。原因の一つは、「三割自治」という言葉に象徴される地方自治の形骸化にあり、内容よりも手続きに意義が求められた結果とも言えます。

### 市民感覚と問題意識

しかし、本来の意味の住民自治を目指し、その手法の一つである行政評価を生かすためには、住民意思や住民ニーズをより積極的に取り入れる、新たなシステムが必要になってきます。公聴会的な制度としては、「中間で報告を聞いて、事後に承認する」というスタイルではなく、事業や計画のごく早い段階から、情報を開示しながら意見や提案を聞く場を設けることが求められます。また、構成

メンバーは学者や専門家に片寄らず、一般市民も積極的に加えるべきだと思います。大事なことは、「何も知らない人に、好きに発言してもらおう」ことではなく、十分な情報の提供と調査の権限を与えることで「鋭い問題意識と市民感覚から提言してもらおう」ことです。

モニター制度や住民意向調査などは、マーケティングの手法を取り入れて、実効性を高める工夫が必要です。現行のモニタリングでは、調査対象が明確に絞り込まれていないため、往々にして的はずれであったり、判断材料としては無意味であったりする例が見られます。調査の目的に応じて、対象を絞り込んだり、調査方法を変えるなど、マーケティングの基本に従った有効な制度や態勢を整備して行くべきでしょう。

行政評価のシステムが動く段階では、これらの制度や調査法が役に立つはずですが、システム設計段階の予備リサーチに合わせて広聴制度を見直しながら、実証してみるのも方法でしょう。この体験を通じて、広報と一体となった広聴の重要性や、コミュニケーション能力やメディアの問題などが浮き彫りになってくるはずです。

## Question

行政評価のうち財政に関しては、各年度ごとの予算、決算があるわけですから、これらのデータが評価のベースになると思います。住民にとっても客観的な指標として情報公開すべきと思いますが、どうでしょうか？

## Answer

### 「分かりやすく」情報開示する工夫を

確かに、財政に関する行政情報は、数字という客観的なデータで示されていますから、積極的に公開すべきでしょう。ところが、財政情報の問題点は、そのままでは分かりにくく、データの量を増やせば増やすほど一般の住民にとっては一層難解なものに見えてしまうようです。そのためかどうか、残念なことに多くの自治体は、財政情報の公開にあまり積極的とはいえません。特に、苦しい台所の裏側をさらすことにもなる決算については、住民に向けた分かりやすい説明はあまり行われていないようです。

最近、厳しい財政が自治体の足元を揺るがしかねない状況になってきたこともあって、少しずつですが財政情報の公開に前向きな自治体が増えてきていることも事実です。バランスシートなど企業会計方式の導入や、第2号で紹介した大分県臼杵市の「サービス形成勘定」による住民サービスの原価計算といった新しい動きも見られます。ニセコ町の住民向け予算書は、分かりやすさという点でも参考になるでしょう。

財政情報の公開の第一のポイントは、何よりもかんでふくむような「分かりやすさ」です。

バランスシートやコスト計算は、そのこと自体が目的ではなくて、企業経営の手法を活用しながら、実態や問題点を明らかにし、住民に分かりやすく説明することにあります。行政評価も情報公開も、住民参加の基点づくりの一つであることを理解しましょう。

本号の「最前線レポート」では上越市の「施設の費用効果分析」を紹介していますので、参考にしてください。バランスシートなど企業会計方式の導入については、改めてレポートする予定です。



## 上越市の貸借対照表（98年度末）

（単位＝千円）

資 産		175,138,014		負 債		45,580,582	
(市民人当たり円)		1,318,116		(市民人当たり円)		343,046	
流動資産		3,035,045		市債		45,580,582	
歳入金(繰越金)	2,056,123			(市民人当たり円)		343,046	
市債引当金	978,922			特 別 分	14,172,382		
固定資産		153,677,781		(市民人当たり円)	106,664		
(市民人当たり円)		1,156,603		通 分	31,408,200		
土地	36,835,213			(市民人当たり円)	236,383		
道路・下水道	58,561,819			一時金		0	
建 築	58,280,749			借 額	15,500,000		
預 金		13,470,851		返 額	15,500,000		
(市民人当たり円)		101,384		正味資産		129,557,432	
投資及出金	6,903,714			(資産-負債)			
貸 金	1,115,187			(市民人当たり円)		975,070	
基 金	5,451,950			資産取得に充当した資産			
繰越資産		4,954,337		市 債	77,749,594		
災害復旧費	59,411			国・県支金	34,022,599		
県事業等に対する貸金	4,894,926			積立金	17,785,239		
合 計		175,138,014		合 計		175,138,014	
(市民人当たり円)		1,318,116		(市民人当たり円)		1,318,116	

## 最前線レポート

## 上越市「主な施設の費用効果分析」

新潟県上越市では、地方分権の時代に対応して「シティマネジメント」の視点を重視し、「より安い経費で、より市民に身近な行政、より迅速な行政を行う」ことを目標としています。市職員は、オープンシステム（開かれた市政）、マネジメントシステム（経営体としての市政）、マーケティングシステム（住民ニーズにこたえる市政）、テクノクラート（専門家集団としての市政）、アカウンタビリティ（行政責任を持つ市政）という5つの行政スタイルの実践を課題としています。

## 職員のコスト意識醸成

こうした理念に基づき財務・会計の面でも、事業別予算方式の導入や、事業ごとの経費内訳と事業執行に必要な財源を関連づけて明示する予算書など

の工夫を凝らしています。さらに、バランスシートの作成などを通じて、企業会計的な発想、コスト意識、経営感覚を持った職員の意識改革や行財政運営に関するアカウンタビリティの推進に力を注いでいます。

## 利用度とも関連付け

ここで紹介する「主な施設の費用効果分析」は、博物館など市内の主要な施設について、コストや利用状況などできるだけ客観的なデータを集めながら、施設の規模、内容は適切か、投資した建設事業費は妥当だったか、施設運営や利用実態などに照らした効果に問題はないか～といった分析を試みようとしたものです。

12施設を対象にした費用効果分析の内容は次ページの表の通りです。分析項目は、市債

利子、人件費なども含めた総コストのほか、総コストから減価償却費を除いたランニングコストを算出し、利用者数や施設面積当たりのランニングコストとか、コストに対する単年度収支率などもはじき出しています。また、施設ごとに分析数値をチャート化し、視覚的にも分かりやすい工夫を凝らしています。

まだ試行段階ではありますが、税金に基づく多額の建設費を投じ、大きな借金も背負った公共施設が、これらの費用と住民ニーズとの関係でどんな状況にあるのかを、客観的で分かりやすい指標で示す試みは、職員にコスト意識を根付かせたり、アカウンタビリティの徹底を背景とした住民参加の機会を広げるものと考えられます。

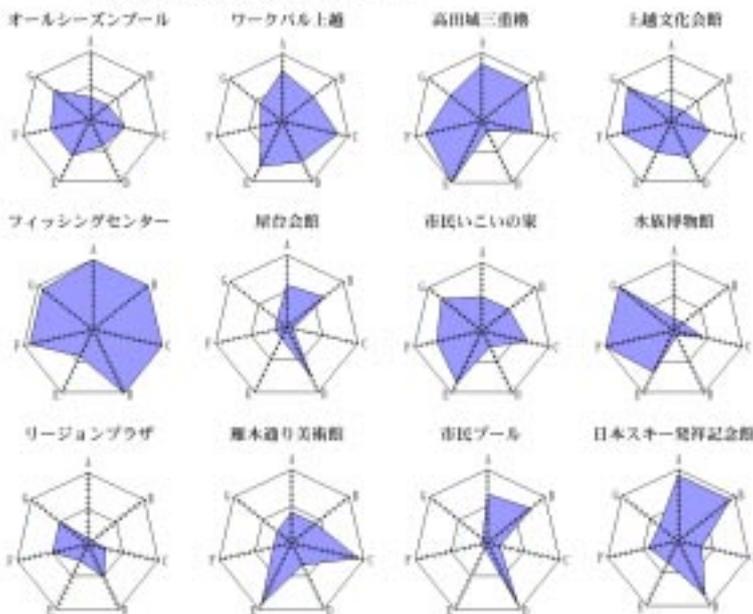
## 上越市の「主な施設の費用効果分析」一覧

主な施設の費用効果分析（平成10年度）

項目	A	B	C	D	E	F	G
	総コスト	ランニングコスト	利用者一人あたりランニングコスト	面積1㎡あたりランニングコスト	面積あたりの利用者数	ランニングコストに対する半年収支率	総コストに対する半年収支率
施設名	減価償却費、建物耐命補修費、庄具椅子、人件費・物件費など	総コストから減価償却費を除いたもの	ランニングコスト／年間利用者	ランニングコスト／建物面積	年間利用者数／建物面積	入館料など収入／ランニングコスト	入館料など収入／総コスト
オールシーズンプール	9位 84,975千円	9位 71,238千円	7位 1,162円	8位 30,828円	6位 26.5人	6位 22.7%	5位 19.0%
ワークバル上越	4位 34,568千円	6位 32,361千円	3位 384円	5位 19,362円	4位 50.5人	9位 11.2%	8位 10.5%
高田城三重櫓	3位 33,934千円	3位 17,713千円	4位 515円	11位 50,197円	1位 97.6人	3位 32.7%	6位 17.1%
上越文化会館	10位 176,947千円	10位 144,740千円	6位 955円	6位 22,693円	7位 23.8人	4位 29.1%	3位 23.8%
フィッシングセンター	1位 13,190千円	1位 9,337千円	1位 330円	1位 3,115円	8位 9.4人	2位 39.2%	2位 27.7%
屋台会館	6位 41,973千円	5位 27,837千円	12位 4,525円	4位 18,692円	11位 4.1人	11位 2.5%	11位 1.7%
市民いこいの家	7位 45,703千円	7位 38,224千円	5位 672円	10位 35,629円	3位 53.0人	5位 27.2%	4位 22.8%
水族博物館	11位 438,725千円	11位 350,970千円	8位 1,474円	12位 54,102円	5位 36.7人	1位 54.4%	1位 43.5%
リージョンプラザ	12位 466,075千円	12位 370,371千円	10位 2,529円	7位 23,273円	10位 9.2人	7位 15.1%	7位 12.0%
雁木通り美術館	8位 58,755千円	8位 58,525千円	2位 358円	9位 31,155円	2位 87.1人	10位 4.0%	10位 4.0%
市民プール	5位 40,496千円	4位 24,903千円	11位 3,396円	2位 11,626円	12位 3.4人	12位 2.2%	12位 1.4%
日本スキー発祥記念館	2位 17,055千円	2位 10,452千円	9位 1,595円	3位 14,957円	9位 9.4人	8位 13.8%	9位 8.4%

※ 上段は項目ごとの各施設の順位です。

上の表をグラフで表してみますと……



# NEWS

8/22 青森市  
資源ごみ収集を民間事業で

青森市は来年4月から全市で資源ごみの分別収集を実施するのに先だって、容器包装リサイクル法

に準じた選別から保管に至る施設を「民間建設・民間運営方式」で進めることを決め、事業者の募集要項と業務委託仕様書の配付を開始した。コスト削減が最大の目的で、2001年度に施設を建設2002年4月の稼働を目指している。

8/21 高知県 県事業にPFI方式導入  
高知県は、社会資本の整備に民間資本やノウハウを生かすPFI方式を、高知市に建設を計画しているプレジャーボート収容施設整備事業に初めて導入する。県営や第三セクターよりも、初期投資が比較的少なく済み、運営の効率化やサービス向上も見込めるとして、業者を対象にした説明会を開催した2001年度に事業実施業者を公募する予定。

8/21 長崎県 市町村合併に最高20億円の特別交付制度

長崎県が発表した「市町村合併推進要綱」によると、県内を13の自治体に再編する合併モデルとともに、合併後の新しい自治体の財政を支援する最高20億円の特別交付金制度の創設などの支援策を盛り込んだ。特別交付金の対象は2005年3月までに合併が実現し、合併後の人口が1万人を超える場合、1合併当たり5億円を基本に、最高20億円を上限として2億円ずつ加算する。

8/21 小浜市(福井県) 市町村合併テー

マに知事と7市長が論議

福井県の栗田知事と県内7市の市長による「FUKUIサマーサミット」が小浜市内のホテルで開かれ、市町村合併をテーマに議論を交わした。福井市長ら5市長は最近のアンケート調査などを基に、合併に対する住民の関心は低く、さらに理解を深める必要があることなどを提案した。

8/25 池田町(徳島県) 小豆3町合併協議会が来春発足へ

土庄、池田、内海の3町は、それぞれ臨時議会を開き小豆郡をエリアとした合併協議会の設置を決めた。これにより住民発議による法定協議会が来年4月に発足する。

8/25 善通寺市(徳島県) コンビニ通じて広報紙配布

善通寺市は、市の広報紙を9月号から市内11か所のコンビニエンスストア店に20部ずつ配置することになった。広報紙は自治会を通じて市民に配布しているが、自治会加入者以外の住民にも市政の現状を伝えるのが目的。

8/23 熊本市 市民会議が「循環共生社会」を市に提案

環境問題などに取り組む熊本市の「地球にやさしいまちづくり市民会議」は、来年度からスタートする第2次熊本市環境総合計画に市民の声を反映させようと提言書を市に提出した。市民団体と行政、事業所の協力による「循環共生社会」づくりを目指し、市民参画の場拡大や積極的な情報公開などを求めている。

## DATA

## グラウンドワーク( Groundwork )

アーバンリッジと呼ばれるイギリスの都市周縁部で1980年代に始まった環境改善活動。地域を構成する住民、企業、行政の三者が協力してグラウンドワークトラスト(専門組織)を作り、身近な環境を見直し、「現場での創造」を基本に地域の環境を改善していく取り組みです。

元々は、都市的な土地利用の侵食で荒廃した農業地帯を豊かな田園環境に再生し活用するためのマネージメント手法で、サッチャー政権が公費依存型の事業を見直す中で、ボランティアの主体性と熱意、民間企業のノウハウと資源、自治体の権限・技術・資金をうまくかみ合わせることで成果を挙げました。地域づくりの手法としては、パートナーシップの一形態ともいえます。

## 【先進事例】

イギリス 国の補助と企業などの寄付、非営利事業による収入などによって運営される事業団がトラストの活動を支援しています。現在は環境保全にとどまらず、少年非行、老人対策、失業対策、教育など幅広い分野に応用されています。

静岡県三島市のせせらぎ保全活動

鳥取県米子市の使用済み割り箸のリサイクル

滋賀県甲良町の水環境を生かした農村整備

## 【関係団体】

財団法人日本グラウンドワーク協会(東京都港区浜松町)

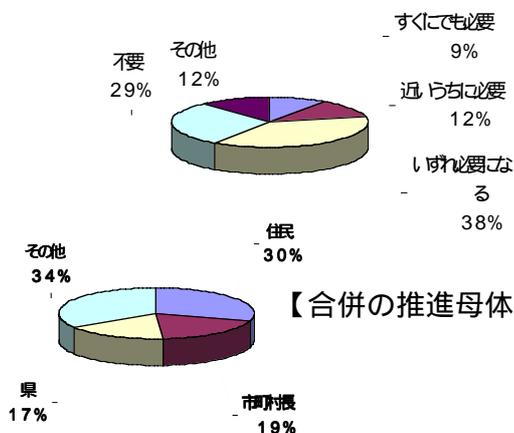
<http://www.groundwork.or.jp/>

十勝型グラウンドワーク・トラスト研究会(帯広市西3条南23-15、TEL0155-24-7870)

高知県グラウンドワーク・トラスト研究会(高知県香美郡赤岡町599-2、TEL0887-57-1075)

## GRAPH

## 【市町村合併は必要と思うか?】



大分県民の69.4%「合併必要」 大分県が99年10月に実施した市町村合併に関する県民意識調査(回答数24002人)によると、市町村合併が「すぐにでも必要」と答えた県民は9.4%、「概ね10年以内に必要」が12.4%、「いずれ必要になる」が37.6%で、これらを合わせて必要性を感じている県民は59.4%に達しました。「不要」は28.8%にとどまりました。

合併の推進母体については、「住民」が29.6%で最も多く、次いで「市町村」(19.2%)「県」(16.7%)の順でした。

これとは別に市町村議会議長や団体代表らを対象にしたアンケート調査(回答207人)では、必要が69.5%、不要が5.8%でした。全体としては、市町村合併を積極的に受け止める傾向がうかがえます。