

The Northern eXpress to 212



18

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.18 15.Dec,2000

- 行政評価・実践編 ミシュランばりの「しがベンチマーク」
- 212 ふるさと情報 「ここが変だよ日本人」の看板問題
- 最前線レポート 首長、議員の政治倫理基準を明確に
- 自治体北南 広域連携でセラピー事業を推進
- DATA 交通、病院など公営企業に逆風続く

「助役を置かない条例」のしたたかさ

▼...長野県の田中康夫知事がなにかと注目を浴びているが、前例無用・無手勝流の地方行政の先鞭を付けたのは、群馬県太田市の清水聖義市長ではないだろうか。95年の初登庁のその日、基礎のパイル打ちが始まろうかという段階の新庁舎建設工事に待ったをかけた。当然議会からは総攻撃を受けた。

▼...結局、21階建て、300億円の計画だった豪華庁舎は、12階建ての機能優先型の庁舎に取って代わり、建設費は半分に収まった。動き出したら途中で止まらないはずの公共事業神話が、物の見事に打ち砕かれた。そして、清水市長が粉々にしたのは、行政にはびこっていた既成概念そのものだった。

▼...太田市には助役がない。「助役

を置かない条例」を制定したからだ。市長が余分に働いて、年間2千万円ほどの経費を浮かせる、というのは「おまけ」。狙いは各部局の権限を強化して、機動力を発揮させることにある。部長全員が助役のショートカット行政といったところか。

▼...一見無謀とも思える市長の試みが、新しい道をかき分けていくのはなぜだろうか。その秘密は、情報公開にあると思う。太田市の行政審査会は市民6人で構成され、行政に関して知りたいことは何でもオープンにされる。隠す物がない裸の王様だからこそ、行政が住民、議会と真正面から向き合うことができる。これは「しなやか」というよりは「したたか」と呼ぶべきか。（梶）

行政評価 システム 実践編

【事例検証・しがベンチマーク】 時間と地域の2軸で対比

	指標名	単位	7 年度	8 年度	9 年度	10 年度	11 年度	全国 順位	目標 値	目標 年	到達度/到達率	全国1位
19	3大死因による死亡者の割合	%	59.7	61.4	58.7	60.0	-	24位	52.0	22	86.7	沖縄 52.6
20	周産期の死亡児数	人	6.9	6.6	6.4	5.9	-	11位	5.0	22	84.7	兵庫 5.0
21	救命救急センター数(30万人当)	所	-	-	0.69	0.68	0.68	1位	1.00	22	68.0	
22	一般病床数(1万人当)	床	80.3	80.8	80.0	78.4	-	43位	100	22	78.4	高知 199.4
23	健康診断受診率(40歳以上老保)	%	37.3	37.0	37.6	39.3	40.1	25位	50	16	80.2	群馬 61.1
24	年間献血量(1万人当)	ℓ	228	218	213	194	183	40位	339	22	54.0	熊本 329
25	12歳児平均むし歯数	本	3.63	3.53	3.22	3.07	2.79	3.10	1.00	22	35.8	-
26	老人クラブ加入率	%	74.9	-	63.9	-	-	-	64.0	22	99.8	-

滋賀県は99年度から「施策評価システム」を新たに導入しました。PLAN—DO—CHECKの循環型行政運営の実現と、県行政の透明性・説明責任の向上を最大の目的としています。初年度は、予算上の細目に当たる事務事業(1342項目)を対象とし、これらの事業を共通の目的でくくる施策レベル(149項目)にも踏み込んだ評価システムを組みました。評価は、それぞれの事業を所管する部課単位で、目標達成度を5つに区分して自己評価方式で行われました。

■ 17分野に120の指標

「しがベンチマーク」は、こうした取り組みをベースにして2000年度にスタートしました。滋賀県が目指す基本的な政策の方向を明らかにし、その実現目標や現在の水準を示そうとするものです。事業・施策レベルからさらに政策レベルの評価にステップアップし、地域づくりを考える「ものさし」と

してベンチマークを採用することで、県民との情報共有・政策論議の足場を作ろうとする試みといって良いでしょう。

「暮らし安心」「環境こだわり」「たくましい経済」「自治と教育・文化の創造」という4つの政策課題の下に、17の政策分野を設定し、合わせて120の指標からなっています。指標選定に当たっては、県民意識調査などを通じて意見・提言を取り入れています。また、数量的に把握可能で、一般の県民にとってできるだけ分かりやすい指標を選ぶことに工夫を凝らした跡がうかがえます。

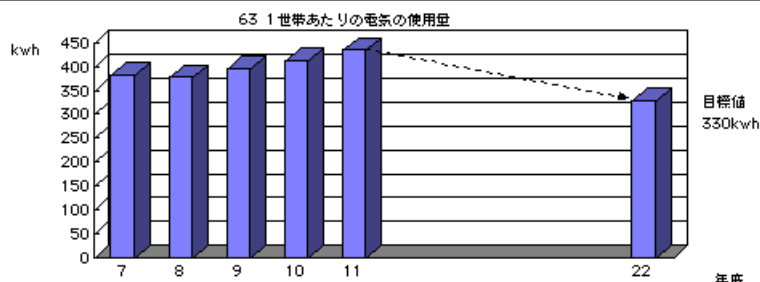
たとえば、「暮らし安心県づくり」という政策の柱は、「福祉(18指標)」「健康・いきがい(8指標)」「安全(9指標)」「住宅・生活・まちづくり(10指標)」「交通・情報(4指標)」の5分野49指標で構成されています。このうち「健康・いきがい」のベンチマーク・リストは上の表のようになっています。

■ 達成度を星マークで表示

8つの指標は、いずれも既存のデータに基づいており、重大疾患の抑制や医療環境の整備、健康づくりといった課題と関連の深いデータを取り上げています。既存データを基にしていますから、過去にさかのぼって現在までの状況の変化が、つかみやすいという特徴もあります。また、全国共通の統計データですから、滋賀県が全国の他の都道府県と比べてどの程度の位置にあるのかが、全国順位や全国1位の水準と比較対照できるようになっています。

つまり、時間の流れの中と、他の地域との比較という、二つの座標軸から、滋賀県〔民〕の現在が表現されているわけです。さらに、目標に対する達成度をミシュラン方式の星マークで表現しているのも、分かりやすさと親しみを持てる点で特筆されます。

協働社会の土台づくりを目指す



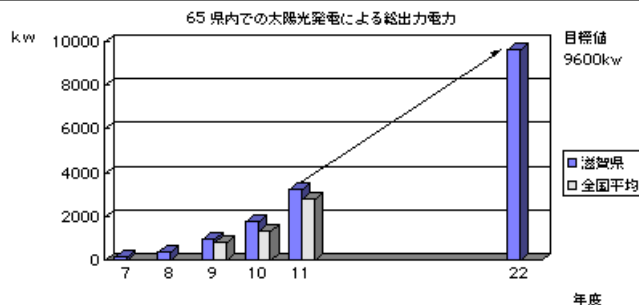
■ 課題は地域スタンダード
いくつかの課題を挙げるとすれば、まず第一に、行政評価のシステムづくりや指標選定などの段階から県民参加をよ

達成度のミシュランマークは、目標に対して現在どの程度まで到達しているか、全国順位を加味して星の数で表しています。下の一覧表のように、1つは到達率が0～29%、最高の五つ星は90%以上を目安に、全国順位が下位になるほどが減るといった具合です。

■ 計画と連動した目標設定

目標値は、それぞれの指標によって設定の仕方が異なりますが、県が策定した各種の計画の中で定めた数値がある場合は、これが基準になります。計画に設定されていない場合は、全国平均などが目安になっています。

たとえば、全国47都道府県中40位と低位にある「人口1万人当たりの献血量」の場合は、血液の国内自給を前提に、県の人口比から国全体の必要量の1%確保を目指し、339リットル



り積極的に進めることが必要でしょう。市町村に比べて県民意識を明確にとらえること

省エネ・自然エネルギーに関する指標データ

というかなり高い設定になっています。目標年次は、県の長期構想に合わせて平成22年度を原則としています。

「しがベンチマーク」の特徴の一つは、行政の透明性を高めると同時に、行政と県民生活との現状と目標について共通認識を高めることで、行政と住民、地域団体やNPO、企業などとの協働による取り組みを推進しようという点にあります。また、この試みは緒に付いたばかりですが、市町村行政に比べてやや距離感があった県政を、県民の身近な存在として感じさせる第一歩としての成果は上げているようです。

はなかなか難しいことですが、モニター制度の充実やできるだけ幅広い分野の県民の意見を聴く場の設定など、工夫が求められます。

第二に指標の選定については、引き続き試行錯誤が続くでしょうが、県民の満足度を直接的に把握できるようなアウトカムデータを常に追求することが必要です。

第三に、目標の設定については、他府県との対比に基づく検討も必要ですが、「滋賀県スタンダード」をどこに求めるかも重要です。そうした意味では、情報共有を前提に、より多くの県民を巻き込んだ政策論議を深めることが求められているともいえます。

到達率	0～29%	30～49%	50～69%	70～89%	90%以上
順位					
1位～10位	★	★★	★★★	★★★★	★★★★★
11位～20位	★	★★	★★★	★★★★	★★★★★
21位～30位	★	★★	★★★	★★★★	★★★★★
31位以下	★	★	★★	★★★	★★★★
全国比較のないもの	☆	☆☆	☆☆☆	☆☆☆☆	☆☆☆☆☆

※到達率と全国順位の両方をみたます場合、黒の星(★)となります。

2 1 2 の21世紀を考える 良くわかるマチづくり講座

情報編

情報公開条例

課題は「公開」から「提供」へ

地方分権法の施行に伴い各自治体は、多くの条例を改正しなければなりません。自治体の中には、改正作業を業者に全面的に委託した例も見られ、マスコミの中には「丸投げ」と批判する声も聞かれました。

■迫られる「自己決定」

「自前」で取り組んだ少数派自治体のある町長は「条例づくりは自主自律の取り組みの一つ。職員は大変だったが、これから増えていこう条例づくりの良い体験になった」といいます。確かに分権が進むほど「自己決定」が求められるわけですから、自治体職員や議員は住民と行政の権利・義務を明確にする条例に無関心ではいられなくなるはずです。

国内初の情報公開条例は八二年に山形県の金山町で制定され、道内では帯広市が八六年に先鞭を付けました。国の情報公開法は昨年ようやく制定されました。ただし、情報公開を請求できる根拠として「知る権利」が明記されていないなど、問題点も残されています。

米国では公開が大原則で、不当な非公開には処罰規定もあります。ファクスやインターネットを通じてごく簡単にだ

れでも(外国からでも)手に取ることができます。

さて、北海道ではどうでしょうか。昨年四月一日現在の道のデータでは、四十九市町が制定済みとなっています。「モデル条例案」を作成した札幌弁護士会のアンケート調査では、未制定の自治体の多くが「検討中」と回答しており、国の公開法制定が一つのきっかけとなっているようです。

■精神未だ定着せず

制定の動機についていくつかの自治体に聞いてみても、「中央追随」や「横並び意識」が見え隠れします。制定の過程に市民を参加させてどういう形の公開が良いか、と問いかけたり、提案に積極的に耳を傾けた自治体はごく少数にとどまっています。住民の強い要求に押されて制定したケースもあまり見られません。

条例の意義や内容が十分に住民に知らされていないためか、施行から一年以上たってもなお申請ゼロの自治体さえあ

自治体	制定	申請件数	不服申立
芦別市	98年	7	0
石狩市	97年	4	0
帯広市	86年	200	4
北広島市	99年	2	0
喜茂別町	99年	12	0
釧路市	91年	71	8
札幌市	88年	1685	40
伊達市	98年	6	0
二セコ町	98年	1	0
根室市	98年	6	0
函館市	90年	241	17
美唄市	99年	3	0
風連町	98年	0	0
深川市	97年	0	0
芽室町	99年	0	0
夕張市	99年	0	0

主な自治体の情報公開条例(99年12月)ります。

情報公開の本質は、国民の「知る権利」を保障すると同時に、行政に対しては「アカウンタビリティ(説明責任)」を明確に課していることです。これにより、住民監視の強化と住民参加を促し、住民主体の地方自治を実現することが目的です。「住民自治」の理念に立てば、情報は「公開」から積極的な「提供」へ、住民は単に行政を「監視」する道具とするのではなく「参加」のステップとして活用する段階へと進む時期に差しかかっていると思います。

(地域メディア研究所

代表・梶田 博昭)

NeXT
press 212

拾い読み H P

212 ふるさと情報

■ 12/12 芽室町 町長の朝礼一言 東京で開催されました全国町村長大会大会で、初めて市町村合併の緊急決議というのが行われました。国は市町村合併について、地域住民の意思を十分尊重するとともに、合併を強制することのないよう強く要望するというものでした。今後本町が具体的に合併に向けて検討するかどうかは別として、合併に対する様々な情報を収集して、お互いに役場の中でも議論していく必要があります、また、最終的に決定するのは市町村議会です。このため合

併に関する確な情報を収集してタイムリーに議会や住民の皆さんに提供してい



くが必要になってきます。皆さんも今後合併論を身近な問題としてとらえて、普段から大いに関心をもってもらって新聞記事ですとか、雑誌等に目を通していただきたいと思います。

http://www.netbeet.ne.jp/~t_memuro/

■ 12/8 鹿追町 イグルーを作ってみませんか！ 然別湖に厳しい冬がやってきました。毎年冬だけに現れる幻の氷の世界「然別湖コタン」-30 という厳しい寒さが創り出す世界を体感し、氷の家を作ってみませんか。

<http://town.shikaoi.hokkaido.jp/>

■ 12/8 今金町 クアプラザピリカが12月6日新装オープン！ 宿泊部門を再開しました。レストランからスキー場を一望できるようになりました。レストランに小宴会や家族連れでも

ゆっくり食事の出来る小上がりができました。2階、宿泊者用トイレを改装。女子トイレにはベビーシートを設置したトイレも完備しました。

<http://www.hakodate.or.jp/imakane/>

■ 12/8 生田原町 ちゃちゃにサンタがやってきた！ ちゃちゃワールドにフィンランド・ラップランド地方の中心都市ロヴァニエミ市からサンタクロースがやってきました。ちゃちゃワールドと姉妹館提携をしているフランス・モアランおもちゃ博物館のジリ館長が、フィンランドと交流があり実現したものです。

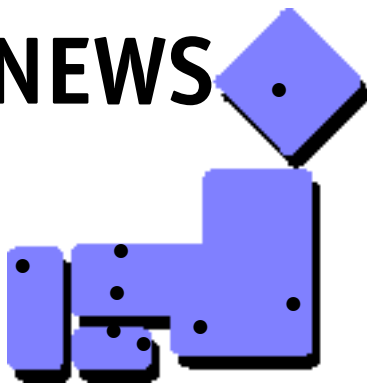
<http://www.ohotuku26.or.jp/ikutahara/>

■ 12/7 紋別市 テレビ番組における「日本人専用」看板報道について 11月29日放送の「ここが変だよ日本人」で、市内の飲食店が掲げている「看板」について、「人種差別」・「日本人として恥すべき行為」とした報道がありました。問題の一部分だけがクローズアップされております。ロシア人船員の中でごく一部の人が飲食店や商店等で問題を起こすなど、トラブルが頻発したと報道されております。日本式サービス（お通し、つきだし）に対する認識や言葉が通じないための揉め事のほか、無銭飲食、万引きなどによる犯罪行為などにより、不安感が高じ、看板が掲げられるようになりました。ロシア語パンフレットによる注意喚起、ロシア語通訳の配置のほか、飲食店組合・法務局などこの問題について議論を重ねてまいりました。

しかし、女性だけで経営しているスナック等では不安感が払拭されず看板をはずすという行為には至っておりませんが、外国人を積極的に受け入れる飲食店も開業しています。この問題を解決するためには、お互いの生活・文化の違いを理解しあうことや、相互に交流の機会を重ねることが大事であると思います。

<http://www.ohotuku26.or.jp/monbetu/>

NEWS



- 12/13 竹原市、安芸津町（広島県）セラピー事業を広域連携で推進

竹原市と安芸津町は、県の中山間事業による広域共同事業として、高齢者や子どもたちの心と体をいやす「いきいきセラピー広域連携事業」を2001年度から実施することになった。広島国際大学のセラピストや地元医師会、ボランティアなどが協力し合い、「園芸セラピー」「アートセラピー」「音楽セラピー」などを行う。

- 12/12 今市市（栃木県）杉並木街道全線を公園化

今市市の斎藤文夫市長は市議会答弁で、日光杉並木街道の全線公園化を総合的に検討するため、学識者や市民ら構成するプロジェクトチームを設置する方針を明らかにした。杉並木の保護に配慮した開発や道路整備などを進め、新たな観光資源とする。

- 12/12 倉吉市（鳥取県）市長が県の合併パターンに反対の姿勢

倉吉市の定例市議会で早川芳忠市長は、県が示した市町村合併のパターンについて否定的な見解を示した上で、中部10市町村を一つにまとめる方法が適当との考えを示した。県案では、中部地区については3つの自治体にまとめる内容となっている。

- 12/11 三笠市（北海道）市庁舎建て替えてPFI導入を検討

三笠市の青木銀一市長は、財政難を理由にPFI方式により、老朽化した市役所本庁舎の建て替えることも検討していることを、市議会答弁で明らかにした。新庁舎建設には15億

円以上かかる見込みだが、閉山や人口減などにより厳しい財政状況が続いており、2003年度にも財政再建団体転落が懸念されている。

- 12/11 紀勢町（三重県）土砂採取の協力金、全町民に5万2001円配分

中部国際空港埋め立て用土砂採取事業に伴う協力金として、紀勢町は成人の全町民に対し1人当たり5万2001円を直接現金で配分する考えを明らかにした。端数は、2001年のごろ合わせ。採取予定地の近隣住民からは反対運動が起こっており、現金配分は論議を呼びそう。

- 12/11 川内町（愛媛県）住民参加して合併懇談会開催

温泉郡川内町議会の合併検討特別委員会は、市町村合併のあり方について住民の意見を聴く初めての懇談会を開いた。県が示した松山市などとの合併案や、重信町との合併についてさまざまな意見が交わされた。

- 12/11 北島町（徳島県）政治倫理条例策定、町民参加の審議会設置

町議や町幹部を対象とした「政治倫理条例」策定を協議していた北島町議会は、町民主体による審議会を設置するよう、町に提案した。これを受けて町は、町内の各種団体代表者と議員、町幹部らで構成する審議会を設置し、条例案を詰める。

- 12/10 長崎県「県民の声白書」を発行

長崎県は、インターネットや郵送で県民から寄せられた県政に関する意見や要望と、その対応策などをまとめた「県民の声2000」を1200部作成し、窓口などで配布している。県政運営に県民の声がどう反映されているかを知ってもらおうのが狙い。

最前線レポート 福岡県大野城市・政治倫理条例

〔政治倫理基準＝政治倫理・九州ネットワーク市民モデル政治倫理条例案から抜粋〕

市民全体の代表者として品位と名誉を損なうような一切の行為を慎み、その職務に関して不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないこと。

市民全体の奉仕者として常に人格と倫理の向上に努め、その地位を利用していかなる金品も授受しないこと。市が行う工事等の請負契約、下請工事、業務委託契約及び一般物品納入契約に関して特定業者を推薦、紹介するなど有利な取扱いをしないこと。

市職員の公正な職務執行を妨げ、その権限若しくはその地位による影響力を不正に行使するよう働きかけないこと。

市職員の採用に関して推薦若しくは紹介をしないこと。

議員は、職員の昇格、異動に関して推薦若しくは紹介をしないこと。

政治活動に関して企業、団体等から寄付等を受けないものとし、その後援団体についても政治的又は道義的批判を受けるおそれのある寄付等を受けないこと。

倫理基準を明確化、チェック機能保障

政治倫理条例は、市会議員の汚職をきっかけとして83年に大阪府堺市が制定したのが始まり。市民に調査請求権を保障するなど市民監視を制度化するなど、画期的な内容でした。リクルート事件など一連の国会議員による汚職事件を機に、92年には国会議員の資産公開法が制定されました。

■市長選で条例化を公約

資産公開法では、都道府県と政令指定都市の首長と議員、市町村長に対しても、国会議員に準じた資産公開条例の制定を義務付けました。しかし自治省が示したモデル条例は、対象を市町村長に限定し、本人名義の資産報告に限るなど、必ずしも十分な内容ではありませんでした。

90年代後半に入ると、地方自治体の中には、資産公開にとどまらず、首長、議員らの政治

倫理を真正面から取り上げる条例が少しずつ増えてきました。地方政治の舞台における汚職事件の多発が、政治倫理条例のきっかけとなったケースも多く見られましたが、首長や議会が積極的に条例化に動いたケースもあります。

全国的には九州の自治体が積極的な動きを見せ、中でも福岡県は97市町村の約3分の2が条例制定に踏み切っています。内容的にも、企業献金の全面禁止や特定事業者の推薦、紹介の禁止など、かなり厳格な条例も少なくありません。

■市三役も対象、審査会は公開

福岡県大野城市の場合は、89年の市長選挙で政治倫理の確立を公約に掲げた前市長が当選したのをきっかけに、直ちに政治倫理条例が制定され、96年には全面改正で内容が強化されました。倫理基準では、

市長、議員のほか市の三役も対象とし、地位を利用した金品授受はもちろん、請負契約などに関する特定業者に対する便宜や、職員採用に関する推薦、紹介も禁じています。資産報告については配偶者、同居親族らにも提出を求める内容となっています。

さらに審査会は常設、公開。審査会の委員6人は任期2年で、弁護士、税理士、市民各2人で構成されています。情報公開が徹底されているのも特徴で、資産等報告書は、市民がいつでも閲覧できるようになっています。

政治倫理条例は情報公開条例とともに、行政の透明性と、住民によるチェック機能を保障するもので、地方自治体における行財政改革の基盤づくりのひとつと考えることができます。

NeXT
press 212

DATA

公営企業の累損 4 兆 5 千億円

水道、下水道や交通、病院事業など地域住民の生活や地域の発展に不可欠なサービスを提供している地方公営企業の99年度決算をみると、全国1万1,712事業のうち12.5%が赤字となるなど、全体として引き続き厳しい経営状況にあることが分かります。

繰越利益剰余金や利益積立金などでも補てんがしきれず赤字として積み重なった累積欠損金の総額は4兆5,094億円で前年度末に比べて7.7%増加しています。累積欠損金を有する事業の占める割合が大きい事業をみると、投下資本を長期間にかけて料金回収する地下鉄事業などの交通事業が49事業で2兆3,429億円に上り、累積欠損金全体のほぼ半数(52.0%)を占めています。次いで病院事業が540事業で1兆2,435億円に上り、へき地医療や救急医療など採算性の厳しさが表れています。

前年度より累積欠損金の額が増加した事業では、交通事業の1,668億円(対前年度比7.7%)、病院事業の1,006億円(同8.8%増)のほか、販売、分譲が低迷している宅地造成事業(243億円、4.9%増)が目につきます。

累積欠損金が直ちに事業全体の資金不足につながるものではありませんが、これらの事業では、収益性の向上と、経常費用の合理化などで経営の健全化を図ることが求められています。

BOOK

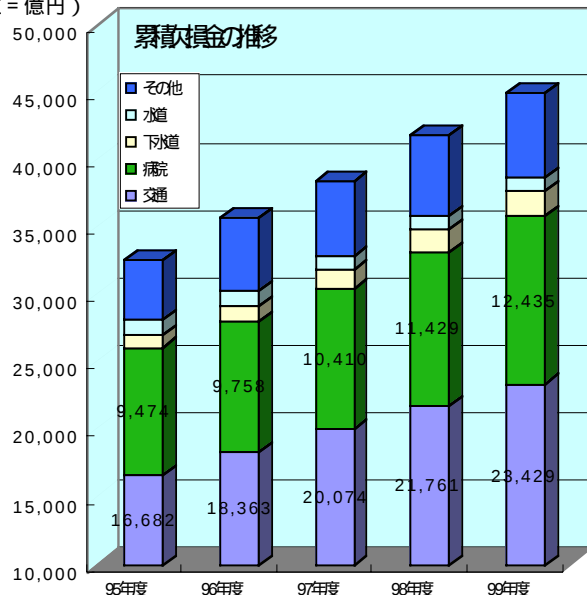
オススメ 入門向け

【住民投票関連図書】

住民投票～観客民主主義を超えて(岩波新書) 今井一著、岩波書店刊。660円、2000年10月刊。

●陸蟹たちの行進「火葬場建設」という名目で海岸埋め立て計画が持ち込まれた沖縄本

(単位=億円)



島北部のひなびた漁村は賛成・反対に二分され、住民投票に。芥川賞作家によるリアリティあふれる長編小説。又吉栄喜著、新潮社刊。1500円、2000年6月発行。

●住民投票 地域社会レベルでの新しい意思決定システムの創造に向けた動きとともに、住民投票制度の理論的意義と制度設計上の論点を整理した。新藤宗幸、沼尾史久ほか共著、ぎょうせい刊。2000円、99年5月発行。

住民投票Q & A(岩波ブックレット462) 今井一著、岩波書店刊。440円、98年9月発行。

●住民投票～20世紀末に芽生えた日本の新ルール 今井一編著、日経大阪PR刊。1500円、97年11月発行。

●原発を拒んだ町～巻町の民意を追う 報道ドキュメント、新潟日報報道部著、岩波書店刊。1400円、97年10月発行。

●アメリカの直接参加・住民投票 生田希保美、越野誠一著、自治体研究社発行。900円、97年10月発行。

●ドキュメント住民投票～「産廃ノー！」御嵩町民の決断 朝日新聞名古屋社会部著、風媒社刊。1500円、97年9月発行。