web版URL　http://www07.u-page.so-net.ne.jp/rg7/h-kazzy/

The Northern eXpress to 212

NeXT-212 press

22

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.22　26.Jan,2001

●特集「2001年地域はどう変わる」 …… 住民参加 / 行政評価
● 212ふるさと情報 …… 冬の大気汚染のメカニズムは？
●最前線リポート …… 降格希望の職員は手を挙げて！
●自治体北南 …… ごみの33分別収集がスタート
●ＤＡＴＡ …… 地方公務員減少続く、「リストラ行政」に限界も

「賽の河原」と公共事業

▼…奥尻島の北端・稲穂岬。「賽の河原」に立つと、93年の南西沖地震の取材活動が思い起こされる。海岸沿いの電柱のケーブルには海草が絡み付き、木片や生活用品が散乱した浜辺とは対照的に、夕日が沈む海は妙に静まり返り、美しかった。そこは、現世と黄泉の国の境にある世界だった。

▼…賽の河原は、三途の川のほとりにあって、死後の子どもが石を積み、塔を作ろうとすると、鬼が現れて壊す、という話の舞台だ。ギリシャ神話の「シジフォスの岩」は、神の怒りに触れた勇者が山上に何度も大石を押し上げる罰を受ける話で、どちらも救いのない、無駄な苦役という点で一致している。

▼…昨今問題になっている公共事業は、賽の河原の石積みやシジフォスの岩に似てないだろうか？確かに「もの」を作ろうとすることで、建設業者らを通じてカネは地元に落ちるが、水は地中に染み込むだけで、草や木がなかなか生えてこない。そこでは、石積みを繰り返すことだけが、目的になってしまっている。

▼…奥尻町の公共事業が、「復興」の原動力となったことは間違いない。しかし、町の財政規模が拡大する一方で、漁業など地域の生産力の地盤沈下が進んでいることが気になる。石積みの子どもたちは最後は地蔵菩薩に救われるのだが、復興の先頭に立った町長が町発注事業の入札に絡んで逮捕されるのでは、町民はとても救われない。（梶）

特集 2001年 地域はどう変わる 中

3. 住民参加

「お上頼み」から「協働社会」へ

「地域開発」「都市計画」という言葉が「まちづくり」という表現に置き換えられたのが、20世紀の終わりでした。行政主導によるハード重視から、身近な暮らしに視点を置いたソフト重視への転換でもありました。

しかし、現実には「まちづくりの主役」の顔は、まだおぼろげです。ちょうど1年前の吉野川可動堰建設をめぐる住民投票は、大きな行政の流れをせき止めた点で画期的であると同時に、住民の意思表明の手段が極めて限定されたものであることを印象づけました。

■地方主権時代を担う者は

「地域のことは地域で決める」という地方自治は未だに成熟せず、100年かかっても「民主主義の学校」を卒業できない現実があります。「分権」は叫ばれても、「地方主権」の実体はなかなか見えてきません。

21世紀が地方主権の時代に成長できるかどうかは、「分権の受け皿づくり」だけでは不可能でしょう。おそらくは、このことに気付いている町や村（の住民）だけが、「勝ち組」に残るチャンスを手にするでしょう。

皮肉なことに、地方の深刻な財政危機が、「まちづくり」を見直すきっかけとなっています。首長は、これまでのように「あれもこれも」の政策は困難となり、「あれかこれか」の選択が迫られるようになってきたからです。少ない財源で、最大の行政効果を上げるためには、「住民意思」を的確に政策に反映させる必要があるからです。

■政策選択に住民意思を反映

政策決定に住民の声を反映させる手法として、これまで形式的・権威主義的な色合いが強かった審議会や委員会に一般住民をできるだけ加えようという動きも、その一つです。情報公開から一歩踏み込んだ積極的な行政情報の提供や、計画段階から住民を参画させるしくみづくりなど、住民を行政に巻き込んでいく「パブリック・インボルブメント」は、地方主権時代へ向けた重要な取り組みとなって行くはずです。

一方、住民も、「待ちの姿勢」でいることはできなくなります。「お上頼み」から「協働」へ。まちづくりの役割分担が、重要なキーワードとなるでしょう。行政の枠組みの中に住民が単純に加わるのではなく、新たな方向性を持った行政と住民が、互いに水平の関係で、しかも緊張感を保ったパートナーとして力を合わせることが求められます。

■多様な地域セクターが分担

まちづくりを担う地域のセクターは、住民個々、団体、企業、そしてＮＰＯ、ＮＧＯといった多様な存在であり、中でもＮＰＯが大きな役割を果たすと予想されます。その過程で、住民参加の権利と義務を明確にした「まちづくり条例」や、ＮＰＯなどの活動の育成・支援体制の整備などが、当面の課題となるでしょう。

住民の意思が十分行政に反映されるシステムが整備されない場合は、住民個々が望ましいと思う自治体に移り住む「足による投票」という事態も、そう遠くない将来に起こり得るのではないでしょうか。

4. 行政評価

住民参加広げ政策論議を活性化

一定の目的に沿って行政活動を評価し、その成果を改善につなげていく行政評価は、市町村の行政改革を進める上で、有効なマネジメント・ツールと考えられます。特に、厳しい地方財政を背景に、行財政の効率化を目指して導入する自治体が増えていますが、単に役所内部の改善運動にとどまらず、まちづくりに対する住民参加を広げる機能にこそ、行政評価の本質があることを見逃してはなりません。

■住民を巻き込み政策論議

そうした意味では、これまでの取り組みは、まだ行政内部の動きにとどまっています。このため、目標の設定が行政サイドの主観よるところが大きく、「住民にどんなメリットをもたらしたか」という成果に対する視点も、やや甘くなっています。行政の組織目標が明確化され、戦略的な思考の高まりも見られますが、行政評価を通じて行政と住民が情報を共有化し、住民を巻き込んでの政策論議にまで高める土壌づくりは、まだ不十分といえます。

成果主義に基づいた行政評価の導入が、なかなか進まないのは、予算削減やコストカットなど、いわゆる「リストラ行政」の理由付けの発想が潜在していることもあるようです。元々、日本の行政は、前例主義や単年度主義に片寄り、評価ということを苦手としてきたことも背景にあるのでしょう。

■町村の試行錯誤積み重ね

また、行政評価システムの標準的なマニュアル化が叫ばれ、多くの自治体が導入については「待ちの姿勢」にあることも気になります。行政評価は、「まち」そのものの「生き方」を問い直し、道を付けるためのものですから、212の自治体があれば212通りのシステムがあるはずです。

行政評価のシステムづくりの過程そのものが、行政のあり方を見直すきっかけであり、住民参加を広げる場でもあります。そして、都道府県や大都市などよりも住民と直接向き合っている市町村こそが、率先して取り組むべきテーマが行政評価だと思います。当分試行錯誤は続くでしょうが、むしろ規模の小さな町村の取り組みの積み重ねが、標準的な評価システムのベースになっていくと考えられます。

■情報共有化をステップに

行政評価システムを定着させる上で、避けて通れない課題がいくつかあります。一つは、行政と住民とのコミュニケーションの確立です。行政サイドの取り組みとしては、公開にとどまらない積極的な行政情報の提供による「地域情報の共有化」が重要となってきます。特に広聴広報機能の拡充が、住民参加を広げる第一歩となるでしょう。

次に、行政評価を行政と住民、あるいは住民同士の「共通言語」とし、これを基にした政策論議を高めることが必要です。特に、行政に対するチェック機能、政策評価・立案機能など、議会のあり方も変化が求められるでしょう。

もう一つの課題は、自治体のインセンティブ（改善意欲）を抑制している地方交付税制度など国政レベルでの行政システムの改善です。いわば地方自治をめぐる構造的な問題の解消は、政府の対応を待つのではなく、地方から声を上げていくことが必要です。

情報編
メディア戦略

広報・広聴の重要性が増大

「地域情報サイクル」との対比で現状の問題点を見ると、まず行政情報を発信する段階で、行政そのものが体系化されていないため、情報も整理・分類されていないことが挙げられます。

次に問題となるのが、情報発信そのものを扱う「広報」の機能が総じて弱いことです。特に、町村の場合は、ほかの業務と広報業務をかけ持ちのケースが多かったり、組織だっていないなど態勢上の問題が大きいようです。また、メディア（媒体）は月一回の広報誌が主で、タイムラグの問題もあります。カラー写真を使ったりと「見栄え」の改善は進んでも、質的な充実とか発行頻度はコストの問題とも絡んできます。

合併を特集した田無・保谷両市の連合広報

■広報紙、ホームページの限界

双方向性・速報性という面ではインターネットは有力な情報媒体なのですが、パソコンの普及状況からも住民全体をカバーできるまでには至っていません。この結果、多くの自治体サイトはまちの外へ向けた観光情報などの発信に力点が置かれています。

最近のアンケート結果でも、「自治体ホームページはほとんど利用したことがない」と回答した人が全体の約六割に達しました。

一方、住民情報の受信は、「広聴活動」と呼ばれますが、広聴と広報は表裏一体の関係にありますから、広報が十分機能していない以上広聴活動も大きな成果が期待できません。審議会やモニター、住民意向調査などの制度はあっても、「参加の梯子」に照らすと、総じて低い位置にとどまっています。

■地域情報戦略の明確に

住民参加型の行政を進めるためには広報・広聴が重要なことを知っている自治体とそうでない自治体との差は、人員配置やシステムづくりなどに良く表れています。

しかし、住民参加を柱とした「地方主権時代」に対応していくためには、地域情報戦略を組み立てることが重要だと思います。そのためには、次のような課題があります。

⑴まちづくり・行政の中で、地域情報戦略を明確に位置づける

⑵行政を体系化し評価システムと連動させる

⑶広報・広聴の強化から地域情報サイクルの確立へと進む

⑷職員の意識改革とスキルアップ、ハード整備を進める

⑸　情報の広域化・広域行政への対応を考慮する

（地域メディア研究所
代表・梶田　博昭）

拾い読みＨＰ

２１２ふるさと情報

■1/18　滝川市　全道雪中綱引き大会　2月4日開催の「全道雪中綱引き大会」の情報ページがアップされています。滝川の冬の一大イベントで、「全道の部」、「小学生の部」のほか、新たに「市民の部」も設けたそうです。全道の部は優勝賞金50万円。申し込みのメールリンクもあります。

■１/18　松前町　新観光名所と新名物　What's new に新着情報２件がリンクされています。ひとつは史跡福山城整備事業の「搦手二ノ門」の完成。高霊門という形式の門だそうで、築城当時のものを忠実に再現、春には一般公開されるとのことです。もうひとつは、松前さくら漁業協同組合の情報ページへのリンクで、「鮑（あわび）ご飯」を松前新名物として紹介しています。アワビを醤油などで煮付けた炊き込みご飯とのこと。アワビのウロの煮付け、ほっけすり身かまぼこ、いくら、松前漬けが乗ったものを、デパート催事などに出品するようです。なかなかおいしそうです。

■1/17　陸別町　やっぱり日本一寒い？　最新情報に、同町で17日朝、この冬一番の寒さを記録したとの情報が提供されています。「日本一寒い町」をキャッチフレーズにする同町ならではで、午前７時の気温がマイナス３１．３度。過去の記録を更新しそうな勢いのようです。

■1/17　苫前町　風力発電事業を紹介　風力発電で知られる苫前町のホームページに、風力発電事業を推進するため同町とオリックスなどが出資して平成11年に設立した株式会社「ドリームアップ苫前」のページが新たにアップされています。Flashを使った凝ったつくりで、事業の概要などを紹介しています。

■1/16　名寄市　なよろ国際雪像芸術祭　新着情報に、「なよろ国際雪像芸術祭」の詳しい情報がリンクされています。２月13日～１８日、雪像彫刻世界五大陸大会をはじめ、利雪親雪（ゆき・ゆめ・みらい）フォーラム、全道学生対抗スノーオブジェ競技会、おらの雪像見てくれコンクール、北の天文字焼きなど期間中のイベントは盛りだくさん。紹介ページも写真をふんだんに使い、見やすくまとめられています。

■1/16　旭川市　冬の大気汚染のメカニズムは？　環境課ページに、冬期大気汚染防止キャンペーンの特集ページがアップされています。同市は、冬になると風の弱い日が多く、二酸化窒素が高濃度になりやすくなることなどから、毎年、同キャンペーンを行っているそうで、同ページでは大気汚染の発生メカニズムや対策について、とても分かりやすく解説しています。

■1/16　鹿追町　然別湖コタン多彩な催し　20回目を迎える名物イベント「然別湖コタン」の情報がアップされています。1月27日開村で、氷のＢＡＲ『アイスバー』や氷上露天風呂などもオープンするそうです。ほかにも、熱気球係留フライト、スノーモービル、クロスカントリースキー（歩くスキー）、ナイトウォッチング、然別湖コタンイグルー作り体験など多彩な催しを予定しています。

NEWS

●1/16　日立市（茨城県）　ＰＦＩ方式で温泉利用施設を整備

日立市は、用地費など約10億円をつぎ込んだものの財政悪化などで計画が先送りになっていた温泉利用施設の建設整備に、ＰＦＩ方式を導入することにした。市民らで組織する「温泉利用施設検討委員会」が行政負担軽減策として提起したのを受けた措置で、市が温泉水と用地を無償提供する一方、民間が資金して施設を建設し、利用料金を基に運営する計画。

●1/15　上勝町（徳島県）　ごみの33分別収集がスタート

上勝町は、ごみ減量とリサイクルをさらに推進するため、ごみ収集の際の分別法を従来の25分別から33分別に細分化した。可燃ごみは、ペットボトル、ペットボトルそのふた、プラスチックボトル、ふとん・カーテン類など7分別に細分化されたほか、廃タイヤ・廃バッテリーを有料収集することとした。4月には35分別に拡大し、家電製品の有料収集も行う。町が委嘱した町民が交代でごみステーションに常駐し、分別の徹底を図る。

●1/15　椿原町（高知県）　四万十川流域で環境に優しい発電推進

高知県は、2001年度から四万十川流域で、風力発電、太陽光発電など環境に優しいエネルギー開発を進めることになった。2006年の時点で流域の消費電力の約3％に当たる年間約1600万キロワット時を確保する目標で、風力発電については、計1200キロワット時の発電機2基を持つ椿原町を中心に施設を増設し、売電収益を清流保全などに活用する。

●1/15　水沢市（岩手県）　市職員が除雪ボランティア

一人暮らしの老人をサポートしようと水沢市の職員厚生会のメンバーが除雪ボランティア隊を結成し、市福祉課と連携して雪かき作業などを開始した。ボランティア活動は早朝から行われることもあり、参加した職員は、出動時間中はボランティア休暇扱いとなる。市は住民参加によるボランティア活動の輪が広がることを期待している。

●1/15　大飯町（福井県）　住民参加型ホームページで多彩な地域情報発信

大飯町は、行政情報のほか、議会や企業、学校、福祉施設などさまざまな分野で町民が情報を受発信できる新しいホームページを開設した。町内全戸を光ファイバー網で結ぶ地域情報ネットワーク構想「ｉネットぴあビジョン」の一環で、情報掲載を希望する企業や団体、個人などの参加申し込みを募っている。

http://www.inetpia.ne.jp

●1/14　安濃町（三重県）　住民のボランティア活動で水辺環境

安濃川の水辺環境の整備をボランティアで進めることを目的にした安濃町の住民組織「あのう川ルネッサンス」が発足した。安濃川はダム整備などに伴い水量が減り、水辺の荒廃が進んだ。このため、アユが泳ぎ、ホタルが飛び交うかつての清流を取り戻そうと、町の有志が参加を呼びかけていた。

●1/12　小浜市（福井県）　職員が勤務時間を自由に決めるフレックスタイム導入

小浜市は、２月から電算業務など超過勤務の多い部署の職員を対象に、勤務時間を自主的に決めるフレックスタイム制を試験導入することになった。向こう１年程度の試行後、拡大する方針。

最前線リポート　岐阜県多治見市・希望降格制度

個人事情配慮しつつ組織活性化狙う

「希望降格制度」「降任希望制度」などと呼ばれる、自己申告に基づく人事制度が、このところ全国的に増加傾向を見せています。道内では美幌、清里町が導入を決め、大分県別府市のように「昇任応募制」とセットにする動きも見られます。

■昇任試験制とセットで導入

係長以上の役職のついた管理職を対象にしているのが主流ですが、下に規則を例示した岐阜県多治見市の場合は、ある程度管理能力を問われる一般職にまで広げています。規則にあるように、本人が降格を希望した場合に限って、職級を1級下げ、給与もこれに連動します。公務員とて出世第一と思えそうなのに、自ら進んで、降格するとはどういこうことなのでしょうか。

多治見市の場合は、管理職昇任試験制度の導入により、昇格人事の透明性を高める一方で、さまざまな理由から職責を全うできない個人的な事情を考慮して降格制度を設けました。具体的には、肉体的、精神的な問題や、家庭の状況、本人のライフサイクルなどの事情を想定しています。その方が、組織の活性化や市民サービス向上にもつながるとの判断に立っています。

埼玉県幸手市などとともに全国に先駆けて制度を導入した大阪府枚方市では、98年度以来この3年間に8人が申告により降格となりました。当初は職場内に否定的なムードもあったものの、大きな混乱はなく、当事者もそれまでの経験をうまく生かしているそうです。

■総合的な人事システム前提

降格制度は、ある面では責任回避や、より楽な道への「駆け込み寺」にもつながりかねない要素を含んでいます。人事に不服があれば退職を迫られることもある民間企業との比較から、厳しい見方をする住民もいます。

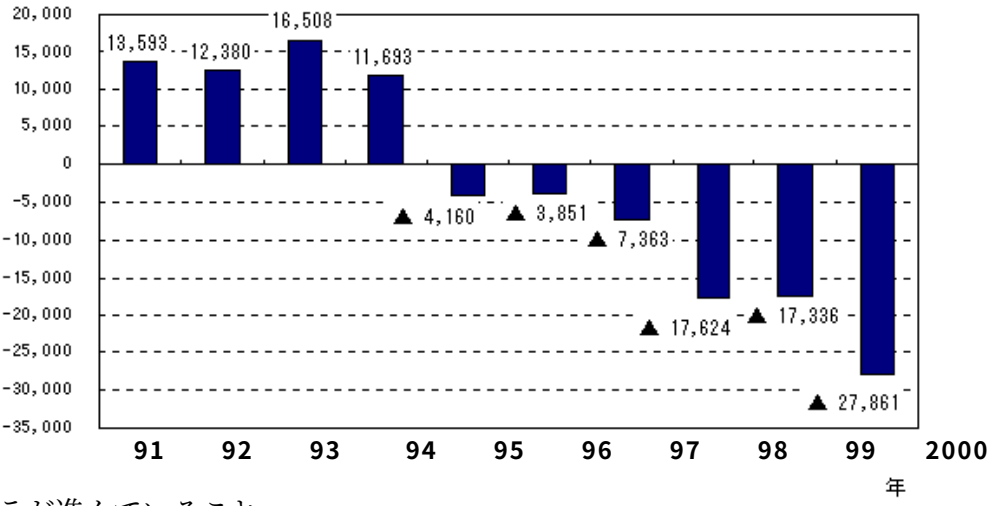
制度本来の趣旨を生かすためには、住民ニーズに的確に対応するとともに、透明性の高い人事システムと、管理職、幹部職員も含めた研修体制など総合的な行政運営の仕組みづくりが必要です。行政の非効率性の元凶でもある縦割り組織の是正や、年功序列型人事の見直しなども、優先課題といえます。

【多治見市職員希望降格制度実施規則】

第１条（目的）　この規則は、職員の降格に対する希望を尊重し、希望を承認することにより職員の意欲向上を図り、もって組織の活性化を図ることを目的とする。
第２条（対象職員）　降格を希望することができる職員は、次に掲げる職員とする。
⑴一般職給料表の適用を受ける職員のうち職務の級が５級以上のもの
⑵看護職給料表の適用を受ける職員のうち職務の級が４級以上のもの
第３条（希望の申出）　降格を希望する職員は、降格希望申出書（別記様式）を、所属長を経由し、任命権者に提出するものとする。
第４条（申出の承認）　任命権者は、降格希望申出書の提出があったときは、降格の適否について判定し、降格を適当と認めたときは、降格を承認するものとする。
２ 前項の判定において、任命権者は、職員の希望を最大限尊重するものとする。
第５条（降格）　任命権者は、降格希望を承認したときは、原則として承認の日以後の４月１日をもって当該職員を１級下位の級に降格する。
２　降格後の給料月額は、多治見市職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則（昭和46年規則第23号）第24条の規定にかかわらず、降格の日前に受けていた給料月額の直近下位の１号給下位の給料月額とする。

DATA

地方公共団体職員数の対前年増減数（単位：人）



総務省の調査によると、2000年4月1日現在の全国の地方公務員の数は３２０万4297人。6年連続の減少で、減少幅は過去最大となった。厳しい財政事情を反映して水道、交通などの公営企業や福祉を除く一般行政部門で、人員リストラが進んでいることをうかがわせた。

■「リストラ行政」に限界も■

団体区分別では、都道府県の対前年度減少率が1.47%、市区町村などが0.96%。2000年度から大幅な定数削減策に乗り出した東京都は、5.30%(1万264人）と突出した減少率となった。東京都の例などを見ると、職場ごとの細かな定数削減の積み上げでは限界に来ており、民営化を含めた民間との役割分担の推進や、派遣職員の活用など大胆な公務員制度の見直しが迫られる時代に入った。

BOOK

★オススメ　◎入門向け

【ゼロエミッション関連図書】

●地域発・ゼロエミッション～廃棄物ゼロの循環型まちづくり　吉村元男著、学芸出版社刊。2500円、2000年10月発行。

●アップサイジングの時代が来る～ゼロエミッションと雇用の創出　産業のクラスタ化がゼロエミッション社会の実現につながるとの考えに立ち、コロンビアやスウェーデンなどの先進事例を紹介しながら「免疫マネジメント」の重要性を主張する。グンター・パウリ著、朝日新聞社刊。1700円、2000年7月発行。

●だれでもできるごみダイエット～わが家のごみ徹底減量法　毎日続けるだけで、だれもが簡単にごみを減らせる方法を、実践ワークシートで解説。家庭の小さな取り組みが、まちを変える第一歩。主婦ばかりでなく、企業、行政にとっても役に立つ。崎田裕子著、合同出版刊。1300円、99年11月発行。

●エコ・エコ料理とごみゼロ生活　自宅からごみを出さずに素材を使い切る料理教室を開いている著者が、おすすめ料理をレシピとイラスト付きで紹介するとともに、リサイクル（再資源化）、リデュース（ごみを減らす）、リユーズ（再利用）のテクニックも披露。早野久子著、コモンズ刊。1400円、99年10月発行。

●ごみゼロ東京が見えた日　崎田裕子著、日報刊。1524円、99年5月発行。

● ごみゼロ社会をめざして　安田八十五著、日報刊。2500円、99年1月発行。

●ゼロエミッションからのまちづくり　早稲田いのちのまちづくり編、日報刊。1905円、98年7月発行。

●ゼロエミッションと日本経済（岩波新書）
三橋規宏著、岩波書店刊。660円、97年3月発行。