

The Northern eXpress to 212

NeXT-212
press

28

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.28 9.Mar,2001

講義ノート	宮脇淳教授「市町村政策評価システム導入の手引き」
212ふるさと情報	蝦夷地の米は大野から
最前線レポート	市職員が率先して省資源・リサイクル実践
自治体北南	学校、家庭、保育園でも環境マネジメント
BOOK	都市と景観保全について考える

「デミアン」が牙をむく日

...債券格付け会社が相次いで、日本国債を格下げしている。各社とも今後の見通しを「ネガティブ(弱含み)」と評価し、財政赤字問題に展望を開けない状況を厳しく見据えている。最上位から3番目の「AA2」と格付けした米国ムーディーズ社のアナリストは「長期的な視野を持った強力な政治力が必要だ」という。

...では、地方債の方はどうなのだろう。日本格付投資情報センター(R&I)は、北海道、札幌市とも第2位の「AA」で、総じて信用力は保持されている。地方債は、国の許可の下に発行され、仮に財政破綻しても総務省の管理下で債務不履行は回避されるのだから、上位にあるのもうなづける。

...しかし、地方分権の流れの中で地方債の発行は、2006年度から許可制が廃止となる。これは地方の自主性が高められる一方で、市町村そのものの信用力が問われることも意味している。財政力・信用力が低い自治体が借金しようとしても、金融機関が貸し渋るという事態もあり得るのだ。

...格付けも大きく変化し、財源確保の難易がそのまま自治体格差につながりかねない。アナリストの警句は、地方の市町村についても当てはまる。国と地方合わせた借金は666兆円。オカルト映画「オーメン」では3並びの「6」が恐怖の象徴として描かれている。5年後の地方を舞台に「デミアン」が牙をむくことがないことを願う。(梶)

講義ノート

講師：宮脇 淳 教授
テーマ：市町村政策評価システム

政策評価の導入については、ともかく手を着けてみるのが大事。市町村の中で試行錯誤することが必要だと思います。自分のまちを取り巻く環境や体質を自ら見つめ直すことであり、自治体組織内の意識を変えていく原動力となるはずです。

政策評価の特徴は 市場メカニズムの活用 顧客主義 成果指向 機能・権限の細分化・分権化～にあります。また目的は、第一に個々の事業の執行状況を点検し、事業の優先順位を検討し、事業全般の見直しを行うことです。第二に、行政システム改革の一環として職員の意識改革を進めること。第三は、事業、政策ごとに目標を設定し、定期的な評価を行い、計画の進行管理のシステムを築くこと。第四は、施策や事業のプロセスや成果を住民に分かりやすく説明し、住民参加を促すことにあります。

行政は必ずしもオールマイティな存在ではありません。政策評価を通じて行政が出来る範囲をきちんと住民に知らせ、判断してもらい、その結果と責任を行政と住民が共有することが重要です。

1. まず着手し試行錯誤を

情報共有で成果上げる住民参加(パネリスト・岩城達己さん=白老町企画係長)

「若手の職員を中心に研究活動を始め、2001年度から政策評価システムを本格導入できるところまでたどり着いた。地域集会施設の建設では、建設費やランニングコストを公開したところ、地域住民の側が建設費の一部負担を求め、維持管理・運営を住民が責任を持つことで施設が完成した。使用料収入が維持管理の原資となるから、住民が率先して生涯学習や交流の場として積極的な活用策を探り、結果として町内でも最も活発なコミュニティ活動の拠点となっている」

数字で比較し、課題とのギャップを知る(パネリスト・

北川賀寿男さん=長浜市経営改革推進室主幹)

「評価とうのは数字で比較するということ。だれが見ても分かるようにすることで、現実と課題の間のギャップを知ることにはほかならない。費用対効果を理論的に数字で説明するためには、コスト計算の仕組みを持っていることが必要ではないか。

評価システムも評価表も、simple(簡素)で、easy(使いやすく)で、everyone(誰でも分かる)なことが求められる。そして目標を立て、議論の過程で数字の意味と全体構造を明らかにしていくことが大切だと思う」

去る2月27日、札幌市で開

かれた「政策評価セミナー」(北海道市町村振興協会主催)から収録しました。



基調講演を行った宮脇教授は、行財政論が専門で、国や自治体の各種委員を歴任、『『公共経営』のしくみ』などの著書があります。自治体改革の理論と実践を説いて全道を走り回っています。同振興協会の「市町村行政評価システム研究会」の座長を務め、講演は研究報告の形で行われました。

講義ノート

講師：宮脇 淳 教授
テーマ：市町村政策評価システム

政策評価システムの導入に当たっては、住民の意向を適切に反映するものであること、プロセスが明確であり、情報公開ができるものであること、原理がシンプルで、時代の変化に対応して柔軟に変更できること～が基本的な考え方となります。

また、地域のビジョンでもある総合計画をきちんと掲げていないと、個別の政策、事業の評価と連動できないという問題が生じます。たとえば、多くの自治体が人口増加または維持を前提とした総合計画を立てていますが、現実とのギャップが大きく、評価システムとうまく連動できないこととなります。

予算編成についても、一般に行われている「目的別予算方式」では、予算が実際にどんな目的の事業に使われるか具体的に把握できません。このため、事業ごとに予算の要求から編成、査定、執行を一貫して行える「事業別予算方式」を導入することが必要です。

政策評価システムは、プラン（立案）ドゥ（執行）シー（評価）のマネジメント・リサイクルを確立することにほかなりません。これにより、単に事業の優先度を考えるだけでなく、政策論議を高めることができるのです。先行導入した三重県では、議会が活性化されるなど、政策形成のプロセスを変えるきっかけともなっています。

2. 事業別予算導入が前提

目標掲げステップ・バイ・ステップで（パネリスト・古川俊一さん＝筑波大学教授）

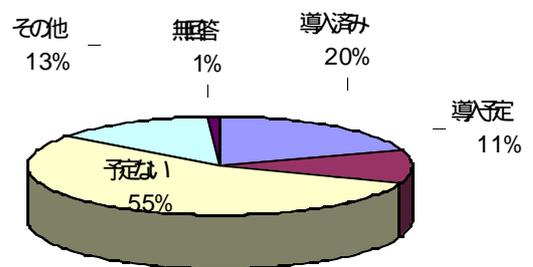
「政策評価システムの導入は先進事例に学ぶことと、現場にある知恵を生かすことも必要。ステップ・バイ・ステップと目標をしっかりと掲げて進むことを心がけるべきだ。これまで一般に行われてきた予算も計画も、そもそも成果ということを念頭に置いてこなかった。政策体系や予算の仕組みを組み替えることも考えなければならない。調査や研究ばかりして実際に手を着けない自治体もあるが、シンプルに基本を抑えて取り組む姿勢が必要だ」

意欲を持って動き出せ（パ

ネリスト・星野克紀さん＝北海道開発問題研究調査会調査部次長）

「役所の中に意欲のある『青年将校』が2、3人いれば政策評価のシステムづくりは動き出せる。回り道もある程度覚悟して取り組む必要もあるが、途中で意欲を鈍化させない工夫や仕掛けも考えるべきだ。住民情報を収集しながら、行政情報とかみ合わせて政策情報に転換していくことが重要ではないか」

「事業別予算方式」導入は全道の55%どまり 研究会が99年12月に道内全市町村を対



道内市町村の事業別予算導入状況

象に実施したアンケート結果によると、事業別予算方式を「導入済み」または「検討中」と答えた自治体は約31%にとどまりました＝グラフ参照＝。55%が「導入の予定はない」としており、政策評価システムの導入がなかなか進まない要因ともなりそうです。

講義ノート

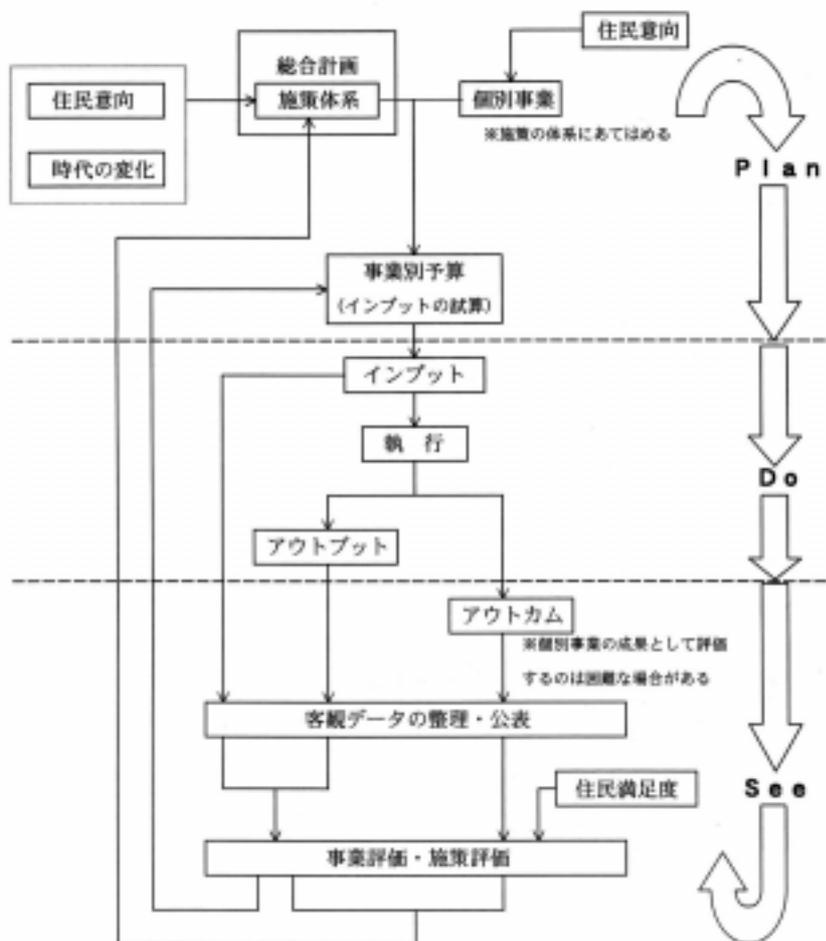
講師：宮脇 淳 教授
 テーマ：市町村政策評価システム

事業がどのような成果をもたらしているか分野別に「まちづくり指標」を設定するケースも見られるが、その指標の多くがアウトプット指標のため、目標を達成できたかどうかを評価することが難しい。数値化は難しいが、これを試みることに意義がある。施策や事業をさまざまな角度から定量的に評価する過程で、アウトカム意識を高めていくことが第一段階となるでしょう。

政策評価システムを導入する際、評価が目的化してしまうという落とし穴があります。たとえば、指標の担当部局に指標が集まらないという現象の背景には、提供するサイドにインセンティブが働かないということがあります。提供させる手段として評価と予算をリンクさせる方法もありますが、評価はあくまで手段であり、どう行政を変えていくかに目的があることを忘れてはなりません。

住民参加型の政策評価は、市町村議会の役割を問い直すことにも結び付き、政策論議の質とあり方を問い直すきっかけとなると思います。調査研究報告書は、政策評価の導入や充実を支援するマニュアルでもあり、システム導入の参考にしていきたい。（了）

3. アウトカム意識を高める



理論から実践へ、市町村の取り組みに期待

研究会がまとめた「市町村政策評価システムに関する調査研究報告書」は、システム構築のための準備から組織・体制づくり、指標の設定、評価調書の整備までを解説した実践的なマニュアルとなっています。

実際のシステム導入に当たっては、地域特性などを考慮した、その市町村独自の工夫や仕組みが必要ですが、「実践と試行錯誤」がキーワードといえそうです。行政評価が理論から実践の段階に移り、これらの研究成果が、道内各地のまちづくりに生かされることが期待されます。

拾い読みHP

212ふるさと情報

3/7 栗山町 くりやま老舗まつり 2月下旬に全面リニューアルし、最新情報として4月14、15の両日開かれる「くりやま老舗まつり」



情報が提供されています。小林酒造の「第13回酒蔵まつり」と谷田製菓の第3回「きびだんごまつり」が同時に開かれるもので、酒蔵の完全ガイドやきびだんごの製造工程見学のほか、試飲、試食などもできるようです。

3/7 福島町 福島町史・名所すごろく「CD-R M完成！」情報が掲載されています。福島町史研究会が、道と町の助成を受け制作、町内の小中学校、高校に寄贈されるそうです。郷土学習もデジタル化の時代ようです。

3/7 松前町 松前城のリアルタイム映像 松前城のリアルタイム映像が見られるNTTの「iLIVE」リンクが新設されています。同様の映像提供を行っている自治体はほかにもありますが、同町の場合は、なんととっても桜。開花状況を知るのに重宝されそうです。

3/7 岩見沢市 野外音楽堂6月オープン 市内志文町のいわみざわ公園で整備を進めてきた「野外音楽堂」が、6月末にオープンするとの情報がアップされています。国内有数の規模だそうで、こけら落としは6月30日。交響詩いわみざわ大合唱、モスクワ放送交響楽団の演奏などが予定されているようです。同時に市では、同音楽堂の愛称を市民から募集しています。

3/6 鹿追町 花と芝生の町づくり 新年

度からスタートする「花と芝生の町づくり」推進5カ年計画の情報が掲載されています。新年度は花サミットなどの事業が予定されており、花と芝生を取り入れたまちづくりを順次進めていくそうです。

3/6 ニセコ町 町長のレポート 町長の個人ページに、「北海道税務月報」に掲載された寄稿「研究会に参加して」がアップされています。自身も委員を務めた「北海道らしい地方税のあり方に関する調査研究会」を通じて感じたことなどをまとめています。

3/4 大野町 蝦夷地の米は大野から トピックスに、6村が合併して大野村(現大野町)が誕生して100年目を記念して製作したビデオ「蝦夷地の米は大野から」の完成情報が掲載されています。記念事業実行委が、歴史ある大野町の米づくりを明治時代にさかのぼって再現した記録で、馬

による田耕し(馬耕)から収穫祭まで、子供たちを交えて実践したようです。ホームページ上では、



WEB版の記念誌も閲覧できます。

3/4 白老町 IT講習会の講師を町内公募 IT講習会の開催情報が掲載されています。ユニークなのは、講師を町民から公募していることで、条件は、パソコンの仕組みをある程度理解し、受講者に教えることができる者とのこと。

(注:アクセスは<http://com212.com>からどうぞ)

NEWS



3/7 大野市
(福井県) 地下水保
全目指し市民グル
ープが基金寄付

「名水のまち」とし
て知られる大野市の
地下水保全基金とし

て、地下水の保全活動に取り組む市民グル
ープ「大野の水を考える会」(会員約280人)が、
18万3584円を市に寄付した。寄付金は、地下
水の年間使用量をメーターで計測している8
世帯の使用量の合計を水道料金に換算した額
の3分の1に当たる。

3/6 仙台市(宮城県) 事業効率化目指
し、業務棚卸し表を作成へ

仙台市は、2001年度から事務事業の効率的
を目的に、各係ごとに政策、施策、事務事業の
3段階に分けて事業を分類する「業務棚卸し
表」を作成し、数値指標に基づいて達成度を
チェックする。指標は、単年度ごとの業務上の
目標と合わせて、市民サービスの向上を示す
ものとの2種類を設定する。2004年度から本
格活用し、内容は市民に公表する。

3/5 釜石市(岩手県) 岩手大学と友好
協力協定を締結

釜石市と岩手大学は、行政・まちづくりに大
学の知識を生かすことを目的とする相互友好
協力協定に調印した。生涯学習や環境、福祉な
どの分野で市の要請に応じて大学が公開講座
に講師を派遣したり、技術協力することを基
本とし、将来は地元企業との共同研究や大学
の研究成果の技術移転などに発展していくこ
とが期待されている。

3/5 高森町(長野県) 小学生の医療費
無料化へ

高森町は、子育て支援の一環として2001年
度から、これまで就学前までとしていた児童
に対する医療費の無料化措置を、小学生にも

拡大することを決めた。自己負担分について
医療機関の窓口で支払い後、役場で手続きを
すれば、補てん支給される。

3/4 五所川原市(青森県) 市町村合併
シンポで先進事例学ぶ

青森県市町村振興協会など主催の市町村合
併シンポジウムが五所川原市で開かれ、住民
ら約300人参加した。関西学院大学大学院の小
西砂千夫教授の基調講演や、4月1日に茨城県
潮来町と合併する牛堀町の森内捷夫町長の経
過報告などに熱心に耳を傾けた。

3/1 玖珠町(大分県) IT対策本部を
設置

玖珠町は、助役を本部長に職員36人で構成
するIT対策本部を設置した。行政情報化計
画の策定、IT活用方策の検討、庁内LAN構
築などを推進するのが目的。初年度の2001年
度はホームページを開設する一方、先進自治
体の取り組みを参考にしながら、IT社会に
対応した御製の方向を探る。

3/1 若松市(福島県) 学校や家庭も取
り組む地域版ISO創設

会津若松市は、環境保全意識を全市的に広
めるため、2001年度から環境管理の国際規格
に準拠した「地域版ISO」を創設、省エネや
ごみの削減を推進する。家庭ではごみ分別の
徹底、公共交通機関の利用など、学校では両面
コピーの励行、学校美化などの目標を設定し、
達成すれば市が認証登録証を交付する。

3/1 名張市(三重県) 公民館、幼稚園
含め環境ISO取得

名張市は、環境管理の国際規格ISO
14001を取得、審査登録機関の日本環境認証
機構から認定証の交付を受けた。認証対象と
されたのは、本庁舎のほか節電、ごみ分別、用
紙節約などに職員が率先して取り組んでいる
公民館、幼稚園など出先38施設。

最前線レポート 広島市・庁舎内の環境保全行動計画

職員が率先して省資源・リサイクル

人と自然が共生し、環境への負荷が少なく、持続的発展が可能な都市を目指して広島市は98年10月に「市環境保全率先行動計画」を策定。具体的な目標数値を設定して庁内で使う紙、電気、水道の節減やリサイクル率アップの取り組みをスタートさせました。市内有数の事業者・消費者でもある行政が、文字通り市民や企業に対して模範を示そうという試みでした。

数値目標を設定し実践

計画では、市のすべての職場を対象として、2000年度を目標に行動・数値目標を設定しました。物品等の購入・使用に当たっての環境保全への配慮

公共施設の建設・管理に当たっての環境保全への配慮
環境負荷の削減のための資源・エネルギー利用の節約 廃棄物の減量化、リサイクルの推進など8項目にわたっています。

具体目標として、たとえば物品使用については、「紙の使用量を10%以上削減、再生紙使用率100%に」「エコマーク・グリーンマークなどの付いた、環境に与える負荷ができるだけ少ない製品の優先的購入・使用」、資源・エネルギー利用の

節約対策としては

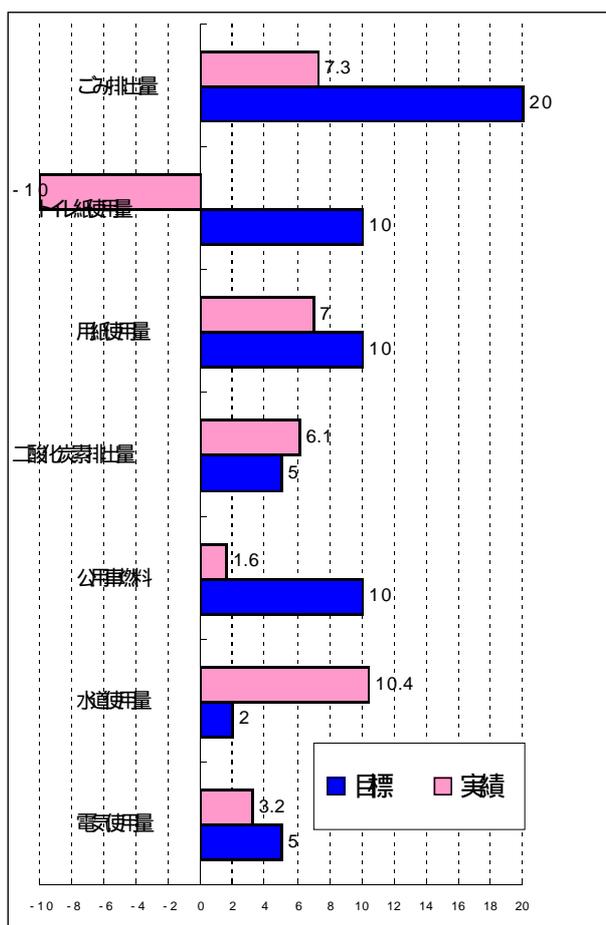
「公共施設の電気使用量を5%以上削減」「水の総使用量の2%以上削減」「廃棄物の減量化・リサイクルの推進対策としては「廃棄物総排出量の20%以上削減」「廃棄物リサイクル率を90%以上に」といった指標を設定しています。

このほどまとめた99年度の達成状況によると、5%カットが目標の二酸化炭素排出量は、都市ガスから排出量の少ない天然ガスへの転換が進んだこともあって6.1%減と目標をクリアしました。水道使用量も、2%削減の目標に対して10.4%削減と大きく目標を超えました。

用紙節減策はやや苦戦

しかし、10%を目標とした用紙類の使用削減は、両面コピーやミスコピー用紙利用、使用済み封筒活用などと呼ば掛

目標削減率と99年度の達成状況



けたものの、A4判換算で約1億8400万枚と7%カットにとどまりました。トイレトーパーは目標とは逆に約10%増える結果となっています。

全体として目標をなかなか達成できない状況ですが、職員の意識改革は進んでおり、目標設定や取り組み方針の見直しも図りつつ計画の実効性を上げることとしています。

DATA

アジアのベストシティ
 香港の英字週刊誌「アジア
 ウィーク」が主要都市40を
 ピックアップしてランキング
 した2000年の「アジアのベ
 ストシティ」で、福岡と東京が同
 点トップにランクされた。23
 の評価指標は次の通り。

平均寿命 人口千人当
 たりの病床数 1人当たりの政府教育費支
 出 小学校の平均学級規模 大学卒業者
 の全人口に占める比率 大気中の二酸化硫
 黄濃度 大気中の浮遊粉塵量 1平方メー
 トル当たり平均家賃月額 所得に対する住
 宅価格の比率(年収の何倍で家を買えるか)
 1人当たり公園面積 道路1km当たりの車
 両数 大量輸送鉄道システムの有無 人口
 10万人当たりの映画館数 失業率 経済
 成長率 都市部平均物価上昇率 1年当
 たり休暇及び休日数 人口1万人当たりの
 犯罪件数 人口千人当たりの電話数 平均
 通勤時間 人口千人当たりのテレビ数
 人口当たり下水道普及率 平均所得

2000年	99年	都市名	国	得点
1	1	福岡	日本	73
1	4	東京	日本	73
3	5	シンガポール	シンガポール	72
4	2	大阪	日本	71
4	2	タイペイ	台湾	71
6	9	香港	中国	70
7	6	バンドルスリブガワン	ブルネイ	69
7	8	クアラルンプール	マレーシア	69
9	7	ジョージタウン	マレーシア	68
10	15	プサン	韓国	63
10	13	ソウル	韓国	63

て文化・自然遺産保存のあり方を探る。石部正
 志ら著、新日本出版社刊。1700円、2000年6
 月発行。

美しい日本のむらふるさとの風景 市町
 村を対象にした「美しい日本のむら景観コン
 テスト」で農林水産大臣賞などを受賞した根
 室市のイチイの純林や別海町・尾岱沼の北海
 シマエビ打瀬網漁など優れた景観ポイントや
 特色を紹介。美しい日本のむら研究会、大成出
 版社刊。1900円、2000年2月発行。

にぎわいを呼ぶイタリアのまちづくり～
 歴史的景観の再生と商業政策 歴史的景観と
 都市コミュニティを守る取り組みが観光と商
 業の再生をもたらしたイタリアと、どんな建
 物でも許容しながら街が衰退する日本を対比
 しながら、都市計画の役割を探る。宗田好史
 著、学芸出版社刊。3200円、2000年1月発行。

人と街を大切にドイツのまちづくり
 都心再生や景観・環境・交通などに関するド
 イツのまちづくりの事例集。春日井道彦著、学
 芸出版社刊。2300円、99年11月発行。

信州つれづれ紀行～21世紀への景観
 メッセージ20章 武田徹著、郷土出版社刊。
 1600円、99年11月発行。

誇れる郷土ガイド～東日本編(ふるさと
 シリーズ) 東日本24都道府県の魅力や個性
 を収録したガイドブック。シンクタンクせと
 うち総合研究機構編集・刊。1905円、99年12
 月発行。

BOOK

オススメ 入門向け

【都市と景観保全関連図書】

景観のなかの暮らし～生産領域の民俗
 香月洋一郎著、未来社刊。2500円、2000年12
 月発行。

都市景観の環境デザイン 石井一郎ほか
 共著、森北出版刊。2600円、2000年10月発
 行。

西村幸夫都市論ノート～景観・まちづく
 り・都市デザイン 西村幸夫著、鹿島出版会
 刊。2900円、2000年7月発行。

奈良世界遺産と住民運動 乱開発から文
 化と自然遺産、景観を守る運動の記録を通し