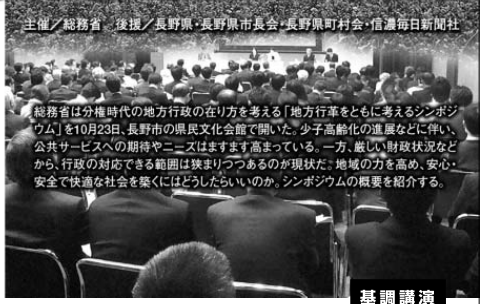
新しい公共空間の形成をめざして

地方行革をともに考える シンポジウム in 長野

主催／総務省　後援／長野県・長野県市長会・長野県町村会・信濃毎日新聞社



総務省は分権時代の地方行政の在り方を考える「地方行革をともに考えるシンポジウム」を10月23日、長野市の県民文化会館で開いた。少子高齢化の進展などに伴い、公共サービスへの期待やニーズはますます高まっている。一方、厳しい財政状況などから、行政の対応できる範囲は狭まりつつあるのが現状だ。地域の力を高め、安心・安全で快適な社会を築くにはどうしたらいいのか。シンポジウムの概要を紹介する。

基調講演

分権時代の行政改革と協働型自治体経営

牛山久仁彦
明治大学政治経済学部教授

地方自治法が生まれて今年で60年。地方自治についてもう一度しっかり考えてみるいい機会だ。

そもそも地方自治の意味を、自治体職員を含めてどの程度分かっていたのか。最近、ある自治体の職員研修に呼ばれた。講演に際して、「本日は、わざわざこのような末端の行政職員のために…」というようなねぎらいの言葉をかけられた。研修に参加していたのは40代の中堅職員。「末端」などという表現をなぜ使うのか。国・県・市町村といったピラミッドのなかで、上下の関係意識を持っている職員が少なくないのではないか。

国と地方は役割や機能を分担しているのであって上下関係ではない。かつては、中央集権で全国一律の行政で成果が上がった。しかし、一定の豊かさが達成された現代にあっては地方分権が不可欠だ。地域の実情に見合った政策を地域の実情に応じて行うことでコストパフォーマンスの高い効率的な行政運営ができる。

問われる「質」住民の視点から

確かに批判もある。国の責任放棄ではないのか、とか、「官官分権」にすぎないのではないか、と。いくら地方に権限や財源があったとしても、住民のニーズにあった行政ができなければ、どこがやっても変わりはない。分権は住民にもアクセス可能な自治体をつくるものであるべきで地域で住民に力をつけようと、という動きでなければならない。地方分権では、自己責任・自己決定が問われる。最終的には住民が選んだ首長、議会、そして住民が責任をとらなくてはいけないことも地方行革にあたっての大きな問題である。地方行革において量的削減はかなり進んだといわれる。これからはその質が問われる。

「民間に学ぶ」というかけ声の下、「自治体経営」という発想が注目されている。計画を立て（Plan）、実行し（Do）、点検・評価（Check）した上、改善・処置（Action）する、品質管理に由来するＰＤＣＡサイクルというのもある。そんなことは昔からやっている、と反論されるかもしれない。しかし、たとえば総合計画というものを、住民はどの程度知っているのか。評価にしても、本当にきちんとされているのか。行政の自己満足であってはならない。問われているのは住民の視点だ。今、自治体の自由度が増す中、住民と行政の協働が注目されている。どうしたら協働は進むのか。

一つは情報の共有だ。情報がないのに、住民があれこれ言うことはできない。あわせて参加できる仕組みをつくることも必要だ。住民と行政の協働というと、従来、住民の声を代弁していたとする議会から異論が出ることがある。しかし、議会は、こういう時こそ、その「協働」が本当に住民のためになっているのかをチェックしなければならない。住民と行政が一緒になってやらなければできないことがある。そこに住民や行政がいろいろな役割を果たしていくことによって１＋１が２ではなく、３や４といった非常に大きな効果が出てくるだろう。

パネルディスカッション

総務省

新しい公共空間を形成する戦略本部となるために、いま自治体に求められているものは何か。

パネリスト　牛山 久仁彦氏　明治大学政治経済学部教授
伊藤 かおる氏　（有）コミュニケーションズ・アイ代表取締役
浦野 昭治氏　長野県総務部長
室田 哲男氏　総務省自治行政局合併推進課長
コーディネーター　横道 清孝氏　政策研究大学院大学教授

●具体的なイメージの共有が大切

横道　「新しい公共空間」「協働」を二つの大きなキーワードにしてこれからの自治体のあり方、役割を中心に話を進めていきたい。まずは、総論という意味で、地方行革を進めるうえで、これからの自治体の役割・あり方について発言を。

牛山　協働って一体何？　新しい公共空間って何が新しいの？　ともやもやした感じがあると思う。具体的なイメージにしていくことが大切。パートナーシップとかコラボレーション、コープロダクション（co-production、共に生み出す）、という言葉が使われるがやはりわかりにくい。行政としては、行政、住民それぞれが役割分担をするための環境づくりから始めざるをえないと思う。そして、自治体の実情に応じ、新しい公共空間を検討していくことが大切だ。

伊藤　行政改革の中で、公共の担い手が限定されることで、必死に働いて税金を納めている人の声が取り上げられないことになってはいけない。地域全体の課題にはならないような課題についても、実際にどう解決していくのかということを、協働を進めていくプロセスや仕組みの中で押さえてほしい。

浦野　地域の課題を共有するという意味で情報開示が大切。また、すでに多様な担い手が育っている状況では行政はそのコーディネーター的な役割をしていいのでは。そして逆に自治体だけにしかできないことに特化していく道もあるのではないか。

横道　次に地方行革の現状と取り組みについて聞きたい。

室田　量的な問題では地方の一般歳出の削減や地方公務員数の減少など成果を上げている。さらに総務省としては各地方公共団体に、平成十七年度から五年間で集中的に行政改革を進める「集中改革プラン」の策定・公表をお願いしている。比較可能な形で住民に情報公開することで、自らの自治体の改革の取り組みが一目でわかる。質的改革は現在模索中で、それがこれからの課題だ。

牛山 久仁彦氏

伊藤 かおる氏

浦野 昭治氏

浦野　県では、平成十九年三月に行財政全体の改革をするプランを作成した。改革の一つとして県と市町村の分権改革、権限移譲を進めた。また、民間や地域との協働ということで、行政システムの改革をしているところだ。県内市町村についても、全団体で集中改革プランを策定し行政改革を実施している。市町村は、住民との協働という意味では県よりも一歩進んでいるように思う。

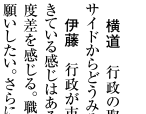
住民主導の協働を　牛山氏

横道　行政の取り組みを市民サイドからどうみるか。

伊藤　行政が市民の方に向いてきている感じはあるが、同時に部署の温度差を感じる。職員の意識の調整をお願いしたい。さらに、指定管理者などは制度が先行してしまった感があり、担う主体が育っていない印象を受ける。行政が制度を出すときには、担い手をどう育てていくかも課題となる。

横道　協働を進めていくために、求められていることは何か。

牛山　行政も住民も自らの自治体にどんな制度があるのか、物を言おうとしたときにどんな風に届くのかをよく知る必要がある。また役割分担をするさいに、それが本当に協働の名に値するような対等な関係の中ではぐくまれた、適切な公共サービスの供給になっているのかを再検討していくこと。それが行政にも住民にも求められている。



室田 哲男氏

横道 清孝氏

●担い手をどう育てるか

伊藤　市町村職員は、市民の身近にいて多くの話を聞いて、多くの市民の顔を知っている職員であってほしい。たくさんの団体やたくさんの方々の様子をわかって、それらを有機的に結びつけてwin-winの関係を築いてもらいたい。市民、企業が参画していくためには、情報提供はわかりやすく市民の言葉で行われることが必要だ。

情報提供は市民の言葉で　伊藤氏

浦野　行政は情報開示や協働するシステムを作ることが大切で、まだその部分が欠けている。情報開示に関しても、すべてをオープンにするだけでなく、理解してもらう努力や手法が必要だ。また、職員の意識も徹底していないので、意識改革も大切。市民の皆さんはすでに個々に能力もある。さらに団塊の世代が地域に戻ってくる。そのときにその力をどう地域に生かし、結集させていくのかが課題である。

室田　協働を進めるためのポイントを五つお話ししたい。つは情報開示。問題意識を共有すること。計画を立てる初期段階から参画してもらうのがいい。二番目は核となるキーパーソンの発掘。そういう意味では職員も地域の一員なので、その役割は大きい。三番目は基盤の整備。活動を継続し、高度なサービスを提供していくための、資金の支援や活動の場を提供するなど行政による基盤の整備。四番目は個々の活動をコーディネートする中間支援団体が必要だということ。行政がその役目をという話もあったが、民間主導でコーディネートすることも考えられる。五番目は活動主体のネットワーク化。そのためには伝統的な地縁団体や自治会も入ってネットワーク化をしていくことも考えられる。

情報開示が大切　浦野氏

●「新しい価値を生み出す」協働

横道　最後にひとことずつ。

牛山　地域社会が安心、安全に暮らしていくには、住民主導の協働が大切だ。「新しい公共空間」とは何か、「協働」するとはどういうことか、地域住民の視点で考えていかなければならない。

伊藤　住民も自分たちの活動を知ってもらうことが重要。また、将来公共の担い手として育っていく子供たちに地域とどうかかわっていくのか公共的な意識を、家庭の中で、教育の現場で組み込んでいかなくてはならない。

浦野　行財政運営が持続可能であるという基盤のうえに協働があり、逆に協働があるから限られた行財政基盤の中でも大きな成果を生み出せるという相互作用がある。その両面を同時相互に達成していくことはまだまだ難しい。

室田　これからは、行政職員も住民も対等の立場で、対等の情報のなかで行政を進めていくことになる。これまで以上に職員一人一人の能力が問われ、意識も変えていかなくてはならない時代。市町村の職員の努力に期待する。

横道　協働という言葉をコープロダクションと置き換えるのは、協働を「新しい価値を生み出す」ととらえることで、いい言葉だと思う。また、行政と市民では言語が違うということ。それを解決するには新しい関係性のルールを作ることも必要。そのなかでお互いに協働し、パートナーシップを結び、コープロダクトしていくことが大切だと思う。

対等の立場・情報で　室田氏

長野市における都市内分権の現状

樋口　博・長野市企画政策部企画課長

都市内分権は、自分たちの地域は自分たちで育てるのだという環境の整備と意識の高揚を図ることで、きめ細やかに地域の住民が望んでいるサービスを提供でき、満足が高まることを目的としている。

基本的な考え方は、自分でできることは自分で（自助）、一人でできないことは地域で（互助）、それでもできないことは行政が行っていく（公助）というもの。自ら考えて実現したことは達成感にもつながる。分権を通じてコミュニティーの活性化にもつなげたい。

取り組みでは30地区に設置する「住民自治協議会」を充実させて、コミュニティーへの分権を進めたい。市制施行以来の合併を踏まえた旧市町村を基礎とした地区割り。これまでの一律を脱した、地域の特性に合わせたサービスを考えれば、長い歴史を持った地区割りを単位とするのが自然だろう。自治協議会は平成18年の若槻、松代地区を皮切りに、来春までに23地区でできる予定だ。地区を代表する機能を持たせたい。

自らの地域のことは自らの地域で考え決定していける仕組みをつくり、地域住民と行政が一緒になってみんなで知恵を出し合い、人と地域がきらめくまち“ながの”を目指していく。

事例発表

にっしん協働ルールブックの策定

伊藤　肇・日進市生涯支援部保険年金課課長補佐

日進市は、愛知県の名古屋市の隣、人口8万人のまち。市民活動が大変盛んで、約300の市民団体がある。「協働ルールブック」が生まれたきっかけは、NPO支援センターである「にぎわい交流館」のオープン。ここでは、市民団体だけでなく、活動をしていない市民にNPOを知ってもらい、参加するきっかけをつくるために、「無目的に」「ふらっと」来ていただくことを大切にしており、さまざまなイベントを行っている。また、ここで活動するNPOの連合組織「日進市民グループゆるやかネットワーク」が誕生し、ルールブックの素案はこれが中心となって策定した。

行政もルールブックづくりを行革プランに入れ、平成18年12月に制定した自治基本条例にも、市民自治の担い手として、地域組織とともに、テーマ型コミュニティーであるNPOを位置付けた。

NPOと行政は、文化だけでなく「言語まで違う」と言われる。ルールブックが必要な理由は、協働の場面で、共通の言語や理解が必要であるからであり、このルールブック理念編は、事業を進める中で、何があった時、議論がかみ合わなくなった時に、双方が立ち返ることができる場所である。現在は、この具体的な手続きを定める実行編を策定するために協働で作業をしている。

このルールブックの策定は、行政職員の意識改革を進めるとともに、市民自治社会の創造に向けて、主権者である市民やNPOが成長していくための小さな一歩であることを期待している。