

NeXT-212 press

91

オンラインプレス「NEXT212」毎週月曜日発行
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.91 26.Aug.2002

市町村合併の論点(4)	.....	近隣自治がまちを変える？
212ふるさと情報	.....	「住基ネット」町の対応は
自治体北南	.....	「算数支援隊」好評につき活動拡大
最前線レポート	.....	1億円以上の公共事業は市民が事前審査
D A T A	.....	生活排水50%超が未処理？！

求ム「一能」に秀でた人材

...大分県別府市が、ちょっと変わった職員の募集を行っている。「技能一般職」という区分は普通なのだが、受験資格が、高校卒業(見込)以上の学歴及び現業関係職員(清掃業務員・給食調理員その他土木・公園などの現業職員)としての能力(体力面など)を有し「一能に秀でた人」。

...「一能に秀でた人」とは、「各種全国大会の入賞や、一般の人を上回る活動実績、相応の能力を持つ人」と募集要項には例示されている。10年ほど前に、けん玉の技を披露し大学に合格した「一芸入試」が話題になったが、「一芸」よりもさらに広い分野に人材を求めるという意味で「一能」としたそうだ。

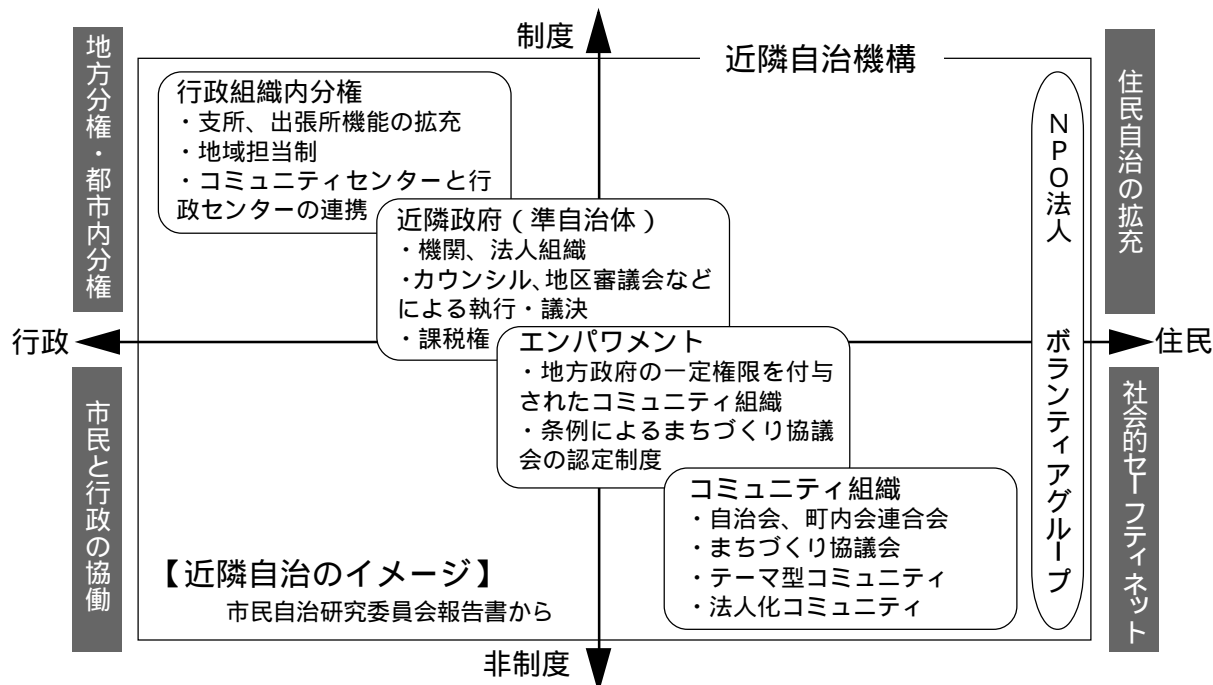
...職員数が百人前後の小規模町村では、「一能」だけでの採用は難しいだろう。しかし、人材が最大の資源である自治体は、職員採用にももっとメッセージを込めていいのではないか。時代は、行政にも新しい発想を求めている。まちにとってどんな人材が必要なのか、募集要項からはなかなか伝わって来ない。

...10万分の1²という超小型歯車の開発で世界的な注目を集めた愛知県豊橋市の中小企業は、「無差別先着順採用」という社員募集でも世間を驚かせた。型破りの発想は「企業は人の幸せの器である」という理念に基づいている。理念に共鳴した人、理念で結び付いた組織は強い。(梶)

市町村合併の論点 (4)

地方制度調査会の動きから

「近隣自治」がまちを変える？



市町村合併に関する法定協議会の設置数は全国で96件386市町村（7月29日現在）に上り、任意の協議会や研究会レベルのものも加えると、市町村の約70%が何らかの形で合併問題を検討していることとなります。仮にこれらがすべて特例法の期限までに合併すると、政府与党。自民党が掲げる目標（千）に至らないまでも、千数百の市町村に再編されることとなります。しかし、それでもなお半数近くが人口3万人未満の小規模町村として残ると見られます。

地方制度調査会の論点は、合併・再編後に残った小規模自治体と新たに誕生した大型都市の住民自治をどう実現するか、これに都道府県がどう関与するかに絞られていると言っても良いでしょう。論議はこれからですが、論点整理の中では、自治のしくみづくりに当たって「地域の主体的な選択」としくみの「多様性の尊重」という考え方に力点が置かれていることが注目されます。

また、合併による規模的拡大では住民自治の

実現という面でメリットを見出せない市町村の中には、地域の主体性と多様性を重視する立場から新たなコミュニティの形成を求める声も聞かれます。これらの論議のうち「近隣政府・近隣自治（ネイバーフッド・ガバメント）」という考え方も、今後、焦点になっていきそうです。

近隣自治は、町内会などの地域社会を単位とした住民組織による主体的な自治活動を指します。日本では環境保全や防災などの分野で住民の主体的な取り組みが広がりを見せており、これらの任意の自治活動も広い意味で近隣自治といえます。また、諸外国には法人格を有し課税権や決議機関を持つものや、地方政府から一定の権限を与えられたコミュニティ組織などさまざまな形があります。

財団法人・日本都市センターの市民自治研究委員会（委員長・寄本勝美早大教授）がこのほどまとめた「近隣自治」に関する報告書を基に、諸外国の事例などを紹介します。

住民に最も近い自治組織

英国の基礎自治体(ディストリクト)は、日本の市町村の平均面積の4倍以上の広さを持ち、平均人口も約12万人(日本は約3万8千人)と西欧の中でも規模が大きい。カウンティ(日本の都道府県に相当)ディストリクトに次ぐ第3層の自治組織・近隣政府は「パリッシュ」と呼ばれ、1万ほどあるそうです。人口500人未満のものが約40%を占め、1万人以上のパリッシュはごくまれ。

人口1700人、合併きっかけの誕生も

教会の布教のために設定された教区が起源ですが、72年地方自治法による合併の進展に伴って誕生したパリッシュもかなりあるそうです。パリッシュの創設や廃止は住民の意思に基づいて行われ、課税権や一定の行政権を持つことから「マイナーな自治体」とも呼ばれます。

住民意思が優先されるためその形態や機能も多様ですが、住民約1700人、議員9人、事務職員1人、財政規模約300万円というのが平均像。パリッシュが担う役割としては、公園や市民農園、コミュニティホール、街頭、駐車場などの設置管理、広場の時計や公衆トイレの維持管理などです。また、ディストリクトレベルの都市計画に対しては、実質的な許諾権限を有しています。このため、議会の役割も重要視されているわけです。

パリッシュの意思決定機関としては、住民の直接選挙で選ばれた議員で構成するパリッシュ・カウンシル(議会)のほか、住民全員が出席し決定に加わることができるパリッシュ・ミーティングがあります。カウンシルは課税権や条例制定権を有するのに対し、ミーティングは住民に自由な発言の機会を与える住民総会のような形を取っています。

議会議員は、「No Party・NoPolitical」が原

則で、政党政治はほとんど見られません。議員は「地域のために奉仕するボランティアであり、コミュニティの意思を反映させる」ことに基本的なスタンスを置いているからです。

議会に課税権、県や市町村とも連携

パリッシュの予算は、毎年、ディストリクトに対して1年間の必要額を報告し、ディストリクトがカウンティ、ディストリクトの分と合わせてパリッシュの税金も一括徴収します。これらの税金の使い道は、カウンティは主に保健・医療、警察、主要道路、教育に、ディストリクトは清掃・照明、一部の主要道路、住宅などに、パリッシュはより地域的なもの、住民が必要とするもので、カウンティやディストリクトではまかなえないものをカバーします。

このように、パリッシュは住民にとって最も身近な存在であり、住民の声を最も反映できる自治組織といえます。ブレア政権のベスト・バリュウ政策では、パリッシュ、ディストリクト、カウンティの各層が機能分担しながら自治体が連携し、その役割を活性化させようとしています。このため、より住民に近いパリッシュの役割がさらに重要になると考えられています。

パリッシュのサービス提供の内容は、日本の町内会やNPOがカバーしているものとも重なり合っています。しかし、独自の議会制度と課税権を持ち、単に一部の公的サービスを提供するだけでなく、ディストリクトやカウンティの政策にも住民意思を反映させるシステムとなっている点で大きな違いがあります。また、パリッシュを設置しないことも、何のサービスも提供しないことも住民の選択に任されている「主体性・多様性」にも注目すべきでしょう。

拾い読みHP

212ふるさと情報

8/14 砂川市 市町村合併の論点「どうなる？どうする？市町村合併」コーナーに、広報特集シリーズ「市町村合併」の「市町村合併の論点」(広報すながわ8月15日号)がアップされています。中空知5市5町の合併のメリット、デメリットなどを解説しています。またネット上での意見募集もスタートしています。

8/14 池田町 告示文書のホームページ公開 告示文書のホームページ公開が始まっています。8月1日からの試行のようで、「池田町本人確認情報管理規程」「農用地利用集積計画」などがアップされています。

8/14 赤井川村 トルコギキョウの出荷最盛期「TOPICS」8月情報に、最盛期を迎えているトルコギキョウの出荷の様子が紹介されています。同村の花卉栽培の主力だそうです。

8/14 滝川市 「環境を考える市民会議」通信「環境を考える市民会議」の「市民会議つうしん」第5号(8月号)のPDF版がアップされています。2つのグループ討論の内容などが紹介されています。

8/14 中札内村 行政運営上の現状と課題 合併問題コーナーが更新され、PDFファイル「行政運営上の現状と課題」が提供されています。各分野ごとの課題分析などがあります。



8/9 釧路市釧路町合併協議会ホームページ 会議の内容をはじめ、合併に関するさまざまな情報提供を目的にしているようで、資料や会議録ファイルもダウンロードできるなど、しっかりしたつくりです。

8/9 ニセコ町 住基台帳ネットへの対応方針「住民基本台帳ネットワークに係るニセコ町の方針」ページがアップされています。新聞等でも報道された「条件付接続」の詳細が、5日朝の会議で決定した直後に、HP上でも公開されていました。素早い対応です。

8/9 倶知安町 3町合同「合併」問題企画8ページ「広報くっちゃん」8月号のPDF版がアップされ、京極・倶知安・ニセコ3町合併問題共同特集第2弾が8ページにわたって掲載されています。3町の町民6人のインタビューや、さまざまな角度からの分析資料などが提供

されています。なかなかのボリュームです。

8/9 端野町 広報「合併特別号」「たんのの広報」の市町村合併特別号(PDF版)がアップされています。北見市など5市町について、現状と展望などを8ページにわたり解説。

(アクセスは<http://www.com212.com>からどうぞ)

(単位:百万円・%)

区分	平成14年度		平成16年度		平成18年度		平成20年度		
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	
消費的経費	人件費	721	17.6	713	18.4	717	19.9	690	20.7
	物件費	823	20.0	796	20.6	788	21.9	779	23.4
	維持補修費	73	1.8	69	1.8	69	1.9	69	2.1
	補助費等	616	15.0	485	12.5	451	12.5	482	14.5
小計	2,233	54.4	2,063	53.3	2,025	56.2	2,020	60.7	
投資的経費	普通建設事業費	828	20.2	620	16.0	567	15.7	300	9.0
	災害復旧費	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
	小計	828	20.2	620	16.0	567	15.7	300	9.0
公債費	510	12.4	573	14.8	563	15.7	564	16.9	
扶助費	62	1.5	63	1.7	68	1.9	70	2.1	
積立金	131	3.2	191	4.9	27	0.7	27	0.8	
繰出金	302	7.3	320	8.3	312	8.7	309	9.3	
その他	40	1.0	38	1.0	39	1.1	39	1.2	
歳出合計	4,106	100.0	3,870	100.0	3,601	100.0	3,329	100.0	

NEWS



8/14 木頭村
(徳島県) 地域通貨
「ゆーず」スタート

木頭村などが出資
する第三セクターの
食品会社が、現金に
代わる労働や生産物

の交換システムを導入しようと企画した、地域通貨「ゆーず」の運用が村内でスタートした。1ゆーずは1円に相当し、「100ゆーず」と「500ゆーず」の紙幣のほかポイントカードの2種類で流通させる。ゆーずが使えるのは村内21店舗で、関東圏の自然食品の取り扱い関係者ら約70人が、体験ツアーに参加した。

8/6 渋川市(群馬県) 市民会議が発足
渋川市は、多様な市民の意見を市政に反映させるため「しぶかわ市民会議」を開催、市民20人から市政に関する疑問や要望などを聞き、市議会方式で市長らが答弁した。これまで隔年で開催していた「高齢者会議」「青壮年会議」「女性会議」を統合、毎年開催することにした。参加者も、公募方式を一部取り入れたが、初会議では、応募者がなくすべて団体推薦となった。

8/5 太田市(群馬県) 算数支援隊、2
学期からは学校にも派遣

太田市教委は、算数の苦手な小学校高学年を対象に4月からスタートした「算数支援隊」の中間報告会を開いた。国の緊急地域雇用特別基金を活用し、4人のメンバーが、指導を希望した131人の児童の家庭を訪問して算数を教えた。保護者らに好評なことから、個別指導に加えて2学期からは、支援隊を市内の小学校に派遣し、放課後の指導に当たることとした。

8/5 金沢市(石川県) 9計画対象に行政
評価を試行実施

金沢市は、2003年度の本格導入に備えて、行政評価システムを9月から試行する。評価対象は数値目標が定められている高度情報化アク

シヨンプラン、新総合交通計画など9つの計画で、年末に評価結果を行政改革推進委員会に報告した上で、改善を図る。評価の観点は、必要性、効率性、有効性、公平性、優先性の5項目。

8/5 安心院町(大分県) 農家民泊に初
の簡易宿泊所の営業許可

宇佐高田保健所は、安心院町で農家民泊に取り組んでいる14軒の農家に対し、旅館業法に基づく簡易宿泊所の営業許可書を交付した。同町では6年前に、グリーンツーリズム研究会に加入する農家が中心となって、県内外の都市部から家族連れなどを受け入れ、農業体験の場を提供してきた。営業許可により「安心院方式」と呼ばれる会員制民泊が、さらに広がることが期待されている。

8/5 清和村(熊本県) 村長が「過疎+
過疎合併」に消極姿勢

兼瀬哲治・清和村長は、町村合併問題に関する住民説明会で、過疎地同士の合併ではこれまでの村づくりの成果や小規模自治体の利点が失われてしまう懸念があるとして合併に消極的な考えを示した。ただ、合併しない場合、地方交付税の削減などで厳しい財政運営を強いられることを挙げ、近く住民アンケートで住民の意向を把握する方針。

8/1 玉城町(三重県) 17課から7チ
ーム体制に再編

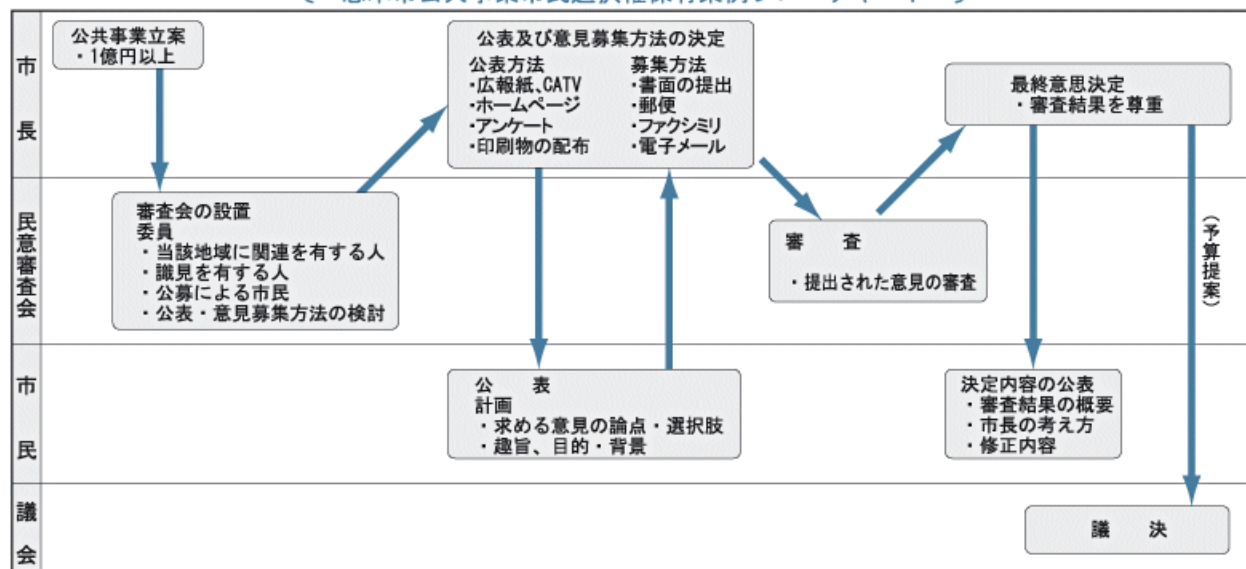
玉城町は、17の課を廃止して7チームに再編する組織人事改革を実施した。「チーム」制導入は、従来の縦割り業務を廃止し、職員がチーム内の業務に横断的に取り組み、意思決定を迅速化することで住民の意向に即座に対応できるようにするのが狙い。これに伴い、課を「チーム」に、課長の呼称を「統轄」に変更し、各チームの責任体制も明確にした。

(詳細情報はNEXT編集室へ)

最前線レポート 志木市・公共事業市民選択権保有条例

1 億円以上は市民が事前評価

〔 志木市公共事業市民選択権保有条例フローチャート 〕



「公共事業市民選択権保有条例」は、市の公共事業の実施について事前に市民の意思を問うのが狙いで、予定価格が1億円を超える事業全てを対象として、7月1日から施行されました。

事業ごとに「民意審査会」設置

市民の意見は、広報紙やホームページ、アンケートなどで募ります（募集期間は1か月）。寄せられた意見は、有識者や地域の関係者、公募市民によって事業ごとに設置される「民意審査会」が整理・審査し、市長に報告。市長は、これらの意見を尊重したうえで最終的に意思決定し、審査結果と市長の考え方、計画の修正内容が、広報紙やホームページ、指定場所での閲覧などの方法で公表されます。

事業の実施を決めた場合は、議会に予算提案されることとなります。また、災害対策や緊急性がある場合を除き、市議会での審議・議決に至る手続きの前に市民の意見を集約しなければ、事業が実施されません。

2002年度事業では、用地約1200平方メートル

を取得し施設を整備する生涯学習センター建設事業はじめ、小学校の耐震補強工事、浄水場配水池築造の3事業が対象とされました。委員は各事業5人で、20歳以上であれば市内在住者のほか市内に勤務している者も応募資格が認められています。

住民主体の行政評価システム

同市では、選択権保有条例と同時に行政評価条例も施行されました。行政内部の基礎資料（自己評価）を基に委員公募の第三者機関「行政評価委員会」が評価に当たります。他自治体の行政評価が内部評価に限定されがちなのに対して、保有条例と同様に「住民による評価」に重点が置かれているのが特徴です。

選択権保有条例は、評価条例を一般法とした特別法的な位置付けで、行政評価の考え方をベースに、特に大きな事業についてより民意を反映させることを主眼にした事前評価システムと言えます。

●927事業の「ゼロベースによる検証」（主な事業）

事業の項目	事務事業の検証				平成14年度実施結果	
	市職員議会	市民委員会	結果	結果説明	結果説明	
いろは文学賞事業	見直し	継続、廃止	見直し	見直し	隔年実施とし、子どもたちの活字離れなどを防ぐ新規事業を実施	
フレンドシップ事業	凍結	凍結、見直し、継続	〃	〃	事業内容を精査し、受益者負担増で実施	
志木駅東口地下駐車場運営委託業務事業	経費節減	—	—	経費節減	民営化などの検討を継続し、事業内容を精査	
勤労者住宅資金貸付事業	廃止	—	—	見直し	預託方式から利子補給方式に変更	
敬老祝金事業	〃	継続	継続	〃	祝い金を減額し継続	
元気に育て志木っ子誕生祝金事業	〃	継続、廃止	見直し	廃止	他の少子化対策を充実させることにより廃止	
乳幼児医療費支給事業	見直し	継続	〃	見直し	通院助成を就学前まで拡大し、所得制限を導入	
親水公園建設事業	一時休止	—	—	一時休止	優先度から、事業を一時休止とする	
道路新設改良事業	継続	—	—	見直し	道路整備のあり方の検討と財源を考えた計画策定	
学校施設整備事業	見直し	増額	—	継続	整備を継続し、財政と連動した実施計画を策定	
学校情報機器の整備事業	継続	—	見直し	見直し	情報機器の整備手法を検証し経費削減	
少年自然の家管理運営事業	廃止	見直し	—	廃止	平成14年度に廃止の方向で検討	
下水道（雨水）整備事業	見直し	継続、見直し	—	見直し	整備方法の検討。財政と連動した整備計画策定	
病院医療事務委託事業	継続	—	—	〃	職員を活用し委託業務の一部を削減	
車両運行管理委託事業（市長車、助役車、議長車）	廃止	廃止	廃止	廃止	運転業務を職員対応とし委託業務廃止	
電子計算機業務維持管理委託事業	縮減	—	縮減	縮減	一部職員対応で経費縮減	
CATV番組制作委託	廃止	廃止	廃止	廃止	委託を廃止し、放送時間を短縮して番組制作を職員で対応	

目標は協働型の「小さな自治体」

埼玉県南部に位置する志木市は、首都圏近郊都市として人口が急増し、1970年に市制施行。現在は、人口約6万6千人の商業主体のまちですが、高齢化への対応や公共施設の整備改修を含めた行政需要が今後も高水準に推移することが見込まれる一方で、財政難が続くことから行財政改革にさまざまな知恵を凝らしています。

市民加わり予算をゼロベース検証

2001年7月に就任した穂坂邦夫市長は、「市民が創る市民の志木市」をまちづくりの基本に据えて、全国に先がけて、小さい自治体（市と市民が協働して運営する自治体）を創りあげてことを究極の目標としています。そのために、公共事業のあり方についても、行政が一方的に決めるのではなく、市民がどのような公共事業を必要としているかを常に確認することを重視することとしました。「市は市民がオーナー。市長はシティマネジャー」という考えに根差しています。

こうした発想に基づく政策の第1弾として、2002年度予算の編成に当たり市のすべての事務

事業927事業についてゼロベースによる検証を実施しました。事務服の廃止から委託業務の改善など430事業を廃止、縮減、または見直し、その結果、約12億7千万円の経費削減効果を上げました。検証には、252人の市民委員が参加し、職員、議員とともにまちづくりの議論を重ねました。

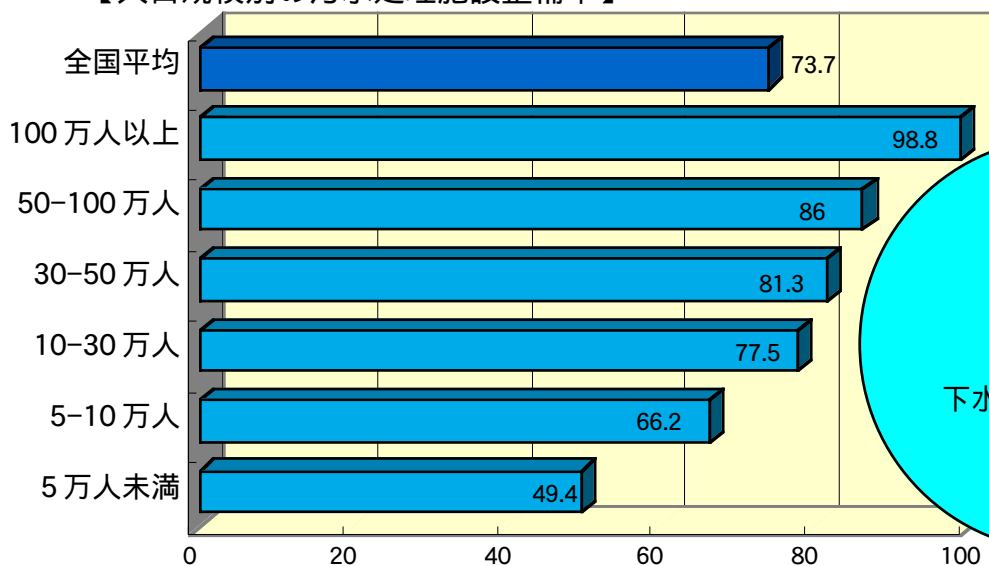
20年後、市職員は10分の1に削減

「ゼロベースによる検証」「行政評価・市民選択権保有条例」に続き、志木市が実現を目指しているのが、市の正規職員を劇的に削減する一方、市民による有償の「行政パートナー」を採用することを盛り込んだ「地方自立計画」です。

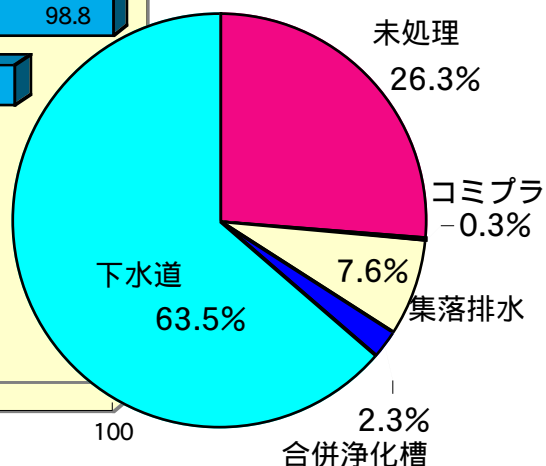
このほどまとめられた素案では、20年後には正規職員数（現在619人）を10分の1以下の50人にまで減らし、最終的には戸籍、税務など守秘義務のある事務や政策判断が求められる業務を除き、行政パートナーを523人採用する計画です。大胆な試みとして今後の展開を注目していきます。

DATA 生活排水 26%未処理、都市と地方に大きな格差

【人口規模別の污水处理施設整備率】



【施設別の処理率】



2002年3月末時点の全国の污水处理施設による整備人口は、前年度末に比べて308万人増加し、9326万人となった。総人口に対する割合でみた整備率は73.7%(前年度末は71.4%)となった。

ふる場などから出る生活排水の適正処理を示すバロメータだが、しばしば「下水道整備率」や「水洗化率」と混同される。「下水道」は一般に公共下水道に限定されるが、「污水处理施設」は公共下水道のほか農業集落排水施設や個人設置が主体の合併処理浄化槽なども含む。

ワースト 20 位

1 和歌山県	29.2%
2 徳島県	29.4%
3 佐賀県	46.6%
4 香川県	46.8%
5 高知県	46.9%
6 島根県	47.0%
7 大分県	50.6%
8 愛媛県	51.5%
9 青森県	52.0%
10 鹿児島県	52.1%
11 福島県	52.3%
12 岩手県	53.2%
13 秋田県	53.8%
14 群馬県	54.2%
15 山梨県	55.4%
16 静岡県	55.9%
17 宮崎県	56.3%
18 三重県	57.2%
19 新潟県	57.6%
20 長崎県	58.7%

しかし、大都市と中小市町村との間の整備格差は依然として大きく、特に人口5万人未満の市町村の整備率は49.4%にとどまっている。

污水处理施設整備率は、トイレや台所、

ベスト 10 位

1 東京都	97.8%
2 神奈川県	94.3%
3 兵庫県	91.7%
4 大阪府	88.2%
5 滋賀県	87.8%
6 北海道	87.1%
7 京都府	86.3%
8 埼玉県	78.7%
9 長野県	77.6%
10 宮城県	75.6%

5万人未満市町村の未処理率は50%超
また、「水洗化」はトイレのし尿処理に限定されるから、「100%水洗化」といっても台所やふる場からの汚水が川などに垂れ流しであれば「污水处理施設整備率」はゼロとなる。個々の暮らしを快適にする「水洗化」ととどまらず、地域の環境を保全するための「污水处理施設整備率」の向上が求められている。

全国的にシビル・ミニマムが量的に充足されつつある中で、生活排水の未処理率がなお26.3%にも上る現状を考えると、特に、整備が遅れている地方においては、合併処理浄化槽の活用などによる総合的・効率的な生活排水施設の整備が重要な課題となっている。

(農水・国交・環境3省の合同調査資料より)