

マツセ OSAKA

研究紀要

第 5 号

特集「ジェンダー平等社会の実現にむけて」

「男女共同参画社会基本法と自治体条例」
十文字学園女子大学教授

橋本ヒロ子

「ドメスティック・バイオレンス防止法と女性に対する暴力防止への課題」
お茶の水女子大学教授

戒能 民江

「構造改革」と女性労働—世帯主義を超えた多頭型社会へむけて
朝日新聞社東京本社企画報道室

竹信三恵子

「公務職場のセクハラ対策—相次ぐ二次被害が問うもの—」
東京都中央労政事務所

金子 雅臣

【市町村職員公募論文】

「わがまちの魅力創出の視点から見た国内交流のあり方」
八尾市職員グループ

いんさいどうと

【地方分権セミナー】

「キーパーソンが語る
—創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり—」

平成 14 年 3 月

財団法人 大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター

刊行にあたって //

財団法人大阪府市町村振興協会は、平成7年10月に設置いたしました「おおさか市町村職員研修研究センター」（愛称：マッセOSAKA）において、大阪府内43市町村の人材育成のための研修と市町村に共通する政策課題についての研究事業を展開しております。

研究事業については、市町村職員が研究者の指導・助言のもと、広域的な行政課題について研究する「共同研究」をはじめとする諸事業を実施しておりますが、その一環として、各界でご活躍の学究、先達の方々の御協力をいただき、市町村行財政全般についての御意見や御提言等を掲載した『マッセOSAKA研究紀要』を平成9年度に創刊し、以降毎年度、様々なテーマを取上げ、特集してきました。

今年度は、第5号として「ジェンダー平等社会の実現に向けて」を特集テーマに設定しました。少子高齢化、情報化、国際化等が急速に進む中、男女共同参画社会の実現は、将来にわたって豊かで安心できる社会を築く上で、欠くことができない要件であります。

平成11年6月に「男女共同参画社会基本法」が公布・施行され、男女共同参画社会の実現が21世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付けられました。また、この基本法により、「ジェンダー平等の主流化（あらゆる政策、施策、事業等にジェンダー平等の視点を組み入れること）」は、はじめて法的根拠を得ることになりました。さらに、基本法の成立と前後して、多くの自治体で「男女共同参画条例」制定の動きがあり、現在、全国的な勢いで広がりつつあります。

このような状況を踏まえ、ジェンダー平等社会の実現に向けて、どのような課題があるのか明らかにし、自治体がどう取り組んでいくべきか探ることとしました。このテーマについて、4名の先生方に大変お忙しい中、御執筆いただき、厚くお礼申し上げます。

また、今年度から新たに、「これからの市町村行政」をテーマに、府内市町村職員を対象とする論文公募を行い、最優秀論文として入賞しました、八尾市職員グループ「いんさいどあうと」の「わがまちの魅力創出の視点から見た国内交流のあり方」を掲載しました。

併せて平成14年1月18日に開催しました地方分権セミナー「キーパーソンが語る ―創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり―」における講演及びシンポジウムの内容を取りまとめたものを掲載しております。

この研究紀要が、市町村のこれからの行政運営の参考になりますことを祈念いたしまして、第5号刊行にあたってのごあいさつといたします。

平成14年3月

財団法人大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター
所長 米原 淳七郎

特集：ジェンダー平等社会の実現にむけて

- 「男女共同参画社会基本法と自治体条例」…………… 3
十文字学園女子大学教授 橋本 ヒロ子
- 「ドメスティック・バイオレンス防止法と
女性に対する暴力防止への課題」…………… 15
お茶の水女子大学教授 戒能 民江
- 「『構造改革』と女性労働
—世帯主義を超えた多頭型社会へむけて—」…………… 25
朝日新聞社東京本社企画報道室 竹 信 三恵子
- 「公務職場のセクハラ対策—相次ぐ二次被害が問うもの—」…………… 35
東京都中央労政事務所 金子 雅 臣

市町村職員公募論文（最優秀作品）

- 「わがまちの魅力創出の視点から見た国内交流のあり方」…………… 49

八尾市職員グループ いんさいどうと

八尾市産業振興室	奥	大 助
秘 書 室	奥 本	由 香
保育施設課	辻 村	真 和
病院庶務課	小 池	宣 康
水道局総務課	桧 垣	英 男
青 少 年 課	浅 川	昌 孝
人権国際課	里 見	和 佐 子
環境施設課	村 上	武

地方分権セミナー

「キーパーソンが語る－創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり－」

第1部	基調講演	69
	講師	近畿大学助教授 久 隆 浩	
第2部	シンポジウム	82
	コーディネーター	近畿大学助教授 久 隆 浩	
	シンポジスト	滝沢村政策情報室長 中 道 俊 之	
		福岡市市長室行政経営推進担当 吉 村 慎 一 フォア・ザ・九州等担当課長	
		ニセコ町企画環境課長 片 山 健 也	
		豊中市政策推進部長 芦 田 英 機	

平成13年度研究事業の概要	111
---------------	-------	-----

特集 「ジェンダー平等社会の実現にむけて」



「男女共同参画社会基本法と自治体条例」

十文字学園女子大学教授

橋本 ヒロ子

プロフィール

国立婦人教育会館情報交流課長、国連アジア太平洋経済社会委員会事務局開発と女性課社会問題担当官等を経て、2000年4月から現職。2001年4月から国立女性教育会館監事（非常勤）。

「21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」「男女共同参画推進条例のつくり方」（共著）などの著書をはじめとして論文等、著作多数。

はじめに

「男女共同参画社会の実現を二十一世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っていくことが重要である。」これは、1999年6月15日に成立し、6月23日から施行された「男女共同参画社会基本法（以下 基本法）」の前文の一部である。

日本女性の社会参加や社会的地位が先進国だけでなく、開発途上国と比較しても遅れていることは、国際的にも周知の事実である。このままでは、急激に変化する社会経済状況に対応できない。また、このところ毎年3万人を超える自殺者総数中、40～50代の男性が多くを占める一方、児童虐待の加害者には専業主婦が多いという問題の大きな要因として、「男は仕事、女は家庭」というジェンダーに基づいた日本の社会制度そのものをあげることができる。このような状況を改善し、男女が対等に社会づくりに参画する男女共同参画社会の実現が、日本政府

の最重要課題とされ、そのための施策の推進を図る根拠法として基本法が制定され、体制づくりが進んでいる。マスコミはほとんど取り上げていないが、2001年1月に設置された男女共同参画会議は経済財政諮問会議などと肩を並べた4会議のひとつである。また、政府の行政組織の縮小化と定員削減の流れの中で、総理府男女共同参画室は内閣府男女共同参画局に格上げされ定員も大幅に増えた。

基本法の制定を受けて、多くの自治体で男女共同参画を推進するための条例づくりが進められている。この動きは、行政側だけで進められているのではなく、かなりの自治体では女性団体や住民グループから行政や首長に条例制定を要請する形で広がっている。一方で、男女共同参画の推進は、家族を崩壊させると主張する反男女共同参画的なグループが条例制定にブレーキをかけるという動きもある。

本稿では、基本法や条例制定の背景、住民参加型の条例制定過程の状況、制定された条例の特徴、条例制定後の動向などについて言及する。

1. 男女共同参画社会基本法制定の背景

1998年2月に当時の橋本総理が施政方針演説で基本法の制定を約束した。これをうけて、基本法に盛り込むべき事項等について部会の検討に資するための原案を作成するため、同年2月に設置された男女共同参画審議会基本問題部会基本法検討小委員会が設置された。同小委員会は、3ヶ月の間に11回の会合を重ね、6月に「男女共同参画社会基本法の論点整理」を報告し、論点整理は公表された。7月末を期限として、全国から4000近い意見が寄せられた。男女共同参画審議会は11月には国民から寄せられた意見を反映して、答申をとりまとめ、総理大臣に提出した。政府はこの答申を元に、基本法案の作成にかかり、4月に提案し、6月に衆議院で採択された。基本法の制定過程で重要なことは、①基本法に対する女性団体等の関心の高さ並びにそれを反映して②論点整理→答申→法案→法律と順に内容が充実してきたことが挙げられる。

基本法制定の背景について、遡れば1991年、総理府に男女平等法を検討する委員会が発足したことが挙げられる。しかし、この委員会における検討結果は公表されていない。1996年の男女共同参画審議会答申『男女共同参画ビジョン』には「男女共同参画社会の実現を促進するための基本的な法律についてすみやかに検討を進めるべき…」と述べられており、これが基本法制定の直接の背景である。加えて、女性が党首などで党のリーダーシップを取っていた社民党とさきがけが3党連立政権に入っていた（土井社民党党首及び堂本さきがけ議員団代表）ことが、基本法制定を可能にした最大の要因といえる。

2. 男女共同参画社会基本法制定の意義と限界

基本法制定の主な意義は5点ある。

第1に、日本政府が1985年に批准した女性差別撤廃条約の趣旨にあった対応として条約批准14年後にして、女性政策を進めるための根拠法が制定されたということである。女性差別撤廃条約第2条b項では、「女子に対するすべての差別を禁止する適当な立法その他の措置（適当な場合には制裁を含む。）をとること。」としており、同条約第3条では、「締約国はあらゆる分野、特に政治的、社会的、経済的及び文化的分野において、女子に対して男子との平等を基礎として人権及び基本的自由を行使し及び享有することを保障することを目的として、女子の完全な能力開発及び向上を確保するためのすべての適当な措置（立法を含む）をとる。」となっている。しかし、日本政府は、1985年の男女雇用機会均等法の制定や1984年の国籍法改正のように個別の対応しかしてこなかった。従って、基本法の制定により、女性差別を撤廃するための総合的な法的措置を、ようやくとることができたといえよう。

第2は、基本法の第8条と第9条で、国と地方公共団体に「積極的改善措置」を含む男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を総合的に制定し、及び実施する責務を有すると定めていることである。「積極的改善措置」とは「男女間の格差を改善するため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供することをいう。」と基本法では定義されている。具体的には、日本における国家公務員行政職の女性管理職の割合は平成11年度

で、1.2%と極めて少ない¹。そのため、人事院では、2001年5月に「女性国家公務員の採用・登用の拡大に関する指針」を出した。この指針では、「各府省は、採用の拡大について、目標を設定し、目標達成に向けての具体的取り組みを定める。その際、採用試験の合格者に占める女性の割合にも留意することとする。」と定めている。諸外国で実施している国会などの議席数の30%とか政党候補者の50%は女性に割り当てるといふ、いわゆる「クオータ（割り当て制）」も積極的改善措置のひとつである。

日本では、政府も企業も、「男女雇用機会均等法」（下線は筆者）の名称にも使われているように、これまで機会の均等は進めてきた。しかし、格差がある場合、それをなくすために積極的に特別措置をとることを推進してはいない。しかし、「男女雇用機会均等法」の1998年の改正では、格差を改善するための女子労働者に対する特別措置を認め、そのために国は相談などの援助を行うことができるとした。これを、ポジティブ・アクションとみなし、この程度でも画期的なこととされた。しかし、基本法では、前述のように施策全体に積極的改善措置を含むと定めており、極めて、画期的なことである。

しかし、問題は、どの分野で、どの程度、積極的改善措置を実施できるかということである。日本政府に関しては、審議会委員の女性の目標割合と国家公務員の採用・登用に限定されているだけである。地方公共団体については、後述するように、事業者にも男女共同参画の状況について報告を求めるなどのより具体的な積極的改善措置をとっている。

3番目に、国に対して「政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策又は男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策についての苦情の処理のために必要な措置及び性別による差別的取扱いその他の男女共同参画社会の形成を阻害する要因によって人権が侵害された場合における被害者の救済を図るために必要な措置」を義務付けたことである。しかし、実際には日本政府の場合、独立した苦情処理機関はまだ設置されていない。国会における基本法の審議段階で、苦情処理機関に関する質問に対し、当時の野中官房長官は、人権擁護委員にこの役割を担わせると回答している。実際、2000年度から法務省は人権擁護委員の研修や人権擁護委員による電話相談を始めている。しかし、人権擁護委員については、国連人権委員会からの勧告もある通り、①行政から独立した機関でないことや、女性団体などでは問題としている ②必ずしもジェンダーの視点を持っていない人権擁護委員もいることなどから、苦情処理機関として適切とは言えない。

第4に第6条に、家庭生活における活動と他の活動との両立が明記されたことである。ILO条約第156号条約（家族的責任を有する労働者条約）を日本政府は1995年に批准しているが、1998年に改正された男女雇用機会均等法には入らなかった。これにかかわる具体的な施策が基本法には明記されていないが、基本理念として入っただけでも意義がある。

第5に第4条において、社会における制度や慣行が男女に中立に働くように定めたことである。これは社会制度、文化、慣行等すべてをジ

1 国家公務員指定職、行政職9級以上の女性の割合。それでも平成元年と比較すると10年間で倍増している。

ジェンダーの視点で見直し、ジェンダーに中立な新しい仕組みを創り出すことである。

この4条と6条については、反男女共同参画派が事実無根の解釈により、家族を崩壊させるとか、男女の区別がなくなり、日本人全員が中性化してしまうなどと反対議論を盛り上げ、基本法制定に関わった研究者を誹謗したり、条例制定の妨害をしている。

3. 男女平等条例制定の根拠

基本法第9条で地方公共団体が男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に準じた施策および区域の特性に応じた施策を策定し実施する義務を課している。また、基本法第14条では都道府県に基本計画の策定を義務付けているが、条例の制定は義務付けてはいない。また、市町村に対しては基本計画の策定も努力義務としているだけである。従って、基本法では地方公共団体に条例の制定を義務付けても要求しているわけではない。

「国の施策に準じた施策および区域の特性に応じた施策を策定し実施する」ことを義務づけている第9条を活かすためには、各自治体が当該地域の男女共同参画の実態に即した条例を制定し、当該自治体の女性政策の根拠とする必要がある。これが、積極的に女性政策を進めようとしている地方公共団体が条例を制定する場合の拠り処となっている。

なお、埼玉県及び東京都では、基本法制定前に条例制定の検討が始まった。東京都では、1996年11月の生活都市東京を考える会報告（東京都政策報道室）で条例の早期制定が提案され

た。しかし、1999年7月に第5期女性問題協議会に条例策定専門部会が設置されるまでは、条例制定の具体的な動きは見られなかった。

それに対し、埼玉県の条例制定の動きは、1997年2月の県議会における男性野党議員からの質問に端を発した。同年10月には研究会の発足、有識者調査の実施、1998年には条例策定委員会を発足させ、その後、企業、団体などを対象にしたアンケート調査や有識者のアンケートならびに聞き取り調査を実施した。1998年と1999年の2回にわたって、県内各地域で行われた県民からの意見聴取などを経て、3年後の1999年3月に条例を制定している。東京都については、専門部会での検討期間が4ヶ月、協議会答申まで1年しかかけなかったのにくらべて、対照的である。

4. 男女平等条例制定は全国的な勢い

1999年度中には、埼玉県、東京都の2都県、島根県出雲市、山梨県都留市、長野県塩尻市の3市、合計5自治体²が条例を制定した。

2000年度中には、山口県、三重県、鳥取県、北海道、富山県、茨城県の5都道府県と埼玉県新座市、石川県小松市、山梨県身延町、北海道様似町、山梨県茅野市、岡山県倉敷市、石川県羽咋市、島根県江津市、横浜市、宮城県岩出山町などの市町村が制定した。

2001年度には、奈良県、青森県、静岡県、宮城県、岡山県、福岡県、佐賀県、石川県、広島県、鹿児島県、山口県新南陽市、川崎市、長野県小布施町、青森県八戸市、北海道上磯町、広島市、広島県呉市、熊本県八代市、石川県金沢

2 施行日もしくは成立日順

市、埼玉県川越市、東京都日野市などで制定され、内閣府男女共同参画局の把握データを新聞記事データベースで検索した結果等で補完すると、2001年12月28日現在で18都道府県、26市町で制定されている。

2001年8月現在における内閣府男女共同参画局調べでは、17都道府県指定都市が制定済み、37都道府県指定都市が制定を検討中としている。調査時、未制定で、制定も検討していないと回答した都道府県指定都市は、岩手県、長野県、香川県、沖縄県、福岡市だけであった。しかし、2001年12月25日現在では、状況は大きく変わり、岩手県では議会で女性議員からの質問があったことを受けて、2002年7月制定を目途に検討が進められている。長野県では、2001年12月議会で女性議員から質問に対し、知事が検討する旨回答し現在準備中とのことである。香川県では、女性県議会議員が条例案を作成中である。沖縄県では現在基本計画を検討中であり、その後の状況を見て条例制定について検討したいとしている。

筆者は個人的には、2001年12月現在で、新潟県上越市³の条例策定委員長であり、埼玉県朝霞市の条例策定委員会にも、2回に1回、助言者として出席している。また、大阪府、東京都目黒区、香川県、新潟県長岡市などの条例制定にも意見を述べている。独立行政法人国立女性教育会館が毎年8月に開催している「女性学ジェンダー研究フォーラム」における条例ワークショップは昨年も一昨年も満員で、参加者が部屋からあふれるという状況であった。2002年の

2月または3月議会で検討を予定している自治体が多いので、2001年度末の制定自治体数はかなり増えることが予測される。男女平等条例の制定は全国的な勢いで広がっていると言えよう⁴。

一方、女性政策に対しては、逆風が吹きあれている自治体も多い。例えば、東京都では東京女性財団の廃止と東京ウイメンズプラザの直営決定、多くの女性センターの予算削減、女性センターの名称や使用規則を変更し、女性団体が優先的に利用できる権利をなくしたり、女性問題学習を廃止するなどである。また、条例制定にあたっては、保守系議員の反対により、条例案の議会上程が遅れたり、トーンダウンしたり、条例の制定そのものが危機的状況に置かれている場合も見られる。

条例の制定はこのような逆風をおし留めるまたとない機会であると思える。多くの条例が制定後間がないので、条例制定の効果について評価することは時期尚早であるかもしれない。限られた情報で分析すると、具体的な条例を定めている場合は進展が見られるが、漠然とした内容の場合、たいした変化は見られない。

条例の制定には議会での議決が必要であるが、自治体における女性議員の割合が全国平均6.5%という状況では、地域を短期間で変革させるような革新的な条例の制定は多くの場合ほとんど不可能であるのかもしれない。女性議員の割合が多い市町村（例えば20%を越えるなど）の条例の内容と、その後の政策評価を分析する必要がある。

3 12月議会で提案予定で検討を進めていたが、11月の市長選挙で現職市長が落選したため、2月議会で提案することになった。

4 ちなみに、斉藤誠、山下泰子の両氏と筆者の共著で2001年6月に刊行した『男女共同参画条例のつくり方』ぎょうせい刊は、半年ですでに2500部が販売されている。

4. なぜ条例制定が急激に進んでいるか

このように全国的に急激に進んでいる条例制定の要因としては、首長のリーダーシップ、女性議員の活躍、女性団体やグループによる市民条例の提案などが挙げられる。これらが相互に連帯し、補い合いながら条例制定に結びついたと言える。そして、条例制定ネットワークが条例制定を全国的な広がりを持っていくことに貢献した。

多くの場合、県と当該県の県庁所在市は競争して制定しているし、県内で1つの市や町が制定すると他の市や町が競って制定している。従って最大の理由は自治体だけではなく住民の横並び意識が挙げられるかもしれない。

(1) 首長のリーダーシップと女性副知事の役割

埼玉県と山口県の場合は、女性副知事により条例制定に結びついた。埼玉県では、1997年の条例研究会の発足は当時の坂東副知事の発案であったし、山口県では女性団体からの条例制定に関する要請を真摯に受け止め、制定に至らしたしたのは大泉副知事であった。

また、出雲市が市町村としては全国で最初に条例を制定したが、岩国前市長の後に就任した西尾市長が積極的なまちづくりを進めており、「男女共同参画による出雲市まちづくり条例」はその一環となっている。女性が知事の熊本県、また参議院議員時代、基本法制定のキーパーソンであった堂本知事の千葉県でも知事のリーダーシップのもとに特色ある条例づくりが進められている。

ただ、残念ながら、首長の中には、条例制定

を選挙運動に利用したり、早期に条例制定したと言うアピールのために条例制定をすすめるものも若干見られる。

(2) 女性議員の活躍

女性議員が中心になって全議員の半数近くがメンバーとなった男女共同参画推進議員連盟の根回しがなければ、埼玉県で条例は成立しなかったかもしれない。宮城県では女性議員が条例案を策定して議員提案としているし、香川県でも唯一の女性議員が条例案を策定し学習会を進めている。行政主導で条例を制定した場合でも、議会で女性議員が条例制定に関して質問したため、行政としては作らざるを得なかったという場合が多い。

(3) 住民の盛り上がり

住民グループが主体的に条例案や条例に入れ込む内容案を作り行政に提案したのが、北海道、岡山市、新潟県、などである。住民が提案していなくても条例に入れ込む内容にたいして多くの市民団体、特に女性グループが積極的に意見を述べてきている。

(4) 条例制定ネットワーク

各自治体で条例制定が進んでいる要因の一つとして、自治体毎に条例制定推進グループが結成されているだけでなく、活動家、女性グループ、女性行政担当者、議員など立場や地域を越えた条例制定ネットワークが形成されたことが挙げられる。基本法が制定される以前で、埼玉県で条例制定の動きが始まっていた1997年12月に結成された「首都圏男女平等条例ネットワー

ク」⁵と基本法に関する論点整理が発表された1998年6月に結成された「男女平等基本法をつくろう西日本ネットワーク」⁶などである。首都圏ネットワークの方は、首都圏の各自治体が条例制定に具体的に動き始めてからは活動していない。

5 条例はどのようなプロセスで制定されたか

これまでに制定された男女平等条例の制定方法を取りまとめると次の3つになる。

- ①行政主導による首長提案：行政主導による案の作成
- ②住民主導による首長提案：住民グループが条例に盛り込む内容を検討し行政に提案
- ③議員提案

(1) 行政主導による条例案の作成

制定に3年かけた埼玉県条例の制定過程に関しては、策定委員長を務めた山下泰子氏がくわしく述べている⁷。前例のない条例づくりであったため、①となったが、県民からの意見を取り入れることに努力している。埼玉県では、第1年目（1997年）は研究会を設け、条例の内容等について、有識者への調査も行い委員および行政が条例に入れ込む内容等について共通理解を進めた。条例策定委員会が設置されたのは2年目で、女性団体、企業、有識者などへの調査や聞き取り、県民意見交換会を県内2か所で開催し論点整理をまとめた。3年目は論点整理を議会に報告し、公聴会を県内5か所で行うほか

文書による意見も公募し、400件近い意見が寄せられている。その間、県議会では女性議員が中心になり、「男女共同参画推進議員連盟」を結成し、総議員の半分近いメンバーを集めて、条例制定の環境づくりに貢献した。結果的には、条例策定委員会で検討した内容がほぼ条例に盛り込まれたが、検討のプロセスでは、委員会で1日近くかけて検討した内容が次の委員会に出された資料から消えていたということもあった。庁内調整が困難であったことによると思われる。しかし、担当課長の奮闘、職員、委員、そして議員連盟議員のネットワークと連帯で切り抜けられ、策定委員会で検討した内容はほぼ条例に入った。むろん、知事や女性副知事の支持があってこそと言える。

ほとんどの自治体が、住民参加による検討委員会を設置し、公聴会などで住民の意見を聴取して条例案を検討しているが、制定期間が極めて短い場合には、行政だけで案を作ったというケースもある。筆者が審議会委員として関わっているA市では、2000年3月の議会で女性議員からの質問に対して、市長が制定すると回答。4月末にはそれまで行動計画について検討を進めるために設置された会議（現在は男女共同参画審議会と格上げ）に、事務局策定の条例案が突然議題にあがった。その条例案は構造的には施行されたばかりの県条例とほとんど変わらないが、内容的には大幅に後退していた。会議で述べたり女性団体で緊急に会合を開いて提案した意見は、時間的制約を理由に、ほとんど採用されなかった。筆者が何度もやるべきだと主張

5 呼びかけ人は東京都女性問題協議会会長であった樋口恵子氏と埼玉県条例策定委員会委員長であった山下泰子氏

6 呼びかけ人は「グループみこし」の藤枝滯子氏と米田禮子氏と「世界女性会議ネットワーク関西」の森屋裕子氏

7 『男女共同参画推進条例のつくり方』p29-44

した市民からの意見聴取も行われないうまま、庁内調整だけで6月の議会に提案、採択された。6月末には市長選挙が行われたが、対立候補は有力ではなかったため、条例はほとんど議論されなかった。しかし、市町村では、極めて早い段階で条例を制定したという事実は厳然として残り市長はそのことを誇っている。これまで積極的に市民参加型の女性政策を進めてきた市であるので残念と言うしかない。

三重県では、2000年10月の全国女性会議の開催に向けて、女性団体の要請があり、条例を制定したが、県内10箇所で開催された意見交換会を開催した。このように、男女平等条例の制定過程で住民からの意見を聴取し条例案に反映することは、A市などを除き、ほぼ定番となった。これは、基本法が制定されるまでは根拠法を持たなかった女性行政にとっては、歴史的に女性団体が女性政策推進の牽引車であったから、当然のことであると言えるであろう。

(2) 市民主導により条例案を策定し行政に提案

埼玉県、東京都など行政主導による条例ができてから、各地の市民グループが地域の男女平等の実態に合わせた条例案や条例に盛り込む内容について検討を始めた。この既に制定されたところでは、北海道、岡山市を挙げることができる。新潟県、目黒区では、市民が策定した内容をベースに条例案が策定されている。福岡県久留米市では、70回も会合を持って市民案を作っているという⁸。市民案は当該自治体の財政的、政治的状況をそれほど配慮せずに作られるため理想的なものが多く、内容の全てが条例に

取り入れられるわけではないが、行政中心で策定した条例案より進歩的で特徴のあるものが多い。

(3) 議員提案

鳥取県男女共同参画推進条例は最初の議員提案男女平等条例である。宮城県、水戸市、金沢市も議員提案である。鳥取県条例の特徴は、審議会など付属機関委員の男女の割合を4:6になるような努力義務を定めたことと、県の男女共同参画に関する施策や男女共同参画に影響のある場合の苦情処理機関として男女共同参画推進員を付属機関として設置したことが挙げられる。この推進員の任命には議会の承認を得なければならない。

6 どのような条例が制定されているか

すべての条例が、基本法では国民の責務に入れ、独立させていない「事業者の責務」を定めている。福岡県福岡市では事業者の責務に町と工事請負などの契約を希望し業者登録する場合は、男女共同参画の推進状況の届出義務を定めている。東京都や石川県では事業者に対して男女平等の状況報告を求め、必要に応じてその結果を公表することが出来るとしている。さらに岡山県では状況により、知事が勧告できると定めている。また、岡山市は教育の責務を定めている。

また、国の場合は独立した苦情処理機関を設置していないが、埼玉県では独立した苦情処理機関の設置を定めている。女性に対する暴力に関しては、特に配偶者からの暴力防止法制定後に制定された条例には、岡山市などドメスティ

8 山下泰子「男女共同参画推進条例のススメ」『市政』2002. 1, p. 36

ク・バイオレンスに対応する内容が入っている場合も多い。

以下、条例の構成に沿って特徴的なものを挙げる。なお、分析の対象とした条例は、都道府県条例については可能な限り網羅的に内容を比較したが、字数の制約もあり代表的な条例のみに限定した。全体的に県レベルより、市町レベルの条例の方に特色のあるものが多い。

(1) 名称 男女平等か男女共同参画か

基本法制定の段階で、女性団体・グループが主張し、再三申し入れたことは、『男女共同参画』は分かりにくいし、男女格差がある現状をそのままにして男女が参画さえすれば共同参画とされる場合があり、格差や差別を見えにくくさせる。実際、地域の女性センターが男女共同参画センターと名称変更され、女性問題講座や女性団体に対する利用の特別配慮が廃止される例も見られた。日本社会はまだ男女が平等ではないから「男女平等」にすべきである。」ということであった。しかし、「保守系議員・官僚には男女平等に対するアレルギーがある。法制局関係者は、すでに憲法で定めている男女平等を法律名称にすることはできないと主張。」という説明がされ、名称にこだわって基本法が制定できないより、名称は男女共同参画にして、実を取るべきだとして、内容面で要望を重ねたという状況であった。

埼玉県でも男女平等条例にするか男女共同参画推進条例にするか男女共同参画基本条例にするかの議論があった。しかし、男女平等の入っ

た名称では、保守的な議員が多い埼玉県議会で採択されることが困難であるという意見と、基本法が男女共同参画を使用しているので、名称も基本法に準拠すれば庁内的にも通しやすいなどを理由に、男女共同参画を使うことになった。ただ、基本条例ではなく、男女共同参画を推進するということで男女共同参画推進条例となった。

東京都では、東京都女性問題協議会（会長樋口恵子氏）の強い意向⁹で、答申までは東京都男女平等基本条例となっていたが、最終的には東京都男女平等参画基本条例（下線は著者）となった。その他の自治体で男女平等を条例名に入れたのは、住民グループが条例案を提案して制定された北海道、宮城県岩出山町、川崎市、水戸市で開催された日本女性会議の初日が施行日だった議員提案の水戸市などである。女性団体が中心になって案を策定した新潟県では、男女平等を使う方向のようである。福島県でも男女平等参画推進とすべきだという男女共同参画推進会議の答申に対し、知事が前向きに考慮中という新聞報道があった¹⁰。

反男女共同参画的なグループ¹¹が「男女の性差を前提としてお互いに人格として認め合う「男女平等」は許せるが、家族を破壊し男女を同質にする「男女共同参画」はカルトと同じで許せない。」と主張し、条例制定を妨害している。

出雲市、石川県羽咋町、福岡県福岡町などでは「まちづくり」という用語を条例名に入れ、具体的でわかりやすい条例を制定している。

9 経済団体代表委員は少数派として男女共同参画を主張していた。

10 毎日新聞地方版 2001年12月18日

11 「諸君」や「正論」、「産経新聞」などにおける林道義氏、八木秀次氏などの論文、主張

(2) 前文

男女平等条例の大きな特徴は、ほとんどの条例¹²が条例としては、比較的例の少ない前文をもっていることが挙げられる。前文では当該自治体の特徴、女性政策の変遷、当該自治体が女性政策に取り組む意気込みが書き込まれ、条例を格調高くしている。

埼玉県では憲法だけでなく、女性差別撤廃条約も引用した。これを踏襲している条例もあるが、東京都は知事決裁の段階で、「男女がお互いの違いを認め」という表現が入った。

(3) 基本理念

基本法で挙げている5つの基本理念（①人権尊重、②社会制度または慣行について配慮、③政策の立案、決定への参加、④家庭生活における活動と他の活動の両立、⑤国際協力）を踏襲している自治体が多い。5つの理念に加えて、生涯にわたる性と生殖に関する権利や女性に対する暴力を新たに入れた条例、多様な生き方が選択できることについて入れた条例もみられる。また、愛媛県条例案では労働の場における男女共同参画を挙げている。埼玉県及び北海道は間接差別を禁止している。

国際協力については、東京都、青森県などのほか、市町では入っていない場合が多い。静岡県は基本理念が入っておらず、三重県は基本理念ではなく基本目標としている。

(4) 苦情処理

苦情には①当該自治体の施策についての苦情と②男女共同参画の推進を阻害する要因によ

って人権侵害があった場合がある。この場合に独立した苦情処理機関の設置を定めている自治体はそれほど多くない。埼玉県、石川県では、①について機関は資料の提出など求め、助言、意見表明、勧告。②については助言、是正の要望できると定めている。

鳥取県は、①について男女共同参画推進員が対応し、②については知事が当該者、当該事業所に指導、または勧告するとなっている。金沢市では、①について、助言、指導、勧告する機関の設置を定めている。水戸市は①と②に分けず、男女平等参画の権利もしくは人権の侵害、社会的慣行で差別を受けた市民からの苦情に対して、当該関係者に助言、是正、勧告ができる第三者機関を置くことができると定めている。

北海道では、男女平等参画苦情処理委員が①と②に関して助言と意見表明することになっており、勧告まで踏みこんでいない。男女共同参画審議会にその役割を担わせているのは、岡山県、福岡県、岡山市、広島市である。

川崎市では、川崎市人権オンブズパーソンに相談し、救済を求めることが出来るとしている。

(5) 積極的改善措置

埼玉県では積極的改善措置ではなく、積極的格差是正措置という言葉を使用し、審議会等の委員を委嘱したり任命する時は、積極的格差是正措置を講じてできるだけ男女の均衡を図ることとしている。鳥取県は審議会委員の男女の数は委員の総数の10分の4以下とはならないように努めることと定めている。

基本法と同様、男女平等審議会委員の男女数

12 県レベルでは富山県条例には前文がない。

を委員総数の10分の4以下であってはならないと定めているだけで、審議会全体の男女比については定めていない条例がほとんどである。男女平等審議会の委員定数の一定割合を公募すると定めている条例も多い。

岡山市の男女平等基本条例市民案には、市役所女性職員の管理職への登用、事業者の女性職員の登用と職域の拡大などが入っていたが、市が制定した男女共同参画社会の形成の促進に関する条例にはそれらは入っていない。上越市の条例案には市長が任命する場合には男女同数とするよう配慮するという表現が入っている。広島市では、補助金交付の際、「方針決定過程への女性の参画などに適切な措置を講ずるよう求めることができる」としている。

積極的改善措置が条例ですこしづつ取り入れられているといえよう。

(6) 禁止事項

性差別、セクシュアルハラスメント、ドメスティック・バイオレンスなど性別による権利侵害の禁止をほとんどの条例が定めている。さらに、埼玉県や水戸市は、マスコミ情報や、自治体の広報などで過度な固定的な性別役割分担、女性に対する暴力、女性を性の対象とする表現を行わないよう定めている。いずれの条例も罰則を定めていない。しかし、禁止事項になれば、その条例を根拠に提訴や、苦情の申し出が可能となる。

(7) 拠点施設

女性センターを女性政策推進の拠点施設として位置付けることが必要である。さもなければ、

行政改革が進行している現在、女性センターを首長や行政の都合により、市民福祉センターなど別の施設に容易に改組したり、廃止することが可能となる。実際、東京都が、条例にきちんと位置付けられていなかった東京都女性財団を廃止することを決定した。

7. 今後の展望

日本の自治体で、女性の地位向上のための行動計画が策定され始めて25年近く経つが、市町村における行動計画の策定状況は2001年4月現在で、19.4%にしか過ぎない。条例は庁内の各部局と連携して内容を検討しなければならない行動計画の策定より容易であるためか、制定自治体数の増加スピードがずっと早い。しかし、男女平等条例は、単に制定すれば良いものでもないし、また、制定することが目標なのでもない。ましてや、横並びで隣の自治体を作ったからと競争して制定するものでもない。

条例は、男女平等社会を作るための手段に過ぎないのであり、住民は行政が活用しているか、禁止事項が地域社会で守られているかを監視するとともに、住民一人一人が、男女平等社会を構築するよう努力しなければならない。

(1) 未制定自治体：住民主導の条例制定

条例の制定自体はそれほど難しいことではない。これまで制定された40以上の条例の中から優れたものを取りだし、切り貼りすれば文言上すばらしい条例ができる。しかし、それでは実効性のない絵に描いた餅にすぎない。制定のプロセスにどれだけ住民が主体的に参加している

か、条例にどれだけ住民の意見を反映できるかが問題である。幅広いメンバーを持つ住民グループが中心となって条例案もしくは条例に入れ込む内容案を作って行政か議員に提案する方法が、最も実効性のある地域の特性に合った条例になる。

(2) 条例が実施されているか住民による監視・評価

さらに、条例が施行されはじめたら、住民はその条例がその自治体でどれだけ効果的に実施されているか監視・評価する必要がある。また住民自体も地域や事業者が実際に条例を活かしているか監視しなければならない。そのために、指標や評価項目の策定が必要となる。

参考文献

『女性施設ジャーナル』 No.6 2001年6月 特集：男女平等参画推進・平等にむけた条例は今 学陽書房
山下泰子、斎藤誠、橋本ヒロ子共著『男女共同参画推進条例のつくり方』ぎょうせい2001年6月
大西 祥世 「自治体におけるDVの取り組み：DV防止法と男女平等条例を中心に」『法政大学大学院紀要』第47号
p.79 - 92
橋本ヒロ子 「男女共同参画社会基本法と男女平等条例」『国際女性』 1999年

(3) 男女共同参画社会の実現

男女共同参画叩きをする人たちは、男女共同参画を進めているのは一部の跳ね上がり女性であり、大多数の日本女性は、現在の社会システムに満足しているとみなしている。たしかに、伝統的な女性団体の中には、社会のあらゆる領域に男女が対等に参画するという考えに積極的に賛同しないものもある。そのような女性たちや理解のある男性たちを条例に巻き込み、男女平等・共同参画のサポーターから実践者に変えていくことが緊要である。その結果、世の中の人口の大半は男女共同参画を推進する担い手となり、世代、性、障害、国籍等を超えた一人一人が生き生きと暮らせる男女共同参画社会の実現に繋がる。さもなければ、日本はいつまでも国際的に取り残されることになる。

「ドメスティック・バイオレンス防止法と女性に対する暴力防止への課題」

お茶の水女子大学教授

戒能民江

プロフィール

「夫（恋人）からの暴力」調査研究会メンバーとして、1992年、日本ではじめてのDV実態調査を実施。内閣府男女共同参画会議女性に対する暴力専門調査会委員、キャンパス・セクシュアル・ハラスメント全国ネットワーク全国事務局代表、被害者のためのDV法を求める全国連絡会共同世話人。「ドメスティック・バイオレンス防止法」（編著）「法女性学への招待新版」（共著）「ドメスティック・バイオレンス」（単著）など著書多数。

はじめに

2001年4月成立の「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」（以下、DV防止法）が、2002年4月に完全施行される。

長年、個人的な問題として放置されてきたドメスティック・バイオレンス防止と被害者の安全確保を目的とする法律が、ようやく日本でも制定されたことになる。ドメスティック・バイオレンスとは、夫やパートナー、恋人など「親密な」関係にある男性から行使される女性に対する暴力をいう。DV防止法の制定によって、「女性に対する暴力」を容認しない社会へ向けての第一歩が踏み出されたのである。

警察庁の発表によれば¹、昨年10月の一部施行後1ヶ月間の警察への相談件数は1528件を数え、施行前1ヶ月間に比べておよそ1.5倍の増加となっている。被害者のほとんどは女性である（98.2%）。2002年1月末までに地方裁判所に申し立てられた保護命令は244件、うち発令され

た保護命令は169件（内訳は、接近禁止命令のみ124件、接近および退去命令44件、退去命令のみ1件）である。保護命令発令に要する期間は平均9.2日であり（最高裁判事局）、現在のところ、「迅速な裁判」（13条）の範囲内で審理が行なわれているようである。ただし、援助の現場からは遅すぎるという声があがっている。保護命令違反での逮捕は、2002年1月現在で5件を数える。

また、夫婦間の暴力事件の検挙状況を昨年度と比べると、夫から妻への傷害事件の検挙数が838件から1065件と20%を超える増加となっている。

職員研修や市民への啓発、市町村を巻き込んだ支援体制の整備などに取り組む都道府県²や独自のドメスティック・バイオレンス対応を規定した男女共同（平等）参画条例制定³など、自治体の取組みも開始された。地域間格差はあるものの、民間シェルターなどの援助機関から

1 警察庁生活安全課広報資料「配偶者からの暴力への対応について」2001年11月

2 本来の意味の中核的なDVセンター設置を目指す千葉県の動向が注目される。千葉日報 2001年12月28日付。

3 独自の相談所やシェルター設置を規定した地方条例を制定した自治体として、岡山市、石川県羽咋市、宮城県岩出山町などがある。

は、行政の対応が変化をしてきたという声が聞こえるようになった。

1. DV防止法制定の経緯

DV防止法は参議院共生社会調査会による議員立法である。同調査会に設置された「女性に対する暴力に関するプロジェクトチーム」がおよそ1年にわたる立法作業を行った。今回の立法は、超党派の女性議員を中心とした女性の人権立法である点で極めて意義深い⁴。

ドメスティック・バイオレンスの歴史は長い。古代ローマまでさかのぼるといわれ、18世紀から19世紀にかけてのイギリスでは、夫の妻に対する懲戒権が法的に認められていた⁵。日本でドメスティック・バイオレンスが社会問題になったのはごく最近であるが、市川房枝はその『自伝』の冒頭で、明治後期、父から暴力を受けながらも「女に生まれたのが因果だから」とじっと耐えつづけていた母の傍を描いている。

<問題の顕在化>

長い間潜在化しつづけてきたドメスティック・バイオレンスを個人的な問題ではなく、女性の人権侵害として問題化したのは、1970年代以降に展開した女性運動であった。

世界ではじめてシェルター（暴力の被害を受けた女性や子どもの安全を守り、生活再建を支

援する避難所）運動が開始されたのは、1970年代初めのイギリスである。シェルター運動は、その後またたく間にアメリカや北欧、西欧諸国に拡大した。日本でもほぼ同じ時期に、民間シェルター開設運動が行われたことは、あまり知られていない。女性たちの「公営駆け込み寺」開設要求の声に押されて、1977年、東京都は公営シェルター機能を併設した婦人相談センター（現・女性相談センター）を開設した⁶。

反性暴力の動きや反ポルノ運動などが展開した1980年代後半には、すでに関東で民間シェルターが開設されている⁷。

1990年代に入ると、子どもへの性的虐待や「従軍慰安婦問題」、人身売買、セクシュアル・ハラスメントなど、国内外を問わず、また過去から現在に至るまで、女性たちが多様な暴力を受けている日常が明らかになり、女性に対する暴力への問題意識が高まっていった。そのなかで1992年に実施されたのが、日本ではじめてのドメスティック・バイオレンス全国実態調査である⁸。アメリカのような暴力的な社会とは違うといわれてきた日本でも、全国の女性たちの声を通して、学歴や職業にかかわらず暴力の被害が広がっており、女性や子どもに深刻な影響を与えているという実態が示された。この調査は、「夫や恋人からの暴力」を意味する「ドメスティック・バイオレンス」概念を日本社会

4 立法作業の経緯については、南野知恵子ほか監修『詳解DV防止法』ぎょうせい、2001年を参照。

5 詳しくは、戒能民江『ドメスティック・バイオレンス』不磨書房、2002年を参照。

6 日本における反DV運動は、すでに1970年代に展開していた。第一次反DV運動の意義及び1990年代の第二次反DV運動との間の断絶については、ゆのまえ知子「日本における先駆的反DV運動」[戒能（編著）2001] 136頁以下参照。

7 1980年代半ばに、「ミカエラ寮」（神奈川県、1985年）、「女性の家HELP」（東京都、1986年）が設立されている。1995年の横浜市女性協会『民間女性シェルター調査報告書—日本国内調査編』によれば、95年当時開設されていた民間女性シェルターは全国で7箇所であった。現在は35ヶ所以上にのぼる。

8 本調査結果は、「夫・恋人からの暴力」調査研究会『ドメスティック・バイオレンス新版』有斐閣、2002年にまとめられている。

に導入するきっかけとなった。

<女性に対する暴力根絶への国際社会の取り組み>

国際社会において「女性に対する暴力」への本格的な取り組みが展開されたのは、1980年代後半以降である。1992年国連女性差別撤廃委員会は、一般的勧告19「ジェンダーに基づく暴力」によって、従来、個人的な問題とされてきた「女性に対する暴力」をジェンダーに基づく暴力であり、性差別であると定義づけ、公的行為であるか私的行為であるかを問わず、あらゆる形態の女性に対する暴力撤廃のための施策を各国に求めた。

1993年世界人権会議で採択されたウィーン人権宣言・行動綱領で公私を問わない女性に対する暴力撤廃がうたわれたことを受けて、同年、国連総会は女性に対する暴力撤廃宣言を満場一致で採択した。同宣言は、女性に対する暴力を、歴史的に形成された社会の女性差別構造に由来するとともに、性差別構造を維持・再生産する社会的メカニズムとして位置付け、国家が女性に対する暴力を許容する根拠となってきた「公私二分論」を撤廃した。同宣言は、さらに、暴力をふるう加害者個人の責任と同時に、暴力を容認してきた国家の不作为責任をも厳しく問う。国家は「あらゆる適切な手段をもって遅滞なく」暴力撤廃施策を実施しなければならない（同宣言4条）。

1995年第4回北京世界女性会議行動綱領においても、女性に対する暴力は最重要課題の一つとされ、ニューヨーク女性2000年会議の成果文書は、各国にDV法整備を求めている。

<DV防止法立法へ>

北京行動綱領に基づき、日本政府は、1996年発表の「男女共同参画2000年プラン」で、はじめて「女性に対する暴力」を女性の人権課題として掲げた。翌年、総理府男女共同参画審議会に設置された「女性に対する暴力部会」で審議を重ねたが、DV防止法立法化の結論には至らなかった。そこで、1998年秋から女性に対する暴力に関する審議を行ってきた前記共生社会調査会が議員立法に乗り出したのである。

ほぼ1年にわたる立法作業の結果、DV防止法は2001年4月に国会に上程されたが、国会での審議をほとんど行わないまま、スピード成立した。

2. DV防止法制定の意義

DV防止法制定の意義として、次の7点があげられる。

第一に、ドメスティック・バイオレンス防止を目的とした法律が制定されたこと自体、画期的である。従来、「夫婦げんか」や「痴話げんか」として放置され、個人的な問題とされてきた「行為」を「暴力」として規制することになったのである。

第二に、DV防止法には法律の理念を述べた「前文」が置かれている。その前文で、ドメスティック・バイオレンスが「犯罪となる行為」として明記された。暴力を犯罪と認識することこそ、暴力を許容しない社会づくりの出発点である。

第三に、さらに「前文」は、ドメスティック・バイオレンスが女性に対する暴力であり、女性の人権侵害にあたることを明記した。DV防止法は、「配偶者からの暴力」としてジェンダー中立的に規定しているが、「前文」で、実際

には被害者の多くが経済的自立の困難な女性であるという社会構造的な認識を示している。

第四に、DV防止法の制定は、国際社会の女性に対する暴力根絶の取組みと軌を一にすることを「前文」で述べている点である。すでに述べたように、1993年国連女性に対する暴力撤廃宣言は、私的領域におけるドメスティック・バイオレンスが「ジェンダーに基づく女性に対する暴力」であり、人権侵害であることを明確にした。

第五に、国及び地方公共団体のドメスティック・バイオレンス防止と被害者保護の責務を明記した。ドメスティック・バイオレンスの問題化と社会的対応の道を切り開いてきたのは女性NGOである。民間シェルターをはじめとする女性NGOは、いわば行政の「不作為」を無償で肩代わりしてきた。しかし、被害者への対応と防止に責任を持つのは行政なのである。

第六に、ドメスティック・バイオレンス対応のしくみが法制化された。従来、売春防止法の拡大解釈によって行われてきた婦人相談所や婦人相談員の対応に法的根拠が付与された。警察にはDV防止の積極的役割が与えられている。

第七に、命令違反に対して刑事罰を付加した民事保護命令制度の新設である。既存の民事上の仮処分には直接の強制力がなく、実効性に欠けていた。

3. DV防止法の問題点

DV防止法は3年後に見直しを図ることにな

っている（附則3条）。被害を受けた当事者や援助の現場からは、早期の見直しを求める声がすでにあがっている。

命令違反に刑事罰を付加した保護命令制度の導入が議員立法の最大の目標であったことが影響して、保護命令のためのDV防止法の感が強い。DV防止法は緊急避難段階での保護を対象を限定している。立法作業でもっとも多く時間を割いたのが、民事上の制度である保護命令に刑事罰をつけることができるかどうかの検討であったと聞く。その結果、配偶者暴力相談支援センターや警察の役割など、具体的な援助システムの中核部分が極めて不十分な内容となっている。さらに皮肉なことには、保護命令自体、被害を受けた当事者に冷淡で使いにくく、実効性に欠ける内容となってしまった。

以下、主要な問題点を指摘したい。

第一に、DV防止法の対象範囲が、内縁・事実婚を含む「配偶者」に限定されていることである。現在、結婚関係にある場合は、他の関係とは異なり、暴力を受けても逃げ出せず外に訴えにくい、だから特別に法律を作って介入する必要性があるというのが、配偶者に限定した理由である。しかし、元夫や恋人、婚約者など、ドメスティック・バイオレンスの被害を受ける関係は多様である。最新の調査結果では、50歳までに暴力を受ける女性の3割が30歳前に暴力を初めて経験するというデータがある。都市部での平均初婚年齢を勘案すると、結婚前に暴力を経験する女性の割合は高いものと思われる⁹。

9 『WHO「女性の健康と生活についての国際調査」日本調査の概要』2001年11月による。本調査は、WHOによる国際比較調査の一環として、2000年10月から2001年1月にかけて、横浜市において実施された。無作為抽出による訪問面接法を用いている。暴力を受けたことのある女性と受けたことのない女性の健康状態を比較しており、前者の自殺企図の確率が後者に比べて30倍高いなど、他にも参考になる知見が示されている。

また、追跡の恐怖にさらされる離婚後の関係を保護命令の対象としなかったことは、禍根を残す。

第二に、DV防止法の対象となるのは身体的暴力だけである。法2条は、暴力を「身体に対する不法な攻撃であって生命・身体に危害を及ぼすもの」と定義づけている。要するに、刑法上の暴行・傷害にあたるような身体的暴力が対象となる。保護命令の対象となる暴力概念はさらに範囲が狭くなり、「生命・身体への重大な危害」要件が加重される（10条）。

ドメスティック・バイオレンスは、家庭内や恋人間という閉鎖的な関係・空間における暴力による女性支配である。殴る、けるといった身体的暴力だけではなく、性的関係の強要や性的侮辱、性感染症感染などの性的暴力、言葉による暴力や行動規制、心理的抑圧、社会的隔離などの精神的暴力、経済的抑圧など、多様な暴力が複合的・継続的に振るわれるのが特徴である。

個別の身体的暴力だけを問題にするのでは本質を見誤る。ドメスティック・バイオレンスとは、暴力行為および暴力への恐怖と緊張によって生きる力を奪い、女性の生活や精神状況をコントロールして、女性の人間としての尊厳を侵害することである。

第三に、DV防止法の核心となるべき保護命令の実効性が弱く、被害者の視点に欠ける。

保護命令とは、暴力の被害を受ける危険があるとき、被害者からの申立を受けて、暴力行為および接近・連絡の禁止、加害者の住居からの退去などを地方裁判所から命令する制度である。加害者が命令に違反したときは刑事罰を科して、強制力を付与する。暴力再発や拡大を防止して被害者の安全を確保する民事と刑事をミックス

した制度である。刑法の暴行罪や傷害罪で逮捕することもできるが事後対応であり、事が起きてからでは遅い。また、逮捕しても刑は軽く、かえって報復の危険がある。被害を受けた女性の選択肢の一つとして1970年代に欧米諸国で考案されたのが、保護命令制度である。被害を受けている女性の側が逃げるのはおかしいのだが、せめて安心して逃げられるようにしてほしいという被害者や援助機関の声に押されて法制化が実現した。だが、問題点は山積している。

①保護命令を申立できる範囲が「配偶者からの身体的暴力」に限定されており、極めて狭い。
②保護命令申立要件が厳しい。本人が暴力の事実を書いた申立書に加えて、予め配偶者暴力相談支援センターか警察に相談した事実を書かなければならない。そのどちらにも行っていない場合は、公証役場で公証人の認証を得た宣誓供述書を提出しなければならない。迅速な裁判を保障するためという理由だが、司法がいかにか女性の言葉を信用していないかを物語る。
③規定された保護命令は「はいかい」および「つきまとい」を禁ずる6か月有効の接近禁止命令と暴力をふるう配偶者を家から追い出す「退去命令」の2種類である。電話攻勢も入らないなど、接近禁止命令の対象行為はストーカー規制法に比べると著しく少ない。さらに、親と一緒にない限り、同伴する子どもの安全を、保護命令では直接守れないという問題がある。
④退去命令期間は2週間という短さで、しかも1回限りである。退去命令期間中に被害者のほうが逃げなさいということのようであるが、本末転倒である。
⑤それまで加害者と同居していないと退去命令は申立できないが、それまで同居していた家は

接近禁止命令の対象とならない。退去命令期間中の2週間に避難しようとしても、監視や追跡によって安心して避難できなかつたり、避難先を知られたりする不都合が生じる。また、避難後に自宅に荷物を取りに行く際の安全も守れないことになる。⑥保護命令の審理が相手方の同席が可能な審尋（裁判所に呼び出して事情を聞くこと）によって行われる場合、被害者の安全確保と二次被害防止の規定がなく、裁判官の裁量に任されている。⑦保護命令発令後の安全確保が規定されていない。保護命令違反の場合に確実に加害者が逮捕され、身柄拘束されるという保証がない。ただし、警察庁は保護命令発令の通知を受けた後、被害者と連絡を取って安全確保のための措置を行うとのことである。⑧保護命令の取下げ、取消しに際して、被害者の真意を確認する手段が規定されていない。加害者による威嚇や脅迫による取下げや取消しが考えられるので、安全な環境のもと、被害者に直接真意を確認すべきである。

第三に、危機介入から生活再建までを視野に入れた総合的な被害者支援システムが欠落していることである。保護命令と並んで、DV防止法のもう一つの柱が「配偶者暴力相談支援センター」（以下、DVセンター）である。DVセンターは、各都道府県に設置が義務付けられている。従来、明確な法的根拠を持ったドメスティック・バイオレンス対応の専門機関がなく、被害者がたらい回しにされ、いたるところで二次被害を受けていた状況を改善するために、DVセンターが設置されたはずである。ところが、DVセンターも中心は保護命令申立のための相談と一時保護に置かれており、本来のセンター

機能を規定していないことは残念である。

ドメスティック・バイオレンスの特徴は、暴力から一時的に逃げただけでは問題が解決しないことである。シェルターの先の展望がないところで、「なぜ逃げないのか」と女性を責めることは意味がないばかりか、女性を傷つける。社会福祉、医療、教育、住宅、労働など関係諸機関の連携・協力によるネットワーク型の生活再建・自立へ向けての支援が不可欠である。また、追跡というドメスティック・バイオレンスの特質から、都道府県内及び都道府県を越えての広域措置が欠かせず、都道府県内の市町村間や都道府県間の連携が必要である。

4. DV防止法運用上の課題

前節で指摘したような問題点を抱えているとはいえ、DV防止法の制定は行政の姿勢に変化をもたらし、女性たちの沈黙を破るきっかけをつくった。

暴力防止と被害者保護についての行政の責任を明記したこと（2条）、医師その他の医療機関の通報規定を置いたこと（6条）、暴力の制止など被害者保護に関する警察の役割をより積極的に規定したこと（8条）、被害者保護のための関係機関の連携協力を規定したこと（9条）、警察や裁判官を含む職務関係者に対して、被害者の人権尊重と安全確保および秘密保持への配慮を義務付けるとともに、研修義務を課したこと（23条）、行政に対して、国民への教育啓発（24条）・調査研究（25条）・民間団体への援助（26条）努力を義務付けていることなど、DV防止法の積極面を生かした運用が期待される。

とくに、①DVセンターと関係機関の連携、

②職務関係者の研修、③市民への周知啓発、④保護命令、⑤警察の被害者保護と暴力防止が重要である。本稿では、保護命令および警察をのぞいた下記の点について運用上の課題を明らかにしたい。

<DVセンター>

DVセンターについては、DV防止法の要件さえ満たしていれば、各都道府県の自治に任せられる。DV防止法上、DVセンターの機能は相談、紹介、医学的・心理学的指導、一時保護及び一時保護委託、自立生活促進・保護命令利用・保護施設についての情報提供とされており（3条）、そのうちの一つでも機能を果たすことができれば、DVセンターとしてもよいことになっている。保護命令を申し立てやすくするための方策だということだが、問題は、暴力防止と被害者支援を目的とした「本来あるべき」DVセンター設置が規定されていないことである。国によるモデルや最低基準が作成されていないことこそ問題なのだが、各都道府県はどこにどのようなDVセンターを設置すればよいのか、苦慮しているのが現状である。婦人（女性）相談所（センター）にDVセンターを置く都道府県が多いが、女性センターにもDVセンターを設置するところ（東京都、滋賀県、大阪府、千葉県など）や女性（男女共同参画）センターと婦人相談センターを統合したところ（山口県など）、児童相談所（大阪府、奈良県など）、福祉事務所（福島県など）にも設置したところ。いずれにせよ、DVセンター設置にあたって肝心なことは、男女共同参画行政と福祉行政の譲り合いではなく、女性の人権の視点から、その二つが

軸になって諸機関の連携協力を推進することである。

都道府県のDVセンター設置にあたっては、次のことを考慮すべきであろう。①センターオブセンター、つまり中枢センターを設置し、ドメスティック・バイオレンス対応についてのコーディネート機能を果たすこと、②被害者支援にはきめ細かい対応が必要となり、生活自立支援では福祉など市町村の役割が大きいことから、市町村あるいは市町村ブロックまたは支庁単位の地域DVセンターを設置すること、③都道府県レベルでも市町村レベルでも、被害者がたらい回しをされないように機関協働型の総合的対応を行う必要がある。そのためには、行政の縦割りや公・民の分離を超えた諸機関の実質的な連携・協力が欠かせない。都道府県では、婦人相談員、婦人相談所、他の相談機関、福祉事務所、警察、裁判所、一時保護施設、シェルターなどの民間団体、弁護士会、医療機関、教育委員会、学校、児童相談所、保健所（センター）、雇用関係機関などの諸機関によるネットワークを構成して、DVセンターがコーディネート機能を果たし、被害者の安全確保と自立支援の中核となるべきである。市町村でも、地域DVセンターが中核となって、福祉事務所、警察、婦人相談員、母子生活支援施設、カウンセラー、医師など医療機関、保健所、シェルターなど民間団体、カウンセラー、教育委員会、民生委員などとの連携協力体制を整備すべきであろう。

その場合、定期的開催される連絡協議会で、対応の問題点と改善策を協議するだけにとどまらず、個別ケースへの対応を共に行うことで、ネットワーク形成をはかっていくことが肝要で

ある。

④さらに、暴力の加害者が追跡してくるとい
うドメスティック・バイオレンスの特質を考慮
して、都道府県内及び都道府県間での広域措置
を可能とする体制をつくることと24時間対応の
安全な相談・援助のしくみが必要である。⑤セ
ンターのコーディネート役割を果たす専門性と
力量を持ったスタッフの配置を考えなければなら
ない。⑥センターで集約したDV防止法の利用
状況を分析することによって、対応の改善お
よびDV防止法改正に役立てていくことができる。

<職務関係者の教育・研修>

被害者の人権を尊重し、安全と秘密の保持を
守りながら、ドメスティック・バイオレンスの
発見、危険性の判断と介入、必要な情報提供と
他機関への問い合わせ・紹介、適切な措置など
具体的援助が適切に行われるためには、職務関
係者の研修が不可欠である。

DV防止法は職務関係者の範囲を定めていな
いが、直接の被害者保護は警察、裁判所に限定
せず、行政の窓口も含めて幅広くとらえ、系統
的・継続的な研修を計画的に行う必要がある。
直接ではないにせよ、ドメスティック・バイオ
レンスにまったく無関係な部署はほとんどない
と思われるので、すべての公務員に対する研修
を行うべきである。

研修計画を立てる際には、被害を受けた当事
者や民間団体や婦人相談員など援助の現場の声
を反映させていくのが望ましい。

建前だけに終わらず、職務に生かすことので
きる研修を実施するためには、DV防止法の説
明にとどまらず、女性の人権やジェンダー意識

の「本音」まで踏み込んだ研修内容や手法が開
発されなければならない。残念ながら、現段階
では、研修の重要性が必ずしも認識されていな
いようである。DV防止法完全施行後の継続的
な研修と研修の効果測定、フォローアップが不
可欠である。

<市民への情報提供と意識改革>

DV防止法制定が意義深いのは、社会がも
はやドメスティック・バイオレンスを許さないこ
とを人びとに示しているからである。30年近く
の取組みを続けてきたドメスティック・バイオ
レンス対応先進諸国では、今もなお、市民の意
識を変える努力が続けられている。それほど、
人びとのドメスティック・バイオレンス許容意
識は根深い。あらゆる手段を駆使して、市民へ
の働きかけを続けていく必要がある。

市民への働きかけで重要なことは、①ドメ
スティック・バイオレンスが犯罪であり、許され
ない人権侵害であることを明確に示すことであ
る。女性に対する暴力であるという位置付けを
明確にしたことで、「痴漢に注意」というポス
ターは「痴漢は犯罪です」に変化した。何より
も、「犯罪である」というメッセージが市民に
理解されることは、被害者が沈黙を破るための
第一歩である。②ジェンダーや女性に対する暴
力に関心がないと思われるような市民への働き
かけが重要である。とくに、男性の多くは、暴
力を振るうのは一部の特別な男性だけだと考え
ている。しかし、外ではごく普通の生活を送っ
ている男性が「親密な」関係にある女性や子ど
もに暴力をふるうことが問題なのである。「男
らしさ」について問いかけ、男性が自ら考える

機会を作っていくことが大切ではないだろうか。

③広報・啓発は都市部に偏りがちである。「ほとんど相談がない」ということは、ドメスティック・バイオレンスがないことを意味しない。相談する場所もなく、被害が潜在化しているだけかもしれない。小都市や農山漁村では、独自のネットワークを生かしながら、きめ細かく情報提供や啓発に努める必要がある。④若い世代への教育の重要性を指摘したい。暴力によらない紛争解決方法、人権学習、男女平等学習などのカリキュラム化など検討してほしい。⑤啓発や情報提供の手段については、常に、被害者の人権の考慮が必要である。握りこぶしをふりあげる男性と泣き崩れる女性など、人目を引くためのステレオタイプのイラストが目立つ。しかし、それでは「自分には関係ない、例外的な問題」と捉えられる恐れがあり、被害を受けた女性を傷つけることにもなりかねない。啓発を行う際にも、当事者や援助機関の意見を必ず聞く姿勢が求められる。⑥いざという時のために、必要な情報を盛り込んだミニサイズのリーフレットを、スーパーやデパート、駅などに配置しておくことも必要である。

5. 地方自治体に期待すること

DV防止法施行にあたって、地方自治体への期待は大きい。DVセンター機能設置を義務付けられた都道府県のみならず、市町村にも暴力防止と被害者保護の責務が課せられている。全国どこへ行っても、被害者の立場にたった一定水準のサービスが提供されるべきである。首長の考え方や姿勢、女性運動の蓄積の違いなどから、地方間格差がすでに生まれているが、これ

以上格差を拡大してはならない。

なにも、公営シェルターや相談所の設置だけが自治体の施策ではない。地域の実情に合わせながら、近隣の市町村や市民グループなどと協力して、まずできることから始めればよいのではないか。女性や子どもの人権尊重の立場にたった対応へと行政の基本的な姿勢が変わることで、市民サービス一般にもよい影響が生じることになるだろう。

とくに市町村については、相談窓口機能や情報提供、啓発による被害の掘り起こしとともに、職員の研修や自立支援施策、民間団体援助に力をいれてほしいものである。自立支援は被害者支援の中核にあるにもかかわらず、肝心の具体的な施策は進んでいない。法制度上の障害も大きい。

ドメスティック・バイオレンスの被害防止のためには、自立支援においても、安全と秘密保持を常に第一義的に考慮しなければならない。被害者が新たな土地で生活を始めようとしたときに障害になるのが、生活保護、児童扶養手当など社会保障の権利行使や健康保険への加入に際して求められる住民登録の異動要件である。「生活困窮」を要件とする生活保護や児童扶養手当については、厚生労働省の通達によって柔軟な対応が行われているが、健康保険制度では住民登録を必要とする原則が維持されており、自費診療を余儀なくされる場合がある。転校は住民票の異動なしに許可されているようだが、加害者の子ども連れ去りを防止するための学籍簿の未開示や仮名使用までは、一般化しているわけではない。

一部の自治体がストーカー規制目的で行って

いるように、たとえば保護命令が発令された場合は、異動した住所について、戸籍の附表を含めて非開示にすることや公営住宅優先入居を認めるなどの措置が検討できないものか。大阪府は、要綱を改正して、ドメスティック・バイオレンス被害者の府営住宅への優先入居を実施している。

さらには、民間団体と協力してステップハウス（シェルター後の自立への準備期間のための住宅）を運営することや、職業訓練や起業支援などの就労支援、企業への雇用促進のための働きかけ、法改正への国への提言なども自治体の役割である。

国と同様に地方自治体においても、本来行政がやるべきことを肩代わりしてきた民間団体への財政援助は緊急の課題である。被害者の生命・安全を守る民間シェルターの活動は、憲法

89条で公的助成を制限する「慈善・教育・博愛事業」に該当しないものである。また、民間シェルターの支援は緊急保護から自立支援まで何年にも及ぶ場合が多い。DV防止法で規定された一時保護委託料と引き換えに補助金を打ち切ることがあってはならない。

2002年4月には、DV防止法は完全施行となる。欠陥だらけの法律だが、独自の施策による上乘せなど、自治体の出番は意外と多い。医療費やシェルター運営費、警察活動などの莫大なコストを考えれば、ドメスティック・バイオレンス防止にかかる費用など大した額ではないはずである。

法律ができたことの意味を再度吟味したい。女性に対する暴力をなくし、人間の尊厳を本気で守ろうとする国や自治体の意思が問われている。

参考文献

市川房枝『市川房枝自伝前編』新宿書房、1974年

戒能民江編著『ドメスティック・バイオレンス防止法』尚学社、2001年

戒能民江『ドメスティック・バイオレンス』不磨書房、2002年

土佐弘之『グローバル／ジェンダー・ポリティックス』世界思想社、2000年

ラディカ・クマラスワミ(クマラスワミ報告書研究会訳)『女性に対する暴力—国連人権委員会特別報告書』明石書店、2000年

「『構造改革』と女性労働 —世帯主義を超えた多頭型社会へむけて—

朝日新聞社東京本社企画報道室

竹 信 三恵子

プロフィール

1976年朝日新聞社入社。水戸支局、通信部地方版編集、経済部、整理部、シンガポール支局、学芸部次長、総合研究センター主任研究員をへて、2001年2月から企画報道室記者。

主著に「日本株式会社の女たち」「女の人生選び」「ワークシェアリングの実像」、共著に「『家事の値段』とは何か」「それぞれのサラリーマン」など多数。

小泉構造改革が話題になっている。一見、女性とは無関係なようでいて、この「構造改革」は、実は女性の労働と密接な関係を持っている。これまでの日本社会の基本イメージは、男性が働いて女性は消費者としての役割だけを果たし、その女性を養う分だけ男性は税金の控除を受け、年金も他の層によって支えられるといった社会だった。財政難の解決を大きな課題とする小泉構造改革にとっては、これを転換し、女性も働いて税も年金も負担する側に回ることがひとつのカギだからだ。本論では、いま日本で提唱されている「構造改革」が女性に何をもたらす可能性があり、私たちは、これをどういう方向にもっていくべきなのかについて考えてみたい。

グローバル化の波の中で

あまり注目されていないが、政府は2001年6月、「構造改革」の中で女性政策をどう位置づけるかについて、いくつかの方向を示す報告書を出している。一つは経済財政諮問会議の基本方針の中に盛り込まれたものであり、二つ目が

経済産業省の「男女共同参画に関する研究会」報告書、三つ目が内閣府の「家族とライフスタイルに関する研究会」報告書である。三つに共通するのが、「主婦年金」と呼ばれる国民年金第三号被保険者制度や配偶者控除を廃止し、女性が働いて税金や年金の担い手になるという方向性である。

中国をはじめとする賃金の安い新興の工業国が力をつけ、かつて日本が担っていた「世界の工場」の役割を果たそうとしている状況で、日本の経済の主役だった製造業は国際競争にさらされつつある。日本にもこのような形でグローバル化の波が押し寄せてきたといえるかもしれない。その中で、「家族を養える賃金水準」をほぼすべての男性に約束するというこれまでの政策目標は、限界にきつつあるとっていいだろう。

男性に必ずしも世帯賃金や終身雇用を保障しない社会では、女性もそれなりには働くことが暮らしの安定性を保ち、賃金水準と国際競争力の引き上げに役立つ。一家の「大黒柱」が家族

の経済を担う単頭型から、働ける人は働いて、経済を担う多頭型へとシステムを変えていく必要が出てきたということである。ここ数年の春闘で日経連が「ワークシェアリング」の名の下に、賃金抑制を訴えているのも、こうした動きの一つの現れとっていい。それぞれの報告書には、こうした危機感がにじんでいる。

第三号被保険者の制度や配偶者控除の制度が、女性が外へ働きに出ることを阻害してきたのは事実だ。妻が働くと夫の手取りが減るという制度によって、夫の顔色を見ながら就労を制限してきた妻は少なくない。一見妻のためであるような形をとりながら、実は女性が経済力を付けることを夫に制限させ、介護や育児といった無償労働（アンペイドワーカー）に押し込めることで、福祉費用を節約する政策だったのである。しかも、経済力を夫に依存してきたため、女性は自分たちの自立のために選挙権を行使するより、夫の収入を増やす（夫の支配権を結果としてあげる）政策の方に選挙権を行使するというゆがんだ意思決定に誘導されてもきた。

男性にとっても、これは決して喜ぶべきことではない。夫は、家族を経済的に支配しているとおだてられ、好きな仕事に転職する自由も会社をやめる自由も大幅に制限されてきたからだ。

妻は、夫に経済活動を制限され、依存しつつも夫を恨み、夫は、妻や家族によって職業選択の自由を奪われ、「三食昼寝つき」などと妻を貶めることでかろうじて自分の優位を確認しながら働き続けてはいるもののやはりどこかで妻を恨む。こうした夫婦がすべてではないが、家族の取材では、こうした夫婦力学を何度も見つけられてきた。

その意味で、第三号被保険者制度や配偶者控除を撤廃し、男女が経済的に依存する関係より精神的な助け合い関係に転換するという内閣府の報告書などの提言そのものは間違っていない。

おざりな保育園対策

問題は、そうした仕組みをどの程度本気で、女性や子どもに極端な負担がかからないような方向で整えようとしているのか、である。

こうした観点から報告書の中味を点検してみると、いくつかの疑問符をつけざるをえない。女性が働けるよう、保育園の待機児童をゼロにすることや雇用に関する性による差別の撤廃については盛り込まれている。しかし、経済産業省の報告書は「保育制度の整備」の手段として、「保育バウチャー」の支給、運営費や保育士の割合に関する基準の緩和、公設民営式保育サービスの供給などの民営化路線などが中心になり、必要な子どもに必要なだけの保育の受け皿を用意する量的な整備については具対的にふれていない。

保育バウチャーは保育サービス券のようなものだが、すでに保育の受け皿が量的に足りている社会では「自分の気に入った施設を選んでバウチャーを使う」といったことが可能になり父母の選択の余地を広げて保育園同士の質の競合をもたらす効果が期待できる。だが、そもそも量的に不足している社会でバウチャーを支給されても、父母には選択の余地はなく、券だけもらって右往左往するだけに終わるおそれもある。

保育システムに必要な予算措置をすれば、雇用は増える。構造改革というからには、そうした方向に向けて予算の配分構造も変える必要が

ある。子どもや高齢者のケア産業などのサービス業を次世代の産業として育てていく気があるなら、ある程度は育成のための公的な資金は必要だ。そのうちのどのくらいが民活できるのか、どこに公的資金が必要なのか、それなりの見通しが必要だ。そうした社会にするために腰をすえる、といった姿勢が見えて来ないのである。

M字型雇用の解決策にも問題

経済産業省の報告書では、M字型雇用についてもふれている。日本の女性の就業構造は20～30代の子育て年齢になると退職して就業率が落ち込む結果、M字のような真中が落ちこむ形になっている。このへこんだ部分を政府が下支えをし、女性が働き続けることができることから、先進国といわれる国はほとんどが台形といわれている。日本の女性も、働きたいか、働きたくないかという希望でとってみると、20～30代では就業継続希望が多く、台形になっている。つまり、M字型で真ん中が下がっているのは、働きたいが家事や育児があるから働けない人が多いということで、本来は働ける人を政策の不備で働けなくしている、政策的な支えが不十分ということの意味する。その意味で行政としても、どうにか解消したいという気持ちはあるだろう。

問題は、M字の落ちこんだ部分をどうやってあげていくかである。

企業は先ほど述べたグローバル化への対応の中で、高くつくフルタイムを減らしていこうとしている。今回の小泉改革でも、派遣やパートなどの有期雇用を活用しようという主張が強い。経済産業省の報告でも、有期雇用や裁量労働をめぐる規制を緩和して女性がフレキシブル

に働ける仕組みをつくと述べている。つまりは、子育てに足を取られてM字型に落ちこんでいる時期は、有期雇用などの不安定雇用で働いてもらうということになる。パートや在宅ワーク、派遣といった働き方を活用するということは、育児時間や家事時間は会社の負担による育児休業ではなく、自力で確保せよ、ということだ。

確かに企業にとってはその方が雇いやすいから、雇用は確保しやすい、という考え方もできる。しかし、有期雇用や派遣労働は、雇う側にはフレキシブルでも、女性にとってフレキシブルで便利な働き方とは必ずしもいえない。むしろ、多くの働き手にとっては、いつも解雇の不安におびえていなければならぬ働き方なのである。ある派遣の社員は、1年で契約が終わることについて「働き始めたらずぐに次の働き口を考えなければならず、落ちついて働けない」と話している。

しかも、日本の場合、パートタイマーの時給はきわめて低いことが多く、かなりの長時間働かなければ生活できるだけの賃金を稼ぎ出せないことが多い。90年代半ばに取材したシングルマザーは、子ども三人を抱えてパートを掛け持ちする複合就労で働いていたが、年間3000時間働いて年収はわずか300万円だった。M字型の落ちこみ時期にそんな働き方しか用意されていないとすれば、多くの女性は子どもを産むのをやめて安定した長期雇用に残ろうとするだろうし、子どもを産んだ女性は「そんな働き甲斐のない仕組みなら夫にぶらさがった方がマシ」と判断して、よほど困窮しなければ働きには出なくなる。現状はすでにそうなっており、だから少子化が起きた、といわれていることに政策立

案者は気づかないのだろうか。

働く母親に必要なのは有期雇用ではなく、安定した長期雇用の正社員の中にフレキシブルな働き方を入れ込んで、子どもの成長の度合いに応じて働き方を変えられる「安心でフレキシブルな」働き方のはずだ。長期雇用は本来、「絶対に定年まで働かなければならない」契約ではなく、「働く側が契約期限に縛られることなくいつでも契約を解消できる」フレキシブルな契約なのだから。

職業訓練の不在

これまで家庭にいた女性が仕事に就くには、職業訓練も必要である。これについても、実際にどのような職業訓練をどこで受けるのかということについては、報告書はふれていない。

これまで日本の技能教育は、会社の外にはなく、会社に入ってオン・ザ・ジョブ・トレーニングの中で蓄積していくという方法をとってきた。その結果、そもそも会社に入れてもらえなかった女性たちには訓練の道さえ開けていなかった。最近では企業に余力がなくなり、会社の外での職業訓練が奨励されるようになってきた。これらの訓練のための支援給付金は雇用保険の財源から支給され、一定年数以上働いてきたことが支給要件になっていることなどからすでに労働市場に入っていることの多い男性には職業訓練は比較的受けやすい仕組みになっている。だが、パートや家事専門の女性のための職業訓練は、ほとんど皆無とっていい。

職業訓練がないということは、訓練がなくてもできる仕事しかできないということである。つまりは、食べていけるだけの賃金をもらえる

雇用には、つきにくいということになる。それでは夫の賃下げ分など補えるはずがない。男性の賃金抑制は、即生活レベルの低下につながる。

介護労働は90年代、IT（情報技術）と並んで新しい雇用の柱ともてはやされ、男性対応のITと対比して、女性にもできる新しい職域として期待を集めてきた。だが、実際に介護した時間にしか介護保険ではカバーされないため、現実動き出して見ると、月収で5～6万円、年間収入60～70万円くらいの登録ヘルパーがほとんどといわれている。

ある調査では、朝6時に家を出て7時から仕事を始め、1日で4カ所回って帰宅し報告書をつけて午後8時まで、14時間拘束されても、実働介護時間の6時間しかカウントされず、時給930円で6000円足らずにしかならなかったという例が報告されている。これでは食べていける雇用にはならない。

女性の働き口は不安定で時給の安い有期雇用しかなく、これをもっと安定した時給の高い雇用へと持っていこうとする政策も具体的にはない。数少ないはっきりした提案は、夫の扶養下にある女性の税金の控除をなくし、年金も自力で払ってもらうという提案ぐらいだ。となると、一部の高技能の女性を除くと、多くの女性にとっての「改革」とは、「女性も働く時代」という実体のない空疎なうたい文句を隠れみのに、財政赤字の改善のために福祉費用を削られるだけ、といった、意気の上まらないものに終わってしまう恐れは大きい。

根本に「労働時間差別」

もうひとつ重要なのは、短時間労働者は賃金

が低い、という労働時間による差別の解消だろう。

正社員といえば、一般には8時間労働の働き手、フルタイムのことだと思われている。だが、実は日本ではここが違うのである。正社員とは、会社が転勤しろとか、残業してほしいといった時に、すぐできます、といえる働き手のことである。会社から強く拘束されても文句を言わない会社中心主義で働ける人が正社員であって、日本では「同一価値・同一賃金」ではなく、「同一義務・同一賃金」の原則だから、パートの時給が正社員より安いのは合理的、と主張する専門家もいる。

ただ、それが正社員だとすると、子どもを持っている女性にはきわめて難しいことになる。正社員として働くには四六時中会社にいなければならない。子どもが小さいから夕方6時頃には帰りたいという、パートになれといわれる。パートの時間給は安いから、昼間のパートだけでは生活できない。子どもに夕方ご飯を食べさせて、食後、また出ていく。子どもと夕食を取るといったアンペイドワークと、両立のきくフルタイムのシステムがないために、パートを選び、パートだけでは8時間近く働いても食べていけないために、細切れ仕事を掛け持ちせざるをえないという事態になる。これを避けるには、「子どもを四六時中みてる献身的なおばあちゃん」が必要だ。ベビーシッターなどの業者にこれだけの拘束を肩代わりしてもらうには、よほどの収入がなければならないからだ。「献身的なおばあちゃん」を調達できなければ、結婚しないと、結婚をしてもDINKS（ダブルインカムノーキッズ＝共働き子どもなし）でいくとかの選択しかないことになる。

こういう状態の中では、均等待遇とは何をもって均等というのかを、はっきりさせておくことが重要になる。行政が均等待遇のモノサシをつくろうとしているが、そのモノサシは、いまのところかなりあいまいである。そんな中では「私は定時に帰宅しますが、仕事はちゃんとやります」という人には、非常に不利になる。「会社の都合にあわせて働いてほしい。それがいやならパート」ということになり、その条件を満たせなかったのだから、パートはフルタイムより時間給が安くなっても仕方がない、と思わされてしまうのである。仕事の上で何が求められ、それを達成すれば短時間労働でも正当な評価がある、というものさしが通用しない現状は、まさに「労働時間による差別」といっていい。

ヨーロッパ諸国でいっている「均等待遇」は、必ずしも会社の都合にあわせて従順に東奔西走するかどうかで評価するのではなく、それぞれの職務を確定し、その職務の時間給はいくらとして計り、そこで差別があってはならないという均等待遇だ。パートを生かしたワークシェアリングで知られ、パートがすべての働き手の4割もいることで知られるオランダでは、「労働時間差別の禁止」をはっきりと法律にうたい、時給や福利厚生、職業訓練などのすべてについて短時間労働であることを理由に差別してはならないことになっている。また、働き手が自分の働きたい時間を雇用者に要求した場合、企業側は、業務に重大な支障があることを立証しない限り断ってはいけない法律もつくった。

日本のように、会社からの拘束を丸ごと肯定しなければ評価されないという要素が多い中で

は、均等待遇といっても、女性が報われる可能性はほとんどない。男性の長時間労働もなくなる。男性の長時間拘束が常態化している社会では、家事・育児は女性の肩にかかってくる。女性が外で働き、経済的に自立できる社会は、難しいということになる。

アンペイドワークの処理

実は欧州では、世界的な競争激化の中で、こうした世帯主義賃金の転換期をとくに経験していた。先ほど述べた「オランダ型ワークシェアリング」は、男性の世帯賃金を抑制し、この減少分を女性の働きで補い、世帯収入ではプラスにして消費は鈍らせずに賃金面での競争力を回復しようとするものだ。

オランダは1950年代までは「既婚女性が働くには市長の許可がいる」という法律があった国だ。男性が働いて女性が家にいて子どもを育てて家を掃除する。介護については国が面倒を見る仕組みをつくったが、育児の公的支えはほとんどなかったのである。

女性が働くにあたって労働時間短縮を選べる仕組みを整備せざるを得なかったのはそのため、パートの均等待遇もそこででてきた。しかも不安定な有期雇用ではなく、安定した常用雇用で短時間勤務を認めた。そのことによって、短い時間だったら働けるという人も働ける基盤をつくり、これで労働市場への参加者を増やした。オランダが目指しているのは、女性が働く時間を今より伸ばして、男性がちょっと短くして、両方が週休3日位のペースで働き、残った自由な時間で家族で子育てをしたり趣味を生かしたりするという生活だ。この場合のモデルは

女性の働き方だという点がポイントだ。だれもが男性並みに長く働くことではなく、長期的には男性も、女性と同じように子育てや趣味を楽しめるよう標準的な労働時間を徐々に縮めていこうという発想が新しい。

ポイントは、短時間労働を理由に極端に不利なめにあわないよう、労働時間の長短による差別を禁止した点だ。それでも男性との経済力格差は問題になっているが、少なくとも年金は対等にもらえる。短時間労働でも時間単価は比較的高いため、家計への補助力も日本とは比較にならないほど大きい。その結果、男性の賃金が抑制された分が十分穴埋めでき、むしろ1.5倍にかさあげされて「1.5経済」と呼ばれるようになった。一人あたり賃金は抑制されても世帯収入では増え、消費が活性化して経済は好転に向かう。その結果、雇用は増え、いまでは過熱といわれるほどの好景気となっている。

スウェーデンは、高度経済成長の60年代から70年代に人手不足になり、移民労働者か女性かの選択に迫られた。移民を入れて均等待遇をしなければ、不満がたまって社会不安が起きる。均等待遇で働いてもらうには、言葉を学ぶ学校から住宅の手当てまでコストがかかる。女性ならこうした社会的なコストはほとんど考えずにすむ。そこで女性に働いてもらうことを選んだ。

そのとき、女性たちは「働けというなら、家庭に残してきた育児や介護を政府も支えろ」と運動を起こした。その結果、保育園や高齢者介護施設が整備され、ここでの雇用に女性が進出して働き口ができ、働き始めた女性たちが払う税金が、さらにこうした施設を支えることになった。

いずれも、女性が働き始めた後のアンペイドワークをしっかりと受けとめ、その処理策を政策の中に入れて込んで設計している点が特徴だ。ところが、「構造改革」にはそれがないのである。

日本で起きていることは、まず男性の賃金を下げたりリストラしたりし、女性は時間給が非常に安い不安定雇用で割り振っていく方向に向いている。女性が多少働いても時給が安すぎて男性の分の穴埋めにならず、トータルの世帯収入では減ることになりかねない。企業経営には短期的にはプラスでも、消費は停滞し、景気は長い目で見て悪化をたどるおそれは十分だ。

こういうことが進んでいくと、女性自体が二極分解していく公算が強い。人手が足りない高度な技術がある分野なら、会社は女性でもそれなりの待遇で雇い、そこでは男女の待遇差は消えていく可能性もある。競争の激化の中で、企業側としては会社のいうままに男性と同じように働いてくれ、しかも高い技能を持っているような人材に男女の差をつけるほど余裕はなくなっているからだ。こうした女性は、終身雇用で安住して新しい技能もないようなタイプの男性を押しつけて、昇進もしていく可能性は大きい。

しかし、それ以外の多くの女性は企業がほしがるような技能を持っていない。先ほども述べた教育訓練システムの問題もあって、多くの女性には単純な仕事しかなく、単純な仕事は今よりもっともっと安くしたいというのが現状といていい。女性が自分たちの権利のために声をあげることをしていない社会、というより、声をあげさせない社会が、景気の悪化を招く、といっている方がいいだろうか。

モノをいう女性が三割いれば社会が変わる

そういうモデルへ向けた労働政策をつくりあげていく側の課題は何だろうか。

一番目には、「こういう働き方がいい」という合意をつくることだ。男性は家族を養うものだという思い込みがあって、長時間労働でも過労死でもいいから家族を養える職をくれ、賃金を下げないでくれ、と思いついでいる。そういう人の妻もそれでいいと思っているかもしれない。

だが、それでは夫が失業したり死んだりしたらみな終わりだ。それではおかしいんじゃないか、子どもを育てたり、家族生活をしたりしながら、そこそこ働ける仕組みがないのだろうか、という経験や思いを、片働きの人々も交えて話し合っ、何が必要なのか考えてみてはどうだろうか。

そういう思い、仕組みを共有化したり議題にしたりするには、女性が労働組合なり会社の中的意思決定機関に入っていないと難しい。それも一人や二人では、意思を通せない。かなり進んでいるといわれている組織でも、意思決定にかろうじてかかわれる「総合職」などの女性を含めても、意思決定機関の女性比率は10%いけばいい方だろう。「総合職」といったコース別で仕分けするシステムそのものがすでに「女性を、その人の業績でなく、身分で最初からランクづけするおかしな仕組み」として問題視されているが、それ以前に、女性の総合職はゼロという職場もある。

そこで、「働くうえで大切なのはゆとりや生活との両立だ」と主張しても、「でも男は家族を養うためのカネが必要なんだ」で終わりである。

女性の多くは時間を重視している。女性は世

帯収入を稼ぐこと自体にプライドを感じるものが少なく、しかもアンペイドワークを抱えている。休みがあると男性はゴルフや休養、となりしがちだが、女は家で掃除や洗濯をすることが多い。セカンドシフト、つまり第二の勤務が女性はあるからだ。

オランダでのパート重視の仕組みは、労働組合に女性が多かったことが大きかったようだ。オランダの最大労組で、日本の連合にあたるといわれるFMVでは、専従職員の60%は女性、管理職ポストの36%弱が女性だ。どの組織でも、意思決定に関わる女性が三割を超すと組織そのものが変わってくるといわれる。女性の比率を人為的に一定以上にひきあげるポジティブアクションが必要なのはそのためだ。だからこそ、パートでも日本とは全く違う表れ方をしたといえるのではないだろうか。

日本の場合は家族のアンペイドワークを背後に持ち、このアンペイドワーカーを養う賃金を必要とするフルタイム男性が組合と企業の意味決定機関をほぼ占有している。だから、「パート」と言うと、安いだけが取り柄の特殊な働き方になってしまう。だが、考えてみれば、パート（＝短時間労働）はアンペイドワークを抱える人間にとってはごく当たり前の働き方だ。そして、人間はアンペイドワークがあつてこそ人間なのだ。

各地にたくさんの「三角」を

このように、発言できる女性をさまざまな場面に増やしていくには、三つの機能を各地域に作ることはないかと思う。

一つは女性のネットワーキングの場。二つ目

がネットワーキングで出てきた苦情を処理する地域組合的な組織。三つ目が、働きたいという女性に職業訓練をし、出口を与える場である。

「男女共同参画社会」がテーマになって以来、各地には公立の女性センターができ、さまざまな講座も開かれている。だが、多くが一回きりで終わってしまい、現状をなんとかしたいと考える女性たちに「出口」を与えるまでにはいっていない。

主婦たちの講座に出かければ、決まって「働けと言うけれど仕事がない」「いまさらそんなことをいわれても」という恨み節が聞こえてくる。こうした人々に「働くのがトレンドです」というだけでは、嫌がらせにしかない。その結果、女性たちは本来自分たちを楽にするためにあつたはずのフェミニズムに敵意を抱き、同性に嫌悪を抱くことにもなりかねない。

そうならないためには、まず女性センターでの講座をもとに作ったネットワークや相談業務を通じて、女性たちに自分がいま悩んでいること、したいことを話し合ってもらおう。次に、この人々に、これまで述べてきたような日本を取り巻く大状況の変化を理解してもらい、そのうえで「それなら私は働きたい」という人がいた場合には、職業訓練の場へとつなぐ。職業訓練の場のイメージとしては、雑誌「We」編集長の稲邑恭子さんが2002年1月号の中で紹介しているカナダの事例が役に立つ。ここには夫からの暴力に悩んで経済力をつけようとした女性が多い。仕事につけるよう、カリキュラムは人手不足のIT講座が多く、雇用主に自分を売り込む方法や面接の方法などを教える。中でも受講者が役に立ったといっているのは、自分の能力

や才能を見極める方法を教えてくれたこと、という。教養でなく、お金を稼げる仕事力に直結したカリキュラムと、自分を見極める力、それを売り込む対人能力など、長く家庭にいた人には一から学ばないといけない技能だろう。こうしたものが、日本の一般的な職業訓練には欠けていることが多いのである。

また、すでに働いていて労働問題を抱えている人や、離婚問題・夫の暴力問題などを抱えている人のために、法的な解決と支援の場を設ける。これが地域ユニオンである。ネットワークなどであがってきた問題のうち、経済的に自立したいという人や転職で別の道を開きたいという人には職業訓練につなげばいい。だが、いま抱えているトラブルを何とかしたいという人には、代理で交渉してくれたり、交渉の支えになってくれる組織が必要だ。

こうして、行き場のなかった女性たちをお金を自力で稼げる場に送りだし、さらには意思決定にかかわれるようにサポートしていく。

こうしたシステムのもとになるものはすでにある。ネットワークキングの芽は女性センターで始まっているし、女性のための地域ユニオンは東京、大阪、北海道、新潟、福岡など、全国に登場している。職業訓練だけは、一部の女性センターで簡単なパソコン教室などが始まっている程度だが、一部に、女性の経済的自立を目指したIT訓練会社を立ち上げようという動きもある。すでにあるものをできるだけ有機的につなげ、有効に生かしながら三つの組織をつなげた「三角」を各地にたくさん育てていくこと。そこから始めなければ、女性も男性とともに経済を担う多頭型社会は不可能ではない。

逆にこうした具体的な取り組みがなければ、出口がないまま「第三号」や配偶者控除を奪われることに対し、自分の存在意義を奪われたような屈辱を感じて一部の主婦たちは反発し、福祉改革はとん挫する可能性が高い。一方、働く女性は、厳しい経済状況の中で、いっこうに減らない専業主婦のために補助金を出し続けることに疲れ果て、自分もおりて「補助される側」へと誘導されていくか、勤労意欲を失うか、主婦を不当にさげすむか、いずれにしても人々が連帯して生産的な社会を築くことから遠い状況が生まれるだろう。

問われているのは、日本社会を世帯主義の単頭型・高コスト社会のまま維持し、女性をぶらさがるだけの存在にとどめておきたいのか、そうではなく、一人一人が参加できる小回りのきく多頭社会へと転換するために長期的な設計図と財政措置を導入する気があるのか、である。さらにいえば、そうした政府を誕生させるために、私たちが既得権益と思われていたものを手放し、新しい支えを生み出す気構えがあるのか、ではないだろうか。

豆の入ったつぼに手を入れた男が、豆を放したくないばかりに手を握りしめ、その結果つぼから手が抜けないという「つぼ男現象」から私たちが抜け出すのは、いつのことだろうか。

「公務職場のセクハラ対策 —相次ぐ二次被害が問うもの—」

東京都中央労政事務所

金子雅臣

プロフィール

1989年、東京都に日本で初のセクシュアル・ハラスメントの相談窓口を設置するなどの取り組みを行う。主なセクシュアル・ハラスメントに関連する著作には、「セクハラ事件の主役たち」（1992年）、「事例・判例でみるセクハラ対策」「公務員のセクハラ防止マニュアル」（1999年）、「セクハラ完全マニュアル」「管理職のためのセクハラガイド」（2000年）「裁かれる男たち」（2001年）などがある。

1. セクシュアル・ハラスメントをめぐる動き

セクシュアル・ハラスメントについては、改正男女雇用機会均等法が、その第21条に事業主の配慮義務を定めることによって、地方自治体や企業における取り組みが本格化してきた。訴訟も増え、女性少年室や都道府県の労政事務所などへの相談も激増しており、今や自治体や企業にとっても大きなリスク管理のテーマとなっている。

ところが、実際のこの問題への職場対策は未だ十分なものではなく、その対処の仕方が適切になされないことから、むしろ逆に、重大な人権問題として発展することが少なくない。特に問題なのは、取り組みが進んでいるという評価を受けている公務職場において、二次被害ともいべき被害が繰り返し起こされている現実があることである。

この問題が提起されて10年以上もたった今日にいたるも、いまだに依然として、セクシュアル・ハラスメントは人権問題であるといった理

解が十分に進んでいないための事件といってもいい。そこで、改めてこうした二次被害が提起しているセクハラ対策の今日的な課題について考えてみることにする。

(1) 権利回復の視点を欠いた取り組み

その原因ともいべき最大の問題点は、多くの企業（自治体などの組織も含めて）が、セクハラ対策を企業における働く女性への権利侵害の問題として扱うのではなく、危機管理や人事労務対策として対処してしまっているということである。

つまり、企業での取り組みが主に人事セクションで取られることによって、被害者の権利回復よりも、加害者の処分などが主眼となりがちなことであり、このため、被害者の被った権利侵害の事実がキチンと取り上げられなかったり、侵害された権利の回復を求める被害者の要求に添わない「解決」がなされ、問題となることがしばしば起きている。これらのことから起こされる事態が、いわゆる二次被害と呼ばれ

るものである。

せっかく勇気を奮って相談窓口に訴えたが、取り上げてもらえなかったというものから、訴えたことでむしろ自分の立場をより一層悪いものとしてしまったという例があとを絶たない。自らの雇用環境を改善することを求めたら、むしろその雇用環境が悪化してしまったというのではお話にならないどころか、逆効果というものである。そんな対応が繰り返されていることをとらえて、現状のような対応では「訴えない方がいい」という雰囲気まで生まれはじめている。

訴えたことによって、逆に自らの環境が悪化してしまうという二次被害が増えていることについては、まさに人権問題として真剣に考えなければならない。二次被害といわれる内容は多様であるが、典型的なものは訴えたにもかかわらず、その重大性が認識されず加害者への処分が寛大に行われ、被害者の権利回復がなされないというものである。

また、こうした事例は、訴えたことによって加害者よりも被害者が「訴えた女」として職場で孤立したり、噂されるという雇用環境の悪化を招いてしまうようなケースも多く、深刻である。

こうしたことが起こってしまう多くの原因は、すでに触れたように、これまでの人事労務対策の考え方によっている。それは、被害者のことはさておいて、加害者とされる人物の非行の処分を専らとする発想によって処理されている結果であるといってもいい。

つまり、加害者の処分に注目するあまり、加害者の行為が処分するに値するかどうただけで判断されてしまうことである。「処分に値しない」として軽く扱われたり、「値する」とした

場合にも、加害者の処分をすれば「事足れり」ということになりがちなことである。処分中心主義ともいべきこうした考え方は、処分によって今後の予防が図られ職場秩序が回復するはずであるという、長年のやり方や考え方によっているといってもいいだろう。

(2) これまでの人事対策の転換が必要

加害者の処分をすることで一件落着とされてきたこれまでの人事対策の手法と、被害者の人権回復を目指すセクハラ対策では、ある意味では根本的に相入れない点がある。セクハラ対策は、場合によっては加害者の処分はともあれ、被害者の権利回復をいかにして図っていくのかという立場から問題を見ていくテーマである。そうした視点で考えれば、これまでの加害者中心主義の人事的な発想から180度の視点の転換が必要となる。

現在起こっている問題は、その違いが正しく認識されないまま、それを人事セクションで、これまでの発想で取り組んでいることの矛盾に他ならない。そうした弊害が具体的な取り組みの中で二次被害としてクローズアップされはじめてきているのである。

適切な措置を講じるために、少なくとも現時点で必要不可欠なことは、セクシュアル・ハラスメントの概念の基本的な理解を進めることと、その上に立って被害者の権利侵害をどのように救済していくのかという視点を大切にすることである。その場合、加害者の処分に止まらず、被害者の権利回復を図る上で、最も効果的な措置が講じられることが必要なことはいまでもない。

一般の企業よりも、取り組みが進んでいるといわれている公務職場のセクハラ対策は、取り組みが早かっただけに、具体的な訴えに関連した問題点も色々と顕在化しはじめてきている。そこに出されている苦情に注目してみると、まさにセクシュアル・ハラスメントとは何なのかという原点が改めて問い直されなければならない重大な問題を含んだものであることがわかる。

2. 公務職場におけるセクハラ対策の基本的な問題点

とりあえず、自治体でのセクハラ対策一般の問題点とそのバックグラウンドを理解するために、現に公務職場でのセクハラ対策の中で起きていることを全体的にながめてみることにする。

いち早く設けられた自治体の苦情相談窓口には、すでに多くの苦情が寄せられ、十分な対応策が確立されないままの状態、事件に対応せざるをえない実情の中にある。そうであるからこそ、すでに指摘したような、セクハラへの基本的な点での無理解や対応能力の限界が露呈されることになるのかも知れない。

(1) 公務職場に見られる問題点

現在、各自治体の取り組みに対して寄せられる苦情の内容を概観してみると、①訴えても「大したことではない」「考え過ぎ」「問題にしないほうがいい」等と言われて取り扱ってもらえない。②せつかく訴えても、内々に処理されようとしたり、場合によってはもみ消しが図られる。③被害を訴えた当事者のプライバシーや人権が十分に守られない。④人事的な解決（処分や異動）を図ることで「一件落着」として、

解決扱いをされてしまう。⑤解決内容に納得できずに、更に対応を求めていくと、逆に押さえつけられたり、相談をした苦情処理機関が敵対してくる、などといったものである。

それらの問題点を具体的に見ていくと、①については、担当セクションの側にセクシュアル・ハラスメント問題とそれによる被害についての基本的な理解がないケースが多い。まさに、セクシュアル・ハラスメントとは何かといった基本的な理解を欠いたままの取り組みみとなっていることの問題点である。

②は、処分行為は加害者のプライバシーに関わるとする秘密主義による問題である。訴えた本人に、経過やその後の対応の説明もなく結果だけが知らされたり、解決内容は人事上の秘密ということで本人にも知らされないようなケースである。もっと酷いときは、いつの間にかもみ消されていた、などというものまである。

③については、身内の間でのプライバシー感覚の欠如から来る問題である。事情聴取がかなり広範に行われて情報が外部に漏れてしまうようなケースが典型的である。そうでなくとも、情報収集の過程で周囲に事件の内容や当事者が特定されて知れ渡ってしまうこともある。そして、そのために職場で噂の的になり、また加害者から嫌がらせをされたりすることで、仕事を今までどおりに継続していくことが困難な状態になる。

また、加害者とされた人に、事実調査のためということで不用意にも被害者の訴えの内容を全部教えて事情聴取が行われるケースもある。その結果、事前に加害者に被害者の訴えている内容を知られ、反論やアリバイが用意されたた

め訴訟対応が困難を極めているケースもある。

そして、④については、人事的発想の典型的な弊害である。異動などの機会をとらえて当事者を引き離してしまうことで、全てが解決したとされるようなケースである。「相手を処分したのに、何が不満だ」とか、「解決したのだから、もう全てを忘れて、新たな出直しを…」などとして、本人の権利回復が無視された解決を図られるなど、人事的な処分を最優先した解決が求められてしまうことなどである。

⑤については、身内の不祥事は身内のルール（のみ消しも含む）で解決して、外に出ないという組織防衛の意識が優先されるケースである。身内解決の範囲内にあるときはそれなりに対応するが、一度外に出る（訴訟や外部に訴える）と組織そのものが訴えることを思い止まるように説得したり、それでもその姿勢を変えずに事態が進展すれば、敵対関係へと発展してしまうようなケースである。

以上のような問題が起こるのは、冒頭に述べたようにセクシュアル・ハラスメントに対する無理解と、これまでの人事的な手法や発想によって対応することによる弊害であると言える。そして、ここで考えなければならないことは、このことに加えて公務職場の特殊性がこうした傾向を増幅していると思われることである。

以下では、そうしたことについて更に考えてみることにする。

(2) 個人のプライバシーに無頓着な職場

以上のような現象の中で、特に注目しなければならないことは、セクハラ対策の基本ともいえる人権感覚やプライバシーに対する配慮につ

いてである。公務職場でもあり、住民の生命と安全を守るための第一線でもある職場で、職員の人権がどのように配慮されているのかに注目する必要がある。

一般に自治体は公共の利益を第一義としていることから、ともすれば自らの職場における人権やプライバシーを軽視しがちである。その理由は、「公共の利益を守る」ためには「そこで働く職員の権利が多少制限されることは仕方がない」といった考え方が働いて、職員のプライバシーなど人権が犠牲になることが止むを得ないと考えられたり、二の次に考えられがちな土壌があることである。

こうしたことの典型的な現れは、住民向けの権利回復や苦情処理のための相談窓口は用意されていても、職員向けにはその種の取り組みがないことなどがしばしばあることにも示されている。「紺屋の白袴」ということだろうか、よくも悪くも、住民向けの取り組みと職員向けとは異なった視点に立つことが当たり前とされる分断された職場になりがちである。

このようなことは、地方自治体全般に言えることであり、住民と職員を区別する職業意識が異常に強いことによるものとも言える。「住民の奉仕者」と言った言い方にも現れているように、公務職場に課せられた使命からくる、ある種特有な感覚の問題でもある。

こうした職場では、当然のことながら奉仕の対象である住民の声を絶えず過剰に意識させられることで、外部の視線に過敏になるあまりに、自らの権利主張や自らの周囲のことについては抑制的になってしまうという傾向になりがちである。

そして、住民と自分たちを必要以上に区分し、そこに生じる被害者意識が日常化することで、職場内での連帯感を異常に強める働きもする。つまり、住民＝要求する人、職員＝要求に応じる人という図式の中で、住民と職員が対立関係として描きだされ、そこから「外」と「内」の垣根が作り出され、そこに生じる被害者意識が内々の連帯感を強めることになる。

そうした悪循環の中で、「外」である住民と「内」である職員の間垣根が高くされがちで、その反作用として職場が閉鎖的な集団になりがちである。身内の恥を外に知らせるわけにはいかないという過剰な意識から、一般的には考えられないような身内の不祥事を極力隠したりすることがしばしば行われるというのも、こうしたところから発生する。

まさに、間違った身内意識が感覚を麻痺させ、いつの間にか「外」に対する組織防衛が至上目的となってしまうがちなことである。身内の不祥事を敵である住民に知られては大変ということから、本能的な感覚から嘘をついたり、隠蔽してしまうようなことも平気で行われることになるのである。

こうしたことへの反作用として、外に対しては高い障壁を設ける一方で、目的や行動を共にする身内には、垣根のない疑似家族的な関係が生まれがちなのが公務職場の特徴となる。そうした職場では、お互いにある種のプライバシーが尊重されない、プライバシーのバリアフリーな職場となってしまう。

そこで自らの職場を守るためには、まず何が何でも事実を知ることが優先されて、そこでは職員のプライバシーは二の次であるとも考えら

れているようでもある。職場の不祥事が問題にならないようにするための情報収集には、職員間に多少の噂や事実が漏れても身内同士であることから仕方がないことであるし、我慢すべき、受忍すべきものであると考えられがちなのである。

3. 公務職場での対策の視点

(1) 公務職場の特徴

以上の背景を踏まえて、公務職場としての一般的な特徴を指摘すれば、次のようなことになる。

- ① 住民対応という対外的な配慮から苦情処理窓口をはじめとする対外的な人権対策についてのセクションは設けられており、そうした点での取り組みは進められるが、身内にはそうした問題を取り扱うセクションもなく身内の人権は軽視されがちであること。
- ② 緊急事態への取り組みが必要とされることや、住民という多面性のある人たちに向き合わねばならない仕事であることから、仲間うちの連帯感や仲間意識が必要以上に強調されがちである。そして、そのことから過度な「仲間意識」が形成され、職員相互間にあるべきプライバシーの垣根を低くし、プライバシーに配慮して適度な距離を保った相互の関係が形成されにくいという構造的な問題を持っている。

以上のようなことに加えて、公務職場の対策を考える場合には次のような視点も付け加えなければならぬだろう。それは、公務職場がその見かけとは別に、依然として男性中心職場であることや、上意下達の典型的な組織となっていることである。

大半の職場に共通することとして言えば、

- ③ 議会や予算対応などを典型とする長時間、緊急対応型の仕事が業務の中心となりがちだったり、現業職場も多いことから、体力や機敏な行動力が必要とされる伝統的に男性職場としての色彩が強く、依然として男性中心の発想が支配的であり、男性中心の見方から女性の訴えが軽視されがちである。
- ④ 連続性や一貫性などが重んじられ、意思決定や命令伝達といった組織重視の考えから上意下達型の組織運営となっている。そのため、民主的な指揮伝達関係の形成がされにくい職場となっている。そして、軍隊的な上命下服の命令関係が貫かれている典型的な職場となっている。

さて、以上のようなことから公務職場の特徴としては、①では、住民の生命を守るための公的な使命感が、強調される職場となっていることから、使命達成型の職場となりがちで、そうした目的が至上目的化されることによって、それ以外のことが軽視されることになりがちである。その結果、職員のプライバシーがないがしろにされがちで、滅私奉公型の人権感覚のない職場をつくりがちなことである。

②の点では、まさに現業職場などは男性中心職場の典型でもあり、アメリカのセクハラ告発が、こうした男性中心の職場に集中していたように、男性的なものの見方が支配している職場である。そこで、男性的な見方からの仲間意識がつくられ、当然に女性の視点は入りにくく、女性からの異議申立であるセクハラ苦情は軽視されることになる。

また③の点では、男性中心の職場となってお

り、仕事の体制が体力優先の男性的なものとなっており、仕事の時間内はもちろん、それ以外でも、酒の慣行や女性の噂などが日常的になっていることが多く、男性の意識が支配的で女性は排除されがちになっている。

④組織が目的達成に向けた軍隊型となっていることから、職員相互間は、より閉鎖的な集団となりがちで、身内意識が強固に醸成され、全てが「うちのうちのこと」という理解のもとで処理される傾向に流れやすい。また、これに軍隊組織における同質の上下関係が職務遂行における不可欠な秩序として組入れられることによって、公務職場はより強固な縦割組織となる。ここでは、上の言ったことに絶対に下は従うという規範も加わることになる。

さて、こうした組織の特徴をセクシュアル・ハラスメント防止という視点から言えば、「抑圧的な職場関係のもとでは、性的な噂話や、少数派の性である女性に対する否定的な評価を口にするのが行われがちだ」ということである。そして、男性に分かりやすいように言えば、男性自身も息苦しい職場環境に置かれていることから、そうしたことで息抜きをしたり、解放感を得ることが行われがちであるということになる。

(2) 身内の規範と排外的な対策

以上のような公務職場の問題点や特徴が、セクシュアル・ハラスメント発生後の職場の対応などを通じて、一層増幅されて現れてくる。そこで、あえて事件発生後の対応の特徴についてみておくことにする。

すでに幾度も指摘してきたように、公務職場の人事対策の特徴は、良くも悪くも住民向けの

人事対策としての特徴をもっている。そこで、住民に対する対外的不祥事については厳しい反面、身内の問題については寛容で家族的な解決を図ろうとすることに特徴がある。

ここでは、絶えず信用失墜行為への危機管理が最優先事項として発想されていることに特徴がある。具体的には、組織の威信を守るためには不祥事は隠し、もし、それが起こったとしても個人の責任として組織に累を及ぼさないようするというものである。

そこで、誤った危機管理的な発想が生まれ、身内の問題（隠せると判断できる）については、住民の信用失墜にならないよう対外的に明らかにすべきでない判断してしまいがちである。

だから、部分的に公になった場合には、そのことだけを認め、徹底的に隠してしまうこともある。部分的な問題は個人の問題とすり替えて、とかげの尻尾切りをしてしまうという体質がこれである。こうした流れの中で発想される人事政策は、徹底的な家族意識（仲間意識）と、異端の排除によって行われる。

以上の結果、最終的なものとして出てくるのが内々の解決である。つまり、仲間うちのルールで解決したのだから、これで一件落着ということになる。（この解決は、往々にして組織防衛のために外に知らされることはないし、時には男性中心の発想になり、信じられない甘いものとなりがちである。）

そして、一度こうした解決に向かい始めると、反射的に「あくまで仲間うちの問題なのだから、これ以上騒いだり、対外的にするな」という強権的な幕引きの発想がついてきて周囲にも無言の圧力となる。長い間をかけて作り上げ

られてきた、こうした職場の暗黙のルールは、個人個人にとっては抵抗しがたいプレッシャーとなっており、長いものには巻かれろという発想の強い自治体職場に広く根づいている。

従って、こうしたやり方に疑義を唱えようとしたり、問題を公にしたり（せざるを得なくなってしまうのだが）すれば、組織全体との対立関係を生み出し、対立構造を抱えての訴えをしなければならなくなるのである。したがって、こうした訴えは職場では孤立無援になりがちであり、孤独な戦いを強いられることになる。

4 今後の取り組みに向けての課題

ここまでは、起こっている問題を中心に考えてきたが、ここでは、これからの取り組みに向けて、公務職場として考えるべき点について指摘してみる。紙数に限りがあることから、問題提起にとどめることにする。

(1) 公務職場のプライバシーと人権感覚の確立

職場における労働者のプライバシーにかかわる権利を、職場における働きやすい良好な人間関係を形成する権利と定義づけるとすれば、「適度な距離を保った良好な人間関係を形成する権利」ということになる。ここで「適度な距離を保つ」とは、相互に侵されてはならないプライバシー領域を相互に尊重しあえる関係をどのように作りだしていくのかである。

そうした職員相互間のプライバシーを画する垣根が低いところでは、どうしても間違った「身内意識」が醸成されて、職員相互に知っておかなければならないと考えてしまう領域が広範囲に形成されることになる。そして、そのこ

とは必然的に知らず知らずのうちにプライバシー侵害の土壌をつくり出すことになっていく。

こうしたことが、職場管理に名を借りて行われることが普通になってしまっている職場では、個人のプライバシーはまったくなくなってしまう。職場の労務管理としてそうした感覚が日常化してしまうと「プライバシーを知ること」が人事政策にもなってしまいかねないという現状がある。

(2) 職務が身分や力関係になることを防ぐ

公務職場における職務上の上下関係は、意思決定や命令伝達として繰り返される中で、職場の身分に近い意識をつくり出すことになりがちである。そして、それは一般職・現業職といった業種上の分離や、男女の性別の要素が加わって増幅されがちである。公務職場集団のなかでは、依然として少数者としての女性は、①周囲の関心の的になりやすい（興味本位に何事につけても肴にされてしまう）、②集団から逸脱する行為（出すぎる、既存の雰囲気壊すなど）について非難攻撃の的となりやすい、というリスクが大きい。

そこで、性的なテーマでもあるセクシュアル・ハラスメントが起こった時には、少数者が女性であり多数者が男性であるという構造のなかでは①②が性的な関心や攻撃として現れがちになる。また、注意が必要なことは、集団のなかで実権を握る多数者は、異質な少数女性を仕事上では下位に位置づけることに慣れてしまいがちである。そして、仕事上の評価が低い女性たちを職場におけるパートナーとしてよりも、性的な存在として見る視線になりがちでもある

ことである。

そうした性による分離や力関係の差は、性別による家庭における男女のアナロジーにあてはめて役割や行動基準を強固にしたり、男性の女性に対する性的優位性や能力優位性が神格化され、人格的な優劣の差として固定化してしまうことにもなりがちである。

そうした前提がある限り、通常の関係では男性の優位性が揺るがないために、男性たちは時には女性の庇護者としての振る舞いをし続けるが、一度、性的・能力的優位性がはぎとられるような事態に直面したり、そうした危機を感じさせる少数者が出現したときなどには、反転して攻撃性を全面に出してくる。

(3) 規律重視の自己抑制的職場関係を変える

個をなくして集団的規律のなかに身を置くことを要求される職場、公共の利益を保持するために国民の奉仕者として自己犠牲や自己抑制が求められる強い倫理的環境、職階制（それは行動面のみならず、人格的な側面でも上下関係が決定的な意味をもたされる）が、上記の非難・攻撃の質をより鋭くするし、それが起こりやすくもする。

そうしたことは、自分をいじめたり抑制したりすることが他人に矛先を向けることになりがちで人間の行動特性を引き出す要因となりがちである。これには自己抑制によって人間としての共感能力が削ぎ取られ、他者の痛みを理解できなくなるという問題を含んでいる。

しかし、その一方で人間であり続ける以上、そうした人間性を喪失させられることに耐えられない歪みが出てこざるをえない。そして、そ

のはけ口として、弱者が攻撃の対象になり、たまたま社会において劣位におかれてきた女性がその対象となるのである。

また、共感能力を喪失させられる反面で、これに反比例して発達する能力が、上下関係を機敏に見抜いて反応する能力であるとも言われている。上の顔色を絶えずうかがい、そうした人間性を喪失させられることに耐えられない状況に置かれ続けたとき、はけ口となるのが弱者であり、職場にあっては、その集団ないしは職階制のなかでまだまだ実権を握っていない少数者＝女性が攻撃の対象となる傾向がある。

また、こうして、対象となるべき誰かをみつけて攻撃することによって、不満のはけ口を見いだすと、それが集団化して仲間意識＝一体感を醸成する側面もある。そうしたことは集団的ないじめなどハラスメントの温床を形成していくことにもなる。

このような組織の特性は、セクシュアル・ハラスメントの発生を考える場合に重要なポイントである。つまり、組織のあり方や職場環境が身分的であり人格的服従の温床となっているからこそ、プライバシーの垣根が低く、セクシュアル・ハラスメントも起こりがちなのである。

(4) 問われていること

結論として言えば、公務職場における職階制が相互の人格を尊重した近代的指示伝達システムとして機能するのではなく、上記のような身分制度として機能するところでは、人権の視点が失われがちなことである。そうした条件に加え、前述の労働条件や職場環境が要因となってプライバシーの垣根が取り払われる状況のもと

では、人権侵害の危険性はさらに高められることになる。

そして、そこに存在するたまたま社会的に劣位におかれてきた少数女性に対するハラスメント＝人権侵害が、一般の職場よりも深刻な形態で現れることにもなる。つまり、人権感覚の欠如した公務職場では、セクハラが起こりがちなだけでなく、その解決方法や手段を持たないことになる。

まさに、セクハラ事件を試金石として、その職場の人権感覚が問われているのだと言ってもいい。あえて繰り返せば、セクシュアル・ハラスメントによる被害が訴えられた場合には、速やかに被害を回復して就業の継続に支障がないよう細心の配慮を払い、同様の被害を繰り返さないよう、原因を究明して適切な措置を講じることが必要である。そして、解決のプロセスの中で、どのように人権感覚を生かしていくのかこそが今、求められていることなのである。

市町村職員公募論文（最優秀作品）



マッセO S A K Aにおいては、「これからの市町村行政」をテーマに、府内市町村職員を対象とする研究紀要論文募集を行いました。

初年度ということ、また、論文公募のPRが十分でなかったこともあり、応募数としては、あまり多くはありませんでした。

審査は、中川幾郎先生（帝塚山大学法政策学部教授）、稲継裕昭先生（大阪市立大学大学院法学研究科教授）、米原淳七郎先生（おおさか市町村職員研修研究センター所長 追手門学院大学教授）の三人の先生方に審査員をお願いしました。事前に全応募作品を読んでいただき、平成13年11月28日に審査会を開催し、審査員の方々に議論をしていただき、受賞作品を決定いたしました。

審査会において、まず、審査員から全応募作品を通じての感想が述べられ、「せっかく自治体の現場にしながら、抽象論、一般論で述べてしまっている。」「自治体現場では、こういう問題が起こっているという指摘、声を出してほしい。」「本の引き写しのようにになっているものもあり残念。」などの意見がありました。

また、論文の書き方に関しては、「前置きが長く、言いたいことを言う前に足元をとられている」「書く力も問題意識も持っているのに、論文を書くスキルのトレーニングがなされていないので損をしている」との指摘もありました。

さて、受賞作品についてですが、最優秀論文として、八尾市職員グループ「いんさいどあうと」の「わがまちの魅力創出の視点から見た国内交流のあり方」が入賞しました。

本論文は、都市間の住民と住民を結びつける国内交流に着目し、アンケート調査に基づき、その現状、課題を整理し、国内交流のあるべき姿について提案しています。

統計的な視点でまとめており、アンケート調査の結果も資料価値があること、提言内容にも独自性があることなどから、審査員全員から高い評価を得られました。

ただし、①前書き部分が長く、本文とのリンクが曖昧であり、論文としては難もある。また、内容について、②国内交流の意義を全面に出したほうがよかったのではないかな等の指摘があったことも付け加えておきます。

次に、優秀論文として、以下の三作品が入賞しました。

豊中市職員の佐藤徹さんの「21世紀初頭における自治体政策のパーспекティブ—大阪府内自治体の都市総合計画のコンテンツ分析—」は、府内自治体の2001年度にスタートした都市総合計画の分析、考察を通じて、今後の自治体政策の傾向をとらえようとしたものです。

最優秀作品に次ぐ、レベルの高い作品であり、本格的に論文の書き方のトレーニングを受けた人の論文として評価されました。内容に関しては、コンテンツ分析により自治体施策の特徴を明らかにしたのは有益であるが、ただ、限られた字数の中とは言え、その考察、展望が不十分であり、提言につながっていない点が残念であるとの意見がありました。

八尾市市民産業部市民課事務改善会議の「これからの市町村行政のあり方」は、市町村行政のあり

方として、「税財源の委譲と改革」「法と条例の関係の見直し」「業務の効率化」「国・他の自治体（特に都道府県）との関係」の項目に分けて、市町村行政への提言を行っています。

審査員からは、①論文としては、荒削りだが、国等への調査依頼に対するコスト論、回答義務の存否などへの視点に新鮮さを感じる。②グループ内で相当議論しているのがうかがえるが、残念ながらうまく論文に活かされていないとの意見がありました。

吹田市職員の中江理晶さんの「これからの市町村行政 ―職員の意識改革で縦割り行政を打破しよう―」は、縦割り行政の解消に向けての、職員の意識改革の重要性にふれつつ、出張所の機能向上について提案しており、また、自治体の地域政策について、自治会との関わりや、地域教育協議会の充実について言及しています。

審査員からは、①論点が多く出ているが、この内一つにでもしぼった具体的提案がほしかった。②節分けなど、論文としての体裁を整える必要があるとの意見がありました。

以上が、今回の公募論文の講評です。審査員の先生方からは、「論文応募を通じて、府内市町村職員にもっと発言してもらいたい。」「論文を書くことで、自分の仕事を客体化することにもつながる。」「楽しい気持ちでチャレンジしてほしい。」との、府内市町村職員への励ましと期待の声をいただいています。また「論文の字数が5000字という制限があり、論旨が深められなかった感がある。募集側の反省として、以後は10000～20000字程度を目安にしてはどうか。」というご意見もいただきました。

事務局では、募集条件等を一部見直した上で、次年度も引き続き論文公募を予定しております。テーマ等について、より多くの応募につながるようなものにしていくことも考えており、今回応募いただいた方も含め、次回以降も多数応募があることを期待しています。

「わがまちの魅力創出の視点から 見た国内交流のあり方」

いんさいどあうと

八尾市産業振興室	奥 大助
秘書室	奥本 由香
保育施設課	辻村 真和
病院庶務課	小池 宣康
水道局総務課	桧垣 英男
青少年課	浅川 昌孝
人権国際課	里見和佐子
環境施設課	村上 武

1. 21世紀を迎えた地方自治体の現状と課題

21世紀は「地方の時代」になりえるのであろうか。

日本は、戦後の荒廃の中から、オイルショックなどの逆風をものともせず、未曾有の高度経済成長を遂げて世界第一級の経済大国にのし上がった。人々の生活は豊かになり、物欲はかなりの水準で満たされた。その一方で、心の豊かさが置き去りにされたと私たちが感じるようになったのは、バブル華やかなころのことだ。いかに生き甲斐を持って暮らすことができるか、いわゆる「よく生きる」ことを追求することが、行政の新たな課題としてクローズアップされ、その手法として地方分権の議論が巻き起こり、「地方分権特例（パイロット自治体）制度」などにより推し進められることになる。

ところが、バブル崩壊後の長引く景気低迷により、地方分権の推進に新たな変化が起こりつつある。これまでの地方分権に関する議論の中

でも、「市町村合併」は課題になってきたが、ここにきてその点に一段とスポットライトが当たっているというのが、現在の分権論の象徴であろう。

いま、「市町村合併」が話題とされることの最も大きい理由としては、適正規模の行政区とはどの規模かという命題がある。

さらに、この議論の出発点の一つは、地方分権が実行段階に入り、地方に戻される仕事（権限）を受け入れるだけの力を地方自治体が持っていなければならないという「国の受け皿論」である。そしてもう一つは、厳しい財政状況にある地方自治体が、効率的な行財政運営のためには市町村合併は不可避だという思いを持っている点だ。つまり、苦しい台所状況からの脱出を模索する過程における技術論としての「市町村合併」であるというのが実情であろう。

そのような中で、地方自治体は住民に対してしきりに役割分担をお願いし、また行政の守備範囲を明確にして民間にできることは民間に委

ねるという流れを作ろうと必死である。これは、これまで行政サービスが肥大し続けたことと、それによる地方財政の悪化、さらに追い打ちをかける景気の悪化（高成長を今後見込めないこと、右肩上がりの経済成長の終焉など）によるものであり、いわば「行政も悪く、住民も悪い」という中での改革である。ただ、住民の中には、現在の状況に対して、「行政の失敗」を自分たちに押しつけられているとする感覚が根強くあることは否めない。

いま日本は、真に「地方の時代」になりえるか否かの岐路に立っている。住民とのパートナーシップなくして、その実現はありえないことを考えれば、住民の負担感が増しているこのような時であるからこそ、行政にはわがまちの魅力を積極的に住民に提供する義務がある。苦しい財政状況のもと、「いかに安くあげるか」を念頭に置きながら、魅力創出のために知恵を絞らなければならないのである。

魅力あるまちとは、住んでよかったと思えるまち、住み続けたいと思えるまちである。すなわち、いま最も必要とされる「わがまちの魅力創出」とは、住民がわがまちに対する愛着や誇りを感じられるような仕掛けをしていくということであり、私たちが20世紀に置き去りにして21世紀に求められる「心の行政」の一つの実践である。

そこで、わがまちへの愛着や誇りを呼び起こすきっかけとして考えられるいくつかの方法の中から、ここでは様々な特性による都市間の住民と住民を結びつけるメリットがある「国内交流」に注目し、その推進方策について、以下で考察したい。

2. 国内交流を取り巻く現状

国内交流とは、国内の自治体間で行われる地域間交流のことである。目的や交流方法等により、以下の通り整理することができる。

(1) 都市問題解決のための交流

研修会や情報交換の場を設けることにより、山積する共通の行政課題の解決に向けて行政間で共に検討する。

(2) 広域行政協力としての交流

消防や清掃等の行政サービスを提供する組合（一部事務組合や広域連合）の設立により、共同で行政サービスの提供を行う。最近では介護保険サービスを共同で実施する例がある。

(3) ある特性に基づく交流

都市と地方等異なる特性を持つ自治体間で、相互の補完的な役割を果たすための交流や、同じ地名、歴史的なつながり等、当事者間の類似する特性による交流。

これらのうち、(1)(2)は都市基盤整備や法的制度に起因するハード的な行政課題解決に向けた相互の理解協力のための交流であり、「わがまちの魅力創出」に最終的にはつながるものであるが、ここでは自由な発想で人と人とが交流するというソフト的な仕掛けである(3)「ある特性に基づく交流」にスポットを当てて考察を進める。

私たちは、国内交流の現状を把握することを目的とするアンケート調査を実施した。調査表の送付先は、大阪府内市町村、八尾市と同規模の市および市町村名に「八」の字がつく市町村

（「八の字サミット」）等とした。これは、私たちのグループが八尾市職員を中心とした自主研究グループであることから、八尾市を中心に置いて調査を実施したためである。（ただし調査結果は、平成12年10月に送付した調査表をもとに、平成13年1月に取りまとめたものである。）

調査表を送付した95自治体のうち、66自治体から回答を得た。（回答率69.5%）そのうち、39自治体が国内交流を実施しており、複数の市町村と交流をしている自治体は11自治体であった。

国内交流を始めたきっかけは、「歴史的なつながり」が18件と最も多く、「地名・地理的つながり」が13件、「人・もののつながり」が13件、「施設整備がきっかけ」が9件、「その他」が6件という結果であった。

上位2つである「歴史的なつながり」「地名・地理的つながり」は、行政が「まちの魅力創出」のための仕掛けとして生み出した交流という側面が大きいと思われる。

3. 国内交流を進める上での課題

「歴史的なつながり」での交流では、「住民レベル・民間レベルにまで交流を広げること」を課題とするところが13件と最も多く、「事業のマンネリ化を防ぐためのプラン作り」「事業経費の確保」がそれぞれ3件であった。

「地名・地理的つながり」での交流では、「住民レベル・民間レベルにまで交流を広げること」が5件、「事業のマンネリ化を防ぐためのプラン作り」が4件、「事業経費の確保」が4件、「共通の課題の発見・解決の難しさ、市町村間の格差」が3件、「遠距離移動の不便さ」が2件と続く。

「人・もののつながり」での交流では、「住民レベル・民間レベルにまで交流を広げること」が9件、「事業経費の確保」が2件、「共通の課題の発見・解決の難しさ、市町村間の格差」「遠距離移動の不便さ」「日程調整の難しさ」がそれぞれ1件であった。

「施設整備がきっかけ」での交流では、「住民レベル・民間レベルにまで交流を広げること」が4件、「事業のマンネリ化を防ぐためのプラン作り」「遠距離移動の不便さ」がそれぞれ3件であった。

全体として、「住民レベル・民間レベルにまで交流を広げること」の難しさを挙げたところが圧倒的に多かった。特に、「歴史的なつながり」や「地名・地理的つながり」での交流では、住民間の自然発生的な交流ではなく行政側が意味付けをして創り出した交流が多いことが、その原因であると思われる。一方、「人・もののつながり」や「施設整備がきっかけ」での交流では、交流が一部の住民間や行政間にとどまり、交流を住民全体に広げることの難しさがあるものと考えられる。

4. 国内交流への提案

このアンケート調査を通して、魅力創出のための取り組みとしての国内交流を進めるにあたっては、これまでのような行政主導型では限界があることが分かった。

他方、国内交流が始めから住民主導で進むことも少ないと分かった。やはり、行政による仕掛けは必要であり、その中からいかに住民主導へ導くかが大きな課題となる。

そこで、いくつかの仕掛けを提示しながら、

国内交流のあるべき姿について考えたい。

(1) 交流のきっかけづくり

交流のきっかけとなるのは、以下のような効果を期待するからであると考えられる。

- 相互訪問により、自らの地域が持たない相手都市の地理的・気象的特徴を満喫できる。
- 他都市との交流を通じ、わがまちへの愛着を深めることができる。
- 日頃からの交流を通じ、災害時の応援体制を迅速に整えることができる。
- それぞれが持つ異なる課題（例えば、過疎の村と過密な都市）を相互に補完しあうことができる。

交流のきっかけは自治体の特性等によって異なるが、きっかけそのものよりもむしろ、それがいかにまちの魅力創出につながるかが重要である。既に交流を進めている場合は、きっかけにこだわらず交流の深化に努めるべきである。また、これから交流を始める場合は、何らかのきっかけを探しつつ、交流自体を目的とするのではなく、その向こうにある「わがまちの魅力創出」に全力を注ぐ必要がある。もちろん、きっかけに添って事業を展開することが魅力創出の近道であるので、その点は大切にすべきである。

(2) 子どもへの働きかけ

次代を担う子どもたちを早い時期から交流の主役に据えることで、次の世代につなぐ仕掛けを考える。

例えば、修学旅行・林間学校等で交流先を訪れることから、交流のきっかけを作る。ただし、

一度だけの出会いに終わらせず、交流を継続させる必要がある。しかし、実際にフェイス to フェイスの関係を何度も構築することは難しいので、例えば、交流の記念に植樹等をしてその生育状況をインターネット上で交換するなどの工夫をする。目で見える喜びは、交流の良き思い出となり、長く心に刻まれるのではないか。

また、スポーツ交流等を通じて短期ステイを実施することも、心に残る交流になるだろう。

(3) 行政の特性を活かした仕掛け

行政間の交流都市宣言や、広報誌等を利用した交流先に関する情報提供も、住民の自発的な交流を促す要因になりえる。

行政間で取り交わす交流都市宣言は、住民に対して交流主体を明確にするとともに、住民間の交流のきっかけになることから、有効な手段である。ただし、問題点として見えてきたように、行政同士の交流にとどまり、広く住民が交流による喜びを享受できない恐れもある。交流都市宣言をゴールと考えず、さらなる仕掛けづくりを目指すべきである。

例えば、交流都市宣言をきっかけに、施設利用（特に宿泊）の利便性の向上を図る。先行予約や割引料金制度の配慮をすることは、交流先の住民の訪問を促すとともに、PR効果も期待できる。

また、住民まつり情報や伝統文化情報などを相互提供することも、交流先への興味をかきたてる有効な手段となりえる。

(4) 交流のあるべき姿

交流は、人と人とのつながりを大切にすること

とである。交流が意義を持つためには、異なる文化や習慣に触れた時に、一人ひとりの中にそれを感じる心が必要である。豊かな心が、交流にきらめきを与えるのである。

そのような心を育むためには、地域資源を活かしたまちづくり、誰もが生き生きと暮らすことができるまちづくりが求められる。

反対に、交流の中で、文化・歴史・風土の異なる地域や人々と接することにより、自分が住むまちとの違いを感じ、その感覚が、互いを認め尊重しあうという人権感覚の醸成につながることはもとより、わがまちへの愛着と誇りに気付くきっかけとなる。いわば、交流事業とまちづくりは相互作用である。

そして、真に「住んで良かった」と感じる瞬間を演出することが、交流事業の意義である。これは、遠く離れた外国のまちとの交流でのみ感じるのではなく、すぐそこにもあるのである。

いま、様々な分野での住民との協働が叫ばれている。そこから、新たな公共が生まれようとしている。交流についても、行政の手から住民の手に主体を移すことこそ重要である。

参考：交流に関する調査結果

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ	
堺市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	奈良県東吉野村	昭和58年秋	あり	交流内容により両主導である	本市の下水処理場に東吉野村のホテル愛好家からホテルの幼虫1万匹の提供を受けたことをきっかけに交流が始まった。	
		和歌山県本宮町		あり	交流内容により両主導である	熊野街道を介した交流が以前からあり、「堺王子」があったと思われる本市の王子ヶ帆公園に平成3年、本宮町から贈られた石で碑を建立。また、平成5年からは「ふれあい健康ウォーク」で堺市民が熊野古道を訪問するなど交流を深めてきた。	
		種子島西之表市、中種子町、南種子町		あり	行政主導である	種子島に伝来した鉄砲が、堺で量産され商品化されたことなど、歴史的に交流は古く、約20年前からは堺まつり、種子島鉄砲まつりに相互参加している。	
東大阪市役所	国際交流のみである						
豊中市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	沖縄県沖縄市	昭和39年	あり	交流内容により両主導である	豊中市の戦没者・空爆犠牲者追悼式に、コザ市（現沖縄市）から霊石と仏桑華（ハイビスカス）が送られてきた。	
枚方市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	高知県中村市	昭和49年4月	あり	行政主導である	以前から子ども会や青年会議所が交流していた。豊かな自然の中から住民の交流を図ること、自然が生み出す特産物の流通促進により産業振興を図る目的で提携。	
		北海道野付郡別海市	昭和62年2月	あり	行政主導である	結婚して枚方から別海町に移り住んだ人の働きかけにより、別海町青年と関西女性との交流会が開催されたことなどの交流経過による。	
		香川県香川郡塩江町	昭和62年2月	あり	行政主導である	「都市農村交流推進事業」のモデル市町村の指定を受けた塩江町から交流の申し出があった。	
		沖縄県名護市	平成9年7月	あり	行政主導である	名護市で枚方菊人形を開催する企画があり、その関係者が枚方パーク菊人形を視察した際、枚方市を表敬したことがきっかけ。	
		北海道有珠郡大滝村				住民主導である	市民レベルの交流
		奈良県吉野郡天川村				住民主導である	市民レベルの交流
		長崎県東彼杵郡波佐見町				住民主導である	市民レベルの交流
吹田市役所	国際交流のみである						
茨木市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	香川県小豆郡内海町	昭和63年10月	あり	交流内容により両主導である	茨木市には茨木市名誉市民である川端康成がおり、内海町には「二十四の瞳」の壺井栄がいるなどの、文学面の共通性があること。比較的安い経費で往復でき、時間的にも1泊2日で十分交流することができる。	
岸和田市役所	国際交流のみである						

交流の効果	交流の課題	交流内容
互いのまちの情報発信、観光PRなどに効果がある。	行政主導から住民間の主体的な交流を促進していくための方策。	・本市のハートフルランド、堺まつりなんばん市、農業祭特産市などに東吉野村が特産品コーナーを出展。・本市が東吉野村の文化展覧会、農林産物品評会に特産品コーナーを出展。・東吉野村小学4年生が堺市内を社会見学。・隔年でスポーツ少年団のバレーボール団が交互に訪問し、交流試合を行う。・堺市こども会交流事業として小学6年生を東吉野村に派遣し、子ども同士の交流を図る。
互いのまちの情報発信、観光PRなどに効果がある。	行政主導から住民間の主体的な交流を促進していくための方策。	・堺まつりに本宮町が熊野詣の時代行列で参加。・本市のハートフルランド、堺まつりなんばん市、農業祭特産市などに本宮町が特産品コーナーを出展。・本市が本宮町こだま祭に特産品コーナーを出展。・健康作りの一環とともに、住民同士の交流を深めるため、堺市民が熊野古道を訪問。・本宮町が駅伝大会に本市の中学生チームが参加。
互いのまちの情報発信、観光PRなどに効果がある。	行政主導から住民間の主体的な交流を促進していくための方策。	・種子島の鉄砲まつりに本市の火縄銃保存会や、文化・観光PRのための親善使節などを派遣。・堺まつりに種子島火縄銃保存会や親善使節などが参加。・本市のじばしんフェアに種子島が特産品コーナーを出展。
市民及び職員間の相互理解。沖縄市の地理歴史風土から平和の大切さを学習したり、沖縄の文化に触れることができること。	交流によって生まれた人や組織のネットワークを育てていくこと。	行政職員交流。少年サッカーチーム交流試合。青年会議所の組織交流。豊中まつりで沖縄文化の紹介と物産販売。
都市間で培われてきた相互理解と信頼を基に、教育・文化・産業経済・スポーツ等あらゆる分野での都市交流を行うことにより市民福祉の向上と都市の発展に効果が生まれている。	大都市圏の都市環境の中で市民の新たなふるさとづくりを主眼に都市交流を進めており、今後市民にとって、よりメリットがある施策の展開をはかりたい。行政間のつながりだけではなく、広く市民を巻き込んだ交流として育てていかなければ、友好交流の意味がない。	①枚方市を含む5市町による友好都市サミット協議会の開催。②枚方市にて各市町の物産展の実施。③体育協会の種目別相互交流。
都市間で培われてきた相互理解と信頼性を基に、教育・文化・産業・経済・スポーツ等あらゆる分野での都市交流を行うことにより市民福祉の向上と都市の発展に効果が生まれている。	大都市圏の都市環境の中で市民の新たなふるさとづくりを主眼に都市交流を進めており、今後市民にとって、よりメリットがある施策の展開をはかりたい。行政間のつながりだけではなく、広く市民を巻き込んだ交流として育てていかなければ、友好交流の意味がない。	①枚方市を含む、5市町による友好都市サミット協議会の開催。②枚方市にて各市町の物産展の実施。③両市の中学生による少年少女ふれあいの翼の実施。④軟式野球の交流試合。
都市間で培われてきた相互理解と信頼性を基に、教育・文化・産業・経済・スポーツ等あらゆる分野での都市交流を行うことにより市民福祉の向上と都市の発展に効果が生まれている。	大都市圏の都市環境の中で市民の新たなふるさとづくりを主眼に都市交流を進めており、今後市民にとって、よりメリットがある施策の展開をはかりたい。行政間のつながりだけではなく、広く市民も巻き込んだ交流として育てていかなければ、友好交流の意味がない。	①枚方市を含む、5市町による友好都市サミット協議会の開催。②枚方市にて各市町の物産展の実施。③両市の小学生によるちびっこ体験ツアーの実施。
都市間で培われてきた相互理解と信頼性を基に、教育・文化・産業・経済・スポーツ等あらゆる分野での都市交流を行うことにより市民福祉の向上と都市の発展に効果が生まれている。	大都市圏の都市環境の中で市民の新たなふるさとづくりを主眼に都市交流を進めており、今後市民にとって、よりメリットがある施策の展開をはかりたい。行政間のつながりだけではなく、広く市民を巻き込んだ交流として育てていかなければ、友好交流の意味がない。	①枚方市を含む、5市町による友好都市サミット協議会の開催。②枚方市にて各市町の物産展の実施。
		経済交流
		七夕伝説交流
		くらわんか交流
内海町は、海水浴場、キャンプ場などの施設に恵まれ、本市の青少年にとって海や山における経験がはかれる。	交流される方（団体）が固定化されてきている。また、行政主導の交流に陥る嫌いがある。	①相互訪問、絵画・書の交換、物産展の開催。②中学生のサッカー親善試合。③オリーブマロン（内海町で実施）への参加。④こどものキャンプ交流。

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ
守口市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	滋賀県安曇川町	昭和49年	あり	行政主導である	市民有志により安曇川守口野外センターが設置され、昭和49年に当該施設が市民に開放され、その後、市で休暇村として施設整備を行う。
		高知県東洋町	昭和50年	あり	行政主導である	市で市民休暇村計画を検討中に東洋町出身者の多い本市に対して町施設を開放したい旨の働きかけがあり、市民に対して余暇施設の紹介、斡旋を行う。
		和歌山県花園町	昭和52年	あり	行政主導である	昭和49年に和歌山県より大阪府に対し「ふるさと村整備事業」と「協同山村振興モデル事業」の協力要請を受け話し合いを行い、昭和50年に国の「山村と都市協同の山村振興モデル事業」の指定を受け施設整備を行い住民間の交流が始まる。
和泉市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	和歌山県かつらぎ町	昭和63年6月	あり	行政主導である	旧・泉大津粉河線の国道昇格要望。
門真市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	兵庫県美方郡村岡町	昭和50年3月	あり	交流内容により両主導である	(村岡町議員より) 超過密都市の門真市と、過疎の町村岡町が、相互に補い合う交流をはかることにより、地方自治行政の進展に寄与してはどうか、との申し出があった。
大東市役所	国内交流のみである	岩手県東磐井郡大東町	昭和61年8月	なし	交流内容により両主導である	全国の「大東」という同名の縁がきっかけ。
		静岡県小笠郡大東町	昭和61年8月	なし	交流内容により両主導である	全国の「大東」という同名の縁がきっかけ。
		島根県大原郡大東町	昭和61年8月	なし	交流内容により両主導である	全国の「大東」という同名の縁がきっかけ。
富田林市役所	国内交流のみである	洲本市農業委員会	昭和54年4月	あり	行政主導である	全国農業新聞に洲本市農業委員会の紹介記事が載せられ、当委員会が目指す活動と合致するので互いに研鑽するため。
河内長野市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	南河内全市町村	昭和55年3月	なし	行政主導である	地理的・歴史的つながりが深い南河内地域6市3町1村で南河内地域広域行政推進協議会を設置。
泉佐野市役所	国際交流のみである					
摂津市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	全国伝統地名(旧国名)市町村連絡会議加盟国(35市町村)	昭和61年11月	なし	交流内容により両主導である	伝統地名(旧国名)を名称とする市町村が、観光・物産などによる相互交流及び共同事業を通じて友好を深めることにより、各地域の振興に資することを目的として本市が提唱。
貝塚市役所	国際交流のみである					
藤井寺市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	奈良県山添村	昭和55年	あり	交流内容により両主導である	自然に恵まれた地域と協力して、野外レクリエーション活動や憩いの場を確保しようとする自然休暇村構想を打ち出した本市からの働きかけによる。
高石市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	和歌山県有田郡清水町	平成6年7月	あり	交流内容により両主導である	本市が清水町に「ふるさと村」を建設したこと。
泉南市役所	国内交流のみである	和歌山県龍神村	平成12年7月	あり	行政主導である	市制施行30周年記念事業として。
島本町役場	今のところ予定していない					

交流の効果	交流の課題	交流内容
市民の余暇施設に寄与。民間交流が進んできた。 (施設利用団体と地元団体との交流)	交流事業が固定化しつつある。	・スポーツ交流。・農業体験交流会(市民が安曇川町で農作業を通じて住民の交流を目的)。 ・子ども交流会(安曇川町の小学生を招き、市内小学生との1泊2日の交流会)。 ・物産展の開催。(守口市民まつり、商店街等のイベント時に安曇川町の特産品の販売)
市民の余暇活動に寄与。	遠方であることから民間交流が進まない。	・子ども交流会。(市内の小学生が町を訪れ、町の小学生と交流。2泊3日)・物産展の開催。(守口市民まつりで特産品の販売)・スポーツ交流。
市民の余暇活動に寄与。	村の人口(605人)が少なく交流事業が限られたものになっている。	・子ども交流会。(市内の小学生が村を訪れ、村の小学生と自然の中で交流を図る)・物産展の開催。(守口市民まつりで特産品の販売)・スポーツ交流。
相互の理解と信頼が深まった。	今後より一層友好を深めていくにあたり市民レベルでの交流を長期にわたって推進していく必要がある。	・和泉市町会連合会とかつらぎ町自治区長会の交流、こども会、婦人会、文化団体・スポーツ団体各交流。
「門真市自然ふる里村」を設置し市民が大自然に触れ、地元住民と交流することにより市民の健康増進や健全な余暇活動を行える。また低廉な価格で余暇施設が利用できる。(門真市自然ふる里村:昭和56年12月設置)	遠方のため、行くのに時間がかかることである。	・「ふる里門真まつり」に村岡町の郷土芸能「長楽太鼓」や「子ども芸踊り」が参加。特産物の販売。・村岡町の産業祭に、当市の特産物である「レンコン」の出展販売、市内企業の商品の展示等。 ・市民、町民の各種団体の相互交流。(スキーツアー・山菜ツアー)
市・町民の文化・スポーツなどの交流が深まるとともに本市民まつりへの各町の特産物を販売し、まつり参加者へ喜ばれている。	特になし。	・毎年全国大東サミットを順番に開催。・大東市民まつりにおいて、各町の特産物を販売。(各町参加)
市・町民の文化・スポーツなどの交流が深まるとともに本市民まつりへの各町の特産物を販売し、まつり参加者へ喜ばれている。	特になし。	・毎年全国大東サミットを順番に開催。・大東市民まつりにおいて、各町の特産物を販売。(各町参加)
市・町民の文化・スポーツなどの交流が深まるとともに本市民まつりへの各町の特産物を販売し、まつり参加者へ喜ばれている。	特になし。	・毎年全国大東サミットを順番に開催。・大東市民まつりにおいて、各町の特産物を販売。(各町参加)
相互の農業事情を学んだり、農業以外の施設等の見学など幅広い知識を得ることができる。	交流は深まってきているが、さらに深めるには両市の農家後継者同士の結婚が望まれるが、困難である。	・共通課題の意見交換。・情報収集。(農業だより等)・農業または農業以外の施設の視察・研修。・記念植樹。
南河内地域の魅力の発見・発信・共同事業の実施。	新たな共同事業の模索。	・共同事業としては、リレーイベント「南河内歴史発見ショウ」を開催している。自然と歴史の散歩道「河内ふるさとのみち」の設定。 ・第3次南河内地域広域行政圏計画を策定中。
農業祭・物産展等を通じて、各地域の文化と市民が直接接する事ができる点。	距離的に離れている市町村が多く、総会等、会議を開催する際に集まるのが不便な点。	①総会・農業祭・物産展・スタンプラリー。(日本三十六次)②市外宿泊に対する補助金の支給。(京都府丹後町・三重県志摩町・福井県越前町・長野県阿南町・岡山県湯原町・兵庫県千種町・五色町・浜坂町・和歌山県中津村の9町村)
自然野外活動センターを設置。交流拠点として、市民に活用され、本市にない恵まれた自然に親しむことができ、喜ばれている。	昭和61年3月策定の交流基本計画の見直しの時期にあたっており、これまでの成果を踏まえ、今後の交流のあり方について、今後検討を進める予定。	両市の物産展や市民まつり、山添村へのバスツアーや各種スポーツを通じての交流を行っている。
諸施設の相互利用。文化・スポーツ・産業・行政の各分野での相互交流が図れる。	相互の住民の認識を深めること。	・本市の文化祭に清水町の児童の絵を展示。 ・本市と友好都市であるアメリカのロミタ市への交換学生に清水町より1名参加。 ・商工フェスティバルへの参加。
今後さらに交流事業を進めることで、市民・村民の往来が活発化し、地域振興につながるともに、住民福祉の向上にも役立つと思われる。	連絡調整。交流事業の充実。	・本市で開催されたビーチサッカー大会に龍神村小学生が参加。・龍神村キャンプ場で市内小学生がキャンプ実施。・本市民は龍神村の温泉利用料が村民と同額。

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ
忠岡町役場	国内交流と国際交流の両方ともしている	兵庫県美方町	平成2年8月	なし	交流内容により 両主導である	本町の宿泊研修施設（ミカタヒルズ忠岡）を美方町に設置したことから。
熊取町役場	国際交流のみである					
田尻町役場	国内交流のみである	宮城県遠田郡田尻町	平成3年10月	あり		同町名。
岬町役場	実施していないが、 今後検討する					
太子町役場	国内交流のみである	兵庫県太子町、奈良県斑鳩町	平成6年	あり	交流内容により 両主導である	奈良県斑鳩町にある「法隆寺地域の仏教建造物群」が日本で最初にユネスコの世界文化遺産に登録されたのを記念し、法隆寺の呼びかけにより、聖徳太子ゆかりの地である、3町の町長が集まり「太子サミット」を平成6年11月23日に開催したのがきっかけ。
美原町役場	国内交流のみである	東大寺サミット構成14市町村	平成3年10月	なし	行政主導である	東大寺建立にかかわった市町村が集い、郷土の歴史的文化遺産を保全活用して、個性豊かな地域づくりをすすめるため。
川越市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	福島県棚倉町	昭和47年1月	あり	交流内容により 両主導である	江戸時代にまでさかのぼる歴史的なつながり。明治以降も、両市町民の間では、交流が続いていた。
		福井県小浜市	昭和57年11月	あり	交流内容により 両主導である	江戸時代にまでさかのぼる歴史的なつながり。両市に無形民俗文化財として保存されている「獅子舞」による交流がある。
市原市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	所沢市	平成8年5月	なし	行政主導である	阪神淡路大震災時の教訓から広域的な災害時相互応援協定締結の必要性を感じた。相手方としては被害が広範囲に及んだ場合に本市と同時に被災する可能性が薄く、かつ迅速な応援が期待できる関東地区の自治体とした中で、本市とほぼ同規模であり、行き来するうえで災害時には大きな被害を受けることが予想される都心を通過する必要がない所沢市と協定の締結について合意に至り、これを機会に交流が始まった。
平塚市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	高山市	昭和57年10月	あり	行政主導である	平塚八幡宮と桜ヶ丘八幡神社が関連があることをきっかけとして、本市にない歴史の深さや、観光に恵まれていることが選定理由となった。
		花巻市	昭和57年10月	あり	行政主導である	昭和57年から平塚市民休暇の郷として、さらに昭和59年からは友好都市交流。
		天城湯ヶ島町	昭和57年4月	あり	行政主導である	昭和57年、豊かな自然とあたたかい人情にあふれるこの町を「市民休養の郷」に選定。（市制50周年記念事業の一環として）
富山市役所	国際交流のみであるが都市間職員交流、三都市職員合同研修を実施					

交流の効果	交流の課題	交流内容
大都市圏のまちと自然豊かなまちとが交流を行うことにより、それぞれのまちに不足するものを補い合える。	時間距離。交流メニューの活性化。	①本町からは町内各種団体がミカタヒルズ忠岡を利用し、美方町のそれぞれの団体と交流する。②美方町からは、本町の商工カーニバルに地元農産物等を販売。③文化祭の作品の相互出品。
町職員・議員・委員・各種団体等及び地域リーダーの交流を主とし、地域の特徴に応じた交流活動により、理解と友情を深めている。	交流の内容について慣例（通例）化してくる。	・教育—中学生交流。（ホームステイ等） ・産業—農業関係団体の交流。 ・文化—各種団体交流。（婦人会等）
たくさんの住民がウォーク・イベント・物産展・スポーツ交流事業に参加し、住民間の交流が進んだ。	より多くの住民の参加、協力を得るために、PRを積極的にいき、交流を住民レベル、民間レベルにまで広げていくこと。	・3町が主催するイベントに物産展として各町の特産物を販売する。・スポーツ交流として住民間で合同練習や親善試合を行っている。 ・ウォーク・イベント等への住民参加。
東大寺の造営や再建等で歴史的なつながりをもつ日本各地の構成市町村と友好と連帯を深めることができる。	平成3年度に第1回を開催して以来、平成12年度をもって構成市町村での開催も一巡し、今後のサミット会議のテーマや、開催地、時期、また各市町村の分担金など。	毎年テーマを決めて、構成市町村がサミット会議で発言を行う。また、記念講演会や東大寺ゆかりの地、見学や記念植樹を行ってきた。
本市にとっては、都市部に少なくなった豊かな自然を体験できる。棚倉町にとっては、波及効果として過疎化への歯止めがある。	・市民が主体となった交流事業の展開・PR活動。	①川越市・棚倉町ふるさと交流事業。（両市町民の相互訪問）②川越市・棚倉町剣道交歓会。③両市町の子どもの相互交流。④「友好の森林」事業など。
歴史的な関係を確認できたこと。また、内陸地と海に面した地域と交流することにより、より豊かな交流が実現し、両市間の友好が深まった。	・経費の関係・市民が主体となった交流事業の展開・PR活動。	①少年少女合唱団による音楽交流 ②公式使節団の相互訪問 ③ささら獅子・雲浜獅子の交流 ④産業物産展による交流など
会議の開催等の平常時からの交流により連絡体制が整備され、災害時において協定に基づく物資の提供及び人員の派遣等の応援が円滑に実施できる。また、地理的な知識を得ることにより迅速な対応を図ることが可能となる。	相互に財政的負担にならないような交流の方法が望ましい。また、ともすれば形式的になりがちな交流にあつて常に問題意識を持って情報交換の場に臨み、相互の意識や知識を得ることにより迅速な対応を図ることが可能になる。	①災害時相互応援に関する会議一年1回開催され、主に情報交換並びに協定の内容に関する認識についての確認を行う。会場は隔年で持ち回り。 ②総合防災訓練参加一年1回開催される相互の総合防災訓練に双方が参加し、実践的な応援訓練を実施する。
高山市は平塚市民にとって最も人気の高いまちであり、「高山まつりを訪ねる市民ツアー」には毎年多くの市民が参加している。	民間レベルの交流の開発。	・平塚の七夕まつりに伝統芸能公演を披露。 ・友好都市子どもマリン交流。・友好都市スノー交流。・高山まつりを訪ねる平塚市民ツアー。 ・平塚市産業まつり。
第2のふるさとづくり、青少年の友だちづくり、産業の紹介、観光の推進。	遠距離のため、小学生の大人数での移動は困難。（バスで9時間、電車で4時間）	・平塚の七夕まつりに伝統芸能公演を披露。・友好都市少年少女交流キャンプ。・友好都市子どもマリン交流。・花巻まつりを訪ねる平塚市民ツアー。・平塚市産業まつり。・友好りんごの木のオーナー事業。・花巻の物産・観光展。・中学生サッカー交流
同町に「ひらつか天城山荘」を設置し、市民の別荘として年間3000人の市民が宿泊している。市民の第2のふるさととして定着している。	民間レベルの交流の開発。	・昭和61年に「ひらつか天城山荘」を開設し、市民利用できる。・平塚の七夕まつりに伝統芸能公演を披露。（天城連峰太鼓の演奏）・平塚市産業まつりへの天城湯ヶ島町の物産の出席。 ・天城収穫祭への平塚市物産の出席。

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ
清水市役所		室蘭市	昭和51年12月	あり	交流内容により 両主導である	両市が特定重要港湾の指定を受ける国際港湾都市であることから姉妹都市提携した。
		上越市	昭和29年2月	あり	交流内容により 両主導である	清水市、上越市（旧高田市）両市の中学生が互いに異郷の風土や生活について体験的に理解を深め視野を広げるための交歓会が発足。以来経済面等の交流に発展した。また、中部日本を横断する高速自動車道路のそれぞれの起点の位置にあり、共通課題も多いことから。
		長野県佐久市	昭和44年	なし	交流内容により 両主導である	清水市で佐久市の移動青年学級が開かれたことを契機に、青少年の交流や物産・観光・スポーツ文化交流などに発展した。交流開始から20年を経過した時、一層の交流と親睦を深め両市民の福祉増進と市勢発展を目指したことから。
岡崎市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	石垣市	昭和44年2月	あり	交流内容により 両主導である	石垣市の海軍特攻基地に駐在した人達でつくられた八重桜会が、当時兵舎に使った大浜小学校へ贈り物をした縁。
		福山市	昭和46年11月	あり	交流内容により 両主導である	類似点が多かった ①市制施行日が同じ ②面積、人口がほぼ等しい ③徳川家康と福山城主水野勝成が従兄弟である ④戦災復興都市である ⑤自然を保護し、緑を守り明るいまちづくりをめざしている。
		白田町	昭和58年7月	あり	交流内容により 両主導である	歴史的ゆかりがあった。
		茅ヶ崎市	昭和58年7月	あり	交流内容により 両主導である	歴史的ゆかりがあった。
		関ヶ原町	昭和58年7月	あり	交流内容により 両主導である	歴史的ゆかりがあった。
一宮市役所	今のところ予定していない					
春日井市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	秋田県男鹿市教育委員会	昭和62年8月	なし	行政主導である	豊かな心を育成するための取り組みを探っていた。秋田県の男鹿市から交流希望があった。（秋田県人会を通して）
		山梨県春日居町、岐阜県春日村、兵庫県春日町、福岡県春日市、埼玉県春日部市	平成5年6月	あり	交流内容により 両主導である	春日井市の市制50周年記念事業の一つとして、本市の発案により「春日サミット」を開催。友好宣言の採択と地域振興を目的とした自治体間交流（春日友好交流）の推進及びサミットの隔年ごとの持ち回り開催が決定。
四日市市役所	国際交流のみである					
明石市役所	国際交流のみである					
加古川市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	兵庫県多可郡加美町	平成8年9月	なし	自治体として交流せず、「まちづくり団体（市民）」同士の交流を主とし、サポート的に自治体が事務局となって交流	加古川市民と市職員からなる「加古川まちづくり懇談会（略称 まちこん）」の会議内において、委員が「同じ清流『加古川』流域に住む者として、またその上流と下流または山間部と臨海部といった立場の違いから来る意見や情報を交換することで『水』に対する意識を高め、双方のよさを再認識しよう」と提案したことから。

交流の効果	交流の課題	交流内容
両市とも港湾工業都市として同様の課題等があることから、問題解決の方策を互いに検討し合うことができる。	交流にかかる経費の確保。	スポーツ文化交流、物産・観光展。
・中部日本横断自動車道の整備促進に協力し合う ・中学校生徒への教育効果 ・防災協定を結んでおり、災害時には支援し合う。	現在実施している交流以外の分野での交流の実施、交流経費の確保。	・中学校生徒の交歓。・スポーツ、文化交流。 ・市職員の交換交流。・物産、観光展。
清水市と上越市を結ぶ中部日本横断自動車道が佐久市を通ることもあり、その整備促進のため協力し合う。防災協定も結んでいるため災害が起これば協力し合う。	現在実施している交流以外の分野での交流の実施、交流経費の確保。	・物産、観光展 ・職員の交換交流 ・親善スポーツ交流 ・少年洋上セミナー ・高校生スキー体験
行政情報の交換、姉妹校の提携。	交流の底辺の拡大。	・観光行事への相互参加。・式典への招待。 ・地域の団体等による相互訪問。
行政情報の交換、姉妹校の提携。	交流の底辺の拡大。	・観光行事への相互参加。・式典への招待。 ・地域の団体等による相互訪問。
・歴史的由緒の認識 ・ふるさと意識の高揚。	交流の底辺の拡大。	・観光行事、物産展への相互参加。 ・式典への招待 ・地域の団体等による相互訪問。 ・りんご樹のオーナー制度。
・歴史的由緒の認識 ・ふるさと意識の高揚。	交流の底辺の拡大。	・観光行事、物産展への相互参加。 ・式典への招待。・地域の団体等による相互訪問。
・歴史的由緒の認識 ・ふるさと意識の高揚。	交流の底辺の拡大。	・観光行事、物産展への相互参加。 ・式典への招待。・地域の団体等による相互訪問。
・より郷土愛を高めることができる ・多くの友人との交流を通して親睦を深めるとともに、豊かな心を育成することができる。	互いの日程調整。	市内小学校の代表の子どもによる親善交流学習。 (互いの地域の紹介、歌による交流)・伝統行事見学。・市内見学。
・「春日」の名を自治体の名称に受け継ぐ市町村が各地の特色や独自性を活かした地域間交流を展開することにより、いま一度地域を見つめ直すことができる。また、様々な交流を通し、互いに連携・補完し合い、安心して暮らせる住民生活と魅力あるまちづくりの推進に寄与できる。	各市町村の風土、規模等が異なるため共通の課題や問題を見つけ、共に解決していくことが難しい。住民主導の交流へと広がりを図っていくこと。	・春日サミット。(各自治体の首長によるサミットと、議長による懇談会を開催し意見交換、協議を行う)・春日友好交流職員研修。(各自治体を持ち回りで開催。職員同士で意見交換等を行う)・春日井市民ふれあい保養事業。(友好市町村での宿泊利用に助成)・各自治体まつりへの出展。(物産展)・春日村、春日井市少年交流。(1泊2日のキャンプでの児童交流)・共同研究誌。
交流先の行っている市民レベルでの新たな取り組みを見聞することで、自分のまちづくりにフィードバックすることができる。人的ネットワークが広がる。加古川にない部分を補うことができる。	人口規模や自然環境が類似している自治体との交流と違い、このようなケースの交流は互いに求めるものが違うため、具体的な共通テーマを見出すことが難しい。山村部側はやはり過疎化に伴うUJIターンを主眼とする交流を希望しており、臨海部側である当市は、地元ではできない自然体験を求めている。そのため、当初掲げていた『水』というテーマには発展が見られなかった。	毎年2回、互いのまちを訪問して会議を行う。その他イベント等における交流。

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ
倉敷市役所	国際交流のみである					
福山市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	愛知県岡崎市	昭和46年11月	あり	交流内容により両主導である	市制施行日が同じであり、人口、面積がほぼ同じであり、ともに戦災復興都市であるなどの共通点を持つ両市が自然を保護し、緑を守り、明るいまちづくりをめざして協力していこうと、市制施行55周年を記念して親善都市の縁組をした。
八戸市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	岩手県遠野市	昭和62年7月	なし	行政主導である	遠野市はかつて根城南部藩の殿様が領地を治めた結びつきから、南部藩ゆかりの都市である両市の児童生徒たちが歴史的遺産を正しく伝承し、「ふるさと」に対する心を育み、また、交流を通じて少年の健全育成を図ることを目的として、遠野市から働きかけられたこと。
八森町役場	国際交流のみである					
八郎潟町役場	今のところ予定していない					
八幡町役場	実施していないが、今後検討する					
八郷町役場	今のところ予定していない					
八千代町役場	国内交流のみである	千葉県八千代市・兵庫県八千代町・広島県八千代町	昭和58年1月	あり	今年からは住民主導ということで実施したが現実には行政主導であったように思われる	兵庫県八千代町長が「同じ名前を持つ市と町が手を携え、市町民ぐるみで友好親善を図り、今後互いに交流を深めて行政・文化の向上を図りましょう」と提案。
八潮市役所	国内交流のみである	頭に「八」の字が付く全国36の自治体	平成8年8月	なし	行政主導である	平成8年8月8日、「八」の字が並んだことにちなみ、全国の頭に「八」の字が付く自治体に呼びかけ、意見交換や行政・市民レベルでの交流を積極的に推進するために「八」の字サミットを開催した。
八日市場市役所	市内2小学校と新潟県十日市町の2小学校同士の交流があり、市が交通費について補助金交付している					
八千代市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	茨城県八千代町、兵庫県八千代町、広島県八千代町	昭和58年1月	あり		当時の兵庫県八千代町長が「同じ名前を持つ市と町が手を携え、市町民ぐるみで友好親善を図り、今後互いに交流を深めて行政、文化の向上を図りましょう」と提案した。
八王子市役所	国内交流のみである	苫小牧市	昭和48年8月	あり	交流内容により両主導である	苫小牧市の開基100年にあたり、開拓の先人である八王子千人同心の顕彰碑建設等の事業が「記念事業企画委員会」で決定されるとともに、これを契機に市民総意の交流を目的とする姉妹都市提携を計画。教育・文化・産業・経済などの交流を通じて友好と理解を深め相たずさえて発展することを念願しS48.8.10に盟約した。
		日光市	昭和49年4月	あり	交流内容により両主導である	八王子千人同心が日光東照宮の整備及び市中の火の番を維新まで217年間勤めた歴史的なつながりを縁としてS49.4.11に盟約した。

交 流 の 効 果	交 流 の 課 題	交 流 内 容
<p>小学校間の交流では、長年の交流を通じ両市の地域特性など知ることができ、また交流が始まった当初の児童が保護者になって参加する等、深い交流が続いている。岡崎の花火大会へ行くツアーなどが企画され、市民も交流しやすくなった。</p>	<p>小学校同士の交流を除いては、市民間の交流が行われにくい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・福山市の鞆小学校と岡崎市の井田小学校で毎年夏休みを利用して行われる児童、PTA役員、教員間の交流事業。(1泊2日)・両市で開催するお祭りに市幹部等が相互に参加する。(岡崎市桜まつり、福山市ばらまつり) ・両市で開催される花火大会にお互い花火を提供。 ・JR主催の岡崎花火大会見学ツアーへの市民の参加。
<p>歴史的遺産をはじめ、両市の結びつきに児童たちが興味を示し、理解できること。また、交流を通じて友情の輪が広がること。</p>	<p>マンネリ化を防ぐためのプラン作り。</p>	<p>遠野市に出かける訪問事業と、遠野市を受け入れる受入事業に大別されるが、これに伴い事前研修と事後研修、報告会を行う。訪問事業、受入事業ともに児童たちの交流活動を中心に行うとともに、見学先や見学内容については、それぞれの都市の伝統的な遺産や特色あるものに触れさせる。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・4市町民の友好、親善が深められる。 ・互いの情報交換が容易である。 ・各市町に訪問することにより、その市町の理解を深めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・交流内容のマンネリ化。 ・移動用の交通費を含めた莫大な事業経費。 ・各市町との日程調整。(4市町と複数の市町であるため) 	<ul style="list-style-type: none"> ・サミット会議。(首長・議長会議)・経済交流。(特産品の出品・販売等)・教育交流。(サッカー、バレー等のスポーツ交流、少年少女洋上教室、青年団交流等)・一般交流。(各市町のまつりなどのイベントに参加、農産特加工体験、レクリエーション等)・議員交流。(意見交換会等)・職員交流。(一般職員の派遣)・災害相互応援協定の締結。
<p>毎年開催している「やしお市民まつり」には山形県八幡町の町長をはじめ、地域の住民の方が特産品の販売のために参加している。また八潮市の市民ボランティアグループも毎年持ち回りで開催している「八」の字サミットに参加し、市民交流を深める絶好の機会としている。</p>	<p>交流のきっかけが頭に「八」の字が付くということだけであり、各自治体の規模や抱えている課題が異なり、結びつきの弱い点が今後の運営の課題となっている。</p>	<p>①「八」の字サミットを毎年持ち回りで開催している。②「八」の字交流物産展として市役所玄関に各自治体の特産品やパンフレットを展示し、広く市民にPRしている。③「八」の字まちづくり情報便として、各自治体が抱える共通の行政課題について、その取り組みの情報交換をしている。</p>
<p>友情の輪が広がり、地域間の隔たりがなくなって親近感が増す。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・交流事業の内容がマンネリ化してきている。 ・市と町との格差が交流に反映してきている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・女性団体によるバレーボールの交流。 ・幹事市町の主催による交流事業への市町民の参加。 ・首長・議長によるサミット会議。
<p>市民あげての行事に参加・交流することを通じて苦小牧市及びその背景となる歴史の認識を深めるとともに郷土意識の高揚が図られ、自治体の基本ともいえるコミュニティの醸成に資する。</p>	<p>円滑な行政運営と安らぎのある市民生活を推進していくうえで、自治の主権者たる住民の郷土意識の醸成は重要なものと考えられる。したがって、行政主導の交流に偏ることなく市民主導の自主的な交流を積極的に推進するなど行政においてあらゆる機会をとらえて、今以上に交流の意義を深めていくことが必要である。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 姉妹都市(苦小牧市)親善訪問。①苦小牧港まつり ②苦小牧スケートまつり ③青少年国内青年の船(隔年で苦小牧市と青年を派遣しあう) 2. 姉妹都市親善訪問受け入れ。①八王子まつり ②いちょうまつり 3. その他。①市制記念日に相互に訪問 ②職員相互の人事交流
<p>市民あげての行事に参加・交流することを通じて日光市及びその背景となる歴史の認識を深めるとともに郷土意識の高揚が図られ、自治体の基本ともいえるコミュニティの醸成に資する。</p>	<p>円滑な行政運営と安らぎのある市民生活を推進していくうえで、自治の主権者たる住民の郷土意識の醸成は重要なものと考えられる。したがって、行政主導の交流に偏ることなく市民主導の自主的な交流を積極的に推進するなど行政においてあらゆる機会をとらえて、今以上に交流の意義を深めていくことが必要である。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 姉妹都市(日光市)親善訪問。①日光弥生祭 ②日光東照宮祭 ③日光輪王寺新能 2. 姉妹都市親善訪問受け入れ。①八王子まつり ②いちょうまつり3.その他。①市制記念日に相互に訪問

自治体名	交流の実施状況	相手自治体名	交流の開始	文書での 交流締結の有無	交流の主導	交流のきっかけ
八尾町役場	実施していないが今後検討している。協議会やサミットに参加する程度の国内交流はある					
八代町役場	国内交流のみである	静岡県由比町	昭和54年4月	なし	交流内容により両主導である	老人クラブの交流がきっかけで、由比町の100周年記念の一環として友交町の締結を平成元年4月に行った。
八坂村役場	国内交流のみである	京都府弥栄町	平成4年10月	なし	行政主導である	村づくり、特産品開発関係のシンポジウムに両町村の担当者が参加し、同じ名前同士、何か交流ができないかということから。
		南足柄市 他19団体	平成9年	なし	住民主導である	「金太郎」伝説を保存と伝承している全国の自治体のネットワーク化。
八百津町役場	国内交流のみである	愛知県南知多町	平成2年4月	なし	交流内容により両主導である	①山の町（八百津）と海の町（南知多町）である。②両町とも名古屋鉄道の始発駅と終着駅である。③愛知用水の取入口が八百津町にあり、その用水の最先端が南知多町である。
八開村役場	今のところ予定していない					
八日市市役所	国内交流と国際交流の両方ともしている	滋賀県伊吹町	平成12年4月	なし	行政主導である	昭和49年から青少年の自然体験活動の場として、伊吹山のロッジを借りて実施しているサマービレッジがきっかけ。
八千代町役場	国内交流のみである	茨城県八千代町、千葉県八千代市、広島県八千代町	昭和61年10月	あり	行政主導である	当時の兵庫県八千代町長の呼びかけにより始まった。
八鹿町役場	今のところ予定していない					
八東町役場	国内交流と国際交流の両方ともしている					
八雲村役場	今のところ予定していない					
八東町役場	今のところ予定していない					
八東村役場	国内交流と国際交流の両方ともしている	全国の「八」の字が付く自治体	平成8年8月	なし	行政主導である	埼玉県八潮市の呼びかけ。
		岡山県湯原町、川上村、中和村、新庄村、奥津町、上斎原村、鳥取県関金町、三朝町、日野町、江府町、佐治村	平成11年6月	なし	行政主導である	鳥取県と岡山県の県境地域の振興を図ろうとする両県の呼びかけで開催された町村長の意見交換会。
八幡浜市役所	国内交流のみである	沖縄県南風原町	平成5年8月	なし	住民主導である	八幡浜「二宮忠八」、南風原町「安里周当」の飛行機に情熱をかけた2人の先覚者を縁に、商工会議所青年部が人的及び物産交流を始めた。
八女市役所	今のところ予定していない					
八代市役所	国際交流のみである					

※この調査結果に掲載しているものは、調査先から掲載許可を得たものだけである。

交 流 の 効 果	交 流 の 課 題	交 流 内 容
教育、文化、産業等の交流でお互いの地域の現状がわかった。	自主的に交流している団体が偏っている。	・体育行事（マラソン、チームライフル大会等）の参加。・職員互助会の交流。・各自主団体の交流。・老人クラブの共同の研修旅行。
他地域の生活や文化を知ることができる。住民の自主的交流が推進される。	距離が遠いためか、交流の輪が拡大しない。	・理事者の表敬訪問。・太鼓チームの交流。（それぞれのイベントへの友情出演）
共通のテーマを保有していることで、より深い交流ができる。	財政問題。マンネリ化。	・年1回「ファミリーの集い」。・金太郎伝説伝承地パネル展。・金太郎ファミリー物産展を同時開催。
①学校単位での交流が始まり、社会勉強の場として活用。②人と物との交流（特産品・観光地）が活発化。③行政における先進事例等の研修に活用。	学校、行政以外の民間人・民間企業による交流の活発化の促進。	産業面における交流を活発化したい。現在は特産品等の交流もイベント時を中心に限られた期間で行われており、通年の交流ができる場の開拓を進める。
物、人、情報の交流により、お互いのまちづくりの活性化を図る。	いかにして住民レベルの交流へと発展継続させていくか。	平成12年度は子どもを中心とした交流とし、お互いのイベント（八日市市は大風まつり、伊吹町は雪合戦）に約25名の子どもを派遣し、歴史・文化に触れる。今年度から始めたばかりなので、今後内容についても検討していく。
・全国レベルの地域間交流ができる。・市町規模の枠にとらわれず、同名の市町として交流できる。	交流事業のマンネリ化。財政的負担。交流事業開催の意義と効果。	・年1度、首長、議長によるサミット会議。 ・年1度、4市町の住民が集い実施する交流事業。 ・民間レベルでの自主的な交流。
意見、情報交換。	住民参加による交流の促進。	「まちづくり情報便」として毎回テーマを決めた情報の交換。八の字サミット開催。
広域観光の振興、災害等緊急時の相互協力など。	住民参加による交流の促進。	シンポジウムの開催。広域観光パンフレットの作成。特産品交流フェア（郷土芸能発表）の開催。
・物産品、観光のPR。・ホームステイによる小学生の文化、産業の学習。	交流費用の確保が難しい。年間を通しての交流ができていない。サミット形式の交流はあるが会議のみで他に住民相互の交流・行き来には発展していない。	・物産交流—それぞれの祭りに合わせた物産展に参加する。・ホームステイ—小学5年生10人程度が2泊3日のホームステイを行う。

地方分権セミナー



キーパーソンが語る

—創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり—

第1部 基調講演「まちづくり研究会の成果報告」

講師 久 隆 浩 氏 (近畿大学理工学部土木工学科助教授)



講演を進めるにあたって

この数年、特に全国各地でさまざまなかたちで住民参加型のまちづくりが進んでおります。私もいろいろお手伝いしていますが、時期的にも、今後の展開を考えていくうえでも、この住民参加のかたちを少し整理をする必要があるのではないかと思います、最初は「住民参加のさまざまなカタチ」を、私なりに整理をさせていただきます。

2番目は「まちづくりの段階と協働のあり方」です。実際にまちづくりを進める方法として、時間軸で整理をすることができるのではないのでしょうか。その中で、住民の役割と行政の役割を、どうにかたちで整理をすればいいのかという試論をお話します。

3番目は「八尾市のまちづくりラウンドテーブルの試み」です。私が今一番積極的にお手伝いしているまちの1つが八尾市であり、たぶん日本では初めての非常におもしろい試みを実践中です。まだ試行段階の域を抜けませんが、どういうことを考えて、何が新しいのかを事例報告的にお話します。

4番目の「21世紀型まちづくりとしての住民

参加」では少し大きな話になりますが、今のまちづくりの動きがどういう位置付けにあるのかを、社会システムという観点で考えます。単なるブームなのか。最近私は、新しい時代の新しい社会システムではないかという観点で考えています。この21世紀型の社会システムの1つとして、住民参加型・住民主体のまちづくりはどう位置付けられるのかを参考にお話します。

私は単に大学の研究室で文献的に考えているのではなく、実際のまちづくりの現場に入り、住民や行政の皆さんと一緒にまちづくりをお手伝いしています。ですから、今日のお話のベースは、私の個人的経験を少し整理したものです。今日のパネリストの一人である芦田部長と一緒に豊中市でまちづくりを始めましたが、当初は今日のようにきちんと整理をして話をできる状況ではなく、走りながら、その場で起こってきたことに対処することを繰り返してきました。それが十数年続き、少し落ち着いて考えると、こういうところがポイントではないかという話が徐々に見え始めています。必ずしも成功事例ばかりではありません。成功事例からは成功の秘訣が見えてきますが、失敗したことからも裏

返して考えれば、成功の秘訣が出てくると思います。

1. 住民参加のさまざまなカタチ

いくつかの整理の軸を設定したいと思います。

最初は「時間」の軸です。初動期、ビジョン策定期、基本計画策定、実施計画策定、最終的には事業の実施というプロセスで、具体化が図られます。それぞれの時期によって参加の仕組みは違いますし、まちづくりの内容も微妙に異なってくるのではないかと思います。皆さんが今、あるいは将来取り組まれるまちづくりが、この時間軸の中でどの位置付けになるのかを、まずは整理していただきたい。このように時間軸の整理をして見えてくるのは、皆さんの関心が後ろの方にあることです。後ろの方になればなるほど、ものが動き出したり、具体的な絵が見えてくるからでしょう。しかし、住民参加や住民主体のまちづくりを円滑に進めるためには、できるだけ早い段階で、住民の皆さんと話を始めることが必要だと思います。

そういう意味で初動期がきわめて重要ですが、この初動期のまちづくりが、今の、あるいは従来型の仕組みの中では、なかなか難しかったと思います。基本計画や内容が明確になれば担当部署が決まってきます。しかし、内容を総合的に考えなければならない、それも現場で住民の皆さんと一緒に動きながら、地域の課題を整理していかなければならない、そういう課題すらまだ曖昧模糊とした状態で動く場合に、どの部署がどういうお金を使ってやるのかが、なかなか見えません。あるいはこれまでの仕組みの中ではなかったという状況ではないでしょうか。

我が国でも、初動期のまちづくりを担当する部署ができつつありますが、きちんと動かしていく仕組みづくりが不十分ではないかと思います。ですから、どうしても具体的な個別のテーマ、個別の分野で基本計画ぐらいからスタートする機会が多いのではないのでしょうか。

最近はいろいろな基本計画として何々ビジョン、あるいはマスタープランというかたちで、ビジョンレベルの話が策定されるようになりました。しかし、まだ十分とはいえない状況ではないか、そのビジョンができたとしても、次のステップの基本計画にきちんとつながっていくのか、さらにはその次の実施計画にうまく連動していくのかという点も、行政の仕組みの中では、まだまだ考えなければいけない部分があると思います。このように時間軸の中で整理をすることが第1点だと思います。

第2点目の整理の軸は、取り扱う「空間」のスケールの問題です。全市町村レベルの空間で考えるのか、あるいは狭い地域のレベルで物事を考えていくのか。もっと細かく地区レベルか、施設レベルか、それぞれ個々の単体でものを考えていくのか。それらによって、考え方やとらえ方が違います。のちほどいくつかの軸を重ね合わせて話をしますが、時間軸の一方で、こういう空間軸の話があるのではないかと思います。

第3点目は、取り扱う「分野」の広がりの問題です。大きくは分野を超えて総合的に取り扱うものと、教育や環境、都市計画など、ある個別分野を取り上げて扱うものの2つに分けられると思います。

この3つの軸が基本的な軸として設定できるのではないかと思いますので、これらを念頭に

置きながら、具体的な例を示します。

市町村の根幹を担う総合計画、あるいは総合基本計画があります。これを、今の3つの軸における位置付けで考えますと、時間軸ではビジョン策定期、空間軸としては全市町村レベルを取り扱う計画、分野は総合的なものになってきます。このようにそれぞれの計画、あるいはまちづくりが、この中できちんと整理できると思います。

例えばもう1つの事例で豊中方式とよばれている地区レベルのまちづくりは、時間軸では初動期からスタートし、空間では地区レベルの話をする事になり、分野では総合計画と同じように総合的に取り扱います。ですから、総合計画と地区まちづくりでは、空間レベルで全市町村レベルを取り扱っているのか、地区レベルを取り扱っているのかという違いになってきます。さらに、土地地区画整理事業があり、どちらかというを実施計画の方が強いと思いますが、基本計画と実施計画の間ぐらいに位置付けられるでしょう。空間の広がりや地区と施設の間ぐらい、あるいは大きな土地地区画整理事業では地区レベルの話になってきます。分野はどちらかという個別分野を取り扱います。あるいは環境基本計画は、時間軸としてはビジョンから基本計画あたりになり、空間レベルとしては全市町村的なもの、分野としては環境という個別分野を取り扱います。

全国でさまざまな参加型や住民主体のまちづくりが行われていますが、このように整理をしてみると、今、自らが担当されている仕事と参考にしようとしているまちづくりの内容が符合しているのかどうか、より明確になってくる

のではないのでしょうか。このあたりが整理されると、参考にする内容が明らかになってきますが、逆にこれが不明確のまま参考事例と思ってしまうと、内容が違うのに参考にしてしまいます。そうすると微妙にやり方が違うわけで、そのあたりのずれが何らかの段階で出てくる危険性があります。まず基本的に取り扱う内容がどのようなものであるのか、一定の整理をしておいて取り扱う方がいいでしょう。

私もさまざまなレベル、さまざまな内容の計画づくりやまちづくりをお手伝いさせていただいております。総合計画や環境の基本計画、また、具体的に土地地区画整理事業のような事業レベルのお話をお手伝いすることもあります。もっと小さな話では公園づくりのワークショップなど、いろいろな時期、あるいはいろいろな内容をお手伝いしております。必ずしもこのまちづくりで成功したからといって、ほかのレベルやほかの内容のまちづくりでそれがそのままうまくいくとは限らないという経験を何度かしています。ですから、このような整理がまず必要ではないのでしょうか。

こういう整理の中で、住民参加型あるいは住民主体のまちづくりをうまく進めるためにどういふポイントがあるのかお話しすることができるとすれば、1つは時間軸の問題です。時間軸ではまちづくりはできるだけ早くスタートをすべきであると思います。計画や事業内容が具体的になればなるほど、個別利害が表に立ってきます。例えば土地地区画整理事業や市街地再開発事業のように土地の権利が絡む事業になりますと、その事業によって自分の土地や自分の権利がどうなるのかに住民の関心が向かってきて、

まち全体にとっての利害を考えにくくしてしまっています。これができるだけ早く始める必要があるのではないかという理由です。

もう1つの理由は、どうしても事業レベルに入れば入るほど、時間的制約が出てくることです。これは特に地方分権の中で変えていかなければいけないと思っていますが、補助金に頼る事業は年次計画がかなり大きな制約条件となります。1年間でここまで進まなければならないという条件付きで補助金をいただくので、自分の事業のペースの中でもう少し時間をかけてやりたいというときに、なかなかできにくいことになります。これは精神的なゆとりのなさにつながり、どうしても行政の担当者も住民も、時間的な制約の中で焦りが出てきてしまいます。このあたりの難しさが、事業に近づけば近づくほど出てくるのではないかと思います。

このように端的に2つの点を申し上げておきますが、そういう観点からできるだけ早く住民主体のまちづくりは始めるべきです。私の経験では、全く白紙の状態に入れば一番いいと思います。行政案を持たずに皆さんと一緒に考えていこうではないかというレベルで入っていくと、行政職員としても自由に動けます。何か下案があれば、どうしてもそれが気になってしまいます。

分野はより総合的に取り扱うことができればいいのではないのでしょうか。これにもいくつかの観点がありますが、私はもともと都市計画分野で仕事をしており、これは住民主体のまちづくり、あるいは住民参加型のまちづくりで非常にやりにくい部分があります。都市計画の範ちゅうでは大きなものを動かすことが多く、住民

が自らの手でできることがきわめて少ないからです。道路整備でも、建築物の建設でも、個人のちょっとした努力でできるものはきわめて少ないのです。そういう内容であるほど、どうしても要求型・要望型になってしまうという欠点があります。

一方、例えば環境や福祉、教育の問題などソフト系のもは、住民自らが取り扱える内容もかなりあり、行政が頑張れと言われても「皆さんもやることあるのではないですか」という言い方ができます。そういう意味ではいろいろな分野がありますが、どうしても行政が先導してやらないといけない分野と、住民が取り扱える分野があります。そうするとそれを総合的に取り扱った方がお互いの関係がスムーズに行くのではないかというのが、より総合的に分野を扱うポイントだろうと思います。

もう一方は、住民サイドから見た問題です。住民の生活は総合的に成り立っています。行政は縦割りで、どうしてもその専門性の中で分野ごとに取り扱わざるをえないことが多いのですが、住民の生活はそういうものが渾然一体となって動いています。それを住民にあえて整理してほしいという方が、実は難しいわけです。生活が総合的なものであるならば、それを受ける立場やその支援をする立場も総合的であるべきでしょう。

まちづくりの現場に出かけていって、例えば「都市計画のマスタープランをつくりたい」と市民と対話を始めても、住民の頭の中からは「都市計画」という4文字は飛んでいて、今の生活レベル、あるいは地域や地区でどういう問題が起こっているのかが、総合的に取り扱われ

ます。しかし、市町村の担当者としては、「私は都市計画の担当で教育や福祉の問題をぶつけられても困るから、その話は横において都市計画の話をしませんか」となり、住民にとっては非常にやりにくくなってしまいます。いろいろな話を総合的に取り扱う方が住民にはなじみがいいですし、専門家や行政職員としてもおつきあいをしやすいということがあるでしょう。そういう観点が整理をする中から見えてくるのではないのでしょうか。

2. まちづくりの段階と協働のあり方

そのようなまちづくりを進めるうえで、どういうやり方があり、どういうところに手法論としてのポイントがあるのでしょうか。時間軸では2段階論で仕分けをして考えた方がわかりやすいのではないかと思います。第1段階としては、住民主体で話を行うというレベルの問題です。第2段階は、その住民の意見を受けて素案を検討する段階です。

先程の話で置き忘れてきた問題をこの話につなげたいと思います。先程、「目的」というところを置いてきました。第1段階と第2段階を分けるという話と、この目的は密接に関係しています。何のために住民参加をするのかという目的を大ざっぱに整理すると、次のようになると思います。

1つ目は、広く意見を聞くという目的で、市民の声をできるだけたくさん聞きたいということです。新しいワークショップのような対話型のやり方ではなくても、従来型の意見聴取システムも含めて、住民参加のやり方はあります。アンケートも広く意見を聞くという意味では、

住民参加の方法として従来から使われています。

2つ目に、行政の仕事を住民の目で評価、あるいは監査（チェック）をしてもらうために、市民の参画を得るという方法があります。ここでは、監査というのを少し広めの意味で使っています。従来の狭い意味での監査だけではなくて、行政素案を住民の目でチェックをさせていただいていろいろなご意見をお伺いするのも、この監査（チェック）の中に含めてお話ししています。このタイプは広く意見を聞くというタイプとは若干異なっているとすると、評価・監査をしてもらうというものは、その前に内容が行政から提示されます。それに対して、住民の意見を伺うということになってくると思います。

3つ目には、住民の総意を生み出すということがあります。広く意見を聞く方法と行政の仕事をチェックしてもらう方法の2つが従来型から使われている方法ですが、この2つに限界があるとすれば、それは情報のやりとりが一方通行だということです。それも住民側から見ますと、一人一人が個別に話をしていることが、ある意味での限界ではないかと思います。行政職員としては、この辺が非常に取り扱いを難しくしています。AさんとBさんでは話の方向が180度違うとしても、これは両方とも住民の意見というかたちで、差別化や優先順位をつけにくくなります。それを防ぐためには、AさんとBさんが直接対話をして自分たちで調整をするという作業をしていただかないと問題は解決しません。従来は一方的に話をお伺いするという参加方式がほとんどでしたが、本来は住民意見として総意を生み出させていただくというプロセスが必要ではないのでしょうか。これが新しいタ

イプのやり方ではないかと思います。これは次のように2段階に分けて考えることができます。

第1段階は住民としての総意を生み出すレベルです。ここは住民が主体的に話し合っていた段階であり、行政職員や専門家は少し引き下がって、いわゆるファシリテーター（対話がスムーズに進むためにお手伝いをする）という立場で参画していくことになると思います。

第2段階は素案を検討する段階ですが、第1段階から第2段階への時間の移り変わりの中で、行政としては第1段階で出された意見を踏まえて、第2段階へのスタートを切るための素案を作っていかなければいけません。そしてこの素案を検討するというプロセスが繰り返され、次のステップへ続くわけですが、この第2段階は従来からやっていた方法でいいのではないかと思います。素案を提示し、住民意見を踏まえて、成案に持っていくという作業は従来からやってきました。このもう1つ前段階で必要になってくるのが、第1段階の住民主体で話し合いを行うことだと思います。それをもう少し別の角度から整理をすると、第1段階の成果としては住民提案が出てきます。それを受けて第2段階で、行政計画に仕立てていきます。こういうことが2段階として位置付けられるのではないかと思います。

この仕分けがポイントです。住民参加の難しさを語る中で、住民は勝手な話をするから、それを直接行政案にできるわけがないという話があります。しかし、それは第2段階ではじめて住民の方々の参画を得ることからスタートをするから起こってくる問題です。第1段階で行政は少し身を引いて、住民同士で議論をしていた

できます。場合によっては激論になることもありますが、住民がお互いの対話を通じて意見を調整していただいて、その中から総意に近いかたちでの住民提案をいただきます。それを受けて行政が行政計画素案として仕立てていきます。こういう2段階にしていくことによって、むちゃを言われて困るという話がさばけるのではないかと思います。

住民はある意味で実行可能性は横に置いて、何十年かかってもこれが必要なのだ、あるいはこういうことをやってみたい、こういうことがあったらいいということをどんどん自由に発言されます。しかし、行政計画は年限を決められた中での実行可能性を担保しなければ描けないわけですから、たしかに、10年ぐらいのスパンでみればむちゃを言っているかもしれませんが、50年ぐらいかけたら何かものが動いてくるかもしれません。あるいは難しいけれどもやらなければならないとか、やってみたいという話もあります。そういうものが今まではどこにも描けていなかったわけです。行政計画は実行可能性という担保がありますから、できにくい、あるいはできそうもないことは、必要性があっても、あるいは何十年かかってもやりたいという気があっても、なかなか描けません。ですからそういう本当の長期ビジョンのようなものはどこにも存在しなかったのですが、それが住民提案というかたちになると、かなり自由に描けるのではないかと思います。

行政側の立場からしても、住民提案と行政計画に一線を画すことによって、住民提案のすべてを受け取る必要がなくなってきました。住民提案の中で行政としてやらなければならないこと、

あるいはやれることを抽出して、行政計画として仕立てていけます。住民提案の中で行政計画に盛り込めなかったものに対しては、なぜ盛り込めなかったのかという返答はしないといけません。そのすべてを取り上げる必要があるという呪縛からは解放されるのではないかと思います。こういうことをすることによって、住民の満足度も高まってきます。

私もいろいろな住民参画をお手伝いしているなかで、住民から「住民参加でやっているが、最終計画を見れば私の意見が全然反映されていないのではないか」という声が聞こえてきます。そういう人にとっては、形式上の参加ではないのか、ガス抜きに使われているのではないのかという疑念につながる危険性があります。ある意味で、個人の方々がお話をしている内容が、ストレートに行政計画として取り入れられることは確率としては少ないかもしれません。こういう疑念や不満をどうにかたちで解消できるかということ、行政計画に直接反映をしようとする住民が語った意見としてはどこにも残りませんが、いったん住民提案として残すことをすれば、どういうことを語ってきたのか、住民としての総意は何なのかが、住民提案として整理されたかたちできちんと残ります。それが行政計画に反映ができなかっただけの話で、そこにはなぜ反映できなかったのかという理由もついて、きちんと記録に残るわけです。こういう2段階整理があれば、従来型を乗り越える可能性が高まってくるのではないのでしょうか。

この仕分けを不十分にすると、なかなか動きがとれなくなってくるという気がします。しかし、うまく整理をして2つをつなげられている

かということ、そうでもないのです。この整理が必要ではないかと思います。特に第1段階がこれから重要になってきますが、この第1段階の住民提案にまとめていくためには何が必要かという観点では、生活像を明らかにすることではないかと思います。住民の意見の多くは個別具体の要求が出てきますが、その背景には必ずその方々が実現したい生活像があります。例えば、「図書館が欲しい」ということを少し深く突っ込んで考えますと、「たくさんの本が読みたい」という生活像があり、それを実現するための手段として図書館が欲しいという話につながっているはずですが、しかし、声を上げる住民もすぐにこの個別具体の話が表に立ち、その背景にある本当の要望、大切にしなければいけない自分の生活像が、なかなか見えづらくなっています。第1段階ではこの生活像を明らかにしていく作業が必要ではないかと思います。最初は個別具体の話がたくさん出てくるかもしれませんが、その話はどういうことから出ているのかを時間をかけて整理をしていただきますと、おのずと実現したい生活像が見えてきます。そういう作業が必要なのです。

図書館が欲しいと言われますと、受ける行政側としてはそれができるかできないかという択一的になってしまいます。しかし、身近にたくさんの本が読みたいから図書館が欲しいという言い方をしていただければ、図書館はできないかもしれないが、別の方策で身近にたくさんの本が読める方法があるのではないかという知恵が働き始めます。例えば身近な公民館やコミュニティセンターに図書館の本館と連携した端末を置き、その端末から自由に図書館の内容を検

索できて自分の読みたい本が決まれば、コンピュータを通じて即座に申し込みができます。それを受けた図書館本館で、バイク便を使ってすぐにその方々のお手元に本が届くというシステムになれば、100%満足かどうかはわかりませんが、皆さん方の要望に近いかたちのシステムづくりができるのではないのでしょうか。このように少し引き下がった話し合いが第1段階では必要ではないかと思えます。

これが個人の方々にやっていただきたいことであり、それを地域で持ち合えば、生活マスタープランになっていくのだらうと思えます。その地域の中で、どういう生活を皆さんが望んでいらっしゃるのか。個別具体的話ではなくて、10年後、20年後、30年後、自分がこの地域でどういう生活を送りたいかが見えてくるような計画づくりができます。それが生活のマスタープランであり、住民提案の内容になっていくのだらうと思えます。それを明確にしていればいただくほど、行政計画としての「まちづくりマスタープラン」が描きやすくなります。こういう生活を実現するために、どういう方策で対応すべきなのか、あるいは対応できるのかということが見えてくると、それを束ねることによってまちづくりマスタープランが描けます。これが行政計画になっていくのでしょう。こういう2段構えで、内容的にも少し整理をしてやっていくことが重要ではないかと思えます。

3. 八尾市のまちづくりラウンドテーブルの試み

ここからは先程の具体的なまちづくりの進め方とは違い、まちづくりシステムをどう構築す

るかというお話です。八尾市が総合計画策定を契機として、新しいまちづくりシステムを構築しました。これを地域経営システムとよんでおり、八尾はこの地域経営システムを動かすために地域経営室を設置しています。この地域経営システムと、その中心を担うまちづくりラウンドテーブルについてお話しします。

地域経営、あるいは地域経営システムという言葉は八尾市が最初に言ったわけではなく、いくつかの文献や実践の中で言われてきたことです。地域の中にはさまざまな資源がすでに存在しています。人材、物的資源、ソフトな文化的資源など、さまざまな地域資源があります。これらをうまくマネジメントして、ストック活用型で地域を動かしていこうではないかということです。今はばらばらに存在している資源に、あるネットワークを作り出すことによって、うまく地域を動かしていこうではないかという考え方が地域経営です。連携をするためにはある仕掛けが必要になってきます。この仕掛けの柱として、まちづくりラウンドテーブルを試行しているところです。

対象エリアとしては、今のところ小学校区ごとを想定しています。八尾市には今、29の小学校区があります。都市部のまちでは人口を1万人で割ると、大体の小学校の数になります。八尾市の場合は人口28万ですから、1万で割って28で、プラス1の29が小学校区になっています。これはある意味で必然性があって、1万人規模の人口を3で割ると所帯数になります。3000軒程度で考えていこうではないかということです。この小学校区が適切かどうかにはさまざまな意見がありますが、福祉の分野では校区福祉委員

会があり、そこが小学校区を単位として地域の福祉を担当していますから、校区福祉委員会の広がりと考えていこうではないかというのが、まちづくりラウンドテーブルの特徴です。

まちづくりラウンドテーブルは、さまざまな立場の方々が月に1回程度、定例的に集まって話し合う対話の場所です。対話の場所に徹することが重要であり、別の言い方をすると「活動は行わない」ことを原則としています。これが八尾市役所内や八尾市民の方々の中にも、なかなか理解をしていただけませんでした。なぜだろうかと考えますと、今までは、グループを作ると必ずそのグループには活動が伴いました。活動するためにグループを組むとか、グループを組んで活動を担うということで、活動と組織は表裏一体のものだったわけです。「活動は行いません、対話だけです」というのがきわめてわかりにくかったのは、日本にはあまりなかったからでもあります。

この説明を地域経営システムの話のいろいろな方々にさせていただく中で、どうすれば理解を進めていただけるかということで、私は「ラウンドテーブルは組織ではなく場所です」という言い方をします。ラウンドテーブルは、まちづくり協議会のような組織とは違い、対話をする場所のことです。ただ、このまちづくりラウンドテーブルを呼びかけたり、運営したりする、ラウンドテーブル運営委員会や運営協議会のような組織は必要ですが、まちづくりラウンドテーブルそのものは対話の場所です。そこに定例的に集まってきて、月に1回集まる場合はその前月にいろいろ地域の中で起こったことを問題提起し、それをほかの参画者の方々と話を

していくことを繰り返します。あるいは私はこういうことを考えているのだと、このラウンドテーブルの中で呼びかけていただき、その賛同者を募って、それを動かす組織をつくります。このように、ここに来たられかに自分の課題や思いを伝えられるという場所にしたいのです。

4. 21世紀型まちづくりとしての住民参加

従来は組織と活動が表裏一体になっており、組織がないと活動が担えない、あるいは活動を担うためには組織が必要であるという前提の下に進んでいました。しかし、このラウンドテーブルのやり方は、場だけを設定するという考え方です。これが21世紀型であると私は最近考えるようになりました。

インターネットも、実は同じような存在です。インターネットという場が存在するから、さまざまな方々が情報交換ができ、そこからさまざまな活動が担っていきます。出版という仕事を考えると、従来、出版の仕事は大きな出版社の中に編集部門や印刷部門、さまざまな企画部門があって、その大きな組織が一手に仕事を受けることによって仕事がなされました。これからの世の中でその仕事のしかたが変わるとすれば、インターネットの力が非常に大きな役割を果たします。私はこういう本の企画を考えているがお手伝いをしていただける方はいないかということ、自らのホームページを通じて呼びかけます。そうすると全国から、「私はその企画に興味があるからもう少し教えてください」「私はこういう能力があるからその企画の協力ができるはずである」という呼びかけに対する反応があります。そして、その中から出版のグルー

プができて出版が実現していきます。それはインターネットという情報交換の場があるからこそできるのです。

今まで、私たちはそういう思いがあっても、それをみんなに呼びかける場がなかったがために、まず組織をつくって、組織の中で仕事をやっていかなければなりません。インターネットという情報交換の場ができ、だれかが呼びかけることによって、その呼びかけに賛同して、あるグループができます。あるいは自分が抱えた問題をホームページで全国発信しますと、だれかが解決方策を言ってくれるかもしれませんし、解決方策と一緒に手伝ってくれるかもしれません。そのような場というものが重要ではないでしょうか。

インターネットが世界中に情報交換を呼びかけ、そこからいろいろなものが生まれてくる場であるのに対して、まちづくりラウンドテーブルは地域の中での情報交換・情報共有の場という位置付けにしたいと思っています。それが21世紀型まちづくりとしての住民参加ということで、非常に重要になってきます。

5. 官僚型パラダイムからネットワーク社会のパラダイムへ

私たちがいろいろな物事を考える、その考え方の根底にある枠組みのことをパラダイムと称します。従来のパラダイムは、官僚制のパラダイムにのっとって動いていましたが、これからはネットワーク社会のパラダイムに変わっていく可能性があるでしょう。社会学者のマックス・ウェーバーは「近代あるいは20世紀型のシステムを典型的に表しているのが官僚制であ

る」という言い方をしました。その説から名付けられたのが官僚制のパラダイムです。

官僚制のパラダイム、そして新しいネットワーク社会のパラダイムとはいったい何でしょうか。官僚制のパラダイムにおける組織の構造は、部の下に課があって、課の下に係があるというピラミッド型です。上が小さくて下が大きく、それが枝状に広がっている、従来の会社組織や行政組織がこれです。このツリー型・ピラミッド型の特徴は、必然的に垂直的になっていることで、上と下の関係がそこに生じています。この上下関係は、そこを流れる情報を命令・服従関係に持っていきます。部長の命令で課長が動き、課長の命令で係長が動いてきたわけです。

一方で、ネットワーク社会では、先程のインターネットでの電子メールのやりとりが1つの典型例ですが、その参加者に上下関係はありません。みんな対等な個人としてつながっています。従来の垂直型ではなく水平的であり、網状に広がっています。そしてだれかとだれかが命令・服従関係でつながっているのではなく、お互いが自発的につながっています。

ここで、1つのポイントがあり、先程のまちづくりラウンドテーブルの動きもまさしくこれと符合します。このラウンドテーブル、あるいはインターネットのような仕組みを情報社会論の中では「プラットフォーム」とよんでいて、「情報社会・ネットワーク社会の中ではお互いがつながっていく仕掛けとしてのプラットフォームが必要である」という言い方をしますが、プラットフォームの存在によって、ネットワークがつながっていくための一定の条件があります。

従来、組織が動くかどうかのかぎを握るのは、その組織の形成や体制をどうするかにありましたが、ネットワーク社会の場合は、プラットフォームがどうなのかではなく、プラットフォームにどういう方々が集まってくるかの方が重要です。端的には、1つは自発的でなければならぬということです。自分の意志で積極的につながっていかないとはいけません。待ちの姿勢ではいけません。積極性・自発性が要求されます。そして、もう一方で、自律的でなければなりません。自分の意志でやり、責任も自らが取るという、自発的・自律的な方々がこのプラットフォームに集まらないかぎりは、さまざまなものが生まれてきません。こういう方々をできるだけ増やしていく、あるいはすでにおられる方々にプラットフォームの場に出てきていただくことが重要になってくるだろうと思います。

八尾市やほかのいくつかのところでも私はプラットフォーム的なところでお手伝いするようになっていますが、まだ浅いその経験から見えてくるのは、自律性がある自発的な方々が集まれば集まるほど、物事は早く進むということです。例えば吹田市の北千里地域でこういうプラットフォームをつくりつつありますが、そこには商店街の方々、そして市民活動を支えているの方々、あるいは小学校のPTA、地域の公民館長など、さまざまな活動を担っている方々が一堂に会しています。この前の動きでは、環境問題を考え活動しているある方が、割りばし回収運動をこの地域でもやりたいという話を持ち掛けました。商店街としては飲食店を中心に協力できるので、飲食店に呼びかけて動かしましょうという話をしました。ところが、まだ店主

の中で環境問題に関心のある方が非常に少なく、実際にそれを継続するシステムとして持つていくことに賛同を得られる方が少数でした。

ではどうしようかという話の中で、遊びを兼ねて何か実験的にやってみようという発案がされました。公民館が改装中で4月に改修オープンするので、そのイベントとして回収割りばしを使って大きなモニュメントを作ったらどうか。例えば割りばしでエッフェル塔を作ったらどうか、大人が作るよりも子どもが作った方がいいということで、PTAや子ども会に、子どもと一緒にそういうイベントをしようではないかと呼びかけました。これは単なる遊びですが、回収割りばしを飲食店の方々に洗って出していただかないと成立しないわけですから、そこでどれだけ回収割りばしを洗って干して出すことが大変なのかどうかというチェックができます。社会実験的なものを遊びを通じてやることによって、これだったらいけるのではないか、こういうところはしんどいが、だれかが手伝えるという話が出てきたときに、また次のステップが見えてきます。

自分でやれる方がたくさんいるほど、話はトントン拍子で進みます。しかし、だれかが欠けていたり、文句しか言わなかったり、口だけしか出さない人たちばかりでは、そういう話には絶対になりません。そのためにはさまざまな立場の人、さまざまな能力や技術を持った人の参画が重要です。似通ったメンバーでは、お互いが補い合うことがなかなかできにくくなります。お金を出せる人、技術を出せる人、知恵が出せる人、いろいろな能力をみんなが少しずつ提供しあって物事を進めていきます。そこにさまざま

まな方々が参画をしていく意味があるのです。

また、似通った者どうしの話し合いは、下手をすると地域エゴにつながってしまいます。同じような立場の方々しか集まらず、反論が出ないからです。その中ではうまく話が進んでいるように思いますが、そこに参画をされていない方々は別の考え方を持っているかもしれません。そういうときに一方的にそれを押し切ってしまうと地域エゴとよばれるわけですが、それを防ぐためにも、さまざまな考え方、さまざまな立場の方々参画をしていただかなければいけないと思います。このラウンドテーブルのようなプラットフォームで対話により物事を進めていくときに、自律的・自発的な方々が集まるという個人的な素養にプラスして、いろいろな立場や考え方の方がそこに参画をしていくことが、集団的なレベルでの必要性ではないでしょうか。

こういう21世紀型のネットワーク社会で重要になるのが、プラットフォームの存在です。ここではまず情報交換の場を共有し、対話によって情報を共有し、最終的にはビジョンを共有し、方向性を共有することになります。協働作業とは、みんなが同じことをするのではなく、みんなが別々のことをしたとしても、それが積み重なっていくと一つの大きな方向性をもって物事が動いていくという意味です。一人一人が別々に動いたとしてもそれが一つの方向に向かうためには、何度も繰り返して話をして、方向性を共有しておかなければいけません。逆にいうと、ビジョンさえ共有すれば、細かな指示はいりません。これが20世紀型と21世紀型の違いです。20世紀型はマニュアル社会という側面を持っており、細かいところまでマニュアルになってい

ますが、21世紀型のネットワーク社会では、細かな話は個人の自律性にゆだねて自由に動けばいいのです。その自由さが勝手さにつながらないために、少なくとも大きな方針レベルのビジョンの共有が必要になります。繰り返して話をする中で、このビジョンの共有をいかにつくり上げられるかがポイントになってきます。

このように地域の中でみんなが集まって、できることを重ね合わせて地域を動かしていこう、仕掛けレベルでしっかりつくっていこうという動きを、今、私も含めてお手伝いをしています。その中で、行政も一参加主体として参画するという立場を取っています。何でもかんでも持ってこられて、何でもかんでも面倒をみるような総合代理店としての行政ではなくて、地域の課題解決のために行政としてすべきこと、行政にしかできないことを分担させてもらいます。そして、地域の方々とは力を合わせ、能力を合わせて動いていって、地域の課題を一步一步解決していくというスタンスで行政も参画するという新しい試みをしつつあります。

これが動き始めてから、半年ぐらしか経験がありません。初めて「一緒にやろうではないか」と呼んでいただいた地域の方々と勉強会レベルでやっていますが、私どもが考えていた以上に話し合いはスムーズに進んでいます。あと1～2年たって、初めて本当にこのやり方がうまくいくのかどうかという評価が出てくるわけで、ひょっとすると私はここで皆さんにお詫びしなければいけないかもしれません。こういうやり方はやはり難しかったということになるかもしれませんが、そのときは何がまずかったのかという教訓はしっかりとできると思いますし、

第2バージョンとしてのシステムは、それを一歩乗り越えたかたちでのステップアップができるのではないかと思います。ある意味ではリスクが大きいですが、これから21世紀型に変わっていくためには、このリスクを挑戦的に考えていって、できるだけいい方向にみんなが動かすように協力することが重要だと思います。

私もこういうチャレンジを数年繰り返してきて、皆さんにもう一言お願いをするとすれば、「皆さん自身も世の中を変える責任を担っている、皆さん自身も何かしなければならぬ。」という観点に立っていただきたいということです。他人のせいにしない、責任転嫁をしない。これは行政職員も、学識経験者といわれる人間も、地域の住民もそうですが、地域や社会が変わらないのはこれこれが悪いのだという責任転嫁を繰り返していくうちは、社会も地域もなかなか変わらないだろうと思います。少しでもいいから自分のできる範囲の中で前を向いて、みんなで力を合わせていくことが、これからの世の中で重要ではないでしょうか。それが大きくなったときに初めて、大きな社会システムが違った構造で出来上がってくるのではないかと思います。

冒頭に申し上げましたように、私も単に言いっぱなしで終わるのではなく、いろいろな地域で自分が言っていることを、責任を取ってかたちにするために頑張っておりますので、皆様方もその共感を得ていただいた場合には、そういう輪の中に入れていただきたいと思います。

■ 地方分権セミナー ■

第2部 シンポジウム

コーディネーター	久 隆浩 氏	(近畿大学理工学部土木工学科助教授)
シンポジスト	中道 俊之 氏	(岩手県滝沢村政策情報室長)
	吉村 慎一 氏	(福岡市市長室行政経営推進担当 フォア・ザ・九州等担当課長)
	片山 健也 氏	(ニセコ町企画環境課長)
	芦田 英機 氏	(豊中市政策推進部長)

(久) 今日まちづくりや行政改革分野で最先端のところから来ていただいておりますので、できるだけいろいろな情報を皆様方に提供していただき、大阪府内の市町村の行政やまちづくりのお手伝いができるようになればと思っています。

こういうシンポジウムは、1つの筋を立てて議論をすることは難しい側面があり、今回は最終的には私が責任を持って、1つの筋や共通点のお話をさせていただくということで、シンポジストの方々には自由に情報を提供していただくをお願いしております。

(中道) そもそも何が問題なのか、滝沢村の場合は問題に思っていない人がほとんどなので、問題を定義するところからスタートしま



した。私どもでは職員に、「時代が変わったのではなく時代の座標軸が変わった、価値判断の基準が変わった」と言っています。経済界（企業）では、お客様に主導権が来ています。顧客満足の時代ですし、これを行政に例えれば、住民満足の時代ではないかと。住民の皆様は税金を使って届けるサービスの価値を決める主体が、

行政から住民に移ったのだと。だから、私たちが「これでいいだろう、このようなはずだ」というのは通じないということ、まず認識しようということなんです。

地方分権の時代ですので、法的な枠組みで再編されています。ただ、お金が来ていませんので、実質は作業ばかりが多くなっていると思います。どんどん国の関与が減り、地方の権限が拡大しました。地方自治体に経営責任が出てくるような兆しがあります。完璧に経営責任というところまではいっていません。国の経営の方がもっと危ない状態なので、地方もこれから何とか巻き返しをして、地方の経営改革を、国に向けて矢を放っていったらいいのではないかと、私どもの社長(村長)は申しております。

厳しい財政は語り尽くされているかもしれませんが、今はこういう状態で各自治体で困っていると思います。これからいずれ地方財政計画の制度が終焉を迎えていくでしょう。地方税・交付税・補助金・地方債・その他であります。地方税は、例えば現在の税額に国税の半分とか、3分の1がついて来るのではないかとという話がささやかれています。交付税は限りなく廃止に近づいていって、最終的に調整手段としては何

かしらのものが残るはずですが、まずあてにはできないでしょう。それから補助金も廃止に限りなく近くなるでしょう。そして地方債は2006年から完全自由化です。かくしてランキング時代に入っていくことになります。これから税配分がどんどん変わり、一方では東京が一人勝ちになるといわれていますが、そうなっては日本の地方自治体が全部つぶれてしまいます。それは何とかしなくてははいけません。税体系を全部見直していかなくてははいけません。そうなったときに、各自治体ではどんな有効な価値の高いサービスを、住民とともに考えてつくり上げていくのかという時代になっていくでしょう。

それでどうするかですが、行政も経営の時代ですから、できるだけマネジメントとして行政を考えていきましょう。私どもで考えているのは、まず1つは仕事の仕組み、もう1つは仕事の中身の問題です。

仕事の仕組みは今までは官僚制でヒエラルキー、ピラミッドの中で情報が操作されて、上から下に伝達があるという、先程の先生のお話のとおりです。住民の意見を聞くふりをして、自分たちが思うようにどんどん事を運んでいったかもしれない、それに違いないというような話があります。しかし、実はそうではなくてできるだけ住民の意見を聞きながら、事実を客観的に調べ上げて、何が今、問題なのかという問題を定義して、何が有効な策なのかをみんなで考えます。もちろん、先程のお話のように住民提言も聞かなくてははいけませんし、行政がどこまで関与できるか、関与すべきなのかというかたちをどんどんつくり上げていかなければはいけません。とりわけ、その前段で出てくる行政のビ

ジョン、そして組織ミッションというもの、一番確実にみんなで共有しなければいけないようなものをきちんと形式知にしていこう。暗黙の知識としてわかっていたものを紙に書いて、みんなが共有できるかたちにしていく、そういう仕組みをつくっていこう。これを行政経営の仕組みの構築改善と私どもではよんでいます。

この仕組みづくりのために、行政経営品質向上活動を展開しています。これをなぜやっているのだと言われたときには、「仕事の仕組みがあるようでなかったので、21世紀にふさわしい行政(自治体)の仕事の仕組みをこれで作って、継続的に改善をします」と私どもは説明をしています。

かたや仕事の中身の問題で、頑張っているにもかかわらず成果が出ないと具合が悪いので、成果をきちんと評価する仕組みが必要になり、これは成果志向で政策評価をしていくべきでしょう。この仕組みを導入構築するべきです。

この2つのことを進めていこうという考えで、今、取り組んでいます。総じていえば、質的転換ということだと思います。これは自治体の規模の大小ではありません。広域合併、広域連合などといろいろいわれていますが、行政体制がどんなかたちになったとしても、質的な転換をしないと住民には支持されない自治体、行政になるのではないのでしょうか。

滝沢村が目指す方向性としては、成果志向の地方政府の樹立です。今まではパブリックの仕事は全部官がやっていたというイメージですが、それをできるだけみんながいろいろなかたちで、ネットワーク社会の利点、パートナーシップをどんどん活用して、いろいろなセクターがこれ

に参与していきます。行政がどこまでかかわるかというドメイン（領域）を見直していこうと考えています。できるだけ協働しながら、効果は大きくしなければいけないのですが、小さな政府、経費のかからない政府を実現していきたいということです。

改革のコンセプトですが、ニュー・パブリック・マネジメント（NPM）の考え方をそのまま引用しています。市場志向から始まって、特に大きなものが成果志向ということになるでしょうが、それから派生してきた市場志向などの民間の考え方や競争の原理を入れようとしています。私たちは組織として最終的には住民の満足度を向上するのだという話をしていきますので、「満足度の源泉」は観念論ではなくて、実際にいろいろな場所で実現していかなければいけません。その源泉というのは、まず情報公開して、住民に参画をしていただきます。しかも、それはスピードです。クイックアクションでやっていかなければいけません。住民に対するレスポンスもできるだけ早くしなければいけません。そのようにしていかないと住民本位の行政はできないのではないかとということです。

2大戦略として仕組みづくりを行います。まず、仕事の仕組みづくりは行政経営品質向上活動です。この活動は経営改革のOSといわれている経営品質向上プログラムを行政版で導入しています。シックスシグマ、TQM、IT、ISO、ナレッジマネジメント、そのほかにたくさん改革のプログラムがあると思います。そういったものを何も問わず、何をやってもかまわないから、とにかくいろいろな使い方を駆使して全体最適のために英知を結集しようとして

います。

例えば私どもではISO9001と14001を取りましたが、それはあくまでも手段で、ISO14001の場合はPDCAサイクルを早く導入して実体験をしてもらいたかったのです。とっつきやすい「環境」というキーワードで、紙を減らそうとか、何々をしようというのをチェックして、「取り組みましたか、さらに改善はどうしますか」というのを、実際の現場の中で体験してもらうために入れました。

9001は、自分たちのサービスは住民に対してどの程度の品質レベルで届けるべきか、それを届けられなかったときは、どこによくない齟齬があったのかを、自分たちで見つめ直してみようということを入れました。それは一つのツールであり、そのツールが実際に機能しているかどうか、住民からきちんと満足度調査をしたか、サイクルタイムを考えて、来てから30分以内に住民票をきちんと出しているのか、きちんと経過を見ているか、その経過を見て住民にフィードバックしているか。それらを問うてくるのが経営品質です。

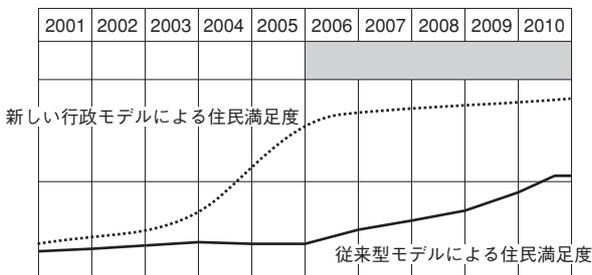
いろいろな改革ツールを導入して、ISOを入れたからそれでおしまいではなくて、ISOを入れた結果、何がよくなって、何が問題で、次はどのような展開が継続的に進めばいいのかを、全体的に聞いてくるのが経営品質だと思えばいいのです。TQMのお化けみたいな考え方だと私は理解をしています。そこにプラスして、民間企業の考えから出ているので競争性が出てきています。

政策評価はまだしていません。事務事業評価があちこちで一生懸命にやられていますが、我

が村は仕組みづくりだけで、まだ政策評価には着手できていません。今年度が明けて4月から着手する予定ですが、この2つを大きな柱にして編み上げていく作戦です。

イメージとしては、従来の改革活動は首長が上において住民が下にいるというものでしたが、それを経営品質は逆さまのピラミッドにしています。住民が一番の中心で、この人たちの生活がどういう状態になればいいかを考えてから、一番フロントにいる職員が政策やサービスを考えて、それを支援するための責任者がミドル、そして最後のトップが何を決断すればいいのかということイメージしています。この仕組みがセルフアセスメントで、内部で自己評価をしながら改善をしていきます。経営品質ではそういう自己評価が中心です。ただ、自己評価をしますと自分たちで酔ってしまい、どうしても「たぶんいいだろう」と物差しが揺らいでくる場合があります。そこで第三者の外部評価を、例えば2～3年に一度入れて、滝沢村が持っていた自分の物差しは本当に住民にとって正しかったのかどうかを、外部評価（アセスメント）しています。

めざすべき仮想住民満足度



「めざすべき仮想住民満足度」のグラフですが、下が従来の官僚制でやっていたときの住民満足度で、大して上がらないだろうという予想

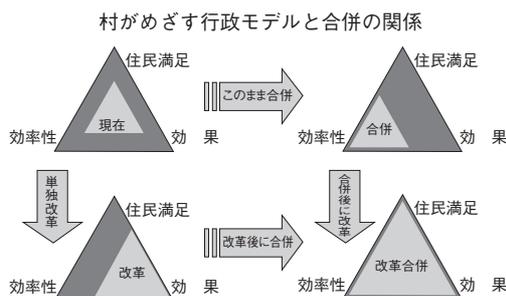
です。それをどんどん意見を聞いて、住民に参画していただいて、仕組みを見直していけば、こんなに激烈に上がってくるはずだ、上げたいということです。ランキング時代にその辺の銀行から滝沢村の村債を買ってもらいたいということが、今の当面の課題です。私どもの村債がどの程度にランキングされるのか、いい状態に買ってもらえるようにして資金調達をしたいということです。

滝沢村NPMと合併の関係



滝沢村NPMと合併の関係です。上が「従来型行政」で、下が「21世紀型行政」です。その中でも「大きな政府」「小さな政府」とあり、どちらかを選んで、さらに小さな政府でいったときに「合併推進」するか、「現状維持」なのかという住民判断を、どこかの時点でしなければいけない、それに向けて滝沢村役場は一生懸命に情報を公開していかなければいけないということです。

滝沢村NPMと合併の効果



「村がめざす行政モデルと合併の関係」を三角形の図で表しています。大きな三角形が国の地方分権推進委員会が求めた行政像だということにして、小さな三角が現在の滝沢村だとします。このまま合併した場合は、スケールメリットは効率性として出てくるでしょうが、住民満足や効果はすぐに出てくるとは限りません。逆に左下を見ていただくと、単独改革をしたときには効率性は劣るということで、スケールメリットは出てきませんが、効果や住民満足はいくぶん上げられるでしょう。これが両方、合力になっていったときには改革された合併、あるいは合併されてから改革、どちらかになるでしょうが、このようにできるだけ三角が大きくなるように目指す必要があります。ただ、これは実証をしたわけではありません。以上が滝沢村の歩みです。ランキング時代まであと4年です。できるだけ村債を買ってもらえるような行政体になりたいということです。

(久) これからの時代、あるいはその中での行政を考えるうえで、いくつかのキーワードが出てきていますので、お話の内容以上にそういうキーワードをキャッチしていただけるとありがたいのではないかと思います。

(吉村) 今日は福岡市のDNA改革のお話をします。大阪の書店に行って探しました『自治体DNA革命』という本を平積みで置いてありました。この手の本にしてはわりと売れているようですが、この本の半分くらいのボリュームを割いて私どものDNA改革の取り組みを書いてくれています。DNA、遺伝子ですから、



人間や組織の根元的なところまで立ち返って、組織のあり方や仕事のあり方、職員の意識を変えていこうという取り組みです。

この取り組みの原点には、「行政経営」「経営改革」という言葉がありました。今までは、行政経営ではなくて「行政管理」、経営改革ではなくて「行政改革」でした。なぜ、行政管理ではなく行政経営なのか、行政改革ではなくて経営改革なのかということです。これはある学者が言われるのですが、行政学と経営学の学問の手法としてはほとんど変わらず、違うのは学問の対象のとらえ方なのだということです。行政学の対象は官僚制や公務員、行政組織などで、権力の濫用を民主的な統制の下に、いかに置くかということです。いかにこれをコントロールするかに問題の関心がずっとありました。いわば、ブレーキの機能です。一方、経営学は会社組織や社員、経営者などが学問の対象ですが、これらの経営資源の力をいかに引き出すかに学問の関心がありました。こちらはアクセルの機能です。これまでの日本の社会は右肩上がりの中で、行政のそういうブレーキ機能は、ある意味ではバランスを取っていくうえでの調整弁としてうまく機能してきたのではないかと思います。右肩上がりの社会が終わって、現在のような変化の激しい時代になってくると、こういう行政のスタイルがボトルネックになってきていると思うのです。そうした視点から見ますと、行政管理や行政改革の延長線上からはなかなか、展望が開けないのです。これからの変化の時代の行政のあり方は、経営資源である職員や行政組織の活力をいかに引き出していくかということが大事になります。その意味で行政と経営の

融合が大事である。そのために、行政経営や経営改革という言葉があるのだという問題意識をまず申し上げておきたいと思います。

今回の取り組みの発端は、平成10年11月の市長選挙です。4期目を目指した現職市長に対して、新人である現在の山崎市長が戦って勝利しました。現職の市長もしくは現職の後継者が落選したことは、福岡市にとって戦後の市政史上になく、まさに政変が起きたということです。その後、福岡市政は市長公約を中心に市政が運営されていくかたちになりました。その公約の中には、民間経営手法の積極的導入や、民間人をトップにした経営管理室の設置など、行政改革の新たな潮流といわれているニュー・パブリック・マネジメントを色濃く反映した内容が含まれていました。しかし、3年前ですから、今にして思えば、時期尚早、福岡市にこのような公約を持ち込まれてもほとんど理解されず、何をどうしたいのかわからないという状態でした。

ともかく公約を踏まえて、4月に経営管理課を設定し、8月に経営管理委員会を立ち上げました。いわゆる私的諮問機関ですが、市長直属で市長のリーダーシップで動かしていく仕掛けにしました。委員のすべては民間セクターの出身者で、企業経営者や経営コンサルタントに重点を置いた構成で進めました。

通常はこの手の委員会は事務局がシナリオを書いて、それを微修正しながらまとめていくというアプローチをとりますが、この委員会では、ほとんど事務局は事務局機能に徹し、提言は全部委員会が書きました。約9か月間、70日、200時間におよぶ、本当に熱心な議論がなされました。特に意識したこととして挙げているの

は、あくまで市役所を外部からの視点、それから民間企業の経営者からの視点で見ることです。さらに、経済社会環境には非常に大きな変化がありますので、これをきちんと反映させていくということです。目指したことは、市役所がよりよいサービスをより効率的に提供すること、市民からより信頼される市役所になろうということです。

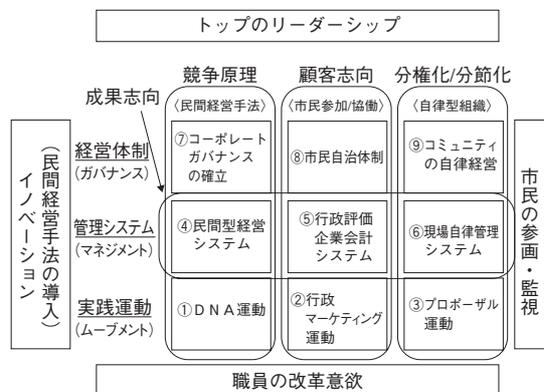
取り組みの特色ですが、これまで私どもは行革大綱等を作っていますが、どうしても作文、観念論になりがちのところを、ファクト重視で、事実と事例をきちんと俎上に載せることに注力しました。約1万800人の全職員にアンケートを行い、「日ごろおかしいと思っていることや変えたいと思っていることは何か」と、「市民の視点からどういう仕事をやりたいか」の2点だけを質問しました。それから全局長に1時間以上のインタビューを個別にしました。トップとしてどのように局の経営問題や市全体の問題をとらえているのかです。それから市民側のインタビュー。さらには過去にやった係長のアンケートや市民モニターアンケートの分析もしました。これだけの事実や事例の分析作業は、私どもにとっても前代未聞の取り組みでした。

その中でわかったことは、市民がおかしいと思っていることは現場の職員も、局長もおかしいと思っているということで、問題の所在はわかっているということが1つです。もう1つは、これが委員会の大きな気づきにつながりましたが、5年前の第1次行革大綱を作るときのアンケートに指摘されていたかなりの部分の問題が、5年後のアンケートの中にも出てきたということです。5年前におかしい、変えなければいけ

ないと思っていたことが、ほとんど未解決のまま残されていたことがわかりました。これは民間人にとって非常に大きな驚きでした。民間企業であればおそらく当時の経営者は経営責任が問われているだろうし、それだけの経営課題を放置していて経営は成り立ちません。これは本当に大きな気づきだったようです。

結局、わかっているけど解決できない、おかしいと思いつながら直せないという役所の体質そのものが問題ではないかということで、目新しいいろいろなツールを仕入れていくことによって解決するのではなくて、そこからやらなければ根本的な解決はできないのではないかと。そこで今回取り組む最大のテーマである、職員の意識改革や組織風土の醸成、市役所の遺伝子レベルの改革というところに至りました。

「新行政経営システム」の全体像



9 か月後の2000年4月26日に提言が出ましたが、これは、「新行政経営システム」の全体像ですが、ここにはDNA2002計画のすべてが語られています。また、これは導入戦略でもあり、どういうところをどう変えていくかが示されています。

まず、縦軸に「ムーブメント」「マネジメント」「ガバナンス」と3つ並んでいますが、こ

れは、改革する対象を表しています。ムーブメントはいわゆる現場です。ガバナンスは経営体制で、ガバナンスのあり方、さらには市民自治体制といったものです。真ん中には、管理システムがあります。

現場の気付きと、トップが、きちんと政策意思を取りまとめて決定していくノウハウを身につけて、初めてマネジメントが生きてくるということです。この3つのレベルで変えていこうということが示されています。

横軸は「民間経営手法」「市民参加／協働」「自律型組織」です。これは改革のアプローチを示しており、まずは民間経営手法を試そうということです。①（ムーブメント）にありますのはDNA運動です。民間企業での小集団活動、TQM活動のようなものです。④（マネジメント）は民間型経営システムで、プール化や標準化、アウトソーシングなどです。⑦（ガバナンス）は、民間企業でも企業統治のあり方ということでコーポレートガバナンスが問われていますが、自治体においても同じように政策意思の決定がどういう場でできているかは、非常にさまざまな問題を抱えています。民間企業のコーポレートガバナンスを学んでいこうということです。

次の段階は民間企業とは異なり、行政の相手方は市民ですので、市民の参画と協働を次の段階では入れていこうということです。行政マーケティングそして、ここで初めて行政評価・企業会計システムが出てきます。それから市民と一緒に市民自治体制をつくっていく。そうした段階を経て、最終的には自律型組織を目指していこうということです。

⑨番のハコの、「コミュニティの自律経営」を目指していくことを最終到達目標に置いています。ガバナビリティ（governability）という言葉は今までは「統治能力」と訳してきたと思いますが、これは違うのではないかと。ガバナビリティは地域や市民の自治能力をいかにつけていくか、つくっていくかということの能力ではないか。行政の役割は統治していく能力ではなく、いかに自治意識に目覚めた市民や地域をつくっていくかという能力のことではないかということです。コミュニティの自律経営もそういう意味で理解をしています。したがって、この現場の運動から始めて、最終的にコミュニティの自律経営までたどり着こうということで、まず改革の対象はこの3つ、アプローチはこの3段階というかたちで、DNAの改革を進めていこうという戦略がこの中に示されています。

この提言は、外部の有識者からはニュー・パブリック・マネジメントを体系的に取り入れたものであるという評価をいただいています。それがどういうかたちで表れているかを見えます。まず、ニュー・パブリック・マネジメントの4つの基本原理の1つは「成果志向」です。今までの行政は何をやったかということを一生涯懸命に言ってきましたが、やってどういう成果が上がったのかが大事になってきます。次は「顧客志向」で、我々の相手方は市民であり、市民が何を価値あるものとして求めているかをしっかり見ていくことです。それから、行政とはいえ「競争原理」が働いていないと、人間は一生懸命に仕事をしないということもあります。また、これは大きな時代のトレンドだと思いますが、「分権化・分節化」で、より小さな単位

に、フラット化していく組織、いわゆるネットワーク型組織にもつながっていきませんが、官僚制を壊していく大きな原理としても分権化・分節化が有効に機能します。

今日はそのうち2つの現場の実践運動の取り組みをご紹介します。1つはDNA運動です。DNAは遺伝子のことですが、職員が掛け言葉で考えました。DNAのDは「『できる』から始めよう」ということです。どうしても私どもはできない、しない理由を探してしまいます。三重県の北川知事は「公務員はできない理由を探す名人である」とおっしゃっていますが、そうではなくて、できるから始めようというDです。Nは「納得できる仕事をしよう」ということです。それも市民の納得を自分の納得に変えていこうと。Aは「遊び心を忘れずに」ということです。どうしても役所は堅いイメージがありますし、創意工夫は遊び心からしか出てこないということを痛感しています。こういうものを語呂合わせも兼ねて、DNA運動というかたちで全職場で取り組み始めました。私どもは約560の課と、保育所や体育館などの施設を持っています。650ぐらいの組織があり、そのほとんどで改善運動に取り組んでいきました。

まず、約600人の課長を一挙に100人単位で研修をやり、なぜ意識改革が必要なのかとか、変えていくための手法の習得、TQM、CS調査、業務棚卸しなどを勉強していただきました。

職場のミーティングで議論したことは、1つはビジョンで、「自分たちの組織はどういう状態になりたいのか」です。日常こういうことを考えて仕事ができているかといえば、否ということになるかもしれません。それからミッ

ションで、「私たちの組織は何を達成しなければいけないのか」。毎日仕事で追われていますが、本来、自分たちは何をしなければいけないのかを確認しようということです。それから、顧客、成果の定義です。自分たちの仕事の対象はだれなのかです。商売上の顧客という意味ではなくて、仕事の対象としての相手方が誰なのか。その相手方は何を大事だと思っているのか、どうしてほしいと思っているのかです。

こういう議論を踏まえて、どういうテーマに取り組むかを選んでもらって、チームの名前を付けてもらいます。ここできちんとした議論ができた職場と、いいかげんにした職場では決定的に取り組みの中身が違ってきます。

それをペーパーに落として、MOVEシートというかたちで作ってもらっていますが、MOVEシートというのも遊び心で、MissionのM、OutcomeのO、ValueのV、EffectivenessのEということで、それぞれこういうものを皆さんに議論していただき、ペーパーに落として運動に展開していきました。

このようにテーマを登録して改善活動を実際にやって、レポートをまとめて、最後に昨年2月になりますが、「DNAどんたく」ということをやりました。私どもはDNA活動発表大会ということで提案をしていましたが、委員から「非常にお役所的だ、博多だからどんたくじゃないか、お祭り気分で元気を出してやろうじゃないか」と提案をいただきました。「どんたく」と命名したことがあとのノリをつくり、成功に結びついた大きな原因だったと思います。このような細かなところも、こうした運動の中では非常に大事なことだと痛感しました。

「DNAどんたく」はそれぞれのチームが取り組んだことを共有し合う場にさせていただきました。各局から代表チームを選び、最終的には21チームに発表をしていただき、最後には表彰しました。それぞれ取り組んだペーパーを掲示板に張り出して皆さんに見ていただくようにしました。

審査員の方には、どんたくのように法被を着てお祭り気分を盛り上げていただきました。全国北から南まで約18自治体の皆さんに来ていただき、職員も立ち見が出るぐらいの参加になりました。どういうチームが出てきたかという、1つは交通局で地下鉄の検査をする車両工場で、「線路は続くよどこまでも」の音楽に乗って、パフォーマンスを入れながら報告しました。地下鉄の車両はきちんと検査されて安全な乗り物だと理解してもらうことが、自分たちの最大のミッションだということです。今まで野放図に、子ども、お年寄り、主婦に関係なく、その場その場での現地見学ガイドをやっていたものを、それぞれの階層ごとに見学コースやガイドをきちんと整備していこうという取り組みです。

次は消防署の救急救命隊ですが、999名（救急救命）で「仙人になれない隊」という名前で、救命率の向上が大きなミッションです。消防車がたどり着くまでには6分ぐらいかかりますから、第一次的な蘇生術をやっていただくのと、そうではない場合に救命率に非常に差が出てきます。市民の方に救命術を身につけていただくことが大事です。今まで待ちの姿勢だったのが、講座をやらせてくれと小学校や企業も訪問して、前年度の倍ぐらいの講座参加者数を得て、救命術の普及を図りました。

この大会には特に市民に近いところの職員、技術系の職員、看護婦さん、保健婦さん、窓口サービスの職員などが非常に多く参加をしてくれました。

最終的にアンケートをとり、課長にお尋ねをしたところ4分の3の74%がやってよかったという回答をしてくれています。回収率が60%ですから、厳しく見ますと半分ぐらいはやってよかったということでしょうか。現在、こうしたことを踏まえながら、再度バージョンアップしながら、DNA運動の仕掛けを進めさせていただいております。今年は日にちが迫っていますが、2月4日月曜日に第2回DNAどんたくを開く予定です。

もう一つの運動が「プロポーザル運動」です。DNA運動ではそれぞれ自分の職場のおかしいところや問題点の解決をやっていきますが、どうしても自分たちのセクションを超えた問題、部の段階や局の段階で解決できないものが残っていきます。そうしたものをどんどん変えていこうということで、プロポーザル運動をやりました。これは職員からの提案やアンケートを踏まえています。プロポーザル委員会を「かいけつゾロ」といい、課長13人で構成していますが、ここが取り組みの是非を検討します。所管局からはいろいろ調査はしますが、できるかできないかのやりとりはしないということです。そのうえで行政経営推進委員会にあげ、民間企業でいえば経営ボードをイメージしていますが、市長と助役3人、収入役、局長を交えて、1か月以内にやるかやらないかを決めてもらうというものです。

ささいなことなのですが、役所の仕事をやり

にくくする規制は非常に様々あって、市民の要求に応えきれないことがたくさんありますが、この運動によって、庁内規制緩和に成功しつつあります。これについては、今まで変えられなかったことがどんどん変わっていくということで改革を実感でき、職員の高い評価もいただいています。

今回の私どもの取り組みは徹底して、現場から改革をしていこうということです。これまではどうしても行政改革の担当部門から、「今年の行革の目標はこういうことだ、それぞれに該当するところは頑張りなさい」ということでやってきたと思います。それにはどうしてもやらせる人、やらされる人に分かれてしまいます。これからの改革は現場に実際に起こっている問題を拾い上げて、それを解決し、積み上げていって、制度改革、システム改革につながっていく改革になっていかなければいけません。いかに現場がそういう問題意識と改善意欲を持っていくかという意味で、組織全体として「改革し、チャレンジし続ける組織風土の確立」に取り組んできました。

いずれにしても、私どもは今までいろいろやっていく中で考えますのは、これまでの行政のやり方として一番欠けていたのは、「人材や組織をどうやって生かすか」についてではないか、今まで本当に真剣に取り組んできたのかということです。ビジネス書のところにいきますと、人や組織をどうやって活かしていくかという本はたくさんありますが、行政関係のところにはほとんどありません。いかにこれまでの私どもがその問題の意識を欠いていたかということをも物語っているのだと思います。ドラッカーが「こ

れからの問題は個人が組織に従属するのではなく、変化し続ける組織の中でいかに個人が自己実現を果たしていくのかが大きな命題である」と問い続けています。そのことが我々にも問われているのだと思います。役所の中でいろいろな法律や条例など、さまざまな規則に縛られています。そのような職場の中で一人の人間としていかに自己実現を果たしていくのが大事です。このことが住民の満足度の向上につながっていくのではないのでしょうか。そのような意味からも、こうした運動に取り組んでいるということをご報告とさせていただきます。

(久) 先程、八尾市のお話をしましたが、私は八尾市と4年間つきあわせていただいて、今の吉村さんの動きとほとんど同じことを繰り返してやっているという感じがしました。ここが今日のお話としては非常に重要であって、情報交換をしなかった2つの市が改革に取り組む中で、同じような発想で、同じことを繰り返してやっていることが重要ではないかと思います。ですから、皆さん方の市町村に置き換えていただいて、今日の皆様方のお話の一部はやられていると思いますが、それが全体像としてなったときに動きが大きく見えてくるのではないかというかたちで、これから先のお話も聞いていただければありがたいと思います。

(片山) 昨年4月、総合的な企画部門と環境行政を一つにした企画環境課という新しい課ができました。

4年前の12月議会にISO 14001を取りたいということで100万円の職員研修のための予算を提案したところ、「明日の生



活も心配している経済状況だ。環境よりもっと大事なものがある」というような議員からの厳しい意見があり、議会で予算が否決・修正されました。ISOの検討は、その年の10月の町長選挙で、町長が訴えてきた重要政策の一つでした。環境は、命とくらしの問題であると思います。農業と観光を主産業とするニセコ町にとっては、環境は、きわめて重要な問題と考えており、環境という切り口で21世紀のまちづくりをデザインしたいとのことでできたのが企画環境課です。この課を私が担当しておりますが、ごみの有料化や一般廃棄物最終処分場の建設など環境をめぐる課題が山積しているというのが現在の状況です。

ニセコ町のまちづくり基本条例を説明するにあたって、まちづくり基本条例の内容もさることながら、ニセコ町ではそれを作らざるをえなかった状況があり、そのプロセスが我々にとっては一番重要だと思っています。なぜニセコ町でまちづくり基本条例の策定に至ったのかというお話を先にします。

平成6年にニセコ町で、逢坂誠二という35歳の財政係長が現職と戦うという町長選挙がありました。当時の各新聞記者の話では、いったいどのくらいの差がつくのか、ダブルスコアか、トリプルスコアかという、現職圧勝の状況であったと記憶しています。ところが、財政係長が126票差で現職を破り、勝ってしまうという事件が起こったわけです。その若い町長は、登庁するやいなや、「この40年間、日本の公務員は全く変わっていない。たらい回しにする仕組みがいまだに残っているのではないか。これからは、たらい回しになるのは職員でいい、なぜ町

民が役所を回らなければいけないのか。」と主張し、早速、機構改革を行ないました。

まちづくりの総合的な住民とのパイプ役として、町民総合窓口課や街づくり推進課を設けたり、さまざまな住民参加の仕組みづくりをしたわけです。徹底した行政情報のお知らせと同時に懇談をする場、対等な議論をする場をたくさん設けようということで、多様な参加のテーブルができました。当時は職員からの反発は相当多く、毎晩のようにいろいろなところでいろいろな会議があり、だれでも来てもいいという会議がどんどん増えました。職員からは「時間外はどうするのだ。これは仕事としてやるのか、町民としてやるのか」など、いろいろな議論が出されました。しかし、そういうことを積み重ねていくと、公務員とは単純なもので慣れるとそれがあたりまえになってしまいます。既成の仕組みとして定着すると、反発は極めて少なくなりました。就任の翌年4月には「もっと知りたいことしの仕事」という名前の予算の説明書を全戸に配りました。これは「アメリカの社会においては、政府は予算について1年間こういう仕事をきちんとやりますとお知らせするのが、アカウントビリティの意味であり、基本である。政治もそうだが、日本の社会は予算をきちんと説明しないではないか。代表者としての議会が議決すればそれでいいということではない。」という考えから行なったものでした。

市政・町政懇談会などを自治体は各地で実施していますが、「皆さん、何かありませんか、ご自由に意見を言ってください。」と言っても、所詮「街灯が切れている。」とか、「道路を直す。」とか、結局、行政情報がないために身近な生活

のことしか言えなくなっているのです。つまり、何かありませんかの「御用聞き行政」にならざるをえないのだと思います。そもそも行政がどう課題をもって動いているのか、そのすべてを出し、同じ情報量で対等の立場で議論することを、若い町長の政策として展開してきたのです。

一つだけ事例をご紹介しますと、まちづくり町民講座を月に1回の割合で開催しています。もう60回近くやっているとありますが、基本的に担当課長が1時間プレゼンテーションをし、1時間住民と懇談をします。ごみ問題や介護保険などについて、それぞれの担当課長が「今、何が課題なのか、こういうことで悩んでいる。」というように自分の考えを1時間ほど話します。これも職員に提案したところ、管理職会議も含めて反対の意向が強かったように思います。「町民はそんなことは望んでいない。管理職が話をしても首長ではないのだから住民の意見に答えられない。町長に聞いてみますでは、かえって不信を招く。」等々という話です。「土木事業の細かな話を住民にしても何の意味があるのか。あるいは下水道の話など住民は興味がない。」できない理由は、山のように出されます。しかし、町長の強い思いで実施しました。当時、私が町民総合窓口課を担当してこの仕事を立ち上げたのですが、ある管理職は終わったあと、「よくも俺をさらし者にしてくれたな。」と言って帰っていったのを鮮明に覚えています。はじめてから10か月ぐらいは、「役場がこんなことをやっているのはおかしい。この仕事には、こういう裏があるのだ。」などという批判の嵐で、つるし上げ状態でした。ところが、その8割以上はまったくの邪推や誤解なのです。結局、町

では情報を出していると思っけていても、実際には正しい情報がきちんと住民に伝わっていないということがわかってきたのです。

そんなことをずっとやっていき、1年後に記名でのアンケート調査をしました。ほとんどの方は住所も名前もみんな書いて回答してくれました。「この管理職はだらしがない。もう少し勉強すべきだ。」ということも書いてありました。回答のアンケートはそのまま全管理職に回覧しています。つまり、このような情報共有、情報公開の行きつく先は何かというと、行政組織そのもの、あるいは職員の能力が住民にさらけ出されることですから、難しい行政評価をしなくても、おのずから住民が公正な判断をしてくれます。4月1日に人事異動を行なう前に職員の「意向調査」を行なっています。これには職員自身が「町や自らの課題は何か。私は何をしたいか。」などを記述します。町長がそうした意見や住民との協働の状況も踏まえ、総合的に判断して異動発令をしますが、時に驚くような人事異動があります。しかし、職員も手を挙げて異動し、オープンな風土が培われつつあるので、従前のような人事に関する批判はなくなってきたのではないかと考えています。

この町民講座を実施した成果は、職員が住民の間に入り意見を交換することによって、誰のために仕事をしているか、職員自身が身をもって感じてきたことではないかと考えています。組織改革の一環として掲げている「住民の視点で考え行動する職員」づくりは、実を結びつつあるように思えます。もちろん情報の共有化としての価値が一番大きいことはいうまでもないことと思います。

資料の1に「首長等が恣意的な判断のできないシステムの構築（密室政治の排除）」と書いてありますが、私どもの町は、情報公開条例を作らないまちにしたいということでそれまで考えておりました。九州大学の木佐茂男教授が以前から一貫して言うておられるのは、「アメリカには情報自由法があり、情報公開条例が各自治体にあるが、ドイツには情報公開法がなく、情報公開条例もない。それはドイツの市民生活の中に行政情報がそもそも伝達されている仕組みがあるからだ」ということです。研究者の一部にはこれに異論を唱える方もいらっしゃいますが、我々は、公開条例がなくても情報が住民の暮らしの中いきわたる町を目指したいということできたのです。

ところがいろいろな懇談会の中で、「今の町長はたまたま情報共有ということを行っているが、では選挙で密室的な首長が選ばれてしまったらどうなるのか、我々の権利はなくなってしまうのか」という意見がありました。それから、情報公開に関する一定程度の基準がないと、職員が仕事をする際にどうしても職員間で温度差があるのです。これは神戸大学の阿部泰隆先生が「職員の裁量的秘密主義」という言い方をされていますが、職員によって情報が出たり出なかつたりすることがあっていいのかということです。これらのことや住民の不安もあることを考え、情報公開条例を作ろうということになりました。

いざ、情報公開条例を作ろうということで各自治体のものを集めました。なかなか事例からは必要だという気になりません。情報公開条例を作る要件（立法事実）が、これまで制定し

ている先駆的自治体とニセコ町では違っていたのです。住民からは、アメリカの情報自由法のようなものを作れというご意見もあって、条例では、町が保有する情報を2つに分け、政策意思形成過程情報をオープンにすることにしました。職員が仕事上なしたことは基本的にすべてオープンにすることとしました。また、「手元に記録が無いことが、情報を出さない理由にはならない」との考えで、住民から請求があって、それはやはり必要だという情報であれば、作っても出すという規定を入れました。

そうこうするうちに、住民参加などの情報共有の仕組みもシステムとしてきちんとすべきではないかという意見が住民の中から出されるようになりました。今まで要綱とか、方針などで住民と行政との関係を築き、情報共有のいろいろな協議を行っていますが、これまで実践してきたそれらの仕組みが無くなってしまっただけで困ります。首長が代わるごとに行政と住民との関係が変わり、住民自治が後退するのは問題だとの考えです。それでは、住民参加を含めた、まちづくりの全体を網羅した基本条例が必要ではないか、国でいう憲法に相当するものをなんとか作ろうということになりました。

まちづくり基本条例の構造図をご覧くださいと思います。内容については、インターネットで自由に見られますので、ぜひ見てご批判をいただきたいと思います。ただ、大学の法学部を優秀な成績で卒業された方は「何だ、これは」と思う条文ではないかと思います。我々も法律の研究者から相当批判されることも覚悟して、この条例は作っています。ただ、最終段階になって何を盛り込むかを決め、具体的な条文

作成の作業に入りました。「条文は15～20文字ぐらいにまとめよう。法律用語は使わないことにしよう。この条例はだれのために作るのかを明確にしよう」との共通イメージを持ち、住民のみなさんが入っているワーキンググループでの議論を行ってきました。その中で、これまでの現在のようなものにまとめたものです。条文改正は50回ではきかず、ホームページに掲載してから30以上の改正を行なっていると思います。

一つだけ議論の一端を紹介します。町民投票制度を規定しましたが、町民投票制度は我々の町にとっては重要でないとは思っています。徹底した情報共有を行なっていれば、町民投票という仕組みは必要がないのではないかということです。ただ、万が一、町民が最後の選択として全員で参加をしたいということがあるかもしれません。それで、町民投票制度を設けることにしました。しかし、町民投票をやった結果が尊重規定だけであつたら、結局、首長や議会が投票結果は尊重はするけれども、まったく違う決定をするということが起こる場合もあります。これでは住民投票行為のコストや住民の意思が、どこかに消えてしまいますから、住民投票をやる前提においては徹底した情報共有をして、そのうえで首長はあらかじめ「住民投票の結果の取り扱いを明確にする」と規定しています。そして、参加資格も新たな条例で規定することにしてありますが、これは住民投票をする人が16歳や14歳になるかもしれません。何も20歳以上に限定する必要はないのでは、との考えです。子どものまちづくりへの参加権をどう具現化していくかということもあって、このような規定としました。

【ニセコ町の「情報共有化」
「協働」のフレーム】

まちづくりのテーマ 『住むことが誇りに思えるまちづくり』

資料1

- 目標
- ・町民と行政との情報の共有
 - ・行政の透明性の確保
 - ・住民主体の町政の実現

1) 情報共有化に向けた具体的な取り組み

広報事業

- ・「広報ニセコ」の発行(年2回:20~24頁)
- ・「そよかぜ通信」(電話回線利用の有線放送)
(別紙13頁)取組の3類型は:郵送選別:
物置(郵の運)サカ粉、植園(バ)ント炊糶、11回)
- ・「もっと知りたいこととしての仕事」(情報選別)
の発行(郵送)権選別、送部:年4回)
- ・各所管課から事業毎のお知らせ発行(年1回)

広聴事業

- ・「まちづくり懇談会」(年2回:年11月、13日)
- ・「まちづくりトーク」(郵送)取組:年1回:郵送)
- ・「まちづくり広聴箱」(年1回:年11月:郵送)
- ・「町長への手紙」(広報ニセコ)届じ込み郵便書簡)
- ・「こんにちはお(おばんです)町長室」
(年1回:郵送)
- ・「まちづくり町民講座」(年1回:郵送)

住民参加

- ・各種委員会等委員の公募
- ・事業別「住民検討会議」の随時開催
- ・モニタリング制度の導入(年2回)
- 職員参加
 - ・庁内政策検討会議(年1回)
 - ・協議会の公開(年1回)
 - ・職員の共働きによる地域貢献の促進

2) 透明性の確保と住民参加の保障
・基本的な考え方

①住民誰もが自由、平等に行政情報にアクセスする権利の保障
(知る権利の保障)

②住民誰もが自由、平等に行政に参加できる権利の保障
(行政に参加、提言する権利を保障、弱者対策の明示)

③役場が所有する行政情報の開示、説明責任の明確化

④基本的人権を尊重する安心して暮らせる地域社会の創造
(個人情報保護、相互扶助の心と人権尊重の社会)

首長等が恣意的な判断の
できないシステムの構築
(密室政治の排除)

行政の透明性の確保

公正で開かれた住民主体の町政の実現

3) 具現化の方策

①行政手続条例の制定(年3月) ②情報公開条例の制定(年4月)

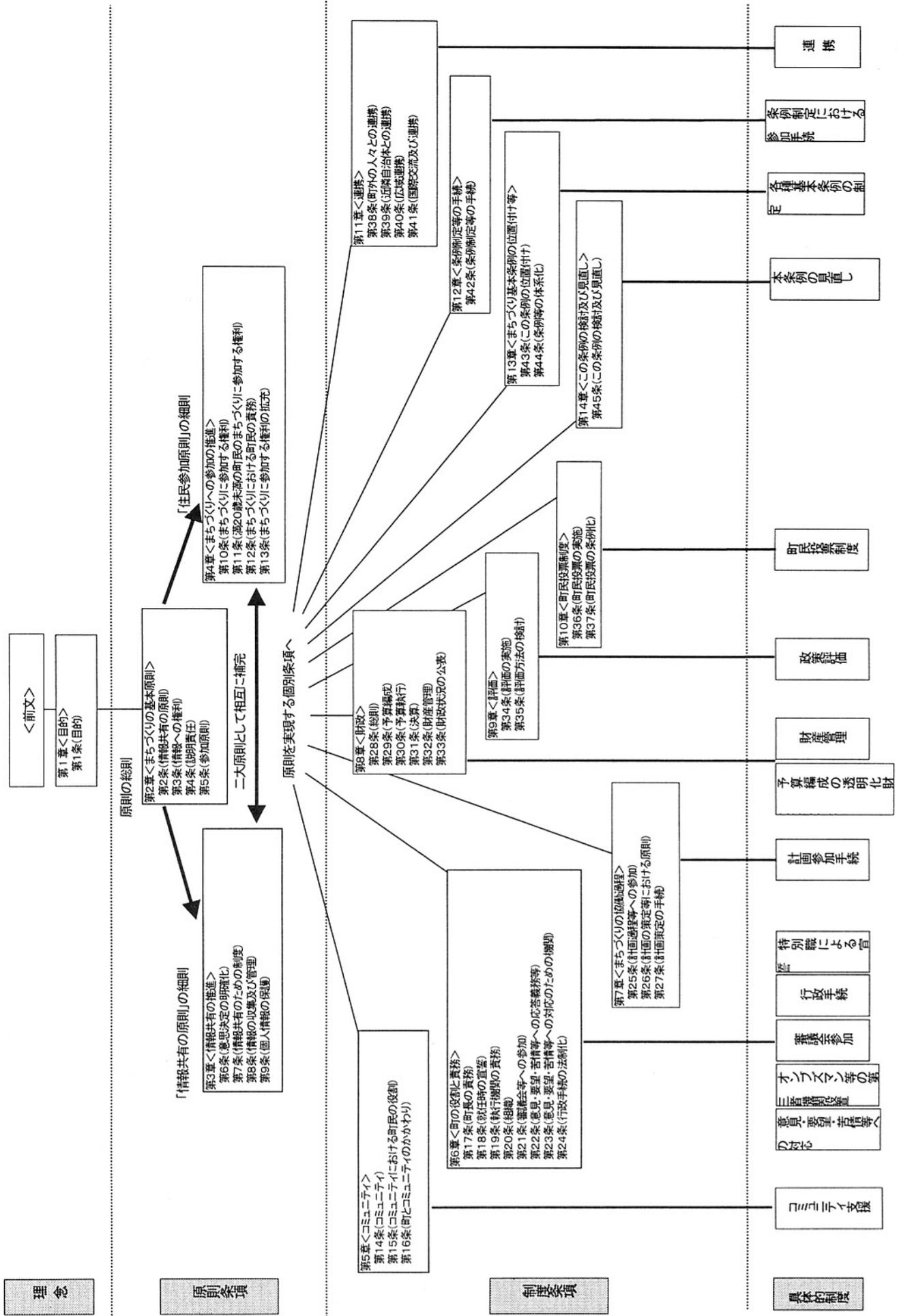
・文書管理・保存のシステム化
・職員研修の充実→政策法務能力の向上
(即ち研修できる職員=誰しもが「協働」)

住民検討会議で情報共有・参加のあり方を協議
④「住民参加条例の制定」の検討
・広聴広聴検討会議・庁内政策検討会議
・住民検討会議・まちづくり町民講座

まちづくり条例の制定
(ニセコ町基本条例)

(町民総合窓口課広報広聴係)

ニセコ町まちづくり基本条例の構造図



(久) パネリストの最後になりましたが、マッセのまちづくり研究会の座長でもある、豊中市の芦田さんからお話を伺いたと思います。研究会の座長としての立場、そして豊中市のまちづくりを実現してきたという立場もおありでしょうし、この場の雰囲気を見て話してくださいとお願いをしております。

(芦田) “まちづくり研究会”

は、ハード系の人も含めて、比較的頭のやわらかい府内の自治体の職員を呼んで勉強をしようということから



始めたものです。メンバーたちは、研究会活動といってもあまり遊びすぎているので、早めに研究をやめろという圧力にも負けずに頑張りましたが、やわらかい頭を持ってまちづくりをしていると、どうも住民側に立ちすぎて、仕事が従来からの役所が思った方向に進まないのかどうか、本当は、時代の変化とそれに対する役所内部の要請でしょうが、結局、研究会をやめた時点では福祉や教育などのセクションに配属換えされていきました。今日はその当時の同窓会のメンバーがたくさん来ており、その当時の話をあまりするなという圧力がかかっていますので、このあたりで止めておきます。

そこで、豊中市の私鉄沿線の駅前のまちづくりの話をしていきます。僕が衛星都市といわれている豊中でまちづくりを始めたのは、ベットタウンをヘッドタウンにしたかったからでした。タウンマネジメントという言葉がありますが、タウンの問題を「マネー」と「地面（ジメン）」だけに矮小化しないようにしたいと。震災を経験してから、豊中市は特に自主的な防災組織やまちづ

くりの必要性を痛感し始めています。地方分権が進む中でなお合併ということになると、コミュニティの再生というか、住民の自治が必要になっていくでしょう。

まちづくりは、久先生のように都市計画、建築から始められた方が多いと思いますし、自治体の職員でもそういう人が多いと思いますが、実は私は商業の立場から入りました。その際の課題は、地域の将来像、まちづくり構想をどうつくるか、そして、それを市民同士、あるいは市民と行政がどう共有するかということと、合意形成型の協働型まちづくりをどう進めるかの2点だと思います。そのポイントは、たぶんリーダーの発見と、組織づくりです。組織というのは、地域ではまちづくり協議会、行政の中ではまちづくり支援室という中間組織をどうつくっていくかです。3つ目が制度づくりです。まちづくり活動を補完するために、従来なかった制度を活動の発展段階に応じて整備していきます。まちづくり条例であったり、支援チームであったりということです。ただ、あまり制度ばかりにこだわってやっていると、“せいと（せいど）は事を仕損じる”ということになってしまいます。

昭和50年に、「商業近代化計画」を商工会議所に派遣されて作ったことがあります。それは“コミュニティと商業”というテーマで、当時としては相当斬新な発想でした。しかし、その商業近代化計画には反省点があって、1つは計画実現のための推進機関がなかったことです。もう1つは、地域の意思を明確にできなかったことです。これは行政全体とか産業界全体という意思ではなくて、地域レベルの意思を確認で

きなかったのです。それとその計画の実行の担い手が十分に育てられなかったことも反省点としてありました。小売商業を左右する原因はいろいろありますが、その1つである都市構造の変化、まちの重心が変わっていくということについては、行政が多少かかわれるのではないかと、都市とまちづくりと商業に絡んでいこうと思ったのです。

これまで行政は、地域の意思、あるいは受け皿がないと言って全く前に進まなかったケースが多かったと思いますし、今は金がないということで仕事をしないですむようになっています。そしてもう一方で地域の人や住民は、あれは商売人の金もうけだからということでそこに参加しないと、あるいは冷ややかに見る、べっ視するというような動きがあったように思います。

1987（昭和62）年に、産業振興ビジョンを策定する機会が与えられました。計画そのものが必要だったのは、先程言いました昭和50年の近代化計画が目標年度を越えていたからでした。さらにそれを通じて職員の能力開発をしていきたくったためです。この職員の能力開発のメンバーが、のちに“まちづくり支援チーム”に発展していくわけです。3つ目に、学者・研究者・企業の人々にいろいろな指導を受けたり、手をつないでもらって、現在、四十数名の方にまちづくりアドバイザーとしてかかわってもらっています。

そのときに考えた基本的な戦略は、“快適な都市に新しい産業が育ち、新しい産業が都市の生活者を快適にする”ということで、“産業とまちづくりの一体化”、“ベットタウンをヘッドタウン”にしていきたい、ビジネスをまちに埋

め込みたいと考えたわけです。そのときに必要なのは市民と事業者と行政の連携と役割分担で、それぞれがばらばらの将来像を持っては、なかなか実現ができないのです。

では、それをどういう手法でやるのかということで、当時としてはベストの方法を商業近代化計画では作ったわけですが、計画を作った人間からすると、計画策定プロセスを共有したかった、計画実現への実行者を育てたかったという非常にじくじたるものがあって、悔しかったのです。そこで、このときにはいわゆる当て職ではなく、当時、組織への忠誠心が非常に低く、まちに熱い思いを持った職員をメンバーとして集めました。産業という切り口で自治体職員がまちを見るということは、市民や民間から役所を見るということであって、若い職員が貴重な経験をしたと思います。自分の印鑑の持つ役割がどうだということがわからなければいかん（いんかん）ともしがたいわけです。中小企業への支払いを早くしなければいけないというときに、その職員は非常に人権感覚が鋭くて、その活動にはちゃんと行くのですが、目の前の中小企業のおじさんから出てきた請求書を全然処理しない。それでは中小企業がつぶれるではないかという話です。

このように地域の事業者とともに地域の将来像をつくろうということでやってきました。いろいろと課題がありました。豊中市には、まちづくりの姿勢として、「みんなの計画、役所の支援」というものがあります。これは、みんなの計画づくりを役所が支援するということと、その計画を作るプロセスを通じて、計画そのものが共有されなければだめだということです。

できた計画が共有化されているかぎり、役所が全力を投じて実現のためにいろいろな手だてをつくるということです。「市民には夢を、行政には力を」ということで、“行政には夢をかたちにする力”がなければいけません。ロマンを実現するためには、技術的に可能かどうか、財政的な裏付けがあるかということも考えなければいけないだろうということで、まちづくり支援室というものを作りました。商業者のロマンとそろばんの結合を目指したまちづくりのロマンを共有しようとしたのが、その支援室です。支援というのは、決して対策や推進ではなく、市民が、自分が頑張っていると後から支えてくれるというものです。支援カムバック（シェーン・カムバック）、専門的なセクションに御（五）縁がある一步手前の支（四）援室なので、その前段で支援のしかたをどう考えていくか、黒子になれと言っています。

組織の機能は、総合相談、交通整理、体力づくり、いろいろな講座をつくって知識とやる気を蓄えてもらうということ、縦割り組織の横つなぎということでやりました。陳情要求型のまちづくりは支援しないということが原則で、ほかに専門セクションがすでにあるものは支援しない。地域全体の課題を対象とするまちづくりは支援しない。公共施設だけを対象とするまちづくり活動は支援しない。コミュニティ全体を考える中で、公共施設のあり方を提案するのは支援する。“皮や肉を切らせて筋を通すまちづくり、それで骨を折っています”という話です。そんなことをしてきました。

条例を作るときに、条例の制定から組織づくり、計画、実践というのではなくて、市民のと

ころに職員がボランティアのように入っていき、組織らしきものができて、組織にして条例化という順番です。初めから制度をつくってしまうとなかなか動きませんので、まちづくり支援チームを係長クラスでつくりました。課長クラスになると議会の答弁がありますし、基本的には係長は課長よりも仕事をよく知っています。そういう人が「俺が課長になったらする」という気持ちを持つわけです。長屋の発想で、専門性を持ちながら横と連携する、ちょっとしたおせっかいやきを隣の人同士でやれと。

まちづくり協議会の条例上の位置付けは、自らの土地・建物などの利用の改善、その他の地域環境の整備にかかる構想にあたって、構想を土地や建物を持っている権利者だけでつくるのではなく、ワークショップ形式の公開の討論会を、まちを利用する人も入れてやろうというものです。

（久）4人の方々からそれぞれにお話をいただき、それぞれの話を受けて、あるいは突っ込んでお話をいただいても結構ですし、何人かの方はまだ重要なポイントや続きの話を残しておられると思います。そのあたりも踏まえて、あえてこういう話をということではなく、第2弾も自由に話していただきたいと思います。

（中道）私は先程の話の続きをさせていただきたいと思います。私ども滝沢村でも平成6年に選挙があり、6人立候補しました。結局、最年少の現職が当選をして、村長が欠けていたところでの選挙でしたから翌日登庁して、「弊社の皆さん。」と始めたわけです。そして情報公開をしますということからスタートしました。そもそもなぜ情報公開をするのかというと、今ま

で出ていたお話と全く同じシチュエーションだ
とあっていただいて結構です。役所の中身が見
えない、役所の中で何をやっているだろうとい
う不信感があったからです。

個人情報保護条例も一緒に作ろうということ
で始めて、ネガティブキャンペーンになっては
大変だということで、「庁内LANを一緒にや
って情報公開をデジタルでやれるといい」とい
う夢を語っていたのです。そうしたらすぐに、
村長が「やればいいではないか」と、一挙に全
部やりました。情報公開をしようとする、
「俺の課」などと言っていられなくなりますか
ら、それから総合行政に近づいていきます。そ
して、住民の立場に立った視点ということから、
今の改革がスタートしています。

組織をフラットにしたのが平成11年4月から
で、このときは課長の次には課長補佐がいます
が、係長はなくなりました。係長職は給料はそ
のままにして、主査あるいは主任主査というこ
とにしました。したがって、今までシマというか
たちで仕事をしていたものが、個人というかた
ちになって、それでも目に見えない点線の係と
いうのがまだ存在していました。しかし、年々、
少しずつその点線が薄くなってきて、今度の4
月から課長補佐もなくして、課長の下は全員ヒ
ラになります。その代わり、部をつくらうとし
ています。東日本の町村の場合は、県庁が強
くて、部があまり認められないのです。しかし、
私どもでは、どんどんスクラップして行って、
今度、部をつくることについてはものを言わせ
ぬということで、今、進んでいます。部長にか
なりの権限を委譲して、事業部のようなイメ
ージで各6つの部で、その部長がほとんどリ

ダーシップをとってやっていくという部の組織
ミッションをつくっていく方向で、今、組織改
革が進んでいます。

大きなこれからのテーマに、10年後、20年
後にはこういう状態になっていなければいけない、
住民はこういう生活像を描いているはずだとい
うビジョン行政というものを掲げています。皆
さんにどんどん語ってもらう中からビジョンを
構築していくことが大切になってくるだろう。
そのビジョン行政モデルをつくらうではないか
ということで、今、下作業をしているところで
す。できるだけ早く、1年以内でアウトプット
を出したいのですが、住民が関与してきますの
で、どうしても手続きが重たくなってくるだろ
うということで、そこがテーマになっています。

これから改革を進めていくうえで、経営品質
をやる、あるいはISOをやる、政策評価をし
ていくと、それぞれの職員が「気付き」という
1つの自分のハードルを乗り越えていく瞬間が
あります。しかし、その気付きが生まれるまで
には、各職員に有形無形の負担（ストレス）が
かかります。それをいかに軽減してあげるか、
あるいはいかに越えたあとの喜びを賞賛してあ
げるか、そういう仕組みや演出をしてあげな
ければいけません。私どもも福岡市の「DNAど
んたく」のような遊び心をどんどんもって、細
かいことを言わずに進めていきたいと思ってい
ます。

どうしても経験則がものを言う時代でしたの
で、事実前提を価値前提にして、今までのこと
は関係ない、2年後、3年後にはこうしたいと
いうかたちでの議論をしています。ですから、
お年寄りが正論だという時代ではなくて、住民

の今のニーズをびりびりと感じている人たちの意見をいかに早く採ってあげるかが、これからの大事なポイントになってくるだろう、そして、そういったかたちに持ってくるパラダイムシフトが大きな問題になってくるだろうと思います。

ビジョンとミッションの定義、明確化、役所の存在意義、役所の役割、ビジョン、何をどういう状態にしたいかということ、これから語り尽くしていかなくてはなりません。

そして顧客とはだれか、どんどんセグメンテーションしていくと、外から来る方、業者、納税者、いろいろなかたちでの細分化ができてきます。年齢、性別、職業、そういったセグメンテーションに応じてどういう政策をつくって解決をしていくのかという顧客の定義がすごく大切になりますので、その辺もかなり議論しなくてはなりません。そしてあとは自治の議論、税の議論でしょうが、話が拡がりすぎますので以上にしておきます。

(吉村) 簡単に2点だけ言わせていただきます。1つは、ニセコ町も滝沢村も私ども福岡市も、改革の大きなきっかけは、政権交代、トップの交代です。こうしたトップの交代は民間企業でも簡単なことではなく、カルロス・ゴーンのようなことがいろいろな企業で起こっているかという、そんなに起こっていません。もっと悪いことに民間企業であれば、平社員からずっと終身雇用の世界ですから、そのまま社長までいくと、いろいろな人間関係やしがらみを引きずっていますから、改革はなかなか大変です。その意味では民間企業の改革も進んでいません。従って、今こういう状況で苦しんでいるわけです。こうしたことからしますと、トップの交代

が改革の大きなきっかけになるということが実証されているのではないかと考えるわけです。

三重県の北川知事の改革は有名ですが、あそこやはり政権交代です。現在、自治体改革や行政評価の仕組みにいろいろと取り組まれて、現場で頑張っているけれども、なかなかトップが言うことを聞かない、わからないということで、非常に苦しんでおられる方がいらっしゃると思います。酷な言い方で、誤解を恐れずに申し上げますが、トップをどうやってその気にさせるか、巻き込むかということにエネルギーの大半をつぎ込むぐらいの覚悟で注力することの方が、実際の改革につながっていくといえるのではないのでしょうか。

こういう厳しい時代ですから、現場の職員が、制度設計に一生懸命取り組んで頑張ったけれどもできませんでしたということは許されないわけです。我々は一生懸命にやりましたという言い訳は通用しない。では、何をやるかです。やはりトップを目覚めさせる、その意味でのガバナンス改革が重要です。これが、今回の私どもの取り組みの重要な特徴の一つでもあります。

もう1つは、民間経営手法に学ぶということについてです。これに対しては、ものすごく抵抗感があります。私ども福岡市についても、いまだに抵抗感があります。民間企業はこれだけ苦しんでいるのに、何を学ぶのだと。皆さん方が公務員という職業を選ばれたときには、安定した身分ということもあったかもしれませんが、多くは一企業の利益のためではなく、社会全体の利益のために働きたいという思いがあったと思うのです。それだけに民間企業の経営に学ぶことの意味がわからないという思いがあると思

います。民間企業に学ぶということは、経営とは何かということ学ぶのだと思います。組織に経営は必ず必要です。その組織をどこに持っていかという意思をどうやってつくっていくかということは、営利であれ、非営利であれ、共通の課題です。官庁であっても、その組織、持てる資源、人、物、金をどれだけ有効に活用して、顧客であり、主人公であり、主権者である住民にお返しするかということです。

「行政は住民福祉の向上のために最小の経費で最大の効果を求めるべきである」ということが地方自治法の基本原則の中にもありますが、このことに思いをいたしますと、組織であれば経営は必ず必要になりますし、その意味で厳しい競争の中にある民間企業の中には、我々が参考にすべきさまざまな知見や手法が蓄積されていると思います。それをどん欲に求めていくべきでしょうし、そのことは我々の「社会全体の利益のために働きたい」という職業倫理観と必ずしも齟齬（そご）をきたすものではなく、同一のものだと思います。その思いを成果に結びつけていくためにも、民間企業の経営手法に学ぶことは大事なことだと思います。

(久)「首長が代わらなければ」という話を逆読みしてしまうと、うちはもうだめだという話になってしまうのですが、そうではなく、それまでの体力をどうつけておくかという話です。市の名前を言ってしまうと語弊がありますが、ある市で、今、一緒にまちづくりをやっている課長が、「今の市長では、たぶんまちづくりは動かない。でも、今度市長が代わったときに動けるように私はしたいのです」とおっしゃいました。その課長と私は、今でもずっと市長が代わ

るまで頑張ろうとお話ししております。そういう観点も必要だということを、念押ししておきたいと思います。

(片山) 今のお話と関連しますが、首長が代わらなければ自治体は変わらない。はたしてそうでしょうか。各自治体にはたくさんの職員がいて、その職員が現在の仕事のいろいろな情報をどんどん住民の中に出していけば、組織のうみはどんどん出ていくのではないのでしょうか。

そういうことを言うと、自治体職員の中には「我々には守秘義務があって」という言い方をする方がいらっしゃる。では、法律でいう守秘義務とはどういう義務なのでしょう。それは「実質秘」ですから、それによって第三者が大幅に傷つけられたり、人権を侵害されたり、損害を与えたりというのであって、我々が仕事をしている大方のもの、少なくとも80%以上は、そういった実質秘に該当しないものではないのでしょうか。

もし首長の悪事があれば、あるいは議会の不正があれば、どんどん地域に出てその情報発信をすると、自治体は変わるのではないかと思います。ニセコ町は保守的なまちですが、そういう小さなまちでも住民に情報という選択肢さえあればきちんとした首長が選ばれるわけです。ましてや都会であれば、もっと有効な手だてがあるのではないかと思います。

1点だけ、住民自治とはこういうことなのかと感じたエピソードをお話しします。ニセコ町では、町にとって重要な課題について、白紙段階から「夜7時にセンターにお集まりください、自由に議論しましょう」という住民検討会を随時開いています。これも当初、管理職会議を含

めて、役場組織は反対の声が多かったと思います。「住民は、好きなことを言うだけで責任は取らない、取るのは町長や職員なのだ。混乱したらどうするのか。最初から出さないまでも、町の案を決めてから実施すべきだ」と。しかし町長は、「1回だけやってみよう。皆さんのおっしゃるとおり、本当に白紙の中から住民と懇談をして、政策が実現できないのであれば、それはやめましょう。別なやり方を考えましょう」ということで実施しました。結果は、職員の危惧に終わりました。

私たちのまちで今、いろいろな課題で議論をすると、「金はどこから出るのだ、補助金はどれだけあるのか、子どもたちに借金が残るのか。」と、大体最初にそういう話が住民の方々から出てきます。住民参加で物事を進めると、むだな仕事はほとんどなくなっていくます。住民自治を徹底して、情報共有を進めていくと、必然的に行政はスリム化せざるをえないのです。これからの自治体は、住民自治の実践によって、解体・再生・縮小の方向にいくだろうと思っています。

町では、この7年間で職員を10%減らしています。NPOは行政が意図しなくても、住民の中からできています。まちづくり委員会が、住民自身の手によって動き出しています。行政の仕事はこれからなくなっていくます。つまり、これまで行政は、地域のコミュニティや道路の草刈りなど本来住民が担ってきた公共の仕事を、住民サービスの名において住民から奪い取って、自らを肥大化させてきました。それをこれから住民にお返しする必要があるのではないのでしょうか。本来、住民が公共を担い、住民がどうし

てもできない公共課題の一部と自治政府としての機能を果たするのが自治体であるという自治の原点に立てば、今後、自治体は当然縮小されていくだろうと考えています。今、ニセコでは合併議論も含めてこれらの検討がなされており、今年の8月までに一定の結論を出そうと情報発信をしているところです。

(芦田) 私も、豊中市のまちづくりの現場を離れて、今のポジションになってしまいました。私の守備範囲と言いながら、まちづくり支援室が支援課ということになり、第2、第3世代のスタッフが新しいスタイルを模索し始めていると思います。その制限された内容、条件の中で、新しい考えが出てくるだろうと思います。

少し前に早稲田大学を中心とする若い研究者たちによって「参加型まちづくりの基礎理念の体系化」という研究論文が書かれ、先駆者として久先生が研究者の方で名を連ねておられ、私も自治体側で田村明さんや卯月盛夫さんたちと一緒に名前を書いてもらいました。1990年代に位置付けられていまして、今年は2002年ですから、すでに過去の人間になりました。

昭和53年12月25日に商工課の係長に異動を命じられました。当時はオイルショック後の行革をやっていたときで、非常に厳しい中でのめり込んでやっていて、自分で自分の首を絞めているというのがわかって、そろそろ替えてほしいと言ったのです。そのときの上司が「お前はどんな仕事ができるのか」と言い、少しむかつとして「あんたがやってきたことは何でもできる」と言って人事異動をしてもらった。12月25日のクリスマスプレゼントでした。それ以降、地べたをはいずり回るような仕事をさせていただい

て、まちの人とどうやってかかわっていくかという研究をさせてもらいました。

その後、出店調査などをやった中で、今度はそのセクションの課長補佐クラスの人事があり、私はスタッフの仕事に回りました。当時、ラインとスタッフという、ラインが上で、スタッフは下でした。どうしてかと思いましたが、それはいまだによくわからないということにしておきます。「それなら自分で計画を作ってみよう」。こういう人事の不満が組織を変えていき、まちを変えていきますから、首長の交代も大きな要素でしょうが、自治体職員がエネルギーを持ってやっていかなければいけないでしょう。

まちづくりは今、確かに頭打ちです。たぶん「かかとを上げて、つま先で行くまちづくりではなく、妻、先（つまさき）にやらず、かか（母）と一緒にまちづくり、そこ（底）から始まるまちづくり」が、たぶん男女共同参画社会では必要なことです。男も一緒にしゃべる資格（四角）があって、五角（五角）に話せるというまちづくりを進めていけば、自治体職員と住民と協働のまちづくりができるのではないかと思います。

「七人の侍」のように、まちの人が我々を上手に雇ってくれて、「生き様でずいぶん傷つくことを覚悟しながら生きる」の世界に行く。個人で頑張らなければ動かないでしょうが、個人だけでは無理で、システムをつくらないといけない。ところが、そのシステムはたぶん個人が意欲的に動かさない限り、システムは動かなくなる。システムとシステムの運用が違うのです。どれだけ上等なコンピュータを持っていても倒産しますし、正確な時計を持っていても遅刻はする

わけです。そのシステムの手入れを怠らないこと、あるいは手入れだけではなくて、改善を図っていくことをしなければいけないだろうと思います。

（久）まだまだ語り尽くせないことがあると思いますが、時間になりました。皆さんのご意見から、私に関心があって聞かせていただいた話を、若干まとめて代えてさせていただきたいと思います。

21世紀はかなり時代が変わる中で、時代の座標軸が変わるという話を中道さんはされてきました。かなり変わっていく、変質をしていくということだと思います。基本的にどう変わるのか、何が理念や方針として必要なのかは4人の皆さんの話の中から、かなり共通した部分があったとお感じになったと思います。

もう一度、私なりに皆さんの話の中からおつまみ食いでお話を重ねていきますと、たぶん芦田さんのお話は、動きながら仕組みを整えていくということだと思います。最初からきちんとした仕組みがあるのではなくて、動きつつ、その動きに応じて、その場で必要な仕組みを整えていく、そういう適時性・柔軟性がこれからますます必要になってくるのではないかと思います。

それと同じような話、あるいは延長上の話になるのかもしれませんが、吉村さんの特にDNAの話、あるいは意思決定システムの転換という話からは、結局、命令で動くのではなくて、何をするのか、何をすべきなのかを、下から、それもみんなで話し合いながら探って決めていくというやり方が、これからの社会、あるいは社会の中の一環としての行政システムの中で非常に重要なことではないでしょうか。最初から

何をすべきかということが決まっている、あるいは与えられるのではなくて、みんなで話し合っ
て共有する中で生まれてくるものであると。方針も、行動内容も、生まれてくるものである
という考え方をとった方がいいのではないか。そしてそれを生むための仕掛けづくりや仕組み
づくりを、重点的にしていく必要があるのではないかと思いました。

そういう仕組みをうまく展開していくための
コツが、片山さんのお話の中で出てきたと思
います。徹底的な公開、あるいはその公開による
情報共有ということだろうと思います。私は同
じような経験をさせていただいていますが、私
はいつもこれを「正論が正論になる仕掛けづ
くり」という言い方をしています。今までは正論
なのに、あるグループや組織の中では正論と
して認められなかったのです。これを本来の意
味の正論にしていく仕組みづくりはどうしたら
いいのか。それには内部の人たちだけで、同じ
ような意思決定を繰り返すのではなくて、外の風、
あるいは外の評価を入れることによって、だれ
が正論を述べているのかがおのずとわかるよ
うになっていく。そういう言い方を私はずっと
しておりますが、そういうことで住民に仲間にな
っていただくことが重要ではないかと思
います。

これは特に片山さんのお話の中にありま
したが、最初は批判が多かった、町民も文句、要望
が多かったと。私も最初はそういう経験をさせ
ていただいており、私の経験則で皆様方にアド
バイスできることは、3回我慢してくださいと
いうことです。4回目には必ず雰囲気的にも、
住民の皆さんの意見も、それなりのものにな
ってきます。その3回が我慢できるかどうかです。

先程の中道さんのお話の中にありましたように、
気付きが来るまでのストレスをどう軽減するか
という話につなげるならば、その3回の我慢を
知っていることによって、あと2回我慢だとか、
あと1回我慢だということが、ある程度、自
分の中でわかるのではないのでしょうか。なぜ3
回かというのは、私も理屈が最近見えてきま
したが、1回目は好き放題に言われます。しか
し、それに対して返答もできるはずで
す。その返答に納得される方が2回目は違
う言い方に変わってくれます。それでもま
だ変わっていただけない方があって、も
う一度同じことを言われるかもしれませ
ん。それに対してはもう一度、きちんと説
明をします。そうするとだんだんわかっ
ていただける方が増えてきます。3回目
で何とかいい方向に行きかけるわけ
です。4回目、5回目も同じようなこと
をおっしゃる方がどうしても残ります。
それは周りの住民が、あいつはしかたが
ないという話になって、職員としては
楽になってくるということではないかと思
っています。

最後に、これは中道さんのお話から私
が気付いたことですが、このような仕組
みを整えて、それが継続的にうまくい
くためには、その評価をどうするか
です。中道さんのお話の中では、自己
評価と外部評価の組み合わせである
ということです。私も含めて情報社会論
あるいはネットワーク社会論をやっ
ていらっしゃる先生方は、異口同音
で同じ事を言っていますが、多元
的な評価システムを構築していく
ことです。一元的な評価システム
ではまずく、できるだけ多
元・多元的な評価システムが、お
互いを評価しあえるような
仕組みをつくっておかないとい
けませ

ん。それは自己評価と外部評価という、お互いの評価になってくると思います。違う言い方をすれば、評価が評価される仕組みをつくって残していくことだろうと思います。こういうことを実践的に具体的にやっていただくと、たぶん新しい社会システムとしての行政がおのずと出てくるのではないかと思います。

先程の私のお話の中で、プラットフォームが大切だという話をさせていただきました。実は、このセミナーもある意味でのプラットフォームです。今までおつきあいのなかった方々どうしが、ここで情報交換をして、ある意味では理念の共有、あるいはお互いの刺激が生まれてきているわけです。このプラットフォームを大切に、今度は皆さんのお話にあったように、自律的あるいは自発的行動が大切ですから、この場で得たものをそれぞれの職場の中でまた生かしていただくことによって、大きく動いていくのではないかと思います。

参加されている方々が、どれだけ行政改革的なことにタッチしているのか、あるいはそれぞれの所属がどれだけそのようになっているのかには、たぶんいろいろなレベルがあると思います。かなり進んでいる市町村の方々には「あ、同じだ」と思っていたらと思います。うちの市町村でやっていることや考えていることとほとんど同じだと思って、また元気を持って帰っていただくことがこのセミナーの成果ではないかと思います。また、もう少し頑張らないといけないというところに対しては、4人の話の中でうまく整理がついたと思います。あと何が必要なのかが見えてきていただくとありがたいと思います。そして、まだまだこれからだとお

っしゃるところには、どこから始めたらいのか、きっかけはどこにあるのだろうかということについて、今日のお話の中にいろいろなヒントがあったと思います。そういう観点で、せっかくのこの情報交換の機会を生かして、大阪府内の市町村でも、このような活発な動きがこれから展開することを期待しております。

平成13年度研究事業の概要



平成13年度研究事業の概要

1. 研究の目的

地方分権が実行の段階に入り、市町村においてはこれまで以上に自らの責任と決定のもと、多様な行政ニーズに的確に対応していくことが求められています。

さらに、長期にわたる不況の中で、市町村財政も厳しい状況となっており、これまで以上に効率的な行政運営や自治体経営が必要となっています。

こうしたなかであって、センターでは、市町村独自の政策形成の推進を目指し、広域のあるいは将来的な課題についての調査研究を進め、新たな行政課題や政策についての提言、情報の蓄積・受発信を行なってきました。

2. 平成13年度の研究事業

次の事業を柱として、研究活動を実施しました。

(1) 市町村の広域的な行政課題について、「共同研究」「特別研究」において調査・研究を実施しました。

[共同研究]

- ユニバーサルデザインによるまちづくり
- 自治体法務

[特別研究]

- 地方財政研究会
「受益と負担の一致」をキーワードに地方財政のあり方を研究
- 住民と行政のパートナーシップ研究会
住民やNPOと行政の協働のあり方を研究
- 分権時代の人材育成研究会
職員の採用と人事評価のあり方を研究
- 自治体経営研究会
自治体の経営改革をめざした調査・研究

(2) 市町村職員の自主的な研究活動を促進するため、「広域研究活動支援事業」を実施しました。

[支援対象団体]

○ 環境自治体づくりネットワーク

自治体における環境管理システム構築に関する政策研究

○ 21世紀、高齢化社会を迎えた地方行政チーム

高齢化社会における地方行政の守備範囲の検討

○ 行政評価に関する研究会

行政評価制度の標準モデルとその活用に関する調査研究

○ なるほどなっ得おうえん団

市民から信頼され親しまれる市役所をめざして～クレーム対応マニュアル作成～

(3) 市町村行政における課題について論文集「研究紀要」を「ジェンダー平等社会の実現に向けて」をテーマに発行しました。また今年度から公募による職員の論文の最優秀作品を掲載しております。

(4) 市町村の政策研究機関と情報交換会を実施するとともに、大学との連携事業（地方分権ゼミナール）と地方分権に関するシンポジウム（地方分権セミナー）を実施しました。

○ 地方分権ゼミナール

総合計画を中心とした財政運営システムなど

○ 地方分権セミナー

平成14年1月18日

「キーパーソンが語る－創造的な自治体マネジメントと住民主体のまちづくり」

平成13年度研究実績

1. 共同研究（研究期間：平成13年5月～平成14年2月）

研究テーマ	ユニバーサルデザインによるまちづくり
研究員	上西 正行（池田市） 吉岡 秀周（八尾市） 名倉 基博（堺市） 高尾 享（門真市） 花田 陽（岸和田市） 朴井 晃（大阪府市町村振興協会） 比留間浩之（八尾市） 河合 英樹（豊中市） 野口 裕嗣（吹田市） 堀江 優作（大東市） 藤田 哲也（泉大津市）
指導助言者	田中 直人（摂南大学工学部教授） 老田 智美（株NATS環境デザインネットワーク：助言者助手） 佐々木浩美（摂南大学生：補佐） 松井 昭博（摂南大学院生：補佐）
報告書	さりげなく、だれにでもやさしいまちを目指して
概要	<p>バリアフリーを超える考え方がユニバーサルデザインではありません。また、この二つは決して相反するものでもありません。自治体に取り組む「ユニバーサルデザインによるまちづくり」とは、バリアフリーとユニバーサルデザインのそれぞれの概念、役割を大切にすることであり、その認識を深めることから調査・研究を開始しました。</p> <p>まず、ユニバーサルデザインをアメリカ的な人権にもとづく発想とヨーロッパ的な文化に根ざした発想とを併せ持つ概念として整理し、ユニバーサルな視点を「普遍的な、だれにでも必要な考え方で、今までの日本のまちづくりの延長線上にある取り組み」ととらえ、研究のキーワードを「さりげなく、だれにでもやさしい」まちづくりに置くことにしました。</p> <p>そして、「さりげなく、だれにでもやさしいまち」を実現するため、研究対象をまちづくりの4つのフィールド（「公共空間：公園と道路」「公共施設：庁舎」「サイン：サイン計画」「情報：広報紙（誌）」）にしばらく調査・研究を進めました。</p> <p>そのなかで「基準を作成することは、ユニバーサルデザインにつながらない」ということが見えてきました。そして、ユニバーサルな視点を入れたまちづくりの実現のため、次の4つを提言しました。</p> <p>①ハード整備に欠けていた視点の認識 ②住民参画のまちづくりの推進 ③情報の共有 ④情報のあり方再考</p> <p>そして、以上4つの提言を可能にする行政と住民、住民同士などの「コミュニケーション」こそが、ユニバーサルデザインによるまちづくりにつながる重要な要素であると認識しました。</p>

研究テーマ	自治体法務
研 究 員	高橋 繁生 (池田市) 岩下 晋平 (池田市) 福田 雅至 (豊中市) 菊池 秀彦 (豊中市) 平井 智子 (高槻市) 北本 賢一 (大東市) 寒川 成志 (岸和田市) 古川 清博 (枚方市) 足立 佐知子 (大阪府市町村振興協会)
指導助言者	中川 丈久 (神戸大学大学院法学研究科教授)
報 告 書	自治体法務
概 要	<p>地方分権が実行段階に入り、各自治体は地域の状況に応じた独自政策を実現する政策自治体への変革が求められています。法務の領域においても、政策の法制度化（独自条例の制定）や職員の法務能力の向上が課題となっています。このような問題意識のもと、「自治体法務」研究会では、地方分権時代の自治体法務の現状と課題、政策実現のためにあるべき姿について研究しました。</p> <p>本研究会は自治体が「政策的」であろうとするならば、法務の役割は基本であり、かつ非常に重要であるとの認識から自治体法務について考えてみました。</p> <p>報告書は3部構成になっています。</p> <p>第1部では、分権時代になって本当に条例制定のフィールドが広がったのかどうかについて、現場職員の実感との乖離も含めて問題提起しました。この現状と課題を研究する中で、地方分権一括法以前にも国に先駆けて独自条例を制定した先進自治体の存在を知り、法の隙間を広げていく努力の必要性を痛感しました。</p> <p>第2部第1章では、条例と政策との関係を理解し体系的に把握することと総合的な条例づくりへの努力の必要性について述べています。ここでは政策の具体度別における条例と総合計画の関係を整理し提案しています。</p> <p>第2部第2章では、条例制定について時系列を追う形で整理しています。その中の条例化の適否の検討段階で、要綱の取り扱いについて「テスト要綱」の提案をしています。</p> <p>第3部では、理想的な自治体法務の展開を図るための要因をとりあげています。自治体を構成する「行政」「住民」「議会」について、それぞれ理想実現化のための具体的な対策について述べるとともに、広域的な連携のあり方について言及しています。</p> <p>いろいろな先進事例を研究する中で本研究会が得た結論は、どこかの自治体の真似をするのではなく、地域の個性を大切にし独自のやり方で自治体の運営をしていくことが、分権時代の自治体法務にとってもっとも大切なことである、ということでした。</p>

2. 特別研究

研究会	地方財政研究会																
研究テーマ	受益と負担の一致をめざした地方財政制度のあり方																
委員	<table border="0"> <tr> <td>中井 英雄（近畿大学商経学部教授）</td> <td>井上 雅司（箕面市）</td> </tr> <tr> <td>畠中 富雄（高槻市）</td> <td>奥村 良夫（摂津市）</td> </tr> <tr> <td>北村 昌彦（枚方市）</td> <td>内藤 正博（守口市）</td> </tr> <tr> <td>田中 一行（東大阪市）</td> <td>本多 著由（松原市）</td> </tr> <tr> <td>角野 隆昭（河内長野市）</td> <td>中野 博文（美原町）</td> </tr> <tr> <td>川上 博（泉大津市）</td> <td>田宮 克昭（熊取町）</td> </tr> <tr> <td>中野 秀才（阪南市）</td> <td>神谷 雅之（大阪府）</td> </tr> <tr> <td>西川 公康（大阪府）（オブザーバー）</td> <td></td> </tr> </table>	中井 英雄（近畿大学商経学部教授）	井上 雅司（箕面市）	畠中 富雄（高槻市）	奥村 良夫（摂津市）	北村 昌彦（枚方市）	内藤 正博（守口市）	田中 一行（東大阪市）	本多 著由（松原市）	角野 隆昭（河内長野市）	中野 博文（美原町）	川上 博（泉大津市）	田宮 克昭（熊取町）	中野 秀才（阪南市）	神谷 雅之（大阪府）	西川 公康（大阪府）（オブザーバー）	
中井 英雄（近畿大学商経学部教授）	井上 雅司（箕面市）																
畠中 富雄（高槻市）	奥村 良夫（摂津市）																
北村 昌彦（枚方市）	内藤 正博（守口市）																
田中 一行（東大阪市）	本多 著由（松原市）																
角野 隆昭（河内長野市）	中野 博文（美原町）																
川上 博（泉大津市）	田宮 克昭（熊取町）																
中野 秀才（阪南市）	神谷 雅之（大阪府）																
西川 公康（大阪府）（オブザーバー）																	
概要	<p>長期にわたる不況の中で、市町村財政は一段と厳しさを増しています。その一方で、少子高齢化や環境問題等新たな行政課題への対応、さらには地方分権の担い手として地域の特性を活かしたまちづくりの推進など、市町村の役割はこれまで以上に大きなものとなっています。</p> <p>こうした状況の中で、住民に身近な行政主体として市町村が住民の期待に応えていくためには、事務事業の見直し、財政情報の公開等市町村自らの努力とともに、税財源の移譲、地方交付税制度の見直し等の抜本的な制度改革の検討が必要となっています。</p> <p>平成12年度は「地方財政連続講座」を実施し、問題の所在、今後の方向性等について有識者から講演いただき、平成12年度は「連続講座」において各論者が言及された「受益と負担の一致」をキーワードに、指導助言者から地方交付税や補助金、自主財源の充実等に関する問題提起とともに、英国・ドイツの地方財政制度についてのレクチャーを受けて、地方財政制度のあり方について議論しました。</p> <p>今年度は研究会委員の所属団体における「受益と負担の一致」の取り組みの現状報告と問題提起を受けて議論をしました。議論を進める中で、「受益と負担の一致」をめざすためには、住民と行政の協働がポイントであること、そのためには情報公開と行政の意識改革が必要であることが明らかになりました。</p> <p>報告書は、これらの議論を踏まえて、各委員の政策提案のレポートで構成しています。</p>																

研究会	住民と行政のパートナーシップ研究会
研究テーマ	揺籃期におけるNPO政策のあり方
委員	<p>松端 克文 (桃山学院大学社会学部専任講師)</p> <p>水谷 綾 (大阪ボランティア協会 NPO推進センター NPO活性化事業担当)</p> <p>田宮 義直 (池田市)</p> <p>重松 剛 (箕面市)</p> <p>岡田 光正 (吹田市)</p> <p>山田 正則 (高槻市)</p> <p>西尾 和三 (枚方市)</p> <p>中路 清 (枚方市)</p> <p>前波 敬純 (寝屋川市)</p> <p>倉本清三郎 (八尾市)</p> <p>北村 知美 (八尾市)</p> <p>大江 正幸 (河内長野市)</p> <p>野口 徹 (堺市)</p> <p>岡田 茂生 (堺市)</p> <p>本越 努 (大阪府)</p>
概要	<p>平成10年3月に特定非営利活動促進法(いわゆる「NPO法」)が制定され、我が国において、NPOが社会を構成する重要なセクターとして広く認められるようになってきました。自治体行政においても、住民と行政のパートナーシップを具体化するに際して、「住民活動やNPOへの支援」、あるいは「NPOとの協働」を重要な政策課題としつつあり、これらNPOに関わる自治体の政策は、新たなステージに入ったといえます。</p> <p>しかし、一方では、NPO政策が一種の「ブーム」に終わってしまう危険性や、自治体財政の悪化が進む中で、NPOが単なる「安上がりのサービス供給主体」としてとらえられる危険性が存在しています。こうしたNPO政策における危険な傾向を放置すると、市民社会の構築にとって大きな禍根を残すことになるという認識のもと最終年度の研究を始めました。</p> <p>研究会では、①NPO政策のあり方について、再度、原理的な確認を行うとともに、②自治体側からの視点にとどまらないNPO政策のグランドビジョンを整理し、そして、③それらの視点を踏まえて、現在、展開されている先進自治体におけるNPO政策の把握をするとともに、④NPO政策が抱えている問題点や課題を整理することを目的に研究を進めました。また、研究にあたっては、大阪府内外の自治体にアンケート調査を行い、さらに各地のNPOセンターやNPO団体を訪ね、ヒアリングを行いました。</p> <p>現在、自治体におけるNPO政策はまだまだ揺籃期にあります。研究では、NPOの特質、自治体において確立されている「NPO支援・協働の原則」、NPOの活性化に向けた条件整備などの整理を行った一方、具体的なNPO政策への提言を行いました。</p> <p>NPOの支援や活動拠点となる施設、NPOへの事業委託、NPOの人材育成・確保、NPOへの情報提供、NPOとのパートナーシップを可能にする行政内改革などの各項目について、現状を把握し、その進むべき方向性を提案しました。</p>

研究会	分権時代の人材育成研究会
研究テーマ	人材確保・人事評価の一考察
委員	<p>稲継 裕昭 (大阪市立大学大学院法学研究科教授)</p> <p>西岡 博史 (高槻市)</p> <p>富田 芳一 (交野市)</p> <p>森井 啓之 (河内長野市)</p> <p>小堀 喜康 (岸和田市)</p> <p>児玉 和憲 (貝塚市)</p> <p>大澤 亮太 (豊中市)</p> <p>福田 一成 (八尾市)</p>
概要	<p>研究会では前年度の連続講座での論点整理を踏まえた上で、「望まれる職員像」の議論から始めました。そして、そのことを実現するため最も急いで検討すべきである制度として、「人材確保」「人事評価」の二つにテーマを絞り研究を進めました。研究を進めるにあたっては、大阪府内外の自治体にアンケート調査を実施することから始めました。</p> <p>(人材確保)</p> <p>人材確保についてアンケート結果などを踏まえ、次の5つの提言を行いました。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 「求める人材像」の明確化が必要 <p>どのような人材を採用したいのかが明確になっていなければ、試験制度の改革、実施方法の改善の方向付けはできません。また、この「求める人材像」を明確にする上で重要なのは、採用試験にかかわるスタッフがイメージを共有できる程度に具体化することです。</p> 2 受験資格要件の検討 <p>多様で優れた人材を採用するために、学歴を受験資格としないことや学歴区分を設けないことも検討すべきではないでしょうか。また、年齢要件については少し幅を持たせるなどして、入り口だけは民間企業からの移籍が十分可能なようにしてはどうでしょうか。</p> 3 筆記試験の改善 <p>法律学や経済学などの知識を持つ人材を求めたのは昔のことです。現在、求めている人材からはかけ離れています。改善策としては、「専門試験」を廃止してはどうでしょうか。</p> 4 人物評価方法の開発 <p>コンピテンシー的な考え方を取り入れて、「求める人材像」が持つであろう特徴・行動特性などを誰でも判定できるレベルまで具体化してはどうでしょうか。</p> 5 PRと情報公開の必要性 <p>全部の受験者に公平な条件で採用試験を実施するため、試験問題の公開を検討する必要があります。</p> <p>(人事評価)</p> <p>次年度に向けて、アンケート調査などから人事評価に関する整理を行いました。</p> <p>人事評価を行う上で、「客観性」「公正・公平性」「納得性」「透明性」の確保が成否のポイントになり、そのための「客観的な評定基準の設定」、「評定精度の向上」、「評定者研修」などが課題になってきます。導入にあたっては、目標管理、結果の開示など、様々な制度との連携を含めて検討する必要があります。</p>

研究会	自治体経営研究会
研究テーマ	自治体の経営改革をめざして
参加者	<p>齊藤 慎（大阪大学大学院経済学研究科教授） 宮坂 典男（株式会社 三和総合研究所主任研究員） 刈谷 雄二（茨木市） 鶴田 洋介（八尾市） 生島 義輝（池田市） 白井 保二（岬町） 中井 正二（和泉市） 小林 光明（大阪狭山市） 山本 幸男（太子町） 羽原 修（摂津市） 丹治 弘（泉佐野市） 行 祥雅（大阪府）</p>
概要	<p>地方分権の時代を迎え、自治体は自律した「政策自治体」への変革を求められています。また財政状況が悪化する中、一方では公共サービスに対するニーズは多様化・拡大しており、このような状況において、自治体は従来の行政改革にとどまらず、民間の経営手法を取り入れた改革を推進することが求められています。</p> <p>本研究会は、自治体経営について、総合的に幅広い観点からその理念や具体的な経営改革手法を研究し、市町村が経営改革を進めるにあたっての基本的な考え方や具体的な経営改革手法導入にあたっての検討資料を提供することを目的に、今年度から3カ年の予定で立ち上げました。</p> <p>今年度は民間と公共の経営システムの違いに着目しました。多様な関係者間の合意形成の必要性が大きな違いであり、こうした合意形成をはかる手法として、情報共有の面では行政評価を、経営の各段階では市民参加を取り上げました。</p> <p>研究会では、研究会委員やゲストスピーカー、運営委託している三和総合研究所研究員から次のような事例紹介と問題提起を受け、議論をしました。</p> <p>第1回 「地方財政改革をどうすすめるか」「行政を取り巻く環境の変化と経営改革の必要性、方向」 第2回 「民間企業経営の方法」「民間企業経営と行政との違いについて」 第3回 「広域行政における大阪府内の状況」「自治体間ベンチマーキング（指標比較）」 第4回 「行政評価システムのしくみ」 第5回 「企業会計のしくみ」「企業会計の行政経営への活用」「大阪府行政評価システム」 第6回 「市民参加のまちづくり」「市民参加を踏まえた行政経営」</p> <p>この他に先進事例調査のために視察を実施しました。</p> <p>研究会の議論を通じて、全体経営の最適化の必要性が再認識されました。民間的手法である、業績評価やPFIの手法を既存のシステムに上乘せするというよりも、住民志向・成果志向のNPM（新公共経営）の理念のもと、自治体の運営システム全体の、いわゆる構造改革が求められているように感じられました。こうした、自治体の経営モデルの姿を明らかにすべく、引き続き研究を進めていきます。</p>

マッセ O S A K A 研究紀要 第 5 号

平成 1 4 年 3 月発行

編集・発行：財団法人大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター
〒540-0008

大阪市中央区大手前 3 - 1 - 43

大阪府新別館南館 6 階

TEL 06(6920)4565

FAX 06(6920)4561

E-mail center-tr@masse.opas.gr.jp



古紙配合率100%再生紙を使用しています