

政策研修レポート①

前号でも報告しましたように、いま本市の研修所は、職員の政策形成能力の向上をめざして頑張っています。今回は、平成八年度からはじまった「政策形成まちづくり研修」の報告とあわせ、帰国してまだ日の浅い「海外研修」の新鮮な体験レポートをお送りします。

みどりりと歴史の麻生のまちづくり

政策形成まちづくり研修・Bチーム報告

Bチームメンバー

麻生区民（高石在住）	今川貞徳	建築局施設整備部
企画財政局資金課	竹花満	麻生区役所諸税課
市民局地域振興課	田澤彰	教育委員会学事課
都市整備局地域計画課	田邊謙二	教育委員会麻生市民館
建築局建築対策室	村松紀明（報告者）	岡崎慎一

（順不同）

▼はじめに

昨年七月から八月にかけて、市民と市職員
の九名で、麻生区内のフィールドワーク「ま
ち歩き」を主とした「課題発見型」研修に参
加し、そのリーダー役を仰せつかるとい
う機会を得ました。

この研修の成果については職員研修所によ
り報告書としてまとめていただきましたが、
ここではその要点をご報告するとともに、そ
の研修を参加者自身がどのように組み立てて
いったか、また研修を通じて参加者が学んだ
「まちを知ることからまちづくりの政策を発
想する」ことの大切さや楽しさについて、ま
た研修から得たものをどのようにして共通の
財産としていったかというプロセスにつ
いても、ご報告したいと思います。

▼研修の出发点

政策形成まちづくり研修・Bチーム（麻生
地区）として設定されたこの研修に、自薦・
他薦でメンバーとなったのは九名です。

職員研修所の杉島さん、西さんには、好き
勝手に歩き回るこの九名のお守りをしていた
だきました。市職員の八名の職種は「一般事務、
建築、土木、舞台芸術と多彩で、麻生区内居
住者あるいは麻生区役所勤務の経験者もあり、
またほとんどが初対面という新鮮な構成
でした。

設定されたテーマは「フィールドワークに
より、新都心にふさわしい街づくりを進める
にあたっての課題を考える」というものです。

フィールドワークの初日、麻生区役所会議
室に集まったメンバーの表情は複雑でした。
皆、麻生区と新百合ヶ丘についてそれぞれ自



麻生区白山付近

分なりに知識はあるものの、特に地域全体に精通している訳ではなし、「芸術のまち構想」もさだかには理解していない、さてどうしようか、というのが冒頭の会話でした。しばしの沈黙と、その後の話し合いから次のような「とりあえずの方針」を決めました。

◎新百合ヶ丘とその周辺にはさまざまな構想が提起されており、中には賛否の分かれています。問題もある。

◎そういう問題については、ただ考えていてもラチがあかないから、まず現地を歩いてみよう。その上で議論しよう。

◎麻生区と私、新百合ヶ丘と私というテーマで、次回までに各自でレポートを書いて持ち寄ろう。

そして初日のフィールドワークはまず足元からということで、歩いてすぐ近くにある万福寺の森を踏査することに決め、さっそく出発しました。

▼フィールドワークのなかから

万福寺の森は、土地所有者による区画整理が計画されています。これに対して「緑」と「鎌倉古道」を残せという意見が新聞などに取り上げられています。「緑」は一見してその存在が分かるものの、「鎌倉古道」とは？メンバーにはその場所を知る者はいませんでした。区役所の古参の職員に尋ねてみたけれどもわからず、仕方がない。出掛けてみよう。区役所を出て世田谷町田線を渡り、麻生郵便局の前を通る。やがて左手に雑木の森が見えてくるので、そこへ入って斜面を登りました。踏み分け道のような道はあるが、どうも歴史的な道には見えない。登り詰めて金程の住宅地で、再び森に分け入る。よく見ると枯れ葉とゴミに埋もれた、ポプスレーのコース

のような溝があります。鎌倉古道は騎馬武者が人目につかぬよう、掘り下げてあるとのことでした。手にした地図と照合すると、この溝は金程と万福寺の字界に当たる場所です。一同「これが古道か」と頷きつつ、クモの巣を払いながら道を下っていくと、公道らしく川崎市境界石が散見されるものの、道は荒れ放題で、森の出口には廃車が数台放置されていました。

歴史的な遺跡かもしれないが、清掃もされず、案内の表示もない。どう考えたらよいのか？ 汗を拭きつつ会議室に戻った一同は、しばし考え込みました。そして、この評価・感想は各自のレポートとしてまとめ、「統一見解」は出さないこととして、初日を終わらした。

▼思いついたら、出掛けてみよう

二日目のフィールドワークは、多摩市の多摩センターと、川崎市の黒川・栗木地区を歩きました。新百合ヶ丘は川崎市の新都心とされているが、市外の商業拠点との関係はどうなっているだろう。麻生区内在住の市民・職員は「買い物にはクルマで多摩センターへよく行く」とのことだし、まずは行ってみようということになりました。

小田急線の駅から南口に出ると、メインストリート「バルテノン大通り」が目の前に広がります。この緩やかな上り坂は訪れた人にくつろいだ気分させ、丘の上のバルテノン多摩（ホール・博物館の複合文化施設）へと誘います。そのバルテノン多摩やイトーヨーカドー、カリヨン館を巡った一同の感想は「新百合ヶ丘は到底、多摩センターにはかなわな。スケールが違いすぎる」ということでした。新百合ヶ丘のまちづくりは、周辺

拠点、特に商業・娯楽の集積地との競争ないしは差別化を抜きには考えられない、新百合ヶ丘には単なる商業集積地ではなく独自の個性が必要だ、ということがこの日の偽らざる結論でした。

踏査の第三日は、市外の巨大な「対抗馬」多摩センターから一転して、足元の旧都心、柿生と飛び地の岡上を歩きました。この日も暑い日で、参加者は頭に帽子、首にタオルといういでたちです。柿生駅周辺では、歩行者がクルマと建物の間を縫うように歩くという虐げられた道路状況に誰もがため息をつき、また同時に、柿生や岡上（鶴川）がそれぞれの生活圏域と、まちの魅力——岡上小学校や東光院の木陰は、川崎にもこんなに爽やかな風が吹くことを教えてくれました——を醸していることを知り、「地域の問題は拠点（新百合ヶ丘）を整備することは別に、独自の課題として取り組まなければならない」と実感しました。まちづくりは拠点だけのまちづくりではすまないということがこの日の教訓です。

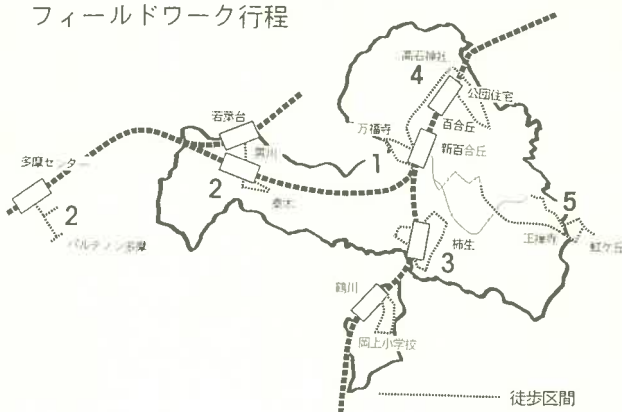
もう一つの発見は鶴川の駅でみた「多摩・麻生・町田・相模原」という電話帳です。生活圏域・市民感覚と自治体の区域にズレが生じていることを思い知らされました。

▼猛暑のなかをさらに歩く

フィールドワーク四日目は終戦記念日に重なりました。今川さんらから戦時中の体験を話していただき、また区内に残る戦争遺跡（山口谷戸の『大演習道路』など）について話し合ったあと、正午に全員で黙祷を捧げてからまちへ出ました。

この日は記録的な猛暑に加え、お盆休みでも台風一過という条件で、まちは炎熱の

フィールドワーク行程



中に静まり返り、空気は澄んで遠く筑波山まで見通せるという眺望を楽しむにはまたないコンディションでした。こういう日は高いところへ登るに限ります。

建て替えの進む住・都公園の百合ヶ丘団地を訪ね、新築間もない一〇階建ての住棟の最上階に上がりました。視界を遮るものはないありません。市街地が緑を浸食する様子がよくわかります。眼下の緑を指さし「あれが日本女子大」「あっちは万福寺」「丹沢がよく見えるな」と感嘆することしばし。

さらに場所を変え、弘法の松から南の市街地を眺めます。住宅が地表を覆いつくす、という感じですが。再び百合ヶ丘の駅へ戻り、小田急線を北に渡って、今度は高石神社へと急坂を登ります。惜しむらくは、こういう坂に名前がない。地元の通称名を覚えてもらうなどして表示すれば、まちもより一層、親しくなるのに。

ようやくたどり着いた神社では全員が争って水分の補給。ここは自然の眺望の地です。川崎市内から筑波山を見るなんて初めて。やはり神様はこういうところに鎮座されるのが相応しい。けしからぬマンションなどが建てられて、神様の視界を汚すことのないよう祈りつつ山を降りました。

▼みどりと歴史と看板の王禅寺界隈

フィールドワークの最終回は、麻生区の東南部・横浜市に接する王禅寺・虹ヶ丘地区を歩きました。新百合ヶ丘駅前からバスで王禅寺ふるさと公園へ。整備途上の公園は人影がありません。展望台も雑木に囲われて何も見えず、まごつくうちにほとんどのメンバーがヤブ蚊に刺されてしまいました。公園から工事の仮囲いを抜けて、古刹・王禅寺の境内へ。

名高い王禅寺ですが、お参りするのは初めてです。研修の無事終了をしつかり祈願していこう、と足を踏み入れたら、目に入ったのはあまたの看板・立て札。曰く「歩行禁煙」「犬の散歩お断り」「飲食・つみ草禁止」エトセトラエトセトラ。全員がびっくり。こんなお寺は見たことがあります。参詣客のマナーにも問題があるのかもしれないが、お寺も麻生を代表する仏閣だという矜持を持つてほしいものです。逆に、麻生のまちづくりのなかに、もっと王禅寺をPRすることも必要でしょう。

虹ヶ丘団地から市境を越えて横浜市のすずき野へ。一つの生活圏を構成している団地が道路一本で二市に分割されているというのはどうにも不自然です。同じ道路の両側に横浜市と川崎市の下水管のマンホールがある。ここでも、生活圏と自治体の区域のズレを感じました。虹ヶ丘の空気は、東急多摩田園都市の空気です。

琴平神社から三井王禅寺住宅地、新ゆりぐりーンタウンへと長い起伏の道を歩き、あちこちで我々を迎えてくれる緑の素晴らしさを満喫しつつ、踏査の全行程を終えました。

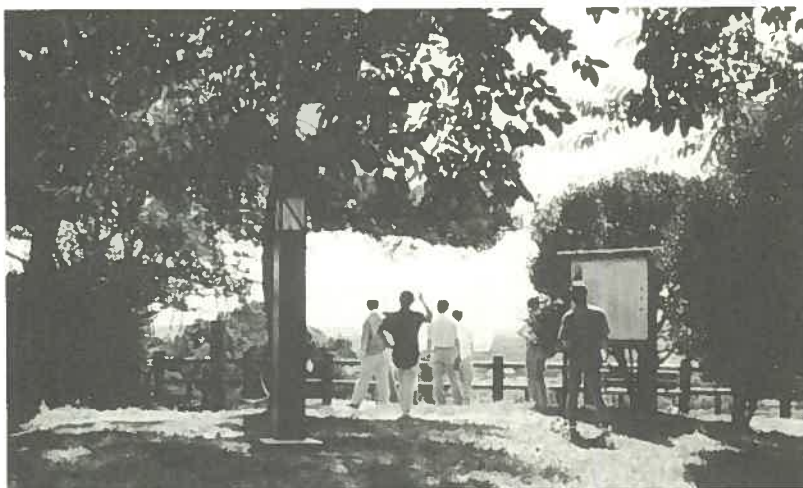
▼書を捨てよ、まちに出よう

こうして報告を書いていると、寒中だというのに身体のまわりにあの夏の暑さがよみがえってきます。この研修の成果は、頭ではなく身体が記憶しているようです。

毎回、麻生区役所の会議室に集まって地図を拡げ、報告や雑談の中から課題や踏査コースを選び、フィールドワークから帰ってから汗を拭きふき感想を述べあう、という日々でしたが、多少口幅ったいことをいえば、新百合ヶ丘と区内外の日標との間を徒歩やバ

ス、電車による往復を繰り返したことで、疑似市民体験ができたのではないかと、幾分かでも生活者の視点をなぞることができたのではないかと考えています。その体験も一人ではなくグループで共にしたという意味は大きく、踏査後の意見交換は、お互いに驚くほど共通の話題ができ、話に花が咲きました。

たかだか五回のフィールドワークで、麻生区がわかった、とはとても言えません。しかしこの足で歩いたまちと八人（プラス二人）の同志のおかげで、すっかり麻生最前になったことは間違いなく、まちづくりの第一歩はそのまちに惚れ込むことから始まるのだ、という大切なことを知った夏が終わりました。



弘法の松で



王禅寺境内の立て札

米国におけるホームレス政策

海外研修リポートから

川崎区役所大師福祉センター

斎藤大介

1 はじめに

本市内のホームレスは現在、川崎駅や富士見公園周辺を中心に約五百人に上る。新聞報道によると、川崎市内の公園で暮らすホームレスの小屋に対する市民からの苦情が増加している（朝日新聞一九九六年八月二一日朝刊）。公園法上は「不法占拠」にあたるものの、市は人道上、小屋を強制撤去するわけにいかず、「当面はホームレスたちに注意していくしかない」として頭を抱えて、市民とホームレスとの板挟みになっている姿が報じられている。

私はホームレスに対し、いかに向き合うかの手掛かりを得るために、海外派遣研修生として米国の大都市を訪問した。一カ月の米国訪問を通して、幸いなことに州政府のホームレス対策最高責任者から道で寝ているホームレスに至るまで様々な人と話をする機会を得た。この訪問を通して得た範囲内であるが、米国がホームレスにどのように向き合っているかを報告したい。

2 ホームレス政策は

＝だれの責任か？

行政はホームレスの原因として、麻薬、精神疾患、住宅費の高騰、教育レベルの低さか

ら来る貧困と考えている。このため、ホームレスの自己責任で片づけるわけにはいかないとの考えに立ち、ニューヨーク州は州法によりホームレス援護を定めている。ニューヨーク州はホームレス対策経費として、年間三億四億円を投じているが、これは当然、議会、市民の理解を得ている。

また、市民の側はホームレスを助けようとする気持ちに加え、ホームレスをコントロールしようとする意思から、行政のホームレス政策に同意するだけでなく、自らNPO（非営利団体）等によりホームレス援護に参加する者が少なくない。

ところが、先の新聞記事にあるように、川崎ではホームレスにたいする市民からの苦情が数多く行政に寄せられるものの、市民みずからが、独自にホームレスを救済しようとする運動は今のところ、あまり耳にしない。

米国市民は、多額の予算を投じてまでなぜホームレスを救おうとするのか、施設等を訪問するたびに質問してみた。これについて、返ってきた共通の答えとして、キリスト教主義・移民の歴史・ボランティアズムというのがあった。

要するに、お互い助け合っていく精神が基本にあるため、ホームレスをそのまま路上に放置しておくわけにはいかない、ということ

である。彼らも本当の理由は分からないと答えていたが、ホームレスに対しどのような態度をとるにしても、まず、ホームレスを知ることが必要であり、ただ排斥するわけにはいかないとの姿勢が感じられた。



(上) ニューヨーク最大のシェルター「ベルビュールシェルター」外観
(下) アウトリーチプログラム用バンの前で（ニューヨーク市内）

3 具体的なホームレス・プログラム

具体的なホームレス・プログラムについて、ニューヨーク市のシステムを中心に説明する。

(1) エマージェンシー・アシスタント・ユニット

ホームレスからの援護をもとめる連絡は、アセスメントセンター、警察署、観光案内所などを經由して、エマージェンシー・アシスタント・ユニットに送られる。ここでは、ホームレスからの訴えを聞き、援護を受けるための適切な助言(ウエルフェアについての説明や最寄りのシェルターの紹介など)をしている。

(2) アウトリーチプログラム

ホームレスからの連絡を待つだけでなく、施設等から定期的にスタッフが地域を見回り、路上で寝ているシングルホームレスにシェルター等に行くように勧めるプログラムがある。それが、アウトリーチプログラムである。

(3) ドロップインセンター

ベッドはなく、三食と医療の提供および精神疾患に対するカウンセリングとソーシャルワーカーによる相談業務を行っている施設がドロップインセンターである。開業時間は施設により異なっており、二四時間開いているところさえある。ドロップインセンターの利用者の九〇%以上はみずからの意思で路上生活を選んでいる者である。相談の結果、ベッドが欲しい者は後述のアセスメントシェルターにつないでいる。

三食の提供のほかに、プログラムとして、医療・投薬・カウンセリング・金銭管理など多様なプログラムを提供している。

(4) シェルター

シェルターには、アセスメントシェルター、プログラムシェルター、ゼネラルシェルターの三種がある。一九九六年一月五日現在で、ニューヨーク市内のシェルターには男性五七一人・女性二九七人が入所している。

①アセスメントシェルターはインテークセンターである。二週間のインテーク期間を通して、ケースワーカーは第一に、入所者に何が必要かを見極める。第二に次にどのシェルターに振り分けるかを定める。アセスメントシェルターの入所期間は最長九〇日間である。

第一の作業として、まず、入所者から生活歴・失業の理由等、ホームレスになった理由を聴取する。ついで、メディケイド等社会保障の手續きが可能ならばそれを代行する。

第二の作業として、次にふりわけられるシェルターにはプログラムシェルターとゼネラルシェルターがある。

②プログラムシェルターは、麻薬・アルコールから更生するためのプログラム、職業訓練のためのプログラム、精神疾患のために医者がおこなうプログラムと、プログラムごとにわかれている。

③ゼネラルシェルターはプログラムシェルターにそぐわないと、アセスメントシェルターで判断された者を収容する。

具体的にはプログラムには乗る気がなく、冬季になると入所し、春になると勝手に退所してしまう者(リビーターと呼んでいる)やプログラムを受けた結果、一度、職やアパートを得たが、失敗しシェルターに戻ってきてしまった者が該当する。

プログラムを受ける気になるまでのベースを作ることを目的としており、入所期間に制

限はない。七年〜八年入所している者もいる。

4 ホームレスサービス

どこまでやるか?

ゼネラルシェルターに入所しているプログラムを受ける気がない者に対しては、食料とベッドの提供がなされている。自立する気のない者へのサービスは税金の無駄遣いではないかと、質問をしてみた。これに対しては、食事等は施設とホームレスとのパイプの役目を果たしているのであり、単に食事をあげることを目的にしているのではない。次第にプログラムを受ける気になるまで、パイプをつなげながら待つのだとの考えを持っていた。

5 おわりに

これまで、ホームレスに対するサービスについて説明してきた。しかし、一方で、都市によっては午後一時〜午前六時は公園内の立ち入りは法律により禁止されている。また、市役所内のホームレスの立ち入りも禁止である。もちろん、違反者に対しては強制撤去も辞さない。このように、ホームレスに対してサービスを提供する一方で、秩序を守るために断固としてホームレスをコントロールする努力は怠っていない。人権擁護の立場であれ、コントロールの立場であれ、ホームレスを理解しようとする姿勢は共通しており、詳細な状況分析による議論に基づき政策を展開している姿勢が窺われた。

本市において如何なるホームレス政策を行うにせよ、ホームレスを理解した上で市民間の議論を通して確固としたプログラムを構築することがいま求められている。



単身者用シェルター内部の1例。シェルターによって内部はさまざまである(ニューヨーク市内)



環境について学べる施設とは

海外研修レポートから

環境問題は、今や世界の国々に共通の重要課題であり、現在その解決に向けて様々な取り組みが行われている。その一つとして近年環境教育の必要性や重要性を訴える声はますます高まっている。

このような状況の中、本市ではこれまでの一方的な情報の伝達から人々が自ら参加・行動するための施策へと転換することをめざし、一九九五年に環境教育・学習基本方針が策定された。この方針の中に、「環境学習コーナーの設置」という一文があるが、そもそも環境教育・学習のための施設とはいったいどのようなものなのか。私は環境教育の一端を担う職場に所属しているにもかかわらず、その問に対する具体的なイメージを得ることができなかった。

そこで今回海外派遣研修の機会を与えられた私は、環境について学べる施設とはどのような施設であるのかの糸口を模索するため、日本と同様に豊かな森林資源に恵まれ、かつ環境教育では先進国と聞いていたフィンランドを研修先に選んだ。訪問した施設は、活動の場が主に戸外である屋外施設と博物館型の屋内施設に大別できる。以下に各々例をあげ、実際に体験したことをおろまぜつつ話を進めていきたい。

屋外環境教育施設の例としては、ネイチャー

ースクール（自然学校）を取り上げたい。私はフィンランド南部に位置するエスポー市のネイチャースクールで、小学生に混じって授業に参加したので、その活動プログラムの一例をご紹介します。

午前中に行われたのは自然散策である。ネイチャースクール内には小さな森や湿地帯、畑やバードウォッチングタワーを通るいくつかの散策路がある。これらの散策路はわかり易いように、立て札や日印が要所に設けられ子どもでも地図を手がかりに道をたどれるようになっていいる。

この日訪れた約二〇名の小学生は、ネイチャースクールの先生の話が終わると五、六人の班に分けられ、彼らだけで七〇メートルの散策コースに出発である（もちろん職員や引率の先生がしっかりと見守っているが）。子ども達には予め、地図の他に「最も良い匂いはどんな匂いですか。」「どこにたくさん鳥がいましたか。」といった質問が書かれたシートが渡されているので、彼らはしばしば立ち止まったり、タワーに登って水鳥の観察などをしている様子を見ていた。このネイチャースクールには研修室や常設展示室のあるネイチャーハウスと呼ばれる建物がある。全員が散策を終えたとこのネイチャーハウスの中で、質問シートを使つての意

環境保全局公書部公書研究所

岩淵美香



見交換が行われた。先生の質問に子ども達は自分の感じたこと、見つけたものを元氣良く答えていた。

午後は敷地内の池が教室となる。どんな虫が棲息しているのか実際に採取して調べるのである。子ども達は網で池の水や底をさらって虫を捕まえると、虫メガネ付の容器に入れて観察し、足の数、尾の形、羽はあるかなど、分類表に従い虫の名前を確認していく。この

エスポー市のネイチャースクールで池の虫を採集する子ども

日は気温が低く水も冷たかったのだが、子ども達は積極的にプログラムに参加しており、中にはもっと大きな虫を捕まえようと夢中で網を動かす子どももいたほどであった。

エスポー市のネイチャースクールは常勤職員が三名おり、一年を通じてオープンしている。また活動プログラムも複数用意されているので、多くの小学校が自然について学ぶため繰り返しここを訪れている。さらに生徒だけでなく教師に対しては、彼らの知識を更新するため情報提供の役割も担っているとのことであった。

屋内施設でも参加・体験が基本であるというスタンスは変わらない。ここでは、フィンランドの南東部プンカハリユにある「人間と森のあらゆるかわり合いについて」をテーマに一九九四年にオープンした、森の博物館・ルストを取り上げてみたい。

展示室は広々としており開放的な印象を受ける。通路は広く、車椅子での見学も楽なように、スロープも設けられている。施設内のカフェテリアでは森から得られる食材を使った料理が味わえ、ミュージアムショップには木製の珍しい小物が多数販売されており、細部にも森へのこだわりが感じられる。

建物は国の研究森と森林公園及びプンカハリユ自然保護区に近接して建てられているので、ルストを出発点として、一人であるいはガイドを伴っての自然散策も可能である。

展示内容は木材やベリー、きのこといった森の恵み、木の伐採や運搬方法の今昔物語、森に住む動物、さらには森から感化を受けた芸術家の作品にいたるまで幅広いテーマにわたっている。展示方法は直にその目で確かめたり触れたりできるものが多く、ガラス越しに眺めるだけのものはほとんどない。

さらに展示は、常設展示と一カ月から半年で変わる複数の特別展示コーナーの二本建てとなっているので、同一の見学者が常に新しい情報を得られ、体験ができるように配慮されている。もし分からないことがあれば直接職員に尋ねることも、図書、写真、フィルム等の情報サービスを利用することもできる。さらにパソコン通信でルストのホームページにアクセスすることも可能である。

ルストにおけるこのような数々の工夫はこの施設に特別のものではない。触れたり動かしたりできる体験型の展示方法はもちろんのこと、リピーターを含めより多くの人々に施設を利用してもらうために、常設展示と一つ以上の特別展示コーナーを併設する、年間を通じて多くのイベントや講演会・勉強会を行う、施設の広報活動をマス・メディアの利用も含めきめ細かく行う、といった点は訪問した施設に共通しているところであった。さらにこれらの施設は地域住民との結びつきを重視しているところが多く、地域の人々と互いに協力して自然保護活動を行っている施設もあった。

なおルストでは施設の果たす重要な役割の中に、小学生に対する環境教育をあげている。郡の環境教育施設の一つとして地元小学校と協力し、新しいプログラムを始めたというところもそのことを良く表しているといえる。学校によりさまざまなプランがあるので、まだまだ手探りの状態だということだったが、ルストの職員にその一例をうかがってみた。プログラムは学年ごとに段階的に組まれており、まず小学一、二年生は近くの森の中で自然に対する心構えや、森と仲良くする方法を教わる。実際子ども達に「森に住むオバケ」を想像して描いてもらい、みんなでこの絵を使

って小さな劇を行ったところ、なかなか好評だったそうだ。小学三、四年生で植樹を体験し、小学五、六年生になるとルストの社会的な役割及び博物館の裏側を勉強する。プログラムは展示品の収集まで全て自分達で行ったミニ展示コーナーの制作で締めくくられるとのことであった。

研修期間中に様々な施設を訪問してとりわけ強く印象づけられたのは、環境教育に従事する複数の組織間の緊密な連携（そこには地域住民との連携も含まれる）、及び自治体においては環境教育を専門に担当する部課を設置するなど環境教育を強力に押し進めて行くための土台が整っているということであった。

本市が環境教育で重要な役割を果たすためには、現在必ずしも整備されているとは言いがたい。難しいこれらの土台作りが急務だと思われる。展示や野外プログラムに関して言えば、研修で学んだものはその都市の風土を考慮して組まれているため、全てが川崎市に適合するとは考えられない。しかし、常に学ぶ側が主役であり、彼らが五感を働かせその直接の体験を通して環境のことがわかるようにと導く施設側の基本方針や、気楽に入館し見学できる雰囲気は積極的に取り入れべきであろう。

そしてなによりも忘れてはならないのは、訪問した全施設の職員にみられた「何でも聞いてください。あなたに教えることが私の仕事なんです」という姿勢と、地域の人々と一丸となって活動したいという熱い思いではないだろうか。この思いを持った人々の存在こそ、環境教育施設には欠かすことができないと、今私は強く感じている。



ルストの展示室での1コマ。白樺の樹液から砂糖が取れることを表わしている。

平成七年度政策課題研究から①

都市政策研究室では、分権の時代にふさわしく、総合的・市民的視点から政策立案できる職員を養成することを主眼として、昨年度から「政策課題研究制度」を発足させました。昨年度は、A「区役所改革とまちづくり計画」、B「ボランティア条例の可能性」の二つのテーマで研究チームが編成されました。二つのチームに、その成果の概要報告をお願いしました。

区役所改革とまちづくり計画

政策課題研究 Aチーム研究員

- 都市整備局計画部都市計画課 本木紀彰
 - 多摩区役所総務部政推進課 芦館敦
 - 高津区役所区民生活部輸出課 入口茂
 - 市民局勤労市民室 塩谷葉子
 - 土木局管理部庶務課 加藤順一
 - 幸区役所区民生活部区民課 西村光示
 - 水道局幸営業所 久木田直史
 - 総務局情報管理部公文書館 藤巻浩
 - 総務局職員研修所 山口道昭
- はリーダー、◇はサブリーダー

1 地方分権へのうねり

九五年七月地方分権推進法が成立し、それに伴い地方分権推進委員会が発足した。同委員会は、九六年一二月には機関委任事務制度の廃止と国・地方関係の透明化を中心とする第一次勧告を橋本内閣へ提出した。さらに同委員会は、九七年六月頃には、第一次勧告で取り扱われなかった課題を含めて、第二次勧告を提出する予定になっている。

このように、近年地方分権化に向けて時代が少しずつではあるが、確実に動きは始めている。これにより、各地方自治体は、今後ますます市民のもっとも身近な政府として、地域の特性を生かした政策形成と問題解決の主体として重責を担うことになっていくことが予想される。

つまり、地方分権とは、「国と地方」の関係係を「国の施策を市町村が執行するシステム」

から「市町村が自ら行う施策について、国が補完していくシステム」へと大転換することに他ならない。これをパラダイム転換という。

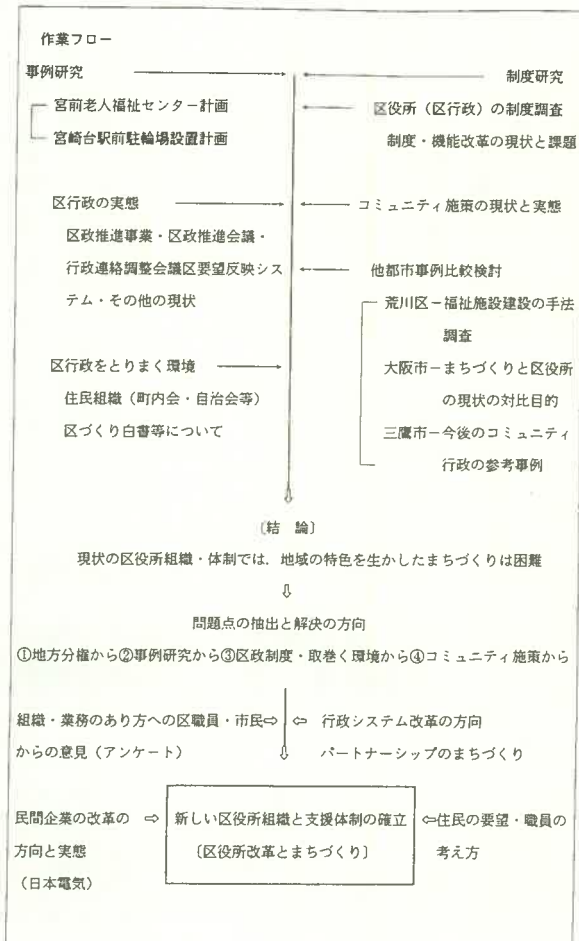
以前は国と地方の事務許容量の差や事務サービ一定水準の確保から反対する意見が主流を占めていたため、遅々として進まなかったが、先にも述べたように、近い将来確実に訪れるものと思われる。今後、地方自治体は、このうねりに積極的かつスムーズに対応すべきであり、そのためには政策形成能力や問題解決能力をより一層高める必要がある。

その一方で、地方分権の基本理念が「住民に身近な事務は住民に身近な自治体で」であるなら、各自治体内部の分権も同じように推進することでもありと言えるのではないだろうか。

特に、大都市、いわゆる政令指定都市にとつて、複雑・多様化する行政課題に対して、従来の本庁機能だけで縦割的に対処するシス

テムはあきらかに限界があり、地域の政策課題への取り組みとその解決のために、区役所の活用と横断的に対処するシステムの構築は

(図1)



緊急かつ不可欠である。

そこで、研究チームでは、区役所改革に向けた本市の取り組み実績をふまえながら、ハード系のまちづくりを中心に、市民及び区役所職員アンケートを実施し、また他の自治体・民間企業の手法も参考にしながら、総合的・横断的な視点から地域政策情報の整理・創造に向けた手法を検討し、自治・分権型社会に見合ったまちづくり計画のあり方を研究していった。(図1参照)

1-2 自治・分権型社会の まちづくり計画

では、自治・分権型社会に見合ったまちづくり計画とは、どのようなものであろうか。

市が策定する計画には、地方自治法に基づく基本構想を頂点に、長期計画としての「2010かわさきプラン」やその「中期計画」のみならず、都市計画や高齢者保健福祉計画など個別分野の計画が多数存在する。無論これらの計画は、市町村自治が原則だとしても県や国の計画と決して無縁というわけではなく、他の計画との調整は必要である。

報告書では、計画間調整の議論については立ち入ってはいないが、市民が主として関わる計画と、その逆に市民が従として関わる計画があることは容易に理解できるのではないだろうか。

「2010かわさきプラン」を策定するにあたっては、市民参加の手法が随所に取り入れられた。その中には南中北部といった地域を対象に市民シンポジウムを開催し、市民から直接意見を聞く機会も持った。

しかし、長期計画の策定は十数年に一度のものであり、計画づくりに対する市民参加が日常化しているとはいえない。市全体の計

画に対する市民参加は規模が大きい分だけ、その日常化に際しては費用が莫大であり、なかなか困難なものである。けれど計画策定にあたっては地域住民の意見を尊重することが重要であることには変わりはない。

したがって、市が策定する計画づくりに住民が日常的に参加する単位としては、「市全体」では大きすぎる。むしろ「行政区」、もしくはさらに「小さな地区」を単位とした計画づくりが基本となるのではないかと考えた。この計画づくりにおいては、地域の実情を一番把握している住民こそが、その計画の実質的な立案者であり、行政はあくまでその補助者でなくてはならない。

この「小さなまちづくり計画」は、住民自身の身の回りの問題の提起から始まり、話し合い、解決策を決定するまでをいう。無論、計画の種類としては、個別専門的な縦割的な計画もあれば、地域を舞台にした総合的な計画もあることであろうが、ある地域でその計画が実施される場合には、総合的な計画の中に縦割りの計画を編みあわせる作業が求められであろうし、この作業こそ、今以上に住民の身近な地域で行われる必要があると考えた。

言い換えれば、住民が市政の意思形成に日常的に参加し、住民・行政双方が十二分に話し合い、決定するというプロセスを踏むことで、決定された事項の執行について双方に自治意識や責任感が生まれる、このプロセスこそが、今後目指すべき、成熟した自治・分権型社会においては確立されていなければならぬ。

しかし、過去の事業執行においても決して住民不在ではなく、地域住民と行政の話し合いが行われてきていることは、事例研究にお

いて提供していただいた事業資料からも明らかである。では、「従来のまちづくり」と「成熟した自治・分権型社会のまちづくり」においての違いは何であろうか。

提供された事業資料を検討した結果、我々は「情報」というものが鍵になるのではないかと考えた。つまり、過去の事業において「情報」というボタンのかけ違いから端を発し、その結果、住民・行政双方が苦勞したケースが非常に多かったのではないだろうかと考えたのである。

よって、成熟した自治・分権型社会のまちづくりにおいては、住民・行政双方の情報の共有化を前提にした話し合いが不可欠であり、そのために「情報」に重点をおいたシステムの構築が必要であるとの結論に達した。そして、この考えを基に住民側にとつて一番身近な行政機関であり、行政側にとつても住民に一番近い組織である区役所を住民・行政双方の接点の場としてまちづくりに活用するシステムを考えていくことになった。

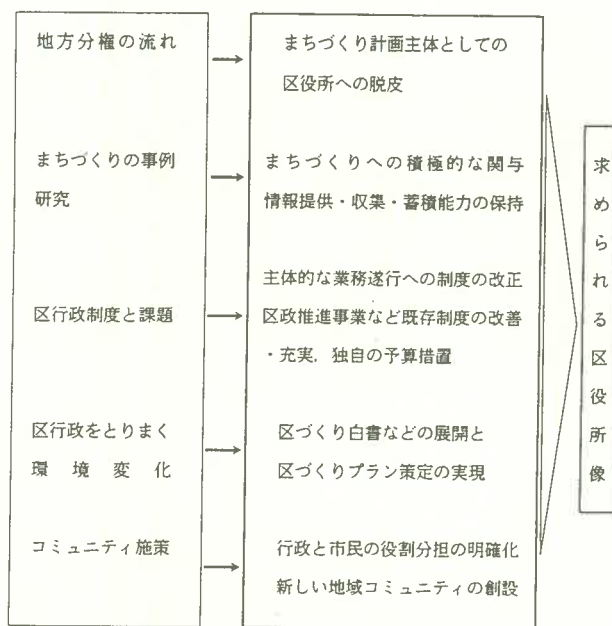
1-3 区役所改革とまちづくり計画

住民に一番身近な行政機関と言われている区役所。川崎市においても、「川崎市区役所機能等調査検討委員会」による第一次報告書(一九八九年)及び中間報告(一九九四年)が提出され、それを基に区役所が単なる行政区の事務所ではなく、住民に身近な問題を解決できる地域の総合行政機関として自立していくための具体的方策について取り組んできた。その結果として、区役所に一定の権限強化が図られてきた。

しかし、「まちづくり」という観点から区役所を見ると、まだまだ課題があることがわ

(図2)

区役所が置かれている状況 解決の方向



「区役所改革」については、従来の各局出先機関的立場からの脱却を目指すだけの単なる機能強化論ではなく、あくまでも「まちづくり」から見た「区役所改革」を述べている。

つまり報告書では、先述の小さな地区を単位としたまちづくりを前提として、個別テーマ毎に地域で組織されるであろう「この指止まれ」方式の地域住民組織が解決の糸口として述べられている。そして、この地域住民組織に、住民と区役所や事業担当局との媒介等、いわば住民・行政相互の人的情報交換システムとして、意欲的な区役所職員のアスクチームを投入し、住民との直接対話方式によるまちづくりを提案している。

また、この地域住民組織とタスクチームを支援するものとして、まちづくり協議会の創設、各区独自の自主予算の確保、区役所内に

まちづくり企画担当セクションの整備、区役所組織のネットワーク化等を提案している。つまり、市民生活に密着した「小さなまちづくり」は住民と区役所が主体となって行うというシステムを全庁的に確立するのである。(図3参照)

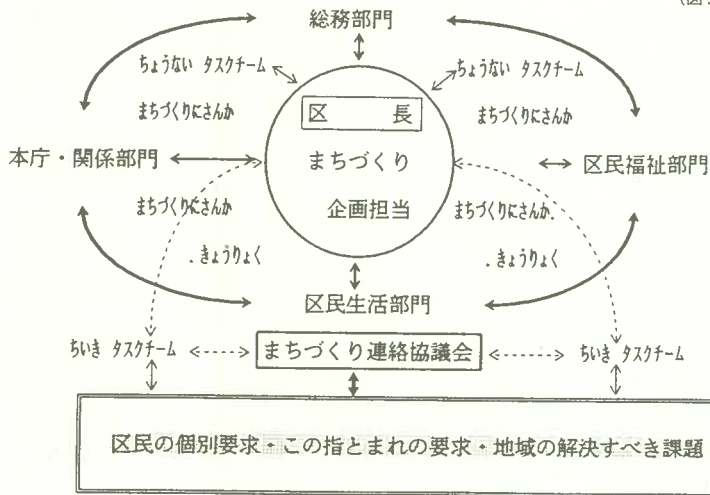
さらに報告書では、市民生活を支援する区役所、市民館、図書館等各区の基本施設整備はほぼ終了したことを前提として、今後は、施設整備を含めた施策実施の判断基準を行政の効率的運用及び市民満足度(CS)に置き、住民との十分な話し合いの中で、計画内容の変更のみならず、「実施しない」という選択肢も加える必要があるとしている。

その結果、今後は各区の均一的な発展は望まず、各区毎の住民意識の差異を是認し、地域の特性を生かしたまちづくりを目指すべきだとしている。そのためには、区づくり白書やまちづくり協議会等による住民参加型の計画づくりとそれを関係機関や法令との調整、財政計画との擦り合わせ等を行い、施策としての「まちづくり計画」へと昇華させるシステムづくりを求めている。(図4参照)

4 終わりに

今まで、いろいろ述べてきたが、要は「住民と行政の関係をいかに近づけていくか」の一言に尽きるところだ。今まで述べてきたことは、そのための単なる方法論に過ぎな

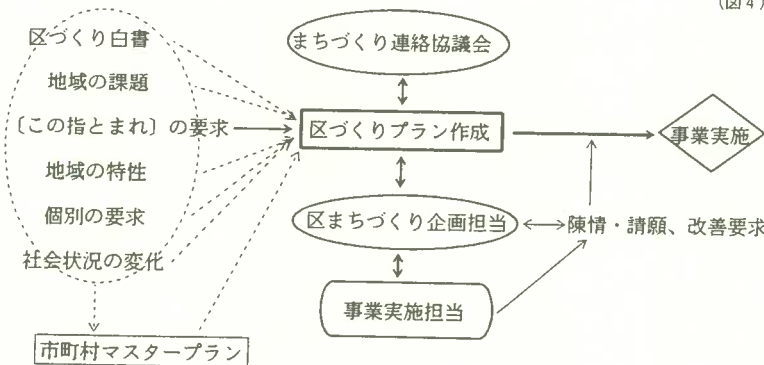
(図3)



い。「まちづくり」というテーマを住民と行政が双方の情報共有し、徹底的に話し合い、その結果に対して双方が責任を持つという、この単純ではあるが決して平坦ではない方法こそがまちづくりを進めるにあたって結局一番の近道であり、そのためには、一刻も早い住民と行政の成熟したパートナーシップの確立が必要であると確信している。

「区役所改革とまちづくり計画」についての報告書を完成させてから、早くも一年近くが過ぎようとしている。今回この原稿を書きあげたが、どこまで報告書の内容を伝えられたか。もし興味の沸いた読者がいたら、一度報告書を読んでいただけたらありがたいと思う。

(図4)



ボランティア条例の可能性

ボランティア活動支援の新たな構想

土木局防災対策室 板橋茂夫
 企画財政局企画室 岡田実
 民生局明望園 片野修司
 教育委員会社会教育部青少年教育課 小森章一（報告者）
 川崎区役所大師福祉センター 齋藤大介
 教育委員会幸市民館 高橋慶子
 経済局事業部業務課 水谷吉孝
 消防局総務部企画課 山口高広
 総務局人事部職員研修所 山口道昭
 はリーダー、はサブリーダー

…1… ボランティア活動支援制度 研究の背景

阪神大震災を契機に、ボランティア活動に対する期待が高まり、中央政府や政党レベルでは、「市民公益活動促進法案」が検討されている。同時に大震災における救援活動では、国・自治体という行政機能全般の限界が明らかになり、行政部門（国・自治体）、民間営利部門（企業）、民間非営利部門の関係を再編成し、互いの長所を活かす仕組みをつくる必要が生じた。

この政策課題研究は、自治体レベルでの支援の基盤づくりを進めるために、川崎市におけるボランティア活動支援の実態を調査研究し、理想的な支援のあり方についての問題提起を行った。その概要は次のとおりである。

…2… 自治体の直接支援

自主的な市民の活動であるボランティア活動は、その態様がさまざまである。そこで、

自治体がボランティア団体を直接的に支援する場合は、その状態に応じた支援の方法を考えるべきである。直接支援の主なメニューとしては、①施設・設備の整備、②情報の提供と基盤の整備、③財政的支援、④学習・相談機能、がある。これらのメリットは、行政の持つ膨大な情報をボランティア団体に開放し、また、各種団体に信頼性を付与することである。しかし、この際、自主的な活動に対して介入することによって、市民（ボランティア）の自立性を阻害したり、行政の縦割り構造に沿ってボランティア活動を系列化しないよう注意する必要がある。そのため、行政は次の四つの原則、①パートナーシップの原則、②自治・分権の原則、③規制緩和の原則、④適正規模の原則、を守らねばならない。

…3… 自治体の間接支援

行政の活動は、公平性、平等性などを原理として行われるため、その利益は均等に配分されるが、反面でメリハリがつけにくい。そ

のため、市民の自発的な活動であるボランティア活動とは原理的に結びつかない。そこで、行政の原理をボランティア活動の原理に融合させるためにはある種の媒介が必要になってくる。この媒介が中間支援団体である。そして、中間支援団体を通じて行政が行う援助が間接支援である。

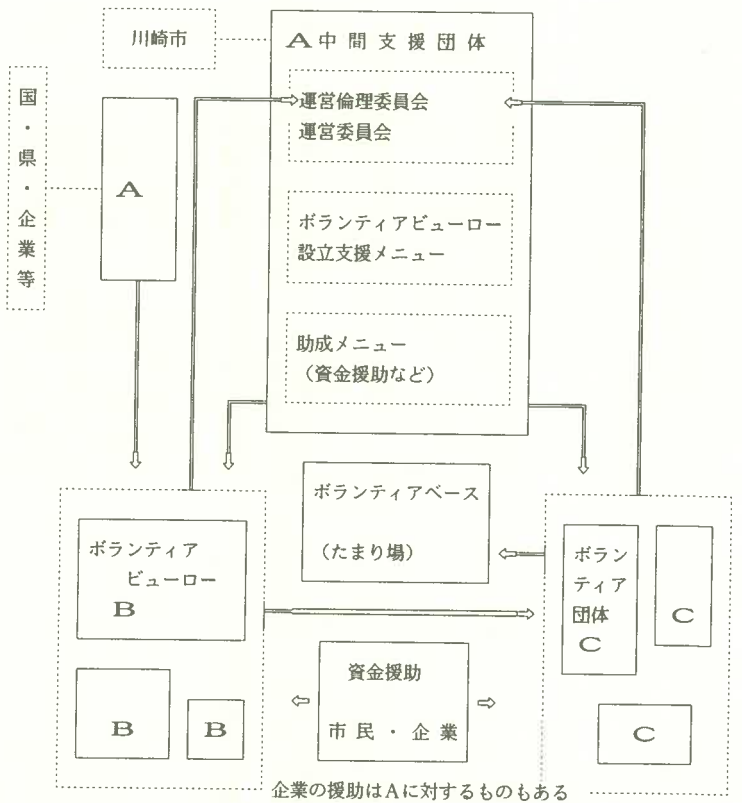
本市には、(財)川崎ボランティアセンターや川崎市社会福祉協議会ボランティア活動振興センターなどの中間支援団体が存在する。ただし、現状では、間接支援といながらも中間団体を行政の補助的な組織に位置づけがちである。行政が設立した中間支援団体といえども、団体やそこに集うボランティアのボランティア精神に基づき、自主的に活動させることがその特性を活かすことになる。

…4… 理想とする中間支援団体

理想の中間支援団体の具体像として、先ずその機能についてであるが、一番重要なものは、情報集積・伝達機能である。行政の有す

ボランティア活動	行政活動
多様、多元的、ネットワーク主義 先駆的、冒険的、実験的 断定、手厚さ、強調 社会変革の可能性 市民個々人の多様化した自己実現・表現 新しい組織・職業観・価値観	一律、一元的、全体主義 法律遵守、準拠、前例主義 公正、平等 社会の平均、水準化 全体的福利のレベルアップ 旧来の組織維持・保全





る完全で成熟した情報に対して、中間支援団体の扱う情報は不完全で未成熟な情報ではあるがその分生き生きとしたものである。このような情報が、相談という形で、ボランティアを求める人々とボランティアとの間で交換されていく。

次に重要な機能は、ボランティア団体への金銭的な支援・助成である。経済的基盤の脆弱な小規模ボランティア団体にとって、金銭的な支援は魅力である。そして、この金銭的な支援は何も直接的なものだけではない。資金集めのためのノウハウの提供という間接的な方法もある。その他ボランティアコーディネーターの育成や調査・研究機能などボランティア（事業）団体では行うことのできない機能を中間支援団体は担う必要がある。

具体的な自由な資金であってこそ、多様な先駆的なボランティア団体に配分可能なのである。基金が大きく、ユニークな事業展開から収入が多額で寄付金も集まりやすく、行政からの支援は小さいというのが理想である。

三番目に、中間支援団体の組織については、ボランティア団体が複数集まって形成する、自発的なボランティア支援組織であることが、望ましい。このボランティア支援組織のうち、運営委員会の設置など構成団体等による民主的運営が確保され、本市によって認定されたものが「ボランティアビューロー」である。これらボランティアビューロー（複数）は、本市の関与する中間支援団体からさらに支援を受ける。支援の連環を長くすることで、行政の陥りがちな一律的支援からボランティア

具体像の二番目として、中間支援団体が獲得する資金および中間支援団体が支出する資金について考えてみる。

獲得しうる資金の量は多いに越したことはないが、いわゆるひもつき補助金では中間支援団体の自立性が損なわれてしまう。これまでに述べたボランティア活動の特色を阻害しない自由な資金である必要がある。そして、この

ア団体を解放し、メリハリの効いた支援を可能にしようとの趣旨である。

…5…市の関与する既存団体の再編

本市には、すでにいくつかのボランティア支援団体があるが、市民にはその存在が広く周知されていない。同時に、市内の様々なボランティア活動に的確に対応できるような統一的な行政組織がない、などの問題点がある。そこで、これまでに述べた理想を本市行政の現状に当てはめ、当面実施すべき措置について考える。具体的には、前述のボランティアビューロー構想をどのように本市で実現するかということが課題である。ボランティアビューローは、ボランティア団体の発意によって成立する以上、当面これは存在しない。そこでこれに代わるものが必要になるが、私たちはこの機能を、(財)川崎市ボランティアセンターに期待することにした。

新生(財)川崎市ボランティアセンターは資金の自立性を高める一方、その活動を、より強い市民的統制下に置くことが必要である。また、本市と(財)川崎市ボランティアセンターが対等な立場で協議を行う場として、ボランティアセンターと、各局ボランティア関係課からなるボランティア活動支援調整会議を設置する。

…6…ボランティア条例の可能性

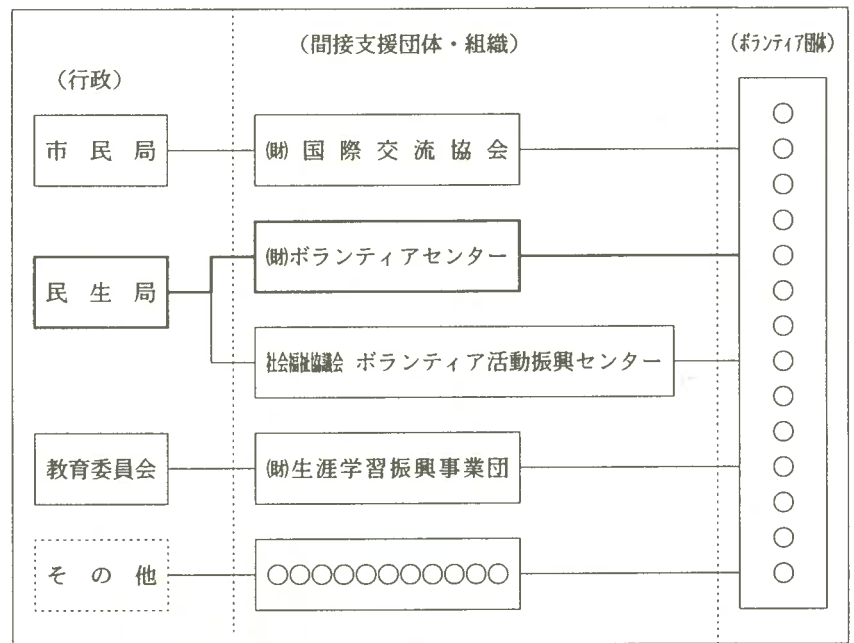
ところで、条例の性質から判断して、ボランティアに関する制度化が条例という方式に適しているのかを検討することとしたい。第一は、行政作用の面からこの問題を考える。行政作用が市民の権利を侵害するときには条

例の根拠が必要であるとする、実務上の定説としての侵害留保説に立つとき、ボランティア活動に対する規制は条例による必要がある。しかし、これまでに明らかにしたようにボランティア条例は規制を目的としたものでない。一方、補助金の交付などボランティア活動に対する助成に対しては、特段条例に規定しなければならぬものではない。助成条例もまた、ボランティア条例の形態として適してはいない。

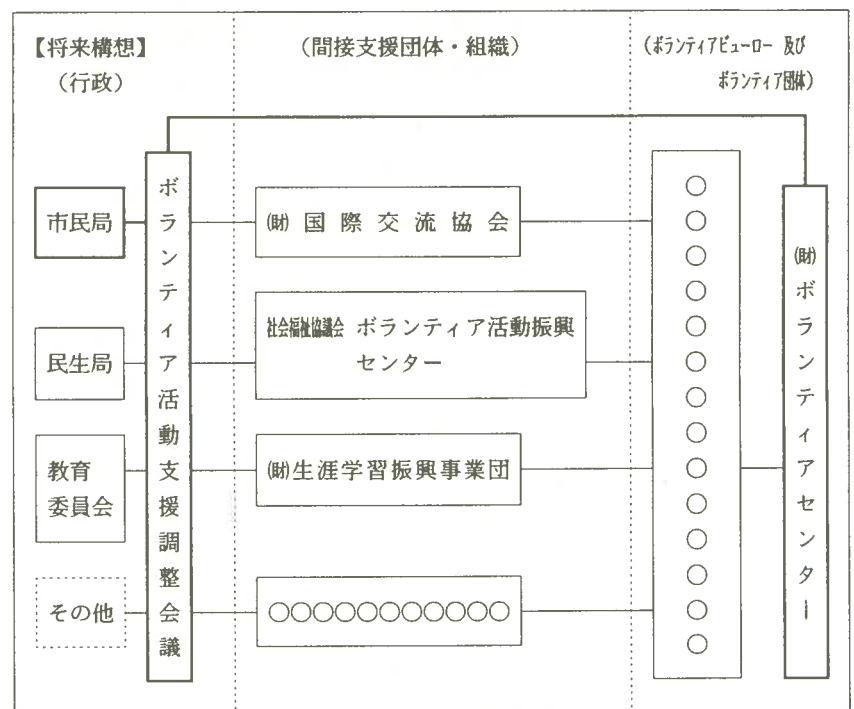
第二は、行政機関の裁量統制を図る観点からこの問題を考える。助川崎ボランティアセンターは、財団法人であるからその設立は寄付行為によっている。地方自治法一九九条およびこれを受けた同法施行令一四〇条の七では、自治体の出資比率が四分の一以上である法人は監査委員による監査の対象になる。このような形で助川崎ボランティアセンターは本市の監督下に置かれ、間接的に議会によるチェックを受けることとなるが、公の施設の設置条例のような形で条例による統制があるわけではない。

第三は、条例事項の抽象度に関してである。基本条例は、市民・企業や自治体の責務を宣言する。しかし、これだけでは抽象的であって、実効性が伴わない。宣言に加えて、これからの個別条例の方向性を示すものである必要がある。ボランティア基本条例を作るとするならば、こういった包括的な方向づけを含んだ条例であることが求められる。また、個別条例としては、たとえば、ボランティア保険制度のような個別の施策を規定するものとなる。しかし、これらに関しては、基本条例の趣旨にそって徐々に事業を展開していけばよいのであって、現段階で条例事項として規定しておかなくてはならないことはない

【現行】



【将来構想】



と考えられる。

最後に、こういった条例は内容面を規定したもので、手続的なものを含みつつも基本的な性格は実体条例であろう。

ところで、本市では、行政組織に関する定めで条例事項は、局・室・区のレベルまでである。したがって、条例ということで所管局が明らかになる。今日活発に活動しているボランティアは福祉関係分野だけにとどまらず、環境、まちづくり、人権・平和、教育、文化、医療・保健、国際協力など多岐に多様化している。このような現状があるからこそ、私たちは、助川崎ボランティアセンター

をこれからのボランティア活動の核として機能強化すべきことを提案したのである。そして、このように考えるとき、もはや助川崎ボランティアセンターは、民生行政の枠内にはおさまりにきれなくなる。民生行政の外にボランティアに関する組織を設置するならば、ボランティアは公共性の新たな担い手としての市民という意味合いが強いのであるから、それは市民局の業務にもっとも近接していると考えられる。

さらに、本市におけるボランティア行政主管機関の情報交換の場と助川崎ボランティアセンターへの窓口として、ボランティア活動支

援調整会議を設ける必要がある。

このような形で、事務分掌条例を改正することが必要である。

それでは、実際にボランティア条例は必要なのだろうか。これまでに述べたとおり、ボランティア（団体・ビュロー）および（助）ボランティアセンターと本市との関係は、四原則（パートナーシップの原則、自治・分権の原則、規制緩和の原則、適正規模の原則）を踏まえたものであることが求められる。この四原則を改めて見るとき、実はそこから出てくるものは本市に求められる施策ではなく、本市がボランティア（団体）に関わる姿勢についてであり、そして、その姿勢とは、ボランティア（団体）への過度な干渉を控えることにほかならない。

このような考えに立つて、仮にボランティア条例を制定するならば、その内容は、市の責務として、（助）川崎ボランティアセンターに対して財政的、物的な支援と必要最小限の関与を規定したものであり、（助）川崎ボランティアセンターの責務やボランティアビュローの責務を規定したものが考えられる。そして、（助）川崎ボランティアセンターにボランティアオンブズマンを設置し、ボランティア活動が思想・信条・信教等憲法上認められた価値にもかかわらず、そのことで不公平な取り扱いを受けたときは、ボランティア（団体）は、ボランティアオンブズマンに対して審査を求めることができることを規定する。ボランティアオンブズマンは（助）川崎ボランティアセンター運営倫理委員会により、市の同意を得て、人格高潔で学識のある者の中から選任される。

ボランティア活動は市民が自発的に行う自由な活動であるから、行政の過度な干渉は極

力避けるべきである。そして、その活動はある一定の価値観にもとづいて行われる場合が多く、この価値観は政治的な指向性を持つ場合もある。政治的指向性を理由に（助）川崎ボランティアセンターからの支援の有無や多寡が左右されてはならず、あくまでボランティア活動の内容そのもので支援の有無が決定される必要がある。このことについて、条例の中で明記する必要がある。またこの措置を担保するものとしてボランティアオンブズマンを置くものである。

一方、この内容は、前述したとおり、本市の施策を規定したのではない。ボランティア活動の自由な領域を最大限確保するために、あえて条例を作らないという選択もある。この場合は、これまでに述べた原則・考え方を踏まえ、本市は、（助）川崎ボランティアセンターに対して、「金は出すが口は出さない。」という姿勢で望むことが大切である。

ボランティア活動を活性化するためには、費用がかかる。本市の姿勢として、ボランティア活動を支援するのであれば、当然それに伴う財政的な援助が必要である。そして、長期的には自主的ボランティアが群生し、新たな公共の担い手として活躍してくれることだろう。この結果、本市の財政負担が軽減することになるが、これはあくまで結果の話である。結果を目的と区別し、本市のボランティアに対する姿勢を明確にすることが重要である。

…自主研修グループ

「市民セクター研究会」

平成七年度の政策課題研究が終わり、その研究をより深めようとチームメンバーで、自主研修グループを結成した。市民の自主的な

活動を「ボランティア活動」、「市民公益活動」そして「市民活動」のいずれの言葉を使うか、政策課題研究の当初からさまざまな論議がなされ、前回の研究では、ワーカーズコレクティブや市民事業など幅広い市民活動を対象とすることができなかったこともあり、あえて「ボランティア団体」の用語を使用していた。しかし、市民自身が自治の領域を自己確立し、「市民セクター」と「行政セクター」間のセクターバランスの回復を今後の研究対象とするため「川崎市民セクター研究会」をグループ名とした。

平成八年度は、時間的制約から政策課題研究ではできなかった市民活動を担っている現場の市民の生の声を聞く機会として、いくつかの団体の関係者に自分たちの研究結果を説明し、感想・意見そして行政に望む支援をヒアリングしている。また、研究員が海外派遣研修員として米国の中間支援団体を視察研究する機会を得たので、その報告をもとに日米の市民活動支援を比較するとともに、本市の支援施策のあり方を討議しているところである。

さて、平成九年一月二日にロシア船籍のタンカー・ナホトカが島根県沖に沈没してから、約二カ月がたつが、重油流出で被害を受けた福井・石川・新潟・京都などの海岸には延八万人のボランティアが駆けつけた。ある団体の代表者は「行政は後からついてくるからとあえず、われわれに手伝わせてくれ。」と地元の方々に説明していた。機動力のある市民に行政は今後も遅れをとってしまった。市民活動をいつでも支援できる体制が行政に求められている。

多摩川への
想いを語る

多摩川と語る会代表

田中喜美子

1 一滴の水から

川崎の母なる多摩川の源流は笠取山にある。笠取山は桃の里として知られる山梨県の塩山にあり、標高は一九五三メートル、源流はその頂上直下一八六五メートルの水干（みずび）にある。

私が初めてこの一滴を口にしたのは今から五年前の春のことだった。川崎の生涯学習事業団の市民企画講座で多摩川についての企画運営に携わり、その修了生ら三〇人余の人達と訪れたのがその始まりだった。

水干の岩の間から、数秒かけてやっと落ちてくる滴を両の掌に受けとめ、口にした。

その清冽な一滴が喉を過ぎたとき、私は体の中を多摩川が流れるのを覚えた。

私と多摩川の出会いは、この一滴を追って、みんなが多摩川を歩こうということになり、「多摩川と語る会」が生まれた。

二〇世紀が終わろうとする今、多摩川一三八キロをこの目で見、足で調べて二一世紀に引き継ごう。自然が破壊され、多摩川が汚染された今世紀、もうこれ以上多摩川が傷めつけられることのないことを願って河口から歩きたしたのである。

源流を目指して歩く一方、一滴の水を育む水源林の美しさに魅せられ、源流へ幾たびか足を運ぶようになった。

奥多摩の水源林はまことに美しい。山が好きで、北アルプスから南・中央と日本アルプスのほとんどを登ってきたが、大都會の近くにありながら、その壮大な自然の美しさは、三、〇〇〇メートル級

の山々の美しさと変わらないものがある。ことに早春の芽吹きは美しさには、息

をのむものがあった。

水源林の春は遅い。河口の堤の桜も散り、葉桜の木陰がそろそろ恋しくなる五月の半ば過ぎである。長い間冬の寒さに耐えてきた山々に、ミズナラ、ブナ、カエデ等が一斉に芽吹きはじめた。見上げると梢に芽吹きはじめたその色に一つとして同じ色がない。

浅黄色、淡紅色、薄緑、濃紫、その色を表す言葉に私は窮した。

その一つひとつが折からの朝陽を受けて、まばゆいばかりに輝いている。

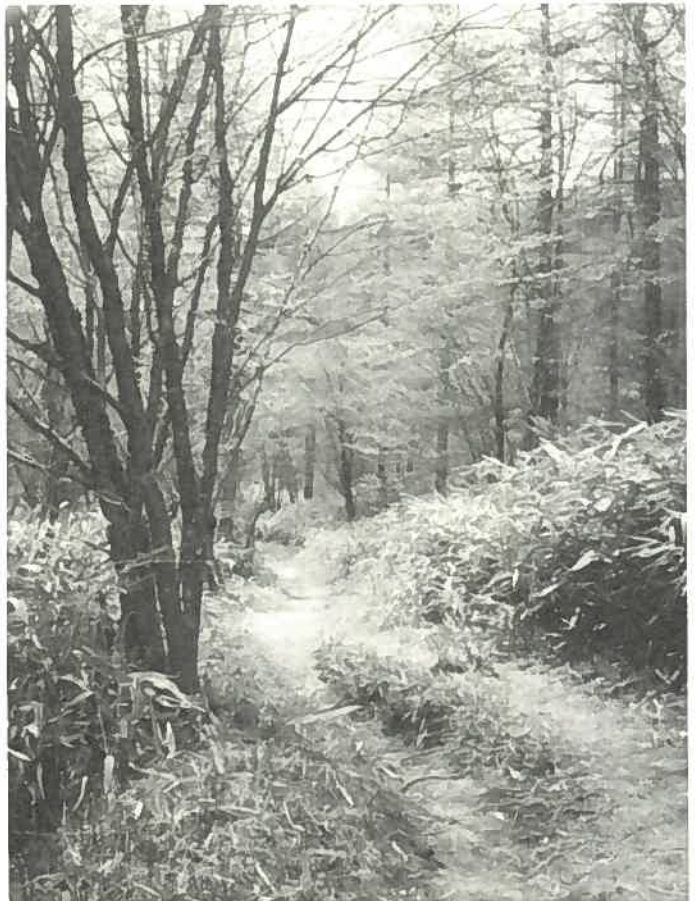
「命に色があったらこんな色をしているのではないだろうか」。私はフト、そう

想った。

私に命の色を見せてくれた水源林はまた、命の水のダムでもある。落葉が森林に降った雨水を吸い、少しづつ地中に泌みて地下水となり、やがて湧き出て川となる。「緑のダム」であるが、山を守る人がいなければこのダムは造れない。過疎化が進む中、山を守り続けている人の労苦を思わずにはいられなかった。

こんな思いから、私達は対岸の世田谷と合流して源流のお祭りに参加し、交流を深めてきた。このことが契機になって塩山に源流観察会が生まれ活発な活動をしている。

先の川崎市制七〇周年記念の地球市民のまちづくりのイベントの折には源流



水源林の芽吹き



羽村の河原にて

の写真展や天然水のコーヒーマービスに駆けつけてくれた。お札に昨年春の春、「川崎・水と緑のネットワーク」で二ヶ領用水の桜や、河口を案内し喜ばれた。その夜は川崎市民プラザで初の多摩川流域市民交流会を開き、源流、中流、河口の市民ら七〇余名で会場は熱気に溢れたのだった。

一本の川で結ばれている縁を大切にし、共に川を守っていききたい。

2—小さな恋人

私には多摩川に恋人が沢山いる。その一人がかわらよもぎである。彼との出会いは一昨年の暮れ、会の下見のため羽村

の河原を歩いていたらときだった。川風は冷たく頬をつんざき、河原は一面枯草色に洗んでいた。と見るとその褐色の河原に、淡い緑色の小さな草が頭先をピョンピョンと踊らせて、群生しているのが目に入った。

私は同行の草の根博士にその草の名を聞いた。立ちどころに「かわらよもぎ」という名前が返ってきた。

私達の会は、川大好き、自然大好きという人達の集まりで、いわゆる植物や川の専門家は少ない。しかし草の根博士として敬愛してやまない会員に恵まれ、毎回、川を歩くたびに三〇種を越える植物の名を知ることができる。もちろん、長い間植物の会などに属し、研鑽を積んでこられた方である。野鳥の会にも所属し、野鳥の生態についての楽しい話も聞くことができる。

考えてみれば、今まで河口から羽村まで歩いてそのつど聞いた植物の名はどれほどになるだろうか。私はいつも草の根博士の記憶の回路にただただ感嘆するばかりで、草の名はいっこうに私の記憶に定着していかないのだった。

記憶は定着しないが反比例して感動する心は年ごとに高まってきている。何しろかわらよもぎに恋をしてしまったのだから。

私は思わずそこにしゃがんでかわらよもぎを撫でた。白いうぶ毛が小さな葉を一面に覆っている。かじかんだ手に伝わってきたその柔らかさ、暖かさ——。かわらよもぎの首を振っているかのような風情に、私は子供の頃、お正月に戸口

口にやってきた獅子舞を思い出していた。彼らは時ならぬ暮れの訪問客に、一足早く新春の獅子舞を舞ってくれたのに違いない。

一年たった昨年の暮れ、私はまた、羽村に出かけた。あどけないかわらよもぎにどうしても逢いたくなつたのである。

冬には珍しい小春日の日だった。多摩川の川面はキラキラとまぶしく光り、木立の梢にはもう小さな芽が育み始めていた。私の恋人はどこに姿を隠したのかなか見つけられなかった。気落ちして土手に上りかけた時、数本のかかわらよもぎが私を呼んでいるのに気がついた。その姿は去年よりもはるかに小さく、貧弱だった。でも私にはやっぱり懐かしい獅子

子舞に見えた。

このかわらよもぎも、かわらのぎく同様やがて絶滅してしまうのだろうか。

来年も、その次の年もまた君に逢いにくるから、いつまでもここにいて欲しい。私はそういつてその場を立ち去つたのだった。

自然と同じ目線で向き合つたとき、自然のいとおしさに打たれ、感動が生まれる。

多摩川は自然と人間を結ぶ感動の宝庫である。

自然の側にたつた多摩川の再生を望んで止まない。

3—世界の海へ

川に河口は一つしかない。多摩川のその貴重な河口が川崎にある。

私とその河口を初めて望んだ時の感動は鮮烈だった。小島新田から工場地帯を抜け、土手に出ると風景が一変した。冬の河原に枯草の原が続いていた。折からの引潮に干潟には無数のカニが嬉々として戯れ、中洲には何百という冬鳥が溢れるように羽を休めていた。そこはまさに野性の天国だった。

私は土手を下り、カニの仲間に入つていきたい衝動にかられた。彼らはまさに川崎で生まれ、川崎で育つたカニだった。頭上を飛び交うジェット機の爆音、そして時折鼻を突く工場からの異臭、そんなことは物ともせず、跳びはねているその逞しさ、いじらしさに心を揺さぶられたのだった。



河口の最端。ここに立つと地球の丸さを感じる

そこを右に二キロほど行くと多摩川の河口最端に出る。

笠取山から流れ出た一滴が途中幾つもの流れを抱き一本の川となり、一三八キロを流れてきて幅五〇〇メートルに及ぶ大河となり、いま東京湾にそそぎ込んでいく。その水は東京湾から太平洋に出てやがて世界の海につながる。

この雄大な風景は千歳の自然と共に、京浜工業地帯の川崎に奇しくも残された聖地のように思えてならない。

今、多摩川を軸として、行政、企業、市民のパートナーシップによる多摩川エココミュニティ構想が検討されている。私も市民の一人として、公害都市川崎の汚名を返上し、川崎市民の誇りと安らぎの場を、このエココミュニティアムにといふ一念から、参加させていただいている。

この河口をはじめ、二〇世紀の川崎の発展を担ってきた産業遺産や歴史遺産、そしてそれ以前の豊かな農業を支えた二ヶ領用水、それらにスポットをあて川崎の原点を知ろう。

そして多摩川を土手の上から見る川でなく水辺を歩き、流れと語り、魚取りに興じ、できれば水遊びを楽しむ、そんな川にしたい。

大人も子供も川にどっふりとつかるところから限らない自然との共有が始まる。多摩川を奥多摩湖まで歩き終えて思った。川は様々な顔をして流れているが、その顔は流域市民の顔を写し出している。

河口から海に出て立つ多摩川の顔が、二一世紀に向けて希望に満ちた輝ける顔であって欲しい。

紹介・他都市の先駆政策

行政の透明化にむけた要綱集の公開

武蔵野市水道部長

天野巡二

要綱は、ともすれば自治体の内部基準としてのみ解釈されていたため、要綱の制定過程・制定後の公開という視点での対応がよろそかになっていました。行政の透明性を高める趣意で、条例・規則をまとめた「令規集」と同様に、要綱を「要綱集」としてまとめ公開している武蔵野市の先駆政策を紹介しながら、分権時代における自治体のアカウンタビリティ（説明責任）のあり方を考えることにします。

1：要綱の意味

条例にもとづかないで、いわゆる要綱により自治体政策を展開する要綱行政は、昭和四〇年代にはじまり、短時日のうち

に全国の自治体に普及し、現在も要綱による政策展開領域を拡大している。事実、違法駐車対策、まちづくりなど各種分野での自治体政策において、現在も要綱による政策展開がはかられている。

そこで、要綱とは何かについて考えてみたい。

本稿でいう要綱とは、自治体が、法令の根拠にもとづかないで、自治体の地域性にあつた独自の基準を設け、指導、勧告、助言などの手段により、一定の政策目的を達成する行政手法をいう。この自治体独自の基準を要綱として定め、要綱にもとづく指導により自治体の政策展開することを「要綱行政」という。行政指導は、法令の根拠にもとづかないでおこなう行政手法であるため、法令上定着し

た定義ではない。指導要綱による行政手法は、昭和四〇年代に無秩序な宅地開発に対して、自治体が住環境の維持を目的に、一定の基準に合つた都市づくりを進めるために指導基準を明示した指導要綱を定め、この要綱にもとづいて建築行政に着手したことにはじまる。

当初、自治体が要綱を定め、指導の対象としていたのは、宅地開発、中高層建築、ゴルフ場規制、ラブホテル規制、ワンルームマンション規制、震災時のガラス飛散防止など、環境、都市づくりにおける政策分野で積極的に採用された。現在では情報公開、自転車や自動車の駐車、大規模店舗の進出問題などの分野にまで取り入れられており、ますます自治体行政においてその範囲は拡大している。

指導要綱による行政指導について内閣法制局は「憲法上国民に保障された基本的な自由および権利を制限する行政権の発動は、すべて法律にその根拠を有し、法律の定めるところに従つて行われ、これを要する。法律に定めがない場合にも行政指導が許されるのは、それ自体国民に義務を課し、又は国民の権利を制限することとなるような強制力を伴うものではないからである。」（昭和三三年一月二二日内閣法制局第一部長回答）との見解を示し、行政手法としての行政指導は認められているものの、いわゆる法律による行政の原理から、強制力のともなう指導は否定的にとらえている。これは、伝統的な理論から行政指導の法的性格をとらえた見解である。

平成7年度版
武蔵野市
要綱集

武蔵野市

指導要綱の法的性格は「指導要綱は、正規の法規ではなく、また、法律上の根拠にもとづいて制定されたものでもないことから、関係業者等に対し指導方針を明示したものにすぎない」（昭和五〇年一月八日東京地方裁判所八王子支部。同趣旨のものとして昭和五三年七月一五日大阪地方裁判所）と判断してその法規範性を否定している。

しかし、裁判所は指導要綱がもつ機能面に着目して「指導要綱は適用宜しきを得れば十分有用性をもつもので、住民の紛争解決にあたる等が市長の正当な職務行為である」（昭和六〇年八月三〇日東京高等裁判所）と指導要綱にもとづく行政指導の正当性を認める判断を示した。

法律は、①現行の法律が国のタテ割り行政を基準に構成されている、②急速な社会情勢に対応できない、ことなどから、法律は社会情勢の急激な変化に即応できないという宿命的な欠陥がある。要綱は、この欠陥を補うために自治体が考えた行政手法である。

3：自治体における要綱の考え方

ところで、要綱は、

a 住民基本台帳法や市税条例などの窓口担当者むけの事務取扱要綱で、法律、条例などの具体的な事務執行のマニュアルとしているもの

b 福祉の法外援護など自治体政策としておこなう際に各自治体が制定しており、条例規則の補完作用としているもの

c 法律の空白領域で規制を必要としている

る事項について、自治体の政策展開の基準としているもの

d 法律は国の機関にそって縦割りで構成されているため、バラバラとなっている法律を自治体政策にあわせ解釈、運用する自治体運営の指針としているものなどに用いられている。

近年、指導要綱は法規範性がないとの批判から指導要綱による指導の根拠を条例に求め、自治体の政策を条例により明らかにして、具体的な指導は要綱によっておこなっている。しかし、この方法によつたとしても指導要綱に法的強制力が生じない。そこで、自治体が指導要綱による政策展開をするにあたり、指導基準の公開、指導方法の合理性・妥当性などを起点とした透明性などの方策を模索することが今日の課題である行政の透明性から必要となってくる。

4：公開制、透明性にむけての要綱集作成

(1) 自治体における要綱の具体的な

取り扱い

要綱は、ともすれば自治体の内部基準としてのみ解釈されていたため、要綱の制定過程、制定後の公開という視点での対応がおろそかになって、透明性、公開性に欠けていた。

そこで、要綱を行政の透明性の視点から自治体の条例・規則を集め編纂している令規集と同様、要綱集を刊行して公共施設等に備え、要綱の透明性を確保している例を紹介する。

また、①自治体行政は市民の行政需要に即応するには国からの法律の施行を待つてはられない。②法律の場合は全国一律に規定することから地域の実情にあつたまちづくりへの誘導はできない。さらに、③自治体には条例制定権があるものの、これも法律の範囲内でしか認められていない。そこで、法律を広く解し、自治体の政策執行の手段として指導要綱を慣習法として位置付け、地域のまちづくりの基準として定め、この基準にもとづいて指導することに合理性があり、地方自治の趣旨にかなうものである、との見解もある。

れないほど広く使われている行政手法となつており、既成の行政法が行政行為を中心構築されているため、行政指導をどう既成の行政法の枠にくみこむかを模索しているのが現状で、いわば、要綱による行政指導は、実務が先行して理論が後を追いかけている。

2：要綱の解釈

自治体の各種の政策展開は、昭和三〇年代の「奈良県ため池条例事件」、昭和四〇年代の福祉、公害政策をめぐつて条例の「横だし」「上乘せ」論へと展開し、さらに昭和五〇年代の「要綱行政」へと進展し、自治体の政策範囲を広げていった。

まず、自治体において要綱で運営されている政策展開がおおきな割合をしめている要綱の実態を公開制・透明性の視点からみると、要綱制定、取り扱いについてかみならずも統一に取り扱われていない。武蔵野市における要綱集をみると、タイトルが

- ① 要綱
- ② 要領
- ③ 細目
- ④ 基準
- ⑤ 要綱細則
- ⑥ 細目
- ⑦ 会則
- ⑧ 指針
- ⑨ 準則
- ⑩ 規程

など各種の名称がある。

また、内容をみると、
① 取扱を規定しているもの
② 実施を規定しているもの
③ 改善を規定しているもの
④ 使用を規定しているもの
⑤ 運営を規定しているもの

などがあり、これらをたとえば「取扱要綱」、「実施要領」、「改善細目」などのように冠をかけて使用されている。
また、要綱の制定手続きや取り扱いについて、さきに述べたaにかんする要綱は、各課で担当者が事務を取り扱う場合は、基準として定めたもので、従来までは原則非公開とされていた。この基準は人事異動の際の事務引継ぎなどにも利用されている。これは、各課における事務の取り扱い基準のため、担当者レベルでの制定で、一定の決裁区分にしたがって決定される事務ルートにのらないで制定されることとおおしい。そのため、法文形式、簡条書きなどスタイルも各課バラバラとなっていた。

bからdのついでに要綱については、

いわば自治体の政策基準として制定するため、決裁は慣例上、長までとっているため、総務部が所管している例規等審査委員会で審議しており、法文形式となっている。

(2) 要綱集の作成

以上のように自治体の事務を具体的にこなしている要綱は、内容、その制定範囲、制定手続きについて特に一定のルールは決まっておらず、またその制定手続き、形式、用語の使い方など統一化されていない。そのため、比較的安易に制定され、運用されていた要綱も事実ある。担当者がファイルして保存しているため要綱の存在自体、担当以外の者も知らないということもあり得る。

一方、例えば武蔵野市水道法事件で問題となった「宅地開発指導要綱」については、急激に変化する高層集合住宅にたいする対応として、法律の空白部分にたいしての政策展開から、要綱に政策過程から各部分からなるプロジェクトを構成して自治体をあげて要綱案の立案をおこなった要綱もある。

この要綱案を市議会全員協議会での協議をへたうえで、要綱全文を市報に掲載して、市民への周知をはかるなど、広報という視点からみると、条例の制定より慎重を期して取り扱っているケースもある。

以上のように幅広い領域に多種、多様な制定目的を有する要綱を自治体の政策として管理しなければならなくなってきた。それは、昭和五十七年金山町で制定さ

れた「情報公開条例」が情報の共有化という市民要請から全国的な広がりを有してきたからである。

(3) 要綱集作成の具体的手続き

武蔵野市では、このような状況のなかで情報公開条例を平成元年四月に制定することを決定した。要綱集の発行はとりもなおさず、要綱の公開化につながる。そのため情報公開条例作成の準備段階から、情報の公開化にむけて政策基準、内部基準としての要綱を全庁的に把握し、形式、用語の統一化をはかる作業を同時並行的におこなった。

作業は文書課でおこない、まず要綱を全庁的に把握するため、各課が保有している政策、内部基準の一覧を事務連絡により提出してもらった。これをもとに「基準」として要綱集に掲載すべきか、担当者の事務取扱上のメモなのかを判断した。

要綱集に掲載すべき判断の基準として
①自治体政策の展開に必要な内容か、
②市民に直接、間接的にかかわる内容がふくまれているか、
③事務の継続的、統一的に必要な内容か、などを基準として審査した。これらの内容がふくまれている要綱については、各課から原文を提出してもらい、総務部長、文書課長、法規担当課長、文書係長、文書係主任からなる例規等審査委員会で逐条にわたり審査し、形式、用語の統一化をはかった。

ちなみに、例規等審査委員会は要綱により設置しているいわば常設のプロジェクトチームで、委員長を総務部長とし、

実務はおもに法規担当課長、文書係長が担当している。法規担当は政策、法律、条例との整合性を、文書係長は用語、形式を中心に審査している。

以上の手続きを経て、情報公開条例施行にあわせ平成元年四月に要綱集を発行した。要綱集は組織条例にもつき各課別に分類して編集した。例規集と同じスタイルで加除式となっており、一年に二回要綱の改正に対応して加除をおこなっていた。しかし、ここに至り加除式よりも一冊の本の形式で毎年発行したほうが低廉ですむことがわかり、毎年発行にきりかえた。

発行部数は七五〇冊で、主任以上の全職員対象に配布している。そのほか、市政資料コーナーなど各課が所管している各種の施設に配布し、常時市民の必要に応じて公開できるように配布している。

(4) 要綱集公開の必要性

いままでは、地方自治制度としての分権が論議されていたが、自治体の責任において対応しなければならぬ現在の自治体政策の展開において、行政手続法の施行により、ルーチンワークを通じて公正、透明な手続が求められるようになった。また、情報公開によりその個別具体的事務の評価についても公開される現在の状況において、具体的な事務の取り扱い基準、政策基準、法令等の解釈基準である要綱の公開化こそが、分権化時代の自治体運営として必要となり、この意味からも要綱集の発行は意義あるものといえよう。

「情報公開」って何だろう

朝日新聞川崎支局

田中光

市民オンブズマンの全国組織が、都道府県、政令指定都市の情報公開度をチェックし、川崎市が政令指定都市の一位に選ばれたのは記憶に新しいところだ。それとほぼ同じころ、会議公開制度研究委員会の一〇回目が開かれた。市職員の内閣会議を非公開とする方針に対し、市民グループらが異論を唱えたのだ。だが、委員会は歯牙にもかけなかった。委員会を傍聴していたある市民は「このままで、とんでもない条例になる」とつぶやいていた。

まさに、その通り。せっかくの「一位」は何なのか、と思ってしまう。公文書公開、個人情報保護、資産公開の各条例に続く、いわば川崎市の情報公開制度の総仕上げとして会議公開があるはずだ。その趣旨は、市職員の政策決定

過程の公開にあると信じていたが、公開されるのは、各種審議会だけになりそうだ。骨抜きというのが正直な感想だ。

川崎市内外で審議会の取材を幾度と経験してきたが、そのほとんどがつまらない（会議公開制度研究委員会がこれまでの中で一番面白かった）。事務局側が事前に用意した資料をそのまま読み上げ、審議会のメンバーも早く帰りたいのか、発言を遠慮しているのでは、と穿った見方をしてしまう。

国会の先生たちもよく議場で眠っているが、私自身、メモを取る内容がないので、審議会の議論を聞きながらついウトウトということもあるのだが、それだけ審議会は政策決定の緊張感がないということではないか。

一方、毎週定期的にある局長会議。非

公開の内部会議だが、ある幹部は「あれは、市長に対する報告の場。目立ちたがり屋ほど発言が長い。聞いていても、あまり意味がないよ」という。しかし、情報公開は、情報そのものも目的の一つだが、透明性の確保というのでも大きな柱。内部会議で、重要な話題があまりのほらないとしても（局長会議が本場に中身がないものだったら、それも問題だが）、非公開というだけで「何か隠しているのでは」という無用な不信感を生んでしまうものだ。

いま、川崎市の財政は危機的状況にある。税収の右上がり成長は過去のこと、今後もなかなか期待できない。そこで言われ出したのが、「行政と市民のパートナーシップ」だ。私なりの解釈で言えば、行政の負担を軽くし、市民も一緒に考え、汗をかいてもらおう、ということだろう。この政策情報誌が生まれた背景の一つにも、市民と行政の政策対話の必要性があったからではないか。

しかし、行政が政策決定過程を公開せずに、「市民と一緒に考えよう」「市民参加の時代だ」と声高に呼びかけても都合のいいスローガンに終わってしまうだろう。夫（行政）が妻（市民）のことを何でも知りながら、夫がどんなマイホーム（政策）を建てるのかをどう考えていようと、妻はあまり知らなくてもいい。決まってから教える、と言っているようなものだ。そんな共通の土台のない夫婦関係は「パートナー」とは決していえないはずだ。

それに、同研究委員会では、市職員のコヒーブレイク的な井戸端会議と、機関化されていて、ほぼ定期的に関わっている政策調整会議を、ごちゃまぜにして「内部会議」と位置付けてしまった印象がある。なぜ、機関会議までも制度の対象外にしてしまったのか。残念で仕方がない。

会議を公開したとしても、「本場の議論は水面下に潜ってしまう恐れがある」という指摘もある。では、本場の議論は市民に知られると、そんなにやましい内容なのか。こうした考えの根底には、「市民はうるさい」「何かと文句を付けられる」という行政の恐怖感に似た気構えが見え隠れする。

縦割り行政と言われるぐらいだ。行政マンも、自分が担当する事業がどのようになり、実現化したかは分かるかもしれないが、隣の局の重点事業のことについては知ったとしてもその結果だけだろう。途中経過を現在進行形で把握している人は少ないに違いない。

市民だけでない。市の職員も政策決定過程を知りたい、あるいは知っておいた方が、川崎市の政策を総合的に考える糧になるのではないか。講堂や市民館に、職員、市民を集めて政策調整会議を実施してみてもどうだろうか。

もしかしたら、会議のあとに市民から素晴らしい提案が投げかけられるかもしれないではないか。

川崎市政日誌

(一九九六年七月～十二月)

(川崎地方自治研究センター編)

七月一日

川崎市で初めてのコミュニティFM局「かわさき市民放送」が開局。

資産公開条例(一九九三年成立)に基づき、市長ら三役と市議員の資産が公開される。

七月二日

韓国・富川(フチョン)市と川崎市の友好都市協定の仮調印式が李海宣(イ・ヘイソン)市長と高橋清・市長の手で行われる(川崎市)。本調印は十月の予定。

七月五日

川崎市地域福祉課は、前年六月に続き第二回目の市内ホームレス実態調査の結果を発表。JR川崎駅を中心に四四五人が暮らしており、前回より六六人増。

「川崎ボランティアセンター」の呼びかけにより、災害に備えて民間ボランティア団体のネットワーク会議が開催される。

七月七日

川崎区在住のエドワード・ブジョストフスキー神父(浅田カトリック教会主任司祭)ら三人が今年度の「田尻賞」(田尻宗昭記念基金)を受賞。

七月一二日

旧ユーゴスラビアで難民となつた子供たちの手になる絵画展が市教育委員会主催で開催。前年夏に続き二回目の開催(高

津区・プラザ橋、(八月二日)。

七月二二日

市は病原性大腸菌O157対策の一環として衛生局の関係部課長らで構成する対策会議を設置。

七月二五日

川崎市は、平成七年度水道事業会計決算が約二十七億八千万円の赤字になる見通しを発表。

七月二六日

川崎市は、優れた技術者を支援し後継者の育成を図る「市マイスター制度」の次年度発足に向けて、「マイスター制度検討委員会」(委員長・星野芳郎・帝京大教授)の第一回会議を開催。

七月三一日

川崎の一九九五年度一般・特別・公営企業会計の決算見込み額が発表される。厳しい財政状況の存続がきらかとなる。

市の女性政策について助言を行う「第六期・市男女平等推進協議会」(任期二年)が発足し、会長に福島瑞穂氏が就任。

八月六日

市は災害時における情報提供に関し、市民団体「川崎アマチュア無線情報ネットワーク」と協定を結ぶ。

東京電力は、川崎火力発電所(川崎区千鳥町)の立て替え計画を発表(総出力三倍化、二〇一〇年完成予定)。

八月八日

市が多摩区の生田緑地に計画している「岡本太郎美術館」(仮称)建設について、市

建築審査会が同意。

八月九日

市公害監視センターが一九九五年度の市内大気汚染測定結果を発表。二酸化窒素は国の環境基準に近づいたが、浮遊粒子状物質は未達成の状況。

八月一三日

旧日本軍「従軍慰安婦」のドキュメンタリー映画が市民グループの手で上映される(中原区)。

八月三一日

労組運動の地域組織「川労協」(全川崎労働組合協議会)が四〇年の歴史を閉じて解散。

九月三日

第五回「七都県市環境セミナー」が川崎市(洗足学園大学)で開催。

九月五日

市は「立川断層」に関する調査結果を公表。活断層の市内地域への延長可能性を否定。

日本国籍の川崎市職員・金久高(キム・クゴ)氏の日本名から韓国名への変更申請横浜地裁川崎支部で許可される。

九月六日

川崎市人事委員会は、市職員の給与を四月にさかのぼり〇・九六%引き上げを市長と市議会議長に勧告(国の人事院勧告を五年連続で上回る)。

九月七日

隣接する行政地域(川崎市宮前区、麻生区、横浜市青葉区、東京都町田市)の行

政関係者と市民が多摩丘陵地域の発展を話し合う「多摩丘陵サミット」が川崎(宮前市民館)で開催。

九月十一日

川崎市立看護短期大学(幸区)教授会が朝鮮人学校を含む外国人学校の卒業生に受験資格を次年度より認めることを決定。

九月一九日

川崎市生活環境局は、九〇年六月に発した「ごみ非常事態宣言」を解除。

九月二一日

「鶴見川流域における生物多様性保全を考えるサミット」が麻生区役所で開催。岩垂・環境庁長官、高橋・川崎市長、齊藤・横浜市助役、寺田・町田市長らが参加。

九月二八日

まちづくりを考える「フォラソンかわさき九六」(川崎区づくり白書策定委員会)主催)開催。

十月一日

一時的保育事業(市の補助事業)が私立ひばり保育園(多摩区宿河原)で開始される。

「川崎市外国人市民代表者会議」の設置条例案を市議会の全会一致で可決。

十月三日

非加熱製剤でHIVに感染した「第四ルート問題」で、市はカルテの廃棄や廃院などで追跡調査が不可能な七医療機関を厚生省に先立って公表。

十月九日

「川崎市競馬事業経営改善検討委員会」がナイター競馬の重視を基本とする市営競

馬の収支改善に関する答申を市に提出。

外国人市民代表者会議の実施日程の発表、委員公募の応募要領を市内全外国人世帯に郵送。

十月四日

川崎市消防局、県内初の女性消防団員四五人を任命。

十月十九日

策定中の「かわさきノーマライゼーションプラン、障害者福祉計画」をめぐり市民シンポジウム開催（福祉センター）。

十月二一日

川崎市と富川（プチョン）市と友好都市協定の調印式（富川市）。

十月二八日

非加熱製剤を購入・使用したとされる県内八七の医療機関について、川崎市は神奈川県・横浜市とともに機関名を発表。

十月二九日

市職員の四月一日現在の給与状況を発表。政令市中で人件費率は一六年連続トップ）、ラスパイルズ指数は二位（二〇七・〇）。

十月三〇日

「岡本太郎美術館」建設問題で、「生田緑地の自然を守る会」が市に対して監査請求および建設地の変更請求を提出。

十一月一日

川崎市消費者保護委員会が、一部の豆腐やパン類に製造年月日と消費期限の併記を事業者に義務づけるよう市長に対して答申。

十一月一日

神奈川県と横浜市とともに、川崎市臨海部に建設する産業廃棄物の中間処理施設の事業主体として財団法人「かながわ廃棄物処理事業団」を設立。

十一月一日

外国人視聴覚障害者にも市職員採用試験を実施するため、点字出題による採用試験の申込受付開始。

十一月五日

市は川崎発の商品開発の奨励・デザイン関連産業の発展を目的に「かわさきデザイン産業コンペ」を実施（五、二五日受付）。

十一月五日

第一回「川崎・地方分権フォーラム」開催。住民集会等の会場として小・中学校の空き教室の開放などが提言（宮前区）。

十一月八日

「川崎臨海部再編整備の基本方針」発表。

十一月三一日

県・横浜・川崎三首長懇談会で、京浜臨海部の活性化に向けた「京浜臨海部再編整備に関する基本方針」を策定。

十一月四日

「外国人市民代表者会議」の初代代表者二六名が決定。

十一月四日

四月に策定した「行財政システム改革の推進に向けた実施計画」の第一弾として、一三局一室の市長部局を二〇局に再編する改革案発表。

中間所得者層の負担軽減を目的として、国民健康保険料の算出方法の見直しを決定。

十一月八日

東京都大田区の呼びかけで中小製造業の集積地を抱える全国自治体をつなぐ「産業のまちネットワーク推進協議会」設立（川崎市を含む一八自治体が参加）。

十一月九日

高齢者の自宅介護活動に取り組み相互扶助組織「ワンダフル・エイジング・クラブ（WAC）アクティブ・クラブ」川崎支部が発足（関東では横浜に続き二番目）。

十一月二一日

「岡本太郎美術館」の一部本体工事に着工（二〇日より反対派三〇名の抗議行動）。

十一月二二日

白川勝彦・自治大臣が、閣議後の記者会見で外国人の地方公務員採用を制限する「国籍条項」の撤廃を容認する見解を発表。

十一月二五日

世界的規模の大会やコンクールなどで活躍した市民を表彰する「市民栄誉賞」創設。初代受賞者は、アトランタ・パラリンピックの水泳で活躍した成田真由美さん。

十一月二八日

川崎公害訴訟で、裁判官らが川崎区で初めての現場検証。

十二月一日

外国人市民代表者会議の初会合。

十二月六日

いじめや差別を考える「川崎子ども人権集会」開催。消防活動を主眼にした市内で初めてボラ

ンティア組織「多摩消防ボランティア委員会」が発足。

第三セクター会社「かわさき港コンテナターミナル」（川崎区東扇島）の社長ら常勤取締役三人が経営の悪化などを理由に任期途中で降板。

十二月一〇日

市は「井田山」の斜面緑地西側部分を「緑地保全地区」として買上げ方針を表明。

知的障害者が地域で共同生活を営む「生活ホーム」の支援策として「精神薄弱者生活ホーム」に対する重度加算制度を新設。

十二月一八日

大規模小売店舗審議会関東審議部会は、川崎区で出店予定のショッピングセンター「ミナトマチプラザ」届出面積の削減と開店予定日の延期などの結論を提示。

十二月一九日

第一回横浜弁護士会人権賞の受賞者の一人として、川崎公害裁判元原告団長・故深沢キク江さんが選ばれる。

十二月二五日

「川崎公害訴訟」で、原告と企業・団体の間で一四年ぶりの和解が成立。

十二月二六日

市監査委員が「岡本太郎美術館」の建設差し止めを求める住民監査請求を無効と判断。

十二月三〇日

ホームレスの越年施設として川崎球場雨天練習場を開放（四日朝まで）。

『地方分権と大都市』

『府県制度批判』を

読む

総務局行政システム推進室

片井博美

指定都市制度を

市町村自治拡充の橋頭堡に



川崎市は今年、政令指定都市となつて二五年目を迎える。この指定都市としての四半世紀の歩みを振り返り、環境や住宅などいわゆる大都市問題といわれる課題の解決に向けて川崎市がどのように取り組む、市民福祉の向上が図られてきたかは、私たちの今年の政策的課題の一つといつていいだろう。とりわけ時代は、地

方分権の時代である。分権が目指す自治体の自己決定権の拡充が、この指定都市制度の中でどのように推進され、市民自治の成熟化をもたらしたかについても、併せて検証していかなければならない。

本書は、昭和三十一年に発足した指定都市制度の枠に止まることなく、地方分権というより広い観点から大都市制度を論じたものである。その底流には府県制への並々ならぬ批判が脈打っており、日常の業務のなかで県行政との調整（軋轢？）に日々格闘している職員にとっては思い当たる節が多々あるのではないだろうか。もとより著者は、府県制度批判をフアナティックに叫んでいるのではない。府県側からの指定都市分権論、大都市抹消論に触発されて敢えて府県制批判を試みたと述べているが、二〇数年に及ぶ神戸市役所職員としての行政実務体験に裏打ちされた信念は、指定都市と府県との「単なる共同的機能分担論よりも責任明確化による対立的競争関係こそが、地方自治を豊かにする」ことへと結実し、その論法は鋭く説得力あるものとなっている。

本書は五七二ページに及ぶ大部の著作であり、ここでその詳細を紹介することはできないが、大都市制度の沿革から現状と評価、さらには改革の展望など多岐にわたる論点が豊富な資料を引用しながらきめ細かく展開されている。本書を貫く基本的な視点は、「指定都市制度は明治以来、百年の自治権拡充運動の記念碑」であり、「それは単に府県制からの離脱のみでなく、市町村自治確立のための先兵としての役割を担って」おり、今日の指定都市を取り巻く厳しい環境のなかで、

「指定都市制度を全地方制度のなかで位置づけ、市町村自治の向上という普遍的原則に立脚して再構築していかなければならない」ということにある。

こうした視点から先ず第一に、「大都市制度としての指定都市制度は大都市のエゴの特権ではない」ことが論じられる。指定都市制度は、市町村自治拡充のための特例的措置の先駆的实践であり、近年、二重監督の撤廃などをめざして制度化された中核市やパイロット自治体などを先導していくものと位置づけられる。次に、今日の地方分権推進運動が、府県への事務移譲という戦略下に展開されようとしていることに対して、これを「姑息な短絡的戦略」であるとし、大都市圏にあって府県制こそは「市町村自治の阻害要素といえるのではないか」と述べている。

そして、「大都市制度拡充は常に府県制の壁にはばまれてきた」のであり、基本的現場事務を持たず、単なる中間機関に過ぎない監督官庁的府県を中枢に据えて、地方自治権の確立を図ろうとするのは正しい選択かと問うている。しかしながら一方では、道州制をはね返した「府県制の政治力は磐石」であるというリアリスティックな観点から、府県制を崩すことが不可能であれば、当面は指定都市制度の拡充を目指すとしても長期的な展望をもった運動が必要とし、「一層制地方制度による府県・大都市の解体・再編成を目指す」なければならないとする。すなわち中期的には大都市圏一層制、長期的には全国一層制であり、いわゆる「三〇万都市構想の提言」である。

町村シンポジウムにおいて討議された阪神淡路大震災が明らかにした現行の行政制度の限界については、本書においても指定都市制度の問題点として厳しく指摘されている。この大震災によって指定都市制度が、体系的な権限移譲を伴った特例制度ではなく、大都市として当然移譲されてしかるべき権限も事務も持つておらず、町村並に府県知事の指揮命令下に服するという実態が浮き彫りにされた。災害状況を最も的確に把握している現場の市町村に権限がなく、自衛隊の要請、仮設住宅の建設、避難所の管理など全て府県経由でしか行えなかったのであり、指定都市といえども給食サービスすら自らの権限ではできなかったのである。ここでは「指定都市制度は単なるステイタス・シンボルに過ぎないという揶揄」が、一層現実味を帯びてくる。

こうした制度的な欠陥をもっているにもかかわらず、「指定都市制度は大都市自治体の先人が半世紀以上に及ぶ運動の結晶としてもたらされた」ものであり、制度面での不備を補って余りある機能面での効用を積極的に評価していくことが強調されなければならないだろう。府県の拘束から部分的にはあれ脱したことにより經由官庁の煩雑さを免れ、実質的一層制の下で都市行政上に独自性を発揮できたこと、そして何よりもそうしたプロセスを通して培われた精神的自立性という量り知れないメリットを踏まえて、不断の自治権拡充の運動を怠ってはならないと、著者は熱く語りかけている。

（勁草書房 定価五〇〇〇円）

地方分権の現場はいかに

宮前区役所区政推進課

山内秀行

麻生区役所区政推進課

澤田尚志

「地方分権」という言葉が盛んに使われている。しかしこの言葉は思ったほど分かりやすい言葉ではないと思う。例えば「地方分権により川崎市の行政は何が変わるのだろうか?」と問いかけてみても、なかなかはっきりした答えを返すことができない。

たしかに、今まで国の権限により市民の要望に答えられなかったことについて、地方分権により市独自で事業を進められるようになるだろう。しかし、市に権限がおりてきても、それを使いこなすだけの力量がなければ、実際には何も変わらない。

例えば、現在国の縦割り行政の弊害が言われているが、川崎市の権限が拡大したときに同様の問題が起きないという保

証はない。地方分権により国の縦割りの弊害がそのまま地方に引き継がれることだってありえる。つまり、国から権限がおりてきたときに川崎市はそれをどうやって使っていくのか、その「力量」がいま問われているのである。

地方分権の意味を生かすために今何をすべきなのであろうか。以下では、地方分権に関して区役所の職員として日々感じていることを述べてみたい。

1 区役所は「頼れる」ところか?

ところで、地方分権といっても川崎市は他の市区町村と大きく違う点がある。川崎市は約一二〇万人の政令指定都市として、七つの行政区を持っている。つまり本市を一般の市町村と比べたら格段に規模が大きいのである。さらに言えば、本市の中に一番人口の少ない行政区である麻生区でも約一三万人と、県内では海老名市や座間市の人口を上回っている。一つの区が他の市に匹敵するほどである。それゆえ、川崎市で地方分権についての議論がでるたびに話題にのぼるのが、市と区との関係、つまり「内なる分権」の話である。川崎市においては、市と区との関係ぬきには地方分権について話を進められないのである。

内なる分権という言葉も地方分権という言葉と同様に分かりにくい、その言わんとするところは、川崎市の中でも市役所に対して区役所の権限を強化していかなければならないということであろう。頼

れる区役所」というのがその目指すところであると思う。

先日、福祉施設の設立の要望を出したという市民が区役所に来たことがある。その人はすでに本庁の民生局に行き、説明を受けたあとだったが、区内の問題なので区の意向を聞きたいということであった。なぜ区政推進課に聞きに来たのかよく分からなかったが、とりあえず所管の福祉課に連絡したところ、そういった用件は区ではノータッチということであった。つまり福祉施設を区内のどこかに建てて欲しいという要望は全く区にあずかり知らぬことというわけである。

区で要望を取りまとめて本庁へ要請するということはほとんどされていないようである。もちろん、全ての区に福祉施設の担当者をおくなどということは出来ないし無駄も多い。しかし、区役所にまったく調整機能がないというのもまたおかしな話である。

2 今、区役所に何が求められているのか?

そのような中で、区役所に現在求められているのは、単なる本庁の出先機関となるのではなく、区についてはある程度責任が持て、区における施策の企画調整機能をもった行政機関となるということであろう。たしかに区には「区要望」というシステムがある。これは、区政を押し進めるのに必要な事業で、区が行うことができないもの、または行うのが適当

でないものについて、所管局に要望するものである。しかし、その要望が実際に通ることはほとんどない。すでに局で予定していないものを区要望だからといって次年度の計画にのせていくことは無理なのである。区要望は単なる本庁への「お願い」になってしまっている。本来、住民自治を徹底すれば、区で市民の要望を調整し、本庁に指示を出すことが自然であるが、現在そういう発想をすることはできない。

しかし、地方分権が進めば区役所の役割は確実に増大する。なぜならば、分権により所管局の権限が増えれば増えるほど、さまざまな施策が地域におとされる場合の総合的な調整機能が求められ、それは宮本町だけでできるようなことではなくなってくるからである。

ところで、この施策の調整機能とは何であろう。市役所の庁舎には多くの局が入っているが、この局とは市がかかえる行政課題別につくられたものである。民生局は福祉について、環境保全局は環境についてなど、それぞれのもつ課題の解決に向かって一点集中的に政策が立案される。区もひとつの局のように考えられているが、それはいわゆる局とは別の意味を持っている。区というのは地域である。地域の中には福祉の問題や環境の問題などさまざまな課題があるが、それらをひとまとめにして区は「地域の課題」としてとらえていく。施策の調整機能とは、地域におとされる局のさまざまな施策を調整し、地域の課題という総合的な視点

で施策に優先順位をつけながら地域の計画として一本化するものである。

この施策の調整機能を担うのが区役所であろう。しかし区役所はまだ区の行政機関のまとめ役にはなっていない。区長権限が実際に届く範囲はきわめて限られている。区におとされる局の事業は区長の決裁欄がなく、区役所の各セクションも本庁の指示を受けながら仕事をしている。

3―区役所に企画室を！

本来、区政推進課は区における企画調整機能の強化を目的につくられたようであるが、何の権限も認められていない中でその目的を達成することは無理である。実際は市民の要望に具体的に返答することもできないし、そのための庁内の調整もできない。もともと権限がないので情報も入ってこない。たしかに、区には局の区内出先機関の長が集まる行政連絡調整会議という情報交換の場があるが、それも実際は各局が区内で進めている事業を紹介するにとどまる場合が多い。区政推進事業として何か進めるには、やはりそれぞれの局のもつ専門分野の情報と人材（それから予算）が必要になってくるのであるが、なかなか区と市は連携できてはいない。

現状では、区役所が市民と本庁とのパイプ役を果たすことも難しいわけである。だから区役所が市民参加の窓口と言われなくても困ってしまう。一番こわいのは、区

役所に言っても何も変わらないという意識が広まって、区役所が市民の相手にされなくなるのである。そうなってしまうたら、市民は無気力になり自治意識も高まらず、地方分権の目的と逆の事態が生み出されてしまう。頼れる「区役所づくりのために、少なくとも区役所が市民の要望を携えて各局との調整に乗り出せるくらい」の権限は必要であろう。

そこで、区として各局の事業計画を調整し、区事業として企画・立案し、さらに各局の事業所と連携できるだけのセクションを区役所の中におくべきであろうと思う。いわば区の企画室である。区の企画室は、局と地域との結節点である。

もし、区の企画室が地域との結節点であるならば、それは市民との調整機能もたざるをえない。そして、その調整機能を意味あるものにするためには、役所と市民との窓口を一本化し、総合的な計画化を進めるべきであろう。

この「市民窓口の一本化」というのは、別にただ広聴窓口をひとつにするということをお願いしたいのではない。たとえ市民要望が「カ所に集まっても、その後で各局に振り分けられてしまったら、地域の調整はできない。」「窓口の一本化」という言葉で言い表したいのは、区のままさまざまな課題をひとつの区の施策として市民と行政が一緒に考えていけるような、つまり区の施策のとりまとめができるような責任ある連絡口を設けた方がよいのではないかということである。

そして、この市民窓口の一本化は「市

民の縦割り」にメスを入れるものである。市民の縦割りとは何のことか？と言われるかもしれない。市民が役所のようにセクションごとに分かれて、相互にコミユニケーションがとりにくいというのたしかに理解しづらい。しかし、行政の縦割りとは市民の縦割りはかなり密接な関係がある。

もともと、区単位でも地域にはさまざまな地域団体、住民組織、町内会組織、ボランティア団体などがある。また、施策・事業別に実行委員会や審議会が組織されていることもある。しかし、それらの団体は役所のあるひとつの課とのつながりが強くても、それ以外の役所の関係課とはあまりつながりがない場合が多い。

区に限って言っても、町内会関係は区政推進課だし、福祉活動をしている市民は福祉課や社会福祉協議会、さらに生涯学習関係のボランティアは市民館にそれぞれ関わりが強い。が、しかし、それらが連携して区の総合的な施策を考えるとすることはなかなかできていない状況である。

もちろん、現在区のまちづくりを市民と考える機会がないわけではない。例えば、区政推進課の所管する区づくり白書策定委員会があれば、相談・情報サービスセンターが所管する区民懇話会があり、また市民館には地域セミナーというまちづくりの勉強会がある。しかし、それらもセクションごとに分かれてしまっていて、役所の連携＝市民の連携ということにはなっていない。

それゆえ、区役所企画室はふたつの（しかも表裏一体の）課題を背負うことになる。ひとつは、区役所の企画・調整部門として、区関連機関、本庁との連絡調整機能をもつという課題である。これは区長権限の改革でもある。さらにもうひとつは、区の総合的な窓口として、市民参加システムをつくっていくという課題である。さらに、市民参加システムについて言えば、議会の支持のもと、市民自身に自らの地区・地域のさまざまな課題に優先順位をつけてもらい、地域の計画の要望について合意を図ってもらう地区協議会の設置もひとつの案として考えられるかもしれない。

地方分権の流れの中で、まちづくりも区役所という話となってきた。区役所は既に単なる出先機関ではなく、区のみまちづくりにおける中心的な役割を期待されている。どのようなシステムをつくれれば最も市民本位なのか、さらにどのようなシステムが効率的なのか、全市民的議論が求められていると思う。

行政における インターネットの 活用について

建築局施設整備部技術職員

竹山二久

はじめに

一九九五年以降の急速なインターネットの普及に伴い、インターネットのようなオープンネットワークを用いた行政サービスへの関心が高まりつつある。しかしながら実際の行政の現場では、インターネットの重要性の認識は高まりながらも、実際にどう活用していくかという点についてはまだ試行錯誤が続けられている段階である。本稿では、インターネットとはどういうものか、オープンネットワークによる行政サービスや情報公開がなぜ必要なのかを簡単に述べ、「ナホトカ号重油流出事故」を例に、インターネットがどう使われたかについて紹介する。

インターネットとは

インターネットという言葉が広く知られるようになったのは、一九九四年頃からである。それまでは大学や企業の研究者が主に利用しているネットワークにすぎなかったため、今日のようなインターネットの爆発的な普及は、数年前にはほとんど予想されていなかった。しかし、パソコンハードウェアの低価格化と高性能化によるOS等へのネットワーク機能の内包により、店頭で売られているごく一般的なパソコンさえあれば誰でもパソコン通信やインターネットへとアクセスできる環境になったことが現在の爆発的な普及につながっている。

それにしても、なぜインターネットがこれほど注目されているのだろうか。インターネットは「即時性」や「双方向性」、「同報性」を持っており、リアルタイムに情報の共有化が可能であるということが特長である。テレビや新聞のように相手側が発信した情報を一方的に受け取るのではなく、必要な情報を必要な時に取り出すことができ、また自らが情報を発信することができる道具である。しかもインターネットの場合、相手側の都合を全く気にすることなく情報をやりとりすることができ、

にアクセスすることができるようになる。

しかしインターネットがここまで普及した最大の理由は、情報の発信者と受信者が直接的にコミュニケーションがとれるという「直接性」だろう。従来の情報流通形態は、組織内の情報伝達であれ、マスコミ情報であれ途中で情報を扱う者の意図が少なからず介在し、情報発信者の意図のままに伝達されることは皆無であるといつてよい。しかし、インターネットの場合は、電子メールやホームページを使って自分の伝えたい事柄を第三者のフィルターを過ぎずに直接伝えることができる。

このインターネットの直接性が市民に受け入れられたことが普及の最大の要因であり、社会全体が、従来の一方的に提供されるのを待つ受動的な態度から、自分から積極的に情報を集めたり、必要に応じて直接意見する能動的な態度に変化してきているためだと考えられる。

行政サービスに期待されること

一般に行政サービスは区役所などの受付時間に左右されるため、一般の会社員などが行政サービスを必要としても、窓口に行く時間がとれずに困ることがよくある。

最近埼玉県が県民領事館を新宿にオープンさせたところ、予想以上に利用が多く、そういうサービスの潜在需要を再認識することとなった。将来的に場所を選ばない行政サービスが期待されており、

その一つの形として証明書類の発行や行政情報へのアクセスをインターネットを使って提供するというのが、行政の情報化やネットワーク化という場合の最大の関心事である。

現在でも行政サービスコーナーなどで証明書類の発行が行われているが、将来的に期待されているのは現在のサービスをもっと進めたものであり、役所固有のシステムによるサービスの提供ではなく、インターネットのような誰にでも利用可能な環境でのサービスの提供が求められている。

もちろんオープンネットワーク上での行政サービスのような、旧来の法体系では想定されていない媒体での情報提供には、現状では法的にもかなりの制約があるし、情報の保護という観点からいろいろ問題があるのは周知のとおりである。その他にもセキュリティ技術や交付手続きなどの問題もあり検討しなければならぬことも多いが、これから行政が本格的に取り組んでいかなければならない課題の一つであろう。

行政情報の情報公開

行政情報の情報公開制度は、一般には行政情報の開示請求により閲覧することができる仕組みになっている。しかし、行政情報を自由に閲覧できるようにすべきだという要望は市民の間に根強く、必要な行政情報を無料で閲覧できるのが本来のあるべき姿であると考えられる。そ

のようなニーズを実現するための情報公開の手段として、インターネットは大きな可能性を秘めている。インターネットにアクセスできる市民は、市民全体からみればまだ少数派であるが、企業や大学でのインフラ整備の進行状況を考えると、数年後には相当数の市民に対し情報提供ができるメディアに育っていくのは確実である。インターネットを市民と行政の重要なパイプの一つとして捉え、インターネット上で行政情報を公開することは、自治体と市民の双方にとって十分にメリットがある。

自治体にとっては、例えば、ホームページからある程度の行政情報を検索できるようにすれば、市民に対しての情報公開の責務を果たすことができるし、現在は印刷物で配布しているような各種の告知をすべてホームページでも公開するようにすれば、随時公開内容を更新していくことにより、常に最新の情報の提供ができる。

一方、市民にとっては、インターネットにアクセスできさえすればネット上に公開されている行政情報はいつでも好きな時に閲覧することができ、かつ最新の行政情報を入力できるようにするので、行政情報がより身近なものとなる。また、インターネットを使うことにより、無料で行政情報を見ることができ、情報の公開方法によっては電子化された行政情報を市民と行政が共有し、市民の意見や要望を市の施策に直接反映させることも可能になる。

インターネットでは、機器やOS（基本ソフト）の種類に依存しない共通の様でデータのやりとりが行われる。たとえば、インターネットのホームページはHTMLといわれる共通の記述言語で書かれており、このフォーマットに従っていれば、一般に普及しているパソコンなら、どんな種類のパソコンでも閲覧することができる。そのためホームページ上で行政情報が公開されていけば、市民は行政情報にアクセスするためだけに新しく投資しなくても、無料での情報提供を行うことができる。

現在ホームページで公開されているような情報は、自治体、企業に限らず、受け手が知りたい情報よりも、企業広告や商品説明のような発信する側が知らせたい情報が掲載されている場合が多い。行政情報に関しては、情報公開を巡る議論でも、個人のプライバシーに関わるような秘密性のある一部の情報以外はすべて公開するべきだという意見が支配的である。その流れに即して実際に市民が求めている形での情報公開を行うためには、膨大な行政情報が系統的に整理され、かつ容易に検索できるようにしていなければならない。

このことは、公開される情報が整理されている必要性以上に行政内部での系統的な情報整理の必要性があることを示しており、おのずと庁内の情報化のあり方にも影響してくる。庁内の情報化についてはここでは割愛するが、インターネットを市民とのパイプとしての程度利用

していくか、またどうやって活用していくかを検討していくのが、自治体に課せられている重要な課題の一つとなりつつあるのは確かであろう。

災害時におけるインターネットの活用事例

災害時の危機管理能力は、行政に求められている重要な機能の一つである。しかし現実問題として、突発的に発生する災害が発生した時に、対応を判断するための基準となる専門的知識を自治体を持ち合わせていないことが多く、対応が遅れる一因にもなっている。

突発的な災害が発生した場合には、情報収集をいかに迅速におこなえるかどうかはその後の対応に大きく影響し、実際の被害状況の把握をはじめ、災害に関係する分野の多くの専門家とできるだけ早くに意見交換を行い、多くの判断基準の中から正確かつ迅速に判断し対応することが要求される。

このように急を要する際の情報収集や情報交換の手段、すなわち災害時における危機管理の手段として、インターネットの持つ特性は非常に有効であると考えられる。

以下に実例として、平成九年一月に日本海で発生したナホトカ号重油流出事故において、インターネットがどのように活用されたかを簡単に紹介する。

平成九年一月二日にロシア船籍のタンカー「ナホトカ号」が島根県沖で沈没し、

積荷のC重油が大量に流出、一月七日に船首部分が福井県三国町の海岸付近に漂着、座礁した。流出した油は兵庫、京都府をはじめ、日本海に面した九府県に漂着し、関係自治体に深刻な影響を与えた。そのような中で、石川県や富山県などの周辺自治体では、ホームページを使って随時情報提供を行うと同時に、自治体主導ではないが連携する形で、メーリングリストという電子メールの同報通信システムを用いた情報交換が活発に行われ、周辺自治体の対応にも少なからず影響を与えた。

石川県や富山県に重油の漂着が迫ってきた一月三日、富山県立大学で重油流出事故に関する情報交換を目的としたメーリングリスト（以下ML）が開設された。このMLは大学内の情報ボランティア活動として立ち上げられ、独自のホームページや自治体とのリンクなどを考慮して運営されている。ほぼ同時に、星陵女子短期大学や北陸先端技術大学院大学でもMLとホームページが開設され、新潟県の公式サイトでもMLが開設された。これらの別々に開設されたMLは相互に連携する形で運営されており、どのMLに投稿してもすべてのMLに投稿されることになり、情報の共有がなされている。

MLでは、初期の段階では大学の研究者や自治体関係者により、対応策の議論や参考資料の情報交換、周辺の住民による現地情報の交換や、重油の漂着予測シミュレーション情報などが話題として扱

われていた。シミュレーションの結果などは個別のホームページで公開され、随時MLにその旨の報告がなされ、情報がきちんとフィードバックされた。

また実際に重油が海岸に漂着し、除去作業が行われるようになると、実際の作業に必要な情報やボランティア支援情報や医療情報、中長期的な環境問題に関する議論や文献など、時間の経過とともに扱われる話題が変化し、個々の参加者が個別に参加している別のMLに流れた情報が投稿されはじめるなど、インターネットを媒体にした横の連携による情報交換が自然発生的な形で形成された。

このようにネット上での情報交換が実際に行われるようになったのは、インターネットというメディアが社会で確実に認知され始めたからだろう。阪神大震災の際にインターネットを通じて全世界的な情報交換がおこなわれたことが、マスコミなどに取り上げられ、多くの人々にインターネットが情報交換に有効な手段であるということが知られるようになったことも大きな要因である。

地方自治体においても、県庁や政令指定都市クラスの自治体ではほとんどの自治体がホームページを開設するようになってきているし、全体からみればまだ少数派であるが、自治体の中にもインターネットを活用できる人材が育ちつつあり、行政と市民が同じフィールドで情報交換を行えるベースが徐々に整いつつある。

とはいえ、インターネットは匿名性が高く、ネット上を流れる情報の真偽は情

報発信者個人のモラルに委ねられる部分が大いである。そのため、ネット上で入手した情報の真偽をどう判断するかは、受け取った個人が判断するしかない。

情報化というとデータの電子化や情報インフラに話題が集中する傾向にあるが、入手した情報をどう判断し、どう活用するかという情報リテラシーを身につけていくことが重要であり、これからの高度情報通信社会における鍵になると考える。

まとめ

以上、インターネットの普及の経緯について述べ、インターネットの速報性や双方向性、直接性などの諸特性を生かすことにより、今後の行政サービスや情報公開に何が期待されているかについて簡単に論じてみた。

インターネットは技術革新が早く、次々と新しい技術が生まれてきて、対応していくのが非常に大変である。しかし、それだけいろいろな可能性が模索されているということでもある。オープンなネットワークであるという利点を活用し、将来的に市民参加を進めていくためにも、行政は電子化された行政情報をインターネットを使って活用していくことに積極的に取り組むべき時期に来ているのではないだろうか。

【紹介】

●平成八年度政策課題研究報告書・Aチーム

『分権化されて自治体の仕事はどう変わる』

〈主な目次〉

序章 本稿のねらいと概要

第1章 私たちのめざす社会（地域住民の自己決定権の拡大／地方自治体の自己決定権の拡大）

第2章 現行の制度の中での先駆的な取り組みとその限界（自治組織権／ことも行政／高齢者及び障害者行政／災害時の危機管理行政の分析）

第3章 分権改革成就後の自治体政策の可能性（住民自治拡大に向けた自治体政策の可能性／団体自治拡大に向けた自治体政策の可能性／住民自治の基盤をなす自治基本法への期待／自治体の総合行政化に向けての対応）

第4章 分権改革に関して求められる本市の対応（研究の総括／提言）

終章 ちよつと長めの編集後記／私たちの仕事のこれから

発からまちづくりへ／市民の成熟と行政に対する市民参加の要請／地方分権の流れ／行財政改革推進の必要性

第2章 小さなまちづくりと大きなまちづくり

第3章 まちづくりの変遷（江戸期の制度／田中休愚／明治以降／第2次世界大戦後／これから）

第4章 まちづくりの事例研究（事例の選出について／平瀬川市民参加のまちづくり／小田2・3丁目のまちづくり／南河原公園整備事業／鴨池公園愛護会とトンボ王国の建設／世田谷まちづくりセンター／他都市におけるまちづくりNPOの実例と行政とNPOとのパートナーシップ）

第5章 川崎市におけるまちづくりの現状（行政組織の現状／市民によるまちづくり活動の現状／行政計画における市民意見反映システムの現状／市民団体によるまちづくり活動への支援）

第6章 小さなまちづくりの課題（シミュレーションゲームによる現況の行政システムへの検証／行政組織における課題／市民協働のまちづくりの課題）

第7章 小さなまちづくり手法についての提案（行政組織についての提案／行政計画への市民意見反映システムと市民協議手続きの担保についての提案／市民主体のまちづくりの支援策の提案と留意点／新しいまちづくりのしくみ／まずは身近なところから）

●平成八年度政策課題研究報告書・Bチーム

『小さなまちづくりの手法開発』

〈主な目次〉

第1章 まちづくりの新しい流れへ（国土開

ノづくり現場が大きく揺れている。市職員として何が出来るか。「任調和のまちづくり」に向け、現行の枠組みの中で最大の努力を続けたい。

(企画財政局企画室主査 伊藤和良)

○新たな政策情報が発刊され職場において活用されつつあるが、第1号では「自由な意見発表の場の保障」についての要望とともに、多くの方々から自治体及び自治体職員の政策能力向上を求める貴重な意見などを寄せていただいた。どれもこの情報誌の役割とその内容の充実には欠くことのないものであり、今後の誌面編集に大いに活かして行きたいと考えている。分権改革の具体化や「少子・高齢・情報・国際」化といった取り巻く環境条件に対して、適応能力を持った透明度の高いシステムの構築を目指しながら、この「ひろば」の成長に引き続き期待をしていきたい。

(川崎市職員労働組合財政部長 青山正彦)

○先日、スウェーデン大使館の科学参事官を高津区下野毛の準工業地域にお連れし、切削、研磨、金型、絞りなど、川崎市が世界に誇る基盤技術の集積をご覧になっていた。

下野毛地区の工業技術者である、若い経営者の方々は、インターネットのホームページに仮想の王国「ものづくり共相国」を立ち上げ、お互いを総理大臣や金型大臣と愛称で呼び合っている。科学参事官はこの地を巡り、NC旋盤を巧みに操る副総理宅の小さな応接間を、「ホワイトハウス」と呼んで嬉しげだった。また、新産業創出のために基盤技術集積がなぜ必要なのか、その意味についても深く理解していただいた。

規制緩和の中で、川崎市の準工業地帯、モ

ノづくり現場が大きく揺れている。市職員として何が出来るか。「任調和のまちづくり」に向け、現行の枠組みの中で最大の努力を続けたい。

(企画財政局企画室主査 伊藤和良)

○創刊第1号では、地方分権推進法が制定され川崎市が取り組まなければならない政策課題等が紹介されました。第2号では自治体川崎市の自立性・独自性をさらに特色づける各分野で展開中の政策等が紹介されています。一方、昨春秋に実施された地方分権フォーラムにおける市民のアンケートでは、自治体に期待感をお持ちの市民の比率が意外に低い結果であったと耳にしました。自治体の政策PRがまだまだ十分ではないことを反省するとともに本誌の役割を大いに期待いたします。

(麻生区役所区民生活部建築課長 大木二三)

○今、社会全体が色々な場面で構造的な改革をせまられているなか、私の属する健康保険組合の関係でも、介護保険制度の創設や医療保険制度の改正が予定され、事務事業が大きく変わろうとしている。

制度の原点を考え、社会保障全体の中で、変化の先を読む必要を痛感しています。

「政策情報かわさき」も、まずは順調にすべり出した。多くの職員・市民からの提言を望むとともに、各局からの実効性ある行政課題の報告にも期待したい。明日のかわさきを皆でつくっていくために。

(総務局健康保険組合事務局人事課主幹 新沢隆夫)

様々な職場の職員の名が登場することを期待しています。また、色々難しい点もあるかと思えますが、私たち中高年の職員の積極的な執筆も期待されています。さらに、職員一人ひとりが、本誌を毎号熟読するための広報、配布体制の確立も当座の大きな課題になっていると思います。

(環境保全局管理部企画調査課長 菅原久雄)

○四月の新規採用職員研修の一つのカリキュラム「まちづくりウォッチング」の準備をしています。市民のかた(まったくのボランティア)やまちづくりに詳しい先輩職員のかたの協力を得、一緒にまちにでて、みて歩き、その地域を知り、資源を発見したり、課題を考えるといいものですね。八〇人も市民・職員の方々の熱意のうえに成り立つもので、特に中心的役割をはたしていただく若手・中堅職員の方々の意欲と情熱に頭がさがります。研修は研修所職員だけで担っているわけではなく、多くの職員の方々に一緒につくっていただいていることを実感するときでもあります。このような研修がかならず将来の政策づくりに役立つことを確信しながら今を走っています。

(総務局職員研修所副主幹 杉島洋子)

○宮前区の平に「飛森谷戸の自然を守る会」があります。会の目的は、昔のように川の渚く自然を残そうということで、隔月に川の清掃、生田ゴルフ場東側斜面地の手入れを行っています。昨年はカワニナの放流をしました。が、虫はゼロでした。今年こそはと頑張りま

す。これからの行政のあり方として「市民の協働」という言葉がありますが、どんな職員でも、地域を愛することが基底にあればこのようなNPO活動は十分に可能です。

(企画財政局都市政策研究室長 峰岸是雄)

投稿をお待ちしています

本誌は職員の皆さんが自由に意見を発し、討論するひろばです。日頃の自主研究の発表の場として、投稿をお待ちしています(執筆は個人・グループのいずれでも構いません)。

なお、四月一日より、機構改編にともない、本紙の編集は総合企画局都市政策部で担当することになりました。応募される方は、事前に研究の概要をA4判紙二枚以内にとまとめて同部政策課題調査担当までお送りください。

政策情報かわさき

第2号

一九九七年三月二日発行

編集・発行

川崎市企画財政局
都市政策研究室

〒210 川崎市川崎区宮本町1番地
TEL.044-2000-2168
FAX.044-211-8354

編集委員会

青山正彦 伊藤和良
大木二三 新沢隆夫
菅原久雄 杉島洋子
峰岸是雄

第 **2** 号
1997 March no.2

政策情報 かわさき

Review of public policy, KAWASAKI CITY

川崎市企画財政局都市政策研究室