

政策研修リポート①

分権型社会では、一人ひとりの自治体職員の力量が厳しく問われていきます。

川崎市では、新たな時代における自治体職員像を求めて、『政策課題研修』、『政策法務研修』、『政策形成まちづくり研修』など、さまざまな試みを展開しています。

ここでは、政策研修の意味を報告していただくと共に、研修生リポートをまとめました。

政策志向型の組織風土を めざして本市の取りくみ経過

職員研修所主査

森部 隆

職員研修所では、ここ数年の研修概要で示しているとおり、これからの地方分権の時代に最も必要とされる研修のひとつとして政策形成研修をあげている。他都市においても、この数年、実に多くの研修所で様々な展開がされており、今まさに政策形成研修花盛りの感がある。しかし、研修を受講する研修生にとっては、この研修はどのような意味を持つのか。研修生の主体的な研修への取組みが重要とされてきている中、この点をあらためて考えることは、今後の展開をより充実したものにするためにもムダではないと思う。

一 政策形成研修の持つ意味

地方分権の時代になると、自らの業務遂行だけでなくその業務が行政全体で持つ意味を考えることも必要である。研修を行う

ことで自らの業務の重要性や意義が見いだされれば、それは大きな成果をもたらす。その成果のひとつは、仕事に対するやり甲斐を持つること、そしてもう一つが行政の総合性を意識することである。行政がタテワリなのは行政の都合であって、市民にとっては行政は全体で一つとして捉えられている。市民の立場に立つて考えれば、総合性や一貫性のない行政の不親切さはすぐに見すかされるであろう。

ところで、業務遂行型人材から政策立案型人材へというのが、政策形成研修の目的としてあげられることがあるが、政策とは業務遂行の経験を通して立てられることが望ましい。自らの現場感覚を活かした政策立案こそが、これからの時代に求められている。政策形成能力は、決して一部の職員だけに必要とされるものではないはずである。

二 政策形成研修の目的と成果

政策形成研修を行う目的として、次の五点があげられる。

- (一) 問題意識を持つこと
- (二) 主体的に考え、行動すること
- (三) 対等な話し合いをすること
- (四) 合意形成をすること
- (五) 専門性を高めること

研修生にとっての研修の目的とは、研修を受講した後に自らの行動に何かの変化が起ることである。研修の中で課題を探し、それをグループで討議し、様々な意見をたたかわせ、一定の形にまとめあげて発表する。そのことで自らの専門性の位置や深さを知る。そうした研修を終えても、すぐに日々の業務に役立つことばかりではないが、研修での体験やひらめきは、今後の仕事を

進めていく中で無限の可能性を秘めていると言える。

(一) 問題意識を持つこと

問題を問題として捉えられないことこそが問題である。なんともケムに巻いたような言い方であるが、実際の研修の場面で、職場の課題を持ち寄る事前レポートに「当該課には問題点はありません」というような回答も少なからずある。これでは、問題を見過してしまふ恐れがある。問題発見は、総合性や市民感覚を意識していないと難しい。また、研修のアンケートで、「様々な意見を聴いている」としても参考になつて触発された」という感想が多いが、「一堂に会する研修の意味はここにもある」。

かつては、問題解決こそが仕事と言われていたが、近ごろでは問題が顕在化する前



に、あらかじめ問題の所在を発見して解決手段の選択肢をひろげることが仕事と言われるようになってきた。問題の予防的解決には問題解決に対する意欲と姿勢が欠かせない。

(二) 主体的に考え、行動すること

人に言われたとおりにする、またはマニュアル通りのことを繰り返すのでは、工夫の余地もなく、ヤル気も失せ、創造性も育たないであろう。それに対して、仕事に自分の考えを活かせるのは、責任もあるが主体的であり充実している。そこに確かに自分が存在していると確認できるからなのだろう。自ら動き参加すれば、その分だけ満足も大きいのは仕事や研修に限ったことではない。分権時代には、社会や行政のワーク組みが大きく変わり、新たな未知の業務分野が生まれ、主体的にならざるをえない状況も増えてくるが予想される。「自分だったらどうするだろう、もっと効果的な方法はないか、この政策で自分には何ができるのだろう」というように主体的に物事を考える習慣づけが、これまでに必要になってく



こよう。

(三) 対等な話し合いをする

政策形成は、ああでもないこうでもないのブレインストーミングの世界である。話し合いは欠かせない。課内の打合せであっても、局間の協議であっても、また関係団体との調整、そして市民との合意形成においても、話し合いや討論は、最終決定権にかかわらず、互いの立場を尊重した対等なものであることが本来の姿である。

自分の思ったことがきちんと相手に伝えられる、相手の言うことを正確に聴くことができる、このことが話し合いをする上での基本である。互いに充分に検討を尽くせたという満足感がなければ、つねに不満は残る。ワークショップ研修で、さまざまな意見がひとつひとつ尊重されるのもそうした考えによる。

対等な話し合いをしたことで、地域づくり、まちづくりのパートナーとしての実感が味われれば、建設的な意見のやりとりは自ずから活発化するであろう。そうした経緯で生まれた公園や歩道には愛着もわき、手づくりのまちづくりが感じられるのだと思う。

(四) 合意形成をすること

合意なき政策は絵に描いた餅である。市民との対話、パートナーシップは今後ますます重要視されるテーマだが、研修の機会を通して職種や職場の異なる職員が一定時間内に合意形成をすることは、大きな意味を持つと考えられる。様々な立場や考え方に触れ、互いの立場を認めただうで政策実現のために討議をコーディネートしていく

能力は、意識して実践して初めて身につくものだからである。従来は多くの経験によって身につけられていたこの能力の意義を、研修によってその一端を知ることができる。

一部の声だけでは、合意形成にはならない。参加をすることの重要性を知ることでも政策形成研修には必要である。研修においても、市政の流れと同じように、参加型、討議型が増えるのは必然的な流れと言える。

(五) 専門性を高めること

専門性を高めるといえるのは、単に専門知識を多く持つということではない。もちろん、行政のプロとして必要な知識と経験は大切である。しかし、専門を追求する一方で全体での位置づけや意味も理解した「総合性のある専門性」、あるいは応用範囲の広い「汎用性のある専門性」を持った職員がこれからの時代には必要とされる。

方向のちがう専門性を持つことが職員の個性として組織の中で認められ、その活用によって組織が活性化し、時代の変化に対応する力になっていくとすれば、その専門性の深さは「専門性の絶対値」と言うことができる。日々の業務の中でこの絶対値を伸ばし、自分ならではの得意分野を持つことは、職員にとっても意義深い。その成果は、時として研修の機会を通して気づくことも多いはずである。

政策形成研修の場では、従来の行政のワーク組みの中では捉えにくい新しい課題を討論することも多い。全員にとって専門外の課題である。そこでは、様々な個性のぶつかり合いが新しい柔軟な打開策を生むことがある。それをきっかけに自分の専門性を

より高めていこうという考えにシフトした研修生がいたとすれば、それが研修の成果である。

ただ、実際には、職場が変われば未知の業務ですぐに判断の必要にせまられることもあろう。限られた情報と時間の中で最大限の成果を出すことは、なにも研修ばかりでなく実際の行政の現場でも頻繁に行われていることである。ただ、それが意図的にシカケられるのが研修なのである。

三 本市の政策研修の取り組み

本市の政策形成研修の取り組みの概要は、表1のとおりである。

(一) 階層別研修（全員参加制）

新規採用職員から新任課長まで段階的な政策形成能力育成のカリキュラムを実施することにより、政策志向型の組織風土をめざしている。すでに、全職員の三分の一がこの研修を修了しているが、その成果をどう把握し、どう評価すればよいかは難しい課題である。本市における研修の内容は、次のとおりである。

ア 新規採用職員研修「まちウォッチング」

市民参加のフィールドワークとワークショップによる問題発見型プログラム

(四日間)

イ 吏員一A研修「問題発見、問題解決手法」

CS（顧客満足）手法を用いたグループワークによる問題発見型プログラム

(二日間)

ウ 吏員二A研修「現状把握、政策立案」グループワークによる問題解決・政策

本市における政策研修・研究（表－１）

	実施主体	研修区分	研 修 名	研修内容	開始時期	研修期間	講師・指導者	修了者（10年度末累計）
政策研修	職員研修所	随層別研修	新規採用職員研修A	まちウオッチング (フィールドワーク)	平成8年度	4日	内部指導者	約500人
			吏員研修1A	問題発見・問題解決手法	平成8年度	2日	外部講師・ 内部指導者	約900人
			吏員研修2A	現状把握・政策立案	平成8年度	2日	外部講師・ 内部指導者	約600人
			新任係長研修	現状分析・政策提案	平成5年度	2日（自主研究日あり）	内部指導者	約1800人
				ワークショップ体験	平成8～9年度	1日	外部講師	約900人
			新任課長研修	政策形成研修	平成4～7年度	3日（自主研究日あり）	外部講師	約600人
				政策評価	平成8年度	2日	外部講師	約400人
		特別研修	政策形成まちづくり 研修	フィールドワークによる 課題発見	平成8年度	8日	外部講師（3日）	約50人
			政策法務研修	条例案作成による政策提言	平成8年度	8日	外部講師（3日）	約50人
			政策課題研修	総合的視点からの政策提言	平成9年度	12日	外部講師（3日）	30人
			ワークショップ研修	ワークショップ実践	平成10年度	2日	外部講師	17人
			政策形成研修指導者 研修	知識の共有化、 指導法の協議	平成7年度	1日	外部講師	14人
政策研究	都市政策部		政策課題研究	総合的視点からの政策提言	平成7年度	20日	外部アドバイザー	50人
総 数								約5,500人

立案型プログラム（二日間）

エ 新任係長研修「現状分析、政策提案」
グループワークによる政策立案・提案
型プログラム（二日間）

オ 新任課長研修「政策評価」

グループワークによる政策評価型プログラム（二日間）

（二）特別研修（応募または推薦制）

研修目的に応じて、次のとおり四つの特別研修と内部指導者向け研修を展開している。新しい研修領域のため、試行錯誤の連続であるが確かな手応えも感じている。今後とも地道に継続を図っていききたい分野である。

ア 政策形成まちづくり研修

市民とともに地域のフィールドワークを綿密に行い、共同学習と討議を通して地域の課題を発見する八日間の研修。「現場」感覚を身につけ、市民との合意形成をめざす。

イ 政策法務研修

現状の課題を改善する具体的な提言を「条例案の作成」の形で行う八日間の研修。議論の共通の思考法である政策法務マインドの醸成、政策実現能力の養成をめざす。

ウ 政策課題研修

総合的視点から中長期的な政策課題を考察し、具体的解決案を提言できる能力を養成する一二日間の研修。平成九年に一七人の研修生で立ち上げた個別研究型の研修。

エ ワークショップ研修

市民参加のまちづくりを進めるための有効な手法を、実践を通して習得する二日間の新規研修。修了者は新規採用

職員研修「まちウオッチング」の指導にも加わる。

オ 政策形成指導者研修

研修指導に必要な知識の習得・共有化と効果的な指導法の協議を行う。

四 今後の展開について

政策形成研修を受けることの意義と現在の取組みは以上に述べたとおりである。

研修成果は、形に表れず把握しにくい面が多いが、研修生は、職場の上司、同僚、部下に対しても、研修成果が活かされるよう成果を広める努力をし、上司はその成果の活用を図り、同僚や部下はその成果に学び動機づけられるというような「人を育てる職場環境」が期待される。研修所としても、そのための研修のフォローを考えていく必要がある。

研修の中心が政策形成になればなるほどそれ以外の科目の重要性も増してくる。時宜になつた行政課題の研修や職員の業務遂行能力の向上、倫理や接遇、人権等の研修、さらには主体的なキャリアアップへの助成やライフプランの研修も欠かせないものである。

研修が新しい考え方の習得や、仕事を進める上でのノウハウの蓄積に終始していた頃には、研修は必要な能力と現有の能力の差を埋めるものであった。だが、行政ニーズが多様化し、行政のあり方も変容を遂げようとしている今、研修だけが従来の形式のままではいはいない。今後、研修あるいは人材育成には様々な検討が加えられる必要がある。つねに一歩先を見据えているのが、研修の基本だからである。

事業執行及び政策形成における 市民合意形成手法の検討

平成10年度政策課題研修から

市民局区政課

山口美穂

1 はじめに

平成一〇年七月一三日、職員研修所において、「事業執行及び政策形成における市民参加手法の検討」という舌を噛みそうな、しかも一回聞いただけでは覚えきれないテーマの研修が始まった。

当初予定一月末報告書完成、発表。しかし、発表会が行われたのは平成一一年一月二五日であり、その時点で報告書は出来上がっていない。この事実から、本研修がどれほど難しいテーマであるか、我々研修生がどれほど苦しんだかがわかるというものである。

研修生は、建設局、まちづくり局等いわゆる事業局、そして区役所、その他計一三名。『市民』とは誰かという問いに対して、地権者や反対住民がまず頭に浮かぶ。事業局の研修生と、その他研修生の意識に差があることに、新鮮な驚きを感じた。そうした職員意識の違いを確認できたことも、本研修の成果の一つではなかったかと個人的に思っている。

2 本研修の目的

地方分権という流れの中で、分権型社会に求められるのは、地域に住む市民からの積極的なまちづくりへの参加である。しかしながら現状では、まちづくりの主役である市民が実際に事業執行している行政とのやりとりの中で、「我々市民の意見が全然反映されない」「情報が入ってこない」など行政に対する不信を抱き、次第にまちづくりの場面から遠ざかっているのではないだろうか。

このような現状をふまえ、本市における七つの事業（宮前スポーツセンター建設事業、岡本太郎美術館建設事業、宮前区区分くくりプラン策定事業、都市計画マスタープラン、保育料改定、尻手黒川線街路事業、溝口駅北口地区市街地再開発事業）で取り組まれた市民参加や合意形成手法を検証する中で、今後のまちづくりのあるべき姿と、分権型社会における行政と市民との関係、

そして望まれる市民との合意形成のあり方や具体的な方法について考察した。（なお、各事業についての概要等は、字数の関係上触れられないので、報告書完成の折には、ぜひ御一読いただきたい。なお、五月中旬発行予定）

3 事業の各段階における 市民参加（合意形成）手法

七つの事例を、企画構想段階、基本計画段階、実施段階の3段階（図1・*）に分け、それぞれの市民合意形成の成功の要因と今後の課題を整理した。

* この区分は、法に規定されている手続きや予算区分等によるものではなく、事業そのものが進捗する過程で、基本的な枠組みや手法を検討する過程を企画構想段階、仕様や計画内容を固めるため地域住民や関係機関との交渉を行い、実際の設計にいたる段階を基本計画段階、工事等を行う段階を実施段階として便宜上区分した。

基本段階での合意形成の取り組みは、建設委員会方式やワークショップの実施、その他様々な手法が展開されている。一方、企画構想段階や実施段階では、目立った取り組みが見られない。しかしながら、じつは事業の方向性や基本的な枠組みが決定さ



れる企画構想段階こそ、関係機関や庁内外の事前調整はもちろん本来市民参加が最も重視されるべき段階と位置づけられる。

その結果、①事業のきわめて早い時期からの十分な情報開示と、計画や事業への市民参加、②庁内における関係機関や市民も含めた内と外の合意形成、③地域の組織化と合意形成にいたる話し合いの場の設定とルールづくりが課題として浮かびあがった。

この三つの課題解決の具体的な方法として何点か提案したが、その中で私的ではあるが強調したい項目について、以下に述べることとする。

4 市民合意形成への 具体的な課題解決方法

(1) 主要事業の合意形成情報のファイル化とその共通利用

本研修において、事例研究における資料収集の大変さを身をもって感じた。比較的近隣の事業や、事業全体の期間が長くなかつたものはそれほどでもなかったが、例えば溝口駅北口地区再開発事業など、事業が三〇年以上に及ぶものは、その間の機構改革

図1 事業の各段階における市民参加(台意形成)手法

◎(成功の要因) △(今後の課題)

宮前スボーツセンター建設	岡本太郎美術館建設事業	宮前区区域づくりプラン策定	都市計画マスタープラン	保育料改定	尻手黒川線街路事業	溝口駅北口市街地再開発
企画構想段階 ・総合計画における公表 △用地選定以前の段階でのワークショップの可能性	・基本構想策定委員会設置 △政策企画構想段階の総合調整 △事業用地選定における市民参加?	◎計画段階(プラン策定方針段階)からの市民参加 ◎柔軟な行政の対応(市民提案・策定方針の変更)の受入れによる信頼関係の確立)			◎地域からの計画づくりへの試み(小学校区単位での市民意識アンケート等) △事業認可前段階からの市民参加の制度化(地域交通課題を総合的に議論する場の設定)	・地元説明会の開催 ・地元協議会の設置
基本計画段階 ・住民説明会開催 ◎建設委員会の委員選出基準の変更(地域活動グループの代表の参加等) △建設委員会方式の要綱・条例化 ◎ワークショップの実施(区づくり白書スボーツ建設部会による運営、実施のための人念な環境整備) △他区における他事業への応用(ワークショップが不成功の場合の対策等) ◎区役所を窓口とした迅速・明確な回答	・基本計画策定委員会設置 ・建設委員会設置 ・請願・陳情の議会審議 ・住民説明会等開催 ◎自主アセス等の手法選択の判断の重要性 △自主アセスの実施 ◎建設予定地の変更 ◎行政の主体性の発揮(自主アセス、予定地変更等にわたる主体性対応)	◎策定組織の重層性と自由参加の場の設定	◎多様な参加手法の実施(まちづくりに関する市民アンケート)	◎徹底した理論武装(政令指定都市平均、市民負担の均等化) ◎議会主導の審議体制(既存審議会内に特別委員会新設、反対派委員等を含めた委員構成) △特別委員会方式の確立(委員会の位置付け、委員構成の基準化) △利用者以外の幅広い市民意見の反映システム(委員公募、サンプリング調査等)	・反対請願の議会での審議 ◎地域要望に定める柔軟な対応と具体策の実施(防音壁の設置、吸音舗装の実施等) △合意形成の範囲設定と条件特定化(建設委員会方式等)	・地元説明会等の実施 ・都市計画案及びアセス内容の説明・縦覧 ◎地道な合意交渉の継続(関係権利者全員に対する直接自らの継続的折衝) ◎関係権利者の組織化(協議会、対策委員会等の設置、再編) ◎事業遂行への確固たる意思と柔軟な対応(而る整備方針の維持、事業区域・内容の変更) △事業期間の圧縮(初動期における事業手法の選択、事業執行方針の明確化) △事業区域外の幅広い市民の合意形成(法、条例に基づく合意形成、既存制度に限らない市民参加手法の導入)
実施段階	◎住民訴訟への冷静な対応(政策法務的専門性を有した訴訟担当の配置等)	・間接参加の場の設定(郵便、FAX等) △区づくり白書の活かした方(行政施策への反映のためのシステムづくり等) △市民間の乖離の問題(プラン策定・推進に関わった市民の代表性の確保、サイレントマジョリティへの恒常的情報提供)	・議会委員会への素案報告 ◎多様な参加手法の実施(区単位説明会、インターネットでの情報提供・意見聴取、区別構想のワークショップ等) △対象市民の絞り込みと代表性の確保(情報ネットワークによる共有化) △サイレントマジョリティの意見聴取 △「区づくり白書」推進の市民組織との連携 △市民参加と各種行政計画等との整合性	・関係団体への説明 ・議会での陳情の審議	・地元町会・団体との交渉 ◎継続的な交渉と計画の地域密着性 △総合的な視点に立つ事業説明の必要性(用地買収、工事内容説明に偏らずに)	・個別権利者の権利変換等の交渉、調整

や事務所の移転等で資料が多数喪失していた。過去の経過は行政全体の財産であり、活用すべきものであることを再認識し、地域別、事業別に経過情報をファイル化し、今後の事業に共通利用できるようにすべきである。

(2) 区単位でのまちづくり総合窓口の設置と地域の組織化の推進

市民の意見を反映し、地域に密着して事業を進めるためには、地域により身近な区役所の役割が今後ますます重要になってくる。そのためには、現在進められている区役所機能の拡充をさらに推進し、区単位でのまちづくりにおける総合窓口が設置されるべきではないか。

また、市民側の地域の組織であるが、建設委員会等の単発の組織とは別に、地域のまちづくりという大きな視点による組織が必要である。これについては、市民発意によるまちづくりの実践組織として「まちづくり推進組織」が平成一一年度七区で設置される予定である。実際にどのような役割を担っていくのか、その動きをしばらく見てみたい。

(3) 庁内における合意形成

プロジェクト方式による実務担当者会議の要綱化

庁内における合意形成、横の連携がとれていることが、実は市民の合意形成の成否の鍵をにぎっているのではない。事業にもよるだろうが、従来のように事務局単独で対市民と交渉するという場面は、これから少なくなっていくと予想される。そこで、局間を超えた実務者レベルのプロジェクト

の組織化と、その組織が当該事業に携わることができるといふ正当性を担保するため、要綱等明文文化する必要がある。

最後に「まちづくり健康診断表」を作成した。(図2) この診断表の信頼性、妥当性については未検証であるが、事業そのものや、合意形成の取り組み過程で内在する問題点があげられており、体験的にうなずける項目が多いのではないだろうか。市民参加が予想される事業に着手する際には、また、現在すでに着手している事業に対しては、チェックしてみたいかがだろうか。事業がうまく進まない原因は、思わぬところにあるかもしれない。

以上、平成一〇年度政策課題研修について述べてきた。研修を通してわかったことは、合意形成における唯一絶対の手法はなく、ましてや「市民合意形成マニュアル」などつくれるはずがないということである。しかしながら、我々行政はただ手をこまねているのではなく、まちづくりの主役が市民であることを忘れず、できる限り早い段階からの情報の開示と、市民参加を可能にし、結果ではなく、事業のプロセスがわかるように努力していく必要がある。それがひいては分権型社会における市民と行政とのあるべき姿、すなわち対等な関係を構築すると信じている。

七カ月もの長期間にわたって、研修に快く送り出して下さった職場の方々、御指導いただいた辻塚也先生、アドバイザーの識峰副主幹、本木主査、そして研修所の方々本当にありがとうございました。

図2

川崎市 局 課 様

大丈夫ですかあなたのまちづくり

まちづくり健康診断結果

あなたの診断結果をお知らせいたします

受診日 平成 年 月 日 受診番号 NO

健康上の指示

担当	市民	財政	執行	社会

担当者の合意形成

- ① 担当者は事業内容を合理的・論理的に説明できていますか。
- ② 担当の中で事業に批判的な意見はありませんか。
- ③ 担当の中でフリーディスカッションを実施していますか。
- ④ 関係者などに事業の進捗状況を相談した事がありますか。
- ⑤ 関係者などに事業の進捗状況を相談した事がありますか。
- ⑥ 関係者や市民の批判的な意見に対して論理的な説明ができていますか。
- ⑦ 批判的な意見に対しては絶対に説明できる自信がありますか。
- ⑧ 新しい制度や仕組みなどを積極的に事業に取り入れようとしていますか。
- ⑨ 事業に対して専門家や識者に意見を求めた事がありますか。
- ⑩ 勤務時間外に事業へのアイデアが突然ひらめく事がありますか。
- ⑪ 夢の中で仕事のことが出てきませんか。

市民との合意形成

- ① 市民から事業に関する質問などが出されていませんか。
- ② 事業開始前から積極的に情報開示をしていますか。
- ③ 事業に関連して賛成・反対などの運動が始まっていますか。
- ④ インターネットなどを活用し事業内容を公表していますか。
- ⑤ 公開の場で市民意見を聞いていますか。
- ⑥ 地域の人達と世間話は出来ませんか。
- ⑦ 事業予定地の市民の意見は聞かれていますか。
- ⑧ 利用者の立場に立った計画づくりができていますか。
- ⑨ 市民間の合意形成のルールはできていますか。
- ⑩ 市民から訴訟などの動きはありませんか。
- ⑪ 積極的に既存の市民団体との連携を図っていますか。
- ⑫ 市民が理解できる言葉で事業内容を語れますか。
- ⑬ 議会への説明はしていますか。
- ⑭ 事業の中にワークショップなどの参加手法を積極的に取り入れられていますか。
- ⑮ 事業推進のための地域の組織化を図りましたか。
- ⑯ 市民自ら計画内容を理解できるように取り組みを実施していますか。
- ⑰ 市民意見の把握は十分に行っていますか。
- ⑱ 事業に関連する公平な第三者機関の設置などを行っていますか。
- ⑲ 事業に反対する人の持っている憂鬱の名前を言えますか。

財政的な合意形成

- ① 事業は補助事業ですか。
- ② 事業への補助金の導入は可能ですか。
- ③ 同様の事業で補助金を導入している事例はありますか。
- ④ 補助金の予算措置はできていますか。
- ⑤ 事業経費による予算措置はできていますか。
- ⑥ 全体事業費は他事業に比べて突出していませんか。
- ⑦ 新たな後年度負担は生じませんか。
- ⑧ 事業は税源への増収効果がありますか。
- ⑨ 管理運営費は検討しましたか。
- ⑩ 受益者負担は適切に設定されていますか。

執行上の合意形成

- ① 事業の説明に行く相手は誰な顔をしませんか。
- ② 関係者が理解できるように事業コンセプトを説明できますか。
- ③ 関係者の合意はとれていますか。
- ④ 事業を進める上での関係者部門との業務上の連携は取れていますか。
- ⑤ 事業を動かす上での関係者部門を連携した組織はありますか。
- ⑥ 事業に対して区役所は具体的に関わっていますか。
- ⑦ 事業経過を関係者や市民に明らかにしていますか。
- ⑧ 事業計画内容などの変更は可能ですか。
- ⑨ 事業の予定地や対象地域の市民に反対はありませんか。
- ⑩ 建設費の算出が正確なことが確認できますか。
- ⑪ 代替地の用意はできていますか。
- ⑫ 経過資料などが整理され何時でも使用できるようになっていますか。
- ⑬ 法務面での検討は十分行われていますか。
- ⑭ 事業に県・国の許可は必要ですか。
- ⑮ 都市計画決定は必要ですか。
- ⑯ 環境への影響などの調査を実施しましたか。

社会的合意形成

- ① 事業への社会的要請はありますか。
- ② 他都市で同様の事業事例はありますか。
- ③ 市内で先行事例はありますか。
- ④ 事業は新規事業ですか。
- ⑤ 事業は継続事業ですか。
- ⑥ 事業は地方分権の流れに資与できるものですか。
- ⑦ 事業の執行は効率的な行政運営につながりますか。

今回の診断結果についてご相談のある方は下記へご連絡下さい

連絡先

たしかめましょうあなたのまちづくり

川崎まちづくり予防診断協会

〒114-8171 川崎市中原区中平町1-11-1 (川崎駅前南口) 3044-311-3111

無断転載禁止、使用ご希望の方は協会までご連絡下さい

©11/1.25制作

大規模小売店舗出店にかかわる 手続きと条例の研究

政策法務研修から

健康福祉局企画課

森 真二

1 はじめに

「政策法務研修」という聞き慣れない研修に参加できないかと局庶務課から打診を受けたのは、梅雨真っ最中の六月のことでした。「政策法務研修って何すんだ？ん？げげっ！研修時期は七、八月の夏真っ盛りじゃないか！これでは遊びにも行けんぞ！」などと不埒なことを考えていた私でしたが、同じグループの皆様に助けられ、なんと二カ月間計八回の研修を乗り越えることができました。

大規模小売店舗立地法をテーマとした私のグループには、幸運にも経済局の方がおり、紆余曲折しながらも、資料収集をし、議論を進め、なんとか報告書としてまとめることができた次第です。

それでは、こんな苦労のたまものである報告書の概要について紹介させていただきますと思います。

2 研修リポートの概要

本研修報告書は、大きく次の四つの項目から構成されております。

ア 流通業にかかわる政策転換とその背景

イ 大規模小売店舗出店手続条例（案）の検討

ウ 大規模小売店舗出店手続条例（案）の逐条解説

エ 条例制定にあたって検討すべき事項

流れとしては、現状分析・課題認識↓とるべき施策の検討・制度の検討↓それを具体化する条例案の検討↓その他補足事項という形になっており、今回の研修の成果として期待されていたものは、具体的な条例案文の作成とその逐条解説であつたため、（ウ）の部分で報告書の中心的内容となっています。

各項目の具体的内容については次のとおりです。

ア 流通業にかかわる政策転換とその背景

ここではまず、条例案を検討する前段階として「流通業界を取り巻く環境変化の進展」と「大規模小売店舗にかかわる政策転換」という二つの観点から、大規模小売店舗を取り巻く環境がどのように変化し、「大規模小売店舗立地法」の制定に至っているのかについて検証しています。

「大規模小売店舗立地法」の制定に至っているのかについて検証しています。

イ 大規模小売店舗出店手続条例（案）の検討

ここでは、条例案文の検討における基本的方向性と条例案の全体構成及びポイントについて解説をしています。

条例案の検討にあたっては、制度運用にあたって市民意見を反映する手法をどのように講じるかという点と客観性・公正性・透明性をいかにして確保するかという点、さらに条例の実効性をいかに担保するかという点に重点をおいて検討をしています。

また、本条例案の特徴の一つですが、条例を見ただけで制度の全体像が把握できるようにするため、基本的な法の部分を包含した構成となっています。これについては賛否両論でしたが、市民からみてわかりやすいものになること、例がないこと、研修という自由な発想が許される場であることなどから、地方分権時代における立法手法の一つの試みとしてあえて採用しました。

ウ 大規模小売店舗出店手続条例（案）逐条解説

今回の研修の目玉であり、条例案文二九条の各条項の解説をしています。解説にあたっては、法部分と条例独自の部分が明確にわかるように留意し、条例独自の部分については、「何を目的にそうしたのか」という点に留意し、理由と目的が理論的に明確になるよう努力しました。

エ 条例制定にあたって検討すべき事項

ここでは、実際に条例案を検討するにあたって、考慮すべき事項について大きく三点について触れています。一点目は、地域におけるまちづくりの方向性を明確にしておく必要があるということ、二点目は、条例案の検討プロセスや手法において市民意見の反映に努める必要があること、三点目は、円滑な制度移行と公正かつ透明な制度運用のために、事前の広報や情報公開が必要であることを述べています。

3 政策法務研修を受けてみて

何をする研修か、よく理解もせずに参加



した研修初日、「条例案をつくって、逐条解説をしてください」と説明され、「えらいものに参加してしまった」と直感的に思いました。そしてその直感の間違ひではなく、短い研修期間の中で、実際かなり大変だったと思います。

今回の研修では、事実認識をして、課題を抽出するところにとどまらず、さらに施策内容を検討し、条例案として具体化する

政策研修リポート④

川崎の新しい観光資源を求めて 多摩川水上バスについて

まちづくり研修から



1 はじめに

本研修の対象となった「多摩川水上バス」は、「川崎の母なる川—多摩川」を利用した水上交通機関です。すでに経済局商

(しかも解説付き) ことが求められました。つまり、現状分析・事実認識から「条例」として具体化するまでの一連の過程をシュミレートしたわけで、このことは、今後の地方分権時代においてまさに求められていることであり、今回の研修は、その意味でもとても有意義なものであったと思われます。最後に個人的な意見になりますが、今回の研修においては、「条例で」という前提

でしたが、実際には、事例によって、条例にすべきか、規則にすべきか、または要綱にすべきかという検討と意思決定が行われます。したがって、研修期間にもう少し余裕を持たせ、その段階も含めることができれば、より現実に近い研修になったのではないのでしょうか。

業観光課による平成一〇年度事業として暫定運航が決定されており、事前公募に対しては乗船定員をはるかに上回る申込みがくる盛況でした。

我々Aチームに課された研究テーマは、この「水上バス」が観光のみならず、自然観察や川崎の産業、羽田空港等を水上から見るとして市民の親しみ、定着していくにはどうしたらよいか、その方策を探るというものでした。

私は、今回の暫定ルートが近代川崎の工業化や交通機関発達史のポイントと一致していることから、博物館の歴史担当として近代川崎の発展史を市民に知らせる絶好の機会と考え、チームに参加しました。以下、

教育委員会事務局
市民ミュージアム学芸室

坂下邦彦

その成果について、経過とともにご紹介いたします。

2 事業概要

水上交通事業や大河川沿岸での船着場設置は、従来は厳しい規制のもとにありましたが、阪神淡路大震災を契機に災害時の足としての利便性が見直され、規制が緩和されました。これにより災害等非常時用の船着場設置が可能となり、ついで市民の足として、観光の目玉の一つとしての「水上バス」の運航が計画されました。

当初は通勤利用可能な「バス」機能も検討されましたが、通年運航は許可要件も

厳しく、また多摩川の川床の浅さや冬季の渇水、さらには鮎の遡上への影響等を勘案した結果、規制の緩やかな暫定運航になりました。それでも、乗下船や航行時の安全確保、施設の整備、環境への配慮、関連事業者や諸官庁・漁協との調整にいたるまで、一六行政機関・一四関係団体との連絡調整が必要でした。また、船の運航は、荒川での水上バス事業を行っており、本市計画に多くの教示をいただいた民間会社に委託することになりました。

3 研修の経過

当初は「参加型研修」の意味がわかっていない部分もあり、相互の意思疎通もいまだしのうちに「さあ、好きなようにお始めなさい」と放り出され、哑然状態でのスタートとなりました。

まずは現状を知ることから始めようと、担当副主幹とのヒヤリング、多摩川河口沿岸部の調査、先行他都市の事例調査を行いました。その過程でお互いの知り、チームの結束も固まりました。資料調査や分析は分担して行っていました。本来の研修期間は「多摩川水上バス」の体験乗船調査をふくめて、ほぼ現状把握に費やされた感があります。

乗船調査は勤務中ながらも楽しく、一同「こんなに楽しい研修で申し訳ない」という思いでしたが、終了後の「報告書」作成ではおつりが来るほどの苦悩の連続となりました。

定着化のアイデアも検討していましたが、体系化と肉づけは九—十一月の約二カ月半に及ぶ報告書作成の過程でなされたもので

す。その点では互いの遠慮もなくなり、意見のやりとりも活発化した執筆編集作業こそが本当の意味での研修だったとも言えます。

4 事業の定着化へ向けての提案

本事業の「川崎市総合計画」上での位置づけや、他都市状況の調査、多摩川下流河口部の歴史的沿革の見直し等をへての我々の提案は、次の四本柱に集約されました。

1 発着場施設は、乗船目的に限定せず、親水スポット・憩いの場として市民を引きつけられる魅力のある施設とする。

堤防上という立地は尊重しつつも、市民が気軽に訪れ水に親しめる施設とする。また、自然・歴史情報の解説機能を備えたビクターセンター的機能も付与する。

川崎駅から徒歩八分というアクセスの良さを活かすためにも、西口へ発着場の道路環境や案内表示を整備し、地域活性化につながる策を考える。

2 多摩川河川敷の景観、特に船上からの景観を楽しめるように形成する。

目線の低い船上でも視認可能な沿岸スポット（水門・橋梁・工場群・空港等）の紹介。新スポットとして河川敷の花壇をサイクリング道斜面へひろげ、河川敷には背の高いヒマワリを植える。沿岸企業へも協力を要請し、灰色イメージの払拭をはかる。

3 集客率を上げ定着させるためにも魅力ある航路を選定する。

現状の川崎の沿岸臨海部だけでは集客スポットに乏しいため、東京湾沿岸のディズニーランドや横浜港、八景島コースや、他河川の遡上コースが考えられるが、日中の

空船対策や、行き先での施設利用で先行業者との調整が不可欠である。

発着場へ散歩に来たついでに船に乗るという感覚での利用にも対応したい。

4 イベント等の付加価値によるリピーターの確保や口コミでの利用者の拡大をはかる。

納涼船や花火クルーズ等の臨時便や企画便は団体利用もふくめ集客力が強い。また社会教育施設や学校、福祉施設との連携は、団体確保の他、乗船体験の少ない人々への機会提供という市の公共事業としての使命実現にもつながるが、行き先をふくめ

た発着場周辺での大型車駐車スペースの確保に課題がのこる。

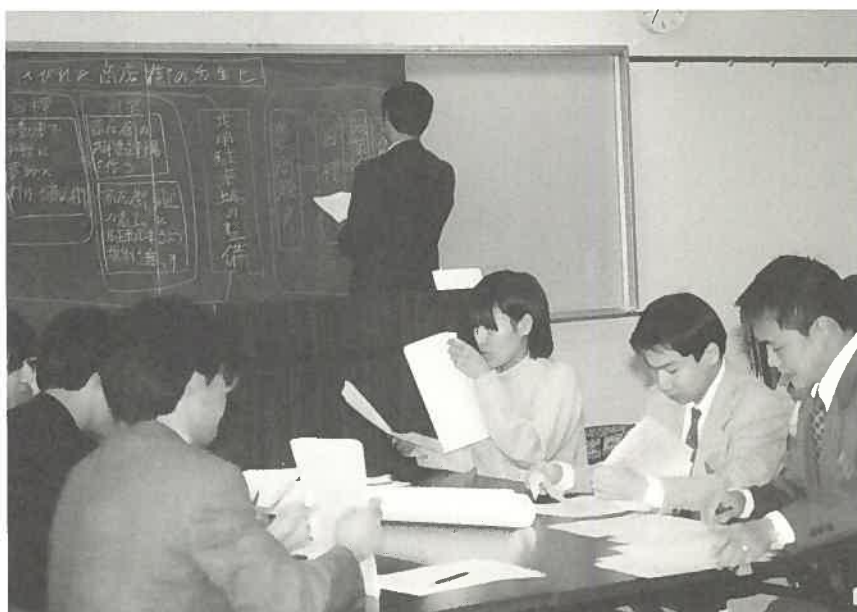
沿岸のヒマワリを対象としたコンテストや写真・絵画のコンクール、発着場をふくめたスタンブラリー等により市民の関心を引きつけ、これらイベントの定期開催により「水上バス」運航を定着化させ、季節の風物詩的存在に近づけていく。

5 おわりに

「課題発見型研修」とはいえ、研修開始時には担当部署によってかなりの具体化が

なされていきました。法規制調査や関係方面との手続きも実施されており、我々のアイデアも担当課で検討済みのものが多く、逆に欠陥や見落とし部分を指摘されることばかりでした。

焦りや無力感に苛まれた時期もありましたが、担当副主幹、研修所の皆様他多くの方々の励ましにより、足掛け五カ月に及ぶ長丁場の研修を「報告書」の提出という形で締めくくることができました。有意義な研修に参加させていただき、ありがとうございました。また快く送り出してくれた各職場の上司同僚に感謝しております。



まちづくり研修から



まちづくり研修から

川崎の海が見えますか

東京湾海洋研究会事務局長

安元 順

東京湾は私たちの生活から最も近くにある海です。その東京湾から連想されるものという、アクアラインや海ほたる、江戸前の魚、潮干狩り、最近では埋め立てをすするしなどと言っている千葉県の三番瀬などを挙げる方も多いと思います。では、同じ東京湾でも川崎の海といったらどうでしょう。京浜工業地帯の煙突あるいは往來するタンカーなどは思い浮かびますが、海という自然そのものの景色はなかなか見えてきません。これは当然のことです。何故なら、現在市民が立ち入ることのできる海岸線は浮島つり公園とちどり公園の二カ所だけからです。それ以外はすべて関係者以外立ち入り禁止となっています。

かつて川崎の海では漁業が盛んに行われており、扇島へ船で渡って海水浴ができたなどということは、今となっては歴史のページ、あるいはお年寄りたちの思い出という形でしか残っていません。社会科見学や釣り目的で海に繰り出してみても、そこにあるのは開発された沿岸ならどこでも見ることができると同じ景色だけです。海岸線に人々が入ることを拒絶されてから、川崎の海は思い出を語り継ぐ人々の記憶の中以外に存在していないというのが現状です。

このような東京湾の姿を憂い、人々が再び水と親しむことができるような海岸線を再生し、生命に満ちあふれた豊かな海を未来へ引き継いでいこうという目標をもって結成した市民団体が東京湾海洋研究会です。平成六年から毎年、啓蒙活動の一環として東京湾に関する事業を沿岸各都市で開催しています。川崎市では平成九年にタンカー事故を検証するシンポジウムを開催しましたが、市民が海から遠ざけられていることもあり、その後の活動計画は暗礁に乗り上げていました。

しかし、また別の方面から川崎の海を考えている方々がいたのです。それが川崎海の歴史保存会です。旧川崎漁業協同組合でノリ養殖に従事していた方々が中心となってノリづくり体験教室を開催し、これを通じて歴史や伝統、海やそこに生息する生きものたちの大切さを学んでもらおうという活動を続けています。その方々から昨年川崎マリエンで開催された「かわさきノリづくり祭」への協力要請があり、当会では川崎港の海中を紹介するコーナーを担当いたしました。このような海に関する催しを市民の手でつくりあげたということは川崎市にとって画期的なことであると同時に、非常に意義のあることです。もちろん川崎市からも全面協力をいただきました。よい企画を立てて、市民が一生懸命行動している。その情熱が伝わったのだと思います。

このときに水中撮影を行った東扇島にも立入禁止の柵を乗り越えて多くの釣り人たちが海を求めてやって来ます。入ってはいけませんよというところは実は楽しいもので、釣れる釣れないに関係なく皆潮風を満喫しています。川崎マリエンを訪れた釣り人や多くの子供たちは海中映像や生きものの姿を目の当たりにし、私たちの住む町にも海があったのだと、こんなに生きものがあるのだと驚きの声をあげていました。最近では様々なメディアを通じて水中の映像を誰でも目にすることができるようになったとはいえ、おおよそ生物の生息環境に適さないと思われる海中の風景はなかなか想像できないものです。しかし、そのような場所にも、生きものたちの小宇宙、生物の多様性が存在しています。

人間の生活が便利になるような事業を行えば環境が破壊され、結果的に生物多様性が失われます。人間は生態系の一番上に位置していますので、最終的には私たちの生活に影響が出てくるという問題があり、そのためには、海に限らず自然空間の保全と回復が最も重要な課題であるということが認識されてきています。ひとくちに環境問題といっても複雑な専門分野があり、すべてを学ぶことは不可能ですが、そのなかでまず、どうして環境を保護、保全し、回復させる必要があるのかということ自身に近にあるこのような自然から学習することも大切なことではないでしょうか。

かわさきノリづくり祭が開催された東扇島は川崎港景観整備計画のため海浜公園を造る予定地でもあります。ただ眺望を楽しみだけの海浜公園を造っても意味がありません。魚類に限らず鳥類等多様な生きものが生息可能な環境を復元し、それに関連する親水性施設の整備などを念頭においた公園計画を考えてほしいものです。

海がない都市ではなく、海洋という大きな財産を所有しているからにはより多くの市民が水と自然と親しみ、楽しみ、学ぶことができる環境、たくさんの方々が集まるような環境をつくっていくことが必要です。これは、まちづくり、教育、文化、歴史等將來にわたって公益性の大きな事業であるだけに、市民、専門家、政治家、行政などで活発に意見を出し合いながらつくり上げていくことができれば、近い将来より多くの市民の目に川崎の海がうつる日が来ることでしょう。



川崎港の海底の様子は東京湾海洋研究会のホームページでご覧いただけます。
ホームページアドレス <http://www.yasumoto.com/tokyowan/>

統一地方選挙を前に思う

NHK横浜放送局記者

石井勇作

去年八月に川崎市の担当になってから初めての統一地方選挙が直前に迫ってきた。この原稿を書いている三月の時点でも新聞紙面は各紙選挙一色といった様相になってきている。市役所の中も気のせいか落ち着きがない。定例の議会も終わり現職の議員の動きもあわただしくなってきた。いよいよといった感じがだが、冷静に見ると盛り上がっているのは関係者と報道機関の間だけだ。少ない経験のなかでも選挙のたびに思う。「一般の人たち」は地方議会議員や知事の選挙に、いや選挙そのものにどれほど関心を持っているのか。

選挙取材で「関係者」と話していつねに話題になるのは投票率だ。毎回のことで今回の統一地方選に関しても低調な予測が相つぐ。「前回並みで五〇パーセントか」「もう少しいくのではないか」。いずれにせよ川崎市内だけでも数一〇万人は投票に行かないという前提で話は進む。当日のスミーズかつ確実な投票率のために入念な準備を進める選挙管理委員会も同様だ。投票率アップのための啓発活動を行っているが、決して一〇〇パーセント近い投票率を想定

して準備を進めるわけではない。批判をするつもりはない。それが経験上予測される事態だからだ。

なぜ投票に行かないのか。「地方議会が形骸化している」「有権者にとって魅力ある選択肢がない」など、いろいろ言われている。しかし立候補予定者たちと話していると思う。意識が高い人も問題点を敏感に感じている人々もいる。決して「選択肢」がないわけではない。問題はそれがどれだけ支援者を含めた「関係者」以外の「一般の人たち」に伝わっているのかということではないか。活動に一定の制約があることはわかる。しかし現状を是とするのか否か。問題があるとすれば何を問題点と感じて、それを具体的にどのような手法で、どうしていくのか。「一般の人たち」にはあまり伝わっていないように思う。

それは報道機関の役割でもあるという批判はあるだろう。丁寧に読めば新聞紙面から一定のことは読み取れるが、自戒を込めて言えば政見放送以外に統一地方選挙についてテレビを通じて神奈川県民が知りたいであろう情報はほとんど得られない。スイ

ッチを入れればニュースは東京都知事選に誰が立候補するしないの繰り返し。県知事選の話題は皆無に近い。ましてや県議会議員選挙、市議会議員選挙についての情報はまったく得ることはできない。それは事実だ。しかし本来有権者が選択をする際の重要な基準となるはずの「具体的に何をやるのか」という部分を伝えるのは何よりも立候補する人間の責務だ。それが伝わらなければ有権者は選択のしようがなく、投票という行動にはつながらないのではないか。

この原稿が読まれるのは選挙も終わって一段落している頃だろう。結果について今の時点では何とも言えないが結果として有権者の負託を受けた人々にはもう一度投票率を見直してほしい。妥当かどうかは別として、投票に行かなかったことを取り上げて、有権者の意識の低さを問うことは簡単だ（もっとも言ってしまうえば選挙が終わればそんなことはどうでもよいことなのかもしれない）。しかし市議会議員、県議会議員、そして県知事としてこれからの四年間地方自治体をリードしていく立場の人々にはつねに意識して考えてもらいたい。なぜ投票率はこの数字だったのかと。

選挙風景

スウェーデン市議会議員の目に
日本の選挙はどう映るか

スウェーデンでは四年に一度、国、県、市議会議員の選挙が同日に行われる。九八年八月下旬、中心市街地に丸太小屋（選挙小屋）が立ち並びはじめた。ある丸太小屋は真っ赤なバラをイメージした赤い色、別の丸太小屋は、農業をイメージさせる黄色など。各々の政党によって小屋の色が違う。小屋の前には、政策パンフレットとともに、コ

ーヒー、クッキーやバッヂ、風船などが並べられ楽しい人の輪が広がる。買い物婦りの主婦が気軽に党員と議論している。市の将来、産業、こどもの福祉、高齢者のことなど具体的な論議が積み重ねられる。丸太小屋は、市民が意見を述べ合う真摯な場であり広場である。

九九年四月、スウェーデンの市議会議員が川崎市を御訪問になり、統一地方選の選挙風景を視察する。同国南部、アクアビットで有名なスコーネ地方、クリスチャンスタッドシティのビルギット・スクーク市議会議員である。候補者の出陣式や、檄文・だるまが並べられている選挙事務所、日本の選挙運動スタイルはどんなふうに見えるのか、楽しみだ。



ビルギット・スクーク市議会議員(左)

川崎元気企業紹介①

新ものづくり ベンチャーズ の時代

財団法人川崎市産業振興財団
情報開発課
櫻井 亨



昨年四月、川崎アカデミー叢書の第1号『川崎元気企業』ものづくりベンチャーズの時代』（編者：財団法人川崎市産業振興財団、著者：川崎元気企業研究会、発行：日本評論社）が出版された。本書では、この不況下でも旺盛な活動を続けている企業（製造業）の元気な要因を分析するとともに、四六社を五つ（第二の創業型企業、高精度加工技術型企業、研究開発型企業、戦略マーケティング型企業群、グローバル・ネットワーク型企業群）に分類し、紹介されている。今回、ここで紹介された企業に、勝るとも劣らない優れた企業を、環境、自動化という面からそれぞれ紹介する。

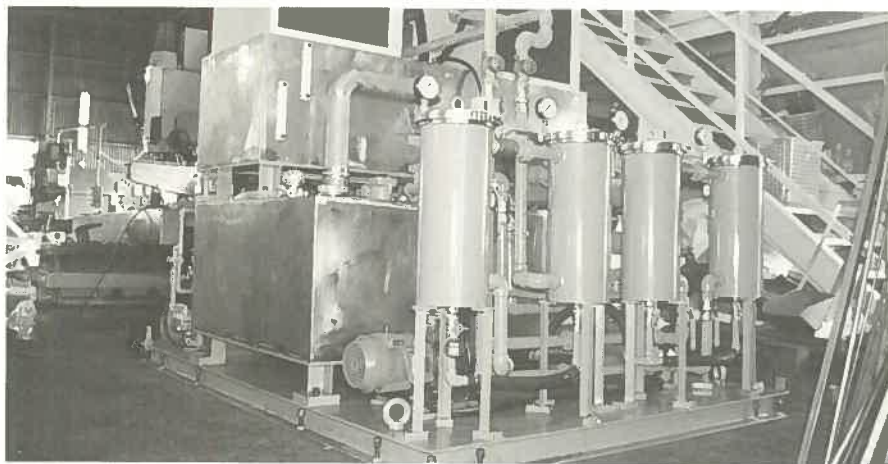
国内で有数の濾過技術 「大幸（たいこう）機器株式会社」

同社は、昭和四十一年幸区幸町（現本社）で設立された濾過装置メーカーである。創業者は、外資系商社の勤務経験を持つ、毛利尚方氏（現社長）で、訪米中に米国企業の濾過技術にヒントを得て、フィルター（濾過装置）の開発・製造を主とする会社を興した。

同社は、フィルターに関する特許・実用新案を数多く取得し、自社製品を保有する研究開発型企業である。

主な製品として、機械用油圧フィルターがある。この装置は、高精度が要求されるものに導入され、例えばスキー場で見かける大型雪上車にはほとんど同社の機械用油圧フィルターが組み込まれている。キャタピラーでの方向転換や上下動など複雑な動きは、油圧で制御されており、その油圧が一定に保たれるよう、この装置で油を濾過している。仮に、この油の中に少しでも、ゴミが入れば、シリンダーやポンプがたちまち壊れるとともに、精度の高い制御が不能になるためである。

特に、同社は寒冷地などの厳しい環境下に対応する技術力を持つており、南極観測用雪上車は、一〇〇%同社の濾過装置が搭載されている。また、自動車製造ラインで用いられる塗装用ロボットの塗料濾過システムは、むらなく塗料が粉霧されるよう塗料を濾過しており、様々な塗料に対応するようフィルターを組み合わせ、高度な濾過が要求されるメタリック、水溶性塗料などに対応し、五割以上のシェア、つまり国内



機械用油圧フィルター

No.1のシェアを誇っている。

そのほか、大型のものとして、各種工作機械の切削油や食品関係の廃液浄化、プール、風呂水などの浄水など、環境汚染防止と資源を有効活用できる装置を開発・製造している。今年の三月に発表した高圧クランポン供給装置は、ガンドリルなどの工作機械で金型などを切削する際に排出される切削液を再利用する装置で、大型で、高圧、高流量では国内トップクラスの性能を持つ。また、半導体洗浄のフロンガスに代わり、純水が用いられるようになったが、



高勾配磁気分離に基づく液体用フィルター
MAG-MAGIC

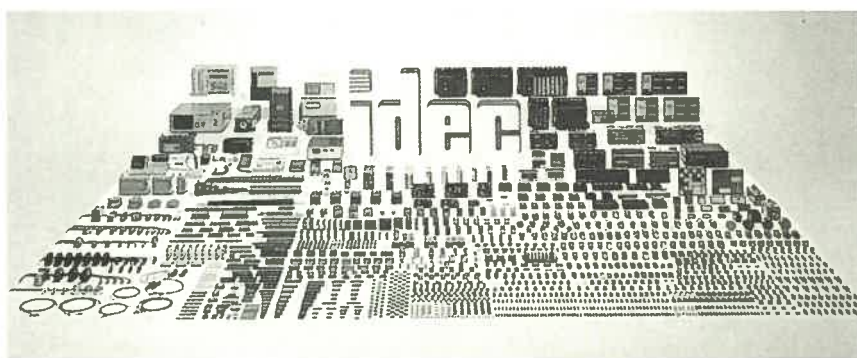
これも、同社の純水を生み出すための分子レベルで濾過する技術があるからである。当然、この水は何度も利用することができ、こうした環境への関心の高まりとともに、環境ISO14000シリーズを取得する企業が増加するなど、ますます、時代の要請とともに、同社の技術が一層社会に必要となるだろう。

最後に、社長の一言を紹介する。「川崎市の臨海部では、ゼロ・エミッション工業団地が建設され、環境循環型のシステムができあがる。これは大変素晴らしい取組みである。しかし、この工業団地建設は、地域環境という面からはスタートしたにすぎない。こうした環境調和、循環型のシステムは、地域を越えて広がりをもたなければ、本当の意味でのゼロ・エミッションとはならない。ぜひ、川崎だけににとどまらず、地域を越えて他の地域とも手を組んで広げてもらいたい。」

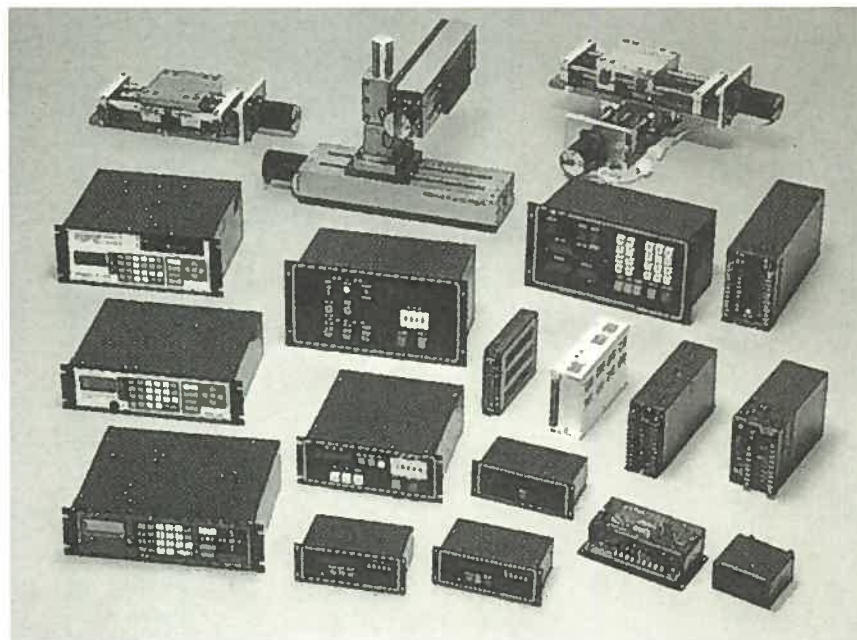
会社概要
会社名 大幸機器株式会社
所在地 幸区幸町一七三七
代表者 代表取締役 毛利 尚方
資本金 二〇〇万円
従業員 二〇名 設立 昭和四十一年
電話 〇四四一五二一四四一
URL <http://www.kawasakikoki.co.jp/taiko>

自動機・ロボットの 心臓部をつくる 株式会社サンナイオートメーション

同社は、昭和四八年高津区末長で内藤孝輔氏（現社長）が設立した自動化システム設計、自動化制御部品販売会社である。昭和五八年に、新城高校近く（中原区・新城町）に本社を置いた。同社は、メカニクス、エレクトロニクスにオートメーションを加えた「メカトロメーション」すなわち、生産設備の自動化をテーマに創業以来業務を行っており、同社のコントローラ（制御システム）は国内外から評価されている。しかし、同社は生産設備は一切持っていない。いわゆる「ファブレス経営」である。同社は産業分類上、製造業ではなく卸売業に分類される。シリコンバレーでは、こうしたファブレス企業が中心となっており、製品開発・技術開発がなされており、その周辺に多種多様の製造業が集積し、今日のシリコンバレーの繁栄を支えているといわれているが、同社も取引企業は五〇〇社を越え、川崎市内の取引企業は二五〇社を数え、市内産業に大きな影響力を持っている。さて、同社の設計するコントローラとは、マイコン、センサー、モーター等からなり、ロボットで例えれば手足の動きを司る心臓部ともいえる重要な装置である。その装置が組み込まれている自動機・ロボットとして、全世界に輸出されている自動ハンダ付け機がある。国内の主要電機メーカーにほとんど導入され、精度の高い制御が要求される分野のものである。また、飲料関係では、飲料充填装置、ラベル貼り機、食品



各種センサー・制御機器



位置決め制御機器

関係では、チョコレートやキャラメルの自動包装機、ソーセージの加工機があり、味噌の自動包装機では、ほぼ一〇〇%が同社のコントローラが搭載されている。ほかに、水処理の試作プラントにも同社設計のコントローラが用いられるなど、自動機、生産ラインなど、ありとあらゆるものに組み込まれているコントローラを設計している。

また、同社は、地域密着の営業展開を行っており、この第一線では、男性と同様に女性のセールスエンジニアが活躍し、顧客から信頼を勝ち取るとともに、顧客のニ

ズを的確につかんでいる。

こうして地元密着を図るとともに、ファブレス経営に徹し、他社と共同で新たなビジネスを興そうとする同社の存在は、市内産業に大きな影響を引き続き与え続けるであろう。

最後に社長の一言を紹介する。「川崎市は最近、中小企業を意識した施策がなされるようになった。労働人口の八割が中小企業に勤めているのであるから、中小企業に元気がなければ地域は活性化しないであろう。今後も、自立する意欲のある中小企業を支援する施策を実施して欲しい。自社製

品開発、技術開発などを積極的に進める企業をサポートすれば、意欲のある企業はますます成長するであろうし、こうした企業が核となって、中小企業が活性化し、その地域も活性化する。まさに、中小企業の活性化を支援することは街づくりにつながるのではないか。」

会社概要
会社名 株式会社サンナイオートメーション
所在地 中原区新城町一六〇一四
代表者 代表取締役 内藤 孝輔
設立 昭和四八年 従業員 二七名
電話 〇四四一七五一六三六
URL <http://www.kawasaki-net.ne.jp/sanai/>

一冊の本

久保田治郎編著

『オーストラリア地方自治体論』行革先進国に見る地方分権

経済局中小企業支援センター

鈴木洋昌



はじめに

この本は、一九九四年から九七年まで財自治体国際化協会のシドニー事務所長を勤めた編著者及び同期間に自治体から同事務所に派遣された職員の論文等をそれぞれ修正・加筆し、まとめたものである。同協会では、地方レベルでの国際交流を推進するために四七都道府県・一二政令指定都市により設置されている団体で、職員は、調査活動の一環として、資料収集、現地調査などを行い、論文をまとめた。私も同時期に同事務所に勤務したことから、一部の執筆を担当させていただいた。

同書では、行革関連テーマが取り上げられている一方で、高齢化問題、ボランティアの活用の方など我が国が直面している共通の課題も、取り上げられている。ここでは、特に行政改革に関連する第四章、第八章について要旨を紹介し、あわせて私の感想を述べることにしたい。

自治体改革

第四章では、自治体レベルの行政改革について述べられているが、その中で特に注目すべきは、経営効率化である。これには、自治体経営計画の策定とベンチマーキングの試行、CEO・GM制度の導入及び民間委託の推進がある。

自治体計画は、わが国市町村の長期計画に類似したもので、この導入により、自治体運営にも企業経営に類似した計画性・合理性が求められるようになった。この策定とあいまって、行政実績評価を数値化し、行政効率の向上を図ろうとする動きがベンチマーキングであり、指標は、図書館運営、ゴミ収集をはじめ広範に及び、これを活用し自治体間で行政実績の比較が行われている。つぎに、CEO・GM制度は、自治体における政策決定機能と執行機能を制度上明確に分離することを目的としており、企業での取締役会と最高経営責任者の関係を自治体の経営にも取り入れるものである。

最後に特筆すべきは、民間委託の推進である。これは、ゴミ収集、道路の補修、清掃、公共施設の維持管理などの分野を中心に、民間委託を積極的に進めようとするもので、民間企業と自治体内部の部門が平等の条件で競争入札を行うものである。特にビクトリア州では強制競争入札制度を導入し、一

九九四年度は二〇%、九五年度は三〇%、九六年度以降は五〇%に相当する事務を競争入札に付することを義務づけている。

総合経済改革と民活政策の推進

第八章では、規制緩和をはじめとする総合経済改革の動向について述べられている。同国では、公正な競争により経済合理性を達成する観点から、経済改革が国家規模で推進されており、注目すべきは民間活力の導入、特にわが国でも話題となっているPFIに類似したBOT事業である。同事業では、政府と契約した民間企業が自ら資金調達を行い、社会資本を建設し、三〇〜四〇年間管理・運営を行い、使用者から料金を徴収した後、当該資本を行政に引き継ぐ仕組みである。一定の政策評価を得ている事業もあるが、依然として賛否両論があることも否めない。

最後に

行政改革は、効率化に重点を置いて、議論されることが多く、サービスの質といった視点を欠くことが多い。同書においても、効率的・効果的な行政をめざした行政改革に重点が置かれており、行政改革の結果として、対住民サービスがどうなったかといった点にまでは言及されていない。とはいえ、質の高い行政サービスの提供という名の下に、効率性がなおざりにされるべきではなく、効率的な行政をめざすことも今後自治体及び自治体職員に課されていく責務であるといえ、効率性を考慮しつつ、日々行政事務に従事していく必要性を痛感させられた。

(ぎょうせい 本体二、六〇〇円)

●第5号特集「パートナーシップ型事業の展開」の反響

『政策情報かわさき』は、第1号〜第4号まで内部配布中心に刊行してきましたが、第5号以後の刊行については広く一般販売をめざすことを企図して、川崎市内書店販売については川崎市書店組合に委託し、全国販売については発売元を(有)言叢社に委託することとなりました。

第5号は、「まちづくり」の漸進的な手法として川崎市が積極的に取り組んでいる「パートナーシップ型事業」を特集したこともあり、北海道から沖縄、離島までの自治体関係者から、問い合わせと定期購読の注文が届いております。都市内分権と事業展開の市民的合意手続き等のあり方について、全国的な規模で関心が持たれ、実践されようとしている熱気がうかがえる反響でした。その中には、市長の指示で、数十冊をまとめて購入され各課に配布してくださった都市もありました。

平成一一年度刊行の第7・8号からは、定期購読者の方々からも積極的な発言をいただき、全国販売に耐える質と広がりをもつ力のある雑誌に育てていきたいと思えます。読者の積極的な投稿発言をお待ちしています。



川崎市政日誌

(一九九八年七月～十二月)

(川崎地方自治研究センター編)

七月二日

多摩川水上バス(幸区川崎発着場)臨海副都心青梅客船ターミナル間の暫定運行がスタート。

七月九日

市教育委員会、外国人教育推進のための教師向け冊子を発行。

七月十三日

建設省、利根川・荒川・多摩川の各水系の二四地点で四種の内分泌かく乱化学物質の検出を公表。

七月十八日

米ボルチモア市の帆船「ブライド・オブ・ボルチモアⅡ世号」が東扇島埠頭に寄港。

七月二二日

「時のアクセス」に基づき、大型三大事業(総合文化施設・サッカー場・ドームスタジアム)の中止・凍結を発表。

七月二四日

東芝原子力技術研究所が、高レベルの放射性廃棄物を来年中に動燃へ陸上輸送すると市に通告。

七月二八日

九七年度の「市長への手紙」の内容まとめ(一二七四通、一六八七件のうち、建築指導や自然保護に関する手紙が上位)。

七月二九日

「市地方分権推進研究委員会」発足(委員Ⅱ辻山幸宣・中央大学教授、鈴木庸夫・千葉大学教授、人見剛・東京都立大助教授、斉藤睦・地域総合研究所主任研究員)。

八月四日

市内三測定箇所で大気・土壌中の汚染物質濃度測定の結果速報。ダイオキシンは大気中では環境庁指針値以下、土壌中ではドイツのガイドライン以下。NO₂、SMP(浮遊粒子状物質)、光化学オキシダントの大気汚染は依然厳しい状況。

八月五日

「教育と知る権利の市民調査室」、体罰教諭の処分文書の大部分を非公開とした市教育委員会の判断に異議申立て。

川崎公害訴訟Ⅱ四次提訴分の判決(地裁川崎支部)。排ガスと発病の因果関係を認め、国と首都高速道路公団に賠償金(総額一五〇〇万円)の支払い命じる。

大気汚染物質の排出差し止め請求については棄却。

八月九日

JR武蔵溝ノ口駅南北自由通路と橋上駅舎の利用開始。

八月一二日

市バス「環境定期券」の導入(同伴者料金の割引により、バス利用率向上・自動車総量抑制図る)。

八月一四日

市財政問題検討委員会、歳入伸び率〇%推移仮定で、五年間に二二〇〇億円の収支不足と試算。

八月一七日

高津区久末の斜面緑地約三五〇〇平方メートルにつき、市が所有者と緑地保全協定。

八月一八日

全国初の「子どもの権利条例」(仮称)策定計画(九月に同条例検討連絡会議・調査研究委員会が発足)。

川崎公害訴訟の被告・原告とも東京高裁に控訴(争点は排ガス因果関係)。

八月二二日

麻生区「区づくり白書」「二世紀へのメッセージ」とともに創りあげる麻生」刊行。

八月二五日

川崎区と幸区の駅周辺などに住むホームレスの実態調査。JR川崎駅中心にホームレスが七割の増加。

八月二六日

大規模災害時に備え、市消防局がボケベルを利用した「消防防災情報通信システム」を開始。

川崎競輪場の川崎競馬場内への移転・整備計画に関し、よみうりランドが整備費の全額負担(約二五〇億円)が困難と回答。

八月二八日

市が九月定例議会に提案する総額約二八六億円の補正予算案(過去最大規模)を発表。

八月三〇日

旧陸軍第九技術研究所「登戸研究所」が、蒋介石暗殺を狙った個人テロ用毒物を開発していたことが判明。

九月一日

民家や店舗などを緊急避難先とする「こども一〇番」制度に、市内の郵便局が協力を開始。

中原区で区民のボランティア活動などを支援する「区民活動支援コーナー」を区役所内に開設。

九月八日

市立小学校男性教諭が教える子にわいせつ行為を行ったかどで逮捕さる(一二月に地裁川崎支部で実刑判決)。

九月一四日

岡崎洋神奈川県知事、県財政に関する「緊急アピール」を発表。

「南京一九三七」(一九九五年、呉子牛監督)の上映実行委員が、市長・各市議団に対し右翼の抗議活動への対応を要請。

研究者らが「登戸研究所」の保存を求めて市長に要請書を提出。

朝鮮総連川崎支部、北朝鮮のミサイル発射実験に対する抗議の議決取り止めを市長・市議会議長に緊急要請。

九月一七日

中原区の区づくり白書「もつとすてきななかはら」完成(全七区の「区づくり白書」が出揃う)。

九月二二日

市教育委員会、二〇〇一年度から市内私立幼稚園七園の入園児募集の停止を決定。

九月二六日

川崎公害訴訟原告団と被告の建設省、首都高速道路公団が市臨海部周辺で初の合同視察。

九月二十八日

市と横浜弁護士会川崎支部共催で、市民法律講座を開催（一〇月一二日）。

市議会、米国の臨界前核実験実施に対して、米大統領と駐日米大使宛に抗議文を送付。

九月三十日

「川崎新都心情報センター」解散（第三セクター方式の株式会社では市初）。

一〇月一日

中原区コミュニティFM「かわさき市民放送」がラジオ・ポランティア・キャンペーンを開始。

「ボイ捨て禁止条例」の散乱防止重点地区にJR武蔵溝ノ口駅周辺を指定。

一〇月二日

「南京一九三七」上映会場をめぐり、上映実行委員会に申請取り下げを要請（市民団体の抗議等を経て、七日に使用許可）。

一〇月四日

外国人市民会議で、外国人学校出身者に高校・大学受験資格を認めるよう国に働きかけることを決議。

一〇月八日

「しんゆり映画祭」で送迎サービスや特別ガイドによるバリアフリーシアターの試み（一〇月九日）。

一〇月九日

映画「南京一九三七」上映会、県警の厳重警戒の中で混乱なく開催。

一〇月十三日

川崎公害訴訟原告団が環境庁と交渉。公害指定地域の再指定については話し合われず。

多摩区内に住む大学生一七人による「大学生地域安全ポランティア」の発足式。

一〇月十五日

子ども権利条例策定に関する啓蒙活動の一環として、パンフレット「市民とともに子ども権利条例を」を作成。

一〇月十六日

第一九回「地方の時代」映像祭（一八日、市民ミュージアム）。

一〇月十七日

川崎区子ども会議開催（川崎区教育文化会館）。

一〇月二十日

第一〇回指定都市市長会議で、当番の川崎市が会議初議題として「住民訴訟」を取り上げる。

地球温暖化防止に関する「市地球環境保全行動計画」。市民にはエネルギー消費量の二〇％削減、事業者にはエネルギー総使用量抑制を求める。

東京湾アクアライン開通後初めての防災訓練。

一〇月二十三日

新聞紙リサイクルの行き詰まりを打開するため、関連業界と東京都が設立した

「新聞リサイクル推進会議」に神奈川、埼玉、千葉の三県と三つの政令指定都市が参加。

一〇月二十四日

かながわ・ゆめ国体開幕（一〇月二九日）。

一〇月二十六日

横浜ベイスターズ、三八年ぶり日本シリーズ優勝。

一〇月三十日

川崎公共職業安定所「ハローワークかわさき」が高卒者を対象とする市内企業の合同面接会を実施。求人数は昨年の三分の一に激減。

市内の電気・電子メーカー七社の地下汚水調査結果。富士電機川崎事業所を始め三社が基準を上回る。

一九九九年四月に合併する日本石油と三菱石油が三菱・川崎製油所の年内閉鎖を発表。

一一月一日

市発注工事の入札制度の改正。一〇〇万円を超える建設工事の入札で予定価格・最低制限価格・設計金額を事後公表（設計金額公表は政令市初）。

「市統計書」の統計情報を市のホームページに掲載・公開。

一一月四日

世界人権宣言五〇周年全国キャンペーンの一環として、メアリー・ロビンソン国連人権高等弁務官から市長に「人権擁護への誓いを新たに」のメッセージ。

一一月六日

「外国人への差別を許すな・川崎連絡会議」、市職員の採用に関する国籍条項の完全撤廃を求めて五〇〇〇人分の署名を市に提出。

一一月七日

条例づくりをテーマにした「市民立法ゼミナール」開催（一九九九年三月）。

第三四回全国身体障害者スポーツ大会（かながわ・ゆめ大会）開会（一八日、横浜国際総合競技場）。

一一月九日

県知事と横浜・川崎両市長による第二四回三首長懇談会。京浜臨海部の活性化、新しい首都圏基本計画への対応などについて合意。

一一月一〇日

市選挙管理委員会、市立東橋中学校に投票箱やポスターを貸し出し、生徒会選挙の模様をビデオ撮影。

市民向け資料作成の際のカタカナ用語の使用基準を定めた手引き書を各部署・区役所に配布。

川崎市公害訴訟対象地域における総合的な道路環境改善策原案。原告側は一定の評価。

一一月一二日

横浜・川崎の大手八企業の共同研究グループによる、桜木町と秋葉原を直結する「京浜臨海線」構想。

読売新聞社、Jリーグ・ヴェルディ川崎から撤退を表明。

一一月一三日

市職員と関係業者の接触に関する禁止基準を作成、三役を除く全職員に通達。

二月一六日

横浜・川崎両市、防衛庁の装備品納入をめぐる贈賄事件を受けて、NECと東芝を六カ月の指名停止処分に。

二月一七日

友好都市提携一〇周年を迎えたオーストラリア・ウーロンゴン市との間で姉妹都市交流計画書に調印。五月一八日を「ウーロンゴン・川崎デー」に（定例記者会見で報告）。

地方自治法施行五〇周年を記念する自治省の懸賞論文に市職員二人が優秀賞・入選を受賞。

二月補正予算案の発表。ホームレス急増に対応してパン券支給で一億九〇〇万円を追加。

二月一八日

第三九回首都圏サミットで国の税制改正に対する緊急アピール。また「七都県市資源循環型社会づくり宣言」を採択。ゴミの共同埋め立て処分場を建設する「東京湾フェニックス計画」は凍結。

二月一九日

世界人権宣言五〇周年記念川崎市文化事業実行委員会主催「いのちの響き」アートの祝祭」始まる。

二月二一日

第一回「外国籍県民かながわ会議・NGOかながわ国際協力会議」開催（横浜市栄区、地球市民かながわプラザ）。NGO会議とリンクする初の試み。

二月二五日

市環境行政制度検討委員会、環境関連三条例の改正に向けた基本方針を承認。緑地の保全地域指定制度の拡大、環境局付属審議会七機関を三機関に統合する案を了承。

二月二七日

市人事委員会勧告に従い、市職員給与の平均〇・七六％の引き上げの実施と、来年度からの五八歳昇給停止の導入を発表。

川崎公害訴訟原告・弁護団と市による初の同訴訟対象地域地域の現地調査。

二月二九日

川崎市外国人市民会議の第二回オープン

政策情報かわさき

A4判85頁 定価(本体600円+税)

特集 パートナーシップ型事業の展開

パートナーシップによるまちづくり～アメリカの経験 秋本福雄

市民と行政とのパートナーシップについて考える～市民からのプロポーザルをどう受け止めるのか 岡田実

パートナーシップ型事業の展開21の事例
(川崎各区3事業計21事例を紹介)

川崎区 住民参加による「いこいの広場」整備事業

幸区 みんなでつくる日吉地区市民館・図書館分館

中原区 「等々力緑地サイン計画」

高津区 なぜ、小音楽ホールを小民間事業で

宮前区 平瀬川を活かしたまちづくりの記録

多摩区 水と緑 ニヶ領用水宿河原堰管理棟の市民開放

麻生区 新百合丘駅周辺地区、「パートナーシップのまちづくり」

その他、14事例

解説 21事例を検証する中から

「政策情報かわさき」は、分権型社会の到来を踏まえ、自治体職員一人ひとりの自立的な政策形成能力の向上をめざすとともに、まちづくりのための多様な意見発表の場、市民と行政の交流の場を目的として創刊しました。

■主な執筆者は自治体職員自身です。

■5号からは全国の書店で注文販売できる体制にしました。川崎市のみでなく全国自治体職員、研究者、さらには市民との意見交流ができる紙面づくりを目指しています。

■年2回(11月末、3月末頃)刊行。定価(本体600円+税)です。

■最寄りの書店に、〈発売元〉言叢社で定期購読注文をお願いします。

【発行】

川崎市総合企画局都市政策部

〒210-0004 川崎市川崎区宮本町1番地

【発売元】

有限会社 言叢社

〒101-0065 東京都千代田区西神田2-4-1

東方学会本館

TEL.03-3262-4827 FAX.03-3288-3640

会議開催。

二月三〇日

「子ども権利条例」づくりに向けて市長と市立古市場小六年生の「語る会」開催。県立地球市民かながわプラザが「南京一九三七」の上映を不許可。

二月一日

中原区県立川崎労働福祉会館の建物を利用して、市生涯学習事業団が運営する「市生涯学習プラザ」がオープン。

二月三日

市長、川崎縦貫高速鉄道計画につき、「市交通局を事業主体とする公営方式」などの具体的方針を発表。

二月四日

「いのちの祝祭」の一環で初来日の金芝河氏の講演会に八〇〇人市民が参加（川崎区市教育文化会館）。

二月五日

川崎区の「都市計画マスタープラン」づくり開始。

二月一〇日

市は不祥事防止に向けて全職員と関係業

者に職員服務規定のガイドラインを配布。

二月二二日

「川崎子ども集会」で条例づくりに向けての権利アピール。

二月一七日

市臨海部に計画していた大規模サッカー場の建設などを財政難で休止・中止へ。

二月一八日

市財政問題検討委員会、財政健全化に向けた「行政再編へのアクションプラン」案をまとめる。「時のアクセス」を全事業に拡大、幼保一元化など。

二月二二日

市議会と市長、川崎民族教育推進委員会の陳情を受け、外国人学校卒業生の国立大学受験資格を認めるよう求めた意見書を国に提出。

二月二四日

国補事業の見直しを進める市事業評価検討委員会、市側が提示した一二事業のうち七事業に絞り継続・中止の判断を下すことに決定。

二月二五日

市出資法人に再就職した市OBに対し、再就職先での退職金を取りやめる方針を決定。



パートナーシップ型 事業における 法的課題

宮前区役所区政推進課

清水健太郎

1. はじめに

～問題の所在

機会を得て、現在私が勤務している宮前区における区づくりプランの経過と現状を通じた「パートナーシップ型まちづくり」の一例を報告したが、「政策情報かわさき」第5号44ページ以下、首長、議会あるいは自治体職員のみならず、市民自身も責任を共有することがパートナーシップ構築の第一歩である、というのが私の結論であった。

そこでは、紙幅の関係で提起にとどめた問題点のひとつとして、公の設置した施設あるいは空間の運営を市民に委ねた場合、そこで発生した事故又は棄損の責任を誰が負担するのか、という項目を挙げた。

施設や空間（便宜上、以下「施設」とする）の運営に対しての市民参加の要請は、設置の場所や内容に対するものと同様の強さがある。理由としては、

①禁止事項や制限事項が多い。
②運用が利用者本位でない。
の2点に集約できよう。

①の具体例としては、公園における「芝生への立入禁止」や「ペットの連れ込み禁止」「焚き火や球技の禁止」等の規定のため、殆ど何もできないという不満であり、②の具体例としては、閉館時間になると追い立てられるように館外に出されることに對する憤慨である。

もちろん、設置者（管理者）側にも言い分はあり、①はいうまでもなく事故防止、②は盗難等の防止や管理者・施設担当者の超過勤務回避といったことが主な理由となる。

怪我を伴う事故、施設の棄損は現に事実として存在しており、その賠償、補填に費やされる金銭と労力は以て少なしとは言えない。設置者（管理者）が懸念を抱くのは「施設は市民（利用者）の自主運営に任せよ。されど責任は設置者（管理者）＝行政が負担せよ」という主張であり、そのような内容で事業展開することは到底承服できない。

一方で、手続きのみに市民を参加させ、維持運営には一切関与させない手法は真のパートナーシップ型事業とは言えない。それは「市民参加」に名を借りた行政の「アリバイ」づくりであるとの主張にも理はある。

双方の主張の対立の根底には「相互信頼」の問題があることも事実だが、信頼の前提となる「ルール」あるいは「基準」の存在がなくては、いくら「信用せよ」と命じてもそこには無理が伴う。

ところで、川崎市では、公園緑地法や都市公園法といった既成の法制にとらわれな

い、市民が憩う自由な空間としての「市民健康の森」設置構想が各区で推進されているが（注1）、そこでは、構想の検討を市民に委ねるだけではなく、設置後の運営を「市民・利用者が中核となった自主団体」が行うとしている。施設の遂行過程におけるパートナーシップの実現と、地域に根ざした施設の設置による、より多くの利用を得ることで、市民の共有財産の価値を向上させるといった効果が期待できるが、前述した責任の問題は依然として内在している。本稿では、宮前区における「市民健康の森」（以下、特に表記のないかぎり「健康の森」と略す）構想を想定しながら、新しい時代の行政施策の展開手法といえるパートナーシップ型事業における「責任の棲み分け」について考察し、つたないながらも私案を提示してみたい。

2. 構想・整備段階における 市民と行政の関係

健康の森は、図のように市民を中心に組織される「構想検討委員会」（注2）と、区及び関係局で構成する「推進会議」とが連携して、構想から維持運営までを行うものとしている。構想、整備、維持運営の各段階における市民と行政の関係について検討してみると、まず構想段階においては、市民主導の構想推進という観点からも、設置箇所や設置内容の具体案づくりは構想検討委員会が、構想案に対する手続きや予算、技術面での検討は推進会議が行う。合理的な理由のない限り、推進会議は構想検討委員会の策定した構想案の実現に向けた最大限の努力義務があり、提示された構想案に

実現不可能なものがある場合は、推進会議は当該問題箇所の指摘とその解決案を示した上で、構想検討委員会に再考を促すに止まるものと解される（注3）。

とはいえ、構想案を「行政」の計画として位置づける以上、その最終確認（決定）は行政各部で構成する推進会議が行う必要があるから、構想策定にかかる責任は行政にあるといえよう。整備段階においては、構想案に沿った基本設計や実施設計、建設整備は行政が主体とならざるを得ないから、推進組織（構想検討委員会を改組したもの）は整備の経過観察と維持運営組織の設立に向けた検討を行うことになる。

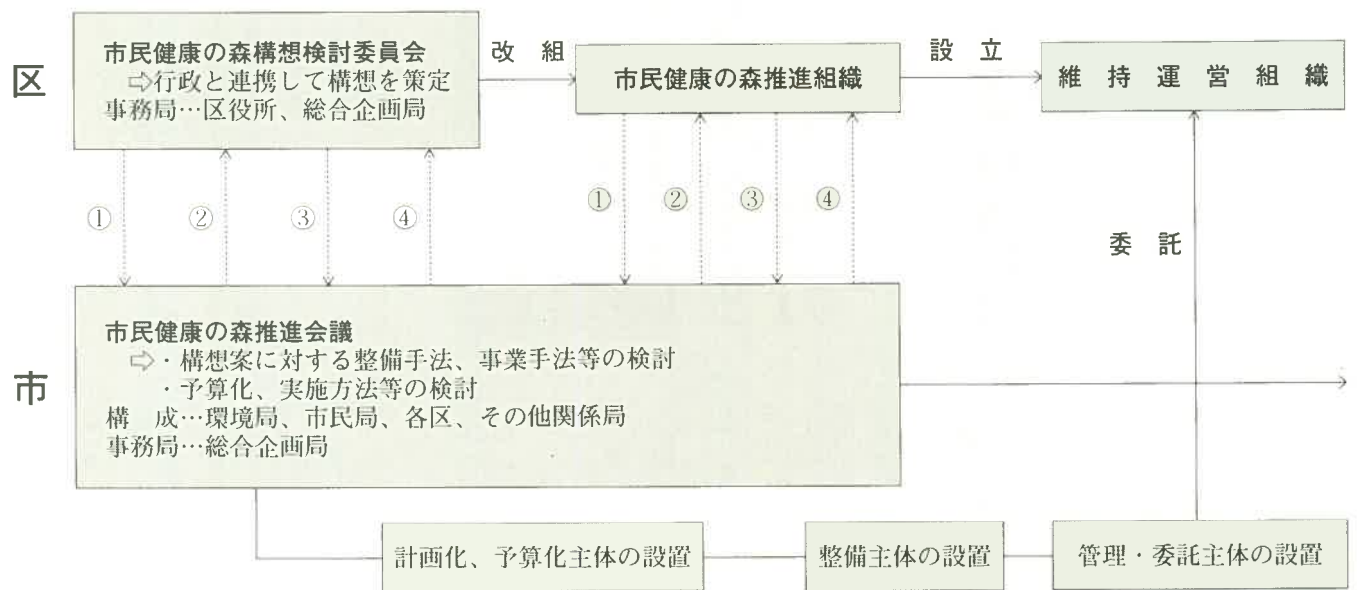
3. 維持運営をめぐる 責任の分担

構想案策定と設計・整備という「設置」についての責任は行政が負担することは前述したとおりであるが、健康の森構想の特徴は、維持運営を市民・利用者の自主的な団体に委ねるという点にある。

委任の方法は、地方自治法第二四四条の2第3項によるものと考えられるが、条例で定めるとされる「委託」の範囲をどこまでとするか、また「公共的団体」（注4）の設置内容によって、市民と行政の責任の範囲も変わってくることになる。

ひと口に「維持運営」といってもその定義は曖昧である。設置後の諸活動としては、修繕、清掃、植栽、イベント利用の調整、不法占拠の排除、財務管理等が想定されるが、これらを包括的に委託するとなれば、維持運営にかかる経費が大きなものとなるのは必然であるから、受託する側もそれら

【「構想検討委員会」と「推進会議」との関係】



※注…上図中の

- ①は「素案の提示」
 - ②は「問題点、解決法の提示」
 - ③は「計画案の提出」
 - ④は「解決内容の通知」
- をそれぞれ表す。①及び②については随時行われる。

を適正に執行しうるだけの組織整備(注5)をせねばなるまい。

一方で、市民の自主的な参加による組織による維持運営ということになれば、その流動性ゆえに、組織内での責任の所在が曖昧となりやすく、そうした団体がはたして「公共的団体」となりうるかの疑問が残る。

市民の自主性を尊重しつつ、維持運営主体としての当事者能力を有するためには、私見として、次の三つの要素が必要と考える。

①制限列挙による維持運営事項の委託

維持運営に参加する市民はボランティア的な性格が強い——業務として恒常的に従事する形態ではない——から、維持運営に関する無限責任を課すのは酷となる。ボランティア活動の範囲内で遂行可能な業務、例えば、下草刈りや落ち葉の清掃、焚き火や球枝等、注意義務を要する遊びへの立ち会い、盆踊りの開催に伴う日常的な利用者との日程調整、利用時間終了後(一定でなくてもよい)の施錠・閉門、果箱といった簡易な工作物の設置については、維持運営主体の責任において任意に実施できるよう規定する。換言すれば、その範囲においては設置主体たる行政は免責されることになるが、これらの項目は、市民の責任負担の明確化と軽減の観点から、推進組織と行政の間での十分な調整によって制限的に規定したほうが妥当であると考え(注6)。

②代表制による窓口の明確化

自主的な参加といっても、利用者同士、あるいは行政との協議や利用者間の調整、損害が発生した場合の窓口が存在しなければ円滑な解決が図られないことはいうまでもない。少なくとも、任期を定めた上で、

利用者を代表する複数の市民を「維持運営委員」として位置づける必要があるだろう。

損害発生において、条例で定めがなければ、維持運営事項に属さないものによる場合は、国家賠償法の規定に基づいて処理され、維持運営事項に属する場合であれば、その態様に応じて、民法の規定(注7)によることになるが、特に、後者の第一次的な対応窓口としての責任が求められることになる(注8)。

③維持運営基金の創設

損害に対する補償や維持経費の支弁、あるいは事務管理(民法第六九七条以下)に対する費用弁償は、維持運営事項における責任の財務的担保として必要(あるいは不可欠)なものである。損害賠償だけでなく、既に既成の保険への加入で対応できるが、前述のように、一般経費の捻出を勘案すれば、市民の出資と行政の補助による維持運営基金の創設が望ましい。ただし、維持運営事項以外については行政がある種の無限責任を負担するのであるから、責任と費用負担の均衡の観点からも、行政による補助は最小限にとどめるべきであろう(注9)。

4. おわりに

「真のパートナーシップ型事業」の成功のために

以上の論考はあくまでも私見であり、こと健康の森に関しては、構想検討委員会をはじめとする関係組織でこれから論議されるべきものである。しかしながら、施策の実施段階をも市民の手に委ねるとした場合、従来の責任論では解決し得ない問題があることを認知し、パートナーシップとは責任の応分負担であるという考えから、その対策の一端を述べさせていただいた。健康の

森構想の推進を端緒として、同様の事業がより多く展開されることを希望したい。

注1 平成一〇年度から中原区、麻生区、宮前区で始まり、

注2 一一年度には残りの四区でも検討が始まる。「宮前区

宮前区では、まちづくり推進組織である「宮前区

づくりプラン推進委員会」が連携、協力するという

形式をとっており、公募による委員（一五名）と推

進委員会の代表委員（一〇名）、行政代表（区長・

土木事務所長・公園事務所長）の計二八名で構成さ

れている。事務局は区役所区政推進課と総合企画局

都市政策部が担当。

推進会議自体に修正権はなく、あくまでも問題点の

指摘とその対策の示唆に基づく構想検討委員会の修

正を待つべきであらう。

注3 地方自治法は「公共的団体」の法人格については直

接明示していないが、設置目的の効果的な達成（同

投稿②

外国人住民施策と 地方自治のあり方

外国人住民施策から
すべての住民が自分らしく
暮らせるまちづくりへ

総合企画局企画調整課

高橋勝美

「かわさきで『仕事がおもしろい』と実
感できる自分になろう」

これは川崎市職員の採用案内に載ってい
るコピーですが、かわさきでの自己実現の
可能性が感じられるコピーです。川崎市の
人口は約一二三万人。そのうちのおよそ二

案前段）のためには、当然に法人格を有すべきもの
であると解される。

注5 少なくとも、NPO法に定める要件を満たし、法人
格を取得する必要がある。

注6 維持運営主体の設置についての検討段階で調整する
か、維持管理主体設置後に当該主体と協議するかの
二通りが考えられる。

注7 不法行為（七〇九条以下）や緊急事務管理（六九八
条）参照。

注8 一次的に損害の賠償や損失の補填を担い、実際の
債務負担者に求償することもあり得る。維持運営委
員の個人負担とならないためにも、後述する財務的
担保は維持運営主体には必要である。

注9 地方自治法は管理受託者の費用徴収を認めている
（第二四四条の二第四項以下）。受益者負担の観点か
ら、行政の補助（あるいは出資）部分については、
ここから償還することも考えられる。

万人が外国人住民です。川崎市は、戦前か
ら韓国・朝鮮人の多住地域ですが、一九六
〇年の出入国管理及び難民認定法の改正以
降、東南アジアや中南米から新しく入国す
る外国人が増加し、現在、一〇〇カ国籍以上
の外国人住民が生活しています。

一九七〇年代に入ると、外国人住民
は、国籍が違ふということ、市営住宅へ
の入居や児童手当の支給などの行政サービ
スを受けられませんでした。川崎市では、
韓国・朝鮮人住民の地域活動や要望活動を
契機として、独自の外国人住民施策に取り
組むとともに、国籍に基づく差別的取扱い
を撤廃する取り組みをすすめてきました。

九〇年代に入ると、一年以上の在留が認
められない外国人住民への国民健康保険や
生活保護の適用制限など、国籍だけでなく
在留資格によって基本的人権が制約され、
福祉、医療や教育などで行政サービスを十
分に受けられないという問題が明らかにな
りました。

川崎市では、福祉や医療の保障に対する
国籍や在留資格にもとづく制限を改善する
よう国に要望するとともに、外国人市民代

表者会議の設置（九六年）にみられるよう
に、外国人住民が地域社会を構成する住民
であることを認識して、外国人住民を地域
創造のパートナーとして位置づけ、共生の
まちづくりに取り組んでいます。

外国人住民への行政施策のあり方を考え
ることは、外国人だけの特殊な課題と思わ
れる方もいるかもしれませんが、すべての
住民の人権保障、地方自治のあり方を考え
ることです。外国人住民の基本的な人権を擁護
する施策を展開することは、人権問題への
認識を深め、外国人の問題だけでなく、障
害者、高齢者などに対する人権保障につい
ても、実態を的確に捉え広い視野から人権
の実効的な保障を実現するのに役立つもの
であり、すべての人々の人権意識を豊かに
することにつながるものです。

また、自治体が外国人住民施策をどのよ
うに展開していくかに、その自治体の地方
自治への取り組み方が現れてくるのではな
いかと思います。地方自治を進めるには、
国の政策を待つのではなく、地方自治の本
旨にもとづき自治体が住民の福祉の増進の
ために、住民の生活に関わる各法制度の趣
旨・目的を正しく理解し、地域の特性を踏
まえながら、外国人住民の安全と福祉を増
進する施策を展開することが大切です。外
国人住民の安全と福祉の維持を守るための
独自の行政施策に取り組んで、国の解釈・
行政指導の転換を積極的に求めていくこと
が必要です。そのことは、自治体の政策能
力を向上させ、地方分権の推進につながる
ものです。

日本は長い間、「国民」と「外国人」とは
対立するものとして捉えてきた傾向があり
ましたが、地方自治においては、対立では

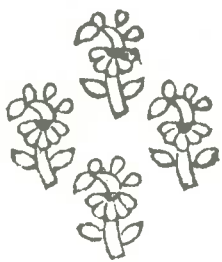
なく共生の視点を持つとともに、外国人の
「住民」としての生活実態と地域社会との結
びつきに着目することが重要です。住民と
しての具体的な生活実態から、外国人住民
の健康と福祉を増進する取り組みを検討し
なければなりません。国籍や在留資格の有
無・種類は検討の要素のひとつでしかなく
絶対的ものではありません。

人は、どこの国のどこの地域に居住しよ
うと幸福に暮らす権利を持っています。人
は、共同社会の生活関係の中において、自
己実現に向けて、自分らしく、人間らしく
生きようと努めます。誰もが自分が生活する
地域社会をより快適な環境にしようと考え
行動することに住民自治の原点があります。

障害者や高齢者にやさしいまちづくりは、
すべての人にとってもやさしいまちづくり
であるように、外国人住民の人権が尊重さ
れ、文化の違いを理解し、外国人住民の暮
らしやすいまちづくりを進めることは、住
民の人権意識を高め、すべての住民が住み
やすいまちづくりにつながるものです。

もうすぐ、市職員の採用試験の時期です。
川崎市で働くことで自己実現ができる市役
所であるとともに、すべての住民が自分ら
しく生活できるまちづくりを進めることが
大切です。

「すべての住民が『自分らしく』を実感
できるかわさきになろう」



◆最近、「公共性」とは何だろうかと考えています。今、市内の青年団体とまちづくりのイベントを企画し、川崎の魅力や作りたいものについて、ああでもないこうでもないといくらもす日々が続いています。小さな町なら、よくある営みなのかもしませんが、その中で制度や仕組みについて、こちらから情報を提供し、また、民間の方からは、それぞれに事業をしながらまちづくりに関わろうとする立場や、市民相互の合意づくりの工夫などについて学んでいます。そして、同じように目的に向かって議論しながらも、一つ一つ、どちらが担うべきか検討します。今回の特集について、危機状況といわれながら、職員としても規模が大きすぎて捉えどころがないというのが率直な印象です。読後、市民と一つ一つ検証する作業が始まるのだと思います。

◆川崎市ばかりでなく、各自治体で行財政改革が言われています。行財政改革と聞くと単に人件費や歳出の抑制と考えられがちですが、本来の目的はこれまで行なわれていた行政のやり方の見直しではないでしょうか。仕事の内容や、職員数について一律に削減を行なうのではなく、きちんと評価をして決めていく必要性が求められます。また、今後これまでに行政が行なったことについても、企業や市民団体の参画が増えていくことが予想されます。行政はこれら企業・市民団体に対し、利用者である市民が不利益を被らないような規制と予防の仕掛けを公的責任として作っていく作業が求められていくのではないのでしょうか。

◆この六月から環境影響評価（アセスメント）法が全面施行となる。（ちなみに、川崎市では一九七七年から条例が施行されている。）アセスメントという言葉自体は「評価」とか「査定」という意味であるが、この法律の参考となった米国の国家環境政策法は、アセスメントとは目的達成のため代替手段を捜し、それを長期的・短期的な観点から比較し、最良の手段を選択する意思決定方法であるという考えに基づいている。従来は事前の環境への配慮手法として使われてきたアセスメントではあるが、「時のアセスメント」が制度化されるように、今後は環境だけではなく、公共事業による市民生活や財政への影響を事前に予測評価する総合アセスメント制度が必要と考える。

（環境局環境審査課 小森章一）

◆地方自治体の財政危機や地方分権など、近年の自治体を巡る変動にはかつてない社会の到来を予感させるものがあります。しかしながら、かつてなかった大きな社会変革であるが故に理解できず、それを無視して与えられた職務を漫然とこなしていれば何事もなくすぎると思ってしまうのも事実です。また、本市の将来に大きな危機感を持ちつつも進むべき方向性が見えてこず、焦りがちになることもあります。今回の特集では、「今そこにある危機」に対して解説を加えることにより、職員の危機意識を高めるとともに、改革すべき方向性をも指し示すことを試みました。土俵の上で、時間いっぱいとなった力士のように緊張感が高まったでしょうか。まさに、「勇気ある挑戦！」なのです。

（川崎大師地区福祉センター 齋藤大介）

◆先日、地域で自主的な活動を行っている市民の方の話を書く機会がありました。そこで感じたことは活動されている方々のたくましさや行動力です。特に、「もはや行政への住民参加という時代ではなく、市民活動にいかに行政が参加するかという時代である」との言葉が印象的でした。行政が「住民参加」を模索している間に、市民の意識はずつと先に行ってしまった気がします。私たち職員の意識が市民とかけ離れたところにあるとすれば、「改革」を訴えても市民の理解は得られないでしょう。まさに私たちの意識改革こそが

「待ったなし！」の状況ではないのでしょうか。

（宮前区政推進課 山内秀行）

◆通勤路上で時々盲目の女の子に会う。職業訓練校に通っているのか、父親らしい人が駅まで送ってくる。彼女は白杖をもち、覚えのない足取りで満員電車に乗り込もうとする。乗り切れないほど混雑している車両でも、サラリーマン風の男がわざとわざと彼女を乗せたり、いささか鬱鬱気味の女子高校生が手を取ってあげたりする。彼女のけなげさや、明るく「挑戦」している姿を見ると、「人の世に光あれ」と願わずにはいられない。そして、都会で砂のようにバラバラと思われていた人々の連帯を見る。こんな日はプロとして自分何が出来たのか、仕事に気合も入る。花開けば雨風強く、人生もまた別離多し。この度編集長を辞することとなった。不思議と感慨はない。ごきげんよう、また会う日まで。

（総合企画局都市政策部長 峰岸雄雄）

《事務局あとがき》

◆編集作業を終わってあらためて感じる印象は、今号の特集を流れる主調低音が、中央・地方を問わず、政府機能が万能であるという暗黙の了解が崩れつつあるということでした。《座談会》での森田発言「公共サービスと行政サービスはイコールではない」とすれば、その間を繋ぐ「公」の組み立て方如何が問われてきます。

●前号から、本誌の市販を実施しましたが、全国から予想外の問い合わせをいただき、順調に販売部数を伸ばすことができました。喜びとともに、責任の重さをあらためて痛感しています。

●市販の意図は、市民を含め、本誌を川崎市の共有財にとの思いとあわせ、自治体改革にむけた本市の手ざぐりの模索を、全国の自治体に晒しながら、広く「自治のひろば」に成長していくことを願うことです。各都市からの積極的な投稿をお待ちしています。

（都市政策部主幹 大矢野修）

◆先日、ある会議で「革新」と表現した文章が話題になった。今責任ある地位の人は、「革新」といっても今の若い人には理解されないのだから使わない方がいいと主張した。かつて責任ある地位の人は、歴史的に認知されているのでかわりたいたと反論した。暫くの議論の後、私にその判断が委ねられた。まだ結論は出していない。「改革」はやりだ。この特集でも、積極的な意見が出されていて、気持ちいい。「革めて、新たなこと」と「改めて、革める」ことの違いは良く分からないが、「改革」も時代の流れとともに、このような議論の対象になってしまおうかと思うと、寂しい。

（都市政策部主査 板橋洋一）

◆スウェーデン・ヨーテボリ市（四五万人）と五年以上、個人的な付き合いが続けてきた。この街では、私たちが「分権・改革」という、そういつた言葉は既に吹き渡る風や街のにおいとして、市民一人ひとりの生活の中に刻みつけられている。「福祉の種は産業」という言葉に象徴される都市経営の血の出るような努力、意思形成過程情報を含めた徹底した情報公開、域内分権として、市民生活にかかわるすべての権限と財源は平均二万人を単位とした地区委員会に移譲されている。真に豊かな市民社会を日本で実現するために、分権改革の次のステージでは、自治体現場に依拠したみずみずしい議論が求められる。日々繰り返される業務実践、現場の中から組み立てられる「改革」の言葉が。

（都市政策部主査 伊藤和良）

— 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表し、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）。応募される方は、事前に研究の概要をA4判紙二枚以内にまとめて同部政策課調査担当までお送りください。



9784905913672

ISBN4-905913-67-5

C3031 ¥600E



1923031006003

言叢社

定価 〓 (本体 600円+税)

第 6 号
1999 March no.6

政策情報 かわさき

Review of public policy KAWASAKI CITY

川崎市総合企画局都市政策部

政策情報かわさき 第6号

1999年 3月31日発行

【編集・発行】川崎市総合企画局都市政策部

〒210-0004

川崎市川崎区宮本町1番地

TEL.044-200-2168 FAX.044-211-8354

【編集委員】塩谷葉子 岡田実 加藤順一

小森章一 齋藤大介 山内秀行

本木紀彰 太田直 峰岸是雄

【事務局】大矢野修 板橋洋一 伊藤和良

【発売元】有限会社 言叢社

〒101-0065

東京都千代田区西神田2-4-1 東方学会本館

TEL.03-3262-4827 FAX.03-3288-3640

〈制作〉有限会社 言叢社／陽光社印刷株式会社