

③ 新しい自治体運営とこれからのコミュニティ行政―市民と行政の役割分担を考える―

編集部

現在、全国の先進的な自治体において、ニュー・パブリック・マネージメント(NPM)が大きな潮流となりつつある。それは、成果主義、顧客志向、市場化、分権を柱に、従来までの行政システムの構造改革を迫るものである。また、横浜市でも、「民の力を存分に発揮させる都市経営」の施政方針のもとに、新たな市民と行政の役割分担論が議論され始めている。

本稿では、より身近な地域社会において、市民が行政と関わる3つの局面―公的サービスの受益者、地域経済の任い手、まちづくりの任い手―を想定して、こうした新しい自治体運営の理念を横浜ならではの方法でどのように具現化していって良いのかを近年の区役所の業務改革の方向性や市民活動の動向を踏まえながら考察するものである。

1―公的サービスの受益者としての市民―顧客志向への転換

①―市場化に対応するコーディネート型行政の展開

福祉サービスの分野では、かつての特定の受益者を想定したことから、少子高齢化などにより、ニーズがあらゆる市民層へと広がっ

て行くにつれて、サービスの供給主体が行政のみならず、民間企業からNPOまで多様になり、それにつれて市民が選べるメニューも多彩になってきている。

例えば「子育て支援・サービス」の分野一つを取っても、共働きの家庭が増える中で、認可外の保育施設でも、横浜市独自の基準に合えば、認定され助成が受けられる「横浜保育室」が導入されたことで、待機児童数が減少するという量のニーズが満たされるだけでなく、ユニークな保育方針やサービスメニューを持つ保育施設を、市民自らの子育ての考え方やニーズに応じて選択できる土壌が形成されつつある。また学童期であれば「はまっこふれあいスクール」と「学童保育」という選択肢があり、さらに、「横浜子育てサポートシステム」や「親子の広場びーの・びーの」などのNPO法人の活動によって、共働きでなくても、誰でも気軽に子育て支援やサービスが受けられる環境も生まれ始めている。

「高齢者介護」の分野では介護保険の導入以降、この「サービスの多様化・選択化」(市場化)の流れはますます顕著になっている。例えば地域ケアシステム一つとっても、その運営の主体は、ケアプラザやケアセンタ

ーを担う各地区の社会福祉法人と地域住民による「支え合い連絡会」やボランティアグループに移行しつつあり、行政は、あくまで側面支援に回る形で、民間のサービスと住民の相互扶助によってそれぞれの地域の特性やニーズに応じた多彩なサービスメニューが開発されつつある。

もちろんそれによって、行政の果たすべき役割が失われるわけではない。福祉保健のセーフティネットを市民、企業との協働で形成する場合、行政は、既存のいずれのサービスからもこぼれた落ちた住民にとっての最後の砦となるからだ。

現実に、各区の福祉保健センターの窓口には、行政に頼らざる得ない、困難な、しかも複数の課題を抱えた市民の相談が急増しているという。それは例えば、痴呆の単身高齢者の生活問題や介護を放棄した家族による高齢者への放置虐待のケースなどであり、子育てや学童期の課題で言えば、育児能力を失った親による乳幼児の虐待や、不登校や若年妊娠などのケースである。こうした困難なケースは、区役所で相談を受けるだけでは、対応できないという。その際、問われるのが、地域の様々な社会資源や主体―地域ケアプラザや保育所、学校、病院、ボランティアグループ

- 1―公的サービスの受益者としての市民―顧客志向への転換
- 2―地域経済の担い手としての市民―民との協働による地域経済の活性化
- 3―まちづくりの担い手としての市民―地域の合意形成のための新たな仕組みづくり

やNPOなどのそれぞれの力を引き出し、相互に結びつけることで、深刻な課題を抱えた市民のニーズに応えるオリジナルなサービスメニューを組み立てるコーディネート力だという。市民、企業と行政が協働する時代を迎えるにあたって、職員のソーシャルワークのプロとしてのコーディネート力を養うという観点から日常業務のありかたや研修制度を見直していくことがますます重要になってこよう。

②―事後評価（モニタリング）によるサービスの質の確保

地区センターやコミュニティハウスなどの地域における市民利用施設の管理運営は、全市一律に市民局が管理運営の共通基準を示す方式から、平成7年の区民利用施設協会の設立に見られるように、地域住民が地域の特性やニーズに応じて柔軟に運営する形へと仕組みが整えられてきた。顧客志向という観点からすると、こうした仕組みを活かしながら、社会の変化に応じて、利用者の声を随時、モニタリングしつつ施設の維持修繕や運営のありかたを持続的に改善していくことがますます重要になってくるだろう。

南区の区民利用施設担当では、少子高齢化社会に対応するため、高齢者や子育て層のニーズを調査によって把握し、それを地域施設の修繕に活かしていく事業を平成11年から昨年度まで3ヶ年に渡って行っている。南区の高齢化が他の区よりも進んでおり、また子育てグループの活動も活発化していることから、地域の特性やニーズに応じて区民利用施設

の維持修繕を進めていこうという目的から始めたものだ。区内の地区センターやコミュニティハウス、子どもログハウスなどから毎年、3施設をモデル施設として選んで、アンケート用紙を配布、施設の改善点などの要望を聞いた。さらに、利用団体へのヒアリングや現地調査を重ねて、階段等に手すりを設置したり、トイレにおむつ交換台や幼児用便座を設置するなど利用者の声を施設の修繕に結びつけたという。

こうした施設機能やサービスメニューのモニタリングを市民活動団体との協働で進めていこうという動きも起こっている。「よこはま1万人子育てフォーラム」は、市内の子育て関連の団体や個人がネットワークで結成したグループ。昨年度、1万人子育て提言プロジェクトとして6千5百人以上の市民の声を集めて、ゆめはま2010プランに「市民提言」を出したのをきっかけに、本年度は企画局と協働で、子育て支援のあり方調査を行う。これは、保育園や幼稚園、地区センター、福祉保健センター、図書館、区社会福祉協議会などに、全市民的なアンケート調査を行い、さらにその中で注目すべき子育て支援のための場や福祉メニューをヒアリング調査し、区ごとに現状を把握する。そのうえで、子育て支援のサービスメニューを利用者自身の目で評価、改善するための取り組みを市民と行政が協働で進めて行く場づくりを検討して行くという。市民活動団体の力が高まっていくなかで民との協働の試みの一つとして、こうした顧客（市民）自身による顧客（市民）調査を支援して行く試みもこれから重要になってく

るだろう。

③―個人のプライバシー保護の原則と仕組みづくり

市民の日常の暮らしの下支えをする住民登録や戸籍に関する事務は、区行政の中でも基幹を成す住民サービスであり、そのサービスのあり方を考えることは、コミュニティ行政の顧客志向への転換を考える際の主要なテーマの一つである。

かつては、横浜市内においても住民票の写しなどの各種証明書の窓口業務について、自宅から区役所まで行くのが大変なうえに、証明書を発行するまで何十分も待たされたとして、市民から苦情が寄せられた時代があった。しかし、住民基本台帳の電算化、ターミナル駅などへの行政サービスコーナーの設置（市内13か所）、区役所内への戸籍課証明発行専用窓口の開設（現在、鶴見、中、港北、青葉の4区に開設されている）など、証明発行業務の市民にとっての利便性や迅速性は着実に向上してきている。

これからの住民登録・戸籍業務においては、一対一の場面での窓口サービスの向上、すなわち、幅広い知識に支えられたソフトで親切的な対応をいかに実現していくか、ということが一つの重要な課題であろう。

もう一つ、住民基本台帳ネットワーク稼働を機に市民の関心の焦点となっているのが、個人のプライバシー保護の課題である。そもそも、住民基本台帳については法律で公開の原則が定められており、第三者でも閲覧したり住民票の写しをとることが可能である

が、今日、自分の住所を人に知られないようにして欲しいと区役所に相談に訪れる住民が増えているという。消費者金融等の取り立てに悩む多重債務者やその家族のほか、近年目立っているのがストーカーやDV（ドメスティック・バイオレンス）の被害者だという。配偶者の暴力や元の恋人などのストーカー行為から逃れてきた彼らにとって、加害者に自分の居場所が知られることは、今の生活が根底から脅かされることを意味する。今、住基ネットからの個人情報流出が懸念されているが、彼らにとっては「漠然とした不安」などではなく、現実的で切迫した問題であろう。さて、このような相談があった場合、区役所では、相談者の住民票については請求者の氏名や請求目的について厳格な審査を行い、加害者からの不当な目的による請求を拒否する取り扱いを決めることなどで対応をしている。しかし、そのような取り扱いをするかどうかの判断は区の裁量に委ねられており、また、そのような取り扱いを決めても抜け道がないわけではない、相談者の個人情報をどのように守っていくかが課題となっている。

横浜市としても住基ネットへの参加を一人ひとりの市民に問い返したことをきっかけに、個人情報保護のありかたについて、より広範な市民と共に議論し、本来、非公開であるべき個人情報の流出を防ぐことはもちろんのこと、公開されている個人情報についても第三者に悪用されない具体的な仕組みを検討していくべき時期にきているといえるだろう。

2 地域経済の担い手としての市民 — 市民との協働による地域経済の活性化

① 地域資源を活用し意欲ある個人をネットワークする新しい地域振興行政

これまで、区役所の地域振興課の業務と言えば、ともすれば町内会・自治会等に代表される地域の各種団体に対する運営補助や「区民祭り」などの親睦的なイベント業務が主であった。しかし近年の「個性ある区づくり推進費」の使われ方を見ると商店街の活性化や農業振興など地域の経済振興に取り組みケースが目立っている。

長期的な構造不況が続く中で、まち興しによつて、地域に経済的な賑わいを生み出し、強いては市民生活の雇用を確保していくことが横浜のような比較的豊かな大都市でも必要になってきたということだろう。

その際、重要なことは、地域ならではの資源を活用し、オンリーワンのブランドを確立することではないだろうか。例えば磯子区では「まぼろしの梅」復活大作戦という事業を平成13年度から始めている。これは、かつての「杉田梅林」で栽培されていた果肉が大きい種が小さい「杉田梅」という梅を苗木づくりから復活させ、梅干しや梅酒、梅ジャムなどの梅を使った「いそごブランド」を開発しようという事業だ。料理研究家や商店主、学校の先生など約70名からなる区民の自主組織「杉田梅愛好会」との協働事業で始めている。

今一つ、着目したいのは、区役所の各課が連携し、横につながるプロジェクトを立ち上げながら、区の魅力を発掘し、様々な区民と

共に総合的に地域興しを図って行くジョイント・ベンチャー方式の事業である。座談会でも紹介されている泉区の「泉まちおこし事業」が、まさにそのタイプの事業であるが、平成14年度から緑区でも同趣旨の事業が始まるようとしている。

例えば緑区の区政推進課では、農業の振興や農地保全について、農家だけではなく、幅広い市民参加によつて支えて行くモデルケースとして、新治市民の森に隣接する谷戸の水田を、年間を通じて農家ではないけれども農業に関心のある市民や子供達に耕作してもらうことで、区内の農地保全のための新しい仕組みづくりを考える事業を今年度から始めた。また、地域振興課では、区内の商店街の若手後継者を集めて、若手経営塾を開催。個々の商店街の枠を超えて、意欲ある商店の若手後継者が交流しつつ、経営手腕を磨きあうことで区内全体の商業基盤の強化を図ることを目的とした事業だ。この二つはいずれも、農・商といった衰退の危機にある地場の産業を、従来までの構造にとらわれない意欲ある個人のネットワークによつて、新しい形で再生しようという趣旨のものである。緑区では、こうして掘り起こされた意欲ある人材や農・商業などの地域資源をネットワークし、それらとタイアップして、総務課主管で区職員を公募し緑区オリジナル製品の製造（発掘）の開発プロジェクトチームを発足させようとしている。

これからの地域振興のあり方を考える上で、地域と区役所が共に呼応しながら、しがらみにとらわれず、組織の枠を超えた意欲あ