



市民が作った市政の通信簿 東海市まちづくり指標

名古屋大学大学院法学研究科教授
後 房雄

うしろ・ふさお 1954年富山県生まれ。京都大学法学部卒業、名古屋大学大学院博士課程単位取得退学。99年から現職。日本行政学会理事、日本NPO学会理事。97年から2004年まで市民フォーラム21・NPOセンター代表理事。著書に、『政権交代のある民主主義』（監訳）、「行政の発展」（共著、法律文化社）、「事業委託におけるNPO—行政関係の実態と成敗への課題」（市民フォーラム21・NPOセンター）など。

マニフェストの補完と代替
前回論じたように、マニフェスト（政権公約）を軸にしたマネジメント・サイクルの導入は自治体改革の切り札だが、問題が二つある。一つは、マニフェストを掲げて当選する首長が徐々に増えているとはいえず、そうした首長が多数を占めるようになるまでには相当の時間が必要だと

いうことである。もう一つは、肝心のマニフェストの質的な水準の問題である。マニフェスト作成には、財政その他の政策情報や専門知識が不可欠だが、現職はともかく、政党の支援を得ない新人候補などには高いハードルである。しかし、より根本的な問題は、マニフェストが住民ニーズにどれだけ

対応したものになっているかという点である。候補者の理念やビジョンは明確だとしても、住民ニーズからかけ離れたマニフェストばかりの中から選択を迫られるのでは有権者も困るだろうし、選挙後にマニフェスト・サイクルを回す意味もなくなりかねない。こうした文脈で、青森県や愛知県東海市で行われているような、重要住民ニーズ（生活課題）を洗い出す政策マーケティングに注目したい。私の意見では、このようにして把握された住民ニーズを基礎にして候補者の理念やビジョンを加味する形でマニフェストが作成されることが理想である。また、マニフェストがな

現場でも、重要な住民ニーズの実現度合いを測定する指標（まちづくり指標）と数値目標をマニフェストの代替物として設定することで、マネジメント・サイクルを回すことが可能になる。政策マーケティング
今回は、私自身が関わった東海市の事例を取り上げるが、そのモデルとされたのは青森県の事例であった。それについて、委員の一人でもあった上山信一氏は次のようにコメ

「青森県の政策マーケティングは、ひとつの完成の域に達した。だが、県庁の計画や予算のあり方と県民のニーズをつなぐ役割を果たすのはこれからだ」（政策マーケティングブック2003〜2004年、93ページ）東海市（人口約10万人）の事例の独自性は、まちづくり指標を骨格にした第5次総合計画を03年末に策定したうえで、市長・行政と市民委員会・市民による協働型のマネジメント・サイクルを04年度から実際に始動させている点にある。それを可能にした大きな要因は、市長の決断とともに、市民委員会が自ら指標づくりを担った経緯である。

作業過程の概略は次のようなものであった。基本的な作業は、市職員と市民フォーラム21・NPOセンターの支援を受けながら市民委員会自ら担った（詳細は、後房雄・上山信一「市民が作った市政の通信簿—東海市まちづくり指標のすべて」市民フォーラム21・NPOセンター、04年2月、「市民が作成した『まちづくり指標』をベースに市政を展開」本誌05年1月号101ページ）。（1）東海市民へのグループ・インタビュー（10回）による生活課題の網羅

表1 生活課題マトリックス

| 安心 | 快適 | いきいき | ふれあい | 活力 |
|---|--|----------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| みんなが安全に、不安なく生活している | さまざまなサービスが便利に使える、気持ちよく暮らせる環境が整っている | 一人ひとりが生きがいを持ち、充実した日々を送っている | 世代・立場・地域などを越えた交流が活発で、人々が支え合っている | 農業・工業・商業が盛んで、まちに活気がある |
| 1. 大気汚染、ばいじん、汚臭がなく、空気がきれいである 2. 下水道が整備され、生活排水が適切に処理されており、川や海などの水がきれいである 3. 街灯などが整備されており、夜間も安心してまちを歩ける | 14. まちや公園にこみが落ちている 15. こみの減量化やリサイクルが進んでいる | | | |

的なの洗い出しによって、95の生活課題リストを作成した。
(2)まちづくりの方向性を共通にすると思われる生活課題をグループ化し、出来た7グループにそれぞれの方

向性を表現するキーワードを付けた。
(3)三つの設問で3500人の市民アンケートを実施した（回答率46.7%）。設問1は、七つのキーワードから四つ選択。設問2は、それぞれのキーワードに属する生活課題から四つ選択。設問3は、95の生活課題それぞれを重要度を5段階評価。
(4)アンケート結果をもとに「生活課題マトリックス」（表1）を作成した。キーワードは上位五つまで採用。それぞれのキーワードにつき、生活課題は5位まで採用。個別の得点の高い生活課題を上位から13個採用。合計38生活課題を、5キーワードと6政策領域のマトリックスに配置した。
(5)38の生活課題それぞれに、実現度合いを数値で確認するためのまちづくり指標を2ないし3個設定し、合計99のまちづくり指標（表2）を作成した。
(6)まちづくり指標の現状値を調査・算出したうえで、政策分野毎20人の関係者・当事者へのアンケートで、まちづくり指標の5年後、10年後の「めざそう値」を設定。同様の方法で、①個人・家庭、②NPO・市民団体、③コミュニティ・町内会、④企業・農協・商工会議所、⑤学校、⑥市、⑦県・国、⑧その他という

八つの主体毎に、指標を改善するうえで期待される役割の重要度を「役割分担値」として設定した。
「市政の通信簿」という
こうした活動を行ったことにより、東海市の市民参画推進委員会は、市民の一部の声を市長に届けるという従来型の市民参加の枠を大きく越えて、市民全体の重要生活課題がどのくらい改善しているかを毎年点検し、それに基づいて市への提案を行うとともに、市民自らの役割を果たす活動と呼びかけるという、本来の「自治」へと挑戦することになった。会長として関わった私としても、まちづくり指標の意味を実感するに従って委員の皆さんの本気度が急速に高まり、無数の会議が自発的に開かれるようになっていったことは新鮮な驚きであった。市民の一部に過ぎない自分たちの意見をまとめて提出して終わるのではなく、市民全体が自分たちの実感する重要生活課題に照らして市政の成果を点検することを可能にする「市政の通信簿」という公共的な道具を作っているという、レベルの異なる達成感がその基礎にあったと思われる。

表2 99指標とめざそう値・役割分担値一覧表（一部）

5年後・10年後のめざそう値及び役割分担値は、関係者・当事者の数値を記載しました。

| キーワード | 生活課題 | 指標 | 現状値 (2002年) | 単位 | 役割分担値 | | | | | | | | |
|-------|------|---------------------------------|-------------------------|----|--------------|---------------|--------|-----------|-------------|--------------|-------|--------|--------|
| | | | | | めざそう値 5年後 | めざそう値 10年後 | ①個人・家庭 | ②NPO・市民団体 | ③コミュニティ・町内会 | ④企業・農協・商工会議所 | ⑤学校 | ⑥市 | ⑦県・国 |
| 安心 | 1 | 20歳以上の特定疾病患者数 | 521人 | | 500 | 490 | 14.95% | 11.58% | 10.63% | 17.05% | 11.3% | 16.42% | 15.3% |
| | | 降下ばいじんの量 | 4.4t/km ² ・月 | | 4 | 3.5 | 10.24% | 12.25% | 10.64% | 19.48% | 10.6% | 17.47% | 18.07% |
| | | 大気汚染、ばいじん、汚臭がなく、空気がきれいである（生活課題） | | | 73% | 80% | 11% | 18% | 19% | 10% | 10% | 0.98% | |

*ご意見等をお待ちしております。ガバナンス編集部 (FAX 03-3575-9808、E-mail: jichi@gyosei.co.jp) までお寄せ下さい。