

# 単年度収支均衡に向けた 課題と方策

岩手県盛岡市市立病院事務局総務課経営企画係主事 溝口 陽祐

#### 最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は、学長賞という身に余る賞をいただき、本当にありがとうございます。

自分の書いたレポートが受賞するとは想像もしていませんでしたので、非常に驚いています。

レポート作成は、なかなか時間が取れず、苦労して書き上げたのを覚えています。しかし、日程が密だからこそ、より研修にレポート作成に没頭出来たのかなとも感じています。

最後に、アカデミーの皆様、講師の皆様、研修同期の皆様、快く研修に送り出していただいた職場の皆様に深く感謝します。

ありがとうございました。

# 1 盛岡市立病院の現状と特徴

#### 1-① 施設の概要

盛岡市立病院(以下「当院」という。)は、岩 手県の県庁所在地であり中核市である盛岡市にそ の施設を有している。開設者は市長であるが、地 方公営企業法の適用を受けている為、院長も兼ね る盛岡市病院事業管理者が代表者となっている。

病床数は268床で、内訳は一般病床180床、精神 病床80床、感染症病床8床となっている。さらに 一般病床の内、34床は亜急性期病床であり、また、 精神病床20床は休床している。

当院は、盛岡保健医療圏(2市5町1村)41病 院に属しており、盛岡市内の病院(30病院)の中 では、病床数から見ると、中規模の病院となる。

診療科は、標榜・非標榜併せて16科で、その内、 呼吸器内科、循環器内科、皮膚科、放射線科、麻 酔科及び歯科は外来のみの診療を行っている。ま た、小児科、産婦人科は平成19年度から休診して いる。

# 1-② 当院の特徴・役割

まず第1に、一般診療のほか、合併症を有する 患者の診療にあたる精神病棟、感染症病棟を併設 した公的役割をもつ医療機関である事が挙げられ る。内臓疾患等を持つ精神疾患患者の診療を行い、 入院にも対応しているのは、県内で当院を含めて 2ヵ所のみである。

第2に、急性期を担当する病院との連携のもと、

急性期医療の次の段階である亜急性期医療を必要とする患者の受け入れを行っている事が挙げられる。平成19年度以降、当院が力を入れているものであり、DPC病院では出来ない対応を当院でとっている。

第3に、小児難聴等による言語治療、糖尿病、 消化器疾患内視鏡等、特殊専門分野の診療と治療。

第4に、精神障がい者の社会復帰に向けた治療 と訓練(作業療法、運動療法、生活訓練等)が挙 げられる。

### 1-③ 当院の経営状況

当院の経営状況について、平成23年度の決算数 値で説明する事とする。

まず、収益についてであるが、入院患者数は、年間延べ65,888人(1日平均180人)、一般病床利用率は85.1%であり、入院収益は2,239,182千円。外来患者数は、年間延べ88,941人(1日平均365人)で、外来収益は666,127千円。事業収益は、3,606,834千円となっている。

次に、費用についてであるが、給与費が 1,912,809千円、材料費が635,201千円等により事 業費用は3,688,620千円となる。以上より81,786千 円の純損失が生じている。

このように、平成23年度において当院は赤字決算であり、またこの状況は平成8年度以降続いている事から、単年度収支均衡を達成する事が当院の重要課題となっている。

# 2 単年度収支均衡に向けての問題点・ 課題

2-① 医師不足による診療体制の縮小、病床 利用率の低下

医師の不足は長年続いているが、昨年度も年度の途中より、消化器内科の医師が病休、呼吸器内科の医師が退職と立て続けに2名の医師が離脱し、昨年度の平均病床利用率85.1%に対し、今年度の病床利用率は、4月・5月共に70%台とその影響を大きく受けている。

2-② さらなる収益の確保と費用の削減

収益の確保については、2-①とも関連してくるが、それに加えて診療単価の向上が課題として挙げられる。また、費用の削減については、材料費や委託料のさらなる抑制を図っていく必要がある。

2-③ 医事課職員の病院事業に関する知識・ ノウハウ等の不足

盛岡市では、概ね3~5年程度で部署を異動する事が多い。病院も例外ではなくその人事ローテーションの対象となっている。よって診療報酬制度等、病院特有の業務についての知識は浅く、また診療報酬請求を含めた医事会計業務の大半を業者に委託している為、診療報酬の適切な請求の管理や、収支状況に基づく経営分析等病院経営に欠かせない業務が十分に出来ていないのが現状である。

# 3 問題点・課題への方策

3-① 医師不足の問題について

現在、岩手医科大学(以下「医大」という。) との情報交換や連携により、医師の確保を図って いる。

なぜ医大なのかと言うと、院長を始め当院の医師の殆どは医大出身であり、医大との強い連携がある。よって医師としての能力だけでなく、周りの医師や職員との人間関係の構築に長けているか等、採用の判断材料となるものについての正確な情報を入手し易いからである。しかし、特定の診療科を除いては、なかなか新しい医師が派遣され

ていないのが現状である。

そこで私が考える方策であるが、医大からの派 遣を待つだけではなく、もっと広く募集するべき ではないかと考える。例えば、岩手県では医師の 奨学金制度を実施しているが、それとは別に当院 独自の奨学金制度を策定し、差別化を図る事が必 要であると考える。

また、医師の研修制度や福利厚生を充実させる 等、病院を選ぶ上で重要視する分野についての改 善を行い、当院で働く事のメリットを創出してい く事も必要であろう。

さらに、本研修で学んだ北野病院の事例を参考にして、医師確保PJ(プロジェクトチーム)を立ち上げて様々な企画を打ち出していく事や、パンフレットを作成し、医師として働く際の1日の流れや、1週間のスケジュール及び研修内容や支援体制について、診療科別にイラストや写真を入れながら作成し、それを利用した積極的な広報活動も行っていくべきと考える。

3-② さらなる収益の確保と費用の削減について

収益の増収、費用の削減について、詳細な項目 を挙げながら、具体的な方策を考える事も当然に 必要であるが、本研修を受講して今後やらなけれ ばならないと思った事がある。

それは、診療科別損益計算書の作成である。当院では、現在診療科別原価計算を年に1回行ってきた。しかし、職員給与費や企業債等医師が管理出来ない部分を含めた費用を按分し、各診療科に割り振っていた為、医師の立場からすると納得し難い資料であったと考えられる。また、按分作業は非常に煩雑である事もあり、年に1回しか行えていなかった。

そこで、私が考える方策としては、本研修で学んだ事を参考とし、医師にとって管理可能な収益・費用のみを集計し、直課を基本に配賦は最低限に抑えた診療科別の損益計算書を作成するべきと考える。これにより、医師からの納得性も高く、また事務の作業量も減少するため、毎月の作成が可能となり、月毎の診療科別収支状況を確認出来、年度途中での方策の変更・提案が可能となる。何

より、医師やそれに関わる各部門のモチベーションの向上につながり、延いては組織の活性化という二次的な好影響をもたらす可能性もあるであろう。その中で、診療単価を上げるには何が必要か? 経費を削減するにはどの費用の削減が可能なのか? という事について検討していければ良いのではないかと思う。

3 - ③ 医事課職員の知識・ノウハウ等の不足 について

医事課職員は事務職員でありながら、病院経営 に影響を及ぼす業務を行う重要な部門であり、病 院経営に関する知識やノウハウ等の向上は経営改 善に不可欠であると考える。

そこで、私が考える方策は、第1に、人事ローテーションの特別化である。専門性の高い病院事業の職員として自立するには時間がかかるものである。よって本庁の一般的な人事ローテーションに病院を含めず、10年程度のスパンで異動となるような施策が必要であると思う。その為には、院長と首長が定期的に情報交換を行い、病院事業の特殊性を首長に認識・理解してもらう事が必要であろう。

第2に、医事会計業務委託業者との契約内容の 見直しを行う事が必要である。診療報酬点数に加 算出来る診療行為や、診療報酬改定に関する当院 への提案等、詳細な部分についても契約内容とし て盛り込むべきであろう。また、委託業者と医事 課職員の横の連携が希薄な現状もある事から、院 長や看護部長等も参加した定期的な懇親会を開催 し、事務職員との連携を深めると共に、院長や看 護部長から委託業者への期待を伝える事で、病院 職員の一員としての意識の向上に繋がると考える。

#### 4 終わりに

これまで、単年度収支均衡を達成する為の問題 点・課題とそれに対する方策を述べてきたが、本 研修を受講して一番考えさせられた事がある。それは「誰の為の病院なのか?」という事である。

私は今まで、赤字経営である病院事業に対して、 目先の収支の事ばかりに捉われていたが、その前 にきちんと考えるべき事があったのだと、はっと した気持ちにさせられた。

地域にとって当院は本当に必要とされているのか? 仮に無くなったとして誰が困るのか? 必要とされているのであれば、何を必要とされているのか? そういった事を改めて議論していく事が重要ではないかと思う。それによって当院の進むべき方向性というものが初めて見えてくるのであり、目的に沿った病院経営が行えるのではないかと思う。

盛岡市には大規模な病院が3つあり、その中で 当院の役割というものを考えると、1-②で述べ た様に、当院では、不採算事業であり自治体病院 でなければ行えないような医療を行っている他、 亜急性期病床を備えた後方支援病院としての面も 持っている。そういった意味で当院の存在意義と いうものはあるのではないかと考える事は出来る。 もちろん、より深い議論は必要であると思うが、 何れにしても、そこには多額の補助金や一般会計 からの繰入金が投入されており、それは言うまで もなく税金なのである。自治体病院として、税金 を財源の一部としながら病院経営を行う以上、ま た、公営"企業"として事業を運営していく以上、 限られた資源で収益を上げ、費用の削減を行いな がら、経営の効率化を推進していく事は、当然に やっていかなければならないと思う。

しかし、それだけに捉われていると、誰の為の 病院なのかを見失い、安易な経営形態の見直しに 走ってしまう恐れがある。地域医療という視点か ら、自治体病院の役割、存在意義というものを常 に考えながら、単年度収支均衡に向けた経営改善 業務に取り組んで行きたいと思う。



# 市役所のお医者さん

秋田県潟上市監査委員事務局兼選挙管理委員会事務局主査 菅原 暁

#### 最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は栄えある賞をいただき、身に余る光栄に存じます。

日頃、本市監査委員・事務局職員に支えられ受賞できたことは、感謝の念に堪えません。アカデミーでの研修は、私にとって大変貴重な経験となりました。当時、監査委員事務局配属1年目の私は、知識不足であったことが幸いし、講義を素直に吸収することができました。同じ志を持つ仲間と出会い、意見交換できたことも糧となりました。

これを励みに、更なる研鑽を積みたいと思います。

# 1. はじめに

潟上市(以下、「本市」という。)は、人口約34,000人、面積約98k㎡、秋田県のほぼ中央に位置し、日本海に面しています。監査委員事務局は、局長以下3名、全員が選挙管理委員会事務局を兼務しています。

本市においては、現在平成18年度に策定された 人員適正化計画が進行中であり、平成17年度の合 併時には職員数は約340人ほどでしたが、目標年 次である平成27年度には291人を目指しています。

また、地方分権推進法の基に、県からの権限移 譲が進められている外、毎年のように新たな制度 ができ、それに伴う事務が発生しています。各課 とも、事務量が年々増加しているのが現状です。

私が監査委員事務局に配属されたのは今年の5 月で、現在やっと5か月が経過したところです。 これまでは監査される立場でしたが、まったく逆 の監査する側の立場となり、戸惑いながらも監査 とは何かということを考え始めたところです。

配属された際、事務引継ぎは受けたものの、本 市においては指摘・指導の区別や公表の仕方につ いて書かれた監査マニュアルは整備されておらず、 チェックシートのようなものも存在していません。 ですから、今のところは、前例踏襲という形をと り、まちがい探し中心の監査を実施しています。

このままでいいものだろうか。監査委員事務局 という、市役所においては特殊な業務に配属され ている今、市役所に対し、また、市民に対し、自 分はどのように役に立つことができるのだろうか。 今回の研修で、監査は市役所の「主治医」である、 という話を聞くことができましたので、本市の病 状を探ってみました。

# 2. 本市の病状

前段で述べたとおり、本市における病状の根幹 にあるものは、職員一人あたりの負担の増加であ ると考えます。それにより発現している病状とし ては、以下のようなものがあります。

第1に、単純なミスの多発があります。職員みんなが多忙な中、伝票や起案文書の決裁漏れ、備品台帳や公用車使用簿といった各種台帳の未整備等が毎年のように見られます。ミスは許されませんが、これらは市役所内部の問題であり、内部で解決すべき病状であると考えます。

第2に、業務の停滞や遅延等が挙げられます。 職員は自分の業務に優先順位をつけ、優先度の高いものから処理していますが、優先度の高い業務が多すぎるため、本来の期日を経過してから処理されているものもあるようです。

例えば、例年開催されていた会議が翌月にずれ 込んだということがあり、会議に参加する委員の 方の予定が狂ったということがあります。また、 補助金の支払いが遅れたために補助を受けた団体 における予算執行も遅れた、などといったことが 考えられます。このようなことが起こると、もは や市役所内部だけで済まされず、市民へのサービ スの低下となる外、このまま業務崩壊が続くと、 ミスを隠すために不祥事に発展する可能性もあり ますので、早急に治療が必要です。

第3に、業務の多量化・煩雑化からくる職員への負担により、体調不良を訴える職員が増加していることが挙げられます。これはまさに「病状」と言えるものですが、これが続くことにより、残された職員に一層負担がかかることとなり、第2、第3の体調不良者を生じる可能性があります。このような負の連鎖は早急に断ち切ることが必要ですが、上記2点が原因であることが考えられるので、監査という立場からは、それらの治療が優先されると思います。

これらの病状を改善するためにはどうしたらいいのでしょうか。

# 3. 処置・治療法

監査は市役所の「主治医」である、と言いました。本市の症状の根幹は、前述のとおり、人員適正化計画による職員数の減少や権限移譲・新制度等による職員一人あたりの負担増であると考えますが、職員数を増加させることは現状では困難です。そこで、主治医として、以下のとおり処置・治療法を提案したいと思います。

第1に、単純なミスの多発についての対策ですが、基本的にはチェック体制を見直すことしかありません。本人による確認はもちろん、係長・課長といった多重のチェック体制をとることが必要です。チェックする人が1人増えると、ミスは100分の1にも減少するということでしたので、そのような体制になっているかを監査で確認したいと思います。

また、職員がチェックに忙殺されないよう、 チェック自体を減らす工夫も必要です。機械化に より人の目を減らせるのであれば、積極的に活用 していきたいと思います。

第2に、業務の停滞や遅延等についての対策ですが、業務の効率化や合理化を図ることにより業務量を減らすことが必要だと考えます。2つの手続きを1つにする、同じ業務をまとめて実施する、1人で実施していた業務を2人で実施するなど、様々な方法があると思います。監査においては、各々の業務について事情を聴取したうえで、これ

らについて提案していきたいと思います。

また、業務は法律や条例といった一定のルールに基づいて実施していますが、あまり守られていないルールや、そのルールを守るために異常な労力が必要とされるルールは、現状にそぐわない可能性があります。そのような場合は、そもそもルール自体の見直しが必要ではないか再考する必要があると思います。

職員の体調管理については、上記2点の改善により、職員への負担が減少し、改善の方向に向かうのではないでしょうか。

# 4. おわりに

前段において提案した治療法について、多忙な 職員たちは気づいていてもなかなか実行できずに いたり、気づいていない可能性すらあります。そ んな職員を救うのが、監査の役目だと思います。

多くの職員は、監査されることについて、ミスが発覚して怒られはしないか、と恐れているのではないでしょうか。私も、監査委員事務局に異動するまでは、監査があることによって緊張し、監査に向けての資料作りで事務量が増加することをめんどうくさいと思っていました。

研修を終えて、私は、職員のみなさんには、今までどおり監査を恐れてほしいと思います。それだけで監査はミスの抑止力として働くことができます。そして、監査準備のために労力を使って、自分たちの現在の業務状況を教えてほしいと思います。監査委員事務局は、それに応えるべく、業務のムリ・ムダ・ムラを探索し、その労力以上に業務の効率化・有効化ができる手段を探す努力をし、伝えていきたいと思います。

本研修を通じて、監査に求められるものは時代とともに変遷するため、時代に即した監査が必要であると思いました。現在は公務員に対して求められるものが多く、風当たりが強いと思います。しかし、その風を追い風とし、さらに職員をその風に乗せて、市役所一丸となって業務改善へ向かうため、監査は端緒となれるのではないでしょうか。それにより職員の身を守ることとなり、ひいては市民サービスの向上にもつながると思います。



# 群馬県藤岡市を 魅力あるまちにするために

群馬県藤岡市企画部企画課係長代理 岩崎 寛美

#### 最優秀レポート 学長賞を受賞して

業務で行き詰まると、頻繁に当時の講義資料や自分の作成したレポートを見返し、論理の構築の仕方や他人への説明方法等を確認しています。

そんな中、受賞の知らせを聞き、アカデミーで自分が学び培ったことや考えたことが認められたように感じ、とてもうれしく思いました。

また、これまでに何かの賞をいただくという経験がほとんどなかったので、とても自信がつき業務の励みになっています。

# はじめに

地方公共団体の役割は住民の福祉の増進を図る こと。研修を通じて、地方公共団体の本来の目的 に気付かせてもらえたことは大きな喜びだった。

この「住民の福祉増進」を念頭に、群馬県藤岡 市における魅力あるまちづくりについて具体的な 政策を考える。

# 1 藤岡市の深刻な人口減少

群馬県藤岡市が魅力あるまちになるためには何 が必要か。

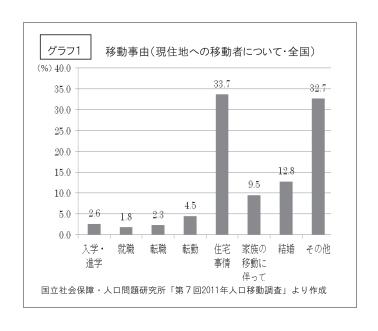
本市の住民基本台帳における人口は、平成21年

から毎年、年間400人程度減少しており、平成24年10月1日現在で68,891人である。国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、平成42年までの本市人口減少率は日本全体のそれより大きく深刻だ<sup>(1)</sup>。

人口減少は税収の減少、賑わいの減退につながり、市の体力を奪う。つまり、本市が魅力あるまちになるために取組むべき課題は人口増加策であるといえる。

### 2 藤岡市の取組状況

本市では、雇用の場を確保することで、定住人口の増加を図るため企業誘致に力をいれている。



平成25年7月5日には市長自ら名古屋市に赴き、 市内の工業団地を売り込んだ。本市は関越自動車 道、上信越自動車道、北関東自動車道の高速交通 の結節点に位置し、東京まで1時間、名古屋まで は都内を通らず半日で着くことができ、製造・物 流の拠点として最適である。

ここで、住民が移動する(居住地を変える)理由を見てみる(グラフ1)。雇用の場の確保に伴う移動理由としては、「就職」「転勤」「転職」が挙げられる。転勤や転職による家族の移動に伴い移動する者も含めれば18.1%が企業誘致により本市に移動する可能性がある。

# 3 問題点

企業誘致は人口増加に一定の効果を上げることが分かったが、増加した人口=定住人口となりえるのか。本市の現状から考えられる課題を以下に3つ挙げる。

#### ①他市に転出する藤岡市民

藤岡市から人口が減少する理由を考えてみる。 なお、今回は企業誘致による他市町村からの人口 流入について考えているため、ここでは人口の社 会減について考えることとする。

本市民の県内市町村への転出先は、一番多い市が高崎市、次に前橋市、伊勢崎市と続く。この3市で県内市町村への転出者の73.4%を占める<sup>(2)</sup>。

転出の理由は就職、転職、転勤によるものなのか。本市市街地から高崎市や前橋市、伊勢崎市の市街地へは、朝の通勤渋滞を考慮してもかかる時間は60分に満たない。群馬県民有業者の平日通勤・通学時間は平均44分である(3)。平均より通勤時間が10分程度長いことが転出理由になるかどうかは断定できないが、推測されるのは3市が本市より発展しているということだ。藤岡市の人口が7万人に満たないのに対し、中核市の高崎市は約37万人、同じく中核市の前橋市は約33万人、伊勢崎市は特例市で約20万人である。また小売業の数も多く、平成19年6月1日現在では、本市の662店に対し、高崎市は3,456店、前橋市は3,188店、伊勢崎市は1,776店である(4)。インフラも整備されており、下水道普及率においては本市26.2%に

対し、高崎市70.8%、前橋市68.6%、伊勢崎市28.5%である<sup>(5)</sup>。買い物に便利なことやインフラが整備されているという点で考えれば、本市より、他市のほうが発展しているといえよう。

本市は周辺の主な市街地とは10数キロしか離れていない。魅力的な立地でもあるが、逆に、他市に人口が流出しやすいという課題を抱えている。

#### ②林立する賃貸住宅

藤岡市は近年、賃貸住宅が林立している。大手住宅メーカーの賃貸物件をインターネットで検索しただけで<sup>(6)</sup>、築5年以内の物件を17棟数えることができた。市民の目にも明らかで、それほど需要があるのかとしばしば話題に上るほどである。

危惧されるのは、賃貸アパートに住む者は持家 居住者より転居することが容易であることだ。藤 岡市に縁のない者であれば、周辺市町村と本市を 比較して、すぐに転居してしまう可能性がある。

#### ③雇用促進奨励金の問題

企業誘致に伴い、定住人口を増やすために、市 は雇用促進奨励金制度を設けている。新規雇用者 1人につき10万円を企業に支給するというものだ。 支給の条件は雇用される者が、事業開始前1年か ら事業開始後6カ月までの間、新規に雇用され、 かつ、事業開始から1年経過時まで引き続き本市 内に居住し、雇用されている場合だ。つまり、対 象となる従業員は、短い場合で1年間市内に居住 していればいいことになる。

他市へのアクセスが容易で、かつ、転居しやすい賃貸アパートが多い本市において、当該奨励金が定住に直結するかを判断することは容易ではない。

#### 4 対応策

こうした問題点に対処し、人口増加に資するには、都心からのUターン人口を増やすことがよいと考え、本市をふるさととする人をターゲットとした対応策を提案する。

提案理由を、以下に3つ挙げる。

# ①藤岡市に魅力を感じる

進学のため市外に転出した者にインタビューしたところ、本市の魅力を次のように答えた<sup>(7)</sup>。

「緑が多く、清々しさを感じます」「自然と街並みがうまく調和していてきれいで、皆さんの人柄も温かく、暮らしていて気持ちがいいです」「何もない藤岡に帰りたくなる」。

本市は市域の7割が山間地で、小売業が少なく、インフラも整っていない。しかし、一度本市を離れた者にとっては、その何もないところが魅力的に感じられるのだ。

また、本市にいたことのある者だからこそわかる、人の温かさにも魅力を感じている。昨今、地域のつながりの希薄化が問題として取り上げられているが、本市は地域清掃や葬儀を住民が協力して行うなど、地域のつながりが強い。

これらは、都心にはない魅力として、Uターン する者を強く引きつけるだろう。

### ②藤岡市の住宅事情

本市の専用住宅のうち、78%が持ち家の一戸建てである<sup>(8)</sup>。つまり、Uターンする者のほとんどが、市内に親族の住む一戸建ての実家があることになる。これはいずれ相続するべき家屋や土地となるであろうし、なかったとしても親族の近くに住むことができる。

また、グラフ1によれば、住宅事情での移動が 多い。土地や家屋のある場所からは引っ越しにく いともいえる。

#### ③Uターン人口増加のメリット

Uターン人口の増加は測ることのできない価値をもたらす。Uターンした者は故郷を支える使命感や親族と暮らせる安心感を得る。実家の親は、子どもと暮らせる安心を感じることができる。地域には若者が増えることになるので、地域の伝統芸能やコミュニティの衰退、空き家問題を未然に防ぐことにもつながる。

また、市外で暮らしたことのある「よそ者」が 地域に入ってくることで、地域の欠点を改善する ことができ、その一方で地域の魅力を再認識し広 げることができる。

これらのことを考えれば、Uターン人口が増加 することで、地元の地域住民の福祉が増進すると 考えられる。

# 5 具体策

# ①行うこと

Uターン人口増加の具体的な策として都心から本市までのシャトルバス運行を提案する。特に、19歳から29歳の者には利用料を割り引き、恋人や友人を同伴すればさらに値引きする。

#### ②ターゲット

ターゲットは19歳から29歳。

専門学校や大学の多い都内からバスを運行することで、学生の就職活動に利用してもらうことが 狙いだ。恋人や友人の同伴を優遇するのは、一緒 に本市内に就職してもらい、複数人の定住に結び 付けるためである。

また社会人である29歳までもターゲットにしたのは、自発的に離職する者が25歳~29歳が一番多いこと<sup>(9)</sup>、また独身者が多い<sup>(10)</sup>ことが理由である。グラフ1によれば結婚で居住地を変える者も多いので、婚約者の就職に伴い、恋人が転入することも考えられる。

#### ③目標

バスの利用者は年間100人とし、そのうちの30%が市内に就職することを目標とする。

群馬県内の高校生卒業者は約50%が進学する。 進学者のうち3割が都心に転出し、そのうち1割 がバスを利用すると考え設定した<sup>(11)</sup>。

### ④運行期間・費用・広報

バスを運行する期間は、費用を抑えるためにも、 企業説明会や採用試験の期間に限定する。

費用は、バスの運送会社と地元企業と市で負担 する。バスでは費用が大きい場合、乗合タクシー に変更し、検討することも手段の一つである。バ ス運行の告知は、大学内にある県人会に依頼し、 また、市内の実家から知らせてもらうようにする。

#### ⑤政策の評価

当該策は、早ければ1年で結果がもたらされ、 評価をすることができる。大学3年の3月から就 職活動が始まると考えれば、遅くとも1年後には 結果が出るからである。その都度、検証し精度を 上げていくことが容易である。

# 6 おわりに

今回は、現在の取組を検証したことで、問題点 を認識し、企業誘致施策を補う政策を考えた。

政策を企画するにあたっては、現状と問題点を 丁寧に検証する必要があると感じた。そのことで、 問題に合った解決案を立案できるほか、政策の妥 当性や必要性を客観的に説明することも容易にな る。

目先の解決案ばかりを思いつき、妥当性や説得力に欠ける案しか考えることができなかった自分にとって、非常に有意義な研修であった。

政策立案において、常に念頭に置くべきことは「住民福祉の増進」。個別の問題の解決策を思いついたとしても、ごく限られた住民にしか効果がないのであれば、それは再考する余地がある。今回考えた案は一番メリットがあるのは地元の住民であるので目的は達成している。

政策を企画する際は、誰のためにどういった理 由で必要なものであるのかを丁寧に考える必要が あると学ぶことができた。

- (2)藤岡市から県内市町村へ転出した者968人の転出先は多い順で高崎市511人(52.8%)、前橋市123人(12.7%)、伊勢崎市80人(8.2%)。(群馬県企画部統計課,「群馬県移動人口調査(平成23年10月~平成24年9月)」)
- (3) 総務省,「平成23年社会生活基本調査」
- (4) 経済産業省,「商業統計調査 平成19年版」
- (5) 社団法人日本下水道協会,「市町村別 下水道 処理人口普及率一覧(H23年度末)」
- (6) MAST WEB 〈http://www.mast-net.jp/index. html〉、大東建託いい部屋ネット〈http://www.eheya.net/〉による検索。(参照2013-7-7)
- (7) 藤岡市広報「ふじおか」平成22年2月1日号 p 10-11
- (8) 総務省、「平成20年住宅・土地統計調査」
- (9) 総務省,「労働力調査2012年」
- (10) 内閣府,「少子化社会対策白書平成25年度版」 日本人の平均初婚年齢は2011年時点で夫が30.7歳、 妻が29.0歳である。
- (11) 総務省統計局による平成23年の「都道府県別進 学率と就職率」の調査によれば、群馬県内高校卒 業者数のうち約50%が進学している。藤岡市内の 10歳~19歳の人口(平成24年10月1日住民基本台 帳人口)が6,971人。そのうちの50%が進学し、進 学者のうち30%が都心へ転出、また、地元での就 職を考えている者が10%いた場合、その人数は104 人。

#### 〈参考文献〉

敷田麻美(2009)「よそ者と地域づくりにおけるその役割にかんする研究」北海道大学学術成果コレクション、〈http://eprints.lib.hokudai.ac.jp/dspace/handle/2115/39351〉、(参照2013-7-7)

<sup>(1)</sup>人口は平成42年には58,311人と推計され、国立社会保障・人口問題研究所の平成22年のデータを基礎に減少率を計算すると、20年間で藤岡市の人口は14.2%減り、日本全体の人口減少率8.9%より高いことが分かる。(国立社会保障・人口問題研究所、「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」、「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」、〈http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Mainmenu.asp〉、(参照2013-7-8))



# 地域主体で考える観光まちづくり

高知県安芸市商工観光水産課主事 濱田 祐輔

# 最優秀レポート 学長賞を受賞して -

この度、学長賞を受賞し、非常に光栄に感じるとともに、身が引き締まる思いも同時に感じております。市町村アカデミーでは、講義もさることながら、全国の市町村職員の方々と交流ができ、多くのことを勉強させていただきました。

今後も市町村アカデミーで学んだ、さまざまなことを活かしながら、日々の業務に取り組んでいきたいと思います。

# 【1】はじめに

安芸市は高知県東部に位置した田園都市であり、高知県東部地域では最大の市街地を形成している。 気候が温暖で日照時間が全国の市区の中で第1位、 年間平均気温も第29位というように、気候風土に も非常に恵まれ、出荷量全国1位のなすや収穫量 県内1位のゆずが市内各地で栽培されている。

観光面では、昭和40年から続く阪神タイガースのキャンプ地でもあるとともに、三菱グループ創業者「岩崎彌太郎」の生誕地でもある。近年では食での観光にも力を入れており、ご当地グルメ「安芸釜あげちりめん丼」での町おこしにも取り組んでいる。

また、「岩崎彌太郎生家」を筆頭に平成24年に 重要伝統的建造物群保存地区に選定された「土居 廓中」や明治20年頃に作られ、120年以上もの間、 時を刻み続けた櫓時計、通称「野良時計」等、歴 史的価値が高い建物が今なお多く残る歴史文化薫 る街である。

# 【2】現状及び問題点

平成22年に高知を舞台にした大河ドラマ「龍馬伝」が放映され、高知県に多くの観光客が訪れた。それに伴い、三菱グループ創業者「岩崎彌太郎」の生誕地が高知県安芸市であることも多くの方に認知され、同年には580,403人の観光客が安芸市を訪れた。

現在では、その当時に比べ、観光客の人数は減少しているが、年間約25万人の観光客が安芸市を訪れている。

しかし、その多くの観光客が日帰りの観光客であり、安芸市内で宿泊せず、高知市内に戻り宿泊される方が大半を占めているのが現状である。

つまり、安芸市内での観光滞在時間が短く、お金を消費していく仕組みが未だに上手く確立されておらず、滞在時間をいかに伸ばし、お金を消費してもらう仕組みづくりをどのように作っていくかということが、現在の安芸市の観光での大きな課題となっている。

安芸市での滞在時間が少ない1つ目の要因として考えられるのは、宿泊施設の少なさである。市内に宿泊施設は7つほどしかなく、1番大きな宿泊施設でも収容人数は70人程と限られている。

2つ目の要因として考えられるのは、時間やお金をかけ観光する資源が少ないことがあげられる。岩崎彌太郎生家や野良時計、廓中武家屋敷等、歴史的、文化的に見ても価値が高い観光資源はあるが、1か所にかける観光時間は短く、また、入場料も無料であることから、お金をかけずに観光でき、地元にお金が落ちず地元が潤わないというのが現状である。

### 【3】解決策

このような現状の中で、当市としては、観光滞 在時間を延ばし、市内にお金が落ちる観光の仕組 み作りに取り組まなければならないが、ただ観光 の推進を進めるのではなく、住民の暮らしの質の 向上も兼ねた「観光まちづくり」の推進に取り組 まなければならない。

なぜ、まちづくりも兼ねた観光まちづくりの推進であるかと言うと、観光というものは、必ずしも全ての住民にとって歓迎されるものではないからである。

例えば、観光客が多く来ることによって発生する渋滞やごみ問題、また、観光地の中に住宅を構えている住民にとって深刻なプライバシーの問題や騒音問題など歓迎されない多くの要因がある。

これらの負の要因を解決するためには何をすべきかと考えた時、やはり地域が主役となり、「どのような来訪者が来る街であるか」や「どのような来訪者を引き付けることが、この街にとって価値があるのか」などと観光客を想定した上で、住民や観光以外の他産業従事者も含めてそれぞれの利害関係を話し合い、皆にとって「住んでよし、訪れてよし」の街にしていくことを考えていくべきである。

そうすることにより、地域での一体感が生み出され、観光分野だけが得をし、他の分野が損をすることが少なくなると考えられる。

次に考えなければならないことは、何を活用し、 観光まちづくりの推進を図るかということである。

現在、時代の変化とともに、旅行の形態が変化 してきており、主体は旅行エージェントに頼りき りであった団体旅行から個人・夫婦・家族等の小 グループ旅行に移行し、定番であった名所見物・ 周遊型観光から五感・交流重視の滞在型観光へと 顧客ニーズが変貌を遂げつつある。

つまり、「観光の量」重視から「観光の質」重 視の時代へと変わってきている。そのため、ただ 単に消費拡大、滞在時間延長を目的に、観光体験 メニューを作っただけでは、現在の目の肥えた観 光客の方には来てもらえない。

それではどのようなことをすべきか。結論から 言えば、ターゲットを絞った上での滞在型・体験 型の観光商材のプロデュースであると私は考える。 なぜ、ターゲットを絞った滞在・体験型の観光 商材であるかというと、ターゲットを絞り誘客することで、宿泊施設の少なさをカバー可能であり、滞在・体験型観光にすることで、市内にお金が落ちる仕組み作りも出来るからである。

また、滞在・体験型の観光商材をプロデュースする際は、地元資源の活用が絶対不可欠である。なぜなら、地元資源を使うことにより、お金が市内で循環し、市内活性化に繋がるとともに、そこの地域にしかない「ブランド化された観光商材」となり得るからである。

本市の地元資源で言うと全国出荷量トップである「なす」や「ゆず」、食が非常においしいと言われる高知県の中でも常に食のイベントで上位に食い込んでいる当地グルメ「安芸釜あげちりめん」、県外からもメディア取材が来る地鶏「土佐ジロー」、ナシのような食感とほのかな甘さのある「入河内大根」等の特色ある食材や阪神タイガースのキャンプ地であること、三菱グループの創業者である岩崎彌太郎の生誕地であること等がブランド化出来る観光商材であると思う。

そして、これらをただ単に、お金が落ちない名 所見物・周遊観光の1か所にするのではなく、滞 在・体験観光のプラン内容として活用し、他の地 域との徹底的な差別化を図ることが非常に重要で ある。

プランの一例を挙げると、野球が好きなグループ向けに阪神タイガースのキャンプ地であり、オープン戦等でも使用されている安芸タイガース球場で試合が出来るということをアピールすれば、草野球チーム等を誘客出来る可能性があり、平日の球場活用や宿泊施設、飲食店の増加にも繋がってくると考えられる。

また、安芸市には、岩崎彌太郎が江戸遊学に出かける際に「吾れ志を得ずんば、再び帰りてこの山に登らじ」と記し、立身出世を祈願したと言われる星神社や岩崎彌太郎生家、岩崎家郷里の菩提寺である閑慶院などが今なお残っていることや、三菱商事株式会社が間伐体験を行いに来ていることもあり、三菱グループ各社向けに、三菱源流の地安芸市でしか出来ない体験型企業研修をプランニングし、誘致していくこともターゲットを絞っ

た誘客には効果的であると思う。

そして、滞在・体験型観光のプランを計画して いくうえで決して忘れてはならないことは、滞 在・体験型観光は地元のさまざまな方面の方の協 力なしにはできないということと、そこに住む地 域住民が自分たちの暮らしの中で、楽しみながら 地域づくりや地域資源の活用を考えていくという ことである。

結局のところ、無理をすれば、不満が出てき、 楽しまなければ、嫌になってしまう。

しかし、無理なく、楽しみながら行うことで、 より良いアイデアが生まれ、更にはおもてなしの 心も生まれ、地域全体に活動が波及し、質の高い ものが出来ていくことが期待される。

# 【4】おわりに

観光を核とした地域間競争が激化し、また、旅 行形態のワンパターン化が終了し、十人十色と なった現在。「低い質」「高い観光量」を目指すの ではなく、「高い質」「低い観光量」をコンセプト に、地域全体で観光まちづくりについて考え、ブ ランド化された商材をいかに生み出し形にしてい くかが観光大競争時代で生き残るための重要な鍵 であると思う。



# コミュニケーション手段としての 広聴広報政策のあり方

佐賀県基山町企画政策課協働推進係係員 森永 基子

#### 最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は学長賞をいただき大変光栄に思います。

私がこの賞をいただくことができたのは、寺澤先生をはじめとする各講義の先生方の御指導や、同じ 悩みを共有し、解決の道を話し合えた受講者のみなさん、そして、課題に対し一緒に真摯に取り組んだ 同じ演習グループの方々のおかげだと思います。

アカデミーで学んだこと全てを実務上で実現していくのは容易ではありません。しかし、諦めること なく一歩一歩進んでいけたらと思います。

# 1. はじめに

今日、多くの自治体が市民協働を基幹政策に掲 げている。基山町でも、平成23年度に施行された 「まちづくり基本条例」に基づき、まちづくり提 案制度を導入するなど、今後ますます「協働のま ちづくり」への舵取りがなされると思われる。

こうした市民協働に不可欠となるのが、住民と 行政との間の「信頼関係」である。なぜならば、 「市民協働」とは、単に住民が行政に要望を出す のではなく、また単に行政が業務の一部を住民に 押し付けるものでもなく、「基山町をよりよいも のにするにはどうしたらよいのかしを、住民は住 民の立場から、行政は行政の立場から、本気に なって考え、互いに知恵を出し合い、互いにサ ポートすることで、実践・実現していくものだか らである。つまり、市民協働における住民と行政 は対等なパートナーであり、そして、いかなる パートナーシップも「信頼関係」なしには成立し ないためである。

では、住民と行政が「信頼関係」を構築するた めに必要なことは何か。方法の1つとして考えら れるのが、「コミュニケーション」である。住民 と行政のコミュニケーションがしっかりと取れる ことで、同じ方向に顔が向いて、足並みがそろい、 信頼関係が構築される。そこで初めて「協働のま ちづくり」が動き始め、その先に、最終目標であ る「効率的な行政運営」が実現されると思われる。

このコミュニケーションの「情報収集」と「伝 達」の行政側の手段となるのが、「広聴」と「広 報」である。つまり、市民協働においての広聴広 報政策は、住民と行政をつなぎ、効率的な行政運 営を実現するためのコミュニケーション手段とし て、戦略的に活用すべき政策の1つである。

しかし現実には、基山町では住民とのコミュニ ケーションがほとんどできていないのが現状であ る。したがって、こうした状況を改善するため、 以下では、基山町の広聴広報政策の現状を確認し、 広聴広報をコミュニケーション手段として捉えた 場合からみた問題点と課題をあげ、その解決方法 を考察したい。

# 2. 基山町の広聴広報活動の現状、問題 点と課題

#### (1) 広聴活動

まずは現在基山町で行われている主な広聴活動 を考える。常設的なものとしては、基山町のホー ムページ(以下、町HP)上の各ページに設置さ れた問合せのフォーム、Web町長室(町長への 質問受付け、回答を公開するページ)などがある。 また、事業ごとに適宜パブリックコメントやアン ケートを実施しているほか、昨年は全ての自治会 を対象に実施された町長懇談会、過去には「まち づくりワークショップ」なども行われている。

しかし、これらの手法は、

1. 限られた人の意見しか反映されないこと

- 2. Web町長室を除き、限られた人にしか行 政からの回答が公開されないこと
- 3. サイレント・マジョリティーの意見が吸い 上げられていないこと

といった問題点を有している。その原因として考 えられるのが、

- 1. 意見を言いたい人や意見を言える環境にい る人しか、意見できない募集方法であるため (インターネットに接続できる環境にある人、 役場の開庁時間に役場に来ることができる人
- 2. 事務量の増大への不安から、行政自身が問 題をあまり表面化したくないと思っているた
- 3. 行政に意見を言っても、取り入れられない というイメージが住民側にあるため

などである。したがって、課題としては

- 1. 住民が意見を言いやすく、また大勢の意見 を集約できる様な環境・回数を作る
- 2. 職員が広聴に価値を感じられるようにし、 一人ひとりが広聴職員という意識を持つよう にする
- 3. 「行政は私たちの意見に耳を傾けている」 と、住民に思ってもらえるようにする(広報 政策の活用)

といったことが考えられる。

# (2) 広報活動

次に、広報活動について、現在基山町で行われ ている主な広報活動は、月に2回の広報紙の発行、 町HP上での情報発信、担当課による事業ごとの チラシの配布などがある。

これらの方法の問題点として考えられることは

- 1. 情報の「発信」はしているが「伝達」に なっていないこと
- 2. 町HPについては、限られた人にしか情報 が届かないこと(インターネットに接続でき る環境にある人、事業に関わりのある人)
- 3. そもそも住民は行政情報に目を通さない などがあり、その原因としては、以下のことが考 えられる。
  - 1. 広報担当課・担当課ともに「情報を出すこ

と一だけが目的になっているため(「アリバ イ広報」(=住民から苦情があった時のため に、「広報や町HPに載せていましたよ」とい う、アリバイ作りのための広報発行やHP更 新)に陥っている)

- 2. 既存の広報媒体がそれぞれ独立していて、 いいところを補強することができていない
- 3. 広報紙の「見たい」「読みたい」と思わせ るような工夫の欠落
- 4. 住民の、行政への無関心

したがって、取り組むべき課題としては、

- 1. 広報媒体は「伝える」ためのものであると いう考えへ、職員の意識を改革する
- 2. 新しい情報発信方法の検討
- 3. 広報紙において、行政の読ませたい記事を 読み手が読みたいと思う紙面で作成する
- 4. これまで行政情報を見ようとしなかった層 へのPR

などが考えられる。

# 3. 今後の対応と改善点

以上の課題をふまえ、広報広聴がコミュニケー ション手段として有効に機能する対応策を検討す

まず、広聴分野において、住民からの意見収集 ができていないことについては、効果的な方法と してワールド・カフェの開催とKIT-PT法のワー クショップの定期的開催があると考える。ワール ド・カフェとは、住民と行政が「カフェ」のよう な空間で気軽に話すことで創造性や主体性にとん だ意見交換ができるというもので、実際に福岡県 の大刀洗町で定期的に開催されている。そこでの 成果としては、住民が思っていることを行政が容 易に収集できるようになっただけでなく、これま で住民自身も意識していなかった潜在的問題が顕 在化し、意見となって提出されるようになってい ることである。さらには住民に「わがまちのこ と」という当事者意識が芽生えて、住民主体によ るまちづくりの実現にも寄与している。また、 KIT-PT法によるワークショップは、意見を住民 自身の手で「提言」の形にまでまとめることがで きる方法であり、この手法を多くの住民が知って いれば、効率的な提言の提出も見込まれる。

もし、こうした事業が行政主催だと住民が参加 しにくいと感じる可能性があれば、中立的立場で あるNPO団体に運営を委託することで、住民は 安心して話ができるし、行政も運営スキルがなく ても、情報収集ができるというメリットがある。

さらに、こうした事業は定期的に開催されることで、住民にとって自分自身や地域、行政についての理解がより深まるだけでなく、行政にとっても、より多くの住民一人ひとりと出会い、交流する場となり、実際の政策のイメージがしやすくなると思われる。

次に、広報と広聴の両方に共通することであるが、広聴広報政策への職員意識の改革がある。そのために考えられる方法としては、職員間での情報共有と共通認識の確認の場の創設がある。たとえば東京都練馬区の場合、「広報広聴会議」の開催が明文化されており、会議を定期的に開いて、担当部署や広報担当部署が住民からの意見を共有しあっている。こうした取組みは、職員一人ひとりが「自分は広聴広報担当だ」と意識することにつながり、同時に、担当課で広聴したことが、広報担当課と情報共有されることで、広報手段を通じて住民にフィードバックする体制もできあがる。その効果として、住民の行政に対する「行政は意見を反映してくれない」というマイナスのイメージの払拭にもつながると考えられる。

また、広報分野については、まず、広報紙の内容が住民にしっかりと伝達されるためには、伝わる工夫の紙面が求められる。これまでの単なる行政情報の連絡ではなく、「その連絡の背景にある、町が抱える問題は何か」「それに対してどんな人がどんな意見をもっているのか、反対意見はあるのか」「その意見を受けて、町はどのような政策で応えているのか、また応えようとしているの

か」など、背景やストーリーがあってこそ、読む 側の目線に立った紙面が生まれる。また、文章を 読ませる広報ではなく、写真や表、チャートなど を効果的に配置することで、瞬間的に内容を理解 できる工夫をすることも、読まれるために必要だ と考える。

また、町HPの情報は限られた人しか見られないということに関して、HPの特性は、情報が随時更新されるところにあるが、町HPにアクセスできない人に向けて、週に1回程度チラシを配布するのはどうか。ただし、むやみに配るのではなく、町HPにアクセスできない高齢者層を中心に考え、町内の病院や、高齢者用施設にある程度の部数を置かせてもらうというような方法が現実的である。

最後に、これまで行政広報に興味がなかった層へのPRとしては、人が集まる場所(例えばスーパーマーケットや駅のホームの掲示板など)に、広報紙や町HPを見たくなるような、「広報の広告」を掲示することで、興味をかきたてることが有効ではないかと思う。

# 4. おわりに

コミュニケーション手法としての広報広聴を 様々な視点で考察してきたが、結局のところ、信 頼関係を構築するのは「きちんと聞いて、きちん と返す」という、とてもシンプルな姿勢である。 個人間であれば難なくできることであるにも関わ らず、「住民」と「行政」になった途端に複雑に なってしまうのは、互いに相手が抽象的で見えな いからだろう。だからこそより丁寧な説明が求め られる。よりわかりやすい回答が求められる。少 し不安かもしれないが、情報強者である行政の側 から、明確な形で行動を起こすことこそが、この コミュニケーション手段が最終目標とする、「協 働のまちづくり」への第1歩だと考える。