

——研修生最優秀レポート——



自助・共助の取組をスムーズにするための自治体法務 (生活困窮者自立支援と個人情報保護条例を題材に)

北海道釧路市総務部総務課行政担当主事 徳田 康浩

最優秀レポート 学長賞を受賞して

素晴らしい賞を受賞し、身の引き締まる思いです。仕事を続ける中で、これからも多くの困難を経験することと思いますが、学長賞の受賞を励みにして頑張ります。研修中に様々な“気づき”をくださった川島雄子先生、田中孝男先生をはじめとする講師の先生方、同じクラスの皆様、アカデミー職員の皆様、忙しい中研修へ参加させてくださった総務課の皆様、ケースワーカー時代にお世話になった皆様に改めて感謝申し上げます。本稿が少しでも研修生の皆様のヒントになれば幸いです。

1. はじめに

我が国の生活保護受給者数は、1995（平成7）年以降増加を続け、2014（平成26）年8月末時点では約216.3万人となっている。釧路市においては、人口1千人当たりの生活保護受給者数は52.9人と全国平均の17.0人を大きく上回っている。

こうした状況を背景に、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者自立支援法が2015（平成27）年4月1日から施行される。同法に基づき、市等は、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」（2条1項）に対し、関係機関と連携しながら自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行う責務を有する。各事業の実施に際し市等は、「待ちの姿勢」ではなく、庁内の部局横断的に連携を取り、必要に応じて積極的なアウトリーチ（出向いていく支援）を行って、生活困窮者の早期把握・早期発見に努めるよう求められている⁽¹⁾。

2. 連携における課題

しかし、部局を越えた連携の仕組みづくりに当たっては、課題が多いと考える。

第1に、支援体制の構築である。厚生労働省主催の会議の資料⁽²⁾には先進自治体の取組事例が紹介されているが、支援の端緒となる支援対象者の発見の段階から、関係機関との連携のために相

当の人的資源を要する印象を受ける。支援の具体的な展開の段階により力点を置くことのできるような体制づくりが必要である。

第2に、支援対象者を発見することの困難さである。先進自治体の事例は、生活困窮者が市役所又は支援機関の窓口を訪れることを契機として支援が開始されるが、これは、どちらかといえば「待ちの姿勢」である。誰にも相談できず、生活に限界を感じてはじめて窓口相談に来る者もいるのが現状であり、支援の漏れが生じるおそれがある。

上記の課題を解決する方法の1つとして、庁内の様々な部局において生活困窮の兆候（税、国保料、水道料金の滞納など）のある者を発見したときは、生活困窮者自立支援事業の主管課（以下「主管課」という。）に遅滞なく連絡し、主管課は、その情報を基にリストを作成し、アウトリーチを行うことが考えられる。これならば、主管課と各部局との最低限の連携はデータの交換で済むため、支援対象者の発見段階の連携に係る職員の負担は減少し、漏れなく個別的な支援を展開できる可能性は増すはずである。

しかしながら、この方法を実行するに当たっては、個人情報保護に対する配慮の必要性が高い壁となる。各部局で得た滞納情報等を生活困窮者自立支援に活用することは、情報を提供した部局は、多くの自治体の個人情報保護条例に定めのある個人情報の目的外利用⁽³⁾に、提供を受けた主管課

は、個人情報の本人外収集に当たるおそれがある。

以下、この点を解決し、市内の各部局が持つ情報を生活困窮者自立支援に役立てるための方策について個人情報保護条例等の規定を基に検討する⁽⁴⁾。

3. 災害対策・避難支援の先進事例に学ぶ

個人情報の取扱いについては、かねてより個人情報保護に係るいわゆる「過剰反応」が指摘されてきたところであるが、平成23年3月の東日本大震災において、災害時要援護者名簿の作成やその利用・提供に関する課題が顕在化した。平成18年3月に内閣府・消防庁により作成された「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」は、避難支援プランの策定を市区町村に勧奨し、平常時からの要援護者情報の収集・共有の方式として、関係機関共有方式⁽⁵⁾の利用を推奨している。しかし、要援護者情報の関係機関共有方式が個人情報保護条例に違反するか明確でないため、この方式による要援護者名簿の作成やその利用・提供に踏み切れない自治体が多かった。災害発生時であれば、多くの個人情報保護条例に規定されている緊急条項に該当し、本人の同意がなくても本人外収集、目的外利用が認められると解されるが、平常時において名簿の作成のために防災担当部局が他部局から要援護者情報を収集することを緊急条項で正当化するのには困難であったためである。

平成25年6月の災害対策基本法の一部改正によりこの点はクリアされた⁽⁶⁾が、先進自治体が法改正に先行して施策を展開しており、次にいくつか紹介する。

（1）条例改正

福島県南相馬市は、平成24年3月に「南相馬市個人情報保護条例」を改正し、本人外収集、目的外利用及び外部提供の制限の例外規定として「災害時等において、人の生命、身体又は財産を保護するため、緊急かつやむを得ないと認められるとき」を追加した（3条4号）。これにより、災害時等において情報保有課がより柔軟な対応を取れるようになった。

（2）新規条例の制定

東京都中野区は、平成23年3月に「中野区地域支えあい活動の推進に関する条例」を制定し、地域における支えあい活動を推進するために必要と認められるときは、高齢者の個人情報など一定の情報については、本人の同意なしに地縁団体、民生・児童委員などに提供できる旨の規定を置いた（7条）⁽⁷⁾。これにより、中野区個人情報保護条例の目的外利用及び外部提供の制限の例外事由である「法令の定めがあるとき」に該当することとなった⁽⁸⁾。

このほか、兵庫県神戸市は、平成25年5月に「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」を制定し、本人からの同意をもとに本人外収集及び外部提供ができるとする規定を置いた（7条）。この条例は、本人の同意を得る方法として推定同意方式を採用している点に特徴がある。この方式は、本人による不同意の意思が明示されていない場合は、本人による同意が得られたものと推定し、台帳に登録するものである。また、不同意の意思を明示した要援護者については、不同意者リストを作成し、災害発生時などの緊急時においては要援護者支援団体に提供できるようにしている。

（3）個人情報保護審査会への諮問

新潟県長岡市や同県三条市においては、本人外収集、目的外利用又は外部提供に関し、個人情報保護条例の改正や新規条例の制定によらず、条例解釈について個人情報保護審査会に諮問し、答申を得ることにより実施体制の整備が行われている⁽⁹⁾。

4. 生活困窮者の発見に向けた個人情報の利活用

それでは、災害対策・避難支援における個人情報の取扱いに関する先進事例を参考にして、生活困窮者支援のための個人情報利活用の方法について考える。

まず、生活困窮者自立支援法の条文には、災害対策基本法49条の10第1項（名簿の作成）に相当

する規定はないため、法律に基づき生活困窮者の名簿を作成することはできない。

よって、既存の個人情報保護条例の改正、新規条例の制定又は条文解釈によることとなる。

もっとも、災害対策等における取組をそのまま生活困窮者支援に当てはめて考えるのは適切ではない。

災害対策等において、住民の生命、身体及び財産を守る緊急の必要性があり、これはプライバシーが侵害されるおそれとの比較衡量の結果、前者を優先すべきと判断されたため、一定の場合に、本人の同意なしに個人情報の本人外収集、目的外利用、さらには外部提供を条例の規定の改正又は解釈によって可能としたと考えられる。

しかし、生活困窮者支援の場合を考えると、現に保護を要する状態にない者にとって、「最低限度の生活を維持することができなくなるおそれ」は、あくまで抽象的可能性にとどまるため、本人の同意がなくとも当然にプライバシー情報を活用すべきとは言い難いからである⁽¹⁰⁾。厚労省や総務省も、生活困窮者支援のために個人情報を利用するに当たっては、基本的に本人の同意を要するとする立場を示している⁽¹¹⁾。現状では、本人の同意なしに生活困窮者支援のために一定の範囲で個人情報の目的外利用や外部提供を可能とする規定を条例に置くには議論が熟していないと言えるかもしれない⁽¹²⁾。

とはいえ、既存条例の規定の解釈と運用において、本人から同意を得る方法については災害対策等の議論が参考となるだろう。いわゆる手上げ方式では、十分な数の同意者を得られず、生活困窮者を漏れなく発見する目的を達することは難しい。したがって、推定同意方式や逆手上げ方式のような、明確な不同意の意思表示がない場合は同意したものと推定する方式を活用することは、検討に値する。

具体的には、支援対象者発見に係る事務を新たな個人情報取扱事務として登録し、また、広報紙等を通じ十分に市民へ周知した上で、税、国保料、水道料金等について、納付状況などから生活に困窮するおそれがあると各担当部局が判断した場合

に、納付書等に「個人情報の目的外利用の不同意書」を同封することとする⁽¹³⁾。不同意書が返送されなかった場合には、目的外利用につき本人から同意が得られたと推定し、本人から同意を得た範囲の個人情報を主管課に提供する⁽¹⁴⁾。不同意書を返送した者については、別途不同意者リストを作成しておき、対象者が保護を要する状態となった場合には速やかに必要な支援を提供できるよう備える。

こうして、個人情報保護に配慮しつつ、支援の漏れを減らしながら個別の支援を展開することができる。

5. おわりに

少子高齢化と同時に人口減少が進む社会にあって、市民の自助・共助を生かした「共に支え合うまちづくり」の実現は、大きな課題のひとつと考える。

「共に支え合うまちづくり」という言葉は、印象は良いものの、ともすれば「行政による、市民の私生活への過度な介入」になるおそれがある⁽¹⁵⁾。

地域に根ざして具体的な施策の展開を考えるのは各担当課であるが、住民の福祉の向上のために、バランス感覚を持ちながら、市民の自主的な活動や行政の活動を円滑にするような制度の運用方法を考えるのは、自治体の法務担当課の役割でもあると考える。市町村アカデミーでの貴重な学びを生かせるよう、今後も研鑽を積みたい。

(1) 厚生労働省「新たな生活困窮者支援制度の創設」(平成26年4月24・25日 生活困窮者自立促進支援モデル事業等連絡会議資料)を参照した。

(2) 厚労省のホームページから閲覧可能な資料として、野洲市市民生活相談課「生活困窮者自立促進支援モデル事業について」(同上)、いわて県南・パーソナル・サポート・センター「生活困窮者自立促進支援モデル事業～新しい形のくらし・自立・就労支援～」(同上)などがある。

(3) 用語法は各自自治体の条例において若干異なると思われるが、本稿において「目的外利用」とは、取扱目的を超えて実施機関内部若しくは実施機関相互における個人情報の利用をすること、「本人外収集」とは、本人以外のものから個人情報を収集すること、「外部提供」

- （「第三者提供」ともいう。）とは、実施機関以外のものへ個人情報を提供することを指す。これらは、本人の同意がない場合は原則禁止とする条例が多いが、多くの条例で例外規定が設けられている。
- （4）なお、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（番号法）において、生活困窮者自立支援法に係る事務の処理は、別表1に掲げられていないため、個人番号を利用することはできない（9条1項）。もっとも、条例で規定を設ければ利用が可能となる（9条2項）。
- （5）「関係機関共有方式」とは、地方公共団体の個人情報保護条例において保有個人情報の目的外利用・第三者提供が可能とされている規定を活用して、要援護者本人から同意を得ずに、平常時から福祉関係部局等が保有する要援護者情報等を防災関係部局、自主防災組織、民生委員などの関係機関等との間で共有する方式であり、「同意方式」とは、防災関係部局、福祉関係部局、自主防災組織、福祉関係者等が要援護者本人に直接的に働きかけ、必要な情報を収集する方式であり、「手上げ方式」とは、要援護者登録制度の創設について広報・周知した後、自ら要援護者名簿等への登録を希望した者の情報を収集する方式である。
- （6）平成25年6月21日に災害対策基本法の一部を改正する法律が公布され、市区町村長の避難行動要支援者名簿の作成が義務化（49条の10第1項）され、避難行動要支援者に関する情報の目的外利用（49条の10第3項）、内部利用（49条の11第1項）、緊急時における名簿情報の外部提供（49条の11第3項）について本人の同意なしにできることとなった。避難支援等の実施に必要な限度での平常時における名簿情報の外部提供も、条例に特別の定めがあれば本人の同意なしにできるとされた（49条の11第2項本文及び同項ただし書）。
- （7）この条例は、要支援者の類型ごとにきめ細かな対応を定めている点に特徴がある。例えば、高齢者世帯については、民生委員に対して本人の同意なしに個人情報を提供できる一方で、地縁団体に対しては、一定の方式で本人の不同意の申出があれば、個人情報を提供しないと規定している（8条）。また、高齢者世帯については、原則本人の同意を要しないが、障害者については、本人又は保護者の同意を必要とする（9条）など細やかな配慮が見られる。
- （8）「法令」に条例が含まれるかという論点があり得るが、個人情報保護条例の解釈としては、条例を含むと解するのが妥当だろう。個人情報保護法上は「法令」に条例を含むとされている（宇賀克也『個人情報保護法の逐条解説 第4版』（2013年、有斐閣）84頁）。
- （9）内閣府「個人情報保護に関するいわゆる「過剰反応」への対応に係る調査報告書」（2008年）51頁以下、災害時要援護者の避難対策に関する検討会「災害時要援護者の避難対策事例集」（2010年）10頁以下を参照した。
- （10）岩手県は、災害発生の緊急時のみならず、その後の生活支援段階までの切れ目のない支援を実現するため、「生活再建支援」を目的とした個人情報の第三者提供を行っている（岡本正・山崎栄一・板倉洋一郎編著『自治体の個人情報保護と共有の実務—地域における災害対策・避難支援—』（2013年、ぎょうせい）171頁）。
- （11）厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室「新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集（平成26年11月17日付）」問30、問31、問63-2、問86-2に対する回答、総行政第29号・総税市第11号 総務省地域力創造グループ地域政策課長・総務省自治税務局市町村税課長「生活困窮者対策等における税務情報の活用について」（2011年）を参照した。なお、社援地発0511第1号 厚生労働省社会・援護局地域福祉課長「地域において支援を必要とする者の把握及び適切な支援のための方策等について」（2012年）は、孤立死防止支援において、「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」に該当する場合は、目的外利用や外部提供の制限は適用除外となることを再確認している。
- （12）もっとも、あくまで実施機関内部における個人情報の目的外利用であれば、地方公務員は守秘義務を負っているのだから、提供する情報の内容や提供の方法によっては、プライバシーが侵害されるおそれがあるが、生活困窮者が必要な支援を受けることによって得られる価値を上回るとは必ずしも言えないため、目的外利用も許容されると判断する余地もあると考える。
- （13）もちろん、何の目的で、何の情報を、どこに提供するのかを記載する必要がある。このほか、「同意するかどうか決めかねるので詳しい説明を求める」というようなチェック欄を設ける工夫も可能である。
- （14）新潟県三条市は、名簿登録への不同意の確認文書が、郵便到達後に確実に読まれるとは限らないということも考慮し、「配達記録による文書到達の確認をもって、本人が受け取ったとみなすこと」について同市の個人情報保護審査会へ諮問し、了承を得たとのことである（岡本正・山崎栄一・板倉洋一郎編著、前掲書 167頁）。
- （15）自己決定権の尊重とパターンリズムの問題である。社会福祉学の分野では秋元美世や河野正輝が代表的な論者である。もっとも、講学上の議論も大切ではあるが、実務家としては、生活保護を受けている当事者の皆さんに「もし、国民健康保険料や水道料金の滞納など、生活に困っているかもしれないサインを発している方がいれば、市役所の方から福祉サービスの案内をしてもいいと思いますか。また、その際、福祉課が市役所内の他課から、そうしたサインを発している方の情報の提供を受けてもいいと思いますか。」などと尋ねてみて、市民ニーズの把握に努めることも重要と考える。

〈参考文献等〉

- 宇賀克也（2014）「防災行政における個人情報の利用と保護」『情報公開・個人情報保護』52巻、33頁以下
- 宇賀克也（2014）「「パーソナルデータの利活用に関す

る制度見直し方針」について』『ジュリスト』1464号、12頁以下

野村武司（2009）「災害時要援護者支援における情報共有と個人情報保護」『自治体法務研究』2009年秋号、91頁以下

鍵屋一（2011）「災害時要援護者支援を考える（1）基本的考え方、要援護者情報の収集・共有」『地方行政』2011年（平成23年）6月27日、2頁以下

鍵屋一（2011）「災害時要援護者支援を考える（2）要援護者情報の収集・共有の方法（続）」『個人情報保護、

支援体制』『地方行政』2011年（平成23年）7月4日、2頁以下

釧谷忠範・徳田康浩・三浦哲裕・金山和生（2014）「SROIを用いた釧路市生活保護自立支援プログラムの事業評価」『社会福祉研究』119号、80頁以下

山本龍彦（2014）「医療分野におけるビッグデータの活用と法律問題」『ジュリスト』1464号、65頁以下

神山智美（2012）「災害時要援護者支援制度における情報収集・情報共有と「個人情報保護」に関する一考察」『九州国際大学法学論集』第19巻、99頁以下



ひとで賑わう 魅力あるまちを目指して

栃木県足利市都市建設部都市計画課総務・計画担当主事 山我 智之

最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は、学長賞という大変栄誉ある賞をいただき、光栄に思います。
受賞の知らせを聞き大変驚きましたが、これも多くの先生方のご指導と研修生とのディスカッションがあったお陰だと感謝しております。
私のレポートを読んでもくれた方から「今度は足利のまちでも実践して」と期待の言葉を多く掛けていただけたことがとてもうれしく、仕事の励みになっています。
今後もアカデミーで得たものを活かし、仕事に取り組んでいきたいと思います。

1 はじめに

近年、地方都市の財政状況は厳しいものがある。地方都市にとって産業・観光・定住の促進等は、財源確保に必要な取り組みであり、地域の活性化は緊急の課題である。

しかし、全国的な人口減少や若年層の東京流出もあり、地方都市の地域活性化はなかなか進まない。人を惹き付けるような魅力あるまちを目指し、あの手この手と策を練り取り組んでも、成果が表れた地方都市は少ないように見える。そもそも、魅力あるまちづくりを進めるにあたって重要なことは何だろうか。

今回の研修では、千葉市のJR千葉みなと駅地区を対象とした地域資源の調査、SWOT分析、バックキャストイング手法による分析等を行った。マーケティング戦略を立て、今後のまちづくりについて検討する中で、人が住み、人がやってくる「魅力のあるまち」とは何かということに視点を置きながら、魅力あるまちづくりを進めるにあたって重要なことを考えてみたいと思う。

2 JR千葉みなと駅地区について

今回の研究テーマ地であるJR千葉みなと駅地区は、千葉市の中央区に位置し、首都東京から東に約30kmの位置にある。市街地を東西に走るJR京葉線によって北部と南部にまちが発展している地区である。北部には千葉市役所をはじめとする

各種官公庁施設が集中しているほか、銀行・オフィスビル・住宅等も集まる。一方、南部は千葉港が広がり、土地区画整理事業による都市基盤整備と街区再編の完了に伴い、既に高層マンションやビジネスホテル、結婚式場等が建ち並ぶ。千葉ポートパークに見られる緑豊かな環境は、市民の憩いの場として期待されているほか、千葉ポートタワーはまちのシンボリックな存在となっている。

3 プラス点とマイナス点

調査対象地区のまち歩き研修から感じたことについて、SWOT分析を行った。

まず、本地区の自然資源として、海が目の前に広がることを挙げる。私が生活する足利市は、内陸部に位置する都市であるため海に面していない。海を一望できる立地は魅力である。しかし、駅の改札を出てからまったく海を感じることはできない。千葉ポートパーク内においても、海を見ることができるのは、ほんの一部だけである。パークを囲う樹木の多さが原因であると考えられる。また、千葉ポートパークは自然環境が整っているが、自然の中で楽しむ人の姿がほとんど見られなかった。

次に、本地区内の人的・人類文化的な資源についてである。北部と南部はオフィスビル、住宅、マンション等の建物が多く並ぶ。まち歩きでは、会社員や高齢者、親子連れを多く見た。一方で、歴史的な建造物については見ることはできなかった。

た。足利市は、「国指定史跡足利学校」や「国宝 鎧阿寺」などの歴史的建造物を有し、周辺街路等の整備と併せて、歴史的雰囲気の出とその活用による個性・魅力のある都市づくりを目指しているが、本地区においては、歴史的・伝統的環境の活用による個性・魅力のある都市づくりは難しいと考えられる。

最後に、調査対象地区は、JR千葉みなと駅を基点とすれば、駅の北側と南側で雰囲気の異なる地区となっている。簡単に言えば、北部は密集した市街地であるが故の「窮屈感」があるのに対し、南部は千葉ポートパークにより緑を感じる空間が広がるため、「開放感」を味わうことができる。しかし、北部に住む親子に聞くと、南部には出かけることがないそうである。理由は、行く目的がないとのことであった。少数意見の可能性があるので、北部の住民は南部の空間に興味を抱いていないことがわかった。

4 JR千葉みなと駅地区の地域像と課題

まち歩きを通して見つけた本地区の地域資源から、理想的な地域像を描いてみる。そこでは、南部に“行く目的”を作ることを第一に考えてみた。

「新しいJR千葉みなと駅地区」は、電車を降りるとペデストリアンデッキに進めるようになっていて、このデッキには北部からやってきた子育て世代や会社員等が多く歩いている。デッキを進み階段を下ると、目の前に海を臨むレストランやオープンカフェ、マルシェ等が開かれている。店の前（南側）にはテラスがあり、海風を感じながら食事を楽しめる空間が広がる。海沿いの遊歩道は、千葉ポートパーク内にあるビーチプラザまで敷いてある。遊歩道を歩いて千葉ポートパークまで進むと、この地区に住む高齢者や親子連れが芝生の広場で賑わいを見せている。また、周囲をウォーキングやランニング、サイクリングを楽しんでいる人も見られる。海を見ながら、緑豊かな千葉ポートパークまで歩くことができる空間は、まちに賑わいとやすらぎを与え、同時に地区内の回遊性を生み出している。

以上のSWOT分析と理想的な地域像から、JR千葉みなと駅地区における解決すべき課題は、（１）海を感じる空間の演出、（２）人を呼び込む新たな道づくり、（３）千葉ポートパークの土地利用の３つが考えられる。

5 課題解決に向けた取り組み

３つの課題解決に向けた取り組みとして、次のとおり提案する。

（１）海を感じる空間の演出について

現在、南部の土地地区画整理事業区域内は、賑わいを生み出す起点となるものがない。そこで立地を生かし、起点となるレストランやオープンカフェ、マルシェ等の商業施設を建てる。海に臨むテラスやエントランス部については、「私をもてなしてくれるまち」、「楽しませてくれるまち」というメッセージが伝わるようにホスピタリティ表現を存分に見せたい。千葉ポートパークへ続く遊歩道にはベンチを多く設置し、旅客船を見ながら、人々が楽しく語り合う場にしたらどうだろうか。

また、地域資源のひとつである「結婚式場」にも注目している。駅前の結婚式場は、平日は月１～２回程度式が入り、休日・祝日はほぼ毎日式が行われているとのことである。式が行われる日は、１日あたり合計で約４００人は来場するそうである。結婚式の２次会等でレストランを利用してもらえれば、南部の賑わいを後押ししてくれるはずである。

（２）人を呼び込む新たな道づくりについて

千葉市は、南部について、平日・休日問わず千葉ポートパーク等の利用者を増やし、賑わいのあるウォーターフロントの創出を目指しているが、既に自然資源と人的資源は、必要な要素を兼ね備えているといえる。しかし、北部と南部の往来は、臨港公園プロムナードと駅を利用したものが主であり、今回、賑わいの起点と考えているレストランやオープンカフェに容易にたどり着かない。自然資源と人的資源を結びつけ、連続性を持たせる動線の整備が必要である。

ひとつの案として、起点のレストラン等まで歩いて行ける人専用の道をつくればよいのではない

だろうか。イメージしてほしいのは、宮城県の仙台駅西口にあるペデストリアンデッキである。デッキの外観は海を連想させる色や材質にし、海風を感じ、眺望を考慮した道はどうだろうか。海までまっすぐ歩ける道は、北部の住民や通勤者に対し、南部へ呼び込もうとする意志が明確に伝わると考えられる。

(3) 千葉ポートパークの土地利用について

利用者を増やすための土地を有効に活用する方策は、イベント広場とその周辺の見直しである。イベントには重宝しそうな場所であるが、毎日イベントがあるわけではない。それであれば、地区内のマンション等で暮らす高齢者のために、ゲートボール等ができるような平らで広い空間と休憩所を整備してみてもどうだろうか。また、子育て世代のために、パーク内に体育館や会議室等を併せ持った交流施設を建設してもよいと思う。子育てセミナー等の開催もいいかもしれない。いずれの整備についても、地区内に住む住民の利用機会となり、加えて近年、希薄になりがちな地域コミュニティの交流機会の場になると考えられる。

6 まとめ

今回、研修の中でまちを歩き、地域住民と話をする機会を持てたが、そこで印象に残った事がある。それは、私が思う千葉みなと駅周辺の魅力的な資源と、地域住民が思う魅力的な資源は違うということだ。当たり前かもしれないが、いざ直面すると大きな違いにとっても驚いた。市内外問わず、各々が「見ている目線」というのは非常に大切で

ある。

以上のことから、魅力あるまちづくりを進めるにあたって重要なことは、魅力ある「ひと」をつくるということだと思う。地域住民がまちに対する視点を変え、まちづくりに関心を抱き、その意識を高めることができれば、いろんな角度からまちを見られる。そのときに住民の意見が入った魅力あるまちづくりが始まる。今日、「魅力のあるまち」として紹介されるまちには、自分のまちの魅力を常に見つけ続けている魅力ある市民がたくさんいるはずだ。

ここから私が担う役割というのを考えると、地域に眠る資源に気付かない人や興味を持てない人等がいる中で、まちの魅力に気付くためのきっかけとなる仕事をすればよいと思う。ワークショップや講演会開催もきっかけとしては十分であるし、足利市の秋まつりに合わせて行われる、ぐるワンバス（市内巡回バスで市内名所を回遊）のガイドも最適である。また、今回の課題演習の発表報告のように、時にはハード的な整備が必要になることもあると思うが、市民がまちの魅力に気付くきっかけになるような整備であれば、まちづくりの可能性を広げることができると思う。いずれかにしても、「魅力あるまちづくり」の一員として、研修で学んだことをこれから活かしたい。

最後に、研修を通して全国の自治体職員の方と情報交換をすることができた。いままでの経験や考え方を聞く中で、参考になることが多々あった。研修の振り返りをしながら、学んだ知識や感覚を忘れず、これからの業務に取り組みたいと思う。



鶴見区における 常時啓発のあり方について

神奈川県横浜市総務課統計選挙係事務職員 上田 恵

最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は、学長賞に選出いただき、大変光栄に思います。
昨今の選挙を取り巻く情勢は、選挙権年齢の引下げなど目まぐるしく変化しており、主権者教育を含め、選挙啓発は、注目を集めている今が好機ではないかと考えております。
この受賞を励みに、これからも積極的に、そして前向きに啓発事業に取り組んでいこうと、思いを新たにいたしました。
研修中、学生時代以来の徹夜で書き上げたレポートでございます。駄文ではございますが、身に余る評価をいただきましたこと、重ねて御礼申し上げます。

1 はじめに

横浜市ではこの夏、参議院選挙と横浜市長選挙、2つの選挙を執行した。横浜市長選挙では、参議院選挙から約1月後の単独選挙とあって、29.05%と、過去最低の投票率を記録。その中でも、鶴見区の投票率は26.25%と、横浜市の18行政区の中で最も低い値となった。

鶴見区の投票率は、予てより18区中15番目から18番目、いわゆる「下の下」の位置にある。この投票率の低迷を打破しようと、現在、鶴見区選挙管理委員会と鶴見区明るい選挙推進協議会では、効果的な常時啓発及び選挙時啓発の取組みを模索している。

こうした中、打開策のヒントとなればと、今回の研修に参加させていただいた。

グループ討議では、低コストで即効性のある選挙啓発をメインに、鶴見区を題材に討議した。そこで、本レポートでは、グループ討議の意見を参考に、議題とならなかった長期的な展望に立った常時啓発事業について考えたい。

2 現状と課題

鶴見区は、横浜市の北東部に位置する人口約28万人、有権者数約22万人の行政区である。

まず、鶴見区の投票率が低い原因の1つとして、20代～30代の若年層の有権者が比較的多いことが

挙げられる。若年層は、社会との繋がりが未だ希薄であり、他の世代と比べて投票率は一般的に低い（加齢効果）と言われている。鶴見区でも、横浜市長選挙における20代の投票率は13.5%と非常に低い値となった。このように若年層の投票率が低いことが、鶴見区全体の投票率に大きく影響している。

もう1つ、鶴見区の投票率の大きな特徴として、高齢世代の投票率の低迷が挙げられる。

横浜市長選挙について、横浜市全体と鶴見区と比較すると、世代を追うごとに投票率の差が大きくなる。最も差の大きい世代は70代以上で、横浜市全体との差は約-2.8ポイントである。次いで60代-2.7ポイント、50代-2.5ポイントとなり、どれも20代前半の-2.4ポイントより、差が大きい。つまり鶴見区では、加齢効果による投票率の上昇が、横浜市全体に比べて緩やかなのだ。

その背景とは何か、考えてみたい。鶴見区の投票率の値、順位ともに大きく下がり始めたのは昭和40年代。当時の若年層が、現在の高齢世代だ。年を追うごとに社会や地域との繋がりが出来ても、その社会や地域が選挙への関心を失っている中では、投票行動には結びつかなかったと考えられる。

大半の有権者が鶴見区以外の繋がりのもっている、これは推察の域を出ないが、地域として政治参加に関心がなく、若い有権者は繋がりが希薄だから政治参加に関心がなく、繋がりが出来て

も周りの人は政治参加に関心がないという悪循環。昭和40年代後半より投票率が横浜市内の「下の下」にある鶴見区では、いつの間にか投票率低下のネガティブスパイラルに陥っていたのではないだろうか。

3 対策と取組み

では、このネガティブスパイラルから脱出し、有権者に政治参加の重要性を知ってもらうには、どんな対策が必要だろうか。

1つに、投票に行かない有権者の掘り起こし。もう1つ、未来の有権者への教育。この二本柱が挙げられるだろう。文字数の関係上、本レポートでは、1つ目の「投票に行かない有権者の掘り起こし」のみについて対策を考え、「未来の有権者への教育」については別の機会とさせていただく。

さて、投票に行かなかった有権者を、投票に行くようにするためには、まず選挙に関心を持ってもらわなければ始まらない。

ある選挙が社会に与える影響の大きさや、選挙ごとの「面白味」によって投票率は大きく左右されるが、ここでは長期的な展望にたって有権者へ「気付き」を促す方策について考えたい。

まずは、選挙自体を知ってもらいたい。選挙に携わってもらうことで、興味を引き出そう。一有権者として投票所を訪れる側ではなく、投票所で有権者を待つ側の視点を体験してもらい、どれだけ金と時間と労力を使ってその一票を待っているのかを理解してもらえば、投票に行かなくてはと思ってもらえるのではないだろうか。

現在、鶴見区でも、当日投票所の投票管理者、名簿照会係、投票用紙交付係などの投票所従事者の大半を、地域の方に担っていただいている。大体の従事者は固定化しており、正確な運営という観点ではベテランが多くよい面も多数あるが、私はもっといろいろな人に携わって欲しいと考えている。

それに、従事者として高校生などの若い世代にも、もっと携わってもらえれば、未来の有権者への教育にも有効なのではないだろうか。鶴見区内には県立高校が投票所となっている地域がいくつ

かある。そのうちの1つの投票所では、投票管理者・立会人を除いた当日投票従事者を生徒が担うのが恒例となっている。それでも、この投票所は正確な投票所運営を行っており、担当した職員から、従事者の経験が浅いことによる不都合などの報告は上がっていない。

さて、鶴見区では、この夏の選挙から、パソコン操作を要する名簿照会係も、地域の方が担うようになった。そのためか、若い世代の従事者が増えた。当時、通勤途中の電車の中で、高校生が「こんどの選挙で、投票所で働くんだ」という話をしているのを聞いた職員がいた。そのような他愛のない会話から、興味につながることを大いに期待したい。

けれども、せっかく抱いた選挙への興味や疑問も、そのまま放っておいては、冷めてしまうのではないだろうか。そこで、選挙への関心を逃さない方策について考えたい。

通論として、人は自分に影響を及ぼす事項には何でも少なからず関心を持つ。選挙についても、社会に大きく影響を与える選挙であれば投票率も高い。これはマスメディアへの露出が多い、というのも関係していると思われるが、そういった社会の「流行」を巧く利用した方策を考えたい。

昨年4月に公職選挙法が改正され、インターネットや電子メールを利用した選挙運動が可能になった。これはメディアでも大きく取り上げられ、多くの有権者が、その詳しい内容までは知らなくても、なんとなく聞いたことがある程度には知っているだろう。

このインターネットの選挙運動にからみ、ある候補者を応援していた著名人が警告を受けるというニュースがあった。インターネットは、最早誰にとっても身近な存在であろう。そして、選挙や政治などは、大概の人にとって遠い存在だ。そんな遠い存在である政治が、突然身近な存在であるインターネットに登場し「もしかしたら、自分も違反行為をしていないだろうか」と考えた有権者もいるのではないか。

こういった関心を逃さず、有権者が選挙や政治の教養や正しい知識を身につければ、選挙や政治

に対する意識が高まるのではないだろうか。

鶴見区では、インターネットによる選挙活動が解禁となった参議院選挙後に、明るい選挙推進協議会推進員の方に、この制度について地域の人たちに詳しく教えてはどうかと提案されたことがある。当時は横浜市長選挙を間近に控えていたこともあり実施に至らなかったが、この話題の関心の高さが伺えた。

ただ、一番の課題は、選管職員や明推事務員の知識の向上が急務であるということだろう。これについては、今回の研修を通じて私自身の急務であると痛感しているところである。

4 考察とまとめ

今回、効果的な投票率向上のための活動を討議する中で、一番印象に残った事例がある。

茨城県のある市では、それまで県内の市町村の中でも下位にあった投票率が、大幅に順位を上げて県内5位という大躍進を遂げた。その市が何をしたかという、啓発のために市内の有権者世帯へ戸別訪問を行ったという。前回選挙に比べて茨城県内の市町村が軒並み投票率を下けている中で、投票率を上げた数少ない市となったのだ。

投票率が上がった理由の全てが戸別訪問というわけではないだろう。また効果観面だからと、鶴見区でも行えるかという、まず無理だ。この市は、鶴見区と比べて、人口規模も全く違う。けれども、この事例を聞いて、戸別訪問という行為がもたらす効果について大いに興味が沸いた。

ただ選挙期日の周知だけならば、駅前啓発グッズを配布すれば通行人は手にとってくれる。そもそも選挙公報が配布されているのだから、全戸への周知というならば、それで事足りる。

それでも戸別訪問が効果的なのは、マンツーマンで対峙すると考えや思いが直接伝わるからだろう。

前項で、投票者数の掘り起こしについて述べてきたが、それを考えるにあたり、その中で最も重要視したのは、有権者の顔の見える啓発活動になっているか、ということだ。それと同じように、私たち選管職員、明推事務局員の顔は、区民には

見えているのだろうか。

前項で推進員から受けた提案では、地域の自治会の集会所などの小さな会場を所望された。すぐ質問できる相談会のような小規模な会場の方が、参加者にはずっと身近に感じてもらえると思う。

公平公正、そして選挙人の信頼を裏切らない組織という立場上、かたい組織と見られるのは仕方がない。そのせいか、区民からは、どうしても選挙管理委員会はどこか遠くて閉ざされた存在と見られていないだろうか。私は開かれた組織でありたいと考えている。

さて、どんなに素晴らしい取り組みも、選挙啓発には事業の継続が重要で、おそらく他都市の成功事例でもこれが課題となっているだろう。

啓発事業は実施しても実施しなくても、どちらにせよ評価されにくい。その理由として、実施しても直接成果に結びつかない、成果があったのかさえ分からない、ということが挙げられる。得てして、啓発事業は手を抜こうと思えばどこまでも抜けるし、また力を入れればどこまでも入れられる。以前、上司から「啓発は終わりなき戦いだ」と言われたことがある。まさにその通りだ。

そうして、事業を継続することで、いつか有権者の意識が変わることを信じて取組んでいこうと思う。

最後に、本研修では、大変素晴らしい講義を拝聴した。私の知識不足を再認識させられた講義であり、もっと勉強しなくては！と焦燥感に駆られた講義でもあった。今回の講義で頂いた知識は、今後の業務に、すぐに活かしたいと思う。御講義いただいた講師陣並びに市町村アカデミーには心から感謝を申し上げたい。

また、この研修で、活発な討議が出来たこと、そして鶴見区を救おうと立ち上がってくれたこと(討議のテーマは「鶴見区を救え!!」)、インフルエンザに怯えながら充実した時間と貴重なアイデアを授けてくれたクラスの皆さん、そしてG班のメンバーに心から謝辞を送り、レポートを締めくくりたい。

皆さん、9日間本当にありがとうございました！



20歳代の投票率を上げるには

神奈川県横浜市選挙管理委員会事務局選挙課書記 吉木 彰子

最優秀レポート 学長賞を受賞して

この度は、学長賞を頂戴し、大変光栄に存じます。
ひとえに、熱心に指導して下さった講師の皆様、刺激を与えてくれた研修同期の皆様、研修を全面的に支えて下さった市町村アカデミーの職員の皆様のおかげと、心より感謝の気持ちでいっぱいです。
今回の受賞に恥じぬよう、一公務員として、様々な方との関わりの中で成長すべく、一日一日を大切に積み重ねていきたいと思っております。
誠にありがとうございました。

1 はじめに

選挙の投票率は、全国的に低下傾向にある。横浜市（以下「本市」という。）も同じ状況である。平成25年8月25日に執行された横浜市長選挙（以下「同選挙」という。）は、本市の市長選挙としては過去最低の投票率29.05%を記録した。若年層の投票率は特に低く、20歳代は15.41%、30歳代は22.74%であった。

同選挙の年代別の投票率を、20歳代から60歳代までの各年代及び70歳以上で比較すると、年代が上がるとともに投票率も高くなっており、各年代のその前後の年代との投票率の差を比べると、20歳代と30歳代の投票率の差が最も大きかった。

今回、他の年代と比べ、20歳代の投票率が際立って低いことに注目し、20歳代の投票率向上の方策を検討しようと思う。

2 課題

本市では若年層啓発として、小中高校生を対象に、出前授業を行っている。

出前授業の内容は、小中学生向けには、各区の選挙管理委員会（以下「区選管」という。）が主体となり、模擬選挙等を実施している。模擬選挙の内容は、小学生向けには、給食のデザートを決める“デザート選挙”、中学生向けには“未来のまちづくり選挙”等を行っている。学校の教員に候補者役として参加してもらう等、区選管と教員

が協力し実施している。模擬選挙以外では、翻訳家、予備校講師等の多彩な顔ぶれの講師を招いての講演会、演劇、落語等の様々な形式で、対象者が楽しみながら選挙について学べるよう工夫している。

本年度からは、市の選挙管理委員会（以下「市選管」という。）が主体となり、高校生を対象とした出前授業も開始した。小中学生よりも投票開始年齢に近い高校生には、大学教授を講師に迎え、学問的で高度な内容の講演会を行っている。

このように、投票開始年齢を迎えるまでに模擬選挙を体験したり、講演会等により選挙や政治参加の重要性について学ぶことは、20歳代の投票率向上の方策として有効と考える。だが、区選管も市選管も職員の人数には限りがあり、出前授業等の啓発事業を、毎年、市内全ての学校で実施することができないわけではない。

20歳代の投票率を上げるには、投票開始年齢を迎えるまでに、政治や選挙が自分の生活に関係している身近なものであると感じてもらう必要があるだろう。そのためにはどのような方策があるだろうか。

3 今後の対策

(1) 一歩踏み込んだ政治教育

欧米先進諸国の政治教育はシティズンシップ教育（シティズンシップ教育とは、社会の構成員としての市民が備えるべき資質を育成する教育。社

会の一員であることを自覚させ、積極的な社会参加を促す教育。【平成26年9月25日市町村アカデミー「選挙啓発の現状と展望」講義資料】の側面が強いこととは対照的に、わが国の政治教育が制度や仕組み、歴史を教えることが主な内容となっている。しかし、それらについて教えるだけでは政治教育として十分ではないと考える。子どもたちが、自分の生活と政治のかかわりを感じることができず、それゆえに、政治に関心が湧かないのも無理はない。政治が国民の生活に影響を与えるという事実、一方で、若年層の投票率が低い現状、そして、そこから生じる弊害を教えることで、子どもたちは政治参加の重要性を理解することができるだろう。

(2) “現実味のある模擬選挙”の実施

公職選挙法第58条には、投票所に入場することができる者が規定されている。本市では、この条文の“幼児”について、“就学前の子どもを指すが、一律に小学生以上の入場を認めないというものではなく、各投票所の施設や周囲の状況を踏まえ、後学のための希望者も入場できる”と考えている。この“後学のための希望者”として、小学生から高校生までの投票所への入場を認めることを前提に、次のような模擬選挙の実施を提案したい。

それは、政治とりわけ選挙を身近に感じてもらうための、“現実味のある模擬選挙”である。小学生対象と中高生対象の2段階で、それぞれの成長過程に合わせた手法をとる。“現実味のある”というのは、実際の国政選挙や地方選挙の投票日に、実際に使用される投票所の一部のスペースを使用して模擬選挙を行うということである。

まず、小学生に関しては、親と一緒に投票所の中に入り、親が投票している姿を見せること、そして遊び感覚で模擬選挙を体験してもらうことが目的である。だから、模擬選挙の内容は、キャラクターの人気投票等、親しみやすい内容がいいだろう。または、選挙前に塗り絵コンテスト等を実施して作品を募集し、応募作品の中からいくつかを候補作品として、その中から最も良いと思った

作品に投票するというのもいいだろう。応募作品を応募者が住む投票区の投票所の壁面に飾れば、後に述べる“親しみやすい投票所づくり”に一役買うだろう。自分の子どもの作品が投票所に飾られているのを見に行くことが、親子で一緒に投票所へ行くきっかけとなることも期待する。

一方、中高生向けには、“さらに現実味のある模擬選挙”の実施を提案したい。投票開始年齢を迎えるまでに、実際の投票所に投票に行き、その雰囲気慣れてもらうこと、“首長や議員を”選ぶことに慣れてもらうことが目的である。だから、本物の記載台及び投票箱を用意できれば尚更望ましく、模擬選挙の内容は、実際の選挙と同様がいいだろう。模擬選挙といえども実際の候補者の中から“首長や議員を”選ぶのだから、そのための準備として各自が情報収集する必要性が生じることとなり、それにより政治をはじめ社会全体に目を向けるきっかけになることも期待する。さらに、家庭内で、政治や選挙に関する話題が出て、親世代の投票率向上にも繋がれば、一石二鳥である。

模擬選挙の開票は、後日、投票区域内にある小中学校又は高校で実施し、投票結果は自治体の広報紙で公表するとよいだろう。

仮に、ある投票区において、1年に1度、国政選挙又は地方選挙が執行されるとすると、小学校1年から高校3年までの間に12回もの模擬選挙を体験することができる計算である。

ただし、このような“現実味のある模擬選挙”を実施するにあたり注意しなければならないことがある。それは、実際の選挙の選挙人と“模擬選挙の選挙人”を確実に区別し、本物の投票用紙を“模擬選挙の選挙人”に誤交付するのを防ぐことである。2009年8月の衆議院議員選挙の際は、大阪市西淀川区の投票所において、父親に同伴し投票所を訪れた11歳の女兒に誤って投票用紙を交付し、投票させるミスが発生した。このようなミスを防ぐには、投票所の入口において、実際の選挙の選挙人と“模擬選挙の選挙人”に、それぞれ別々の色の名札ホルダーを渡し、投票所を出るまでの間、首から下げてもらう等の工夫が必要である。

(3) 親しみやすい投票所づくり

同選挙に係る「投票参加状況調査」に、次のような調査結果がある。投票所施設に関する不満点（複数回答可）として、2番目に多く挙げたのが「投票所の雰囲気が堅苦しい」（31.1%）である。実に、投票所施設に不満がある有権者のうちの3分の1近くが感じているのである。投票所の雰囲気が堅苦しいことは、投票の経験が少ない20歳代の選挙人こそ特にそのように感じていることが予想できる。自分自身について思い返してみても、投票開始年齢を迎え初めて投票に行った際は、従事者の視線を感じ、焦り、緊張したものだ。

多くの小中高校生に“現実味のある模擬選挙”に参加してもらうには、小中高校生も入りやすい、親しみやすい雰囲気の投票所づくりをする必要があるだろう。

(4) 投開票事務への従事

高校生に関しては、投票や開票の従事者になることも有意義な体験だろう。投票所の立会人や案内人、開票所の開票分類の役割が適当だろう。また、前述の“現実味のある模擬選挙”を実施するには、今までの投票所よりも人手を要するのは明らかなので、地域の高校生に協力してもらえたら

いいと思う。実際の選挙の投票日に、実際の投票所の中に入ることで、実際の投票所に慣れてもらうことに繋がるだろうし、また、おごそかな雰囲気の中で行われる開票作業に携わることで、投票された一票一票の重みを肌で感じてもらえるだろう。

4 おわりに

20歳代の投票率を向上させるには、投票開始年齢を迎える前の小中高校生に対して、学校、家庭、選管が連携して啓発を行う必要があると考える。学校では、政治教育の一環として政治参加の重要性について教え、子どものいる親は、子どもが小さな頃から一緒に投票所へ行くことを習慣にして、そして、“現実味のある模擬選挙”を繰り返し体験してもらうのである。

このような取組を長期的に行うことにより、投票開始年齢を迎えて初めての選挙の際に感じる、投票に対する不安感、負担感、拒否感を軽減し、模擬選挙に投票するのと同じような感覚で、実際の選挙に投票することができるだろう。

20歳代の低投票率は、今に始まったことではない。現状を打開するため、今までにない取組にチャレンジしたい。



職員のやる気と 業務能率の向上について

兵庫県伊丹市財政基盤部歳入企画室徴収対策課事務職員 元吉 広樹

最優秀レポート 学長賞を受賞して

感想を率直に言えば、驚きである。個人的な話になるが、このような全国規模の荣誉ある賞を受賞するのは初めてのことである。グループ討議がスムーズに進み、平日夜間にレポートを作成する時間を持てたことが功を奏したのであろうか。受賞後に他部署の職員等からも声をかけてもらい、業務の励みになっている。

伊丹市役所、一緒に学んだ仲間、講師の方々、そしてアカデミーの教授・スタッフの方々にこの場を借りてお礼を申し上げる。

【はじめに】

職員のやる気と業務能率の向上。まるで、民間の自己啓発セミナーのテンプレートとして既に語り尽くされたようなテーマではあるが、敢えて市町村税徴収事務研修のレポート課題として取り上げたい。理由は、市町村税の徴収業務が、生活保護、国民健康保険、市町村営住宅等の業務と並んで、窓口業務が過酷な職場と認識され、各職員の希望異動先として敬遠されがちであり、また、近年活発に議論され、足立区等が先進的に取り組んでいる窓口業務の民間委託にはなじまず、市町村が存する限り避けては通れない業務のためである。また、本研修中においても、徴収業務に意義を感じて意欲的に取り組む職員と、当業務が楽しいという職員に対し驚きの表情を示す者の両方を見た。なお、私は自身の経験や本研修の講義及び討議を通して、徴収業務の担当職員のやる気向上が徴収率向上だけでなく、行政組織全体ひいては首長や議員を含めた政治家の意識を変革させる可能性をも秘めているという結論に至った。そこに至った道筋について以下に述べる。

【問題点】

市町村税の徴収業務が、多くの市町村で他の業務以上に職員のやる気を削いでいる原因として、以下の3点が挙げられる。それは、①問題が起

かという不安、②多くの滞納者を抱える中で当該滞納者を選択し滞納処分を行うことへの迷い、③市民から感謝されることが極端に少ないこと、である。この3点につき、考察する。

第1に、徴収業務、特に滞納処分については基本的には市民の意思に反して行われるものであるため、必然的に不当要求、行政対象暴力等のトラブルが発生しやすい。そこでトラブルが発生した際に、周囲のサポートがあるのか、上司はどう対応するのか、組織としての対応マニュアルは整備されているのか等の不安があれば、納税折衝や滞納処分について躊躇してしまうのは人間の心理としては当然のものであろう。

第2に、各滞納者に対して担当者が割り振られている場合、特に地区担当制を採用している場合においては各担当者が1千件以上の滞納者を抱えているケースもある。膨大な滞納者の中から対象者を選定して、滞納処分予告や納税勧奨、実際の滞納処分まで行えるのはその内のほんの一握りでしかない。時には滞納者より、「他にも滞納者は大勢いるのに、なぜ私だけこのような処分を受けなければならないのか。」というような主張をされることもある。トラブル発生時の体制が確立していても、実際に滞納者との折衝を行うのは担当者である。せっかく財産が判明していても、他にも優先順位の高い人がいるのではないかと考えたり、逆に苦手な滞納者への滞納処分が遅れたりすることがある。

第3に、徴収業務においては市民から感謝されることが極端に少ない。なぜならば、窓口で対応する市民の9割以上は滞納者であるためである。中には納期限前に分割納付の相談に訪れたり、口座振替の問合せをする市民もいるが、それはほんの一握りである。滞納者であっても、やむを得ない事情があって、徴収猶予等に該当したり、住民税の扶養控除の申告を案内して課税額が減少した等の理由で感謝されることはあっても、滞納処分予告を行って感謝されることはあまり聞かない。徴税吏員として職務の一環として業務を行っているため、本来であれば気が進むかどうかにかかわらず業務を粛々と進めていかなければいけない立場にあるが、他人に褒められたり感謝される業務と、反感を買ったり、叱責を受ける業務があれば、潜在意識の中で後者を避けてしまいがちになる。

これら3点が他の業務以上に、職員のやる気を削いでいる主な原因と考える。

【問題点の解決方法】

次に、問題点の解決方法について考察する。

第1の問題点、トラブル発生時の対応については、市民が窓口で大声を出したり、暴れたりした場合に、即座に他の職員が窓口に応援に行くという環境づくりが挙げられる。職場によっては、窓口で担当者が怒鳴られていても、他の職員が見てみぬ振りをするという事態が見受けられると思うが、それでは滞納処分の必要性や延滞金の加算等、相手にとって不利益なことを伝えることが難しくなってしまう。しかし、応援に行く職員としても最初はとても怖いものである。私も一度だけ応援に入り、しかも複数の職員とともに応援に入ったにもかかわらず、普段窓口で折衝しているときの数倍の恐怖があったのを覚えている。今になって思えば、怒れる市民とのトラブルを自分たちで収めなければいけないという緊張感と本当にそれができるのかという不安感があったためであろう。逆に言えば、窓口で一担当者として折衝している際はトラブル時にすぐに応援が入るという安心感があったため、その分大きなギャップが感じられたのかもしれない。また、自分が理解の及んでな

い事項について市民からの問い合わせがあった場合に、他のどの職員に聞いても嫌な顔をせず必ず手を止めて相談に乗ってくれるという職場の雰囲気も重要である。言葉にすると極めて当然のことのようだが、全員がこのようにできている職場は少ないのではないだろうか。これらのことが徹底されることにより、精神的な不安やストレスが軽減され、組織としてのチームワークも醸成されていく。

第2の問題点、滞納処分の対象者の選択については、地区担当制から処分財産別担当制への移行を提案する。つまり、組織として当該年度の滞納整理の目標件数を、例えば滞納額上位何件と決定し、その順位に従って処分予定財産ごとに滞納整理を行っていくのである。それによって、地区内の優先順位ではなく市全体の優先順位により滞納整理を進めていくことが可能になる。滞納者を地区毎に担当者に振り分け、その裁量により滞納処分を行わせる場合、どうしても担当者によって滞納処分における得意な財産、滞納者との相性により、対象者の選択時に迷いや偏りが出てしまう。例えば今月は給与債権を持つ上位滞納者を対象として滞納処分予告を一齐に行っていく、というように対象者の選択を組織判断にすれば、その選択において担当者が悩むことがなくなる。また、同様の財産を持つ滞納者に一齐に滞納処分予告や滞納処分を行えば、「なぜ私だけなのか。」という滞納者の質問に対しても、堂々と「他の方にも一齐に滞納整理を進めています。」と回答できる効果もある。

第1、第2の問題点の解決方法について考察を行ってきたが、実は、この2点においては私の職場においてはほぼ解決されつつある。以前の本市では高額困難事案については課長一人で抱えていたが、私が配属される前年の平成24年度に本市でも高額班が結成され、困難事案に担当職員が立ち向かうにつれ必然的に窓口でのトラブル発生時には他の職員が応援に入るようになったと聞く。また、第2の問題点の解決方法において地区担当制の廃止を挙げたが、1人の滞納者に対して複数の担当者が対応するということは、高額班とその上

司といった一部の職員だけでなく全員が同じレベルで同じ方向を向いて滞納者と折衝しなければならない。現在の体制を作れたこと自体が非常に恵まれた環境と言えるが、実は何か新しいことを始めるよりも、新しいことを始めたときの志と勢いを保ち続けることのほうが数倍難しい。よって、この体制をいかにして維持していくかが今後の課題として挙げられる。

ここで、第1、第2の問題点の解消に取り組んできた本市において現在どのようなことが起こっているかを述べておく。まず、応援体制ができた平成24年度の徴収率（現年・滞納繰越合計）は95.70%と前年度比0.93ポイントアップ、滞納処分事案を組織決定することとなった平成25年度の徴収率は96.65%と前年度比0.95ポイントアップした。また、平成25年度の徴収率の速報を受けて、今年6月に市の公式ホームページにおいて市長が徴収率に関するコメントを掲載し、平成26年9月議会において市税徴収率について2名の市議会議員から市議会本会議での質問が寄せられた。法律の規定に則り粛々と進められているはずの市税徴収業務において市長や複数の議員が関心を寄せ、その関心を公の場で示すことは意外と稀なことではないだろうか。政治家が徴収業務に関心を抱き、それについて何らかの文書が起案されるということは、その決裁ルートにある幹部職員の当業務への理解が進むという効果もある。

しかし、第3の問題点については、未だ解決していない。これについては、やはり特効薬はなく、

誠心誠意対応することを繰り返していくしかないと考える。私は今回ロールプレイングの研修において滞納者の役を行ったが、そのとき感じたのは、感情が高まってくると、次から次へと相手を責める言葉が出てくるということである。しかしそんなときでも行政役の職員が誠意を持って対応していれば自然と落ち着きを取り戻した。日常の業務において市民から感謝される事例というのはとても少ないが、稀にある事例を職員間で共有し、それを励みにいつか自分も感謝されるよう一人ひとり目の前の滞納者に丁寧に接していくことにより、いずれ感謝されるときが訪れるのではないだろうか。そして自分が一度感謝される経験を得れば、それを次へのモチベーションとして頑張ることができ、そのモチベーションによって接遇がレベルアップしていくという好循環に入るであろう。

【結論】

第1の問題点の解決により不安やストレスの解消を、第2の問題点の解決により迷いの払拭を、第3の問題点の解決によりやる気の向上を図る方策について考察してきた。もちろん職員のやる気だけでなく、何か別の要素もあったとは思いますが、働きやすい職場環境が徴収率の上昇、つまり業務能率の向上に一定の寄与をしたと考える。さらなる租税負担の公平性を目指し、当たり前のことを当たり前にすることによって、職員全員がやる気を持って働ける環境を今後も作っていきたい。



発達障がいの早期発見・支援の方向性 ～保護者に何を伝えるべきか～

大分県由布市健康福祉事務所健康増進課係長 柴田 玲子

最優秀レポート 学長賞を受賞して

嬉しい知らせは、忘れた頃にやってきました。受賞の喜びと同時に、担当教授、共に学んだ仲間、快く研修へ送り出してくれた職場の仲間への感謝の気持ちが湧きました。

参加にあたり、日頃抱え込んでいた課題を改めて見つめなおし、講義を通じ多くのヒントを得、学びをレポートにまとめる過程で、目指すべき方向性を明確にすることができました。私にとって、実に恵まれたタイミングでの受講でした。また今回、こうした学びの場が職員に平等に提供される当市の研修体制のすばらしさも実感しました。

1. はじめに

由布市では、平成25年度からの準備期間を経て、本年度（平成26年度）より、発達障がいの早期発見・支援を目的とした5歳児健診の実施に至った。

大分県では、この5歳児健診事業に関して『発達障がい児等心のネットワーク推進事業』の一環として専門医を有する大分大学附属病院との連携の下、県障害福祉課が旗振り役となり、相談会・健診等、各自治体の実情に応じた形で取り組みがなされている。

5歳児健診の実施に当たり、当市においては、これまで乳児健診・1歳6か月児健診・3歳児健診等の母子保健法に基づいた乳幼児健診を担当している健康増進課が担うことになった。

5歳児健診は、児の成長・発達の確認、疾病の早期発見、育児支援（子育て支援・虐待防止）等幅広い観点から母子へアプローチするこれまでの乳幼児健診と異なり、発達の特徴の有無に特化した新たな健診となった。

従来の乳幼児健診においても、児の発達課題への早期支援には力を入れており、保護者の気づきを促し支援へつなぐケースは年々増え、ここ数年で保健師個々人の発達支援のスキルは格段にアップしてきたといえる。そういった現状がありながらも今回の5歳児健診については、実施のさまざまな流れの中で、多くの不安や迷いが生じている。

特に、健診の結果を保護者に伝える際には、毎

回大きな不安がつきまとう。なぜこのような不安を感じてしまうのかと考えた時、私自身が発達障がい児・者支援の方向性や将来性について明確なイメージを持っていないためだという思いに至った。

本研修で発達障がいをはじめとする障がい者福祉政策について学び、障がい者福祉の目指すべき姿を理解することで、その一端を担う5歳児健診の役割を改めて考えてみたい。

2. 現 状

（体制整備）

5歳児健診は、就学・修学に向けた発達支援のスタートであり、今後の支援の輪の広がりを考慮し、関係する多くの課の担当者に準備会から参加いただいた。実施後は検討会のメンバーとして、それぞれの役割を担う体制を整えている。

今現在の役割と、今後考えられる役割について以下に記す。

（健診の流れ）

健診は1次スクリーニング・2次スクリーニング・3次スクリーニングの3段階で実施する。

まず、1次スクリーニングにおいては、スクリーニング精度を高めるため、保護者アンケートに加え、通園している保育所・幼稚園等の保育者へのアンケートを実施し、児の日常の様子を家庭・集団生活両側面から検証できるように配慮した。このアンケート結果を事前情報として、巡回

〈由布市5歳児健診に関係する各課の役割（案）〉

	健康 増進課	学校 教育課	子育て 支援課	福祉 対策課	社会 教育課
5歳児健診	◎	◎	○	△	△
フォローアップ (年中～年長)	◎	○	◎	△	△
フォローアップ (年長～就学)	○	◎	◎	△	△
就学相談・サポート	○	◎	○	△	△
フォローアップ (就学後)	○	◎	○	△	△
福祉サービス提供 サービスの充実	○	○	○	◎	△
地域の障がい理解促進	◎	◎	◎	◎	◎

◎…主担当課 ○…協力 △…状況把握

チームを構成し、市内の保育所・幼稚園を巡回し、児の様子を観察し、最後に保育者も交えたカンファレンスにおいて今後の支援の必要性を決定し2次スクリーニング対象者を抽出する。巡回チームは保健師と学校教育課職員と専門職として臨床心理士で構成した。

2次スクリーニングは児と保護者同伴での健診で、地元医師による健診を中心に、アンケートや園巡回の行動観察などにおいて見られた児の様子について保護者に確認をし、保護者の認識を確認しつつまた、現状と、支援や配慮の必要性について保護者にお伝えする。

3次スクリーニングは年数回実施する専門医健診である。3次スクリーニングの要否については地元医師の判断に基づき、保健師が保護者に伝える。

3. 課 題

このような健診の流れにおいて、まだ実施途中ではあるが多くの“気になる子ども”が抽出された。文部科学省の2002年調査によると義務教育段階の児童・生徒に占める発達障がい児の割合は6.3%といわれ、これに診断等はなされていないが支援が必要と思われる“気になる子ども”を加えると実に10～11%との報告もある。今回の健診においてもその割合と同等またはそれ以上の子どもが抽出された。ちなみに、集団生活において明

らかな困りごとを有するような子どもの場合は、すでに療育等の治療やサービス利用につながっていた。

5歳児健診で新たにその特性が明らかになる子どもの多くは、今現在において、その特性による子ども自身の直接的な困りごとにつながっていることが少なく、また保護者も児の特性に気づきづらく、どちらかといえば保育者等周囲が集団生活の中で支援困難を感じている場合が多かった。

つまり、『今は特に困りごとはないが、今後就学にあたりなんらかの配慮が必要であり、周囲の無理解は、児に対する不適切なかかわりとなり、結果、不登校やひきこもりなど2次的な障害を生じる可能性があるタイプの子ども』といえる。支援の方向性としては、今後起こり得る課題を予測して保護者や周囲が特性に配慮し、一人ひとりに合った丁寧な対応を行うことが重要となる。

研修でご講義いただいた横浜市においても専門療育機関の初診は3～4か月待ちとの話であったが、大分県もやはり、現在発達障がい児を専門とする医療機関は常に飽和状態であり、このように新たに抽出した子どもたちの受け入れは、現実的には非常に困難である。これらの子どもたちの多くの支援の場は、地域であり、日々通っている保育所や幼稚園がそのフィールドであるといえる。

健診は、特性の見極めを行い保護者を気づきへ導き支援の方向性を示すものだと考える。健診の

後、保護者が子どもの特性と支援の必要性を理解して、初めて支援のスタート地点に立つ。保健師はそこで保護者に対し現状および今後の支援について示す必要があるが、その際、“今”だけでなく将来を見すえた上で、今必要な支援を示さなければならない。成長に応じてその時々にかかる課題に対症療法的に対応し、その場を乗り切ることができても、方向性が誤っていれば将来的にかえって不利益な結果を生じることも考えられる。

つまりこの健診で保護者に結果を伝える場合、子どもの将来をイメージし、今どのような支援が必要かという方針を持たなければ保護者に受容を促すことは難しい。まさに、この部分こそが不安の要因であると考ええる。

4. 課題の解決に向けて

「障害児支援のあり方に関する検討会」（平成26年度）によると、今後の障害児支援においては“社会への参加・包容（インクルージョン）の推進と合理的配慮”が基本理念とされている。つまりこれからの障害児支援は、特別な場所で特別な時に行われるのではなく、日常の子育てにおいて行われることが求められている。家庭や保育所・幼稚園など子どもが生活する場において特性に配慮した関わりが日々繰り返されることにより、特性を越えた、子どものエンパワメントを高めることができるのである。

とすれば、私たちが保護者に結果として伝えるべきは何なのか？

まず1つめは、お子さんの現状から予測される今後の課題を見すえ、健やかな成長のために、日々の生活における、特性に配慮したよりよいかわりの必要性。

そして2つめは、その支援は保護者だけが負うべきものではなく、むしろ社会全体で支えていくべきものであり、支援のネットワークを十分に活用することが大切である。ということなのではないか。

5. まとめ

この健診において、もっとも困難と考えていた保護者への結果説明だが、実はそれは結果でなく、今現在の子どもの様子にしか過ぎず、本当の結果はさまざまな支援を経て子どもの成長と共にようやく明らかになってくるものではないか？

私たちが保護者に伝えるべきは、子どもの健やかな成長を願い、共に支援していきたいという姿勢なのかもしれない。保護者が支えを得て、子育てに取り組むことができ、子どもに向き合うゆとりと自信を持つことが子どもに好ましい影響をもたらす。だとすれば、結果だけを伝え保護者を孤立させることは逆効果といえる。健診が子どもを支えるネットワーク構築の第一歩であるとして、保健師や行政が今後共に歩む姿勢を保護者に示せることが何よりも大切なのではないだろうか。

由布市の5歳児健診は始まったばかりで、実施する我々も戸惑いながら進めているが、おそらく受診する側の保護者にとっても、どのような健診なのかと多くの不安を覚えているに違いない。

この健診が保護者を不安にさせるだけの健診に終わることなく、保護者が由布市の子育て支援・発達支援の体制を知る機会となり、安心して就学を迎えられるようになることが望まれる。

そして我々、保健師をはじめとする行政の存在が保護者にとって“子育ての味方”と思ってもらえるような対応を目指していきたいと思う。

最後に本研修において、障がい者福祉施策の現状について、すばらしい講師の方々にご講義いただき、知識を深めることで自身の中で、今後の事業に対する方向性を見出すことができました。企画にご尽力いただいた担当教授、日々の教室運営へのご配慮をいただいた職員の皆様、そしてともに学んだクラスの皆さんに心から感謝いたします。そして、このような研修の機会を与えていただいたことにつきまして、職場の仲間にも重ねて感謝を述べたいと思います。ありがとうございました。