

## コロナ禍が問いかけるもの

住民による結びつきとして、地域にとって重要な位置にあるのが「コミュニティ」である。このコミュニティでの人と人との結びつきが、新型コロナの感染拡大・長期化によって一段と希薄化している。超少子高齢化の進展、核家族化と女性の社会進出等からコミュニティの空洞化が進み、以前から地方自治の大きな課題となっていたことは周知のとおりである。自治会・町内会等の加入率に限らず、各種行事への参加率、また外国人の参加促進等が、新型コロナ感染拡大以前から、都市部・非都市部を問わず、地域課題となっていた。そのため、地方自治体の総合計画等では、「コミュニティの活性化」が掲げられるのが常であった。そこに感染対策として導入されたソーシャルディスタンスの確保は、従来型の活性化の意味に根本的な問い直しを求めるものとなっている。

## コミュニティとアソシエーション、その課題

コミュニティは、本来、「同志の集まり」を意味するが、日本では地縁団体たる自治会・町内会が主としてイメージされる。これとは別に、同類の地域集団として、「アソシエーション」がある。アソシエーションは、一定の目的・テーマに基づいて結びついた集団であり、PTAなど地縁を基礎とする場合と、全国ないし圏域単位で活動し地縁とは関係ない場合とがある。

こうした地域の共助を支えるコミュニティやアソシエーションでは、団体間で必ずしも情報共有が行われているわけではない。そのため、地域における自らの実施事業の位置づけ等について、認識が十分ではないことなどが、従来から課題とされてきた。また、地方自治体でも、地域の公共サービスを支えるコミュニティや

アソシエーションによる実施事業の範囲・位置づけを情報として正確に認識し共有しているわけではない。その結果、複数のコミュニティやアソシエーションが同様の事業を重複して展開し、互いに効果を相殺・減殺し合っているケースも少なくない。さらに、相互に認識していないことで、公共サービスに空白領域をつくってしまう場合もある。

## 自治体が担うべき全体最適化

こうした実態を受けて、地方自治体では、市民活動センターなどを設置し、センターを通じて上記の情報把握に努めている例なども見受けられる。そこでも、①市民活動センターの運営を中間支援組織等に委託し運営情報を適切に収集していない、②市民活動センターに情報があっても地方自治体の事務事業運営に活用されていない、③自治会・町内会等コミュニティとNPO等アソシエーションとでは行政組織内で所管が異なり、部門間で情報連携が行われていないなど、情報蓄積と伝達とが十分に機能していないことが多い。

地方自治体としては、市民活動センターや中間支援組織の有する情報を活用しながら、民間事業者等に委ねるべき公共サービスを特定する上でも、例えば、子育て支援などをテーマに議論する場を形成し、重複・空白等が生じる公共サービスの領域について調整を図る、あるいは直接・間接に施策・事務事業を展開・支援するなど、全体最適化に取り組む必要がある。これはNPG(New Public Governance:NPM)では行政の効率性等が追求されたのに対し、NPGでは参加や公正等を重視)の視点に立つ取り組みといえる。

こうした情報の蓄積と伝達の仕組みは、ICTを活用することによって、従来よりも容易に構築可能であり、

行政においてアウトリーチ型の公共サービスを展開する基盤ともなる。

### 納得水準—全体最適化へのメルクマール

自治会・町内会などコミュニティとの連携も含め、官民連携事業の全体最適化を図る上では、「納得水準の設定」が重要な要素となる。「納得水準」とは、「事務事業の質・量共に、事務事業を取り巻く資源制約や対象課題に対する事務事業の成果を踏まえた上で、住民との合意可能なサービスの程度」を意味する。地方自治体内において、公共サービスの直接の提供部門に限らず、財政や総務など間接部門も含め、より広範な意思決定を行うためには、納得水準についての議論を避けて通ることができない。

この納得水準を特定する上では、前提として「目標水準」を明確化することが必要である。そして、目標水準を特定する際には、「満足水準」・「納得水準」・「最低水準」の別を意識しながら整理する必要がある。

満足水準とは、「事務事業の質・量共に、資源制約や対象課題に対する事務事業の成果をさほど踏まえることなく、より多くの住民が満足するサービスの程度」を意味する。

納得水準とは、前述のとおり、「事務事業の質・量共に、事務事業を取り巻く資源制約や対象課題に対する事務事業の成果を踏まえた上で、住民と合意可能なサービスの程度」をいう。

最低水準とは、「事務事業の質・量共に、法規制により地方自治体の裁量はほとんどなく、必ず実施しなければならないサービスや住民の生命・財産の侵害を抑止するサービスの程度」をさす。

### 満足水準から納得水準へ

納得水準の特定に関連し、多くの地方自治体では、現在住民の満足水準をいかに高めるかを重要視し、さまざまな対象分野において事務事業を展開している。これでは、資源制約を踏まえた最適化ではなく、満足を追い求める膨張型とならざるを得ない。住民ニーズへの対応を、満足度の向上と同義に捉えてしまえば、事務事業は質・量共に膨張し続けることになる。こうした構図では、事務事業を一度始めると、既存の利害関係者に加え、必ず1人以上の新たな利害関係者が生まれ、利害関係調整が複雑化することになる。そのため、目的に合致しなかった事務事業でも、廃止や見直しには多大な労力を要することになってしまう。

コミュニティ単位、そして地域全体でも、納得水準についての意識の向上と、共助を支えるアソシエーション相互の結びつきが求められている。

#### 【著者】

宮脇 淳 (みやわき・あつし)

北海道大学大学院法学研究科・公共政策大学院教授

参議院事務局、経済企画庁、株式会社日本総合研究所主席研究員等を経て現職。地方分権改革推進委員会事務局長等を歴任。著書に『指定管理者制度 問題解決ハンドブック』、『自治体経営リスクと政策再生』、『「政策思考力」基礎講座』等。