

# 現場力持つ自治体職員 市民と「信頼と協働」の 関係を築こう

伊藤 藤夫

(NPO法人丹南市民自治研究センター地域政策研究所代表)

## 押しつけでもなく、お任せでもない、 行政と市民の関係を

近年、全国で自治体職員が急激に減っている。なぜ、それほど減らさなければいけないのか。その論議が殆どなされないままに多くの住民は「優遇されている公務員」「人件費の削減で市民サービス向上」などのイメージをもって「限りなき削減」に賛成という認識を示す場合が多い。

本来、地域住民に最も近い場所で公共サービスを提供する自治体職員が味方として映るのではなく反発する対象のように見えるのは実に残念なことである。どうして、そのような状況が生まれるのか？自治体職員と市民との関係が双方にとって望ましい姿になっているのかどうか、私の体験を通して少し考えてみたい。

よく見られる傾向として、自治体職員は行政施策を執行する側として、市民に「このように決まりましたから従ってください」と伝え、市民の側は「自分たちの意思が反映されないことが勝手に進められ、要望したことが実現されない」というような感情を抱く場合が多い。このような両者の意思疎通不十分な構図が続く結果として「俺たちはプロの公務員、市民は行政の素人、理不尽なことばかり言わないでくれ」「公務員のお前たちは税金で食わせてやっている、もっと犠牲的精神で働くべきだ、市民の言うことを素直に聞け」など双方の不満が蓄積されながら「不信と対

立の関係」が続いているように思える。

この「不信と対立の関係」から「信頼と協働の関係」「押しつけでもなく、お任せでもない、行政と市民の関係」に変えなければ地域も市民の暮らしも良くなり双方が不幸になってしまう。これは私の長い労働運動や市民活動と市議20年の体験の中から導き出された思いである。

## 自治体職員は「仕事と暮らし」の双方から、 地域実態を意識的に見つめられる立場

自治体職員も家に帰れば地域住民として暮らすのだから、自分が仕事で関わった公共サービスを自分も受ける。ならば、住民としての立場で自治体の仕事内容が市民の暮らしや幸せを左右する実態をより正確に把握できるはずである。自治体職員だからこそ「仕事と暮らし」双方の立場で政策を考え、提言、実現できる、ある意味では恵まれた立場にある。

私は自治体職員との話し合いの中で「役所でパソコンに向かって予算計上や事業の起案をする際にはその画面の奥に住民の姿を思い浮かべてほしい、数字だけを追わないで」と言ってきた。自治体職員が自分の仕事を考え遂行していく第一の視点は、そこに住む市民の暮らし、地域の実態を「意識的に」見ることから始まると思っている。漠然と景色として眺めるのではなく、表面から中身まで意識的に意欲的に「公共サービスの質量」が住民のニーズに合致しているのかをしっかりと見

てほしいのである。

ある民間調査で高齢者、独居老人の困りごとの大きな課題として「清掃ゴミ出しの困難」が挙げられていた。その実態に対して東京都内や幾つかの自治体では収集方式をゴミステーション収集から戸別収集への切り替えや、福祉部門のケアマネとの連携、独居高齢者の安否確認付の訪問収集など新たな事業を始めている。住民からは好評である。

だが、それら取り組みが全国に急速に広まるかといえばそうでもない。その理由は財政的な問題が主だろうが、私は近年の公務部門での民営化、委託推進、指定管理者制度等によって、公共としてのサービスがより縦割り化され、住民一人一人の暮らしを総合的に守る施策が行政の中で希薄になっているのではないかと感じている。

役所窓口でのいわゆる「たらい回し」批判に対しては「ワンストップ方式」など少しずつ改善されているが、市民の生活現場での「たらい回し」はないのだろうか。そのことに対しての自治体職員の意識はどの程度のものか気になるのである。

### **現場職員は市民の暮らしを知る「総合窓口」 「縦横斜め」で連携できる強みがある**

自治体の仕事は「ゆりかごから墓場まで」と言われるように住民の生涯に関わる多様な事業が行われ、部署毎に職務分掌が定められて市民生活を守る仕組みになっている。職場は庁舎内だけでなく、学校や公営企業、清掃、医療など実に広範囲であり多様な資格を持つ専門職員も多い。だが、自治体職員は職場では専門職であっても市民の前では「行政の総合職」の自覚と認識が必要ではないかと私は思っている。住民から市の事業について聞かれた際に「市職員ですが部門が違うので知りません、私は関係ありません」と答えてもいいのだろうか。

私は、自治体職員は職場では職種も違い特定部署に属していても、地域では市民の暮らしを知る総合窓口の役割を持つており、自分の仕事を通じて市民の暮らしを直接に把握できる強みがあると思っている。ゴミ収集の清

掃職員であれば、毎日走る道路の状況、防災、通学路の安全性、生活環境の不備などを知るだろう。戸別収集ならば、高齢者の健康状態を察知し福祉部門への連絡や必要な諸手続きへ繋げられる。給食調理員であれば、児童への食育や健康チェック、地場産品の推進と生産者との交流、家庭を含めた健康食づくりなども可能となる。福祉部門ならば一つの手続きから家庭全体の実情を知るだろう。

昔の労働運動は、労働軽減の方針のもとで、「仕事の範囲を広げ新たな仕事を創ることは余計なこと」とする傾向が強かったと思う。それは公務労働の現場でも同じだったのではないか。職員として他分野の問題点を知っても互いに干渉しない。いわゆる「縦割り行政の個人化」の形である。近年、地域包括支援システムの動きもあるが「包括」と称すものの未だ福祉部門内のみの連携が多い。しかしそれでは市民から見れば公務員として役立つ範囲、頼られる部分、必要性を自らが縮小放棄することに他ならない。

民間委託や指定管理の場合、その業務内容は限定され委託費も特化した内容に対してのみ支払われる。施設管理だけ、ゴミ収集のみ、給食の提供のみという具合である。店舗で表すならば「個別商品の専門店」であり、「何でも扱う総合デパート」ではない。

しかし、自治体の公共サービスは市民が安心して暮らせるための生涯を通しての総合的なサービスを提供することである。職員も部署が違って同じ市章が入った名札を胸に付けている。市民は職員に担当部門だけの役割や責任を求めているのではなく役所としての総合的な役割と責任を求めているのである。

だからと言って全ての課題を個人で対応し解決せよということではない。他分野のことであっても意欲的に見つけ、市民の多様なニーズを役所内の相応しい部署に「縦横斜め」と柔軟に繋げて解決できる強みを自治体職員は持っている。これは特定の事業しか扱わない民間委託先の人々には困難なことである。

### **「待ちの仕事から、攻めの仕事」へ**

先ほど、地域や市民の課題を意識的に見る

気がなければ何も見えない、見つけれないと書いたが、具体的な仕事内容についても同じであろう。変える気持ちや改革への意欲を持っていなければ不合理も矛盾にも気付かず見過ごしてしまう。確かに変えずに守るべきことは多々あるだろうが、全国で伝統産業と認められている産地や製品は決して同じことを漫然と続けているわけではない。むしろ、時代を見据えながら常に変革と改革に取り組み続けているからこそ引き継がれ守られているのである。「変わらなければ守れない」との言葉もある。同じことが、行政の進め方や市民との関係でも言えるのではないか。

最近「子どもの貧困」が社会問題化する中で、各地で「こども食堂」や「子どもの居場所づくり」の活動が生まれている。その多くは市民団体の人たちが立ち上げ運営している。それは評価されるべきであり尊い活動である。しかしそうした活動の必要性について自治体職員は誰も気付いていなかったのだろうか。それとも気付いても行政が関わるものではないと判断をしていたのだろうか。

越前市での事例だが、市の給食調理員さんたちが「夏休みの子どもたち、きちんと昼食を食べているだろうか、夏休みでも保護者が仕事に出ている実態が多いはず、そんな子どもたちに休み中でも給食をあげられないだろうか」と話し合い、保護者の声を聞きながら、関係する社会福祉協議会、学校、教育委員会、市福祉部門に働きかけ、そのコーディネータ的な役割を市職員組合が果たし、後に正式な市の事業として定着し継続しているケースがある。自分たちの仕事は増えるけど子どもたちに夏休みにも給食を食べさせたい、そんな思いが新たな公共サービスを生んだのである。



もう一つの事例では、大手私鉄が赤字を理由に経営撤退を決め廃線の危機も噂され始めた地元私鉄を残そうと、自治体職員が多く参加する「丹南市民自治研究センター」が中心になり、「臨時電車を走らせてのシンポジウム」「独身男女を乗せて走るラブ電」、自治連合会、社会福祉協議会、学校関係、連合地協、シルバークラブ、青年会議所など14団体と一緒に「地元の足を残す集会や応援組織の設立」などを行い、県や沿線自治体の動きと連携した中で、その私鉄は守られ今や最新電車が走り黒字化しているケースがある。これら一連の活動は役所内で公共交通と福祉部門に関わる若い職員の一言から始まったものだった。



この二つのケース、高邁な理論や難しい政策提言という形からのスタートではなかった。

より身近な地域や住民の実態を自分の仕事を通して見つめ捉えてのスタートに見える。まさしく、市民の暮らし、地域の実態を「意識的」に見たのである。眺めているのか、見つめていくのか。見方しただけで地域は変わる。

### 「おせっかい」を公共サービスに変える 自治体職員としての「庁内起業」

一昨年の8月、福井新聞に次のような記事があった。「市民有志と入庁1-6年目の市職員12名がひとり親で頑張っている家庭と子どもたちを応援しようと学習支援を続けている。基礎的な学習をしっかりと不登校の防止にも役立っている。職員たちは子ども達と同じ目線に立って話すことで学校のことや保護者の大変さがよく分かる。教える立場の筈が教えられることばかり。子どもであっても一人の人間としてどう対等に付き合っていくのか学ぶいい機会と話している」と写真入りで紹介され長く根付いてほしいと結ばれていた。だが、この学習支援活動はある事情に

より残念ながら約1年で終わった。しかしその後、この活動に参加した職員の提起で、ひとり親家庭の子どもに対する越前市としての学習支援制度がスタートし今は約30名の子どもたちが支援を受けている。

この事例を通して私は二つのことを学んだ。一つは地域のひとり親家庭や生活困窮家庭における子どもたちの学習環境の実態とニーズを若い市職員たちが認識し自らが市民有志と共にボランティアとして活動に参加した姿勢である。たぶん彼らは市民の役に立ちたいという自治体職員としての自覚から行動を始めたと思われる。しかし必要とする子どもたちを残したまま、その学習支援は続かなかった。だが、彼らの行動が新たな公共サービスの糸口になったとすれば評価されていい。

「おせっかいの勧め」という言葉を聞いたことがある。それは地域住民としての助け合いや共生の大事さを説く会議であった。「地域のおせっかい」は大事だと思うが、行政と市民の間では「おせっかい」に終わらせてはいけないことがある。「おせっかい」は、その内容がどんなに素晴らしくても、そのことを知らない人には届かない。同じニーズを求めているのに遠くにいる人には届かない。

しかし、その「おせっかい」の内容が本当に多くの市民が必要とするものならば、それを誰もが公平に享受できるようにしなければならない。「おせっかい」を公共サービスに変える視点と努力、ここに自治体職員の出番がある。仕事の中で制度として起案し条例も制定し予算化を行い必要とする全ての人々に新たな公共サービスとして提供する。この一連の取り組みを通して市民の幸せの質量を増やすことが出来るのである。そして、利用者に喜んでもらえるならば、自らの生きがいや喜びにも繋がるのではないか。まさに公務員冥利に尽きると言えよう。自らがその喜びを放棄するような惰性の仕事ぶりでは勿体無い。

私の旧知の友人は職員を前に「市役所は市民を儲けさせるところ、皆さん、庁内起業をどんどん進めてください」と煽っている。最初にその言葉を聞いたとき「庁内起業？何そ

れは、民間企業でもないのに」と疑問に思ったが、こうした新たな公共サービスの事例を幾つか知ると、彼の言う「庁内起業」の意味と職員に期待するものが理解できる。

### 「現地現場主義」と労働組合の力

私はこれまで多くの政策シンポジウムなどに参加してきた。そこでは学問的な立場や現場の体験を聴けて有意義な内容が多かったが、次の話も忘れられない。

地方の鉄道を残す陳情や集会の参加者に、鉄道会社の人が「皆さんは今日、電車に乗ってきましたか？」と問うたら全員が自家用車で参加していた」という笑い話である。

先に紹介した地元私鉄を残す活動の第一歩は自分たちが先ず電車に乗ることから始めた。臨時電車の車内で鉄道部長から乗客減の実態を聞き、往復40キロの車窓を楽しみながらワークショップを開き、鉄道部長に具体的な改善策を要望した。連合地協のメーデには多くの組合員が電車に乗って参加した。大集会を開き、絵に描いたような結論を導くシンポジウムよりも、現場に出向き実情を学び体験しながら具体策を語り合う、そんな活動のスタイルが私は好きだ。

「先ず自分たちが動く」という具体的事例も紹介したい。それは公営の児童養護施設を民営化する動きの中で当該施設に働く職員と市民が協働して社会福祉法人を設立した越前市の児童養護施設「一陽」の事例である。

そこに働く市職員と嘱託職員たちは民営化するなら「自分たちで民主的・先駆的な児童養護施設を創りたい」と考え、法人認可に必要な基本財産1,000万円を市民有志と共に「市民里親応援団」という組織をつくり市民500名が募金に応じ2ヶ月程度で集めた。数多くの市職員も募金した。当時のマスコミには「市民立」「労働者立」と形容された。設立後12年の今も多くの市民から物心両面の支援が寄せられている。また先駆的な運営は全国から注目され視察来訪も多い。民営化をマイナスとして捉えて諦める前に、市民と共に先駆的な施設を自らが作ったのである。

自治体職員と住民との協働は地域に合わせ

て多様であればいい。一例だが、清掃ゴミ収集の実態を学ぶ現地体験など自治労と連合が共催し各地で開いたらどうだろう。

ステーション方式と戸別収集、分別種類、粗大ゴミの有料と無料、ゴミ屋敷対策、高齢者や独居老人への福祉ふれあい収集の対象となる年齢、障害、介護度、家庭状態の条件など隣の自治体と相当に違う実態を参加者は知るはずだ。

民間組合の労働者も一市民として行政の実態を知り体験することは意義深いことである。政治参加は選挙の時だけ特定候補への投票を促すものではない。組合員も自治体への具体的な不満や要望をもっているだろう。地域と家庭の生活現場から組合員の暮らしの向上につながる活動を展開するのも面白いではないか。その中で地域住民としての新たな連帯が生まれる可能性もある。

清掃現場の職員も日々の仕事に追われ、全国のゴミ収集実態の調査分析や幅広い市民の声の集約は困難かも知れないが、「調査なくして要求なし」は、昔からの労働組合の基本的視点である。政策提言や住民要求についても同じであろう。仲間内だけで屋内に集い、厳しい実態を共有し、どれだけ自分たちの正当性を主張しても、その声は会場内に留まり、地域の人々には理解されず共感の輪も広がらない。ビラやティッシュ配りでも実態は届かない。組織内や屋内から外に出て、市民の厳しい眼を恐れず、一緒に学ぶ、働く、創る姿勢がなければ方針は正しくとも目標達成は困難だ。

「現地現場主義」という言葉があるらしい。私は労働組合こそ本物の現地現場主義の運動を出来ると期待している。なぜなら行政や企業の縦割りシステムに縛られない動きやすい組織だからである。行政システムでは部署ごとの決裁や予算化、議会や首長の了解など時間がかかり煩雑なことが山ほどある。動かせる職員も指示系統など複雑だ。

だが組合は一回の会議でも物事を決定し進められる。あらゆる職場から組合員という立場で職種や企業に関係なく仲間を横断的に集められる。組合の委員長は全職員を組合員と

して動かせる。そうすれば縛りも窮屈さもない自由で多様な活動は容易である。

既成の「狭い観念の労働組合像」に捉われず「柔軟な発想と度量」、現地現場へ出る作風、それに必要な組織づくりに真剣に取り組むかどうか、そこが運動の分かれ目だ。

「議論騒然、現場沈黙」「石橋を叩いて壊す公務員」なんて言葉、返上してほしい。

### 各地域に「市民協働センター」の設立を

2001年4月、私は自治体職員と市民が立場や意見の違いを尊重し、地域や暮らしの課題を学び合う場所をつくろうと「丹南市民自治研究センター」を設立した。この組織は「地域の学び舎」「誰もが参加できる自由な市民組織」と理解を求め加入者を募った。自治体職員、一般市民、議員など約200名が加入してくれた。年会費3,000円だった。

会員がやりたいことを自由に企画してやる。活動はセンターだけではしない。可能な限り、共催、後援、協力などの呼びかけを他団体に依頼し一緒に進める。相手は、地域の自治会、社協、大学、自治研センター、自治労組合、連合や平和センター、青年会議所、市民活動団体、老人クラブ、FMラジオ局、福祉団体など幅広い。地域と暮らしに関する課題なら多種多様、何でもやる組織である。

会員をはじめ、自治体職員と幅広い市民が隣り合わせて学び、時には議論する姿が当たり前になる。その中で市民と自治体職員が顔見知りとなり「役所の壁が低くなった、職員も苦勞している、一緒に汗を流して活動した」などの声も多くなった。地域の小さなセンターだから「顔が見え、声が届き、手が触れる」良さがある。各地域で「市民協働センター」のような組織が生まれ「共に学び合い、一緒に汗を流して働く」そんな活動が展開されるならば、これまで気付かなかった新たな公共サービスや協働も生まれる気がする。

その先頭に「市民を守る現場力を発揮できる自治体職員」が立ってくれることを期待したい。