

「地域担当職員制度」の現状と課題

- 中核市規模の自治体に対する調査結果から -

八王子市総合政策部政策審議室兼健康福祉部健康福祉総務課主任 元木 博

はじめに（注１）

現在「平成の大合併」は落ち着きを見せ始めたが、従前に比べ市町村の規模は大幅に拡大した。

市町村合併による市町村規模の拡大は、行政の能力向上や効率的な経営に寄与するところが大きいといえるが、その反面で、市町村の規模拡大が住民と行政の距離を遠いものとするという問題や、地域社会の解体につながるという問題などが指摘されている。

このような問題は、近年の市町村合併の有無に関わらず、政令指定都市や中核市など既に大きな規模を有する自治体にもあてはまる問題といえよう。現に中核市規模の自治体においては、地方自治法上の一般制度による地域自治区が設置されるなど、問題の解決に向けた動きとして地域内分権（注２）の取り組みが徐々に広がりを見せつつある。

しかし、住民と行政との距離に関する問題や、地域社会の解体を克服するといった動きは、今に始まったことではない。1970年代に端を発する数々のコミュニティ政策の中で、地域・コミュニティのあり方を検討する動きが見られるようになり、これまでも全国の基礎自治体が様々な方法で問題に対処するための取り組みを行ってきた。そして現在もその流れをくみつつ、地域と行政との連携・協働等の方法や、コミュニティと行政とのより良い関わり方についての様々な試みが積み重ねられている。

本稿で取りあげる「地域担当職員制度」（注３）は、そのような試みの一つであり、これまでは一部の基礎自治体において検討・実施されてきた制度である。早くからこの制度に取り組んでいる先進事例の一つ、千葉県習志野市（注４）は、その概要を以下のように紹介している。

「地域の方々が、自らの地域をどうすべきか真剣に討議するとき、市はタテ割行政（業務分担制度）では十分に市民の意見要望に対応することができません。そこで、より市民の意向を市政に反映するため、市職員の一人ひとりが各コミュニティの担当職員となり、担当コミュニティの問題解決にはどうしたらよいかを市民とともに考えていこうとする習志野市のユニークな機構です。地域担当職員は、（１）『広報・広聴活動の担い手』、（２）地域における『まちづくりの担い手』として位置付けられ、まちづくり会議やまちづくり予算会議に出席し、市の施策や計画等の情報をお知らせし、地域からの市に対する意見・要望を受けとめ、市政に反映させるとともに、地域活動に直接参加し、地域の方々と直に接しながら、地域に根づいた発展の方向を模索し、行政の実効性を高めています」（習志野市ホームページより）

「地域担当職員制度」について、筆者は、近年その取り組みが増えてきたという印象をもっているが、用語としては「地区担当制」など様々な状況である。「制度」とするには、やや一般的と言いつても言い難いため、ここでは「制度」の例として紹介させて頂いた。「地域担当職員制度」の詳細は後段の調査結果等に含めて示しつつ、論を進めることとしたい。

１．本稿の問題意識と目的

習志野市の制度紹介を見ると、冒頭で示した問題を解決する方法として地域担当職員制度は有効であると共に、「タテ割行政」の克服にもつながるようにも思われる。また、地域と行政の関わり

りに関する研究や公務員組織の研究を参照すると「地域担当職員の設置」や「基礎自治体職員が地域と共に汗をかくこと」の重要性を説くものは多く見られ、今回の『まちづくり研究はちおうじ』における共同研究でも、地域自治組織に関する研究・提言を行うなかで地域担当職員制度に関する言及がなされている。

しかし、地域担当職員制度に関連する研究や検討を筆者なりに調べたところ、事例紹介などの形式で地域における住民の活動を紹介・分析しているものが殆どであり、その事例の中で基礎自治体職員がどのような役割を果たしたかという点に言及しているものは必ずしも多くない。また、地域担当職員の「制度」に関する調査等に基づく研究は、筆者の知る限り存在しておらず、現実に地域担当職員制度を設置している自治体においても、その機能や成果・課題等の検証結果はあまり見受けられない。

地域担当職員制度は地域と基礎自治体職員の関わり方として有効なのだろうか、地域における自治に効果的な制度といえるのだろうか、さらに制度の検討を行うにしても、八王子市のような人口規模が大きい自治体はどのような点に注意を払って検討すべきなのだろうか。

本稿はこのような問題意識に基づき、地域担当職員制度の現状と課題について調査による把握を試みることと、その調査結果を参考とした検討の方向性を示すことで、今後の研究・検討に向けた仮説や課題の設定に寄与することを目的としている。

地域担当職員制度は、自治体ごとに様々な特色があるため、計量的に把握すること自体が困難とも考えられる。また各自治体における、これまでのコミュニティ政策との区別が難しい点もあると思われるが、地域内分権を進めるための基礎自治体職員の役割や、地域自治区の事務所などにおける基礎自治体職員の役割なども含め、地域と基礎自治体職員の関わり方が注目されている現在、地域担当職員制度の現状把握を試みことは、今後の議論を深める参考としても一定の意義があると考えられる。

2. 用語定義・調査概要等

(1) 用語定義について

調査の中では「地域担当職員制度」を「自治体職員が地域のコミュニティや住民、各種団体などの担当職員となり、地域の問題・課題の解決や積極的なまちづくりに向けて共に考えていこうとするしくみ」と定義した。なお、「市民」、「住民」、「地域」などの用語については、各自治体における考え方が異なる場合もあるため、厳密な定義は行っていない。

(2) 調査対象・調査概要について

調査対象は中核市の要件を満たす自治体（本調査では大規模自治体と総称）とした。これは、八王子市と人口規模がある程度近いことと、大規模自治体と小規模な自治体とでは地域担当職員設置の目的や意義が異なる可能性を想定したためである。

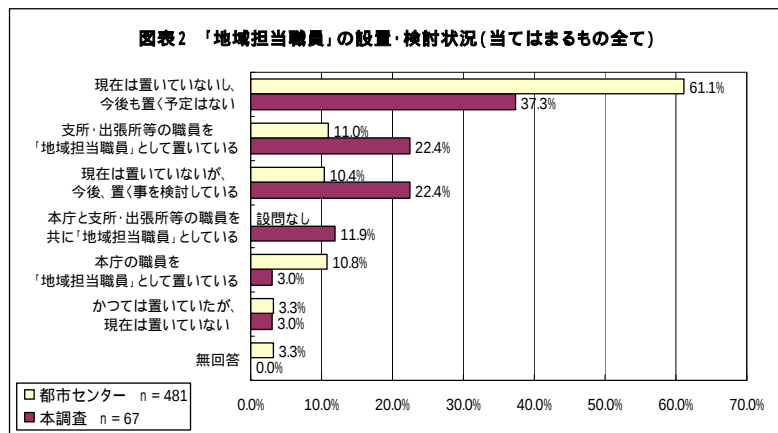
図表1（下図）は調査概要をまとめたものである。多くの自治体から関心と協力を頂き、高い回収率となった。

図表1 調査概要

調査名	大規模自治体における地域担当職員制度の状況に関する調査（注5）				
調査期間	2006年12月～2007年1月（調査基準日：2006年12月1日）				
調査方法	電子メールにて送付・回収。各自治体の方針を問う設問が含まれることや整合性の観点から、企画担当部門に回答を依頼した。				
調査対象（注6）	中核市	中核市候補市	中核市規模市	東京都特別区	計
回収数/対象数 （回収率）（注7）	34/37 (91.9%)	10/10 (100%)	10/11 (90.9%)	11/11 (100%)	65/69 (94.2%)

3. 調査結果（注8）

（1）設置状況



図表2（左図）は、地域担当職員の設置状況について、本調査の集計結果と日本都市センターが過去に実施した調査結果（注9）とを比較したものである。

「現在置いていないし、今後も置く予定はない」とする回答が、両調査共に最も高い比率であるが、「地域担当職員を置いている」とする比率は、本調査の集計結果の方が日本都市セン

ターの調査結果より高く、「検討している」とする比率も本調査の集計結果の方が高くなっている。両調査の間に10年が経過しているため完全に比較することはできないが、大規模自治体は地域担当職員の設置に積極的な取り組みをしてきたということではできよう。

少数ではあるが、「かつては置いていたが現在は置いていない」と回答した自治体が見られた。筆者が本調査の記述回答欄を別途確認したところ、「合併により、旧市町村での制度を廃止したが、出先機関職員はおのずと地域担当職員の役割が期待されている」とする継続に近いものと、「市民による自主的なまちづくりを側面的に支援してきたが、団体の活動が自立し、自主的に活動できるようになったため、目的を達成し、役目を終了した」とする発展的解消というべきものが理由であった。この発展的解消という事例は、地域担当職員制度の目的が達成されたならば、その制度の縮小を含めた変更が必要になる可能性を示唆している。

地域担当職員制度に期待される目的が各自治体で異なるため一概に指摘することは難しいが、このような事例を参考にすると、制度の検討段階で目的達成の条件などを想定しておくことも必要と考えられる。

図表3 「地域担当職員」設置の目的(主に当てはまるもの4つまでを選択)

整理番号	名称	コミュニティ活動の支援	住民等との協働事業の推進	地域ごとの政策形成に関する意見・情報の把握・集約	行政活動などのきめ細かい情報提供	地域協議会や住民の協議会などに対する事務局的な役割	地域の各種団体間のコーディネート	市(区)全体の政策課題に関する意見・情報の把握・集約	行政内部での課題解決	住民等の政治や行政などに対する意識を高める	その他	各自治体計
1	A											4
2	B											4
3	C											4
4	D											4
5	D											4
6	E											4
7	F											4
8	G											4
9	H											4
10	I											4
11	J											4
12	K											4
13	L											3
14	M											3
15	N											4
16	O											4
17	P											3
18	Q											4
19	R											4
20	S											4
21	T											3
22	U											2
23	V											3
24	Q											4
25	W											4
目的計		23	16	14	10	10	6	4	4	3	3	93

注) 本図表の表記方法は散布図の形式に近いものとなっている。縦軸の「名称」は自治体名を便宜的に表しており、横軸は設置の「目的」となっている。右端の「各自治体計」はそれぞれの自治体における「目的」数の合計を表しており、塗り潰されたセル数を横に合計したものと一致する。同様に、下部の「目的計」は、目的ごとの設置自治体数の合計である。なお、同一のアルファベットに数字が付されているものは、同じ自治体で2つの制度を設置していることを示している。

（2）設置の目的と支援・連携の対象

図表3（左図）は地域担当職員設置の目的を自治体ごとに整理した表である。様々な目的を複合的に達成しようとしている状況を、自治体ごとに把握することができる。

「コミュニティ活動の支援」を設置の目的に含める自治体が23自治体と非常に多い。本図表から支援の詳細を読み取ることはできないが、「事務局的な役割」や「地域の各種団体間のコーディネート」という選択

肢が別に設定されていることから、地域担当職員には、コミュニティ活動への直接的な支援が、ある程度求められていると考えて良いだろう。

続いて「住民との協働事業の推進」を目的に含める自治体が16自治体となっている。地域担当職員が住民との協働事業を推進するには、協働を希望する団体等の状況にある程度把握していることが必要であると共に、協働事業の内容や行政の事業などを把握していることが重要といえる。このように考えると、地域担当職員には非常に幅広い情報の把握・集約が求められることになる。

「地域ごとの政策形成に関する意見・情報の把握・集約」をあげる自治体も14自治体と多くなっている。多くの自治体が、より良い地域のあり方を検討するための情報収集を行う役割を地域担当職員に期待している様子が窺える。

この他、「行政活動などのきめ細かい情報提供」が10自治体と比較的多くなっているが、これ以外の選択肢は3割を下回っており一般的とは言い難い。

その中で「地域の各種団体間のコーディネート」が6自治体にとどまることは筆者にとって意外であった。「地域の各種団体間のコーディネート」は、各種団体の成功事例などを地域内外に広め、協働を推進するためには不可欠な要素と思われるが、実際には個々の地域担当職員の調整力等が同じではないことや、職員の権限のあり方など、困難な検討課題も想定できる。また、地域の各種団体の状況がコーディネートを必要とするほどには整っていない場合もあるだろう。

**図表4 「地域担当職員」設置の目的(4つまでを選択)と
「地域担当職員」が連携・支援等を行う対象(当てはまるもの全て)のクロス集計表**

注) 数値は自治体数を表す。なお、図表3における回答数と「地域担当職員」が連携・支援を行う対象の回答数が異なることから、図表3の回答数とクロス集計における「設置の目的」との回答数は一致しない。		連携・支援等を行う対象								合計
		自治会・町内会の連合組織	自治会・町内会	社会教育団体(PTAや青少年育成団体など)	その他	特に設定の団体(条例による地域自治組織や住民協議組織)	地域協議会(地方自治法の一般制度)	地域協議会(合併特例法もしくは地方自治法の特例制度)	NPO法人	
設置の目的	コミュニティ活動の支援	11	5	2	1	1	2			22
	地域ごとの政策形成に関する意見・情報の把握・集約	3	9			1		1		14
	住民等との協働事業の推進	2		5	3	2				12
	行政活動などのきめ細かい情報提供	2		2	2	1				7
	地域の各種団体間のコーディネート			2		1		1	1	5
	地域協議会や住民の協議会などに対する事務局的な役割				1	1	2			4
	市(区)全体の政策課題に関する意見・情報の把握・集約		4							4
	行政内部での調整・課題解決			1	1					2
	住民等の政治や行政などに対する意識を高める	1		1						2
	その他				1					1
合計		19	18	13	9	7	4	2	1	73

図表4(左図)(注10)は、地域担当職員の「設置の目的」と「支援・連携等を行う対象」の集計結果から作成したクロス集計表である。

「コミュニティ活動の支援」という目的については「自治会・町内会の連合組織」や単位町会を対象としている自治体が多い。

「協働事業の推進」については「社会教育団体」が比較的多数であり、続いて「その他」(内訳としては「まちづくり協議会」「防犯

団体」「青年団体」)となっている。支援の対象は地域に根ざした団体を中心とし、協働事業の対象としては一定の規模や経験がある団体を選択していることが窺える。

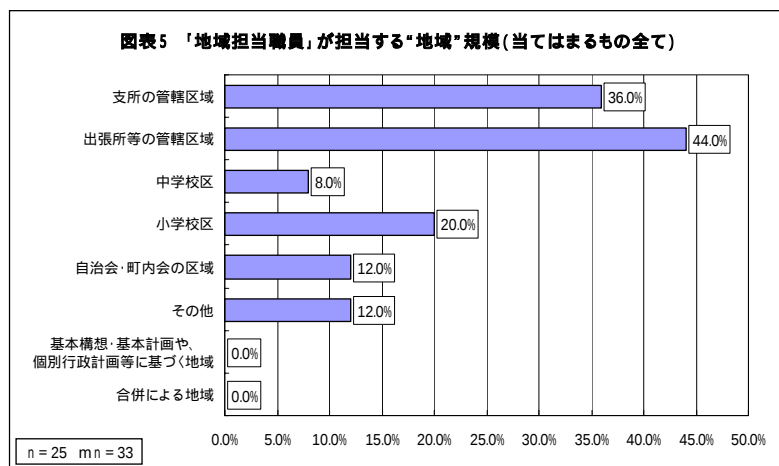
筆者は、本図表中の「市(区)全体の政策課題に関する意見・情報の把握・集約」を行う対象として、単位町会のみが選ばれているという結果に注目している。

意見・情報の把握・集約はきめ細かく行われる方が良いが、地域担当職員が単位町会に対し「全市(区)の政策課題に対する意見・情報の把握・集約」を行うことは、効率性などから課題があるように思われる。そもそも地域「全体」の意見を集約する方法として、地域担当職員制度が相応しいものかどうか検討する必要もある。

「地域協議会(一般制度・特例制度等を問わず)」を対象とする自治体が少ないが、これは地域協議会の役割は他の地域団体と異なることや、現段階で地域協議会を設置している自治体数が少ないことが大きな理由と考えられる。なお、地域協議会と地域担当職員制度を関連づけて検討するためには、地域協議会と行政との関係、地域と地域協議会との関係の2つについて、どの

ように地域担当職員が関わるのが良いのか予め検討しておくことが求められる。

(3) 地域規模



地域担当職員制度において、各職員、または地域担当職員の所属所管が担当する地域規模をどのようなものとするかは、制度の目的や事業の実施方法と密接に関連するため、この点も重要な検討課題である。

図表5(左図)は地域担当職員が担当する地域規模に関する集計結果である。本図表のみ、回答率の高い順ではなく、地域規模の大きい順にグラフを作成している。

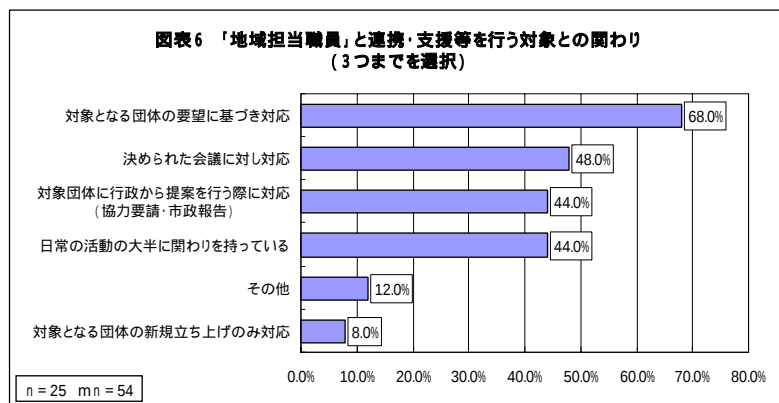
先の図表2で、地域担当職員を設置している自治体のうち、何らかの形で支所・出張所等の職員を地域担当職員として置いている自治体の比率を算出したところ、92%と極めて高い比率であった。本集計結果はこれと関連してか、地域規模を支所・出張所等の管轄区域とする比率が高い。

確かに支所・出張所等には一定数の職員が常駐できる。また支所・出張所等は、コミュニティがあるからこそ過去に設置されてきたことを想起すると、地域担当職員制度と支所・出張所等の業務に関連を持たせた上で、管轄区域に基づく地域規模とすることは有効といえよう。

本集計結果において「基本構想・基本計画」や「合併による地域」を選択する自治体はなかったが、これは支所・出張所等の管轄区域と、「基本構想・基本計画」や合併時の旧市町村の範囲が重なっている場合が多いことも影響していると思われる。

しかし、先に設置の目的を確認した際、「地域ごとの政策形成に関する意見・情報の把握・集約」を目的とする自治体は多かった。地域ごとの政策形成と市全体の計画は相互に関連するものであるため、基本構想・基本計画と地域規模との関係は整理しておく必要があるといえる。

(4) 対象との関わりと情報の活用

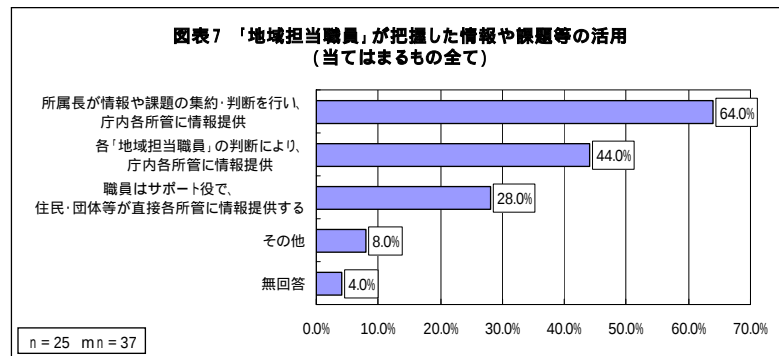


図表6(左図)は「地域担当職員」と連携・支援等を行う対象との関わりについての集計結果である。

「対象となる団体の要望に基づき」が最も高く、68%の自治体を選択している。一見すると受け身にも思われるが、要望に対し適切な対応を行うことができるならば、住民自治を重視する観点からも適切といえる。

その他は「決められた会議」、「行政から提案」、「日常の活動」と比較的高い比率で続いているが、比率に大きな差は見られない。対象団体の活動内容により地域担当職員の関わり方が異なるのは当然であるが、その関わり方は成果にも大きく影響するため、制度の目的に合致したものとする必要がある。そして、地域と行政の双方に効果的な制度とするためにも、地域担当職員制度について「地域の住民はどのように考えているのか」ということを可能な限り把握した上で制度

を地域に提案し、地域と行政とで共により良い制度を創り上げることが極めて重要である。

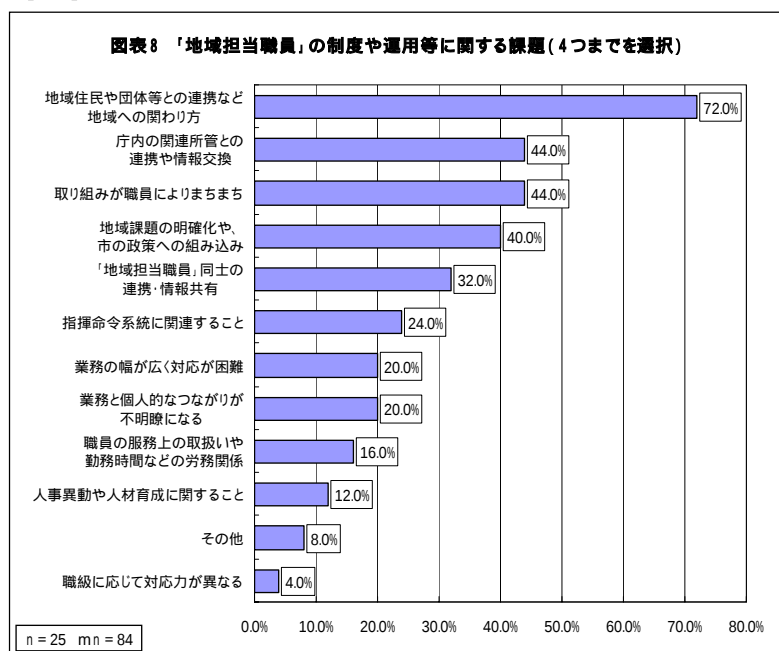


図表7（左図）は地域担当職員が把握した情報や課題等の活用に関する集計結果である。

「所属長が情報提供」を行うとする回答が64%と最も高い比率である。これは所属する所管で各地域担当職員の意見をある程度統合し、一定の意思決定過程を経ているということでもある。

それに続いて「各地域担当職員の判断」による、とする自治体が44%となっており、基本的にはこの2つの方法が中心となっている状況が窺える。いずれの方法が適しているかは情報の内容にもよるが「各地域担当職員の判断」による情報活用について言及すると、情報の流れが早くなり、地域担当職員が地域から得た問題意識を直接各所管に伝えることが可能になる、ことなどがメリットといえるが、その反面、職員個々人の考え方や問題意識が過度に反映される恐れもあるため、情報の提供方法などについて何らかのルール化を行う必要があると考えられる。

（5）制度や運用等に関する課題



図表8（左図）は、地域担当職員の制度や運用等に関する課題についての集計結果である。

「地域住民や団体等との連携など地域への関わり方」が最も高い比率で、72%が課題としている。「庁内の関連所管との連携や情報交換」をあげている自治体は44%、「地域課題の明確化や市の政策への組み込み」をあげる自治体も40%と高い比率である。これらを克服しなければ、図表3・4で確認した目的の達成は困難であろう。

また「取り組みが職員によりまちまち」をあげる自治体が44%と高い比率となっていること

とは大きな課題と考える。これまでも指摘したが、職員個々人の問題意識等が情報共有や政策形成などに影響する状況で、「取り組みがまちまち」ということでは、制度の導入が地域やコミュニティ活動に対する弊害となってしまうかねない。

金井は、「協働が自治体全体にとって重要なものであるならば、現状では、キーパーソンとなった職員の偶発的な個人技に依存していたとしても、中期的には、組織全体として取り込まれ、適切に管理運営（マネジメント）されなければならない」（金井[2006:p.97]）と指摘しているが、この指摘は地域担当職員制度についてもあてはまるといえる。

さらに「指揮命令系統に関連すること」や「業務と個人的なつながりが不明瞭になる」ことを課題としている自治体も見られる。これらの課題が解決につながる行政内部の制度を設計（注11）しなければ、地域担当職員制度の効果は十分に発揮されないだろう。

4．調査結果からの論点整理と今後の検討方向

本調査結果から、地域担当職員にはいくつかの役割が同時に期待されていることや、運用における様々な課題の存在などが明らかとなった。各調査結果の分析において課題や論点を提示してきたが、それらを意識しつつ、今後の検討方向の大枠を筆者なりに示すこととしたい。

地域担当職員制度の目的は、自治協働活動強化（「コミュニティ活動の支援」、「住民等との協働事業の推進」による）、地域政策形成力強化（「地域ごとの政策形成」、「市（区）全体の政策課題」、「事務局的役割」による）、情報共有強化（「きめ細かい情報提供」、「コーディネート」による）と、およそ3つの目的に整理することができる。あえて3つに区分してはいるが、基礎自治体の役割としてこれらの目的を一体として達成しようとする努力は常に必要といえる。

しかし、地域担当職員という「一つの制度」に対しては、目的が多岐にわたり過ぎているのではないだろうか。「地域担当職員」や「地区担当制」という名称から、地域に関する全てのことに対応し、またそれが可能であるというイメージが先行した結果とも考えられるが、制度設計において上記の目的を「過度に」統合していることは課題の内容にも影響していると思われる。

基礎自治体が地域の課題に対し、総合的な対応力を強化する一つの手法として、地域担当職員制度を導入するとしても、基礎自治体全体の経営や地域経営に反映させるためには一定のルール化が必要であり、ルール化するためには制度の目的を明確にしておくことが重要になる。

ここまでを踏まえ、筆者は、大規模自治体が地域担当職員制度を導入しようとする場合には、その必要性を鑑み、上記目的のいずれを中心とした制度とするべきか整理すると共に、必要に応じ区分した制度を設計するべきだと考える。その際の留意点を検討方向として要約すると以下のとおりである。これらの方向性に応じて、それぞれ制度の名称を検討することも有効であろう。

（１）自治協働活動強化における検討方向

この目的では、職員が「地域担当職員」として地域を直接支援することもありうるが、永続的な職員の支援は、地域における自治活動能力の低下を招きかねないため慎重に行うべきである。

コミュニティ活動への支援策は別途検討の必要があると思われるが、地域の状況によっては行政によるコミュニティ活動の支援を「必要としない」場合もあると考えられる。地域に「行政と連携すべき」だと思われる課題等が無ければある意味当然であろう。また本来、地域と行政との関係は、「支援」を前提にするのではなく「共に課題を解決する」視点に立つべきである。

これらを念頭に置き、本目的を地域担当職員制度で達成しようとするならば、段階的・時限的な制度設計を前提とするべきである。また、基礎自治体の全域を一律に考えるのではなく、必要な地域に対して制度を導入することも考えられる。なお、地域担当職員制度は「職員費の使途」でもある。効率性を勘案すると、業務内容によっては臨時職員などを含める形を検討する必要があるだろう。

（２）地域政策形成力強化における検討方向

ここまでの分析でも触れてきたが、地域担当職員制度という方法で、あまりに狭域の地域課題を収集しても、基礎自治体の業務として解決に結びつけることは難しく、そもそも地域「全体」の意見を集約する方法についても検討の余地がある。また、地域と行政とが「協働」で解決することが必要な地域課題は、ある程度広域における課題であることが多いため、意見・情報などの把握・集約は地域課題に適した領域や手法を選択して行うべきである。

これらを念頭に置くと、地域政策形成力強化を中心目的とする地域担当職員制度は、地域自治区などの設置とあわせて、その制度・役割を検討することが有効と考えられる。

導入にあたっては上記（１）と同じく、基礎自治体の全域を一律に考えるよりも、まずは要望がある地域との関わり方を検討することから着手し、制度を地域と共により良いものに創り上げた上で、他の地域に対して提案していく形とすることが効果的かつ効率的と考える。

この場合の地域担当職員は、地域協議会などの事務局業務として、行政組織内部と地域協議会などからの情報・提言などを結びつけることや、地域の情報収集・共有を図ることが中心となる。

しかし、全ての連携や調整などを地域担当職員が行うことは現実性を欠くため、市全体の組織や政策形成のあり方を見直すことが事前に求められることになる。

（３）情報共有強化における検討方向

上記（１）（２）と関連が深い検討課題である。地域の情報を把握し、行政の情報をできるだけ地域に発信することは重要であるが、地域担当職員制度の設計・運用においては、自治協働活動を中心とするのか、地域政策形成をより効果的・効率的なものとするのか、のどちらに力点を置くかで、地域担当職員制度による情報共有強化の内容もある程度決定される。

であれば、小・中学校区や単位町会等との情報共有強化が中心となるが、ここで上記（２）において触れた「狭域の地域課題」に関する視点を補足しておきたい。

地域の課題を、その課題を抱えた地域自身が「狭域の地域課題」と判断することは難しく、たとえ「狭域」の課題であっても、その地域のみでは解決困難な課題もありうる。また、そのような「狭域の地域課題」が各地域に散在している場合は、基礎自治体全体としての取り組みが必要となることもあるため、「狭域の地域課題」を行政活動に反映する方法を、ここに含めて検討しても良いだろう。

ならば、地域協議会などに対する事務局機能と、地域協議会などの活動に関連する地域と行政との情報共有強化が中心の課題となる。双方を地域担当職員が担当することが可能であるならば理想的かも知れないが、何らかのバックアップ体制がなければ恒常的な情報共有は難しい。

５．本稿のまとめ

本稿において、地域担当職員制度の設計や運用に向けては、その設置目的を明確化し、必要に応じ制度を分離して設計・運用することが重要であることを指摘した。

八王子市都市政策研究会議においては地域自治組織の検討が先行しており、今後も検討の期間が必要と思われるが、地域自治組織を制度化する際には職員の役割も明らかにする必要があるだろう。筆者は、今後八王子市において地域自治組織が制度化されるならば、それにあわせ、地域政策形成力強化を重視した地域担当職員制度を検討していくことが有効だと考える。

地域の主役は地域住民であり、基礎自治体は地域から成り立つものである。地域とのつながりを深めることは基礎自治体にとって不可欠なことであり、そのためにも「地域のことを学ぶという姿勢」が求められているのである（注 12）。手法は様々に検討されるべきであるが、今後検討される手法の一つに地域担当職員制度が加わることを期待して本稿のまとめとする。

おわりに

本稿は、調査により現状を概括的に把握した上で課題整理を行ったものである。やや仮説的な検討となっているため、検証を含め、今後さらなる詳細の状況把握が必要と考えている。

先述したが、地域担当職員制度を検討するには「地域の住民はどのように考えているのか」ということを可能な限り把握することが不可欠である。また現実の各制度では、本稿で検討した課題を何らかの形で解決していることもあり得る。さらに、本調査は対象を大規模自治体に限っているが、冒頭の習志野市を含め、小規模自治体には異なる方向性や意義が存在することも考えられる。

その上で、地域担当職員の位置付け、職級・職種、事務分掌規定や決裁規定、地域担当職員間の情報共有や政策形成に向けた情報の流れ、地域担当職員の具体的な活動範囲など、検討が必要

と思われる課題は枚挙に遑がない。このような多くの課題に対し微力な筆者ではあるが、気持ちだけは怯まずに今後も研究を行うつもりである。

最後になるが、本調査にご協力頂いた各自治体の方々に、この場を借りて改めてお礼を申し上げますこととしたい。本当にありがとうございました。

注

- 1) 本稿は、筆者が「八王子市職員大学院入学経費助成要綱」に基づく助成を受け、法政大学大学院政策科学研究科で修士論文の執筆を行うなかで、八王子市においても地域における公務員の役割を検討する必要があると感じたことから執筆したものである。あくまでも筆者個人の見解に基づくもので、政策審議室の見解を示すものではないことを申し添える。なお、筆者の修士論文『地域内分権に向けた市町村出先機関の役割と課題—支所・出張所等から地域発信機関へ—』は、法政大学大学院政策科学研究科のホームページに掲載されている。参照して頂けるならば、筆者としては望外の喜びである（<http://www.i.hosei.ac.jp/~hpsci/>）。
- 2) 都市内分権や自治体内分権など、同主旨の用語は多数見受けられるが、厳密な定義や区分は困難である。本稿中では地域内分権としているが、用語を選択的に使用しているものではない。
- 3) 本稿では「地域担当職員制度」という用語を使用しているが、本文中でも触れているとおり「制度」としての一般的な形があるとはいえない。筆者は地域と基礎自治体職員の関わりを、制度として一般化することが有効と考えているため、「制度」を強調する意味も含めて本用語を使用している。
- 4) 習志野市の人口は157,128人（平成18年11月末の住民基本台帳人口）のため、本調査に含まれていない。
- 5) 本調査は八王子市役所総合政策部政策審議室において実施された。企画立案から集計・分析までの工程全てを筆者が担当しており、本稿での調査結果の使用は政策審議室および各自治体からの了解を得ている。
- 6) 「中核市候補市」とは、中核市市長会による呼称であり、中核市への移行要件を満たし、かつ中核市市長会に加入していることを表すもので、法的な根拠を持つものではない。また、「中核市規模市」とは、中核市への移行要件を満たすが、中核市市長会に加入していない市を筆者が便宜的に表した呼称である。
- 7) 回答自治体数は65自治体であるが、「地域担当職員」制度に該当する制度を2つ設けている自治体が2自治体含まれていた。本調査結果では制度ごとに集計したため、図表2のn（回答数）は67となっている。
- 8) 地域担当職員の位置付けを本調査中の別の質問で確認している。内訳は「“地域担当”が本務である」（44%）、「その他」（22%）、「本務を別に持ち“地域担当”は兼務発令」（16%）、「職の位置付けはせず任意的活動としている」（16%）であった（n=25）。本稿の調査集計にはこれら全てが含まれている。なお、本文中では紙幅の関係から、質問の選択肢を省略して表記している場合があることをお断りする。
- 9) 図表2は、日本都市センター[1997]から引用の上作成した。調査対象は全国の政令指定都市、東京都特別区を含めた市町村が対象である。質問内容は概ね平仄をあわせているが、筆者が定義と選択肢の一部を変更しており、さらに調査年度の差を考慮すると厳密な比較を行うことはできない。このような注意点はあがあるが、大規模自治体の傾向や設置の状況を示す参考としては有効な資料と考える。
- 10) 回収率や選択肢数の関係から統計的には参考にとどまるが、各自治体が目的に対し「何を連携・支援の対象とすることが有効だと考えているか」という現状を検討する資料として取り扱っている。
- 11) 今里は、「[筆者補：本稿でいう地域担当職員制度について]多くでは、職員は『本務』の傍ら片手間に担当地域に出かけて行くに過ぎない。そして、行政組織も職務（＝事務・事業を各地域組織に分掌させたもの）を軸に構成されている。区役所や出張所等を除いて『地域』は行政組織本体の構成軸ではなかった。だが、地域づくりが最大の課題となる分権型社会では、『地域』もまた『職務』同様、行政組織の構成軸でなければならない。そうすると、個々の職員はある職務の担当でありながら同時にある地域の担当であるというマトリックス型組織が出現する。こうした組織では、組織論でいう『命令の統一原則』は通用しない。だからこそ、新しい観点からの事務分掌規定や決裁規定が考案されなければならない」（今里[2002:p.27]）と指摘している。
- 12) 間島は、「『市民と行政との協働』という標語の概観のみから、自治体の区域内に居住するか事務所がある市民組織のみをとらえる自治体が多いようであるが、（中略）自治体としては、市民組織の考え方との間に相違

やズレがあることは当然の前提として、市民組織との交際の作法を習得するという姿勢が要請されるのである。そして、自治体側が『協働』すべきパートナーとしての市民組織を選択するという事以上に、逆に、市民組織のほうが、パートナーたる自治体を選別するという視点に立って、協働のための体制を構築することが適切と言えるのであり、また、それがガバナンスという理念の本質なのである」(間島[2004:pp164-165])と指摘している。地域と基礎自治体職員の関わりはこのような視点に立ちつつ検討することが必要なのである。

参考文献・ホームページ

- ・ 今井照『自治体再構築における行政組織と職員の将来像～役所はなくなるのか、職員は不要になるのか～』、公人の共社、2005 年
- ・ 今里滋「分権化と組織内改革」、『都市問題』第 93 巻 第 4 号、2002 年
- ・ 金井利之「協働型自治体の組織・人事管理方策」、山口道昭編著『[新しい自治がつくる地域社会] 協働と市民活動の実務』、ぎょうせい、2006 年
- ・ 名和田是彦「自治体内分権と地域社会」、白藤博行・山田公平・加茂利男編著『地方自治制度改革論 自治体再編と自治権保障』、自治体研究社、2004 年
- ・ 習志野市、<http://www.city.narashino.chiba.jp/siyakusyo/seikatsu/machi/tikutan001.html>、2007 年 2 月 7 日参照
- ・ 日本都市センター『都市における新しい行政のあり方に関する調査—平成 8 年度市役所事務機構調査研究報告—』、1997 年
- ・ 間島正秀「コミュニティと自治体内分権—住民自治の基層単位の再構築」、伊藤祐一郎編『広域と狭域の行政制度(新自治法講座 11)』、ぎょうせい、1997 年
- ・ 間島正秀『新しい住民自治組織』—近隣自治政府の設計、神野直彦・澤井安勇編著『ソーシャル・ガバナンス 新しい分権・市民社会の構図』、東洋経済新聞社、2004 年

(もとき ひろし)