

**特集**

## 新たな高齢者医療制度の制定に向けて

「寄稿1」国保を取り巻く諸問題と、これからの高齢者医療制度  
—— 中間とりまとめを踏まえて ——  
目白大学大学院生涯福祉研究科教授 ● 宮武 剛

「寄稿2」新たな高齢者医療制度の留意点  
—— 中間とりまとめの評価を中心に ——  
大正大学人間学部アーバン福祉学科教授 ● 新田秀樹

「寄稿3」新たな高齢者医療制度と国保の課題  
高知市長、全国市長会国民健康保険対策特別委員会委員長 ● 岡崎誠也

「寄稿4」新たな制度を目指す高齢者医療改革会議  
（分かりやすく安心で持続可能を目指して）  
後期高齢者医療広域連合の視点から  
多岐市長、全国後期高齢者医療広域連合協議会会長 ● 横尾俊彦

■とっておき！ 美しい都市の景観  
「海野宿」東御市（長野県）

■食から考える カ・ラ・ダいきいきライフ（服部幸應 監修）  
鉄分とカルシウムたっぷり、まろやかな味わい ホウレン草と牡蠣の一口グラタン

■市長座談会  
地域ブランドでまちおこし  
座談会出席市長 ● 武元文平・七尾市長 / 木下博信・草加市長 /  
石垣正夫・新見市長 / 石橋寛久・宇和島市長  
司会・コーディネーター ● 細野助博・中央大学総合政策学部教授

**動き**

■世界の動き / 中国のどう喝に屈するな  
時事総研客員研究員 ● 金重 紘

■経済の動き / 本当に円高なのだろうか  
東京大学大学院教授 ● 伊藤元重

■自治の動き / 分権原理主義を貫けるか  
ジャーナリスト ● 松本克夫

■マイ・プライベート・タイム  
自分おこしで まちおこし  
城陽市長 ● 橋本昭男

■わが市を語る

◆市民参画と協働を基本とした、  
住んでよかつたと思えるまちづくり  
北茨城市長 ● 豊田 稔

◆変わろう！ 高田！  
将来に向け、持続可能な行財政基盤の確立を  
大和高田市長 ● 吉田誠克

◆世界の人々から「二度は訪れたい」と言われるまちを目指して  
芦屋市長 ● 山中 健

◆ジョンワスピリットでまちを活性化ふるさとの再生を図る  
土佐清水市長 ● 杉村章生

■歴史に見る リーダーと、それを支えた人々たち  
席順を気にするおエライさんに——松平信綱（二）——  
作家 ● 童門冬一

■編集後記

表紙イラスト：山本 陽  
本文イラスト：細田雅亮

## 市政ルポ



日光市（栃木県）  
自然と歴史と産業が響き合い  
地域の個性が響き合うまちづくり  
日光市長 ● 齋藤文夫

■都市のリスクマネジメント .....44  
危機管理対応③ 市町村アカデミー客員教授 ● 大塚康男

■全国市長会の動き— Mayors' Action .....56

■発見！ 驚き！ 「市政」トリビアクイズ .....60

## 地域ブランドでまちおこし



いしばし ひろひさ  
石橋 寛久  
うわじま 宇和島市長(愛媛県)



いしがき まさお  
石垣 正夫  
にいみ 新見市長(岡山県)



きのした ひろのぶ  
木下 博信  
そうか 草加市長(埼玉県)



たけもと ぶんぺい  
武元 文平  
ななお 七尾市長(石川県)

司会・コーディネーター

ほその すけひろ  
細野 助博

中央大学総合政策学部教授

地域名十商品名からなる地域団体商標(地域ブランド)。かつては地域名がついた特産品の商標は登録要件が厳しく、認定を受けるのは難しいことでしたが、平成18年4月1日から地域団体商標制度が創設されたことにより、ブランド保護、地域産業の競争力向上などを目的に、これまで450件以上の産品、温泉などが商標登録されました。

今回の座談会では地域団体商標に登録された産品を持つ武元文平・七尾市長、木下博信・草加市長、石垣正夫・新見市長、石橋寛久・宇和島市長に、効果的なPR策、地域ブランドの育成の方法とポイント、行政のかわり方などについてお話しいただきました。

(本文中の役職名・敬称は一部省略しています。また、木下草加市長は、10月27日付で退任されています)

地域ブランドとして  
認定を受けたことで、  
関係者が自信や  
誇りを持つよう  
になりました。



武元 文平  
七尾市長(石川県)

**地域ブランドで固有の産品を  
全国にアピール**

**細野** 地域ブランドとして認定を受けると、地域の特産品などにその産地の地域名を付けることができる地域団体商標。平成18年の商標法の改正により、登録要件が緩和されたから、地域産業の活性化、まちおこしを目的に、多数の登録がなされています。

本日は、この地域団体商標に登録された産品をもとに、まちおこしに取り組む都市の市長にお集まりいただきました。それではまず、登録された地域の産品の紹介、さらには登録申請をした経緯や効果などを市のPRを兼ねる形でお話しく下さい。

**武元** 七尾市は、豊かな自然、新鮮な食材、温泉をはじめとした観光資源、さらには長年にわたって培われた伝統工芸など、全国に誇れるものが数多くある都市です。

地域団体商標制度がスタートした平成18年以来、海の温泉として親しまれている「和倉温泉」、田中島町で栽培され、さまざまな効能がある伝統野菜の「中島菜」、国の伝統的工芸品に指定されている「七尾仏壇」、400年近い伝統を誇る「田鶴浜建具」、そして、中山間地域の沢野地区で栽培されている「沢野ごぼう」の5産品が登録。農・商・工の各産業で全国に発信できる地域ブランドが誕生しました。

登録されたことによる最も大きな効果は、地元の関係者が、自分たちがつくる産品、地域の文化を見直し、自信や誇りを持つようになったことでしょう。これを契機に、業界団体を挙げたPRの展開、新商品の開発、販路拡大に積極的に取り組むようになりました。

**地域ブランドの販売戦略は?**

**細野** 地域団体商標に登録されてから、どのようにその産品を全国に売り出していか、大きな課題だと思います。各市の取り組みについて教えてください。

長にお集まりいただきました。それではまず、登録された地域の産品の紹介、さらには登録申請をした経緯や効果などを市のPRを兼ねる形でお話しく下さい。

**武元** 七尾市は、豊かな自然、新鮮な食材、温泉をはじめとした観光資源、さらには長年にわたって培われた伝統工芸など、全国に誇れるものが数多くある都市です。

地域団体商標制度がスタートした平成18年以来、海の温泉として親しまれている「和倉温泉」、田中島町で栽培され、さまざまな効能がある伝統野菜の「中島菜」、国の伝統的工芸品に指定されている「七尾仏壇」、400年近い伝統を誇る「田鶴浜建具」、そして、中山間地域の沢野地区で栽培されている「沢野ごぼう」の5産品が登録。農・商・工の各産業で全国に発信できる地域ブランドが誕生しました。

登録されたことによる最も大きな効果は、地元の関係者が、自分たちがつくる産品、地域の文化を見直し、自信や誇りを持つようになったことでしょう。これを契機に、業界団体を挙げたPRの展開、新商品の開発、販路拡大に積極的に取り組むようになりました。

**木下** 私は全国どの地を訪れても、「草加せんべい発祥の草加市です」と自己紹介するのが常です。それで皆さんに通じるほどに草加せんべいは知名度がありますが、近年は大きな問題が出ていました。質の悪い米を原料に使用して製造するケースが出たり、市外の業者などが「草加せんべい」を堂々と名乗ったりといった状況が散見されるようになったのです。これではブランド価値は損なわれてしまい、本物の「草加せんべい」を提供しているまちとしてはどう

**武元** 販売を促進するためには、まちを挙げたPRが必要になってきます。七尾市では地域団体商標に登録されたから、それぞれの業界が一体となってPRを行おうという新しい動きが出てきました。例えば、和倉温泉にしても、これまでは「加賀屋」さんの一人勝ちという状態が続いていましたが、温泉全体がブランド化されて以来、キャラクターの考案、目玉となる商品の開発などを進めています。

焼き立てせんべいを  
観光の柱にして、  
交流人口の増加に  
結び付けたいと  
考えています。



木下 博信  
草加市長(埼玉県)

てい看過できません。

そこで、ブランド保護の観点から、まず「財団法人食品産業センター」が認定する「地域食品ブランド」として認めてもらうよう申請したところ、認定を受けることができました。これにより、「地域産のうるち米を100%使用していること」など、原料や製法に関する条件が、草加せんべいの定義として、公式に認められることになりました。このほかに、長年の悲願でもあった地域団体商標にも登録されました。やっと、ブランドを守り育てる第一歩を踏み出すことができました。

**石垣** 皆さん、和牛のルーツはどこにあるかご存じですか。実は、新見市で生産されている黒毛和種の千屋牛が、日本最古の系統牛であると、和牛登録協会の調べで分かっています。

1850年ごろ、太田辰五郎という郷土の先人が牛の飼育を始めたのがそのきっかけとなりました。千屋牛は当初、農耕などに使われていた小型牛であったようですが、革新的な改良技術を駆使して、周囲からも評判になるほどの名牛へと進化させたといえます。

また、かつては家の中に牛舎を設け、牛とともに寝起きしていたほど、生産者は愛情を持って育てていたことでも知られています。



族経営が多く、これまでは営業、販促活動もバラバラに行っていました。組合の下にそれぞれの企業が結集し、首都圏の展示会へ出展するなど、活発に取り組んでいます。

**石垣** われわれにとっても、千屋牛の大きなPRの場となっているのが、「全国ブランド牛交流会」というイベントです。これは、平成20年に新見市が全国の有名ブランド牛の産地へ呼び掛けて開催したのがきっかけで、2回目からは全国の産地の持ち回り開催となっています。

新見市が交流会を企画した平成20年は、狂牛病問題が発生し、消費が伸び悩む状態が続いていました。こうなると、もはや一産地の力ではどうしようもありません。そこで、安心で安全な国産和牛の振興を図る機会になればと、イベント開催を思い立ちました。

ちなみに、この交流会では、肉の品評会も行っているのですが、千屋牛は毎回、高い評価を受けています。品質の高さをアピールできる場にもなっています。

**石橋** 本市は、一次産業の就業者の比率が2割を超えます。そのような状況ですから、重要になってくるのが、地元産品の販路拡大です。これまでも行政として、大都市の販売店で宇和島産の一次産品によるフェアを開催したり、わが市のルーツである伊達藩ゆかりの都市と産品の交流をするなどして、販売促進に力を入れてきました。

これからは、地域団体商標に登録されたこともあり、「戸島ぶり」の輸出にチャレンジしたいと考えています。特に注目しているのは日本食ブームに沸くアメリカです。宇和島産のぶりがアメリカの一般の家庭の食卓にも並



石橋 寛久  
宇和島市長(愛媛県)

宇和島産の  
養殖ぶりがアメリカの  
一般の家庭の食卓にも  
並べてもらえるように  
なれば最高です。

東京の日本橋まで20km圏内、銀座まで電車で30分に位置する草加市が、観光事業に取り組みなどといったら、皆さん、驚かれるかもしれません。私には本気がです。

実のところ、草加市には、全国の方々に紹介したい地域資源がたくさんあります。例えば、松尾芭蕉も歩いたといわれる石畳の散策道「草加松原遊歩道」。600本余りの松が植樹された約1.5kmにも及ぶ松並木です。この

それならば宇和島市でも、全国に売り出すよりも、希少価値をアピールして、「宇和島市に来たら本当においしいじゃこ天が食べられますよ」と観光誘致に取り組む方が、地域の発展につながります。逆転の発想が必要ですね。

**武元** 観光は、産業としてもすそ野が広いし、さまざまな波及効果があります。効果の一つ

もちろん、地域住民だけではなく、能登を訪れた観光客にも、七尾市の味、技を堪能してもらえれば、さらにブランド産品を盛り立てることが出来ます。地域団体商標に登録された地域ブランドを組み合わせた観光メニューなども、ぜひ、つくっていきたいと思います。

**石橋** 宇和島じゃこ天も、全国に売り出すほどの生産量はありません。この製品にはハラポという小魚が使われますが、頭が痛いことに、漁獲量が減少してしまっています。

松並木を、焼き立ての草加せんべいを食べながら、そぞろ歩きをしてみよう。既に、市民の方々とそのような意見を交わし合いながら、観光基本計画を策定しています。

**武元** 観光客に、地域の産品を味わってもらおうというのは一つのアイデアですね。実は、七尾市では、地域ブランド商品の販売促進に向けて努力しているものの、全国への販路拡大には限界があると感じています。品質の問題ではありません。もともと生産量が多くなると、全国に売り出すだけのロットが小さ過ぎるので。それだったら、逆に地消地産を推進し、地域の中で経済の循環を図ることを優先的に考えたい。そうすれば、各業界の振興や伝統産業を守ることにもつながるし、地元住民の誇りや愛着にもつながります。



は、現地のわれわれにさえ気付かない、地域の宝を観光客が発見してくれることでしょうか。市民にとっては普段見慣れているものでも、観光客には、とても貴重で素晴らしいものに映る。外から来た人たちの目を通して、まちのよさを再認識できます。

地域ブランドも、住民にとっては自明なものばかりですが、外部から高い評価を受ける

ことで、「これは素晴らしいものなんだ」と自信を持ち、その宝をさらに磨きあげようという意欲がわいてきます。平成15年に能登空港が開港し、七尾市にも東京から多くの人が訪れるようになりましたが、外から来た人からいろいろなことを教わりました。

**石橋** 産業の発展にも、地域ブランドの強化にも欠かせないのは、私も外部の力だと思えます。観光という切り口とは異なりますが、新見市では、移住、定住を積極的に誘致し、新住民の力を積極的に活用しようと考えています。

しかし、ただ「わがまちにきてください」とお誘いしても、誰もきてくれません。インフラ整備はもとより、市を挙げた支援策が必要です。ましてや、わがまちのような中山間地ではなおさらです。



石垣 正夫  
新見市長(岡山県)

「東京に出して負けないものをつくろう」  
が合言葉。  
常に高品質の商品の  
生産を心掛けています。

石垣 われわれ新見市では、「東京に出して負けないものをつくろう」を合言葉に、品質の高い商品づくりを常に心掛けています。地域団体商標には登録されていませんが、特に私が期待しているのは、ピオーネという種なしの大粒ぶどうです。生産されるまでには、農家の大変な手間ひまや綿密な管理が必要で、コストはどうしても高くなってしまふ。当初は

値段が高すぎて売れないのではとも指摘されましたが、実際人気上がり、高値で売買されています。いくら高価格であっても、品質の良いものを提供すれば、東京でも成功することができると確信を持ちました。

また、千屋牛においても、より一層の付加価値を追い求めていきたいと考えています。狂牛病や口蹄疫が世間を騒がしている中、特に安全性という価値を追求していきたいと思えます。今後は、牛が食べる牧草や稲わらなどの餌も、外国産のものから地元産に変えるなど、徹底した安全性の確保に努めていきます。

市としても、宇和島真珠のブランド化と高級感を内外にアピールするために、「宇和島パールデザインコンテスト」、講演会、広報・宣伝事業など幅広い事業を展開しています。

**木下** 草加せんべいの一番のアピールポイントは、焼き立てのおいしさです。もちろん、冷めてもおいしいのですが、あつあつのせんべいのおいしさは格別です。

そこで考えたのが、焼き立ての草加せんべいを観光の目玉にすることです。「一番おいしい焼き立ての草加せんべいは、草加市に来ないと食べられません」を宣伝文句に、交流人口の増加に結び付けていければと考えています。

べてもらえるよう、販促活動に動きたいと考えています。

**木下** われわれは、既に草加せんべいを世界に向けて発信しています。今年の5月には関係者とともにハワイに赴き、販促イベントを開催しましたし、6月にはニューヨークのセントラルパークで行われたニューヨークジャパンデーに参加し、組合の青年部の皆さんと焼き立ての草加せんべいを振る舞いました。大変評判が良かったものだから、早速、英語のホームページを立ち上げたり、販路を開拓したりと、活動しています。

高品質な商品づくりに向けて

**細野** 当然のことながら、ブランド力の向上のためには、販売促進に取り組む一方で、産品の付加価値を高める努力もそれ以上に重要だと思えます。各都市では、日ごろからのどのような取り組みをされていますか。

**武元** 消費者にアピールできる商品をつくるのが大切です。例えば地域団体商標に登録された「中島菜」は血圧を調整する機能性野菜としてメディアなどでも大きく取り上げられています。そこで、健康食品を切り口に売りたいと、中島菜を使ったお茶など、さまざまな加工食品を開発しています。

伝統産業においても、いくら高品質で、伝統があると強調しても、今の消費者は買ってくれません。事実、これまでは消費者のライフスタイルの変化、さらには産業構造の変化に対応できず、衰退化の方向にありましたが、商標登録以降は、時代のニーズに合わせた新しい製品づくりを進めるなど、商品力の向上



細野 助博  
(中央大学総合政策学部教授)

そこで、新見市では市内全域に光ファイバー網を整備したほか、携帯電話も市内ならどこでも通話可能な環境を整えました。加えて、新築の住居も安値で提供する支援策まで用意しています。

地域産品の需要が増え、雇用が生まれる。新住民もその仕事を担う。そのような地域循環ができるように、さらに取り組みを進めていきたいと思っています。

### 地域ブランド育成における行政の役割

**細野** これまでさまざまな観点から、地域ブランドによる産業振興についてお話しいただきました。最後に、このような取り組みを、地域を挙げて行うに当たって行政はどのような役割を担うべきなのか、率直なところをお話してください。

**武元** 行政の役割は、大きな意味での仕掛け・仕組みづくりを担うことだと思います。七尾市の地域ブランドは、一次産品と観光、そして工芸品。これら農・商・工にわたる各業界をサポートしながら、それぞれを連携させて観光メニューに組み込むなど、全体のレベル

アップを図っていく。そのような仕掛けを行政がつくるのが重要だと思います。

**木下** わが市は、この10年間、行政と市民が同じ立場で、共に汗をかき共生社会をモットーにしてきました。行政主導ではなく、互いにパートナーとして、同じ目標を追い続ける。ですから、行政には市民や団体を支援してあげようという、一方的な発想はありません。

草加せんべいのブランド化の取り組みも、市と関係者が一体となって、商標登録やその後の展開に力を尽くせたことがよかったのだと思います。

**石垣** 新見市では産業振興を目的に、さまざまな取り組みを進めてきました。千屋牛に關しても、現在、総事業費10億円を掛けて「千屋牛1000頭増頭計画」の実現に努力しています。そのような強力な事業推進ができるのも、行政ならではです。

**石橋** 同感です。「宇和島じゃこ天」の原料であるハランボの漁獲高が減ったとなれば、産学官連携により大学に資源調査を依頼する。「戸島ぶり」の輸出を目指すとなったら、国際的な基準に耐えられる衛生的な工場の建設に協力する。そのような行政ならではの支援をこれからも続けていきたいと思っています。

**細野** 地域ブランドは、地域の自然条件、さらには地域文化に基づいたその土地固有の資源です。それをどのように生かし、まちおこしにつなげるかは大きな課題ですが、各地で関係者や市民を巻き込みながら、努力されていることが分かりました。グローバルな市場を視野に入れて販路拡大を目指したり、地産地消を推進し、地域内の経済循環を重視した

り、あるいは観光と結び付ける取り組みをされたりと、さまざまな活性化のヒントをご披露いただきました。

言うまでもなく地域ブランドは一朝一夕にできるものではありません。これからも、長い歴史に培われたブランドを生かし、その価値を守りながら、まちの発展に向けて市民とともに取り組んでいかれることを願っています。本日は長時間にわたり、ありがとうございました。

(平成22年9月22日、全国都市会館にて実施)

本コーナーは隔月掲載となります。次回は来年1月号に掲載予定です。



# 特集

## 新たな高齢者医療制度の 制定に向けて

「高齢者医療制度改革会議」は、さる8月20日、高齢者のための新たな医療制度についての中間とりまとめを行いました。同会議では今後、年末の「最終とりまとめ」に向けて、国保の運営の在り方、費用負担の在り方など、おおむね14項目の課題などについて、引き続き議論を進めていくとしています。とりわけ、運営主体については、国保財政問題とも関連するため、都道府県単位の全市町村による広域連合が担うのか、都道府県が担うのかなども争点となっています。

今回の特集では、同会議の委員の方々などから、中間とりまとめの概要と課題などについて解説していただくとともに、都市自治体側から見た評価と高齢者医療制度の目指すべき方向性などについてご寄稿いただきました。

寄稿 1

### 国保を取り巻く諸問題と、これからの 高齢者医療制度 —中間とりまとめを踏まえて—

目白大学大学院生涯福祉研究科教授 宮武 剛

寄稿 2

### 新たな高齢者医療制度の留意点 —中間とりまとめの評価を中心に—

大正大学人間学部アーバン福祉学科教授 新田秀樹

寄稿 3

### 新たな高齢者医療制度と国保の課題

高知市長、全国市長会国民健康保険対策特別委員会委員長 岡崎誠也

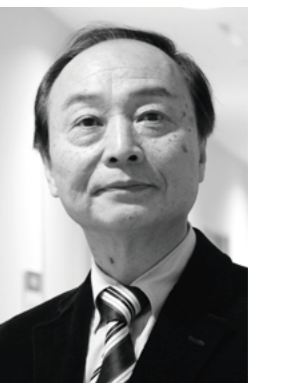
寄稿 4

### 新たな制度を目指す高齢者医療改革会議 ～分かりやすく安心して持続可能を目指して～ 後期高齢者医療広域連合の視点から

多久市長、全国後期高齢者医療広域連合協議会会長 横尾俊彦

# 国保を取り巻く諸問題と、これからの高齢者医療制度 — 中間とりまとめを踏まえて —

目白大学大学院生涯福祉研究科教授 宮武 剛



## はじめに

私もメンバーの一人である高齢者医療制度改革会議(以後、「改革会議」)は、この8月「高齢者のための新たな医療制度等について(中間とりまとめ)」をまとめた。

「中間とりまとめ」は、現行の(後期)高齢者医療制度に代わる新しい制度の体系を概括的に示しているが、その最大のポイントは、国民皆保険を支える「地域保険」の再編成・再構築を明確に打ち出した点にあると、私はとらえている。昭和36年の皆保険体制発足から50年目の節目に、この基盤整備が焦点になったことの意義は深い。

## 国保の再編成は時代の要請

国民皆保険体制は、地域保険(市町村国保)と被用者保険(職域保険)の2つの医療保険で成り立ってきた(図参照)。

国保は皆保険を支える、いわば「大地」のような存在と例えることができる。一方、被用

者保険は大地の上に建つ「ビル群」と表現すれば両者の関係は分かりやすい。つまり、国保という大地状の基盤がなければ、皆保険体制は成立し得ないということだ。

その国保は構造的な難問を抱えている。皆保険施行直後における加入者の職業構成を見ると、「自営業」と「農林水産業」が計7割を占めていたが、現在は計2割弱まで激減した。代わって、最大多数派は、無職という名の年金受給者である。急速な高齢化により、ビル群から大量の定年退職者が送り出され、国保の高齢化はさらに進展する。加えて、深刻な不況で失業者としてビル群から追い出される人も増えてきた。同時に5人未満の零細事業所の従業員をはじめ、最近では派遣・パートなど勤め人でありながら勤め人扱いされない労働者が増え続けている。

現在の国保は、いわば「高齢化」「低所得化」として高齢者の急増に伴う「医療費の膨張」という三重苦に陥った。同時に「平成の大合併」で市町村の再編成は進んだものの、小規模保

得差などを超えて、できるだけ多くの人が集まり、支払い能力に応じて負担し、ニーズに応じて給付される仕組みである。年齢で区切った独立型の制度は、先進国でも例がない。ただし、米国は65歳以上対象の「メディケア」を持つが、国民をカバーする公的な医療保険制度がないゆえの苦肉の策である。

このような異例の設計になったのは、実現可能性が高く、着手しやすいという点にあったのだろう。75歳だけを切り出して、医療制

度全体の体系は変更せずに済んだこと、財源構成も老人保健制度の最終的な拠出金5割、公費5割をほぼそのまま踏襲できたこと、さらに、例えば「リスク構造調整」のような複雑な仕組みではなく、「75歳以上は別扱いにして、安心できる医療サービスを提供します」と、政治家も行政も説明しやすいことだった。

もともと医療制度改革は駅の建て替えにも似て、列車や乗降客に当たる医療機関や患者の流れを妨げないように改造・改修の積み重

ねになる。

しかし、「別扱い」は優遇とは思えず、冷遇される、と当事者を中心に大反発が起こった。民主党はその批判を追い風に政権の座に就き、高齢者医療制度の廃止と年齢で区別しない制度の創設など、いわゆる「6原則」を掲げて、改革会議を設けた。

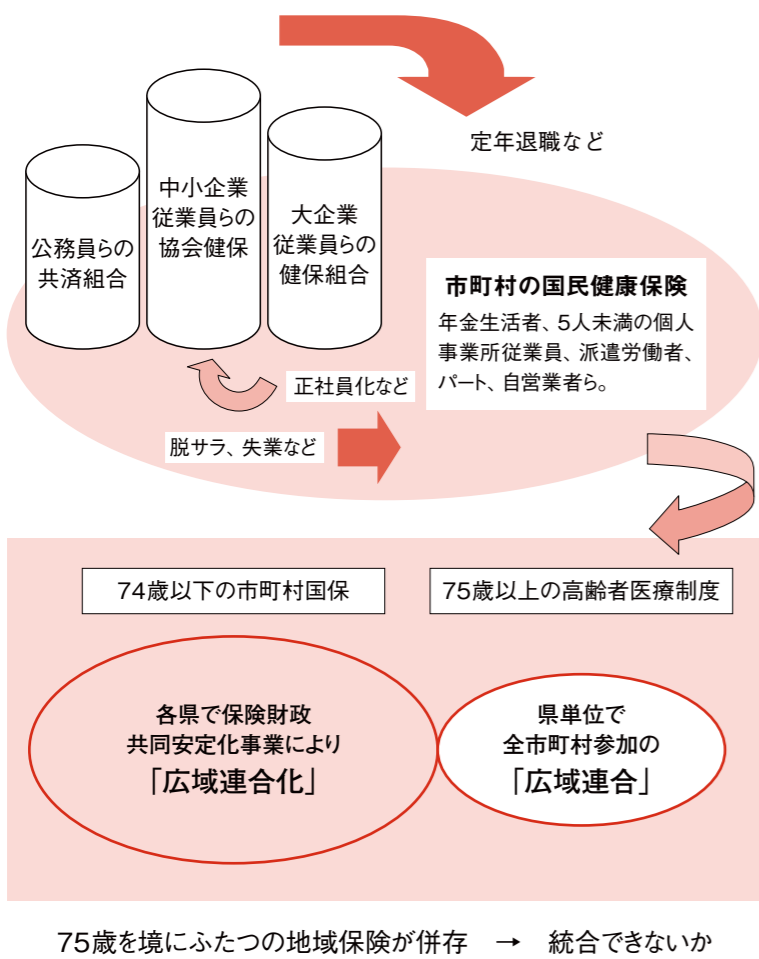
## 国保、再編成への道筋

年齢で区別しないためには、75歳以上の大半は、ほかに受け入れ先はなく、元の市町村国保へ戻るほかない。単に戻るだけで済むわけもなく、その受け入れ先の国保自体の強化や新たな財政調整を必然的に論議することになった。「中間とりまとめ」でも、「後期高齢者医療制度の廃止を契機として、長年の課題であった国保の広域化を実現し、国民皆保険の最後の砦である国保の安定的かつ持続的な運営を確保する」と明確にされた。もちろん、国保の再編成だけで、構造的な問題が解決されるわけではないが、先行きの地域保険の安定化を図るためには極めて重大な必要条件に違いない。

そもそも、国保には高齢者医療制度創設に先立って、「保険財政共同安定化事業」が導入され、現制度においても、都道府県内医療費の約40%は都道府県単位で賄われている。既に広域化へ向けて大きな一歩を踏み出している。

地域保険の再編成といった大改革を一気に

図 「国民皆保険」の構造と近未来図



# 新たな高齢者医療制度の留意点 — 中間とりまとめの評価を中心に —

大正大学人間学部アーバン福祉学科教授

新田秀樹 にっただひでき



実現するのは難しい。まず75歳以上の大半（サラリーマンやその被扶養者は被用者保険へ）を、国保に再び迎え入れることが出発点だ。その際、引退世代に対し現役世代と同様の負担を強いられることはできない。75歳以上は別勘定にして、公費と各制度からの仕送りなどを充てながら、都道府県単位の保険者が財政運営を担うことになる。

一方、75歳未満も、都道府県単位の財政運営に向けた環境整備を進めていく。その上で、75歳以上のドッキングを図り、全年齢を対象にした都道府県単位化を実現したい。

ここで重要になるのは、都道府県単位の財政運営を担う主体は誰か、ということだ。改革会議で詰めることになるが、医療計画や医療費の適正化計画を立案してきた都道府県が担うべきではないか。医療サービスの供給面でも全国的な平均像で9割は県内で自給される体制にある。もちろん都道府県にすべてを押しつけるわけではない。中間とりまとめは、市町村はこれまで通り保険料の賦課・徴収、資格管理、保険事業などを担当するとされた。県と市町村がそれぞれの得意分野で役割を分担してほしい、という要請であり、その支え合いで少子高齢化の時代を乗り切るほかない、と思う。

## 保険料の在り方と財源調整の方向性

全年齢対象の都道府県国保にする際、保険

料をどうするか。75歳以上では収納率は極めて高いが、全年齢となると、統一保険料を設けるのは現実には難しい。収納率向上に必死の市町村も、そうでもない市町村も同じ保険料なら努力のかけがえないからだ。

このため中間とりまとめでは、「都道府県単位の保険料という考え方は維持しつつ、保険料の収納対策に市町村が積極的に取り組むことを促す仕組みに改める」という考えを示した。具体策として、「標準（基準）保険料方式」が提案された。都道府県単位の運営主体が平均収納率に基づき、基準保険料率を定め、市町村ごとに納付すべき総額を確定する。これを受け、各市町村ではその総額を基に保険料率を決めて、徴収するという仕組みである。

都道府県単位の運営主体にとっては、納付総額が保証され、各市町村は収納率を上げればそれだけ保険料率を低く設定できる利点がある。

75歳以上は現行制度では統一保険料になったのに、再び差をつけるのか、という批判もあるが、基準保険料を軸にする設定だから、あまり大きな保険料格差は生じない。また現行制度は75歳以上だけの公平性にとどまらな、都道府県内では将来的に全年齢で現在より保険料格差は各段に縮小されるだろう。

また、被用者保険に戻る被扶養の75歳以上は保険料負担が再び無くなるが、現在の被扶

養者の要件（年収180万円未満）を切り下げて国保側とのバランスを取ってはどうか。

中間とりまとめでは、保険者間の財政調整の仕組みとして、「高齢者先充て方式」や「加入者按分方式」などを示している。しかし、どんな方式で財源調整を行うにせよ、公費の投入増や保険料引き上げに踏み切らない限り、財政危機の状況は変わらない。

国保は、給付費の約半分を保険料収入で、約半分を公費の投入で賄っている。それでも保険料を払いたくても払えない多くの低所得者を抱えている。これは医療保険の責任で解決可能な課題ではなく、主に雇用の問題といえる。国は自らの責任ととらえ、全体の財源構成とは切り離して、低所得者層に対する保険料の減免のために公費をさらに投入すべきではないか。社会保険方式の最大の弱点である支払い能力に乏しい人々への支援は、いわば福祉的な施策と考えるべきだ。租税負担を半額以上に引き上げる前に、そんな対応策をまず実施してはどうか。

民主党政権は「医療と介護の再生」を掲げ政権の座に就いた。日本の医療費を「OECD加盟国平均並みに引き上げる」とも宣言した。その公約を果たすため財源確保策を明確にして、新制度創設へ弾みをつけてほしい。

（談話を編集部でまとめ）

## 1 はじめに

本年8月に厚生労働省の高齢者医療制度改革会議が取りまとめた「高齢者のための新たな医療制度等について（中間とりまとめ）」を見ると、医療保険の運営については都道府県単位の運営を目指すという平成18年の医療制度改革以来の当局の意向が、高齢者医療制度のみならず市町村国保についてもますます強く明確なものになってきていることがうかがえる。しかし、「当面、国保の中に都道府県単位と市町村単位の財政運営が並存すること」との経過措置については依然としない点も多く、やや厳しい言い方をすれば、見直し案は看板を後期高齢者医療制度から国保制度に架け替えただけの独立型の焼き直しに過ぎないという評価もあり得よう。

本稿では、この中間とりまとめで気になった記述を幾つか取り上げて論評を加えた上

で、今後の高齢者医療制度の方向性を考えていく上で留意すべき点を述べ、筆者の責を果たすこととしたい。もともと、中間とりまとめにおいては、「都道府県単位の運営主体」の具体的担い手、財政調整や公費投入の具体的仕組みなど今後引き続き検討するとされた重要課題も多いため、現時点では断定的な評価をしづらい面もあることをお断りしておく。

## 2 高齢者の再区分—評価①—

新しい制度案では、年齢に関係なく、被用者保険の被保険者と被扶養者は被用者保険に加入し続け、それ以外の者は市町村国保に加入することとされた。この案によれば、後期高齢者医療制度の加入高齢者（約1400万人）のうち、従前の被用者保険の被保険者と被扶養者（約200万人）は被用者保険に戻り、残り的高齢者（約1200万人）は市町村国保の被保険者になることになる。中間とり

まとめでは、この結果、被扶養者に戻る高齢者については保険料負担がなくなり、また、市町村国保では世帯主以外の高齢者の保険料納付義務がなくなるなどのメリットが生じるとしている。だが、後期高齢者医療制度創設の重要な目的の一つは、高齢者の保険料納付義務を明確にすることで給付の権利性を強化するとともに（中間とりまとめにもある通り）「高齢者間の負担の公平」を図ることであり、もう一つは、高齢者に保険料を支払ってもらふことで高齢者自身も制度を支えている当事者であるとの自覚を当人たちに持つてもらふことであった。その意味で、被扶養者に保険料が賦課されることは制度上意図されていたことであつたし、また、各被保険者に保険料納付義務が発生することについては、既に介護保険制度の第1号保険料という先例が存在していたのである。負担が増えることを好む人間はいないが、その嫌だという感覚を乗り越える論理として「負担の公平」が掲げられた



にもかかわらず、新制度においてこれをまた覆すということになれば、今後は「負担増は嫌だ」という意見に対して「負担の公平」の論理をもって説得することがますます困難になるのではないか。

### 3 「都道府県単位の運営主体」の性格 — 評価② —

中間とりまとめでは、市町村国保については、①（65歳以上も考えられるが）少なくとも75歳以上の高齢者医療の財政運営は都道府県単位の財政運営とし、当面は、国保の中に都道府県単位と市町村単位の財政運営（あくまでも財政運営上の区分）を並存させる、②「都道府県単位の運営主体（具体的な主体は引き続き検討）」は、高齢者の給付に要する費用から（原則として同じ所得であれば同じ保険料になるよう）標準（基準）保険料率を定め、それを基に各市町村が運営主体に納付する額も決定し、これを受けて、各市町村は収納状況などを勘案して当該市町村における高齢者の保険料率を（現役世代の保険料率とは別に）定めて賦課・徴収する、③給付事務の主体を、「都道府県単位の運営主体」で行うか、市町村で行うかは引き続き検討する、④広域化支援方針に基づく環境整備を進め、（将来的に）全年齢を対象に都道府県単位化を図る（従って、都道府県単位と市町村単位の財政運営の並存は経過的措施）

（いわば全加入者按分方式）などを挙げている。これらは、結果的には、現役世代から高齢世代への、また被用者保険の保険者から国保の保険者への財政支援という効果をもたらすことになるが、こうした財政調整の方法を論じる前に、なぜ被用者保険から国保へ財政支援が認められるのかという財政調整の根拠が問われる必要がある。新制度案では、高齢者への医療給付について国保と被用者保険の両方をカバーする単一の仕組みでの給付事業が行われるわけではなく、また、各保険者が高齢者への給付がほかの主体によって肩代わりされるわけでもないことから、調整の根拠を共同事業や受益者負担に求めることは難しい。結局のところ、被用者保険の保険者と国保の保険者との連帯に基づく支援に根拠を求めざるを得ないように思われるが、その連帯は、中間とりまとめも認めるように、（職域内連帯や職域間連帯ではなく）「国民全体で支える社会連帯」、すなわち国民連帯であるとする、それに基づく調整は、従来の一般的考え方からすれば、保険料ではなく公費（租税）で行うのが筋という話になるのではない。少なくとも、保険者の分立による自治・自律を社会保険の基本として認めるのであるのならば、保険者を超える連帯が保険者内部の連帯の意義を失わしめるような財政調整は認められるべきではない。この点については、国保サイドと被用者保険サイドの双方が

置）、⑤市町村国保を都道府県単位の財政運営とする場合においても、被保険者資格管理、窓口サービスや保険料の賦課・徴収、保健事業は市町村が行う、といった方向性が示された。

しかし、保険者の基本的役割が被保険者の把握・管理、保険料の賦課・徴収、保険給付の実施といった点にあるとすれば、②のように実質的に保険料の根幹を決定し、給付に要する費用の最終的な支払いをする「都道府県単位の運営主体」は、単なる「財政運営上の区分」ではなく「保険者」であると解するのが自然であろう。また、新制度案では、市町村は形式的には国保保険料の賦課・徴収の権限を与えられることとなっているが、実質的には「都道府県単位の運営主体」が保険料を決定し、市町村はそれを徴収するだけの下請け組織になってしまう恐れはないか。さらに言えば、都道府県単位の財政運営とする理由の一つが高齢者間の保険料格差の復活を防ぐことにあるとするならば、被用者保険の高齢者間においてその格差が復活することを放置しておくのは公正の観点から問題があるとの指摘も可能であろう。

そもそも、なぜ④のように全年齢を対象に国保の都道府県単位化を図るのかの理由が必ずしも明確ではない。中間とりまとめには保険財政の安定化の必要と保険料負担

納得できるように精緻な理論構成が当局に求められよう。

また、多少テクニカルな話ではあるが、保険者間の財政調整方式として①の高齢者保険料先充て方式を採用することになれば、先充てされる高齢者の保険料の額・水準が国保加入の高齢者と被用者保険加入の高齢者との間で公平といえるかどうかについても、検証され、必要があれば調整される必要がある。この点は、同一都道府県内の全高齢者が同じ広域連合（保険者）に加入していた後期高齢者医療制度では問題にならなかった点であるが、両者が再区分され保険料の算定式が別々となれば再度問題になってくる。

### 5 今後の高齢者医療制度を 考える上での留意点

このように、被用者保険による支援を前提とした「都道府県単位の運営主体」と市町村による国保の共同運営の仕組みへの疑問は尽きないが、少なくとも国保については、将来的には全年齢を対象とした都道府県単位の保険運営を目指すようである。

しかし、そうであるのならば、まずは、保険者の規模の議論と保険の運営主体（都道府県か広域連合か法人かなど）の議論を分けた上で、「都道府県単位の運営」により、①保険財政は安定化するか、②財政は黒字基調を維持できるようにするか（①と②は別問題

の公平化が理由として掲げられているが、前者の保険財政の安定化を図る手段としては、都道府県単位化だけでなく、共同事業の活用、調整交付金などの公費の見直し、リスク構造調整の導入、基金の設置などさまざまなものがあり得る。従って、その利害得失をよく比較検討する必要がある。また、後者の保険料負担の公平化についても、（応能負担よりも応益負担を公平と評価するなど）公平の基準の採り方いかんでは、都道府県単位ではなく市町村単位の方が望ましいという結論も導き得るのであって、絶対的な理由とはなりにくい。

### 4 保険者間の財政調整の根拠と限界 — 評価③ —

中間とりまとめは「引き続き、高齢者の医療費を国民全体で公平に分担する仕組みを設けることが不可欠」と述べて、高齢者が偏在して加入することに対する保険者間の調整の仕組みとして、引き続き検討しつつも、①後期高齢者医療制度のように、高齢者の保険料と公費を高齢者の医療給付費に充て、これら以外の分を各保険者が現役世代の加入者数などに応じて負担する方法（いわば高齢者保険料先充て方式）、②老人保健制度などのように、高齢者の医療給付費に充当される公費以外の分を各保険者がその加入者数などに応じて費用負担を行う方法

であって、赤字の小規模保険者がたくさん合併したからといって黒字保険者にはならない）、③保険者間の競争による保険運営効率化へのインセンティブは高まるか、④当該保険者の加入者の居住地域と加入者に医療サービスを提供する施設（病院、診療所など）の所在地域との対応関係は、より明確になるか、⑤いわゆる保険者機能は強化されるか、⑥保険者自治は確立されるか、⑦加入者の（社会）連帯は強まるか、といった点を総合的に検討した上で、最終的な決定がなされるべきであろう。また、仮に都道府県単位の国保運営となったとしても、市町村がその運営から完全に手を引くという選択肢は想定されていないことからすると、市町村サイドとしては、⑦都道府県単位化により、国・都道府県・市町村が担う事務と責任（特に、医療保険財政に赤字が発生した場合の最終的な補てん責任）はどのように変化するのか、また、各主体がそうした責任を担う根拠は何か、④保険料の賦課方式と水準の統一をどのような基準と手続きで進めていくのか、といった点にも十分注意を払っていく必要がある。

高齢者医療制度改革会議における今後の検討の中で、本稿で述べたような疑問点が明らかにされ、医療保険関係者だけでなく国民の多くが納得できるように最終報告書がとりまとめられることを強く期待したい。

# 新たな高齢者医療制度と国保の課題

高知市長、全国市長会国民健康保険対策特別委員会委員長

岡崎誠也



## はじめに

国民から多くの意見が寄せられた後期高齢者医療制度については、三党連立政権合意や民主党マニフェストを踏まえ、平成25年の後期高齢者医療制度廃止後の新たな保険制度の具体的な検討を行うため、「高齢者医療制度改革会議」が発足し、私も全国市長会国民健康保険対策特別委員会委員長として会議に参加している。

長妻厚生労働大臣(当時)からは、新たな制度の在り方の検討にあたって、以下の6点を基本として進める方向性が示されている。

- ① 後期高齢者医療制度は廃止、② 「地域保険」としての「一元的運用」の第一段階として、高齢者のための新たな制度を構築、③ 現行の年齢で区分するという問題を解消する制度、④ 市町村国保などの負担増に十分配慮、⑤ 高齢者の保険料が急に増加したり、不公平なものにならないようにする、⑥ 市町村国保の広域化につながる見直しを行う。

## 中間とりまとめの主な内容

8月20日の第9回会議で確認された中間とりまとめは、① 被用者保険に加入資格のある被保険者は、被用者保険に加入し、それ以外の方々は、市町村国保に加入する。② 年齢区分による財政調整を行ない、運営は都道府県単位で行なう。③ 高齢者の医療費の1割は保険料で賄う、などが主な内容である。

しかし、新しい都道府県単位の運営主体など、運営にとって重要な各事項が、今後の検討課題とされており、まだまだ道半ばである。特に責任を担うべき運営主体については、「都道府県が保険者として責任をもって運営すべき」という委員の意見が大多数であるにもかかわらず、全国知事会が反対しているため、中間とりまとめでは、今後の検討課題とされた。これまでの改革会議での議論も踏まえ、問題点や課題について意見を述べてみたい。

## 中間とりまとめの課題・問題点

① 国保の広域化と運営主体  
中間とりまとめの中で、今後の国保の広域化の方向性を国が示したことは、非常に意義深い。

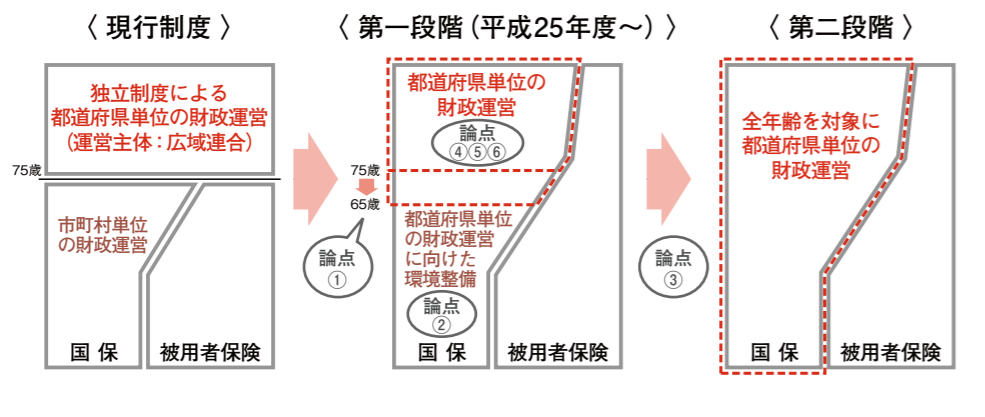
特に、「新しい高齢者医療制度の次のステップとして、早期に全年齢を対象とした国保の都道府県単位化を図り、簡素で分かりやすい制度体系としていく」方向性を確認したことは、私たちの長年の要望実現に向けて一歩道が開かれたものと確信している。

現在、この移行の手順をめぐって議論が行なわれているが、「移行時期を明示して実施すること」という意見が大半であり、厚生労働省には、しっかりと全国一斉で新制度に移行する方向性を示すよう強く求めていきたい。

個人的な考えとして、25年度以降の新しい高齢者医療制度の決算などの結果を検証した上で、都道府県単位へ移行するステップが必要であるので、新制度の決算状況も踏まえ、

図1 市町村国保の財政運営の都道府県単位化に関する論点 (改革会議資料より)

- ① 第一段階(平成25年度～)において、都道府県単位化の対象年齢を「65歳以上」とするか、「75歳以上」とするか。
- ② 若人部分の都道府県単位の財政運営に向けた環境整備をどのように進めていくか。
- ③ 全年齢を対象とした都道府県単位化への移行手順については、「期限を定めて全国一律」か、「合意された都道府県から順次」か。期限を設定するとした場合、具体的な年限をどうするか。
- ④ 都道府県単位化した場合の国保の運営について、「都道府県単位の運営主体」は都道府県単位の標準(基準)保険料率の算定・会計の処理等の事務を担い、「市町村」は保険料の賦課・徴収、資格管理、保健事業などの事務を担うが、給付事務はいずれが担うべきか。
- ⑤ 第一段階における財政調整のあり方はどうあるべきか。
- ⑥ 財政安定化のための方策をどうするか。



新制度発足の4年後の、平成29年度あたりが都道府県国保への移行時期になるのではないかと考えている。

また、第一段階の新しい高齢者医療制度の新たな運営主体をどこにするかも重要なポイントである。現在の広域連合では、組織形態として市町村派遣職員の入替わりが多く、

課題も多い。知事会の今後の動向もあるが、新制度は、都道府県がしっかりと責任を持てる体制でスタートできるように強く要望していきたいと考えている。

② 国の財政支援強化は不可欠  
現在検討されている新制度の財源構成の枠組みは、高齢者の負担能力を考慮した応分の負担として、医療給付費の1割は高齢者の保険料で賄う仕組みとしていますが、現役世代の支援や公費負担は、今後の検討課題とされた。

何と言っても新制度の最大の課題は、高齢者の方々の医療費の負担をどういう形で分担し、支援していくのかであり、解決していかねばならない重要な課題である。今後、高齢者の方々の医療費は相応伸びていくし、特

に団塊の世代が加わることに、更に医療費が増加していくことは明らかである。一方、若い方々の保険料負担も近年の所得減少により、かなり厳しい状況になってきている。

現在国では、今後毎年不足する財源を基金で調整する考えであるが、基金だけの調整では恐らく5年もたないのではないかと。国民皆保険制度を守り、国保の継続的な発展維持のためには、国保財政の健全な運営が必要であり、最終の財政責任を国がしっかりと持つ、この点を今後の議論の中で確認していきたい。

③ 保険者機能を誰が担うのか  
新たな制度の問題点として、誰が保険を担うべき責任を持った保険者なのか、現実では中途半端で非常に分かりにくい。都道府県は財政責任だけ担って、資格管理や保険料賦課は市町村が行うことでは、保険者は市町村なのか、都道府県なのか、不明確である。

このままでは、都道府県・市町村ともに混乱するし、被保険者の方々にとっても分かりにくい。中途半端な制度は早急に改め、できるだけ早い時期に、保険者の役割を明確にした次の一本化のステップへ進むべきである。

④ 国保の抱える構造的な問題の解決  
また国保制度は、単に広域化を進めれば、国保の構造的な問題が解決するというものではない。国保を取り巻く環境は、年々厳しさを増してきている。失業者の増加やリストラなどによって低所得の被保険者の方々が多数となっ

# 新たな制度を目指す高齢者医療改革会議 〜分かりやすく安心で持続可能を目指して〜 後期高齢者医療広域連合の視点から

多たく久く市長 全国後期高齢者医療広域連合協議会会長

横よこ尾おと俊しひ彦こ



高齢者医療制度改革会議（以下、改革会議）が中間とりまとめを行った。継続審議項目が残り、全体構築は年末まで議論する。この会議に全国後期高齢者医療広域連合協議会長として参加している。会議に臨むに際しては、広く国民が納得でき、安心の基礎となり、持続可能で、現場職員の努力も報われる制度であるべきと思いつつ発言している。まずはここまでの動きと今後の課題を整理してみた。

## そもそものスタート

まずここまでの歩みをふり返ってみる。国民の長寿化の中、高齢者が必要な医療を受診できることが重要で、その支えとなる医療保険制度が求められてきた。そして各般の検討から、運営主体は都道府県とする案が有力となったが、平成17年のある日、一日で覆り、最終的には国がつくる法律に

より、各都道府県に設ける広域連合に制度運営を担わせる方向となった。こうして立ち上がったのが、後期高齢者医療広域連合である。「広域連合」は法的には「自治体」である。本来は構成自治体の合意と協力で設置されるものだが、これを国が活用し、市町村により広域連合を設置させる「下命」がなされた。平成12年介護保険導入の時に広域連合設置の経験がある自治体は、広域連合がどのようなもので、首長や行政がどんな役割を担うべきかを理解していた。だが、全く初めて広域連合を設置する自治体では、陰にご苦労も多かったはずと推察する。

## 立ち上げの苦労と混乱

立ち上がったものの、後期高齢者医療制度法案審議では大して話題にならなかった「75歳での区分」が争点となった。年齢区分

ていること、過疎や高齢化による財政基盤が不安定な小規模保険者の存在、保険料の収納率の低下、赤字のため一般会計からの赤字補填や繰上充用を余儀なくされている保険者の存在、保険料の地域格差など、国保制度が抱える課題は実に多い。

今回の高齢者医療制度の見直しの内容によつては、現役世代にも大きく影響する内容もあり、国保制度全般についてどうあるべきかという根本的な議論を避けて通ることはできない。

社会保障制度としての国保制度をどのように維持継続していくか、今後の医療費の推移も見極めながら、国の公費負担の増額や被保



「高齢者医療制度改革会議」での筆者（中央）

険者の保険料、自己負担金の在り方など、全ての課題にメスを入れなければ、問題は解決をしない。現行制度の保険者である市町村の窮状を踏まえ、この改革会議の場でも、国保の安定化と広域化に向けた議論を深めていきたいと考えている。

## ⑤ 残る多くの課題

中間とりまとめで先送りされた課題は、前述した運営主体や国の財政負担を含めた仕組みだけではなく、高齢者の保険料の軽減判定の在り方や収納率低下防止の施策、高齢者の患者負担の割合など、重要な課題も残されている。

そうした中10月2日、厚生労働省は平成25年度に導入予定の新たな高齢者医療制度で、医療機関の窓口で支払う患者の自己負担割合について、現在は暫定的に1割となっている70〜74歳の負担を見直し、早ければ25年度から段階的に2割負担に引き上げる方針を固めたとマスコミで報道されたが、このことは改革会議の中では一度も議論されていない。

この自己負担金の引き上げは高齢者にとつても保険者にとつても非常に重要な問題であり、改革会議の中できちんと議論すべきことである。被保険者の所得水準が低下すること、医療費の「自己負担額を支払えない」といった声が強まる中、バランスの取れた負担の在り方を探っていくべきである。

## 将来的な都道府県単位の地域保険の実現へ

今後の問題として、国保の広域化を進めることによつて、都道府県単位の地域保険を確たるものにしていかないと、今後の医療と保険はもたない。新しい高齢者医療制度の向こ

うには、都道府県を単位とする地域保険という出口があると考えており、それをイメージしながら議論を進めていかなければならない。その際、地域保険という観点で言えば、「最終的には都道府県が保険者となって、県民の健康と医療をしっかりと守る」ということが一番ではないかと考えている。

一部の知事の中にも、都道府県が責任を持つ方向で国保制度を見直す動きもあり、これらの動向も注視しながら、最終的な都道府県単位の地域保険の実現を見据え取り組むことが大切である。

## まとめ

新しい高齢者医療制度の在り方や、国保の広域化、地域保険の実現に向けて、課題は山積している。一方で、市町村国保の運営はますます厳しさを増しており、このままの状態を放置することはできず、地域住民の健康を守り、各地域の特色を生かした健康づくりを進めるためにも国保制度の広域化と持続的な発展維持が不可欠である。

全国市長会国民健康保険対策特別委員会委員長として、より良い広域国保の在り方を探求していく責任の重さを日々痛感しているところである。今後とも全国の皆さんの率直な意見も伺いながら、制度の充実に向けさらに取り組む決意を申し上げ、今後とものご支援をお願いし、まとめとさせていただきます。

が差別的だとの指摘が報道にも上がり、苦情が広がったのだ。そのため各広域連合に苦情の電話や問い合わせが殺到した。その対応は大変で、佐賀県の広域連合では電話対応を記録していたが、4月・5月はまさに膨大な件数でひっきりなしに電話が鳴った。その内容は制度の不備に関する指摘より、「なぜ年齢で区分か」「なぜ保険料天引きか」など、報道での指摘が苦情や不満となっていた。広域連合が最善の努力を尽くしても、責任所在があいまいというような意見もあった。

広域連合の実務では、システムのバグトラブルも頻発し、その都度、事務局は対応に追われた。システム検証不備が要因といえた。

しかし運営を担う広域連合はそれぞれあらゆるトラブルを克服しつつ対処を続けた。思えばこのころ、政府による一層の広報

充実も必要であった。理解不足からの不満、それによる不安が増幅傾向だったのだ。特に年齢区別にはもともと何の他意もないことを理解してもらう必要もあった。医療専門家、年齢を重ねると疾病率は上がり、医療が必要になるのは当然と指摘するが、その理解が必ずしも冷静になされなかった。少し落ち着いて高齢者医療の実情やそれを支える医療財政などを国民に理解してもらうことも重要だった。

### 全国協議会の始動

そんな混乱含みの状況もあったが、その間も全国の後期高齢者医療広域連合は都道府県ごとに、政府・厚生労働省への政策要望に動いた。よりよい制度とするためである。九州ブロックでも各県連合長がそろって要望活動を実施した。だが、より有効なものにするには全国の広域連合をネットワークし、全国の声として政府への確に要望提案を行うことが重要であると痛感させられた。そこで全国協議会設立を構想し、その必要性を各広域連合に尋ね、賛同を得て協議会発足となった。

制度開始翌年の平成21年6月の全国市長会議にあわせ全国の広域連合長が集まり設立総会をした。会議後、協議会設立の報告と政策要望提案を持参し、厚生労働大臣を訪ねた。大臣からの開口一番は、設立への感

謝だった。国としても現場を踏まえた提案を必要とされていた。その後は、全国協議会としてさらなる制度改善を提案する協議会を継続し、11月、6月に要望を重ねていった。

### 落ち着いている状況

現状では後期高齢者医療制度は落ち着いているといえる。さまざまな議論はあったが、最も重要な、安心できる制度設計と運営という課題への理解が定着してきたからである。かつては批判も多かった天引き、つまり「自動振込」についても利用者も便利で納入漏れがないと理解されている。それでも心情的に問題も残るようだが、これまでの保険料軽減措置による負担感解消策などで落ち着いている。当初段階の広報不足の反省や、丁寧な説明の重要性を今後にかすことが重要である。

### 「急停車では脱線する」

しかし途中での環境の変化は激しかった。開始当初の世論反応により、後期高齢者医療制度そのものが政策争点となった。各党が「廃止」「見直し」を掲げた。特に当時の野党はその色が強かった。そして21年夏の総選挙へと向かっていった。

落ち着き始めた制度を急激に廃止し、新しい制度をつくるとなると混乱も生じる。それにシステム改修と対応に莫大な費用も

都道府県単位の方向性が大勢を占めたが、「運営主体」で議論となり、「都道府県で」「広域連合で」の論がある。また「財政が不安で先行き不透明」と知事会は渋い反応。おそらく「現状で赤字が多く、先々不安な国保財政を抱え難い」という懸念があると思われる。主要論点事項は中間とりまとめでも10項目として整理されている。

### 深層にある課題

実はこの問題、国民皆保険をどうするか、国はどこまで対応して財政支援するかなどの根本的論点も絡む。例えば、運営主体の議論については、窓口対応は市町村が担って支援し、財政面は国も支援し、国と市町村の尽力を受けて都道府県も運営主体になると決意されてはどうかと意見を述べたことがあるが、まさにそこに関係する。だが今のところ知事会はPTで審議中とのことだ。

それらもあり、中間とりまとめでは結論に至らないため、全体的には「引き続き検討」が多いとの印象は否めない。今後が重要だ。

さらに重要なのが、現場・実務者の衆知を集め、トラブルなき運営を実現することである。膨大な数の住民を対象とするだけに、確実なシステム構築と整備が必須だ。これには多大な資金を要する。制度を国で

懸念された。そこで民主党の政策関係国会議員へ実情を説明した。現実認識に立って、政策化してほしいからだ。説明すると、「急行列車は急停車すると脱線の無理があるのですね」とのコメントもあった。これで理解が進み、現実を踏まえた政策公約に変更になると思えた。

しかし、それでも変更できない事情もあった。選挙協力相手の党が主要公約として「制度廃止」を掲げ、「選挙協力もあり、修正し難い」とのことだった。まさに政治の壁。そして総選挙に突入し、結果は政権交代となり、制度見直しが始動することになった。

### 改革会議

こうして平成21年11月に高齢者医療制度改革会議（以下、改革会議）が始動した。初回会議では現制度への不満も指摘された。「嫌悪感」の原因である差別的年齢区別は正、分かりやすくして継続可能で安心な制度の整備、将来財政見直しを踏まえた設計、負担能力に応じた負担も必要などの意見が出された。これらの実現には国民の意識改革も重要になる。自主的に健康管理を行い、医療制度を皆で支えて実現する必要があるからだ。

改革会議の主要論点と議論経過は厚労省HPで確認できるので、ご覧いただきたい。

決め、国で変更するならば、経費全額を国が負担すべきである。そうでなければ、定着しつつある制度をわざわざ止めて、新たにつくり直し、その作業や実務も大変なのに、経費まで地方自治体負担ではあまりにも身勝手と言わざるを得ない。システム完備には十分な設計や検証が不可欠で、その作業時間も考慮した新制度スタートのスケジュール確立も欠かせない。しかしまだその域に至っていないので、心配が残る。このことについては広域連合全国協議会としても要望書を出し、さらに改革会議では私ならびに同委員である岡崎高知市長からも同趣旨の課題提起の発言をしてきた。

それを受け、改革会議のもとにシステム整備のための実務者協議が始まった。だが、都道府県の参加がまだと聞き、残念に思う。さらに新制度全体の在り方検討にも実務協議が重要である。ここにもなかなか乗りださないのが都道府県という状況で、重ねて残念に感じる。保健所機能も担い、広く都道府県民の健康と医療の施策を推進する広域自治体でもあるから、都道府県民のためにも、前向きな対処を期待したい。

これらも含め、中間とりまとめの内容について、今後の現実的な議論が重要である。

### 国民の健康と医療をどう守るか

高齢者医療は単に高齢の国民に対する医

医療については、地域医療の問題が全国にある。医師不足や救急医療対応などの課題である。医師確保問題では、産科や小児科の医師不足は広く知られているが、外科も不足してきているといわれ、都会でも必要な手術は「〇〇日後とか、〇カ月後にしかできない」となるかもしれないのだ。

長寿社会での健康維持の在り方にも注目が重要だ。最新の先端医療技術を活かした対策も必要となる。寝たきりにならず、時には医師や保健師から診察や助言を受け、その人のペースで健康に長寿を重ねて過ごせる状態の確保は公私にわたり重要になるはずだ。それは人生をどのように生き抜くかという最も重要なテーマに関連する。そのような奥深いものも念頭におきつつ今後の審議にさらに尽力してまいりたい。

## 高齢者医療制度改革の検討に当たっての基本的な考え方

(平成 21 年 11 月 30 日 第 1 回高齢者医療制度改革会議資料より作成)

新たな制度のあり方の検討に当たっては、以下を基本として進める

- ① 後期高齢者医療制度は廃止する
- ② マニフェストで掲げている「地域保険としての一元的運用」の第一段階として、高齢者のための新たな制度を構築する
- ③ 後期高齢者医療制度の年齢で区分するという問題を解消する制度とする
- ④ 市町村国保などの負担増に十分配慮する
- ⑤ 高齢者の保険料が急に増加したり、不公平なものにならないようにする
- ⑥ 市町村国保の広域化につながる見直しを行う

## 高齢者のための新たな医療制度等について(中間とりまとめ)

(厚生労働省資料より作成)

### 10 のポイント

I 高齢者の方々の視点からの改革	II 現役世代の視点からの改革
<p><b>1. 年齢で保険証が変わることはなくなります</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 現行の後期高齢者医療制度は廃止し、</li> <li>● 新たに加入する制度では年齢で区分しません。</li> <li>● サラリーマンである高齢者や被扶養者は被用者保険に、それ以外の方は国保に、現役世代と同じように入ります。</li> <li>● これにより、年齢で保険証が変わることはなくなり、世帯によっては、保険料や自己負担も軽減されます。</li> </ul>	<p><b>6. 公平で納得のいく支え合いの仕組みにします</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 高齢者の約8割は国保に加入するため、国保の負担が重くならないよう、公平で納得のいく被用者保険との財政調整を行います。</li> <li>● その際、財政力の弱い健保組合等の被用者の負担を軽減できるよう、被用者保険からの支援は負担能力に応じた分担方法への見直しを検討します。</li> </ul>
<p><b>2. 新制度に移る際、保険料のアップはできるだけ生じないようにします</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国保に移る方の保険料は、75歳以上は、現行の負担割合(約1割)とし、原則として、同じ都道府県であれば、同じ保険料となる仕組みを維持します。</li> <li>● 被用者保険に移る被扶養者の方は、保険料を納める必要がなくなります。</li> </ul>	<p><b>7. 大幅な負担増が生じないようにします</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 新制度への移行により、市町村国保・協会けんぽ・健保組合・共済組合等の負担が大幅に増加することのないようにします。</li> </ul>
<p><b>3. 高齢者の保険料の伸びが現役世代の保険料の伸びを上回らないことを基本とします</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 高齢者の保険料の伸びが現役世代の伸びを上回らないよう抑制する仕組みを設けます。</li> </ul>	<p><b>III 保険運営の安定化を図る視点からの改革</b></p>
<p><b>4. 窓口負担は適切な負担にとどめます</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 今後、高齢者の医療費は増加しますが、</li> <li>● 高齢者の窓口負担は、適切な負担にとどめます。</li> </ul>	<p><b>8. 国保の広域化を実現します</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国保については、まず高齢者医療に関し都道府県単位の財政運営とし、保険料負担の格差の解消と安定的な運営を図ります。</li> <li>● 現役世代についても、環境整備を進めた上で都道府県単位の財政運営にし、国民皆保険の基盤である国保を守ります。</li> </ul>
<p><b>5. 年金天引きを強制しません</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国保に移る高齢者の保険料は、同一世帯の他の現役世代の保険料と合わせて、世帯主が納めます。</li> <li>● これにより、世帯主ではない高齢者の方は、保険料を納める義務がなくなり、年金からの天引きもなくなります。</li> <li>● また、高齢者世帯で希望される方は、引き続き、年金からの天引きもできます。</li> </ul>	<p><b>9. 公費を適切に投入します</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 高齢者や現役世代の保険料負担の増加を抑制し、制度の安定的な運営を図るため、加入する制度を問わず、75歳以上の高齢者の医療費に対して公費を投入します。また、今後の高齢化の進行等に応じた公費のあり方を検討します。</li> </ul>
	<p><b>10. 保険者機能が十分に発揮できるようにします</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 保険料徴収や健康づくり等の保健事業などの面で保険者機能が最大限発揮されるよう「都道府県単位の運営主体」と「市町村」の分担・責任を明確にした上で、国保を地域の総合力により共同運営する仕組みにします。</li> <li>● サラリーマンである高齢者の方や被扶養者は被用者保険に加入することにより、保健事業などの面で健保組合の保険者機能がより発揮できるようにします。</li> </ul>

# 自然と歴史と産業が響き合い 地域の個性が響き合うまちづくり

## 全国3番目の面積と 個性豊かな各地域

平成18年3月に旧日光市、今市市、藤原町、足尾町、栗山村の2市2町1村による合併で誕生した新・日光市の総面積は約1450km<sup>2</sup>。栃木県の約4分の1を占めるとともに、岐阜県高山市、静岡県浜松市に次いで全国でも3番目に広い面積を持つ都市となった（人口は約9万人）。

全体の約87%が森林、約50%が日光国立公園の指定地域でもある広大な市内には、世界遺産に登録された「日光の社寺」、ラムサール条約登録湿地「奥日光の湿原」がある。また日本でただ一つ、特別天然記念物と国の特別史跡の二重指定を受けギネスブックに世界一長い並木道として登録された「日光杉並木街道」や、日本の近代化を支えた産業遺産を要件に世界遺産登録を目指す「旧足尾銅山施設」など、わが国が世界に誇り得る雄大な自然およ

び歴史的・文化的遺産が豊富にそろっている。面積の広さだけではない。市域に点在する市街地および集落の位置する標高が2000mから20000m近くにまでわたるといって、変化に富んだ地形が特徴的だ（市域の最高点は関東以北最高峰・白根山頂の2578m）。

また日光国立公園に指定されている北部の山岳地域は那須火山帯に属し、鬼怒川、川治、湯西川・川俣、奥鬼怒、奥日光湯元・中禅寺などの質量共に優れた温泉地帯を形成。自然景観や歴史的・文化的遺産と共に、日光市に年間約1120万人もの観光客を引きつける大きな魅力となっている。

「そうした地形の多様性は、当然、気象条件の多様性を生み出します。そして、その地に暮らす人々の生活文化にも多様な個性をもたらす、日光市に独自の地域資源を構築してきました」

そう語るのは斎藤文夫日光市長である。実際、日光市といえば従来は国際観光都市として知られていた。平成の大合併においては、2市以上を含む合併事例は非常に少ない。合併後に新市の中心点をどこに置くかが論点になりがちだが、その大きな理由の一つとしてある。しかし新・日光市の場合には、隣接しているながらも都市的性格が大きく違う旧日光市・旧今市市がうまくすみ分ける形で、絶妙な位置付けがなされた感がある。

「私自身は旧今市市の職員を経て、今市市長を2期務めさせていただき、2期目の途中で新・日光市の市長に就任しました。現在2期目に入っているわけですが、今市市長時代に今市市の紹介をするとき、関東地区であれば杉並木のあるまちといえ、たいいてい分かってくださいました。しかし、遠方の地方を訪問した際には「日光の隣町です」という言い方をしないと、皆さん、なかなか分かっていただけなかつた（笑）。今市地域と日光地域の現在の位置付けは、今後の新・日光市の発展を見据えた場合にも、全地域が納得できる形に落ち着いていると思います」（斎藤市長）

## 日光ブランドの 新たな創造がもたらすもの

日光地域の歴史は8世紀後半、下野の僧・

加えて近代以降は、中禅寺湖畔に在日本の各国大使などを中心に外国人が別荘を次々と建設するとともに、奥日光全域の優れた自然環境が世界的な人気を呼び、国際観光都市と



世界中の観光客でにぎわう世界遺産「日光の社寺」(日光地域)

積が多い今市地域、鬼怒川や川治など日本屈指の温泉を持つ藤原地域、かつて日本一の銅山として日本の近代化を支えた足尾地域、平家の落人伝説があるほどに静ひつな雰囲気がある魅力の栗山地域（斎藤市長）など、合併後の日光市は一言では表現しきれない、多様な個性を持つ地域の集合体となったのだ。

合併に至る論議の過程では、市の中心部を日光地域に置くべきか今市地域に置くべきかが、重要なテーマとして挙がったこともあるようだ。しかし、最終的に新・日光市の中心市街地は、標高400m前後の平坦地に広がり、周辺地域との交通の便が良く、人口最多



雄大で荘厳な雰囲気の花の滝(日光地域)



さいとうふみお  
斎藤文夫  
日光市長

世界遺産のまち・日光地域に加えて「市域の3分の2の人口を擁するとともに都市的集

てのイメージが非常に強かったが、合併を経た現在、それ以外にもさまざまな個性が感じられるまちになった。



明治17年に開設された本山製錬所(足尾地域)

日光市では現在、平成23年4月のオープンを目指し、厳正な生産基準・品質基準によって管理された日光ブランド農産物を一堂に集めて販売するとともに、観光・商工物産品・イベントなどの情報を発信する交流施設「日光ブランド情報発信センター(仮称)」を、日光だいや川公園内に建設する計画を進めている。また同事業を皮切りに、日光市では農・観・商工の連携推進、産・学・官の連携推進、伝統産業を含めた地域産業の中核的な人材の育成・支援などを図ろうとしている。

今回の取材では、日光市教育委員会生涯学習課世界遺産登録推進室のご協力と古河機械金属株式会社足尾事業所のご配慮により、一般非公開の施設を含めた旧足尾銅山を訪問することもできた。

足尾銅山の世界遺産登録を目指す活動は、旧足尾町時代から始まっていたが、日光市への合併後に急速に進展。平成19年9月には文化庁が公募する世界遺産暫定一覧表追加記載提案事業に、「足尾銅山―日本の近代化・産業化と公害対策の起点―」と題するコンセプトで栃木県と共同提案書を提出したものの、残念ながら暫定一覧表の記載には至らなかったという経緯がある。

## 足尾銅山を世界遺産に

にも新たな光を当てる、総合的な地域活性化施策であることが分かる。さらに日光という地名をイメージ核としながら、個性豊かな各地域がそれぞれの独自性で響き合い、同時に一体感を醸成しつつ、各地域の協働で新・日光市の歴史を構築していくこうとする、大きな「仕組み」ともいえる。



国指定史跡・通洞坑「足尾銅山観光」にはトロッコ列車で入坑(足尾地域)

しかし、その直後の平成20年3月には足尾銅山跡の「通洞坑、宇都野火薬庫跡」が国の史跡に指定されるなど、足尾銅山跡の文化遺産としての価値は高まるばかりだ(遺産登録活動の本格開始後に国指定史跡に指定されたのは2件、また国および県の有形文化財には1件ずつ指定されている)。

斎藤市長も「足尾銅山跡の世界遺産登録を目指す活動は、足尾地域の地域づくりを推進する大きな契機であり、同時に日光市全体のまちづくりにも大きな波及効果が見込まれる」と、大きな期待を持っている。さらに世界遺産登録活動による注目度の高まりの効果が一つとして、かつて大きな鉱毒被害を出したことから詳細な調査が難しい面もあった銅山経営企業側の社内文書の調査も可能になるなど、足尾銅山の歴史的な価値を改めて検証するのに不可欠な条件がほぼ整ったとい



日本を代表する温泉街・鬼怒川温泉(藤原地域)

して大きくクローズアップされるようになった。「非常に伝統的で、なおかつハイカラ」。こうした際立った二面性が独特の輝きを放つ日光地域の特性は、まさに日本および世界の宝であり、天然のブランド力を備えている。ちなみに今市地域は、日光東照宮の造営後に日光参詣のために整備された日光街道、例幣使街道、会津西街道が合流する宿場町として急速に発展した歴史を持つ。今市の地名は宿場町のにぎわいを目当てに、近在の農村や山村から豊富な物資が集まり「市」を形成するようになったことから生まれた。

場町として江戸時代初期に開けた。その後、鬼怒川温泉や川治温泉が相次いで発見されたことにより、湯治場としても発展するに至った。「つまり日光地域、今市地域、藤原地域は、そうしたひとつながりの歴史の中で、深い関連性を持ちながら発展してきたといえるでしょう。日光地域はその特殊な成り立ちに育まれた「日光ブランド」を歴史的に発信し続けており、今市地域や藤原地域はそのブランド力を背景に、それぞれの特性を伸ばす形で、独自の個性を形成してきたわけです。それが現在、日光市の名の下に一体となったのは、歴史的な必然ともいえるように思います」(斎藤市長)

地域ブランドの構築と活用は現在、全国共通の重要なテーマとなっている。日光市もその例にもれないが、これまで述べてきたように、日光という地名には既に歴史的に培われてきた、天然の強力なブランド力があった。例えば豊かな森林資源から生まれた日光彫りや、清らかで豊富な水から生まれた「ゆば・そば・酒」などは、その品質の良さとともに、日光で生産されていることによる付加価値があった。さらに酒の醸造技術は味噌や醤油などの製造と不可分であり、豊かな農産物を加工した伝統的な漬物産業にもつながっている。

しかし、現代のし烈な経済競争や地域間競争を生き抜くには、そうした天然の素材なブランド力に頼るだけでは十分ではない。平成21年9月に策定された日光市産業振興ビジョ



伝統ある彫刻屋台と花屋台など10台の屋台が競演する屋台まつり(今市地域)

ンに基づき、日光市が改めて厳正な基準にのっとった「日光ブランド」を創造し、その評価を高めるための事業を展開し始めたゆえんだ。「これまで歴史的な流れの中で自然発生的に生まれてきた伝統産業とはまた別に、近年の日光市には、豊かな自然環境と良質で豊富な水資源を背景に、食品製造業などの新たな企業進出も進みつつあるという流れがあります。合併した地域には優れた農産物の生産地も少なくありません。それらの地域資源を単に活用するだけでなく、厳しい品質管理基準の下に高い付加価値を持つ日光ブランドの商品として創造し、育てることに加え、それによって伝統産業にも新たな光が当てられるようになることを目指しています」(斎藤市長)



採鉱技術を支えた宇都野火薬庫跡(国指定史跡・足尾地域)

える。

しかし、ある意味でそれ以上に素晴らしいのが「この活動を契機に醸成されつつある、足尾地域のNPOおよび市民団体による新たな地域づくりへの機運の盛り上がり」だと市長は強調する。

足尾銅山の文化的価値は、世界遺産登録への提案コンセプトで分かるように、近代以降の日本の殖産興業政策を支え続けた近代化産業としての構造がそっくり形態保全されているということと同時に、その過程で発生した深刻な環境破壊からの復活を果たしてきたプロセスが、現在進行形で続けられているという点にもある。

特に昭和48年の閉山後も、国や県などに



資源循環型社会の形成を担う日光市クリーンセンター(今市地域)

「早期の一体感醸成」と「均衡ある振興・発展」は、新・日光市の大きな命題だった。限られた財源を有効活用しながら、その命題達成に最大の効果を上げるため、日光市では果敢な行財政計画、総合計画、男女共同参画推進条例などを着々と策定し、推進してきた。

中でも平成20年4月に施行した「日光市まちづくり基本条例」の策定は、平成18年に新・日光市初代市長に就任した折から、一貫して「まちづくりの主役は市民(あなた)」「市民の皆さまに仕えることが私の仕事」という基本理念を市政経営の柱としてきた斎藤市長にとって、とりわけ大きな意味を持つものだったといえる。

また職員の人事交流も順調に進み、綿密に一周しようと思えば300kmは走行しな

よる計画的な植林活動の一方で、松木地区周辺の緑を復活させるべく懸命の活動を続けてきたのは、平成8年に地域住民が組織した「足尾に緑を育てる会」の会員たちだった。同会が発足後15年間で植えてきた樹木は計5万5400本(延べ参加者数約1万3000人)。「足尾の山に100万本の木を植えよう」という目標を達成するまでには気の遠くなるような時間と労力が必要だ。

しかし、市長の言葉にもあるように、この活動を通じて培われた地域づくりへの機運は、合併後の足尾地域の発展の大きな原動力ともなっている。またその機運は日光市が世界遺産暫定一覧表追加記載の提案書を正式に提出したことで、全市民的関心へとつながりつつある。

この活動のプロセスは、日光ブランド創造事業の持つ、人を育て地域を振興させる活性化効果と同じ仕組みを持っていることに気づく。もちろん足尾銅山が、いつの日か世界遺産へ登録されるに越したことはない。だがそれ以上に大切なのは、地域を挙げてそれに取り組み続けることにあるといえるだろう。

実際に訪ねてみた足尾銅山の跡地からは、文明の進化を支えるテクノロジーの力強さと同時に、もろ刃の剣ともなりかねない危うさの記憶がそこかしこに刻印されているのを感じた。そしてこれを世界遺産として維持保全することは、人類にとって確かに普遍的な意味を持つものだと思われ付けた。

ればならないという広大で変化に富んだ市域を、職員たちは今日も縦横に飛び回っている。さらに現在、日光市の今後50年、100年にわたって輝き続けるために不可欠な総合計画後期基本計画(平成24年度から実行)の策定にも取り組み始めたところだ。

ほかの都市と同様、日光市にも克服すべき課題は多い。しかし、これまでそのごく一端をご紹介してきたように、日光ブランドを旗印に多角的に取り組まれている地域振興・活性化事業は少しずつ、だが着実に成果を挙げつつある。

また、今後日光市の地域活性化を推進するに当たって、その有効な活用が期待される要素の一つに「豊富な水」がある。日光市内を流れる河川は渡良瀬川水系と鬼怒川水系に大別されるが、そこから派生する支流は非常に多く、また水質に優れ、数多くの美しい景観を形成している。例えば、日本の近代化を支えた足尾銅山の稼働力を、さらに根底から支えていたのも渡良瀬川や鬼怒川の支流である大谷川の豊富な水量を活用した水力発電だった。足尾の銅山としての鉱脈の資質もさることながら、これらの豊かな水量がすぐ近くになれば銅の生産量は大きく減り、日本の近代化にも少なからず影響があったかもしれない。

前述した日光市への近年の食品製造産業の企業進出も、豊かな水量があればこそ、酒・そば・ゆばなどの名産品も水質に優れた豊富な水のたまものである。

## 合併後5年の現況と将来への展望

日光市では今年度いっぱい、各地域を舞台に「個性ある地域振興事業・合併5周年記念にぎわいづくり事業」が展開されている。足尾銅山発見400年記念のPRイベント、地元産品を楽しむイベント、Uターン事業の促進を目指すイベント、子育て支援イベント、各種コンサート、桜の苗木の植栽事業など多岐にわたる。その多様さや「手づくり感」に満ちた内容から改めて感じられるのは、それぞれに特徴的な個性を持つわがまちを愛するとともに、日光市の名の下に醸成されつつある無理のない一体感の雰囲気だ。

広大な市域に点在する個性的な各地域の



ボランティア活動が盛んな日光市(シルバー人材センターの清掃活動)

「日光市環境基本計画は、環境に関する最大テーマを『保全と賢明なる利用』と定めています。市域の87%を占める森林や多彩な自然景観も、健全な水循環が保たれているからこそ成り立っていますが、この循環を継承するためには、より循環をスムーズに進めるための仕組みづくりが必要です。そしてこの資源の循環を健全に保つことが、観光をはじめとする交流事業の活性化をもたらし、エネルギー利用などを通じた経済効果にもつながるはずだ(斎藤市長)」

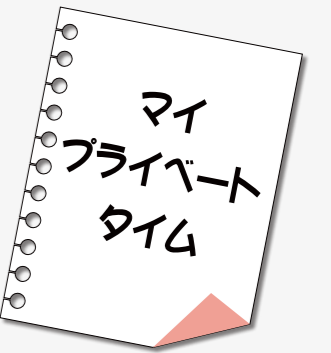
水資源の循環の仕組みは、都市経営の仕組みと、うり二つだ。広大な市域の中で、個性豊かな各地域が響き合いながら一体感を醸成しつつある日光市の現状を目の当たりにして、そのような思いを抱いた。

(取材・文 遠藤 隆)



平家落人伝説の里・湯西川で昭和60年から実施されている平家大祭(栗山地域)





# 自分おこしで まちおこし

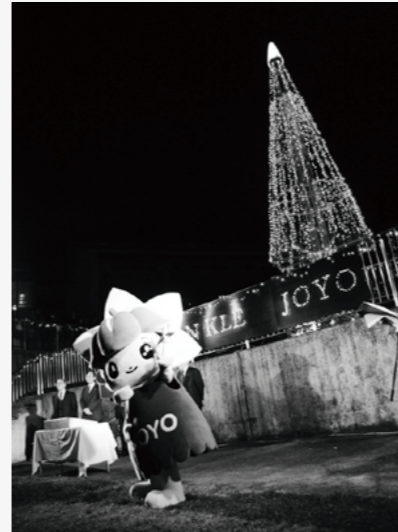
はしもとあきお  
橋本昭男  
Akio Hashimoto  
じょうよう  
城陽市長(京都府)

## 元気で長生き

私は今年の4月に「元気で長生きする」という宣言をしました。その具体策として考えたのが「禁煙」と「1日1万歩を歩く」の2つです。

もともとヘビースモーカーであり、数度の禁煙を試みたことはありませんが、いずれも完全にはやめきれずにおりました。しかし、今回は半年が経過しましたが、タバコとの縁は切れたままです。

もう1つは「1日1万歩を歩く」。体を動かすことは苦ではありませんが、何よりも歩く時間を捻出することが困難でした。日中はもちろん公務がありますし、夜に行われる会議や会合も多く、自然と早朝の時間をウォーキングに使うこととなります。長年趣味としての畑仕事が好きで、早起きには慣れていたこともあり、早朝ウォーキングは容易に毎日の習慣と



「TWINKLE JOYO」のキャラクター「イルミン」とシンボルツリー

になりました。夜明けとともに起きだして、1時間ほどかけて歩きます。ウォーキングを始めると、早朝であっても、同じくウォーキングや犬の散歩をされる方など、意外と人通りが多いのに驚きました。顔見知りになつておられる方も多く、新入りの私にも、「おはようございます」と声をかけてくださいます。みなさん方も健康志向な方ばかり、目的は同じですからすぐ仲間入りです。

## 城陽自分おこし事業

私は城陽で生まれ育ち、城陽町役場、城陽市役所と奉職、平成13年に退職して市長に当選してから、ちょうど10年目を迎えています。市長という立場だけでなく、ふるさと城陽をもっとよいまちにしたい、活気あふれるまちにしたいという思いは誰にも負けないと自負しています。いずれの市長さんも同じような思いをお持ちであり、地域の活性化、いわゆる「まちおこし」にはあの手の取り組みをされていることかと思えます。

「まちおこし」といつてまず浮かぶのは、地域の特産品や文化遺産のPR、また最近では、ご当地キャラクターや奇抜なイベントを企画して成功を取っている自治体もあります。もちろん城陽市でも、市民、地元事業者、行政の協働での「まちおこ



平成21年の「TWINKLE JOYO」オープニングセレモニー

し」が盛んに行われています。最近では、地場産業である金銀糸を「燦彩糸」と名づけたブランド化が進められていますし、城陽市総合運動公園を40万球のイルミネーションで飾る「TWINKLE JOYO」は昨年で8回目を数え、市の内外から10万人が訪れる大イベントになりました。

近年の市政運営は、行政だけでなく、民間との協働で行うことが当然となっており、知恵をしばった「まちおこし」には、力づけられるものがあります。

さらに私は、市のPRやイベントの開催といったことではなく、もっと城陽市

を形作る一人一人が元気になることでまちを活性化できないかと考えていました。そのような思いから、本年4月に立ち上げたのが「城陽自分おこし事業」です。この事業には決まった形式も方法もありません。市民が自分の目標のためにがんばり「自分おこし」をすることで自分自身が元気になり、そのことによって周りの人々を元気にさせ、ひいてはまちが活性化し「まちおこし」となるものです。今年度の新設した「自分おこし推進係」を中心に、庁内の各部署から集まったプロジェ



「城陽自分おこし事業」出動式での筆者

クトチームが、この前例のない事業をどうやって進めていくか知恵を絞っています。事業では城陽出身の書家 俵越山さんに「城陽自分おこし隊長」に就任していただきました。俵隊長は、以前は越前屋 俵太の名でタレントとして活躍されていた方です。現在は、自分の目標を宣言していただく「自分おこし宣言」を募集しており、俵隊長が市内を走り回って、宣言をお願いしているところです。市役所の職員でなく俵隊長が訪ねることで、幅広い意見を拾い上げることができ、隠れた市民ニーズをつかむ機会にもなっています。8月末までに329件の宣言があります。宣言の内容は「日本一周」「ダイエット成功」「介護福祉士を目指す」「地域のために活動する」などさまざまです。宣言内容はホームページでも公開していますので、ぜひご覧ください。みなさんが心の中に持たれている目標が、宣言することによって明確になり、それを実現するきっかけとなるよう期待しています。もちろん、市役所の職員からも宣言を受け付けており、自分の仕事を見直すチャンスとして活用してほしいと願っています。

## 私の自分おこし

当然のことながら、事業の発案者として私自身も宣言しない訳にはまいりませ

ん。私の自分おこし宣言は、最初は「ピンピンころり」にするつもりでしたが、思い直して、先にご紹介した「元気で長生きする」にいたしました。今までも、人生は健康が第一であると思っておりましたが、どんな困難な事業でも粉骨砕身で取り組む気概はありますが、体がついていきませんと、やはりつらいものがあります。また、忙しく過ごしてきましたので、家族との時間も楽しんでいたという思いから「元気で長生き」といたしました。

「自分おこし宣言」は市民の方だけに限りません。どなたでも宣言していただけます。インターネットからも受付しておりますので、みなさんも宣言してみませんか。



市民に「自分おこし」のインタビューをする俵越山隊長

第8回

## 危機管理対応 ③

市町村アカデミー客員教授

大塚康男



### 疑似経験の取得

危機に際して、事前あるいは危機などの発生直後の断片的な情報をいかに収集し、そこから何を読み取るかが管理者にとって鍵になります。危機の可能性の察知は、早ければ早いほど問題を拡大させないうちに解決できる可能性が高まります。そのためには、担当者の情報感度を高めるとともに、組織として日ごろから幅広い分野の情報を収集しておくことが必要になります。危機の可能性の察知を高めるには、何よりも経験がものをいいます。しかし、管理者であっても不祥事などに常に遭遇することはありません。それを補うために、「疑似経験」を数多く体験することです。特に過去に発生した事例、類似事件を図書やビデオでチェックし、また研究発表事例などを研修会などで習得し、ストックしておく、それを基にしてシミュレーションすることです。これが危機に対しての対応能力を高めることにつながります。「考えられないよう

### 対処療法的手法では不祥事の解決はない

自治体で起きた職員の不祥事を個人的問題あるいは偶発的に生じたものという認識だけで対応し、不祥事を起こした職員のみを処分しているのであれば、対処療法的な解決になりやすく、危機の兆しが顕在化していてもそれを見逃しかねません。不祥事の大小は別としても継続的に発生しているようであれば、組織上、制度上の中に不祥事などを誘発させる要因が潜在的あるいは内在的に有しているのではないかという意識を常に持つて事態に当たらなければ、現在および将来に起こり得る事件・事故の処理方法が大きく誤ったものになってしまいます。また、末端組織に行くほど危機管理意識は希薄になるといわれます

### 危機管理の具体的手順

そこで、危機管理は必ず具体的な手順を踏んで行われるものです。その場その場の処理

や思いつきでは効果的な対処はできません。ましてや阪神・淡路大震災のような大規模な災害が発生したときは、国、自治体、関係機関がいかなる指揮者の下に迅速、的確かつ有機的な行動を取るかを国民に示し、協力を得て危機の対処および拡大防止に当たらなければなりません。

さらに言えば、危機管理の組織体制を整えている団体においても、緊急事態が発生してからの現場を中心とした危機対応（クライシス・レスポンス）マニュアルを整備しているものの全庁的レベルでの組織的対応に欠けており、そして危機が発生する前の予防、抑制についてのマネジメントが欠落している傾向にあるといわれます。そのためには、平常時から危機管理担当部門の組織を常設し、緊急事態発生時に緊急対策本部を設置する基準をあらかじめ決めておかなければなりません。

なお、危機管理担当部門の責任者の重要な要素は、多くの危機を経験していることです。そのためには、定期的な人事異動で配置するのではなく、一定期間の経験が蓄積されるような配置をしなくては、現実には発生した危機に対して的確な判断や明確な指示をすることは望めないものとなります。

### 危機が発生した際の対応

自治体や企業にとって事件・事故を起こしたことで住民から非難されることはもちろん、それ以上に非難されるのは、起こし

なことを考えておく」姿勢が、万が一の時に功を奏するともいわれます。危機管理の要諦は「知識」よりも「意識」だといわれるゆえんでもあるのです。

たことどう対応したかです。①事実を隠す②虚偽報告をする③責任を部下や第三者に転嫁させる④トップが雲隠れしてしまうなどの対応をすれば、起こしたことの数倍、数十倍のリアクションが起きます。その対策にウルトラCなどはありません。基本的に沿ったオーソドックスな対応を図ることに尽きます。第一は、市民から自治体は何をされているのかという批判を受ける前に迅速な意思決定をし、具体的な対応策を実施することです。不祥事対応に際し、決定、対策に数週間を要するようでは危機に対しては意味をなしません。たしか森鷗外の言葉と記憶していますが、「日本の会議とは、会して議せず、議して決せず、決してこれを行わない。これが日本の会議である。ただし日本の会議はこの「怪談」である」このような会議では危機に際して有効な手段をとり得ないものです。ただし留意しなくてはならないものとして、事実関係は正確に把握しなくてはなりません。例えば、公金の着服があった場合、発表を急ぐあまり、事実確認をラフにし、着服した金額や加担した職員に誤りがあり、後日事実の訂正をしなくてはならないようでは本末転倒ですし、市民の信頼を失うこととなります。第二は、市民から情報を求められる前に、自治体から積極的な情報を提供することが戦略的にもプラスとなります。それには、徹底した情報開示です。情報を隠さないことはもち

ろんのこと、情報を小出しにすることは避けなければなりません。不祥事の情報をすべて開示すると市民、議会、マスコミなどから糾弾されることを恐れ幹部職員が相談し一部だけ開示し、これで沈静化するようであればこれで済ましてしまおうとする考えは、今日においては通用しません。自治体の仕事は多くの職員で対応しているため、内部告発の是非は別としても、いずれはばれてしまいマスコミや世間から糾弾されている事例は数多く見られるところです。今日、不祥事等が発生した場合はすべて公表する姿勢が基本です。事実を隠べいしようにする発想は持つべきではありません。原則公表と原則公表しないとは現実の処理において大きな違いが出てきてしまいます。

### 筆者プロフィール

大塚康男 (おつつかやすお)

1946年東京生まれ。1970年日本大学法学部卒業。1973年市川市職員、同総務部法規係長、企画部企画課長補佐、環境部指導調整室長、総務部法務室長、総務部次長、議会事務局長、教育次長。2007年から市町村職員中央研修所(市町村アカデミー)客員教授(「行政訴訟の実務」「住民監査請求」「議会事務」「危機管理」「債権管理」)。その他、自治体大学、全国市町村国際文化研修所、自治体が行う職員研修の講師。危機管理関連の著書に『実務住民訴訟』『自治体職員が知っておきたい危機管理術』『Q&A議会人のための危機管理』『自治体職員が知っておきたい債権管理術』などがある。

# 市民参画と協働を基本とした、 住んでよかつたと思えるまちづくり

## 北茨城市について

北茨城市は、その名が示す通り茨城県の北東端に位置し、北は東北の玄関口である福島県いわき市と接しています。広大な市の総面積の約80%を山林と原野が占め、太平洋と接する東側には、約20kmにも及ぶ長い砂浜と起伏に富んだ海岸線があり、美しい景観と豊かな自然環境に恵まれた地域です。穏やかな気候に恵まれ、古くから農業や漁業を中心に栄え、江戸後期に石炭が発見されてからは、常磐炭田の中核として活況を呈し、今日では工業地帯として進展を見せています。また本市を縦断するJR常磐線、常磐自動車道、国道6号などにより、首都圏や東北各地などへのアクセスも容易になったことや、市内各地で温泉・鉱泉

が湧き出したことから、民宿・旅館が立ち並び観光の名所ともなっています。

## 市民協働のまちづくり

近年、本格的な少子高齢化を迎え、地方自治体が昔のような右肩上がりの行政サービスを提供していくことは難しくなり、今後はより効果的でその地域に合ったものを提供していくことが必要不可欠です。

そのような中、本年度を初年度とし今後10年間のまちづくりの指針を示した第4次北茨城市総合計画でも「市民協働」を前面に打ち出し、市民と行政が共に手を携えたまちづくりを展開していきたいと考えております。

その取り組みの一環として3年前から市民夏まつりを開催してい

ます。この祭りは「みんなであつくり

みんなでおどる みんなのまつり」をテーマに掲げ、祭りの中心となる市民踊りも若手の職員有志を中心に作り上げたもので、3回目となった本年は、多くの市民に踊りの輪に参加していただき、盛り上がりを見せました。一方この祭りは、市民の中から運営委員を募集し、イベントの企画・運営や前日のステージ設営、さらには後片付けまで参加していただいております。市民手作りの祭りを目指しています。まだまだ職員中心の運営ですが、将来的にはどのシーンにも市民が参画していただけるものと思っております。こうしたことが市民と行政の距離を縮め、祭りに関することだけでなく市民との会話の



北茨城の冬を代表する味覚の「あんこうの吊るし切り」

中からまちづくりや行政に対する考え方がうかがえ、市民協働によるまちづくり、ひいては地域活性化につながっていくものと考えています。

## 未来ある若者のために

わが国の経済は今なお厳しい状況が続く、特に地方は都市部と比べ数段階しさを増しています。中でも雇用問題は特に深刻で、今年卒業予定の高校生などの就職内定率が非常に悪く、このままでは市内の高校においても就職できないまま卒業を余儀なくされてしまう生徒が多数出てしまいそうな状況

となっていました。未来ある若者の就職先がない、働きたいのに働けないといった彼らの状況を何とかできないかという思いから、就職未定の卒業生を中心とした雇用対策をほかに先駆けて展開することとしました。この事業は重点分野雇用創造事業という国の交付金を活用し、雇用者の人件費を1年間市が全額負担することにより、新卒者を中心とした失業者を事業所に有期雇用していただくもので

す。今回この事業には市内の19事業所に協力いただき、この4月から約45名の雇用を創出しているところと見られます。最終的には本人次第となりますが、多くの事業所では継続雇用を視野に入れて事業展開を図っていただいていることから、将来的な雇用にも結びつくものと考えています。

現在の政府の動きでは、平成23年度も本事業が継続される見通しではあります。今後の経済・雇用情勢が好転しない限りは、市独自の予算でもこの事業を継続し、若者の未来に希望を与えていかなければならないと考えています。

## 市立総合病院の再生

すべての市民が健康で安心して暮らすためには、総合的な健康・医療・福祉の充実を図る必要があります。本市においてその大きな役割を担うのが市立総合病院です。しかし、当病院では現在地方の中小公立病院が抱える問題と同様に、医師不足による診療科目の減少や、それに伴う患者数の減によって、経営的には大変厳しい状況が続いています。また、当病院は施設の老朽化や耐震性の問題などが

ら市民が安心して医療サービスを受けられる体制とはいえない状況となっております。

しかしながら、当病院は市民の生命・健康を守るためにはなくてはならない財産であることから、新しい病院を建設することとしました。地方の小さな自治体が公立病院を維持していくこと、さらには新たに建設することは容易でな

いことは明らかではありませんが、市立病院の再生に向け今ややらなければならないと判断しました。今後医師不足や経営の健全化など、克服していかなければならない問題は数多くありますが、将来必ずこの判断が正しかったと思われるよう、市民の皆さまから信頼される病院の建設に向け全力で取り組んでいきたいと思っております。

## プロフィール

- ◆ 面積 186・55km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 4万7074人
- ◆ 世帯数 1万7568世帯

〔将来都市像〕安心 快適 住みたいまち／人・自然・まち・文化 みんなでつくる北茨城

〔まちの特徴〕茨城県の北東端に位置し、周囲を豊かな海と、山々の緑に囲まれた北茨城市は、美しい景観と豊かな自然環境に恵まれた地域です。また、野口雨情や岡倉天心ゆかりの地であることなど、文化、芸術など多様な豊富な観光資源を有して

いるとともに、市内各地には民宿・旅館が立ち並び観光の名所となっています

〔特産品〕天心焼、花園牛、どぶろく、あんこう鍋、海産物、ジネンジヨ

〔観光〕茨城県天心記念五浦美術館、五浦海岸、六角堂、花園溪谷、野口雨情記念館・生家

〔イベント〕常陸大津の御船祭、北茨城市民夏まつり、平潟港主水祭り、雨情の里港まつり、大津の盆船流し



活気あふれる「市民夏まつり」



北茨城市長 豊田 稔



※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

# 変わろう！ 高田！ 将来に向け、持続可能な行財政基盤の確立を

### まちの歴史、そして今

大和で綿の栽培が一段と盛んになった江戸時代、専立寺を中心とした寺内町が形成された大和高田には、練綿問屋が軒を連ねていました。日本中と取引を行い、「和州綿」の名を全国にとどろかせました。その後、綿栽培に代わり、紡糸、製織部門が活性化し、紡績工場ができ、中和地域の経済、文化、交通の中心地として栄えました。その後、昭和23年市制が敷かれました。

昭和40年ごろからは、大阪への通勤圏として宅地化が進みました。4km四方の市域に、鉄道の駅が6つあり、市の北部を中和幹線が、市の中央部を南阪奈道路につながる国道24号線が通っていて、交通の便がよいことが、住みやすさの大きなポイントなのでしよう。今後、南部には、

京奈和自動車道が通る予定です。ところで、本年奈良県では、県下全域を会場とし、「平城遷都1300年祭」が行われています。本市では、5月に「地域の伝統行事と役行者」をテーマに講演会、6月には音楽絵巻「新・役小角伝説」、7月には「奥田の蓮取り行事」や、吉野山の「蛙とび行事」を見学する「蓮のみちバスツアー」を開催しました。7月7日に行われる「奥田の蓮取り行事」は、吉野山金峯山寺蔵王堂の蓮華会に供える蓮華を取る行事です。室町時代の記録にも残る伝統行事です。

またこの夏、スポーツの分野では、「第81回都市対抗野球大会」に、社会人野球クラブチームの「大和高田クラブ」が初出場し、市民に大きな元気を与えてくれました。小学生では、「ディアプロッサ高田FC」が、

自動車税のクレジットカード決済も始まりました。

しかし、依然として、これまでの累積赤字は残っており、リーマンショック後の経済の先行きも不透明です。景気回復までの間、税収入の安定的な確保が困難な状況の中で、学校施設の耐震化や市立病院、土地開発公社の経営健全化が必要です。このような新たな行政課題に対応しながらも、将来に向け、持続可能な行財政基盤を確立する必要もあります。

そこで、平成22年度から24年度までの3年において、一般会計の累積



本年4月に開園した「高田子ども園」

今後、少子化や家庭・地域を取り巻く環境の変化に伴う子育ての多様化に対応し、子育てを支援する環境づくりの一つとして、認定子ども園の整備を進めます。

赤字の解消と経常収支比率の改善を目指し、「財政健全化プログラム」を策定しました。

### 効率化を図りながらも、質の高い行政サービス

近年の情報通信技術などの進歩と市民ニーズの多様化の中、より質の高い行政サービスの展開に向け、「IT推進中期計画」を策定しました。平成24年施行予定の住民基本台帳法改正に則し、住民情報システムのオープン化への取り組みを始めました。

また、本年4月に奈良県下初めての「幼保連携型の認定子ども園」として、「高田子ども園」が開園しました。本市の幼稚園と保育所が、長い歴史の中で培ってきた教育・保育の充実に加え、お互いの特徴を生かした教育・保育・子育て支援を総合的に提供しています。延長保育のほか、子育てについての相談や、一時預かりなどの子育て支援事業の機能も持っています。

第34回全日本少年サッカー大会で準優勝。バドミントンの第11回全国小学生ABC大会(3、4年生女子の部)では、水井ひらり選手が準優勝という、立派な成績を残しました。今年の本市は、本当に暑くて暑い夏になりました。

### 将来に向けた行政基盤を確立するために

私は市長就任後、数次の「行財政改革大綱」の下、財政の健全化に取り組んできました。平成18年3月に、構造的な赤字体質からの脱却と単年度収支の均衡を図ることを目的とする「大和高田市集中改革プラン」を策定しました。その決意を、「変わろう！ 高田！」というスローガンに表し、4月には、市民の協力を得て、指定ごみ袋による家庭ごみの収集が始まりました。ごみ分別と減

### 最後に

私は、これまで「住むによし、あきないによし」や、「元気な高田、誇れる高田」「変わろう！ 高田！」などの言葉を掲げ、市政運営に携わってきました。まだまだ厳しい社会経済情勢です

が、財政健全化の目標達成こそが、将来に向け明るく活気ある大和高田市を築くことにつながると確信しています。今後も、市民の目線を忘れることなく、市民の皆さんと協働の下、全力で取り組んでいきたいと考えています。

### プロフィール

- ◆ 面積 16・49km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 7万1010人
- ◆ 世帯数 2万9028世帯

- 〔将来都市像〕 元気な高田 誇れる高田
- 〔まちの特徴〕
  - ・ 昭和38年8月、オーストラリア・リスモア市と姉妹都市提携する。
  - ・ 日本とオーストラリアの姉妹都市提携第1号。
  - ・ 戦後すぐ、高田川畔2kmに市民によって植えられた桜並木は、見事。
  - ・ 昭和28年10月、市民病院開院(現高田市立病院 13科 320床)
  - ・ 昭和29年4月、市立高田商業高校開校(商業科 定員各学年200)



大和高田市長 吉田誠克



※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。



奥田の蓮取り行事

# 世界の人人々から「一度は訪れたい」と言われるまちを目指して

### はじめに

芦屋市は、兵庫県の南東部、大阪と神戸のほぼ中間に位置し、東西約2.5km、南北約9.6kmと南北に細長いまちで、北に六甲の山並み、南に瀬戸内の海を望む、起伏に富んだ地形となっています。

本市の魅力は、便利な交通環境と気候温和で豊かな自然環境が調



市役所前広場

和した風光明媚な「国際文化住宅都市」であることです。第2次世界大戦で甚大な被害を受けた本市の再建に当たり、芦屋市が将来とも高度な文化住宅都市としての特色を発揮していくため、昭和26年3月、住民投票による市民の同意を得て、地方自治特別法として「芦屋国際文化住宅都市建設法」を公布し、国際性と文化性あふれる住宅都市の形成という目標を明らかにしました。この法律の理念を基調とし、個性豊かで都市的魅力にあふれた住宅都市を建設することを目標に、まちづくりを進めてきました。

### 市制施行70周年

本年は、市制施行70年を迎えます。明治22年に芦屋村・三条村・津知村・打出村が合併して「精道村」が誕生しました。その後の交通機

関の発達によって、大阪・神戸の郊外として優れた立地と環境が注目されるようになり、別荘地・住宅地化が始まりました。昭和初期には、広壮邸宅地としての「六麓荘」開発が行われ、「高級住宅地 芦屋」のイメージを定着させました。また、この時期に、「阪神間モダンズム」と呼ばれる、ハイカラでモダンな独自の生活スタイルが築かれていきました。このころの先進的で洗練された生活スタイルこそが、今日の基盤となったと考えられています。

こうして、神戸・大阪の近郊住宅地として目覚ましい成長を遂げることになり、昭和15年11月に、全国で173番目の市として精道村から芦屋市へと飛躍しました。その後、市内各地で大規模な宅地開発と都市基盤の整備が進めら



芦屋川のさくらと六甲の山並み

れ、日本でも有数の住宅都市に発展していきましたが、平成7年1月17日早暁、阪神・淡路地区を襲った直下型大地震は、わずか10数秒のうちに多くの市民の生命と財産を奪い、営々として築いてきた豊かな国際文化住宅都市芦屋に壊滅的な被害を及ぼしました。

阪神・淡路大震災からのまちの再生・創出を図るため、平成7年7月に「芦屋市震災復興計画」を策定し、復旧・復興事業を最優先課題に掲げて、「災害に強いまちづく

り」「快適で安全・安心なまちづくり」に市民と行政が一丸となって取り組んできました。

復旧・復興事業などのために発行した市債の償還は、一時のピークは過ぎたものの、依然として本市の財政を圧迫し、厳しい財政運営が続いています。本市の特性を生かした「知性と気品に輝く活力ある国際文化住宅都市」として、さらに質の高いまちづくりを目指しているところです。

### より良い住環境の創出・維持を目指して

平成16年度に「芦屋庭園都市宣言



民間マリナー施設と住宅街

言」を市議会で議決し、花と緑いっぱいのみちづくりを進めるとともに、平成19年度には、「清潔で安全・快適な生活環境の確保に関する条例」(通称「市民マナー条例」)を制定し、市内全域での歩行喫煙の禁止や、午後9時から午前6時までの夜間花火を禁止するなど、美しく清潔で快適な生活環境を確保する取り組みにも努めています。平成21年度は、本市の優れた景観を継承し、緑豊かな美しいまちを育成するため、全国で初めて市全域を景観法で定める「景観地区」に指定しました。今後も、本市の特性を生かしながら、常により良い住環境を創出・維持する取り組みを進めてまいります。

また、「国際文化住宅都市芦屋」の新たな展開として、南芦屋浜地区(潮芦屋)の開発も進めています。民間マリナーを核に、ウォーターフロントを生かした住宅・商業・文化・海洋性レクリエーションなど、高質な住環境と多様な都市活動や機能空間が複合した多様性のあるまちとして、新しい芦屋の顔ともいえるべき施設が次々と整備されています。

現在、本市では、平成23年度か

らスタートする「第4次芦屋市総合計画」の策定に取り組んでいるところですが、地方行政から地域主権への時代の変化に対応しながら、これからのまちづくりを進めていくためには、市民一人一人が「このまちをつくっていく」という意識を高め、市民と市民、市民と行政が連携したまちづくりを推進することが不可欠であると考えています。

市民一人一人がまちを大切にす

### プロフィール

- ◆ 面積 18.57km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 9万5627人
- ◆ 世帯数 4万3215世帯

【将来都市像】自然とみどりの中で絆を育み、新しい暮らし文化を創造・発信するまち

【まちの特徴】北は六甲の山並み、南は大阪湾に面し、東西約2.5km、南北約9.6kmと南北に細長いまちで、



芦屋市長 山中 健



便利な交通環境など生活条件に恵まれた住宅都市  
【観光】緑豊かな町並み、海と融合した町並み  
【イベント】さくらまつり、サマーカーニバル、秋まつり

※面積は国土地理院「全国都道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

# ジョン万次郎ピリットでまちを活性化 ふるさととの再生を図る

### はじめに

四国西南端に位置する本市「土佐清水市」は、昭和29年9月1日に四町合併により市制を敷き、以来56年の歳月を経て、今日では人口1万6500人と激減し、合併時3万2000人の勢いを失っています。全国の過疎地の経過に似て、第1次産業を中心とする本市ですが、漁業と観光を中心に据えて活性化を図っています。



足摺岬にあるジョン万次郎の銅像

### ジョン万次郎の偉業をたたえ ふるさと発展に努力

今、NHK大河ドラマで「龍馬伝」が放映されていますが、この龍馬に大きな影響を与えているといわれるジョン万次郎こと中浜万次郎は、本市出身の先人です。この龍馬ブームに乗せてジョン万次郎(ジョン万)を本年は特に集中的にPRして、市の情報発信の柱にしています。観光対策はもちろん、漁業振興をはじめ地域の活性化につなげていきたいと思っています。

14歳の少年が約170年前に土佐市宇佐港より出漁し、遭難して鳥島に上陸、そして143日目にアメリカの捕鯨船、ジョン・ハウランド号に救われ、ホイットフィールド船長に温かい保護と深い愛情で育てられ、アメリカ本土

での教育を通じて、たくましい青年に育ちました。そして母国愛と母恋しさから11年振りに帰国、江戸幕府の鎖国の取り締まり厳しい状況から沖繩に上陸、そして厳しい詮議が続き、やがて時代の要請もあつて幕府の直参を命ぜられるまでになりました。

そして江戸末期の幕府通訳の仕事をする傍ら、造船、航海、測量、捕鯨などの指導、さらに咸臨丸で事実上の船長となって訪米し、福沢諭吉などとともに「日米修好通商条約」の批准書の取り交わしのため、使節団の役割を見事に果たしたのであります。

このような体験により、後の東京大学になる開成学校の教授になり、日本の江戸から明治期の若者に大きな文明開化の影響を与えました。龍馬もその中の一人であり、



「土佐の清水さば」として、ほかのさばと差別化しブランド化

岩崎弥太郎なども続きます。

まさに、日米交流の架け橋であり、近代日本の夜明けの礎でもあります。このような歴史を持ちながら、表に出ることなく時代は流れ、今日たたいま「龍馬伝」などで、その偉大な功績が見直されてきました。

私たちは、市民一丸となって、この人物の偉業をたたえ、引き継ぎ、これからのふるさと発展に努力したいと思っています。それは、①どんなに苦しくても、決してあきらめない希望

- ② 何事にも挑戦する勇氣
- ③ 自分の可能性を、最大限試す努力
- ④ 日米友好の第一人者たる指導力などです。

今、本市は暗く厳しい地域経済の中でもがきつつ、踏ん張っていますが、このジョン万スピリットで市民一丸となって、危機を突破して、ふるさととの再生を図りたいと考えています。

### 四国西南地方の観光の中心

具体的な重点施策としては、



わが国でも最大級の灯台の一つ「足摺岬灯台」

- ① 第三セクターによる企業での雇用創出
- ② 漁業、特に「清水さば」をまちおこしの起爆点
- ③ 第1次産業を包み込みつつ、観光産業で起死回生を(足摺岬で全国的に売り出しています)
- ④ 「目標人口2万人のまちづくり」を合言葉に秘境なるがゆえの魅力、売り出しこそポイントだと思いい、
- ⑤ 日本列島唯一の黒潮沿岸地として、大きく黒潮文化を大切に環太平洋という壮大な発想も抱きつつ、今後も頑張りたいと思っています。

漁業は、一本釣り漁法をかたくなに守っています。巻き網漁業の攻勢や、最近の中国、台湾、東南アジアなどの漁業活発化による資源減少の厳しい現状ですが、必死で伝統漁法を守っています。燃料高騰と漁獲量減少、漁師安の三重苦の中で何とか頑張っている状況です。

農業林業も、ほかの市町村と同様に、もちろん行っています。まちを売り出す特産は観光です。四国西南地方の観光の中心地だとの自負で対応し、海中公園の第1

### プロフィール

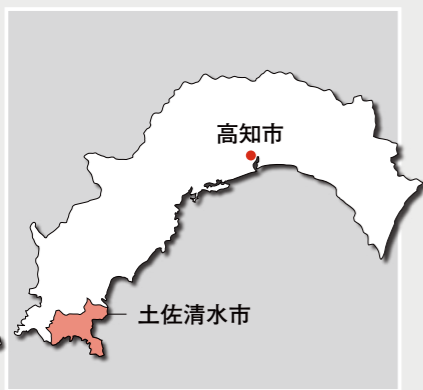
- ◆ 面積 266・54km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 1万6544人
- ◆ 世帯数 8119世帯

〔将来都市像〕「愛と自然に満ちた活力あるまち」

〔まちの特徴〕人情温かく、漁業(さかなのまち)宣言、漁業・観光を中心に経済活動、特に観光は最盛期100万人、現状70万人なので入り込み数を復活する取り組みを進め、鉄道も高速道路もなく、僻地の地であるが、逆転の発想で秘境を売り込む。冬温かく、夏涼しく、魚おいしく、人情豊か、景観絶景、黒潮沿岸。小さなまちがキラリと光る珠を磨きつつ、21世紀は太平洋、黒潮文化だと思いい行動、情報発信していきます。



土佐清水市長 杉村章生



〔特産品〕清水さば、かつおのたたき、姫カツオ、宗田節(メジカ節)、芳香完熟パイン、高糖度赤玉ねぎ「足摺レッド」

〔観光〕足摺岬、足摺黒潮市場(土佐清水市さかなセンター)、ホエールウォッチング、第三十八番札所金剛福寺、白山洞門・万次郎足湯、ジョン万次郎資料館、唐人石

〔イベント〕うすばえ桜まつり、あしずり祭り(納涼花火大会、観月の宴、ジョン万祭り、鹿島神社大祭、足摺きりり、あしずり駅伝大会、鹿島神社大祭)

※面積は国土院「全国道府県市区町村別面積調」に、人口・世帯数は「住民基本台帳」による。

# 動き

## 全国市長会の

9月23日～10月22日

全国市長会ホームページURL

<http://www.mayors.or.jp/>

### #1 森会長ほか地方六団体会長等が、「国と地方の協議の場」の法制化等地域主権改革3法案の早期成立等について 片山総務大臣等に面談のうえ要請

9月24日、森会長ほか地方六団体の会長等は、菅改造内閣で新たに就任された総務省の片山大臣、平岡副大臣、鈴木副大臣、内山政務官、逢坂政務官と面談し、就任の挨拶を行うとともに現在継続審議となっている「国と地方の協議の場」の法制化等地域主権改革3法案の早期成立等の要請を行った。その後、森会長は鈴木副大臣と面談し、同趣旨の要請を行った。



森会長（向かって右側・中央）

玄葉政策調査会長（国家戦略担当大臣）、自民党の谷垣総裁、小池総務会長、逢沢国会対策委員長、佐藤国会対策委員長と面談し、「国と地方の協議の場」の法制化等地域主権改革3法案の早期成立等を要請した。

〔企画調整室〕

### #2 「子ども・子育て新システム検討会議」作業グループ基本制度ワーキングチーム（第1回）に社会文教委員長の倉田・池田市長が出席

9月24日、「子ども・子育て新システム検討会議」作業グループ基本制度ワーキングチーム（座長・末松・内閣府副大臣）の初会合が開催され、本会から委員として社会文教委員長の倉田・池田市長が出席した。



倉田・池田市長

会合では、子ども・子育て新システムの基本設計を議題として意見交換が行われた。倉田・池田市長からは、基本制度ワーキングチームに参画する政府関係者及び同ワーキング

チームの組織的な位置付けを確認するとともに、国が財源を確保しない限り、地方自治体にサービス給付に係る裁量の余地がないなどの発言を行った。

〔社会文教部〕

### #3 民主党「税制改正プロジェクト・チーム総会」で、鈴木・浜松市長が、平成23年度都市税制改正について要請

10月5日、鈴木・浜松市長（都市税制調査委員会委員）は、民主党「税制改正プロジェクト・チーム」（座長・中野寛成衆議院議員）の総会に出席し、都市自治体の立場から、平成23年度税制改正に関する要請を行った。

具体的には、本会の「平成23年度都市税制改正に関する意見」（平成22年8月）に基づき、①税源移譲による国・地方の税源配分の当面「5:5」の実現を図るとともに、地方消費税の充実などにより、偏在性が少ない安定的な地方税法体系を構築すること、

②環境関連税制の導入に当



鈴木・浜松市長

たつては、都市自治体の環境施策に果たしている役割等に応じた税財源を確保するとともに、自動車関係諸税率については、代替財源を示さない限り現行水準は維持すること、③国の施策として法人実効税率を引下げるとともに、地方減収とならぬよう国の責任において確実に財源措置を講じるとともに、地方交付税にも影響が生じることのないよう行うこと、④大都市の事務配分に見合った税制上の措置を講じること、⑤ゴルフ場利用税については現行制度を堅持すること、⑥航空機燃料譲与税の必要財源は維持確保すること、について実現が図られるよう強く要請した。

〔財政部〕

### #4 民主党「税制改正プロジェクト・チーム総会」（地球温暖化対策税検討小委員会総会）で、高橋・高岡市長が、地球温暖化対策税及び自動車関係諸税について要請

10月6日、高橋・高岡市長（都市税制調査委員会副委員長）は、民主党「税制改正プロジェクト・チーム」（地球温暖化対策税検討小委員会）（小委員長・中塚一宏衆議院議員）の総会に出席し、都市自治体の立場から、地球温暖化対策税及び自動車関係諸税について要請を行った。

具体的には、本会の「平成23年度都市税制改正に関する意見」（平成22年8月）に基づき、地球温暖化対策に係る税については、①地方公共団体が



高橋・高岡市長

自主的に地球温暖化対策が講じられるよう「地方税」として創設すること、②地球温暖化対策のために揮発油に課税する税（国税）を新たに創設する場合、現在、地方公共団体に全額配分されている現行の地方揮発油譲与税の仕組みの存続及び総額の確保を図ること、③国税として地球温暖化対策のための税を新たに創設する場合、地方公共団体の地球温暖化対策のための様々な取組に寄与する配分についても配慮すること、について要請した。

また、自動車関係諸税については、軽自動車の大型化・高性能化及び自動車税との負担の均衡を考慮し、軽自動車税の標準税率を見直すことについて要請した。

〔財政部〕

### #5 第4回事実上の「国と地方の協議の場」を開催し、森会長が出席

10月7日、第4回事実上の「国と地方の協議の場」を開催し、本会からは森会長が出席した。

会議には、森会長をはじめ地方六団体会長等が出席し、政府からは、菅総理大臣、仙谷官房長官、片山総務大臣、野田財務大臣、玄葉国家戦略担当大臣、蓮舫内閣府特命担当大臣等が出席した。

冒頭、菅総理からは地域主権改革は、住民参加による行政や地域社会を実現するもので、市民主体、地域主体の社会を実現するためには補完性の原理に基づく地域主権改革の推進は不可欠である。所信表明演説でも触れたように、ひも付き補助金の一括交付金化に着手し、各府省の壁を越えて自由度の高い交付金に再編し、国の出先機関改革を強力に政治主導で進める。これから年末にかけて正念場を迎えることとなるが、地域主権改革は当政権の最重要課題として政治主導で取り組み、改革の実現に最大限の努力をする。地域主権改革は国と地方の共通の方向であると思っ

たので協力し合って進めていきたい、との発言があった。地方六団体側からは、「今後の地域主権改革の推進等について(意見)」を提出するとともに、「この度の内閣改造では、特に知事経験者の片山総務大臣となり、非常に大きな期待を持っている。地域主権改革は、補完性の原理を出発点として、思い切って地域に権限、財源を移し、地域にできることを地域に任せるとの考え方であり、これを内閣の重要な政策課題として、先月の施政方針演説の中で非常に明確な形で明記している。地方側としてもこの方向で努力をしていきたい。地域主権は地方側の責任が非常に重くなってくる。地方と

しては人材の育成等をして責任が果たせるよう努力する。また、補正予算で景気対策をするとしているが、円高対策をぜひ実施してもらいたい。補正予算の五兆円のなかで、地方が創意工夫を凝らして使える財源を確保してもらいたい」との発言があった。

森会長からは、「地方は懸命の行革努力を進めてきており、定数削減やラスパイルズ指数の引下げ等を行って、歳出総額が年々減少しているが、一方で扶助費の増加が著しく財政圧迫を招いている。既に、人件費の削減努力も限界にきている。国の一層の行革を強く求める。また、地方では、子ども手当が地元の銀行預金に回っているが、この資金を地域の中で循環させるためにも、例えば、遊具の補修や小中学校のトイレの改修など人を重視した事業等が行えるよう、その裏付けとなる国の責任による自由度の高い交付金を創設すること」と発言した。

なお、協議の中で玄葉大臣から、子ども手当を増額する場合の現金と現物サービスのあり方について地方団体に意見が求められ、森会長からは、子ども手当については、現在の1万3000円を増額する場合は、増額分の「子ども手当」の現金の額は、国の責任において全国一律とし、その上で、上乗せ分は地方の裁量により現物給付の工夫ができるよう、地方の選択に委ねられるべきであると発言した。

【企画調整室】

#6 第72回全国都市問題会議を開催、市長をはじめ約1800名が参加

10月7日、8日の2日間、神戸市の「神戸文化ホール」において、東京市政調査会、日本都市センター及び神戸市との共催により、第72回全国都市問題会議を開催した。テーマは、「都市の危機管理」。約1800名が参加した。(詳細は12月号に掲載予定)

【調査広報部】

#7 「子ども・子育て新システム検討会」作業グループ 幼保一体化ワーキングチーム(第1回)に清原・三鷹市長が出席

10月14日、「子ども・子育て新システム検討会」作業グループ 幼保一体化ワーキングチームの初会合が開催され、本会から委員として清原・三鷹市長が出席した。

会合では、幼保一体化を議題として意見交換が行われた。清原・三鷹市長からは、子ども園(仮称)創設の



清原・三鷹市長

課題として、①都市部や中山間地域など地域ごとに異なる保育ニーズや課題に的確に対応する必要があること、②幼児教育の質の充実を図るため、資格の一元化、研修の充実とともに、経験者の採用を促す必要があること、③保育時間の長時間化に対応する必要があること、④障がい児や被虐待児等の受入れを公平・公正に保障する必要があることなどの発言を行った。

【社会文教部】

#8 自由民主党税制調査会で、安楽岡・館林市長が、平成23年度都市税制改正について要請

10月19日、安楽岡・館林市長(財政委員会委員)は、自由民主党税制調査会(会長・野田毅衆議院議員)の総会に出席し、都市自治体の立場から、平成23年度税制改正に関する要請を行った。

具体的には、本会の「平成23年度都市税制改正に関する意見」(平成22年8月)に基づき、①国と地方の役割分担を抜本的に見直し、地方が担う事務と責任に見合った税源配分とするともに、地方消費税の充実などにより、偏在性が少ない安定的な地方税体系を構築すること、②地球温暖化対策に係る税については、地方公共団体が自主的に地球温暖化対策が講じられるよう「地方税」として創設するとともに、地球温暖化対策のために揮発油に課税する税(国税)を新たに創設する場合、

現在、地方公共団体に全額配分されている現行の地方揮発油譲与税の仕組みの存続及び総額の確保を図ること、また、国税として地球温暖化対策のための税を新たに創設する場合、地方公共団体の地球温暖化対策のための様々な取組に寄与する配分についても配慮すること、③国の施策として法人実効税率を引下げられる場合、地方減収とならぬよう国の責任において確実に財源措置を講じるとともに、地方交付税にも影響が生じることのないようにすること、④ゴルフ場利用税については現行制度を堅持すること、⑤航空機燃料譲与税の必要財源は維持確保すること、について実現が図られるよう強く要請した。



安楽岡・館林市長

また、現在検討されている補助金の一括交付金化の質疑において、事業執行に必要な予算総額の確保を図るとともに、地方に対し制度設計の具体的な内容を早期に明確化してほしい旨発言した。

【財政部】

#9 「民主党政策調査会 子ども・男女共同参画調査会役員会」に社会文教委員長倉田・池田市長が出席

10月19日、「民主党政策調査会 子ども・男女共同参画調査会役員会」(会長・神本美恵子・参議院議員)が衆議院第二議員会館で開催され、本会から社会文教委員長の倉田・池田市長が出席し、「子ども・子育て新システム」について、都市自治体の立場から意見を述べ、出席議員と意見交換を行った。

倉田・池田市長からは、①「子ども・子育て新システム」の基本設計については、第1回「基本制度ワーキングチーム」において合意してはいないこと、②以前扶養控除の廃止等によって税制改正が完了したとの説明があったが、この制度設計の根幹をなす税制改革は消費税と理解しており、その財源がないとすべての子ども・子育て家庭を対象とした制度は実現できないこと、③子ども手当の金額は、国が責任を持って全国一律とし、その財源は全額国庫負担とすること、④特別会計の設置は、地方の裁量を限定するものであり、地域主権の理念に反するとともに、市町村を信用していないと受け取らざるを得ないこと、⑤保育料、給食費等の未納問題に対応するため、必要に応じて子ども手当額を未納の保育料等の徴収すべき子育て関係費用に充てることができるよう法律に明記することなどの発言を行った。

【社会文教部】