

特集

「新しい公共」と 都市自治体の在り方

「寄稿1」新しい公共の概念整理とPPPの役割……………18

東洋大学経済学部教授 ● 根本祐二

「寄稿2」ソーシャルビジネスの発展とこれからの地域社会……………21

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特別招聘准教授 ● 井上英之

「寄稿3」 「公民協働」による持続可能なまちづくり……………24

日野市長 ● 馬場弘融

「寄稿4」元氣な市民と宗像流の「新しい公共」づくり……………27

宗像市長 ● 谷井博美

■とっておき！ 美しい都市の景観……………3

「仁風閣」鳥取市(鳥取県)

■食から考える カ・ラ・ダいきいきライフ(服部幸應 監修)……………4

体の芯から温まる一品。風邪予防にも 白菜と豚肉の重ね蒸し

■第72回 全国都市問題会議報告……………5

都市の危機管理―協働・参画と総合対策―

財団法人東京市政調査会研究室長 ● 二宅博史

動き

■世界の動き／三代目に27歳の金正恩氏―北朝鮮 時事総研客員研究員 ● 金重 紘……………30

■経済の動き／低過ぎる日本の貿易依存度 東京大学大学院教授 ● 伊藤元重……………32

■自治の動き／関西からの鳴動 ジャーナリスト ● 松本克夫……………34

■法令相談室から……………42

飲酒運転に対する懲戒処分 ―最近の裁判例の動向― 弁護士 ● 石津廣司

■マイ・プライベート・タイム……………46

「庭園都市・おかやま」の実現 岡山市長 ● 高谷茂男

■わが市を語る……………50

◆地域の絆と人のパワーを生かし交流創造都市を目指す 村山市長 ● 佐藤 清

◆地域力を結集した協働のまちづくり 小浜市長 ● 松崎晃治

◆「協働で魅力を発揮するまち 町田」を目指して 町田市長 ● 石阪丈一

◆人と地域と自然が調和した交流都市を目指して 恵那市長 ● 可知義明

◆「津久見市の個性・財産を生かしたまちづくり」を目指して 津久見市長 ● 吉本幸司

■歴史に見る リーダーと、それを支えた人たち……………60

席順異変―松平信綱(三)― 作家 ● 童門冬一

■編集後記……………68

■都市のリスクマネジメント……………48

自治体の信頼と危機管理

明治大学政治経済学部教授、明治大学危機管理研究センター所長 ● 中邨 章

■全国市長会の動き― Mayors' Action ……62

■発見！ 驚き！ 「市政」トリビアクイズ ……68



市政ルポ……………36

臼杵市(大分県)

本物と独自性を目指す

東九州の真珠のようなまちづくり

臼杵市長 ● 中野五郎

表紙イラスト：山本 陽
本文イラスト：細田雅亮

都市の危機管理

—協働・参画と総合対策—

財団法人東京市政調査会研究室長 三宅博史



開会式



開会のあいさつを行う全国市長会会長の森民夫・長岡市長

第72回全国都市問題会議（全国市長会、(財)東京市政調査会、(財)日本都市センター、神戸市主催、(財)全国市長会館協賛）が、平成22年10月7日（木）、8日（金）の2日間、阪神・淡路大震災から15年を経て復興めざましい神戸市（会場：神戸文化ホール）にて開催された。

今回のテーマは、大震災を教訓に、都市の危機管理に先進的に取り組んでいる開催市にふさわしく「都市の危機管理―協働・参画と総合対策―」が挙げられ、全国から市区長、市区議会議員、市区議会議員、市区職員等約1800人に上る多くの参加者を得た。第1日は、午前中に開会式、基調講演と主報告、午後には一般報告が行われた。続く第2日には、午前中はパネルディスカッションと閉会式、午後には行政視察が執り行われた。



6月末に決定・発表された。計画では、復興の基本姿勢を、単に都市基盤の強化だけでなく、安心して暮らせるコミュニティづくりを市民・事業者・市の協

第1日午前、開会式では、全国市長会会長の森民夫・長岡市長による開会あいさつ、矢田立郎・神戸市長からのあいさつがあり、来賓として井戸敏三・兵庫県知事から祝辞が述べられた。

続いて、「自治体の危機管理―公助と自助のはざままで」と題して、明治大学教授・危機管理研究センター所長・中邨章さんから、次の基調講演が行われた。

国際的な比較調査によると、日本の住民は政治や行政に対して特に不信任感が強い。ところが、政治や行政を批判しながら、行政依存の意識が圧倒的に高いのも日本の住民の特徴である。危機管理では自助が原則である。自助7、共助2、公助1の割合と言われるが、住民たちは公助7、共助2、自助1と思いついでいる。不測事態の規模によってはパトカーも救急車などの緊急車両も来ない状況となる。自助意識の薄い住民に、危機管理をいかに意識付けしていくかが大きな課題である。

近年、自治体で危機管理の担当課を新設す

発生した場合には72時間が極めて重要になる。そのときには、自治体に情報が集まらない、市民への情報伝達手段の欠如、人事編成の欠陥といった深刻な問題が生じる。分厚い危機対策マニュアルを作成しても職員には周知されない。各職員が発災時に何をすべきかを最小限示したカードを携帯させる方が効果的である。首長、管理職も危機管理のチェックリストを作成し点検しておく。新たに危機管理センターをつくる財政的な余裕はないだろうが、対策本部の場所の確保、情報の分析方法、本部のレイアウトはあらかじめ検討し、情報収集と即座の対策に万全を期す必要がある。

次に、開催市である神戸市の矢田市長から「市民とつくる『安全と安心なまち 神戸』」と題する主報告が行われた。

平成7年1月17日の阪神・淡路大震災は、死者・行方不明者4571人、全半壊建物12万2566棟、火災発生175件と戦後最大級の激甚災害を引き起こした。神戸市では、復興ビジョンを早期に市民に示すため、発災直後に震災復興本部を立ち上げ「震災復興計画」(10年間)策定を開始し、

基調講演



中邨章・明治大学教授・危機管理研究センター所長

るところが増えてきているが、危機に関する問題すべてがこの課に丸投げされ、職員全体の共通認識につながっていない。また、住民と自治体職員の間でも危機管理の意識にギャップが生じている。危機管理対策の原点は伊勢湾台風(1959年)に始まり、土木・建築行政を中心に対応がなされてきた。しかし近年ではインフルエンザ対策、食品安全などあらゆる危機管理対策が行政に求められるようになった。住民からの要望が高まる一方、行政への信頼の低下、公助と自助の意識の格差が生じている。住民の自助意識が薄く、自治体職員にも危機管理対策が浸透していない現状で、どのように対応していけば良いのか。

まず最も重要なことは、「危機管理の四識」の向上である。すなわち意識・認識・知識・組織を高めることだ。さらに、施策を「資金がかかる／かからないもの」×「短期的／長期的な効果が見込めるもの」の4事象に分類し、施策を効果的に考えることである。最も取り得る施策は、資金がかからず、かつ短期的効果が見

働で進めることとした。そこで「神戸市民の安全推進に関する条例」を制定するとともに、「協働と参画のまちづくり」に向けた基本的な考え方を定める「協働・参画3条例」を制定した。震災の教訓の一つが、行政としての「初動」の重要性である。平成14年には危機管理監と危機管理室を新たに設置した。危機管理監は、地震や風水害など自然災害だけでなく、大規模事故やテロ災害といった人為的災害に対しても対処する任務が付与されている。

本市の危機管理・防災対策では、「予防、事前準備、応急対応、復旧・復興」の一連の過程に、被害を最小限に抑え早期の復旧・復興が可能な都市づくりを戦略的に行うため、自助・共助・公助の役割を明確に推進している。自助・共助の面では、地域コミュニティの防災力を高める自主防災組織「防災福祉コミュニティ」(防コミ)が、191の全小学校区で結成された。本市は、公助の面からこうした活動を全面的に支援するとともに、危機管理監・危機管理室の設置、消防・医療の充実強化などの危機管理体制の整備、災害に強いインフラの計画的な整備、震災教訓の継承・発信などを進めている。本市と市内外の75の企業・研究機関などからなる「神戸安全ネット会議」、ポर्टアイランドの4大学の連携による「ポर्टアイランド安全・安心ステーション」など、産官学の連携した活動も展開している。

さらに本市では、国民保護計画の「爆被テロ」「化学剤テロ」「生物剤テロ」の各対策マニユア

主報告



矢田立郎・神戸市長

込めるものである。例えばソーシャルリスクマネジメントの向上がある。自治体のみならず、民間、住民、警察・消防など多様な組織が一体となって災害に対応する。それには各関係者がお互いに顔が見える関係になることが必要だ。自治体職員や住民らが地図を見ながら災害について討議・確認する手法(Digital Information Game)、危機に関するヒヤリ・ハットを認識する手法(SKYTT:消防危機予知トレーニング)なども活用できる。資金がかからず長期的な効果が見込めるものとしては、危機対応への組織編成を考慮しておくことである。他自治体の危機管理体制の事例を参考にぜひ対策を考えていただきたい。資金がかかるが短期的な効果が見込めるものとしては、全国瞬時警報システム(J-Alert)がある。こうしたハイレク技術ばかりでなく、ローテク機器とも組み合わせ十分活用することも重要である。

首長がリーダーシップをとって考えていただきたいことは、組織、危機管理体制の点検整備、危機管理指針の作成である。不測事態が

ルを策定し、危機管理体制の整備にあたっては、大規模な地震や台風をはじめ、ゲリラ豪雨、新興感染症、犯罪、テロといった新しいリスクへの備えも充実させてきた。

平成21年5月、市内で国内初の新型インフルエンザ患者が確認された。強毒性の対応計画をもとにいち早く広報や学校園休業などの感染拡大防止策をとった。広報で「市長メッセージ」を発して冷静な対応を呼び掛け、感染拡大防止や市民・企業の不安の払拭に大きな効果があったと考える。ウイルスの弱毒性が判明してからは直ちに対応を緩和し、市長メッセージ「ひとまず安心宣言」を発して、全国へも「神戸へおいでください」と呼び掛けた。単なる情報を迅速・的確な広報で市民の不安を払拭し対処行動を変え「インテリジェンス」として活用することが、危機対応には不可欠であると考えられる。本市では、今回の教訓を踏まえ、新型インフルエンザなどの新興感染症に対応する「早期探知地域連携システム(神戸モデル)」を即座に構築し運用を開始した。

現在、神戸市では、震災を経験していない市民が3分の1を超えているが、すべての市民が震災の教訓を活かして災害に備えられるよう、市民防災リーダーの養成や学校での防災学習など、総合的な危機管理・防災学習を推進するとともに、共助による救命率向上のため、1世帯に1人の市民救命士の養成を目指し、地域団体などと連携して現在までに40万人を養成した。

一般報告



林春男・京都大学防災研究所巨大災害研究センター長・教授



森博幸・鹿児島市長



上村章文・(財)建設業技術者センター常務理事

鹿児島市は南九州の中核都市であるが、市街地の正面に世界有数の活火山である桜島がそびえている。火山活動に伴う噴石や降灰などの被害は、桜島および周辺地域に暮らす住民の生活に大きな影響を与え続けている。火山被害は、長期的な噴火予知が困難であり、ひとたび大規模噴火が発生すると甚大な被害が発生するため、行政と市民が協働した啓発活動や関係機関との連携など、平常時からの備えが重要である。

市民への啓発活動では、住民向け研修会を実施するほか、桜島火山ハザードマップを作成し、島内の全世帯をはじめ、学校、事業所に配布している。災害のおそれがある場合、あるいは災害が発生した場合の情報伝達については、防災行政無線の屋外拡声器や個別受信器による広報、消防や警察、市公用車による広報、

とをやり続けることが重要である。危機管理の目的は、被害抑止と被害軽減である。災害は、ハザード(きっかけ)と地域の防災力(脆弱性)の2つの要因によって決まる。防災の戦略は、ハザードへの対策(制御・予知・予測)と地域の防災力の向上(被害抑止・軽減)の2方面から考えていく必要がある。

「事業継続」は、①リスク評価②戦略計画③標準的危機対応システムの整備④研修・訓練を通じた実行力の向上、という4つのステップを実施していくことが望ましい。あらゆる危機に対応することは不可能である。そこでリスク評価では、リスクを外的/内的、日常/非日常の4象限に分類して発生確率と影響度の指標で定量的に分析し、その地域における重大リスクを絞り込む必要がある。

次のステップでは、これらの重大リスクに対してあらかじめ戦略計画を策定する。基幹業務の確実な継続とそのほかの業務の迅速な再開を目指し、総合的に備える参画型戦略計画を立てていく。その際、業務優先度分析を通じて、すべての業務を、災害時に実施すべき常務(継続すべき業務、新たに実施すべき業務)と中断してもよい業務に割り振り、それぞれ応援が可能な否かを分類しておく必要がある。この作業をワークショップによって行うことで、モチベーションの向上や合理的な結論を得ることも期待できよう。

3ステップ目では、危機対応に必要な5つの機能、すなわち「指揮調整」を頂点とした「事

マスコミによる情報発信、自主防災会による地域住民の連絡体制により、情報提供などを行う体制になっている。

避難体制については、2つのパターンを想定している。昭和噴火クラスの爆発が予想される場合は、昭和火口に近い地区の住民を緊急的に桜島島内で安全を確保できる避難所にバスなどの輸送機関により避難させることとしている。大正噴火クラスの大規模爆発が予想される場合は、全住民に対して避難勧告を発令し、避難港から船舶で市街地側に避難し、指定された避難所に受け入れることとしている。船舶で避難するための施設として、各集落に避難港を20港、船舶を待つ間の一時避難場所として退避舎を20カ所、避難港に避難するまでに噴石から身を守るための避難壕を32カ所建設している。大爆発発生時の速やかな避難を可能にし、また住民の防災意識を啓発するため、桜島の爆発を想定した大規模な住民参加型の防災訓練を毎年実施している。このような訓練を毎年行うことで、各種の災害応急対策が迅速・

適切に行われるよう防災体制の確立が図られ、市民の防災意識の高揚につながるものと考えている。

活発化する今後の火山活動に関して2つの課題がある。まず、災害時要援護者の迅速な避難に向けた警戒避難体制の確立である。桜島地域全体の65歳以上の高齢化率は約38%で、火口から一番近い集落では、高齢化率が80%を超えている。地域住民間での日ごろからの交流によるつながりを深め、自主防災組織など災害時に協力が得られる体制づくりに努めたい。次に、噴火予知精度の向上が挙げられる。現在の桜島島内の観測網は、気象庁や国土交通省、京都大学など関係機関の協力体制もあり地震計や空振計、傾斜計などのさまざまな観測機器による監視・研究体制が構築されている。住民の確実・迅速な避難を行うために、さらなる噴火予知精度の向上は重要な課題である。

火山と共に生きなくてはならない本市にとって、大規模噴火はいつか必ず起こることを前提に、住民の防災意識の啓発、迅速な情報



災害の被害を最小に抑え、命と暮らしを守るためには、自助・共助による備えが極めて重要である。これを支援する公助(行政)にも、縦割りを廃し、人材・財源・制度などすべての資財を挙げて遂行すべき覚悟が問われている。都市の危機管理を総合的に推進するためには、これに見合う権限や財源の移譲、広域対応などの措置が必要である。安全安心な都市のビジョンを市民・近隣都市とともに描き、それを実現するための地方分権を強力に進めていくことも不可欠である。

第1日の午後は、3人の報告者による一般報告である。

まず、京都大学防災研究所巨大災害研究センター長・教授の林春男さんから「都市の危機管理―2009新型インフルエンザに学ぶ―」と題する報告が行われた。

都市の危機管理をいかに進めていくか、神戸市の新型インフルエンザ対策から学んでいきたい。地方自治体にとって危機管理は、「事業継続」(Business Continuity Management)「すなわちどのような状態になってもやるべきこ

案処理」「情報作戦」「資源管理」「庶務財務」の体系に沿った標準型危機対応システムを確立する必要がある。既に米国、EU諸国ではあらゆる危機に対応した標準型システム(Incident Command System)が確立されている。東海・東南海地震に代表される大災害では複数の自治体が調整する局面も考えられ、標準型システムを目指すことは重要である。日本型危機管理対応組織では、最高指揮者(首長)のもと、実行責任者と渉外責任者(ナンバー2)がそれぞれ実行部隊を従えてサポートに就き、また幕僚長(危機管理監)が作戦や調整を担うといった基本形が考えられる。

4ステップ目の研修・訓練は、実践と同じぐらい重要性を持つ。組織は、戦略決定レベル、戦術決定レベル、問題解決レベルの3層構造をとるが、戦略決定レベルは概念化スキル、戦術決定レベルでは対人スキル、問題解決レベルでは技術スキルが重要となる。研修では、学ぶ・習う・試すの3つを組み合わせて、これらのスキルを高めるのがよいだろう。

これらを踏まえ、今回の「新型」インフルエンザ対策の教訓をまとめると、危機対応にあたり分からないことはたくさんあること、それでも事前の対応計画は非常に役立ったこと、状況の推移に応じて計画を柔軟に変更していったこと、社会機能の維持と感染予防のバランスをとったことが挙げられる。市長を頂点とし、危機監室なども含めた全庁的な対応がとられたことが優れた結果につながったものと評



パネルディスカッション



コーディネーターの室崎益輝・関西学院大学教授



柴田紘一・岡崎市長



立木茂雄・同志社大学教授



細坪信二・危機管理対策機構理事 事務局長



柴田いづみ・滋賀県立大学教授



佐藤勇・栗原市長

伝達や避難体制の整備、避難道路や砂防設備の整備などに関係機関と連携して万全を期すとともに、温泉などの火山の恵みを最大限に活用し、世界各地から足を運んでいただけるような魅力あるまちづくりを進めていきたい。

第1日最後は、(財)建設業技術者センター常務理事の上村章文さんによる「都市の構造変化に対応した危機対応力の向上」と題する報告である。上村さんは、内閣府勤務時に体験された新潟中越地震の政府対応の話も交え、次のように語った。

危機管理の本質は平常時と異なる状況の中で、損失を最小限にするため、いかに適切なマネジメントを行うかにある。危機の持つ突発性、巨大性、緊急性、深刻性といった平常時とは異なる特別のマネジメントを要する。

危機管理は、初動時における対応が極めて重要である。限られた情報の中で、将来発生が予想される状況を推測しながら、組織全体で危機に関する情報を共有し、適切かつ迅速な対応をとることが危機管理の基本原則である。そこには組織マネジメントが必要とされる。危機管理に強い組織は、前例にとらわれずに、状況を把握、分析し、迅速な対策を意思決定でき

る力を持つ。危機発生時には、調整型の時間のかかるボトムアップ方式ではなく、トップダウンによる迅速な意思決定が不可欠である。また、事前に発生し得る事象を予測し対処方針を策定し、対策を実施することも重要である。危機の特性に応じて組織体制や情報伝達の手順などについて、あらかじめ計画を策定しておく必要がある。

自治体のマネジメントの対象は自治体組織だけではなく、域内の住民や滞在者、土地、建物、構築物、自然などで構成されるエリアそのものである。それらすべてを管理、保全し、活用しながら地域全体としての価値を高めていくことが、自治体のマネジメントの目的となる。地域の構成要素を総合的にとらえ、時間空間的な分析を加え、問題点を抽出して対策を講じていくことがエリアマネジメント、すなわち地域経営の基本となる。

その点、わが国では生産年齢人口の急激な減少が起きつつある。これは都市活力の源泉となるさまざまな能力の急激な低下を意味する。中心市街地の商業施設の多くが老朽化し、建て替えの時期を迎えつつあるにもかかわらず、空き店舗の増加や後継者不在により管理が放棄されている。都市部の住宅でも同様のことが進みつつある。管理放棄建築物の増加は、エリアマネジメントにとって大きな課題である。

さらに既存市街地の生産年齢人口の減少と、高齢化に伴う要支援住民の増加の問題も、エリアマネジメントの重要な課題である。加えて、

が重要であり、ソーシャルキャピタルの活性化が犯罪抑止効果にもつながるとの分析を紹介した。また、柴田いづみさんは、東京・目白でのワークショップを通じた防災・防犯まちづくり、彦根での県や市を巻き込んだ防災・耐震・まちづくりの実践例を紹介した。

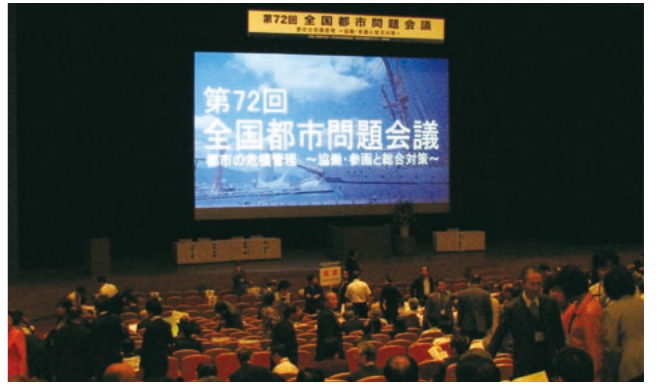
都市の広域化や分散化は、危機管理基盤であるコミュニティの崩壊につながり、都市の危機対応力の低下を招いている。自治体も公共施設の分散化を推し進め、都市の機能の多くが分散したため、都市の中核性は薄れ、都市の持つ効率性が失われている。

こうした都市の活力低下と都市構造の脆弱化に備えた政策のパラダイムシフト、すなわちコンパクトシティの推進が必要とされる。都市のダウンサイジングを進め、分散化した人口や施設を都市中心部に再集積しなければならぬ。中心市街地には中層の商業住宅兼用ビルの再開発を推進し、福祉住宅や地域のコミュニティの場としての広場や集会施設の整備を進めるべきである。郊外に移転した公共施設を都市中心部へ再移転する必要もある。行政のリーダーシップのもとで再開発の誘導措置を講じながら、民間と連携を図り、危機対応力の向上に向けた都市再生を積極的に推進すべきである。



第2日の午前はパネルディスカッションが行われた。関西学院大学教授の室崎益輝さんをコーディネーターに、パネリストは危機管理対策機構理事・事務局長の細坪信二さん、同志社大学教授の立木茂雄さん、滋賀県立大学教授の柴田いづみさん、栗原市長の佐藤勇さん、岡崎市長の柴田紘一さんの6名で行われた。

まず室崎さんから、ディスカッションの趣旨として「危機の多様化に対策の総合化で挑む」主体の連携において自治体の果たすべき役割について各パネリストに話を求めた。細坪さんは、事業継続のためには、行政、住民、企業の役割分担と仕事の優先順位を見極めることが重要で、コーディネート機能が自治体に求められていると応えた。柴田いづみさんは、公の役割として民間の防災・耐震の取り組みを後押しするとともに、災害の経験を次の世代に伝承し、世界に発信していくことが重要だと指摘した。立木さんは、実際の災害対応の現場では、それぞれの専門性を尊重しながらコーディネートするモデルが有効であり、お互いさまの関係と信頼性を築くことが危機対応におい



て合理的な行動につながる
と述べた。また、柴田市長
は、集中豪雨での緊急避難
命令の経験から、行政と市
民との信頼関係の構築、行
政と市民をつなぐメディア
との関係が重要だと語った。
佐藤市長も、マスコミに対
して情報は秘匿せず、必ず
全社に伝える配慮が必要な
こと、自主防災組織など地
域のきずなを高める支援が
重要であると指摘した。

会場からは、災害時にお
ける自衛隊との関係、情報
が途絶した場合の対応方法、高齢化社会に即
した自主防災組織の在り方など多様な質問が
寄せられ、議論はますます発展した。

最後に、細坪さんから、行政はできないこと
を率直に市民に伝えることも必要、立木さんか
ら、危機管理は復旧から復興までの長いスパン

で考えなければならぬ、柴田いづみさんか
ら、都市の危機管理が多様化し平常時も含め
て継続的な活動が必要、佐藤市長から、復興の
ためには私有財産への支援も国は考えるべき、
柴田市長から、行政や市民が運用しやすいよう
に災害対策基本法も改正すべき、と一言ずつコ
メントが述べられた。司会の室崎さんからは、
人類はさまざまな危機に面しているが、各主体
間の信頼やつながりを活かし、また限られた
財源、資源をリアルに見つめながら災害に挑
んでいただきたい、との締め言葉が語られ、
パネルディスカッションは盛況のうちに幕を
閉じた。

続く閉会式では、次期開催市の森・鹿児島市
長のあいさつ、(財)東京市政調査会の西尾勝理
事長の閉会あいさつが行われた。午後の行政視
察では、人と防災未来センター、ポर्टアイ
ランドの医療産業都市、長田・鉄人28号モニユ
メントなどを訪問した。



閉会式

森博幸・鹿児島市長

今回の会議は、自然災害や事故災害、新型感
染症、環境汚染といった都市を取り巻くさま
ざまな「危機」に対して、自治体がいかに備え、
対応していくべきかという問題を改めて問い
直し、議論を深めようという趣旨で行われた。
阪神・淡路大震災や昨年の新型インフルエン
ザ感染対策を経験した神戸市からの報告は、全
国各地から参加した出席者にとってまさに貴
重な内容であった。また、基調講演をはじめ、
各報告やディスカッションでは、「危機」に備え
て行政が十分な体制を整えることも重要であ
るが、「危機」に行政だけで対応することも自
ずと限界があること、そのためには自助・共助・
公助の役割を明確にし、市民や企業との協働
のもと、効率的・効果的な危機管理体制を構
築することが極めて重要であることが共通し
て語られたのが特徴であった。会議を通じて、
全国各都市において都市の危機管理能力の向
上に向けた一層の取り組みがなされることを
期待したい。

特集

「新しい公共」と 都市自治体の在り方

これまで国や自治体が支えてきた教育や子育て、まちづくり、防犯・防災、医療・福祉などの公共サービスに、NPOや市民が積極的に参加し、官民一体となって担うのが「新しい公共」の考え方です。

政府は、「『新しい公共』円卓会議」を設置して議論を進め、本年6月に「『新しい公共』宣言」をとりまとめ、具体的施策の検討と来年度予算、税制改正に反映させる事項の検討を行ってきました。菅内閣でも同円卓会議の後継組織である「『新しい公共』推進会議」が設置されています。

今回の特集では、「新しい公共」の概要と課題についての解説とともに、都市自治体の取組事例などについてご寄稿いただきました。

寄稿 1

新しい公共の概念整理とPPPの役割

東洋大学経済学部教授 根本祐二

寄稿 2

ソーシャルビジネスの発展と これからの地域社会

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特別招聘准教授 井上英之

寄稿 3

「公民協働」による持続可能なまちづくり

日野市長 馬場弘融

寄稿 4

元気な市民と宗像流の「新しい公共」づくり

宗像市長 谷井博美

新しい公共の概念整理とPPPの役割

東洋大学経済学部教授

根本祐二



官、民、市民の役割分担を意味するPPP (Public/Private Partnership) を専門とする筆者の目には、「新しい公共」のもたらす成功と失敗のシナリオが想像できる。

成功とは、市民が責任を持って地域を経営し企業も活性化する「責任ある市民↓小さな政府↓経済のイノベーション」のシナリオだ。失敗とは、行政が非効率さを放置しつつ自分の仕事を市民ボランティアや企業のCSRに押し付けつつも、いずれは機能しなくなる「大きな政府↓ボランティア・CSRの強要↓公共サービスの担い手の減退とさらなる政府の巨大化」のシナリオだ(図表1)。

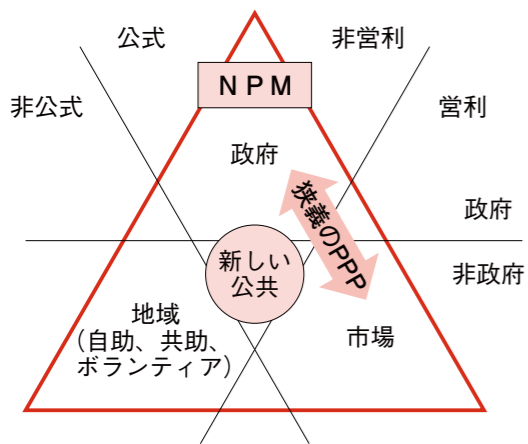
失敗を避け、成功に導くためには情緒的な議論ではなく、形式を一つ一つ踏んだ冷静な議論が必要である。筆者は、この新しい公共やPPPさらには新公共経営(NPM, New Public Management)を1つの図の中で整理している。図表2のPPPのトライアングル

図表1 「新しい公共」の成功と失敗のシナリオ

	成功シナリオ	失敗シナリオ
市民	<ul style="list-style-type: none"> ○地域経営者としての責任を自覚する ○税金の効率的な使い方を考える ○行政はスリム化させる ○民間企業を活発化させ地域経済を再生する 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政に対する利益誘導的な要求を強めるもしくは無関心が続く ○納税者としての意識は希薄 ○ボランティアは拡大するが安定性は生まれない
行政	<ul style="list-style-type: none"> ○スリム化するが最低限必要なことは責任を持って行う ○その場合でもPPPを活用して効率性や質を高める努力を行う 	<ul style="list-style-type: none"> ○市民のボランティアに押しつける ○企業のCSRに押しつける ○行政自らの改革には消極的
民間	<ul style="list-style-type: none"> ○PPPで安定した公共サービスを提供する ○自由な活動の保障の中でイノベーションを生み出す 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政の下請け的な仕事は熱心に行う ○積極的なリスクテイクは行わない

筆者作成

図表2 PPPのトライアングル



ベクター・ベストフの社会福祉のトライアングルを根本がPPPに拡張したもの

この関係は、トライアングルでは左下の地域の三角形で図示されている。ここで、地域と政府、市場を区分する右下がりの直線に注目していただきたい。これは、公式と非公式を区分する線で、法的権利義務を当然に負うかどうかを意味している。政府や市場はそれぞれ法的な権利義務を負って活動している。狭義のPPPが安定したのは、政府と市場が法的な権利義務を負い合う公式の主体だからである。地域のボランティア活動だけでは不十分なので、地域の活動に公式の

である。

オリジナルの図はスウェーデンの政治学者ベクター・ベストフ氏が社会福祉サービスの提供形態について整理したものだ。

図中の政府は国、地方自治体などの公権力を有する主体である。市場は民間企業であり、地域が自助、共助、ボランティアを指す。社会福祉サービスは、これら3つの主体がそれぞれの得意な方法で分担し合って供給されている。決して、いずれかのみを重視する教条主義的な発想ではない。この考え方はPPP全般に適用できる。

このうち、PFI (Private Finance Initiative: 民間資金活用による社会資本整備) や指定管理者など、政府と市場の間の契約行為によって実現しているものが狭義のPPPである。PPPの世界的な定義では、官民間の単なる協働関係だけではなく、「リスクとリターンの設計」「契約によるガバナンス」という2つの大きな要素が求められている。狭義のPPP

できる行政が求められるようになってきている。社会福祉でなくても、市民自身ができることは限りなく多い。いつのころからか、公共サービスはまず行政の責任と考えるようになったが、本来は、市民が自分たちの生命や財産を自分自身で守るのが地域のはずである。ゴミ処理、道路清掃、子どもの見守り、防火活動など現在も行われている活動は多い。

だが、地域の活動には大きな限界がある。それは、法に基づく履行義務を負った活動ではないということだ。例えば、1週間に1回、高校生のボランティアが一人暮らしの老人の話し相手になるボランティア活動があったとする。お年寄りは毎週その日を首を長くして待っている。高校生もボランティア活動を通

Pでは、政府と市場の2つの主体が混在するが、政策目的の決定を政府が担うことで公共性を担保するとともに、事業実施を市場に委ねることで効率性を実現できる。民は官との契約内容を実現しない限り収入を得られず、また、契約解除によりその機会を喪失してしまふので、必然的に契約は守られ、公共性が実現される。市場原理を巧みに用いたこのインセンティブ・システムが、狭義のPPPを安定させ、行政と並ぶ公共サービスの提供手段を確保できるようになった。

かくして、行政は潜在的に市場と競争することになり、自主的な改善努力を求められるようになった。今や、「公共的だから非効率で仕方ない」という発想は言い訳でしかなく、「効率性を高めつつ、公共性を維持する、あるいは充実させる」発想が行政にも求められるようになった。これが、NPMの本来の在り方だ。単に、以前より良くなったというだけでなく、企業相手にも十分に競争力を発揮

じて、思いやりや助け合いの精神を学ぶとともに、お年寄りの知恵を吸収できる。具合が悪そうであれば病院や保健所に連絡することもできる。こうした活動が不要だという人はいない。だが、ある日、その高校生が都合が悪くて行けなくなり、代わりも見つからなかったとする。楽しみにしていたお年寄りを落胆させる、あるいは病気の早期発見が遅れてしまうという弊害が生じかねない。

このボランティア高校生にけしからんと言えるだろうか。もちろん言えない。それは義務を負っていないからだ。もし、そうしたサービスを地域の公共サービスとして安定的に維持するためには、行政自ら行うか、民間企業やNPOに委託料を支払って委託するしかない。

ソーシャルビジネスの発展とこれからの地域社会

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科特別招聘准教授

井上英之 いのうえひでゆき



はじめに

今年の6月、私も委員として加わった「新しい公共」円卓会議は、それまでの7回にわたる議論を経て、「新しい公共」宣言を取りまとめた。市民、企業やNPO、そして政府がそれぞれ公共の担い手として、主体的に考え協働し、支え合う社会。宣言の中ではそれを新しい公共の姿として提示し、加えて、社会への提案、政府への提言も行っている。このような形で、日本独自の社会的なビジョンを国内外に示すことができたのは、大きな意義があったと考えている。

新しい公共の認知度が増すにつれ、より重要性を増した存在がソーシャルビジネスである。新しい公共の概念を具体的に体現する、重要な要素の一つといつてよいだろう。

本稿では、この脚光を浴びつつあるソーシャルビジネスを中心に、その社会的な効果や地域社会における可能性を示し、さらには

る。元々は米国で始まったボランティア活動であるが、日本では、地域の道路や河川敷を対象に地域住民や企業の団体が清掃など美観維持活動を行っている例が多い。報酬を受け取らないという点ではボランティアであるが、活動に必要な資材の提供やボランティア保険への加入を行政が行い、その代わり、市民団体は責任を持って活動するという契約を實際に結ぶという点では、狭義のPPPの優れた点も取り込んでいることになる。トライアングルでは、政府の側が地域の側に要求している公式性のハードルを引き下げる効果をもたらしていると考えられる。

(2) マイクロ・ファイナンス

所得の低い層に対する小口の金融に際して、大企業向けとは全く異なりグループに対して貸し付けることで相互のチェックシステムで回収を促す仕組みである。バンングラデシュのグラミン銀行は、村民5人を1組にして資金を貸し付ける。1人が返済しないとほかの4人に迷惑が掛かるので必死に返済しようとする。残りの4人も必死に支援する。そのさずすがコミュニティを活気づかせる。共同体意識の強さを逆手にとったこの手法は、実際に融資を受けた農民の生活水準の向上の実績や、非常に低い不良債権比率と相まって高く評価され、ノーベル平和賞も受賞している。公式性を最も強く要求するはずの金融分野でも知恵はあるのである。トライアングル

では、市場の側が地域の側に要求している公式性のハードルを引き下げる効果をもたらしていると考えられる。

(3) 非営利型株式会社、社会起業家

企業の利益だけでなく地域経済の構造改革や新産業創造を目的とする市場の動きがある。例えば、千代田区の旧中小企業センタービルを改装してNPOやベンチャーに賃貸しつつ起業を支援する事業を行っているプラットフォームサービスク株式会社は、最初から配当しないことを前提に出資を募った非営利型株式会社である。地域に貢献したい動機を持つ個人や企業は少なくない。同社のような透明で効率の高い方法であれば投資家は存在するといえよう。一般的に社会起業家といわれる形態はほぼ同様の位置付けといえよう。これらは、市場の側が非営利のハードルを超えている事例といえよう。

以上の通り、「非政府・非営利・公式」を新しい公共の特徴としておくと、当てはまる事例は必ずしも多くはないものの、工夫と努力次第で増やせないわけではないことが分かる。自治体関係者が、新しい公共を安定的な形態として創造していかれることを期待したい。前向きに取り組む自治体に対しては、筆者も大学のリソースを活用して支援は惜しまないつもりである。

(参考) 東洋大学 PPP スクール

<http://www.pppschoo.jp>

その健全な発展に当たって、何が自治体に求められるのかについても言及したい。

まちをエンパワーする新しいアイデア

私たちが暮らす地域社会には、貧困や少子高齢化、子育て、環境問題など、さまざまな課題が存在する。その課題に対して、自ら見つけた新しいアイデアをもって、課題の解決や新たなビジョンの実現に当たるのが社会起業家であり、そのうち多くが、ビジネスの手法や市場原理を利用する。これが「ソーシャルビジネス」である。

これまで公共の領域は、行政が独占してきたが、現在、行政だけではすべての社会的問題を解決できる時代ではない。社会起業家は、NPOや事業会社など法人形態はさまざまだが、持続可能なビジネスモデルをつくりながら、社会の課題解決を求めていく。世界では、ノーベル平和賞を受賞したムハマド・ユヌス氏のグラミン銀行が有名だ。ソーシャルビジ

ネスは、行政が主体では試せない新しいアイデアを実行し、同時に、通常の利潤の最大化を目指した企業では届かない、新たな社会的な役割を担おうとしている。

しかし、意義はそれだけではない。人やまちに活力をもたらし、エンパワーする。

私は仕事で世界中を回るが、日本に帰るたびに、国内メディアを見れば「日本人は元気がない」とされている。確かに、メンタル面に悩む人や自殺者も多く、「課題先進国」という表現は間違っていない。だが本当にそれだけだろうか？

確かに日本は、今も世界第3位の経済にもかかわらず、社会のあちこちで、職場で、組織の中で、打ちひしがれ、疲れきっている人が多いかもしれない。途上国において貧困の結果生じるような、尊厳や希望の喪失が見られる。新しい公共でうたう「居場所と出番」とは、まさに、日本の多くの人がパブリックにかかわることから、居場所とそして尊厳を回

図1 英国における委託・発注の目的と原則 (サードセクター・コミッションング～国家プログラム)

【目的】

コミッションングのプロセスを通じて

- サービスのニーズ把握
- サービスのデザイン
- サービスの調達/購買
- サービスの評価

を確立し、「Value For Money」(VFM:支払いに対する価値)の高い、公共サービス提供する

～よいコミッションングの8原則

1. サービス利用者のニーズ理解
2. サービス提供をする組織と相談して、優先順位をつける
3. プロセスにおいて、ユーザーにとってのアウトカムを重視する
4. 現実的なサービス提供者たちを最大限挙げる・マッピングする
5. サービス提供者の経営基盤強化への投資を考慮する
6. 契約過程の透明性と公平性を担保する
7. 長期契約とリスク共有 (3年以上)
8. コミッションングのプロセスに関しての効果分析を行う

※コミッションング=適切な委託・発注を行うこと

出典: Office of the Third Sector (UK) Web pageより、作成
(National Programme for Third Sector Commissioning by OTS)

復し、国も個人もよりよきものであるとうとすることを意図している。

例えば、有会社ビッグイシュー日本では、ホームレスたちが駅前雑誌を販売している。これはただのビジネスではない。駅前でマニュアルではなく、毎日の創意工夫から雑誌を販売することを通じて、収入のみならず、彼らの周囲に常連客やファンが生まれ、コミュニティが生まれる。彼らに居場所が生まれ、失いかけた尊厳を取り戻していく。その姿がまた、周囲により影響を与えていく。

こうしたソーシャルビジネスにはマインドを変える力、「エンパワーメント」の要素を持つ。現に私の周囲のこうした分野では、数多くの元気な若者や主婦、志を持ったビジネスパーソン、素晴らしいシニアの方々に多数出会う。彼らは自分が出会ってしまった課題に対して、創意工夫し、新しいアイデアを実践し、周囲を巻き込みながら成長していく。そこには活気と、これまでなかったような発想、今われわれに必要な力がわき上がっている。

「社会起業家」は、社会問題に対して革新的な答えを生み出す人と定義される。だが彼らは決して際立った特異な存在などではなく、職場やまちのあちこちに在る。市井の人たちがそれなのだ、と私は考える。誰もが、何らかの問題解決のシーズやヒント、もしくは挑戦する人を支える術をたくさん持っている。一つのソーシャルビジネスの出現は、顧客

となりがちな。

背景には、NPOとの契約で言えば、彼らに対する大きな誤解がある。彼らの周囲にそのミッションや努力によって集まったボランティアや協力者たちの力は、「NPOだから

やかかわる人たちに、自らの可能性や創造性を気付かせる。それが起爆剤になり、さらに人と人とのかわりや絆が生まれ、コミュニティ本来の持つ力も花開ききっかけとなり、多くの主体的な担い手を増やしていく。

担い手の多いまちづくりへの展開

前向きな市民やソーシャルビジネスの担い手がいるまちは、活性化するとすると、どのように地域で、そのような人や事業体を増やしていくのが大きな課題となる。その点で、自治体の果たす役割はことさら大きい。

単にNPOに資金を援助すればよいという話ではなく、経営基盤の強化といった単体の事業としての支援と、それ以上に、事業をめぐる周囲の共感、協力するコミュニティづくりが重要だ。生態系づくりといってもいい。また、新しいアイデアに火を付ける機会をつくることのみならず、継続性を持ち、より大きく展開していくためのスケールとスピードを持たせるための支援も大切だ。行政が、他地域の成功事例を、そのままコピーしようとしてもなかなかうまくいかない。成功事例の、最もシンプルな方法論を取り出し、現地適合できるモデルづくりには、本拠地で手が届かない事業者にはとても担いきれない場合も多い。特定地域で成功したモデルの展開をどう支えるのか。近年、オバマ政権もその点に注力している。この点は、ソーシャルビ

安くて当たり前」という思い込みの前に安価な契約となり相殺されてしまう。結果、行政と仕事をすればするほど、負担が重くのしかかるといった構造的な問題が生まれ、いつまでもたってもプロフェッショナルの集団とはなり得ない。

この点で、ぜひ参考にしたのが英国の公共サービスの在り方である。民間の主体となるソーシャルビジネス(Social Enterprise)との契約に関して英国では、自治体は公共サービスの担い手ではなく、市民のために最も適切な判断のできる「購入者」となり、「サービス提供者」である民間の各団体と適切な契約をすることによる関係性の見直しを図っている。そのため、発注の事業体を選ぶ際の基準、アウトカムやインパクトの測定、またこうした作業を担う行政内の人材育成に取り組んでいる。発注者として、単なる価格競争に陥らない努力を始めている。

直接経費だけではなく、すべての間接経費を含んだ「フルコスト」での契約にも取り組んでいる。規模の小さなNPOが、フルコスト経費を積算するのは難しい面もあるが、その計算方法フォーマットも公開されている。

中間支援組織の強化を図る

新しい公共は、今や世界の潮流といっても間違いはない。例えば、米国のオバマ政権は、今年になり「ソーシャルイノベーション・ファ

ジネスの発展には重要だ。

また、市民の新しい発想や、アイデアを吸い上げ、まちづくりなどにつなげる仕組みも大切である。米国のシアトル市で導入し、その後、全米中に広がった「ネイバーフッドマッチングファンド(NMF)」という、市民と行政が協働して、まちづくりを行う仕組みがある。例えば壊れかかった公園のベンチがあったとする。それを市民は直したいと考える。その場合、市民は、それを実現するために地域のアーティストや大工らを集め、計画を立てる。行政はそれを審査し、OKとなれば、時間当たりの資金と材料を提供する。

ユニークなのは、実際にベンチを直すのも市民である点で、市民が実際にまちづくりに携わること、公園にも愛着を覚え、その後の管理も自ら行っていく。さらに、これまでは受け身の姿勢で見ていたまちが違って見えてくる。まちの担い手が、増えていく。

真のパートナーシップを築くためには

新しい公共の考え方では、NPOは行政にとって、パートナーに位置付けられる。しかし、実際に、本当の意味でパートナーシップを構築できている例は、それほど多くないだろう。

例えば、業務委託の例を見てもそれは分かる。多くの自治体が業務委託を導入しているが、その第一の目的は実際にはコストの削減「ンド」の運用を開始した。国内で評価の高いNPOやソーシャルビジネスに資金を提供し、彼らの行う社会的課題の解決に向けた取り組みの他地域展開を、後押ししている。英国でも、キャメロン政権は民間とのパートナーシップの構築を推進した「ビッグソサエティ・バンク」を構想している。

両国に共通しているのは、NPOや社会起業を対象とした中間支援組織を重視している点である。米国の「ソーシャルイノベーション・ファンド」が投資した直接の対象は、米国内で実績のある中間支援組織である。

日本でも中間支援組織の強化が欠かせない。自治体も地域のあらゆることを熟知していると自認したとしても、やはりすべてをコーディネートすることはできない。とすると、逆に現場の細かな経営課題や地域のニーズに詳しい中間支援組織の役割を十分に認識し、育成し、支援することも必要になるだろう。

「新しい公共」宣言では、未来の社会像を「支え合いと活気がある社会」と位置付けている。それぞれの地域がその担い手の育成に努め、市民をはじめとした各主体と力を合わせ、新たな活気あふれる社会を実現したい。

参考文献

- 1) 井上英之「新しい公共におけるソーシャルビジネス—ソーシャルイノベーションと政府の役割—」月刊自治フォーラム2010.10

(談話を編集部でまとめ)

「公民協働」による持続可能なまちづくり

日野市長 馬場弘融



「7つの魅力」を持つまち・日野

日野市は東西に長い東京都の中央部に位置している。面積は27・5km²。一級河川・多摩川と浅川の清流に恵まれており、湧水を含む台地と緑豊かな丘陵を持つ人口17万7000人のまちである。

- ①多摩川や浅川から引いた農業用水がまちの始まりである。昭和40年ころまで、米作りが盛んで多摩の米蔵とも言われていた。湧水公園も多く、平成7年には「水の郷」として指定を受けている。
- ②地産地消を進め、行政として都市農業を守り続けるため「農業基本条例」を制定した。17のアクションプランに基づく農家および農業支援策を進めている。
- ③JR中央線、京王線に加え「多摩都市モノレール」も走る。市内には12の駅があり便利なまちである。

- ④新選組副長の土方歳三が生まれたまち。「新選組のふるさと」としてPRしている。
- ⑤名刺「高幡不動産」があり初詣でや節分など多くの参拝者で賑わう。
- ⑥いわゆる住宅都市なのだが、工業都市の側面も持っている。日野自動車・富士電機など大企業が立地し「工業製品出荷額」は、昨年まで都内第1位であった。
- ⑦新しいも好き。交通の要衝にあったせいか「住民の先進性」が光る。自由民権運動の森久保作蔵や戦後の公立図書館を充実させた有山崧など、時代を先駆けた人を輩出している。

きっかけとしての市民参画

日野の住民は、古くから行政をリードしてきた。特に環境面においては市民運動の先駆けであった。そこで市政運営の基本として、「参加」ではなく「市民参画」を掲げ各種施策を進めている。具体例を挙げてみたい。

- ①環境基本計画(平成11年)
市民の直接請求により制定された環境基本

協働」のテーマを掲げ、さらに市民主体のまちづくりへと施策の歩を進めているところである。

とかななくてはとの思いは、行政にも市民リーダーにも共通していた。「ごみゼロ社会を目指す」のスローガンのもと、ワースト1という恥ずかしい数値であるが情報を市民に知らせることから始められた。

「公民協働」の取り組み

このように本市では、長い時間をかけて「市民参画」の市政を進めてきた。市民と行政の間には、「参画と協働」とともに「そこはか」とい



良好な水辺環境を保つためにつくられた「用水守制度」

息づいてきたと思っ。これらから「公民

た。その際、行政が決して忘れてならないことがある。それは「弱者」をどうするかである。行政、特に基礎自治体・市町村は、まず弱者を守るためである、との認識を持たなくてはならないと思う。だからこそ、能力を持つ元気な市民には、一市民を超えた公民であってほしいと申し上げたいのである。

①用水守制度

市内には縦横に農業用水が流れており、市の景観において大切な要素である。水田が減った今も用水組合が維持管理しているが、農業者の減少と高齢化で厳しくなっている。そこで市民ボランティアが堀さらいや草取りなど、可能な範囲で支援する仕組みである。多くの個人および団体に協力してもらっている。

条例に基づく、新しいタイプの計画づくりであった。109名の公募市民と行政との協働作業により、白紙の段階から計画の素案づくりを進めたのである。激しい議論を乗り越えた成果であり、行政・議会も勉強したが、市民サイドでも環境保護の担い手としての責任を自覚してもらった。サービスを受けるだけの市民から、まちづくり主体的に関わる市民意識が醸成され、その後の計画づくりへの先行事例となった。

- ②ごみ改革(平成12年)
——多摩ワースト1からの脱出——
当時、本市のごみ排出量ならびにリサイクル率は、多摩地域において最下位であった。何

②援農ボランティア制度

年々減少する都市農業および都市農地を守りたい。農業者の指導により「農の学校」が運営され、多様な卒業生がいくつかの農家で農作業を支え始めている。これは団塊の世代対策としても有効である。

③健康づくり推進員

高齢化社会にあつては、ひとり一人の運動や生活改善が不可欠である。市民の運動能力に応じさまざまな運動事業を継続して実施している。どの会場もいつも盛況なのだが指導者が足りない。そこで市民から公募して50名ほどの推進員をお願いしている。4地区に分かれて各会場での運動・体操指導や、ウォーキング専門の指導などを実施している。なかには落語など、笑いの効用といった活動も含まれている。

④赤レンガプロジェクト

市民に身近な市民ホール(ひの煉瓦ホール)を目指し、公募市民によるホール運営を進めている。これまで硬かったプログラムが一変した。軽食と飲み物を味わいながら、ジャズ、フォーク、ポップス演奏をライブで楽しむ「サロンミュージック」形式が定着してきている。団塊の世代から若者まで、年齢性別を問わない運営が受けている。

⑤市立病院応援団

自治体病院の経営は実に苦しい。加えて市民からの不満が一番多く出される施設でもある。病院長を中心に医療の充実および経営健

元気な市民と宗像流の「新しい公共」づくり

宗像市長

谷井博美



全化に努めているが、これからは市民の支援が必要になる。広報紙で市立病院応援団をお願いしたところ、地元自治会、法人会、病院利用者など、複数の応援団が立ち上がった。かかりつけの医師を持つこと、紹介率や病床利用率の向上など、成果はこれからだが、市民の病院として市民自らが守っていくという機運が出てきており心強い。

今後の課題

国も自治体も、将来の財政は非常に苦しいものがある。新政権の動き次第では、自治体の仕組みも大きく変わるかもしれない。これまでのように行政が市民に「して差し上げ



「健康づくり推進員」によるウォーキング前の体操指導

る」形は一層難しくなる。税制から補助金まで制度を大きく変えざるを得ない。地域主権の時代を目前にして、持続可能な自治体運営を進めるには、市民ひとり一人の意識が変わらなければならぬ。市民には「公民」としての覚悟と行動が求められている。今、この時に一歩を踏みださないと日本の将来は危ういと思うのである。

もう一つ。協働をまちの活性化に結びつけなければいけないことである。これはむしろ行政職員の覚悟が必要な分野である。細分化した、いわゆる「縦割り行政」の「しがらみ」から抜け出さなければならぬ。例えば、環境問題については産業振興と同じレベルで議論すべきだし、高齢者および障害者福祉は産業および観光振興と合わせて議論すべきであろう。

さらに言えば、我々の「家族観」を変える時が来たのではないかと思う。戦後日本の高度成長は団塊の世代を中心に企業戦士たちがつくってきた。働く若い夫婦を核にした団地族。彼らも次々に定年を迎えている。この間、我々の家族は大家族から核家族へ大きな変ぼうを遂げた。女性を家事から解放するなど効用は大きかったけれど、問題は家族の絆がすっかり弱ってしまったことだ。親と子のつながりがこれほど弱くなった時代を過去に探すことが出来るだろうか。介護では老々介護が当たり前になりつつあるし、子育ては若い夫婦あ

るいはシングルマザーといった具合に……。もう一度、三世代が近くに住めるような、絆のある社会の仕組みや経済制度につくり直すべきではないか。日野市ではUR(旧住宅公団)や民間の大規模開発に当たって、そんな提案もさせていただいている。税制から家づくりまで、この際すつかり見直したほうがよいと思う。例えば、家では縁側の効用を思うし、店先には懐かしい縁台を置くのはどうだろう。国も自治体も、三世代が近住できる仕組みを考えるべきである。

その際、我々の心にある「家族観」も変える必要がある。すべてについて面倒を見るのが家族、といった見方を捨てて、家族であることの敷居を下げないと治まらないとも思うからである。

むすびに

江戸時代を思い出そう。260年の平和だけではない。資源循環の在りようから労働時間の短さ、芸術文化の高さ、見事な和算の知恵などなど。実質をしつかり楽しんだ江戸庶民のスローライフを思い出さず時だと思おう。現代都市文明は行き過ぎてしまった。生活の見直しを。そして行政の在りようも根本的な見直しを。

ポイントはひとり一人の意識と行動にある。無理なく、継続して、生活できるような社会を取り戻す、ということである。

福岡県宗像市は、九州北部に位置し、福岡市と北九州市の両政令指定都市の中間にある豊かな自然と歴史・文化が薫る人口約9万5000人のまちである。

本市にある玄界灘に浮かぶ沖ノ島は、「海の正倉院」とも呼ばれており、出土品約8万点すべてが国宝に指定されている。この「宗像・沖ノ島と関連遺産群」は、ユネスコの世界遺産暫定リストに登録され、現在、市民と行政が一体となって世界遺産登録を目指した活動を展開している。

市民が主体となったまちづくりを進めるため、「元気な市民と、元気なまちづくり」をキャッチフレーズに、総合計画では「協働」を基本理念の一つに掲げ、すべてを行政だけで行うのではなく、「市民や地域が行うもの」「行政が行うもの」「市民や地域と行政が協働で行うもの」という役割分担をしながら、まちづくりを進めていく、宗像流の「新しい公共」づくりを展開している。

市民参画条例

本市は、以前から市民活動やボランティア活動が活発に行われてきた。この市民の動きをどのようにまちづくりに生かし、また発展させていくか、今後の宗像のまちづくりの方向性を市民と一緒に条例というかたちで整理することにした。これが、「宗像市市民参画、協働及びコミュニティ活動の推進に関する条例(以下「市民参画条例」という。)」である。

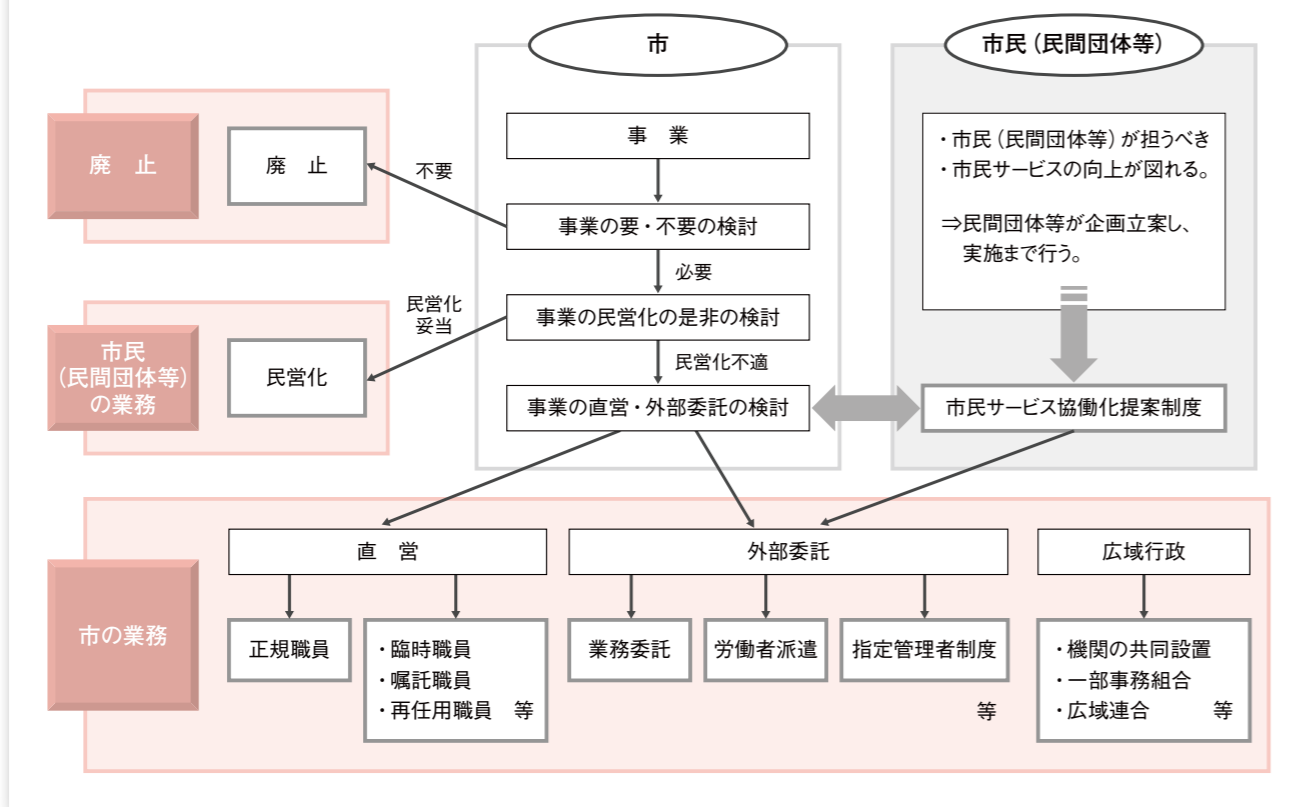
この条例をつくる際にも、市民との協働作業を実践した。条例作成の中心的な役割を果たした市民参画条例検討審議会には、何らの案を付けることなく、全くの白紙で諮問した。市民公募委員を含めた審議会は、1年2カ月にわたり計25回の会議を重ねるとともに、「出前審議会」と銘打ち、市民センターなどで市民との意見交換を行った。これらで出された意見などを踏まえ、46条からなる条文一つひとつ、審議会委員全員で役割分担しながら作

成した。まさに市民手づくりの条例といえる。市民参画条例は、3つの柱で構成されている。1つ目は、市民一人ひとりが執行機関の意思形成過程に市民の意見を反映させる「市民参画」。2つ目は、特定の分野で専門性を持つ市民活動団体などと行政が一緒になってまちづくりを行っていく「協働」。3つ目は、原則として小学校通学区を単位にそこに住む住民が主体的に立ち上げたコミュニティ運営協議会(以下「運営協議会」という。)を中心に、運営協議会と行政とが一緒にまちづくりを行っていく「コミュニティ活動の推進」である。

このように、市民参画条例は市民参画個人、協働専門性を有する団体、コミュニティ活動の推進、地縁性を有する団体を主な主体とし、多様化した社会の中で市民がいるいろなかたちでまちづくりにかかわれるような構成となっている。

この条例に流れる考え方は、「行政頼みや他人任せにすることはやめて、自分たちがま

宗像市市民サービス協働化提案制度の位置付け



ちづくりの担い手となるために、市民一人ひとりが考え、行動する」というものである。この考え方は、本市の「新しい公共」の根幹をなすものといえる。

コミュニティ活動の推進

コミュニティ活動の推進は、本市のまちづくりの大きな特長である。原則として小学校通学区単位を1つのエリアとして、権限と財源を移譲し、地域ができるものは地域が主体的に行っていくというものである。その地域の主体的な組織となるのが、運営協議会である。コミュニティ活動の推進は、拠点施設であるコミュニティ・センターを中心に、運営協議会が核となり、地域住民が主体的にまちづくりを行っていくというものである。

平成18年から、これまで子ども会や青少年育成会などの団体や自治会などに用途を定め交付していた各種補助金を統合し、原則として運営協議会に用途を限定せずに交付金として交付している。これがまちづくり交付金である。地域の課題などを地域住民が自ら解決していくため、どの分野の活動をより充実させていくかなど、交付金の使い道を自ら考え、決定するものである。

このように地方分権という国から地方自治体への権限と財源の移譲を、本市ではさらに一歩進め、地方自治体から地域へ、権限と財源の移譲を進める地域分権を推進している。

コミュニティ活動と市民活動の連携

現在、取り組んでいるものに、運営協議会と市民活動団体の連携促進がある。運営協議会は地域のネットワークを持っているが、ときに専門的な知識を持った人材がない場合がある。一方で、市民活動団体は専門的な知識を持った人材はいるが、ときに活動の場がない場合がある。例えば、高齢社会の進展に伴い、地域では認知症についての課題が出てきているが、地域住民の理解を深め、地域としてどのように取り組んでいくか、そのような専門的な知識や経験を持った人材が地域にいないという事象が起きている。

このような場合、地域で認知症に関する専門的な知識や経験を持つ市民活動団体と連携し、事業を行うことにより、多くの地域住民が専門的に認知症について学び、理解することで、地域が持つ課題を地域住民が主体的に解決していくことができる。また、市民活動団体はその専門性を生かす場が生まれる。互いの長所を生かし、短所を補い合うことで、それぞれの団体が持つ特性を最大限に発揮できる。

このような運営協議会と市民活動団体の連携促進のコーディネートを行うため、団体紹介や意見交換を行う連携会議を定期的に開催している。

市民サービス協働化提案制度

本市は、ごみ収集、学校給食調理など民間委託できる業務は、ほぼ民間企業などに委託しており、全国的にもトップクラスの行革を行っている自治体である。これまでの民間企業を中心とした委託だけではなく、より多くの行政サービスを、運営協議会や市民活動団体にも担ってもらい、「新しい公共」づくりを進めるため、平成19年度から市民サービス協働化提案制度をスタートさせた。

この制度は、市が行っている行政サービスをすべて公表し、その中から自分たちができる行政サービスを団体が自ら選択した上で、団体が持っている専門性を生かして企画立案・提案し、採択後は団体が行政サービスを実施していくものである。団体が行政サービスの提供者となり、行政サービスの質・満足度の向上を図っていく。

この制度により、平成19年度から平成21年度の3年度で、計20事業が団体によって担われるようになった。その中には、成人式、人権講演会の企画運営などがある。これまで行政が行っていたものは、ひと味違った、団体の特性を生かした企画となり、参加者などの満足度も向上している。

むなかた協働大学

元気な市民と元気なまちづくりを進めるに

は、まちづくりを担う人材の育成が欠かせない。本市では、これまでの生涯学習という視点だけでなく、学びの成果をまちづくりに生かし、まちづくりの担い手を育成するという視点により重点を置いている。

その一つに平成20年度に開学した「むなかた協働大学」がある。本市には3つの大学があり、これらの大学などと相互に連携し、知的資源をまちづくりに生かすよう「むなかた大学のまち協議会」を設立している。

協働大学は、この協議会を中心に、大学教授や市内で活動している市民活動団体が講師となり、約2年間をかけ、深く、幅広く学ぶとともに、市民活動の現場で活動体験を積みながら、より専門的な知識経験を持つ人材を育成するものである。

中間支援組織と「新しい公共」

平成20年度および21年度に行った第1期は、①食②子育て③観光の3コースを実施した。受講生42人が卒業し、現在、市民活動団体などで活躍している。本年度は環境コースを実施している。

運営協議会や市民活動団体をつなぎ、団体の持っている力を最大限に生かしてこうと活動している団体がある。いわゆる中間支援組織である。本市においても、このような団体が存在する。個々で活動している団体や担い手を連携させることで、より大きな力を発揮させることができる。しかしながら、行政がそのコーディネートを行うには限界がある。柔軟に、かつ、きめ細かく、市民の目線で行うには、市民が組織する中間支援組織の存在が欠かせない。

来年度から、中間支援組織が市民活動の拠点施設である市民活動交流館の運営をしながら、コミュニティ・センターなどの現場に出向き、運営協議会と市民活動団体をつなぎ、担い手の育成などを行う予定となっている。

本市における「新しい公共」づくりは、まさに元気な市民が主役となり、市民が「新しい公共」づくりを担っている。今後は中間支援組織と連携しながら、宗像流の「新しい公共」をさらに推進していかなければならない。

本物と独自性を目指す 東九州の真珠のようなまちづくり

なかのごろう
中野五郎
白杵市長

市民力をはぐくんだ 町並み整備事業

白杵市の中心市街地における町並み整備事業は、官民一体となった取り組みの典型的な「成功事例」としてしばしば取り上げられる。

この白杵市の町並み整備の直接的なきっかけとなったのは、一般的には昭和58年に白杵市で開催された「第6回全国町並みゼミ」(特定非営利活動法人全国町並み保存連盟主催)と、翌年実施された町並み調査(財団法人日本ナショナルトラスト観光資源専門委員会と、地元まちづくりグループの合同事業)とされている。

確かに、これらによって、白杵市の持つ数々の歴史資産や伝承文化の素晴らしさが改めて多くの市民に見直され、その維持・保全および活用を地域活性化に結び付けようとの機運が官民を超えて大きく広がったのは事実である。

その結果、市民個人により、白杵独自の景観を生かした住宅改築などが活発に行われた一方で、白杵市も「白杵市歴史環境保存基金条例」の制定(昭和60年)、「歴史環境保全条例」の制定(昭和62年)、同施行規則の制定(平成3年)などにより民間の修景事業への補助金交付システムを整備し、白杵市中心市街地の町並み整備事業はいよいよ本格化した。

さらには、「身近なまちづくり支援街路事業」「まちづくり交付金事業」などを活用しつつ、各地区に点在する拠点施設の整備、拠点施設を結ぶ街路の整備、白杵市の象徴・白杵城跡を中心とする周辺地区の整備なども着々と進められた。

しかし、このような取り組みが市全域で本格的に実施される以前から、実は、一部市民による地道な町並み保存運動が既に行われていたことも見逃せない。

戦国大名・大友宗麟が基礎をつくり、藩主・稲葉氏が幕藩時代の250年以上にわたつ

事業を完遂して
いこうとする内
面の意識の高さ
にこそあったと
いえる。

中野五郎白杵
市長も「それは
特に白杵市の旧
城下町地区に濃
厚に伝わる、一
つの特徴的な市
民気質かもしれ
ません」と語
る。「大友宗麟が



城下町白杵の象徴・白杵城跡

のは自分たち市民であるという誇りは、実際、取材の過程で言葉を交わした市民の口調からも如実に感じられた。何しろ白杵には、自分たちのまちを隅々まで熟知している人が多い。

例えばこんなことがあった。起伏に富んだ白杵の町並みは、戦国時代につくられた城下町特有の構造を持ち、ちよつと横道にそれると、初めての訪問者には迷路のように分かりにくい部分がある。取材者もまたある街角で迷った。

その様子を見ていたららしい男性のお年寄りが近づいてきて、「その角を曲がって、とにかく坂をどんどん上って行ってごらん。いい写真が撮れるよ」と教えてくれた。お年寄りの言葉の通りに進むと、小高い丘の上に出た。



町並み整備とともに生まれた白杵市の新しいイベント・うすき竹宵(11月第1土・日)

動の輪は、やがて青年会議所や自治会、歴史研究グループなどへと急速に広がる。活動の広がりとともに研究会そのものも「白杵の美しい町並みを守る会」「白杵の歴史の景観を守る会」へと改称しながら発展。白杵市に対して、歴史的景観・環境を生かしたまちづくりや、環境保全のための条例の制定を陳情するなど、活動内容も行政の都市計画と連動する形で幅と深みを増していった。これが、その後の官民一体の取り組みへと発展したのである。つまり、まず市民側に芽生えた自発的な動きに行政が積極的に呼応して、本格的に町並み整備事業が進められたというわけだ。

白杵市の町並み整備事業が成功事例の典型とされるゆえんは、再生された歴史的町並みの美しさもさることながら、それを実現するプロセスや、市民と行政が呼応し合いながら

フェイス・トゥ・フェイスの 地域再生

行政とともに今この町並みを守っている



観光総合案内所「サーラ・デ・うすき」は修練院風の外観や多彩な体験施設が人気

そのような問題意識を背景に、中野市長は、平成21年の市長就任とともに積極的に取り組みを開始した。まず、平成21年度にコミュニティ推進室を財政企画課内に作り、少子高齢化に関する総合調整的な役割を持たせた。

職員は地域振興のパートナー

育環境を維持していけるかが大きな課題になります。コミュニティにいる時間が最も長いのは高齢者と子どもたちですから、その課題の克服を目指すということは、コミュニティの崩壊を防ぐとともに、再生の道を探ることもあるわけです」(中野市長)

地域コミュニティとは、まさしく地域住民の「生活の場」である。地域の人々がそこで生まれ、育ち、成長してからはそこで仕事をし、あるいは外に働きに行くときの拠点となる。

白杵市は既に見た通り、中心市街地の振興においては歴史的に培われてきた市民力に行政が呼応する形で、全国的にもモデルとなるような町並み整備を実現した。コミュニティ再生においても、その仕組みづくりは行政が担ったとはいえ、やはり官民一体で事業を推進している点が変わらない。それは、「コミュニティの再生においても、市民と行政が一緒になって、共感を持ち合い、共に知恵や汗を出すことが重要」(中野市長)だからにほかならない。

特に地域におけるさまざまな地域活動を最大限に生かすため旧小学校区単位を一つのエリアとした「地域振興協議会」の設置を促し、今年10月までに市内5つの地域で協議会が立ち上げられた。さまざまな年齢層の男女からなるこの協議会は、「子どもたちを地域でどう育てるか」「高齢者に安心して暮らしてもらう地域をどうつくるか」という強い目的意識のもとに話し合いながら地域振興活動を行うことを基本にしている。

翌年度には少子化対策の一つとして、若い母親が地域で子育てしやすい環境づくりを推進するため、子育て支援室をつくった。これらをコミュニティ再生のための基本的な仕組みとした。

都市とは行政区(住民自治組織「コミュニティ」)の集積ともいえるが、10年後に全行政区の3分の1が高齢化率50%に達することが

白杵市の現在の高齢化率は約31%。全国平均の約23%をかなり上回るが、10年後にはさらに約40%に上昇すると予測される。特に中山間地帯では高齢化率が50%に達する集落が多く、市域全体では3分の1の集落が高齢化率50%に達することが予測されている。人口も平成12年度に4万5000人強だったのが、現在は約4万1700人で、平成27年度には4万人を切る事が濃厚だ。

取材者のそんな感想に対し、中野市長は笑みを浮かべながら「白杵は風景も人間関係も、コンパクトなスペースの中にフェイス・トゥ・フェイスの近さで凝縮されているのが特徴なのです」と返す。ただ中心市街地を離れると、また違う様相が出てくるという。「特に中山間地帯の集落では、過疎や少子高齢化などのため、フェイス・トゥ・フェイスの人間関係が基本であるはずのコミュニティが次第に維持しにくくなりつつあります。その改善、少子高齢化社会の環境下における白杵独自のコミュニティの再生が今、喫緊にして大きな課題の一つともなっているのです」(中野市長)

の美しくも懐かしさに満ちた光景が同時に浮かんだのだ。そして地元の人々がこの旧城下町のたたずまいを心から愛し、なるべく変更を加えず後世に伝えていきたいと考える気持ちがよく分かるような気がした。



県下三大祇園の一つ「白杵祇園まつり」

思わず息を飲んだ。眼下に濡れたように光る黒瓦の葺(い)が広がり、遠くにかすむような豊後水道が見えた。

白杵は非常に歴史的遺構の多いまちではあるが、その視野の中には、特別な史跡があったわけではない。しかし、コンパクトな町並みにずらりと並ぶ黒瓦の葺と、かすむように中空に浮かぶ豊後水道を遠望したとたん、それまで見てきたばかりの安土桃山時代から続いている商店街(八町大路)、白杵川の中州に建ち並ぶ醤油醸造会社の工場、重厚な造りの寺院が連続して現れる「三王歴史の道」など



平安時代から鎌倉時代にかけて造営された国宝白杵石仏

そういう生活の場が少子高齢化や過疎などの要因によって成り立ちにくくなり、たとえ自発的に盛り返すことが困難になりかけたとしても、単に行政が主導して形だけコミュニティらしさを整えたのでは意味がない。最も大切なのは、住民の福祉をベースとしたコミュニティ再生である。行政が住民の気持ちを理解し、住民が行政を信頼する関係性がなければ難しいのは当然だ。その信頼関係は、職員が地域住民と一緒に知恵や汗を出し合うことで初めて培われるものである。

そこで、地域住民との信頼関係を確保するためにも、白杵市が導入したのは地域パートナー制であった。

「最盛期には20あった小学校区が現在14。人口減少とともにさらに統合・再編が進んでいくことは確実です。小学校区が減少していくということは、小学校という地域の核となる施設を失う集落(コミュニティ)が増えていくということでもあります。そうした変化の中にあって、行政としては高齢者がいかに安心して暮らせる生活環境をつくっていかけるか、子どもたちに対してはどうやって今の教



安土桃山時代から続くといわれる商店街・八町大路



白杵ブランドへの夢を乗せた堆肥土壌（土づくりセンター）



白杵の堆肥土壌は草木類を多用。生産量は年間約3500t分

拡大を行いたいという。まだ堆肥づくりが始まったばかりの事業ではあるが、「土づくりセンター」を訪れると、その構内には職員の皆さんの熱気があふれていたのが印象的だった。



造船は白杵市の代表的な地場産業の一つ

今回の取材でぜひ訪ねたかった場所の一つに「土づくりセンター」がある（今年8月オープン）。白杵市が推進しようとしている「ほんまもんの農業のまちづくり」の核となる施設の一つだ。白杵市の農業は今、有機農業の広がりを目指している。土づくりセンターは完熟堆肥を製造する為の施設だが、白杵市がつくろうとしている堆肥には、豚糞などの生物系素材だけでなく草木類を大量に含んでいるところに大きな特徴がある。

現在つくられている最初の堆肥が完成するのは来年4月（年間生産能力は3500t）で、それ以後、年間を通じて順繰りにつくられていく。その堆肥を使って生産された野菜はまず小学校の給食用素材として活用し、そ

れから徐々に一般市民向け、市内の飲食店向け、外部向けへと広がっていく予定だという。「市内生産の野菜を有機栽培していく最大の目的は、まずそれによって市内生産の野菜のブランド化を図ると同時に市民の健康に資する食材をつくることにあります。外部向けに競争力のある産品を送り出したいという目的ももちろん重要ですが、それは二の次といわれないものの（笑）、最優先事項ではありません。ただ、味も品質もいいものができれば、おのずと商品として売れていくはずですよ」（中野市長）

ブランド化に関する当面の目標としては、「うすき夢堆肥」と有機質肥料でつくられた農産物の認証制度を確立し、各直売所やスーパーなどに「ほんまもん農産物」のコーナーをつくること。さらに、市民の方々に有機農産物への理解と認証制度の周知を図り、需要の

（取材・文 遠藤 隆）

白杵市出身の作家・野上弥生子氏は出身校の白杵小学校が創立100周年を迎えた際、年少の後輩たちにこんな言葉を送ったという。「白杵はそれほど資源に恵まれた土地ではありませんが、一粒の真珠のような輝きを持つまちになるべきです」

派手な輝きより渋い輝きを是とする野上弥生子氏のさりげない一言には、町並み整備やコミュニティ再生、野菜づくりの事例にも見られるように、何事にも常に本物（真の意味での実質性）を求め、同時にほかからのいたずらな影響より独自性を何よりも大切なものと考え、白杵の市民気質が、如実に込められているといえるのではないかと、と思う。

「ほんまもん」のまちづくりを目指して

地域振興協議会と行政を結ぶパイプ役として、職員から「地域パートナー」を手挙げ方式で公募。管理職と中堅職員を中心に、1つの地域に2名から4名のパートナーが、地域振興協議会の総会や役員会に出席し、地域の課題を聞いたり、その対処法をアドバイスしたり、あるいは情報交換をするなど、密接な交流を図っている。

地域パートナーが各地区に足しげく出入りして集めてきた地域の課題などは、すべての地域のパートナーが集まる連絡会議で情報交換され、共有される。その情報はやがて、個々の地域の課題を超えた全市的な施策にも反映される可能性が出てくるだろう。

ちなみに、地域パートナーになる職員には、「その地域に今も根付いている職員か、出身

者」（中野市長）を選んでいるという。住民との信頼関係を確保するための策である。行政が半ば強制的に地域に入り込むのではなく、地域が主体的・自主的に活動することが優先されることから、まず地域のさまざまな活動主体が集集し、1つになって活動する地域振興協議会が5つの地域に導入された。これは、行政と地域との信頼関係を構築することが何よりも重要だと考えているからだ。地域振興協議会は来春新たに2カ所結成される予定だが、その後も無理なく、少しずつ増やしていく予定だという。

もう一つ、高齢化が進む中で地域のコミュニティを形成するための取り組みとして、高齢者が地域で安心して暮らしていけるよう、「安心生活お守りキット」というものを配布している。これは地域の区長、民生児童委員に協力を得ての取り組みであるが、ペットボトルサイズの容器に、いざというときのための緊急連絡先やかかりつけの医療機関などを書いた紙を入れ、冷蔵庫に備えている。一人暮らしの高齢者など希望者のみの配布だが、現在、3600人の方に登録してもらい、その



高齢者や障害者など見守りが必要な方を対象に配布された「安心生活お守りキット」

「キットを備えている家の冷蔵庫には磁石式の標識を貼っていただいていますので、例えば救急車を要請したときにも、救急隊員はその家のお年寄りや障害のある方などの健康状態や緊急連絡先などが一目で分かるようになっているのです」（中野市長）

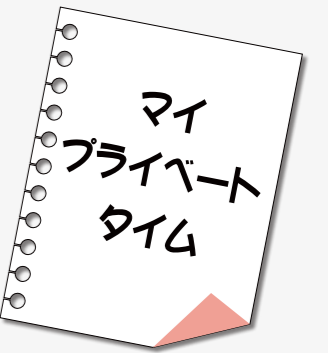
地域パートナー制といい安心生活お守りキットといい、まさにフェイス・トゥ・フェイスの地域再生事業を目指す白杵市ならではのアイデアといえる。



市民協働で維持保全する回遊性に満ちた町並み（二王座歴史の道）



白杵出身の作家・野上弥生子を顕彰する文学記念館（左側白壁部分は酒造業を営む実家）



「庭園都市・おかやま」の実現

たかやしげお
おかやま 岡山市長(岡山県) 高谷茂男
Shigeo Takaya

その時、歴史が動いた

正直なところ、私が市長になろうとは夢にも思っていませんでした。

平成17年8月、現職の岡山市長が衆議院議員選挙に立候補するため市長を辞任。当時、第三セクター「倉敷チボリ公園」の社長をしていた私は、経済界をはじめいろいろな人に要請され、出馬。市長に当選しました。

その時の岡山市は、国体開催を2カ月後に控え、政令指定都市移行に向けて動き始めた大切な時期であるとともに、待ったなしの行財政改革や長期的ビジョンの不在など、大きな課題を抱えていました。

選挙戦の中で、私は、「経営という視点で自治体運営をする」ことを市民の皆さんへ訴え続けるとともに、大きく分けて二つのことを掲げて戦いました。一つは、都市像のこと。本市には、長期的なビジョンがなく、市長が交代するたびに市の目指す方向性が変わり、本市の将来の姿を共有することができていませんでした。もう一つは、行財政改革。三位一体改革により地方財政は悲鳴を上げており、「今、改革しなくては、岡山市の未来はない」そんな危機感が私にはありました。

共有できるビジョン

就任して早速、市民の方とお約束した長期的なビジョンの策定と行財政改革に着手しました。都市ビジョンの策定に当たっては、構想の段階から市民の目線を大切にし、岡山大学学長を座長とする「岡山みらい会議」や市民ワークショップで議論を尽くし、目指す都市像を「水と緑が魅せる心豊かな庭園都市」と定めるに至りました。

本市には、岡山後楽園という日本三名園の一つに数えられる庭園があります。さらに旭川、吉井川という二大河川があり、とても水と緑に恵まれたまちです。岡山のポテンシャルは他にもたくさんありますが、まずはこの魅力あふれる自然を生かしたまちづくりをしたいと思っています。また、庭園都市というのは、ただ緑が多いというわけではありません。本市は、都市の利便性と自然の豊かさを兼ね備えた都市といえるでしょう。

先ほど申し上げた市民ワークショップでは、「岡山市の長所は何か。何を将来に残したいのか」について語り合いました。その中で、高齢者だけでなく、参加した中学生の皆さんからも、「この美しい環境を未来に残したい」という声がありました。

安全・安心と「夢」実現

しかし、都市ビジョンの推進のためには、行財政改革を断行しなければなりません。当時の本市には、債務負担行為の額を加えると約7000億円もの借金があることが分かったのです。

税金など収入に限界がある以上、それまでに行われていた行政サービスを無条件に継続できるはずがありません。私



政令指定都市移行イベント



ノーマイカーデーに参加する筆者

は、「企業経営者の視点での自治体経営」にこだわり、まずは、全国で初めて公募による市民評価者を導入した事業仕分けに取り組みました。事業の厳選、集中化、平準化を行い、毎年新規の借入額を150億円程度に抑え、借金を抑制することに成功しました。

さらに、職員の採用抑制にも大きく踏み込みました。平成19年度から3年間の

採用凍結などにより、平成17年度から22年度までの5年間で職員数を575人削減し、約60億円の財政効果を上げることができたのです。

行財政改革の目的は、市民の安全・安心と「夢」の実現。

そのためには、不況の影響で税収入は減少傾向ですが、引き続きしっかりと行財政改革に取り組みなくてはならないと気持ちを引き締めています。

最後に

平成17年に市長に就任以来、それまで趣味としていたゴルフの回数も減りました。公務中は、公用車での移動が主であることから、日常では、できるだけ体を動かすように心掛けています。24時間、365日、休みなしの自治体の長の仕事は、まさに体力勝負です。

そして、気力の充実も欠くことができません。私は、常々「自分の任期中のことだけを考えるのではなく、その後のことも考えるべき」との信念を持ち続けてきました。次代の子どもたちにこの美しい本市を引き継ぐため、何をすべきなのか、何をすべきでないのか、自問自答する



日本三名園の一つに数えられる「岡山後楽園」

第9回

自治体の信頼と危機管理

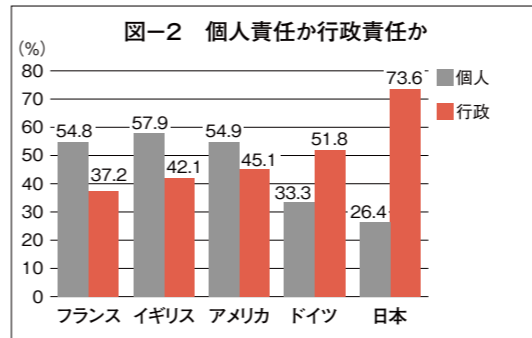
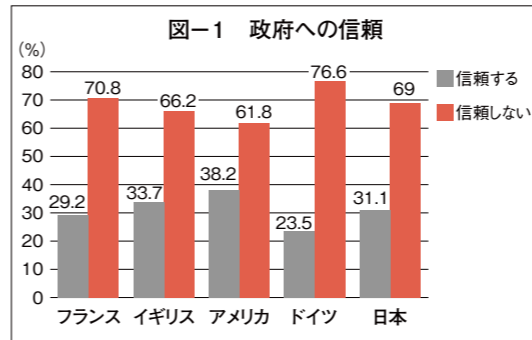
明治大学政治経済学部教授、明治大学危機管理研究センター所長 中邨 章



信頼を失う自治体と公務員

今、世界的に政府や自治体の信頼性が低下している。先進工業国家、開発途上国を問わず、多くの国で国民や納税者、それに住民と呼ばれる人々は、一応に政府や自治体への不信感を募らせ、公的機関を信用しない傾向を示している。その点、日本も例外ではない。実際には、政府への不信感の増加や自治体や公務員への信頼度の低下は、日本がOECD加盟国の中では突出している。ちなみに、政府の実績を評価しないという回答は、日本では69%に達する。これは、フランス(70.8%)とほぼ同列、ドイツ(76.6%)をやや下回る比率である(図1参照)。一方、公務員を信頼しないという回答では、日本はドイツ(69.1%)と並んで先進工業国家では高位の67.2%に及んでいる。

日本の場合、問題はその先にある。他の国の場合、政府や自治体、それに公務員を信頼しない国民に、将来はどうするかを尋ねると、ほとんどのところが「個人責任」という回



答を選択する。政府・自治体、あるいは、公務員に頼らず、この先は自助によってさまざまな問題を処理するというのが、アメリカやイギリス、それにフランスなどに多い回答である。日本では、それらと異なる回答が圧倒的に多い。政府や自治体を批判し、公務員を信用しない日本の国民であるが、将来はという設問では73.6%が「行政責任」と回答している(図2参照)。つまり、政府・自治体を批判はするが、この先のことになると自助よ

消火活動と税金

これは危機管理に関しては極めて重要な意味を持つ。その点をこれから説明するが、その前にアメリカやイギリスに代表される先進工業国家の人々の間では、公助よりも自助が当然視されている点を改めて強調しておきたいと思う。そうした国々で住民は、そもそも政府や自治体は頼りにならない組織と考えていることが多い。アメリカの場合、政府や自治体に依存する公助は建国の精神に反するとさえみなされている。従って、ほとんどの地域では救急車は古くから有料である。個人的にもロサンゼルスで生活をしてきた若いころ、救急車を呼んで「料金を支払えるか」と訊かれて驚いた経験がある。消防車の出動についても料

金を取る人が多い。最近、消

防活動に関して、アメリカ国中の関心を集める大きな事件があった。日本人の公助依存を考える上で参考になる事例である。

アメリカの南部テネシー州にオビオン郡というところがある。農家が多い田舎まちであるが、ここでは、住民は不測の火事などの事故発生に備えてあらかじめ年間75ドルの税金を支払っておく必要がある。いわば保険のようなものであるが、それを払わないと火事の際に消防車は駆け付けられないという制度をとっている。このまちに住むジン・クラニック氏は、このことを身をもって体験することになった。

同氏の家が、2010年9月29日に火事に見舞われた。出火と同時にクラニック氏は、火事が個人の手におえない規模であることを察知した。即刻、911に電話し消防車の出動を要請したが、問題は同氏が75ドルの税金を事前に払っていなかったことだった。消防署は規則に従い同氏からの出動要請を拒否した。慌てたクラニック氏は、その場ですぐに75ドルを支払うと懇願したが、これは認められなかった。

火勢は一層強まり、隣家に及ぶ可能性が出てきた。幸いなことに、隣家は税金の支払いをすませた住民であった。そのため、隣家からの出動要請に消防署は即刻反応し、消防車はすぐに現場に駆け付けた。ただ、規則に忠実な消防隊は現場に到着してもしばらく消火活動に入らなかった。その間、クラニック氏

の自宅は燃え続け、結局、同氏の家は全焼した。消防隊が活動を始めたのは、火事が隣家に延焼を始めてからのことであった。

ただ、さすがにこの事件はさまざまな波紋を呼んだ。保守派やリベタリアンと呼ばれる個人主義派は、消防隊の対応を当然のことと擁護した。自治体の多くが財源不足に悩まされる中、税金の未払い者が消防という公共財をタダで使おうとすることこそが問題というのが、彼らの立場である。その一方では、今回の消防隊の活動は行き過ぎ、非人道的と糾弾する意見もあった。75ドルをはるかに超える個人資産が消失した責任を消防隊に求める非難の声も挙がった。しかし一般的には、この事件によって今後、税金を納める住民は増えるという冷めた見方が多い。そうでなければ、多数の住民が利用する消防車や救急車などの公共財を維持し得ないというのが、多数派の見方である。

自助・公助と自治体の体力

アメリカの事例は極端であるにしても、翻って日本ではとなると、住民の間に圧倒的に「公助依存症」の強いことが気になる。とりわけ、都市住民の間では電話を掛ければ、消防車や救急車は数分後に現場に到着するものと思いついて入っている人々が多い。しかも、それら緊急車両の出動は無料である。それが、自助意識を一層、後退させているのかも知れない。農村部でも、被災した地域を調査すると

同じような事例に出くわすことがある。避難所での手厚い援助を受けると、仮設住宅に移って困る人々が多い。それまで自助意識を持っていた住民でさえ、避難所での待遇に慣れ、仮設住宅に入ってから引き続き公助を強く要求する傾向が出る。

指摘するまでもないが、自治体の危機管理では、住民が政府や自治体を信頼することが極めて重要である。日本の場合、自治体の危機管理は土木や建築を基本に防災を中心にしてきた。ところが、住民は自治体が防災に責任を持つのは当然と思いついて入っている。食品や地域の安心と安全、感染症や各種の新しい病気への対応、さらには電車やバスなど公共交通の安全など、あらゆる問題に対応を求めているのが日本に多い住民像である。その点からも自治体は、この先、住民に自助意識を求めめる施策を展開する必要がある。

筆者プロフィール

中邨 章 (なかもらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ピクトリア大学講師などを経て、明治大学 政治経済学部 教授。現在、国際行政学会副会長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に「危機発生後の72時間」、「行政の危機管理システム」などがある。

地域の絆と人のパワーを生かし 交流創造都市を目指す

はじめに

人の横顔をしている山形県の「耳」に位置する村山市。県の内陸部村山盆地の中央にあり、四季の変化に富む田園都市です。市の真ん中を県の母なる川「最上川」が縦断し、その両側に肥沃な田畑が広がり、山形県の米の新品種「つや姫」をはじめとする食味の良い米どころで、さくらんぼなどの人気のある果物も幅広く生産しています。

また、江戸後期の北方探検家「最上徳内」の出身地でもあります。長崎出島のオランダ商館医であったシーボルトは、後に著した日本研究書『NIPPON』において徳内の肖像画を掲げ、「18世紀で最も卓越せる日本の探検家」と紹介しました。このようなことから、郷土の偉人「最上徳内」をまちづくりの核

と位置付け、徳内にかかわるまちおこしを幅広く手掛けています。その一つが、毎年8月末に行われる「むらやま徳内まつり」です。
電気を地産地消するまち・環境都市むらやま

これまで、環境負荷の削減を目指す「エコアクション21」の認証を全国の自治体で3番目に取得するなど、環境分野におけるさまざまな取り組みを行ってきましたが、日本で初めて、世界でも4例目の「ガス化炉ガスエンジン」による木質バイオマス発電所が、平成19年市内に完成したことを機に「環境都市むらやま」を目指し、さらに進んだ取り組みを行っています。

平成21年11月、山形県内の市町村で初めて電気自動車を導入、本年2月には市庁舎など主な公共施設

設の電力を、「木質バイオマス発電所」からの供給に切り替えました。間伐材や果樹の剪定枝などの「木」を燃料に使った二酸化炭素排出量ゼロのグリーン電力への切り替えは、全国の市町村で初めてのことで、まさに「電気の地産地消」を行っています。これにより年間基本料金が2%、二酸化炭素排出量1280tが削減されます。

新図書館オープンと「読書シティむらやま宣言」

本年5月末、中心市街地に総合文化複合施設「読書プラザ」をオープンしました。この施設は蔵書7万5000冊を有する市立図書館をメインとし、子育て支援センター、多目的ホール、交流広場などからなり、市民の「学習と交流によるにぎわいづく



全国初のそば街道「最上川三難所そば街道」

り」の拠点施設となっています。本市出身の建築家・高宮真介氏の設計で、これまで県内のどこにもなかったような洗練された空間で市民にも人気を博しており、開館5カ月で15万人と来訪者が絶えません。「国民読書年」に念願の図書館がオープンしたこともあり、10月1日には読書による人づくり、まちづくりを目指す県内初の「読書シティむらやま宣言」を行いました。

「交流の創造力」を生かしたまちづくり

市総合計画では市の将来像に「地域と人が輝く交流創造都市」を掲げ、「交流は地域活性化の第一歩」を合言葉に、市内の地域内交流、市外との都市間交流などを市民主体で行

交流を進めています。また、東京都豊島区とは戦時中に学童疎開を受け入れたこと、東京村山会の本部があることなどから結びつきが強まっています。厚岸町をはじめ、塩竈市、台東区、豊島区とも「災害時相互応援協定」を締結する関係にまで発展しています。また、シーボルトと最上徳内の親交関係から、たぬき絵作家の「堤けんじ」と

との交流につながり、長崎県西海市との交流に広がっています。
感性豊かな青少年の交流は、幅広い経験、人的ネットワークづくりなどの面で大きな意義があることから、夏休みの期間を活用し、小学生は北海道厚岸町、中学生は長崎県西海市、高校生はカナダバリー市と同年代同士の相互交流を行ってまいります。これらの交流は、地域の担い手づくりやグローバル人材の育成の点からも、20年後、30年後につながる大切なことと考えています。

置するとともに、従来の縦割り組織をなくし、地域を横につなげプラットフォーム化しました。そして平成20年度から2カ年をかけて、全地域において地域自体で「地域計画」を策定しました。各地域において歴史や伝統文化など自らの地域の良さを再認識し、市全体のみならず、それぞれの地域でも将来像

を明確に描きながら新たな地域づくりを行っています。
地域を重視し、住民主体で地域が運営できるよう、行政としては住民との協働を意識しながら物事を進め、市民が生き生きと生活し、村山市に住むことを誇りに思えるまちにするために、これからも努力し続けます。

プロフィール

- ◆ 面積 196.83 km²
- ◆ 人口 2万7506人
- ◆ 世帯数 8192世帯

〔将来都市像〕さわやかな四季の風吹くまち・地域と人が輝く交流創造都市
〔まちの特徴〕東に飯岳、西に葉山を頂き、市の中央を山形県の母なる川が流れ、水田や果樹畑が広がる自然環境に恵まれた田園都市。人の横顔を山形県の「耳」の位置に情報が集まる都市。

〔特産品〕村山おいしい産品「さ・し・す・せ・そ」。さくらんぼ、じゅんさい、すいか、清酒(十四代・六歌仙)。



村山市長 佐藤 清



そば(そば街道)
〔観光〕「そば・バラ・徳内」が三大観光キーワード。そばは「最上川三難所そば街道」(全国初のそば街道)、バラは東北随一の「東沢バラ公園」(かおり風景100選)、徳内は「最上徳内記念館」「むらやま徳内まつり」。ほか日本一「社林崎居合神社」(居合道の始祖を祭る)、真下慶治記念美術館、クアハウス基点(日本初の宿泊型クアハウス)、最上川三難所舟下り「イベント」バラまつり、むらやま徳内まつり、そば花まつり、秋のバラまつり、長板そば三十三間堂、段々ロングな蕎麦まつり

※面積は国土院「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。



躍動感にあふれる「むらやま徳内まつり」

また、東京都台東区浅草寺の宝蔵門に、本市市民の奉賛会が昭和16年からほぼ10年ごとに「大わらじ」を奉納してきた関係で、東京都台東区とは平成20年に友好都市の盟約を提携しました。これも市民の力が礎となった交流の絆です。
本市は、全国で初めて「そば街道」を設定しましたが、隣県宮城県「の「寿司海道」の中心地である塩竈市とは、「すし」と「そば」のご縁で

地域重視と協働と

市内8つの地域ごとに地域協議会を設立し、地域主体のまちづくりを進めています。平成15年には全地域で「まちづくり協議会」を設

地域力を結集した協働のまちづくり

地域の宝物

「自然・環境(海、山、川など)」「文化(文化財・歴史・仏閣・伝統・祭りなど)」「食・食材・伝統食・食文化」。これらは、「100年後に何を残し、何を失ってはならないか」という問いに対する、多くの市民の回答です。「自然」や「食」に代表される地域資源、「文化」に代表される先人が培ってきた歴史・文化遺産をかけがえないものと市民は感じており、私も、この地域の宝物を残し生かしていくことが大事であると考えています。

小浜市は、福井県の南西部、リアス式海岸を有する若狭湾のほぼ中央に位置する、自然環境の豊かなまちです。古来から大陸の玄関口として栄え、仏教文化の伝来ルートであったことから、市内には国宝

をはじめとする神社仏閣が数多くあり、「海のある奈良」とも呼ばれています。また、豊富な海産物や塩などを朝廷に献上した「御食国」の歴史を有する地域でもあります。本市ではこれまで、この地域の誇れる歴史と豊かな食を政策の中心に掲げた「食のまちづくり」を展開してきました。特に「食育」については、子どもから大人まであらゆる世代を対象とした「生涯食育」という概念を提唱し、全国のトップランナーとして注目を浴びています。また、最近では、本市が舞台となったNHK連続テレビ小説「ちりとてちん」の放映効果や、アメリカ大統領選挙で盛り上がった市民団体の活動などにより、知名度が飛躍的に向上し、観光交流人口は、低迷していたころに比べて大幅に増えています。しかし、食のまち

づくり施策に対する外部評価では、地域全体の経済効果や雇用拡大、農林水産業など総合的な産業振興、健康長寿などの面では十分な成果がまだ得られていないという指摘をされており、次へのステップアップが必要となっています。

小浜らしい

まちづくりに向けて

このような中、平成20年8月に私は「小浜の改新」をスローガンに掲げ市長に就任しました。そして、特に次の3点をまちづくりの課題であるところと取り組んでいます。

第1は、将来にわたり持続できる地域経済の活性化が最優先課題であることから、「観光による地域活性化」を掲げました。現在、本市は観光振興を図る上で大きな転機を迎えようとしています。平成23



毎年3月2日に奈良の「お水取り」に先駆けて行われる歴史的な行事「お水送り」

年1月から、本市とゆかりが深い浅井三姉妹の次女「お初(常高院)」が登場するNHK大河ドラマ「江」姫たちの戦国」の放映が始まります。また、平成23年夏には悲願の舞鶴若狭自動車道小浜インターチェンジの供用開始が予定されており、多くの方が本市を訪れることが予想されます。この転機を好機ととらえ、行政と民間それぞれの利点を生かした取り組みにより、観光を軸としたまちづくりを实践するため、新たな組織として「おばま観光局」を創設しました。観光局が「観光」と「まちづくり」を融合し、



806年に坂上田村麻呂が創建した古刹「明通寺」(本堂と三重塔が国宝指定)

1次+2次+3次産業の6次化による資源の有効活用などを図ることで、市内の産業および経済への新たな波及効果を生み出せないかと期待しています。

第2は、「市民の健康づくり」です。夢と生きがいを持って暮らすには、心身共に健康で長生きすることが大切です。市民一人一人が自らの健康に関心を持って健康づくりに努めるとともに、市民の自主的な健康づくりを支援し、健診事業や保健事業、医療体制の充実に取り組んでいます。

第3は、「文化遺産の保存活用」です。本市には重要伝統的建造物群保存地区に選定された「小浜西組」の町並みが残っています。また、市内各地には数々の寺社と文化財が点在し、華やかに栄えた往



旧丹後街道沿いに城下町の風情を残す、海と山に包まれた小浜西組の町並み

年の文化の面影を残しています。これら数多くの貴重な文化遺産を、歴史的背景を踏まえて検証し、その価値を理解し認識を深め、後世に伝えるために保護・保存するとともに、観光施策と関連した積極的な活用を図り、小浜らしいまちづくりを進めています。

「夢、無限大」感動おばま

平成23年は、本市が昭和26年の市制施行から60年目に当たる節目の年です。また、将来にわたって本市を持続的に発展させていくための指針である「第5次総合計画」のスタートの年でもあります。私は、この第5次総合計画において、目指す将来像を、「夢、無限大」感動おばま——自然と文化が織りなす 地域力結集プラン——としました。市民一人一人が夢に向かってチャレンジし、自ら「感じ」「動く」ことで躍動しているまちを表現し、訪れる方々の心にも響き、感動をもたらすまちであるとの思いも込めています。

国が地域主権改革を進めるように、地域の住民が自ら暮らす地域の在り方について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任

を負わなければならない時代が来ています。これまでの行政主導のまちづくりから脱却し、市民と行政がお互いを認め、信頼ある関係を築き、知恵を絞り、協働してまちづくりに取り組んでいかなければなりません。本市が持つ、自然、歴史、文化など優れた地域資源を生かし、地域力を結集させ、夢を持つて協働のまちづくりを進めることにより、個性的で魅力あるまちが実現できると私は確信しています。

プロフィール

- ◆ 面積 232.87km²
- ◆ 人口 3万2006人
- ◆ 世帯数 1万2012世帯

〔将来都市像〕「夢、無限大」感動おばま

〔まちの特徴〕豊かな自然に恵まれ、歴史、文化、伝統が息づく観光のまち
〔特産品〕(伝統工芸品) 若狭塗、若狭塗箸、若狭めし、若狭和紙(食品) 若狭かき、若狭ふぐ、浜焼き鱈



小浜市長
松崎晃治



〔観光〕国宝巡り、蘇洞門巡り、御食国若狭おばま食文化館、小浜西組地区(重要伝統的建造物群保存地区)
〔イベント〕奈良の二月堂へお香水を送るお水送り、お城祭り、祇園祭り、放生祭、若狭マリニピア、OBAMA食のまつり

※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。

「協働で魅力を発揮するまち 町田」を指して

町田市は

町田市は、東京都の多摩地域南部、都心から30〜40kmの位置にあり、神奈川県に半島状に突き出しています。

また、中世から鎌倉と武蔵国府をつないだ「鎌倉街道」、大山への参詣道「大山街道」、幕末から昭和まで生糸産地と横浜港を結んだ「絹の道」が交わるなど、本市には、物流、交通の要所を担ってきた歴史があります。

市制施行当時6万人ほどであった人口は、首都圏の中核都市として現在42万人を超え、さらに発展を続けています。

小田急線とJR横浜線が交差する町田駅を核とする中心市街地は、百貨店やファッションビルが軒を連ねる商業集積地となっており、

年間商品販売額(平成19年度商業統計)では、東京都の商業集積地区(956地区)の中で、新宿駅東口、日本橋地域などに続き、第7位となっています。

全国へ町田の魅力を発信

本市は、スポーツが盛んなまちです。サッカーでは、市民栄誉彰の北澤豪さんや戸田和幸さんをはじめとする多くのJリーグ選手を輩出しており、JFLに所属するFC町田ゼルビアは、J2昇格を目指して活躍しています。日本フットサルリーグに所属するASVペスカドーラ町田は、スピーディな試合展開で魅力を発信しています。

野球では、日大三高や桜美林高校が有力校のひしめく西東京地区の代表として、甲子園で全国制覇

を果たすなど目覚ましい活躍を見せています。

本市北部の丘陵地は、緑豊かな自然が息づく首都圏の貴重な資産であり、地元で熱心に活動しているNPOと協働して、自分の足で歩きながらありのままの風景を楽しむ新しい観光「フットパス」を進めてきました。平成21年2月には、同様の活動を行っている北海道黒松内町、山形県長井市、山梨県甲州市などと連携して日本フットパス協会を設立し、全国的な展開を図っています。

さらに、本市を訪れる方を増やし、おもてなしをするため、同年4月に商工会議所と協働して「町田市観光コンベンション協会」を立ち上げ、旧白洲邸・武相荘、薬師池公園や町田グリア園などの観光資源、さらにはフェスタ町田をはじめ



JR 横浜線と小田急線を結ぶペデストリアンデッキ(高架歩道)

安心して暮らせるまちをつくるために

子育てでは、保育所入所待機児童の解消を図るため、平成21年度から全国初の取り組みとして、20年間期間限定認可保育所の新設を行っています。この取り組みは、TBSテレビの情報番組「みのもんたの朝ズバツ！」でも紹介され、問い合わせやほかの自治体からの視察が相次ぎました。

と締結しています。

現在の社会情勢は一刻と変化しており、将来を予測することが困難な時代になってきました。こうした時代だからこそ、市民の暮らしに一番近い自治体が、市民、大学や企業など地元の皆さんと手を携えて取り組みを積み重ね、これまで以上に「市民協働」で魅力を発揮するまちにしたいと考えています。



平成24年開庁を目指して建設中の新庁舎

また、本市では、民生委員が毎年一度70歳以上の一人暮らしの方全員と75歳以上の高齢者がいる全世帯を訪問して、「高齢者のための福祉のてびき」を配布し、近況をお伺いするなど、日ごろから行き来をする人のつながりがあります。この夏、全国的に100歳以上の高齢者安否確認調査が始まったときにも、1人として100歳以上の所在不明の高齢者を出さず済み、改めて地域における市民協働の大切さを感じました。

高齢者施策では、特別養護老人

協働のシンボルとしての新庁舎建設

現在の庁舎は昭和45年に開庁しましたが、耐震基準を下回る上、狭いため10を超える民間ビルなどに分散して業務増に対応していません。これらの問題を解決するため、平成24年9月の開庁に向けて新庁舎の建設を進めています。

検討に際しては、建設候補地を検討した庁舎問題検討委員会、新庁舎基本設計市民ワークショップなどをはじめ、計画手順の段階ごとに多くの市民の皆さんのご協力をいただき、提案のあった市民協働空間、ワンストッププロビーや環境対策などを設計に反映しています。施工業者の選定については、総

プロフィール

- ◆ 面積 71・64km²
- ◆ 人口 42万4660人
- ◆ 世帯数 18万3636世帯

- 〔将来都市像〕人と地域が主体のまち
- ／人が集まり、豊かにすこせる魅力あるまち／活躍する人が育つまち
- 〔まちの特徴〕都内有数の商業集積、大型団地、丘陵地域の自然
- 〔特産品〕小山田みつば、東京牛乳(原乳生産)、露地野菜、果樹類、花き類
- 〔観光〕旧白洲邸・武相荘、小島資料



町田市長 石阪丈一



館、薬師池公園、国際版画美術館
〔イベント〕町田さくらまつり、フェスタ町田、産業祭、太陽と緑のまつり(農業祭)、大賀ハス観蓮会

※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。

人と地域と自然が調和した 交流都市を目指して

はじめに

恵那市は名古屋市の中心部からおよそ60km、岐阜県の南東部に位置し、愛知県と長野県に隣接した、山紫水明の豊かな自然に恵まれた地域です。平成16年10月に、旧恵那市と恵那郡の5つの町村が新設合併し、新恵那市が誕生して本年で6年を数えます。市内には美濃岩村藩の城下町や、中山道大井宿の町並みといった貴重な歴史や文化、さらには日本初の発電用ダムとして造られた大井ダムのある県立自然公園恵那峡をはじめ、大正ロマンの雰囲気浸れる日本大正村など、数々の観光資源に恵まれた地域で、年間の観光客数は約365万人を数えます。

また、昭和32年に製作された映画「青い山脈」は、当地でロケ

ションが行われ、多くの市民もエキストラや裏方として参加し、その体験がその後の主題歌「青い山脈」とともに市民の心のよりどころになっています。

三学のまちづくり

郷土の先人に「佐藤一斎」がいます。佐藤一斎は、美濃岩村藩出身の儒学者で、西郷隆盛にも大きな影響を与えた著書「言志四録」は、一斎が後半生に書いた語録です。小泉純一郎元総理が衆議院で「言志四録」について触れ、知名度が上がったことも記憶に新しいところです。数々の先人の知恵に学び、自己を磨き、生かし合うことが、自らの幸せにもつながり、地域の幸せにもつながる。一斎の説く人生や学びは、志、意欲ということであり、こうありたいという精神

です。「学ぶことは幸せなり」と、少年期から壮年期、老年期へと生涯学び続けることの大切さを説いた佐藤一斎の「三学の精神」を、生涯学習のまちづくりを進めるための理念とし、現在では「読書のすすめ」「求めて学ぶ」「学んで生かす」を3つの柱とした市民三学運動を進めています。

新たな観光資源を模索中

名古屋圏に近いという利点を生かし、本市がその奥座敷になればと期待を込め、今最も力を入れているのが観光施策です。その起爆剤の一つとして「新たな観光資源」と考えてきたのが、JR北海道社が開発を進めてきたDMV(デュアル・モード・ビーグル)で、これは一台の車両で線路と道路の両方を走行できる乗り物です。市内の恵

また、明知鉄道では、四季折々のイベント列車を運行しており、寒天列車、きのこ列車、じねんじょ列車、チャリんこ列車などに多くの観光客をお迎えしています。

地域協議会による活動

本市では、合併後いち早く地方自治法に規定される「地域自治区条例」を制定しました。これは、合併により周辺部が疲弊するのではないかと心配し、各地の住民が自ら考え、活発に行動できる仕組みを狙ったものです。その結果、自分たちのまちは自分たちでつくり出すとのスローガンの下、各地域に設置された地域協議会を中心にさまざまな取り組みが見られるようになっています。



DMV (デュアル・モード・ビーグル) の試験走行

りました。その活動の一端を紹介すると、防犯パトロールや、河川、道路の清掃活動、特産品の研究や販売、健康増進活動、高齢者をはじめとする交通弱者に対する移送サービスなど、各地域で実践的な取り組みが見られるようになり、平成21年度の実績では71振興策、155事業に延べ6万8000人を超える市民の参加のもとにまちづくりが進められたことは大きな喜びです。

次代を担う子どもたちに

全国で叫ばれる人口減少、少子・高齢社会は本市でも同様であり、特に合併時の人口(平成17年国勢調査)5万5700人が、平成27年には5万1100人になると予想されています。また、高齢化率も、合併時の26.4%から同様の推計では本年中に29%を超え、平成27年には33%になるだろうと予想されています。

こうした本市の大きな課題である人口減少問題に、正面から向き合い、平成23年からスタートする恵那市総合計画後期基本計画の中で、対策を講じていくこととしています。

住んでよかった、合併してよかったと思える「恵那市」を必ずや実現し、私たちが築いていこうとするこの「まち」をさらに磨き上げ、誇りの持てる「まち」として次代を担う恵那の子どもたちにかかりとつなげていきたいと思っています。

プロフィール

- ◆ 面積 504.19 km²
- ◆ 人口 5万5254人
- ◆ 世帯数 1万9225世帯

〔将来都市像〕人・地域・自然が調和した交流都市

〔まちの特徴〕800年の歴史を持つ女城主の城下町、市内を横断する中山道と大井宿、郷土の偉人として佐藤一斎、下田歌子、三好学らを輩出した歴史と文化のまち

〔特産品〕細寒天、恵那栗、栗きんとん、五平餅、東濃ひのき、シクラメン、蜂の子



恵那市長 可知義明



〔観光〕岩村城跡と城下町、中山道大井宿、県立自然公園恵那峡、日本大正村、福寿の里モンゴル村、坂折棚田、笠置山クライミングエリア、ペトログラフ・イワクラ

〔イベント〕みのりのみのり祭り、岩村城址新能、中山太鼓、全国へほの巣コンテスト、秋の月待ちお堂めぐり



「日本三大山城」の一つに数えられる岩村城跡



「言志四録」の著者である佐藤一斎翁の像

※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。

「津久見市の個性・財産を生かしたまちづくり」を目指して

自然豊かなまち

津久見市は、大分県の中心都市大分市から南東に約30kmの豊後水道に面した海沿いの都市です。津久見湾の湾口部を囲うようにして半島部の典型的なリアス式海岸が延び、それをさらに鎮南山、姫岳、碁盤ヶ岳、彦岳といった山地が三方から馬てい型に囲んでいます。島しょ部は、南の四浦半島の延長に保戸島、北の長目半島の延長に地無垢島、沖無垢島の3島があります。美しいリアス式の海岸線が、山地斜面のみかん栽培の段々畑とコントラストを成し、素晴らしい景観と自然環境を保有しています。

産業面では、温暖な気候と山地斜面を活用して古くから栽培が行われてきた「つくみみかん」が品質、味ともに良く、高級品として珍重

されてきました。

また、保戸島を基地とした遠洋マグロ漁は全国的にも有名で、津久見発の食文化を担っています。

さらに、国内屈指の豊富な石灰石鉱脈と近接する港を活用した伝統あるライム産業(石灰石採掘とセメント産業)は、本市の中心産業であり、市内にはセメント町という地名もあるほどです。

行財政改革への取り組み

平成15年12月、私は「新しい風で津久見市を変える」と市民に訴え、市長選挙に立候補し、当選致しました。

当時の津久見市は県内11市の中でも最低の財政状況にありました。このままの財政運営を続けていけば、数年後には、財政再建団体(赤字団体)に陥るのは必至の状況でした。

まず、私は優先課題である行財政改革に着手しました。平成16年4月に大分県から助役を派遣していただき、県の手法を参考に、国・

県が示した最新の経済予測を基に改善目標を設定した「津久見市緊急行財政改革実行計画」を作成し、10月から実行に移しました。もちろん、すぐにも実行可能なものは4月から実行していきました。

私自身の待遇見直しとして、市長報酬の30%カット、市長交際費も大幅に抑えました。職員数は5年間で20%削減し、パート職員も減らすこととしました。職員給与は5%カットを敢行し、議員、区長にも自ら報酬をカットしていただきました。そのほか、各種手当も見直すなど経費の大幅な削減にも努め、計画は順調に滑り出しました。



保戸島の風景

また、この計画と並行して職員の意識改革にも取り組みました。職員一人一人が自主性を持って職務を遂行する職場でなければ、この計画の目標は到底達成できないし、行財政改革が市民サービスの低下につながっては意味がないと考えたからです。

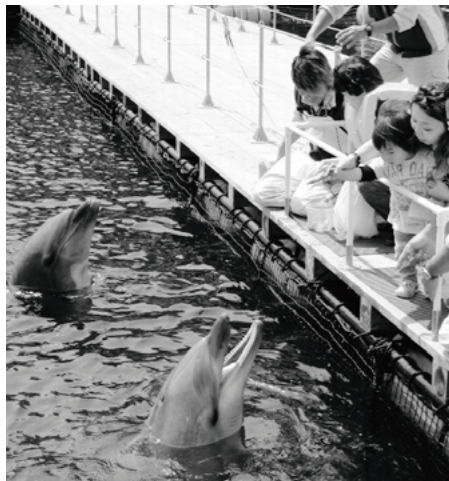
その後、世界的な不況の影響などもあり、目標達成が危ぶまれた時期もありましたが、職員ならびに市民のご理解とご協力もあって、この計画は、平成21年3月末をもって目標以上の成果を挙げて終

わることができました。しかしながら、まだまだ持続可能な財政状況とはいえず、平成21年から25年までの5年間の「第二次津久見市緊急行財政改革実行計画」に移行しています。

活力あるまちづくり

私は市長就任以来、「元氣ある津久見市 活力あるまちづくり」をテーマとしてまちづくりに取り組んでまいりました。毎年市内各地域で懇談会を開催し、広く市民の意見を聞きながら本市が進むべき道筋を探ってきました。

しかし、就任1期目は財政の建て直しに追われたこともあり、思うように事業を進めることができませんでした。2期目を迎え、行財政改革が一定の成果を挙げたと



「つくみイルカ島」イベントでの様子

ところで、私は観光振興をまちづくりの中核とすることを決意しました。とはいえ、それまで本市の観光産業は、近隣の都市と比べると決して力を入れていたとはいえないものでしたので、なかなか簡単にはいきません。そこで、本市のこれからの観光キーワードとして「イルカ」と「ひゅうが井」を挙げました。「イルカ」とは平成23年4月オープン予定の「つくみイルカ島」のことを表します。この施設は、イルカのパフォーマンスを楽しむだけでなく、トレーナーや餌やりの体験を通じて、実際にイルカに触れ合える参加体験型レジャー・複合学習施設としての特徴を兼ね備える予定です。「癒やしと学習の場」として観光振興の起爆剤となることを願っています。

また「ひゅうが井」とは保戸島に伝わる漁師料理で、マグロの赤身を独特の甘みのあるゴマダレに漬け、それをご飯にかけてものです。「ひゅうが井」自体は以前から市内の飲食店で食べることができましたが、平成21年に行われた「第1回おおいのツーリズムサミット」のグルメグランプリで金賞に輝いたこ



津久見市長 吉本幸司

- ◆面積 79・54km²
- ◆人口 2万8500人
- ◆世帯数 8859世帯
- ◆「将来都市像」みんなで描く津久見未来図―食の文化とライム産業が育む定住拠点―
- ◆「まちの特徴」豊かな海と緑に包まれた自然あふれるまち
- ◆「特産品」みかん、マグロ、津あじ、津さば、そうりんひらめ



〔観光〕四浦半島、大友宗麟墓地公園、尾崎小ミカン先祖木、つくみん公園、つくみイルカ島(平成23年4月オープン予定)

〔イベント〕つくみ港まつり&納涼花火大会(7月)、津久見扇子踊り大会(8月)、津久見市ふるさと振興祭(10月)

※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。

全国市長会の動き



10月23日～11月22日

全国市長会ホームページURL

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

#1 高齢者医療制度改革会議(第11回)に、全国後期高齢者医療広域連合協議会長の横尾・多久市長が都自治体を代表して出席

10月25日、「高齢者医療制度改革会議(第11回)」が開催され、全国後期高齢者医療広域連合協議会長の横尾・多久市長が出席し、費用負担について審議。

横尾・多久市長は、①公費のあり方については、将来的な医療費の伸びを考えた場合、現在の公費負担では現行制度の維持は困難であると考えられることから、定期的に、医療費の動向、経済状態及び被保険者の負担能力を分析した上で、国費の投入を含め、公費負担のあり方を検討していく仕組みを設けるべきであること、②被用者保険者間の按分方法については、前通常国会の参院厚生労働委員会の付帯決議を踏まえ、若年者の負担が過大なものとならないよう、適切な被用者保険者間の按分方法と公費負担のあり方について検討すべきであること、③75歳以上の医療給付費にかかる支援助金の負担については、国保及び被用者保険に対し公費5割(国、都道府県、市町村(4:1:1))を投入することとしているが、地方の権限が及ばない被用者保険に対し地方負担が生じることは全く納得できないこと、④70歳から74歳の患者負担割合については、少なくとも所得区分を設ける等配慮が必要であること、⑤財政安定化基金については、現在の

後期高齢者医療制度の仕組みを尊重しながら、徴収できた額を納付する仕組みとすべきであること、⑥新たな制度のシステム構築については、現行システムの廃止を伴うものであり、莫大な経費がかかることが想定されるが、今回の制度見直しは、あくまでも国の方針によるものであることから、これに係るシステム改修費については、その全額を国が負担すべきであること等について発言を行った。

【社会文教部】

#2 自民党統一地方選挙公約作成委員会に山田・諏訪市長が出席

10月28日、自民党統一地方選挙公約作成委員会に山田・諏訪市長をはじめ地方六団体の代表者が出席した。



山田・諏訪市長

山田・諏訪市長からは、本会が6月に取りまとめた決議提言事項を基に特に①景気対策、②基礎自治体の自治権の拡充、③地方税財源の充実強化、④医療保険制度の一本化等について発言し、自民党統一地方選挙公約に反映されるよう要請した。

【企画調整室】

#3 政府税制調査会で、森会長が、平成23年度都市税制改正について要請

10月28日、森会長は、政府税制調査会に出席し、都市自治体の立場から、平成23年度税制改正に關する要請を行った。

冒頭、政府税制調査会会長代行の片山総務大臣から、これからは地域主権型の地方税制を進めることを念頭に議論を進めていきたいとの発言があった。

森会長からは、まず、基礎的自治体を重視し、地域主権を確立することについて賛意を表するとともに、同じ政策目的に向かって国と地方が協力しながら進めていくべきであることについて要請した。

次に、平成23年度税制改正に關し、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体系を構築すること、②環境関連税制の導入に当たっては、環境施策において都市自治体の果たしている役割を十分勘案し、その役割等に応じた税財源を確保する仕組みとすること、③国の施策として法人実効税率を引下げの場合、地方にとつて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増大す

る地方の社会保障サービスや現下の雇用対策等地域経済の活性化に十分対応するよう、地方交付税の還元・増額と法定率の引上げにより、地方の財政需要に対応した交付税総額を必ず確保すること等、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PT総会(社会保障・税共通番号制度について)に清原・三鷹市長が出席

11月2日、「民主党税制改正PT総会」が開催され、社会保障・税共通番号制度についての関係団体ヒアリングが行われた。

本会から、清原・三鷹市長が出席し、会として内容に関する統一した見解はまだ出していないとしたうえで、三鷹市の事例を紹介しつつ、①国民に信頼され、公平、公正な行政サービスを実現するうえにおいて共通番号制は必要な社会基盤と位置付けられると考えるが、まずは、国民、住民に受け入れられるものでなければならぬこと、②都市自治体は国民健康保険や生活保護、介護保険等社会保障サービスを担うとともに、地方税の課税等の業務を担っている



清原・三鷹市長

#5 民主党・地域主権調査会総会に副会長の森・鹿兒島市長が出席

11月4日、民主党・地域主権調査会総会が開催され、一括交付金化及び出先機関改革についてのヒアリングが行われた。

本会からは副会長の森・鹿兒島市長が出席し、一括交付金化については、①地方の自由度の拡大につながることを前提として、一括交付金化の方向性については理解する、②地方行政の現場の長が、

【行政部】

縦割りの各府省の補助金を横断的な視点から地域の実情に応じて効果的に施策に反映させることが可能になるものでなければならぬ、③一括交付金化により、従来の補助金の額を一定程度減額し、

国の財源確保に資するかのよう議論については、血のにじむような地方の行革努力と地方の実態を無視したものであり容認できない、④各自治体において必要とする事業の執行に支障が生じないようにするため、決して総額が縮減されることがないようにすべきである、⑤配分にあたっては、継続事業への配慮とあわせて、特に基礎自治体である市町村は、都道府県に比べ、その年に実施する事業の規模により、年度間の予算額の振幅が大き

また、出先機関改革については、「出先機関改革に係る全国市長会の意見」を提出した。



森・鹿児島市長

うこと、②「一般会計繰入・繰上充用を解消する市町村への取組に対する支援のあり方」については、既に経営努力をしている自治体が不公平感を持つことがないような支援・配慮を行うこと等について発言した。

【社会文教部】

#8 「子ども手当」に関する厚生労働大臣、地方六団体会合に社会文教委員長の倉田・池田市長が出席

11月17日、「子ども手当に関する厚生労働大臣、地方六団体会合」が開催され、本会から社会文教委員長の倉田・池田市長が出席し、平成23年度以降の子ども手当の在り方について、都市自治体の立場から意見を述べ、細川・厚生労働大臣をはじめ政務三役と意見交換を行った。

倉田・池田市長からは、①明日の理事・評議員合同会議において、子ども手当について議論することとなるが、事務返上も視野に入れた決議を検討すること、②未納の給食費等との相殺が可能となるよう、法律に明記すること、③施設入所の子どもについては、「安心子ども基金」により対応しているが、使い切りが原則の中で、使い切れない場合があるので、繰り越しを認めるなど実態に

#6 自由民主党・公明党地上デジタル放送推進プロジェクトチームに石垣・新見市長が出席

11月10日、「自由民主党・公明党地上デジタル放送推進プロジェクトチーム」が開催され、地上デジタル放送移行に関する地方自治体の取り組みや政府の対策・予算案等についての意見交換が行われた。

本会から、行政委員会委員長の石垣・新見市長が出席し、これまでの本会の提言・要望に基づき、①難視聴地域の完全解消に最大限の努力を行うべきこと、②共聴施設等の整備等に対する住民への負担軽減対策の拡充や市町村の助成に対し財政措置を講じること、③難視聴対策に対する都市自治体の対応に対する適切な財政措置を講じること等、来年7月の完全移行に向け、すべての国民が地上デジタル放送を受信できるよう、国及び放送事業者の責任において対策を講じ、



三団体会長者 (中央が石垣・新見市長)

合わせたものにする、④平成23年度制度設計に向けて時間が限られているので、政府は、地方六団体の意見を聞きながら、早急に具体案を示す必要があること等の発言を行った。

【社会文教部】

#9 理事・評議員合同会議を開催「平成23年度国の施策及び予算に関する提言」を決定するとともに、当面する重要課題について5件の決議を決定・要請

11月18日、理事・評議員合同会議を開催。

総務省の岡本事務次官から「地方行政の課題」について講演を聴取した後、前日開催の行政、財政、社会文教、経済の各委員会における審議経過及び結果を踏まえ、「平成23年度国の施策及び予算に関する提言」を決定するとともに、当面する緊急かつ重要課題については決議をもって対応することとし、「真の地域主権改革の実現を求める決議」「都市税財源の充実強化に関する決議」「子ども手当に関する決議」「医療制度改革及び医師

与野党一体となって万全な対策を講じるよう発言を行った。

【行政部】

#7 「高齢者医療制度改革会議(第12回)」に、国民健康保険対策特別委員長の岡崎・高知市長並びに全国後期高齢者医療広域連合協議会長の横尾・多久市長が出席

11月16日、厚生労働大臣の下に設置された「高齢者医療制度改革会議(第12回)」が開催され、運営主体、医療の効率的な提供等について審議。

本会を代表して国民健康保険対策特別委員長の岡崎・高知市長並びに全国後期高齢者医療広域連合協議会を代表して同協議会長の横尾・多久市長が出席した。

会議では、岡崎・高知市長から、①運営主体については、地域保険の観点から、都道府県が保険者となり、県民の健康と医療を守ること、②給付事務については、市町村間において給付の格差が生じることのないよう、都道府県が担うこと、③市町村国保の構造欠陥に伴う赤字については、国の責任において支援策を講じること、④第二段階(全年齢を対象とする都道府県単位化)への移行時期については、遅くとも平成30年度を目途とすること等について、また、横尾・多久市長からは、①第二段階へ円滑に移行できるように、「広域化等支援方針」の実施状況等も踏まえつつ、検討を行

等確保対策に関する決議、「予防接種に関する施策の充実を求める決議」をそれぞれ決定した。

また、平成21年度全国市長会決算の承認、平成23年度全国市長会各市負担金、柳平・茅野市長の監事の決定を行った。

会議終了後、正副会長は、仙谷・内閣官房長官、瀧野・内閣官房副長官、民主党の城島・政策調査会長代理、社民党の重野・幹事長等に対して、決議・重点提言の実現について面談・要請した。

この他、各委員会正副委員長等はそれぞれ関係府省及び国会議員等に対し、所管の重点提言の実現について面談・要請した。

【企画調整室】



仙谷官房長官に決議・重点提言を提出する正副会長

#10 第5回事実上の「国と地方の協議の場」を開催し、森会長が出席

11月22日、第5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、民主党政権にとって、地域主権というのはまさに最大の政策課題であり、皆さん方のご意見もいろいろ聞かせていただきながら進めてきたところである。その中でいよいよ具体的な課題への取り組みをすることとなる。その一つはいわゆる一括交付金で、自主的に自治体で判断をして使っていただけるような仕組みをいかにつくっていくかということ、また、出先機関問題についても具体的に詰めてまいりたい。これらの課題は極端に言いますと明治以来の中央集権化したものをもう一度分権化する、国の形をかえるという大きな課題である。国と地方の協議の場の法制化も含め、地域主権3法成立に向けた取り組みとあわせてがんばっていききたいので、いっしょになつての取り組みをお願いしたい、との発言があった。

地方六団体側からは、地方六団体会長名でとりまとめた「地域主権関連3法案の今臨時国会に

おける成立を求める緊急決議」を政府に提出し、「民主党政権で打ち出された地域主権改革を是非、政府の皆さんと力を合わせて進め、まずは、地域主権3法を地域主権改革の具体的な大きな一歩を踏み出すために、国会通過に向けて一層のご努力をお願いしたい」と主張した。その他、地方財政対策、一括交付金、子ども手当、後期高齢者医療制度等について意見交換がなされた。

森会長からは、子ども手当については、医療費助成だとか、それぞれの自治体が積み上げてきた色んな政策とドッキングして制度設計して



右側手前が森会長

もらえなかったのか、なぜ、地方と組んでくれなかったのかという不満が大きい。今後については、サービス給付と現金給付のバランスを是非とるべきである。今後の政府の対応如何によっては、事務返上も視野に入れた態度も辞さない覚悟ではあるが、現場を預かる市長としては、まずは住民のことを考えなければならず、慎重に対応しなければならぬ。また、環境税については、国と地方が取り合いをするのではなく、地方の環境政策に果たす役割に応じた税財源が十分確保されなければならない、と発言した。

会議では、政府から「地域の自主性を確立するための戦略的交付金（地域自主戦略交付金）」（仮称）案が地方六団体に示され、片山総務大臣からの説明ののち、地方六団体と意見交換が行われ、政府では、今後、地方の意見も踏まえつつ制度設計が進められることとなっている。

「企画調整室」