

特集

第30次地方制度調査会答申の内容と今後の方向性

「寄稿1」第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び

基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」の

概要について

総務省自治行政課行政企画官 ● 寺田雅一

「寄稿2」第30次地方制度調査会の役割と

今後の自治制度の方向性

東京大学大学院法学政治学専攻教授 ● 金井利之

「寄稿3」都市自治体の未来像はどこに

地方制度調査会の答申を読んで

読売新聞東京本社編集委員 ● 青山彰久

■市長フォーラム2013

「特別講演」観光からまちづくりへ

九州旅客鉄道株式会社代表取締役社長 ● 唐池恒一

■とっておき！美しい都市の景観

「佐倉ふるさと広場」佐倉市(千葉県)

■食から考える カ・ラ・ダいきいきライフ(服部幸應監修)

猛暑日に、ゴーヤのさわやかな苦味で元気をチャージ

ゴーヤと牛肉のソーミンチャンプル

動き

■世界の動き / 再び揺れ動く中東諸国

時事総研客員研究員 ● 金重 紘

■経済の動き / 日本の農業風景

東京大学大学院教授、総合研究開発機構理事長 ● 伊藤元重

■自治の動き / 踊り場から振り返る分権20年

ジャーナリスト ● 松本克夫

■マイ・プライベート・タイム

「私的な一面・素的な一面」

むつ市長 ● 宮下順一郎

■世界市民の目線から見た都市行政

高温多湿の熱帯を忘れる「シティ・イン・ザ・ガーデン」

作家 ● デュラン・れい子

■わが市を語る

◆ 鮭・酒・人情！市民と協働による「元氣eまち村上市づくり」

村上市長 ● 大滝平正

◆ 「元氣な狭山をみんなで作る」を合言葉に

狭山市長 ● 仲川幸成

◆ 豊かな自然と食に恵まれた田園都市

丹波市長 ● 辻 重五郎

◆ 「ひと・まち・自然にやさしい高梁」を目指して

高梁市長 ● 近藤隆則

■アスクレピオスの杖を探して 地域医療再生への道

超高齢社会で求められる地域医療の在り方 城西大学経営学部教授 ● 伊関友伸

■歴史に見る リーダーと、それを支えた人たち

クラークとの出会い―新島 襄(五)―

作家 ● 童門冬二

■編集後記

■市政ギャラリー 都市の素顔

「大阪天王寺公園」(大阪府)

表紙イラスト：山本 陽
本文イラスト：川名 京

■都市のリスクマネジメント48

地域業務継続計画(CCP)と自治体の危機管理

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長 ● 中邨 章

■全国市長会の動き― Mayors' Action64

■(東北復興応援企画) 美味しい!! 楽しい!! 美しい!!66

■市政ルポ38



守谷市(茨城県)

市民協働で目指す

「住みよさ日本一」のまちづくり

守谷市長 ● 会田真一

特集

第30次地方制度調査会答申の内容と今後の方向性

第30次地方制度調査会は、6月17日に開催された第5回総会で、「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を決定し、6月25日に安倍総理に手交しました。

特集では今回の答申に焦点をあて、特に都市自治体に関する内容の概要とポイントについて、総務省、有識者の皆さんに分析・評価、解説をお願いしました。

寄稿 1

第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」の概要について

総務省自治行政局行政課行政企画官 寺田雅一

寄稿 2

第30次地方制度調査会の役割と今後の自治制度の方向性

東京大学大学院法学政治学研究科教授 金井利之

寄稿 3

都市自治体の未来像はどこに—地方制度調査会の答申を読んで—

読売新聞東京本社編集委員 青山彰久

第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」の概要について

総務省自治行政局行政課企画官 寺田雅一 てらだまさかず

はじめに

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法に基づき、内閣総理大臣の諮問機関として、昭和27年以来、累次にわたり、地方制度に関する重要事項について調査審議を行ってきたところである。

第30次地方制度調査会は、平成23年8月24日に、当時の菅直人内閣総理大臣から「住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの議会のあり方をはじめとする住民自治のあり方、我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方などについて、地方自治の一層の推進を図る観点から、調査審議を

求める」との諮問を受けて調査審議を開始した。今次の地方制度調査会は、会長には公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所の西尾勝理理事長、副会長には、株式会社三菱東京UFJ銀行の畔柳信雄相談役、専門小委員会委員長には明治大学の確井光明教授がそれぞれ就任された。

内閣総理大臣からの諮問を踏まえ、まずは「住民自治のあり方」に関して、議会と長の関係や住民自治の更なる充実等を含めて総務省で検討されていた地方自治法改正案について、専門小委員会において5回の調査審議が行われた上で、平成23年12月15日の第2回総会において「地方自治法改正案に関する意見」が取りまとめられた。この意見を受けて国会に提出された「地方自治法の一部を改正する法律案」は、同年9月5日

に公布・一部施行されたところである。

その後、「我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方」について調査審議が進められた。専門小委員会において21回の調査審議が行われ、平成24年12月20日の第26回専門小委員会において「大都市制度についての専門小委員会中間報告」が取りまとめられた。

次に、「東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方」に関する議論を行うとともに、大都市制度の改革について、中間報告以降の状況を踏まえ、都道府県から指定都市への事務や税財源の移譲等に関して、より具体的な議論が行われた。この結果、平成25年6月11日に行われた第36回専門小委員会、専門小委員会として「大都市制度の改革及び基礎自治体の

第30次地方制度調査会について

1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現:内閣府)に設置。
第30次地方制度調査会の第1回総会では、まず総務省で検討されている地方自治法改正案を早急に審議することとされ、第2回総会において「地方自治法改正案に関する意見」がとりまとめられた。第3回総会以降、諮問事項のうち「大都市制度のあり方」及び「基礎自治体のあり方」について、審議が進められ、第26回専門小委員会において「大都市制度についての専門小委員会中間報告」がとりまとめられた。平成25年1月以降、基礎自治体に関する議論を行い、第5回総会において「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」がとりまとめられた。
※開催実績: 総会5回(H23.8.24、12.15、H24.1.17、H25.2.27、6.17)、専門小委員会36回(おおむね月2回のペースで開催)

2. 委員 (任期: H23.8.24~H25.8.23)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

委員会		総会(全委員が出席)	
委員 H25. 6. 13時点 【学識経験者 18名】 石原俊彦 関西学院大学教授 藤正次 首都大学東京教授 伊藤美紀子 筑波大学教授 崎光俊 明治大学教授 ★確井俊昭 山梨学院大学教授 江太 東京大学教授 大貴子 行政相談委員 大貴子 駒澤大学教授 柳信雄 (株)三菱東京UFJ銀行相談役 弁護士 小斎藤 東京大学教授 中里 一橋大学教授 塚廣 新宿区中里町町会会長、新宿区町会連合会副会長 ◎西尾 公財)後藤・安田記念東京都市研究所理事長 林知更 東京大学准教授 林美香子 キャスター・慶應義塾大学特任教授 林宜嗣 関西学院大学教授	専門小委員会委員 山田啓二 京都府知事(全国知事会会長) 林正夫 広島県議会議長(全国都道府県議会議長会会長職務代理者) 森藤 新潟県長岡市長(全国市長会会長) 佐藤 横浜市長(全国市議会議長会会長) 藤原 長野県川上村長(全国町村会会長) 高橋 群馬県榛東村議会議長(全国町村議会議長会会長)	国会議員 6名 うえの賢一郎 衆議院議員 大島敦 衆議院議員 土正忠 衆議院議員 松健太 衆議院議員 谷川秀善 参議院議員 柳澤光美 参議院議員	臨時委員 中尾修 (財)東京財団研究員 林文子 横浜市長 (臨時委員 2名)
【地方六団体 6名】 山田啓二 京都府知事(全国知事会会長) 林正夫 広島県議会議長(全国都道府県議会議長会会長職務代理者) 森藤 新潟県長岡市長(全国市長会会長) 佐藤 横浜市長(全国市議会議長会会長) 藤原 長野県川上村長(全国町村会会長) 高橋 群馬県榛東村議会議長(全国町村議会議長会会長)	(委 員 30名) (◎:会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長)		

3. 諮問事項

- ・議会のあり方をはじめとする住民自治のあり方→「地方自治法改正案に関する意見」(平成23年12月15日)を踏まえた地方自治法改正法を平成24年9月5日に公布
 - ・我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方 → 「大都市制度についての専門小委員会中間報告」をとりまとめ(平成24年12月20日)
 - ・東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方
- H25.6.17の第5回総会において、「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」をとりまとめ。

主な提言

1 現行の大都市等に係る制度の見直し (1) 指定都市制度

指定都市は、地方自治法制定時に制度上存在したが実際には適用されなかった特別

行政サービス提供体制に関する答申(案)が取りまとめられ、同月17日に行われた第5回総会において「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」が取りまとめられた上で、同月25日に西尾勝会長から安倍晋三内閣総理大臣に手交されたところである。

本答申は、今後我が国が本格的に迎えることとなる人口減少社会(平成38年に1億2000万人を下回り、平成60年に1億人を下回ると予測)において、人々の暮らしを支え、経済をけん引していく核となる都市やその圏域を戦略的に形成し、その上で全国の基礎自治体の人々の暮らしを支える対人サービスを持続可能に提供していく仕組みが必要であるとの認識に立ち、大都市制度等の見直しや、地方圏や三大都市圏における基礎自治体の連携や都道府県による一部の基礎自治体の補完についての見直しが提言されたところである。

本稿においては、本答申における主な改革の提言について紹介することとした。

第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」（6月25日総理手交）のポイント

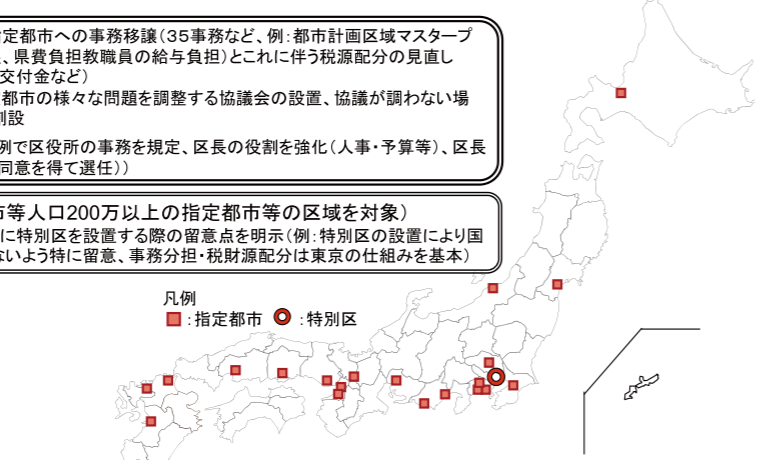
①大都市制度の改革

- ◎指定都市制度の改革
 - ・「二重行政の解消」
 - ・都道府県から指定都市への事務移譲(35事務など、例：都市計画区域マスタープランの決定権限、県費負担教職員の給与負担)とこれに伴う税源配分の見直し(税源移譲や税交付金など)
 - ・都道府県と指定都市の様々な問題を調整する協議会の設置、協議が調わない場合の裁定等の創設
 - ・「都市内分権」による住民自治の強化(条例で区役所の事務を規定、区長の役割を強化(人事・予算等)、区長を特別職にすることを可能に(市長が議会同意を得て選任))

- 特別区制度の他地域への適用(大阪市等人口200万以上の指定都市等の区域を対象)
 - ・「大都市地域特別区設置法」により道府県に特別区を設置する際の留意点を明示(例：特別区の設置により国や他の地方公共団体の財政に影響が生じないように特に留意、事務分担・税源配分は東京の仕組みを基本)

地域	指定都市
北海道	札幌市(191万)
東北	仙台市(104万)
関東	横浜市(368万)、川崎市(142万)、さいたま市(122万)、千葉市(96万)、相模原市(71万)
北陸	新潟市(81万)
中部	名古屋市(226万)、浜松市(80万)、静岡市(71万)
近畿	大阪市(266万)、神戸市(154万)、京都市(147万)、堺市(84万)
中国	広島市(117万)、岡山市(70万)
四国	
九州	福岡市(146万)、北九州市(97万)、熊本市(73万)
沖縄	

※括弧内はH22年人口調査人口

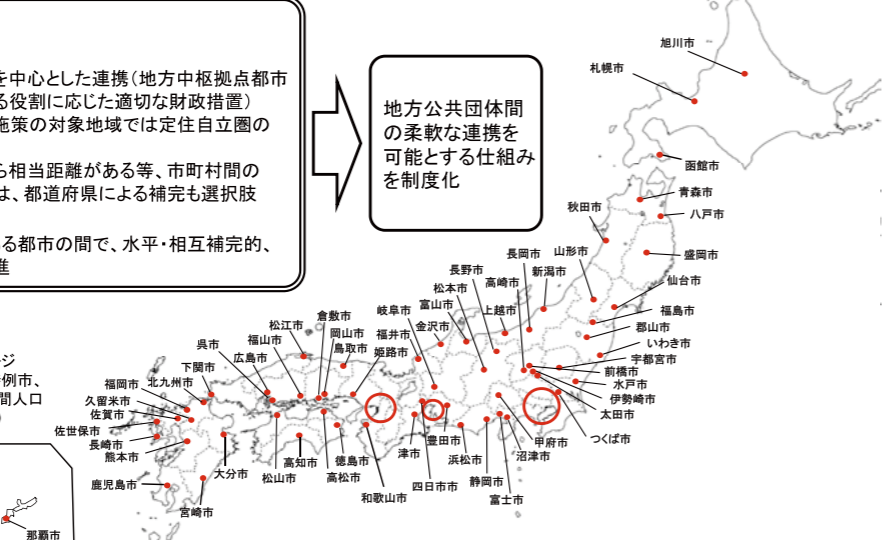


- 中核市、特別市制度
 - ・現在の特別市に一層の事務の移譲を可能とするため、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となる形で両制度を統合(現在の特別市が少なくとも従来处理してきた事務を処理し続けることを前提)
- 特別市(仮称)(全ての都道府県・市町村の事務を処理・都道府県の区域外)
 - ・二重行政の完全解消など大きな意義があるが、住民代表機能のある区の必要性、警察事務の分割による懸念など、更に検討が必要
- 都区制度(特別区(23区、895万))
 - ・都から特別区への更なる事務移譲を検討
 - ・社会経済情勢の変化を踏まえた特別区の区域の見直しを検討

②基礎自治体の行政サービス提供体制～人口減少社会(平成60年(2048年)に1億人を下回ると予測)においても人々の暮らしを支える地方中核拠点都市等を中心とした圏域を形成～

◎新たな広域連携

- ◎地方圏
 - ・「地方中核拠点都市」等を中心とした連携(地方中核拠点都市等に対して、圏域における役割に応じた適切な財政措置)
 - ・それ以外の定住自立圏施策の対象地域では定住自立圏の取組を一層促進
 - ・地方中核拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携が困難な場合は、都道府県による補完も選択肢
- ◎三大都市圏
 - ・同程度の規模・能力がある都市の間で、水平・相互補完的、双務的な役割分担を促進



- ◎「平成の合併」後の基礎自治体
 - ・合併により、広域的なまちづくり等の成果がある一方、専門職員の不足等の課題も存在
 - ・合併による行政区域の広域化を踏まえた財政措置が必要

- ◎今後の基礎自治体の行政サービス提供体制の構築
 - ・自主的な合併や市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中から各市町村が最も適したものを自ら選択

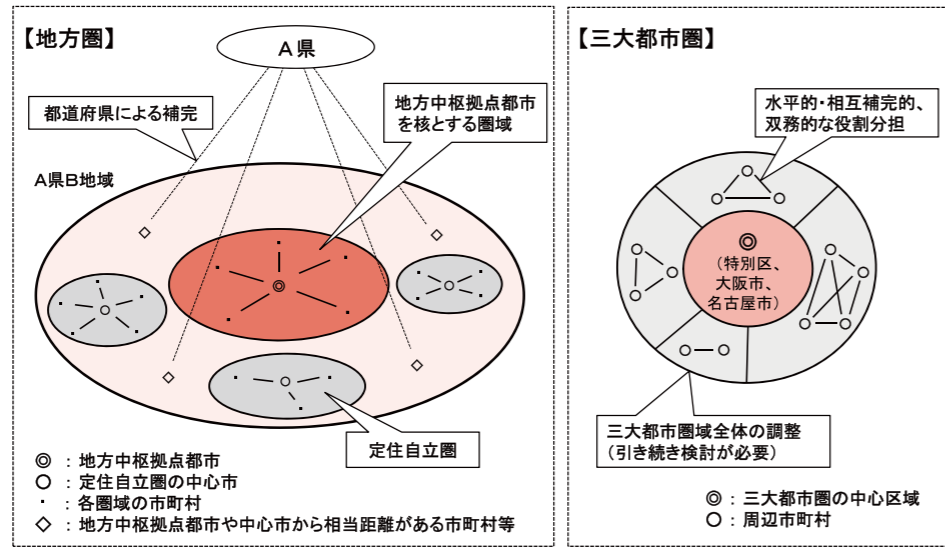
市に代わる制度として、昭和31年に創設されてから現在に至るまで制度の基本的な枠組みは変更されず、この間、指定都市と都道府県との実際の行政運営の中で、いわゆる「二重行政」の問題が顕在化していることを指摘しつつ、大都市における効率的・効果的な行政体制の整備のためには、この「二重行政」の解消を図ることが必要であると、以下の見直しの提言がなされている。

- 「二重行政」の解消(都道府県から指定都市への事務移譲等)
 - ・指定都市・道府県の多くが移譲に賛成している事務(31事務)・県費負担教職員の給与負担など)や都道府県の事務処理特例条例で移譲実績のある事務(21事務)(重複除くと計35事務)は移譲を基本とすべきである。
 - ・道府県等が移譲に懸念を示した事務も、例えば計画区域が指定都市の区域を超えない場合に限る等の工夫を講じて移譲できないか更に検討していくべきである。(例：都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の決定権限)
 - ・指定都市と都道府県が同種の任意事務等を調整する協議会の設置、協議が調わない場合の何らかの裁定等の仕組みが必要である。

- ・ 区長を市長が議会同意を得て選任する特別職にすることを選択可能にすべきである。
- ・ 市の役割の拡充、区長に独自の権限(人事・予算等)を持たせることについて検討すべきである。
- ・ 区に教育委員会や区単位の市教委事務局(教育委員会制度を見直す場合は、教育行政に係る補助機関)の設置を可能にすべきである。
- ・ 指定都市側と関係道府県側で協議の場を設け、合意形成が図られるべきである。また、指定都市においては、市役所の組織が大規模化し、そのカバーするサービスも幅広くなるため、個々の住民との距離は遠くなる傾向にあるため、住民に身近な行政サービスを適切に提供することや住民の意思を行政運営に的確に反映させることが課題となつてきていることを指摘しつつ、指定都市においては、住民に身近な行政サービスを住民により近い組織において提供することや住民がより積極的に行政に参画しやすい仕組みを検討することが必要であると、以下の見直しが提言されている。
- ・ 区の役割の拡充、区長に独自の権限(人事・予算等)を持たせることについて検討すべきである。
- ・ 市議会内に1又は複数の区ごとの常任委員会を設置することとすべきである。

- ・ 現在の特別市に一層の事務の移譲を可能とするため、人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるかたちで両制度を統合すべきである。(現在の特別市が少なくとも従来处理してきた事務を処理し続けることを前提)
- ・ 都道府県からの事務移譲は法令によるほか、条例による事務処理特例制度を活用すべきである。
- ・ 都道府県の事務処理特例条例により市に代わる制度として、昭和31年に創設されてから現在に至るまで制度の基本的な枠組みは変更されず、この間、指定都市と都道府県との実際の行政運営の中で、いわゆる「二重行政」の問題が顕在化していることを指摘しつつ、大都市における効率的・効果的な行政体制の整備のためには、この「二重行政」の解消を図ることが必要であると、以下の見直しの提言がなされている。
- 「二重行政」の解消(都道府県から指定都市への事務移譲等)
 - ・指定都市・道府県の多くが移譲に賛成している事務(31事務)・県費負担教職員の給与負担など)や都道府県の事務処理特例条例で移譲実績のある事務(21事務)(重複除くと計35事務)は移譲を基本とすべきである。
 - ・道府県等が移譲に懸念を示した事務も、例えば計画区域が指定都市の区域を超えない場合に限る等の工夫を講じて移譲できないか更に検討していくべきである。(例：都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の決定権限)
 - ・指定都市と都道府県が同種の任意事務等を調整する協議会の設置、協議が調わない場合の何らかの裁定等の仕組みが必要である。

新たな広域連携イメージ図(市町村間の広域連携と都道府県による補完)



町村の事情を踏まえた事務移譲を行うため、都道府県が人的支援、財政措置に係る運用上の工夫を行うほか、市町村長による移譲事務の要請権限の積極的活用が必要である。

(3) 都区制度

特別区は、累次の都区制度改革により、平成10年の地方自治法改正後は、「基礎的な地方公共団体」として、都が一体的に処理することが必要な事務を除き、一般的に市町村が処理する事務を処理しており、都区制度は概ね円滑に運営されていると評価しつつ、平成10年以降も、特別区への更なる事務移譲について、都区間で議論が行われている状況を踏まえ、以下の見直しについて提言がなされている。

- 都から特別区へ小規模区間の連携等の工夫により更なる事務移譲(例：児童相談所)を検討すべきである。その他は都とそれぞれの特別区の間で条例による事務処理特例を活用することを検討すべきである。
- 社会経済情勢の変化を踏まえた特別区の区域の見直しを検討すべきである。

2 新たな大都市制度

(1) 特別区制度の他地域への適用

平成24年8月に、議員立法により「大都市地域における特別区の設置に関する法律」が

制定され、大阪市など、東京都以外の人口200万以上の区域に特別区を設置する場合の手続が確定したことを踏まえ、同法において総務大臣との協議事項とされている事務分担、税源配分及び財政調整を中心に、同法に基づき特別区を設置する際に留意すべき事項が以下のとおり示されている。

- 道府県での特別区の設置により国や他の地方自治体の財政に影響が生じないよう特に留意すべきである。
- 事務分担は、都が基礎自治体に代わり一体的に処理している事務は道府県が処理することを基本とし、道府県の特別区が都の特別区が処理していない中核市並みの事務を処理する場合には円滑に処理できるかという点に留意すべきである。
- 税財源は、道府県・特別区の事務の規模に応じて適切に配分されることを基本とすべきである。地方交付税は、都区合算制度等の現行制度を基本とすべきである。特別区の処理する事務や特別区の規模によっては、調整3税(固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税)以外の調整財源が必要となる場合があることに留意すべきである。
- 財産処分及び職員の移管は、事務分担に応じることを基本に検討すべきである。

(2) 特別市(仮称)

特別市(仮称)については、全ての道府県・市町村事務を処理することによる二重行政の完全解消、効率的・効果的な行政体制、政策選択の自由度向上等に意義があると評価しつつ、住民代表機能のある区の必要性、警察事務の分割による広域犯罪対応への懸念、全道府県税・市町村税を賦課徴収することによる周辺自治体への影響等の課題について、更に検討が必要であることを指摘している。その上で、まずは都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲により実質的に特別市(仮称)へ近づけることとし、上記の課題は引き続き検討すべきであるとの考えが示されている。

(3) 三大都市圏の調整

三大都市圏においては、社会経済的に一体的性のある圏域(例えば通勤・通学10%圏)の広がり、市町村のみならず都道府県の行政区域も超えているが、地方ブロックほどの広がりとはなっていないことを指摘しつつ、三大都市圏において、圏域にわたる行政課題(交通体系整備、防災対策等)に関し、連絡調整や計画策定を行う協議会等の枠組みを設けることについて引き続き検討すべきであるとの提言がなされている。

3 基礎自治体の行政サービス提供体制

基礎自治体の行政サービス提供体制とし

て、答申では、自主的な市町村合併や、市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中で、各市町村が最も適したものを自ら選択できるようにすることが必要であるとの認識に立ち、以下の見直しの提言等がなされたところである。

(1) 「平成の合併」後の基礎自治体

- 市町村合併により、行財政の効率化、広域的なまちづくり等の成果がある一方で、専門職員の不足や行政区域の広域化等に伴う課題も存在している。
- 市町村合併による行政区域の広域化を踏まえた財政措置が必要である。

(2) 新たな広域連携制度

- 新たな広域連携制度
- 以下の広域連携等を一層進めていくため、現行の一部事務組合や事務の委託等の制度のほか、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする仕組みを制度化すべきである。

● 地方圏における市町村間の広域連携

地方圏では、「地方中枢拠点都市」(指定都市、中核市、特別市のうち地域の中枢的な役割を果たすべき都市)等を中心とした連携を図ることとし、それ以外の定住自立圏施策の対象地域では定住自立圏の取組を一層促進していくことが必要である。

● 三大都市圏の市町村における広域連携等

- 三大都市圏では、面積は狭いが規模・能力が一定以上ある都市の間で、水平的・相互補完的、双務的な役割分担を促進していくべきである。
- 市町村合併については、特に三大都市圏の市町村に対して、自主的な選択の尊重を前提とした上で、その成果や課題について、十分な情報提供が必要である。
- 都道府県による補完
- 地方中枢拠点都市等から相当距離がある等、市町村間の広域連携が困難な場合は、地域の実情を十分踏まえた上で、都道府県による補完も選択肢とすべきである。

おわりに

今般取りまとめられた答申は、本年6月28日の閣議において新藤総務大臣から、答申の内容について報告するとともに、各大臣に対して、総務省としては、今回の答申の趣旨を最大限尊重し、都道府県から指定都市への事務移譲をはじめ、今後、実効ある方策を講じてまいりたいと考えているので、御理解と御協力をいただきたいとの要請が行われたところである。今後、本答申で提言があった事項の法制化など、本答申の趣旨の実現に努めていくこととしたい。

第30次地方制度調査会の役割と今後の自治制度の方向性

東京大学大学院法学政治学研究科教授

かないとしゆき
金井利之



はじめに

第30次地方制度調査会は、東日本大震災および福島第一原子力発電所苛酷事故という大厄災に伴う国政当事者間の内紛の中の11（平成23）年8月24日に、当時の民主党政権・菅首相の下で発足した。その諮問事項は、「住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地から議会のあり方を始めとする住民自治のあり方、わが国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方」という3項目にわたるものであった。

これを受けて、5回の総会と36回の専門小委員会での議論を進め、13（平成25）年6月17日に答申を取りまとめたのである。なお、諮問の第1項目に関しては、11（平成23）年12月15日に「地方自治法改正案に関する意見」を提出している。そこで、12（平成24）年1月17日の

3回以降、諮問の第2項目・第3項目に関する議論が進められた。そして、諮問の第2項目に関しては、12（平成24）年12月20日に、既に「中間報告」を取りまとめている。従って、答申自体は第3項目が中心となってしかるべきとも言える。

転換しようという試みが挫折し、旧来型の意思決定方式に回帰することを象徴するものである。「第30次」という連番こそが、そして「地方制度」という戦前以来の古めかしい名称が、こうした継続性への回帰を明示的に物語るものである。実は、地方六団体は、国と地方の協議の場の法制化や、地域主権戦略会議などで、地方制度調査会などの旧来型の意思決定回路と別の回路を開鑿したかに見えたのであるが、このような新しい回路を地方六団体も十分に使いこなせなかったことを如実に証明するものであった。地方六団体の力不足が、地方制度調査会の復活をもたらしたのである¹⁾。

第30次地方制度調査会の役割

上記の諮問事項を受けた第30次地方制度調査会は、関係当事者の主観的思惑はともかくとして、結論的に言えば、以下の3つの役割を負わされたものである。

第1に、自民政権時代の地方制度調査会という「自治関係業界」型の意思決定方式に代えて、地方行政検討会議という政務三役が学識者を交えて検討して意思決定する方式に

第2に、震災応急からの一定の常態への回帰を前提に、それ以前から生じていた大都市自治制度問題への対処を、政局をにらみつつ、検討する役割を担わされた。具体的には、大阪維新の会・大阪府知事（当時）の橋下徹氏の唱える「大阪都構想」への対応である。「大阪

都構想」や、名古屋市長・河村たかし氏の唱える「中京都構想」は、それ以前からも一つの政局問題であった。特に、11（平成23）年4月の統一地方選挙では、上記大厄災がなければ、この問題が大きな焦点となつたかもしれない。

結果的には、議会リコールなどで11（平成23）年2月ごろまでには攻勢に立っていた名古屋市長は、大震災後には失速した。しかし、地方制度調査会の発足のこの時期（11（平成23）年夏ごろ）には、大阪府知事は勢いを持っていたので、国政当時は戦々恐々としていたのである。大震災の下で一時的に政治休戦となっていた政局が、震災即応に一定の目処が付くことで、再燃することへの対応である。

実際、11（平成23）年11月には、いわゆる「大阪ふしあわせ」選挙に突入することになる。いわゆる「大阪都構想」にどのように立ち向かうのか、特に、政局によって浮き足立つ国政各政党の無節操ぶりに、どのように制度論の筆をほめるのが、大きな争点であった。

第3に、東日本大震災が顕在化させた、あるいは、先取りした、日本社会の今後の問題を踏まえた自治制度の在り方、特に、基礎自治体制度の在り方、を検討するものである。大きく被災した自治体、特に、市町村に対しては、全国的な水平的なネットワークによって自治体間支援がなされた。また、放射

能汚染による大規模な住民の長期に避難という未曾有の事態に対しては、原発避難者特例法（「東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所移転者に係る措置に関する法律」、11（平成23）年8月施行）を制定することで、一定の応急的・緊急避難的な対処はなされた。しかし、そのような救急期を過ぎれば、より長期的かつ構造的な問題が浮上することが見えていたのである。こうした慢性期への対処の検討が必要となったのである。

「自治関係業界」の再結束

分権改革論議が拡散し、インフレ化しつつなる中で、リアルな実務に基盤を置いた「自治業界」を再建することが、第30次地方制度調査会に課せられた役割であった。

00（平成12）年の第1次分権改革の成就以降は、分権改革論議はだんだんと非現実化・空想化し、また、自治体間の足並みは分裂し始めた。簡単に言えば、「自治関係業界」内の内紛である。この最たるものは、「平成の大合併」であり、市町村間に大きなしこりをもたらした。道府県と市町村間の不信をもたらし、その後も、さまざまな形で、こうした内紛が継続していた。後述する大都市制度問題もその一種であるが、より大きくは、都道府

県から市町村への事務移譲や、議会の権限拡大論や、道州制論議である。

このような中で、「自治関係業界」を再結束する「共通の標的」として浮上したのが、「義務的住民投票制度に象徴される直接民主制」の導入の動きや「一部の法令を遵守しない自治政治家」である。特に、自治体為政者の既得権益という観点で、基本的には地方六団体は、住民投票制度の一律導入という政治主導の動きには一致して反対することができた。こうして、地方六団体は再結束を促され、地方制度調査会を再設置するという流れを形成することができたのである。結果として、11（平成23）年12月15日の「地方自治法改正案に関する意見」として、再結束が確認された。

地方六団体の代表者が加わった地方制度調査会で、そして、関係団体からのヒアリングなども丁寧にする同調査会の運営をもとに、制度改革が議論されれば、基本的には「自治関係業界」での合意形成が重要になってくる²⁾。折しも、東日本大震災への「復興・復興」支援によって、自治体間の水平的／垂直的・近接的／遠隔的な協力は、事実上も大いに進展することになった³⁾。このような流れを反映して、答申では、中心的都市による周辺自治体への支援や、都道府県による市町村への代行的な支援が打ち出されることになった。要は、ゼロ・サムの対立の時代から、

ポジティブ・サムの協力の時代へと実務的に転換することを目指している。

このような「自治関係業界」の再結束は、いくつかの効果を持つ。第1に、道州制や出先機関の移管、市町村への権限移譲やさらなる市町村合併、議会権限の強化、大都市制度など、「自治関係業界」での内部対立が生じやすい論点を回避しようという傾向を持つ。いわば、第1次分権改革の成功体験の後に、各類型・団体・機関が各々勝手に主張するような自治制度改革論議が同時多発・四分五裂した状況に対して、冷却を目指す効果を持つ。もちろん、「抜本改革」を希求する勢力からすれば、既得権益集団の談合に見えるだろう。

第2に、こうした「自治関係業界」の再結束は、外界からの集権圧力や改革攻勢に大きな「自治の防波堤」となって、分権・自治を守る「地域守権」に寄与するかと、必ずしもそうではない。分権・自治を促進するのは、各自治体における自主的・自立的な政策実践のエネルギーがなければならぬのである。だが、ここ10年ほどの分権改革論議にうつつを抜かしてきた「自治関係業界」に、そのようなエネルギーが存在するかどうかは疑わしいのである。もちろん、個別には、子ども・子育て政策や、多重困窮への総合相談政策、エネルギー・地産地消政策など、貴重な取り組みは散見される。しかし、それが「分権時代」と言

えるほどの大きな潮流とはなっていないのである。各自治体からの同時多発的な下からの政策的攻勢がなければ、国政主導のさまざまな集権的政策攻勢の前に、守勢に立たされて、下請け機関に墮するだろう⁴⁾。

大都市政局の時間稼ぎの勝利

大阪維新の会および大阪府市の「大阪都構想」は、国政政局と相まって、大きな影響をもたらしてきた⁵⁾。従って、「大阪都構想」およびそれへの反動である「特別自治市構想」にどのように対処するかは重要である。前記の観点から言えば、いかに「自治関係業界」を冷却するかである。

そもそも、政令指定都市制度をめぐる大府県と大都市の対立は、ある意味で宿命的・構造的なものである⁶⁾。政令指定都市制度は、「事務再配分+税源不再配分」という取引によって両者を融和する暫定制度である。暫定制度であるがゆえに常に問題は再燃し得るが、しかし、そのような紛争と融和をもたらす構造が変わっていない以上、常に、政令指定都市制度という暫定融和に回帰する。こうして、暫定制度であるはずのものが、還暦を迎えることになる。つまり、この問題には根本的な解決策はないのである。答申は、かつての神戸委員会と同じく、いくつかの道府県事務を大都市に割譲することで、暫定融和を

図ろうとする、ありきたりの姑息的な解決策を提示した。

「大阪都構想」なるものも、決して、橋下・大阪維新の会の新奇なアイデアではなく、「大阪商工都構想」として昔から存在していたものであるし、太田房江・大阪府知事(当時)もそれを唱えていた。そして、それは「永遠に未完」の構想の一つである。これに対する大都市側の主張は「特別市構想」であり、これはさらに古く、戦前に起源を持つものである。今日の政令指定都市市長会の提唱する「特別自治市」も、その一種である。そして、それも「永遠に未完」の構想なのであり、いわば、両者はネガとポジの関係にある。

大都市制度問題は、「自治関係業界」内に紛争をもたらす、最も厄介なものの一つである。戦前の特別市制運動は、そもそも、府県が完全自治体ではない官選知事のもとにある自治の先兵であることを前提にしていたものであり、それなりの分権・自治的な価値を有していた。しかし、戦後に府県が完全自治体になってからは、単なる「自治関係業界」内の紛争の火種でしかないのである。従って、分権改革論議の中では、取り扱い要注意の論点なのである。

とはいえ、通常は、大府県と大都市の内紛は国政当事者の関心を集めないものであり、国政レベルでの意思決定を要する大都市制度

改革はなされない。その限りにおいて、取り扱い要注意ではありながら、導火線に火が付く可能性が乏しいので、結構安全である。しかし、地域政党・大阪維新の会が、有権者からの相当の支持を集め、選挙にも影響を及ぼし得るとともに、さらに、国政選挙への参入の可能性が生じるとなるや、事態は一変した。すなわち、国政政党など国政当事者は、こうした大阪維新の会および橋下・大阪市長の提唱する「大阪都構想」に、政局的な配慮をせざるを得なくなるのである。

このような中で、大都市政局をどのように乗り切るかが、「自治関係業界」にとっては重要な課題となった。簡単に言えば、大阪維新の会の勢力の盛衰の状況を見つつ、同時に、予測される総選挙における政局を踏まえ、加熱・爆発・暴走を起しかねない政局を制御して、「自治関係業界」内の内紛になりかねない取り扱い要注意の争点を、どのように冷温停止に持っていくのか、という難しい課題を扱うことになる。選挙という加熱しやすい政局の圧力は、完全に封じ込めれば、容器ごとの爆発が起こりかねないので、適度なガス抜き作業が必要である。こうして、12(平成24)年12月16日の総選挙をにらんで、「中間報告」を12月20日にとりまとめたのである。

ただ、より重要なことは、12(平成24)年9月の大都市地域特別区設置法(大都市地域

における特別区の設置に関する法律)の制定に筆をほめることであつた⁷⁾。同法案は、当初、野党提出の泡沫的な議員提出法案であつたが、民主党・野田政権が弱体化する中で、総選挙をにらむ政局となり、国政各党が「大阪維新の会」勢力に秋波を送る中で、飄箏⁸⁾から駒のように制定されるに至つたものである⁸⁾。同法制定において、自治制度官庁は自治体(この場合には大阪府市)側から総務大臣への協議を盛り込ませることで、一定の国の関与を制度化し、それを踏まえる形で、地方制度調査会での議論の俎上に載せていったのである⁹⁾。

12(平成24)年12月の総選挙の結果は、「維新の会」勢力も国政進出を果たしたものの、自民党・公明党勢力が衆議院の2/3を占める大勝利をしたため、「維新の会」勢力の存在意義は低下した。衆議院の2/3は、参議院の否決に対する再可決が可能で勢力であり、いわば、国会の絶対安定多数である。従って、新政権は「維新の会」勢力に秋波を送る必要性は低下した。その後、橋下・大阪市長の「慰安婦発言」などで、「維新の会」勢力は低迷した。答申直後の6月23日の都議会議員選挙でも「維新の会」勢力は大敗を喫し、いわば、「大阪都構想」に配慮しなければならない大都市政局は消えた。こうして時間稼ぎに成功した

のである¹⁰⁾。13(平成25)年7月21日の参議院

選挙でも、自公与党が大勝し、「ねじれ国会」が解消され、「維新の会」は政局を左右できる立場ではなくなった。

将来への宿題の提示

人口減少・過疎地を広範囲に襲った東日本大震災は、少子高齢社会に突入した日本社会の自治体の在り方に検討を迫るものであつた¹¹⁾。答申前文は、人口減少社会には突入するが、集落数はそれほど減らないという予測に立ち、人々が国土に点在して住み続け、しかも、単身世帯が多くなるという、広く薄く人口の貼り付きの中で、基礎自治体によるサービス提供体制をいかに構築するかという課題を示している。

しかし、このような全国の地域社会の将来予測に対して、残念ながら答申は、明確なビジョンを打ち出すことには成功していない。結局のところ、定住自立圏のイメージを拡大した共同処理や広域連携ないしは水平補完や、都道府県による垂直補完を、打ち出すにとどまってしまったのである。この対応方策は、残念ながら、20世紀第4四半期の成長社会における不均等発展に対応するものでしかないのである。

「地方中枢拠点都市」などに拠点機能あるいは中心地機能を集約し、あるいは、そのような中心地・拠点を抱える広域自治体に補完機

能を集約し、そのネットワークを形成することで、後背地・周辺部の住民にサービス供給を行うという体制イメージは、簡単に言えば、中核拠点都市に余力があることが大前提である。

しかし、全体としてゼロ・サム社会あるいはマイナス・サム社会に向かう日本において、なぜ、そのようなことが持続可能であるかは明らかにされていない。

こうした中核都市の余力をもとに過疎地・地方圏を支援しようというのは、1970年代ごろに形成された「国土の均衡ある発展」論にはかならない。このころに表面化した過疎問題は、あくまで、日本社会全体の経済成長と人口増加を背景に、三大都市圏における経済成長と人口集中という地域的不均衡に起因するものであった。いわば、プラス・サム社会の中で、分配ないしは貼り付きに空間的不均等が生じているので、それを是正するには、全国規模の集約とネットワーク化が模索され、少なくとも1990年代までは継続した。しかし、バブル経済崩壊以降、特に、アジア金融危機以降、日本経済はゼロないしマイナス・サム社会に突入し、このような全国的集約とネットワーク化は放棄されてきたのである。三大都市圏にすら余力がない中で、地方中核拠点都市に余力があるはずがないのである。

よって完結するように見えるわけであり、意図していたかどうかはともかく、アベノミクスを予定していたといえる。

しかし、残念ながら問題は簡単ではない。第1に、1970年代以降の「保守主義」¹²⁾的な「国土の均衡発展」は、成長の果実を再分配するものであり、答申の水平・垂直補完論もそうしたスタンスに立つ。しかし、アベノミクスは、成長の果実を再分配する発想は乏しく、むしろ、格差放置的な「新自由主義・新保守主義」に立っている。従って、仮にアベノミクスが成功しても、地域中核拠点都市が後背地にサービス提供できるかは、かなり疑問がある。第2に、より深刻なことは、アベノミクスによっても成長が持続的に起きない可能性もあることである。インフレは通貨現象であるので、人口減少社会でもインフレは起こり得るので、デフレ社会は必然ではないだろう。しかし、1930年代から90年代までの日本社会の「人口ボーナス期」が終焉し、人口・生産年齢人口および有効需要が絶対的に減少する中で、経済成長が見込めるかどうかは心許ない。そのときには、「成長なきインフレ」という悲惨な社会になるだけである。

こうしてみると、第30次地方制度調査会答申は、第3の役割には応え切れてはいない。

全体としてマイナス・サム社会である以上、効率的なサービス供給体制を作るしかないわけであるが、地方中核拠点都市や道府県による連携・補完ネットワーク化が、効率化につながるかは、さらなる検討が必要である。

拠点に集約されれば、団体としての対象総数は増えて、一見すると規模の経済が働くように見えるが、答申前文が示すように、住民が国土に点在・散在する以上、実質的な規模の経済は作用しないことも多い。在宅サービスは出張・配送費用が大きく、通所サービスは到達費用が大きいのである。在宅高齢者対人サービスが崩壊に瀕しているのは、実サービス時間を超えて移動時間が極めて大きいからなのである。

このように見ると、答申は前文で問題点を指摘しているが、解決策は、前世紀からの遺物を仮置きしたにとどまっているかに読める。しかし、むしろそうではなく、答申前文が指摘する①人口減少、②集落点在、③単身世帯、という社会環境を変えない限り、自治制度の再構築は望めないことを示唆しているのである。これは、自治制度関係者のみで能く対処することはできない。①は少子化対策、②は集落・空間再編、③は人間関係再編、という自治制度にとどまらない、環境要因にも踏み込むような、非常に困難な課題に踏み込まざるを得ないからである。

当面はアベノミクスで時間稼ぎをすることができたとしても、いずれ近いうちに、この課題は大きな宿題となつて、自治制度関係者に降りかかることであろう。

- 1) この点に関しては、拙稿「国政における『国と地方の協議の場』の機能と展望」『市政』61号、2012年8月号、を参照されたい。
- 2) 大震災直前の状況を前提とした状況としては、拙稿「直接参政制度に関する諸問題」『都市とガバナンス』第16号、2011年9月、を参照されたい。
- 3) 例えば、拙稿「遠隔二助―新しい自治体連携の萌芽―」『公明』2011年8月号。
- 4) この点に関しては、拙稿「分権政策と政局―『地域主権』から『地域守権』へ―」『ガバナンス』2011年1月号。
- 5) 大阪都構想それ自体に関しては、拙稿「大阪都構想」とは何なのか『世界』2011年12月号、を参照されたい。
- 6) 大都市自治制度問題それ自体に関しては、拙稿「大都市制度という幻像」『季刊行政管理研究』139号、2012年9月号、を参照されたい。
- 7) 同法の中身に関しては、拙稿「大都市地域特別区設置法の諸性格」『地方議人』2012年12月号を参照されたい。
- 8) 12(平成24)年3月にみんなの党・新党改革が地方自治法改正案を、4月には自民党・公明党が地方自治法改正案を、6月に民進党・国民新党が「大都市地域における地方公共団体の設置等に関する特例法案」を、それぞれ提出した。6月から修正協議に入り、結局、7月に、民進党・自民党・公明党・みんなの党など7会派の共同

おわりに

第30次地方制度調査会は、「自治関係業界」の「寄合(フォーラム)」として、第1・第2の役割は適切に果たすことができた。いわば、得意分野である。しかし、第3の役割は、基本的には苦手分野であり、自身の得意とする自治体間の水平・垂直調節問題に縮減してとりあえずの答案を示した。しかし、それは残念ながら不十分であったのである。では、12(平成24)年12月の総選挙によって、自民党政権が復活することで、上記の役割は、もはや期待されなくなったものであろうか。結論的に言えば、そうではない。最大の問題は第3の役割なのである。

第2次安倍政権は、アベノミクスによって、インフレと経済成長を実現することを目指している。1970年代以降の問題解決と同じく、経済成長によってパイを大きくすることで、国内不均等問題を解消する手段を得ようというものである。答申の方策も、実はアベノミクスが成功すれば、論理的には解決策として機能し得る。また、そもそも、「大阪都構想」も「特別自治市構想」も、経済成長戦略の方策として主張されていたのである。逆に言えば、アベノミクスが成功すれば、これらの大都市制度構想は不要となる。このように考えると、答申はアベノミクスの成功に

提案が出され、8月29日に成立した。岩崎忠「大都市地域特別区設置法の制定過程と論点」『自治総研』2012年10月号。

- 9) 同法の協議規定は原理的には不要ともいえる。自治体側が国に協議をせずに特別区設置協定書を取りまとめ住民投票で信任を得たとしても、国の立法措置は自動的に為されない以上、陳情をするしかない。従って、事後的な協議は不可避である。しかし、事前協議を入れることで、国は、協定書の検討段階や住民投票運動に際して、介入する法的な根拠を得た。とはいえず、事前協議をして協議が整うと、国は立法措置への道義的・政治的義務を負うことにもなりかねないという危険もある。そこで、総務大臣(自治制度官庁)は、合意を目指すよりは単に意見を「言いつ放す」だけになろう。その過程での意見は法的義務を負うものではなく、国政側は常に法的措置をしないという、フリーハンドの拒否権を持っている。
- 10) 「(大阪)維新の会」を台風の目とする大都市政局は、自公巨大与党政権の成立によって消滅した。参議院選挙でも勝利を収めた自公政権は、今度こそはそれ自体が、自治制度上の波紋を生み出す震源地となるかもしれない。しかし、その問題への対処は、第30次地方制度調査会の役割ではない。これに関しては、拙稿「自治体制度(行政体制)の10年」『ガバナンス』2011年4月号、が発災直後のものである。
- 12) 再分配指向という意味では、「プチ社会民主主義」ということもできるが、むしろ、保守主義的な社会秩序の重視という点で、各主体の自制と分相応と相互奉仕を求める発想に立っていたと言える。

都市自治体の未来像はどこに — 地方制度調査会の答申を読んで —

読売新聞東京本社編集委員

あおやまあきひさ
青山彰久



「都市とは何か」という問題は難しい。この難しい都市の制度に正面から取り組んだのが今回の地方制度調査会の答申だった。特に大都市制度を取り上げたのは、昭和45年の第14次の調査会答申以来、43年ぶりだ。その内容は、都市に暮らす人々の生活実感に根ざしたものになっただろうか。都市を考える視点、今回の答申のメッセージ、これからの課題について考えてみる。

都市の魅力、都市の思想

今回の答申を読む前に考えておきたいことがある。それは、経済の規模が大きく人口が増えるほど、都市が活性化するという見方が根強いことだ。都市が大きくなれば都市の「格」が上がるとも思われている。本当にそうだろうか。

「上を見て煙突の数ばかり数えていてはだめだ。下を向いて働く者の生活状態をみよ」
こう語ったのは、大正末期、東京高商教授

から大阪市助役を経て大阪市長になった関一である。経済の規模さえ大きくなればいいのではない。人々の暮らしがよくならない限り豊かな都市とはいえない。関はそう考えた。大阪府は大正14（1925）年、周辺を合併して東京市を抜いて人口日本一の大都市となっていた。当時の阪神工業地帯の工業生産額は京浜工業地帯の1.7倍。農村から大量の人々が都市に集まった「第1次都市化」の時代で、人々は工場で長時間働きながらスラムで暮らした。「都市は農民の墓場なり」と言われた。

この状況に直面した関が目指したのは、貧困と環境悪化を解決する「住み心地よき都市」だった。御堂筋などの街路や大阪港や地下鉄などの都市基盤整備だけでなく、緑化や市営住宅の整備などの社会政策を実践した。関の目指した大都市とは、現代でいえば「アメニティの高いまち」と言い換えてもいい。「単に率いられた人間が集合する場所が、

我が国の市街地だった。我が国の都市はすべて権力所在地に発達し、自由の住む所ではなく最も強き専制力の宿った所だった」
これは明治末期から昭和初期にかけて官界と言論界に生きた岡実の言葉である。岡は関の盟友で、農商務省時代に工場法の制定に力を尽くし、東京市政調査会副会長などを経て大正14年に大阪毎日新聞の主幹となった。岡は「天子のおいでになる都」ではなく、住民の自治と自由な精神をよりどころに目指すべき都市の姿が明確な「都市格」のある都市を呼び掛けたのである。

人間に人格があるように、都市にも「都市格」がある。それが岡の考え方だ。人間の都合、体が大きかったり収入が多かったりしても、それだけで人格が優れているとは言わない。都市の格も、人口の多さや経済規模の大きさでは測れない。歴史を大切に、環境を守り、街並みが美しく、個性ある人々が自由にものを考えて働き、個性ある文化が生まれ

るまち、「自分たちのまち」をつくらうとする住民の自治精神があるまちが「都市格」のある都市ということになる。

都市とは、資本と人口が集まる場所、集積と集住の場所だろう。一定の空間の中に多くの個性と才能を持った人間が暮らす。優れた企業が集まり、知識を供給する大学がある。この「集積の利益」をベースに新しい商品や個性的なビジネスや豊かな文化が創造される場所。それが都市だ。そう考えると、都市とは、さまざまな集積の利益を基に経済と文化を生み出すインキュベーター（卵の孵化器）のような存在ということもできる。

その反面、企業が「集積の利益」を求めて集まれば、人間もさらに集まる。その結果、環境の破壊、住宅・土地問題、交通問題、廃棄物問題、老人の孤独、子育ての孤独、家族の崩壊、貧困、都市災害や犯罪の多発など、「集積に伴う不利益」の問題が起る。

都市の発展の裏側で発生する社会問題が「都市問題」である。これは市場経済のメカニズムで自動的に解決できない。成長を促す政策だけでは足りない。都市問題を、自治体の財政をもとにさまざまな公共サービスをつくって解決しなければならない。それが都市政策といえることができる。成長だけに目を奪われず、都市が抱えるさまざまなひずみをただし、人々の暮らしを支える公共サービスの

体系としての都市政策があつて初めて「住み心地よき都市」となるということだ。

このような構図が、先人が苦闘した都市の歴史である。では、これを念頭に、今回の地方制度調査会の答申を読むと、どうなるか。

地制調査会をどう読むか

(1) 器を変えるより自治の中身を

今回の答申は、大きな制度改革を退けた。確かに、ここ数年、地方制度をめぐってはさまざまな構想が乱舞する。東京以外の大都市への都制の拡大、政令指定都市が府県から完全独立する特別市制、府県を廃止する道州制構想など。だが、答申は、大阪維新の会（当時）の政治的圧力で議員立法として枠組みができた「大阪都構想」を追認するにとどめ、ほかの構想は今後の課題だという姿勢を貫いたのである。

その限りではこの答申は大きなニュースにならなかった。ただ、その意味を考えてみると、最近の地方分権改革が座礁する本筋の原因は、さまざまな制度改革が「地方自治関係者の間だけでしか通じない言葉」で語られるようになり、多くの人々を巻き込んでいないことにある。「大きな制度改革」を夢見るよりも、足元の自治を充実させ、改革のエネルギーを蓄える時だともいえる。都市制度でいえば、「器を変える」よりも「自治の中身を充

実させる」方が大切な局面だといってよい。大きな制度改革の前に、もう一度、住民と向き合うことが必要なのである。そう読めば、今回の答申のスタンスは正しい。

(2) 住民自治の拡大の意味

答申では、特に中規模以下の基礎自治体の在り方として、市町村合併、広域連携、都道府県による基礎自治体の補完体制の3つを挙げた。かつてのように、地方財政の緊縮化を現実的な手段にして、地方自治体の規模拡大へ圧力をかけた市町村合併の推進路線とは、一応は一線を画している。

むしろ、規模拡大より、大都市や中規模都市にも住民自治の拡大方を示した。政令指定都市には行政区の改革を求め、中核市・特別市には住民自治組織制度の活用を促したのである。それが今回の第2の特徴だろう。

特に政令指定市の行政区改革は喫緊の課題に違いない。横浜市を例に挙げれば、ニュージールランド一国と同じ人口規模がありながら、公選市長が市長1人というのは地方自治といえるかということである。

多くの都市も本質的には同じだ。都市の規模が大きいというだけでは、前述した岡実の言う「都市格」のある都市にはならない。個性ある人々が自由にものを考えて働き、個性ある文化が生まれるまち、「自分たちのまち」を

つくりとする住民の自治精神があるまちなるかが問われているのである。

そもそも、都市自治体にとって都市の規模と住民自治はどのような意味を持つのだろうか。20世紀アメリカの都市研究者ルイス・マンフォード(1895~1990)が唱えた都市の盛衰論が示唆を与えてくれる。マンフォードは名著『都市の文化』(1938年)で、都市の生成から発展・死滅までの過程を6段階に分けて次のように表現した。

第1段階は「原ポリス」。農業の発展とともに住居の分化が始まる。第2段階は「ポリス」。さまざまな生産物が蓄積されて家族が分化し社会的な分業が始まり、文化的な蓄積も始まる。第3段階は「メトロポリス」。都市が農村から独立して母都市が誕生する。行政機関ができ、商業が発展し、演劇や美術などの文化的なエネルギーが高まる。

しかし、第4段階の「メガロポリス」になると、都市は巨大になると力を持つことに力を注ぎ、経済に寄生するようになって、都市としての衰退が始まる。質より量への信仰が生まれ、官僚主義がはびこる。住民は郊外に移り住み、都市経営に無関心になって参加しなくなり、コミュニティも消える。

第5段階の「テイラノポリス」(専制都市)になると、官僚や企業家だけが都市政策を支配し、住民不在の都市になる。最後の第6段階は「ネクロポリス」(死のまち)となって人々が

去り、荒廃したまちとなる。

都市を人間の住むまちにするために大きくし過ぎないこと、歴史の遺産と独自の文化を重視すること、住民を参加させること。それがマンフォードの教えだ。住民が都市再生の原動力で、住民が都市を愛せなくなったら都市は滅びてしまうということだ。

もともと、今回の答申では規模拡大路線を完全に放棄したとまではいえない。三大都市圏の小規模自治体には暗に合併の検討を促しているからだ。不用意に規模拡大路線に乗ることはじっくり考える必要がある。

(3) 効率化優先路線への懸念

今回の答申で気になることがある。それは、人口減少と高齢化を理由に、これからの自治体に必要なのは公共サービスの供給体制の効率化だというメッセージが、繰り返し唱えられていることだ。そんなに単純なものなのだろうかという疑問がわく。

答申では、効率化を目的に、府県と政令指定都市の「二重行政」が問題視され、都道府県から中規模以上の都市へ極力仕事を移すことが打ち出された。中核市・特例市の制度統合なども権限移譲の「受け皿」を見越したものである。府県をめぐっては、小規模自治体に対する府県の補完機能を説いた点が重要だが、それ以外の都市に対する府県機能を効率化のために縮小すべきというように読める。

もちろん、都市計画といった都市の空間利用に関する分野などについて、府県は介入しない方がよい。また、バブル期のように、府県と市が同じような都市開発事業や施設展開を競うなどの無駄を望む住民はいない。

だが、府県と市は絶対に重なってはいけないという議論には異和感がある。例えば、都市の知的活動の基盤となる大学や図書館などの整備・運営は、都市の力を引き出すために府県と都市がもっと協調して取り組むべき領域だ。また、老老介護が放置されている問題、子育てサービスと施設が不足する問題、格差社会の進行で広がる貧困など、新しい都市問題の解決には、府県にも重い責任がある。

問題は、都市の「集積の利益」と「集積の不利益」を考え、人々が望む公共サービスの需要と、それに対する供給の現状を分析することではないか。既に供給が需要を上回っている分野では府県は手を引くべきだが、人々の生活を支える公共サービスが不足している分野は府県と都市が協調する必要がある。

答申が示した府県と都市との協議機関の必要性は、本来、そこにあるはずだ。基礎自治体優先主義を硬直的にとらえて効率化一本やりで考えるのではなく、都市住民がいま必要としている公共サービスを増やすことを各地域で考える。それが今回の答申の本当の読み方になるのではないか。

こうした考え方には、政府の中期財政計画

で地方財政の緊縮化が予想されることを指して異論があるかもしれない。また、政令指定都市や中規模以上の都市からは府県の介入を嫌う声もあるだろう。もちろん、財政の野放

図な膨張は許されず、現場感覚のない府県の高飛車な介入はあってはならない。だが、それだけの役所の論理で、結果的に都市住民が望む公共サービスが停滞・縮小するならば、強い者が強い者としてだけ暮らす都市になる。

これからの都市自治体

今回の答申では失望したことがある。それは、都市自治体を経済主体としてとらえる面が強すぎることで、これからの都市の課題に「環境」を落としたことだ。いずれも、今後の都市を考える上で重要な論点のはずだった。

都市をめぐるとの戦略には、大きく分けて2つの流れがある。1つは経済成長を重視した都市論。この潮流の背景には、1970年代に先進国で進んだ産業構造の転換があった。ニューヨーク市の財政危機が象徴するように、重化学工業の拠点が開発途上国に移るにつれ、製造業が支えていた大都市が財政危機となり都市の衰退が始まった。そこで都心再開発などを模索するのだが、1980年代後半になると、経済のグローバル化にあわせ大都市を多国籍企業の経営管理拠点や世界の金

融センターにする政策が生まれた。これが「世界都市構想」という政策である。

大都市には金融・不動産・情報の専門家が集まって高層ビルが林立した。さまざまなサービス産業も増え、芸術家も集まって文化活動も活発化した。大都市が再生したように思われた。

ただし、国際金融の世界で働く高所得のエリア層が集まると同時に、外国からの移民を含めてサービス産業で働く大量の低所得者層も生まれた。1つの都市の中に富裕地域と貧困地域が並立する都市構造になった。「二重都市」などと呼ばれ、治安や貧困や人種対立などの問題への対策に迫られた。

この路線が持続可能かということだ。この都市論の先頭を走っていたニューヨークでは、世界貿易センタービルのテロ事件に象徴されるように、グローバル経済に苦しむ人々の怨嗟の的になったのではなかったか。リーマンショックのような金融危機を起こす都市にもなったのではなかったか。日本では東京一極集中の構造を生んだのではなかったか。

これに対して、もう1つの都市論は、EU(欧州連合)が1990年代から唱える「維持可能な都市」という環境都市構想である。

その戦略は①自然や文化の遺産を保全し、再生エネルギーを使ったり、資源リサイクル

を進めて廃棄物を少なくしたりして循環型の地域をつくる、②環境税や環境規制などの政策を進め、市場経済の力を借りて環境分野でさまざまなビジネスや雇用を生み出し、経済を活性化させる、③維持可能な交通体系にして公共交通や自転車を優先させ、そのために都市をコンパクトにする、④都市計画や土地利用などの空間に関する計画の情報を公開して、計画策定に住民参加を促す、⑤地産地消を進め、都市住民のレクリエーションの場を充実させるために農村と交流する——とされる。

これからの都市政策は、成長優先型の都市像と、維持可能な環境重視型の都市像の2つの潮流を見据え、それぞれの都市が選択する時代に入る。日本では1980年代以降、自治体の財政再建と並行して、規制緩和と小さな政府論が優勢となり、効率的な都市経営や都市間競争が唱え続けられてさまざまな都心開発が進められてきた。だが、他方では、景観を重視したり、路面電車などを活用したコンパクト・シティを目指したりする都市も出ている。これからは福島での原発事故が与えた教訓として、エネルギー多消費型の地域構造をどう転換させるかという課題も都市に突きつけられている。豊かな都市とは何を指すのだろうか。それぞれの都市に考えてほしい。

～観光からまちづくりへ～

全国市長会は6月4日、全国都市会館において「市長フォーラム2013 ～観光からまちづくりへ～」を開催しました。

フォーラムでは、全国市長会会長の森・長岡市長が開会あいさつを行った後、「観光からまちづくりへ」と題して、九州旅客鉄道株式会社 代表取締役社長の唐池恒二氏による講演が行われました。唐池氏はJR九州の「D&S列車」などの事業概要を交えながら、都市の魅力の要素やまちづくりのポイントなどを説明。市長をはじめとした約680名の参加者が耳を傾けました。

さらに、講演の後には、出席市長との活発な意見交換も行われました。

ここでは、その講演の様様をお届けします。



観光からまちづくりへ

九州旅客鉄道株式会社代表取締役社長 唐池恒二からいけこうじ

都市の魅力の3要素とは

実は、私は「観光」という言葉はあまり好きではありません。歴史をひもとくと、中国の古典「易経」の「国の光を観る」に語源があるようですが、日常的に語られる観光という言葉はどうも薄っぺらい感じがします。事実、キャンペーンやイベントなど、「人集め」の意味合いが強いですからね。

私はそのような一過性の方策よりも、もっとどっしりと腰を落着けた取り組み、つまりまちづくりこそが、地域の魅力を向上させる上で重要ではないかと思っています。そこで、本日は私もJR九州の取り組みも含めて、「観光からまちづくりへ」をテーマにお話ししたいと思います。

まちづくりについて考える際に、常に私が参考しているのは、東京大学名誉教授の故・木村尚三郎先生の言葉です。木村先生は西洋史学

者でありながら、日本のまちづくりにも造詣が深く、多くの自治体のアドバイザーも務められたと伺っております。その木村先生は都市の魅力の要素として、次の3点を掲げられました。

1点目は「安全・安心」です。防災対策が行き届いていない、治安が悪い。こんな都市を訪れたいという人はまずいないでしょう。皆さん方も日々この「安全・安心」の実現を目標に、行政の指揮をとられていると思いますが、これはまちづくりの根幹と聞いていいでしょう。

2点目は「歩く楽しさ」です。京都の町並みはその典型です。細い路地を曲がるたびに、新しい景色が、人の姿が目飛び込んでくる。京都に限らず、鎌倉や奈良といった魅力的なまちには必ず歩く楽しさがあります。

九州でもこの「歩く楽しさ」に着目して、活気を取り戻した都市があります。温泉都市として名高い、別府市です。実は、この別府市は10年程前までは交流人口の減少に悩まされていま

た。なぜかというところ、まちに歩く楽しさがなかったからです。大型宿泊施設でお客様を囲い込み、施設内であらゆるサービスを提供する。お客様にとっては便利である一方、外に出る機会がないものだから、別府市ならではの風景も人の笑顔も記憶に残らない。そして、まちのお店も廃れていく。そういう施設だけのお客様を長いこと惹きとめるのは無理なことだったのです。

今や別府市はその反省に立って、地域全体でお客様をおもてなしするまちへと大きく変わりました。ボランティアガイドの案内のもと、まちの中に点在する温泉めぐりを楽しむ。歩く楽しさを取り戻し、楽しいまち、元気なまちに変わっていったと思っています。

3点目が「食とお土産」です。実際、外国人観光客が日本を訪れる目的を調査すると、1位が「食」で2位が「ショッピング」なわけで、木村先生は早くからこのことを看破されてい

たわけです。

JR九州が誇る「D&S列車」とは

鉄道とはA地点からB地点までの移動手段、交通手段に過ぎないというのが一般的な感覚だと思います。しかし、私たちJR九州ではその概念を大きく変えたいと考えています。つまり、乗ること自体が楽しみであり、目的でもありません。そうお客さまに感じていただく列車をつくることに力を入れているのです。さらに、そこから波及して単にお客さまをお運びするだけではなく、各地のまちづくりにより影響を及ぼしたいとも考えています。

そうした観点から製作した列車が、九州各地

の代表的な行楽地に向かう、まさに旅行を目的とした「D&S列車」(旧名称は「観光列車」)です。Dはデザイン、Sはストーリー。「デザインと物語(ストーリー)のある列車」と名付けました。デザインはすべてデザイナーの水戸岡鋭治さんの手によるもので、本当になかなかのデザインです。

そして、それぞれの列車にストーリーがあります。例えば、漆黒のボディが印象的な「はやとの風」。これは戦国時代の島津義弘公の軍勢が身にまとった黒色の鎧、甲冑をイメージした列車です。時は今から400年以上前の、1600年。関ヶ原の戦いで西軍の陣が乱れて、敗色濃厚となっても、敵に背後を見せることなく、家康軍の真ん中を突っ切って戰場から退いた、勇猛果敢な薩摩隼人。その1000人の島津藩が鎧よろい兜かぶとで疾走する様が「はやとの風」の心なんです。

「指宿のたまたま箱」は薩摩半島に伝わる童宮伝説をテーマにした列車なのですが、鹿児島の大な錦江湾とその先の桜島が見える側を白、開聞岳の山側を黒に塗装しました。黒髪の青年だった浦島太郎がたまたま箱を開けた瞬間に煙を浴びて、白髪の老人になったという設定だけではありませんが、その腹案を水戸岡さんにお伝えしたところ、

「私は遊びで仕事をしているんじゃないですよ」とたしなめられました。水戸岡さんもプロのデザイナーですから、当初はさすがに抵抗があったようです。ただ一旦手掛けられると、次第に気持ちが出てきたようで「唐池さん、たまたま箱に見立ててドアの上から白い煙を出しましょう」と、ミストが出る仕掛けまでつくりました。これは、お客さまに大好評です。

九州新幹線が開業してからというもの、関西や、岡山・広島地区から多くのお客さまにお越しいただいています。特に関西や広島のお客さまは、この演出に大喜び。皆さん一様に「ミストが噴き出す瞬間をデジカメやケータイ電話のカメラで撮影しています。そんなに写真を撮って何に使うのかわかってこちらが疑問に思うくらい、喜ばれていますね。また、指宿市ではお祭りとなれば、「指宿のたまたま箱」のおみこしが出る。さらに、旅館、ホテルなどのおかみさんが集まって、たまたま箱にちなんだメニューを考案する。また、指宿の市役所が駅の手前の線路沿いにありますが、市役所の職員が仕事をほうりだして手を振ってくれる。これはありがたいです。列車が移動手段から観光資源になって、観光資源からまちづくりの核になっています。

列車が地域資源として、各地のまちづくりに貢献

単にちっぽけな列車が、地域の中では観光資源になっていき、そのまちづくりの核になっていく。これこそ、物語(ストーリー)だなと思っ





ります。家を建て替える際には、旧城下町の町並みのイメージを壊さないようにする。できれば、木造にする。建て替えに当たっては、道に面した面は1m後退させ、その分、道を通る人のために、軒ひさしをつける。看板もけばけばしいものではなく、できれば、文字は筆で書く。こうした申し合わせを住民の皆さんの間で取り交わしたのは既に30年以上も前のことのように思います。さらに、条例でもないのに、皆さん律儀に守ります。まちに対する誇りや愛着心が強いのはもちろんのこと、共同体意識も強いという

ております。ジャズのスタンダードナンバーをそのまま列車名にした「A列車で行こう」、Aは天草のことで、三角駅でつながる高速船で天草まで乗り継いで行けます。その高速船のお客さまが増加するに伴い、天草市では本年をおもてなし元年に位置付けて、地域全体でお客さまをお迎えする態勢を整えられてお聞きしています。さらに、天草出身でニューヨークで活躍されているジャズピアニストを招き、ジャズのフェスティバルを開く計画もあるようです。このようにJR九州では、「D&S列車」を中心に、乗ること自体が目的となるような、楽しい列車を走らせ、まちづくりに貢献してきたいが、その集大成が豪華寝台列車クルーズトレイン「ななつ星 in 九州」です。

に、乗ること自体が目的となるような、楽しい列車を走らせ、まちづくりに貢献してきたいが、その集大成が豪華寝台列車クルーズトレイン「ななつ星 in 九州」です。

訪問するたびに 進化する旧城下町

冒頭で木村先生が掲げた、都市の魅力を形成する3要素をご紹介しましたが、これにプラスして、私なりにまちづくりのポイントを整理してみました。

1つ目は地域の「共同体意識(結)」です。この意識が最も高いのは、世界遺産にも登録された「白川郷・五箇山の合掌造り集落」でしょう。合掌造りは約40年に1度、屋根の葺き替えを行う必要があるのですが、この集落では今でも住民総出で行います。男衆が屋根の上で葺き替え作業を行い、女性陣が炊き出しなどのお仕事をされる。このように、地域で助け合い、支え合う組織としての「結」が息づいているのです。

九州でもこの共同体意識が高い地域があります。D&S列車の「海幸山幸」の停車駅でもある

でしょう。

だからこそ、家の建て替えや、看板が掛け直しの際には、それらがより古い町並みにマッチするように、地域に溶け込むように工夫するわけです。これが飴肥のまちづくりの優れた点ですね。

物語がなければ、自らつくればいい

2つ目は「おもてなしの心と表現」です。先ほど紹介した指宿市もおもてなしの意識が高い地域です。何しろ、沿線の高校や市役所では、「指宿のたまたま箱」が通る時間帯に合わせて、何十人もの人が窓から身を乗り出し、手を振って、お客さまを歓迎します。毎日ですよ。お客さまにとつてこれほど感動的なおもてなしはないですよ。ね。「どんな美しい風景よりも感動した」とお話しになるお客さまも少なくありません。

明治の偉大な外交官、小村寿太郎の出身地の飴肥もそうです。電柱、電線の地中化はハード面でもおこなっていますが、ソフト面のおもてなしも行き届いています。幼稚園の園児であつても、必ず「こんにちは、ありがとうございます」と挨拶してくれます。子どもだけではありません。女子高生に出会っても、「こっと笑って、「こんにちは」と言葉を交わしてくれる。

3つ目がデザインと物語(D&S)です。デザインというといささか大仰な感じがするかもしれませんが、基本は整理、整頓、清掃です。ごみを拾う、不要なものを取り除く。順序良く並



「飴肥(日南市)という旧城下町です。私はこの「飴肥」こそ日本一のまちづくりが行われている地域だと確信しています。

全国に武家屋敷が立ち並ぶ城下町は少なからずありますが、飴肥には電線も電柱もありません。既に30数年前にいち早く地中化しているのです。訪れると、「電線のない風景はこんなに美しいのか」と驚くことと思います。

さらに、この飴肥が素晴らしいのは、訪れるたびに、古い町並みが成長し続けている点です。その秘訣は、町内会の申し合わせ事項にあ

べる。整理、整頓、清掃をするだけでもまちは変わるんだと思います。

そして、ストーリーですね。先ほどのD&S列車ではありませんが、そこにしかない物語やドラマをまず大切にすること。もし、物語がなければつくればいい。自らつくって、それを広くアピールすることで、地域はより発展するのです。

地域の祭りはその格好の機会になると思います。長崎の「長崎ランタンフェスティバル」も、20年程前、観客は数万人レベルの小規模な祭りでしたが、今や100万人もの人々が訪れる一大イベントに成長しました。長崎市全体でこのイベントを育ててきた結果です。

札幌市のYOSAKOIソーラン祭りも同様です。第1回が行われた1992年当時、観客動員数は20万人でしたが、現在は200万人以上。さつぽろ雪まつりと並ぶ札幌の大規模イベントにまで発展しました。何も歴史や伝統だけが、祭りに求められる要素ではありません。

木村先生は、「住んでよし、訪れてよし」がまちづくりの基本だともおっしゃられました。訪れる人が楽しいだけでなく、住民にとつても楽しいまち。そうしたまちをつくれれば、交流人口の増加にとどまらず、定住人口の拡大にもつながるはずです。皆さま方にはぜひそれを目指して、まちづくりに取り組んでいただきたい。私もJR九州も、まちづくりを担う会社として、そのお手伝いができればと考えています。本日はご清聴、ありがとうございます。

市民協働で目指す 「住みよさ日本一」のまちづくり

田園住宅都市として驚異的な急成長

守谷市は昨年、市制10周年の節目を迎えたばかりの若い都市である。ここ約30年間で人口が2万人台(旧守谷町時代)から6万人台にまで急成長し、今もなお人口増加が続く緑豊かな田園住宅都市だが、都市としてのその発展の「軌跡」は、単に急激かつ物理的な膨張現象によるものだけでなく、非常に綿密な都市基盤整備の計画とともに進められてきたのが大きな特徴だ。

そんな守谷市のこれまでの急成長ぶりを簡単に振り返ってみよう。

守谷の地には、利根川、鬼怒川、小貝川などの大河が現在の市域の周囲を挟み込むようにして流れており、その豊富な水資源を活用して近世以降、地域は主に農業地帯として栄えてきた。同時に江戸時代に流れを付け替えられた利根川や鬼怒川を活用する水(船)運の

拠点(河岸)として、近世には商業の面からも大いに発展したと伝えられる。その後、近代に至り、水運(商業)の全盛時代は、鉄道交通の発達によって急速にしぼんでいき、守谷の地は以後、基本的に農業地帯としての歩みが続くことになる。その基本構造が大きく動くのは昭和57年のことだ。

昭和30年代末につくば研究学園都市建設のプランが持ち上がり、同時につくば研究学園都市と東京の間に「田園住宅都市」を構築する計画が浮上する。それは後に4市町村にまたがる巨大な常総ニュータウン(戸建て中心)に結実していくが、その主要地区の一つとなった旧北相馬郡守谷町地区の常総ニュータウンが、昭和57年に街開きしたことで、それまで1万人台をずっと推移していた守谷町の人口が一気に2万人台へと倍増したのだ。

過密化する一方の東京23区への人口集中を分散する役割が課された数あるニュータウン計画の中でも、常総ニュータウン計画はつく

的に変わることになる。
「TXの開通や将来的な高速交通網の建設を想定して、また豊富な水資源の存在もあって、守谷地区は住宅地として単に人口急増現象が起きただけでなく、アサヒビールや明治乳業などの公害を出さない環境配慮型製造業の進出が顕著になるなど、地域産業の面からも構造が大きく変化していったのです」

そう語るのは会田真一・守谷市長である。会田市長は旧守谷町時代を含め、現在まで6期連続で町長・市長を務めており(平成4年)、また父・会田源一郎氏は昭和43年～昭和53年まで守谷町長の職にあった。常総ニュータウン計画が持ち上がった時代から市制施行を挟み、TXの開通以後のさらなるまちの成長を首長として2代にわたり牽引してきただけに、近年の急成長への感慨はなおさら大きいだろう。

国内外で評価される守谷市の「住みよさ」

常総ニュータウンを契機に始まった守谷市における本格的な宅地開発の大きな特徴の一つは、近代以降、昭和30年代まで続いたほぼ純粋な農業地帯としての時代に、結果的に残された豊かな自然環境が、近年に至るまでいたずらな開発から奇跡的に逃れ、ほとんど損なわれることなく地域財産として残されていたことだろう。守谷地域の宅地開発や企業進出は、その地域財産を極力保持し、うまく生かす形で進められていく。

常総ニュータウンの建設計画の実施以降も、守谷市は常総地方の中核地に位置付けられていることから広域ごみ処理施設が建設され、人口10万人にも対処可能とされる下水道施設ができた。さらに市内の道路網や広域道路網も、将来の使い勝手を考慮しながら、計画的に建設が進められていく。



毎年6月に開催される「もりやアヤメ祭り」(四季の里公園)



あいだしんいち
会田真一
守谷市長

ば研究学園都市との絡み、つくばエクスプレス(以下、TX)建設との絡みなども相まって、計画人口9万人という規模の大きなものとなった。このニュータウン計画は全体的に見て、必ずしも計画通りに推移したとはいえないが、守谷市(旧守谷町)の都市としての基盤は、ニュータウン建設を契機に、決定

そうして市制が施行された平成14年には人口が5万人を突破。3年後の平成17年にはTXがいよいよ開通する。これによって秋葉原から守谷駅まで最短32分間で結ばれることになった。

TXは最終的に東京駅までの延伸が計画されているものの、まだ整備時期など具体化されていない。しかし、それまでは常磐線や関東鉄道を經由して、都心部まで(守谷～取手～上野)1時間半以上も掛かっていた。列車の本数もかなり限られていたというから、「劇的に便利になった」(会田市長)という表現は決して大きすぎない。



全国から多数の参加者が訪れる守谷市の一大イベント「守谷ハーフマラソン」(毎年2月)



茨城県、東京芸大の連携事業「若手アーティスト育成、地域交流プログラム・アーカスプロジェクト」(守谷市生涯学習施設「もりや学びの里」にて開催)

団体の代表に勧められる形で、市として正式に参加しました。『誰にでも住み甲斐のある、緑の守谷市』をビジョンとし、1960年代以降に始まった大規模な宅地開発の経緯や、その間に推し進めてきた、農業中心の田園都市から近代的な都市機能と自然環境とのバランスを考えた田園住宅都市への転換を、民間団体の代表の方が中心となり、私も出席してさまざまなデータを駆使しつつ、プレゼンテーションしたのです(会田市長)

「今後は圏央道の全通が平成26年度から遅くとも27年度には実現します。そうなれば常磐自動車道も加えて、守谷市は全国を網羅する高速交通ネットワークの一部に組み込まれます。成田空港にも45分で結ばれることになる。ついこの間まで純粋な農業地帯に近い状態であったことを考えると、本当に夢のような話です(会田市長)

このように劇的な変化を遂げてなお、守谷市は、先ほどから述べているように、守谷市の宅地開発は計画的に、将来を見越した上で実施されてきた。人口10万人規模でも対処可能な下水処理施設や、市内・広域道路システムの充実ぶり、豊かな自然環境を損なわない形での開発などがその一例だが、それを端的に証明するのが経済誌主催の「住みよさランキング」などにおける高評価である。

さて、守谷市の特徴的な市街地を、実際に地図を片手に、縦横に歩いてみた。地図を手に眺めながら市域を縦横に歩いてみると、まちのかつての姿や、今まさに変わりゆく状況などが、目の当たりに納得させられた。守谷市の中心市街地は、現在、市域をほぼ東西に横断する関東鉄道常総線と、市域を南北に縦断するTXが交差する守谷駅周辺に構成されつつある。まず関東鉄道常総線に乗り、守谷駅から一つ目の南守谷駅で下車し、北に向かって歩き始めた。目指すは市民が設立した守谷市観光協会(作部屋義彦会長)が、市民ボランティアの協力で完成させたという、まさに手づくりの自然公園「守谷野鳥の森散策路」だ。守谷市観光協会制作の「茨城県守谷市 小さな旅のしおり」というガイドブックによると、この地域周辺はかつて水田として活用された後、耕作放棄地となって湿



リブコム国際賞2012におけるプレゼン風景(写真左は会田市長)

順調な増加率を示していた。それが一気に跳ね上がった主因がTXの開業によるのは明らかだが、先ほどから述べているように、守谷市の宅地開発は計画的に、将来を見越した上で実施されてきた。

守谷市は平成19年度から25年度まで7年間にわたり、経済誌が主催する全国自治体の「住みよさランキング」で常にベスト10以内にランクされてきた(平成20年度は総合1位)。同ランキングはインフラ整備から住環境整備、教育環境整備なども含めた総合的な都市機能のランキングであり、守谷市の場合には特に公共下水道普及率(100%)、都市公園面積(人口比)、転入・転出口比率、新設住宅着工数などで構成される「快適指数」において、常に全国のベスト3にランクされているのが注目される。

「両立」を実現している。ちなみに守谷市のこの「住みよさ」は、国際的にも高い評価を得ている。守谷市は昨年11月にアラブ首長国連邦(UAE)で開催された、環境に配慮したまちづくりの国際的コンテスト「リブコム住みよいまちづくり国際賞2012」(人口7万5000人以下部門)に参加し、見事、銀賞に輝いているのだ。



市民活動の拠点、市民活動支援センターで開催される「もりや市民大学」

誰もが住み甲斐のあるまちづくり

「リブコム国際賞へは、守谷市在住の民間



毎年7月に開催される夏祭り(八坂神社)

ら徒歩10分ほどのこの地区では現在、人口5000人規模のまったく新しい新市街地「ビスタシティ守谷」(事業主体＝守谷市松並土地区画整理組合)の建設現場がある。

守谷市の「低炭素まちづくりモデル地区」に指定される同事業は、全戸への太陽光発電シ

地帯化し、「現在では小動物の生息するビオトープ(有機的につながった多数の生物の生息環境)となった地域」だという。

南守谷駅から10分も歩くと、すぐに森の入口になる。中に入ると途端に、ホトトギスやウグイスなど野鳥の声が響いてくる。気温も市街地と2度から3度は違うのではないだろうか。体感温度では5度ぐらい違うようにも感じられた。

散策路は市民ボランティアや隣接する市立中学校の生徒たちにより結成された「野鳥の



児童センターでのイベント「おとうさんといっしょ」

森少年団」などの手によって整備され、日光や尾瀬など高原の湿地帯を行くような木道の景観が、縦横に展開している。これが市制施行前は「荒れ放題」でごみの不法投棄に悩まされていた森とはとても思えない。

「急激な宅地開発の中で、守谷市の自然環境が清潔な形で保持されている背景に、こうした市民協働による根強い努力が存在していることを、私は非常に誇りに思っています」(会田市長)

実際、守谷野鳥の森散策路のきめ細やかな整備ぶりは感動的なほどで、取材日は蒸し暑い日だったが、休憩をよく取りながら2時間ほどのゆったりとした散策で、かなり汗がひいた。

守谷市にはその緑豊かな環境と、高度な都市的集積とのバランスの良さに引かれ、引越してきた市民がたくさんいるという。市長の言葉にもあるように、「住みよさ」において国内外から高い評価を得ている守谷市の現状が、守谷市観光協会の会員に限らず、数多くの「まちを愛する市民たち」に支えられている部分が大いこの証しであろう。

完成間近「人口規模5000人の新市街地」

守谷野鳥の森散策路から西側に、TXの高架線路をくぐって30分ほど徒歩で移動すると、松並木が特徴的な「松並地区」に出る。TXならびに関東鉄道常総線・守谷駅からな

STEM導入、各戸の発電電力の売電を可能とするインフラ設備の導入、全面的な電線地中化など、非常に先進的な大規模宅地開発事業として各界の注目を集めている。

取材の折には住宅建設と併せ、江戸時代初期に旧守谷藩が植樹した貴重な松並木周辺の道路工事が行われていた。松並木は丁寧にフェンスで保護され、その風景がまた緑被率62%のラインを維持しようとする行政、民間企業の「総意」を見るようで実に心強かった。

守谷市では以上述べてきたような生活環境の拡充とともに「守谷市次世代育成支援対策に基づく各種の手厚い子育て・次世代育成



守谷駅西口広場で毎月第1日曜日に開催される「ふるさと都市もりや朝市」

支援施策を実施(会田市長)している。またALT全校配置による「話せる英語教育」の実施や保幼・小・中・高一貫教育体制実現への努力など、教育および福祉環境の拡充にも積極的に図っている。

それらも含め、守谷市のまちづくりのすべてのベクトルは「住みよさ日本一」の実現に向けられている。それは例えば、市民協働でつくりあげた野鳥の森散策路や、すべてに意欲的な新市街地「ビスタシティ守谷」の工事現場を目の当たりにしただけでも、実に素直に納得されてくるのだった。

(取材・文 遠藤 隆)



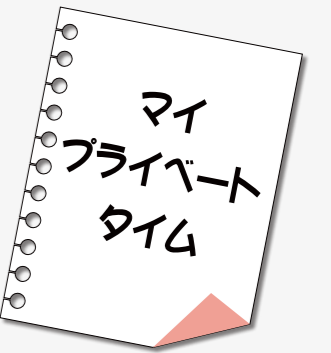
多くの市民が参加する利根川左岸河川敷クリーン作戦の様相



市民が手づくりで完成させた「守谷野鳥の森散策路」



「守谷野鳥の森散策路」の建設中の模様



「私的な一面・素的な一面」

みやしたじゅんいちろう
むつ市長(青森県) **宮下順一郎**
Junichiro Miyashita



「子どもは地域のたからもの!」(「おでかけ市長室」の一コマ)

ています。このフレイズは市長一期目の政策ですが、むつ市を離れたわが家の子どもたちが「やっぱり、むつ市の食べ物は日本一うまいっ!」との言葉からできたものです。大いに市民に定着しています。私自身も「地産地消」むつうまフェアへ積極的に参加していますが、街の小さな酒屋を営んでいるものから、大勢



「千円札が空中浮遊?」マジックを特訓中の筆者

「やからおのこやうわ!」
「おじいちゃん」で目線(目尻)が変わる。今の楽しみはスカイプ(Skype)、ニューヨーク在住と千葉在住の孫たちとのコミュニケーションツールです。昨年、渡米した4歳の孫娘とスカイプで会うことが楽しみでした。一方、孫息子は1歳半ですが、これもスカイプがやすらぎのひとつをつくってくれています。周知から、市長の弱点は孫との定説が伝わっているようです。「ニューヨークへ行きたいかーっ!!」「知力、体力、時の運」+「お金」を駆使しても孫に会いに行きたいのですが、なかなか夢が叶いません。スカ

イプのある時代に生まれてきて良かった。また、公務で福祉施設などを訪問した際、マジックを披露して喜んでもらうことも私にとっての楽しいひとときであります。出張等の時間の合間やインターネットを利用してマジックのネタを購入しています。人々に感動を与え、気持ちを前向きにさせてあげたいとの思いで、血のにじむような努力を重ねています。が、選挙とは違い、タイミングと度胸がまだまだかなあ。自身の指先のリハビリには、結構役立つています。もちろん、スカイプで孫たちにも披露しています。「おじいちゃん」スゴイ!」が技量を磨く励みとなっています。

「こつこつと努力」 「学習塾30年 日々は決戦」

大学卒業後、ふるさとに戻り学習塾を30年続けました。多くの教え子が全国にいます。「先生」と今でも呼んでくれていますし、市職員の中にも教え子がおり「先生」と呼ばれることもあります。この体験が「先生は経験と教師用テキストがあるから理解ができるが、生徒の目線ではよくわからないことが多い」だから「市民への説明はわかりやすく、寄り添っ

のお客さんが行列を成していると力が入り、客の呼び込みもします。「いらっしやい、いらっしやい」は、私の商売繁盛の原点です。
津軽海峡の「海峡サーモン」、本州最北端ワイナリーの「下北ワイン」、脇野沢産の「鱈」や「焼き干し」は天下逸品、これらを携えて首都圏進出を目指しています。江東区亀戸の商店街にある、むつ市出身者のアンテナショップと連携を始めたのを機会に、江東区とのお付き合いが始まりました。また、東京神田小川町には、むつ下北の漁協から仕入れた魚介類や、むつ市から直送した日本酒やワインなど、むつ市のうまいにこだわった料理とお酒を提供するご当地酒場、その名もズバリ「青森県むつ・下北半島」がオープンに至りました。東京方面へお出かけの際には、是非、お立ち寄りください。「こつこつと努力」して「顧客」を増やし、「お客様に寄り添う」ことで、利益配当性の高いむつ市カンパニーを作り上げたいと思っています。

早稲田大学同窓市長会で多くの先輩、後輩の市長さんとお付き合いをいただいています。つい先日、田中龍夫埼玉県入間市長さんとお会いする機会がありました。彼とは大学時代のまったくの同



私の商売繁盛の原点「いらっしやい、いらっしやい」でお客さまの呼び込み

級生。狭山茶が名産とのこと、香り豊かな緑の文化都市・入間市の御発展を願っております。また、本市と姉妹都市の菅家一郎福島県前会津若松市長(現衆議院議員)さんとは長いお付き合いをいただいております。大河ドラマ「八重の桜」でにぎわう会津若松市の御繁栄を御期待申し上げます。入間市や会津を訪ねられた観光客の皆さま方には、むつ市「斗南藩」へも訪れていただき、「むつ市のうまいは日本一!」を堪能していただければと思っています。

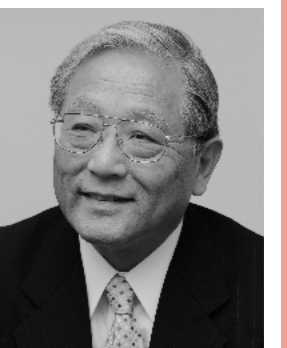
て行政運営の基本を作り上げました。窓口専門員、そして今年度から始めた窓口アシスタント。日々の行政活動の中で、窓口や案内業務において市民の評価をいただくことが一番嬉しい。子どもたちへの物理的目線、市民への精神的目線などをこれからは市政発展への強力なエンジンにして行きたいと思っています。市民協働・参画のむつ市を作り上げて行くためにも。
「こつこつと努力」して「市民目線」で行政運営をすれば「顧客満足度」が高まることを強く持つに至りました。現在もこの気持ちで「おでかけ市長室」「出前講座」などで積極的に現場や市民各界各層へお出かけをしています。中・高校生を対象にした「青春編」や青年会議所等を対象にした「各種団体編」なども行っています。ブログ、フェイスブックは全く私的な感想を綴っていて、四季折々に思うことや撮影した画像を取り入れており、ブログ歴は約10年になります。小さな日記を綴り、これからもこつこつと。今後の行政活動では、スマホを使った新しいシステムを構築したいものと思っています。
「むつ市のうまいは日本一!」
本州最北端・下北半島の中核都市むつ市は、海の幸や山の幸、野の幸に恵まれ

第41回

地域業務継続計画(CCCP)と 自治体の危機管理

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長

中 章



充実する自治体の危機管理体制

東日本大震災の後、危機への対応を充実させようとする自治体が増えている。全国的には危機管理部門の新設は、2005年に大きな山を迎えた。この年、危機管理部門を別置する自治体は、前年の19団体から一挙に68団体に増加している。これは、2004年前後にSARSや鳥インフルエンザ、それに新潟中越地震など、自治体に深く関わる重大な災害や事件が続いたからである。明治大学危機管理研究センターが、東日本大震災直後の2011年9月～10月に政令指定都市、中核市、それに特例市と特別区などを対象に行った調査では、総数80団体の内、51件(63・8%)が危機管理監、あるいは、それに相当する役職を新設している。現在はないが将来、設置を考えている自治体は2件、全く計画がないと答えたところは、27団体(33・8%)になった。

視野を全国に広げると、この先、危機対

ている危機への事前準備に、不満足というイメージを持つようである。これは大規模事故や凶悪犯罪、それに健康被害についても同様である。住民の要望には際限がない。日本で住民は、自治体に完璧でより高度な危機管理策を望んでいるように思える。

住民が満足する体制を作るためには、相当の資本投下が必要である。それが出来ないことは、既に明らかである。住民の悲観的見方は、多くが自治体の危機管理策に関する実態ではなくイメージを反映したものと考えられる。その点を考慮すると、自治体は住民をいろいろな施策に取り込み、不測事態への備えがどこまで充実し、どの点に問題が残るかを実見させる努力が必要である。その上で住民を中心に地域業務継続計画(CCP)を検討していくことが望まれる。この先、地域に力点を置いた施策を充実しない限り、住民の自治体への満足度は引き続き低空飛行に止まる。

CCP策定への試み

地域業務継続計画では、回復と持続という2つの表現がキー概念になる。発災後、復旧、それに続く復興を迅速に進め、住民生活の回復と地域社会の持続を目指す、これこそが業務継続計画の基本である。計画を具体化させるためには、いくつか必要な要件がある。1つ目は、地域リーダーの育成である。自治体はコミュニティを軸に出

応のポストやそれに相応する職制を、新設、増員や移管などを行う自治体が増加することは、ほぼ間違いがない。震災直後の2011年6月時点で既に32件の基礎自治体で、部署新設(14件)、ポスト新設(8件)、改編(5件)、移管(3件)など、新しい試みを始めていた。

日本防火・危機管理促進協会は、全国の基礎自治体が公表しているホームページを手掛かりに、危機担当部署が組織のどの場所に位置付けられているかを調べ、それを一冊の報告書にまとめていく(地方自治体防災・危機管理体制便覧、2013年4月)。ごく一般化して言うと、危機管理は副市長の所管事項とする自治体が極めて多い。中には、危機管理担当者を副市長の直轄ポストにするところがある。そうでなければ、副市長の下に総務担当部長をおき、この部長が危機管理担当者を管理するという体裁をとる自治体もある。形式は自治体によってそれぞれであるが、市長が危機管理に直

前の危機管理講座や指導者育成事業などを展開し、地域で中心になる人材を育成することが望まれる。

2つ目に、住民は地元に対して強い愛着心を持たなければならぬ。地域アイデンティティがなければ、住民の間でコミュニティを守るという意欲はわかない。行政は折にふれ、地元住民向けに地域の歴史を教え、コミュニティの特色を教育し、愛郷心を育てる努力を重ねる必要がある。最後は、訓練である。地元住民を集め、地域力の維持と持続が必要とされる各種の図上訓練を実施することが期待される。その方法については、総務省消防庁などが具体的にで安価に実施できる仕組みを、ホームページで公開している。

地域ベースの業務継続計画を作成するに当たって、重要な課題は時間軸である。発災後の初期段階で住民は電気、上下水道、ガス、それに携帯電話の復旧を必要とする。これに並行し、個人として医療施設や医薬品、それに住宅や食糧などを必要とする人びとが増える。さらに時間をおいて、住民の関心は雇用問題、まちづくり支援、産業振興や福祉施策の整備などに移る。そのように、地域住民が必要とするものは、時間の経過とともに変化する。地域業務継続計画は、その点を考慮し、あらかじめ住民が必要とする物資や支援に優先順位をつけておくべきである。

接、責任を持つ制度を採用するところは皆無である。市長を最終意思決定者とし、その一歩手前に副市長を中心にした少数の幹部職員からなる危機管理の実働組織を想定する、それが最も理想的とされる。

引き続き住民の不満

数々の手を打つ自治体であるが、それを住民はどう評価してきたか。あれだけ大きな今回の災害である、被災地はもとより遠地、近地の自治体、消防、警察、それに自衛隊など、行政は国を挙げて初期対応から復旧、それに復興に極めて大きな役割を果たしてきている。当然、住民が抱く自治体の危機管理対策は、評価されると思うのが普通である。危機管理研究センターが災害後、2年経った2013年2月に行った調査では、自然災害については46・3%の住民が自治体の事前準備に「やや満足」している。ただ、準備不足という答えも39・5%と高い。震災後でさえ住民は自治体の実施し

なお、クスリに関しては、横浜市が2013年度から新しい取り組みを進めている。従来は市が146カ所に設けた拠点に医薬品を備蓄し、不測事態に備えるという方法を取ってきた。今回、それを改め市内の90店舗に近い薬局が、外傷治療用と慢性疾患用のクスリを供給する拠点になる方針を採用している。これは食糧についても援用すべき方法と考えられる。

地域業務継続計画は、まだ緒に付いたばかりである。名前も中身もさまざまである。「防災まちづくり」「地域プラットフォーム」「防災ネットワーク」それに「地域防災フォーラム」など、現状ではいろいろな形式や態様が考えられている。

しかし、目標は一つである。地域業務継続計画は、復旧と復興を進め、地域住民の生活を早期に発災以前の状態にもどすことにある。その方法を考えるのが、この取り組みに他ならない。

筆者プロフィール

中 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、明治大学名誉教授。

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。

むらかみ 村上市(新潟県)

村上市長 **大滝平正**
おたきひらまさ

「鮭・酒・人情」市民と協働による「元気eまち村上市」づくり

はじめに

村上市は、平成20年4月1日に1市2町2村が対等合併し、本年で市制施行6年目を迎えました。新潟県の北端に位置し、市の北部から東部に掛けては山形県に接しています。面積は1174.24km²で、新潟県の総面積のおよそ9.3%を



毎年1000羽を超える白鳥が飛来

占めています。また、50kmにも及ぶ海岸線を有し、その中核として、特定地域振興重要港湾岩船港が地域産業や観光振興など地域の重要拠点としての役割を担っています。

平野部は、飯豊朝日山系に源を発する荒川・三面川および石川流域に広がり、肥沃な水田地帯として本市の農業生産活動の基盤となっています。「お暮場・大池公園」の大池には、毎年1000羽を超える白鳥が飛来し、日本一の清流荒川や三面川、大川には、鮭やサクラマス、鮎が遡上し、県内外からの太公望でにぎわいます。

「命の道」日本海東北自動車道の全線開通に向けて

本年4月、日本海東北自動車道の未整備区間である本市の朝日まほろばICから、山形県鶴岡市の

あつみ温泉ICの間41kmの事業化が決定しました。日本海沿岸東北自動車道(日沿道)の建設促進運動を始めて4半世紀、ようやくここまでたどり着いたという感があります。この道路の開通は、まさに市民の悲願であり、広域観光や物流などに大きな役割を果たすことはもちろん、高度医療を受けられる県立新発田病院までの所要時間が圧倒的に短縮されます。今後はこの「命の道」の、1日も早い全線開通に向けて活動するとともに、通過都市とならない魅力あるまちづくりを進めていく考えです。

本市は、「さけのまち」であり、また1つ目のさけは、魚の鮭。毎年春には鮭の稚魚放流式が行われ、秋には多くの鮭が遡上してきます。

鮭・酒・人情でおもてなし

本市は、「さけのまち」であり、また1つ目のさけは、魚の鮭。毎年春には鮭の稚魚放流式が行われ、秋には多くの鮭が遡上してきます。



村上市の観光キャラクター「サケリン」

伝統の鮭料理は100種類を超え、各家庭はもちろん、市内の料亭などではフルコースが味わえます。また、日本初の鮭の博物館「イヨボヤ会館(内水面漁業資料館)」があり、鮭の生態や伝統漁法の展示のほか、地下の三面川鮭観察自然館では、遡上する親鮭の群像も見学できます。

2つ目のさけは、日本酒の酒。本市には2つの蔵元があります。「メ張鶴」と「大洋盛」は数々の鑑評会での受賞歴を持ち、既に全国区の知名度を誇る、この地ではぐくまれてきた銘酒です。

3つ目のさけは、人情(なまけ)。本市への来訪客はリピーターが多いというのが特徴です。つまり、

初めて来られた観光客の皆さまに、ホテルや施設の従業員のみなならず、各商店や市民一人一人がおもてなしの心で接していることの表れではないかと思っています。今後も、この「鮭・酒・人情」によるおもてなし観光を進めてまいります。

青砥武平治 生誕300年祭を開催

本市中心部をゆるやかに流れる三面川。この三面川と鮭の歴史は古く、長年にわたって築かれた鮭文化があり、市民が鮭に寄せる思いはことのほか深いものがあります。毎年、11月11日を「鮭の日」と



子どもたちも参加する鮭の稚魚放流式

定め、鮭の恵みに感謝するとともに鮭魂祭を開催しています。

鮭は村上藩の貴重な収入源でしたが、江戸時代中期には乱獲などが原因で漁獲量が激減しました。鮭には、

産卵のために生まれた川に帰るという「母川回帰性」がありますが、この特性に最初に着目したのは青砥武平治という村上藩の下級武士でした。武平治は三面川に種川と呼ばれる、産卵のための人工河川を設け、産卵が終わるまで禁漁とする「種川の制」を考案し、自然ふ化増殖の偉業を成し遂げました。誰も増殖など思いも及ばなかった今から250年前のことです。これが、村上藩の立て直しに寄与したばかりではなく、子弟教育や慈善事業にも貢献した史実が残されています。

「愛郷無限」の思いを大切に

本市では、全国的な課題である少子高齢化問題に対応するため、本年度、「人口減少問題対策委員会」を設置し、空き家バンク制度などと合わせて「定住の里づくり」に取り組んでいます。また、地域の元気づくりを支援するため市税の1%を活用し、市民協働のまちづ

くり事業も進めています。これらは、まだ1つの点でしかありませんが、それを線つなぎ大きな面をつくっていくことで、地域の活性化や経済効果が生まれてきます。自分たちの地域に誇りと愛情を持ち、「元気eまち村上市」の実現に向け、愛郷無限の思いを大切に、これからも市政の発展に努めてまいります。

プロフィール

- ◆ 面積 1174.24km²
- ◆ 人口 6万5915人
- ◆ 世帯数 2万2942世帯

〔将来都市像〕「住んでいいまち」「訪ねていいまち」元気eまち。村上市〔まちの特徴〕全国14位の広さを誇る豊かな自然を有し、町屋づくりの家々が残る城下町。新潟県の北端に位置する

〔市町村合併〕平成20年4月1日、旧村上市と荒川町、神林村、朝日村、山北町が対等合併



村上市長 大滝平正



※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。

「元気な狭山をみんなのでつくる」を合言葉に

はじめに

狭山市は、荒川へ注ぐ入間川の兩岸に開けた低地とこれに連なり緩やかに広がる台地からなり、地域の面積は約49㎓で、埼玉県の南西部にあつて東京都心から35〜40kmの距離に位置しています。市内には、入間川や不老川などの河川が流れているほか、入間川の河岸段丘に沿って斜面林が連なり、また、市の南部には江戸時代の新田開発の名残をとどめる畑や平地林が広がり、緑豊かな田園景観を形成しています。

本市の誕生は、昭和29年7月1日、1町5カ村の合併により、埼玉県内15番目の市として人口約3万1000人で発足しました。昭和39年に川越・狭山工業団地が操業を開始すると、県内トップク

ラスの工業都市へと変貌するともに、武蔵野の豊かな自然環境と首都近郊に位置する地域特性から住宅都市としても発展し、昭和50年には人口も10万人を突破しました。平成8年には、首都圏中央連絡自動車道(圏央道)狭山日高インターチェンジが完成したことで、交通の利便性も高まり、現在では県下有数の製造品出荷額を誇るとともに、人口15万人余を擁する埼玉県西部の中核都市の一つとして発展しています。

市内には西武新宿線と西武池袋線の2路線があり、都心まで約40分で行くことができます。市の玄関口となる狭山市駅周辺は、狭山市民の長年の願いであった西口周辺地区の市街地再開発事業によって、平成24年6月、愛称スカイテラスとして、産業労働センターや

市民活動の拠点である市民交流センター、また、市民の憩いの場である市民広場が完成し、まちの拠点として生まれ変わり、市の自慢の一つとなっています。

狭山茶の信頼回復に向けて

狭山茶は、本市をはじめ入間市や所沢市などを主産地とする埼玉県産茶の総称であり、温暖な場所に生育するお茶にとって、狭山茶産地は、国内の大規模な茶産地としては北限になります。地元の茶作り歌で「色は静岡、香りは宇治よ、味は狭山でとどめさす」と謳われていたように、茶葉の風味が甘く濃厚な、コクのある「味の狭山茶」として親しまれています。

市内には狭山茶の製造直売型の店舗が多く、新茶の時期には「新茶販売」ののぼりがたくさん見られ



越冬茶葉が厚く、コクのある味が特色の「狭山茶」

工業の活性化を目指し

人口減少は地域社会の中でもさまざまな問題を生じさせ、地域活

力の低下も懸念されることから、本市でも大きな課題としてとらえており、子育て支援や福祉はもとより、都市基盤整備や協働のまちづくりなど、都市としての魅力の向上に向けて、総合的に取り組んでいく必要があると考えております。

その取り組みの一つとして工業の活性化が挙げられ、事業所が新たに市内に進出する場合や既存の工場を増設する場合の負担軽減に向けて、工場立地法の地域準則条

例の制定を目指しています。事業所が工場を拡張する場合、規模に合わせて「緑地等」も増設することになります。この緑地等の負担率を軽減することや、敷地内で緑地等の設置が困難な場合は一定条件を満たせば、不足分を敷地外に設置することなどを可能とするものです。

協働のまちづくりに向けて「狭山元気大学」を開校

本市では、人口減少や少子高齢化に負けないまちづくりを進めるため「元気な狭山をみんなのでつくる」を合言葉に、市内8カ所の地区センターを中心に、地域住民の交流やまちづくり活動を進めています。

団塊の世代に代表される方々が、豊富な知識や経験を持って地域に戻ってきていることから、これらを地域に生かすため、「狭山元気大学」を平成23年5月に開校しました。また、平成24年7月には、多



協働を担う人材育成と、学びの成果を地域に生かす仕組みづくりを目指して平成23年5月に開校した「狭山元気大学」

くの皆さまのご協力の下、狭山市協働ガイドラインを策定いたしました。その中で私は、「協働を」市民や市民団体と行政が、持てる知識や技術や資金を出し合って、市民福祉の向上と自分自身の満足と生き甲斐を得ることであると定義いたしました。このガイドラインをもとに市民と行政との信頼関係をより成熟させ、元気な狭山をつ

平成26年には市制施行60周年を迎えます。市の将来像である「緑と健康で豊かな文化都市」の実現に向けて、行財政改革に取り組みながら、各種の施策を計画的に推進してきましたが、今後とも、時代の潮流を踏まえ、若者の定住化や職住近接のまちづくりなどを念頭に置き、施策の選択と集中の下、市政運営に取り組みまいります。

プロフィール

- ◆ 面積 49.04 ㎓
- ◆ 人口 15万5154人
- ◆ 世帯数 6万5541世帯

〔将来都市像〕 緑と健康で豊かな文化都市

〔まちの特徴〕 市域の中央を入間川が流れる豊かな自然環境に恵まれた住宅都市としての特徴と県下有数の製造品出荷額を誇る工業都市としての特徴を併せ持つまち



狭山市長 仲川幸成



〔特産品〕 狭山茶、里芋、ほうれん草
〔観光〕 智光山公園(こども動物園)、狭山稲荷山公園、堀兼・上赤坂公園、入間基地航空祭
〔イベント〕 狭山新茶と花いっぱいまつり、狭山市入間川七夕まつり、さやま大茶会

※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。

わが

豊かな自然と食に恵まれた田園都市 健康寿命日本一を目指して

豊かな自然と

豊富な食材の地、丹波市

平成16年11月1日に合併して誕生した丹波市は、兵庫県の中央東部に位置し、緑多い山々に囲まれ、田園風景が広がる自然豊かなところです。

大阪や神戸からは、鉄道や自動車です。車で約1時間足らずの距離にあり、また播磨地域と但馬、丹後を結ぶ経済と文化が交差する交通の要衝でもあることから、人と自然の交流文化都市、「こころ安らぐ」丹(まごころ)の里」として、皆さんをお迎えしています。

年間の寒暖差、昼夜の温度差が激しい特有の気候風土から質が高い米や黒豆、大納言小豆、栗、有機野菜など、丹波ブランドと呼ばれる食材に恵まれていることも魅

力の一つです。

国内最大級の恐竜化石発見

丹波の自然、気候風土がもたらしてくれたものは、食だけではありません。今から1億1000万年前に生息していたと思われる大きさ約17mもある国内最大級の草



ちーたんの館(国内最大級恐竜化石とゆるキャラ「ちーたん」(右下))

食恐竜の化石が平成18年8月に発見されました。丹波竜と命名したその化石は、全国でも初めての大発見であり、本市では「恐竜を活かしたまちづくり課」を設置し、地域と連携を図りながらまちづくり、地域づくりの核として活用しています。

丹波竜をモデルにしたゆるキャラ「ちーたん」の誕生や化石の展示やゲームで楽しく恐竜の世界を学べる拠点施設「丹波竜化石工房ちーたんの館」の整備、そのほかストラップや

デルにしたゆるキャラ「ちーたん」の誕生や化石の展示やゲームで楽しく恐竜の世界を学べる拠点施設「丹波竜化石工房ちーたんの館」の整備、そのほかストラップや

ぬいぐるみ、タオルなどちーたんグッズもそろえPRしています。今後も丹波竜をはじめとして、「あるもの」磨きで、丹波市の魅力を発信していきたいと考えています。

健康寿命日本一のまちづくりを目指して

さて、本市は健康寿命日本一を目指しているところです。

まちづくりの基本は、人づくりであり、市民一人一人が生き生きと暮らし、安心して働くためには、何よりも健康がその源となります。そのため予防施策を中心とした「健康たんば21計画」を策定し、健康寿命日本一を目指そうというものです。

「栄養・運動・こころ・たばこ・健康管理」の5分野を定め、各地域へ出向き、健康教室を開催しております。この教室は、地域の健康課題を見つけ、情報を共有し、個人、家族、地域の誰もが取り組める健康づくりを共に考える参加型

であり、地域づくりの一つとして位置付けています。

その結果、ウォーキングや健康標語の募集など地域ぐるみで健康づくりに取り組む地域が増えるなど、市民の意識が高まってきているのを感じております。

「ぐっすりすやすや」でこころも健康に

また、近年はこころの健康づくりも欠かせないものとなっていきます。アプローチが難しい分野ですが、本市では「睡眠」に着目し、「ぐっすりすやすや」を合言葉に睡



健康寿命日本一を目指して、ラジオ体操を行う丹波市民

眠運動を展開しています。質の高い睡眠はすべての保健指導につながり、子どもから高齢者まで取り組むことができるこころの健康づくりであるといえるからです。

ここで重要なのは、この運動は担当部だけでなく横断的な取り組みが不可欠であるということです。ぐっすりすやすや睡眠運動を中心にして健康部はもちろん、教育委員会、まちづくり部、福祉部、産業経済部などそれぞれの分野と連携しなければ、市民との一体感も確かなものとなりません。

そのような本市の健康寿命日本一への取り組みには、全国的にも注目いただいているところで、本年2月には東京都で開催された全国市町村保健活動専門研修会においてその取り組み状況を発表させていただき、また10月には、大分県で開催される第75回全国都市問題会議でもパネリストとして参加させていただく予定です。

20年先30年先を見据えたまちづくり

私は、丹波市合併以来、市政をお預かりして3期目を迎えております。



丹波市長 辻 重五郎



豆、丹波大納言小豆、山の芋、鹿肉、有機野菜、米
〔観光〕 柏原藩陣屋跡、達身寺、興禅寺、青垣の杜(パラグライダー)、丹波竜化石工房ちーたんの館、九尺ふじ
〔イベント〕 丹波市産業交流市、兵庫・丹波もみじの里ハーフマラソン大会、柏原藩織田まつり、丹波かいばらうまいもんフェスタ、愛宕祭、案山子まつり

※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。

プロフィール

- ◆ 面積 493.28km²
- ◆ 人口 6万8616人
- ◆ 世帯数 2万5208世帯

〔将来都市像〕 人と自然の交流文化都市
 〔まちの特徴〕 豊かな自然と食、豊穡の大地に恵まれた田園都市
 〔市町村合併〕 平成16年11月1日、旧氷上郡6町(柏原町、氷上町、春日町、青垣町、山南町、市島町)が合併
 〔特産品〕 丹波布、丹波栗、丹波黒大豆

2期8年間の実績を礎に、健康寿命日本一をはじめ、これまで取り組んできました施策の総仕上げを行いたいと考えております。さらには、現在私たちがはかつて経験したことのない少子高齢化、人口減少社会を迎えており、その対応は喫緊の課題であると認識しています。本市におきましては、不妊治療費の上乗せ助成や中学3年生までの

の子ども医療費無料化をはじめ、若手職員によるプロジェクトチームを編成し、若者に魅力あるまちをテーマに未来づくりに向けて取り組んでいるところです。今後も国内外の経済社会情勢を的確にとらえ、時代の先を読みながら若者に魅力ある「誇り」をもって住んでよかった丹波市」を目指してさらに飛躍したいと考えております。

わが

「ひと・まち・自然にやさしい高梁」を 目指して

歴史まちづくりを推進

高梁市は古来、「備中国」の中核を占め、近世は幕藩体制の下、備中松山藩を中心に繁栄し、近代以降も政治・経済・教育の中心として発展してきました。

現存天守を持つ山城としては最も高い標高(430m)に位置する備中松山城(国重文)が、市街地北の臥牛山頂上付近にそびえ、市のシンボルとなっています。

臥牛山のふもとには、国の名勝・頼久寺庭園などの歴史的観光地が集中し、武家屋敷や商家の町並みが広がる城下町は「備中の小京都」と呼ばれています。

銅とベンガラの生産を通して繁栄した成羽町吹屋地区には、国の重要伝統的建造物群保存地区に選定されている、吹屋ふるさと村の

町並みがあります。ベンガラの赤褐色の古い家が軒を連ね、そこへたたずむだけで、古き時代へとタイムスリップしたかのような気分を味わえます。日本最古の現役校舎であった吹屋小学校が平成24年3月に閉校し、同校が注目を集めたことと相まって、多くの観光客が吹屋地区を訪れています。同地区は平成24年6月には国土交通省の都市景観大賞を受賞しています。

伝承芸能では、江戸時代末期に本市で誕生した備中神楽が各地に広く継承されており、ストーリー性豊かな神話劇は、人気が高く、地域の祭りやイベントには欠かせないものとなっています。

このほかにも、市内各地に歴史的建造物や文化遺産、伝統行事などが数多く受け継がれており、こうした歴史的遺産の保存や景観整

備を進め、まちづくりに生かしていくことを目的に、平成22年に「高梁市歴史的風致維持向上計画」を策定し、国の認定を受けました。今後10年間にわたりハード・ソフト両面において施策の展開を図り、本市が目指すまちづくりの柱である「地域文化と心豊かな人を育むまちづくり」を実効的に推進していきたいと考えています。

定住の促進

本市の最重要課題は、人口減少に歯止めを掛け、定住の推進を図ることです。

中山間地域で平地部が少ないことに加え、人口が集中する県南都市から30分〜1時間で通勤・通学できることもあり、これまで20〜30歳代の転出が多く、出生数減少にも影響しているものと分析して

います。

こうしたことから、本市では、定住対策および子育て支援施策をあらゆる施策と関連付けて推進しています。具体的には、18歳までの医療費無料化、子育て世帯向け市営住宅建設、子育て応援企業奨励金制度、地元大学との協働による子育て支援センター設置、高校生バス通学費助成、住宅新築・リフォーム助成などです。

近年では人口の社会減が緩やかになり、こうした施策が一定の効果を生み出したものと考えており、今後さらなる定住施策の充実を図り、誰もが住み続けたいまちを目指していきます。

郷土の偉人 山田方谷を 大河ドラマに!

本市が誇る偉人に、幕末に備中松山藩の財政改革に成功し、子弟教育に尽力した陽明学者・山田方谷(1805年〜77年)がいます。方谷は、藩主板倉勝静の下、鉄

製品やたばこなど特産品の開発で地場産業を活性化させ、藩の借金10万両をわずか7年で返済し、逆に10万両を蓄財。勝静が幕府の老中を務めると政治顧問として幕政にも関与しました。

方谷から学ぼうと備中松山藩へは、長岡藩の河井継之助をはじめ、他藩からも来遊が絶えなかったといわれています。

こうした方谷の偉業を顕彰し、その実績を学ぼうと、平成22年9月、本市において官民が協力して「方谷さんを広める会」が発足。その



なでしこリーグで活躍する「FC吉備国際大学シャルム」

の後、全国各地で顕彰団体が増え、現在、「雲中の飛龍山田方谷」NHK大河ドラマ放映実現を求める全国100万人署名運動が実施されています。国も地方も多額の財政債務を抱える

現代日本にこそ、方谷の教えを生かしていくことが必要であり、大勢の人に知っていただきたいと思っています。

なお、本市では、方谷の教えを行政に生かすため、本年4月の機構改革で「理財課」と「産業振興課」を新設しました。理財課は方谷の経済論である「理財論」にならない、市有財産の有効活用を積極的に図り、産業振興課では企業支援や観光交流の促進を一層充実させることとしています。

高梁で生れ育った「なでしこ」 FC吉備国際大学シャルム

公私協力型で誘致した吉備国際大学が、平成22年に本市に開学し、現在、約2500人の学生が勉学やスポーツに励んでいます。その中で女子サッカー部は、今季から国内トップの「なでしこリーグ」に昇格し、全国各地で熱い戦いを繰り広げており、本市の知名度アップにも大きく貢献してくれています。そして、彼女たちの活躍に多くの市民が熱い声援を送っています。本市では、このシャルムを起爆剤とし、全国規模の自転車の登坂レース「ヒルクライムチャレンジシリーズ」

プロフィール

- ◆ 面積 547.01km²
- ◆ 人口 3万3787人
- ◆ 世帯数 1万4765世帯

〔将来都市像〕ひと・まち・自然にやさしい高梁

〔まちの特徴〕県中西部に位置し、県下三大河川の一つである高梁川が貫流しており、中心部は城下町の面影を色濃く残す歴史文化の薫る自然豊かなまち

〔市町村合併〕平成16年10月1日高



高梁市長 近藤隆則



梁市、有漢町、成羽町、川上町、備中町が対等合併

〔特産品〕ニューピオーネ、桃太郎トマト、シャクヤク、アユ、高梁紅茶、ゆべし

〔観光〕備中松山城、頼久寺庭園、吹屋ふるさと村

〔イベント〕備中たかはし松山踊り、備中名物成羽愛宕大花火、マンガ絵ぶたまつり、風ぐるまフェスタ、ヒルクライムチャレンジシリーズ

※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

6月17日～7月19日

全国市長会ホームページURL

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



森・富山市長

#3 第1回地方分権改革有識者会議専門部会（地域交通部会）が開催され、森・富山市長が出席

7月3日、「第1回地方分権改革有識者会議専門部会（地域交通部会）」が開催され、自家用有償旅客運送に関する事務・権限の見直し等について、関係者からのヒアリングが行われ、本会から森・富山市長が出席した。

森・富山市長からは、①自家用有償旅客運送に関する事務・権限については、地域で判断できる裁量を拡大した上で、希望する市町村に移譲すべきであること、②移譲に際し



地方財政をめぐる諸課題について講演する神野地方財政審議会会長

#4 理事・評議員合同会議を開催

7月10日、理事・評議員合同会議を全国都市会館において開催。

神野地方財政審議会会長から地方財政をめぐる諸課題について講演の後、6月5日開催の第83回全国市長会議における決議・重点提言・提言、諸会議の開催状況等についての報告を了承するとともに、「地域の元気創造・活性化のために、地域が元気になるための権限移譲、義務付け・枠付けの見直し」（案）及び11月開催の理事・評議員合同会議及び委員会開催要領（案）を協議・決定した。



〔企画調整室〕

#1 第30次地方制度調査会第5回総会が開催され、森会長が出席

6月17日、「第30次地方制度調査会第5回総会」が開催され、委員の森会長が出席した。

同総会では、新藤総務大臣の挨拶の後、「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申（案）」について審議が行われ、原案のとおり決定された。

森会長からは、①指定都市への県費負担教職員の給与負担に係る財政負担については、個人道府県民税などの基幹的な税目を税源移譲することが必要であること、②事務処理特例制度については、都道府県の意向が強く反映されてしまうなどの課題があるため、引き続き見直しの検討が必要であること、③医療、介護等、様々な分野における都市自治体の行政コストが増加している現状を認識してもらいたい等の発言を行った。

〔行政部〕

#2 第1回地方分権改革有識者会議専門部会（雇用対策部会）が開催され、篠田・新潟市長が出席

6月21日、「第1回地方分権改革有識者会議専門部会（雇用対策部会）」が開催され、篠田・新潟市長が出席



篠田・新潟市長

議専門部会（雇用対策部会）が開催され、無料職業紹介に関する事務・権限の見直し等について、関係者からのヒアリングが行われ、本会から篠田・新潟市長が出席した。

篠田・新潟市長からは、ハローワークが有する求人情報の共有が可能となれば、基礎自治体を実施する福祉サービスと一体となった就労支援が実現可能となり、国と自治体の重複事務の解消による行政効率化・行政サービス水準の向上が図れることについて、障がい者就業支援センター事業や、ひとり親家庭の母等への就労支援を例に発言を行った。

〔行政部〕