

協働と支え合いで目指す 絆のまちづくり

市民協働で創る条例が まちづくりの起点

湖南省は平成16年10月、旧甲賀郡石部町と甲西町の2町合併による新市として誕生した。湖南省の名称は琵琶湖の南側に位置し、旧甲賀郡などの周辺一帯が古来、湖南地方と呼ばれてきたことによる。市域は琵琶湖に直接面してはいないものの、琵琶湖への流入河川としては最長の野洲川が市域を東西に横断しており、琵琶湖とつながっている。

野洲川の南岸には旧東海道(国道1号線)とJR草津線が走り、旧東海道沿いの旧石部町はかつて東海道五十三次の51番目の宿場町(石部宿)として栄えた。東海道は52番目の宿場町・草津(現草津市)、県都・大津市を経て五十三次の終点・京都に至る。

京都まではほとんど指呼の間、文字通り地続きといえる。さらに大阪からも名古屋から

も100 km圏内にある湖南省と周辺一帯は、東西交流および交易の結節点としての役割をも果たしてきた。

加えて現代の湖南省は名神高速道路の沿線(隣接する栗東市、竜王町にICがある)にも位置することなどから、県下最大規模の工業団地(湖南工業団地・総就労者数約5400人)が立地している。

こうした交通の至便さと、市域の約5割が森林・緑地帯という環境の良さは、湖南省を京阪神圏の好感度の高いベッドタウンとして発展させる要因ともなっている。

このように恵まれた環境にある湖南省は、平成16年10月の新市スタートから、昨年10月で丸10周年の節目を迎えた。

新市誕生とともに初代市長に就任し、旧2町の融合とともに、新市としてのまちづくりを牽引してきたのが谷畑英吾市長だ。

谷畑市長はこの10年間について、「まず新市スタートからの8年間は、市長としての2

期分の時間を掛けて、旧両町ともに苦しんでいた財務体質の改善に力を傾注しました。併せて市政運営についても、市民・事業者・行政が協働して当たるのが当然というところが共通認識になるよう、地域自治の理念をしつかり根付かせていくための努力をこつこつ続けてきました。その両面の方策を通じて、まちを一つにまとめながら体力をつけていった、そんな時期だったといえます」と振り返る。また3期目(9年目以降)に

谷畑英吾
湖南省市長





紅(黄)葉の美しい善水寺本堂(国宝)

入った現在は「その間に整理され、改めて浮上してきた課題を解決する具体的な仕組みづくりに移行しつつあるところですよ」とも語る。湖南市のまちづくりに関しては、条例づくりをうまく活用してきたところに特徴がある。しかも、機が熟したところで市民とともに条例をつくるため、その内容・理念が官民の共通認識になっている。

今回取材させていただいた「幼児から成人の就労まで一貫して継続する発達支援システム」市民共同発電所事業「7つの地域まちづくり協議会によるまちづくり事業」はすべて、



市域中央部を横断する母なる川・野洲川

そうした市民を巻き込んだ条例制定をてこに
して推進されてきた。

**市民の理解と共感がはぐくんだ
発達支援システム**

「市民協働で練り上げた条例は、市民にとっても職員にとっても、まちづくりの一種のバイブルみたいな位置付けです。法律ではないが、そこにはみんなが練り上げた精神に裏付けられた、各種の具体的な取り組みの基本条項が盛り込まれています」(谷畑市長)

例えば全国でもまれに見る手厚い障がい者福祉システムとして知られる「湖南市発達支援システム」は、合併から間もない平成18年



東海道石部宿を再現した石部宿場の里(左)と石部歴史民俗資料館(右)



湖南市障がい者福祉の原点は近江学園（校内に建つ母子像「世の光」）

制定の「障がいのある人がいきいきと生活できるための自立支援に関する湖南市条例」が推進力となっている。

ご承知のように平成17年には「発達障害者支援法」が、翌18年には「障害者自立支援法」が施行されている。湖南市の条例はあたかもこれらの動きに呼応するタイミングで制定されたようにも見えるが、実は国の「発達障害者支援法」そのものが、湖南市の発達支援システムを参考にしていることはあまり知られていない。

「湖南市の発達支援システムは、障がい者および発達に支援の必要な人に対し、乳幼児期での早期発見から始まり、各ライフステージに合わせた支援を成人期（就労）まで途切れ目なく、隙間なく実施していくための、練りに練った仕組みです。その歴史は平成11年の町民の署名運動をきっかけに平成14年から旧甲西町で始まった、発達支援システムの構築および発達支援センターの開所を起点にして



近江学園の生徒が生み出すアートは世界からも注目のマト（近江学園ギャラリー）

います。さらにその理念の源流として、日本の障がい者福祉および教育の父ともいわれる糸賀一雄氏が創立した近江学園の存在および理念があるのです」（谷畑市長）

近江学園は終戦直後の昭和21年、糸賀一雄氏の手で大津市内に創設された知的障がい児・者のための療育施設（日本初の療育施設で、医療中心の知的障がい児施設としては神奈川県の島田療育園が同時期に創られている）だ。昭和23年の「児童福祉法」の施行に伴い、近江学園は滋賀県立の児童福祉施設となる。さらに昭和46年には湖南市（旧石部町）へと移転し、現在に至っている。

現在の近江学園には発達に障がいを持つ児童・生徒（高校まで）、親の育児困難などによる通学困難児童なども共に生活し、近隣の小



障がい者の作品を貸し出す「アール・ブリュット作品がさりげなくあるまちづくり」事業も湖南市独自の施策（市役所）

中高、同特別支援学級や特別支援学校などに通っている。

障がい児・者が地域と共に生きることを前提とする近江学園の運営理念とその実践は、やがて旧石部町および隣接する旧甲西町などの人々の障がい児・者への深い理解をめぐみ、前述の旧甲西町での発達支援システムの構築へと結びついていく。

国の「発達障害者支援法」の原型となり「障害者自立支援法」にも影響を与えていく、この発達支援システムを生んだ土壌は、合併前から近江学園を核に結びつき、障がい児・者との共生を自然に行うようになっていった旧石部町・甲西町の人々、すなわち湖南市民に通底する深い理解を抜きには語れない。



全国から名物揚げ物が集結する新イベント「あげあげサミット2015」(平成27年9月)

「発達障害者支援法」「障害者自立支援法」に基づいた各種施策・事業を展開中の全国各地の自治体の中には、その具体的な取り組みに苦慮している事例が少なくない。湖南省の順を追って積み重ねてきた長い取り組みの歴史を見れば、それも無理のないことと思われる。だが同時に湖南省のように、基本理念を明確に定め、官民共通の認識を常に高度に持ちながらプロセスをきちんと踏み、具体的な課題を見つけ、その解決を目指すべく取り組みを粘り強く進めていけば、実効性のある障がい者福祉の構築は可能なのだということを、湖南省の事例は物語ってくれてもいる。

「湖南省では乳幼児の段階から支援の必要な子どもを綿密に見つけ、親御さんの許可

を得て、個別の指導計画を年齢に応じて随時つくり、実践していくわけですが、その間、専門機関同士の情報共有を絶対に途切れさせないようにしています。だから幼保から小中高と段階が上がっていても、学校にいちいち説明し直さなくとも把握されている状態が保たれていることになるわけです」(谷畑市長)

日本は今ようやく、国連の障害者権利条約を批准し、その締結に向けた国内法制度の一環として、すべての国民が障がいの有無で分け隔てされることのない、真の意味での共生社会の実現に向けた「障害者差別解消法」が平成25年に制定されたばかりだ。平成28年度からいよいよ施行されるわけだが、この有益な法律をスムーズに運用するため、この肝ともいえる「合理的配慮」そのものを、湖南省の発達支援システムは既に行ってきたのだといえるだろう。

そしてその合理的配慮の結実した一つの形として特筆したいのが、障がいのある人をはじめ福祉施策を受けている人などのハローワークともいべき「チャンスワークこなん」事業である。市役所入口に設置された「チャンスワークこなん」(平成24年3月開設)には、ハローワークの職員が2名常駐して、相談から紹介までの就労支援にマンツーマンで対応している。また2台の求人情報端末も設置され、利用者は常に最新の求人情報に接することができる。同時に行政は企業や事業者向



住基カードで各種証明書が交付されるコンビニ交付(平成27年2月スタート、モデルは谷畑市長)

けに、障がい者雇用制度や福祉施策などの説明を積極的に行い、関係各課・各機関とも連携しながら障がいの者の雇用促進をサポートし、就労の成果を着々と挙げ続けている。

市民共同発電所の先進的な取り組み

発達支援システムと同様、湖南省の先進的事例として、全国から視察の絶えないのが市民共同発電所事業だ。同事業の推進力となっているのは、東日本大震災直後から1年半後の平成24年9月に制定された「湖南省地域自然エネルギー基本条例」だ。

この事業の出発点もまた、平成9年にまでさかのぼる。旧石部町の町民有志が地球温暖化防止の観点から全国初の事業型市民共同発



地元企業（甲西陸運）の屋根を活用した市民共同発電所式号機



市民共同発電所の売電益は「地域商品券」として出資市民に配布

電所（てんとうむし1号・2号）の設立を発端としている。

町民有志の出資でスタートしたこの事業は合併以後、官民協働の事業へと衣替えし、「湖南市地域自然エネルギー基本条例」に基づく「自然エネルギーを活用したまちづくり」の一環として、新共同発電所の設置に至った。その前提になるのは、平成24年7月から始まった再生可能エネルギーの固定価格買取制度の活用である。

市民共同発電所の設置場所は初号機（平成24年）を障害者支援施設「パンパン」の屋上に、翌25年には式号機を民間企業（地元運送会社）の屋上にそれぞれ設置。費用はいずれも1口10万円での市民や企業からの出資で賄われた。

参号機、四号機の設置場所を地域のまちづくりセンター等に決定している。

「今全国に大企業が立ち上げたメガソーラーが設置されていていますが、あの形式は雇用の確保や地域経済の活性化にはあまり効果がない。地元で落ちるのは固定資産税ぐらいです。しかも地域固有の資源であるはずの自然エネルギーから得た売電益を本社に持ち帰るだけで、地元への還元は非常に薄い。私たちはそうした現状を変えるべく、自然エネルギーもすべて地域固有の資源にとらえ、発電して得た売電益は地域商品券にして、出資してくださった市民や事業者の皆さんに還元しています」（谷畑市長）

電力自由化を見据えて地域の自然エネルギー等を活用した施策も立案中だ。

さらに太陽光発電だけでなく、湖南市では今後市民共同発電所方式による、「間伐材や野菜くずなどを活用したバイオマス発電に手を広げたり、ソーラーパネルの設置を市内に立地する広大なショッピングセンターにも

広げるなどの準備も視野に入れている」（谷畑市長）という。

条例で本格化する 地域まちづくり協議会活動

合併10年目に入った昨年4月、湖南市では「湖南市地域まちづくり協議会条例」を制定した。

前述したように谷畑市長は、新市スタートからの2期8年間でまずは合併後の地域の融合期間とし、同時に新市を前提とした地域自治を根付かせるための準備期間ともとらえていた。

そうした観点から平成19年度から21年度にかけて、小学校区を中心に（一部中学校区）、43行政区に分かれる市域を7地区に分類し、地域まちづくり協議会を自主的に発足させていった。同時に市役所の課長級以上の職員を各地区にグループで割り当て、地域まちづくり協議会のアドバイザー的な役割を課すとともに、各地域に通常の交付金を助成するほか、プランごとに配分する地域活性化事業交付金も用意し、各地域の競争意識の醸成にも心を配った。

「合併後の融合を図りながらも各地域のアイデンティティを保ち、それぞれの地域が地域らしさを発揮し、地域の人たちみんなの出身が何らかの形で出てくるような仕組みづくり」（谷畑市長）を根底に置いた、まさに地域



地域らしさを生かしたまちづくり初年度の成果の一つ、竹林に誕生した「バンブーハウス」(菩提寺まちづくり協議会)

自治の準備期間だった。

こうして各地域まちづくり協議会が、協議会単位の活動の地ならし、足慣らしを約7年間にわたって行ったタイミングで制定された「湖南省地域まちづくり協議会条例」には、湖南省が総合的な地域力を発揮できるよう、区・自治会と地域まちづくり協議会の連携強化、地域力の担い手の幅を広げるための若年層と女性の参画推進、人材発掘、まちづくりセンターを拠点とする指定管理者制度の活用による活動の活性化などを実践し、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という基本理念を具現化することが目標として掲げられている。

「地域まちづくり協議会条例制定後の活動

は始まったばかりで、今後本格化していくことになりませんが、これまではどちらかという自治会を拡大連携したような、地縁で結ばれた活動が中心でした。7つのまちづくり協議会は小学校校区を基本につくっているわけですから、それは当然だし、これからもそれが基本的な単位になっていきます。しかし今後は例えばNPOのような、地区割りと関係なくテーマごとに横断的に結成された団体とのコラボレーションも重要なポイントになっていくことが考えられます」(谷畑市長)



こにゃん市ともコラボして動物愛護を発信する「滋賀県動物保護管理センター」

住民も次第に増え、地縁にこだわらないまちづくりの活動の芽も少しずつ出始めてい

る。条例を得て

さらなる飛翔力

を蓄えつつある

湖南省の「7つの

地域まちづくり

協議会によるま

ちづくり」は、こ

れからが本番だ。

ところで湖南

市は全国の動物

好きの間で、と

ても有名なのを

ご存じだろうか。

湖南省にひittaけた「こにゃん市」という仮想

都市をネット上に立ち上げて情報発信し、県

動物保護管理センターと連携して県内の捨て

猫をなるべく殺処分せず、里親探しなどを本

格的に展開していることが知られているから

だ。障がい者にやさしいまちづくりによっ

て、全国の福祉関係者や障がいを持つ人々か

らも非常に評価の高い湖南省は、動物にやさ

しいまちとしても知られつつあるのだ。

地域エネルギーの生み出す恩恵を市民のた

めに極力使い切ろうとする市民共同発電所事

業、飛翔力II条例を得ていよいよ本格化する

7つの地域まちづくり協議会によるまちづく

りなどと合わせ、湖南省の多彩で独自性の強

い各種まちづくり事業の展開は、これからさ

らに注目される。

(取材・文 遠藤隆 / 取材日 平成27年9月10日)