

## 特集

### 人口減少に歯止めをかける

### 多世代交流・共生のまちづくり

〔特別提言〕多世代交流・共生のまちづくりに関する特別提言……………10  
全国市長会

〔研究会座長報告〕『人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会』を振り返って……………14  
全国市長会人口減少社会における多世代交流共生のまちづくりに関する研究会座長 豊田市長 ● 太田稔彦

〔寄稿1〕複合的な課題を多世代と多主体が協働して解く……………17  
早稲田大学大学院教授 ● 後藤春彦

〔寄稿2〕多世代交流・共生のまちづくりの  
施策・実践と地域社会の挑戦……………20  
ルーテル学院大学学事顧問・教授 ● 市川一宏

〔寄稿3〕市民とつくる「地域包括ケアシステム」……………24  
野々市市長 ● 粟 貴章

〔寄稿4〕多世代が共働・交流する生涯活躍のまちづくり……………27  
宇部市長 ● 久保田后子

〔寄稿5〕平戸市度島地区のまちづくり……………30  
平戸市長 ● 黒田成彦

■市長フォーラム2016……………33  
東京2020五輪 文化プログラムの全国展開で地域に活力を  
ニッセイ基礎研究所研究理事 ● 吉本光宏

■とっておき！美しい都市の景観……………3  
「戸定邸」松戸市(千葉県)

■こだわりの食材で Smart Life……………4  
オクラ——粘り強いパワーをくれる、南国生まれの夏野菜

表紙イラスト：山本 陽  
本文イラスト：川名 京

## 市政ルポ……………44



五所川原市（青森県）  
地域の個性と強みを前面に  
市民協働で目指す地域創生

五所川原市長 ● 平山誠敏

動き

■世界の動き／欧州統合の歴史に幕—E.U.離脱でドミノ現象も	拓殖大学海外事情研究所教授 ● 名越健郎	38
■経済の動き／長期停滞論	学習院大学国際社会科学部教授 ● 伊藤元重	40
■自治の動き／ふるさと納税の功罪	ジャーナリスト ● 松本克夫	42
■マイ・プライベート・タイム	熊野市長 ● 河上敢二	50
■『日本百街道紀行』街道とまちづくり	熊野市長 ● 河上敢二	52
■わが市を語る	奈良市長 ● 仲川げん	56
◆「人が輝く交流体感都市」の実現を目指して	七尾市長 ● 不嶋豊和	
◆市制30周年 ステップアップ幸手	幸手市長 ● 渡辺邦夫	
◆市民主体で実現する「幸せが実感できるまち」長久手を目指して	長久手市長 ● 吉田一平	
◆未来へつなぐ 自然と歴史が融合したまち	小松島市長 ● 濱田保徳	
■アスクレピオスの杖を探して 地域医療再生への道	城西大学経営学部教授 ● 伊関友伸	66
■時代を駆け抜けた偉人たち		68
お奉行日和 民政家川路聖謨⑰	小便小僧	
■編集後記	作家 ● 出久根達郎	72
■市政ギャラリー 都市の素顔		73
「松坂市」(三重県)		

■都市のリスクマネジメント .....54

災害対策の標準化と強い首長制の落とし穴

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' Action .....70

■これぞ！イチオシ(高萩市).....72



# 特集

## 人口減少に歯止めをかける 多世代交流・共生のまちづくり

人口減少が進む中、各世代が交流し、共生してまちづくりや地域課題の解決を担う重要性が増しています。特に、希薄化する地域コミュニティ再生のためにも、多世代による支え合いや連携の確保が欠かせない時代に入っています。全国市長会は昨年7月に「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」を設置、調査研究を実施して6月の総会で特別提言を決定しました。

今回の特集では提言内容を紹介するとともに、座長の豊田市長に研究会での取り組みや経緯などを振り返っていただきました。さらに、多世代交流・共生の重要性、効果的な施策などについて有識者の意見も織りまぜて、積極的に取り組みを進める都市自治体の事例をご紹介します。

特別提言

多世代交流・共生の  
まちづくりに関する特別提言  
全国市長会

研究会座長  
報告

『人口減少社会における多世代交流・共生の  
まちづくりに関する研究会』を振り返って  
全国市長会人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会 座長 豊田市長 太田稔彦

寄稿 1

複合的な課題を  
多世代と多主体が協働して解く  
早稲田大学大学院教授 後藤春彦

寄稿 2

多世代交流・共生のまちづくりの  
施策・実践と地域社会の挑戦  
ルーテル学院大学学事顧問・教授 市川一宏

寄稿 3

市民とつくる「地域包括ケアシステム」  
野々市市長 栗 貴章

寄稿 4

多世代が共働・交流する  
生涯活躍のまちづくり  
宇部市長 久保田后子

寄稿 5

平戸市度島地区のまちづくり  
平戸市長 黒田成彦

# 多世代交流・共生のまちづくりに関する特別提言

平成28年6月8日

## 全国市長会

全国的には人口減少が進んでいるが、「人口総数」でいえば、明らかに三大都市圏に人口が集中しており、人口構成の歪みと偏在化がある。1980年代後半からすでに高齢化が進んでいる地方と、これから高齢化が進む地方とは1世代分のタイムラグがあるほか、後発組の高齢化はより速く進むため、課題は一層深刻である。

一方、高齢者といっても、農業や漁業の従事者、職人・専門職と会社等の勤労者では雇用面で大きな違いがあり、また、地域社会（コミュニティ）の様相も、都市部と農村漁村部では違いがある。

このように、わが国では高齢社会、人口減少社会といってもそのあり方は、一様ではなく、都市自治体によって大きく異なる。

人口減少社会は負の部分だけではない。人口減少によって、過密の問題が緩和され、ゆとりある国土利用が可能となるという面もある。都市部と農村部を一体化したまちづくりの仕組みの検討や担い手の不足する地方へ都市部からの移住を促進することが必要である。

また、地域社会においては、高齢者の単身

世帯の増加と孤独死、子育ての相談相手がなくしつけ方が分からない親による育児放棄や児童虐待など、各家庭の孤立を背景とする問題が顕在化している。生活基盤・経済基盤が弱いままでは、子どもを授かっても育児放棄や児童虐待、非行や少年犯罪につながってしまうおそれがある。

「多世代交流・共生の取組」は、全体として人口が減少していく中においても、すべての人が安心して暮らし続けられる明るい地域社会（コミュニティ）をいかにして形成していくべきかを模索するものである。平成26年度、全国市長会が出生率の高い都市自治体に対して行った調査では、出生率が高い要因として、①地域コミュニティの充実、②育児支援が受けられる親族や友人・知人の存在、③子どもの成長に対する地域社会の高い関心、が挙げられている。問題は人口減少そのものではなく、その中でいかに世代間のバランスを取り、地域社会（コミュニティ）で市民が支えあう仕組みをいかに育てていくかにある。以上の認識に立って、国と地方が取り組むべき課題と役割について、次のとおり提言を行う。

### I 多世代交流・共生のための国の役割と責任

多世代交流・共生社会の実現に向けて、国は現行の枠組みを抜本的に見直すべきである。

#### 1 人口減少社会における多世代交流・共生のビジョンを提示すること

国は、地域社会（コミュニティ）で多世代が交流・共生できるよう、年少者・子育て世代・高齢者に対する縦割り区分の対策ではなく、それぞれの社会福祉施策、産業雇用施策、住宅施策等を連携させ、相乗効果の上がるような制度や予算の枠組みを再構築することが必要である。

国は、そのための枠組みや近未来（2040年や2060年など）のビジョンを府省庁の枠を超えて提示すべきである。

#### 2 多世代交流・共生のための総合的なサービスマ提供の仕組みをつくること

(1) 包括的な福祉施策や地域の実情を考慮した総合的なサービスマ提供の仕組みをつくること

多世代交流・共生のためには、法令や条例、



補助金や予算、資格や制度、施設や設備などの整備、運用に際しては、サービスの相手である市民の視点、ユーザーの目線で考えることが肝要である。子育ての時期と親の介護の時期が重なる「ダブルケア（育児と介護の同時進行）」の問題などが顕在化しているため、「高齢者」「児童」といった分野を問わない包括的な福祉施策や、地域の実情を考慮した総合的なサービス提供の仕組みづくりが求められる。

**(2) 施設整備基準や人員配置基準等を早急に見直すこと**

国においては、包括的・総合的な福祉サービスの提供が可能となるよう、施設整備基準や人員配置基準等を早急に見直すべきである。

**3 多世代交流・共生に取り組むことができる地域社会の仕組みをつくること**

**(1) 圏域の整合性確保に取り組むこと**

まちづくり、児童福祉、高齢者福祉、医療、防災などに関する国の政策とそれに基づく圏域の連携が取れておらず、圏域が異なることで、地域社会（コミュニティ）における連携が難しいという状況が生じている。このため、多世代交流・共生に取り組むことができる圏域の整合性確保に国として取り組むことが必要である。

**(2) 国庫補助金返還免除制度の拡充を行うこと**

世代を超えた横断的な活動を支援するためには交流を行う施設の整備が有効であり、こうした交流施設の整備に当たっては、既存施設の活用が有効と考えられる。小中学校の廃

校舎や空き教室の活用や、子育て施設の介護施設への転用などが柔軟にできるよう、国庫補助金返還免除制度の拡充を行うことが必要である。

**(3) まちづくりに携わる当事者・関係者が協働する「場」の指針の策定と支援を行うこと**

多世代交流・共生の視点からは、まちづくりに携わる市民が関与する機会や仕組みを充実するため、まちづくりに携わる当事者・関係者が協働する「場」が必要である。また、地域における若者や高齢者の雇用の確保、自活支援のためには、民間企業や社会的事業者との協働も求められる。国として、こうした多世代の人々が協働する取組に対する指針の策定と支援を行うべきである。

**(4) クラウドファンディングのコーディネーター制度の充実等を行うこと**

コミュニティビジネスの起業・創業と経営を経験と資金で支えるために、市民や金融機関が「責任ある投資」行為を行うことができる条件整備、さらには多世代の方が貯蓄を地域社会（コミュニティ）のために活用する仕組み（クラウドファンディング）を安全・安心に導くコーディネーター制度の充実等を、国として行うべきである。

**4 地域社会の発展につながる住環境政策への取組を推進することと多世代交流・共生を支援する住宅政策の検討、地方への住み替え支援の検討、**

住宅所有者が住環境の整備やまちづくりに

参画する仕組みがあれば、おのずと住民が集まり、住民同士が知り合うきっかけが生まれ、コミュニティとしての成長が期待できる。多世代が入居するマンションに対して、容積率を緩和することによりその誘導をしたり、マンション1階へ店舗を併設することを誘導することも国として検討すべきである。「マイホーム」「持ち家」にこだわらなければ、ライフステージとその地域の行政サービスの「質と量」に応じた「住み替え」という考え方もある。この観点からは、「高齢者の地方移住」に限らず、例えば「子育て世代に対する住宅支援」も重要である。国として、こうした地方への住み替えを支援すべきである。

**5 都市部と農山漁村部の一体整備と交流を推進すること**

**(1) 都市自治体が総合的な土地利用を行うための法整備を検討すること**

人口減少社会においては、都市部と農村部を一体的に考えることにより、コンパクトな都市構造への転換や農業を含めて産業の高付加価値化、農村の活性化を図ることが必要となっている。そのためには、本来、都市と農村は一体的で包括的な法体系の下にあるべきであり、重層的で複雑なわが国の土地利用に係る法体系を、都市自治体が一元的な主体として総合的かつ計画的に行うことができるよう、都市計画法、建築基準法、景観法、農地法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法等の全面改正と、新たな統一な「都市農

村計画法(仮称)の制定が望まれる。

## (2) 都市部と農山漁村部の交流の推進を支援すること

多世代交流・共生を進めるためには、都市部と農山漁村部の交流も重要である。農山漁家民宿や民泊を通じて、地域間の多世代交流へと広がり、地域間で共生する意義が住民間にも浸透し共有される。国としても、若者の体験交流(学習)事業や農山漁家民泊など都市部と農山漁村部の交流に資する施策を積極的に支援すべきである。

## II 多世代交流・共生のための都市自治体の役割と責任

われわれ都市自治体は、多世代交流・共生についてそれぞれの地域の実情に応じて積極的に次のことに取り組む。

### 1 多世代交流・共生への取組の基本的視点～暮らしやすい地域をつくる、活躍しやすい地域をつくる～

多世代交流・共生の促進のためには、一つには多世代が「暮らしやすい地域をつくる」視点が必要であり、もう一つには多世代が「活躍しやすい地域をつくる」視点が必要である。多世代が「暮らしやすい地域をつくる」視点では、各地域で自主的に活動に取り組んでいる住民自治組織に主体的にまちづくりを考えってもらうことが有効である。

また、多世代が「活躍しやすい地域をつくる」視点では、地域を超えた市民活動の活性

化、NPO化と協働の推進を図ることで、若者や女性が起業しやすくするなど、潜在的な力を発揮してもらうことが有効である。

### 2 多世代交流・共生のための総合的なサービス提供の仕組みをつくること

(1) 包括的な福祉施策や地域の実情を考慮した総合的なサービス提供を行うこと

多世代交流・共生のためには、都市自治体においても、法令や条例、補助金や予算、資格や制度、施設や設備などの整備、運用に際して、サービスの相手である市民の視点、ユーザーの目線で考えることが肝要である。「高齢者」「児童」「障害者」といった分野を問わない包括的な福祉施策や、地域の実情を考慮した総合的なサービス提供が求められる。

#### (2) 圏域の整合性確保に取り組むこと

地域の住民自治組織は必ずしも一つではなく、さらにその圏域は、まちづくり、児童福祉、高齢者福祉、医療、防災、学校など、それぞれ異なっている場合が多いが、都市自治体としても、サービスを提供するのにふさわしい「サービス圏域」を念頭に置き、圏域の整合性確保に取り組むことが必要である。

#### (3) 福祉施策に関する情報を共有すること

子ども・子育て支援、児童自立支援、高齢者支援、生活困窮者自立支援、障害者支援といった福祉施策に関する情報が地域の中で共有でき、包摂的な体制となるような仕組みが必要である。

#### (4) 育児と介護の両立を支援する仕組みに取

## り組むこと

育児や介護に関する支援制度が整備され、それぞれの専門家が育成されてはいるが、ダブルケアの問題も考慮に入れて、都市自治体としても、育児と介護の両立を支援する仕組みづくりに取り組むことが必要である。

### 3 多世代交流・共生に取り組むことができる地域社会の仕組みをつくること

(1) 市民が早い段階から主体的に計画に参加するシステムづくりを行うこと

まちづくりに市民が関与する機会や仕組みが乏しく、地域の道路や公園、集会施設の整備・メンテナンスや景観協定など、できる限り多世代の市民が早い段階から主体的に計画に参加するシステムづくりが求められる。

(2) まちづくりに携わる当事者・関係者が協働する「場」づくりを行うこと

地域の生活課題の解決に向けて、住民だけではなく、まちづくりに携わる当事者・関係者が協働する「場」が必要である。

(3) 様々な仕組みで住民自治組織づくりを進めること

全国各地で取組が進められている協議会型住民自治組織※は、住民の自発性を重視した取組であり、多世代交流・共生の取組を進めるうえで有効である。

(4) 多世代交流・共生の活動拠点の整備を進めること

「多世代交流・共生の活動拠点」として利用する施設を整備している自治体も多い。様々

な交流活動を行うことができる施設の整備は大変有効である。多世代交流・共生の活動拠点の運営に当たっては、利用者の視点で幅広い活用が可能となるよう配慮すべきである。

**(5) 持続可能なまちづくり、地域経済を維持していくための諸施策を実施すること**

持続可能な形でまちづくりを行い、地域経済を維持していくためには、コミュニティビジネスなど産業や人材の育成、資金調達の仕組みづくりや地域内外のネットワークづくりが必要である。

**(6) 「多世代交流カフェ」を設置すること**

多世代交流・共生の促進のためには、多世代が普段から集まり、自然に語り合うことができる「多世代交流カフェ」の設置が有効と考えられる。「親世代・私世代・孫世代」が話せる井戸端会議のような場合は、ダブルケアを含めてそれぞれの世代の持つノウハウとマンパワーを相互に活用するきっかけとなる。

**(7) 空き家を有効活用すること**

多世代交流・共生にとって空き家問題への対応は有意義である。まちづくりとの連携も肝要であり、都市自治体としても総合的な視点を持って対応を図っていくべきである。

**4 地域社会を担う人材を発掘、育成すること**

(1) 大学等と連携してまちづくりの専門家を養成すること

まちづくりの担い手を育成するため、住民

自治組織と連携して、住民を対象としたセミナー等を開催している自治体が多い。また、市内の大学等と連携して、まちづくりの専門家を養成し、卒業生が地域社会（コミュニティ）のキーパーソンとなっている自治体もある。大学等と連携して、卒業生の地元定着に取り組むことが効果的である。

**(2) 住民自治組織に若い世代が参加するきっかけをつくること**

自治会・町内会加入率が低下している自治体が多く、運営面でもリーダーが高齢者に偏るなど課題を抱えている自治体が少なくない。このようなことから、地域の協議会と小中学校のPTAが協力・協働する仕組みを導入するなど、若い子育て世代が参加するきっかけが必要である。

**(3) 地域の資源や伝統文化を学ぶ機会をつくること**

地域社会は、そこに住む人々が「お互い様」といわれる支え合い（相互扶助）の役割を果たすことで成り立っている。それは子どもころから自らまちの現状の学びを深め、まちをもっとよく知っていくことによって培われていくものである。人々が地域の資源や伝統文化を学ぶことを通じて、地域のアイデンティティや地域社会の一員であることを認識してもらおう取組が必要である。

**5 都市自治体職員への期待**

(1) 地域の一員としての視点からも物事を考

**えること**

政策やまちづくりのプランナーである都市自治体職員は、同じ地域に暮らす住民として、地域の一員としての視点からも物事を考えることが大切である。

都市自治体職員には、地域のコミュニティ活動への理解や参加を通じ、コミュニティ活動の一員となって、「市民を励まし、市民の背中を後押し」する意識と行動が期待される。

**(2) 地域社会における多様な主体をコーディネートすること**

多世代交流・共生の進展のためには、都市自治体の全部課・全職員が、市民や多様な主体と目標を共有し、協働するという意識を持つことが重要であり、地域社会における多様な主体をコーディネートしていく役割が期待される。

**(3) 専門分化している事業を総合化すること**

時間軸でプロジェクトを整理した「ロードマップ」、地域又は圏域という空間上で事業を整理した「エリアマップ」、各事業に参画するプレイヤーと役割分担を整理した「ステイクホルダーマップ」をつくって、専門分化している事業を総合化してみることに、意識の変革を図ることが効果的である。

※「地縁型住民自治組織（自治会・町内会等）、ボランティア団体、NPO、学校、PTA、企業等の多様な主体による、地域課題の解決のための組織」をいう。日本都市センター編「地域コミュニティと行政の新しい関係づくり」2014年。



# 『人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会』を振り返って

全国市長会人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会 座長

とよた  
豊田市長（愛知県）

おおたとしひこ  
太田稔彦

## はじめに

「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」は、昨年7月に（公財）日本都市センターの協力を得て設置され、約1年をかけて、市長委員と学識者委員との協議を行い、報告書とりまとめ、5月23日、私と座長代理の久保田・宇部市長さんから森会長に報告書を提出した。また、6月8日開催の第86回全国市長会議（総会）では、私からこの報告書の報告、そしてこの報告書の提案を受けて取りまとめた特別提言を提案し、了承、決定された。研究会の委員市区長、学識者各位のご協力に感謝申し上げますとともに、以下では、研究会での取り組みや経緯などについてご紹介したい。

## 研究会設置の経緯

昨年、全国市長会では、人口減少社会対

策について少子化対策の視点から考え方を取りまとめるため、「少子化対策・子育て支援に関する研究会」（座長 田中・四日市市長）を設け、「人口減少社会に立ち向かう都道府自治体と国の支援のあり方」と題する報告書を取りまとめられ、この報告書を踏まえた特別提言が総会で決定された。

その際、今後の課題として、地域コミュニティの活性化、人口減少対策、高齢化対策等について、さらに検討をしてもらいたいとのご指摘があった。

このようなことから、昨年7月、森会長から引き続き研究を行う必要があるとの提案が政策推進委員会にあり、了承された。

早速、森会長から座長として私（副会長）、そして座長代理に久保田・宇部市長が指名され、そしてその他の委員が地域性、都市規模、人口動態などを踏まえ会長から指名された。また、今回の研究会には専門的な立場からの意見を求めるために、学識者の

座長代理である後藤・早稲田大学大学院教授をはじめ、5名の学識者にも委員として加わっていただくこととし、総勢29名の市区長、学識者の参画を得て、「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」の議論が始まった。

## 多世代交流・共生をめぐる多様な課題 — 研究会での議論から —

昨年9月1日、第1回の「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」が開催された。第1回研究会では、座長代理の後藤教授から、多世代交流・共生が必要となる社会的背景や、複合的な課題を他主体の協働により解決することが求められるとの指摘があった。

第2回研究会では3名の学識者委員から講演をいただいた。市川・ルーテル学院大学教授からは、豊富な事例を交えながら多世代交流・共生のための地域の福祉力を強



研究会報告書・特別提言を森会長に答申(左から宇部市長、豊田市長、森会長)

めることの大切さ等、相馬・横浜国立大学准教授からは、介護・育児の同時進行といった多世代共生・交流にも関連する複数のケア関係(ダブルケア)の実態等、地域福祉の観点からの課題分析があった。また、齊藤・横浜市立大学教授からは、人口・世帯減少時代において多世代が共生できる魅力的な住まいづくりやまちづくり等についての分析や提案があった。

第3回研究会では、鈴木・愛知大学教授から、人口増加を展望した都市再生戦略として、多世代コミュニティと経済循環の在

り方について具体的な提案があった。

第4回研究会では、これまでの議論を振り返りつつ、学識者委員から報告書に寄稿いただく論文の概要について説明をいただくなど、研究会として取りまとめる提言と報告書について意見交換を行った。

各回とも、都市計画・まちづくりや地域コミュニティ、福祉といった多様な専門分野の学識者委員による課題分析と、市長委員による都市自治体の現場の視点とにより、まさに理論と現場の実態の両方を踏まえた、活発で有意義な議論を展開することができたと思っている。

研究会が取りまとめた提言と報告書は、各委員の積極的な研究会運営への参画と協力が大きな成果として反映されたものであり、心から感謝している。

### 多くの都市自治体で進む 多世代交流・共生のための取り組み — アンケート調査結果から —

研究会では、人口減少社会の影響・課題に関する認識と、多世代の交流・共生に関する施策の取り組みや拠点整備などに関する全国的な傾向を把握するために、9月に研究会委員(24市区)を対象としたアンケート調査を、12月に全都市自治体を対象としたアンケート調査を実施した。

いずれのアンケートでも、人口減少社会における諸課題は、もはやどの都市自治体も不可避であり、とりわけ大都市圏や人口規模の大きい都市では地域コミュニティのサポート機能の低下などに危機感を持っていることが分かった。また、8割近い都市自治体で、既に多世代が参加するコミュニティ活動やイベントに支援を行っているほか、約6割の都市自治体で多世代交流・共生のための専用施設を整備したり既存の施設を活用していることが明らかになった。多世代を包括的に支援するシステムの構築



研究会の開催風景

に取り組んでいる都市自治体もあるなど、注目すべき取り組みが数多く見られた。

## 研究会の成果

これまで述べてきた研究会での議論やアンケート調査の結果をもとに、研究会の成果として、「多世代交流・共生のまちづくりに関する提言」と、「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会報告書」に取りまとめた。

今回の提言は、多世代交流・共生のための、国と都市自治体それぞれの役割と責任の観点から取りまとめている点の特徴である。

また、報告書においては、提言や研究会での議論の概要を整理したほか、学識者委員からそれぞれ現状分析や各種の事例紹介等を交えた報告をいただくとともに、都市自治体における多世代交流・共生の取り組みの具体例として、私と座長代理の久保田・宇部市長からそれぞれの市の取り組みを紹介させていただいた。

特に、議論の中で委員市区長から、多世代交流・共生に関する政策立案、まちづくりのヒントが得られるような報告書にしてはどうかというご意見があったことから、報告書を市区長や都市自治体職員をはじめとする都市関係者の実践の手引きとしても活用できるように、学識者委員の報告部分で

は、多世代の交流・共生の実現に向けた諸課題をひも解くヒントを示していただくとともに、報告書に掲載した各種の事例についての索引も添付している。

## 都市自治体に望まれる取り組みと国に求められる役割

今回の提言に示すとおり、多世代交流・共生社会の実現に向けて、国と都市自治体にはそれぞれ大きな役割と責任があると考ええる。



記者会見の様子

まず国は、人口減少社会において地域社会で多世代交流・共生ができるよう、ビジョンや枠組みを提示することが求められる。特に、多世代交流・共生を阻害し得る年齢別の縦割り区分の対策ではなく、さまざまな施策を連携させ、相乗効果が上がるような枠組みを構築し、省庁の枠を超えてビジョンを示すことが必要である。具体的には、「ダブルケア」など顕在化している地域の諸課題を解決するには、分野横断的な包括的施策や、地域の実情を考慮した総合的なサービス提供の仕組みが重要である。そのために、施設整備・人員配置基準等の見直し、施設を転用する際等の国庫補助金返還免除制度の拡充、都市部と農村部の土地利用を一体的に進めるための「都市農村計画法（仮称）」の創設等が求められる。

一方、都市自治体としても、「暮らしやすい地域」「活躍しやすい地域」をつくるという視点に立ち、多世代が交流・共生できる地域社会の仕組みやサービス提供の仕組みをつくっていくこと、そして地域社会を担う人材の発掘・育成に力を注ぐ必要があるだろう。とりわけ都市自治体の職員には、地域の一員としての視点を持ち、多様な主体をコーディネートする役割等を担えるよう、一人ひとりの意識の変革に大いに期待したい。



# 複合的な課題を多世代と多主体が協働して解く

早稲田大学大学院教授

ごとうはるひこ  
後藤春彦



## はじめに

筆者は、「多世代交流・共生のまちづくり」とは「住民自治」を言い換えたものだとして理解している。

地方の発意と多様性の重視とともに住民自治の拡充をめざす地方分権を背景に、複合的な課題解決に向けて多世代と多主体が協働するためには、価値や課題の共有を通じて「絆」を結びなおすこと、すなわち、「社会関係資本」の充実が今日的な社会の要請である。

筆者も参画している地方分権改革有識者会議は、地方分権改革のミッションとして「個性を活かし自立した地方をつくる」を掲げ、地方の「発意」と「多様性」を重視することとした。さらに、地方に期待することとして、「住民自治の拡充」を明記した。国が地方の発意と多様性を重視するように、地方公共団体は住民の発意と多様性を重視した住民自治を拡充する方向へ舵を切ることが望まれている。しかしながら、地方のまちづくりの現場を

訪問すると、「地方分権がすんだために仕事に忙しくなった」と言う地方公共団体職員の話がよく耳にする。これは未だに国への依存体質が続いていることの表れに他ならない。地方公共団体の職員一人一人の「発意」と「多様性」が問われている。同様に、住民自治についても脆弱で、これも行政依存の根が深い。今、わが国では、地方を基礎とするボトムアップ型の社会構造への転換が余儀なくされている。これこそが地方創生の鍵である。

全国市長会「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」は、人口減少、少子高齢化が進むわが国の地域社会において、不安や悩みを抱えている若者、子育て世代、高齢者などの多世代や、NPO、企業市民も巻き込んだ「新しい公共」と呼ばれる多主体が、交流と共生を通じて、それぞれの持つノウハウや特性を相互に活用することにより課題解決を図り、持続可能で活力ある地域づくりに資することを目指して設置された。

人口増加の時代とは異なり、人口減少の時代において社会が抱えている課題はより複雑なものとなってきた。単純な課題に対してはいわゆる縦割りで対症療法的に個別対応できしたが、複合的な課題に対しては横断的な対応が求められるようになる。また、前述の様に、地方自治も団体自治がフルセットで対応する時代から、住民自治との相互補完が求められる時代に転換している。そのため、多世代は社会のニーズにあわせて公共的なサービスを提供する側にも位置づけられる。

## 人口減少社会において多世代交流・共生が求められる社会的背景と意義

### (1) 一世代分のタイムラグをもって進む高齢化

人口増加のもとでの経済成長の時代は、「人口フレームム」と呼ばれるように、人口が計画の枠組みであったが、現在のような人口減少の時代は、まさに、「まち・ひと・しごと創生本部」が総合戦略で求めたように、人口は計画のビジョンとなった。したがって、市民



一人一人の活動の質をいかに計画的に担保していくかが求められている。

総務省統計局の国勢調査に関する地域メッシュ統計の「65歳以上人口割合」を眺めると、中国・四国及び南九州の高齢化の割合が高く、高齢化の進行は西高東低であることが伺える。これらの地方は80年代後半からすでに高齢化が進んでおり、これから高齢化の洗礼を受ける地方とは30年以上、すなわち、一世代のタイムラグがある。また、当然、後発組の高齢化はより速く進み、30年前に比べて経済状況も芳しくないため、課題は一層深刻である。このように、わが国では高齢化の進行状況ひとつとっても一様ではなく、地域によって大きく異なる。当然、処方箋も都市自治体によって異なり、特効薬はない。それぞれの固有の課題を丁寧に解きほぐしていかにざるを得ない。すなわち、先進事例や成功事例を真似ても課題の解決は見込めないし、かえって、安易な模倣によって大切な地方性を失いかねない。

## (2) 家族の変容と無縁社会

成熟社会や人口減少社会では、個人と社会集団との関係も変わってきている。核家族が社会の最小単位ではなくなり単独世帯も増えている。特に、一人暮らしの高齢者が増加している。

このように家族の形が大きく変容するなか、人間関係の希薄化も進み、今後、地域社会、すなわち、コミュニティの社会関係資本

をどうやって再構築していくのかが問われている。これまで家族が担っていた福祉や介護等の役割の一部をコミュニティが担わなければならぬ時代になっている。

しかし、そのコミュニティ自体が、人間関係の希薄化により崩壊の危機を迎え、「無縁社会」という悲しい表現もつかわれはじめている。

## (3) 「分ける」から、「分かち合う」へ

20世紀の方法論は「分ける」であった。「分ける」ことにより課題を単純化し、そこへ向けて最適な解を与えることが最も効率的な方法であった。例えば、土地の用途を区分する土地利用や、いわゆる行政の縦割り組織など、これまで「分ける」ことを良しとしてきた。そして、「分ける」ことを実行するリーダー的な存在がいた。

それに対して、21世紀の方法論は「分かち合う」ことである。価値や課題を他者と一緒に共有することにより、多世代と多主体が参画する地域社会が形成される。

そのためには、

- ① 多世代と多主体の相互補完、相互依存の関係に着目すること
- ② 交流・共生のための共有されるべき資源を発見すること

(たとえば、空間、財産、ひと、ナレッジ、ビジョン、体験などを資源と捉える)

- ③ 住民自治を醸成・強化することが大切であり、これらをファシリテートすることに

よって複合的な課題を多世代と多主体が協働して解くことが可能となる。

## 多世代交流・共生に向けた行政・市民・民間企業(NPO)等の協働のあり方

### (1) 「外発」「内発」から「共発」へ

わが国の社会の発展を振り返ると、戦後は一貫して「外発的發展モデル」で進んできた。「外発的發展モデル」とは、地方の低生産性と周縁性を克服するために、経済的發展、規模拡大や集約化を理念とする發展モデルで、インフラへの投資や交通アクセスの改善を通して、地方への企業誘致や労働資本の流動化が進められた。しかし、大都市へ依存した發展、特定の經濟行為に集約したゆがんだ發展、地域固有の文化環境を無視した破壊的な發展との批判を浴びることになった。

昭和50年頃は、世界的に見てもローマクラブが「成長の限界」(昭和47年)を唱え、昭和48年のオイルショックによって成長の限界が現実のものとなり、「外発的發展モデル」からのパラダイムシフトを余儀なくされ、各国で内発的發展論が沸き起こった。とくに、スウェーデンのダグ・ハマーシヨルド財団が国連經濟特別総会に提出した報告書「何をなすべきか」(昭和50年)に「内発的發展」が明示されたことが画期的だった。

わが国でも、鶴見和子が「内発的發展論」(武者小路公秀ほか編「国際学―理論と展望」東京大学出版会/昭和51年)を展開したのを

はじめ、経済学、社会学、政治学、歴史学、自然科学などの広範な分野で内発的發展論の提起と検証が行われた。

「内発的發展モデル」とは成長の限界に対して、サステイナブルな發展という理念を提示し、社会的障害の克服を目指すものだった。しかしやがて、「内発的發展モデル」は理想的だが、どんな地域にも外発的な力と内発的な力が存在し、現実的ではないとの批判を浴びることになる。そして、外と内の力の相互作用を求めるときではないかとの考えに至る。これこそが、筆者が「共発」と呼ぶ、「内発」と「外発」のハイブリッドによる發展モデルである。

「共発的發展モデル」とは、地域の内側からも外側からも計画・組織化される概念で、つまり、地域の当事者の能力やニーズに依拠した活動を通じて地域資源を価値づけ、それを有効に活用し、地域に利益を還元するなどの従来の「内発的發展モデル」に加えて、地域をこえて広域に広がる社会関係資本を構築することにより外発力を活用する一方で、外からの介入を分散することで「外発的發展モデル」のリスクを抑えるものである。

**(2) 3つの公共性の先にある「新しい公共」をめざして**

地域独自の力と地域外の力との相互作用を活かしたハイブリッド型の「共発力」の涵養には、以下に示す3つの公共性の取り組みが重

要である。

- ① 合理主義に基づく「行政的公共性」
- ② 実用主義に基づく「市民的公共性」
- ③ 市場主義に基づく「市場的公共性」

一般に、公共性とは平等性や公平性が問われるが、一人一人の市民から見ると実用的で役に立つか否かも重要な公共性の尺度であり、同様に、需要と供給のバランスによる市場のメカニズムも公共性の尺度となり得るものである。

これまで、合理主義に基づく「行政的公共性」では計画システムを用いた規制と誘導により課題解決にあたってきた。同様に、実用主義に基づく「市民的公共性」では市民参加ワークショップなどの対話による解決がはかられてきた。さらに、市場主義に基づく「市場的公共性」では市場調整による解決がこころみられてきた。そして、行政、市民、市場による多主体の参加・協働・支援のもと「新しい公共」に対する期待が高まっている。

**おわりに**

**3つのマップを描いてみる**

最後に、「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくり」のミッションとビジョン、アプローチについて整理する。

まず、ミッションは、本文の主題に掲げた「複合的な課題を多世代と多主体が協働して

解く」であり、ビジョンは「分ける」から「分かち合う」ことへの転換による社会関係資本の充実強化である。分かち合うべきものは、ビジョン、プラン、資源、財産、体験など様々あり、キーワードとしては、シームレス、シェア、連帯、相互補完、つながりなどが挙げられる。

また、アプローチとしては、①それぞれの都市や地域の実情に応じた処方箋をつくること、②市民一人一人の生活の質に対するニーズを把握すること、③住民自治の醸成を推進すること、④基礎自治体の領域を越えた広域連携を展開することの4つである。

その第一歩として、3つのマップを描くことを推奨したい。1つ目のマップは「ロードマップ」であり、時間軸上に事業を載せてみる。2つ目のマップは「エリアマップ」であり、空間上に事業を位置づけてみる。3つ目のマップは「ステークホルダーマップ」であり、事業に係る人間関係を描いてみる。これら3つのマップを描くということは、細分化された事業を「時間」「空間」「人間」によって統合することを意味している。限りある時間と空間と人間を「分かち合う」ことよって、「複合的な課題を多世代と多主体が協働して解く」との総体が可視化されることが期待される。

(本稿は、平成27年度全国市長会「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくりに関する研究会」報告書の一部に加筆したものである)

# 多世代交流・共生のまちづくりの 施策・実践と地域社会の挑戦

ルーテル学院大学学事顧問・教授

いちかわかずひろ  
市川一宏



多世代交流・共生のまちづくりの  
重要性が高まる背景

## 地域社会における生活問題

①世帯の小規模化、地域関係の希薄化等の地域の変化

家庭の養育・扶養機能の低下、地域における住民相互の関わりの希薄化により、孤立死、虐待、非行、自殺の増加等の様々な生活課題が顕在化している。子育て、親の扶養・介護、経済生活の維持、精神的安定等の家族員相互の役割が曖昧になっている。また学校と家庭の間、職場と家庭の間に、自分の居場所と実感できる場所が見つからない。

②子どもの貧困問題の拡大

非正規雇用、失業のなかで生活に困窮する現役世代が増え、結果として子どもに及ぶ貧困の悪循環をどのように断ち切るかが喫緊の課題となっている。児童虐待の主たる要因は、「経済的困難」と「親族・近隣・友

人からの孤立」であり、貧困は、子どもの非行とも関わりがある。

③日本における人口構造の変化

日本全国において、少子化、人口減少と過疎高齢化が急激に深刻化し、公共交通機関の縮小・廃止、商業施設の撤退等により、住民の孤立の問題が広がっている。また都市においても、団塊の世代が後期高齢者となり、かつ高齢者単身世帯、高齢者のみ世帯が増加する結果、社会的支援を必要とされる高齢者が明らかに増える2025年問題は、もう既に始まっている。

このように、多くの生活問題が地域で生み出されており、その地域を予防・解決の場にするこなくして、その悪循環は断ち切れない。

## 関連する社会福祉の動向

平成20年(2008年)、厚生労働省の「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」は、自助、公助とともに、住民、当事者、民生委員児童委員、町内会、行政、ボラン

ティア団体(民間非営利団体)等が協働する「新たな支え合い」を強調している。これは、行政の取り組みを「公」と限定するのではなく、「新たな支え合い」という共助の取り組みによって、「新たな公」を創出し、地域社会の再生を図る提案である。これを「地域福祉の制度化」と言い換えることができる。

また、近年では、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと等を目的とした社会的養護の考え方が提案され、①養育機能・家庭での適切な養育を受けられない子どもを養育する機能であり、社会的養護を必要とするすべての子どもに保障されるべきもの、②心理的ケア等の機能・虐待等の様々な背景の下で、適切な養育が受けられなかったこと等により生じる発達ゆがみや心の傷(心の成長の阻害と心理的不調等)を癒やし、回復させ、適切な発達を図る機能、③地域支援等の機能・親子関係の再構築等の家庭環境の調整、地域における子どもの養育と保護者への支援、自立支援、



施設退所後の相談支援（アフターケア）などの機能、という3つの機能が示された。なかでも、地域支援等の機能は、子育て、虐待防止等に対する地域の役割を強く期待した内容となっている。

さらに、平成27年（2015年）4月より実施されている生活困窮者自立支援制度は、目標として、①生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていくこと、②生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しいため、「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築することを掲げ、必須事業である自立相談支援事業や、就労準備事業、家計相談支援事業等の多様な事業を提起した。

介護保険も同様である。平成27年（2015年）度より、①医療と看護、②介護とリハビリテーション、③保健と予防、④生活支援と福祉サービス、⑤すまいとすまい方という5つの要素で構成される地域包括ケアシステムが提唱されている。なかでも、新しく創設された介護予防・日常生活支援総合事業は、生活支援の充実、高齢者の社会参加・支え合い体制づくり、介護予防の推進、関係者間の意識共有と自立支援に向けたサービスの推進等を基本に事業を実施することとされており、高齢者の社

会参加と新たな支え合い体制づくりをめざしている。

さらに、平成26年（2014年）9月12日【基本方針（まち・ひと・しごと創生本部決定）】が出され、中山間地域等において、地域の絆の中で高齢者をはじめすべての人々が心豊かに生活できるように、小さな拠点における制度縦割りを排除した「多世代交流・多機能型」の生活サービス支援を推進することとなった。

最後に、平成27年（2015年）の「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現―新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン―」は、今までの福祉制度を再編した高齢、障害、児童への総合的な支援をめざしている。

### 多世代交流・共生のまちづくりの実践事例

実践事例は多様である。報告書では、以下の10に分類した。①行政、社会福祉協議会による住民と協働した多世代交流・共生のまちづくり、②教育プログラム、教育施設の活用による多世代交流・共生のまちづくり、③大学等の教育機関との連携による多世代交流・共生のまちづくり、④コミュニティセンター等の地域の拠点を通じた多世代交流・共生のまちづくり、⑤NPOによる多世代交流・共生のまちづくり、⑥困窮家庭の子ども支援を通じた多世代交流・

共生のまちづくり、⑦従来の施策の枠組みを超えた多世代交流・共生のまちづくり、⑧日常生活圏域を重視した多世代交流・共生のまちづくり、⑨都道府県・市町村による多世代交流・共生のまちづくり、⑩募金活動を通じた多世代交流・共生の社会づくり、である。なお、ここで紹介する多くの施策・実践は、私自身が長く関わってきた市町村・社協・NPOの取り組みである。

それらから、2つの基本的視点をあげることができる。その1つは、第1に、本施策・実践が、地域による子育て支援による虐待問題の発生予防、子育てサロン等による孤立予防であること。今日、高齢者自身がボランティア活動や介護予防に取り組んでいくことが重要視され、子育て支援への関わりも期待される。第2に、本施策・実践が、高齢者の閉じこもり・虚弱予防、認知症高齢者への支援、要介護者を支える家族への支援等に地域の一員である子どもたちも関わり、地域で困難に直面する方法を支えること。そして2つめは、本施策・実践が、成長過程にある子どもたちにとっても、「一人の人間が、人生の各段階を生き抜き、老いていく姿を見て育つこと」であり、子どもたちの人間理解を深めることである。これらことから、本施策・実践は、地域の未来を築く取り組みであると言えよう。子ども・親に成長の場を提供し、子どもが育ち、養育するものが育ち、地域が育っていく視



点が大切であり、本施策・実践は、現在と未来を結ぶものであると言えよう。

## まちづくりの検討の方向性、取り組み

### ①明日の地域の姿を描く

まちづくりの目標を描くことは、めざす地域の姿を描くことである。確かにそれぞれの市において、解決困難な課題は山積している。しかし、様々な施策・実践を通して、明日の地域社会を描いていく姿勢、熱意があつてはじめて、地域は活力を持ち続けることができるのである。

平成27年(2015年)12月『東京における共助社会づくりを進めるための取組について』とお互い様の心を大切にした社会を『提言』が出された。めざす社会は、①互いの違いを尊重する社会、②相互理解に基づく社会、③協力し合つて問題を解決していく社会、④明日への希望を実現する社会、⑤お互い様の心が根付いた社会である。その実現のために、具体的な施策や実践が議論されている。多世代交流・共生のまちづくりは、目標に留まらず、それ自体がめざす社会の実現のための手段であるという認識を持つ必要がある。

### ②協働のあり方を協議し、支援の内容を明らかにする

市の役割も変化し、従来の統治Governmentではなく、協働Governance and Collaborationにより、地域を再生させていく役割が求めら

れている。阪神・淡路大震災以降の経験から、行政がすべてを統治することの限界が認識され、「新しい公共」「協働」の考え方が提起されてきたと言えよう。

なお、協働は、一方的な委任とは異なる。もし、他の団体に委託するだけで自治体の役割が達成されると考えるなら、それは責任放棄である。協働とは、共に目標に到達しようとする人材、団体と自治体の双方向の関係と考える。

そして市は、協働を進めるために、⑦多世代交流・共生のまちづくりを進める住民やボランティアの活動支援、①ボランティア、NPO活動や社会福祉法人の社会貢献を支援するボランティアコーディーネーター、また生活困窮者支援等を行う地域福祉コーディーネーターや、介護保険の地域包括ケアの重要な役割を担う生活支援コーディーネーター等の専門職の配置(なお、各役割を明確にすることは前提)、②ボランティアセンターの運営強化支援、⑤活動拠点の確保、④住民に対する啓発や活動を進めるための研修プログラムの充実等が必要である。ただし、自治体だけが、多世代交流・共生のまちづくりを進めるのではない。社協やNPO、社会福祉法人等と役割分担を明確にすることで、活動が広がりを見せる。

### ③地域資源の活用による地域にあった多世代交流・共生のまちづくりの推進

協働を重視する自治体経営とは、様々な地

域資源、すなわち地域の宝の役割と可能性を確認し、合意をもって協働することを言う。具体的に資源とは、「人」問題解決に取り組む当事者、医師、保健師、社会福祉士、精神保健福祉士、地域福祉コーディーネーター、ケアマネジャー等の専門職、住民、ボランティアといった広い人材、「もの」保健・医療・福祉・教育・公民館等の施設、サービス・活動、物品、住民関係、地域関係、また医療保健福祉等の専門職等のネットワーク、「金」補助金・委託金、寄付金、収益、「とき」就業時間、ボランティアが活動する時間、課題を共有化し、取り組むチャンス、「知らせ」上記の資源情報、サービス利用者情報、相談窓口における情報等のニーズ情報、計画策定に必要な統計等の管理情報である。

なお、地域資源は各地域の特性によって異なる。地理的条件をふまえ、住民関係・意識・施設やサービス、活動実績等の相違を理解し、地域にあった可能性を模索することが不可欠である。本施策・実践は、地域で今まで築かれ、また耕されてきた福祉の土壌に生えている木に接ぎ木をする取り組みである。

### ④多世代交流・共生のまちづくりを計画的に実施する

財源や資源に限りがある中で、本施策、実践を効果的に進めるため以下のことを明確にし、地域福祉計画、総合保健福祉計画等を策定することが必要である。

⑦めざすべき地域の姿を確認すること。

- ④地域の生活課題の共有化と取り組みのための合意形成プロセスが重要視されること。
  - ⑤地域の生活課題を把握するための多様な方法を確保すること。
  - ⑥パートナーシップ、すなわち協働という方針を明確にし、実行すること。
  - ⑦人間の活動を重視したまちづくりの視点による福祉・教育・就労・住宅・交通などの生活関連分野との連携を検討すること。
  - ⑧地域福祉を推進する人材を養成し、配置すること。
  - ⑨災害時等にも対応する要援護者対策を明記すること。
  - ⑩情報提供、総合相談、権利擁護等適切なサービス利用を支援する事業の整備を図ること。
  - ⑪日常生活圏―市区町村圏―広域圏（市町村の連携）―都道府県域―国の5構造を各地域に合わせて明確にすること。
- なお、⑦の圏域を再統合する必要がある地域は少なくない。たとえば民生委員児童委員協議会が担当する地域と、高齢者保健福祉計画等の圏域が異なり、活動が分断される問題も見られる。地域福祉計画等の策定に際しては、公的サービスと、共に支える住民、民生委員、町会の視点から、圏域を再考する必要がある。
- また、私は、市と町村の関係を再検討する

必要があると考えている。平成の大合併で、多くの市町村の規模が大きくなった。その結果、小規模な自治体は、大規模な自治体に組み入れられる場合も多く、従来の住民による相互の助け合いが弱められた場合もあったと思っている。確かに、一定水準のサービスと施設は必要である。一定の生活水準の保障は、所与の前提である。ただ、それだけで地域ケアが可能とは考えられない。従来からの地域ネットワーク等、自治体や住民個々の判断が求められる領域はあるのではないか。その領域には、「再考すべきもの」と「残すべきもの」がある。住民の満足度や生活の豊かさに対する多様な価値観を尊重せず、一律に「あり方」ばかりを強調し、それを各地域に適用すると、地域が住みにくく、住民のアイデンティティーや当事者意識を奪ってしまう。私は、合併というやり方だけではなく、郡やブロック等の広域圏域のあり方を検討し、都道府県の支所ではなく、周辺市町村に対して一定の援助をしている市に対し、国レベルで支援する仕組みが検討されるべきではないかと考える。

**⑤組織の見直し**

新たな時代に対応した福祉の提供ビジョンは、新しい地域包括支援体制の確立のために、①分野を問わない包括的な相談支援の実施、②地域の実情に見合った総合的なサービ

ス提供体制の確立、を明確にした。すなわち、高齢者に留まらず、児童、障害者を対象にする地域包括ケアを提案したのであり、制度の狭間に置かれていた住民への支援としての意味は大きい。そもそも、市行政は、外部環境の変化に対応して、組織を再編する必要はないだろうか。福祉制度で分けられ、決められた取り組みをするだけで良いであろうか。無駄や非効率な組織になつてはいないだろうか。児童福祉、障害者福祉、高齢者福祉制度で共通な地域支援を考え、地域福祉計画に明記し、各市の特性に合った福祉システムを再構築できるか、自治体の姿勢そのものが問われている。組織再編をするか否かの説明責任は、自治体にあると言えよう。

各施策の統合の動向は、これからも続くと思われる。また、地域の福祉課題も広範になり、深刻化、重層化する中で、行政だけで対応していくことがむずかしい。そして、自治体職員は、様々な制度改革に戸惑い、対応に追われ、自治体レベルで調整・実施するために日々奮闘している。

ならば、本来の住民のニーズに合った仕組みをつくるという原点に立ち、多世代交流・共生のまちづくりが可能な自治体組織に再編することは、意義があるのではないだろうか。本報告が、そのことを検討する題材となることを願う。

# 市民とつくる「地域包括ケアシステム」

野々市市長（石川県）

栗貴章



## 超高齢社会と向き合う

野々市市は、石川県のほぼ中央に位置し、霊峰白山を源とする清流手取川扇状地の北



地域支え合いマップづくり

東部にあり、面積は13・56km<sup>2</sup>とコンパクトながら多くの商業施設が立ち並び、充実した交通網にも恵まれ大変生活しやすいまちである。また、金沢工業大学と石川県立大学があることから20歳前後の人口が突出して多い。そのため、高齢化率も約18%と県内で最も低く「若者のまち野々市」の印象を強くしている。

平成27年度に策定した人口と産業構造をめぐる諸問題を分析・推測・考察する「のいち創生長期ビジョン」では、本市の人口は、平成52年にピークを迎え、その後、緩やかに減少すると予測される。年少人口、生産年齢人口が大きく減少するとともに、老年人口が増加し、平成32年ごろには超高齢社会になると推計され、「若者のまち野々市」のイメージは拭い去られてしまう。

## 「野々市版地域包括ケアシステム」構築に向けて

平成21年度では高齢者単身世帯と高齢者

夫婦世帯の合計が2166世帯であるのが、平成24年度では2795世帯、平成26年度では3365世帯となっており、明らかに高齢者世帯は増加している。この状況では、介護保険サービスや市福祉サービスだけでは対応できない課題が出てくる。

そこで、重度の要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい人生の最期を迎えることができるように「地域包括ケアシステム」を構築した。これは、それぞれの地域の現状に応じて、みんなが自分自身の問題であるという意識を持ちながら、住まいや医療、介護予防、介護、そして生活支援を提供し、地域でのつながりを高めることを目指すものである。そのためには、地域で生まれた課題を地域の人たちが発見し、自分たちの手で解決することを支援することが必要となってくる。

## 地域支え合いマップの取り組み

手段のひとつが「地域支え合いマップ」であ



る。住民の触れ合いや助け合いの現状を地元の人から聞き取り、住宅地図に記入する。そして、高齢者の生活課題を明らかにして、これからのように取り組むのかを町内会単位で考えていくものである。

作成の方法は、①説明会を開催する②地図に高齢者情報を落とし込む③高齢者の生活課題を明らかにする④中間報告会を開催し、高齢者の生活課題を周知する⑤高齢者の生活課題に対する解決策を検討する⑥報告会を開催し、高齢者の生活課題と解決策を報告・実施するという流れである。期間は、1つの町内会あたり半年から1年をかけて①から⑥までに取り組む。特に、⑤の検討には圏域を意識している。まずは班単位でできることを検討する。次に町内会単位でできることを検討し、班や町内会単位でできないことは地区単位で検討する。さらに地区単位でできないことは市全体で検討していく。

地域住民が関心を持ち、主体となって参加することが、地域包括システムの根幹となるので、その手段となる「地域支え合いマップ」作成にはかなりの時間と手間が必要となる。

### 市民協働による課題解決に向けた取り組み

各町内会での実情はさまざまだが、マッ

プづくりを重ねる中でそれぞれの地域で共通する問題がわかった。地域との関わりが希薄な高齢者がいることである。一概に地域との関わりが希薄と言っても、地域とのつながりを自ら拒絶している高齢者、身体的な能力低下により希薄になった高齢者、定年退職や失業により社会との関わりが少なくなった高齢者などさまざまである。それぞれの状況を踏まえた上で、対応を考えていかなければならない。

ある町内会では、周囲との関わりを拒絶する一人暮らし高齢者に対して、町内会や隣近所とのつながりを持つきっかけづくりとして「無事ですタオル大作戦」と題した防災訓練を実施した。この訓練は、災害が発生した際に、自分が無事であることを玄関先にタオルを掲げて知らせるものである。自宅前にタオルを掲げるだけなので町内会行事に参加する負担や抵抗感が少ない。そして、訓練後にはアンケートへの協力依頼を口実に、高齢者宅を訪れ顔見知りとなり、困ったことがあれば相談できる関係づくりを進めている。

実情を探るうちに、近くに交流する場所がないため地域との関わりが希薄になっていることもわかってきた。高齢者が気軽に集える場所があればいいのに、という声が多く聞こえてきた。

### コミュニティカフェの取り組み

地域住民が気軽に立ち寄り、住民同士が新しいつながりを生み出せるような居心地の良い場所を作ろうという動きが急速に高まっていった。そこで生まれたのが「コミュニティカフェ」である。コミュニティカフェとは、地域住民が集い、ゆるやかにつながれる居場所である。高齢者間の出会いの助け、子育てママの交流、障害者の協働など、いろいろな思いで始められている。



コミュニティカフェの様子



現在、市内には市と協働するコミュニティカフェが合計11カ所ある。その特徴や活動内容は、場所や日によってさまざまである。コーヒーとお菓子を片手に憩い、町内の出来事について話し合う日もあれば、絵手紙や折り紙作品を制作したり、読み聞かせを習ったり、足腰を鍛える運動をしたりと、それぞれの楽しみ方を見つけている。

市内で最初に開設した町内会では、高齢者が活躍できる場をテーマに町内会の集会所で運営している。自分ができることや得意分野を生かし、絵画教室、パソコン教室、編み物教室、書道教室などを自主的に運営している。そうすることによって、これまで町内会の行事に参加していなかった高齢者が、集会所に足を運ぶようになり、新しいつながりが生まれ出した。さらに、高齢者だけでなく子育て世代や学校帰りの小学生など、幅広い年代の方が集うようになった。「子育て世代の悩みに高齢者がアドバイザーする」「高齢者が小学生の宿題を教える」といった予想しなかった効果も生まれ始めた。

この町内会がモデルとなり、開設したいという町内会が増えてきた。しかし、立上げや運営方法が分からないため実施が難しい。そこで、開設を後押しするため「コミュニティカフェ開設支援講座」地域の縁側を

つくり「」を全5回の日程で開催したところ、町内会や福祉事業所の関係者ら40代から80代までの方42名が受講した。地域に居場所が必要とされる社会的背景を理解するとともに、仲間をつくり、運営方法を学んだ。

その成果が少しずつ表れ始めた。例えば、ある寺の住職は、本堂を利用して茶話会のほかにヨガ講座を開設している。子どもから高齢者まで幅広い年代の人に利用しても



空き家を利用したコミュニティカフェ

raitaiという思いで子どもたちが遊べる場所としても提供している。

また、高齢者が住民の約3割を占める非常に高齢化が進んだ町内会では、金沢工業大学の学生と独立型社会福祉士事務所とが協働し、「空き家を利用した、社会福祉士が常駐して福祉相談もできるコミュニティカフェ」という市内初の取り組みが誕生した。

### 今後に向けて

このように地域にある課題をそこに住む人たちが自身が発見し、それを自分たちの手で解決していけるよう支援することで、地域力が高まってくる。住民自身が超高齢社会について考え、高齢者の生活にとって必要なものを見つけていくことで、いつまでも住み慣れた地域で楽しく暮らしていける地域包括ケアシステムが確立する。それは高齢者だけでなく、野々市市全体が住みやすいまちになることにつながる。コミュニティカフェの成功では予想もしなかった多世代交流も広まるといった思わぬ副産物を得た。これはまさしく「野々市地域包括ケアシステム」の真骨頂である。

今後もここで暮らすことに満足できるような地域づくり、まちづくりを意識しながら、緩やかに、確実に取り組んでいきたい。

# 多世代が共働・交流する 生涯活躍のまちづくり

宇部市長（山口県）  
久保田后子



宇部市は、山口県の南西部に位置しており、気候は温暖で雨量が比較的少ない典型的な瀬戸内海式気候である。かつて、石炭を礎に「炭鉱のまち」として栄え、戦災復興後は、化学工業から医薬・食品など、幅広くものづくりの街として発展してきた。平成16年の都市合併により、市面積の約半分は中山間地域となり、臨海部の工業地帯と合わせると、海・山・川・湖と豊かな自然環境に恵まれた工業都市を形成している。このような状況の中、まちづくりを進めるに当たって、医療福祉や教育環境の充実、

交通利便性の向上にも取り組み、特に医療介護分野の施設の充実が、全国的な水準においてトップレベルになっており、平成27年、日本創成会議が「医療介護施設が充実している」と評価した全国41地域の一つに選ばれている。

本市の人口は、平成7年の18万2771人をピークに人口減少が続いており、平成28年6月1日現在で16万8592人になっ

ている。特に18歳から22歳の若い世代が進学や就職などで転出する傾向が長年にわたりに続いており、今後、高齢化の更なる進展によって、自然減も増加することが予測されるため、人口減少対策が急がれる。

このため、平成27年10月に「宇部市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、「暮らしてよし、働いてよし」の市民が誇りを持つまちづくりを目指し、5つの基本目標と35の具体的施策を掲げ、現在、さまざまな施策に取り組んでいる。

## 宇部市まち・ひと・しごと創生総合戦略 「まち・ひと・しごと」の好循環の確立

人口流出に歯止めをかけるためには、まず多様な「しごと創り」が重要であり、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立することで、本市への新たな人の流れを生み出し、「まち」が活気を取り戻し、子どもを産み育て、病気や障害、高齢期も安心して暮らせる「まち」の実

現につなげたいと考えている。

### 「1」安定した雇用を創出する

これまで取り組んできた産業振興策を更に強化・発展させるとともに、本市のポテンシャルの高い分野として環境・エネルギーやヘルスケア、観光などの分野においてビジネスモデルを創出し、成長産業を育成することに重点を置いている。

### 「2」新しい人の流れをつくる

UIJターンなどの移住定住策の一環として、本市の特長である医療・福祉施設や高等教育機関など、充実した地域資源を活用し、効果的・戦略的に人材の居住誘導や定住支援を図るため、平成28年3月に「宇部多世代共働交流まちづくり（宇部CCRC）構想」を策定し、さまざまな取組を進めるとしている。

### 「3」若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

乳幼児医療費の無料化や子ども医療費補助、予防接種補助をはじめ、保育所の待機

児童ゼロや市内全校区学童保育、市内6カ所の病児病後児保育、子育て世代包括支援センターによる妊娠前から子育て期にわたる切れ目のない支援など、独自施策を充実させている。

#### (4)「地域資源を活用した多様な地域社会の形成を目指す」

子どもから高齢者まで住み慣れた地域で、年齢や障害の有無にかかわらず、自分らしい暮らしができるように、地域の特性を生かして、生活に必要なさまざまな支援が一体的に提供される仕組みである「地域支え合い包括ケアシステム」を強化する。本市の地



「ご近所福祉サロン」での市長との懇談の様子

域包括ケアシステムに入れた「支え合い」の仕組みは、「公助」によってコミュニティ基盤を強化し「共助」を広げる、さらに「自助」が成り立つように「近助」を加え、住民が互いに助け合う関係を築くことを目指している。

#### (5)「にぎわいエコまち計画」に基づく都市

##### 基盤の整備

総合戦略に掲げた4つの基本目標である「成長産業の育成」「人の還流の創出」「若い世代への支援」「地域の魅力アップ」を達成するためのベースとなる部分である。都市のステロール化や中心市街地の空洞化に歯止めをかけ、人口密度を高め、都市の生産性を上げていく。「都市の低炭素化の促進に関する法律」に基づく「宇部市にぎわいエコまち計画」を平成27年3月に策定し、その中で「多極ネットワーク型コンパクトシティの形成」を位置付け、その実現に向けて、福祉・医療・商業等の都市機能や居住を誘導する施策等に取り組んでいくことにしている。

#### 生涯活躍のまちづくり～宇部CCCCC～

本市は、地域の暮らしやすさ指標（30歳代夫婦と子どもの世帯）で全国7位と評価されているが、一方で、若い世代の市外転出が多く、また、雇用の場として多い医療・介護分野で人材不足が続いている。このため、医療・介護分野に若い人材を呼び込み、人材不足の解消を図るとともに、地元の大

学や研究機関、企業等との連携によって、ヘルスケア産業をはじめとした「成長産業」を育て、大学等卒業生の受け皿としても充実させていきたいと考えている。

これらの取組は、「宇部市まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、「宇部多世代共働交流まちづくり」（宇部CCCCC）として位置付け、具体的には、(1) 子育て世代からアクティブシニアを含めた多世代の移住を促進する。移住者への支援として、お試し居住専用住居の用意、仕事や社会参加活動などの紹介、起業支援等を行う。(2) 医療福祉人材やクリエイティブ人材をはじめ、多様な人材を呼び込む。(3) 既存の施設や空き家を活用して、仕事と住まいなど多機能を集積する地域を作り、地域支え合い包括ケアシステムや子育て支援体制と連携する。

#### (1) 地域支え合い包括ケアシステム

住民のボランティアによってこれまで支えられてきたコミュニティに対して、「公助」によるコミュニティ基盤の強化を図る。

そのため、地域支援員と保健師で構成された「地域・保健福祉支援チーム」は、保健師による健康づくりや子育て、高齢者の見守りなど保健福祉に関すること、地域支援員による地域活性化に関することなどを中心として、チームを組んで地域内を巡回し、住民や関係機関との話し合いを通じて地域特性に応じた課題解決や活性化を図っている。

地区担当の保健師を地域に配置したこと



で住民との接点も近くなり、「私の地域の担当保健師」として、存在を感じていただいている。具体的活動としては、地域の誰もが集える「近所福祉サロン」や「ふれあいいきいきサロン」の立ち上げ支援を通して地域のつながる力を強め、「地域支え合い会議」では関係団体との協議を通して、認知症高齢者徘徊模擬訓練の開催や民生委員等の地域の関係団体への見守り意識啓発などを行っている。

こういった地域支え合い包括ケアシステムでは、対象を子ども・高齢者と世代で分けるのではなく、「地域で生活する人・家族」という地域全体が支え合える仕組みづくりのために、住民に留まらず地域にあるさまざまな事業所にも見守りの担い手になってもらう取組なども展開している。

## (2)多世代交流スペースについて

本市では、子育て支援や若者などの起業の支援を行うため、平成28年9月のオープンに向け、中心市街地の中央町地区において「多世代交流スペース」の整備を行っている。

この「多世代交流スペース」では、簡易なコンテナハウスの設置や芝生広場の整備を行い、若者や子育て世代等の多世代が交流する空間の創出を行う。

コンテナハウスでは、起業創業相談室やシェアオフィス、親子が集える場の提供を行い、芝生広場では、さまざまなイベントの開催を行うことにより、まちのポテンシャルを向上させ、中心市街地活性化事業の新たな動きを「見える化」していく。

活動内容は、親子の交流の場として、子どもとその親や高齢者など、多世代が気軽に集いうちとけた雰囲気の中で交流できるように、「遊び」「学び」「安らぎ」「交わり」を体



「地域・保健福祉支援チーム」の保健師による訪問活動

験できるメニューを実施していきたいと考えている。

また、若者交流の場(公・民・学連携のプラットフォーム)として、起業創業の支援やオープンイノベーションにつながるような事業活動を実施していく。

## おわりに

高齢者の独居や核家族世帯が増加する中、共に支え合って暮らすコミュニティが、自然に形成されることは難しいが、血縁関係の有無ではなく、安心安全なコミュニティを築く新たな「近所づきあい」でつながり、多世代共生の心地良さを実感できるコミュニティの広がる街を目指していきたい。

かつて、本市では、戦後の急激な工業化の進展に伴い発生した公害問題を、産官学民が一体となり、情報共有と対話によって克服した経験がある。この取組は「宇部方式」と言われており、平成9年に国連環境計画(UNEP)から「グローバル500賞」を授与されるなど、国際的にも高い評価を受けた取組だが、今日の難題にも効果を発揮できるものと確信をしている。今、再び「宇部方式」の出番である。職員・住民とともに、コミュニティの再生、わがまち創生に全力で取り組んでいきたい。



# 平戸市度島地区のまちづくり

たくしま

平戸市長（長崎県）

黒田成彦



## はじめに

平戸市は、日本の陸路（離島を除く）の最西端に位置し、九州本土の一部と平戸島、生月島、的山大島など大小約40の島々から構成されており、平成17年10月1日に1市2町1村が合併した。九州本土の田平町と平戸島が平戸大橋で、平戸島と生月島が生月大橋でそれぞれ結ばれ、残る有人離島（大島、度島、高島）への交通手段は平戸本島からの船舶のみである。

人口は合併時3万9930人だったが、現在までに約8000人が減少（平成27年度国勢調査…3万1949人）し、少子高齢化の加速に伴う地域コミュニティの弱体化が課題となっている。このため、平成25年度から市内16の小学校区単位での拠点づくり（まちづくり運営協議会の設立）とその活動を支える「まちづくり事業交付金」を導入し、住民主役のまちづくりを推進している。

## 度島地区の概要

度島は、平戸島の北に位置し、面積は約3・6km<sup>2</sup>の小離島である。人口約700人、3自治会（度島浦、度島中部、度島三免）で構成され、本土（平戸港）からフェリーが1日4便、渡航時間約30分で定期的に運航されている。

65歳以上の高齢化率は33・5%と高い上に、成年男性のほとんどが月に3週間程度、遠洋漁業乗組員として出漁するため、通常島内には高齢者と女性、子どもという特異な状況にある。

また島内には、小中学校と直営診療所以外に行政の優先機関が無く、行政サービスが行き届きにくい状況に甘んじていた。加えて公共交通手段が存在しない不便さに加え、地域活動の担い手不足や伝統行事の継承および多世代の交流の場づくりなどが深刻な課題として位置付けられていた。

## 度島地区がまちづくりに取り組んだ背景

このような背景の中、平成22年5月に直営診療所に赴任した医師によるリーダーシップと自治会を中心とする診療所を支える有志が奮起し、平成24年度に「おかえりなさいイルミネーション事業」に取り組んだ。これは港に飾ったイルミネーションで帰省客や遠洋漁業乗組員家族を歓迎するという企画である。この取り組みを通じて度島地区の住民の一体感や団結が強まり、まちづくりに対する機運が高まったことから、平成25年度に市が進めるコミュニティ施策の先行モデル地区として、国土交通省の「小さな拠点づくりモニター調査事業」の支援を受けながら「度島地区まちづくり運営協議会（以下「協議会」という）」が設立された。

## 具体的な取り組み

■平成25年度…度島地区まちづくり計画の策定



「ふれ愛センター度島」への移動手段として「コミュニティバス」を運行

地域のまちづくりに向けた実施計画である「度島地区まちづくり計画」の策定に際し、市外で活躍する「まちづくりアドバイザー」を起用し、「よそ者」の目線で指導・助言を受けながら、住民参加型の各部会によるワークショップ形式の議論を進めた。その結果、日ごろ気づきにくい日常空間の強みや弱みを再認識し、協議会の中で問題共有が図られ、実行に移そうという自立心をはぐくむ有効な原動力となった。

■平成26年度…法人格の取得、コミュニティバスの運行

かねてより度島地区にはバスやタクシーなどの交通事業者が存在しておらず、移動

手段としては自家用車やシニアカー以外に手段が無かった。従って診療所への雨天の通院時に、病気にもかかわらず雨具姿で通う高齢者が多かったこともあり、協議会が最初に着手する事業として「コミュニティバスの運行」を満場一致で決定した。しかし、交通空白地での過疎地有償運送事業を実施するにあたっては、必要な法人格の取得など、事業認可まで約半年の時間を費やした。

一方その間、協議会では、住民主導による「運賃」「運行ダイヤ」「運転手の雇用体系」について協議が重ねられていくうち、「経営者の意識」と「相互扶助」が醸成された。このような事例は県内でも少なく、住民自治を理念とする地域コミュニティ組織の先進モデルとして各方面から高い評価を受けるに至った。この動きに連動するかのようになり、平戸市社会福祉協議会は10人乗りの車両を寄贈し支援を行った。

現在は、特定非営利活動法人度島地区まちづくり運営協議会が運行するコミュニティバスとして、どこまで乗っても料金は1000円で地域住民の足として利用されている。

■平成27年度…地元中学生による「度島まちづくり塾」への取り組み

少子高齢化、人口減少の歯止めになる重要なカギは若年世代の存在である。特に子どもは、「次世代の担い手」であり、幼いころから地域と積極的にかかわり郷土愛をはぐくみ、



地元への関心を高める機会を目的とする「度島まちづくり塾」

将来は地域の担い手として帰ってくることで、「持続可能なまちづくり」につながるものと考えられる。しかし現実には、学校と家庭で行き来することで日常生活のほとんどを占める子どもにとつて「地域」とのかかわりは捉えにくいものであり、「まちづくり」という体験が得られることはほとんどない。

そこで協議会では、度島中学校の生徒を対象に、自分が生まれ育った度島の良い所や地域課題を再認識してもらい、具体的な解決方法を模索しながら、地元への愛着を深め、将来は度島に住んでもらうことで人口減少緩和への可能性を探った。

度島中学校の校長や担当教諭との綿密な

協議を経て、総合学習の時間を「まちづくり塾」として位置付けることになり、これに「まちづくりアドバイザー」がパーソナリティを務める県内テレビ局の情報バラエティ番組の特集編として取材、放送などを手がけることになった。こうした流れは、本事業に着手する時点では想定していなかったが、子どもはもちろん家族ぐるみで「地域の一体感」が一層強化された。そして中学生が25年後の度島を考え、今何をすべきかについて具体的な事業をまとめた『度島地区まちづくり意見書』は、行政当局ならびに地域の大人に対して地域課題に立ち向かうための覚悟をもたらした。こうして地域コミュニティの取り組みを拡大させていくにあたり、「地域の宝」である子どもを巻き込むことで、親の世代から祖父、祖母まですべての世代を惹きつけた地域コミュニティが完成する運びとなった。

■平成27年度…IT機器を活用した「度島ふれあいモデル」への取り組み

度島地区では、島内における生活物資調達のための小売店の減少と高齢者の買い物支援など地域課題を解消するため、住民にタブレットPCを利用してもらい、クラウドサービスを紹介して「買物・交通・見守り」といった生活支援に関するニーズを集約し、島内外事業所、商店等と連携することで生

活支援サービスを充実させる取り組みに着手している。

この事業にいたった経緯は、平成25年度に住民自ら議論し作成した「度島地区まちづくり計画」において、「高齢者の買い物対策が急務であり、島内の小売店の継続営業が不安」「島外の商店から取り寄せるにはフェリー運搬料が高額になってしまう」などの意見が出されたことにあり、結果的に市や県と連携して協議を進め、平成27年度国の事業採択によって実現に向けて動き出すことができた。

タブレットPCに付与したシステムの機能としては、①買い物、②コミュニティバスの予約、③アンケート形式での見守り、④情報閲覧板、⑤コミュニケーションが取れる掲示板を有している。

本事業のポイントは、単に「度島ふれあいモデル」というシステムを作っただけでなく、住民が自発的に問題を提起し、その改善手段としてITの活用を考え出したもので、住民主体のまちづくりをより効率良くするため、地域の各世代間の「ふれあい」をベースに成り立っているとある。

本事業に取り組んですぐに現れた効果として、65歳以上の高齢者がサービスを利用するため、タブレットの操作を学びに「島内の拠点施設である『ふれ愛センター度島』へ出向く

ようになった」「家庭内で夫婦や子ども、孫との会話が增えた」ことなどが挙げられる。

今後はシステムを活用することで、地域課題の解消につながり、住民主体のまちづくりが加速することを願っている。

持続可能なまちづくりのための自治体内分権への加速化

行政の出先機関が存在せず高齢化率が高い小離島にあって、このような先進的な取り組みが成功したことは、「①住民が将来の危機感を的確に共有できたこと、②市外出身者の『まちづくりアドバイザー』や医師等による助言を素直に受け入れたこと、③子どもを巻き込み課題解決への具体的な提案をさせたこと」などが挙げられる。

これからの地域自治は、従来の「補助金消費型」ではなく、持続可能性を保持する「再生産型」に修練されなければならない。また将来、地元で生まれた子どもたちが帰ってくる可能性を担保するには、まさに「故郷のまちづくり」への参加体験が重要なカギになってくると思われる。

現在本市では、この「度島まちづくりの成功モデル」を市内各地に広げることによって自治体内分権への取り組みを加速化させており、人口減少社会に対応できる持続可能なまちづくりの実現に期待している。



# 東京2020五輪 文化プログラムの 全国展開で地域に活力を

全国市長会は6月7日、全国都市会館において「市長フォーラム2016」を開催しました。

フォーラムでは、森民夫全国市長会会長が開会あいさつを行った後、「東京2020五輪 文化プログラムの全国展開で地域に活力を」と題して、ニッセイ基礎研究所研究理事の吉本光宏氏による講演が行われました。吉本氏はオリンピックと文化の関係、ロンドン五輪での文化プログラムの概要と実績、東京五輪の文化プログラムの実現に向けた動き、全国展開に向けたアイデアなどを説明され、市長をはじめとした約720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、講演の様様をお届けします。



## 東京2020五輪

## 文化プログラムの全国展開で地域に活力を

ニッセイ基礎研究所研究理事  
吉本光宏よしもとみつひろ

## オリンピックと文化の関係

東京オリンピック・パラリンピック競技大会（以下、東京大会）の開催が4年後に迫ってきました。今夏に行われるリオ大会が終了すると、いよいよ東京大会の文化プログラムがスタートする予定になっています。

オリンピックというと、スポーツの祭典というイメージが強いと思いますが、実は文化の祭典という側面もあります。まずはオリンピックと文化の関係についてお話しします。

オリンピックの基本的な考え方を示したオリンピック憲章の根本原則第1には、「オリンピックはスポーツを文化、教育と融合させ、生き方の創造を追求するものである」と明記されています。加えて、その第5章には「組織委員会は少なくともオリンピックの開村から閉村までの期間、文化イベントのプログラムを催すものとする」と記されています。そもそも、近代オリンピックの祖であるクーベルタン男爵も「The Olympics is the wedding of sport and

art」という言葉を残すなど、スポーツと文化の融合を重視していました。

オリンピックで文化プログラムが行われるようになったのは、1912年ストックホルム大会からです。当時は絵画、彫刻、建築、音楽、文学の5つの分野の「芸術競技」として行われ、優秀な作品にはメダルが授与されました。しかし、芸術分野において競い合うという形式はなじまないこと、また欧米のアーティストが中心になりがちであることなど、さまざまな問題があったことから、1952年のヘルシンキ大会からは、同じ5分野での「芸術展示」に切り換えられました。1964年に開催された東京大会においても、日本最高の芸術品を展示するという方針の下、美術・芸能部門の合計10分野で展覧会や公演が実施されました。

文化プログラムがさらに充実する契機になったのが、1992年のバルセロナ大会です。同大会では、ソウル大会が終了した1988年から4年間にわたる文化プログラムを展開しました。以降、こうした複数年にわたって実施する

方式が定着します。

そして、これまでをはるかにしのぐ規模と内容の文化プログラムを展開したのが、前回のロンドン大会でした。このロンドン大会のレガシーを東京はいかに引き継ぐのか、世界中が注目しています。

## ロンドン大会の文化プログラムの成果

ロンドン大会の文化プログラムは北京大会終了直後から4年間を掛けて行われました。そのフィナーレとして、2012年夏には、大会期間を含む12週間にわたって、ロンドン2012フェスティバル（以下、ロンドンフェスティバル）が開催されました。

ロンドン大会の文化プログラムが目指したのは、英国の誰もがロンドン大会に参加できるチャンスを提供すること。そして、あらゆる文化に共通する創造性を、とりわけ若者たちに喚起させることでした。加えて、イギリスの文化を世界に紹介するだけでなく、オリンピックの文化プログラムに参加する機会を世界中の



アーティストに提供することも重視されました。結果として、文化プログラムに参加したアーティスト数は、アスリートと同じ204の国・地域から4万464名、そのうちロンドンフェスティバルに参加したアーティストは2万5000名に及びます。

さらに、イベント総数は11万7717件。新作委嘱は5370作品。地方小都市や町村を含め、英国全土1000カ所以上で開催され、参加者数は4340万人に上るなど、かつてない規模と内容の文化プログラムとなりました。

プロジェクトの具体的な内容もご紹介しましょう。まずはロンドンフェスティバルについてです。このフェスティバルで最も話題になったひとつに、「Piccadilly Circus Circus」があります。ロンドン随一の繁華街であるピカデリー

サーカスを会場にするため、一帯を通行止めにして、17カ国から招いた240名以上のサーカス・アーティストが終日サーカスを上演しました。ちなみに、この通りが通行止めにされたのは、1945年の第二次世界大戦の戦勝パレード以来のことでした。

また、ロンドン市内にある歴史的な人物の彫像に帽子をかぶせる「HATWALK」も話題になりました。このイベントのために全部で21の彫像が選び出されましたが、中でも人々の目を引いたのは、地上52mにあるネルソン提督の彫像でした。帽子をかぶせるために、英国内に2台しかないといわれる超大型のクレーンが用いられました。さらに、開会式に合わせて、4つの国会議事堂、個人所有のベル、専用アプリ「リングトーン」を用いて、一斉にベルを鳴らす「The Bells」には、約290万

の人が参加しました。

### 地域の独自性を踏まえたプログラムの展開

地方都市の取り組みも見てみましょう。ロンドン大会では、ロンドンを含めて全国を12の地域に分けて、それぞれの地域に配置した専門家（クリエイティブ・プログラマー）が組織委員会と連携し、各地の独自性を踏まえた文化プログラムが行われました。

ロンドンから鉄道で1時間半ほどに位置するバーミンガムを中心とするウェスト・ミッドランズでは、986のプロジェクトの下、イベント・活動数は1万1450件に及び、参加者数は290万人に至りました。

ひととき注目を集めたプロジェクトは、作曲家シユトツクハウゼンによるオペラ「光からの水曜」の上演でした。オペラそのものに実現が困難な要素が多く、これまで上演が見送られていた作品でしたが、世界初演にこぎつけたことで、国内外から多くの観客が訪れました。一方で、文化とスポーツの両方を行う「コミュニティ・ゲームズ」をはじめ、参加型の文化イベントも多く行われました。ちなみにこの地域では、文化施設や芸術機関、市町村にとどまらず、中学校、高校、図書館、子どもセンター、教会など、700ほどのセクターが文化プログラムの主催機関としてロンドン大会に参加しました。

もう一つ、地方都市として、スコットランドの例も紹介します。スコットランドで行われた催しの中で、最も私の印象に残ったのが、「ビッグ・コンサート」という音楽イベントです。スコットランドの中でも、人口3000人ほどという最も小規模なまちの子どもたちが、ベネズエラ出身の世界的な指揮者・グスタヴ・デュダメルと、彼が指揮するオーケストラと共演するということです。当日は本格的な降雨に見舞われたにもかかわらず、野外会場には地域の人たちをはじめ、7000人が来場。国際的に活躍する指揮者・オーケストラとともに演奏する



## 東京大会・ 文化プログラムに向けた私案

さて、冒頭で申し上げたように、リオ大会が終了すると、東京大会の文化プログラムが始まる予定となっています。現在、東京大会の文化プログラムを準備しているのは、組織委員会、内閣官房、文化庁・文部科学省(スポーツ庁)、東京都、外務省/国際交流基金、パラリンピック・サポートセンターなどの機関です。それぞれが文化プログラムのやオリンピック・パラリンピック教育の具体的な検討、方針の策定などに取り組んでいます。

例えば東京都では、「これまでにない多彩で魅力的な史上最高の文化プログラムを展開します」「あらゆる人が芸術文化を享受できる社会基盤の構築を進めます」「東京の持つポテンシャルを活用し、芸術文化の魅力を世界に発信します」の3つを取り組みの方向性として定め、これらに基づいた事業を進めることとしています。また、内閣官房では2020年以降を見据えた文化プログラムの推進について「beyond 2020プログラム」に定めたほか、文化庁では同プログラムの下で、「文化力プロジェクト(仮称)」の推進に取り組む予定としています。

こうした国の方針、取り組みを踏まえて、いかに文化プログラムを全国展開すべきなのか。最後に、私案をいくつか申し述べたいと思います。

まず、一過性のイベントに終わらせないためにも、壮大なビジョンが欠かせません。その観点から私が考えたのが「文化から世界の未来を



子どもたちの姿に多くの人が感動し、「子どもたちを誇りに感じた」という声が多数寄せられるなど、地域の活力創出につながりました。

ロンドン大会終了後、若者を対象に実施した調査によれば、ロンドン大会や一連の文化プログラムについて、「英国に前向きな変化をもたらした」(84%)、「若者たちの人生を変容させた」(61%)、「(今後)地域の芸術文化団体に参加する」(65%)と答えるなど、若者に大きな影響を与えたことが明らかになっています。

切り拓く」というものです。芸術文化には世界と未来を変える力がある。そして、文化の「日本」を再発見し、国際的なアピールと協働を推進する。こうした思いを込めています。

次に、このビジョンに基づいたアイデアとして、3つの枠組みでプログラムを考えてみました。1つ目は「アートサイト日本2020 without Tokyo」。全国各地の文化的リソースを開催年に合わせて2020件ほど、伝統的、現代的にかかわらず、分野横断的に幅広く選出し、日本文化の多様性とポテンシャルを世界にアピールします。同時に文化観光や地域の活力創出にもつなげていくことを目指します。

では、どのように世界へアピールするのか。私はオリンピックに参加するあらゆる国・地域の言語に対応できる紹介サイトをつくることを提案したいと思います。それも、画像だけではなく、ぜひ映像も活用していただきたい。私の故郷の徳島県は今後の政策方針を示すため、東京とは異なる独自の価値観を「東京」として紹介する映像を制作し、HP上に公開しています。私自身も拝見しましたが、徳島出身であることが誇りに感じるとともに、地域文化のアピールは、地域の誇りを取り戻し、それが地域の活力創出にもつながることを再認識しました。

## 最大のレガシーは「人材育成」

2つ目の枠組みは「クリエイティブ・フロント東京/日本」です。国内外のアーティストにプロポーザルと新作委嘱を大々的に実施するこ

とで、アーティストの夢の実現できる都市「東京」、世界の芸術をけん引する国「日本」を実現させていきます。しかも、単に日本文化を紹介するだけでなく、特にアジア諸国から多くのアーティストを招き、日本との共同制作を推進する機会になればと考えます。

これまで、世界の芸術、文化の中心はパリ、ロンドン、ニューヨークなど、欧米の都市ばかりでした。東京大会の文化プログラムを、芸術の中心をアジアの都市に移す契機にできないかというのが、このアイデアの背景にあります。

3つ目は「日本人は皆アーティストだ！」です。実は、日本には他国にはない文化的な特性、強みがあります。それが明らかになったのが、2020年にロンドン大会の文化プログラムの一環として開催されたWorld City Cultural Summitでした。このサミットでは世界の12の都市の文化的特性が比較されたのですが、東京に関しては「一般家庭の保有するピアノの台数・83万台」「お茶やお花を日常的に楽しんでいる市民の数・46万人」「アマチュアのダンススクールの数・748件」「新聞の発行部数は540万部で主要紙には俳句コーナーが設けられ、膨大な数の俳句が投稿されている」といったデータが他の都市の方々に驚かせました。つまり、東京(日本)では、市民自身が芸術の消費者(鑑賞者)であると同時に、芸術の創造者(芸術家)であるということが諸外国にはない文化的な強みだということがわかったのです。

そうした特性を基に、3つの具体的な参加

型プログラムを考えました。1つは「鳴り響け1000万台のピアノ」です。東京都内の一般家庭だけで83万台のピアノがあるということは、全国の一般家庭、学校、劇場・ホール、福祉施設、病院などを含めれば、1000万台以上のピアノがあるでしょう。そこで、開会式のセレモニーの一環として、一斉にそれらのピアノで開会式のテーマソングを全国で演奏するというプロジェクトです。

2つ目は「250万人の歓喜の歌」。おそらく日本人ほど第九を歌うのが好きな国民はいません。さらに、2020年はベートーベン誕250年にあたることから、パラリンピックの閉会に合わせて、全国で250万人の人が第九の歓喜の歌を合唱するというアイデアです。

3つ目が「日本縦断BON DANCE」。日本人なら誰にもなじみがある「盆踊り」を、東京大会のオリンピックとパラリンピックのインターバル期間に全国各地で展開したらどうかというものです。中には伝統的な盆踊りがすたれた地域もあるでしょうが、これを機会に盆踊りの復活や新作に取り組むことができれば、地域文化の振興につながると考えます。

日本は世界のどの国も経験したことがない、超高齢社会に入っています。しかし、高齢者でも文化プログラムに参加することは可能です。一連の文化プログラムを通じて、年齢あるいは障がいのあるなしにかかわらず、老若男女が参加できれば、「老いても文化で豊かに元気な日本」をアピールできるのではないかと思います。

近年のオリンピックでは、どのようなレガシーを残すことができるかが重視されます。私は、文化プログラムを実施することで、文化による地域活力の創出を担う人材を育成できるところが最大のレガシーであると考えます。すなわち、2020年の東京大会を、以降のスポーツ・文化・教育を通じた新たな成熟社会の実現につながる契機にすることが重要で、それは全国各地で展開が可能ならずです。本日は、ご清聴、ありがとうございました。





(青森県)

# 地域の個性と強みを前面に 市民協働で目指す地域創生

## 80年ぶりに復活したシンボル・ 立佞武多

今年7月1日から8月28日までの約2カ月間、建物の一部が登録有形文化財に指定され、外国人観光客にも大人気の総合結婚式場・目黒雅叙園(東京都目黒区)にて、アートイルミネーション「和のあかり×百段階段展2016」が開催されている。同展には伝統的な和の明かりを活用した、日本を代表する祭礼のエッセンスや、有名作家のアート作品などが展示されている。そのうち全国から7つだけ選ばれた「明かりの祭礼」の1つが、五所川原立佞武多である。

五所川原立佞武多は高さが約23m(7階建てビルの高さにほぼ匹敵)と上方に伸びた巨大さが特徴だ。しかし、そのままの高さでは目黒雅叙園の天井に入らないため、約5分の1スケール、約4.5mのミニチュア版が展

示されている。

ご承知のように青森県を代表する夏祭り「ねぶた(ねぶた)」は、津軽地方を中心に、400年以上にわたり伝承されてきた。現在も県内40カ所以上の地区で、さまざまな形式と歴史を持つねぶた(ねぶた)祭りが実施されている。

最も有名で歴史が古く、共に国の重要無形民俗文化財の指定も受けているのが《2大ねぶた(ねぶた)》と称される、青森ねぶた(毎年8月2日〜7日、観客動員200万人以上)と弘前ねぶた(8月1日〜7日、観客動員160万人以上)だ。五所川原立佞武多もその巨大な姿が記録に登場するのは明治40年頃といわれており、毎年8月4日〜8日に掛けて開催される祭り本番には、100万人以上もの観客が訪れる。2大ねぶた(ねぶた)に比べれば開催期間が短く、しかも同時期開催ということ考えると、これはかなりの健闘ぶりといえるだろう。最近では青森・弘前に五

所川原を加えて、3大ねぶた(ねぶた)と紹介するメディアもあるほどだ。

「五所川原立佞武多は明治時代に、地域の豪商や大地主の力の象徴として、競って高さを誇るようになり、20m以上の高さで迫力が大きな特徴になって人気を博した反面、その高さがキッカケで数奇な運命をたどってきた祭りです」

そう語るのは平山誠敏・五所川原市長だ。



ひらやままさとし  
平山誠敏  
五所川原市長





立佞武多祭りは8月だが「立佞武多の館」は通年展示

青森ヒバの木材産業などで急速に力をつけた、五所川原周辺の豪商や大地主たちが高さを競うようになった背景には、当時の五所川原の道路の幅が青森市や弘前市に比べると狭く、高さで特徴を出すようになった事情があるとする説もある。

ところが思わぬ障害が生じる。ご承知のように大正時代後半から昭和初期には、全国的に電化が進み、都市の空は急速に電線で覆われるようになっていく。五所川原も例外ではなかった。必然的に五所川原立佞武多は高さ制限をせざるを得なくなり、小型化していった。さらに第2次大戦が始まって祭りが自粛されるとともに、二度の大火などによって立佞武多の設計図が焼失。戦後の五所川原ねぶたは、小型化されたまま続けられていくことになる。



20m以上の立佞武多が巡るコースは電線地下埋設化済みの道路限定

状況が再び一変したのは平成5年だった。立佞武多の設計図の一部が偶然発見され、翌年に市民有志が高さ7mの立佞武多を再現。それをキッカケに市民団体「たちねぶた復元の会」（会長は会社経営者時代の平山市長）が結成され、平成7年には20m級の立佞武多が約80年ぶりに復活する。平成10年からは正式に「五所川原立佞武多」として祭りも再開し、現在に至っている。

「つまり来年（平成29年）で、五所川原のシンボルである立佞武多祭りは、復活20周年を迎えることになるわけです」（平山市長）

数奇な運命の立佞武多復活の一翼を、市民団体の代表として担った平山市長が市長に就任した経緯も、まさにドラマチックだった。



立佞武多の製作模様



ミニチュアの立佞武多は各地の観光イベントに引っ張りだこ（目黒雅叙園）



## 懸命に取り組んだ 自治体病院機能の再編問題

それまで地元・五所川原市で会社経営をしていた平山市長は、五所川原立佞武多が正式復活した翌年の平成11年、周囲に推されて青森県議会議員となる。そして任期2期目も半ばの平成17年3月には、五所川原市が1市1町1村(旧五所川原市、金木町、市浦村)による合併で新生・五所川原市が誕生する。

新生・五所川原市の初代市長には、旧五所川原市時代から市政を牽引してきた成田守氏が就任するのだが、新市スタートの翌平成18年5月、成田市長が病気のため辞任することになる。そこで急遽、周囲から五所川原市長選への出馬を求められた平山市長は県議会議員を辞任。新生・五所川原市スタート2年目の平成18年7月に、2代目市長に就任することになった。

「私にとつてはまさに、青森県産初の特A米の名前と同じで『青天の霹靂』<sup>へきれき</sup>でした(笑)。心の準備も何もまったくないまま、あつという間に、市長職に就くことになったわけです(平山市長)

初めての市長選が前市長の病気辞任から2カ月後。実際問題、心の準備を整える時間はなかっただろう。

そのため「地元ではあつたけれど、五所川原市の財政状況についても予備知識はほとん



厄を払う虫送り行事(相内地区)

どありませんでした。いろいろ細かな問題はあるにせよ、全体的にはとりあえず順風満帆なのではないか。そう思っていたのですが、就任初年度はいきなり赤字決算でした」と、平山市長は苦笑する。

合併直後の赤字決算の背景には、さまざまな要因が絡んでいる。最大の要因として考えられるのが、国の地方財政制度の一大転換であった「三位一体改革」に伴う地方交付税の縮減だ。さらに当時五所川原市は一般会計の赤字問題に加え、もう一つの大きな問題を抱えていた。それが、五所川原市を中心とする西北五圏域(正式にはつがる西北五広域連合。五所川原市、つがる市、鱒ヶ沢町、深浦町、鶴田町、中泊町で構成)における、自治体病



岩木山をのぞむ五所川原ならではの田園地帯

院機能の再編問題だ。

西北五圏域は平成の大合併の前には14市町村で構成されていた。その当時から医療圏を形成し、介護関連をはじめとした福祉政策などにも広域で当たっていた。西北五圏域はピーク時の昭和30年代には約21万人の圏域人口を抱えていたが、現在は約13万人と大きく減少。昨年実施の国勢調査では5年前に比較し約1万2000人も減少していた。

「5年間で町1つ分の人口が減った」(平山市長) ことになるが、少子高齢化が年々進む状況下において、自治体病院機能の再編は焦眉の急だった。

「かつての14市町村が合併で2市4町の西北五圏域になったわけですが、この圏域には

# 五所川原市

市 政 ル ポ

(青森県)



金木地区は津軽三味線の発祥の地(津軽三味線会館・合同演奏)



厳冬期の名物・地吹雪体験ツアー

自治体病院が5つあり、ご多分にもれず、皆、経営が煮詰まると同時に医師確保に苦慮していました。これを機能別に合理化・再編するために、まず五所川原市にあって、当時から圏域の中核病院の役割を果たしていた五所川原市立西北中央病院を廃止し、西北五圏域の連合運営による新たな中核病院『つがる総合病院』を建設、それ以外の4つの病院を2つのサテライト病院、2つのサテライト診療所と位置付け、整備し直すというのが計画の概略であり、その事業規模は200億円にのぼる巨額なものでした(平山市長)

この計画を進めるためには、まずは五所川原市が行財政改革を進めながら財政の健全化を図ることが急務であり、同時に国や県の支

援を取り付けて再編の筋道をつけていくという高いハードルが課せられていた。

「そのため市民の皆さまや職員にはかなりの負担をお掛けすることにもなりましたが、人件費の削減をはじめ、財政再建のために懸命の努力を重ねながら、自治体病院機能の再編事業を粘り強く進め、過疎対策事業債の活用や、国の補助金の交付を受けることで、平成26年度の中核病院の開院にこぎつけるなど、再編事業を行うことができました(平山市長)

行財政改革はもちろんそれで終わりではなく、現在も多角的に進められている。だが「最大の懸案だった自治体病院機能の再編が成ったことで、五所川原市も圏域全体も落ち着きを取り戻すことができた。高齢化の進む状況

下では、やはり中核病院の存在感はいろいろな意味で大きい」と、平山市長は改めて述懐する。

## 共に支え合う開かれたまちづくり

合併後の財政再建に伴い、諸事、緊急用件以外の予算を切り詰めることで市政を運営してきた五所川原市。一方で地域のシンボルとして復活した立佞武多を市民協働で、総力を挙げて年々盛大なものに育てていくなど、合併後の一体感もまた年々強固なものになっていった。その過程で平成22年から始まり、市民の大きな反響を呼んだのが「市民提案型事業」の実施だった。

「合併特例債を財源にした基金をつくり、その利息分を事業予算に充てるという、苦しい状況の中から生まれた苦心の策(笑)」と平山市長は謙遜するが、この試みの中からはさまざまな「宝の原石」が生まれ、その後も健やかにいくまわつた。

市民提案型事業は地域課題を解決するとともに、市民団体などが実施しようとする公共性ある地域活動の支援を行政が行うことにより、地域活性化の実現および協働のまちづくりを目指す事業だ。

類似の制度は各地で実施されているが、五所川原市では「はじめの一步型・補助金限度額50万円(地域活動をこれから始めるグループ・団体向けコース)」「テーマ設定型・補助金限度額100万円(活動経験のある団体向





太宰治生誕祭は毎年6月19日に金木・芦野公園で開催

けコース」に分け、幅広い層が参加できるような工夫をしている点が特徴だ。

これまで数多くの提案が採択されてきたが、観光振興に大きな効果を挙げた「太宰ミュージアムストリートロード整備事業（平成22年～24年実施、NPOかなぎ元気倶楽部）」は、いかにも五所川原市らしい事業の一つだ。五所川原市では平成21年に「太宰治生誕百年祭」を実施。銅像の建立を行うなど、華々しいイベントを開催し、全国の太宰ファンの大きな注目を集めた。同事業はそれを契機に「太宰の故郷・五所川原（旧金木町）」を改めて発信するべく企図された。

金木地区には太宰治にちなんだ名称を持つストリート（斜陽館通り、メロス坂通りなど）がたくさんある。それらのストリートに、太宰の生涯のエピソードや、太宰作品の解説などを記入した読み歩きパネルを設置。観光客の理解の助けになるだけでなく、それぞれの解説に太宰および地域の歴史を学ぶことができ



太宰治の生家・斜陽館は太宰ファンの聖地

るような工夫が凝らされているため、地域の子どもたちや修学旅行生たちの教育プログラムにもなるのだ。

「その結果、北海道や首都圏の旅行社などからの問い合わせが増えるなど、観光振興の効果も生じています」（平山市長）

読み歩きパネルの設置は事業1年目・2年目に実施された。1年目にはこれも全国的な話題を呼び、現在も続く「太宰治検定」が開始されている。さらに3年目には太宰や旧金木町を知ってもらうための小冊子の制作、まち歩きツアーなどを実施した。その後、この事業が生み出した新たな地域資源は、各地の旅行社などが企画する「太宰治関連ツアー」にも多大な効果と影響を与え続けている。



走れメロスマラソンには家族連れから選手までが幅広く参加（毎年5月開催）

五所川原市における市民協働の標語「共に支え合う開かれたまちづくり」が結実化した、市民提案型事業の成果の典型といえる。

### 定住自立圏で目指す 魅力発信と定住化促進

五所川原市は昨年12月に開催された定例市議会において、西北五圏域の2市4町による定住自立圏構想の実現に向け、五所川原市が中心市となることを宣言した。

病院機能の再編で見たように、西北五圏域の絆は既に強く深い。同圏域の最大の課題は、ここ約50年間で約21万人から約13万人に大きく減少した定住人口の回復であり、減少



# 五所川原市

市 政 ル ポ

(青森県)

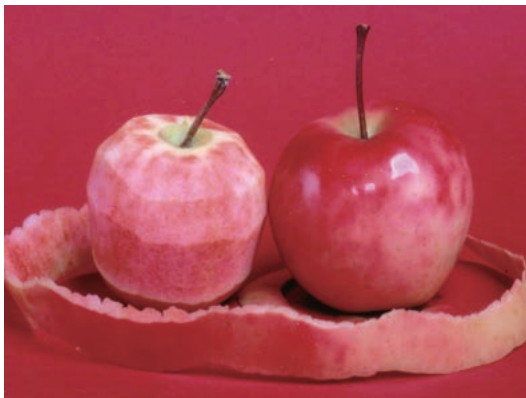
化の抑制だ。

五所川原市の減少率は5年間で約5・6%。ほかの1市4町の平均は10%を超えている。「いずれにしても名目だけの話ではなく、西北五圏域は運命共同体の關係にあります。人口減少の抑制も、そのための魅力発信も圏域全体の総力で行う必要があるのです」(平山市長)

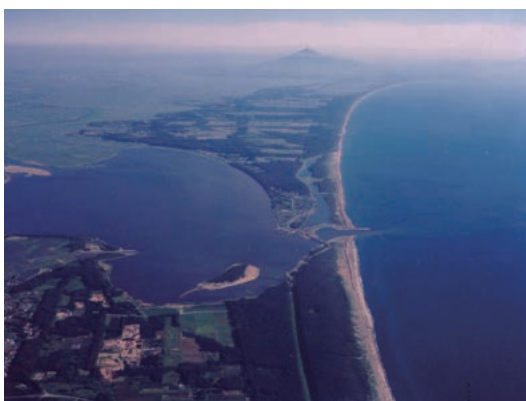
観光振興では前述の金木地区の事例のように、圏域の2市4町が独自に行う発信とともに、圏域全体の発信として「奥津軽」という名称をシンボリックに行っている。取材当日にはちょうど、五所川原の中心街や金木地区などで、伝統行事の虫送り行事がJ・Cや地域の人々の協働で行われていた。ねぶたや虫送りが象徴するように、圏域には共通した伝統文化に基づいて、しかも地域の個性が反映されている祭りや習俗が非常に多い。

それらは圏域としてのまとまった魅力を持っている。例えば圏域の重要な公共交通機関、「津鉄」の愛称で親しまれ、冬場にストーブ列車を走らせている津軽鉄道と海に最も近い線路として人気の五能線は、奥津軽の冬の厳しさと民俗的な豊饒さを自然な形で発信しており、今後の展開が注目される。

また五所川原市には、日本一のシジミとして知られる十三湖のヤマトシジミ、そして奥津軽のもう一つのシンボル



皮も果肉も赤い「赤〜いりんご」は商品化も活発



中世史のロマンあふれる十三湖の名産は日本一のシジミ(市浦地区)

であるリンゴなど、全国的に知られた地域資源も多い。「それらの地域資源は土地の名産品であるとともに、今後は定住化および新規就農を目指す人たちをも引き付ける、働く場を創出するための、貴重な資源にもなると確信しています」(平山市長)

基幹産業である農業には、新たな動きも出ている。平成8年にその名も「御所川原」の品種名で登録された皮も果肉も赤いリンゴが、「赤〜いりんご」の愛称で人気上昇中なのだ。「赤〜いりんご」は果肉の鮮やかな紅色が好評でジュースやジャム、ワイン、洋菓子などの商品化が図られ、徐々に販路を広げている。

厳しい行財政改革の一方で立佞武多をシンボル化し、市民提案型の活性化を積極的に図るなど「常に将来の夢を心のどこかに置いた施策」(平山市長)を大事にしてきた五所川原



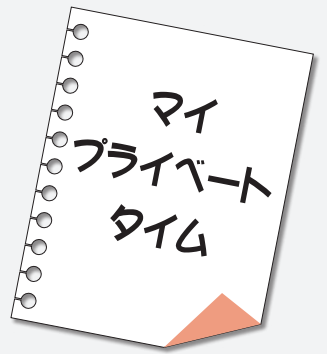
咲き誇る桜の下を走る津軽鉄道

市のまちづくりの姿勢には、「常に渋みを糖度に転換」してきたような粘り腰の趣がある。皮も果肉も赤い新品種のリンゴの姿形は、まさにその象徴のように思える。

(取材・文 遠藤 隆 / 取材日 平成28年6月17日)

# 豊かな自然と歴史のまち 熊野

くまの 熊野市長(三重県) かわかみ かんじ 河上敢二  
*Kanji Kawakami*



## 豊かな自然のまち

熊野市は、三重県南部に位置し、北西部は、標高500mを超える山々が縦横に連なり、奈良県および尾鷲市に接し、東南部は黒潮おどる熊野灘に面してリアス式海岸と白砂青松の変化に富んだ景観に恵まれています。また南西部は和歌山県、奈良県と接する人口約1万8000人(平成28年6月現在)のまちで、平成17年11月に熊野市と紀和町が合併し、新「熊野市」が誕生しました。

産業は、温暖多雨な気候と市の面積の88%が山林という地形から、木材生産地として知られ、農業では、温暖な気候にはぐくまれたみかんの栽培が盛んで、この地域の特産品となっています。また、硯石や基石に代表される「那智黒石」も熊野市が唯一の原産地です。



世界遺産熊野古道「松本峠」

熊野灘のサンマは海の幸の象徴であり、「さんま寿司」は熊野が発祥の地です。天然の良港と漁場に恵まれ、定置網漁業や敷網漁業なども盛んです。

平成16年7月に世界遺産に登録された「紀伊山地の霊場と参詣道」の熊野古道、日本最古の神社「花の窟」や豊富な湯量が自慢の湯ノ口温泉や瀧流荘、先人の米作りに対する意志を後世につなぐ1340枚の丸山千枚田、藤堂高虎が築城した赤木城跡、柱状節理の景勝地としても有名な楯ヶ崎、無数の洞窟が階段状に並んだ奇岩奇勝で知られる鬼ヶ城、美しい砂浜と透き通った遠浅の海が自慢の新鹿・大泊海水浴場など海の自然も満ち溢れています。

## 観光・スポーツによる集客交流

長い間陸の孤島と呼ばれていたこの地域でしたが、本市の悲願であった高速道路が

熊野大泊ICまで開通したことで名古屋市周辺まで、約2時間50分と私が平成10年に市長に就任したころには、名古屋まで4時間近くかかっていたことを思うと非常に時間と距離が短くなりました。また、日帰り商圏内人口が680万人とこれまでの95万人から7倍以上になり観光資源などを



日本の棚田百選に選ばれた「丸山千枚田」

生かした集客に最大のチャンスが訪れます。

本市には、世界遺産熊野古道があり峠道など三重県内では最も多くの13の世界遺産があり年間約115万人の観光客の方に訪れていただいています。

そのほか、藤堂高虎が築城した天空の城として注目を集めている赤木城跡や棚田百選にも認定され日本ユネスコ協会連盟の未来遺産にも登録されている丸山千枚田、中国から徐福が上陸したと言われる徐福の宮、神武天皇が東征で上陸した楯ヶ崎などの数多くの観光資源があります。しかし、まだ十分に生かされていない市内の隠れた絶景、秘境を発掘し、観光集客を市内全





「くまのスタジアム」でのソフトボール全国大会開会式の様子

であるとの思いもあり整備し、今では年間を通じてさまざまな大会や合宿で使用されています。

本市は、「ソフトボールのメッカ熊野市」として、日本全国に知れ渡っており「熊野で合宿すれば強くなる」と注目を集めています。

東京オリンピック

域において一層拡大し、より大きな経済的効果の実現を目指しているところですが、大会やスポーツによる集客については、大会や合宿に伴う宿泊数は平成12年度には年間6000人でしたが、平成26年度には比較して約5倍の年間3万人もの宿泊をいただくことができ非常に大きな経済効果をもたらしています。

特に私が市長に就任したころに整備した「くまのスタジアム」は両翼100mの野球場として三重県下でもトップクラスの施設で、野球・ソフトボール関係者を招くには非常に大きな効果をもたらしています。

私も野球少年であったことから小規模な自治体でも施設の充実、今後必ず必要

ク・パラリンピックでは、ぜひ競技種目に選ばれるよう期待しています。

### 特産物等の輸出

本市では、熊野地鶏や南紀みかん、新姫高菜が三重ブランドなどに認定されており県内外での認知度も向上し熊野ブランドが引き合いの強い商材として成長しているところですが、

去る5月26日、27日に開催された伊勢志摩サミットの際には、熊野地鶏や南紀みかんが首脳の食事の食材として選ばれ大いにPRできたところですが、

また、サミット終了後にはそれぞれ波及効果としての注文が増加するなど改めて首脳会議の影響を感じているところですが、私も市長になる前に農林水産省時代にイタリア大使館勤務でナポリサミットを経験していますが、厳選された食材が一流のシェフに使われることでのPR効果は絶大であると感じています。

特産物等の販路拡大では、平成26年度から京都府木津川市の皆さんに応援していただき「くまの特産品広場」を開設しています。まだ、毎月3回土曜日の開設で試行錯誤の段階ですが、本市の若手農家の皆さんが都会の消費者の方と直接対話をする中で、ニーズの把握や自分たちの農産物の良さを伝えることが大きな目的です。若手農家の皆さんからは消費者の生の声が聞けて次の



京都府木津川市で開設している「くまの特産品広場」

生産の参考になる。品揃えに厳しい意見もあるがこのような経験がやる気につながるのと前向きな姿勢が見受けられ市としても積極的に応援していきたいと考えています。

このような取り組みについては、農林水産省当時に日本の農業を幅広く見ることができたことなどが1つのヒントにもなっており、担い手の確保や新規就農者確保に向けた取り組みにもつながることになると考えています。

いずれにしても市の発展については、満塁ホームランはなかなか打てるものではないかもしれませんが、一本ずつ着実なヒットを積み重ねて市政運営を推進してまいります。

# 新たな魅力を創造し 未来へ道をつなぐまちづくりを

奈良市長(奈良県)

仲川げん



### はじめに

710年、平城京に都が遷され、奈良は古代日本の首都として国の礎を築いた。

「青丹よし 奈良の都は咲く花の匂ふが如く 今盛りなり」と万葉集に詠み歌われたその隆盛は、



旧柳生藩家老屋敷

写真提供:奈良市観光協会

平成の世に復元された朱雀門や大極殿にも窺い知ることができる。

また、奈良時代は遣唐使を通じて中国の唐からさまざまな文化がもたらされ、天平文化が開いた。その貴重な文化遺産は、「古都奈良の文化財」としてユネスコ世界遺産に登録され、年間約1500万人の観光客が、その歴史や文化に触れている。

### もう一つの奈良市・ 東部地域

奈良観光は、鹿が戯れる奈良公園や「奈良の大仏様」がある東大寺のイメージが強い。最近では、寺社を中心として栄えた町に端を発し、町人の街としてにぎわい、江戸末期から昭和初期の町家が残る伝統的な町並み「ならまち」も人気だ。

しかし、これらは地勢上、市中心部の一部に過ぎない。地域の東半分は、標高200〜600mのなだらかな山地状の地形に、緑豊かな森林が広がる東部地域である。

同地域は、奈良県北東部にある大和高原の北端に位置している。米や大和茶などの農業が盛んで、市街地とは異なる長閑な生活空間が魅力である。

### 剣聖の里・柳生と 柳生街道「滝坂の道」

東部地域の一つ、柳生は「剣聖の里」として名立たる剣豪を輩出した、時代劇で有名な柳生一族ゆかりの地である。

柳生新陰流の祖である柳生宗厳(石舟斎)、江戸時代に将軍家兵法指南役として仕えた宗矩、新陰流



柳生の里

写真提供:奈良市観光協会

を極めた三厳(十兵衛)は有名で、若き宮本武蔵も修行でこの地を訪れたとされる。現在も、柳生家菩提寺の芳徳寺、旧柳生藩陣屋跡、県内でも珍しい武家屋敷跡の旧柳生藩家老屋敷などが残る。

中心市街地から柳生の地へ向かう道が柳生街道だ。能登川溪流沿





柳生街道滝坂の道

写真提供:奈良市観光協会

いに春日山原始林の中に続く道は、江戸時代に柳生の道場をめざす剣豪達が往来し、昭和初期までは生活道路としても利用されていた。その一部、春日山と高円山の谷あいへの道は、小さな滝が多くある事から「滝坂の道」と呼ばれている。江戸時代に奈良奉行所が敷いたという石畳が今も残り、独特の風情を漂わせている。

また、この周辺は奈良・平安時代から仏教修行の場でもあり、道沿いに残る数多くの石仏と出合える。峠の天辺の茶店には、代金に

かえて武士が置いたとされる鉄砲や槍が現在も残っている。

鹿と大仏様の印象が強い奈良に、「剣聖の里」という歴史的背景と日本の原風景さながらの美しい自然があるという事は、意外と知られていない。

昨今の山歩きブームで「滝坂の道」の知名度も上がりつつあるが、柳生をはじめ東部地域が持つ魅力を発信する事も、本市にとって重要な施策の一つである。

### いにしえから現在、未来へと続く道を

かつて、ヨーロッパやアジアの文化が、シルクロードを通じて唐、そして奈良へ伝わったように、道は古くから地域間で人や文化の交流をもたらしてきた。

中世へ時代が変わった後も、奈良の伝統工芸や民間芸能は街道を通り、京都や大阪を経て全国に広がった。また、全国からは奈良見物に多くの人が足を運んだ。

天平時代から今日まで続く時間の中で、先人達が残した歴史や文化に学び、継承しながら本市は発展してきた。道を通じた交流は、どの時代も変わらない奈良の景色と

いえる。

奈良市に限らず、奈良県下には古代から連続し、歴史を背景に持つ街道が数多くある。日本最古の道の一つとされ、古事記や日本書紀、万葉集にも詠われた「山の辺の道」（かつらぎのちの）「葛城古道」はその代表だ。この由緒ある街道資産を生かすべく、奈良県と奈良市をはじめ関係市町村が連携し、「奈良盆地周

### 一口メモ

## 南都七大寺ゆかりの道「柳生街道」「滝坂の道」

奈良は南都と呼ばれ、奈良時代から朝廷の篤い保護を受けた東大寺や興福寺など七つの大寺があった。柳生街道「滝坂の道」は、平安から鎌倉時代にかけて南都七大寺の僧侶



遊型ウォークルート」を整備中である。「日本の心のふるさと・奈良」の息吹を直に感じてもらうようと、県下広域で新たな「歩き旅」を提案する試みである。そして、本市はリニア中央新幹線の新駅誘致に取り組んでいる。いにしえの時代から人や文化を運んできた道は、新たな未来へと歩みを進めている。

たちの修行の場となっていた。春日山原始林から続く「滝坂の道」に沿って、岩に刻まれた磨崖仏や石仏などが今も残る。

柳生街道は、江戸時代に徳川将軍家の兵法指南役を務めた柳生家が治めた柳生藩につながる街道でもあった。荒木又右衛門や宮本武蔵など名だたる剣豪たちが街道を辿り柳生の地を訪れた。

かつて、藤原氏の荘園だった柳生の地は、藤原道長の子、頼道により氏神である春日社に寄進されて春日社の荘園となった。柳生氏の先祖は、柳生の荘園であった大膳永家と伝えられている。

企画協力…全国街道交流会議「街道交流首長会」



# 災害対策の標準化と 強い首長制の落とし穴

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長

中邨 章



## 災害対策の普遍化と課題

国は現在、自治体の災害対策を標準化する試みを進めている。災害対応を共通化し、多くの自治体で使える汎用性の高い制度にするのが、その狙いである。現状では、最終案が出るまでなお時間が必要である。問題は防災対策の窓口が極めて広範囲に及ぶところにある。マニュアルの整備やそれを具体化する活動指針、さらには災对本部の設置や住民の安全確保など、政府が作る災害対策の標準化案は、多種多様に及ぶ課題を飲み込み肥満型モデルになるかもしれない。しかし、標準化案が肥大化すると自治体に大きな負荷がかかって実効性の乏しい計画に終わる。反対に対象を絞ると、折角の試みは守備範囲が狭く効果の点で問題が残る。災害対策として最低限、何が必要か、必須要件の線引きは引き続き頭の痛い難題

として残る。

災害対策を標準化するに当たり、首長の責任と機能をどう規定するかは避けて通れない課題である。指摘するまでもないが、日本の地方制度は首長を独任制とし、首長に権限が集中する「強首長制」を採っている。災害対応には強いリーダーシップが必要である。その点からすると、権限が首長に集中する日本の現行制度は、災害対策に適したモデルといえることができる。

ただ、これには大きな落とし穴がある。権限が集中するだけに、一端、首長に問題が出ると自治体の災害対応は大きく後退する。優柔不断な市長を抱えると、災害対応は迅速さを欠いて被害は大きくなる。ごく最近の災害でも発生した見逃すことのできない問題である。現状では災害対策に関心を持つ首長と、それに関心が薄い首長との格差が大きい。首長が災害対策に、どの程

度、知識と意識、それに認識を持つかによって、災害対応の成果は大きく左右される。この先、国や県はいろいろな方法を編み出し、首長を対象に危機管理教育の拡大と充実を図ることが望まれる。

## 首長への提言、「上をみるな」

首長は、発災時、「上を見ない」(Don't Look Up)という姿勢を保つことが重要である。日本では権限を持ちながら、それを行使するに当たって国や県の意向、それに他の自治体の動静をうかがうクセを持つ首長がいる。首長は国や県からの指示を待たず、独自の判断でそれぞれの自治体の対策を決めるべきである。こうした決断力は、経験の中から生まれる。それを養うため、首長が先頭を切って防災訓練を仕掛け、いろいろな局面に対応できる実務訓練を重ねなければならぬ。

# Risk Management

費用がかからず実効性の高い方法は、近隣の自治体と共同で「シミュレーション訓練」を行うことである。これは、土砂災害や地震被害などあらかじめテーマを決め、危機状況を時間軸で変化させながら、首長を中心に参加者が次々と具体的な対策を案出する訓練である。参加者はロールプレイと呼ばれるが、総務部長や危機管理部長など指示された役割になりきる必要がある。また、同じ自治体では職員が市長を批判する役割を演じることはできない。そのため、他の自治体からの参加者が報道記者などに扮し、自治体執行部を糾弾するなどの役割を果たす。これまでの事例では、シミュレーション訓練は実践さながらの場面を生み出し、大きな実績を上げてきている。訓練を2回、実施したある都市の市長は、それが3・11の災害時に大きな助けになったと述懐している（訓練の方法に関して、詳しくは総務省消防庁ホームページ参照）。

ただ、災害は首長が地元を離れたとき、不在の場合に発生することが多い。阪神・淡路大震災では、一時、兵庫県知事の所在が不明で、自衛隊の出動要請が遅れることがあった。2004年の新潟地震は知事の交代期に重なり、首長不在のなかで災害が発生している。2013年10月の伊豆大島での豪雨災害でも、島根県に出張中の町長は自衛隊のヘリと輸送機で地元へ帰還しなければならな

かった。こうした過去の事例を参考にすると、災害対策を標準化するに当たって、国は首長が不在であることを想定し、事前に災害対応の指揮命令系統などにつき、首長抜きでの制度整備を進める必要がある。その際のポイントは、次に挙げる補佐機能の充実である。

## 補佐機能の充実と災害時の意思決定

不在や決断力不足など首長職には不安定要因がつきまとう。にもかかわらず、不測事態が続くと首長は各種の政策選択に迫られる。慣れない事案も多く判断を躊躇（ちゅうちよ）する場面も増える。その点からも、首長の補佐機能は日ごろから強化しておくことが望まれる。災害対策の最高指揮者が首長である必要はない。危機状況では首長の信任を得た副市長や総務部長などが、対策の実働作業を指揮監督するポストに就くことも考慮すべきである。

災害時にはそれに適した意思決定の仕組みが必要である。災害時のリーダー、仮にそれを副市長とすると、副市長は首長に代わって消防業務を含む全庁体制を統括する地位に就く。しかし、最終責任はなお首長に止まる。実務を担任する副市長は仮にA、B、C、3通りの政策オプションがあれば、Aが最も適切であることを補佐役の関係者であらかじめ決定する。結果を首長に具申

し、その諾否（だくひ）の最終決断を仰ぐという体制を創る。首長の承認を受けた事案を実務に移すのは、副市長など官房役の責任になる。危機状況下では、災害対策に不慣れな首長が判断を迫られる事案や裁量の幅と量でできるだけ小さくすることである。こうした体制を実現するため、首長を補佐する副市長や総務部長などのスタッフは日ごろから災害対策に関する知識を集め、緊急事態に備える訓練を重ねておく必要がある。この体制では、災害対策の成否は首長より、補佐役にかかるといえる。補佐スタッフは災害対策を政治から距離を置いた行政課題として粛々と進める、それがこの制度の特色である。

### 筆者プロフィール

#### 中邨 章（なかむらあきら）

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・ピクトリア大学特任教授などを経て、明治大学名誉教授。現在、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。

# わが

## 「人が輝く交流体感都市」の実現を目指して

はじめに

七尾市は、石川県の北部、世界農業遺産に認定された能登半島の中央に位置しており、北は七尾湾、東は富山湾に面した風光明媚

な里山里海が多く残る自然豊かな都市です。

七尾港を海の玄関口とし、古くから能登の政治、経済、文化の中心地として栄え、歴史的価値の高い七尾城跡や能登国分寺跡などの史跡、青柏祭の曳山行事、日本遺産に認定された石崎奉燈祭、そして熊甲二十日祭の杵旗行事などの貴重な有形・無形の文化財が数多く存在し、高い技術力を誇る七尾仏壇や田鶴浜建具などの伝統産業も集積しています。

また、能登島とそれを取り囲む七尾湾やその沿岸部などは、能登半島国立公園に指定されており、豊かな自然が残っています。その自然を背景に、能登野菜、いきいき七尾魚などの新鮮な食材や開湯1200年の歴史を持つ和倉温泉などの恵まれた地域資源を生かし

た観光が地域の大きな産業となっています。

現在、これらの伝統文化や伝統産業をしっかりと受け継ぎ、さらなる飛躍を遂げるため、本市に愛着を持つ人づくりを進めるとともに、豊かな地域資源を最大限に活用して、本市を訪れた方や市民がその魅力を体験・感動し、交流する「交流体感都市」の実現を目指し、さまざまな分野にわたり着実に事業を進めているところであり、

### 交流人口の拡大を目指して

本市が誇る「和倉温泉」への入込客数は、平成3年の約160万人をピークに減少し続け、平成24年には約78万人まで減少しました。

こうした中、本市では、減少し続ける交流人口に歯止めを掛けること、そして拡大を目指して、平成19年から「スポーツ合宿・大会の誘致」に取り組んでいます。市内の和倉温泉と能登島に建設したサッカーグラウンド5面を中心に、合宿や大会が開催されており、週末になると多くの小中学生、高校生、大学生などが集まり、年間約11万人もの利用者が本市を訪れております。

平成27年7月には、和倉温泉に北陸最大級の24面のテニスコートを整備し、そして、本年7月には、学童専用野球場2面を整備して、スポーツ合宿のメッカを目指して、さらなるスポーツ合宿や大会の誘致を図っております。

平成27年3月には、北陸地方の悲願であった「北陸新幹線の金沢開業」そして、平成27年2月には「能越自動車道七尾水見道路」が開通しました。この好機を追い風として、さらなる交流人口の拡大のため、幕末から明治にかけて加



平成28年春に開館した「花嫁のれん館」



賀藩の領地であった能登・加賀・越中で始まり、今もなお続いている婚礼の風習である「花嫁のれんぐり」を体験できる「花嫁のれん館」を市内中心市街地に整備しました。

その結果、平成27年の和倉温泉への入込客数は、11年ぶりに約100万人を超え、多くの皆さまに本市へお越しいただくことができました。引き続き、本市にある「祭り・文化・自然」などの豊富な地域資源に磨きを掛け、交流人口の拡大を図ってまいりたいと考えております。

### 創業しやすいまちづくり

平成19年度から市内での起業を支援するため、「のと七尾起業塾」などを開催してきましたが、起業に結びつく件数が少ない状況にありました。そこで、平成25年度に（通称）「シャッターオープン事業」（商店街空き店舗等対策事業）を創設、さらに平成26年1月に「七尾商工会議所、のと共栄信用金庫、日本政策金融公庫、七尾市」の4者で創業支援に関する協定書を締結、「ななお創業応援カルテット」を設立し、創業しやすい

環境の整備を行っております。

「ななお創業応援カルテット」では、ワンストップで創業者のステージに応じた支援メニューを用意しており、第1ステージの「創業に関心がある」段階では、創業セミナーや創業塾の開催、会報でお役立ち情報の提供、第4ステージの「創業への準備」の段階では、資金調達支援など、各創業者のステージに合わせた支援を実施しております。

また、創業に関する相談会を月1回ペースで開催し、創業者が事業を始めて以降も支援を継続しております。月1回4者の担当者が集まり、起業者のその後もフォローし、浮かび上がった経営課題の検証と創業者へのアドバイスも実施しております。

カルテット開始から今年4月までに、99件の相談があり、39名の方が創業し、短期間で高い創業率であることから、県外の自治体からも関心が高く、具体的な取り組みや事業の進め方について視察や問い合わせが多く寄せられています。このカルテットも1つの要因となって「住みたい田舎」ベストランキング（田舎暮らしの本2016..

宝島社）においても、「チャレンジしたい若者におすすめの田舎部門」1位を獲得することができました。この良い流れを、さらに大きなものとし、県外・市外からの創業したい方を受け入れ、移住・定住につなげていく取り組みを進めてまいりたいと考えております。

### プロフィール

- ◆ 面積 318・32km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 5万4920人
- ◆ 世帯数 2万2186世帯

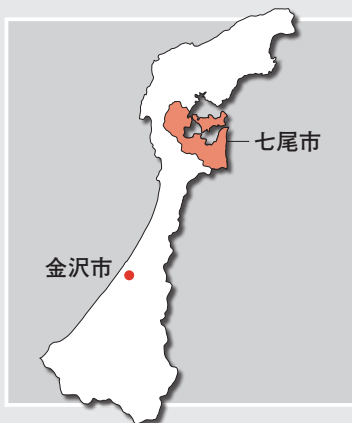
〔将来都市像〕七尾湾と温泉を活かした能登から世界への架け橋「人が輝く交流体感都市」

〔まちの特徴〕世界農業遺産に認定された能登半島の中央部に位置する能登の中心都市。能登観光拠点の和倉温泉がある

〔市町村合併〕平成16年10月1日、七尾市、鹿島郡田鶴浜町・中島町・能登島町が合併



七尾市長  
不嶋豊和



**おわりに**  
「人が輝く交流体感都市七尾市」の実現に向けて、交流人口の拡大、創業しやすいまちづくりなどを着実に進め、本市を訪れた方や市民が感動と幸せを実感でき、安心して住み続けることができるまちにしていきたいと考えております。

〔特産品〕田鶴浜建具、七尾仏壇、和ろうそく、いきいき七尾魚、能登かき、能登ふぐ、能登なまこ、能登野菜（中島菜、沢野ごぼうほか）  
〔観光〕七尾城跡、和倉温泉、能登演劇堂、石川県能登島ガラス美術館、石川県七尾美術館、のとじま臨海公園水族館、花嫁のれん館  
〔イベント〕田鶴浜住吉大祭、花嫁のれん展、青柏祭、能登島向田の火祭り、石崎奉燈祭、お熊甲祭、能登和倉万葉の里マラソン

※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。

# 市制30周年 ステツプアツプ幸手

## 市制30周年

幸手市は、江戸時代には、五街道の一つである日光道中と御成道が合流し、さらに筑波道が分岐する宿場町として栄えてきました。

明治の町村制施行に伴い幸手町が誕生、高度成長期には、東京のベッドタウンとして発展、人口が急増し、昭和61年10月、市制施行に至りました。

そして、本年、市制30周年を迎えます。桜まつりにおいて、市民協働事業として花火を打ち上げたり、各種イベントを30周年記念として盛大に実施したり、デマンド交通、道路の愛称やご当地ナンバープレートのデザインを募集するなど、年間を通して30周年を盛り上げていきます。さらに10月1日(土)には、特別表彰などを行う記念式典を開催します。

## 圏央道の開通と企業誘致

平成27年3月、首都圏中央連絡自動車道の久喜白岡ジャンクション

ンから茨城県の境古河インターチェンジまでの区間が開通し、同時に、幸手インターチェンジも開通しました。さらに、本年度中には、茨城県内の未整備区間も完成し、幸手インターチェンジから、東名高速道路や東関東自動車道にもつながり、八王子や成田空港まで約1時間となります。

幸手インターチェンジ東側には、47haの産業団地を整備し、企業誘致を行っています。既に、ほとんどの区画の進出企業が決定しており、着工している企業もあります。今後の地域経済の活性化や雇用の拡大が期待できます。

## 子育てをするなら 幸手市で

本市は、子育て応援日本一を目



首都圏中央連絡自動車道(圏央道)幸手IC

指しています。本年度から、「子育て総合窓口(ワンストップ窓口)」を設置しました。窓口では、妊娠、出産、子育てに関する相談に対して、専門員(母子保健コーディネーター)、保育コンシェルジュ)が丁寧にお答えするとともに、さまざまなサービスをスムーズに申請することもできます。

保育所は、本年度、民間の認可保育所1所、小規模保育園1園が開設され、平成29年度は、市立保育所の新築移転を予定しています。



手をつなぎ、幸せあふれる幸手市に!

市制施行30周年マスコットキャラクター「さっちゃん」

学校においては、本年度から全小学校で週2回、放課後、4年生～6年生の希望者にボランティアの先生が学習支援を行う、さつてアフタースクールを実施しています。また、全小・中学校の学校給食は自校調理方式で実施しており、給食費については、保護者の負担軽減のため、第2子は半額、第3子以降は全額の補助を行っています。

### 囲碁のまち幸手

平成15年、本因坊8世伯元（はくげん…1726年～1754年）、9世察元（さつげん…1733年～1788年）の墓が市内の共同墓地で見つかりました。その後、10世烈元（れつげん…1750年～1808年）の墓も発見されました。

本因坊とは、江戸時代の囲碁の家元4家の一つです。代々世襲制でしたが、昭和14年以降は本因坊戦の勝者に与えられる称号になっています。

各小学校ではボランティアの囲碁指導員が子どもたちに



県営権現堂公園幸手桜堤・曼珠沙華まつり

囲碁を教えていて、毎年、子ども囲碁大会を開催しています。また、平成27年には、第1回「幸手本因坊」・「幸手子ども本因坊」囲碁大会として開催し、3代の本因坊のふるさととして、囲碁普及に取り組んでいます。近い将来、本市出身の本因坊が生まれるのを楽しみにしています。

### さくらのまち幸手

本市の花は桜です。市内の権現

堂桜堤は、大正時代、約6kmに3000本のソメイヨシノが植えられ、関東の桜の名所となり、大変にぎわっていました。太平洋戦争末期に薪として伐採されたため、昭和24年に改めてソメイヨシノが植樹されました。現在は、約1000本の桜が1kmに渡り花のトンネルを築き、堤周辺に作

付けされた菜の花の黄色と桜のピンクのコントラストは、テレビなどでも紹介され、多くの観光客を呼んでいます。さらに、夏はあじさい、秋は曼珠沙華、冬は水仙が植えられ、1年中、花を楽しめる堤となり、今では、年間200万人を超える観光客でにぎわっています。

### プロフィール

- ◆ 面積 33・93km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 5万2611人
- ◆ 世帯数 2万2394世帯

〔将来都市像〕 都市と自然が調和した安心・安全で活力あるまち幸手

〔まちの特徴〕 歴史ある宿場町からベッダタウンとして拡大した街と稲作が盛んな田園の調和がとれたまち

〔特産品〕 米・酒・あい鴨加工品

〔観光〕 権現堂桜堤、日光街道・幸手宿



幸手市長  
渡辺邦夫



〔イベント〕 桜まつり、幸手市さくらマラソン大会、あじさいまつり、八坂の夏祭り、曼珠沙華まつり、市民まつり、水仙まつりなど

※ 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

# 市民主体で実現する「幸せが実感 できるまち」長久手を目指して

## わずらわしいまちづくり

長久手市は東洋経済新報社の「住みよさランキング」において、平成27年・本年と全国2位、とりわけ快適度では5年連続全国1位という評価をいただいております



日本初の磁気浮上式リニアモーターカー「リニモ」

が、今あえて「わずらわしいまちづくり」をつくろうとしています。今後さらに増加が予想される介護保険などの扶助費を抑え、市民主体で幸せが実感できる

まちづくりを進めていくためには、わずらわしさが必要になると考えています。

## 長久手市の紹介

本市は110年前、3つの村が合併して誕生し、45年前の町制施行を経て、平成24年1月に市となりました。天正12年(1584年)に羽柴秀吉と徳川家康が戦った「小牧・長久手の戦い」の舞台となったまちです。合戦にまつわる史跡や文化財が数多く残る歴史のまちである一方、名古屋市東部に隣接する快適な住環境都市でもあります。また、平成22年の国勢調査では平均年齢37・7歳と日本一若いまちとなりました。

土地区画整理事業を中心とした都市基盤整備により人口が増加し続ける中で、平成17年に「2005

年日本国際博覧会(愛・地球博)」が市内を主会場に開催され、一層の脚光を浴びることとなりました。

万博開催を契機に日本初の磁気浮上式リニアモーターカー「リニモ」による軌道系交通網や、名古屋瀬戸道路をはじめ基幹道路の整備も進みました。

こうした経済的な豊かさが向上していく一方で、住民の幸福度はどうなのかと考えますと、昔と比べて今が良いとは言いいきれないのではないかと思います。経済的な発展の代償として、家族や地域、人と人とのつながりが崩壊し、保育園の園児の声がやかましいという苦情が出るなど、昔では考えられなかったような地域の問題が発生しています。

日本中が、山の頂上ただ一点を目指して、一目散に駆け上がった

いく時代は終わり、360度に広がる裾野の、どの方向に下りていくのが正解か分からない、山を下りていく時代へと変わりました。社会の仕組み、価値観が大きく変わりつつあるのです。

## 住民にたつせがあるか

本市もいざ訪れる高齢化の波は避けられないでしょう。それでは、超高齢社会となるまちをどのように支えれば良いのでしょうか。私は、住民に居場所と役割があるかが重要だと思っております。つまり、「たつせがあるか」です。たつせがあるというのは「立つ瀬がない」の対義語で「誰もが役割を担い、活躍し、必要とされ生きがいを持って楽しく過ごすことができる」ことを表した市の造語です。

まちづくりにおける役割について考えると、まるで、行政が住民の委託業者になってしまっているかのようです。効率を追求し、わずらわしさを排除していった結果、近所の方を助けたり、庭先を

掃いたりしなくなり、身の回りの物事さえ自治体任せにしてしまったのです。

こうした手法は、効率は良くとも、地域の問題を地域自身、住民自らの手で解決しないため、住民は多くの場合、当事者ではなく、批評家・評論家となってしまいがちです。今後、人口減少により個人の所得や行政の予算は確実に縮小します。金銭で解決できない地域の問題に対処していくには、住民が今一度わずらわしいことにかかわる仕組みをつくり、

まちの問題は、住民一人一人が当事者であるということを変更して認識し、住民自らの手で解決する必要があります。こうしたわずらわしい時代に向けて、皆で今から学習する必要があります。

「きょうよう」と「きょういく」

次に重要となるのが、いかに健康寿命を延ばすかです。これには「きょうよう」と「きょういく」が大切だと思います。



愛知県の無形民俗文化財に指定されている「岩作警固祭り」

「今日、用がある」「今日、行くところがある」という、「きょうよう」と「きょういく」です。仕事をリタイアされた方が家に閉じこもっていても、ご自身の健康のためにも良くないですし、いざ寝たきりになって介護保険などの赤字を増やすことになりかねません。

寝たきりになって孤独な状況になることを防ぐ最も良い方法は、これもわずらわしいことですが、さまざまな事柄にかかわって、いてまちで居場所と役割を見つけ、生きがいを見いだすことだと思います。人間が幸せになる4要素は、人に愛されること、人に褒められること、人の役に立つこと、人から必要にされることだと言わ

れます。居場所と役割があり、誰かに必要とされていると感じられることが、幸福で心身ともに健康でいられることの秘けつだと思っております。

こうしたことから、本市では、年に1回市内1カ所を実施している総合防災訓練を、4年前から小学校区ごとに地域主体で実施する市内一斉防災訓練としました。また、誰もが気軽に集まり、それぞれが思い思いに過ごせる「地域共生ステーション」を整備し、自治

プロフィール

- ◆ 面積 21・55 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 5万5866人
- ◆ 世帯数 2万2600世帯

〔将来都市像〕人が輝き 緑があふれる 交流都市 長久手

〔まちの特徴〕都市と緑豊かな田園風景をリニアモーターカー「リニモ」が つかぐ歴史と文教のまち



長久手市長 吉田一平



〔観光〕愛・地球博記念公園、古戦場公園、トヨタ博物館、長久手温泉「ざらっせ」、長久手市文化の家、名都美術館

〔イベント〕長久手古戦場桜まつり、ながくてアートフェスティバル、警固祭り、ながくて市民まつり

会や各種活動団体などをネットワーク化した「まちづくり協議会」の立ち上げといった施策を進めているところです。

遠回りするほど大勢が楽しめ、うまくいかないことがあるほどいろいろな人に役割が生まれると思います。効率重視のまちづくりの中で失われていったものに改めて着目し、人が孤立することなく皆がつながって暮らす、わずらわしくとも幸せが実感できるまちを目指していきたいと考えています。

※ 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

## 未来へつなぐ 自然と歴史が融合したまち

### はじめに

小松島市は紀伊水道に面する自然環境に囲まれた都市であり、温暖な気候と剣山水系の伏流水の恩恵を受け、年間を通じて豊富な農水産物に恵まれています。

古くから四国屈指の天然の良港である小松島港を中心に、海陸交通の要となる港湾都市として発展してきました。現在でも南部は農



世界で一番の大きさを誇るたぬきの銅像

業、臨海部は漁業、工業とそれぞれの地形と特質を生かした産業が営まれています。

また、歴史に関しては、平安時代に屋島に逃れた平家を討つために小松島を訪れた「源義経の物語」や商売繁盛の神様として人々に親しまれている「金長たぬき」が有名です。

本市では狸合戦の史跡をはじめとする狸関連の事物をまちづくりにかかず取り組みが盛んであり、市内随所にそのモニユメントやウォールアートが見られます。特に、市内中心部の公園内には世界で一番の大きさを誇るたぬきの銅像があり、市民の憩いの場として親しまれています。

### 市民の生命を守るために

近年の東日本大震災をはじめ、

本年発生した熊本地震など、全国各地で未曾有の災害が発生しています。南海トラフ巨大地震・大津波の発生が懸念される中、本市では防災・減災対策を最重要課題の一つと位置付けています。

平成26年度に整備が完了した雨水ポンプ場では、建設工事中に東日本大震災が発生したことも踏まえ、最大級の津波にも耐え得る建物構造に設計変更を行うとともに、ポンプ場の周辺には津波発生時に一時避難が可能な高い建物が少ないため、最屋上部を津波一時避難場所として整備しました。

また、本年には沿岸部付近の公園内に西日本初となる盛り土方式による津波避難施設が完成しました。高さが5.5m、1辺46mの正方形の形状で、のり面には階段とスロープを設置し、スロープを含

めた頂上広場には区域内の全住民が避難できます。

地震・津波以外にも台風や局地的な集中豪雨による浸水被害や河川の氾濫、土砂災害など、さまざまな災害に備える必要があり、小松島市地域防災計画と都市計画マスタープランの連携により、ハード・ソフトの事業を総合的に組み合わせた施策の推進に取り組んでいます。

### 「みなと」を生かしたまちづくり

徳島小松島港の小松島港区は新港地区、金磯地区、赤石地区の3地区から構成されています。

新港地区では、平成11年のフェリー航路の廃止に伴い使用されなくなったフェリーターミナルビルと周辺緑地をまちづくりに活用するため、官民連携の活用策の検討が行われ、平成16年に「みなとオアシス」として登録・認定されました。オアシス内の交流広場で開催される「こまつしま・うまいも



ん祭り」や「海鮮朝市」では、旬の農林水産物や加工品などの販売を行い、現在では本市を代表するイベントとなりました。

赤石地区では、四国最大級のガントリークレーンを備えたコンテナターミナルが整備され、四国と世界を結ぶ国際コンテナ物流拠点としての役割が期待されています。

本市では、毎年複数のクルーズ客船の受け入れを行っています。今年5月には英領バミューダ船籍のクルーズ客船「ゴールデン・プリンセス」が、赤石地区の岸壁に初寄港し、多くの外国人乗客が観光バスに分乗し、小松島市内を含む県内各地を訪れました。こうしたインバウンドによる交流人口の増加を図るためにも、地域資源・観光資源の掘り起しを行い、本市の特色を生かした地域振興に努めていきます。

## こまつしまブランドの魅力発信

地場産業を強化することで地域の活性化を推進するため、地元農協・漁協などが取り組んでいる農林水産業ブランド製品の育成をはじめ、こまつしまブランド戦略

推進協議会による県内外の物産展でのPR事業などを行っています。

ブランド製品の育成と安全・安心な農産物の供給体制を確立するために農協が設立した四国最大級の産直市である「みはらしの丘・あいさい広場」は、本年4月より徳島バスの定期運行便が開通となり、さらなる集客数の増加や地域住民の買い物における利便性の向上が期待されています。また、一層の地産地消を進めるために、現在の施設の北側に集出荷施設の拡張が予定されています。

6次産業化についても、平成26年度から市内の農林水産物を利用した商品開発や改良、生産から販売までの体制を構築するための支援を行っています。商工会議所や農協、漁協などから構成される6次産業化ネットワーク組織などへの設立支援を行い、販売促進や販路拡大を図っていきます。

## おわりに

人口減少・少子高齢化社会の進展を踏まえ、高齢者をはじめ多くの人にとっての暮らしやすさの向上を図るために、生活に必要な都市機能がコンパクトに集約された

持続可能なまちづくりが重要であります。

本市の清流や緑豊かな山林などの美しい自然景観のほか、歴史・文化を感じさせる町並みなど多様な景観資源を次の世代へ引き継ぐため、土地利用や都市施設整備と調和を図り、住む人が満足し、訪れた人が魅力を感じられるよう、本市の個性や特色を生かしたまちづくりを推進していきます。

## プロフィール

- ◆ 面積 45・3 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 3万9363人
- ◆ 世帯数 1万7191世帯

〔将来都市像〕安全・安心・信頼のこまつしま（第5次総合計画「平成29年3月末まで」における将来像）

〔まちの特徴〕徳島県の東部中央に位置し、山と海に囲まれた自然豊かなまち

〔特産品〕ヤマモモ、イチゴ、菌床しいたけ、竹ちくわ、フィッシュユカツ、チリメン、ハモ、ワカメ



小松島市長  
濱田保徳



〔観光〕小松島ステーションパーク（たぬき広場、SL広場）、しおかぜ公園、義経ドリームロード、日峰ミニ四国八十八ヶ所、立江寺、恩山寺

〔イベント〕小松島春のまつり・金長まつり、小松島港まつり、こまつしま・うまいもん祭り、義経夢想祭



市を代表するイベントの一つ「こまつしま・うまいもん祭り」

※ 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。

# 全国市長会の

# 動き

6月27日～7月21日

詳細につきましては、全国市長会ホームページ  
(<http://www.mayors.or.jp/>)  
をご参照ください。



## #1 森会長、副会長の立谷・相馬市長が 福島第一原子力発電所を視察

7月4日、森会長、並びに副会長（災害復興担当）の立谷・相馬市長は、東日本大震災から5年が経過した福島第一原子力発電所を視察した。

原発事故の対応拠点となっているJヴィレッジで概要説明を受けた後、バスにて発電所構内へ移動し、防護服を着用した上で1号機、4号機、海側遮水壁、浄化設備等を視察した。その後、免震重要棟において、森会長並びに立谷副会長から、日夜厳しい環境の中で懸命な作業を行っている職員に対して、ねぎらいの言葉がかけられるとともに、森会長からは、全国に避難している避難者の方々が一日も早く戻れることを願うこと、毎日6000人も職員が働いている現状が知られていないこと、全国市長会としても、今後の防災対策を考

える上で福島原発の現状を広く知っていただくことが必要であると認識したこと等の発言があった。

〔企画調整室〕

## #2 理事・評議員合同会議を開催

7月13日、理事・評議員合同会議を全国都市会館において開催。

森会長から開会あいさつの後、内閣府の前川・経済社会総合研究所所長（前内閣府政策統括官（経済財政運営担当））から「『骨太方針2016』と『ニッポン一億総活躍プラン』について」と題した講演が行われた。

次いで、6月の理事・評議員合同会議以降の会務の報告等を了承した。また、副会長の補欠選任の方法等について、11月に開催予定の理事・評議員合同会議および委員会の開催要領について、それぞれ協議・決定した。

〔企画調整室〕



