

■とっておき！美しい都市の景観……………3

「宮地嶽神社・光の道」福津市（福岡県）

■全国市長会創立120周年記念市長フォーラム(Ⅲ)……………6

「ネクストステージの都市税財政へ」

（超高齢・人口減少社会に立ち向かう）

第1部 基調講演 日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授 ●神野直彦

第2部 パネルディスカッション

コーディネーター ●関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授・小西砂千夫

パネリスト ●日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授・神野直彦

東北大学大学院教育学研究科准教授・青木栄一

飯田市長・牧野光朗／島田市長・染谷絹代／堺市長・竹山修身

■市政ルポ 山口市（山口県）……………14

農山村部も都市部も共に発展の近未来

山口市長 ●渡辺純忠

■『日本百街道紀行』街道とまちづくり……………20

「選ばれるまち松江」を目指して

松江市長 ●松浦正敬

■マイ・プライベート・タイム……………22

冬季スポーツでまちづくり

名寄市長 ●加藤剛士

■わが市を語る……………24

◆夢かなうまち おびひろ

帯広市長 ●米沢則寿

◆大津再生

（イノベーション&サステナビリティ）

大津市長 ●越 直美

◆旧町の互いの長所を伸ばし合う

まちづくりを推進

南九州市長 ●塗木弘幸

■これぞ！食のイチオシ むつ市（青森県）……………30

■市政ギャラリー 都市の素顔……………31

「竜野市鶏籠山」（兵庫県）



市政ルポ

山口市（山口県）
オール山口を目指す
《ふるさとづくり》

山口市長 ●渡辺純忠

地域のシンボル 旧校舎の有効活用

〔寄稿1〕旧校舎活用による地域活性化への効果と自治体の役割……………34

宮崎大学地域資源創成学部教授 ● 熊野 稔

〔寄稿2〕遊休公共施設（廃校）を活用した

「職人育成塾」と地域連携について……………37

沼田市長 ● 横山 公一

〔寄稿3〕旧校舎の活用による農山村地域の活性化……………40

田辺市長 ● 真砂 充敏

〔寄稿4〕地域活性化に結びつく廃校施設利活用への挑戦

（市民・自治協議会・大学生等との連携）……………43

丹波市長 ● 谷口 進一

動き

■世界の動き／新たなウクライナ危機で「米露新冷戦」激化……………46

拓殖大学海外事情研究所教授 ● 名越 健郎

■経済の動き／亥年の日本経済を襲うか猪突猛進の円高……………48

日本経済新聞社編集委員 ● 滝田 洋一

■自治の動き／当座しのぎの税の偏在是正……………50

ジャーナリスト ● 松本 克夫

■都市のリスクマネジメント……………52

首長の災害対応を阻む構造的問題

明治大学名誉教授、地方公務員安全衛生推進協会顧問 ● 中 邨 章

■アスクレピオスの杖を探して 地域医療再生への道……………54

地域で総合診療医が活躍するために必要なこと 城西大学経営学部教授 ● 伊関 友伸

■海外レポート……………56

ドイツ市民は路面電車をどう走らせる？ ジャーナリスト ● 高松 平藏

■時代を駆け抜けた偉人たち……………58

布衣の農相 前田正名⑪ 日本美談 作家 ● 出久根 達郎

■全国市長会の動き……………60

■市政読書室……………63

■編集後記……………64

「ネクストステージの都市税財政へ」 ～超高齢・人口減少社会に立ち向かう～



全国市長会は2018年11月14日、全国都市会館において、「全国市長会創立120周年記念市長フォーラム(Ⅲ)」を開催しました。

フォーラムでは、立谷・全国市長会会長があいさつを行った後、日本社会事業大学学長の神野直彦氏による基調講演が行われました。続いて、関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授の小西砂千夫氏をコーディネーターに、神野直彦氏、東北大学大学院教育学研究科准教授の青木栄一氏、牧野・飯田市長、染谷・島田市長、竹山・堺市長によるパネルディスカッションが行われました。

ここでは、神野直彦氏による基調講演と、パネルディスカッションの様態をお届けします。

第1部 基調講演

「ネクストステージの都市税財政へ」 ～超高齢・人口減少社会に立ち向かう～



希望と楽観主義を携えて

超高齢・人口減少がさらに進むネクストステージは、どのような時代ととらえられるでしょうか。「絶望の時代」と考える人が多いでしょうが、私はこのような歴史の転換期は、希望と楽観主義を携えて進んでいかなければいけないと考えています。

言うまでもなく、「人間」は「人口」ではありません。一人一人の人間はかけがえない価値と個性を備えています。しかし、その人間を没個性的に、何の特色もないものとして数え上げる、というのが人口の概念です。つまり人間を、ある目的を達成するための手段としてとらえたとき、「人間」は「人口」になります。その意味からいえば、人口が減少するからといって、ネクストステージを絶望の時代ととらえる必要はありません。

「予言の自己成就」という言葉があります。未来はこうなる、と信じればそのような時代になる確率が高まるという、社会心理学の教えです。人口減少が進むネクストステージは、決して絶望の時代ではない、と発想することがいかに大事なことであるか。「予言の自己成就」は、そう主張するに足る十分な根拠となるでしょう。

同時に、未知の世界に船出しようとするときは、目的地を明確に定めておく必要があります。事前にネクストステージの都市像を描いておくということです。目的地が明確でなければ、いくら順風が吹いても、船出すらできません。私はネクストステージの目指すべき、ポスト工業社会にふさわしい都市像として、「丘の上の光輝く都市」をイメージしています。

近代以降、日本は工業化によって人口爆発もたらされました。しかし、工業化が終わりを告げて、ポスト工業社会に入れば、当然のことながら人口の伸びは止まり、やがて停止状態となります。これが絶望の時代でしょうか。むしろ、人間を「手段」とする都市から、人間を「目的」とする都市の形成へと、質的に転換した時代に入ったと肯定的に見るべきではないでしょうか。

『経済学原理』を著したジョン・スチュアート・

日本社会事業大学学長・
東京大学名誉教授
じんのなほひこ
神野直彦

ミルは、既に百数十年も前に、人口はいずれ停止状態になるものの、それは忌み嫌うべき不都合な状況ではなく、むしろ生産性の向上を、人間の生活の向上のために使えるようになる」と好意的に見ていました。

ところで、工業社会からポスト工業社会に移る際に、私たち日本人は注意しなければいけないことがあります。そのことを教えてくれたのがノーベル経済学賞を受賞したレスター・サローです。サローは、その著書『資本主義の未来』において、日本は第2次大戦後の資本主義の勝者であったとした上で、(工業社会からポスト工業社会へと)ゲームのルールが変わったという事実最後に気付くのは、前のルールの勝者であり、日本も例外ではない、と記しています。日本国民に対する警告と受け止めるべきでしょう。

「丘の上の光輝く都市」を導くために

ポスト工業社会に向けて、ヨーロッパは2000年に、「知識を基盤とした、世界で最高の競争力と活力を備えたものに改革する」ことを内容とする「リスボン戦略」を打ち出し、ヨーロッパ理事会で採択されました。この信念に基づいてヨーロッパが進めてきたのが、サステイナブル・シティの形成です。自然、そして人間社会が持っている「自己再生力」を持続可能なものにしていく。これがヨーロッパにおけるサステイナブル・シティの目標です。具体的には、工業によって破壊された自然環境(大気・水・土・火)を再生する、そして、生を共にする人間同士の結びつきを取り戻す、という方向性が目指されています。

また、ヨーロッパは人間社会の「自己再生力」を強める前提として、二つの原則を大事にしています。それは、障がいのある人を含め、すべての社会の構成員が存在することの必要性を皆で相互確認する、そして、そうした社会が共有する運命に關しては、すべての構成員が連帯責任を負っている、という原則です。

人間は未成熟の状態で生まれてきます。温かい手を差し伸べる人がいなければ、赤ん坊は生きていくことができません。人間という種は絶滅します。私は子どもが育つためには二つの「木陰」が必要だと感じています。自然の緑の木陰と、人間の絆(きずな)の織りなす木陰です。

私たちが目指す「丘の上の光輝く都市」とは、子どもを育てたい、子どもが育ちたいと感じる都市です。このような都市にこそポスト工業社会を担う人材は育ち、集まってくるとともに、新たな産業も生まれてくるのです。

フランスのアルザス・ロレーヌの中心都市・ストラスブールは、ヨーロッパにおける、サステイナブル・シティの優等生といわれています。このストラスブールを象徴するのが、まちなかを走る次世代型路面電車の「LRT」です。緑の芝生軌道になっているため、まるでまち全体が公園のように映ります。

単なる交通政策としてだけでなく、まちの緑化、ユニバーサルデザインなど、さまざまな要素が、この政策を通じて総合的に行われている点にも着目すべきでしょう。このような総合行政は基礎自治体にしかできません。

ストラスブールには、そのまちの魅力に引かれ

て、ヨーロッパ議会や、エリート人材を養成する「国立行政学院」なども設置されています。教育のまちとして名高く、人口約23万人の都市に大学生が約5万人も暮らしています。また、パストゥール研究所をはじめ、バイオを中心とした知識集約産業が開花するとともに、都市全体が公園であり、美術館のようなまちづくりが行われています。

知識と情報が求められるポスト工業社会

もはや大量生産、大量消費の「量」の経済は終わりを告げました。これからは、「質」の経済に移っていきます。では、「量」の経済を「質」の経済に置き換える上で重要な役割を果たすものは何でしょう。それは人間の知識です。工業社会の時代には、人間は筋肉系統の能力が要求されましたが、これからは神経系統の能力が求められます。

これまでの工業社会では、「生産の場」としての都市が重視されてきました。しかし、ポスト工業社会で求められるのは「生活の場」としての都市です。生活の場としての都市が再生され、生活様式としての文化が復興していく。その原動力となるのが、人間の知識や情報なのです。

「発展する」(develop)という言葉があります。これは「閉じる」(entend)の反対語で、「開く」という意味を持っています。さなぎが成虫に発展するというように、内在しているものを開く、というのが「発展する」の本来の意味です。従って、外部からの圧力で変形することを「発展」とは言いません。

内在している地域資源を生かして、都市を発展させることが、「量」の経済から「質」の経済に移行する上で欠かせないのです。

地方財政の使命は急速に拡大する

さて、それではそうしたサステイナブル・シティを築いていくために都市税財源はどうあるべきか、フランスの地方税を例に考えてみます。

フランスでは1980年代初めに、地方自治体は地方税の主要4税(当時)に関し、税率の操作権を獲得します。これにより上限はあるものの、税率を自由に決定することができるようになりました。

また、フランスでは地方自治体が法定外税を新設することはできないものの、地方税の税目は、任意税も含めて一般法典に規定されています。地方自治体はここにリスト化された税目を選んで、税金を課すことが可能です。ちなみに、ストラスブールでは、企業の支払賃金に税金を掛ける「交通機関税」を設けており、これがサステイナブル・シティを形成する前提条件となっています。

このフランスの例からも分かるように、今後は都市に対する税財源を強化し、自己決定権限を拡大していくことが欠かせません。端的に言えば、使途が特定されない「一般財源」を増やしていく、ということなのです。なぜ、一般財源を増やす必要があるのか。一言でいえば、ネクストステージに向けて、地方財政の使命は急速に拡大していくからです。

財政には「資源配分機能」「所得再分配機能」「経済安定化機能」の3原則があります。このうち、ネクストステージでは、公共サービスを提供する「資源配分機能」の重要性が高まります。これに伴い、地域社会の実態に合わせた公共サービスを提供する地方自治体の役割はさらに大きくなってい

きます。

また、地方自治体は、本来、所得再分配機能、経済安定化機能を持っていませんが、教育や医療、福祉などの「準私的財」の供給により、事実上の所得再分配の分担責任を担います。実際、EUの設立により、国境管理ができなくなったヨーロッパでは、国民の生活を守る政策を地方自治体に移譲する動きが顕著に見られます。

国と地方の税源配分はどうあるべきか

基礎自治体は、その役割が大きくなるにつれて、拡大する行政任務に対応するように、課税権(立法権、収入権、徴収権)も配分されるようになります。そうすると自治体間で財政力格差が生じるため、財政調整が必要になります。財政調整は、「垂直的財政調整」と「水平的財政調整」に分けられます。

同時に、今度は国と地方の税源配分の在り方も問題になってきます。この税源配分には二つの基準があります。一つは「税源移動性基準」です。端的に言えば、移動性の高い「物」への課税は国税に、移動性の低い「人」への課税は地方税に、という基準です。移動性の高い「物」は、国境を管理しない地方自治体の税金(地方税)にはなじまない、という考えが背景にあります。

もう一つの基準は「政府機能基準」です。国税は、経済能力などに応じて課税する「応能原則」に、そして地方税は公共サービスの受益に応じて負担する「応益原則」に基づくべき、との考えに準じた基準です。

いずれの基準をとるかは、その国によって変

わってきます。基幹税である「所得税」と「消費税」の配分を中心に見てみましょう。例えば政府機能基準を採用するアメリカは、所得税を国税に、消費税を地方税に配分しています。対照的に、税源移動性基準を採用するスウェーデンは、所得税を地方税に配分しています。一方、ドイツは所得税と消費税をおおむね半分ずつに配分しています。

では、日本ではどのような配分が適切なのでしょう。私は地方自治体が提供する公共サービスの受益と負担との関係、さらには昼夜間人口の移動が激しいという特徴を考慮し、所得税と消費税を、国と地方で半分ずつに分けていく方式がふさわしいと考えています。

今後の地方税を考える際には、目的税も無視できません。目的税には「作用目的税」と「使途目的税」の2種類があります。環境保全を目的に課される「環境税」のように、「作用」を目的にしたのが「作用目的税」である一方、特定の「使途」に充てる目的で掛けられる税金を「使途目的税」といいます。

今後、生活環境の向上を目的とした「生活環境税制」、そして、実際の消費行為が行われている現場で徴収する「消費行為税」を中心に、地方税における目的税をさらに具体的に検討することが重要です。その際には、ストラスブールの「交通機関税」、EUで採用されている、使い捨てのプラスチック包装のリサイクルを促す「使い捨て税」など、海外における目的税も参考にすべきでしょう。

それぞれの都市が、独自のアイデアの下で、人間が生活する場としての都市の再生を目指し、新たな船出を切っていただきたいと思えます。ご清聴ありがとうございます。

第2部 パネルディスカッション



●コーディネーター

こにしさちお
小西砂千夫

関西学院大学大学院経済学研究科・
人間福祉学部教授

●パネリスト

じんのなおひこ 日本社会事業大学
神野直彦 学長・
東京大学名誉教授

あおきえいち 東北大学大学院
青木栄一 教育学研究科准教授

まきのみつお 飯田市長
牧野光朗

そめやきぬよ 島田市長
染谷絹代

たけやまおさみ 堺市長
竹山修身

ネクストステージの課題に立ち向かう
都市の役割

小西 かつてバブル時代は、「根拠なき熱狂」で日本中が浮かれ上がっていましたが、今は「根拠なき不安」に社会全体が覆われているように思います。過剰に自信があった時代も問題でしたが、過剰に自信を喪失している時代は、なおさら問題が大きいように思います。

基調講演で、神野先生は「希望」を持ってネクストステージに進んでいくことの大切さを強調されました。それではこの考え方を軸にしながら、ネクストステージの課題に立ち向かう都市の役割について、皆さまのお考えをお聞かせいただきたいと思えます。

牧野 昨年の7月に発足した「ネクストステージに向けた都市自治体の税財政のあり方に関する研究会」(以下、「研究会」)は、染谷市長をはじめ27名の市長、さらには青木先生を含む4名の有識者で都市税財政の在り方について調査研究を行い、

今年(2018年)の5月に政策提言と報告書を取りまとめさせていただきました。

研究会では、超高齢・人口減少社会という私たちは何なのか、という点から議論を始めました。また、全都市自治体を対象にアンケート調査を実施したところ、都市の政策に関するコストが上昇していること、さらにはニーズが多様化していることなどが明らかになりました。これを受けて、どのように都市を運営していけばいいのか、議論を深めていきました。

結果として、行政だけでこうした課題を解決するのは難しいとの認識の下、地域コミュニティや社会的なネットワークの再構築が必要との結論が導き出されました。

染谷 現在の都市は市町村合併を重ね、市域が広がる一方、市民は拡散して生活している実態が見受けられます。これは行政サービスの効率性の観点からも、生活の利便性の面からも課題があると思えます。また、地域コミュニティの機能低



小西砂千夫氏



神野直彦氏



青木栄一氏

下という問題も発生しています。

さらに、公共施設の維持管理についても、都市は大きな課題を抱えていますし、急激な人口減少で自然環境、そして国土の保全も困難になります。地方では既に、超高齢・人口減少社会による影響が出始めている、というのが私の実感です。限られた財源の中で、前例にとられない柔軟な発想を基に、市民が真に求める政策を、協働で進めていかなければいけません。

これからのまちづくりで大切になってくるのは「量」から「質」への転換でしょう。それを象徴する言葉として、私は「縮充」という表現を用いています。これからは、まさに「縮みながら充実していく」という考え方に基づいた都市経営が必要になってくると思います。

竹山 堺市は仁徳天皇陵古墳ができた1600年前には、既にまちが形成されていたといわれています。また、中世は南蛮貿易で大いに栄えました。堺市はそうしたまちの歴史や文化を大事にしてきた、自由・自治都市です。

高度経済成長長期に造成された泉北ニュータウン

が大きな被害を受け、改めてまちづくりで最も大事なものは「安全・安心」であり、基礎自治体の使命であると確信しました。堺市では、この安全・安心のまちづくりを進めるためにも、「地域力」を生かした、都市内分権を進める体制づくりに力を入れてきました。

その代表的な仕組みが、各区の特性に応じたまちづくりを行うための「区民評議会」、そして、区域の教育・健全育成にかかわる課題の解決などを担う「区教育・健全育成会議」です。こうした体制下で、地域でできることは地域で行い、地域で担えないものは区役所が、区役所で担えないものは市役所（本庁）が担う。ネクストステージにおいてもこのように補完性の原理をしっかりと貫徹することが大切だと考えています。

青木 私からは、専門的教育分野を中心に、都市の役割や教育ニーズについてお話ししたいと思っています。都市には社会インフラなどが集積しているため、住宅や仕事を求めて多くの人が流入してきます。子どものいる家庭が流入すれば、当然、教育サービスの提供というニーズが高まります。さ

んが、まちびらきから50年が経ち、オールドタウン化しています。現在、この泉北ニュータウンを中心とした持続可能なまちづくりに取り組んでおり、6月には国の「SDGs 未来都市」の認定を受けました。

この9月の台風21号の影響により、堺市を含めて大阪府全体

らに、都市には習い事や塾なども多く、人々は教育に関する情報にも多く触れることになりました。そのため、学校教育に対しても強い期待が寄せられるようになります。また、貧困家庭、外国籍児童生徒など、多様な児童生徒も集まります。結果として、教育ニーズの多様化という状況が生まれます。

では、その中で都市の教育の財政問題はどのような形でしょうか。今回の研究会で実施したアンケート結果によると、特別支援教育支援員の雇用は87:5%、ALTの場合は85:5%というように、アシスタントやノンテイチングスタッフの雇用が各都市自治体で進んでいることが分かります。

小西 では、これまでのパネリストの方々のご発言を受けて、神野先生からもコメントをいただきたいと思っています。

神野 各市長のご発言の中から、「住民ネットワーク」「地域コミュニティ」「地域力」という言葉が聞かれました。表現は異なりますが、地域社会における住民の結びつき、そうした基盤の大切さを、それぞれの市長が認識されているということだと思います。

ヘレナ・ノーバーク・グロウというスウェーデン生まれの言語学者は「懐かしい未来」と表現しています。過去から受け継がれてきた美しい自然、人間同士の結びつきを取り戻すことが、持続可能で幸せな社会の形成に欠かせないという意味です。

しかし、現在、そのような社会的基盤は、弱体化してきています。その典型が、家族が持つてい

た世代間の連帯です。そうした家族機能の縮小は、各国の年金財政の悪化にもつながっています。

人と人との結びつきや住民的な基盤をしっかりと構築しないと、税制も財政も成り立たない。そのような教訓を、各市長のご発言から改めて教えられたような気がします。

人口減少社会に立ち向かう 都市の政策とは

小西 ネットワークの構築、そして住民同士の結びつきが重要になる。パネリストの皆さんから、そうしたご意見が共通に出されたと思います。総論的には、もう結論が出たといえるかもしれません。続いて個別の政策や具体的な取り組みを通じて、ネットワークへの対応の仕方を、さらに考えていきたいと思っています。

青木 公私協働による行政サービスがさまざまな分野で展開されています。教育分野はその典型例といえるでしょう。文部科学省調査によると、小学校では68・0%、中学校では59・1%がアシスタントおよびノンテイチングスタッフを雇用しています。他方、ボランティアについては、小学校では84・1%、中学校では60・4%が受け入れを行っています。

さらに、私の研究室の調査で、NPOや企業など新しいタイプの主体が学校教育に参入している実態も明らかになりました。このような状況から、都市には教育サービスを提供する「サービスプロバイダー」だけでなく、各主体をつなぎ合

わせる「サービスコーディネーター」としての役割が大きくなっていることが分かりました。

竹山 先ほど、地域力を生かす堺市独自の仕組みとして、区民評議会と区教育・健全育成会議を紹介しましたが、それぞれの具体的な取り組み内容もご説明したいと思います。

まず区民評議会ですが、これは各区15人以内の委員が、地域の課題解決に向けた施策や事業などについて議論を行う組織で、実際にこの議論から、特色のある事業が多数生まれています。

例えば、まちびらきから半世紀が経過し、オールドタウン化した泉北ニュータウンでは、移動手段を持たない、買い物弱者が多くなっています。そこで、区民評議会での議論を通じて、スーパーなどで購入した商品を自宅に届ける「来店宅配」や住民の送迎サービスなどをお知らせする取組が始まりました。

また、区教育・健全育成会議では、各区5人以内の委員が家庭・地域の教育力向上に関する事などについて議論を行っています。現在、その議論を通じて、各区で活発に進められているのが

「子ども食堂」の充実です。ある区の子ども食堂では朝食の提供にとどまらず、歯磨き指導、読書指導も併せて行うなど、子どもの健全育成に多大な貢献をされています。

牧野 ネットワークステージにおいては、地域で起る環境変化に、行政や地域はどのように適応していくのか、という点が重要だと考えています。その点で私が重視しているのは「転ばぬ先のつえ」という考え方です。地域の中で情報を共有し、将来、こういうことが起こりそうだといいことをいち早くつかんで、予防的な措置を取っていくということです。

その代表的な事例を紹介しましょう。かつて飯田市では、地域公共交通を民間事業者が担っていました。しかし、経営難のため、自ら撤退を申し出られました。突然、サービスが打ち切られると、市としても対応のしようがありません。しかし、この事業者は、赤字は続いても2年間はサービスを継続する方針を採ってくれました。そこで、市ではその間に検討を進め、行政主体の「市民バス」を導入させることができました。

また、区教育・健全育成会議では、各区5人以内の委員が家庭・地域の教育力向上に関する事などについて議論を行っています。現在、その議論を通じて、各区で活発に進められているのが



牧野・飯田市長



染谷・島田市長



竹山・堺市長

染谷 先ほど「縮充」の考え方をご紹介したように、ネクストステージにおいては、行政経営のスリム化が大前提となります。地域でできることは地域で担っていただかなければなりません。しかし、その地域自体が衰退しています。

そうした状況下で、島田市では新しい手法で、市民のまちづくりへの参画を促す努力を続けています。その一つがまちづくりに関心のある100人の市民を集めて、市の未来を自由に語り合う「ゆめ・みらい百人会議」の設置です。これまで7つの分科会ごとに2年間、議論を積み重ね、その結論を市に提言していただきました。さらに、無作為抽出で選ばれた市民によるワークショップ「しまだ未来カフェ」も開催しています。

百人会議も、しまだ未来カフェも、共通するのは参加する市民が楽しみながら議論していることです。それが人を動かし、住民参加を勧める原動力になっています。

ネクストステージに必要な 都市税財政の考え方

小西 続いて、都市自治体の財源確保を含め、ネクストステージに向けた都市税財政の在り方についても、皆さんのご意見をお聞かせいただきたいと思っています。

神野 国税と地方税をどのように配分するか。これが都市税財政を考えるに当たっての基本的な軸となります。地方税の配分が少なすぎるとの考えから、かつての地方分権改革では、国から地方への税源移譲が進められてきました。しかし、当時

と今では異なるところがあります。それは国税、地方税を含め、租税負担の水準が低下していることです。この問題について、まずは国民全体で考え、負担水準を引き上げていくことが重要になってきます。

また、これから、地方が税財源を勝ち取っていくためにも、地方税に対する認識を広く浸透させていくことも必要です。そもそも地方税とは、地域住民が共同で困難を解決するために、互いに負担し合う税です。お互いに助け合いながら生きていく、下からの協力原理に支えられた費用負担の仕組みです。そのことをよく理解してもらおうとともに、今後はその観点から、生活環境税制についても検討すべきだと思います。

また、昨今、包括的にサービスを提供する、総合行政の重要性が増しています。これができるのは基礎自治体だけです。そうした総合行政を円滑に進められるような、共同負担原則の仕組みも、ぜひ構築してもらいたいと思います。

染谷 今、地方は子ども医療費助成に関する対象年齢の拡大をはじめ、「追い込まれ型」の地方単独事業を進めざるを得ない状況になっています。今後は各種サービスが、都市間競争の材料として用いられることがないよう、国と地方の役割、さらに都道府県と基礎自治体の役割をもう一度明確にしていかなければいけないと思います。

これから都市自治体の経営はますます厳しさを増していきます。私自身も、もはや歳出の抑制や税金の徴収率の向上といった自助努力だけでは、どうにもならないところまで来ているとの実感を

持っています。そうした中、今年の1月の研究会では、「協働地域社会税(仮称)」の創設が議論になりましたが、反対する市長は誰一人いませんでした。基礎自治体が独自の財源を持たなければ、都市経営を進められないという認識を、図らずも多くの市長と共有する機会となりました。

青木 ネクストステージに向けて、多様な財源を確保することが重要です。一つの方向性としては、社会から学校へのお金の流れをつくることを考えられますが、現在、その流れが途切れてしまっています。しかし、歴史をさかのぼると、明治期には松本市の開智学校のように、住民の資金によって建てられた学校がありました。また、戦後間もなく、学校建設や運営費を地元の寄付金でまかなったケースもありました。日本は同窓会組織やPTA組織がしっかり根付いている国なので、そうした組織を通じてお金を集める仕組みを検討してもいいのではないかと思います。

逆に、学校が所有する教育資源を広く社会に還元することも大切です。例えば学校が持つスクールバスを、地域住民の移動手段として活用することも検討すべきだと思います。

竹山 まず基本は、国と地方の役割分担を明確にすること、さらに地方交付税を地方共有税として措置すること。これらを具体的に検討すること。あわせて、地域自身が稼ぐ力を磨いていくことが大切だと思います。

同時に、自治体間の広域連携を図り、足らざる部分を補い合う発想も大切です。現在、大阪府内の42市町村で構成する「大阪広域水道企業

団」の企業長を務めています。今後はこれまで以上に、経営効率の改善に向けて、水道事業の広域化が推進されるでしょう。

さらに、関西国際空港に近い泉州地域の9市4町が連携し、観光振興を図ることを目的に、今年の3月には「一般社団法人KIX泉州ツーリズムビューロー」が誕生しました。これまで泉州地域で手薄になっていたインバウンドの取り込みを積極的に図っていきます。

これからも基礎自治体優先の原則を守りながら、互いに連携を深めていく。そして「協働地域社会税(仮称)」を創設し、新たな財源確保にもつなげていく。これがネクストステージにおいて、われわれ都市自治体の生きる道だと考えます。

牧野 研究会では、地方消費税については「市町村消費税(仮称)」として、市町村の自主財源、基幹税であることを明確に位置付けることを提言しました。にもかかわらず、国は、幼児教育・保育の無償化を行うための財源として、消費税率引き上げに伴い、国と地方へ配分される増収分を活用するとの方針を示しました。このままでは、地方消費税の増収分の大部分を幼児教育・保育の無償化に充てざるを得ない自治体が生じてしまいます。地方分権の観点からも遺憾と言わざるを得ません。

一方で、もはや地方は、国に頼って税財政を考えていく時代ではないとの思いも持っています。先ほど染谷市長がおっしゃったように、研究会に参加した市長の中で、「協働地域社会税(仮称)」の創設に反対された方は一人もいませんでした。む

しろ、原案では「地方の新たな財源確保に向けた検討を進める」という文言でしたが、「検討ではだめだ。もう行動しなければいけないんだ」との議論を踏まえて、最終的には「地方の新たな財源確保に向けた取り組みを行う」という、さらに踏み込んだ表現でまとまりました。

課題は山積していますが、私たち市長自身が地域に向いて、市民の皆さんに「負担すべきは負担していただかなければいけない」と積極的に説明することも大切です。この姿勢が、ネクストステージへの道を切り開いていくのだと思います。

自治体間の広域連携の推進に向けて

小西 それでは最後のご発言の機会になります。現状の課題、今後の展望などについてお聞かせください。

神野 都市間連携の話が出ましたが、基調講演でご紹介したストラスプールのLRTも、周辺の市町村との共同事業です。フランスでは対人社会サービスはそれぞれの自治体が行うのは当然として、ハードを伴う大規模事業は都市共同体で進めることが少なくありません。

最も日本と異なるのは、都市共同体自体が課税権を持つことです。日本でも、自治体間で共同事業を行う際には、広域連合などの連携組織が課税権を持ち、税金を掛ける主体を明確にすることが重要だと考えています。

青木 学校は社会とのつながりを養うために必要な施設です。また共生社会、多様性を許容できる社会づくりに向けても欠かせません。しかし、少

子化が進み、財源が抑制傾向にある中で、教育サービスの充実はなかなか進まない実態がありました。私もそれは仕方がないとの思いがありました。私、「協働地域社会税(仮称)」の創設をはじめ、地方自治体が自主財源を持てば状況は変わります。私はここに希望を見出し出しています。

染谷 現在でも自治体間の広域連携が進んでいますが、ほとんどが痛みを分かち合うことのない連携のように思います。しかし、これからは、地域公共交通の広域化を含め、まさに痛みを分かち合う連携を進めていかなければなりません。ここに大きな課題があるように思います。

竹山 ネクストステージで、われわれ都市自治体は何を重点的に取り組まなければいけないか。私は教育だと思います。まちの歴史、文化を学び、シックプライドを持つ子どもたちを育てる。1600年続いたまちを、さらに千年続かせるためには、こうした営々とした営みが必要だと思っています。

牧野 研究会の議論は、提言を出したら終わりではありません。今後も、全国市長会都市税制調査委員会を通じて、さらに突っ込んだ議論を行う中で、「協働地域社会税(仮称)」の創設をはじめ、提言・報告書に盛り込んだ内容の実現に向けて努力していきたいと思えます。

小西 ネクストステージの都市の役割、税財政の在り方など、さまざまな議論が行われました。ぜひ本日の議論を、それぞれの都市自治体の運営などに生かしていただければと思います。本日はありがとうございました。

農山村部も都市部も共に発展の近未来 オール山口で目指す《ふるさとづくり》

さらなる発展を期す

「第二次山口市総合計画」の開始

日本の近代化に幾多の人材を輩出し続けた旧長州藩の藩都として、また現代においては山口県の県都として、圏域の文化・経済をけん引してきた山口市は、明治維新から150年の節目とも重なる本年度(2018年度)から、「第二次山口市総合計画」に基づくまちづくりをスタートさせた。その将来都市像は「豊かな暮らし 交流と創造のまち 山口」これが私のふるさとだ」というものだ。

2005年に旧山口市と旧吉敷郡4町(小郡町、秋穂町、阿知須町、徳地町)の1市4町の対等合併により発足した新生・山口市(2010年には阿武郡阿東町を編入合併)は、合併3年目(2007年)に、「ひと、まち、歴史と自然が輝く 交流と創造のまち 山口」という将来都市像を掲げる「山口市総合計画」

(実施期間2008年度～2017年度)を策定している。

この第一次の総合計画は合併後の一体化に基盤を置きつつ、広大な全21地区の特長を生かしたまちづくりや地域自治の確立を掲げるなど、合併時に策定された新市建設計画《新県都のまちづくり計画》をベースに構成されていた。

それに対し「第二次山口市総合計画」(実施期間2018年度～2027年度)では、第一次の総合計画の成果を継承する形で、見直し、強化・発展させた《八つの重点プロジェクト》を基本計画に掲げている。第二次総合計画に掲げられた《八つの重点プロジェクト》は、次の通りだ。

①広域県央中核都市づくり／②個性と安心の21地域づくり／③教育・子育てなら山口／④働く・起業なら山口／⑤文化・スポーツ・観光なら山口／⑥健康長寿のまち／⑦安全安心のまち／⑧市民サービス向上

わたなべすみただ
渡辺純忠
山口市長

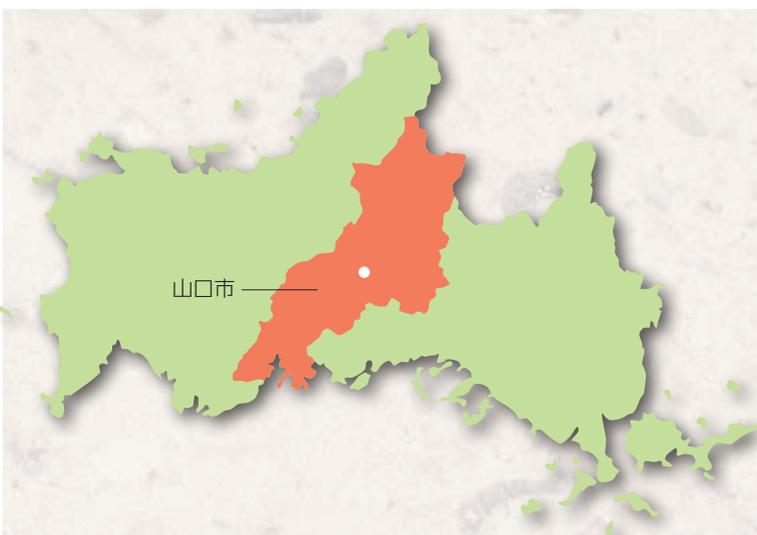
この「第二次山口市総合計画」のスタートに当たって、山口市では本年度予算を「オール山

口の発展元年予算」と命名した。第一次の総合計画からバージョンアップした第二次の総合計画が開始される2018年度は、前述のように明治維新150年の節目にも当たる。この節目の時に当たって、「第二次山口市総合計画」に基づく山口市のまちづくりが、合併から13年目を迎えていよいよ、





明治維新150周年のメインイベント「山口ゆめ花博」



将来都市像の実現に向け、より具体的、かつ本格的に始動することを宣言したキャッチフレーズといえるだろう。

「山口市は合併により、広大な中山間地・農村部を含む県内最大の面積(約1023km²)を有することになりました。全国の都市の中でも上位に当たる面積(全国の都市では21位、県庁所在都市では4位に相当)になった半面、

人口は全国の県庁所在都市では3番目に少ない約19万5千人です。面積が広大な割に人口が少ないため、人口密度は全国の県庁所在都市の中では一番下になっておりますが、それでも地道なまちづくりが奏功して、2015年度からは人口が増加に転じています。

第二次の総合計画では農山村部に暮らす方々も、中心市街地・都市部に暮らす方々も含めて、山口市民の皆さまがおしなべて豊かさを具体的に実感していただけるような、そんな積極的なまちづくりをしていきたいと思っております」

そう語る渡辺純忠・山口市長は合併後

の初代市長として、新生・山口市の市政を一貫してけん引し、現在4期目に入っている。第一次の総合計画から第二次の総合計画へと引き継がれた重点プロジェクトの中でも、渡辺市長が就任以来のマネフェストとして情熱を傾けているのが、プロジェクト①「広域県央中核都市づくり」とプロジェクト②「個性と安心の21の地域づくり」だ。

魅力的な県都を目指す 県央中核都市づくり

山口市の現在抱える最大の地域課題は、全



山口県の名湯・湯田温泉のシンボルは白狐 (JR湯田温泉駅前)

国の都市と同様、少子化に伴う人口減少をいかに抑制するかにある。

前出の《八つの重点プロジェクト》も、最終的には何らかの形でこの人口減少の抑制に連動していくものであるが、渡辺市長がより情熱を傾ける「広域県央中核都市づくりプロジェクト」は、山口市本体の発展にも不可欠であると同時に、県都山口市としても、圏域の文化・経済の発展をけん引する上で欠かすことのできないプロジェクトだ。

「山口県の現在の人口は約136万8千人です。山口市が合併した2005年度には149万人強でしたから、この13年間は毎年



小郡都市核の中心として期待される新山口駅北口

1万人以上が減少していることになりました。山口市を中心とする圏域（山口市・宇部市・萩市・防府市・美祿市・山陽小野田市に島根県津和野町を加えた山口県東連携都市圏）の人口はそのうち約60〜70万人で、圏域内の自治体だけで県人口の約半分に匹敵します。

さらに山陽新幹線・新山口駅（旧小郡駅、小郡地区）には山陽本線および新山口駅が起点となる山口線（島根県津和野・益田方面に連絡）、宇部線（阿知須・宇部方面に連絡）が接続していますし、全国の主要都市とつながっている山口宇部空港から新山口駅までは車で30分と、まさに交通の要衝です。山口市では従来の中心市街地における再開発と併せ、この新山口駅周辺を再開発していくこと



新山口駅北口前で建設が始まった産業交流拠点施設整備事業

魅力あふれる県都づくりというキャッチフレーズが付けられた《広域県央中核都市づくり》は、旧山口市地区における《山口都市核づくり》と新山口駅周辺の《小郡都市核づくり》に分類される。

このうち《山口都市核づくり》の主要事業としては、防災拠点としても機能する市役所の新本庁舎整備事業、（仮称）多世代交流・健康増進拠点施設の整備事業、密集地の居住環境整備を図る中心市街地住環境総合整備事業、市内では初の黄金町地区における再開発事業（いずれも第一次の総合計画からの継続事業）などが挙げられる。

また《小郡都市核づくり》では、新山口駅の新幹線口として従来機能してきた南口駅前の広場を再整備するターミナルパーク事業（完成予定・2019年度と）、山口県でナンバーワンのビジネス街づくりを進めるために

で、小郡地区の活性化を図るとともに、旧山口市の中心部と合わせた「広域県央中核都市」の創造を図ってまいります」（渡辺市長）

山口市

(山口県)

市 政 ル ポ



老若男女に人気のある農山村部の豊かな田園風景

開始された産業交流拠点施設の整備、すなわち駅北地区拠点施設整備事業が同様に挙げられる。

さらに両都市核づくりをつなぐような事業として注目されるのが、2019年度の供用開始を目指す湯田PAのスマートインターチェンジだ。中国自動車道に設けられてい



日本にキリスト教を最初にもたらしたフランシスコ・サビエル(ザビエル)ゆかりの「山口サビエル記念聖堂」

る湯田PAは文字通りパーキングエリアの機能しかない。この場所にスマートインターチェンジを設置することで、例えば広島方面からの山口市街へのアクセスが格段に改善されるだけでなく、山口市の中心街と小郡市街(新山口駅方面)の間に新たな交通結節点が生まれることにもなる。その波及効果はいろいろな意味で計り知れない。

山口市の人口は合併当初の19万9千人強をピークに、現在は約19万5千人へと微減しているが、前述のように2015年からは増加に転じている。その理由の一つとして、こうした積極的かつバランスの取れた都市核づくりへの期待や、それに付随して顕在化しつつある企業誘致の成功による雇用の場の増大な

ど、各種施策の効果が作用していることは、間違いなйдらう。

また県央部の広域圏(山口県中央連携都市圏)をターゲットにした取り組みとしては、例えば2021年7月〜12月に開催が予定されている《周遊型博覧会》の準備事業として、2018年度当初予算に3千万円が組み込まれているのが注目される。

併存する都市的生活と魅力的な田舎生活

「この事業ではインバウンド対策の強化を主要目的の一つとして、圏域内の7市町の地域資源の磨き上げを行います。期間中は圏域内で常時イベントやツアー企画などを実践し、2017年度実績の5割増しに当たる、外国人旅行者だけでも30万人の圏域来訪を目標にしています。

また圏域の地場産業の活性化や後継者不足の対策事業、産学官に金融機関を加えた連携推進事業、新事業創出や起業支援、事業承継支援に向けた各種事業などにも7市町で密接に連携していく予定です(渡辺市長)

こうした周辺地域と連動した広域的な活性化は、魅力的な県都を目指す広域県中央核都市づくりとともに注目される、前出のプロジェクト②「個性と安心の21地域づくり」についても、さまざまな相乗効果をもたらすことが期待できる。



湯田温泉の中心部にある「中原中也記念館」

全国有数の市域を持つ山口市には、個性豊かな21の地域がある。だが広大であるがゆえに、都市部と山村部の人口の偏在化も著しい。合併後、山口市の市域の約57%を占める旧徳地町・旧阿東町周辺エリアの過疎化は特に進んでいるが、数値的な過疎化からは推し量ることのできない各地域の魅力を積極的に発信するとともに、その魅力を増幅するための基盤整備を行い、人口転出超過の抑制を図っている。

「中山間地域や市域周辺部を振興するため、



明治10年創業、長州・山口県出身の偉人に愛された料亭「菜香亭」(現在は山口市菜香亭=多目的施設)

具体的には地域課題解決に向けた総合支所の権限を強化し、地域が主体的に使い道を決定できる交付金や財源の確保を進めています。また市民活動の拠点となる地域交流センターを順次建て替え・整備するとともに、若者たちのふるさと回帰や定住化支援のための施策も今後、さらに積極的に実施していく予定です」

冒頭で紹介した「第二次山口市総合計画」の将来都市像にある「これが私のふるさとだ」という文言には、現代の若者たちが抱くふるさと回帰の思いへの「受け皿」になりたいという山口市の思いが込められている。大都市圏

に転出していった地元出身の若者たちには「ターンを促し、山口市には地縁がなくとも」魅力的な田舎」に定住したいと考えている若者たちには、それにふさわしい「魅力的な田舎」像を提供できるような地域づくりを、地道に実践していこうという意欲の表れである。

山口市が「これが私のふるさとだ」と表現したまちづくりへの思いの根底には、山口市出身の詩人・中原中也が自らの生き方と、詩作を通じて終生表現し続けた「故郷そのものや、故郷の人々などへの複雑な思い」が意識されているという。実際、中原中也はさまざまな作品に、故郷や家族への疎ましさを書いたが、その背景には尽きせぬ故郷への恋しさが内包されてもいた、というのが定説だ。

「中也が生きた明治時代の伝統が息づく故郷(地方都市)は、都会に憧れる若者から見たら旧弊で窮屈な場所だったかもしれない。私たちはそうしかつて大都会に憧れた若者たちにとつての堅苦しい故郷ではなく、都市的生活も大自然も存分に楽しめる現代の《ふるさと》、大都市生活に疲れた現代の若者たちを優しく受け入れる《ふるさと》でありたいと思っています」(渡辺市長)

そうした観点から、例えば山口市の中山間地でも最も過疎化が進んでいる地域の一つ、萩市と島根県津和野町に隣接する阿東地区を「便利な田舎」というキャッチフレーズで全国発信している。

阿東地区はリンゴや梨、阿東牛など多くの



維新の志士が集った十朋亭(現・十朋亭維新館)

名産品に恵まれている。また中国山地に囲まれた風光明媚な環境と、古民家の立ち並ぶ落ち着いた町並みの集落が連続する地域としても旅人の人気を集めているが、過疎化の流れはなかなか止まらない。しかし、山口市の中心部からはJR山口線で40分の近距離にあることから「便利な田舎」と発信。田舎暮らしを希望する中高年世代だけでなく、最近では若者たちの関心をも引き付けつつあるという。

発展元年から未来創造へのリレー

山口市へのそうした関心は、明治維新から150年の節目となった2018年を通じて、さらに高まったものと思われる。2018

年は4月から11月にかけて、山口県内各地において明治維新150年を記念する各種の事業が展開され、多くの観光客が訪れた。中でも幕末に藩庁が置かれ、全国の維新の志士たちが集まった山口市では《第35回全国都市緑化フェア・山口ゆめ花博》を中心にさまざまなイベントが開催されたため、にぎわいはとりわけ大きかった。

「藩士たちの宿泊所ともなり、桂小五郎や高杉晋作、久坂玄瑞、伊藤博文などの名だたる志士たちが集った十朋亭に、吉田松陰の実兄・杉民治が私塾を開いた杉私塾、長州の豪商として維新をバックアップした萬代家の主屋などを一体的に整備し直した歴史ミュージアム『十朋亭維新館』などにも多くの旅行者が訪れてくださいました。また萩・津和野などの広域県央中核都市づくりで連携する地域を含めた広域的なツアーなども活発に実施され、明治維新Ⅱ長州藩Ⅱ山口市および山口県のイメージがさらに強化されるとともに、市内21地域の多様な魅力も発信でき、好感度も相当に上がったのではないかと期待しております」(渡辺市長)

実際、山口県全域で実施された明治維新150年の企画イベントやツアーは、「幕末維新回廊」という共通キャッチフレーズの下に統一したイメージで実施され、山口市を中心とする圏域の結束の高さをも改めて発信されたこと、関係各方面からの評価が高い。

迎えた今年(2019年)は、山口市が

1929(昭和4)年に市制施行してから90年の節目に当たる。そして取材後の2018年12月議会に上程された2019年度当初予算の名称は、「つなぐ未来創造予算」だった。「第二次山口市総合計画」初年度の2018年に発信された「オール山口市の発展元年予算」の精神は、2019年「つなぐ未来創造予算」の精神へと着実につながったのだ。

自らが歴史的な主役の一翼を担った明治維新150年の翌年、平成時代から新たな元号につながる歴史的に意義深い年でもある2019年に加速しようとする、山口市の未来創造に向けた歩みを今後とも注視していきたい。

(取材・文Ⅱ遠藤隆／取材日2018年11月21日)



メディアアートの企画展示、図書館、美術館など高感度な複合施設「山口情報芸術センター」

日本百街道紀行

街道とまちづくり

第33回

山陰道・出雲街道

「選ばれるまち松江」を目指して

松江市長(島根県)

松浦正敬



はじめに

松江市は、島根県の東部に位置し、北は日本海を望む島根半島、南は宍道湖と中海を挟んで中国山地に挟まれた地域に広がる風光明媚な中核都市である。



八雲本陣と山陰道

出雲神話や豊富な古代遺跡に見られるように、古代には出雲国府、近世には松江城が置かれるなど、山陰地域の政治文化の中心的な役割を果たしてきた。

現在の城下町「松江」の基礎が出来たのは、関ヶ原の合戦後に出雲国に入府した堀尾吉晴・忠氏父子が広瀬の富田城から現在の松江に城地を移したことに始まる。この時に松江城を中心として整備した堀割や街路は、今も松江の都市の骨格を形成し、城下町の景観を伝えている。

街道と松江

山陰地域は古来、道によって都とつながっていた。古代には律令制のもとで日本海沿岸ルートの中陰道が整備され、近世には大名の

参勤交代により、山陽道から中国山地を越えて横断する出雲街道が整備された。街道は、宿場町の発展や、産業や文化交流の隆盛に深く寄与してきた。

現在でも山陰道は宍道湖・中海圏域をつなぐ大動脈であり、出雲街道の近くには山陽地域と結ぶJR伯備線が並走しており、近畿圏を中心とした観光客の利用に供されている。

また、平成29年からはJR西日本^{みずかぜ}の豪華寝台列車「瑞風」の運行が始まり、山陰地域を周遊する観光客も増加している。乗継駅の一つである宍道駅は、近世山陰道沿いにあり、江戸時代には本陣が置かれ宿場町として栄えた土地柄である。瑞風が到着すると地域住民がホームで小旗を手に歓迎する光景

茶の湯文化が息づく松江

が見られ、地域ぐるみの取り組みが宿場町の活性化にもつながっている。

松江は、お茶どころとして知られている。茶の湯文化の基礎を築



茶室「菅田庵」修理状況



小泉八雲

ラフカディオ・ハーンと 松江

ラフカディオ・ハーン（小泉八雲）は、明治23年に島根県尋常中

いたのは、松平家七代藩主治郷（不昧）である。その流儀は今も不昧流として受け継がれており、市民の日常生活にもお茶を飲む習慣として深く根付いている。お茶に関連して焼物や和菓子などの伝統産業に与えた影響も大きい。折しも、平成30年は不昧公の没後200年忌に当たり、不昧公の指図による茶室、重要文化財「菅田庵及び向月亭附御風呂屋」の保存修理事業が所有者により進められているほか、記念茶会や展示会、講演会やイベントの開催など、不昧公の業績や精神を広く発信できる機会となっている。



「瑞風」の出迎え風景

「選ばれるまち松江」を目指して

学校の英語教師として松江に赴任した。ハーンは、松江の美しい風景や風情をこよなく愛し、滞在した1年3カ月の間に見聞した城下町松江の風情や、島根半島の美しい自然を文筆によって広く世界に紹介した。こうしたハーンの功績は、昭和26年に本市が国際文化観光都市に指定された契機ともなっており、住まいとした小泉八雲旧居や作品の登場地は今でも観光客の人気スポットとなっている。

本市は、深い歴史と伝統文化に

一口メモ

よってはぐくまれてきた魅力を広く国内外に発信し、近年外国人観光客の来松も増えている。しかし、地方都市特有の人口減少、超高齢化という問題も抱えている。本市では平成29年度に松江市総合計画を策定した。基本理念を「松江を超える。松江をつくる。」とし、目指す将来像を「選ばれるまち松江」と定めた。魅力あ

古代の道を継承する松江藩の参勤交代路

律令時代の五畿七道のひとつ山陰道は、畿内と山陰諸国の国府を結ぶ官道であったが、江戸時代になると新たに山陰街道が開かれ、京から丹波を通り周防国に至る道筋となった。

現在、国道9号がほぼ律令時代の山陰道を継承しているが、益田から先は山口線に沿って津和野・山口を経由するルートとなっている。これは近世の街道に由来する。出雲街道は、出雲往来、雲州街道ともいい、播磨国姫路を起点として、出雲国松江に至る街道のことを主に指す。



る松江をもっと魅力あるまちに磨き上げ、国内外に発信して「松江」の存在感を高めていくことが必要である。そのためには市民や企業、行政などが価値観を共有し、組織や圏域、業種などの枠を超えて連携することが重要であり、「共創・協働」を基本姿勢として「選ばれるまち松江」の実現を目指していきたい。

企画協力…全国街道交流会議「街道交流首長会」

冬季スポーツでまちづくり

なよろ
名寄市長(北海道) **加藤剛士**
Takeshi Katō



わがまち名寄市

北海道に位置する名寄市。夏はプラス30℃、冬はマイナス30℃、豊かな自然環境を生かし、日本一の生産量を誇る「もち米」をはじめおいしい農産品をはぐくんでいます。現在は、「冬季スポーツ拠点化」を目標に掲げ、本市の持つ「雪質日本一」という厳しくも恵まれた冬の環境に加え、ジャンプ台、スキー場、クロスカントリーコース、屋内カーリングホールなどの施設群を有効に活用するとともに、市立病院、市立大学、自衛隊といった地域資源と連携したトレーニング環境づくりを進めています。

まずは平成28年度、リレハンメル冬季五輪ノルディック複合の金メダリストの阿部雅



全国規模の冬季スポーツ大会を開催



市民参加型のユニークな取り組みの一つ「スノーマラソン」

司氏を市の職員に迎え、全国規模の冬季ジュニアスポーツ大会誘致に成功するとともに、ジュニアなど国内合宿に加え、諸外国の冬季スポーツナショナルチームの誘致にも成功し、大会合宿宿泊者数がかつ3年で3倍強の伸びを示しています。市民参加型のノルディックウォーキングやナイトラン、スノーマラソンなどのユニークな取り組みや、学校授業における走力など基礎体力向上のカリキュラム導入など市民参加型の健康増進事業、そして日本一の生産量を誇る「もち米」を使ったアスリート食品の開発など、関連産業の芽も少しずつ出始めています。

冬季スポーツ拠点化とフィンランド視察

この取り組みに、市民がさらに、そして

主体的に参画していただきたい、そうした思いから、ノルディックスキー先進地であるフィンランドを視察すべく、市民使節団を結成しました。私が団長で、商工会議所、観光協会、J・C・YEGといった若手経済人、旅館組合、大学教授、女性代表、そしてスキー指導者とジュニアアスリート、総勢20名で、延べ7日間のフィンランド視察研修となりました。

視察の目玉は「ボカティ・トレーニングセンター」。ノルディックスキーと教育にフォーカスした同センターは、設立した1945年には3人の組織でしたが、現在は80人を超える職員を雇用し、さまざまなトレーニングメニューに対応したハード・ソフトの環境を整えています。長大なクロスカントリーコース、ジャンプ台はもちろん、ローラーズキーや陸上競技、温水プールなど、夏場でもトレーニングできる環境、野外アスレチックのような楽しみながら体を動かす施設もあります。また、「スキートンネル」は全天候型で年間を通して雪の上を滑走できます。そして、ユバスキラ大学、地元カヤニ大学とも連携し、スポーツ医学を活用したトレーニングによる、より高度で専門的なトレーニングニーズにも応えています。

ボカティの立地するソトカモ市は人口約1万5千人。そんな小さな市に何と年間100万人の方が世界各地から訪れま



市民使節団で視察した「ボカティトレーニングセンター」

す。その核となる施設がボカティ・トレーニングセンター。本市には、人口規模や、非常に似た自然環境と冬季スポーツ施設や学術的インフラもあり、今回の視察は大変参考になりました。冬季スポーツでのアスリート育成、冬季版ナショナルトレーニングセンターの誘致、合宿や関連産業など地域経済の振興、スポーツ全般の活性化と市民の健康増進を力強く進めていきます。

バスケットボールのお話

スポーツといえば、私が学生時代にやっ

ていて大好きなスポーツがバスケットボール。NBAやBリーグの試合などをテレビ録画やインターネットでも見たり、バスケット部に所属する高校生の息子の試合も時間があれば応援に行きます。

Bリーグ富山グラウジーズには名寄市出身の大塚裕士選手が所属しています。3ポイントシュートを得意とするモールフォワードで、2017-18シーズンのオールスターゲームでは、ファン投票第1位。人気と実力を兼ね備えており、本市の観光大使にもなっていたいております。

2018年の10月、本市の伝統芸能「風連獅子舞」の発祥でもあり、私の祖先の出身地でもある、富山県南砺市を訪問する機会がありました。その際には、全国青年市長会のご縁もあり、田中幹夫・南砺市長に大変お世話をいただき、本市のルーツをくまなく自らご案内いただきました。何と

その夜には、Bリーグの富山戦が富山市で開催しており、田中市長のご配慮で、試合の座席まで用意していただきました。全国青年市長会の夏野元志・射水市長とも合流して、市長3人最前列でグラウジーズ戦を観戦。迫力あるプレーは圧巻、チームも見事勝利を収めました。試合後の懇親会には市長3人と大塚選手に加え、地元南砺市出身の水戸健史選手も合流。役得でした。

さて、市民みんなでスポーツをと言いな

がら、自らの運動不足も解消しなくては説得力がありません。そんなわけで、ランニ



南砺市長(右から4人目)、射水市長(左から2人目)、大塚選手(中央)、水戸選手(左から4人目)とともに(筆者、右から3人目)

ングイベントなど、各種スポーツ大会にはできるだけ参加するように心掛けています。毎年行われる市民バスケット大会にも欠かさず出場しています。チーム名は何と「籠人クラブ」。市役所OBや幹部など、ベテラン中心のチームで最高齢はなんと64歳、私は48歳でかなり若い方です。しかし、学生時代の思い描くイメージと体力とのギャップは年々広がるばかりで愕然とします。来年こそは、事前に練習をして、少しでも自らの理想に近づけるプレーができるよう、時間を取りたいと思います。でも最大の楽しみは何ととっても、試合後の懇親会ですね。

わが

夢かなうまち おびひろ

十勝の中核都市 帯広

4月放映開始予定のNHK連続テレビ小説「なつぞら」の舞台となる北海道・十勝。

北は大雪山、東は阿寒摩周の二つの国立公園、西は日高山脈襟裳（えりも）国立公園に囲まれた、1市16町2村で構成されるこの地域は、全道面積の13%を占めており、岐阜県



十勝平野の雄大なパッチワークの田園風景

とほぼ同じ面積を有しています。きれいな空気とおいしい水、美しい景観を有する田園空間と先人たちのためまぬ努力により、安全・安心な農畜産物を数多く生み出す、日本の食料基地として発展を続けて

おり、カロリーベースでの食料自給率は1200%を超え、約34万人が住む地域で約400万人分もの食料を生産しています。

帯広市は、この十勝の中心に位置し、高速道路や鉄道網、とちち帯広空港を通じた十勝の玄関口となっており、産業経済、教育、福祉、行政などの都市機能が集積した十勝の中核都市です。

森に囲まれた街

街を森で囲んだオーストリアの「ウィーンの森」をモデルとして、1975年に開催された市民植樹祭から造営が始まった「帯広の森」は、都市計画決定面積が406.5ha、幅が約550m、延長は約11kmの規模を有する広大な都市公園で、北東に広がる十勝川と札内川の河畔林と連携して市

街地を包み込むように配置されています。

「帯広の森」は、憩いの場、学習の場、交流の場、スポーツの場などの機能を有し、多くの市民に幅広く利用されており、スピードスケートのナショナルトレーニングセンター競別強化拠点として指定を受けている「明治北海道十勝オーバル」もここに所在しています。



100年をかけ市民でつくる「帯広の森」

100年の計画期間で進める帯広の森づくりは、市民自らの手で植樹し、はぐくまれてきた市民が誇る財産であり、日本国内においても例の見ない特徴ある都市構造を築き上げてきています。

「フードバレーとかち」のまちづくり

地域の「稼ぐ」をつくる

2010年に市長就任以来、地域の成長戦略として「フードバレーとかち」を旗印に、地域の強みである「食」と「農林漁業」を柱に、基幹産業である農業の成長産業化や食の付加価値向上、地域の魅力発信などに取り組んでいます。

2011年には、食産業の研究開発・輸出拠点の形成を目指して、北海道、札幌市などと十勝19市町村が連携し、「北海道フードコンプレックス国際戦略総合特区」として国の指定を受けたほか、2013年には、十勝19市町村として国の「バイオマス産業都市」に選定されており、両制度を活用

した十勝への設備投資などの誘発額は550億円を超えています。

さらに、異質な発想を持つ全国の革新者と十勝で起業・第二創業を目指す人材との化学反応による事業創発を目指す」とかち・イノベーション・プログラム」を2015年から実施しており、2017年度までに316名が参加し、33件の事業構想が生まれ、10件が事業化に結びついています。

2015年の国勢調査の結果では、道内で唯一人口が増加した札幌市を含む石狩地域を除くと、十勝は人口の減少率が最も低く推移しているほか、2018年3月に国立社会保障・人口問題研究所が発表した将来推計の道内主要都市の比較においても、本市の人口減少率は札幌市に次いで2番目に低くなっているなど、こころした「フードバレーとかち」の取り組みの成果が表れていると考えられます。

開拓の歴史を今につなぐ 世界で唯一の「ばんえい競馬」

体重1tを超える馬が重りを乗せた鉄ソリを引いて、直線コース

で力とスピードを競う世界で唯一の「ばんえい競馬」は、長年、北海道内の自治体が共同で運営してきましたが、2007年度から本市が単独で開催しています。

単独開催への移行後、一時、売り上げは減少しましたが、市民や全国のファンの皆さまからの応援に支えられながら、ナイター開催日の増加やインターネットを活用した勝馬投票券の販売拡大などに取り組み、2017年度には、発売額が過去最高の約220億円を記録するまでとなり、近年は堅調に推移しています。

明治時代の北海道開拓において、交通、運搬、農作業などに活躍した馬の価値や力を試すための



世界で唯一のばんえい競馬

競争として始まった「ばんえい競馬」は、北海道開拓の歴史を今日に伝える文化遺産であるとともに、人々に感動を与える本市の貴重な観光資源となっています。

市民と開く 十勝・帯広の未来

約130年前、十勝・帯広を開拓したのは、官主導の屯田兵ではなく、大きな夢と開拓者精神溢れ

プロフィール

- ◆ 面積 619.34 km²
- ◆ 人口 16万6980人
- ◆ 世帯数 8万7690世帯

〔将来都市像〕人と環境にやさしい活力ある 田園都市 おびひろ

〔まちの特徴〕十勝平野の中心部に位置し、都市と農村が調和した、澄んだ青空、どこまでも続く雄大な大地に恵まれたまち

〔特産品〕小麦、馬鈴薯、てん菜（ビート）、豆類、長いも、乳製品、スイーツ、豚丼



帯広市長
米沢則寿



〔観光〕愛国・幸福駅、ばんえい競馬、紫竹ガーデン、真鍋庭園、ポロシリ自然公園、岩内仙峡、北の屋台
〔イベント〕帯広三大大まつり（おびひろ平原まつり、おびひろ菊まつり、おびひろ氷まつり）、勝毎花火大会、とかちマルシェ、フードバレーとかちマラソン

る民間の開拓移民でした。
十勝・帯広には、将来への発展の可能性が大きく広がっています。未来に挑戦する進取の精神を受け継ぐ市民とともに、新しい開拓の時代に覚悟を持って向き合い、知恵や情熱を結集し、すべての市民の幸せを座標軸に据えながら、「夢かなうまち おびひろ」の実現に向けて全力で取り組んでまいります。

※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。

大津再生 イノベーション&サステナビリティ

琵琶湖と 世界文化遺産の延暦寺

琵琶湖の南西に広がる滋賀県



世界文化遺産「延暦寺根本中堂」

の県庁所在地で、2018年に市制120周年を迎えました。天智天皇が建都した近江大津宮、明智光秀の坂本城など1350年以上の古都。最澄が比叡山で天台宗を開宗した世界文化遺産の延暦寺や三井寺、石山寺などの古社寺や史跡、名勝が数多く、国指定文化財保有件数の多さは、京都、奈良に次いで全国3番目を誇ります。

子どもと女性 住む人を増やす

人口減少の中、まずは大津に住む人を増やします。これまで女性は社会の中で仕事か子育てかの二者択一を迫られてきました。この状況を大津から変え、女性

が自由に選択できるまちをつくりたい。まず、待機児童の解消に取り組み、6年間で民間保育所等の入所定員を2300人増やし、

2015年4月から年度当初の待機児童が3年連続ゼロとなりました。これらの結果、子どもを育てる女性の特別徴収者数は2011年から5年で1.5倍に増加し、2017年には、いわゆるM字カーブが無くなりました。また、合計特殊出生率は2005年には1.24だったのが2015年には1.50に上昇しました。

データサイエンスと テクノロジ

子育てや女性への政策も、根拠



比叡山から望む大津市と琵琶湖

に基づいた施策の展開が重要であり、2018年4月にデータサイエンスによる仕事の進め方を重視し、データラボという組織を

新たに設置しました。また、高齢者などのオンデマンドモビリティを見据え、自動運転の実用化にも取り組んでいます。

持続可能なまちへ 民間にできることは 民間で

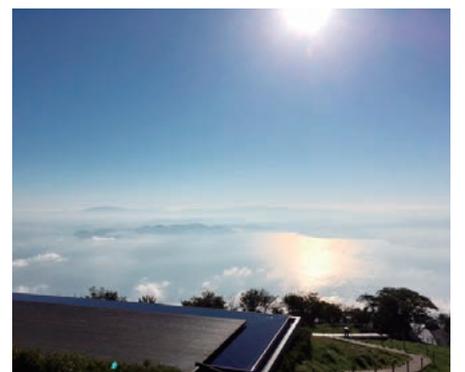
少子高齢化が進み、人口減少社会へと進む中で、税収が減っ

ていきます。このために、将来の人口規模に応じた社会資本のスリム化やコンパクト化、PPP手法などさまざまな形態での民間活力を導入していくことが必要です。

2011年に廃止した競輪場跡地は、現在、民間事業者が競輪場施設を解体し、商業施設と多目的広場を整備中です。また、ガス

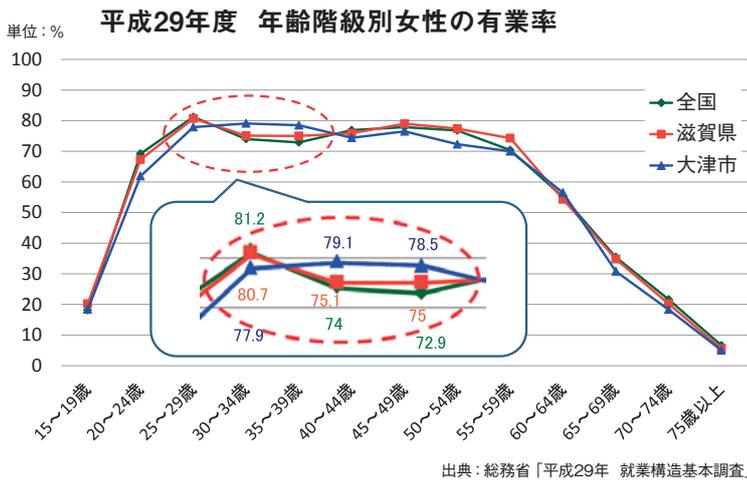
事業については、資産は市が保有したまま運営権を民間に渡すコンセッション方式を全国で初めて採用し、本年4月からの事業開始を目指しています。

平成の次の時代にも市民にとって持続可能で住み続けたいと願われるまちへとベンチャー精神のごとく、変革を遂げていきます。



びわ湖テラスからの眺望

年齢階級別女性の有業率



大津市の女性の有業率の推移 (M字カーブの改善)

プロフィール



大津市長
越 直美

- ◆ 面積 464.51km²
- ◆ 人口 34万2919人
- ◆ 世帯数 14万8048世帯
- 〔将来都市像〕「ひと、自然、歴史の縁で織りなす 住み続けたいまち。大津再生」→コンパクトで持続可能なまちへの変革
- 〔まちの特徴〕琵琶湖と比叡・比良の山々、その間に広がる里山と河川などの自然をぜひたくに享受できる、住環境高質のまち
- 〔市町村合併〕2006年3月20日、



- 志賀町合併
- 〔特産品〕湖魚佃煮、しじみ、鮎寿司、大津絵
- 〔観光〕比叡山延暦寺、園城寺(三井寺)、石山寺、琵琶湖クルーズ、琵琶湖疏水通船、びわ湖パレイ・びわ湖テラス
- 〔イベント〕大津三大祭り(大津祭・山王祭・船幸祭)、びわ湖大花火大会、びわ湖毎日マラソン大会

※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

旧町の互いの長所を伸ばし合う
まちづくりを推進

南九州市について

南九州市は日本一前の長い市です。平仮名にすると「みなみきゅうしゅうし」と十文字にもなります。

では、本市はどこにあるかと聞



市内各地に広がる広大な知覧茶の茶畑

かれて読者の皆さんはすぐに思いつくでしょうか。「北九州市（福岡県）の南隣にあるのでしょうか」とか、「南九州大学（宮崎県）のあるまちですか」とか言われたこと

もあります。まだまだ全国的には知名度がイマイチといったところでしょうか。本市は、2007年12月に同程度の人口規模を有していた鹿児島県の知覧町、川辺町、穎娃町が対等合併する形で誕生したまだまだ新しいまちだからです。

それぞれの個性を生かして

知覧地域には、太平洋戦争末期、爆弾を搭載した航空機でアメリカの敵艦に体当たり攻撃を行った陸軍の特別攻撃隊、いわゆる特攻隊の出撃基地がありました。V

6の岡田准一さん主演の『永遠の0』や高倉健さん主演の『ホテル』（知覧地域がロケ地）などでご存じの方も多いいのではないのでしょうか。当時の史料を数多く展示している「知覧特攻平和会館」には、

映画の影響などにより、実際の特攻隊員の姿を知りたいと思う方が今も多く訪れています。

川辺地域には良質な肉質を誇るかわなべ牛や川辺仏壇といった特産品があり、穎娃地域には鹿児島名産の焼酎の原料となるさつまいもなどさまざまな農産品も豊富です。また、各地域共にお茶が栽培され、荒茶の生産量は日本全体の約14%を占め、日本一の茶産地です。

旧3町とも歴史や文化が異なることから調和を図りながら一体感を醸成してきたのが今までの歩み

であったと思います。これからはそれぞれの個性を尊重しながらも一体感を持ってまちづくりを行う新しい段階に踏み込んでいると思います。まず、2017年4月にはそれまでバラバラだった緑茶の銘柄を「知覧茶」に統一しました。これまで各地域の農家が大切にしてきたお茶作りの思いが名実ともに一つになったと思います。これからは今まで以上に知覧茶の魅力伝えていきたいと思っています。また、同年12月には、本市の将来を担う中学生に市のロゴマークや「みな、みりよく」というキャッチコピーを思考してもらいました。このキャッチコピーにはみんなが魅力的であり、南九州市の力（南力）という思いを込めたものがあります。それぞれの違うことを騒ぐのではなく、その違いを個性として認め合い、互いの長所を伸ばし合うまちづくりを行っていきたいというこれからの世代の希望にわれわれ大人は応えなければならぬと思います。

地方創生の流れの中で

日本全体が直面しているように本市も少子高齢化、人口減少といった課題に苦慮しております。2050年には現在の人口の半分以下の1万5千人程度になると予想されています。各地域に目を向けると独り暮らしの高齢者や高齢夫婦だけの世帯が増えている反面、子ども数が少なくなったことで地域の学校が閉校するなど今までの地域コミュニティが維持できなくなっていることを直視しな



話題のパワースポットとしても有名な「釜蓋神社」

ければならない時期に来ています。人口の激減を防ぐための特効薬はなく、総合的かつ継続的な対策が必要であると考えます。

他方で、本市に居住する人だけでなく、本市を訪れる人口、すなわち、交流人口を拡大していくこともまち全体を活性化していくと考えています。2017年3月には、本市を経由し、鹿児島市から枕崎市までアクセスできる高規格道路の「南薩縦貫道」も開通しました。県都である鹿児島市への通勤、通学時間の短縮による定住者の増加だけでなく、「週末は南九州市でリフレッシュをしよう」と考える方たちとの交流が今後ますます増えることを期待しています。

新たな地域の活力

全国各地から注目され、さまざまな団体から表彰もされている額娃地域を中心に活動するNPO法人「額娃おこそ会」は、空き家再生など地域主導のまちづくりを進めています。従来の発想にとらわれることなく、活動している同団体を非常に頼もしく思っています。同団体には地域おこし協力隊

として2018年末現在、2名の隊員が活動していますが、まったく環境の異なる新天地で、地域おこし協力隊卒業後の起業を見据えて奮闘している若者の姿に地域住民が共鳴し、新たな活動に結びついています。

また、川辺地域においても廃校を活用した「かわなべ森の学校」がさまざまなイベントに活用され

ています。本年度は、内閣府の地方創生推進交付金事業を活用し、昔ながらの校舎の耐震工事などを行いました。地域の資源を活用したことで、活気あふれる人々が集う場が再生されています。

本市としては、行政と地域が互いに尊重し合う、「協働」を通じて将来を見据えたまちづくりを行っていきたいと考えています。

プロフィール

- ◆ 面積 357.91km²
- ◆ 人口 3万5455人
- ◆ 世帯数 1万6769世帯

〔将来都市像〕人と自然が共生する活気あふれる 住みよいまち 南九州市

〔まちの特徴〕日本一の茶産地が広がる豊かな自然に囲まれ、歴史と伝統が息つき、平和を語り継ぐまち

〔市町村合併〕2007年12月1日、額娃町・知覧町・川辺町の3町対等合併



南九州市長 塗木弘幸

〔特産品〕知覧茶、かわなべ牛、さつまいも、川辺仏壇、鶏卵、焼酎、漬物大根

〔観光〕知覧特攻平和会館、知覧武家屋敷庭園群、番所鼻自然公園、瀬平公園、釜蓋神社、清水磨崖仏

〔イベント〕知覧ねぶた祭り、かわなべ磨崖仏まつり、川辺二日市、川辺祇園祭、えいのゴッソイまつり、小京都ふるさと祭



※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。

これぞ!
食の

イチオシ

むつ市(青森県)



美食のすゝめ むつ市の飽くなき挑戦

むつ市長も
オススメ!



むつ市長
みやしたそういちろう
宮下宗一郎

「むつ市のうまいは日本一!」
そう豪語できるほどに、むつ市の
産品は一級品です。
下北ワインをはじめ、海峡サーモ
ン、陸奥湾ほたて、一球入魂かぼ
ちゃ……。
下北ジオパークの恵みをいっぱい
受けた本市の産品は、最近では大都
市の高級レストランや高級料亭から
の引き合いもあり、美食を語るには
欠かせない存在となりつつあります。
これからは世界を視野に、生産者
の皆さんと共に豊かな地域づくりを
目指してチャレンジしてまいります。

推薦者

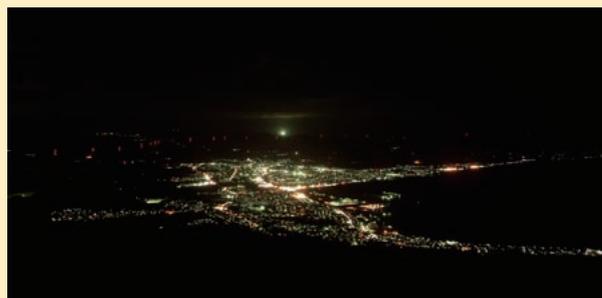


むつ市役所
経済部シティプロモー
ション推進課 主事
たかしましんご
高島慎吾さん



面積	864.12km ²
人口	5万8025人 (平成30年12月1日現在)
特産品	陸奥湾ほたて 海峡サーモン 一球入魂かぼちゃ ナマコ、マダラ アピオス、山菜類 ほか

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



その形状から“アゲハ”に例えられ、「2020年度夜景サミット」の開催地にも選ばれた夜景

市政

平成31年2月号

市政

平成31年2月号

特集

地域のシンボル 旧校舎の有効活用

学校は地域にとってシンボルであり、財産でもあることから、旧校舎の有効活用は自治体においても大きな課題であります。2016年5月1日現在、2002年度以降の廃校施設は、現存するもののうち、70%以上が体育、交流施設などとして活用され、近年は創業支援のためのオフィスや地元産品の加工場など、地域経済の活性化につながる事例も増えています。また文部科学省は、さらに活用を促進させようと、2018年、「～未来につなごう～『みんなの廃校』プロジェクト」を立ち上げました。

今回の特集では、有識者に廃校の現状とその問題点、地域にもたらす活性化効果などについて紹介いただき、また、その有効活用を進める自治体の事例もご紹介します。

寄稿 1

旧校舎活用による 地域活性化への効果と自治体の役割

宮崎大学地域資源創成学部教授 熊野 稔

寄稿 2

遊休公共施設（廃校）を活用した 「職人育成塾」と地域連携について

沼田市長 横山公一

寄稿 3

旧校舎の活用による農山村地域の活性化

田辺市長 真砂充敏

寄稿 4

地域活性化に結びつく廃校施設利活用への挑戦 ～市民・自治協議会・大学生等との連携～

丹波市長 谷口進一



旧校舍活用による

地域活性化への効果と自治体の役割

宮崎大学地域資源創成学部教授

熊野 稔くまの みのる



はじめに

本稿では、廃校が増えている現状や地域における課題などを指摘し、全国的な旧校舎の活用事例を紹介して、地域にもたらす活性化効果、有効活用に向けて自治体が行うべき取り組みなどについて考察した。

廃校に関する現在の状況や課題

近年、わが国の小中学校の廃校の数は累積的に増え続け7000校以上ある。そもそもどのようにしてこんなに廃校が多くなったかという点、人口減少、少子高齢化による児童・生徒数の減少が主な原因である。また、平成の市町村合併により、児童数の少ない小学校などの統廃合が進んだことも原因の一つといわれる。これは自治体の財政上の教育コストの縮減と同時に、学級の児童数が著しく少なく、複式学級を編成せざるを得ない小学校において、体育やグループ学習などに支障が出ていたという事情もある。学校統合することで児

童数が増えて教育上の配慮にも貢献するとされ、通学距離が長くなった児童にはスクールバスの導入などで対応してきた。

2002年度～2015年度の公立学校の都道府県別廃校発生数(文部科学省資料「廃校施設活用状況実態調査の結果について」)によれば、都道府県別の廃校数トップ5は、1位北海道(688)が群を抜き、2位東京都(285)、3位岩手県(251)、4位熊本県(249)、5位広島県(237)である。逆に最も少ない県から順に挙げると、1位滋賀県(24)、2位福井県(41)、3位沖縄県(50)、4位佐賀県(56)、5位愛知県(61)となっている。廃校というと、過疎地域の問題ととらえられがちだが、意外にも廃校数の2位は東京都である。これは、かつて人口急増の時代に郊外のニュータウンや都心部などで多くの学校が造られたが、高齢化によって人口構成上、子どもを産む世帯が少なくなり、それに伴い子どもたちの人数が少なくなったことが原因として考えられる。ただし東京都の場

合、子どもの数の増減は地域によって偏りがあることに加えて、廃校となった旧校舎はすべて活用されているという特徴がある。

問題は廃校になった後、放置されたままになっていることである。立地の良いところに比較的広い敷地を構えて建築面積も大きい旧校舎の存在は、かつて子どもを通しての地域のコミュニティの中心であり、シンボルでもあった。

これが休廃校となり放置されることは、地域の中心に最大規模クラスの空地と空家問題が発生することを意味する。廃校が活用されない周囲の建物も空家になりやすく地域の衰退化を余儀なくさせる。また、地域のイメージダウンとなり景観上も良くない。

明らかに活用の用途が決まっていない旧校舎が全国に1200以上ある。今後も地元ニーズに基づきスムーズな廃校活用が期待されるが、地方で廃校活用をするときの課題には、以下のような点がある。

① 廃校の決定や用途変更、活用や運用、活用

主体や資金などについての手続きの問題がある。廃校にするのかしないのか、廃校にした後どうするのか、誰がどのように活用してそのための資金はどうするのか。そうした手続きや適切な活用計画の策定に向けて、委員会の設置などの手順を適切に踏んでいかなければならない。

なお、学校施設は、国庫補助金などの補助を受けて整備された施設であり、これを学校以外に転用し、売却する場合は、補助金相当額の国庫納付などにより文部科学大臣の承認を得るための財産処分手続きが必要となる。これに関して、文部科学省では、国庫補助事業完了後10年を超える期間を経過した校舎などを無償により転用する場合、納付金不要で、大臣への「報告」をもって済ませることができるようにした。こうした財産処分手続きの大幅な簡素化・弾力化により、転用先施設の範囲を順次拡大してきた。また10年以内でも自治体合併による統廃合や大規模改修・耐震工事などの無償譲渡には国庫返納義務はない。

②活用の際し、用途変更するための改修費用負担が掛かることである。現在の建築基準法に合わせて耐震改修をし、用途に合わせて保健衛生基準や防火基準などに基づいて改修しなければ旧校舎は使用できない。もともと財政負担を軽くすることが廃校の目的の一つであった自治体にとって、新たな財政負担が生じることになる。これは、自治体によっては財政的に厳しくなる。

③地域住民の合意形成の問題がある。校舎はかつて地域の子どもの教育やコミュニティの中核を成していた場であり、合意形成なくしての廃校や地元の意思に反しての活用は地域に対して将来に禍根を残すことになる。

④活用の運営母体が見つからない課題がある。公募しても活用の申し込みがない、過疎・高齢化などで地域の人の協力が得られないなどで、そのまま放置状態となっている例がある。

⑤企業を誘致したいが、立地が悪く、容易ではない課題である。これは、過疎地などで見受けられる。立地しやすいよう行政の体制づくりが求められる。無償貸与も含めて検討すべきであろう。

⑥諸問題解決型の旧校舎活用における課題もある。廃校となった旧校舎の中には、運営改善、採算収支改善を含め、運営主体の目的や諸課題の解決に向けて活用が図られているものもあるが、当初の目論見通りに事業が進むとは限らない。収支の悪化、老朽化や運営の後継者難など、さまざまな問題が今後増加してくることも考えられる。

こうした課題を十分に配慮検討して、廃校活用事業化のフローを考慮しておく必要がある。

旧校舎の活用が地域にもたらす活性化効果

大規模な敷地と好立地な場所にあり、かつては地域のシンボルであった旧校舎が放置さ

れずに、地元住民の合意の下に活用されることが自体、地域にとっては有益であり、価値がある。

活性化効果は用途別に異なってくるが、まずは空間未利用地の再生により、地域に元気をもたらす効果が基本的にある。再生事業で人がにぎわうことで地元やコミュニティが活性化するのである。「放置することによる集落や景観および環境の荒廃・衰退を避けたい」「廃校や学校跡地を活用してもらいたい」という地元のニーズや思い入れに応えることに大きな価値がある。

次に用途転用などの施設活用は、新規建設よりも整備期間が短く、初期費用が軽減できて経済的であり、建設廃棄物も少なく環境にやさしい点も挙げられる。

また廃校活用が新たな地域づくり・地元振興のきっかけや起爆剤にもなる。まず、企業立地により雇用の確保など地域貢献が進む。都市部に多い創業支援型の活用は起業を後押しするほか、商業や宿泊・体験交流施設により交流促進や生活の利便性が確保できる。旧校舎を美術館、博物館、水族館、道の駅など、観光拠点化することで誘客の装置ともなる。また、その役割、影響力が大きくなると廃校活用が地域文化のブランドともなる。文化財や文化的価値のある学校建造物の保存・活用の視点も重要であろう。

また学校時代に機能していた体育館などの一時避難場所がなくなるのは周辺住民にとつ

て災害時のリスクが生じる。廃校活用においても代替機能がない場合は災害時の防災上の避難場所としての役割も重視すべきである。

廃校活用は「行政財産」として教育施設や体育施設にする方法と、「普通財産」にして民間に貸し付けや譲渡する方法に大きく分かれる。文部科学省が2016年に行った調査を基に、廃校活用状況を見ると、行政財産に位置付けられる「学校（大学を除く）」「社会体育施設」「社会教育施設・文化施設」の上位3つで全体の7割近くになり、さらにこれらは近年増加傾向にある。

4番目には「福祉施設・医療施設等」（全体の8.9%）が続き、ここで民間参入も入ってくる。5番目は「企業等の施設・創業支援施設」で増加傾向にあるが、割合は7.8%と1割に満たず、トータルとして民間利活用は3割を割っている状況である。地元のニーズや合意の下に、事業所や企業誘致など民間利活用の伸びしろはまださらにあると考えられる。

有効活用に向けて 自治体に求められる事柄

まずは廃校をそのまま放置しないことであり、廃校を決める前に地元と連携して委員会などを立ち上げ、廃校の後、どのような活用が望ましいのかニーズを探ることや廃校活用のフローを重視して放置を可能な限りなくす

ことが大事ではなからうか。そのための基本的な廃校活用のフローチャートを以下に示す。

- ① 廃校が発生する前後の「廃校活用検討委員会」の組織化
- ② 最初の検討課題の整理（活用するのか、暫定利用か、グラウンドのみ開放か、体育館などの部分活用か、放置か、取り壊しかなどを整理。マイナス志向にならないよう先進事例・成功事例の視察・検討なども重要）。
- ③ 活用内容、資産価値の評価、活用の意義と目的、その効果の検討
- ④ 運営主体、運営組織の在り方の決定（地方自治体管理とするか、指定管理者制度での民間委託とするか、NPO団体・各種法人・企業に譲渡するかなどを決定）
- ⑤ 管理・運営方法の決定（管理規約の検討・決定）
- ⑥ 業務・活動内容の決定（スタッフの業務体制も重要）
- ⑦ 地域のサポート体制の検討（スタッフの公募・ファンクラブや支援組織の公募・体制確保なども検討）
- ⑧ 資金・収支計画の決定
- ⑨ 議会の議決・行政の支援の決定（地方自治体の廃校活用の手続き・業務・予算化などを決定）
- ⑩ 廃校活用への改築・リニューアル計画・設

計・耐震診断の決定（地元ニーズ・運営者ニーズの把握が基本となる）

- ⑪ 工事施工（耐震基準・安全・衛生管理など各種法律の基準を満たした施工）
- ⑫ 竣工（地元のメモリアルな行事として、竣工イベントの実施も重要）
- ⑬ 運営主体の活動開始（基本業務の遂行に加えて廃校活用年間イベントも実施）
- ⑭ 定期的評価・反省会の会合（適切な運営活動に反映し、地元地域の活性化に寄与）

おわりに

少子化や学校統廃合に伴い増え続ける旧校舎を地域資源としてとらえ、地元の意向を重視しながら適切な活用を推進し、空き地廃校のまま放置しない対応が今後はさらに求められる。

引用参考文献

- ① 廃校施設活用状況実態調査の結果について 文部科学省 2017年1月
- ② 熊野稔 全国における多様な廃校活用の取り組みと方向性 第1回全国廃校活用フォーラム基調講演資料報告 まちむら交流機構主催・文部科学省協賛 2012年2月
- ③ 熊野稔 地域振興における多様な廃校活用と課題及び方向性 月刊「地方議事人」7月号 社会インフラの再生特集 pp.31-36 全国市議会議長会・全国町村議会議長会地方議事人 2014年7月
- ④ 波出石誠 熊野稔 過疎地域における地域活性化に資する民間公募方式による廃校活用システムに関する研究―三好市休廃校等活用事業を事例として― 日本建築学会技術報告集第23巻第53号 253-258 2017年2月
- ⑤ 伊藤総研他 編集 廃校再生ストーリーズ 美術出版社 2018年8月

遊休公共施設（廃校）を活用した 「職人育成塾」と地域連携について

沼田市長（群馬県）

横山公一



取り組みの背景

群馬県北東部の中山間地に位置する沼田市は、首都東京から125km、新幹線を利用し、約1時間30分の距離にある。利根川・片品川・薄根川など大小15の河川は、ダムによる発電や防災・首都圏の水がめとして重要な役割を持ち、関東平野を潤している。標高2千m級の山岳や高原、渓谷、日本有数の河岸段丘などスケールの大きい変化に富んだ自然環境は、本市の大きな特徴となっている。

そのような中山間地域である本市の現状として、近年、少子高齢化による人口減少、特に若者、生産年齢人口の減少が進んでいる。また、少子化による児童生徒数の減少や平成17年2月の1市2村（旧沼田市・白沢村・利根村）による新制沼田市の誕生により廃校となった校舎は増加しており、廃校舎の有効活用は本市にとっても大きな課題である。この校舎の有効活用として、地域の建設業と連携し、建設業の抱える担い手の確保と育成について

の問題を解決するための施設利用を行った。地域においては、若者流出で労働人口が減少し、地域産業を支える労働力の確保が課題となっている。全国的にも建設業における担い手の確保と育成は、建設業の将来の発展を考えると必要不可欠である。建設業は製造業と異なりオートメーション化のような省力化が難しい業種でもある。そのため廃校を活用した職人育成塾「利根沼田テクノアカデミー」を開校し、地域で活躍する人材育成と技術の伝承を行い地域産業の活性化を図ったものである。

具体的な取り組み

廃校活用実施団体の概要

■団体の名称「一般社団法人利根沼田テクノアカデミー」

■団体設立の経緯とその後の変遷

平成26年7月、国土交通省ほか各団体役員が、株式会社テクノアウトターの技能訓練施設の視察を行い、訓練施設の必要性について共

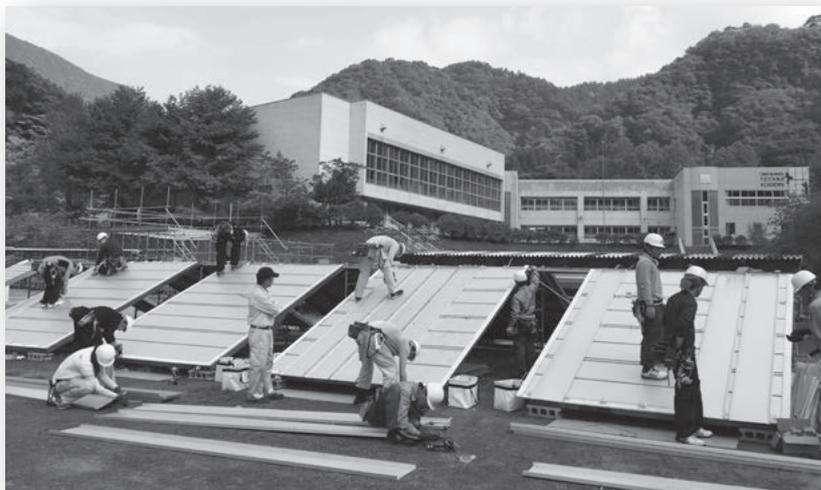
通認識を持ったことから、訓練施設の拡充に向けて大きく動き出した。平成27年6月、訓練施設を発展させた形で、専門職業訓練校と地域振興の一体化を目的とした施設である一般社団法人利根沼田テクノアカデミーが設立された。

■主な活動

平成27年より、板金工、屋根工の訓練施設および宿泊施設の整備を行い、平成28年4月第1期訓練生24名の受け入れを開始し、平成28年6月第1期訓練生の終了式を行った。

平成29年度は、水道設備工、大工、ドローパイロットの訓練も実施、平成30年度は左官コースが加わった。

また、フィリピン政府と建設業担い手育成に関するMOU（基本合意書）を結び、平成30年9月に東京で開催される国際会議へ参加した。訓練生は、群馬県内のほか、埼玉、新潟、愛知、岡山、福島、香川、東京から、海外はベトナム、インドネシア、フィリピンから受け入れている。



校庭での実習と施設の全景

取り組みの内容

利根沼田テクノアカデミーは、建設業の魅力を伝えることで若手人材を確保し、短期間に即戦力化し、建設業の担い手不足に対応するとともに、これまでであった現場において身体で習得するという風土から脱却し、きちんとした教育を受けた上で現場に入るシステムを作り上げたものである。

現在行っている訓練コースは、板金・瓦・水道設備・大工・左官およびドローンの技能

訓練の6コースとなっている。

訓練は、合併前の平成15年3月に廃校（廃校時の在校生6人）となった「旧南郷小学校」および合併後の平成28年3月に廃校（廃校時の在校生41人）となった「旧平川小学校」を活用し、合宿型の訓練を行っている。宿泊を伴うため食事と入浴を地域と連携している。食事は地域の食材を活用し、地域の主婦が調理し提供、入浴は、隣接する利根町振興公社が経営する日帰り入浴施設「南郷温泉しゃくなげの湯」を利用している。このように廃校となった校舎が、地域住民との交流と連携によって運営されていることが特色である。

旧南郷小学校の施設活用としては、教室は1人毎に宿泊できる個室として利用するほか理科室は厨房兼食堂として、音楽室は講義室として活用している。また、校庭には、実物大の屋根を設置し瓦の設置実習などを行っている。

また、旧平川小学校では、体育館を利用し、ドローンの飛行実習も行っている。

取り組みの状況

訓練は各コース3カ月間、ドローンの技能訓練コースは4日間。

基礎訓練——建設現場で行う基本的な作業や足場の上を歩く訓練、現場でのマナーなどを繰り返し訓練し、現場で安心して働けるよう基本動作を身に付ける。

本訓練——板金、瓦、水道設備工、大工お

よび左官工があり、屋根や外壁、水道設備などの施工を実践的に教え、現場での即戦力化を目指し、将来的なやる気、ものづくりへの興味関心を育てる。

平成30年度は、板金コース5名、瓦コース6名、大工コース3名、水道設備コース5名、左官コース3名の合計22名が訓練を行った。

図表1 (一般社団法人)利根沼田テクノアカデミー 訓練生実績

年度	コース(開校)	板金(H28.4)	瓦(H28.4)	大工(H29.4)	設備(H29.4)	左官(H30.4)	小計	ドローン(H29.5)	合計
平成28年度	日本人	11	3				14		14
	外国人	5	5				10		10
	出身国	インドネシア	ベトナム						
	計	16	8				24		24
平成29年度	日本人	3	0	4	4		11	60	71
	外国人	3	5	0	3		11	0	11
	出身国	インドネシア	フィリピン		ベトナム				
	計	6	5	4	7		22	60	82
平成30年度	日本人	0	0	3	2	3	8	52	60
	外国人	5	6	0	3	0	14	0	14
	出身国	インドネシア	フィリピン		ミャンマー				
	計	5	6	3	5	3	22	52	74
	合計	27	19	7	12	3	68	112	180



高所作業の実習風景

また、ドローン技能訓練コースは52名が受講した。(図表1)

地域との連携・協働性

訓練校として使用している施設(廃校)は、かつては地域の中心的な資産であり子どもたちが学ぶ校舎として地域の「心のよりどころ」となっていた。その施設に新たに訓練生が全

国、また世界から集まり、多くの関係者がこの地域を訪れている。地域の方々が訓練生の食事の提供を担い、訓練生が入浴施設を利用することで訓練生と地域との交流や地域住民の新たな働きの場が生まれるなど地域活性化が図られている。

また、訓練の成果を地域に還元するため、訓練生が市内小中学校の簡易な修繕(水道設備や板金工)を地域貢献活動として行っている。

ドローン技能訓練コースでは、「私の愛するまち」をテーマに地域にある五つの高校の生徒によるドローン空撮発表会を開催し、尾瀬のシカによる食害の調査研究へのドローン活用を提案するなど高校生との連携を行っている。

さらに、国土交通省が推奨しているIC T土工研修としてドローンによる省力化工法の実現を地域関連企業とともに取り組んでいる。

このように地域との協働・連携による廃校の有効活用によって、地域に新たな活力が生まれつつある。

今後の課題

平成28年の開校以来、建設業界の担い手不足に対する職人の確保・育成のため、訓練

コースの拡充に力を注いだ結果、現在では、板金、瓦、水道設備など5コースとドローン技能訓練コースの全6コースとなっている。今後は、職人の訓練・育成だけでなく、建設資材メーカーとも連携し、建設資材メーカーによる省力化工法の商品開発を進めていく必要があると考えている。

また、改正入国管理法の施行を控え、増加が見込まれる外国人労働者など多様化する労働力に対応した職業訓練の方法を調査研究することが必要であると考えている。

終わりに

地域社会の少子高齢化が進行し、若者の都市への流出や児童生徒数の減少により、地域の活力が失われつつある中、廃校利用は新たな産業創出や施設誘致の可能性を引き出し、地域に活力を生み出す核となると感じている。

平成31年度には、廃校跡地を活用し旧市村毎にある給食センターの統合を計画している。地域の食材や地元米を提供することで、地域に愛着と誇りを持った子どもの育成につなげていきたいと考えている。

今後も引き続き地域活力の創出や地域産業の育成の観点から、廃校の有効活用について調査研究していきたいと考えている。

旧校舎の活用による農山村地域の活性化

たなべ
田辺市長(和歌山県)

まなごみつとし
真砂充敏



田辺市について

平成17年5月1日、5市町村の合併により誕生した田辺市は、紀伊半島の南西側、和歌山県の南部に位置し、近畿最大の市域を有する、人口約7万5千人のまちである。

本市は、和歌山県、奈良県、三重県にまたがる三つの霊場(熊野三山、高野山、吉野・大峯)とそこにつながる参詣道、それらを取り巻く文化的景観で構成する、ユネスコの世界文化遺産「紀伊山地の霊場と参詣道」の中心地に位置している。また、地域環境を生かし、400年以上にわたり高品質な梅を持続的に生産してきた当地域独特の農業システム「みなべ・田辺の梅システム」が国際連合食糧農業機関の世界農業遺産に認定されており、全国的にも珍しい、二つの『世界遺産』を有する市である。

さて、本市においても、全国共通の課題である人口減少に直面しているのが現状で、平成17年の市町村合併時には約8万5千人で

あった人口が年々減少しており、市では、地域資源や地域の魅力を広く発信しながら、交流人口、関係人口を増加させるとともに、それらを経済効果に結びつけ、さらには定住人口の増加に向けた取り組みを進めている。

今回の特集テーマである「旧校舎の有効活用」については、全国的な人口減少や少子化を背景に、地方を中心とする全国各地で学校統廃合が進んでいる一方、各自治体では、知恵をしぼり地域再生につなげるべく、廃校舎の活用方法について検討を重ねている状況であるとされる。

そのような中、田辺市からは、住民主体により旧校舎を活用し、都市と農村を結ぶ交流事業を進めながら、農業の振興はもとより地域の活性化に大きな役割を果たしている「秋津野ガルトン」について、紹介したい。

住民主体の地域づくりから始まった

秋津野ガルトンのある田辺市上秋津地区は、市の中心市街地から車で15分程度離れた

中山間地域に位置し、梅・みかん等の果樹栽培が盛んな農業地域である。

上秋津地区では、昭和60年以降、市街地からの人口流入や農地の宅地化等により人口が増加しており、新・旧住民間でコミュニケーション不足に起因する摩擦などが起こり始めた。こうした背景から、平成6年、地区内の諸課題解決と併せて「都会にはない、香り高い農村文化社会を実現し、活力と潤いのある郷土をつくる」という理念と目標を掲げて、自治会をはじめ、地区内の教育・農業関係団体、老人会、女性会などの約30の組織・団体が構成する、地域づくり団体「秋津野塾」が設立された。

以降、上秋津地区では「秋津野塾」を母体として地域の課題を共有し、官民一体となって地域内外からの交流を大切にしながら、生産・生活基盤の整備、担い手の育成、地域文化の伝承などの「農」を中心とする地域づくり活動に取り組んできた。こうしたコミュニケーションと経済活動を一体化させた地域づくりの



木造校舎を活用した「秋津野ガルトン」

取り組みが高く評価され、平成8年には「第35回農林水産祭表彰・村づくり部門」で地域のづくりの最高荣誉である天皇杯を受賞し、またその後、平成12年から3年を掛けて、今後の地域の方向性を示す「上秋津マスタープラン」を策定し、コミュニティビジネスへと展開するなど、さらなる地域の発展に向けた取り組みを続けながら、現在に至っている。言うまでもなく、こうした取り組みが秋津野ガルトン誕生の素地となっている。

秋津野ガルトンが誕生するまで

まず、秋津野ガルトンが誕生するに至った経緯をお話したい。昭和28年に建てられた上秋津小学校校舎の老朽化等に伴い、近隣地への移転新築計画が平成14年に決定した。その際、旧校舎地は、新校舎建設の財源とするため、旧校舎を解体撤去し、跡地のうち、市有地部分を宅地分譲することとなっていた。しかし、この校舎については「地域の中心地にあるシンボル」築50年以上の黒塗りの懐かしい木造校舎」「地域の思い出がたくさん詰まっている」といった地域住民の想いから、平成15年の秋、「秋津野塾」を中心とした有志が集まり、行政や有識者を巻き込んで、解体せずに有効活用できないかという議論に発展した。

もともと当地区は、先にも述べたとおり、住民の連携が強く、花まつりや高尾山登山大会といった季節ごとに行われる各種イベントならびに農業等を生かした体験・学習を通し、都市住民の方々との交流も盛んに行われてきたところである。一方で、地域外の方が数日にわたり滞在しながら農業体験や地域づくり等を学習するための交流施設や宿泊施設がなく、また視察等の要望にも十分に応えることができていなかった。

こうした状況の中、上秋津地区はみかん・梅を中心とした農業が成り立っている地域特性を生かして、旧校舎を「都市と農村を結ぶ、

滞在型の交流施設」として整備し、地域の農業振興に寄与するために活用しようという構想が持ち上がり、数え切れないほどの話し合いを経て、最終的に旧校舎と土地を地域が買い上げるという結論に至った。

具体的には、土地については地元の財産区が資金を捻出し買い取るとともに、旧校舎については目的どおりの交流施設に改築や建て替えを行い、そして運営するための資金を住民から集めることとなった。地域が地区住民に出資を募ったところ、398人から約3300万円もの資金が集まり、この資金を基にして、秋津野ガルトンの運営母体となる農業法人「株式会社秋津野」が設立されたのである。

事業化に当たっては、挑戦の部分が色濃く、試行錯誤の事業となることも想像され、必ず成功するという保証もない中で、これだけの人数、出資額が集まるのは驚異的なことである。それほど、上秋津地区には地域連帯と情熱が醸成されていること、加えて、行政主導で計画するのではなく、地域自らが考え、行動したことが後の成功につながったといえる。

秋津野ガルトンの誕生

秋津野ガルトンは、地産地消の農家レストランや市民農園、子どもの食育・農業体験室など、広くグリーンツーリズムを提供できる場として、構想から実に4年の歳月を掛け、



農家レストラン「みかん畑」

誕生するに至った。もともとあった旧校舎3棟のうち2棟を解体撤去し、その跡地に32名定員の宿泊棟と農家レストランを建設し、残る1棟は耐震補強した上で外観・内観はそのままの形で残し、交流体験施設として加工体験室や研修室などに活用されている。

宿泊棟は、大人4人が宿泊可能な8畳の和室が6部屋、8人の宿泊が可能な16畳の大部屋が1部屋となっており、一度に最大32名の宿泊客を受け入れることができ、農家レストラン「みかん畑」は、開店当初から現在に至る

まで大変人気があり、リピーターも多い。このレストランでは、地域で採れる新鮮な野菜を使った郷土料理を中心に「ヘルシーバイキング」を提供しており、地産地消や地域雇用の創出はもちろんのこと、女性の活躍の場となっている。ほかにも市民農園の運営やオーナー樹制度、収穫体験などを行い、地域農業に大きく貢献している。

オープン以降も国、県、市の事業を活用し、地域づくり学校や農業後継者育成事業などの新規事業を実施するとともに、敷地内にスウィーツ工房「バレンシア畑」を新設するなど、自分たちの地域の将来を見据え、新たな農業の在り方を模索し、次世代につながる地域、農業に向けてさまざまな事業を展開している。

秋津野ガルテンは平成30年11月で10年の節目を迎えた。今では、多くの人々がこの地を訪れており、年間の交流人口は約6万人にも上る。

また、近年では、熊野の玄関口である市街地に位置する鬮雞神社（とよけ）が世界文化遺産に追加登録されたこともあり、国内はもとより、海外からの来訪客も年々増加している。こうしたことから、インバウンド事業の充実やさらなる農泊推進に取り組むため、平成29年度からは、国の農泊推進事業によりハード・ソフトの両面において、来訪者の受け入れ環境の

整備を行っている。

このように、秋津野ガルテンを中心にして地域内経済が活性化し、地域連携や地域力向上につながるという好循環を生み出している。

未来への新たな挑戦

秋津野ガルテンは、今や地域づくりやグリーンツーリズムを通じての農山村の今後の在り方など、さまざまな取り組みが全国的にも注目されている。

現在、インバウンドを含め、本市に多くの観光客が来訪している中、秋津野ガルテンでは多様な宿泊ニーズに対応できるよう、宿泊棟をはじめ、スウィーツ工房など関連施設の再整備を進めており、このことで当地域の農泊がバランスよく効果的に発展するだけでなく、周辺地域や田辺市全体の農泊の活性化にも大きな影響を与えるものとなる。

さらには、地方創生推進交付金を活用し、敷地内に秋津野グリーンオフィス（ITオフィス）を建設するなど、新たな展開にも挑戦している。IT企業と農業の連携による新たなソーシャルビジネスの創出は、まさに本市が目指している、多様な地域資源を活用した交流人口の増加、地域経済の活性化に向けた取り組みと合致しており、秋津野ガルテンには、本市の農村地域のけん引役として、今後も大いに期待しているところである。

地域活性化に結びつく廃校施設利活用への挑戦 ～市民・自治協議会・大学生等との連携～

丹波市長(兵庫県)

谷口進一



はじめに

丹波市は、兵庫県の中央東部に位置し、美しい自然と懐かしい田園風景が広がる緑豊かな地域の中にさまざまな地域資源を有しており、平成16年11月に六つの個性豊かな特色を持つ町が合併し、誕生した。人口は平成30年12月現在で約6万5千人、面積は493・21km²である。阪神間からJRや自動車ですら約1時間20分から1時間半圏域であり、人気の城崎温泉まで1時間強の位置にある。

市内の南部地域は阪神都市圏とのかかわりが深く、一方、北部地域は隣接する京都府等とのかかわりが強くなっている。

市内の石生の「水分れ」は海拔95mに位置し、本州一低い中央分水界となっている。秋から冬にかけて発生する丹波地域の山々をつむ朝霧、夕霧は「丹波霧」と呼ばれ、豊かな自然環境に一層の深みと神秘さを醸しだしている。

市の南端に位置する篠山層群(約1億数

廃校の状況

千万年前の白亜紀前期の地層)では、平成18年8月、市内の2人の地学愛好家によって恐竜化石が発見され、「丹波竜」と命名された。

合併時、本市には25の小学校と七つの中学校を配置していた。

しかし、近年の少子化の進行などによって本市においても児童生徒数は減少しており、多くの学校で顕著な小規模化が進んでいることから、特に児童減少の状況が顕著な青垣地域において平成24年10月から小学校統合に向けた具体的な協議を始めた。そして、平成29年4月1日に四つの小学校を1校に集約し、統合小学校が誕生した。

統合小学校の誕生により3校が廃校となったが、地域のシンボリックな存在である小学校は地域コミュニティの拠点であり、立地も校区の中心であることを踏まえ、地域活性化に結びつく利活用方法を検討することになった。

このため平成28年3月に「丹波市小中学校廃校舎施設等の利活用に関する基本方針」を策定し、その方針に定める優先順位に基づき利活用検討を進めてきた。(優先順位①公共施設としての活用②校区住民が主体の施設活用③民間企業等による活用④利活用が見込めない場合は処分)

廃校施設利活用に向けた取り組み

■丹波市創生シティプロモーション 全国公募パートナーシップ事業

本市では、人口減少を迎える中、特有の強みを生かした知名度向上と地域の持続可能な産業、社会構造を構築するため、平成29年度からシティプロモーション事業に取り組み始めた。

その先導的事業として「丹波市創生シティプロモーション全国公募パートナーシップ事業」と銘打ち、民間企業の知見・企画力・実行力を生かし、本市の魅力を国内外に発信し、地域経済を活性化させるため、市と協働

して事業を行うパートナー事業者を全国から募集した。この事業では、五つのリーディングプロジェクトについて幅広い視点で効果的な企画提案を受け付けたが、その一つに「廃校舎の利活用プロジェクト」がある。

廃校舎利活用の企業の関心は高く、5社から6事業が提案された。そして、審査を経て、地元説明等の具体的な協議を進め、1社の進出が決定した。

■市内初の廃校への企業進出 児童発達支援施設を開設

旧芦田小学校の校舎を活用し、発達障がいのある子どもたちを運動療法でサポートする通所施設「児童発達支援センターえがお 芦田」が平成30年4月にオープンした。

もともと運動療法のための広い場所を探されていたところ、偶然「廃校舎の利活用プロジェクト」を紹介され、応募された結果、進出が決定した。学校は子どもに合わせて作られているので、子どもが運動するには最適な場所だと考えられ応募されたのだそうだ。

「えがお 芦田」ではドイツのスポーツ科学に基づき、運動で発達障がい児を支援している。専門の発達支援コーチと一緒にマンツーマンで体を動かし、自由に体を使えるようになる。脳が発達し、反射を整えることができるようになるのだ。また、子どもたちにとってやりたいことを我慢すると発達上好ましくない部分もあるため、施設で自由に体を動かす、切り替えを学ぶことも行われている。



「えがお 芦田」の運動療育の様子

「えがお 芦田」を運営する一般社団法人S S K Tは、地域で高齢者や障がいの者の体操教室などを行い、スポーツ振興にも取り組まれている。本市での取り組みを全国に発信していただき、廃校活用のモデルになってほしい。

■TURE・TECH(ツレテク)

平成29年8月、本市はソフトバンク社とタッグを組み、情報テクノロジーを活用し、人口減少社会での地方創生の課題解決を図るために地方創生インタナシブ事業「TURE・TECH」を実施した。この事業は、人口減少社会での丹波市再生の五つの課題テーマについて、インターン(大学生・大学

院生)が6日間にわたり本市内で解決に向けて取り組むというものである。

民間企業による廃校活用に取り組むため、本市は市場性の有無や実現可能性等を把握するために「サウンディング型市場調査」の実施を予定していた。そんな事情から市では「市内廃校校舎等の利活用に向けたサウンディングシステム構築」を課題テーマの一つに設定し、学生の新たな視点や情報・ITの力を活用して課題解決に挑戦することにした。

この課題に取り組んだ6人の学生は、寝る間も惜しんで課題に向き合った。そして、最終日に行われたプレゼンテーションでは、廃校利活用のポイントは企業と自治体がより多く交流できる場を作ることであるとして、廃校の校舎をイベント会場に「廃校の未来づくりDAYを私たちと一緒に開催しましょう」と事業提案してくれた。私は彼らの提案を具現化することを即決したのであった。

■廃校利活用フェア2018

in たんばCITY

学生からの事業提案を受け、市では企業と廃校を抱える自治体が交流・商談できるマッチングイベントを開催することにより、廃校への企業進出を促進し、地域や地域経済の活性化につなげるため、学生6人のグループと市が協働して「廃校利活用フェア2018 in たんばCITY」と銘打ったイベントを旧遠阪とあさか小学校で開催することにした。開催に当たって地域住民で組織される自治協議会、地



「廃校利活用フェア」での商談の様子

元の高校生や市内の商店主らの協力を得ることになった。

この事業のポイントは、どれだけ多くの企業の参加が見込めるかであり、そのためにはいかにして多くの自治体とその廃校情報を集めることができるかにかかっていた。そこで、廃校活用について同じ悩みを抱えている県内外の約30市町に出展を呼び掛け、6市に出展の承諾をいただき、本市を含めた7市で合計26校の廃校情報を集めることができた。

廃校フェアでは、各教室に設置した自治

体ブースにおいて、各自治体が廃校の貸与・

譲渡の条件、優遇制度や交通事情などを参加企業に説明し商談を行った。また、特別教室では、実際に廃校舎を利用されている2社と、廃校舎への企業誘致に成功した1自治体の事例発表を行った。さらに、地域のことを知っていただくことも重要と考え、自治協議会ブースを設置し、商店主らにはそば店、カフェや物販などのブースを出展していただいた。

果たしてどれだけの企業関係者に参加していただけるかと心配したが、平成30年3月2日の廃校フェアには、北海道から九州沖縄まで、全国から52の企業等の参加があり、多くの商談が行われ、終日にぎわった。

本市は廃校フェア当日に18件の商談を行い、その後、1社から正式に事業提案を受け、地域住民と協議を続けた結果、平成31年1月には契約を締結することができた。現在、5月の改元に合わせて事業所をオープンできるように準備が進められている。

■ チャレンジフェス in 丹波

普段、学校では体験できない授業に挑戦してもらおうと、平成30年10月27日、小学生を対象に「チャレンジフェス in 丹波」を廃校活用も兼ねて旧遠阪小学校で開催した。市内の教職員や市職員らで構成する実行委員会が主催し、地元の自治協議会にも協力

いただいた。

当日は「たんばスイーツッキング」「ユーチューバー体験教室」「逃げ切れ！逃走チュウ！」など、わくわくドキドキする学びがたっぷりの九つの授業が行われた。各授業20人の定員に対して、多数の応募者の中から抽選で選ばれた170人が挑戦し、大盛況だった。

先生役は、高校生や地元住民、教職員、市職員だ。子どもたちがチャレンジ精神の高い先輩や大人から指導を受けることで達成感のある活動体験となり、夢や目標を持って自分らしい生き方を発見し、社会に貢献しようとする意欲を高める「丹波を担う人づくり」の場となった。一時的な利用ではあるが、廃校利活用をPRする機会になった。

おわりに

本市の廃校利活用の取り組みは、まだ始まったばかりだが、市民の注目度は非常に高い。というのも、本市では今後、小学校や中学校の統合に向けた協議が続くからである。

地域のシンボリックな「心のよりどころ」である学校が廃校になると、「地域の灯が消える」「地域が寂れてしまう」と不安の声を聞く。廃校後も地域活性化に結びつく施設の利活用を実現するため、引き続き地域住民の皆さんと共に取り組みを進めていきたい。

首長の災害対応を阻む構造的課題

明治大学名誉教授、地方公務員安全衛生推進協会顧問

中邨 章



制度化を増す首長の災害対応訓練

日本各地でいろいろな災害が発生している。そのためかもしれない、首長を対象にした災害対応訓練が増加している。個人的な経験から言うと、これまで首長中心に災害対応の訓練を組んでもほとんど人は集まらなかった。大半の首長のスケジュールは過剰に立て込んでいたためである。それが災害の多発によって変化してきた。不測事態の対応に失敗すると、首長は住民から集中砲火を浴びる。反対に、それをうまく処理すると信頼性や知名度が上がる。災害対応は政治的にも重要な政策に変わってきている。災害対策は現在では、首長として、もはや軽視できない政策課題に成長してきたと言え得る。

災害が起こると自治体を率いる首長には、多くの権限が与えられている。避難について、首長には避難準備、避難勧告、それに避難指示などを発出する権限がある。知事との

連絡がつかない時、消防庁長官に緊急消防援助隊の出動を要請するのも首長の仕事である。阪神・淡路大震災を機に首長には、知事に対して自衛隊の災害支援のための出動を「要求」できる制度にも変わった。

災害対策に限って、地方議会にはほとんど権限が認められていない。災害対応については、従来から議会は部外者として「蚊帳の外」に置かれてきた。議会の関与がない分、首長の裁量次第で自治体の災害対応は大きく変動する。それほど、緊急時における首長の指導力は重要である。

自治体の災害対応と構造的課題

首長は自治体が今、次のような構造的課題に直面していることを認識しておく必要がある。一つは、地方公務員の数が減少を続けていることである。地方公務員の数は、1994（平成6）年に328万人を超えピークに達した。その後、毎年、右肩下が

りで減ってきている。2017（平成29）年には274万人まで落ち込んでいるが、わけでも、土木関係の職員が縮小を重ねていることが問題である。多くの市町村では、技術職がここ十数年の間に2割以上減少した。5割以上の村でその数は0人になっている。約6割の町と9割の村で技術職員は5人未満である。

土木技術者の採用試験に応募者が集まらず、2次募集を実施しているところもある。仮に応募者が集まっても、競争率は他の職種に比べて低い場合が多い。技術職の不足は、自治体の災害への備えや復旧への対応に大きな影響を及ぼす。これは国全体として検討すべき課題であるが、自治体は災害対応を早急に確立することを迫られている。のんびりと構えている訳にはいかない喫緊の課題である。

もう一つ、災害は頻発しているが、実際には被災経験を持つ自治体職員の数は限られて

Risk Management

いる。復旧事業に関わった職員の数も少ないのが現状である。過去10年間で復旧事業に関わったことがない自治体職員は23%、1年だけ復旧事業を経験した公務員は16%である。それらを合算すると、4割近い職員は災害の復旧事業にほとんど関与したことがないか、あっても1年程度、経験が浅いといえる。

自治体の中には、職員が住民の避難や誘導を行うと規定しているところが多い。ところが、職員の多くは災害の未経験者である。果たして、職員の責任とされる住民の避難や誘導が、実際にうまく行くのかどうか、心もとないという感想を抱く。再度、検討する必要がある問題である。避難・誘導のための職員の訓練の在り方を考え直さなければならぬ(防災に関する市町村支援方策に関する有識者懇談会、2017「防災に関する市町村支援方策のあり方について」提言)。

緊急事態下の首長 集中する政策判断

首長には災害に備え、それに対応するいくつかのシナリオを想定しておくことが望まれる。その一つは、発災した際、首長が庁舎にいた場合である。もう一つは、庁舎を離れ外出中か出張中であった場合が考えられる。今回は首長が役所にいる間に災害が発生した事

例を考えるが、不測の事態が起こると首長は、大小さまざま、あらゆる案件について判断を求められる。平時であれば担当課の責任者が処理する案件でも、緊急時になると決済の在り方が変わることがある。ほとんどが首長の決断を求める内容に変化するかもしれない。その理由の一つは、職員数が定かでないからである。職員の中にも被災する人々が出る。発災当日、どれだけの数の職員が役所に参集できるか不明の部分が残る。

緊急時になると被害の大きい地域の住民から、役所に救済支援の要請が続々と届く。これらの要望に対してどの程度の職員を派遣するか、首長には難しい判断が求められる。首長に多くの意思決定を求める事案が殺到するが、首長には状況が不安定の中、すべての課題に的確に判断する材料は乏しい。加えて、経験したこともない規模の災害である。当然、判断ミスに犯す可能性もある。事態が緊迫すればするだけ、誤った決断を下す機会は増える。ミスを避けるため、決断を遅らせるという政策選択をすることがあるが、それが事態を一層、悪化させる。

混乱の中、首長には初めにどれだけの職員が事務を担当できるか、実数をつかむ作業から始めなければならない。この作業をスムーズに進めるため、事前にSNSを利用した、職員の安否確認を行うシステムを開発するこ

とが望まれる。これが、職員数が2000名以下の小規模自治体になるとうまくいかない。小規模自治体では、行政事務の電子化の遅れが目立つ。職員数が分かれば、次は被災地域へどれだけの職員を派遣するか、それを判断しなければならぬ。ほとんどの職員が自治体の各地で発生した土砂災害の対応に庁舎を離れ、役所が空っぽになった事例がある。少ない職員をどう振り分け、災害にどう対応するか、首長は常日ごろから意思決定に対する感度を上げておかなければならない。その方法の一つは、図上訓練を重ねることである。次回は、その辺りの論点から説明を始める。

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、地方公務員安全衛生推進協会顧問。

現在、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』『行政の危機管理システム』などがある。



地域で総合診療医が活躍するために必要なこと

城西大学経営学部教授 伊関友伸

総合診療医への高い期待と現実

本格的な少子化・高齢化の到来や医師の都市部への偏在が続く中で、総合診療医への期待は高い。幅広い診療範囲をカバーし、包括的な医療を提供できる総合診療医は、医師不足に悩む地方の病院・診療所にとって救世主となる存在といえる。また、都市部の病院においても、複数の診療科にまたがる疾患を持つ高齢者の急増の中で、救急や入院の現場において総合診療医（ホスピタリスト）が活躍する病院も増えてきている。筆者も総合診療医が診療を行う医療機関を訪問し、その実践を拝見させていただいているが、総合診療医の活動に大きな期待を抱いている。

も専攻医登録があったのは92プログラム（22・7％）である。期待は高い一方、現実はやは厳しい。

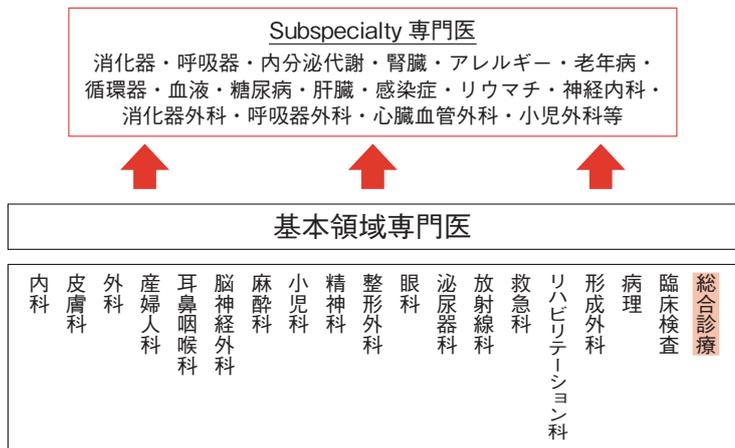
厚生労働省科研究費による実態調査

そのような中で、厚生労働省科研究費「総合診療が地域医療における専門医や他職種連携等に与える効果についての研究」（研究代表者 前野哲博氏）が公表された¹⁾。研究の問題意識は、わが国において、総合診療医の概念が十分に浸透しておらず、診療範囲もあいまいで、総合診療医の養成がわが国の医療に与える影響は明らかになっていない。このため、総合診療医の位置付けを明らかにした上で、その存在が与える影響について、医療政策の観点からの分析を行うことである。

報告書は538ページに及び、全国の総合診療医や地域医療研究者が参加している。報告書は六つのパートに分かれている。第1部「総合診療医の業務状況及びタスクシフトに関する調査」では、総合診療医の診療の実態を明らかにすることで、総合診療医と臓器専

門医におけるタスクシフティング（業務の移行）やタスクシェアリング（業務の共同化）の可能性について調査を行っている。調査では、糖尿病患者に対するインスリン使用や認知症の診断・治療などの領域で、既に総合診療医にタスクシフティングが行われていた。

図 新たな専門医制度の枠組み



2015年12月新たな専門医の仕組みに関する地域説明会資料



心臓停止患者の救急対応やがん患者に対するオピオイド(麻薬性鎮痛薬など)の管理の領域については、周囲の医療機関との連携等によりタスクシフティングが今後促進されることが期待されている。

第2部「総合診療医の診療範囲に関する実態調査」では、日本プライマリ・ケア連合学会認定家庭医療専門医を対象として、アンケート、活動記録による実態調査を行った。対象者は147人で、男性73・5%、平均年齢37・5±6・7歳。対象者は診療所から病院まで、および都市部から町村部まで幅広いフィールドで診療しており、外来、病棟、訪問診療にわたる幅広い診療を行っていた。多くの家庭医療専門医が小児から高齢者まで診療し、扱う健康問題も幅広かった。医学生・研修医への教育にも一定の時間を割いていた。

第3部「総合診療医に対する住民の意識調査」は、約4千人の住民に総合診療医に関するインターネット調査を行っている。アンケート調査では、総合診療医の認知度は低いものの、高い期待を集めていることが明らかにされた。その一方、総合診療医像について、包括的な診療能力に対する認知度は高いが、生活を基盤とした在宅医療を含む

地域志向アプローチ機能についての認知度は低く、診療活動の見える化に加えて積極的な広報活動が必要であることが推察された。

第4部「総合診療に関する国際比較」は、世界15カ国におけるプライマリ・ケア専門医の育成過程、国民の健康などに与えるプライマリ・ケアのアウトカムやインパクト、診療報酬制度などの医療制度について比較調査が行われている。

第5部「総合診療医が今後果たすべき役割に関する提言」は、9組11人の論者が、これまでの経験と文献をもとに、「わが国の総合診療はどうあるべきか」「総合診療が地域医療の効率化に果たす役割」「少子高齢社会における総合診療医の役割」「病院で求められる総合診療医の役割」「多職種連携に求められる総合診療医の役割」とは何か「予防・健康増進における総合診療医の役割」「治療と仕事の両立支援の現状と課題」「健康格差をもたらす「健康の社会的決定要因」への働き掛け」「災害医療」などのテーマについて提言を行っている。

第6部「総合診療医の活動に関するモデルとなる事例集」では、全国各地の実践報告として36の論文が寄せられている。報告は215ページにわたる膨大なものとなっている。総合診療医は、地域における実践から確立しつつある診療分野である。今後、総合診療医が

活躍する自治体、地域としていくためには、さまざまな事例報告は非常に参考となる。筆者は、地域医療の現場を訪問する中で、わが国で総合診療医を増やしていくためには、いかに地域で総合診療医を養成する研修体制を確立するかにあると考えている。

地域での総合診療医の活躍を期待する自治体関係者にとっては必読の文献であると考えるので、ぜひ一読いただきたい。

数多くの総合診療の現場実践が報告される

1) 報告書はインターネットでダウンロード可能
<https://nhlwg-grants.niph.go.jp/niph/search/NIDD00.do?resrchNum=201706032A>

筆者プロフィール

伊関友伸 (いせき ともとし)

1987年埼玉県入庁、県民総務課、大和町企画財政課長、県立病院課、社会福祉課、精神保健総合センターなどを経て、2004年城西大学経営学部准教授、2011年4月同教授。研究テーマは、行政評価、自治体病院の経営、保健・医療・福祉のマネジメント。総務省公立病院に関する財政措置のあり方等検討委員会など、数多くの国・地方自治体の委員等を務める。著書に「まちに病院を!」(岩波ブックレット)「自治体病院の歴史 住民医療の歩みとこれから」(三輪書店)などがある。

全国市長会の

動き

12月10日～1月15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。



会場の様子

12月13日開催の自由民主党総務部会関係・消防議員連盟合同会議に立谷会長をはじめ地方六団体等の代表が出席した。
 また、全国基地協議会からは会長の朝長・佐世保市長、指定都市市長会からはまちづくり・産業・環境部会長の大森・岡山市長が出席した。

〔財政部、社会文教部〕

#1 「自由民主党総務部会関係・消防議員連盟合同会議」に立谷会長が出席



朝長・全国基地協議会会長（佐世保市長）



立谷会長



#2 「平成31年度与党税制改正大綱」に対する
全国市長会会長コメントを発表

12月14日、与党において、「平成31年度与党税制改正大綱」が決定されたことを受け、立谷会長は、全国市長会会長コメント(平成31年度与党税制改正大綱について)を発表した。

【財政部】

#3 日本弁護士連合会と「災害時における
連携協力に関する協定」を締結

12月17日、本会と日本弁護士連合会は「災害時における連携協力に関する協定」を締結した。

本協定は、被災者に対する迅速な生活再建の支援等に資するため、被災者に対する弁護士による相談等を実施できるよう互いに連携協力することを定めたもの。

【行政部】



協定書を手にする菊地・日本弁護士連合会会長と立谷会長

#4 「総務大臣・地方六団体会合」に
立谷会長が出席

12月17日開催の総務大臣・地方六団体会合に立谷会長をはじめ地方六団体の代表が出席した。

立谷会長からは、幼児教育・保育の無償化、国土強靱化と防災対策の推進などについて要請した。

【財政部】





#5 国と地方の協議の場(平成30年度第3回)を開催し、立谷会長が出席

12月17日、「国と地方の協議の場」(平成30年度第3回)が官邸で開催され、本会から立谷会長が出席し、「平成31年度予算編成及び地方財政対策について」協議を行った。

〔企画調整室〕



#6 「第32次地方制度調査会第2回総会」に立谷会長が出席

12月18日、「第32次地方制度調査会第2回総会」が開催され、委員の立谷会長が出席した。

立谷会長からは、①「圏域」や「連携」などの文言の定義を明確にした議論、②市町村合併の功罪について、総合的検証の必要、③東京一極集中に加えて、地方の中心都市へのミニ一極集中の問題、④公・共・私のベストミックスの手法の限界、⑤結論を急ぐことなく、時間をかけた慎重な審議等の発言を行った。

〔行政部〕



#7 「平成31年度地方財政対策」に対する共同声明(地方六団体)を発表

12月21日、「平成31年度地方財政対策」が決定されたことを受け、立谷会長ほか地方六団体会長は、共同声明(平成31年度地方財政対策等について)を発表した。

〔財政部〕

#8

「第1回 幼児教育の無償化に関する協議の場 幹事会」が開催され、泉・明石市長(社会文教委員会委員長)、松本・和光市長(子ども・子育て検討会議座長)が出席

12月25日、幼児教育の無償化に関する様々

泉・明石市長



松本・和光市長

な課題について詳細な議論を行うため、地方団体の代表者と関係府省の局長級を構成員とする「幼児教育の無償化に関する協議の場幹事会」の第1回会合が開催され、本会から社会文教委員会委員長の泉・明石市長、子ども子育て検討会議座長の松本・和光市長が出席した。

〔社会文教部〕

市政読書室

官民ですすめる 空き家対策 再生と有効利用の成功事例

出井信夫 著

第一法規株式会社 定価3,200円(本体)

古民家再生、町家保全、企業によるまちづくりなど古い街並みを生き返らせる取り組みが各地で活発になっています。

本書では、空き家の保全・再生・創生の成功事例を紹介するとともに、空き家の有効利用のための資金調達の手法など関連情報が詳しく掲載されています。

空き家対策に携わる実務者には、大変、役に立つ1冊です。

