

■とっておき！美しい都市の景観……………3

「岩首昇竜棚田」佐渡市（新潟県）

■市政ルポ 赤磐市（岡山県）……………6

充実の地域資源の活用で職住近接のまちづくり

赤磐市長 ● 友實武則

■『日本百街道紀行』街道とまちづくり……………12

東海道の「ちようどまん中」にある宿場町

「どまん中 袋井」

袋井市長 ● 大場規之

■マイ・プライベート・タイム……………14

夢をくれる柳川のヒーロー

柳川市長 ● 金子健次

■わが市を語る……………16

◆魅力の架け橋 高原湖畔都市

「シゼンとヒト」がつながる、すわ。」

諏訪市長 ● 金子ゆかり

◆「こちよい」暮らしがかなうまち

鶴ヶ島市長 ● 齊藤芳久

◆「人情味あふれる！笑いのたえないまち 門真」

を指して

門真市長 ● 宮本一孝

◆「市民が主役」誰一人取り残さないまちづくり

志布志市長 ● 下平晴行

■これぞ！食のイチオシ 大仙市（秋田県）……………24

■写真で見る都市の変遷〜今と昔の風景〜……………25

伊達市（北海道）



## 市政ルポ

赤磐市（岡山県）

歴史と文化が調和したまちは  
暮らしやすさの宝庫

赤磐市長 ● 友實武則

特集

# 独自条例を核とした地域づくり

〔寄稿1〕 法定事務における条例の在り方について ..... 28  
関東学院大学法学部教授 ● 出石 稔

〔寄稿2〕 「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」と  
ヘイトスピーチへの対応 ..... 31  
川崎市長 ● 福田紀彦

〔寄稿3〕 「条例改正による違法行為の抑止」  
〜豊かな自然環境を次世代に引き継ぐために〜 ..... 34  
常陸大宮市長 ● 鈴木定幸

〔寄稿4〕 「ヤングケアラーの孤立ゼロ」の実現に向けて  
〜「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」の制定〜 ..... 37  
総社市長 ● 片岡聡一

動き

■ 世界の動き / ロシア国内に異変！反戦機運は広がるか 拓殖大学特任教授 ● 名越健郎 ..... 40

■ 経済の動き / 中国ゼロコロナ不況で広がる波紋 日本経済新聞社編集委員 ● 滝田洋一 ..... 42

■ 自治の動き / 「JR西日本シヨック」で注目浴びるローカル線の存続問題  
毎日新聞論説委員 ● 人羅 格 ..... 44

■ 都市のリスクマネジメント ..... 46  
「家庭内災害」と自治体の課題 神戸大学名誉教授・兵庫県立大学名誉教授 ● 室崎益輝

■ アスクレピオスの杖を探して 地域医療再生への道 ..... 48  
総務省公立病院経営強化ガイドラインの公表 城西大学経営学部教授 ● 伊関友伸

■ 海外レポート ..... 50  
ドイツ地方自治体に見る難民支援の力 ジャーナリスト ● 高松平藏

■ 時代を駆け抜けた偉人たち ..... 52  
易聖・嘉右衛門 高島嘉右衛門③ 遠州屋 作家 ● 出久根達郎

■ 全国市長会の動き ..... 54

■ 編集後記 ..... 58

# 充実の地域資源の活用で職住近接のまちづくり 歴史と文化が調和したまちは暮らしやすさの宝庫

## 目指すのは恵まれた 土地柄故に生じる課題の克服

全国各地の豊かな自然環境(山・里・海・川・湖沼など)がもたらす優れた素材を基に、地域の人々が代々育んできた特産品の数々を、近年、改めて知る機会になっているのが「ふるさと納税の返礼品」だ。また、そうした特産品への再認識は、現代の日本人が全国各地の自然環境や地域の歴史へと、改めて思いをはせる契機にもなっているのではないだろうか。

例えば、今回訪問させていただいた岡山県赤磐市の返礼品で圧倒的な人気を誇っているのは、赤磐市発祥の「白桃」だ。とりわけ高級品種・清水白桃は、マスカット(シャインマスカットなど)をはじめとするブドウ類、岡山三大河川の一つ吉井川水系の清冽な伏流水と特産の優良酒米「雄町米」で醸した地酒(日本酒)などと並び、人気が高い。

当地での桃の栽培は2000年以上前からとされており、返礼品のラインアップを見ただけでも、赤磐市が古来、豊かな自然環境に育まれ、優れた大地の恵みを産出しながら、繁栄してきた地域のただ中にあるということが分かる。

赤磐市は平成17(2005)年3月7日、旧赤磐郡山陽町(現山陽地域)・赤坂町(現赤坂地域)・熊山町(現熊山地域)・吉井町(現吉井地域)の4町合併により誕生した。

赤磐市は岡山県南東部の東備地方に位置し、県都・岡山市の北東側に隣接している。

市域北部の吉井地域は吉井川に面しており、吉井地域からやはり吉井川に面する南東部の熊山地域にかけての市域は、山間部や丘陵地帯が多く里山が点在している。このエリアは黄ニラやゴボウ、ブドウ(吉井地域)、米や黒大豆、ブドウ(熊山地域)などの名産地として知られる。

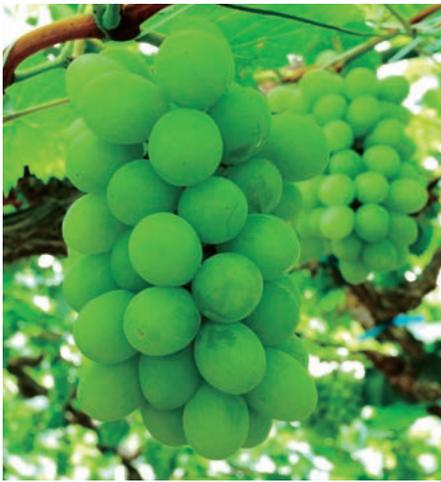
また、市域中央部から南部にかけての平野

ともぎねたけのり  
友實武則  
赤磐市長



部を形成する赤坂地域および山陽地域には田園地帯が広がっており、市役所本庁舎をはじめとする中心市街地(商業地)や大型住宅団地などは、主に山陽地域に形成されている。このエリアは米や洋ナシ、ブドウ(赤坂地域)、桃(山陽地域)などの名産地としても知られている。

「ご存じの方も多いかと思われませんが、岡山県には《晴れの国おかやま》という愛称が



「晴れの国おかやま」の代名詞的存在・マスカットも赤磐市の名産



濃厚で上品な甘みが人気、「白桃」の最高峰・清水白桃



朝日米や酒造に最適な雄町米など赤磐市は高品質なブランド米の産地としても有名

の中心部から岡山市の中心部までは、車でも鉄道でも30分前後で到達します。その地の利が、赤磐市の人口規模の維持をはじめ、各種の都市的発展に多様な好影響をもたらす要因にもなってきました。

同時にその与えられた強みに甘え過ぎてしまうことは、今後避けては通れない人口減少の抑制を図る上で不可欠な、赤磐市の基礎体

白桃などの桃類、マスカットなどのブドウ類、米や野菜などの優れた品種が赤磐市で生まれ、あるいはより良く育まれてきたのも、そうした恵まれた環境を背景に、先人たちが

「豊かな農産物だけでなく、赤磐市の強み」という意味では、県都・岡山市に隣接している社会地理的な条件は非常に大きい。赤磐市の中心部から岡山市の中心部までは、車でも鉄道でも30分前後で到達します。その地の利が、赤磐市の人口規模の維持をはじめ、各種の都市的発展に多様な好影響をもたらす要因にもなってきました。

あります。それは県全体に年間降水量が少ないこと、日照時間が長いこと、年間を通じて温暖であるといった、瀬戸内式気候特有の非常に恵まれた環境などを端的に示す愛称ですが、中でも赤磐市周辺は積雪や風水害などが少ない地域として知られております。そのため人々の暮らしや企業活動などにおいても、非常に安定した気象条件の下で行える強みがあります。

懸命に試行錯誤を繰り返して、創意工夫を凝らしてきたからこそと言えます」

そう語るのは友實武則赤磐市長だ。友實市長は旧赤磐郡山陽町の出身。昭和55(1980)年度から平成24(2012)年度まで、岡山市役所に32年間勤務の後、平成25(2013)年3月実施の赤磐市長選に当選し、本年度で就任10年目(3期目)を迎えた。

換言すれば、赤磐市誕生の25年前に県都・岡山市の職員となった友實市長は、赤磐市の誕生から約7年間を隣接する岡山市職員として見守り続け、さらに市制施行9年目から現在までの足掛け10年間、首長として故郷のまちづくりを担ってきた。



「実はそれが赤磐市の市長選に初めて出た際の、私の一つの動機にもつながっているのですが、赤磐市が誕生してからの約7年間、

### 赤磐市の強みをより強化するための《職住近接》の実現

力の醸成を阻害することにつながりかねない恐れもある。私は岡山市の職員時代から常々、そう考えておりました」

友實市長は就任以来、赤磐市の活性化に向けた最大の重点戦略として「職住近接のまちづくり」を掲げてきた。それは岡山市という巨大な文化・経済圏の中に位置するからこそ、持続可能なまちづくりに向けたキーポイントと言える。

隣接する岡山市役所の職員の立場から見てもいつも痛切に感じていたのは、赤磐市には多様な価値観を持つ若者たちが地元で継続的に働くことのできる雇用の場が、あまりにも少ないということでした。

と言いますのも、私自身、旧山陽町に生まれ育ちました。そして岡山市内の大学で土木工学を学び、卒業を機に改めて、自身の専門を生かせる就職先を模索したのですが、地元で働こうにも、雇用の場がほとんどありませんでした。そのことが最終的に、私が岡山市役所への就職を考えた理由の一つにもなっています。

そうした事情は4町合併を経て、赤磐市が誕生した後も続いていました。岡山市に隣接しているということからくる、ベッドタウンとしての短期的、表面的な発展は確かに見込めます。事実、赤磐市が発足した後も、人口は少しずつ減ってはいても、全体的には横ばいに近い状態を維持してきました。それは岡山市のベッドタウンとしての適性を見込んだデベロPPERが、大型の住宅団地を続けざまに建設したことも大きな要因になっています。

しかし、現在では一部の大規模な住宅団地において入居者の高齢化が一気に進行し、赤磐市もいわゆる『オールドニュータウン問題』に直面しています。それも含めて、岡山市に隣接しているというような外部要因だけに頼って市政運営していたのでは、せっかく多様な地域資源を持つ赤磐市の真の発展、自立



吉井城山公園から清流吉井川を望む

した都市としての持続的な発展には結び付かないのではないだろうか？ だがからこそ、人口減少への流れがそれほど顕著になっていない今のうちに現状を打破し、子育て世代の若い人たちに関心を持ってもらえるような、ずっと住み続けていきたいと思ってもらえるようなまちづくりの基礎を固めなければ、遠からず人口減少の本格的な流れにのみ込まれてしまうのではないだろうか？ そのような観点から、有効な対策を少しでも早く実行していかなければ、いろいろな意味において、赤磐市の現状があまりにもつたいないと、思うのです(友實市長)

そうした危機意識をバネに、友實市長はトップセールスマンとして自ら精力的に活動し、市が交付している奨励金の対象となる企業だけで、7社の新規企業誘致と、5社(8



観光客にも大人気!! 春の桃畑はまさに桃源郷の趣

件)の設備増設(規模拡大)が実現している(本年4月現在)。

一方で果樹栽培、米・野菜栽培など伝統的な地域産業のさらなる振興に努めるとともに、近代的な農業経営の推進や新規就農を支援する《就農等支援センター事業》も推進しつつある。

さらに、子育て支援・教育支援などの拡充による子育て世代への各種支援の効果なども相まって、赤磐市の「人口の推移」は、全国の地方都市において人口減少が常態化している

# 赤磐市

(岡山県)

市 政 ル ポ



家族連れに大人気の吉井電天オートキャンプ場



四季折々の花が競い合うように咲く熊山英国庭園

現況の中、数値的には比較的ポジティブな傾向を実現しつつある。

例えば、国勢調査をベースにした数値では、赤磐市の人口は合併時(平成17年)の4万3913人をピークに、以後、少しずつ減少を続けているとされることが多い。「第2次赤磐市総合計画」(平成27/2015年12月策定)や「第2期赤磐市まち・ひと・しごと創生総合戦略」(令和2/2020年

3月策定)においても、そのように表現されている。しかし、本年4月1日現在の人口は4万3559人だ。ピークとされる平成17年の4万3913人より若干減ってはいるものの、数値に任意性の介在する国勢調査でなく、住民基本台帳による年度別・月別の人口の推移を見ていくと、人口のピークは平成18(2006)年1月の4万5644人だったことが分かる。それ以外の年でも、平成23(2011)年4月まではほぼ4万5000人台を記録しており、それ以後も令和2年4月までは4万4000人台をずっと維持していた。

合併時より人口が下回っているのは実質的に令和3(2021)年度だけなのだ。前述のように、しばしば合併を上回る人口動態が赤磐市では示されてきたし、現時点においても合併時の人口がほぼ維持されていると言える。さらに「大型住宅団地のオールドニュータウン化が進む」一方、「子育て世代の転入が少しずつ増えている」という現実もある。合併時より人口が若干減っているとはいえ、実質的にはむしろ、再び盛り返そうとする傾向も見えているのだ。

その背景には、赤磐市にもともと備わっていた総合的な地域ポテンシャルとしての「暮らしやすさ」に加え、友實市長が就任して以来の積極的な企業誘致や、地域産業の振興による雇用の場の創出、子育て支援・教育支援の拡充などの効果があることも間違いないだ

ろう。さらに、赤磐市の多彩な地域資源を背景に形成されてきた「子育てしやすいまち」「暮らしやすいまち」の魅力を、前面に出したシティブロモーションなどの各種施策・事業の効果も見逃せない。

## 赤磐市の暮らしやすさを証明する 古代遺跡群と晴れのまち

赤磐市がもとも備えていた「暮らしやすさ」とは、冒頭に述べた、瀬戸内式気候に育まれた大地の恵みとも言べき良質な農産物の存在が、端的に物語っている。良質な農産物を生み出すことのできる、気候が安定して温暖な地域性は、古来、誰にも暮らしやすかったはずで、事実、赤磐市には太古の昔から営まれてきた先人たちの暮らしの痕跡が濃厚に遺されている。

例えば、赤磐市・倉敷市・総社市・岡山市(代表自治体)が4市共同で申請し、平成30(2018)年5月に認定された日本遺産《「桃太郎伝説」の生まれたまち おかやま 古代吉備の遺産が誘う鬼退治の物語》では、赤磐市から《両宮山古墳》と《岡山の桃》の2件が構成文化財に選ばれている。国指定史跡の《両宮山古墳》(5世紀の築造、山陽地域)は備前地方では最大規模の前方後円墳で、構成文化財としての《岡山の桃》は、赤磐市が桃太郎伝説に不可欠な岡山の桃の代表的な産地の一つであることを示している。



日本遺産の構成文化財・両宮山古墳(国指定史跡)は備前地方最大規模の前方後円墳



赤磐市はまさに古代遺跡の宝庫(国指定史跡・備前国分寺跡)

「この日本遺産の認定は、昔話の桃太郎伝説の原型とされる吉備津彦命の鬼退治伝説を中心とするストーリー仕立てになっているため、赤磐市からは2件の文化財しか入っていません。しかし、両宮山古墳の隣接地には、奈良時代に建立された備前国分寺跡(国指定史跡、山陽地域)があります。

また、やはり奈良時代に造られた仏塔跡とされる熊山遺跡(国指定史跡、熊山地域)や、中世の山城の貴重な遺構である周匝茶臼山城跡(市指定史跡、

吉井地域)などのほか、赤坂地域は古墳(跡も含む)だけで150以上も集中していることが知られています。

さらにそれ以前の縄文・弥生時代の遺跡もたくさん出土しており、赤磐には太古の昔から多くの人々が暮らしていたことが分かっています。それだけ暮らしやすかったのでしょうか(友實市長)

天候が安定し、晴れの日が多い赤磐市では、野外スポーツも盛んだ。中でも特徴的なのは、熊山地域を中心に行われている「ホッケーのまちづくり」だ。

日本におけるホッケーの競技人口は多いとは言えない。しかし、世界ではメジャースポーツの一つで、昨年開催された東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会の際には、カナダ代表男子ホッケーチームが事前キャンプを赤磐市で実施した。赤磐市はニュージーランド代表女子ホッケーチームのホストタウンでもあり、両チームは市民の歓迎を受け、赤磐市熊山運動公園多目的広場で大会前の準備を行った。

また、日本では貴重な国際規格のホッケーコートを持つ赤磐市熊山運動公園多目的広場(日本ホッケー協会公認)では、平成30年から4年連続で日本選手権が開催されるなど、ホッケー競技者には広く知られた存在であり、全日本女子ホッケー代表チーム《さくらジャパン》にとってもゆかりの地となっている。



赤磐市ではホッケー全日本選手権が4年連続で開催中(中央の白ユニフォームの選手は赤磐市出身)

「ホッケーは日本でこそ地味なスポーツ競技のように思われているかもしれませんが、世界的に人気のあるスポーツです。赤磐市は日本におけるその中心地として国際的な認知をいただいております、オリンピックの際にカナダやニュージーランドの選手たちと交流できたことは、特に交流の主役を担った子どもたちにとっては、何よりの思い出になったことでしょう(友實市長)

赤磐市はバレーボールファンの間でも全国的な知名度を誇っている。赤磐市が誕生した平成17年に開催された「晴れの国おかやま国体」を契機に、Vリーグでは数少ない女子の市民クラブチーム《岡山シーガルズ》が赤磐市をホームタウンの一つに定め、交流が深まった。現在では山陽ふれあい公園総合体育館をホームコート(練習拠点)とし、合宿所も赤磐

# 赤磐市

(岡山県)

市政ルポ



ニュージーランド代表女子ホッケーチームにも忘れられない思い出となった赤磐キャンプ(地元の子どもたちとの交流風景)



カナダ代表男子ホッケーチームとはオリンピック後も交流継続中(事前キャンプ中の記念撮影)

市内に構えている。以来、岡山シーガルズは地域密着型チームとして赤磐市の各種イベントに参加。ジュニア選手育成や市民の健康活動をはじめ、さまざまな地域活動も行なうなど、赤磐市の市民生活にすっかり溶け込んで存在になっている。

例えばこうした一流アスリートとの日常的な交流は、地域の未来を担う次世代育成にも少なくない好影響をもたらすことが考えられる。同時に赤磐市では、令和2年度から開始した地域再生計画「未来づくり人材種まき

プロジェクト「サクラサク」の一環として、市内の中学生年代を対象とする人材育成にも力を入れており、そうした取り組みとの相乗効果も期待されるところだ。

市内の若者たちの多くは、中学校を卒業すると岡山市など市外の高校に通うようになり、その時点を境に地域との関係性が急速に薄まっていくのが従来の通例だった。地域再生計画「未来づくり人材種まきプロジェクト」はまさに、その部分にメスを入れようとする取り組みで、中でも市立桜が丘中学校をモデル校に実施されている《未来が見える学校プロジェクト》は各方面の注目を集めている。

「このプロジェクトは地域に愛着を持ち、何においても自分で考え、行動できるような若者を育成するため、学校運営においても地域との関わりをより強めたカリキュラムを組むようにしています。

宿題も強制ではなく、子どもたちに必要と思える内容の宿題を選ばせたり、テストの際にはノートの持ち込みを認めたり、成績が悪かった生徒には再チャレンジの機会を与えるなど、従来のお仕着せや暗記重視の教育でない、生徒たちの自主性を醸成するような学習環境の構築を目指しています(友實市長)

このような環境で育った若者たちには、何らかの形で、卒業後も《自分》をいろいろな意味で育んでくれた故郷への愛着が宿るのではないだろうか。

例えば、本年1月に「あかいわ広報大使」に



女子バレー・岡山シーガルズの選手による地域活動は市民にも大好評

就任した落語家の春風亭昇吉さん(赤磐市出身)は、東京大学を卒業した初めての落語家(令和3年5月には岡山県出身者初の真打ちにも昇進)として知られるが、昇吉さんの事例は、赤磐市から中央に飛躍した後にその知名度を生かして市の発展に貢献する先駆的なもの、と言えるのかもしれない。

以上述べてきたように、近年の赤磐市は職住近接のまちづくりを軸に、持続可能な地域づくりには不可欠な人口減少の抑制に向けた積極的かつアイデア豊富な施策・事業を、多角的に実施している。

《子育てするなら赤磐市》という、向日性に満ちたスローガンを掲げる「第2次赤磐市総合計画」が目指す「令和6(2024)年度末の達成目標「人口4万2000人の維持」も、本年4月1日時点の4万3559人からすれば、全く難しくないだろう。

(取材・文〓遠藤隆／取材日〓令和4年3月30日)

# 東海道の「ちようどまん中」にある宿場町「どまん中ふくろい」

袋井市長（静岡県）

大場規之



### はじめに

袋井市は、静岡県西部に位置し、東海道新幹線・東海道本線・東名高速道路・国道1号・国道150号などの主要交通路が横断する、交通の要衝として知られている。

豊かに広がる田園地帯と美しい茶畑、さらには太田川や原野谷川、南には遠州灘と、自然環境にも恵まれている。太平洋に面した温暖多雨の太平洋岸式気候で、夏は南よりの風のため、高温多湿となり、冬はこの地域独特の「遠州の空つ風」と呼ばれる寒風が吹き、低温で乾燥した晴れの日が多く続く。また、全国の中でも日照時間が長い地域であり、年平均気温も16℃〜17℃と、一年を通じて快適

な環境であるため、温暖な気候に恵まれた県内有数の農業生産地域となり、温室メロン、茶、米などの生産が盛んである。

### 東海道どまん中「袋井宿」

袋井はかつて、江戸と京都とを結ぶ東海道と、北の森町を経て秋葉山に至る秋葉街道、南東の横須賀城下への横須賀街道が分岐する要衝のまちとして栄えてきた。

江戸時代には、東海道五十三次の一つ「袋井宿」があり、江戸日本橋から数えても、京都三条大橋から数えてもちようど27番目の中間点となることから、東海道五十三次の「どまん中」の宿場として、街道を往来する旅人の宿泊や休息、人馬による輸送を扱っていたとされている。「袋井宿」は、東海道に

一斉に宿駅を設置した慶長6

（1601）年から15年後の元和2

（1616）年に開設され、本陣3

軒、旅籠50軒規模の宿場であり、

東西文化の中間点として、街道を

行き交う人々にぎわい、また、

尊永寺（法多山）や油山寺、可睡齋

への参詣路の出発点としても、多

くの人々に利用されてきた。

その後、明治時代には東海道線の

袋井駅に加え、南北の街道沿いに

私鉄が開通し、乗り換えの駅とし

ても多くの人々に利用されてきた。

### 今も残る「家康伝説」

市内には、奈良時代から続く古刹が多く、現在も、尊永寺（法多山）や油山寺、可睡齋には多くの参詣客が訪れる。特に、曹洞宗の古刹として知られている可睡齋

は、寺名なども家康に由来している。可睡齋の11代住職は、家康を戦乱から救ったことがあり、後に浜松城主となった家康に城に招かれたその席上で居眠りを始めた。家康は和尚の安らかな親愛の心を悟り、「和尚、睡る可し（ねむるべし）」と申されたことから「可睡」と呼ばれることとなったとされている。



家康伝説が多く残る「可睡齋」



歌川広重の浮世絵をモチーフにした「東海道どまん中茶屋」

年記念祭」を実施  
井宿開設四〇〇  
の協働により「袋  
念の年となるこ  
とから、市民と  
400年目の記  
設されてから  
は、袋井宿が開  
（2016）年に  
ている。平成28



徳川家康公が座った腰掛石

天守が建てられたと伝えられて  
いる。

## 「どまん中ふくろい」の 全国発信

東海道のどまん中の宿場である  
地域特性を生かし、「どまん中  
ふくろい」をキーワードにさま  
ざまなまちづくり事業を展開し  
ている。平成28

る。また、東海道の  
西の入り口に当たる  
木原地区の許禰神社  
には、関ヶ原の戦い  
の勝利祈願の際に腰  
を掛けた石「徳川家  
康公腰掛石」が残り、  
ほかにも、同地区出  
身の大工の棟梁「木  
原吉次」の手によっ  
て、江戸城の慶長度

するなど、「どまん中ふくろい」を  
全国に発信している。また、袋井  
宿の東の入り口に位置する「東海  
道どまん中茶屋」は、歌川広重の  
浮世絵「東海道五十三次袋井出  
茶屋ノ図」をモチーフに設置した  
茶屋であり、「どまん中ふくろい」  
のシンボリックな施設となる。その  
昔、袋井宿で旅人の疲れを癒やし  
ていたように、現在も、東海道や  
袋井宿を訪れる市内外の方々を湯  
茶などでもてなしており、気軽に  
立ち寄れる憩いの場、ふれあいの  
場として親しまれ、観光地として  
も人気が高い。

## 「松並木」を生かした まちづくり

かつて、東海道には多くの松並  
木が存在していた。本市にも東海  
道の東の入り口に当たる旧久努村  
地内に、「久努の松並木」として全  
長2760mにわたり、約200  
本の松が今も残っている。これら  
の松並木を、地域の歴史的遺産と  
して持続的に保全していくため  
に、平成29年に「久努の松並木愛  
護会」が結成され、地元地域住  
民や事業所などを中心に、行政と  
一体となったまちづくりを展開し

ている。松並木の清掃活動をはじ  
め、松の枝打ち、害虫駆除などの  
ほか、全ての松のデータベース化  
や地域の子どもたちへの「久努の  
松並木」の歴史教育など、次世代  
につながる活動に努めている。  
これらの活動が認められ、令和  
元年度には、美しいしずおか景  
観推進協議会主催の第12回静岡  
県景観賞の最優秀賞を「久努の松  
並木」が受賞することができた。



400年以上現存している「久努の松並木」

今後は、この「松並木」を生かした  
まちづくりをモデルケースとして、  
文化財の保存と活用を生かしたま  
ちづくりの推進を目指していく。

### 東海道・遠江路

**一口メモ**

東海道は、中央にある遠江国が  
東西をつなぐかたちで、江戸から  
京までの126里余（約500km）  
が53の宿場町で結ばれた日本の大  
動脈である。

東海道・遠  
江路は約17里  
半の道のり  
（約70km）で、  
大井川を西に  
渡った金谷か  
ら始まり、掛  
川、袋井など

の宿を経て、白須賀宿までの9宿  
が遠江国であった。

遠江国は、「近淡海」と呼ばれた  
琵琶湖に対し、浜名湖が「遠淡海」  
と呼ばれたことに由来するとさ  
れる。

袋井は、元和2年に掛川と見付  
宿約4里（約16km）の間に設置さ  
れた宿。まち並みは5町余（約  
600m）と短かったが「遠州三  
山」への参詣客がにぎわいを生み、  
天保14（1843）年には約50軒の  
旅籠を数える宿場町となった。

企画協力…全国街道交流会議「街道交流首長会」

# 夢をくれる柳川のヒーロー



やながわ 柳川市長(福岡県) **か ね こ けん じ 金子健次**

## 初めて体験した喜びの川上り

柳川市長の金子健次です。市長就任14年目になります。今回は、柳川観光大使であり、私のメール友達でもある佐渡ヶ嶽部屋さどがたけの秀ノ山親方を紹介します。

柳川名物の「川下り」。皆さんも写真などで1度はお目にかかったことがあるのではないのでしょうか。四季を通じて、水郷柳川を代表する観光資源として、訪れた多くの人に親しまれています。

平成23年の秋、通常の川下りとは反対に舟が進む「川上り」を初めて体験しました。柳川出身・琴奨菊関ことしょうきく(現秀ノ山親方)の大関昇進を祝って、横綱に昇進してほしいと縁



大勢の人が駆け付けた大関昇進を祝う川上りパレード

起を担ぎ、「川上り・水上パレード」を実施したからです。舟団は、本場所の取組数にちなみ15隻。掘割沿いには市内外からたくさんの方が駆け付け、両岸から「大関昇進おめでとう」と小旗を振って「琴奨菊はすごかあ！郷土の誇りたい」と、筑後弁の歓喜の渦でした。この日は大関昇進を祝って柳川市民栄誉賞を琴奨菊関へ授与。また、副賞として柳川産米を体重と同じ174kg、福岡有明ノリ1年分を贈りました。

## けがに負けずつかんだ初優勝

大関昇進後の琴奨菊関はけがとの戦いでした。平成25年11月場所ですべふちに倒れこんで、右胸上部を強打。病院で「右大胸筋断裂全治3カ月」と診断されました。また、膝や足首のけがもあり、本場所中は体をテーピングで何重にも巻き、痛々しい姿で土俵に上がっていました。けがで十分な稽古ができないときでも、大関としての責任を果たすため、土俵に立ち続けた琴奨菊関。その間5回のカド番に追い込まれ、大関から陥落する危機を何度も乗り越えてきました。

そんな琴奨菊関に転機が訪れたのは、新しいトレーナー塩田さんによるトレーニングを始めた頃。やかんのような形をした「ケトルベル」を持ち上げるなどして体幹を鍛えたそうです。塩田さんは「立ち合いは、相撲界一。あとは力の出し方を磨けば、ま

だ伸びるはず」と感じながら、琴奨菊関とトレーニングに励んできたそうです。

体幹を鍛えるようになってから、琴奨菊関の力強い相撲が復活。本人は「自分の相撲に自信が持てるようになった」と当時を振り返っていました。そして平成28年1月、両国国技館で開かれた初場所ですべふちを破り、日本人出身力士として10年ぶりとなる初優勝を勝ち取り、日本中の相撲ファンに感動をもたらしました。

令和3年12月2日、元琴奨菊関の秀ノ山親方から、5年間両国国技館に掲示されていた優勝額を本市へ寄贈していただきました。新たに完成した文化ホール「柳川市民文化会館」に飾らせてほしいと親方にお願いたしましたところ、市民に応援していただいた「感謝の気持ち」として快諾してもらったのです。

## 子どもたちに夢を

令和4年4月、秀ノ山親方を招いて「どすこい！柳川2022」が市内で開催されました。土俵の上に設置されたステージで、親方は「入門して半年で、体重が30kg落ちた」など修業時代に苦労したことや、「上へのし上がるには、苦しさも必要」など現役時代のエピソードを披露。また、「我慢して、納得するまで続けることが大事」と夢や目標を持つことの大切さを語ってくれました。



綱引きで子どもたちと交流する秀ノ山親方



優勝が決まった瞬間歓喜に沸くパブリックビューイング

## 柳川が生んだ 雲龍型の創始者 第10代横綱雲龍久吉

柳川出身の第10代横綱雲龍久吉。柳川市大和町の「雲龍の郷相撲ドーム」では、昭和63年から雲龍を顕彰する少年相撲大会を開催しています。毎年、県内各地や、佐賀、大分県などから小学生の男女約300人が参加。秀ノ山親方も小学5、6年生の時に出場し、優勝した大会です。この優勝を機

に、力士になることを決心した親方ですが、大会出場のきっかけは副賞のマウンテンバイクが欲しかったからだそうです。現役時代の親方は、九州場所の前にも関わらず、毎年佐渡ヶ嶽部屋の親方と若手力士と共に会場に来てくれていました。親方と若手力士は土俵で、一度に10人前後の子どもたちに胸を貸してくれました。

令和4年10月1日、親方の断髪式が両国国技館で行われます。案内がありましたので私も参加します。土俵の上では、「ありがとうございます」と感謝の気持ちを含めて、大銀杏鬘にハサミを入れようと思います。



支えてくれた市民に感謝を伝えようと寄贈を受けた優勝額（筆者・左端）



毎年胸を貸してくれる地元のヒーローに子どもたちは大喜び

# わが

## 魅力の架け橋 高原湖畔都市 〜シゼンとヒトがつながる、すわ。〜

標高759m、「日本のおへそ」

とも言われる諏訪湖のほとりに位置します諏訪市は、「東洋のスイス」と言われた時代に培った精密技術を、今では超微細加工、電子デバイス、IT関連などに進展し、ものづくりの伝統と多様な最先端技術の集積地として存在感を増してきています。また、諏訪大社、高島城、上諏訪温泉など悠久の歴史や文化に彩られ、五酒蔵の呑みあるきや、八ヶ岳、富士山、アルプス連峰など、360度のパノラマを望む広大な霧ヶ峰高原と、湖周も湖上も、各種アクティビティが楽しめる「高原湖畔都市」です。

本市は令和3年、市制施行80周年を契機に、この「シゼンとヒトがつながる、すわ。」をキャッチコピーとして、令和4年度をスター



諏訪市PR用ロゴマーク・キャッチコピー

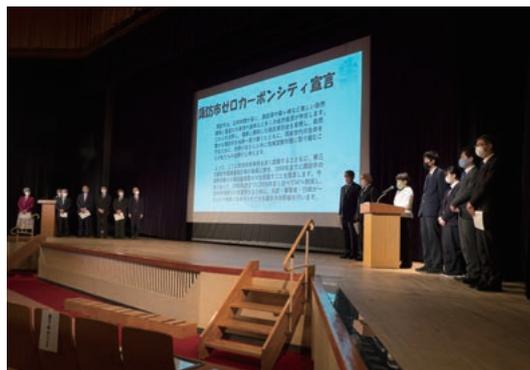
トとする「第六次諏訪市総合計画」を策定しました。自然と人の営みが輪のようにつながり、その循環の中でどの人も安心して暮らすことができるよう、実現すべき六つの重点目標を定めて、その実現に向けて動き始めています。諏訪湖の波、一望する山々、動植物も含めた暮らし、全てが一本の線につながったデザインで、豊かさとしさ、爽快な都市をイメージしたロゴマークもできました。全ての施策をSDGsに関連付けたこの

計画に沿って、地域ブランド価値の向上、充実したしごと創出、気持ちいい心地いいまちづくり、新たな時代への対応など、実現に向かって取り組んでまいります。

### 日本の屋根から環境への貢献

現在、長野県と諏訪湖を囲む3市町が連携し、令和5年度の完成を目指して湖周16kmのサイクリングロードを建設しています。本年6月25日には「スワコエイトピークス・ミドル・トライアスロン大会」（全100km）が、諏訪地域を舞台に開催される予定です。諏訪湖を泳ぎ、八ヶ岳山麓までをバイクで走るアスリートの白熱した大会を期待しています。

諏訪湖の水をきれいにすることがは湖周住民の悲願でありました。



諏訪市は、ゼロカーボンシティを宣言しました

こうした水泳を含む競技ができるようになったことは、多くの皆さんの協力と努力のたまものです。そして、この湖の水は天竜川を経て大海原の太平洋へ注ぎます。海なし県である長野県も、マイクロプラスチックによる海洋汚染と無関係ではありません。その責任を意識し、日本の屋根、信州の高原湖畔都市から環境保全を発信してまいります。本市は本年3月に、市民、事業者、諸団体の皆さまと共に、2050年までに温室効果ガス排出量実質ゼロを目指す「諏



諏訪市の未来の可能性

年間約600万人の観光客が訪れる本市では、観光による地域活性化を目指して観光素材や原石を磨き上げ、観光の新たな可能性を見える化するために「諏訪市観光ブランドデザイン」を作成しました。基本理念を「SUWAらしい」があふれる観光地」とし、諏訪湖や霧ヶ峰などの自然環境を生かした取り組みや、諏訪湖イベント

トひろばを活用した産業観光の活性化などの四つのビジョンを展開しています。このブランドデザインを基に、行政や観光関係者だけでなく、市民の皆さまと力を合わせて、本市を訪れ、また地域に関わる全ての方が幸せを感じられる「SUWAらしい」があふれる観光地を実現してまいります。

## 「SUWAらしい」があふれる観光地へ

訪市ゼロカーボンシティ宣言」を行いました。自然と共存共栄する持続可能な社会の実現に向け、再生可能エネルギーを活用した公共施設への中熱冷暖房設備の導入や、温泉熱発電システムの実証実験など、地域の特性を踏まえた取り組みを官民連携で進めています。その可能性をさらに広げ、エネルギー先進都市を目指してまいります。

## 先端技術の集積

### （SUWAプレミアム）と

### 観光産業や新しい働き方（ワーケーション）

諏訪地方は、明治のシルク産業から戦後の精密など製造業が盛んな土地柄であり、中小零細といえども、グローバルニッチトップ企業もたくさん存在しています。先端技術を持つ精密機器産業の集積地である強みを生かし、そこに新たな作り手であるクリエイターやデザイナーなど多様な職種の人々が連携することで、高品質高性能があふれる「MADE IN SUWA」の逸品を創出する地域ブランド「SUWAプレミアム」の活動が成果を上げており、その「事業性」や「ビジネス創出」が評価され、

## プロフィール

令和3年度、第14回産業観光まちづくり大賞において経済産業大臣賞を受賞しました。

また、コロナ禍において急速に進展したDX、リモート会議など新しい取り組みや働き方への可能性を見据え、本市の特徴である産業と観光に注目し、「ワーケーション」への取り組みを進めており、令和3年度には、首都圏に所在する企業などを対象にモニター

ツアーを実施しました。これからも、この地に引き継がれる優れた特性をさらに磨きながら、輝く魅力を未来へつなぐ架け橋になれるよう、人が集い、育ち、心安らぐ高原湖畔都市を目指しつつ、どの人も生きがいを持ちながら、地方に暮らす幸せを実感できる、そんなまちづくりを、市民の皆さまと力を合わせて、さらに進めてまいります。



諏訪市長  
金子ゆかり

◆面積 109.17km<sup>2</sup>  
◆人口 4万8488人  
◆世帯数 2万2228世帯

〔将来都市像〕魅力の架け橋 高原湖畔都市  
「シゼン」とヒトがつながる、すわ。」

〔まちの特徴〕諏訪湖や霧ヶ峰高原、上諏訪温泉などの天与の自然資源や、諏訪大社、高島城をはじめとする歴史や伝統文化遺産に恵まれた観光都市であるとともに、進取の気質のものづく



りの伝統が息づく先端技術産業の集積地として発展した高原湖畔都市

〔特産品〕地酒、信州味噌、マルメロ（かりん）、ワカサギ、ウナギ、信州そば、寒天、上野大根、鉄平石、精密機械工業

〔観光〕諏訪大社（上社本宮）、諏訪湖、霧ヶ峰、上諏訪温泉、諏訪高島城、諏訪五蔵

〔イベント〕諏訪湖の花火、高島城祭、諏訪よいてこ（まつり）、諏訪圏工業メッセ、諏訪湖マラソン大会、まちあそび呑みあそび、諏訪湖DEウォーク

※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

## 「ここちよい暮らしがかなうまち

鶴ヶ島市は、埼玉県のほぼ中央に位置し、都心から45km圏内というアクセスの良さと自然災害の少なさから、住むまちとして発展を続けてきました。池袋駅から40分の好立地に快適な居住空間が整備され、便利な商業施設がそろう一方で、豊かな緑が残り、心地よい

暮らしが実現できると思っています。傍ら、休日にはこうした景色を全身に感じ、環境の整った市民農園で緑と土に触れ、心地よい汗を流す。都市と自然とが調和した本市だからこそ、便利さと心の豊かさの「いいとこどり」を実感していただけると思っています。

### 地域の絆を今に伝える

暮らしが実現できると思っています。例えば、高倉地区の「菜の花」とこいのぼりは、澄み渡る青空、見渡す限りの菜の花と、大小多くのこいのぼりが色鮮やかな、本市自慢の美しい風景です。都心勤務の

本市に今も伝わる脚折雨乞すねおりあまこいは、地域住民のシンボルであり、江戸時代に端を発する降雨祈願の伝統行事です。竹と麦わらで作られた全長約36m、重さ約3tの龍神を300人もの男衆が担ぎ、池の中心で勇壮に動き回る様は、まさに圧巻です。専業農家の減少などにより、昭和39年を最後に一度途絶えてしまいましたが、この行事の持つ地域の一体感の大切さを再認識した地元住民が「脚折雨乞」行事保



地域をつなぐ大迫力の伝統行事「脚折雨乞」

存会」を結成し、昭和51年に復活しました。以来、4年に1度行われてきた脚折雨乞は、起源から数百年の時を経た今もなお、人々の絆を深めてくれています。

### 市制施行30周年 未来への新たな一歩を

本市は、令和3年9月に市制施

行30周年を迎え、この記念事業の一つとして「つるがしま未来の森づくり事業」を実施しました。同年4月にオープンした鶴ヶ島グリーンパークで実施した記念植樹には、地元の子どもたちやその保護者、環境団体などが集まりました。環境団体から手ほどきを受けながら苗木を植えた子どもたちには、植樹を通じて地域への愛着が芽生えると同時に、地球環境について考えるきっかけになったものと考えています。

本市では今後も、鶴ヶ島の未来



つるがしま未来の森づくり事業



こいのぼりと菜の花が色鮮やかな春の風景



〔仮称〕Nゲージとガーデンパーク 完成イメージ図

関水金属所有の機関車

〔仮〕Nゲージとガーデンパーク」イメージ

進めています。関水金属の新工場と、隣接する市所有の公園を一体的に整備して、人々の憩い・にぎわい・交流の創出を目指すプロジェクトです。関水金属は本市のふるさと納税のパートナー企業であり、同社の新工場建設を契機に包括連携協定を締結したこと

を担う子どもたちの夢と希望を大切に、「子どもにやさしいまちづくり」に取り組んでまいります。

## 官民連携による新たな交流拠点

現在、本市では、鉄道模型Nゲージで知られる(株)関水金属と、官民連携による取り組み「(仮)Nゲージとガーデンパーク構想」の実現に向けて準備を

から、官民連携のプロジェクトがスタートしました。新工場は、周囲に塀を設けない地域に開かれた「まちなか工場」で、敷地の一部を地域住民などに広く開放する予定です。また、工場を一周する形で線路を敷設し、イベントなどの際には、同社所有の機関車を走行させます。機関車は常時展示して、いつでも本物の機関車と触れ合えるよう計画しています。

隣接する公園は、植物が本来持つ自然な美しさを最大限に生かす、英国式のナチュラルガーデンとして再整備します。植物を地域住民と一緒に育て、地域に根差した「みんなの庭」となるような公園を目指す計画です。これにより、地域住民の生きがいや健康づくり、コミュニティの再生などの効果を生み出し、「いつまでも健康でいられるまちづくり」を進めたいと考えています。

官民の垣根を越えた一体的な取り組みにより地域の魅力を創出し、関係人口・交流人口の増加や地域経済の活性化を図り、工場の進出による新たな雇用も合わせて「多様な働き方が実現できるまちづくり」を推進してまいります。

## 20年後も選ばれるまちへ

新たな交流拠点(仮)Nゲージとガーデンパークは、東武東上線鶴ヶ島駅から徒歩圏内にあります。この立地に着目し、公園の整備の効果を最大限に高めるため、「鶴ヶ島駅周辺地区まちづくり構想」の策定に取り組みすることとしました。(仮)Nゲージとガーデンパークの整備を踏まえ、ソフト・ハード事業を効果的に組み合わせることで、鶴ヶ島駅周辺の商業地

## プロフィール

- ◆ 面積 17・65km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 6万9927人
- ◆ 世帯数 3万2584世帯

〔将来都市像〕しあわせ共感 安心のまち つるがしま

〔まちの特徴〕都心から近く、車・鉄道で多方面へアクセス良好。都市と農村どちらの良さも体感できるまち



鶴ヶ島市長 齊藤芳久



〔特産品〕狭山茶、サフラン  
〔イベント〕脚折雨乞(4年に1度開催)、高倉獅子舞、桜まつり、高倉菜の花まつり、サマーカーニバル、産業まつり

域の集客力向上など、地域の大きな活力を創出するための構想です。この構想をきっかけとして、市内の全域に、そして市民一人一人に活力を届けていきたいと考えています。

本市の将来像「しあわせ共感安心のまち つるがしま」を市民の皆さんと共有し、20年後も選ばれるまちであり続けられるよう、これからも全力で市政運営に臨んでまいります。

※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。

# わが

## 「人情味あふれる！笑いのたえないまち 門真」を目指して

門真市は、大阪府の北東部に位置し、大阪市に隣接し、府内でも有数の交通利便性に恵まれています。

これらの交通網は本市の暮らしや産業の発展に大きな役割を果たしており、パナソニックやタイガー魔法瓶をはじめ、数多くの企業が本市へ移転し、今日の本市製造業の礎を築きました。

このように、本市は大手電機メーカーの企業城下町として発展してきた背景から、卓越した技術を持つ中小企業が数多く立地しています。現在、そのような企業60社をカドマイスターとして認定し、広く情報を発信するなど、企業が躍進できるように支援しています。

### 密集市街地の形成と課題

高度経済成長期の急激な人口増

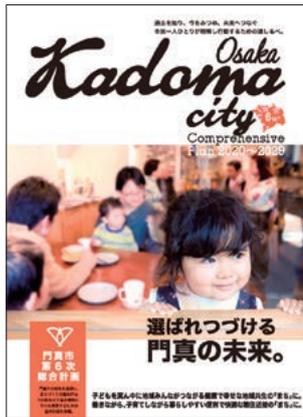
に伴い、まちの基盤となる道路などが整わないまま木造共同住宅が建設され、公園などの公共空間が少ない密集した市街地が形成されました。このことが、本市のさまざまな課題につながっています。

例えば、持ち家比率の低さや転入転出者の多さ、歩道がない危険な道路、空き家、生活保護受給率の高さ、国民健康保険加入率の高さなどが挙げられます。

### 子どもを真ん中に

そこで、本市第6次総合計画で

は、まちの将来像を「人情味あふれる！笑いのたえないまち 門真」とし、まちづくりの方向性を「子ど



雑誌風デザインのオシャレな総合計画

また、こども医療費助成を18歳まで拡充、保育所の待機児童解消、3歳以上の保育所等副食費無償化などを

もを真ん中に地域みんながつながる健康で幸せな地域共生の『まち』に「働きながら、子育てしながら暮らしやすい便利で快適な職住近接の『まち』」と決めました。

子育て・教育分野では、先駆的事業として支援を要する子ども・家庭の発見から支援の実施、見守りまでをトータルでサポートする子どもの未来応援ネットワーク事業を展開し、1400人を超える見守りボランティアの協力の下、支援につながっていない子ども・家庭にアウトリーチをかけています。



公民連携子どもの居場所「こどもLOBBY」

実施し、「子育てしやすいまち」を推進しています。それと並行して、学力向上への取り組みとして、教育ICT環境の整備、授業をより効率よく行うためにAIドリルの導入など学習環境の整備を進め、教育委員会と共に令和5年度の全国学力・学習状況調査で平均超えを目指しています。また、小中一貫校の施設整備をはじめ、学校適正配置を進めています。まちづくり分野については、密



密集市街地の解消



まちの価値を上げるエリアリノベーション

え、また、駅前前の「未来の風景」を仮想的につくり、エリアへの期待や価値を高めるきっかけをつくりながら、暮らしの場といった「地」の再生だけでなく、ものづくり産業などの「業」の再生を両輪で行うことで、本市の「まちづくり」と「ものづくり」が連動するとともに、その様子を子どもたちが見て、「まち」に関わることに興味を持ち、持続的に人材も育つ環境を構築することを目指しています。

集市街地の解消と並行した鉄道駅前の再整備を進めています。まず、京阪古川橋駅北側は、図書館と文化会館を合わせた生涯学習複合施設の建設や、民間事業者による沿線で最高層のタワーマンション建設が予定されています。また、南伸される大阪モノレールには大型商業施設の開発に合わせた新駅整備のほか、府営住宅約4000戸を10年かけ市へ移管、区画整理事業、延焼遮断帯整備など、さまざまなまちづくりにも取り組んでいます。

さらに、京阪電鉄と大阪モノレールの結節点である門真市駅周辺地域では、まちの価値をあげていくためエリアリノベーションに取り組みながら、昭和48年に建設された市営住宅と大規模店舗などからなる門真プラザの再整備の検討を進めています。

### ものづくりdeまちづくり

このエリアリノベーションの取り組みは、まちづくり分野と産業界が連携し、公民連携まちづくりのリードプロジェクトとして、令和2年度から始まりました。地元企業や商店などの協力を得て、本市のものづくり、文化、食の魅力を駅前広場で市内外の人々に伝える、また、駅前の「未来の風景」を仮想的につくり、エリアへの期待や価値を高めるきっかけをつくりながら、暮らしの場といった「地」の再生だけでなく、ものづくり産業などの「業」の再生を両輪で行うことで、本市の「まちづくり」と「ものづくり」が連動するとともに、その様子を子どもたちが見て、「まち」に関わることに興味を持ち、持続的に人材も育つ環境を構築することを目指しています。

### 行財政改善の取り組み

これらまちづくりに投資するためには、財政の健全化が重要であるため、「門真市健全な財政に関する条例」の制定、財政調整基金を繰り入れない収支均衡予算の継続、平成18年度に58億円あった国民健康保険事業特別会計の累積赤字を令和2年度で解消や上下水道の料金改定、将来的な財政負担の縮減および安定的なごみ処理体制の確保を図るための大阪環境施設組合への加入など、行財政改善に

も取り組んできました。

### 協働・共創で飛躍する門真へ

これまでの取り組みで、国勢調査において、本市における急激な人口減少は緩やかになっています。今後も教育環境の向上と良質な住環境整備を継続し、民間企業などとの共創にも取り組むことでさらに都市魅力を高め、年齢層のバランスが取れたまちを実現するため、全力を挙げて市政を運営していきたいと思えます。

### プロフィール

- ◆ 面積 12.3 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 11万8939人
- ◆ 世帯数 6万3017世帯

〔将来都市像〕「人情味あふれる！笑いのたえないまち 門真」

〔まちの特徴〕交通利便性に優れ、誰にとっても暮らしやすいまち



門真市長  
宮本一孝



〔特産品〕門真れんこん、家電製品

〔観光〕パナソニックミュージアム、海洋堂ホビーランド、三島神社の薫蓋クス、砂子水路の桜並木

〔イベント〕ふるさと門真まつり、ラブリーフエスタ、Eat Eat Kadoma、ラブリータウン古川橋イルミネーション

※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。

## わが

「市民が主役」  
誰一人取り残さないまちづくり

## 志あふれるまち

志布志の地名は、天智天皇遷幸の伝説で「天皇に布を献上した妻女の優しい心にならない、召し使いの女性もまた布を献上したところ、天皇は大変感激され、『上下より布を志す誠にこれは上下の志布志である』といわれて、高濱の郷中全て志布志と呼ぶようになった」と伝えられています。

「ひと」「まち」「みなと」  
「ぶぶろろろ」

志布志市には、温暖な気候と豊かな自然、歴史・文化に恵まれた風土の中で、さまざまな世代の人々がつながり、お互いに尊重し合い、思いやりや支え合いの心を持ち、このまちに誇りと愛着を持って自分らしく生き生きと暮ら

す「ひと」がいます。

また、先人が築いた歴史や文化を引き継ぎ、「高い目標や夢」と「慈愛の精神」を持ち、市民一人一人がそれぞれの役割を担い、行動を起こす活気に満ちた「まち」があり、暮らしに潤いと安らぎを与え続けてくれる「ふるさと」があります。

さらに、高速道路網や志布志港（みなと）の国際バルク戦略港湾としての整備が進んでいることから、これらを最大限活用することで南九州の物流拠点として発展していくことが可能となります。

本市の財産ともいうべき「ひと」「まち」「みなと」「ふるさと」を次の世代に引き継いでいくためにも、直面するさまざまな課題にひるむことなく、積極果敢な市政運営に挑戦しています。

## 南九州の物流拠点として

平安時代、志布志地域を流れる「前川」の河口部は、国内最大の荘園「島津荘」の水門（みなと）としての役割を果たしていました。

志布志の地名が文献上に初めて現れるのは、鎌倉末期の1316年、宝満寺再興の際「志布志津の一角を宝満寺に寄進する」という文書に見ることができ、津とは港のことであり、本市は昔から港町として発展してきました。

現在の志布志港は、物流拠点港湾かつ九州唯一の国際バルク戦略港湾に指定され、東京・大阪・名古屋・沖縄などを結ぶ内貿貨物、台湾・韓国・中国・神戸港などとの間に就航しているコンテナ貨物、穀物など配合飼料の原料を輸入している外貿バルク貨物、近年輸出入



志布志港全景

が飛躍的に伸びている原木などを取り扱い、南九州地域における国内・国際物流拠点としての役割を果たしています。

新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、志布志港の全体取扱貨物量の約5割を占め、志布志と関西地域を結ぶ海の大動脈であるフェリー「さんふらわあ」の利用者が激減し、市内観光関連などにも影響が及びました。そこで、旅客や乗用車利用の増加対策として「さんふらわあ」のPR活動、イベン



通山（とおりやま）地区コミュニティ協議会によるウミガメ産卵場所の海岸清掃活動

トをはじめ、「さんふらわあ」を利用する10人以上の団体や市内中学校・高校の修学旅行への助成などに取り組み、また、感染拡大の状況を踏まえた上で、「さんふらわあ」利用者に対して、期間限定の運賃割引キャンペーンを実施し、利用促進を図っています。

## これからの地域のかたち

多くの自治体さまと同様に、本市でも少子高齢化、人口減少が急激に進んでおり、自治会（町内会）では役員のなり手不足や、加入率の低下、地域活動への参加者の減

少などの課題を抱えています。また、生活スタイルの変化や働き方の多様化などを背景に、一人一人の価値観が許容される社会を迎えています。

これまでは「行政主導によるまちづくり」を進めながら、行政サービスで地域の課題をカバーしてきましたが、人口減少による税収減や少子高齢化による社会保障費の増大に伴い、今後は、市と地域の皆さまとで、それぞれの地域の特性や課題を共有した上で、役割を分担しながら課題解決に当たる「協働による地域づくり」への転換が必要となっています。そのため、校区公民館、自治会、学校、企業など地域内のさまざまな団体



潤ヶ野（うるがの）地区コミュニティ協議会が整備したキャンプ場

と地域住民の皆さまがさらに連携して、地域の課題や目標について話し合い、協力しながら活動する場として「地域コミュニティ協議会」の設立を進めています。具体的には、それぞれ活動している組織に「地域コミュニティ協議会」という、おおむね小学校校区の範囲の「傘」をかけ、その中でお互いに連携・協力し、地域の皆さまが役割を持つて活動できる場を設け

## プロフィール

- ◆ 面積 290.3 km<sup>2</sup>
- ◆ 人口 2万9861人
- ◆ 世帯数 1万5240世帯

〔将来都市像〕 未来へ躍動する創造都市 志布志 「さらに輝く ひと・まち・みなと・ふるさとを指して」

〔まちの特徴〕 国内有数の農畜産物を生産し、志布志港から世界とつながる志（こころざし）あふれるまち

〔市町村合併〕 平成18年1月1日、松山町、志布志町、有明町が合併



志布志市長  
下平晴行



〔特産品〕 黒牛、黒豚、ウナギ、ちりめん、茶、サツマイモ、ピーマン、イチゴ、芋焼酎

〔観光〕 日本遺産「志布志麓」、ダグリ岬遊園地、ダグリ海水浴場、蓬の郷親水公園（普現堂湧水源）、野井倉開田コスモスロード

〔イベント〕 お釈迦まつり、志布志みなとまつり、大隅の國やっちく松山藩秋の陣まつり

ています。

令和3年度に3地区の「地域コミュニティ協議会」が設立され、特色ある活動がスタートし、さらに5地区の組織化に向けた準備を進めており、令和5年度末までに市内全域で地域コミュニティ協議会を立ち上げるため、人材面・財政面・施設面など、さまざまな角度でサポートしながら組織化を進めてまいります。

※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。

これぞ!  
食の

# イチオシ

## だいせん 大仙市(秋田県)



# 花火のまちの 煌めく日本酒

推薦者



農業振興課  
たかはし つとむ  
高橋 勉さん

大仙市は、全国屈指の米どころであり、多くの蔵元を有する「美酒王国」秋田県の中でも中心的な位置付けとなっています。

そんな本市の新たな特産品として、秋田大学の学生が農家や酒蔵と連携し、米作りから、仕込み、販売までを手掛けた、大仙市産酒米による日本酒「宵の星々」が誕生しました。

「宵の星々」は、市内各酒蔵の特長を生かした5本セットによる販売となりますので、ぜひ飲み比べながらご賞味ください。



面積 866.79km<sup>2</sup>

人口 7万7,299人  
(令和4年3月31日現在)

特産品 米、日本酒、いぶりがっこ、大豆、枝豆、杜仲豚、納豆汁

※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。



全国花火競技大会「大曲の花火」

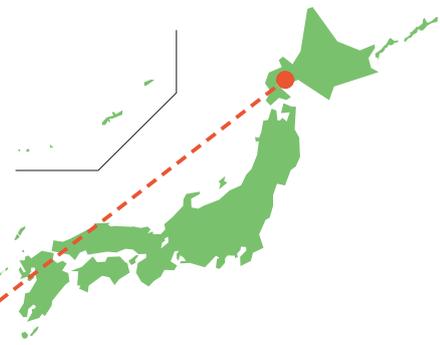
写真で見る

# 都市の変遷

今と昔の風景

地域の発展や変化にあわせて  
移り変わってきたまちの姿。  
今と昔を写真とともに振り返ります。

だて  
伊達市 (北海道)



令和  
4年  
(2022年)



歩道が整備され、瓦屋根で統一した商店街です



企画財政部 企画財政課  
企画調整係  
おおむら ゆめ  
大村優芽さん

## 北限の柿と歴史的な景観が広がる市役所通り

伊達市は、宮城県わたりの巨理町から集団移住によって開拓されたまちで、移住を指揮した巨理伊達家の歴史を取り入れたまち並みが再現されています。「伊達街道 (市役所通り)」では建物が瓦屋根で統一され、街路樹には本市のカントリーサインとして使われている「柿」の木が植えられています。

巨理伊達家が寒さに弱い柿を本州から持ち込むほど、本市は温暖な気候で、秋になると、この「北限の柿」は鮮やかなオレンジ色の実をつけ、通りを彩ります。



平成  
元年  
(1989年)

商店が並び、道路幅が狭くなっています

# 市政

令和4年6月号

# 特集

## 独自条例を核とした地域づくり

多様化する住民ニーズや社会的課題に対応し、自律的で持続可能な地域社会を形成するためには、地域の実情を踏まえた政策を立案・推進していくことが重要です。その観点から、多くの自治体が地域の課題や特性に応じた条例を制定しています。

特集では、学識者から法定事務における条例の在り方を中心に、条例の実効性などについてご寄稿いただきました。また、不当な差別のない人権尊重のまちづくりの推進に向けた条例制定の取り組み、無秩序な土地の埋め立て防止を目的に、条例や施行規則の改正を重ね、規制を強化した取り組み、ケアラーが孤立することのない社会の構築に向けて、条例を制定し、諸施策を展開した事例など、地域の実情を踏まえた独自条例を制定した都市自治体の取り組み事例を紹介します。

寄稿 1

### 法定事務における条例の在り方について

関東学院大学法学部教授 出石 稔

寄稿 2

### 「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」とヘイトスピーチへの対応

川崎市長 福田紀彦

寄稿 3

### 「条例改正による違法行為の抑止」 ～豊かな自然環境を次世代に引き継ぐために～

常陸大宮市長 鈴木定幸

寄稿 4

### 「ヤングケアラーの孤立ゼロ」の実現に向けて ～「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」の制定～

総社市長 片岡聡一



# 法定事務における条例の在り方について

関東学院大学法学部教授

いずいし  
みのもる  
出石 稔



## はじめに

条例は、自治立法といわれる通り、法律と並ぶ自治体の法規範として位置付けられる。しかし、一般的には法律に比べ実効性に欠けると認識されている。

その理由として、条例は法律の範囲内で制定できる(憲法94条)ことから、自治体現場では「条例制定権」の限界として、法律を超えられないものと捉えられてきたことが挙げられる。さらに、地方自治法では、条例は法令に違反しない限りにおいて制定できるとされ(14条1項)、かねてより機関委任事務には条例制定権が及ばないとされてきたことと相まって、自治体現場では「法律先占論」を前提としつつ、法令の隙間を埋める「落穂拾い条例」などと揶揄されてきた。

これを打破したのが、平成12(2000)年に実現した地方分権である。地方自治法が抜本改正され、機関委任事務制度が廃止されるとともに、「地域における事務」全般に条例が制定できることが明確に示された(同14条1項)。

もとより、日本の自治体の事務は多くが法

定化され、地方分権後も法律の範囲内という制約が解消されたわけではない。しかし、分権時代に入り、自治体の条例制定権についてさまざまな論が展開され、実務においても多方面で条例制定が進んでいる。しかし、筆者が見る限り、必ずしも条例の実効性が高まっているとはいえない。

本稿では、法定事務における条例の在り方を中心に、筆者が考える条例の実効性などについて検討してみたい。

## 法律の補充条例

自治体では、さまざまな法律が執行されている。しかし、既存の法律のみでは自治体独自の行政課題の解決が困難な場合がある。特に規制法が地域で十分に機能しないとすると、法定事務であっても自治体の事務である以上、その保護法益を守るため、自治体自らの課題として捉え、対応する必要がある。そして、法改正が望めない場合、課題解決のため、自治体が独自に法律を補う形で条例を制定することは意義があると考えられる。

法律の補充条例の制定に向けては、以下の

ような論点が挙げられる。

### (1) 課題解決志向

法律の執行のみでは当該自治体の課題を十分に解決できないときに、法律の限界をやむを得ないものと諦めてしまうと、思考停止となりそれ以上対応を進めることはできない。「法律の補充条例」を制定する前提として、当該法律の自主解釈により課題の解決を図ることができないか模索するなど、法定事務であっても日頃から課題解決の意識を持つことが不可欠である。

### (2) 法律抵触問題と立法事実

法律の補充条例は、一般的に規制法を補充するものであることから、条例もまた住民の権利を制限し、または義務を課す内容となることが多い(地方自治法14条2項に該当)。

この場合、法律に抵触しないかどうか、精緻な検討をすることが求められる。具体的には、条例の法律適合性の判断基準を示した徳島市公安条例事件判決(最大判昭50・9・10)を踏まえることになる。すなわち、条例による規制の必要性、目的の正当性、目的と手段の合理的関連性について、立法事実を踏まえて説明でき

なければならぬ。また、法律の規制との均衡を失しないように十分に検討する必要がある。

法律の補充条例は、「自主条例（並行条例）」と「法令事務条例（法執行条例）」の二つのタイプに区分することができる。

### 自主条例（並行条例）

前者の自主条例（並行条例）を概説する。

自主条例は、さらに「独自事務条例」と「並行条例」の二つのタイプに区分できる。

独自事務条例は、前述した、かつて落穂拾い条例ともいわれた法律とは切り離されて法律の空白領域に制定される条例である。もちろん、このタイプでも地方自治法14条2項の規定により権利・義務規制条例としての制定は可能である。

具体的に挙げれば、空き缶・タバコなどのポイ捨て禁止条例、路上禁煙条例などを含む生活環境保全条例や、ペット霊園規制条例、近年では大都市を中心に制定が進むいわゆるごみ屋敷条例などがある。

ごみ屋敷条例について若干触れると、ごみであれば廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃掃法）に基づき、一般廃棄物（家庭ごみ）として市町村が処理することができるが、ごみ屋敷の原因者（自宅や敷地にごみとおぼしき物を堆積している者）が不要物と認識していないことから、同法が適用にならない。しかし、周辺の生活環境が大きく悪化するなどの社会問題に発展していることから、財産権を制限する条例として制定し対処している。

独自事務条例は、法律とは関わらない独自

事務を制定するものであるから、規制条例の場合、憲法への抵触性が主な論点となる。

一方、自主条例のうち並行条例は、法律の対象となる事項に対して、法令事務とは別個の事務を条例で創設し、法令事務と条例事務がパラレルに進められるものである。この条例が、まさに法令の基準より厳しい上乗せ条例や、法令にない基準を加える横出し条例として位置付けられるものである。一見法令の基準を強化しているが、法令の基準を満たせば法律上は許可等が得られ当該行為は認められる。他方で、条例基準が不適合なので、条例上の行為が認められないというロジックである。

法定許認可権限を持たない市区町村などが制定しているほか、法定権限を有する自治体でも、別の立法事実を立てるなどして制定し、いわゆる二枚舌的な運用をすることも少なくない。ある意味、法律を補充する常とう手段として、地方分権以前からこのタイプの条例が制定されてきた。実は、徳島最判以降、法律と条例の関係を争った訴訟はほぼこのタイプである。

しかし、罰則がなかったり、法律より軽かったりする条例が多いこともあってか、順法意識の観点からも実効性が必ずしも伴っていない条例も少なくないと思われる。

このタイプの条例は、徳島市公安条例事件で争われた道路交通法との規制重複となる「公安条例」のほか、都市計画法や建築基準法などと対象が重複する「まちづくり条例」や「土地利用調整条例」、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（風営法）の規制と並行する「パチンコ店規制条例」などあまたの事例が

ある。

また、各地で制定されているラブホテル規制条例は、旅館業法の対象となるホテルへの規制という点で並行条例であり、風営法の対象（店舗型性風俗特殊営業）に該当しないホテルへの規制という点では独自事務条例に該当する。

### 法令事務条例

次に、後者の法令事務条例（法執行条例）を概説する。

法令事務条例は、文字通り、法令に基づく事務を執行するために制定する条例である。一般的には、条例を制定することが個別法令に明文化されている「委任条例」が当たるといえるであろう。近年の累次の地方分権改革で進められている義務付け・枠付けの見直しに伴い制定される「施設・公物の設置管理条例」もこの類である。

ここでは、法令から委任されることなく、法律に基づく事務の基準や手続などを条例化する「法執行条例」を取り上げる。

このタイプの条例は、ともすると法律やこれに基づく政省令が予定していない基準や手続を付加（上乗せ・横出し）することから、あたかも条例で法令改正して当該自治体のみの独自の法執行につながるようになるため、違法性を問われかねない。しかし、基準を強化する上乗せ（書き換え条例）は厳しいと思われるが、法令の基準を踏まえつつ、地域独自の基準や手続を横出しとして追加したり（書き加え条例）、法令の基準などを詳細化したりする（具体化条例）ことは、立法事実にかなう限り許されるも

のと考える。

とは言いつつも、委任条例が多数存在するとは、法令から委任を受けていない限り、法を執行するための条例は制定できないという反対解釈が、やはり行政実務では根強い。

ところが、全国各地で法執行条例が制定されている事例がある。「墓地経営許可条例」である。墓地、埋葬等に関する法律（墓理法）10条では、「墓地、納骨堂又は火葬場を経営しようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならぬ。」と規定されている（同許可権限は、現在は同法で市長まで移譲され、県によっては事務処理特例条例により町村への移譲も進んでいる）。

この墓地経営の許可基準は同法には置かれていない。さらには、同法には施行令（政令）が制定されておらず、施行規則（省令）は存在するが、許可申請書の記載要件やその他様式程度しか定められていない。従って、行政庁は、同法の制定趣旨に鑑み、広い裁量権の下、自ら審査基準を設定することになる。

これに対して、実務では、墓地が迷惑施設あるいは嫌悪施設として周辺住民から懸念が示されたり反対運動が展開されたりすることが少なくないこともあってか、行政庁の審査基準ではなく、行政主体として墓地経営許可条例を制定している自治体が多数存在する。同条例には、墓地経営主体を自治体内に所在する宗教法人に限定したり、住宅からの距離制限、墓所の面積基準と目隠しなどの住民に配慮し

た立地基準や技術基準が網羅されたりしている。実際に自治体の実情（立法事実）により基準がまちまちとなっているのも特徴である。従って、この条例は、具体化条例といえよう。

書き加え条例の例としては、横須賀市の「宅地造成に関する工事の許可の基準及び手続に関する条例」（平成18/2006年制定）が挙げられる。

宅地造成等規制法（宅造法）は、水害の多発に伴い昭和37（1962）年に緊急に制定された防災法である。盛土や切土による宅地造成の安全性を確保するのが目的であるが、同法の宅地造成工事許可は都市計画法の開発許可に比べ必ずしも十分とは言えなかった。横須賀市は谷戸など崖地が多い同市の地形的特質を踏まえ、宅造法の許可基準にない独自の基準や手続を条例に盛り込み、これを満たさないと同法の許可を与えないこととした。

土地利用調整行政では、前述の並行条例としてのまちづくり条例のほか、都市計画法29条の開発許可について「開発許可基準・手続条例」を制定している自治体も少なくない。同法33条3項・4項からの委任に基づく技術基準の強化規定に加え、同法33条1項の開発許可基準に自治体独自の規定を加えたり、詳細化したりする条例も見受けられる。

例えば、流山市は平成22（2010）年に開発事業の許可基準に関する条例を制定し、①100戸以上の住宅開発に対し、事業者などに子育て支援施設設置を義務付け、②100

戸以上の分譲マンションの場合は、平均占有面積を80平方メートル以上にすることを求めている。

法執行条例はまだ少数であるが、条例の規定が許可・不許可などの法律上の効果に直結することから、実効性は、自主条例（並行条例）よりはるかに高い。ただし、立法事実を踏まえた精緻な検討を尽くさないと違法のそしりは免れない。

## おわりに

「法律の補充条例」を制定した場合、当該法律と条例は、それぞれ独立して機能するものではない。条例を制定したことにより法律の役割が軽減するのではなく、むしろ当該法律の規制の意義（限界も含め）が浮き彫りになる。

法律は地域にとってベストのものとは限らない以上、条例制定権を駆使して、法律自体を地域にマッチさせるものにできるのではないかと。

### 参考文献

- 自治体法務検定委員会編『自治体法務検定テキスト・政策法務編2022年度検定対応』第1章（2022年、第一法規）
- 北村喜宣ほか編『自治体政策法務―地域特性に適合した法環境の創造』第5章（2011年、有斐閣）
- 兼子仁・北村喜宣・出石稔共著『政策法務事典』Chapter II（2008年、ぎょうせい）
- 出石稔編著『条例によるまちづくり・土地利用政策―横須賀市が実現したまちづくり条例の体系化』（2006年、第一法規）
- 山本博史・出石稔「法律の補充条例」月刊ガバナンス173号、108～109頁（2015年、ぎょうせい）
- 出石稔「政策法務先進自治体探訪⑦―千葉県流山市」月刊ガバナンス251号、68～69頁（2022年、ぎょうせい）

# 「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」と ヘイトスピーチへの対応

かわさき  
川崎市長(神奈川県)

ふくだのりひこ  
福田紀彦



## はじめに

川崎市は、横浜市と東京都に挟まれた神奈川県の北東部に位置し、多摩川に沿って南北に細く伸びる七つの行政区からなる、人口約154万人の政令指定都市である。本市は京浜工業地帯の中核として、臨海部に工場が立地し始めた1900年代初頭から今日に至るまで、国内および国外から多くの人が移り住み、新たな市民として地域に根付く中で多様な文化が交流する「多文化のまち」として発展、成長してきたという背景を持つ。

令和4年3月末現在、本市に暮らす外国人住民人口は4万3760人で、市の総人口の約2・9%を占めており、出身の国籍・地域数は137に及んでいる。

## 多文化共生社会の実現を目指して

本市では、国籍・民族・文化の違いによって社会的な不利益を受けることがないよう、市内在住外国人への国民健康保険の適用(昭

和47年)や市営住宅入居資格における国籍条項の撤廃(昭和50年)、児童手当の支給(昭和50年)、在日外国人教育基本方針の制定(昭和61年)、地域に住む日本人と外国人が交流する「ふれあい館」の開設(昭和63年)、市職員採用における国籍条項の原則撤廃(平成8年)といった諸制度の改善と、差別や偏見を解消するためのさまざまな取り組みの推進に努めてきた。

さらに、外国人市民と共に生きる地域社会のパートナーとして位置付けた上で、外国人市民が抱える問題を自ら調査審議し、市に意見を申し出るための仕組みとして、平成8年に、条例で外国人市民代表者会議を設置した。また、全ての人が互いに認め合い、人権が尊重され、自立した市民として共に暮らし、尊厳を立たせることができる多文化共生社会を実現していくことができる多文化共生社会を実現するため、全国に先駆けて、平成17年に「多文化共生社会推進指針」を策定し、多文化共生社会の実現を目指してきた。

## 条例制定の背景

平成20年頃から、特定の国の出身者であることやその子孫であることのみを理由に、日本社会から追い出そうとしたり危害を加えようとしたりするなどの一方向的な内容の言動が、デモや街宣というかたちで、日本各地で行われるようになった。

本市においても、平成25年頃から、JR川崎駅前の繁華街を中心として、本邦外出身者の排斥を訴える内容のデモが繰り返されるようになり、平成27年11月と平成28年1月のデモは、戦前から在日韓国・朝鮮人が多く居住している地域を標的として、在日韓国・朝鮮人の排斥を訴える内容のデモへとエスカレートし、抗議活動も激しくなった。

平成28年5月に、同じ地域を標的に同様のデモを行う目的で公園の使用許可申請がなされたため、市は、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律(ヘイトスピーチ解消法)」が同月

に成立したことを踏まえて、公園の使用を不許可とする決定を行った。さらに、裁判所からはデモを禁止する仮処分命令が出されたため、デモの主催者は、当該地域を標的としたデモの実施を断念した。

その後、在日韓国・朝鮮人が多く居住している地域を標的としたデモは行われなくなった。

### 条例制定に向けた検討

平成28年に制定されたヘイトスピーチ解消法は、本邦外出身者に対する不当な差別的言動を許されないものと宣言したが、禁止規定や罰則はなく、地方公共団体は当該地域の実情に応じた施策を講ずるよう努めることとされた。

そのため、平成28年7月に川崎市人権施策推進協議会に対して「ヘイトスピーチ対策に関すること」について優先的に審議することを要請し、同年12月に同協議会から、①公的施設の利用に関するガイドラインの策定②インターネット上の対策③制定すべき条例の検討という三つの項目について取り組むべきであるとの提言がなされた。

これを受け、公の施設で本邦外出身者に対する不当な差別的言動が行われるおそれがあるときの利用許可申請の取り扱いに関するガイドラインの策定に着手し、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律に基づく『公の施設』利

用許可に関するガイドライン」を平成29年11月に策定し、平成30年3月から施行した。同ガイドラインの施行後、本市の利用許可が必要な公の施設において、本邦外出身者に対する不当な差別的言動が行われた事例はない。

平成29年から、制定すべき条例の具体的な検討に着手した。特定の地域を標的としたデモが繰り返された

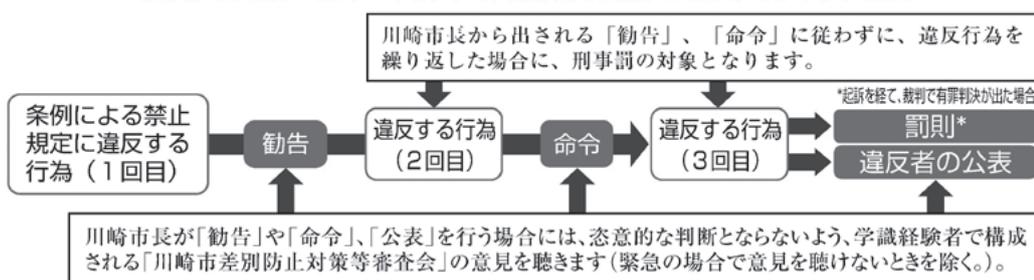
本市の実情から、市民の平穏な生活を守るためには、公共の場所で本邦外出身者に対する不当な差別的言動を繰り返す者に対しては、実効性(法的強制力)のある措置を講じる必要がある。一方で、憲法が保障する表現の自由は、民主主義の根幹に関わる重要な権利であり、公権力によって表現の自由を過度に制約することがないよう、十分に配慮する必要があった。

そこで、公共の場所において、拡声機を用いるなどの方法により、条例が定める本邦外出身者に対する不当な差別的言動を行うことは禁止するが、条例に違反

したからといって直ちに罰則を適用するのではなく、まずは違反した者に対して勧告を行い、勧告に従わずに同様の差別的言動を繰り返した場合に初めて罰則を適用することとした。また、勧告・命令を行おうとするときは、5人の学識経験者で構成された川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴くこととし、罰則は、行政罰(過料)ではなく刑事罰(罰金)として、裁判所の司法判断を経なければ科すことができないこととした(図表参照)。

図表 条例の禁止規定に違反した場合の手続き

違反する行為が1回あっても、すぐに刑事罰の対象になるわけではありません。



めて罰則を適用することとした。また、勧告・命令を行おうとするときは、5人の学識経験者で構成された川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴くこととし、罰則は、行政罰(過料)ではなく刑事罰(罰金)として、裁判所の司法判断を経なければ科すことができないこととした(図表参照)。

さらに、インターネット上の本邦外出身者に対する不当な差別的言動に対しては、法的強制力のない拡散防止措置(削除要請)を行うにとどめ、プロバイダの取り組みを促すかたちとした。また、市長が拡散防止措置を行おうとするときは、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴くこととした。

これによって、憲法が保障する表現の自由を不当に

侵害しないように配慮しつつ、本市の実情に応じた実効性(法的強制力)のある仕組みを設けることができたと考えている。

条例案は、市の顧問弁護士や検察庁の意見、パブリックコメント手続きで寄せられた市民の意見などを踏まえて必要な修正を加え、市議会へ提案した。市議会では、出席議員の全員が賛成して条例案が可決され、令和元年12月16日に「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」は公布された。

### 条例に基づき取り組みの実施

#### (1) 不当な差別のない人権尊重のまちづくりの推進

本条例は、ヘイトスピーチ対策に特化した条例ではなく、「人権尊重のまちづくりを総合的かつ計画的に推進し、もって人権を尊重し、共に生きる社会の実現に資すること」を目的とした人権全般を見据えた条例であり、本市では、条例に基づき、次のような取り組みを推進している。

- ・ 人権施策推進基本計画に基づく人権施策の計画的な実施
- ・ 人権教育および人権啓発の推進(児童生徒用リーフレットの作成など)



条例啓発パンフレットより抜粋

・ 人権侵害による被害に係る支援(かわさき人権相談ダイヤルの新設など)

#### (2) 本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取り組みの推進

公共の場所における本邦外出身者に対する不当な差別的言動については、条例の禁止規定に違反し、市の勧告、命令にも従わずに同様の違反行為を繰り返した者に対し、刑事罰(罰金50万円)が科される仕組みになっている。

条例の施行後、公共の場所において、条例の禁止規定に違反する言動は一度も確認されず、一定の成果があったと考えている。

また、インターネット上の本邦外出身者に対する不当な差別的言動については、本市の特定の市民などを対象としたSNSの投稿や、本市の区域内で行われたデモの動画を拡散する投稿を対象に、市が拡散防止措置(プロバイダーに対する削除要請など)を講ずる仕組みになっている。

条例の施行から令和4年3月末までに、56件のインターネット上の投稿を本邦外出身者に対する不当な差別的言動に該当すると認定し、川崎市差別防止対策等審査会の意見を聴いた上で、SNS、電子掲示板、ブログサーバーなどの事業者に対して削除要請を行い、啓発のために事案の概要などを公表した。その結果、これまでに43件の投稿が事業者によって削除され、インターネット上で差別的言動が拡散することを防止した。

#### おわりに

本市では、本邦外出身者が多く居住する地域を標的としたデモは行われなくなりましたが、JR川崎駅前で、特定の団体などによる街宣活動とそれに対する抗議活動が依然として続いており、条例に基づく取り組みは引き続き必要と考えている。これからも、不当な差別のない人権尊重のまちづくりの推進に取り組み、互いの人権を尊重し、共に生きる社会の実現を目指して取り組みを進めていきたい。

# 「条例改正による違法行為の抑止」 豊かな自然環境を次世代に引き継ぐために

ひたちのおみや  
常陸大宮市長（茨城県）

すずきさだゆき  
鈴木定幸



## はじめに

常陸大宮市は、茨城県の西北部、八溝山地および阿武隈山地南端と関東平野周縁台地北端の境界部に位置し、久慈川・那珂川の二つの清流とそれが作り出した台地上の山間地に展開する自然豊かなまちである。市の中央部に位置する野上地区内では、約1650万年前の古代ゾウ「ステゴロフォドン」の頭蓋化石が平成23年に発掘され、世界的にも屈指の発見として注目されている。



常陸大宮市地図

さらに、久慈川に面した泉坂下遺跡では、弥生時代の再葬墓遺跡から国内最大の人面付壺型土器が発掘され、その特徴的な造形とともに、およそ2000年前の人々の葬送の在り方を教えてくれる遺跡として、平成29年に遺跡が国史跡に、出土遺物は国重要文化財にそれぞれ指定された。同年度内のダブル指定は全国的に見ても極めてまれである。

また、江戸時代には庶民の娯楽として地芝居や人形浄瑠璃が全国各地で行われたが、その一つとして、西塩子地区に残る「西塩子の回り舞台」は、江戸時代後期の道具をも備えた、全国的に見ても貴重な組み立て式歌舞伎舞台で、平成9年の復活以後、役者の育成や組み立て技術の継承などを通じて、地域の大きな求心力となっている。

市の面積は、東西約20・8km、南北約26・4kmに及ぶ348・45km<sup>2</sup>で、茨城県内では2番目となっており、土地利用の状況を見ると、

農用地が約17%、森林原野面積が約60%を占めていて、市の北部はとりわけ緑豊かな自然環境となっている。

人口は、令和2年10月1日現在で約3万9000人（茨城県常住人口より）と、今後も減少傾向で推移していくことが避けられず、同時に少子高齢化もさらに進行していくことが予想されている。そのため、令和2年4月に私が常陸大宮市第三代目市長に就任してから、人口減少対策を本市における最重要課題と捉え、人口流出を防ぐためのダム（政策）を構築するための、さまざまな施策を全庁横断的に展開している。直近では、令和4年3月に常陸大宮市総合計画「ひたちのおみやや未来創造ビジョン」を改定し、「常陸大宮市に『住みたい』魅力あるまちづくり」、「育てたい」子育て支援と教育の充実、「来たい」新たな魅力の創出と磨き上げ」の三つの戦略を推進しているところである。

条例改正の取り組み状況

本市では、茨城県条例による規制面積（5000㎡以上）に達しない土砂等の埋め立てに関して、平成16年に制定した「常陸大宮市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例」を適用し、無秩序な土地の埋め立て防止に努めてきたが、近年悪質な不適正残土が搬入されるケースが他市町村においても見受けられることから、同条例および施行規則の改正を重ね、生活環境の保全と災害防止に、より一層力を入れて取り組んでいるところである。

まず、令和2年6月1日施行の改正条例では、計画時期からの指導・監督体制を確立する目的で、許可申請前に市と事前協議を義務付けるとともに、土地の埋め立ての計画について周辺住民の理解を得るため、当該土地のおおむね300m以内の住民などを対象とした説明会の開催を義務付けた。また、「埋立て等に用いる土砂等の制限」として、県内で発生した土砂を用いることを定めたり、「欠格要件の創設」や「名義貸しの禁止」など、新たな規定も盛り込んで規制を強化した。

次に、令和3年7月1日施行の改正条例規則では、土地の埋立て等の施工に関する計画の技術上の基準を見直し、土地の埋立て等の高さをこれまでの10mから5mまで

とした。また、埋立て等区域周辺の地域保全および災害の防止のために必要な措置の基準を見直し、土地の埋め立て期間は6カ月以内にするなどの内容を盛り込んだ。さらに、令和3年7月に熱海市で発生した土石流災害の際に、条例などの盲点をついた悪質で巧妙な手口により不適正残土が搬入されるケースが明らかになったことを受け、令和4年4月1日施行の改正条例では、埋め立てに対するより一層の規制を強化した。

その主な改正内容は次の2点である。まず1点目は、適用範囲の下限値面積を撤廃し、埋め立て面積500㎡未満の案件についても規制の対象としたことである（従来の条例では500㎡から5000㎡未満が対象であった）。その理由としては、埋め立て面積を小分けにして市の立ち入り検査を免れようとする不正行為が過去にもあったことと、適正に処理されていない建設発生土などの搬入を防止し、土壌汚染のリスクを軽減させるためである。

そして2点目は、土地の埋立て等の適正な履行、土地の埋立て等の区域およびその周辺地域における災害発生の防止ならびに生活環境の保全などを保証するため、「保証金制度」

を導入したことである。保証金は、土地の埋立て等が適正に行われない場合に、市が代行して行う災害防止もしくは生活環境の保全などのため必要な措置を取る際と、土地の埋立て等により市の財産に損害があった場合における損害回復のための必要な措置をとる際の費用に充てられる。金額は、土地の埋立て等に用いる土砂等の量1㎡当たり1000円と、土砂等の搬入搬出に使用する市道の面積1㎡当たり5000円を



小祝地内の現場

合計した額となる。

本市ではこのような条例改正を行い、規制を強化することにより「本市での不適切な埋め立てをさせない」という抑止力としての効果を期待するものである。

### 残土の適正な埋め立て事業の推進に向けて

上記のとおり、土砂等の埋め立てに関しては、適正に処理されていない建設発生土の搬入を防止するため、改正条例において規制をかける一方で、適用範囲の下限値撤廃に伴い、適正に処理された建設発生土処理を妨げないため、次の適用除外規定を設けている。

- ・農地改良協議に際し用いることとした土砂のみで行う土砂等の埋め立て
- ・市内において発生した土砂等で、当該場所から直接搬入され、かつ埋立て等の区域面積が500㎡未満の土砂等の埋め立て
- ・宅地の分譲または集合住宅などの建築を目的とした土砂等の埋立て等であって、平均的な高さが50cm未満のもの
- ・宅地の分譲または集合住宅、事務所、商業施設、工業施設、医療施設、福祉施設、教育施設、宿泊施設その他これらに類する施設

設の建築を目的とした土砂等の埋立て等であって、事前協議の結果、周辺環境に影響を及ぼさないと市長が認めるもの

これらのような、市民の住宅建築や民間事業者による市の発展に寄与するような開発行為などについては、適用除外としている。

しかしながら、条例上でいくらか規制をかけても、巧妙な手口により不適正残土が市内に搬入されるケースが考えられる。そのため、今後は茨城県や警察、近隣市町村などと連携を強化し、監視・指導体制を確立するとともに、悪質な事業者への行政処分の徹底などを図ることが大切であると考えられる。また、市民への周知を定期的に行い、どんなに小さな情報でも提供してもらえるような体制をつくり、提供された情報に対して調査を行い、不適正残土の搬入を未然に防ぐことができるよう働きかけていくことも必要である。

最後に、これらの取り組み



小場地内の現場

により本市の豊かな自然環境を保護し、次の世代に引き継ぎながら、市街地と森林や清流など豊かな自然からなる本市の空間構造を基本に、総合的かつ計画的な土地利用を推進していきたいと考える。

# 「ヤングケアラーの孤立ゼロ」の実現に向けて 「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」の制定

総社市長(岡山県)  
片岡聡一

かたおか そういち



## はじめに

総社市は、岡山県の南西部に位置しており、長い歴史に培われた吉備文化と高梁川の恵みをはじめとする豊かな自然環境に恵まれた、人口約7万人のまちである。

本市は、第2次総社市総合計画の将来都市像である「全国屈指の福祉文化先駆都市」の実現に向けて、子ども、障がい者、高齢者、ひきこもりの状態にある方など、社会的に弱い立場の方々に徹底して寄り添った福祉施策を展開してきた。このことが、全ての方々にとって住みやすいまちにつながると考えており、同時に移住者が増え企業誘致のみに頼らない、人口増加を成しとげてきた。

## 条例制定の背景

私は、政治は社会的に弱い立場の方々のためにあるとの信条で、市長就任以来、全力で頑張ってきた。特に、障がいのある方々に係る政策については思い入れが深く、政治生命

を賭けて闘ってきた。

市長就任当初、人口約6万8000人の本市で、障がい者を千人雇用することを目標とした「障がい者千人雇用」政策を立ち上げた。誰からも「できっこない」と言われ、反対の嵐の中での船出となった政策であった。議会も最初は及び腰であったが、全人口の約4%の障がいのある

した。1000人目の方は、知的障がいのある20代の女性であり、そのときの彼女のうれしそうにはにかんだ顔は、今でも深く脳裏に焼き付いている。市を挙げて全力で「障がい者千人雇用」政策に取り組んできたことにより、転入超過が進み本市の人口が増えてきたことも確かである。

方々のために、全力を尽くそうという私の考えに賛同をいただき、平成23年に「総社市障がい者千人雇用推進条例」を制定した。当時の180人の雇用からスタートし、6年間で、障がい者千人雇用を達成

### 総社市ケアラー支援の推進に関する条例 概要版

#### 目的 (第1条)

全てのケアラーが自分らしく、健康で文化的な生活を営むことができる社会の実現に寄与する

#### 定義 (第2条)

・ケアラー 高齢、身体上若しくは精神上の障がい、疾病等により援助を必要とする親族、友人その他の身近な人に対して、無償で日常生活上の世話その他の必要な援助を提供する者  
・ヤングケアラー ケアラーのうち、18歳未満のもの

#### 基本理念 (第3条)

・ケアラー支援は、全てのケアラーが個人として尊重され、健康で文化的な生活を営むことができるよう、ケアラーが孤立することのないよう、社会全体で支えるように行われなければならない  
・ヤングケアラーに対する支援は、適切な教育の機会を確保し、心身の健やかな成長、発達、その自立が図られるように行われなければならない

#### 市の責務 (第4条)

ケアラー支援に関する施策の実施

#### 市民・事業者・関係機関の役割 (第5-7条)

・市の施策への協力(市民) ・従業員の勤務への配慮、支援(事業者)  
・ケアラー本人の意向を尊重しつつ、健康状態、生活環境等を確認し、支援の必要性を把握  
・支援を必要とするケアラーに対し、情報の提供、適切な他の関係機関への案内や取次ぎ等、必要な支援に努める(関係機関)

#### 学校等の役割 (第8条)

・ヤングケアラー本人の意向を尊重しつつ、教育の機会の確保状況、健康状態、生活環境等を確認し、支援の必要性を把握  
・支援を必要とするヤングケアラーからの相談に応じ、ヤングケアラーに対し、情報の提供、適切な他の関係機関への案内や取次ぎ等、必要な支援に努める

#### 基本方針等 (第9条)

ケアラー支援に関する基本方針、具体的施策等

#### 広報・啓発 (第10条)

広報・啓発活動の実施

「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」概要版

そして、そのいきおい余る活動の中で、われわれの目に飛び込んできた社会的問題がいくつかあった。ひきこもりの状態にある方や不登校の問題。さらに、その先に、ヤングケアラーの存在が見えてきた。私が、実際にヤングケアラーに遭遇したのは、ある悲しい事件からだった。中学生の女子生徒が、家族のために一切合切の家事をつかさどり、ある日、疲れたという遺書を残して、自ら命を絶った。衝撃が走った。私は、深い悲しみを覚え、ひそかに泣いた。そしてそれが、世に騒がれる以前のヤングケアラー支援への強い思いにつながり、令和3年9月9日に「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」を制定した。

ヤングケアラーに該当し、その苦労から、学校に行けない、勉強が遅れる、そして、その末に自殺……ということにならないことを願い、本市にヤングケアラーに特化したセクションも素早く設けた。

## ヤングケアラー支援施策の展開について

### ■実態把握

われわれが最初に行ったのは、ヤングケアラーに関するアンケート調査を、市内の小学生（4～6年生）、中学生（1～3年生）を対象に実施したことだ。これは、保護者に同意を得て、また、教育委員会や学校の先生方一人一人の理解の下に実施したアンケートである。

その結果、総社市内の小学生（4～6年生）においては、全2015人に対し、31人が、また、中学生（1～3年生）においては、全1863人に対し、26人がヤングケアラーであると回答した。この結果を目の当たりにし、「こんなにも多いのか」とがく然としたのが率直な感想である。さらにヤングケアラーに全力を尽くすことが間違いでなかったと確信した瞬間でもあった。そして、守るべき生徒・児童が特定できた以上、家庭の中にも入り込んで、彼らを守っていくことを、全力で行っている。

### ■支援体制の強化・具体的支援の開始

ヤングケアラー支援を行うに当たり、いくつかのテーマに出くわした。

例えば、子どもが祖父母のオムツの交換をしているケース。

日々の負担軽減を図るために、介護保険サービスへと結び付け、介護保険適用として

#### ヤングケアラーに関する小・中学校のアンケート調査の結果をとりまとめました ～自身のやりたいことができていない子への個別支援の検討を開始します～

##### ■これまでの対応

- 令和3年 9月 条例制定（全国4例目）
- 10月 地域などへ呼びかけ  
教職員向け研修会を開催
- 12月 小・中学校への具体的なアンケート開始

##### ■小・中学校でのアンケート結果概要

アンケート対象 中学生（1～3年生）：1,863人、小学生（4～6年生）：2,015人

○「ヤングケアラー」をこれまでに知っていたか

	聞いたことがあり 内容も知っていた	聞いたことがあるが 内容は知らなかった	聞いたことが なかった
中学生	12.7%	15.1%	72.2%
小学生	11.8%	20.5%	67.7%

○自身が「ヤングケアラー」に当てはまるか

	あてはまらない	あてはまる
中学生	95.1%	4.9%（91人）
小学生	93.8%	6.2%（125人）

##### このうち、やりたいけれど、できていないことがあるか

	特にない	ある
中学生	65人	26人（全体の1.4%）
小学生	94人	31人（全体の1.5%）

（登校、勉強、睡眠などの制約）

ホームヘルパーを導入する。

あるいは、子どもが生活の中で幼いきょうだいを支えて、親代わりで育てているケース。このケースについては、保育士の資格を持つ訪問支援員を派遣していく。また、障がいがあるきょうだいを親代わりで育てているケースについては、看護師の資格を持つ訪問支援員を派遣していく。このように、本市では、さまざまな職種、職能を持った方々にサポートしていただきながら、ヤングケアラー支援を実行している。

ヤングケアラー調査結果公表資料（令和4年2月）



教職員に向けた「ヤングケアラー支援研修会」

関係機関が連携し、個々の家庭に寄り添った支援を行うことで、子どもの負担軽減が図られ、効果が上がったケースが随所に見られるようになった。そして、その重い負担を担っていた子どもたちから、笑顔が戻りそうな状況を見ると、ほっと胸をなで下ろし、さらに頑張ろうと勇気が湧いてくる。

■地域と共に全世代型の対応へ

そして、もう一つの問題は、本当にそれがヤングケアラーなのか、という問いに直面することだ。家庭の中で、子どもが祖父父母や幼いきょうだいで、障がいのある家族の世話をすることが悪いことなのか。家族を慈しみ、愛していくのが本来ではないか。それをヤングケアラーと決め付けて、排除していくのであれば、日本人の良さというものは、一体どこにいつてしまうのかという強い意見が、一方であることも確かである。

ヤングケアラーなのか、あるいは家族愛なのか、それを見分ける力を、われわれのセクション、チームが持つていないと、大きく間違った方向に進む危険性ははらんでいる。そこを見分ける側に、まず、学校の先生という存在が考えられる。ただし、学校の先生は、子どもたちを見る視点が、普段の家庭環境ではなく、主に学校現場であるため、そのジャッジに、誤りがある可能性も秘められている。

そこで、サポートを求めたのが、民生委員・児童委員の方々である。これまで、民生委員は、高齢者の見回りや安否確認、さらには、弁当の配達など、高齢者を中心とした役割を担っていたが、本市の場合、ヤングケアラーをも含めた全世代型の対応をお願いすることに

している。そして、ヤングケアラーとおぼしき家庭の普段の様子を知っている彼らが、早期発見のチームに加わることにより、このヤングケアラー支援は、より精度を増していくと信じている。

ひきこもり、不登校、そして、ヤングケアラーの問題は、国としての明確な指針がある訳ではなく、基礎自治体任せになっている最たるテーマである。このテーマに敢然と立ち向かっていきたいという思いをもって、これからも全力で取り組んでいく。

今後に向けて

令和5年4月から「こども家庭庁」が創設される。「こども家庭庁」の中で、ヤングケアラー支援の対応が、全国一定レベルの施策を持ち、自治体間で差が出ないように、一律的に彼らを守る仕組みができることを、深く望んでいる。

さらには、地方自治体の権限について、明確な議論がなされることを希望する。現場の最前線で懸命に対応している市役所チームとして、私は、この権限を児童相談所だけでなく基礎自治体へ下ろしていただくことを切望している。

われわれは、一人でも多くの子どもたちの幸せをつかむために、これからも地域と共にヤングケアラー支援にまい進していく。

## 「家庭内災害」と自治体の課題

神戸大学名誉教授・兵庫県立大学名誉教授

室崎益輝



災害ということでは、非常災害もあれば日常災害もある。自然災害もあれば人為災害もある。災害による死者数を見ると、非常災害や自然災害による死者よりも、日常の災害や家庭内の災害による死者の方がはるかに多い。その数字を見る限り、地震や豪雨に対する対策は大切だが、それ以上に家庭内災害に対する対策は大切である。

## 日常災害の実態

不慮の事故といわれる日常災害では、1年間平均で4万人近くの命が奪われている。自然災害の1年間平均の数百人に比べるとはるかに多い。さらに詳しく、その日常災害での1年間の犠牲を、人口動態統計などから原因別に見ると、交通事故で約40000人、火災（放火自殺を除く）で約10000人、転倒・転落、溺死、窒息などの事故で約2万人の命が奪われている。転倒や溺死などの不慮の事故で多くの命が奪われていることに留意する必要がある。

その日常災害のうち、約4割が家庭内で

発生している。2020年のデータでは、溺死や溺水で約5000人、転倒や転落で約2000人、喉詰りや窒息で約3000人が犠牲になっている。風呂での溺死は、高齢化の進展と一人暮らしの増大に比例して、年々増加の傾向にある。交通事故が対策の強化により、年々減少しているのと好対照である。死者数を見ても交通事故よりも溺死事故が多くなっている。家庭内での風呂の溺死対策の強化が求められる。

## 家庭内災害の原因

転倒や溺死などによる死者の約9割が高齢者である。加齢や老化による体力や知力の後退が、家庭内の事故の多発とそれによる死傷の増大を生み出している。といっても、被災者の身体能力だけの問題ではない。それに加えて、生活習慣や生活環境の変化、さらにはそれを見守るコミュニティの変化が深く関わっている。

風呂の溺死事故について、具体的にその原因を見てみよう。まず、生活様式の西欧化や

住宅形状の高層化により、浴槽の形状が縦長から横長に変わって、居眠りしやすくなったこと、体勢が滑りやすくなったことが、溺死増大の原因の一つである。それに加えて、風呂で溺れたとしても、同居者がいないために助けに来てもらえないという、一人暮らしゆえの家庭内の助け合いシステムの崩壊が原因となっている。高齢者の窒息死や転落死なども、この一人暮らしの高齢者の増加に深く関わっている。

風呂の事故では、風呂の構造というハードの要素、家族の形態というソフトの要素、心身の状態というヒューマンの要素が関与していることが明らかになった。溺死だけでなく、転倒や転落、さらには窒息や火災といった他の事故を見ても、このハード、ソフト、ヒューマンの要素が密接に絡み合っている。

ハードでは、階段に手すりがないなどバリアフリーになっていないこと、床の仕上げが滑りやすく転びやすい構造であることを、要因として指摘できる。ソフトでは、危険な行動を事前にチェックする監視の体制が不十分であること、窮屈な住まいゆえに、乱雑で危

# Risk Management

険な暮らしが余儀なくされていることを指摘できる。ヒューマンでは、運動不足で体力が低下していること、住宅の防災についての意識や知識が欠落していることを指摘できる。

## 自治体の家庭内災害対策

家庭内の災害の原因の多くは、個人的なミスやプライバシーに関わっていることが多いため、その事故防止は個人の責任という扱いを受けがちである。それゆえ、それに行政が積極的に関わることはあまりない。自治体の地域防災計画を見ても、日常災害、とりわけ家庭内災害についての行政施策は明確に示されていない。とはいえ、家庭内災害の犠牲者数の多さからして、行政が手をこまねいていくことは許されない。

そこで、行政としての取るべき対策の在り方を考えてみよう。ハードでは、住宅設計における安全ガイドラインを提示して、その徹底を行政指導や防災教育によって図る必要がある。手すりの設置や危険な段差の解消を図るといったバリアフリー設計はいうまでもなく、転落しないよう階段の勾配を緩やかにする、転倒しないよう風呂のタイルやカーペットの仕様などを滑りにくくする、具体的な安全基準を示すことが欠かせない。

セミハード対策では、監視や警報、さらには通報の設備の設置を図ることが推奨される。お風呂への監視センサーの設置も欠かせない。そうした機器や装備の開発・普及に、

自治体は力を入れてほしい。隣近所に火災の発生などの緊急事態を知らせる連動ベルの開発などが特に急がれる。これらの装備の普及に関しては、住宅火災警報器の普及を行政が自主防災組織と連携して行ったことにより、火災時の高齢者の逃げ遅れによる犠牲が低減した経験に、学ぶ必要がある。

ソフトの対策では、望ましい生活習慣や生活管理の普及に努める必要がある。事故防止の観点からのライフスタイルの改善を図っていくのである。家の中の整理整頓、安全のための定期点検、健康のための運動の奨励など、行政が音頭を取って進めることが少なくない。地震対策としての家具転倒防止の取り組みなども連動させ、総合的な住宅防災対策の展開が期待される。

ヒューマンの対策では、日常災害防止のための教育の強化が求められる。風呂での溺死防止のための入浴手順、廊下での転倒防止のための履物チョイス、火災発生時の消火スキルなど、教養として身に付けてもらうべき知恵や技能が無数にある。例えば、最近を着衣着火で命を落とす人が多い。この着衣着火では、すぐに床に転がって着衣の炎をもみ消さないといけないが、それを知っている人は極めて少ない。学校教育と社会教育により、家庭内防災のイロハを教えないといけない。

## コミュニティや市民組織との連携

ところで、この家庭内災害対策では、個々

の家庭の実情に応じて細やかに指導や援助をすることが、欠かせない。しかし、その個別指導には手間と時間がかかるため、行政だけではなし得ない。コミュニティの見守り機能や助け合い機能を通じて、危険な環境や行動の改善、防災の機器や装備の設置、事故発生時の対応の習熟などを進めることが望ましい。そのための地区防災計画の策定を行政が応援する必要がある。

防災の意識や知識の啓発では、NPO組織や防災士会などと連携することも欠かせない。家庭内防災にテーマを絞った、見守りと暮らし改善の市民組織の育成が急がれる。コミュニティや市民組織を介して、住民の背中を押す支援が求められる。風呂センサーの普及などにおいても、住警器の普及の時と同様に、財政補助も含めて市民組織と連携することを推奨したい。

### 筆者プロフィール

#### 室崎益輝 (むろさき よしてる)

1944年生まれ。京都大学工学部卒業、同大学院工学研究科修士課程修了。神戸大学都市安全研究センター教授、独立行政法人消防研究所理事長、消防庁消防研究センター所長、関西学院大学教授、ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長、兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科長を経て、2022年より兵庫県立大学名誉教授、神戸大学名誉教授。日本火災学会会長、日本災害復興学会会長、地区防災計画学会会長、中央防災会議専門委員、消防審議会会長などを歴任。日本建築学会論文賞、日本火災学会賞、防災功労者内閣総理大臣表彰、兵庫県社会賞、神戸新聞平和賞、NHK放送文化賞などを受賞。著書に、『地域計画と防火』（勁草書房）、『建築防災・安全』（鹿島出版会）、『大震災以後』（岩波書店）など。



# 総務省公立病院経営強化ガイドラインの公表

城西大学経営学部教授 伊関友伸

## 経営強化ガイドラインの公表

2022年3月29日、総務省自治財政局長は、全国の公立病院および関係自治体に「持続可能な地域医療提供体制を確保するための公立病院経営強化ガイドライン（以下、経営強化ガイドライン）について」を通知した。

「経営強化ガイドライン」は、2021年10月6日に設置された、総務省の「持続可能な地域医療提供体制を確保するための公立病院経営強化に関する検討会（以下、検討会）」における議論に基づいて策定された。筆者は検討会の構成員となっている。

図は、総務省の公表した経営強化ガイドラインの概要である。経営強化ガイドラインでは、今後の公立病院経営強化の目指すところは、公・民の適切な役割分担の下、地域において必要な医療提供体制の確保を図り、その中で公立病院が安定した経営の下でへき地医療・不採算医療や高度・先進医療などを提供する重要な役割を継続的に担っていくことが

できるようにすることとしている。

その上で、医師確保などを進めつつ、限られた医師・看護師などの医療資源を地域全体で最大限効率的に活用するという視点を最も重視していく。さらに、新興感染症の感染拡大時などの対応という視点も持つとする。地域の中で各公立病院が担うべき役割・機能を改めて見直し、明確化・最適化した上で、病院間の連携を強化する「機能分化・連携強化」を進めていくことが必要とされ、中核的医療を行う基幹病院に急性期機能を集約し、医師・看護師などを確保し、基幹病院から不採算地区病院をはじめとする基幹病院以外の病院への医師・看護師などの派遣といった連携を強化するとしている。

## 公立病院経営強化プランの内容

経営強化プランは、持続可能な地域医療提供体制を確保するため、地域の実情に応じた、公立病院の経営強化のために必要な取り組みを記載するよう求めている。六つのポイ

ントとして、（1）役割・機能の最適化と連携の強化（2）医師・看護師等の確保と働き方改革（3）経営形態の見直し（4）新興感染症の感染拡大時等に備えた平時からの取組（5）施設・設備の最適化（6）経営の効率化等が示されている。

さらに、都道府県の役割として、関係部局が連携・協力することを重要とし、市町村などが経営強化プランを策定するに当たり、策定段階から地域医療構想調整会議の意見を聞く機会を設けることなどを通じて地域医療構想や医師確保計画等との整合性を確認するとともに、これまで以上に経営強化プランの内容について積極的に助言すべきとしている。

## 国の医療政策と経営強化プランの関係

現在、厚生労働省は2024年度を初年度とする都道府県における第8次医療計画策定に向けた準備を進めている。2021年12月23日、経済財政諮問会議が決定した「新経済・

図 総務省経営強化ガイドラインの概要

**「持続可能な地域医療提供体制を確保するための公立病院経営強化ガイドライン」の概要**

**第1 公立病院経営強化の必要性**

- 公立病院は、これまで再編・ネットワーク化、経営形態の見直しなどに取り組んできたが、医師・看護師等の不足、人口減少・少子高齢化に伴う医療需要の変化等により、依然として、持続可能な経営を確保しきれない病院も多いのが実態。
- また、コロナ対応に公立病院が中核的な役割を果たし、感染症拡大時の対応における公立病院の果たす役割の重要性が改めて認識されるとともに、病院間の役割分担の明確化・最適化や医師・看護師等の確保などの取組を平時から進めておく必要性が浮き彫りとなった。
- 今後、医師の時間外労働規制への対応も迫られるなど、さらに厳しい状況が見込まれる。
- 持続可能な地域医療提供体制を確保するため、限られた医師・看護師等の医療資源を地域全体で最大限効率的に活用するという視点を最も重視し、新興感染症の感染拡大時等の対応という視点も持って、公立病院の経営を強化していくことが重要。

**第2 地方公共団体における公立病院経営強化プランの策定**

- 策定期間 令和4年度又は令和5年度中に策定
- プランの期間 策定年度又はその次年度～令和9年度を標準
- プランの内容 持続可能な地域医療提供体制を確保するため、地域の実情を踏まえつつ、必要な経営強化の取組を記載

**第3 都道府県の役割・責任の強化**

- 都道府県が、市町村のプラン策定や公立病院の施設の新設・建替等にあたり、地域医療構想との整合性等について積極的に助言。
- 医療資源が比較的充実した都道府県立病院等が、中小規模の公立病院等との連携・支援を強化していくことが重要。

**第4 経営強化プランの策定・点検・評価・公表**

- 病院事業担当部局だけでなく、企画・財政担当部局や医療政策担当部局など関係部局が連携して策定。関係者と丁寧に意見交換するとともに、策定段階から議会、住民に適切に説明。
- 概ね年1回以上点検・評価を行い、その結果を公表するとともに、必要に応じて、プランを改定。

**第5 財政措置**

- 機能分化・連携強化に伴う施設整備等に係る病院事業債（特別分）や医師派遣に係る特別交付税措置を拡充。

**公立病院経営強化プランの内容**

(1) 役割・機能の最適化と連携の強化

- ・ 地域医療構想等を踏まえた当該病院の果たすべき役割・機能
- ・ 地域包括ケアシステムの構築に向けて果たすべき役割・機能
- ・ 機能分化・連携強化

各公立病院の役割・機能を明確化・最適化し、連携を強化。特に、地域において中核的医療を行う基幹病院に急性期機能を集約して医師・看護師等を確保し、基幹病院以外の病院等は回復期機能・初期救急等を担うなど、双方の間の役割分担を明確化するとともに、連携を強化することが重要。

(2) 医師・看護師等の確保と働き方改革

- ・ 医師・看護師等の確保（特に、不採算地区病院等への医師派遣を強化）
- ・ 医師の働き方改革への対応

(3) 経営形態の見直し

(4) 新興感染症の感染拡大時等に備えた平時からの取組

(5) 施設・設備の最適化

- ・ 施設・設備の適正管理と整備費の抑制
- ・ デジタル化への対応

(6) 経営の効率化等

- ・ 経営指標に係る数値目標

出典:総務省HP

財政再生計画 改革工程表2021」は、第8次医療計画策定作業と併せて、2022年度および2023年度において、民間医療機関

を含めて「地域医療構想に係る各医療機関の対応方針の策定や検証・見直しを求める」としてしている。各自治体の経営強化プラン

は、当該公立病院の地域医療構想に係る具体的対応方針として位置付けるとされている。

**財政措置**

ガイドラインを踏まえ、2022年4月1日に総務省は、全国の自治体向けに「公立病院経営強化の推進に係る財政措置等の取扱いについて」を通知した。通知では、病院の統合再編に関する病院事業債（特別分）の元利償還金に対する40%の地方交付税措置が継続され、さらに一定の要件を満たす場合には、複数病院の相互の医療機

能の見直しに伴う基幹病院の整備費全体が新たに特別分の対象になるなど、拡充がなされている。

**総務省ホームページ**

公立病院経営強化ガイドラインについては、総務省のホームページに「公立病院経営強化」のページが作られ閲覧可能となっている（総務省トップ↓政策↓地方行政↓地方公営企業等↓公立病院経営強化）。同ページには、2022年4月20日に行われた「公立病院経営強化ガイドライン等に関する説明会」の資料が掲載されている。ガイドラインの具体的な内容は「資料1」公立病院経営強化ガイドラインについて、財政措置については「資料2」公立病院経営強化に係る地方財政措置について」に詳しく説明がなされている。ぜひ参照されたい。

**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、大利根町企画財政課長、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。研究分野は行政学。総務省「持続可能な地域医療提供体制を確保するための公立病院経営強化に関する検討会」構成員など、数多くの国・地方自治体の委員を務める。著書に『人口減少・地域消滅時代の自治体病院経営改革』（ぎょうせい2019年）、『新型コロナウイルスから再生する自治体病院』（ぎょうせい2021年）など。

# 全国市長会の

# 動き

4月7日～4月20日

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



意見交換を行う立谷会長

**#1** 立谷会長が松野・内閣官房長官兼  
ワクチン接種推進担当大臣と  
新型コロナウイルス接種に関して  
意見交換

4月8日、立谷会長は、松野・内閣官房長  
官兼ワクチン接種推進担当大臣と新型コロナウイルス  
ワクチン接種に関して意見交換を行った。

〔社会文教部〕



意見交換を行う立谷会長

**#2** 理事会を開催

4月13日、全国都市会館において理事会を  
開催した。

室伏・スポーツ庁長官から「スポーツを『ま  
ちづくり』へ」と題し、講演が行われた。次  
いで、諸会議の開催状況などについて報告を  
行った。

〔企画調整室〕

**#3** 「第33次地方制度調査会第3回専門  
小委員会」の地方六団体ヒアリングに  
立谷会長が出席

4月13日、「第33次地方制度調査会第3回



意見交換を行う立谷会長

4月19日、デジタル田園都市国家構想および

**#4** デジタル田園都市国家構想および  
地方創生に関する地方六団体との  
意見交換会に立谷会長が出席

専門小委員会」において、「新型コロナウイルス感染症対応やデジタル・トランスフォーメーションの進展で直面した課題等を踏まえた国と地方の役割分担等」について地方六団体から意見聴取が行われ、本会から立谷会長が出席した。

【行政部】



左から宮路・内閣府大臣政務官、牧島・デジタル大臣、野田・地方創生担当大臣、若宮・デジタル田園都市国家構想担当大臣

び地方創生に関する地方六団体との意見交換会が開催され、立谷会長をはじめ地方六団体の代表が出席し、若宮・デジタル田園都市国家構想担当大臣、野田・地方創生担当大臣、牧島・デジタル大臣との意見交換が行われた。

【行政部】

**#5** 「原油価格・物価高騰等総合緊急対策に関する緊急提言」を提出

4月20日、政府の総合緊急対策の策定に対し、緊急提言を内閣総理大臣はじめ関係閣僚、与党幹部に提出した。

【経済部】