# 目　　次


| | 頁 |
|---|---|
| 大会日程・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ | １ |
| プログラム一覧・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ | ２ |

セミナー・分科会・研究発表セッション関係者の当日資料

| （分科会名等） | （職　　名） | （氏　名） | 頁 |
|---|---|---|---|
| セミナー１ | 沖縄国際大学教授 | 照屋　寛之・・・・・・・ | ５ |
| | 大阪市立大学大学院経営学研究科教授 | 除本　理史・・・・・・・ | ９ |
| セミナー２ | 前・国土交通省国土交通政策研究所長 | 佐々木　昌二・・・・・・ | １３ |
| | 東京大学都市工学科まちづくり研究室教授 | 小泉　秀樹・・・・・・・ | １７・ |
| | 淑徳大学コミュニティ政策学部教授 | 鏡　諭・・・・・・・・・ | １８ |
| | 川崎市健康福祉局地域福祉部地域福祉課 | 久保　眞人・・・・・・・ | ２２ |
| セミナー３ | 九州大学大学院法学研究院准教授 | 嶋~~島~~田　暁文・・・・・・・ | ２６ |
| | 堺市立中央図書館副館長兼総務課長 | 前川　さゆり・・・・・・ | ３０ |
| | 山梨市役所三富支所総務担当 | 磯村　賢一・・・・・・・ | ３４ |
| | 元・公益財団法人東京財団・人材育成プログラム・オフィサー | 稲垣　亜希子・・・・・・ | ３８ |
| 分科会１ | 鯖江市役所市民まちづくり課長 | 橋本　和久・・・・・・・ | ４２ |
| | 北杜市役所総務部収納課収納担当 | 浅川　裕介・・・・・・・ | ４５ |
| | 税理士、認定特定非営利活動法人ＮＰＯ会計税務専門家ネットワーク理事 | 中尾　さおり・・・・・・ | ４９ |
| 分科会２ | （収録資料無し） | | |
| 分科会３ | 高崎経済大学地域政策学部准教授 | 岩﨑　忠・・・・・・・・ | ５３ |
| | 佐倉市総務部行政管理課副主幹 | 塩浜　克也・・・・・・・ | ５４ |
| | 文京区総務部副参事（法務担当） | 山田　智・・・・・・・・ | ５７ |
| 分科会４ | 放送大学島根学習センター事務長 | 道前　緑・・・・・・・・ | ６１ |
| | 倉敷市保健福祉局長 | 山崎　要・・・・・・・・ | ６５ |
| | ＮＰＯ京都もやいなおしの会理事長 | 山﨑　仁士・・・・・・・ | ６９ |
| 分科会５ | 所沢市市民税課長 | 肥沼　位昌・・・・・・・ | ７２ |
| | 北海学園大学法学部教授 | 横山　純一・・・・・・・ | ７６ |
| | 地方自治ジャーナリスト | 葉上　太郎・・・・・・・ | ８０ |
| | 福井県総合政策部ふるさと県民局地域交流推進課長 | 藤丸　伸和・・・・・・・ | ８１ |
| 分科会６ | 株式会社タンザワ代表取締役会長、ＮＰＯ法人「街づくり文化フォーラム」理事長 | 丹沢　良治・・・・・・・ | ８５ |
| | ＮＰＯ法人「こうふ元気エージェンシー」理事長、甲府市職員 | 土橋　克己・・・・・・・ | ８９ |
| | 甲府市職員、「こうふコンシェルジュ」担当 | 成澤　治子・・・・・・・ | ９３ |

株式会社ＳＨＯＥＩ、Ｒ／ＳＨＯＥＩマネージャー
小林　はるひ・・・・・・９７
公益財団法人川越市施設管理公社理事長
風間　清司・・・・・・１０１
山梨県立大学国際政策学部教授　熊谷　隆一・・・・・・１０５
分科会７　中央大学法学部教授　礒崎　初仁・・・・・・１０９
大和大学政治経済学部准教授、元三郷市職員
田中　富雄・・・・・・１１４
横浜市役所経済局課長補佐（ライフイノベーション推進課担当係長）
粕谷　美路・・・・・・１１８
分科会８　産業能率大学総合研究所研修管理部講師管理課長
杉本　孝一郎・・・・・１２０
公益財団法人大阪府市町村振興協会（マッセＯＳＡＫＡ）主幹
曽我　夏樹・・・・・・１２４
豊中市総務部人事課職員　森本　康平・・・・・・１２６
岸和田市生活福祉課職員　名加　夢子・・・・・・１２８
分科会９　東京財団研究員兼政策プロデューサー
三原　岳・・・・・・・１２９
佐賀県健康福祉部医務課医療支援担当係長
日野　稔邦・・・・・・１３３
長野県大町市職員（北アルプス広域連合派遣）
大塚　裕明・・・・・・１３７
研究発表セッション
司会・コメンテーター一覧・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１４１
セッションＡ　都市再生・まちづくり・・・・・・・・・・・・・・・・・１４２
セッションＢ　議会、自治体財政、行政改革・・・・・・・・・・・・・・１５０
セッションＣ　公立文化施設、産業振興・地域振興・・・・・・・・・・・１５８

ポスターセッション参加団体・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６６
スタッフ一覧・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１６７

# 【第31回自治体学会山梨甲府大会日程】

| 日　程 | 内　　容 |
|---|---|
| 8月26日<br>（土） | 8：30 自治体学会総会<br>9：00 大会受付開始 |
| | 午前の部（ 9：30～12：00）<br><br>【共通セミナー「自治・分権を問う」】<br>1　福島と沖縄から<br>2　政策形成の現場から<br>3　職員と職場の現状から |
| | （昼食・休憩） |
| | 午後の部（13：00～16：30）<br>【総括セミナー「自治・分権を問う」】<br>【自治体学会賞表彰式】<br>【分科会】<br>1 ＮＰＯ活動におけるファンドと自治体の役割<br>2 地域公共交通をデザインする<br>3 条例とは何か？～乾杯条例から考える～<br>4 自治体職員として「一皮むける」瞬間～先輩たちの経験から学ぶ～<br>5 ふるさと納税の功罪～そのあり方を問い直す～<br>6（地元企画）市民がつくる中心街と自治体職員～甲府市の事例から～<br>7（研究支援部会企画）会員必見！研究活動の進め方<br>～実践から研究へ・研究から実践へ～<br>8（公募企画１）人材育成と政策形成を融合させてみた<br>～マッセＯＳＡＫＡの成功事例をもとに～<br>9（公募企画２）地域の医療・介護改革に向けた自治体、住民の役割<br>【研究発表セッション】<br>A 都市再生、まちづくり<br>B 議会、自治体財政、行政改革<br>C 公立文化施設、産業振興・地域振興 |
| | 9:30～16:00　ポスターセッション |

※自治体学会山梨甲府大会は、山梨学院大学及び同大学ローカル・ガバナンス研究センターのご協力を得て開催いたします。

# 第３１回自治体学会 山梨甲府大会 プログラム一覧

2017.8.26(土)／山梨学院大学

## 大会統一テーマ
## 「富士の国やまなしで考える まちづくり ひとづくり」

### ＜共通セミナー 「自治・分権を問う」（ 9:30～12:00）＞

#### セミナー 1 福島と沖縄から

苦悩する福島と沖縄の報告を聞く。福島では、政府の住民帰還政策によって避難指示解除が拡大する。だが、帰還者は少なく自治体空洞化の危機が迫る。政府の圧力は強く、生活復興が遅れる。全国に散った避難者は、経済的困窮、地域から切断された悲しみ、偏見に直面する。沖縄では、絶えない事故・事件や県民の反対を押して、辺野古への米軍基地建設が進む。最高裁も沖縄県の上告を棄却した。両地域については「国が決めて地方が従う」へ逆戻りしたのか、分権改革の空洞化ではないか、とする議論がある。地方自治のあり方、国地方関係を考える課題が鮮明に現れる両地域に学び、自治・分権をめぐる状況を考える。

●パネリスト
照屋 寛之（沖縄国際大学教授）
除本 理史（大阪市立大学大学院経営学研究科教授）
●討論参加者
辻山 幸宣（公益財団法人地方自治総合研究所所長）
金井 利之（東京大学大学院法学政治学研究科教授、自治体学会副理事長）
●コーディネーター
青山 彰久（読売新聞東京本社編集委員）

#### セミナー 2 政策形成の現場から

地方分権一括法の施行により、地方公共団体が地域の実情に応じた政策を実施できるようになったが、国が重要と考える政策課題については、国の創った型枠に地方自治体を押し込むような政策が形成されている。

本セミナーでは、都市計画行政、福祉行政を取り上げ、国が、地方自治体の自発的な取り組みを促すという観点からは評価できる部分がある一方、市町村よっては、むしろ混乱をもたらされている現状を検証し、地方分権一括法の趣旨に沿った政策が形成されないのか、その要因を探ることとしたい。

●パネリスト
佐々木 晶二（前・国土交通省国土交通政策研究所長）
小泉 秀樹（東京大学都市工学科まちづくり研究室教授）
鏡 諭（淑徳大学コミュニティ政策学部教授）
久保 眞人（川崎市健康福祉局地域福祉部地域福祉課）
●コーディネーター
大谷 基道（獨協大学法学部総合政策学科教授）

#### セミナー 3 職員と職場の現状から

第一次地方分権改革から 18 年。この間、市町村合併を始め大きな変革がもたらされたが、自治・分権を反映した実務は、ようやく市町村現場に浸透してきたように思われる。他方で、まち・ひと・しごと総合戦略の策定など、中央集権への振り戻しととれる動きも見られる。また、自治体の職場環境、人材育成の考え方が変化する中で、自治・分権の理念が正しく理解されないまま、日々の業務に明け暮れる現場になってしまっているきらいがある。そこで、31 回という新しいステップに踏み出す甲府大会では、自治・分権を再認識するとともに、自治の現場と職場の環境を踏まえ、特に若手職員のみなさんの「気付き」を大切にしながら改めて「地方自治」と「職員像」について考えてみたい。

●パネリスト
前川 さゆり（堺市立中央図書館副館長兼総務課長、自治体学会副理事長）
稲垣 亜希子（元・公益財団法人東京財団人材育成プログラム・オフィサー）
磯村 賢一（山梨市役所三富支所総務担当）
●コメンテーター
嶋田 暁文（九州大学大学院法学研究院准教授）
●ファシリテーター
竹見 聖司（篠山市役所政策部創造都市課長）

＜ 昼食・休憩 （12:00～13:00） ＞

### ＜総括セミナー「自治・分権を問う」 （13:00～13:45）＞

今年は、地方自治が規定された日本国憲法の施行から７０年。また、地方自治法施行７０周年の年。午前中は、「自治・分権を問う」を共通テーマとして、三つのセミナーを開催し、地方自治、地方分権をめぐる現状や課題、問題点について議論することとなっている。

この総括セミナーでは、午前中の各セミナーにおける様々な議論を総括するとともに、これからの地方自治、地方分権の進むべき道を議論する。

●報告・討論者
青山 彰久（読売新聞社東京本社編集委員）
大谷 基道（獨協大学法学部総合政策学科教授）
竹見 聖司（篠山市役所政策部創造都市課長）
●コーディネーター
江藤 俊昭（山梨学院大学大学院研究科長・法学部教授）

### ＜自治体学会賞表彰式 （13:45～14:15）＞

### ＜分科会 （14:30～16:30）＞

#### 分科会 1 ＮＰＯ活動におけるファンドと自治体の役割

地域づくりにおいてＮＰＯと行政の協働が進んできた一方で、問題点もいくつか出てきている。特にＮＰＯの活動においては、「ひと」「資金」等が恒常的に不足し、自立的な活動を行うための解決策は見出されていないが現状である。そうした中で、ファンドがＮＰＯの活動を運営するための方策として注目されるようになっている。この分科会では、実際のファンドの活用事例等を紹介するとともに、ファンドによるＮＰＯ活動促進の可能性とファンドの創設・活用における自治体の役割について議論する。

●パネリスト
橋本 和久（鯖江市役所市民まちづくり課長）
浅川 裕介（北杜市役所総務部収納課収納担当）
中尾 さゆり（税理士、特定非営利活動法人ＮＰＯ会計税務専門家ネットワーク理事）
●コーディネーター
井上 武史（東洋大学経済学部准教授）

#### 分科会 2 地域公共交通をデザインする

地域公共交通の再生とコンパクトシティの形成を主な内容とする地域公共交通再生法（H25）が示唆するように、人口減少や高齢化が進む地域においては生活の「足」を確保することが喫緊の課題となっている。従来のナショナルミニマム時代とは異なり、交通ミニマムの消滅に直面する地域（中山間地域）における足の確保は誰の責任なのか。本分科会では、生活の足の確保という地域課題に対し、行政・企業・地域が相互補完する地域公共交通をデザインする。

●パネリスト兼コメンテーター
武藤 博己（法政大学公共政策研究科教授）
●パネリスト
若尾 哲夫（山梨県リニア交通局交通政策課長）
雨宮 正英（山梨交通株式会社代表取締役社長）
山本 公一（南アルプス市役所）
●コーディネーター
久住 智治（文京区役所）

## 分科会　3　条例とは何か？～乾杯条例から考える～

2013年1月、京都市が「京都市清酒の普及の促進に関する条例」を施行した。通称「乾杯条例」は、そのユニークさと分かりやすさから、酒類等を地域の特産品とする自治体に瞬く間に広まった。

第1次分権改革で条例制定権が拡大されてから十数年、多くの自治体では政策実現のため様々な自主条例を制定している。

分権改革後の自主条例制定の動きを評価し、“条例”の持つ意義を問い直し、乾杯条例を一つの切り口に、自治体の自治立法について議論する。

●パネリスト
岩﨑　忠（高崎経済大学地域政策学部准教授）
神崎　一郎（衆議院憲法審査会事務局総務課長）
塩浜　克也（佐倉市総務部行政管理課副主幹）
山田　智（文京区総務部副参事（法務担当））
●コーディネーター
出石　稔（関東学院大学法学部教授（同大学副学長・法学部地域創生学科長））

## 分科会　4　自治体職員として「一皮むける」瞬間～先輩たちの経験から学ぶ～

前回の日田大会における分科会「かつてこんな魅力的な職員がいた！」に続く、「世代継承」のための企画の第2弾。　今では「すごい」と言われる自治体職員でも、はじめから十分な力量を備えていたわけではないはず。自治体職員として「一皮むける」経験を何度か経て、職員としての「器」を大きくしていく必要がある。「一皮むける」ためのポイントとコツを抽出し、参加者間で共有することが本分科会の目標である。

●パネリスト
道前　緑（放送大学島根学習センター事務長）
山崎　要（倉敷市保健福祉局長）
山﨑　仁士（ＮＰＯ京都もやいなおしの会理事長）
●コーディネーター
大石田　久宗（三鷹市社会福祉事業団常務理事）

## 分科会　5　ふるさと納税の功罪～そのあり方を問い直す～

「遠く離れたふるさとに恩返しをする」という理念で始まったはずの「ふるさと納税」。しかし、納税者による特産品等の獲得手段として機能してしまい、寄附文化そのものを破壊しかねない状況にある。一方、自治体側からすると、「やらなければ、他の自治体にとられるだけ」のため、返礼品充実競争に参加せざるを得ない。

本分科会では、ふるさと納税の検討を通じて、あるべき自治のあり方について考えてみたい。

●パネリスト
肥沼　位昌（所沢市市民税課長）
横山　純一（北海学園大学法学部教授）
葉上　太郎（地方自治ジャーナリスト）
藤丸　伸和（福井県総合政策部ふるさと県民局地域交流推進課長）
●コーディネーター
嶋田　暁文（九州大学大学院法学研究院准教授）

## 分科会　6　（地元企画）市民がつくる中心街と自治体職員～甲府市の事例から～

国や自治体など行政主導のまちづくりが、全国各地でその弊害と限界が取りざたされている。甲府も例外ではないが、近年、市民・民間が主導してのまちづくりが目立ってきている。その市民の中には、自治体職員も含まれている。

この分科会では、甲府における市民・民間主導のまちづくりの現状と課題について、川越市の様子とも比較して考えてみたい。また、その際、市民としての自治体職員がまちづくりにどのように関わっていくべきかについても再検討したい。

●パネリスト
丹沢　良治（株式会社タンザワ代表取締役会長、ＮＰＯ法人「街づくり文化フォーラム」理事長）
土橋　克己（ＮＰＯ法人「こうふ元気エージェンシー」理事長／甲府市職員）
小林　はるひ（株式会社SHOEI、R/SHOEIマネージャー）
成澤　治子（甲府市職員、「こうふコンシェルジュ」担当）
風間　清司（公益財団法人川越市施設管理公社理事長）
●コーディネーター
熊谷　隆一（山梨県立大学国際政策学部教授）

## 分科会　7　（研究支援部会企画）会員必見！研究活動の進め方～実践から研究へ・研究から実践へ～

自治体学会は、研究者だけでなく市民、自治体職員、議員など多様な会員が参加していることが特徴・強みだが、それだけに研究発表や論文執筆を縁遠いものと感じている会員も少なくない。研究支援部会では、公募論文の審査を担当する中で、もっと研究論文のイメージや基礎条件を知っていただければ…と感じることが少なくない。

この分科会では、会員が日頃の疑問や問題意識から、①学会や研究会で研究発表をする、②研究論文にまとめる、という目標を実現するために、何が大切なのか、どういう点に注意すべきか、参加者とともに考えていく。

●イントロダクション
礒崎　初仁（中央大学法学部教授、研究支援部会長）
●基本報告
田中　富雄（大和大学政治経済学部准教授、元三郷市職員）
●体験報告
粕谷　美路（横浜市役所経済局ライフイノベーション推進課課長補佐）
●ミニ・ワークショップ
進行：礒崎　初仁
コーディネーター：研究支援部会員

## 分科会　8　（公募企画１）人材育成と政策形成を融合させてみた～マッセＯＳＡＫＡの成功事例をもとに～

「自治体研修の成果を実際の政策づくりに活用するにはどうすればよいか」が本分科会のテーマ。「自治体研修を研修だけで終わらせてしまったらもったいない」と考え、研修だけではなく「研修の成果」を、自治体における政策づくりにも直接的に活かすことができるはずだと考えている。

パネラーやコーディネーター、さらにフロアー（聴講者）も巻き込んで意見交換を進めていく予定。

●パネリスト
杉本　孝一郎（産業能率大学総合研究所研修管理部講師管理課長）
曽我　夏樹（公益財団法人大阪府市町村振興協会（マッセＯＳＡＫＡ）主幹）
森本　康平（豊中市総務部人事課職員）
名加　夢子（岸和田市生活福祉課職員）
●コーディネーター
牧瀬　稔（関東学院大学法学部准教授）

## 分科会　9　（公募企画２）地域の医療・介護改革に向けた自治体、住民の役割

医療・介護政策では、日常生活を切れ目なく支援する「地域包括ケア」の構築が求められており、病床再編を目指す地域医療構想、軽度者向け給付を見直す新しい総合事業などの制度改正も進んでいる。

本分科会は都道府県と市町村の担当者、研究者の討論を通じて、医療・介護連携、地域の支え合いなどの課題を抽出し、医療・介護における住民自治の在り方を検証する。

●パネリスト
日野　稔邦(佐賀県健康福祉部医務課医療支援担当係長)
大塚　裕明(長野県大町市職員（北アルプス広域連合派遣）)
三原　岳（東京財団研究員兼政策プロデューサー）
●コーディネーター
前田　隆夫（西日本新聞報道センター部次長）

## *研究発表セッション*

会員が自治の諸課題に取り組む実践報告、大学院生・研究者らによる研究成果などを発表し、会場の参加者と議論を深めます。

**セッションA　都市再生、まちづくり　＜14:30～16:30＞**

**司会:山梨県立大学国際政策学部総合政策学科1年　高橋柚奈**

**コメンテーター:帝塚山大学名誉教授　中川幾郎**

1　**私人所有の荒廃建物に対する自治体の介入：日米法比較**
【報告者】神山智美（富山大学准教授）

2　**地方創生時代における学びのまちづくりー岡山県矢掛町における YKG60 の活動ー**
【報告者】岩淵　泰（岡山大学地域総合研究センター助教）・
室貴由輝（岡山市立岡山後楽館高校教頭）

3　**音楽のまちづくりに取り組む自治体の研究ー神奈川県川崎市を事例にー**
【報告者】青木かな子（静岡文化芸術大学大学院文化政策研究科修士課程２年）

4　**「ニアイズベター」を支える地域組織・中間支援・行政**
【報告者】金井文宏（(一財）大阪市コミュニティ協会都市コミュニティ研究室室長）・
稲田暁（(一財）大阪市コミュニティ協会）・曽我眞司（(一財）大阪市コミュニティ協会）

**セッションB　議会、自治体財政、行政改革　＜14:30～16:30＞**

**司会:電力中央研究所　主任研究員　村中洋介**

**コメンテーター:法政大学副学長・法学部　教授　廣瀬克哉**

1　**特別区議会における議会基本条例制定の阻害要因について**
【報告者】寺本香織（東京都議会議会局主事・早稲田大学政治学研究科公共経営専攻）

2　**地域ガバナンスにおける自治体議会の政策サイクルの構築**
**ー大規模災害への対応事例に関する分析を通してー**
【報告者】宇佐美淳（法政大学大学院公共政策研究科公共政策学専攻
公共マネジメントコース博士後期課程）

3　**東日本大震災の復興過程にある自治体の財政運営の特性と展望**
【報告者】伊藤哲也（宮城県東京事務所長）

4　**山形県庄内総合支庁における「ベストおもてなし課」総選挙の取り組み**
【報告者】小野英一（東北公益文科大学准教授）

**セッションC　公立文化施設、産業振興・地域振興　＜14:30～16:30＞**

**司会:寝屋川市総合調整監兼経営企画部長　荒木和美**

**コメンテーター:大阪経済大学 客員教授 吉川富夫**

1　**公立博物館・美術館の設置場所をめぐる研究**
【報告者】落合秀俊（静岡文化芸術大学大学院文化政策研究科修士課程２年）

2　**地域ガバナンスからみる公立文化施設の運営ー総合型地域スポーツクラブを参考にー**
【報告者】松本茂章（公立大学法人静岡文化芸術大学文化政策学部・大学院文化政策研究科教授）

3　**地方自治体の産業振興における中小企業の役割に関する一考察ー市区を中心としてー**
【報告者】大后治雄（東大和市議会議員・嘉悦大学大学院ビジネス創造研究科博士後期課程３年）

4　**沿岸域の総合的管理と自治体とのかかわりについての一考察**
【報告者】加藤美奈子（沖縄県農林水産部水産海洋技術センター主任研究員）

## *ポスターセッション　８月２６日（土）　9:30～16:00*

地域ブロック単位、個人・団体の報告書などの配布・展示、自治体の取組みの紹介、出版物の展示・配布等を通して、参加者が交流・意見交換できる場としてポスターセッションを開催します。

## *エクスカーション　８月２６日（土）～２７日（日）*

A　甲府ボロ電ツアー（日帰り）
B　大地の恵みの活かし方を考えるツアー（日帰り）
C　富士五湖まちづくり見学ツアー（１泊２日）

自治体学会甲府大会
福島と沖縄から

# 民意を無視する辺野古新基地建設[1]

沖縄国際大学　照屋寛之

## Ⅰ　他府県からの海兵隊移駐と基地の過重負担

現在とは全く逆に、米軍基地のおよそ9 割は日本本土に配備されていた。ところが、１９５０年代本土で反基地闘争は激化し、追い出された格好の海兵隊の行き着いた先が、米軍占領下の沖縄であった。米軍が統治し、憲法の適用除外だった沖縄は、安全保障の負担を集中させるには都合がよかった。

このように、海兵隊が本土から沖縄に移設・集積された背景には「本土の基地反対闘争」と「使い勝手のいい沖縄」が絡み合っていたからであり、決して地理的優位性によるものでも、「唯一の選択肢」でもなく、政府の沖縄軽視・沖縄差別である。沖縄の基地集中の本質であることを忘れてはならない。沖縄の基地負担増と本土の基地負担軽減を時系列的に一瞥してみたい。1955 年には、沖縄11%、本土89%、1972 年の本土復帰時には、沖縄58.7%、本土41.3%、１９９５年（ＳＡＣＯ合意前）沖縄７５%、本土２５%、2017 年、沖縄7０．４%、本土2９．６%となっている。同一面積で比較すると、沖縄は本土の４８３倍の過密度となっている[2]。

## Ⅱ　米軍人軍属による事件・被害の惨状（別紙資料参照）

戦後、沖縄が不本意にも施政権を切り離され人権と財産を奪われ続けた米軍統治から脱するため、県民は施政権返還を希求した。ところが、米軍基地は復帰後も存続し、基地あるがゆえに米軍人軍属による事件・事故は恒常的に繰り返されてきた。県民は事件と隣り合わせであった。復帰前の事件件数の１９４５年以降の犠牲者は、強姦殺人事件２２人、殺人事件７５人、交通死亡事故２０２人、強姦（未遂含む）３２１人、生後 9 カ月の乳児から高齢者まで、少なくとも６２０人が犠牲になった。復帰後も基地は整理縮小されることはなく、県民は基地があるが故の事件と常に隣り合わせであったことはその事件数から明らかである。復帰後の１９７２年の本土復帰から２０１４までの間に発生した事件は、軍人軍属による刑法犯罪の検挙件数は５８６２件、そのうち殺人、強姦、強盗、放火の「巨

---

1 「辺野古にはオスプレイの運用だけでなく、それいがいの施設が併用される。強襲揚陸艦の全長と同規模の長さ２７２メートルの護岸や揚陸艇の陸揚げが可能な斜路などの軍港や弾薬搭載区域も整備される。現在の飛行場には軍港機能も弾薬搭載区域も存在しない。それは明らかに単なる移設ではなくて機能強化であり、新基地建設に他ならない」（宮里政玄『沖縄ＶＳ安部政権』高文研、９頁）。

2 『琉球新報』２０１６年6月１日参照。

悪犯罪」が５７１件もあった。強姦殺人３件、強姦（未遂含む）４０件であった[3]。他府県では全く考えられない壮絶な被害の現状である。

このような事件の中で特に基地の米軍普天間飛行場返還を大きく訴える契機となったのは、１９９５年の少女暴行事件であった。小学校生が米海兵隊員３人に乱暴される事件が起こった[4]。その事件をきっかけに米軍基地への反発はこれまで以上に強くなり、日米両政府は、翌９６年モンデール・橋本会談で米軍普天間基地の返還に合意した[5]

## Ⅲ　民意を無視する新基地建設

基地撤去の怒りを鎮静化するために政府は１９９５年１１月日米特別行動委員会を設置し、翌９６年１２月普天間飛行場の全面返還や北部訓練場の一部返還等１１施設の米軍基地を返還することなどを内容とするSACO最終報告書が合意された。

ところが、その中でも辺野古新基地建設に対しては、これ以上の基地負担は絶対の受け入れまいと、断固反対の意思を堅持し闘っている。その闘いは、今年の４月１日で１０００日、７月６日で３年になった。その間、抗議する市民が不当に逮捕されることも何度もあった。

基地建設に対して、沖縄県民は選挙を通して辺野古移設反対の意思を明確にしてきた。ところが、政府は「辺野古が唯一」と呪文のように唱え、県民の声を無視し続けている。わが国が民主国家を標榜するならば、たとえ前知事が辺野古の埋め立て承認をしたとしても、新知事が誕生し、その後の選挙で辺野古反対の民意が明確に示された以上、他の選択肢を検討することが民主政治のあるべき姿ではないだろうか。今、沖縄では選挙によって正当性を得た「民の力」によって、これまでの抑圧された歴史に終止符を打つために闘っているが、国家権力が大きく立ちはだかっている。選挙で示された民意を無視し、辺野古新基地を建設するために警察、機動隊が抗議する市民を容赦なく強制排除して工事は問答無用、強引に進められている。

本来、安全保障の問題、基地問題は決して沖縄問題ではなく、全国民の問題である。沖縄がこれ以上の基地負担は受忍限度を超えており、受け入れることができないならば、国策のあり方とし県外、国外を含めて議論すべきであり、裁判に訴えてでも沖縄に押し付けることは民主国家のあるべき政治ではない。

## Ⅳ　基地建設と自治権の侵害

憲法は地方自治を明確に保障している。自治体の長や議会には、その地域の住民の安全や暮らし、自然環境を守る責任と権限が憲法上ある。また、憲法の保障する地方自治は、それぞれの地域の特殊性に着目した政治行政であること、さらに、地域の特殊性および地

---

[3] 『沖縄タイムス』２０１６年6月１９日参照。
[4] 『沖縄タイムス』１９９５年9月９日参照。
[5] 『沖縄タイムス』１９９６年4月１２日。

域の民主政治に配慮しない国の政策介入は、地方自治を侵害・破壊することになる。沖縄県はこのような特殊性と、基地反対の民意（住民自治）を訴え続けている[6]。１９９６年には大田県政で軍用地の強制使用に関する代理署名拒否で地方自治のあり方を提起し、さらに、今、翁長県政で辺野古新基地建設を断固拒否し、国と対峙しつつ地方自治のあり方を問い続けている。

（１）基地を抱える沖縄の地方自治の特殊性は、米軍基地に起因する様々な障害に対処せざるを得ない点である。基地があるが故に、県民の基本的人権、平和的生存権が侵害され、自然環境が破壊され、まちづくりにも大きな支障をきたしている。基地を抱える沖縄の市町村や沖縄県では、基地問題に対応するために、本来であれば不要な基地政策部などが設置され、基地問題の対処のために多額の予算が支出せざるをえない[7]。

（２）沖縄県民の民意に基づく政治（住民自治）について考えてみるならば、沖縄の民意は繰り返し辺野古新基地建設に明確に反対してきた。特に、２０１３年仲井眞知事が辺野古埋め立て承認後の選挙でさらに反対の民意が明確になった。その後の名護市長選、県知事選、衆議院選、参議院選では、明確に辺野古移設反対の候補が当選し、特に注目すべきことは衆院選では全４小選挙区で移設反対候補が当選し、基地移設容認の自民候補は比例で復活はしたものの小選挙区では全員落選した。選挙での民意が無視され、基地建設が推進されることは住民自治の形骸化にもなりかねない。

（３）選挙への政府の介入と自治の侵害

選挙で辺野古移設問題にどのような審判が下されるは、政府にとって大きな関心事であり、辺野古移設に賛成する候補を当選させるために積極的に介入することもある。特に、普天間飛行場のある宜野湾市長選、その受け入れ先である名護市長選の場合には大臣、党の実力者を次々と送り込んできた。名護市長選挙（２０１４年）では、石破茂幹事長（当時）が応援に入り、さらに基辺野古移設推進候補に有利になるように、三日攻防の初日に５０億円の「辺野古基金の創設」を発表した。宜野湾市長選（２０１６年）では、自民党の国会議員が延べ３０人以上もお応援に駆け付けたであった。選挙戦術も党本部が主導し、「普天間については『返還』だ。『移設』という言葉は使わない」との方針も政府が決めた。争点外しの戦術が効を奏し、自民推薦候補が勝利した。地方自治法９２条は「地方自治体の長、・・・は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」となっているが、あまりにも政府官邸が介入してくるとその条文が空洞化する。自治体の長は国策に反対したら当選が難しくなるようでは自治が育たない。

（４）振興費による自治への介入

政府は、辺野古新基地建設に近い名護市の辺野古、豊原、久志の３区に名護市を介さず直接振興費を交付する新たな枠組みを創設した。同３区は条件付きで辺野古移設を容認し

---

6 本田滝夫他『Q&A　辺野古から問う日本の地方自治』８１～８２頁参照。
7 拙稿「米軍基地と自治体行政」『沖縄国際大学　総合学術研究』第１２巻第１号７～９頁参照。

ており、この振興費の交付は賛成に回る大きなきっかけになることは間違いない。「地方自治の観点からすると、移設に反対する名護市には米軍再編交付金を支給しないという『ムチ』を振り上げ、移設に寛容な地域には新交付金という『アメ』を送る露骨な分断工作」[8]とする見方もあった。「地域の課題は自治体が責任をもって解決すべきである。財政事情で即座に対応できない場合は、自治体と地域が知恵を絞り一つ一つ前進させていくできである。政府が交付金を直接支出することが常態化すれば、住民は自治体の果たす役割を実感できなくなる。これが積み重なると、地方自治は崩壊の危機に瀕する危険性もある」[9]。このような支出の仕方がまかり通れば、自治体の首長や議会の同意がなくても、国がやりたい政策の実施が可能となり、地方自治が形骸化してしまう。

## Ⅴ　地方分権改革と基地問題

### （1）あるべき国と地方のあり方

地方分権改革の中で機関委任事務は廃止され、自治事務と法定受託事務になった。地方自治法も改正され、これまでの国と地方の関係は「上下・主従」関係から「対等・協力」関係に大きく変わった。ところが、沖縄の基地問題に関しては、相変わらず改革前の国主導、中央集権体制的であり、「対等・協力」の関係ではないことが、辺野古新基地建設を考えると明らかになる。国の意向が国策の名において一方的に押し付けられ、地方分権改革、地方自治法の改正の流れとは全く逆の政治行政が行われていることに目を向けるべきである。

### （2）国地方係争処理委員会の判断

地方分権改革の中で国地方係争処理委員会が設置されたことは画期的であったが、沖縄の基地問題でどのような結論を出すか、注目されていたが明確な判断を下したといえるのか疑問である。本来なら、国、県のいずれの主張に妥当性があるか、明確に判断すべきであった。委員会は「・・・議論を深めるための共通の基盤づくりが不十分な状態のまま、一連の手続きが行われてきたことが、本件総論を含む国と沖縄県との間の紛争の本質的な要因であり、このままいけば、紛争は今後も継続する可能性が高い。」との判断にとどめた。しかし、係争処理委員会の判断には、明確に国の対応に批判的な視点があった。県を全面的に支持して国と対立することは避けたいが、地方自治を否定するような国の姿勢には納得できないというのが判断の本音であろうか。そもそも辺野古移設問題は、本来、政府が過重な基地負担を強いられてきた沖縄の訴えにもっと真摯に向き合って、国政の場で徹底的に議論し、解決すべき問題であり、裁判や係争処理委員会に判断を求めることは政治の責任放棄である。

---

8 『琉球新報』２０１５年９月２４日。
9 『琉球新報』２０１５年９月２５日〈社説〉。

## 原発事故による「ふるさとの喪失」と地域再生

除本　理史（大阪市立大学）

2011 年 3 月に起きた福島原発事故により広範囲に放射性物質が飛散し、周辺の地域社会はきわめて深刻な社会経済的被害を受けた。避難者数はピーク時に 16 万人を超え、9 つの町村が役場を含め全住民の避難を余儀なくされた。避難が一時的で、汚染の影響も残らなければ、地域社会への打撃はそれほど大きくないであろう。しかし避難が長期化すると、被害の回復はそれだけ難しくなり、「ふるさとの喪失」と呼ぶべき被害が拡大する。

福島事故の被害には、財物の貨幣的価値の損失のように、金銭賠償による回復が比較的容易なものもあるが、原状回復が難しい要素も大きな位置を占めている。「ふるさとの喪失」は後者の代表的な被害類型である（淡路ほか編 2015；除本 2016）。

**「ふるさとの喪失」とは何か**　原発事故による「ふるさとの喪失」とは、地域レベルでみた場合、住民の大規模な避難により地域社会が回復困難な被害を受け、コミュニティなどの社会関係、およびそれを通じて人びとが行ってきた活動の蓄積と成果が失われることである。福島事故の被災地は農村的色彩が強く、地域固有の伝統、文化、景観などが、時代の推移に応じた変化をともないつつも継承されてきた。しかし、住民が戻れず離散していけば、コミュニティが失われ、自治体は存続の危機に直面する。また、人びとが行ってきた活動の蓄積と成果も失われる。

地域社会が打撃を受ければ、被害が住民にも及ぶ。個々の避難者からみた「ふるさとの喪失」被害は、避難元の地域にあった生産・生活の諸条件やコミュニティを失ったことである。また、こうした個々の要素だけでなく、避難前にそれらが地域のなかに一体のものとして存在していた事実が住民にとっては重要である。その一体性こそが、住民の日常生活を支えていたからである。

地域には、人びとの営みの蓄積による長期継承性と固有性をもつ要素がある。たとえば代々受け継がれる土地や家屋、人びとの営みや関係性が刻み込まれてきた景観、コミュニティなどは地域に固有であり、避難先で代わりのものを取得したり、再生産するのは不可能である。これは不可逆的で代替不能な絶対的損失だといえる。

**被害回復措置**　「ふるさとの喪失」に対して、どのような被害回復措置が必要であろうか。一部は賠償による回復が可能であり、また、完全な原状回復はできないとしても次善的な措置が講じられるべきである。

まず地域レベルの対策として、政府は除染やインフラ復旧を行い、避難者を元の地に戻す帰還政策を進めてきた。しかし、放射性物質を完全に取り除くことはできず、原状回復はきわめて難しい。除染によって土が剝がれ、放射性廃棄物が積み上げられるなど、逆に景観が悪化している場合もある。また、医療や教育、物流などの生活の諸条件が震災前の

ようには回復していないために、戻れない人も出てくる。

地域レベルの原状回復が困難であるため、前述のとおり、個別の避難者に「ふるさとの喪失」被害が生じている。その一部は、金銭による填補が可能だが、そうすることが困難な被害も多い。この点が「ふるさと喪失」被害の特徴である。

もちろん原状回復はできないとしても、次善的な措置が講じられるべきである。たとえば、避難・移住先で住居を再取得する費用の賠償などが挙げられる。しかし、それは居住スペースの回復にとどまり、自宅で元どおりの暮らしを送るのとはまったく異なることに注意すべきである。

長期継承性、地域固有性のある要素は、金銭賠償で原状回復をすることはできない。コミュニティにおける人びとの結びつきは、一度失われると回復がきわめて困難である。また「ふるさとの喪失」被害は、避難者が失った所得や財物など、個別の要素に分解して貨幣評価するやり方では全体像を捉えきれない。そうしたなお残る被害に対して「ふるさと喪失の慰謝料」を賠償することが考えられる。

以上に述べた諸措置を**表**にまとめた。表に示した地域レベルの回復措置（①）と、個人レベルの回復措置（②）は、代替関係にある。地域レベルの原状回復が可能であれば、②は不要である。ただし、前述のように地域レベルでの完全な原状回復は困難であるため、①と②はともに実施される必要がある。また②のうち、③と④は対象が異なるため、相互に補完関係にある。したがって、①③④の諸措置を並行して進めることによって、被害回復を図らなければならない。

なお、「ふるさとの喪失」被害は、避難者が原住地に帰還すればなくなるというわけではない。住民が帰還しても、地域社会はすでに変質・変容しており、事故前の暮らしが完全に回復するわけではない。したがって「ふるさとの喪失」は、住民が帰還した場合の「ふるさとの変質、変容」被害を含むものとして理解される必要がある。

**表**　「ふるさとの喪失」被害の回復措置

<table>
<tr><td rowspan="2"></td><td rowspan="2">① 地域レベルでの被害回復措置（原状回復に準ずる措置）</td><td colspan="2">② 個別の被害者に対する措置</td></tr>
<tr><td>③ 金銭賠償で比較的容易に回復可能な被害</td><td>④ なお残る被害への措置</td></tr>
<tr><td>土地・建物</td><td>除染</td><td>再取得の費用を賠償</td><td rowspan="4">「ふるさと喪失」の慰謝料</td></tr>
<tr><td>景観</td><td>維持・管理</td><td>事業者の利益に反映されていた場合などに減収分を填補</td></tr>
<tr><td>コミュニティ</td><td>セカンドタウン、二重の住民登録、帰還政策</td><td>コミュニティの諸機能に代わる財・サービスの費用を賠償</td></tr>
<tr><td>諸要素の一体性</td><td>除染、帰還政策など</td><td></td></tr>
</table>

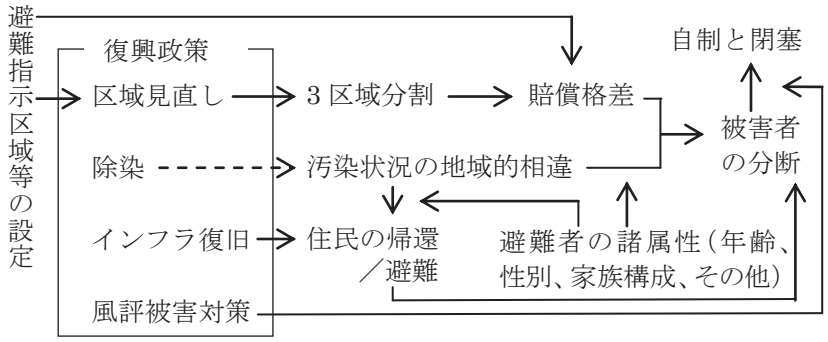
出所：筆者作成（除本 2016：74 頁）

**「不均等な復興」を越えて**　日本の災害復興政策においては、もともとハード面のインフラ復旧などの公共事業が大きな位置を占めてきた。これは東日本大震災においても同様で

ある。福島では、インフラ復旧・整備に加えて、除染という土木事業が大規模に実施されてきた。公共事業主導の復興政策は、さまざまなアンバランスをもたらす。復興需要が建設業に偏り、雇用の面でも関連分野に求人が集中する。除染やインフラ復旧・整備が進んでも、医療や物流などの生活条件が必ずしも震災前のようには回復しないために、帰還できない人が出てくる。また、公共事業が地域外から労働力を吸引することで、住民の構成が変化し、震災前のコミュニティが変容していく（金井 2017）。小売業のように、地元住民を相手に商売をしていた事業主は、顧客が戻らずに事業を再開できない。

このように、復興政策の影響は地域・業種・個人等の間で不均等にあらわれている。こうしたアンバランスを「不均等な復興」（あるいは復興の不均等性）と呼ぶことができる（除本・渡辺編著 2015；除本 2016）。

被災地全般に共通する不均等性に加えて、原発事故の被害地域では、放射能汚染の特性と、福島復興政策によってつくりだされた分断が作用している。**図**にしたがって説明しよう。




注：矢印は因果関係をあらわし、点線は結果が原因を必ずしも前提としないことを意味する（汚染状況の地域的相違は、主として原発事故後の放射性物質の降下によるもので、除染はそれを変化させる要因である）。当面の議論に必要と思われる内容を図示したにすぎず、重要だが省略されている事象もある。
出所：筆者作成（除本 2016：173 頁）

**図**　原発災害における復興の不均等性と被害者の分断

第 1 に、顕著な特徴として、原発事故を受けて設定された避難指示区域などの「線引き」により、地域間の不均等性がつくりだされている点が挙げられる。事故賠償の区域間格差は、その代表的な例である。

第 2 は、「線引き」による区域設定が、被害実態とずれていることである。区域の違いが必ずしも放射能汚染の実情に対応していないために、区域間の賠償格差と、放射能汚染の濃淡とが絡みあって、住民の間に分断をもたらしている。また、避難によって、ひとたび地域社会の機能が停止してしまうと、その影響（つまり被害）は長期にわたり継続する。したがって、放射能汚染の程度に応じて避難自治体を 3 区域に分割しても、必ずしも被害

実態を反映していることにはならない（これは下記第 4 の点に関連する）。

第 3 に、放射線被ばくによる健康影響は、将来あらわれるかもしれないリスクであり、その重みづけが、個人の属性（年齢、性別、家族構成など）によって異なる。たとえば、年齢が低いほど放射線への感受性が高いことは、広島、長崎の被爆者調査でも明らかにされている。また、若い人は余命が長く、その間にさらに被ばくを重ねることになる。したがって、若い世代、子育て世代は、汚染に敏感にならざるをえない。こうした事情から、同じ放射線量であっても、そのもとでの避難者の意識と行動は同一ではなく、個人の属性により多様化する。

第 4 に、インフラ（医療機関や学校などを含む）の復旧・整備が進んでも、避難者ごとの事情により、インフラへのニーズが異なる。私たちが川内村での調査などから明らかにしてきたように（除本・渡辺編著 2015）、復旧・整備が進まないインフラへの依存度が大きい人は、戻ることができない。そのため復興政策の影響は、不均等にあらわれる。他の住民が戻らなければ、コミュニティへの依存度が大きい人びとは、帰還して暮らしていくことが困難である。その結果、帰還を進める自治体では、原住地と避難先との間で住民の分断が起きてしまう（また、避難先は 1 つではないから、その違いによる分断も生じる）。

第 5 に、図示しなかったが、除染をめぐる分断もある。たとえば、福島県内の除染土などを保管する中間貯蔵施設に関して、搬入される側の立地地域と、搬出する側の県内他地域との間で不協和音が生じている。また県内でも、立地地域は原発から「恩恵」を受けてきたという見方があり、そのこともこの問題に影を落としている。

公共事業主導の復興政策は、以上のような不均等性をもたらしている。国の復興政策が、住民と被災市町村の自治を阻害するという側面も重大である（礒野 2015；金井 2016）。被害の原状回復を重視し、政策のあり方を再検討すべきであろう。

福島では除染やハード面の復旧・整備事業が進んでいる。だが大切なのは、飯舘村のような震災前からの住民主体の取り組みを再開し、将来へつないでいくことだ。また、他の災害での復興基金の柔軟な活用事例などにも学びながら、地域再生の取り組みを支える制度もつくっていかなくてはならない。震災 7 年目の現実は、原発事故の被害から回復することの難しさを示している。政府が復興期間とする 10 年間では、問題は到底解決しない。復興を進めながらも、残る課題について必要な支援策や賠償を継続すべきだ。

【参考文献】

淡路剛久・吉村良一・除本理史編（2015）『福島原発事故賠償の研究』日本評論社。
礒野弥生（2015）「地域内自治とコミュニティの権利――3.11 東日本大震災と住民・コミュニティの権利」『現代法学』第 28 号。
金井利之（2016）「総論」金井利之・今井照編著『原発被災地の復興シナリオ・プランニング』公人の友社。
金井利之（2017）「核害被災市町村の『転生』――住民帰還政策の帰結」『世界』第 893 号。
除本理史（2016）『公害から福島を考える――地域の再生をめざして』岩波書店。
除本理史・渡辺淑彦編著（2015）『原発災害はなぜ不均等な復興をもたらすのか――福島事故から「人間の復興」、地域再生へ』ミネルヴァ書房。

# 立地適正化計画等都市計画制度と地方自治制度の関係について（論点メモ）

前・国土交通省国土交通政策研究所所長
佐々木　晶二

## １　立地適正化計画の策定と補助金の交付の関係について

立地適正化計画は、都市再生特別措置法（以下「都市再生法」という。）第6章に規定されている、都市計画のマスタープランの一種である。

その策定については、都市再生法第81条第1項の規定に基づき、市町村の任意である。

しかし、その一方で、内閣が閣議決定で定めている「都市再生基本方針」（注１）第５の１の最後の段落では、「このように、立地適正化計画は都市全体の観点からまちづくりの理念や将来のまちの姿を示すものであることから、都市再生整備計画等を作成する場合にも、立地適正化計画の内容を踏まえる必要がある。」との記載があり、読みようによっては、都市再生整備計画に基づく交付金については、立地適正化計画を前提にしているようにも読める。

さらに、国土交通省都市局関係の社会資本整備交付金等の交付に当たって、立地適正化計画が未策定の場合には、交付の際に不利に扱われるのではないかとの懸念が市町村に存在しており、筆者も直接市町村担当者からそのような指摘を聞いた経験がある。

その一方で、都市局幹部からは、そのような指導は一切していないとの説明を受けたこともある。

翻って、補助金、交付金等の交付にあたっては、国の裁量的な行為であることから、一定の条件を付すことは制度的に問題はないものの、実際に補助金、交付金等の交付にあたって、要件となるのか、要件にならなくとも一定の勘案事項になるのかどうかについて、明確な整理がされていないこと自体が課題であると考える。

## ２　立地適正化計画の制度設計の目的など制度概要について

立地適正化計画については、

ア　高齢社会対応

イ　都市財政難への対応

ウ　環境エネルギー対応と災害に強いまちづくり

が目的として掲げられており、そのために都市の機能の適正立地を誘導するものである。（注２）

その目的に照らして必要十分な制度設計に現在の「立地適正化計画」がなっているものであれば、「立地適正化計画」の策定を進める市町村に対して優先的に国土交通省が補助金、交付金等を交付するという判断をすること自体は、理屈上は問題がないと考える。

しかし、実際の「立地適正化計画」の主要な内容は、

ア　市街化区域内を都市機能誘導区域と居住誘導区域とそれ以外の区域に区分すること

イ　居住誘導区域以外の建築、開発行為に対しては届出義務が発生すること

ウ　補助制度については、都市機能誘導区域内であって、駅、バス停などの交通結節点から一定の距離以内の誘導施設に対して講じられるものであること。それに対して、居住誘導区域内については、具体的な支援措置は講じられていないこと

という内容である。

これらの「立地適正化計画」の制度設計の評価及び運用の緩和の提案については、別途対外的に公表しているので、参考にしていただきたい。（注３）

### ３　立地適正化計画制度と地方自治制度の関係について

立地適正化計画制度が、本来の都市再生法の規定どおり、市町村が策定することが任意であり、注３に提案したとおり、柔軟な運用を行うことが可能であれば、それ自体、地方自治制度とのフリクションを生じるような問題とは考えない。

市町村がそれぞれの行政区域内で抱える様々な都市問題を解決する一つの手段として活用できると考えれば、活用すればいいということである。

逆に言えば、市町村の事情に応じて活用できる一つの手段としての意味合いしかないことから、この制度の策定を、他の交付金や補助金の交付に紐付けることは、そもそも現在のように曖昧な状況は望ましくないことはもとより、紐付けた場合の効果や副作用を厳密に評価して、その方針を明確化することが国土交通省側に求められる。

### ４　都市計画制度による、市町村を越えた広域調整の必要性と地方自治制度の関係について

都市計画制度は、地方分権に徹底してほぼすべての都市計画決定を市町村が担うことになっている。これは地元住民の意向を適切に反映するという観点からは望ましいものの、広域的な調整やフリーライダーの抑制などの観点から問題が生じてきているので、論点を明らかにする。

#### （１）人口減少社会のなかで、郊外開発を抑制するための制度を都市圏単位で導入することが困難なこと

大都市圏、地方都市圏とも、人口減少が見込まれ、上記「立地適正化計画」など市街地内での機能集約すら求められている。当然、この状況では、郊外の新規開発を抑制することは、高齢者対応、都市財政難への対応の観点から求められるが、都市圏で一体的に抑制しないと郊外の新規開発を抑制することができない。

しかし、現実には、市街化区域と市街化調整区域の区域区分をしている都市計画区域の周辺に、この区域区分をしていない都市計画区域があると、まじめに郊外開発を抑制する市町村が努力しても、結果として、周辺の郊外開発規制の緩い市町村に人口が流れて行ってしまう。これは、都市圏の市町村が協力して郊外開発を抑制することはwin-winだが、一つの市町村が抜け駆けすると得をするという関係になってしまっている。これは市町村に権限を委ねた結果ではあるが、より都市圏単位の調整を実効性のある形でどのように行うべきか、の課題を提示している。

#### （２）人口減少社会のなかで、自分の市町村だけ人口を増やすために住宅、特に、分譲マンション建設を誘導して、結果として将来世代に負の資産を残してしまうこと

上記（１）が郊外の新規開発の問題だが、実は、大都市圏や政令指定都市圏、県庁所在都市圏などでは、都心部に容積率を緩和して分譲マンションの建設を誘導する傾向がある。これも一つの市の立場からすれば合理的な判断にも思えるが、同様の措置を周辺市でも行うことによって、将来に過剰な分譲マンションストックを供給してしまい、将来の管理不全など負の遺産となる分譲マンションの予備軍を供給している可能性が高い。これも都市圏単位での調整なり決定の仕組みが不可欠だろう。

#### （３）大都市圏などの環状道路やリニア新幹線駅など広域的な交通結節点における広域的な計画コントロールができていないこと

市町村に開発権限を委ねた結果、環状道路などのインター周辺やリニアなど広域鉄道の駅周辺など、広域的な交通結節点について、それぞれの市町村が様々な機能の誘

致合戦を行い、結果として、多くの機能が全体の需要量とのバランスを誰も考えずに、新規開発が行われつつある。

上記（１）や（２）のような人口に基づく将来推計に比べて、立地施設の需要の把握は難しいものの、全体としてより最適になる方向での調整メカニズム、部分最適ではなく全体最適を実現するための調整メカニズムの検討が必要だろう。

## ５　市町村の行政区域のより狭い地区での住民等の意思の尊重と地方自治制度の関係

### （１）都市計画提案制度と地方自治制度の関係

都市計画決定の正統性の根拠としては、通常、市町村等の地方公共団体が決定すること、都市計画審議会という専門家の審議を経ていること、住民等からの意見聴取等の住民参加手続きをとっていること、の三つが通常挙げられている。（注４）

この考え方を前提にしつつ、地権者の3分の２、まちづくりNPO法人などに対して、都市計画法第21条の２の規定によって、都市計画の提案が制度化されている。この提案制度は、地方公共団体が都市計画を定めるという正統性の根拠の第一を維持しつつも、より地権者や地域団体の意見を尊重するために、案の提案権を地権者等に認めるとともに、都市計画を定める権限を有する市町村等がその提案について、都市計画審議会に対して審議を行うことを法律で義務づけ、市町村等の真摯な対応を求めているものである。

この都市計画提案制度は、地区の地権者やＮＰＯ法人など、必ずしも地方公共団体そのものでもなく、さらに地区協議会等の地区を自治（みずからガバナンスする）という性格を持たない主体や地権者の集まりに対して、都市計画の決定、変更に一定の関与を求めるものであり、地方自治制度、特に、地方公共団体という組織体のあり方を問い直す要素をふくんでいるのではないか、と考える。

### （２）地区防災計画の提案制度と地方自治制度の関係

都市計画制度ではないが、都市計画提案制度をさらに一歩進めたものとして災害対策基本法第42条第3項、第42条の２に基づく地区防災計画の提案制度が2013年に創設されている。

この制度は、都市計画提案制度が、地権者の3分の２といった一定の限定を地域住民等に対して課しているのに対して、地区の居住者、事業者に対して広く地区防災計画の提案権を認めている。

この意味で、都市計画提案制度を一層進めたものであり、地区の住民の発意で積極的に計画を策定する可能性を追求したものといえる。

### （３）都市計画提案制度がもつ将来の可能性について

都市計画提案制度は、地区の居住環境、あるいは、都市開発に伴う様々な都市計画変更について、地権者、地域住民等、あるいは専門的な知見を有するNPO法人等が主体的にかかわることを実現してきている。

この方向をより充実させていくことは、職員減、特に都市計画の専門職員の減少に苦しむ市町村などの地方公共団体において、より住民や民間の専門家の積極的な参加により、適切な都市計画の策定を促進する新たな方向性を示しているのではないか。

行政区域内での、柔軟な組織体や集まりを積極的に評価し、それに対して一定の都市計画上の権限を付与している可能性について、積極的な評価が必要と考える。

## ６　まとめ

自治体学会での論点として、立地適正化計画を始めとする都市計画制度と地方自治制度との関係について、現状の評価及び将

来にわたる課題を整理し、各専門家の御意見を頂戴したいと考えている。

（脚注）
１）「都市再生基本方針」参照。以下のＵＲＬ参照。https://www.mlit.go.jp/common/001049763.pdf
２）「都市計画運用方針」Ⅳ－１－３　立地適正化計画　１．基本的な考え方　参照。以下のＵＲＬ参照。http://www.mlit.go.jp/common/001193396.pdf
３）拙稿「立地適正化計画の居住機能と都市機能の概念区分と運用改善の提案について（検討メモ）」（一般財団法人民間都市開発推進機構発行のリサーチメモ）
　以下のＵＲＬ参照。http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/research_32.pdf
４）参考文献２）参照。

（参考文献）
１）拙著『政策課題別都市計画制度徹底活用法』（ぎょうせい、2015）
２）拙著『都市計画のキホン』（ぎょうせい、2017）
３）トマス・ジーバーツ『都市田園計画の展望』（学芸出版社、2006）
４）『コンパクトシティ実現のための都市計画制度』（ぎょうせい、2014）
５）饗庭伸『都市をたたむ』（花伝社、2015）

# 近年の地域関連制度と地方自治 •地方分権一立地適正化計画制度、地域包括ケアシステム、公共施設の総合管理計画を対象に一

東京大学まちづくり研究室　小泉秀樹
hide@cd.t.u-tokyo.ac.jp, https://www.facebook.com/koizumi.hide

1. コミュニティマネジメントとは
2. 立地適正化計画制度
    1. 立地適正化計画制度の空間像
        コンパクト&ネットワーク
    2. 市町村での幾つかの実践
        富山、沼津　その意味は？
    3. 課題ないし評価点
        空間像への追い込み、計画主導
3. 地域包括ケアシステムと総合支援事業、介護保険事業
    1. 地域包括ケアシステムの基本構造
        住まい、医療、看護、介護、生活支援
    2. 地域包括ケアシステムと地域 / まちづくりの関係
        地域支援事業の独自展開の難しさ、介護保険事業計画による事業限定、短いサイクル
        地域福祉計画とまちづくりの連携さえも課題
    3. 課題と評価点
        モデルの普及性、画一化（介護保険事業の是非）衰退地域での事業展開
        コミュニティ、地域としながらコミュニティの視点が弱い
4. 公共施設総合管理計画
    1. 公共施設総合管理計画の内容
    2. 市町村での実践の実態
        基本的には施設単位での管理補修更新の計画、財政負担の軽減のみ
        先行自治体での幾つかの試み
    3. 課題と評価点
        財政視点の強調、施設利用可能性の検討の欠如、他の空間的課題との連携
        施設の情報整理 / 蓄積→マネジメントへの活用可能性
5. まとめ
    1. 計画マネジメント主体としての基礎自治体の役割
    2. 計画体系のあり方
    3. 国の支援の方向性

## 介護保険法改正と自治体の対応

淑徳大学コミュニティ政策学部　教授　鏡　諭

2015年介護保険法改正によって、市町村に実施が義務付けられた介護予防・日常生活支援総合事業（以下「総合事業」）は、2年間の猶予期間を経て、全ての団体でスタートする事となった。しかし現実には、まだ実施出来ていない団体も約3割ある状況である。また、2015年・16人年に実施した自治体も必ずしも上手く行っているわけではない。むしろ多くの団体が給付の代替えとして訪問型・通所型の事業化に止まり、厚労省が描いた多様な主体の参入は、いまだに実現されていない状況である。新しい総合事業は、地域政策として、自治体が主体的に考え、地域で安心して暮らせる事を目標とする政策である。しかし、そこでは、サービス機会の剥奪となったり、報酬単価の引き下げに事業者が苦悩する姿や期待されたボランティア等の参入が見込めない等の課題も噴出している。今回の法改正においては、厚労省及び財務省の給付縮減の意向が打ち出されていたが、自治体はそれらに引きずられることなく、地域において高齢者が安心して住み続ける事ができるケアシステムの構築を図らなくてはならない。

### 1．2015年介護保険改正と総合事業への移行

2015年4月からの介護保険改正の中に予防給付（訪問介護・通所介護）を市町村の行う総合事業へ移行が、平成27年度から平成29年度までの3カ年の内に実施をすることが義務づけられた。

介護保険の予防給付とは別枠の地域支援事業に、市町村が主体となった総合事業として、訪問型事業、通所型事業、その他の事業を実施するものである。制度が介護保険部会等で議論されていた事は、多くの自治体では、制度改正について反対の立場を表明していた。それは、介護保険制度が、介護給付及び予防給付を保障する制度であるにもかかわらず、給付ではない事業に対して、介護保険の財源を用いる事ができる仕組みの不整合性に対してであった。しかし、平成28年2月に2.27%減の介護報酬が発表されると、介護報酬の減額の影響を受けない2014年度の給付額を用いるために、予定を前倒しして2015年から実施する自治体が増えた。

総合事業の事業枠は、事業を実施する前年度の給付費総額に後期高齢者の伸び率を掛けて事業総額を決定する仕組みであるため、事業の整備枠に減額影響が出る事を懸念したのである。

総合事業は、市町村が事業の内容を組み立て、事業者指定基準や事業報酬を市町村が決定する仕組みである。しかし、これまでは、多くの事業者は指定の更新時期までは、新しい総合事業の事業者としてみなす構造となっているため、引き続き制度改正以前の事業者が、減額された介護報酬よりもさらに低い報酬額で事業を行う構造となっており、事業者にとっては大変規模しい事業運営を迫られている。そのおかげて、形式的には制度改正以前からの事業者からサービスを提供されるので、利用者には大きな変化が見えない状況である。それだけに利用者にとっての事業の効果や課題を抽出しにくい構造となっている。



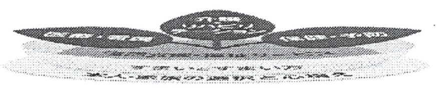
支え合いによる地域包括ケアシステムの構築について

〇地域包括ケアシステムの構築に当たっては、「介護」「医療」「予防」といった専門的サービスの前提として、「住まい」と「生活支援・福祉」といった分野が重要である。

〇自助・共助・互助・公助をつなぎあわせる(体系化・組織化する)役割が必要。

〇とりわけ、都市部では、意識的に「互助」の強化を行わなければ、強い「互助」を期待できない。

自助：・介護保険・医療保険の自己負担部分



・市場サービスの購入

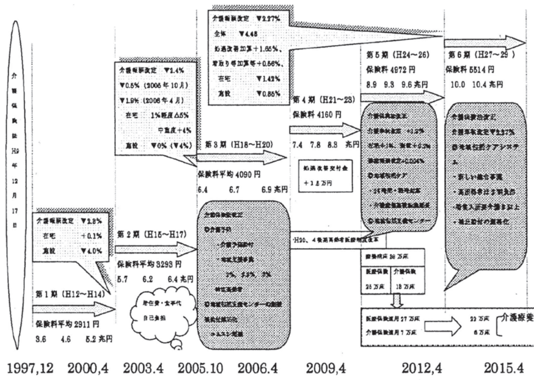
・自身や家族による対応

互助：・費用負担が制度的に保障されていないボランティアなどの支援、地域住民の取組み

共助：・介護保険・医療保険制度による給付

公助：・介護保険・医療保険の公費（税金）部分

・自治体等が提供するサービス




前からの事業者からサービスを提供されるので、利用者には大きな変化が見えない状況である。それだけに利用者にとっての事業の効果や課題を抽出しにくい構造となっている。



総合事業・包括的支援事業（社会保障充実分）実施時期調査 集計

| | 総合事業 | | | 在宅医療・介護連携推進事業 | | | 生活支援体制整備事業 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 平成27年1月調査 | 平成27年10月調査 | 平成28年4月調査 | 平成27年1月調査 | 平成27年10月調査 | 平成28年4月調査 | 平成27年1月調査 | 平成27年10月調査 | 平成28年4月調査 |
| 平成27年度中 | 114 | 202 | 283 | 686 | 824 | 897 | 634 | 711 | 744 |
| 平成28年度中 | 277 | 319 | 311 | 117 | 155 | 216 | 153 | 243 | 346 |
| うち平成28年4月 | 201 | 219 | 222 | 87 | 153 | 171 | 87 | 162 | 233 |
| 平成29年4月（総合事業）<br>平成29年度以降（総合事業以外） | 1,069 | 966 | 953 | 446 | 450 | 378 | 482 | 478 | 411 |
| 実施時期未定 | 119 | 92 | 32 | 330 | 150 | 88 | 310 | 147 | 78 |
| 合計 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 | 1,579 |

### 2．総合事業実施状況

平成27年度と28年度に総合事業を行っている保険者数は39.6%であった。総合事業の利用数は16万1千人である。16万1千人のうち、通所型サービス利用者は10万6千人、訪問型サービス利用者は7万4千人となっている。

| 「日常生活支援総合事業」（介護予防・生活支援サービス）　161,000人 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | 利用者 | 訪問型（74千人） | 通所型（106千人） |
| | 事業対象者 | 22千人(14%) | 7千人 | 16千人 |
| | 要支援1 | 60千人(37%) | 28千人 | 38千人 |
| | 要支援2 | 79千人(49%) | 39千人 | 52千人 |

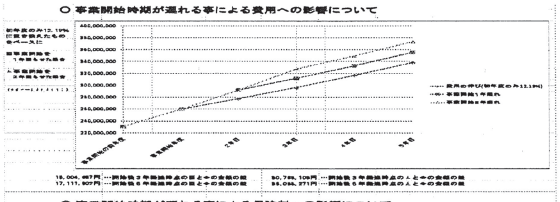
2016年（平成28年）介護給付費等実態調査から、これまでの事業者が新たな制度の事業者としてみなされるみなし指定事業が訪問型サービスが81%(6万人)、通所型サービスが70%（7.4万人）となっている。さらに、訪問型サービスでは、指定基準を緩和したサービスAは5%（4000人）、住民主体の支援であるBは10%（8000人）、短期集中のCが0.5%(400人)となっており、多様な主体による支援サービスは合計でも15.5%と低調である。また、通所型サービスは70%が現行相当のみなしサービスであり、Aは19%（20,000人）、Bが10%（11,000人）、Cが1%（900人）であった。この事から、2015年から先行して実施した自治体においては、それまで介護予防給付であった訪問介護と通所介護のサービスを市町村の事業に移行した訪問型サービスと通所型サービスの実施がほとんどであり、厚労省が期待するその他の多様なサービスの構築が進んでいない実態が明らかとなった。

### 3．総合事業の課題

地域支援事業は保険給付ではない。事業実施に当たっては、各自治体が、事業の基準、報酬などを決定しなければならないので、自治体の事務負担が大きい。また、介護予防給付相当サービスは国保連での請求が可能であるが、その他サービスは自治体での請求・支払事務が発生する。膨大な準備と少ない効果のため953団体と全体の6割の自治体が最終年に実施したのである。総合事業は自治体へのメリットは少ないため、移行の動きは遅かったのである。移行にあたっては、様々な課題に対しての取り組みが必要となる。



〇 事業開始時期が遅れる事による費用への影響について



〇 事業開始時期が遅れる事による保険料への影響について

単位：人口のみ「人」、その他は「円／人・月」

| | 事業開始の前年度 | 事業開始年度 | 2年目 | 3年目 | 4年目 | 5年目 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 65歳以上人口 | 16,534 | 17,204 | 17,799 | 18,391 | 19,019 | 19,796 |
| 後期高齢者人口 | 6,952 | 7,394 | 7,947 | 8,417 | 8,904 | 9,307 |
| 当初移行時の保険料月額 | 245 | 264 | 273 | 282 | 291 | 306 |
| 1年遅れ移行時の保険料月額 | 245 | 264 | 287 | 296 | 306 | 322 |
| 当初移行時との差 | 0 | 0 | 14 | 14 | 15 | 16 |
| 2年遅れ移行時の保険料月額 | 245 | 264 | 287 | 311 | 321 | 338 |
| 当初移行時との差 | 0 | 0 | 14 | 29 | 30 | 32 |

以下事業実施における課題を示す。

「介護予防・日常生活支援総合事業」への移行にあたっては、基本方針を決定する事が重要である。東京都稲城市では、効率的かつ効果的、さらに円滑に移行することを基本方針とした。

(1) 現に市内で提供されているサービスを移行対象とすること
(2) サービス提供事業者は、希望によりすべて移行できるようにすること。
(3) 指定事業者制を基本とすること
(4) 報酬額、人員体制、運営方法等は、移行前の実績等を考慮して設定すること
　※移行後一定期間が経過した時点で、必要な見直しを行うこと。
(5) 多様な主体によるサービスの創造は、平成28年度以降の導入を協議体等で検討すること。

本事業は、介護保険法の改正によって自治体に実施が義務付けられた事業ではあるが、自治体として実施する際には、その基本方針を決定する事が重要である。その上で、詳細の制度構築に向かっていく必要がある。

総合事業の実施に向けたスケジュール案と実施状況　（平成27年6月1日現在）（稲城市）

| 区分 | 作業内容 | 形式 | 時期 | 実施状況・その他 |
|---|---|---|---|---|
| 移行準備 | 現行サービスと介護予防・日常生活支援事業との比較検討 | 部内検討 | 5～6月 | 実施済 |
| | 現行介護予防ケアプランの分析（全件） | | | 実施済 |
| 生活支援サービスの検討 | 地域資源の洗い出し確認作業 | 部内検討＋包括センター | 5～6月 | 実施済 |
| | 生活支援サービスの創設の働きかけ | 部内調整 | 8月 | 実施済 |
| | 生活支援コーディネーター配置の検討 | 部内検討 | 6月 | 27年6月配置 |
| | 生活支援サービスの決定（検討9月） | 要綱 | 3月 | 27年度検討決定 |
| | 協議体の設置の検討（検討9月） | 要綱 | 3月 | 27年度第1階層 |
| サービス類型 | サービス類型の設定と基準・単価の検討（検討9月） | 部内検討 | 3月 | 検討済み |
| 事業者調整 | 事業実施想定事業者等との調整（新設サービスの検討調整を含む。） | ヒアリング等 | 8～9月 | 4/8実施継続 |
| 事業者・被保険者への周知 | 事業者への新事業サービス説明等 | 説明会 | 1月 | 12/10、1/15、2/25に実施 |
| | 現行予防給付対象者への制度改正通知 | 個別通知 | 1～3月 | 1/28～実施 |
| | 市民啓発等パンフレット印刷 | ＨＰ・広報・チラシ | 1～3月 | 差し込み版を4月、基本版を10月 |
| チェックリスト | チェックリスト活用サービス利用ルートの確立 | 庁内体制＋包括センター | 11月 | 2月実施 |
| | チェックリスト活用相談窓口（市役所内）の整備 | 庁内体制＋包括センター | 3月 | 調整中 |
| ケアプラン | ケアプラン様式の決定 | 標準的な様式を採用 | 1月 | 国様式を参考一部修正し、8月決定予定 |
| 手帳 | 介護予防手帳活用検討（9月） | 部内検討 | 3月 | 27年度予算化 |
| 補助 | 補助の決定（8月～9月） | 予算 | 3月 | 27年度協議体にて検討決定 |
| 事業者指定基準 | 事業者指定の基準 | 要綱 | 3月 | 原案作成済・2月に要綱決定 |
| | 事業者指定の様式（指定・指定拒否） | 要綱 | 3月 | 指定要綱予定 |
| | 事業者指定の有効期間規定の設定 | 要綱 | 3月～ | 指定要綱予定 |
| サービス提供基準 | 基準緩和Aサービスの基準設定（検討10月） | 要綱 | 3月 | 実施サービスに限り基準を設定する。 |
| | 住民主体Bサービスの基準設定（検討10月） | | | |
| | 短期集中Cサービスの基準設定（検討10月） | | | |
| | その他サービス基準設定 | | | |
| サービス単価等 | サービス単価の設定（サービス種別ごと検討10月） | 要綱 | 1月 | サービスA、C単価2/25決定 |
| | 稲城市独自加算（生活支援サービス加算検討10月） | | | |
| 利用者負担（利用料） | 各サービスの利用料設定（検討10月） | 要綱 | 1月 | 原則1割負担（一部者2割負担） |
| | 徴収方法の決定 | 要綱 | 1月 | 指定事業者が徴収 |
| 給付管理 | 支給限度額の設定（検討10月） | 要綱 | 1月 | 2月決定 |
| 国保連関連 | サービス種類ごとの価格の設定（検討10月） | 契約 | 1月 | 4月に登録 |
| | 指定事業者の登録（変更届の登録等） | 登録 | 3月 | 4月 |
| | 市町村台帳の作成・都道府県台帳への登録 | 登録 | 3月 | 4月 |

14

さらに、制度構築に向けては、移行準備、生活支援サービスの検討、サービス類型、事業者調整、事業者・被保険者への周知、チェックリスト、ケアプラン、手帳、補助、事業者指定基準、サービス提供基準、サービス単価等、利用者負担（利用料）、給付管理、国保連関連、苦情受付などの項目を検討し、制度化していかなければならない。

総合事業に関する現状把握・情報収集及び具体的作業（稲城市）
（平成26年度実績）

| 実施日 | 事項 | 内容 | 対象者等 |
|---|---|---|---|
| 5月～6月 | 日常生活圏域ニーズ調査 | 国の示す調査項目、郵送による調査 | 要支援1～介護5及び高齢者無作為抽出5800人 |
| 5月 | 介護予防プラン調査 | 現状の介護予防プラン全件を各包括へ提出依頼 | 全地域包括支援センター |
| 6月 | 介護予防プラン分析その1 | 介護予防訪問介護の内容及び保険外サービス等について | 介護予防プラン全件 |
| 7/11 | 地域包括支援センターヒアリング | ・虚弱高齢者の把握方法・予防プラン ・地域ケア会議・配食や買物サービス・家事援助・通いの場・医療介護連携・足りないサービスや地域の問題点など | 全地域包括支援センター |
| 8月 | 地域資源に関する調査 | 圏域ごとに包括が把握しているものについて | 全地域包括支援センター |
| 8/8 | 事業者意見交換 | 事業の実施の可能性について | 訪問型A想定事業者（社福） |
| 8/12 | 事業者意見交換 | 事業の実施の可能性について | 訪問型A想定事業者（ＮＰＯ） |
| 9月 | 介護予防プラン分析その2 | 総合事業への移行対象者の実態把握 | 介護予防プラン全件 |
| 9/26 | 社協・市福祉部合同勉強会・意見交換会 | 介護保険制度改正の概要及び稲城市の地域包括ケアの方向性について | 社会福祉協議会職員 市福祉部職員 |
| 12/10 | 介護事業者説明及び意見交換会 | 総合事業に関する概要説明し、意見交換。 | 介護事業者（通所・訪問・ケアマネ等）及び地域包括支援センター |
| 12/11 | 地域包括支援センター説明会 | 総合事業に関する概要説明し、意見交換を行う | 全地域包括支援センター管理者 |
| 12/17 | 総合事業の審査支払事務について | 総合事業の審査支払事務についての国保連の役割づけについて | 東京都国民健康保険団体連合会介護福祉部審査課より |
| 12/24 | 総合事業に関する稲城市Q&A発出 | 介護事業者説明及び意見交換会にて寄せられた質問に対する回答 | 介護事業者 |
| 12/25 | 総合事業の国保連単価等登録、事業所指定、請求等について | 総合事業に関するサービス単価等の設定、事業者登録、請求通知について | 東京都国民健康保険団体連合会より |
| 1/8 | 地域包括支援センター説明会 | 総合事業に関する概要説明し、意見交換を行う | 全地域包括支援センター職員 |
| 1/8 | 総合事業に関する稲城市Q&A発出 | 12/11地域包括支援センター説明会にて寄せられた質問に対する回答 | 地域包括支援センター |
| 1/15 | 介護事業者介護保険制度改正説明会 | 介護保険制度改正について説明し、意見交換を行う | 介護事業者 |
| 1/28 | 総合事業に関する稲城市Q&A発出 | 地域包括支援センター説明会にて寄せられた質問に対する回答 | 地域包括支援センター |
| 2/4 | 指定に関する個別説明 | 現在指定事業者ではない法人に対し、指定について説明 | 社協 |
| 2/16 | 指定に関する個別説明 | 現在指定事業者ではない法人に対し、指定について説明 | ＮＰＯ法人 |
| 2/18 | 介護予防事業委託者説明会 | 基準の緩和されたサービスの事業の流れ、実施方法など | 二次予防事業受託者 [illegible] |
| 2/20 | 指定に関する個別説明 | 現在指定事業者ではない法人に対し、指定について説明 | 株式会社 |
| 2/25 | 介護事業者説明及び意見交換会 | 総合事業に関する事業者指定、請求に関する説明会 | 介護事業者 二次予防事業受託者 |

15

5

それらを庁内・庁外の組織との話し合いを行う必要があるため、スケジュール管理が必要となる。

**（2）新たな総合事業におけるサービスの類型**

生活支援・介護予防サービスは、以下のような事業実施の枠組みの分類があり、サービス内容に応じ、適切な枠組みを活用する。

＜介護保険制度の地域支援事業＞

① 介護予防・生活支援サービス事業
- ・訪問型サービス
- ・通所型サービス
- ・その他の生活支援サービス

② 一般介護予防事業（市町村や地域の住民が主体となった体操教室等）

③ 任意事業（要介護者等を対象とした配食・見守り等）

＜介護保険制度外＞

④ その他市町村実施事業（移動支援、宅配、訪問理美容サービス等）

⑤ 民間市場でのサービス提供

※ 地域支援事業の実施に当たっては、三位一体改革において一般財源化された事業は実施できないことに留意しなければならない。

**（3）医療との連携の課題**

第6期介護保険事業計画に関連する2015年制度改正では、当初から大きな財政的な手当を盛り込めない状況があった。厚労省は、介護と医療の連携など介護保険財政には大きな影響がない地域包括ケアシステムの構築を2012年改正に引き続き2015年も政策の柱として掲げた。これは、時の政府の政治的環境により政策が左右する現実があり、政治に翻弄される介護保険の姿がある。

しかし、いかに介護保険法の改正内容が市民にとって歓迎されないものであっても、市民と向き合いながら具体的な政策を実施・運用するのは保険者としての市町村である。自治体は地域の文化や習慣と向き合いながら市民にとって有用な手法について、検討し実施していかなければならない。その意味では、地域包括ケアシステムの構築は、国の制度が何であれ、地元に必要な市民がいれば、それを政策課題として取り上げ、実施をする責任が市町村にある。自治体は、これまでも必要に迫られ、地域の様々な機関と連携協力関係を作ってきた。地域包括ケアシステムは、それぞれの自治体が主体的に地域と向き合って実施してきた政策なのである。地域を丁寧に診て、把握してニーズをくみ取り、政策化するのが地域包括ケアシステムの本来の姿である。自治体行政による政策づくりそのものでもある。

このように自治体にかかる責任と期待は大きいが、地域包括ケアシステムにかかる権限は、市町村にはほとんどない。たとえば、医療法30条の4の医療計画は、医療圏域毎の病床計画（病院数やベット数を規定する計画）を定めるものであるが、これは都道県に策定

6

が義務づけられている。また、医療法人の認可は医療法45条により都道府県知事の権限、病院等の開設許可も医療法7条によって、都道府県知事の権限となっている。このように医療政策の大半は中核市以上の市若しくは、都道府県に設置する保健所や医療政策部門が業務を行っているため一般の市町村には、医療に係る権限がない。そのため中核市以下の自治体で医療との連携として出来る事は、地元医師会に対して、医療と介護の両県から市民を支える政策に対する協力を受諾してもらう事から始めなければならない。その際に、自治体で活用できるのは住民票等の個人情報である。今日、自治体ビッグデータとして、自治体情報のオープン活用が議論となっているが、65歳以上の独居者、介護保険制度での要介護認定や給付実績自治体での個人情報の共有や認知症ケアパス、認知症の疑いがある者へ医師が初回訪問する仕組み等に活用するための仕組みを構築していく事に繋がるように連携を模索しなければならない。様々な実践にかすかであるが希望の灯が見える。

地道に医師会と話し合いを行い、関係を築く事が出来るかがポイントとなる。特に、在宅医療に熱心な医師に、医療的な見守りや緊急時の往診対応、平時の家庭内かかりつけ医の対応について協力を求めていく事が重要である。さらに、医療受診できない認知症や精神的な疾患がある患者に対して、ケアマネや地域包括支援センター職員と一緒に医療受診していない患者に対して、初回同行訪問を行うなどの仕組みは、地域にとっても大きな安心感につながる。さらに進んで、医療と介護の連絡ノートや情報提供シートの共有化など、具体的な連携の形が求められる。

2005年に在宅総合支援診療所が整備されて以降、医療機関も24時間対応が求められる事やこの後の診療報酬の改正による地域包括病床の設置や訪問看護など、自宅で終末期を迎える受け皿としての医療ニーズは高い。地域包括支援センターが、24時間体制で介護や生活を支えているこれまでの実績から、医療と介護の連携を進めて、地域で安心できる環境の構築が各自治体で行われる事が期待されている。

医療計画に関しては、都道府県が計画する期間を5年から6年に改め、市町村で策定する介護保険事業計画の3年1期を包含した形の改正を行われた。しかし、問題はそれらを実施する責任体制と実務の位置づけである。いくら計画に病床数や医療連携を謳っても、相変わらず事務権限は都道府県の責任に置かれ、市町村の権限になっていない事に政策推進のむずかしさがある。

さらに、住宅政策に関しては、市営住宅などの公営住宅にかかる入所・運営のみで、個人財産となる住宅に関しては、主に民間市場が展開してきた。20万人以上の自治体は特定行政庁として、建築確認業務などを行い、さらに面的な整備では都市計画、農地転用、福祉施設の整備が住居にかかる政策であった。したがって、積極的に公的な資金によって居住環境を整備するのは、福祉施設等の限られた領域に止まっている。こうした自治体の業務環境の中で、地域包括ケアシステムは医師にも、ケアマネにも、はたまた不動産屋にもコミュニティづくりに協力して欲しいと要請しているのである。国が地域づくりに直接実施する事が難しいので、必然的に市町村の政策的な対応となるが、自治体にその覚悟があるか不明である。したがって、地域包括ケアも介護予防と同様に、短期間で見直される可

7

能性は高いのではないか。

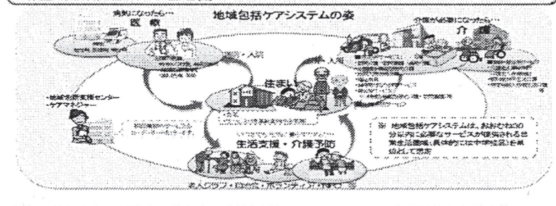
地域包括ケアシステムの構築について

○ 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現。

○ 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。

○ 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差。

○ 地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要。




これらの検証から、厚労省が構想する地域包括ケアシステムとは、費用対効果や財政的な縮減を目標としている事が理解できよう。それだけに、政策実施は困難を極める。このシステム構築のためには、公的サービスや地域の助け合い、行政のコーディネートを含め、都市部や地方の特性を踏まえて、仕組みを作る覚悟が必要であるからだ。

地域包括支援センターが24時間体制で介護や生活を支えている実績から、医療と介護の連携によって、地域の安心を構築していく事となる。平時からかかりつけ医として、患者との間での信頼感がある事が重要である。その際に、介護側のカンファレンスに参加し、生活支援対応についての一定の理解を求める事が重要である。さらに、医療受診できない認知症や精神的な疾患がある患者に対して、初回ケアマネや包括職員と医療受診していない患者に対して、同行訪問を行ってもらえれば、地域にとっても大変心強く感じるのである。これらがさらに、認知症ケアパスや2次医療後の対応を図るクリティカルパス、連絡ノートや相互の情報提供シートの作成などにつながり、市民の安心が広がるのである。公的資金をもって行う行政の介入は、利用者にとって非常な努力と苦痛（家族構成や所得調査）を生んだ。しかも、それは、支援すべき対象者家族や親族まで及んだ。その結果、行政に対するスティグマを生み、利用者にとっては選択の余地のない行政処分としての最低の保障する給付を選択した。

**（4）実務的な対応**

1）規範化

総合事業は、自治体で組み立てる事業である。必ず実施すべき責務が課せられているのは、介護予防の訪問介護と通所介護を市町村の事業にした、訪問

8

介護型事業と通所介護型事業である。その他の生活支援及び介護予防に係る事業は、実施については必ずしも実施の義務はない。

ここでは、どのような事業化が考えられるかについて考察し、その事業についての実施方法を整理し、報酬や委託料の払い方、実施指導や事務監査、個別サービスの金額等の項目等を自治体が決定することが重要になる。その規範は条例によることが望ましい（市町村が主体となって行う事業で、市民に何らかの負担を強いるのであれば、それは条例による規範化が求められる。)。さらに、制度改正を不安に感じている事業者や利用者に対して丁寧な説明を行い、議会での十分な議論により決定していく必要がある。

①何を実施するか

| | |
|---|---|
| 訪問介護型サービス | 身体介護型事業　入浴・清拭・排泄介助・おむつ交換<br>生活援助型事業　調理・清掃・洗濯・買い物支援 |
| 通所介護型サービス | 通所介護型サービス　サロン・宅老所・リハビリ<br>教室・アクティビティ型・休息型・入浴 |
| その他のサービス | 見まもり、ゴミ出し、家具の移動、買い物、移動サービス、預・貯金管理、役所への届け出支援、権利擁護、(なお、緊急通報、外出支援、寝具類乾燥、軽度生活援助、訪問理美容の各サービスは、2005 年の三位一体改革によって、税源委譲しているので、地域支援事業への組み込みは不可となる。 |

②単価の設定

事業単価をいくらにするかは、大変重要な課題である。報酬の上限は、給付費の単価となっているため、それを超える事が出来ない仕組みとなっているため、事業を行う人々との丁寧な調整が必要となる。また、どうしても安価な報酬での事業化が難しい場合は、かつての措置費に対する超過負担のように、補助金等の支弁も考慮していく必要がある。

平成27年度　稲城市介護予防・日常生活支援総合事業単価表

○訪問型サービスA・・・（1単位＝10円）
　訪問型サービスA事業費（回）245単位

○通所型サービスA・・・（1単位＝10円）
　1　通所型サービスA事業費（回）
　　半日（送迎体制なし）　280単位
　　半日（送迎体制あり）　320単位
　　全日（送迎体制なし）　300単位
　　全日（送迎体制あり）　340単位
　2　リハビリテーション専門職配置加算（回）　80単位

○通所型サービスC・・・（1単位＝10円）
　1　通所型サービスC事業費（回）
　　送迎体制なし　360単位
　　送迎体制あり　400単位
　2　リハビリテーション専門職配置加算（回）　80単位

③自己負担額の設定



| | | |
|---|---|---|
| 1 割負担 | 介護保険制度では本人所得 160 万円以下 | |
| 2 割負担 | 〃 | 本人の合計所得は 160 万円以上 |
| 3 割負担 | 〃 | 現役並み「単身世帯で年収 383 万円以上<br>(居宅利用者は 13 万人、特別養護老人ホームは 1 万人程度) |

当該年6月に前年度の所得が判明し、8月から実施

④介護予防マネジメント

○介護予防ケアマネジメントA（原則的なケアマネジメント）・・（1単位＝11.05円）
　1　介護予防ケアマネジメントA費（1月につき）430単位
　2　初回加算　300単位
　3　介護予防小規模多機能型居宅介護事業所連携加算　300単位

○介護予防ケアマネジメントC（初回のみのケアマネジメント）・・（1単位＝11.05円）
　介護予防ケアマネジメントC費（1回につき）430単位

＊現行の介護予防給付相当サービス事業（みなし指定事業者）
　現行の訪問介護相当サービス及び現行の通所介護相当サービスについては、
　単位・一単位あたり単価・加算・減算等について介護予防給付と同様とする。

総合事業の介護予防マネジメントを行うのが新たに制度化される「介護予防マネジメント」となる。

介護予防ケアマネジメント分類（稲城市）

| | 介護予防支援（現行の給付） | A 原則的なケアマネジメント | B 簡略化したケアマネジメント | C 初回のみのケアマネジメント |
|---|---|---|---|---|
| 対象サービス | 給付サービスを含めたサービス | 現行相当サービス<br>多様なサービスA・C（給付利用なし） | 未定 | フォーマルサービス以外 |
| 単価 | 国の定めた単価 | 介護予防支援と同額 | 未定 | 介護予防支援と同額 |
| 初回加算 | あり | あり（介護予防支援と同額） | あり（若しくは未定） | なし |
| 算定 | 毎月 | 毎月 | 毎月 | 初回のみ（プラン変更した場合は再度算定可能） |
| ケアプラン | 作成 | 作成 | 作成 | 作成（簡易なもの）<br>介護予防手帳も活用 |
| サービス担当者会議 | あり | あり | 省略 | なし |
| モニタリング | 3ヶ月に1回 | 3ヶ月に1回 | 適宜 | 手帳でモニタリング |

厚労省が示したガイドラインでは、サービス事業対象者となるのは、①自治体の直営サービスを提供②自治体が事業者に委託をしたサービスを提供③指定業者あるいは、みなし指定事業者がサービスを提供④補助金を得たＮＰＯやボランティア等が実施をする、に分類されているが、いずれも対象者の把握とサービス実施管理は、自治体が行わなければならない。



⑤事業者の責任

守秘義務
職務を安定的に提供する責任
公平な扱いをする義務
誠実に業務を実施する責任
善管注意義務

総合事業の人員、設備及び運営基準の概要（稲城市）

| 分類 | 訪問型サービスA | 通所型サービスA |
|---|---|---|
| 人員 | 管理者※　専従1以上<br>従事者　必要数<br>[資格要件：介護福祉士・介護職員初任者研修等修了者または一定の研修受講者]<br>訪問事業責任者　従事者のうち必要数<br>[資格要件：従事者に同じ]<br>※支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。 | 管理者※　専従1以上<br>従事者<br>～15名　専従1以上<br>15名～　利用者15に必要数<br>※支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。 |
| 設備 | 事業の運営に必要な広さを有する専用の区画<br>必要な設備・備品 | サービスを提供するために必要な場所<br>（3㎡×利用定員以上）<br>必要な設備・備品 |
| 運営 | 個別サービス計画の作成<br>内容及び手続の説明及び同意<br>受給資格等の確認<br>心身の状況等の把握<br>地域包括支援センター等との連携<br>介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供<br>介護予防ケアプランの変更の援助<br>身分証の携行<br>サービス提供の記録・整備<br>利用料等の受領・領収書の交付<br>同居家族に対するサービス提供の禁止<br>利用者に関する市町村への通知<br>緊急時・事故発生時の対応<br>運営規程<br>従事者の清潔の保持・健康状態の管理<br>従事者または従事者であったものの秘密保持<br>地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止<br>苦情処理<br>地域との連携<br>廃止・休止の届出と便宜の提供<br>訪問サービスの提供にあたっての留意点 | 個別サービス計画の作成<br>内容及び手続の説明及び同意<br>受給資格等の確認<br>心身の状況等の把握<br>地域包括支援センター等との連携<br>介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供<br>介護予防ケアプランの変更の援助<br>サービス提供の記録・整備<br>利用料等の受領・領収書の交付<br>利用者に関する市町村への通知<br>緊急時・事故発生時の対応・非常災害対策<br>運営規程<br>従事者の清潔の保持・健康状態の管理<br>従事者または従事者であったものの秘密保持<br>地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止<br>苦情処理<br>地域との連携<br>定員の遵守<br>管理者の責務<br>廃止・休止の届出と便宜の提供<br>通所サービスの提供にあたっての留意点 |

| 分類 | 通所型サービスC（理学療法士によるマシンを利用したサービス） | 通所型サービスC（柔道整復師によるサービス） | 通所型サービスC（プールを利用したサービス） | 通所型サービスC（その他） |
|---|---|---|---|---|
| 人員 | 管理者※1　専従1以上<br>理学療法士　専従1以上<br>指導員※2　～8人　専従1以上<br>従事者　9人～　利用者1人に専従0.25以上<br>※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能<br>※2　高齢者への体操指導等の経験のある健康運動指導士、介護予防運動指導員、健康運動実践指導者、スポーツプログラマー、トレーニング指導士など | 管理者※1　専従1以上<br>柔道整復師<br>～4名　専従1以上<br>5名～　利用者1名に専従0.25以上<br>※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。<br>サテライト型の場合管理者は30分以内に対応できる距離の他事業所等の職務に従事可能。 | 管理者※1　専従1以上<br>指導員※2<br>～19名　専従1以上<br>19名～　利用者1名に専従0.2以上<br>※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能<br>※2　水中運動の指導経験が1年以上ある介護職員 | 管理者※1　専従1以上<br>保健・医療の専門職※2<br>～4名　専従1以上<br>5名～　利用者1名に専従0.25以上<br>※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能<br>※2　医師、歯科医師、保健師、看護職員、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士、管理栄養士、歯科衛生士等 |
| 設備 | 機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ<br>高齢者でも安全に利用できるよう設計されたトレーニングマシン<br>（利用者一人に0.5台以上）<br>必要な設備・備品 | 機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ<br>必要な設備・備品 | 機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ<br>高齢者でも安全に利用できるよう設計されたプール<br>必要な設備・備品 | 機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ<br>必要な設備・備品 |
| 運営 | 個別サービス計画の作成<br>内容及び手続の説明及び同意<br>受給資格等の確認<br>心身の状況等の把握<br>地域包括支援センター等との連携<br>介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供<br>介護予防ケアプランの変更の援助<br>サービス提供の記録・整備<br>利用料等の受領・領収書の交付<br>利用者に関する市町村への通知<br>緊急時・事故発生時の対応・非常災害対策 | | 運営規程<br>従事者の清潔の保持・健康状態の管理<br>従事者または従事者であったものの秘密保持<br>地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止<br>苦情処理<br>地域との連携<br>定員の遵守<br>管理者の責務<br>廃止・休止の届出と便宜の提供<br>通所サービスの提供にあたっての留意点 | |
| 期間 | 3～6か月 | 3ヶ月 | 6ヶ月 | 6ヶ月 |

（平成27年3月17日更新版）



⑥事業者指導

事業者に対する罰則
業務停止命令
損害賠償
損失補償

⑦利用に関するルール化

支払い義務
給付制限
滞納・督促
サービスの変更
事業者の変更

2）要介護認定と総合事業のチェックリスト

総合事業を受ける際も被保険者の権利に着眼した要介護認定前置が望ましい。

①要介護認定前置主義

要介護認定は被保険者の権利である。さらに、初回サービスを受けようとする者は、要介護度が判別せず、どのカテゴリになるかは定かではない。

そのため、要介護認定できちんと給付対象者か、否かを判別しなければならない。

その上で、要支援 1・2 の場合は、福祉用具や訪問看護等の予防給付を使うかどうかを判断し、最後に総合事業サービスのみの利用か否かが明らかになるのであって、これらのプロセスを丁寧に行う事が、利用者の信頼維持に繋がる。

②厚労省は、チェックリストを推奨

これに対して、厚労省は、総合事業のガイドラインで、地域支援事業を実施する際は 25 項目のチェックリストを推奨しているが、そもそも要介護認定の 74 項目とチェックリストの 25 項目では、内容が異なっており、利用者が自らチェックリストを選択しない限り、要介護認定を原則とすることが望ましい。

③被保険者の受給権の侵害に繋がる恐れ

仮に、被保険者の意志に基づかずに要介護認定を受けさせない場合は、受給権の侵害につながる恐れがある。

3）事業者支援

事業を実施するには、その事業に参入する事業者やボランティア団体に活躍を期待をするところであるが、団体の事業参入意欲は薄い。これは、これまで自治体として、様々な生活支援サービスを単独補助あるいは委託事業として実施をしてきた。これまでどおり自治体単独の事業や社会福祉協議会の独自事業として行ってきた補助事業等

を継続していくため、地域支援事業に組み込まない自治体が多い。さらに、そもそも多様な活動を実施する団体が無い事などがあり、この多様な主体への参入団体の発掘・確保がどの自治体においても大きな課題となっている。

そうなると、事業実施するためには、行政直営サービスや社会福祉協議会やサービス公社等が採算を度外視して事業を行わなければならない可能性が広がる。あるいは、採算の目途が立たない事業者に対して、自治体独自の補助金や委託料等財政的な支援が必要となるのである。

4）事業者指導
実施指導・事務監査・事業運営相談
5）支払い業務
・訪問型・通所型サービスについては国保連が支払い事務を実施
・その他サービスについては、各保険者において支払い事務が発生
6）苦情相談

利用の際の苦情処理や行政行為に対する行政不服申し立てや行政不服審査についても、市民が不安を持たないように整備していく必要がある。給付から事業に移行する事は、自治体に多くの事務の発生が伴う。しかし、これらの事務は自治事務として位置づくため自治体の責任において実施しなければならないのである。

また、報酬や委託料の払い方、実施指導や事務監査、個別サービスの金額等の項目等を自治体が決定して条例等（市町村が主体となって行う事業で、市民に何らかの負担を強いるのであれば、それは条例による規範化求められる。）を整備する必要がある。さらに、制度改正を不安に感じている事業者や利用者に対して丁寧な説明を行い、議会での十分な議論により決定していく必要がある。

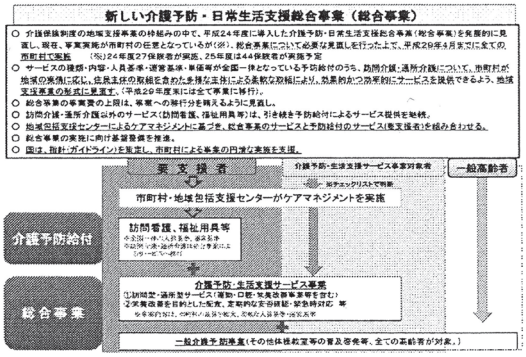
さらに、権利義務関係は、事業を組み立てている市町村との個別契約を締結し、利用者に自治体が作った事業の範囲でサービスが提供される仕組みである。したがって、懸念される点としては、市町村によってサービス内容や質と同時に事業の実施主体等が異なる可能性が大きい。

## 4．総合事業を通した地域づくり

ここまで述べてきたように、それぞれの自治体の考えによって総合事業の内容は異なって来る。総合事業は、介護保険の給付制度ではないので、被保険者の受給権は保障されない。あくまで市町村が事業の組み立てを行ない、利用者との関係は個別利用契約となる。そこでは、当然のごとく、自治体間でのサービス内容と制度の構成、運営上の対応、そしてサービスの報酬等に差異が生ずる。もちろんこれは、格差とも言えるが、それぞれの自治体の要介護者や市民が其の際を納得しているか、否かがポイントとなる。つまり、ある自治体は給付の縮減を第一に考え、保険料を極力抑える運営を行う。反対にある自治体は、特養入所者の全入を目指し、給付の提供を第一に考える。介護保険制度は、実はその選択



が自治体毎に出来る制度なのである。その意味では、地方分権に適った制度なのである。あらためて、自治体での基本的な考え方をどう整理し、実現するのかが問われているのである。




参考文献：

1．厚生労働省全国介護保険担当課長会議資料2014年7月28日振興課関係
「新しい総合事業について」
2．稲城市「総合事業の取り組み方針について」
3．厚生労働省老健局振興課平成 26 年 10 月 1 日資料 Vol.３９６「介護予防・日常生活総合事業ガイドライン案」についての Q&A
4．社会保障審議会介護保険部会第 65 回参考資料２「地域支援事業の推進」
5．介護給付費等実態調査月報 2016 年８月審査分「総合事業サービス受給者数」

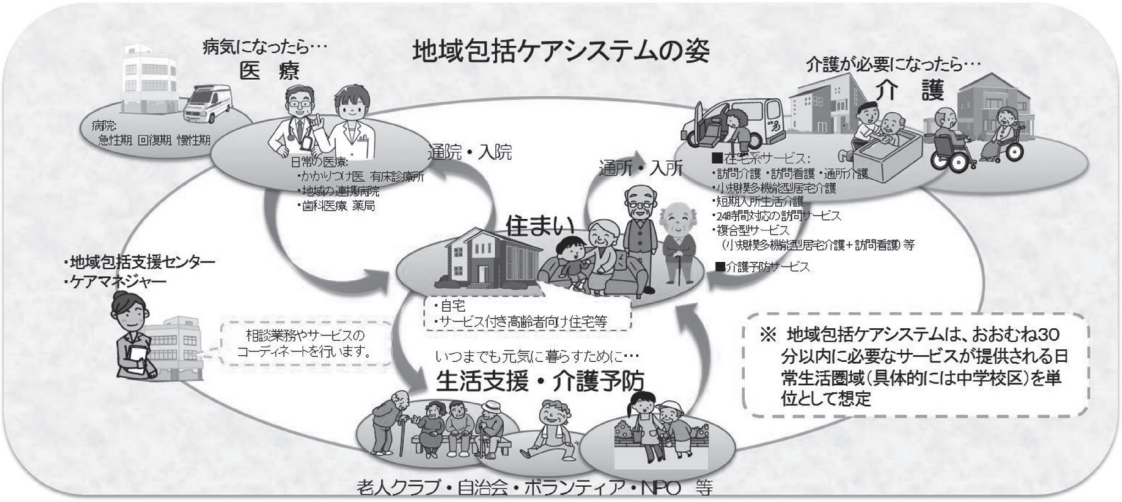
# 地域包括ケアシステム構築に向けた取組状況

川崎市健康福祉局地域福祉課　久保

## １．地域包括ケアシステムとは

○平成 23（2011）年の介護保険制度改正において、「地域包括ケアシステム」という考え方が打ち出された。

○「地域包括ケアシステム」は、概ね中学校区を念頭におき、30 分以内で駆けつけられる日常生活圏域において、「住まい」「生活支援」「医療」「介護」「予防」という 5 つの取組が、利用者のニーズに応じて適切に組み合わされて、入院、退院、在宅復帰を通じて切れ目なく一体的にサービス提供がなされる仕組みであるとされる。




出典；厚生労働省資料より

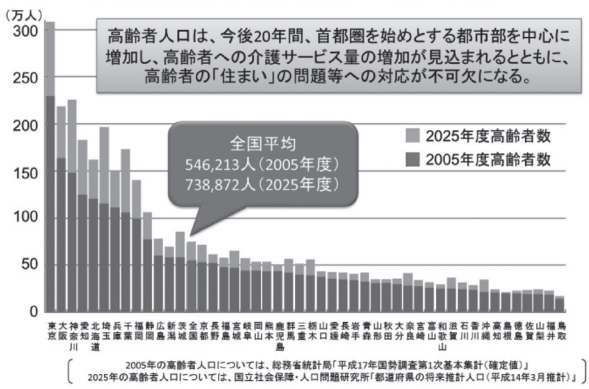
○社会保障制度改革国民会議報告書（平成 25 年 8 月）を受け、今後の超高齢社会を見据え、疾病構造に対応した、従来の「治す医療」から生活の質を重視した「治し支える医療」への転換をめざす、「医療介護総合確保推進法」が平成 26 年 6 月に成立した。

○これにより、今後の社会保障制度の方向性として、「効率的かつ質の高い医療提供体制の構築」と「地域包括ケアシステム構築」が示され、前者は、医療法の改正により、後者は介護保険法の改正により、具体的な方策が進められることとなる。

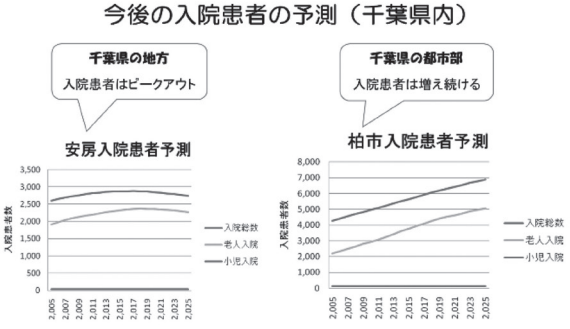
○医療法の改正により、病床の機能分化・連携を進めるため、病床機能報告制度が創設され、都道府県別に、地域医療構想が策定されることとなる。また、介護保険法の改正により、市町村単位で、①在宅医療・介護連携の推進、②認知症施策の推進、③地域ケア会議の推進、④生活支援サービスの充実・強化を図ることとなる。

## ２．なぜ、地域ごとに考えていくことが必要か

### 都道府県別高齢者数の増加状況




### 今後の入院患者の予測（千葉県内）

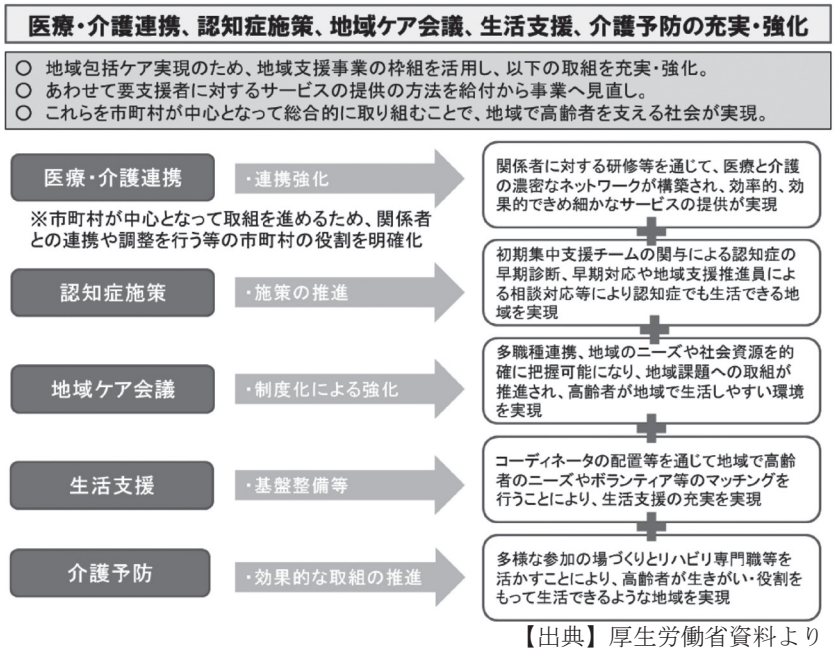



（出典）：千葉大学医学部附属病院「千葉県救急搬送調査」(2010)

○人口動態でみると、東京・大阪・名古屋の三大都市圏とその周辺を中心に、高齢化率も高齢者の絶対数も増加していく。一方、地方都市では、高齢者数は大きく変わらず、人口減少の局面に移行していく地域が多くなる。
○地域性により、人口動態やインフラ等の状況が異なり、地域の実情に応じた取組が必要であるとともに、地域性に応じた施策展開をするために、地方分権の観点からも、地域に身近な市町村が主体的に対応を検討していく必要があると考えられる。

### ３．地域包括ケアシステム構築に向けて国が示しているやるべきこと

○高齢者を対象に、「住まい」「生活支援」「医療」「介護」「予防」を日常生活圏域ごとに、包括的・継続的にサービスが提供されるように、介護保険制度の地域支援事業の中での取組を実施することが求められている。
○具体的には、直近の制度改正の中で、①医療・介護連携による在宅医療の推進、②初期集中支援チームなどの認知症施策の推進、③地域ケア会議の制度化、④コーディネーターを活用した生活支援の推進、⑤介護予防・日常生活支援総合事業の実施を掲げている。



【出典】厚生労働省資料より

⇒地域包括ケアシステムは、「住まい」「生活支援」「医療」「介護」「予防」の５つの要素が関連性を持ったシステムとして構築できるかどうかが課題であり、国は制度設計の中で、各事業レベルで通知や手引きなど、詳細な基準を示している。

○さらに、平成 28（2016）年 7 月には、厚生労働省内に、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置され、高齢者も包含した、「地域共生社会の実現」という目標に向けて、国においても、地域づくりを進めることとなる。

本来、今後の高齢化、家族形態の変容（一人暮らし高齢者、高齢者夫婦等の増加）など、これまでと異なる人口動態に対応した行政の施策展開が求められており、コミュニティ・エリア（日常生活圏域など）を基本に、自宅等でケアを受けながら、暮らし続けられる「aging in place」をどのように実現するかが大きな課題と考えられる。
そのためには、医療・介護施策だけでなく、都市計画、住宅施策、生涯学習施策、地域振興施策、経済振興施策等、幅広い施策との連携を進めることが必要。いわゆる「まちづくり」の視点で進めることが必要。

⇒社会保障制度改革国民会議の報告書においても、「コンパクトシティ化を図るなど住まいや移動等のハード面の整備やサービスの有機的な連携といったソフト面の整備を含めた、

人口減少社会におけるまちづくりの問題として、医療・介護のサービス提供体制を考えていくことが不可欠である。」との記載もある。

## ４．川崎市での取組

○川崎市は、まだ比較的若い都市。高齢化率も 20%前後。

○2025 年まで、後期高齢者は割合も絶対数も増えていく。全国的なトレンドとしては、前期高齢者は今後大幅には増加しないが、2025 年から 2035 年にかけて、本市においては、前期高齢者も増加する。本市では、ピークが、全国と比較して、遅い時期になる。

### 地域包括ケアシステムの構築に向けた川崎市の取組

**平成26年4月「地域包括ケア推進室」の設置**

子どもから高齢者まで部局横断的な取組が可能となるように、健康福祉局内に設置。平成28年4月に組織再編。

地域包括ケア推進室長
- ケアシステム担当課長（企画調整、地域連携）
- 相談支援担当課長（地域包括支援、地域リハビリテーション）
- 保健・予防担当課長（保健・予防、介護予防・総合事業）
- 医療・看護担当課長（医療・介護連携、認知症・医療支援）

**平成27年3月「地域包括ケアシステム推進ビジョン」の策定**

川崎市の実情に応じた「ご当地システム」として、本市としての基本的な考え方を示した「川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョン」を関連個別計画の上位概念と位置付け、地域全体で共有し、具体的な行動につなげていく。

**平成28年4月「地域みまもり支援センター」の設置**

全ての地域住民を対象として、住民に身近な区役所で「個別支援の強化」と「地域力の向上」を図るために設置。

**【主な具体的取組】**

（１）在宅医療・介護連携に向けた取組の推進

（２）「健幸福寿プロジェクト」の推進

（３）生活困窮者への支援

（４）地域づくりに向けた地区カルテづくりと、小地域レベルでの住民との合意形成　等

### 川崎市における医療・介護連携の推進について

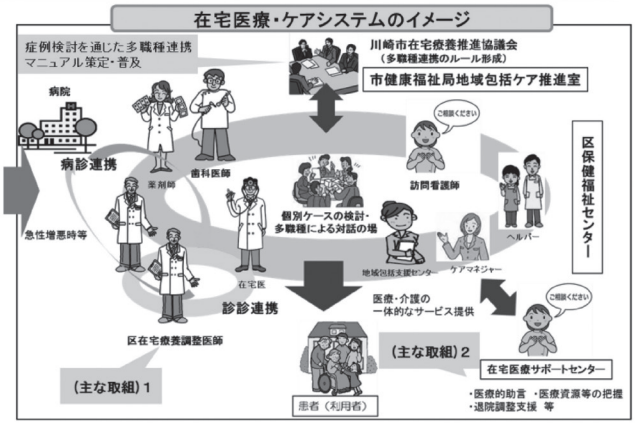
**【現状】**
1 本市は比較的若い都市であるが、今後、後期高齢者の増加が見込まれるとともに、要介護認定者等は年々増加しており、医療依存度の高い在宅療養者の増加が見込まれる。
2 自宅での療養を希望される方は60%程度であるが、実際に、自宅で最期を迎えられる方は15%程度である。

**【課題】**
1 一人開業医が多い中で、かかりつけ医を中心に、訪問診療や往診に取り組みやすい環境づくりが必要である。
2 医療と介護の連携がよりスムーズに進められるような仕組みづくりが必要である。
3 在宅医療・ケアへの理解が十分に浸透していないため、市民の選択肢の1つとなるよう市民啓発が必要である。

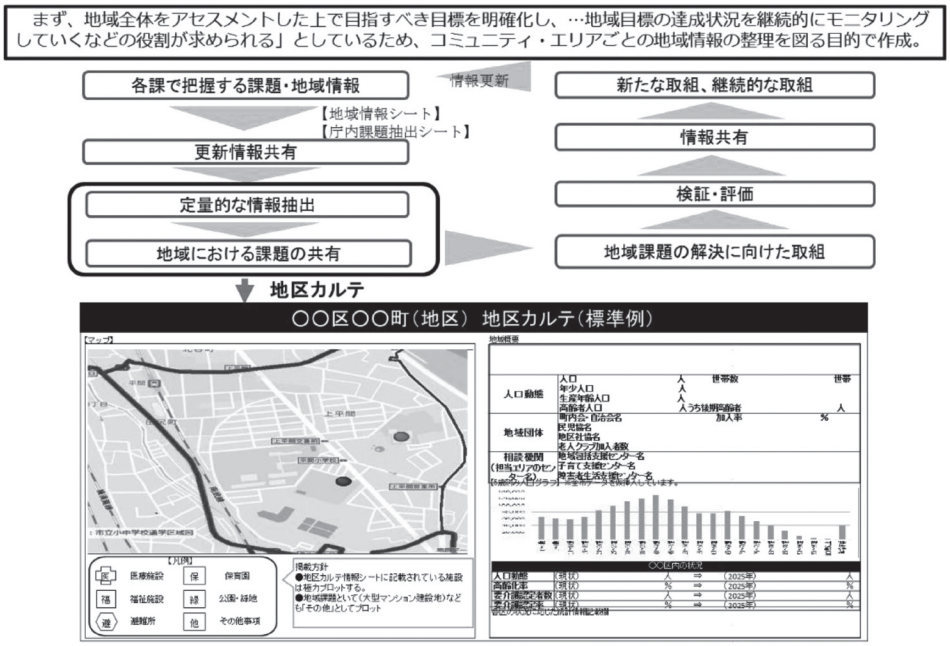
**取組の方向性**
- (1)24時間365日の在宅医療推進の仕組みづくり
- (2)医療と介護の連携に向けた仕組みづくり
- (3)在宅医療・ケアに関する市民啓発

**【主な取組】**
1 在宅療養調整医師の配置
各区の多職種連携の推進役、開業医のネットワークづくりの推進等を担う。
2 在宅医療サポートセンター
調整医師と連携し、介護職等への医療的助言、退院調整支援、市民啓発等を推進。
3 在宅チーム医療を担う地域リーダー研修の実施

**在宅医療・ケアシステムのイメージ**



## 区役所における地域マネジメント（地区カルテの作成）




## ５．今後に向けて

【論点】

（１）地域医療構想等、何らかの推計をもとに考えると、自治体単位でも、これまでよりも介護度が重度の高齢者を在宅医療・介護により、在宅でみられる仕組みを作らざるをえず、どのような手法で実現していくことが考えられるか。

（２）医療があれば、在宅で暮らし続けられるかといえば、医療だけでは難しく、医療・介護関連の職種・事業所と連携をしていくことが必要。さらに、毎日の買い物や声掛けなどを考えると、住民同士の助け合い・支え合いのいわゆる「互助」の取組が必要であり、どのように取り組んでいくことが考えられるか。

## 在宅医療施策の推進に向けたプロセスの構造化

**【在宅医療施策推進に向けた地域の現状把握】**

**①市町村行政として、地域包括ケアシステム構築の必要性を十分認識して推進しようとしている場合**

⇒「在宅医療」を含めた施策の推進についての必要性の認識を高める必要性がある。

→医療・介護をはじめとした地域資源の把握する。

→地域包括ケアシステムに関係する施策の進捗状況について、体系的に整理する。

→在宅療養患者の推計等による地域医療の将来予測や国の施策動向についての理解を高める。

⇒全庁的な理解を得ながら、地区医師会への働きかけを行う。必要に応じて、外部有識者を活用。

**②地区医師会（又は地区医師会内の有志のグループ）として在宅医療をシステムとして推進したい場合**

⇒市町村行政に、地域の実情の把握や共有化に向けた話し合いの場の設定を求める。

**③市町村行政、地区医師会ともに、施策推進の必要性についての認識が高まっていない場合**

⇒広域調整の観点から都道府県が市町村や地区医師会へ上記の現状把握等を通じて、施策推進の必要性の認識を高めてもらえるように働きかける。

**検討の流れ**

**STEP0　自治体内で検討体制づくり**

**STEP1　地区医師会と市町村行政との話し合い**

**STEP2　各職能の代表の意見交換と意思決定の場づくり**

**STEP3　幅広い従事者による課題共有、多職種連携研修**

**柏プロジェクト推進の流れ**

柏市保健福祉部内に、介護保険制度における企画機能を持った「福祉政策室」を整備。

医師との合意形成を図るため、「医療WG」という会議体を設置。

多職種との連携が不可欠であり、各職能の代表による「連携WG」を設置し、主な施策決定の場とした。

・幅広い課題共有を図るため「顔の見える関係会議」を定例的に開催。
・具体的に連携を進めるための動機づけとして、「多職種連携研修」を実施。

【出典】東京大学高齢社会総合研究機構資料より

# 「自治・分権」時代の自治体職員の働き方

九州大学大学院法学研究院・准教授（行政学）
嶋田暁文（Akifumi Shimada）
（a_shimada@nifty.com）

1

問い①
分権改革の内実を踏まえた仕事の仕方をしていますか？

「地方公共団体関係者の意識改革を徹底して、第1次分権改革の成果を最大限に活用し、地方公共団体の自治能力を実証してみせてほしい。特に、これまでの通達等は、かつては訓令であったものも含めてすべて、その性格を『技術的な助言』に一変させられているのであるから、この機会にこれまで通達等に専ら依存してきた事務事業の執行方法や執行体制をすべての分野にわたって総点検し、これらを地域社会の諸条件によりよく適合し、地域住民に対する行政サービスの質を向上させ得るような別途の執行方法や執行体制に改める余地がないものかどうか、真剣に再検討してほしい」

（地方分権推進委員会『最終報告』2001年）

2

## 分権改革の主な具体的成果

**①機関委任事務制度の廃止と新しい事務区分** ⇐ 最大の成果

②自治体に対する関与の整理と係争処理ルールの整備

③補助金改革、税源移譲、一括交付金化、その他（法定外普通税の許可制の廃止、法定外目的税の創設、地方債許可制度の廃止等）

④必置規制の緩和

⑤権限移譲

⑥法令による義務付け・枠付けの見直し　…などなど

3

## 機関委任事務制度とは？

**機関委任事務制度＝自治体の長等を国の下部機関に位置づけ、これに国の事務を委任し、実施させるしくみ。**

国側にとっては…
①事務の実施に際しての基準（通達等）を作成して、これに従うことを求めること（指揮）
②指示通り実施されているかどうか確かめ、必要な場合は指導を行うこと（監督・指導）
③これに従わない場合には、裁判所への提訴を経て、主務大臣が当該事務を代行すること（職務執行命令訴訟制度）などが可能だった。

自治体にとっては…
①原則として条例制定が認められず、
**②通達に束縛されることになっていた。**

4

## 機関委任事務制度のさまざまな問題点

①国と自治体とを上下・主従の関係に置いている。

②知事、市町村長に、自治体の代表者としての役割と国の地方行政機関としての役割との二重の役割を負わせていることから、自治体の代表者としての役割に徹しきれない。

③国と自治体との間で**行政責任の所在が不明確**になり、住民にわかりにくいだけでなく、地域の行政に**住民の意向を十分に反映させることもできない**仕組みになっている。

④自治体が**地域の実情に即して裁量的判断をする余地が狭くなっている**だけでなく、国との間で報告、協議、申請、許認可、承認等の事務を負担することとなり、**多大な時間とコストの浪費**を強いられている。

⑤縦割りの上下・主従関係による硬直的な行政システムが全国画一的に構築され、地域における総合行政の妨げとなっている。

5

## 機関委任事務体制～最大の問題点

機関委任事務は、都道府県事務の7～8割、市町村事務の3～4割を占めるといわれてきた。
（逆に言えば、少なくとも、都道府県事務の2～3割、市町村事務の6～7割は、機関委任事務ではなかった！）

↓

しかし、現場では、“どの事務が機関委任事務であるのか”ということが十分意識化されていなかった。

↓

その結果、自主的に処理すべき自治事務についても、国からの指導を求め、国から出される通達に忠実に実施するような状況が生み出されるようになった。

↓

**自治体の事務全体の機関委任事務化（＝機関委任事務体制）**
⇒自治体職員・国の職員の意識・姿勢そのものが規定されていた。

6

## 機関委任事務制度の廃止と事務の振り分け

**【自治事務】**

「地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のもの」

**【法定受託事務】**

①第一号法定受託事務＝「法律又はこれに基づく政令により都道府県、市町村又は特別区が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであつて、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの」

②第二号法定受託事務＝「法律又はこれに基づく政令により市町村又は特別区が処理することとされる事務のうち、都道府県が本来果たすべき役割に係るものであつて、都道府県においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの」

7

## 自治事務と法定受託事務の違い

| | 自治事務 | 法定受託事務 |
|---|---|---|
| 条例制定権（地自法14条） | あり | あり<br>＊「自治体の事務」だから |
| 処理基準（地自法245条の9） | なし<br>（技術的助言） | あり |
| 関与の基本類型（地自法245条～245条の8） | 助言又は勧告、資料の提出の要求、是正の要求、協議 | 助言又は勧告、資料の提出の要求、是正の指示、協議、同意、許可・認可・承認、代執行 |

＊下線部分は地方自治法を根拠にできる
＊是正の要求にも法的拘束力が認められている（地方自治法245条の5第5項）
＊地方自治法245条3号は、上記の基本的関与以外の具体的かつ個別的関与を認めているが、国が例外的な関与を選択する場合は、説明責任を負う

8

問い②
自分の仕事が自治事務なのか法定受託事務なのか、意識していますか？

**【自治事務】**

「地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のもの」

地方自治法・別表第1＝第1号法定受託事務
地方自治法・別表第2＝第2号法定受託事務
↓
ここに載っていなければ、「自治事務」ということになる。

**⇒自治事務の場合、通知文の内容は、「技術的助言」という位置づけになるので、地域の実情に合わなければ、従う必要はない！**

9

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

**グリーンツーリズムとは**
**農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動**

**農泊とは**
**一般民家の空いた部屋に宿泊し、農山漁村の生活を体験するシステム**

10

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

旧・安心院町（現・宇佐市）
→ 大分県中北部に位置する人口8000人弱の町だった

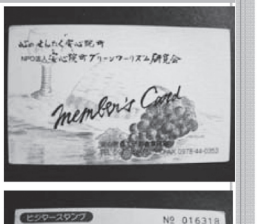
11

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

安心院グリーンツーリズム最大の特徴＝会員制農泊

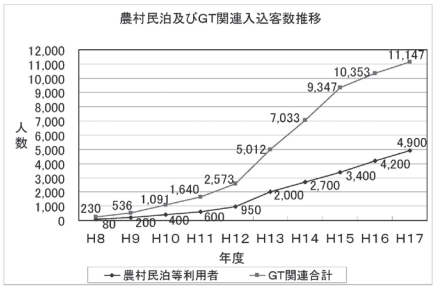
「町内どこでも
1回泊まったら遠い親戚、
10回泊まったら本当の親戚」

変にお客さん扱いをせず、
「親戚のつもりでつきあう」
という姿勢



12

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～




① GT関連入込客数は、2004年度以降、年間1万人超え！

② GTによる直接的経済効果は年間1億円 ！

13

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

グリーンツーリズムのその他の効用

① 「心の洗濯」効果 （利用者の癒しと感動）
② 町のPR効果
③ 女性の社会進出
④ 福祉効果
⑤ 学びあい効果 （都市住民、受け入れ家庭）
⑥ 環境保全、美化意識の向上
⑦ 地域文化の発掘、継承
⑧ 農村としての「誇り」の回復

14

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

農泊の危機（2001年頃～）
旅館業法、食品衛生法の許可問題

| | |
|---|---|
| 旅館業法 | 簡易宿所営業許可の要件<br>客室の延床面積33㎡以上 |
| 食品衛生法 | 宿泊客に飲食物を提供する場合<br>飲食店営業の許可が必要<br>⇒客専用の調理場を設けるなど施設基準（条例）をクリアする必要 |

要件を満たせない場合、許可をとるには家屋改造が必要！

15

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

許可問題への対処

2001年9月　農泊家庭の家屋に関する県、町の合同調査

⇩

農家のもてなし、対応によって、県職員の意識が変わった
「どうにかして現状のままの活動を続けさせてあげたい」

⇩

しかし、調査によって、（旅館業法上の）許可条件を満たさない農家の存在が改めて明らかに！

16

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

制度化の結末

| | 従前の扱い | 新たな取り扱い |
|---|---|---|
| 旅館業法 | 客室の延床面積33㎡以上<br>（簡易宿所営業許可） | 「縁側や廊下も併せて」<br>33㎡でOK！ |
| 食品衛生法 | 宿泊客に飲食物を提供する場合、飲食店営業の許可が必要<br>⇒客専用の調理場を設けるなど施設基準（条例）をクリアする必要 | 宿泊客と一緒に調理、飲食する「体験型」であれば、営業許可不要！ |

17

## 事例～安心院グリーンツーリズムをめぐる大分県の対応～

＊大分県生活衛生部長通知 （2002年3月28日）

すぐに全国ニュースに
影響は全国に及び、グリーンツーリズムの普及に貢献

「この大分県による行政上の判断が日本における
『グリーン・ ツーリズム元年』である」

18

## 分権改革で現場は変わったのか？

上記事例のような取り組みは極めて稀。

↓

多くの自治体現場では、分権改革前とほとんど変化が見られない。

↓

なぜか？

↓

自治体職員の多くが、与えられた仕事をこなすことに終始し、**住民のことを第一に考え、地域課題を発見し、問題解決のための実践を行うような働き方ができていないのではないか？**

⇒「働き方」を問い直す必要性

19

問い③

**問題に気づいても、つい先送りしてませんか？**

「･･･効率化しようって動きには中々ならないんだよね。今までのやり方を変えようとすると、そのほうが時間かかったりするから。取り敢えず今回は、って流しちゃう。

･･･（中略）･･･中で働いている身として色々思うところはありますが･･･何か提案しても実現するのは数年後とか、平気であるしね。硬直してるよな。イラッとすることは多々あります」

（有川浩『県庁おもてなし課』角川書店、2011年、326頁）

20

問い④

**自分の与えられた業務の枠内で、「こなす」仕事の仕方に終始してませんか？**

Cf.レンガ職人の話

「レンガを積んでいる」

「壁を作っている」

「家を作っている」

「まちを作っている」

⇒仕事をするとき、「レンガを積んでいる」感覚になっていませんか？

実現すべき目的を意識して仕事をしてますか？

「人を幸せにしたい」「地域を少しでも良くしたい」
という初心を大切に！

21

問い⑤

**暗黙裡に住民の利益よりも同僚の利益を優先させていませんか？**

「 実際、過去に住民からの要望もあったし、権限移譲を受ければ、確かに住民ニーズに対応できてよいと思う。しかし、課内の会議で消極的な意見が多数を占めている以上、それに対して異論を呈して権限移譲を推進することはできない」（都市計画市街化調整区域における開発許可権限の移譲についてのある自治体職員のコメント）

**「市役所は市民に役立つ所・市民にとって役に立つ人がいる所」（by松本清）**

22

問い⑥

**「できない理由」を言い訳にしてませんか？**

例①：「みんなが行きたくなるような観光マップを作ろう」という話になった際に、「紹介する場所が恣意的になってしまうと不公平になるので問題だ」というもっともらしい「公平論」に終始。

例②：「子どもの遊び場が減っている。里山を整備して子どもの遊び場にしてはどうか」という意見が出た際に、「もしも子どもが怪我をしたらどうするのか。おまえが責任をとれるのか」といった具合に、「できない理由探し」に終始。

⇒「できない理由」を挙げることなど実に簡単。そんなことをするために自治体職員が存在するわけではない！

**「『○○したいけど難しい』という人がいる。**
**『難しい』に力が入っている。**
**『難しいけど○○したい』という人がいる。**
**『したい』に力が入っている。」**

（西村佳哲『自分をいかして生きる』バジリコ、2009年

23

## 本分科会で考えてみたいこと

一人当たり業務量の増加、公務員バッシングをはじめ、自治体職員が置かれている状況はかつてないほど厳しいものがある。

↓

しかし、その中でも、自治体職員が「できること」、「すべきこと」は、まだまだたくさんあるはず。

↓

本分科会では、「自治・分権」時代に求められる自治体職員の働き方の具体例を学ぶとともに、**“一人ひとりの自治体職員が、高いモティベーションを維持しながら、地域課題を発見し、問題解決のための実践を行うには、何が必要となるのか”**を会場の皆さんとともに考えてみたい。

24

## セミナー３「職員と職場の現状から」に臨むにあたって

平成２９年８月２６日（土）

堺市立中央図書館　前川さゆり

１　はじめに　その１…私という人間

〇若いころは、鼻っ柱の強い「自分はできる職員だ！」と思い込んでいる女性職員

〇そのころから、やりたいことは「人材育成」

〇持論は「行政改革のいちばんは、職員のモチベーションアップ」

２　はじめに　その２・・・パネリスト、私でいいの？

３　市町村アカデミーでの経験

〇市町村アカデミーは、市町村職員中央研修所

〇アカデミー職員の実働部隊として自治体派遣の職員が、研修の企画や運営を担当

〇研修科目において、新たな企画を通すための作業と反省点

４　自治体学会での取り組み

〇自治体学会に入って「ぎゃふん」といった編集部会でのショック

〇自分の立ち位置でできること、組織にとって意味のある活動を見出していくこと

〇有名な先生との本音での意見交換に圧倒も

〇これからの仕掛け…地域自治体学会のキーパーソンを紹介するなど、地域自治体学会同士の交流も進めていけたら

５　堺市における実情

〇「時間外勤務を減らせ！」が至上

〇堺市職員「働き方改革」プラン“ＳＷＩＴＣＨ（スウィッチ）”の発表

〇改革だけが目的化することのないよう、取り組んでいけたら

# 市町村アカデミー 平成29年度　研修一覧

## （1）政　策　篇　　（対象者：市町村長、副市町村長、市町村議会議員、監査委員、部課長級の管理職）

| | 研修科目 | 回数 | 定員 | 研修期間 | 日数 | 申込期限区分 | 概要ページ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 市町村アカデミー開設３０周年記念特別講演会<br>～人口減少時代の政策課題～ | 1 | 200 | 29年10月31日(火)　～ 29年11月1日(水) | 2 | 第6回 | 12・13 |
| 市町村長 | 市町村長特別セミナー～自治体経営の課題～<br>＜総務省等と共催＞ | 2 | 80 | ① 29年4月24日(月)　～ 29年4月25日(火) | 2 | 第1回 | |
| | | | 80 | ② 30年1月10日(水)　～ 30年1月11日(木) | 2 | 第8回 | |
| | 市町村長特別セミナー<br>～持続性ある地域づくりに向けて～ | 1 | 80 | 29年7月10日(月)　～ 29年7月11日(火) | 2 | 第3回 | |
| | 市町村長特別セミナー～地域防災力の強化に向けて～ | 1 | 80 | 29年8月8日(火)　～ 29年8月9日(水) | 2 | 第4回 | |
| 市町村議会議員 | 市町村議会議員特別セミナー<br>～地域における政策課題～ | 2 | 120 | ① 29年5月10日(水)　～ 29年5月11日(木) | 2 | 第2回 | |
| | | | 120 | ② 30年1月15日(月)　～ 30年1月16日(火) | 2 | 第8回 | |
| | 市町村議会議員特別セミナー<br>～地域防災力の強化に向けて～ | 1 | 120 | 29年10月23日(月)　～ 29年10月24日(火) | 2 | 第6回 | |
| | 市町村議会議員特別講座（政策の企画立案） | 1 | 50 | 29年7月31日(月)　～ 29年8月2日(水) | 3 | 第3回 | |
| 監査委員 | 監査委員特別セミナー | 1 | 100 | 29年5月15日(月)　～ 29年5月16日(火) | 2 | 第2回 | |
| | 監査委員特別講座 | 1 | 30 | 29年11月20日(月)　～ 29年11月22日(水) | 3 | 第7回 | |
| 管理職 | 管理職特別セミナー～自治体経営の課題～<br>（市町村長特別セミナーに参加） | 2 | 30 | ① 29年4月24日(月)　～ 29年4月26日(水) | 3 | 第1回 | |
| | | | 30 | ② 30年1月10日(水)　～ 30年1月12日(金) | 3 | 第8回 | |
| | 管理職特別セミナー～持続性ある地域づくりに向けて～<br>（市町村長特別セミナーに参加） | 1 | 30 | 29年7月10日(月)　～ 29年7月12日(水) | 3 | 第3回 | |
| | 管理職特別セミナー～地域防災力の強化に向けて～<br>（市町村長特別セミナーに参加） | 1 | 30 | 29年8月8日(火)　～ 29年8月10日(木) | 3 | 第4回 | |
| | リーダーシップ（変革時代の政策課題への対応） | 1 | 60 | 29年7月31日(月)　～ 29年8月3日(木) | 4 | 第3回 | |
| | 組織マネジメント | 1 | 60 | 29年11月20日(月)　～ 29年11月22日(水) | 3 | 第7回 | |
| | 管理職総合講座Ａ（町村・農山漁村地域職員向け） | 1 | 60 | 29年7月31日(月)　～ 29年8月3日(木) | 4 | 第3回 | 14・15 |
| | 管理職総合講座Ｂ（都市部職員向け） | 1 | 60 | 29年7月31日(月)　～ 29年8月3日(木) | 4 | | |
| | 長期ビジョンの策定と実践（ゼミナール方式） | 1 | 20 | 29年7月3日(月)　～ 29年7月7日(金) | 5 | 第3回 | |
| | 小　　計 | 20 | 1,440 | | | | |

## （2）制度運用篇　　（対象者：中堅職員）　※管理職級の受講も可能です。

| | 研修科目 | 回数 | 定員 | 研修期間 | 日数 | 申込期限区分 | 概要ページ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 法務・人事・人材育成 | 研修講師養成講座（地方自治制度） | 1 | 40 | 29年11月28日(火)　～ 29年12月8日(金) | 11 | 第7回 | 14・15 |
| | 研修講師養成講座（地方公務員制度） | 1 | 40 | 29年10月10日(火)　～ 29年10月20日(金) | 11 | 第6回 | |
| | 人材育成の企画と実践 | 1 | 40 | 30年1月18日(木)　～ 30年1月26日(金) | 9 | 第8回 | |
| | 法令実務能力の向上Ａ（基礎）　＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 80 | 29年5月22日(月)　～ 29年5月26日(金) | 5 | 第2回 | |
| | 法令実務能力の向上Ｂ（応用）<br>＜JIAMと共同実施＞ | 2 | 50 | ① 29年9月5日(火)　～ 29年9月15日(金) | 11 | 第5回 | |
| | | | 50 | ② 29年11月7日(火)　～ 29年11月17日(金) | 11 | 第7回 | |
| | 情報公開と個人情報保護 | 1 | 60 | 30年1月18日(木)　～ 30年1月26日(金) | 9 | 第8回 | |
| | 住民行政事務能力の向上 | 1 | 50 | 29年5月30日(火)　～ 29年6月7日(水) | 9 | 第2回 | |
| | 住民窓口サービスの向上 | 1 | 50 | 29年9月25日(月)　～ 29年9月29日(金) | 5 | 第5回 | 16・17 |
| | 健全な組織づくり（内部統制とリスク対処） | 1 | 40 | 29年10月25日(水)　～ 29年10月27日(金) | 3 | 第6回 | |
| | 職員のメンタルヘルスとモチベーションの向上 | 1 | 40 | 29年10月2日(月)　～ 29年10月6日(金) | 5 | 第6回 | |
| | 多様な人材が活躍できる組織づくり | 1 | 40 | 29年6月26日(月)　～ 29年6月30日(金) | 5 | 第2回 | |
| | 人事評価制度の運用 | 1 | 40 | 29年5月22日(月)　～ 29年5月26日(金) | 5 | 第2回 | |
| | 管理職をめざすステップアップ講座 | 2 | 60 | ① 29年8月21日(月)　～ 29年8月25日(金) | 5 | 第4回 | |
| | | | 60 | ② 30年2月26日(月)　～ 30年3月2日(金) | 5 | 第9回 | |
| 企画・税・財政 | 少子・高齢社会における政策企画（長期ビジョンをもとに） | 1 | 50 | 30年1月30日(火)　～ 30年2月7日(水) | 9 | 第8回 | |
| | 長期ビジョンの策定と実践（ゼミナール方式） | 1 | 20 | 29年9月25日(月)　～ 29年9月29日(金) | 5 | 第5回 | |
| | ＩＣＴによる情報政策<br>＜地方公共団体情報システム機構と共催＞ | 1 | 50 | 29年8月21日(月)　～ 29年8月25日(金) | 5 | 第4回 | |
| | 広報・広聴の効果的実践 | 2 | 50 | ① 29年6月13日(火)　～ 29年6月23日(金) | 11 | 第2回 | |
| | | | 50 | ② 29年11月28日(火)　～ 29年12月8日(金) | 11 | 第7回 | |
| | 自治体財政運営講座 | 1 | 80 | 29年8月21日(月)　～ 29年8月29日(火) | 9 | 第4回 | |
| | 住民税課税事務<br>＜JIAMと共同実施＞ | 3 | 100 | ① 29年9月5日(火)　～ 29年9月15日(金) | 11 | 第5回 | 18・19 |
| | | | 100 | ② 29年10月10日(火)　～ 29年10月20日(金) | 11 | 第6回 | |
| | | | 100 | ③ 29年11月7日(火)　～ 29年11月17日(金) | 11 | 第7回 | |

| | 研修科目 | 回数 | 定員 | 研修期間 | 日数 | 申込期限区分 | 概要ページ |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 企画・税・財政 | 固定資産税課税事務（土地） ＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 100 | 29年5月30日(火) ～ 29年6月9日(金) | 11 | 第2回 | 18・19 |
| | 固定資産税課税事務（家屋） ＜JIAMと共同実施＞ | 2 | 100 | ① 29年6月13日(火) ～ 29年6月23日(金) | 11 | 第2回 | |
| | | | 100 | ② 29年10月10日(火) ～ 29年10月20日(金) | 11 | 第6回 | |
| | 市町村税徴収事務 ＜JIAMと共同実施＞ | 3 | 100 | ① 29年7月18日(火) ～ 29年7月28日(金) | 11 | 第3回 | |
| | | | 100 | ② 29年9月5日(火) ～ 29年9月15日(金) | 11 | 第5回 | |
| | | | 100 | ③ 29年11月7日(火) ～ 29年11月17日(金) | 11 | 第7回 | |
| | 使用料等の滞納債権の回収強化 ＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 60 | 29年6月26日(月) ～ 29年6月30日(金) | 5 | 第2回 | |
| | 地方公会計制度（基礎） ＜総務省と共催＞＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 50 | 29年7月12日(水) ～ 29年7月14日(金) | 3 | 第3回 | |
| | 地方公会計制度（応用） ＜総務省と共催＞＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 50 | 29年10月2日(月) ～ 29年10月4日(水) | 3 | 第6回 | |
| | 公共施設の総合管理（施設の有効活用） | 2 | 50 | ① 29年6月26日(月) ～ 29年6月30日(金) | 5 | 第2回 | |
| | | | 50 | ② 29年10月2日(月) ～ 29年10月6日(金) | 5 | 第6回 | |
| | 資金調達・運用戦略の基本 ＜地方公共団体金融機構と共催＞ | 1 | 40 | 29年7月5日(水) ～ 29年7月7日(金) | 3 | 第3回 | |
| | 高度化する契約実務への対応 | 1 | 50 | 29年7月18日(火) ～ 29年7月26日(水) | 9 | 第3回 | |
| 地域づくり | 地域ビジネスによる地域活性化 | 1 | 50 | 29年5月22日(月) ～ 29年5月26日(金) | 5 | 第2回 | 20・21 |
| | コミュニティづくりを核とした新しい地域政策 | 1 | 80 | 30年1月18日(木) ～ 30年1月26日(金) | 9 | 第8回 | |
| | 魅力ある地域づくりの実践（フィールドワークで学ぶまちづくり） | 1 | 50 | 29年11月28日(火) ～ 29年12月8日(金) | 11 | 第7回 | |
| | 中心市街地と地域再生のためにA（ゼミナール方式）（主として人口20万人未満の団体向け） | 1 | 40 | 29年10月25日(水) ～ 29年10月27日(金) | 3 | 第6回 | |
| | 中心市街地と地域再生のためにB（ゼミナール方式）（主として中核市以上の団体向け） | 1 | | | | | |
| | 地域ブランド等観光戦略の実践 | 1 | 80 | 29年6月13日(火) ～ 29年6月21日(水) | 9 | 第2回 | |
| | 農山漁村地域の活性化（新たな時代への対応） | 1 | 50 | 29年7月3日(月) ～ 29年7月7日(金) | 5 | 第3回 | |
| | 全国地域づくり人財塾 ＜総務省と共催＞ | 1 | 80 | 29年10月25日(水) ～ 29年10月27日(金) | 3 | 第6回 | |
| | 地域おこし協力隊員及び集落支援員等の初任者研修会 ＜総務省と共催＞ | 1 | 150 | 29年5月17日(水) ～ 29年5月19日(金) | 3 | 第2回 | |
| 環境・福祉・教育・文化 | 環境問題に関する政策法務 | 1 | 50 | 29年10月2日(月) ～ 29年10月6日(金) | 5 | 第6回 | 22・23 |
| | 廃棄物処理対策と3Rの推進 | 1 | 50 | 30年2月26日(月) ～ 30年3月2日(金) | 5 | 第9回 | |
| | これからの時代の介護のあり方 | 1 | 50 | 30年1月30日(火) ～ 30年2月7日(水) | 9 | 第8回 | |
| | 地域保健と住民の健康増進 | 1 | 50 | 30年2月13日(火) ～ 30年2月21日(水) | 9 | 第9回 | |
| | 障がい者福祉対策をめぐる諸課題 | 1 | 40 | 30年1月18日(木) ～ 30年1月26日(金) | 9 | 第8回 | |
| | 生活保護と自立支援対策 | 1 | 70 | 29年8月21日(月) ～ 29年8月25日(金) | 5 | 第4回 | |
| | これからの時代の子育て支援 | 1 | 60 | 29年6月26日(月) ～ 29年6月30日(金) | 5 | 第2回 | |
| | 児童虐待防止対策 | 1 | 50 | 29年9月25日(月) ～ 29年9月29日(金) | 5 | 第5回 | |
| | 文化・芸術の活用による地域の活性化 | 1 | 40 | 30年2月26日(月) ～ 30年3月2日(金) | 5 | 第9回 | |
| | 行政と教育の連携による地域づくり | 1 | 40 | 30年2月26日(月) ～ 30年3月2日(金) | 5 | 第9回 | |
| 危機管理 防災・ | 災害に強い地域づくりと危機管理 | 2 | 80 | ① 29年5月30日(火) ～ 29年6月7日(水) | 9 | 第2回 | |
| | | | 80 | ② 30年2月13日(火) ～ 30年2月21日(水) | 9 | 第9回 | |
| 行政委員会・公営企業 | 選挙事務 ＜JIAMと共同実施＞ | 1 | 50 | 30年2月13日(火) ～ 30年2月21日(水) | 9 | 第9回 | 24・25 |
| | 監査事務 | 1 | 100 | 30年1月30日(火) ～ 30年2月7日(水) | 9 | 第8回 | |
| | 議会事務 | 1 | 100 | 29年7月18日(火) ～ 29年7月26日(水) | 9 | 第3回 | |
| | 上下水道事業の経営管理（法適化を含め） | 1 | 80 | 29年9月25日(月) ～ 29年9月29日(金) | 5 | 第5回 | |
| | 新時代の地方公営企業の経営戦略 ＜総務省と共催＞ | 1 | 40 | 29年7月12日(水) ～ 29年7月14日(金) | 3 | 第3回 | |
| | 小　　計 | 63 | 3,900 | | | | |

## （3）巡回アカデミー

| 研修科目 | 回数 | 定員 | 研修期間 | | 申込期限区分 | 概要ページ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 巡回アカデミー | 2 | 50 | 未　　定 | 3日程度 | 未定 | 24・25 |
| | | 50 | | | | |
| 小　　計 | 2 | 100 | | | | |

| | | |
|---|---|---|
| 3体系合計 | 85 | 5,440 |

# 堺市職員「働き方改革」プラン　（略称）“SWITCH”（スウィッチ）

## プラン策定の背景

### 1．長時間労働と健康

長時間労働 →（睡眠・休息の減少）→ 疲労の蓄積 → 重大な健康障害／作業効率の低下／事故やケガの発生

### 2．国の動向

○平成 29 年 3 月 28 日「働き方改革実行計画」策定
○労働関連法による規制強化

### 3．本市職員の状況

①時間外勤務の時間数（平成 28 年度実績：教職員を除く）

| | |
|---|---|
| ○全庁合計 | 653,496 時間 |
| ○最長時間数 | 1,576 時間 |
| ○一人当たり平均 | 142 時間 |

- 年間 1,000 時間超職員　7 人
- 年間　720 時間超職員　45 人
- 年間　540 時間超職員　140 人
- 年間　360 時間超職員　411 人

②時間外勤務に係る支給総額（平成 27 年度実績：教職員を除く）　**18．6億円**

**堺市は、長時間労働の防止に向け、時間外勤務の縮減に取り組みます。**
＜目標＞
① 時間外勤務総時間数前年度比 20%縮減！！　【平成 29 年度　目標値】
② 年間時間外勤務 360 時間超の職員ゼロ！！　【平成 33 年度　目標値】

家事・育児・介護時間の確保
地域での活動時間の確保
自己研さん時間の確保
健康の増進、体力の向上
モチベーション・モラールの向上

**ワーク・ライフ・バランスの推進に向け**
**“SWITCH”（スウィッチ）**
**意識をかえる**
**行動をかえる**
**仕事のやり方をかえる**

時間外勤務総時間数の 20%縮減
人件費約 3.7 億円縮減

～ワーク・ライフ・バランスの推進や、様々な分野で活躍する職員の育成
などを通じて、市民サービスの向上を図ります～

“SWITCH”（スウィッチ）とは・・・

S　堺市職員が
W　ワーク・ライフ・バランスの推進に
I　一体となって
T　とりくむ
CH　チャレンジ（挑戦）
の頭文字を合わせた言葉です

**市長**

**堺3つの挑戦プラス1**
○子育てのまち堺　○歴史文化のまち堺　○匠の技が生きるまち堺　○安全・安心なまち堺

**市長の基本姿勢**
○市民目線　○見える化　○現場主義

**市長が求めるマネジメント力**
○リスクマネジメントの徹底　○人材育成　○ワーク・ライフ・バランスの推進

### ①全職員がSWITCH!!

◇前例踏襲から脱却し、一層効率化を図る**変革の意識**
◇リスクの芽を事前に摘み取る**マネジメントの意識**
◇改革を実施した項目についても再点検を行う**不断の改革の意識**

### ②管理職がSWITCH!!

◇**時間外勤務を「させない」意識**
（ムダな仕事、サービス残業、持ち帰り仕事はさせない）
◇**労働時間を適正に管理する意識**

### ③一般職（非管理職）がSWITCH!!

◇**時間外勤務を「しない」意識**
◇**余暇を生み出し、楽しむ意識**

# 「自治・分権を問う」共通セミナー3
## ・・・・・職員と職場の現状から・・・・・

山梨県　山梨市役所
三富支所　総務担当　磯村　賢一

E-mail : isomura-kcd@city.yamanashi.lg.jp

総務省地域力創造アドバイザー
市町村職員研修所　講師
ウエイトリフティング競技　国際審判員
日本オリンピック委員会　強化スタッフ
NPO法人・地域団体等での活動等

# 地域資源の新たなる価値への創造

平成18年（2006年）空き家バンク事業を担当

地域外の方々から地域の埋もれた宝、素晴しい地域資源に気付く切っ掛けを得る。

「気付き！」・「価値！」・「愛着！」

「発想の転換！」
デメリットをメリットに！

・当たり前にあるモノ
・普段見過ごされているモノ
・不便に思うモノ

標高差1,000mの地域特性を活かし、地域の人々と共に、地域団体が、自ら資金を集めて開催しているサイクルイベント（ヒルクライム）の大会を平成27年度より実施している。

**推川　忍氏**（前自治財政局長・初代地域力創造審議官・地域に飛び出す公務員ネットワーク代表）

≪公務員の最終ミッション≫

地域社会を活性化、発展させ、地域の住民が、今まで以上に幸せに感じられるようにすること。
組織や上司のために仕事をするのではなく、ましてや自分の出世のためでもいなく、地域住民のためになること。

# それぞれの自治体が、自ら考え、やる気を持って取り組む時代

**安倍総理共同通信加盟社編集局長会議発言内容**
**2014.10.24（H26）**

**「地方の、地方による、地方のための制度改革を大胆に進める。
やる気のある自治体には新たな支援策を講じていく」「地方創生」の制度改革については「東京目線から地方目線に発想を大きく変えたい」「地方の、地方による、地方のための制度改革を大胆に進める。やる気のある自治体には新たな支援策を講じていく」**

**まち・ひと・しごと創生法　2014.11.28**
**◎地方創生が目指す方向**
**○若い世代の希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上する。**
**○人口減少に歯止めがかかると、2060年に1億人程度の人口が確保される。**
**○自らの地域資源を活用した、多様な地域社会の形成を目指す。**
**○外部との積極的なつながりにより、新たな視点から活性化を図る。 地方創生は、日本の創生であり、地方と東京圏がそれぞれの強みを活かし、日本全体を引っ張っていく。**

**石破茂地方創生担当大臣発言内容　2015.8.4**

**「従来の方法（全てを、同一条件で扱うこと）を踏襲しない」との発言
「一生懸命に取り組む、やる気のある自治体とそうじゃないところが出てくるはず。国として、あらゆる自治体に情報面、人材面、財政面で支援をいたしますが、それにキッチリお応え頂けないところまで対象にしてしまうと、全てが潰れてしまうので…」とコメント。**

地域の人材発掘
地域資源の発掘

↓

地域の人材を磨く
地域資源を磨く

この世で、価値の無いものなど無い。

価値が無いと思っているものを価値として見出せないものか?

↓

地域活性化リノベーション戦略

「元気」「やる気」「本気」「根気」「和気」

「人々の幸せ」に貢献できる次世代公務員と行政組織が必要

# 2016年度
# 参加者募集

## 市区町村職員人材育成プログラム

# 東京財団
# 週末学校

**http://tkfd-shumatsu-gakko.jp/**

**■期間：2016年6月～11月　■応募締切：2016年4月15日（金）**

**住民を主体とする地方自治の実現と地域の潜在力を活かした多様性あるまちづくりのため、自らの頭で考え、行動を起こすことができる人材を育成します。**

東京財団
政策をつくる・人を育てる・社会を変える

## 特 徴

### 自治の本質に向き合うカリキュラム

- 民と官、双方の地域づくり実践者との対話を通して、徹底的に自治の本質を学ぶ。
- 座学のみならず、全国各地の現場に足を運び、自らの地域に活かすことのできる想像力と構想力を磨く。
- 米国オレゴン州ポートランドや熊本県水俣市での調査実習から、住民主体のまちづくりとそれを支える自治体職員の役割を考える。

### 地域の課題解決のためのリーダーシップ研鑽

- 政策立案の専門家や週末学校修了生のサポートのもと、正しく課題を設定する力を身につける。
- それぞれの地域の課題を明確にして、その解決に向けた自らの具体的な取り組みを考察し、行動につなげる。
- 全国各地で実践を重ねる週末学校修了生と共に、ピア・ラーニングなどを通して、コミュニケーション力を高める。

### 参加しやすく派遣しやすいプログラム構成

- 業務への支障が出ないよう、主に週末を利用したスケジュール。
- 地元とプログラム会場（東京や国内外の調査地）を往復することで、現場感を持続。
- 参加に必要な東京やポートランドなどへの旅費は、東京財団が負担。

## これまでの主な講師陣（50 音順）

上野健夫（特定非営利活動法人鳴子の米プロジェクト理事長）、内田和成（早稲田大学商学学術院教授）、内山節（哲学者）、大南信也（特定非営利活動法人グリーンバレー理事長）、小田切徳美（明治大学教授）、片山健也（ニセコ町長）、片山善博（元総務大臣、元鳥取県知事）、河野和義（株式会社八木澤商店取締役会長）、髙橋彦芳（元栄村村長）、辻駒健二（川根振興協議会長）、中尾修（東京財団研究員、元栗山町議会事務局長）、西芝雅美（ポートランド州立大学マーク・ハットフィールド行政大学院准教授）、福嶋浩彦（元消費者庁長官、元我孫子市長）、吉井正澄（元水俣市長）、吉本哲郎（地元学ネットワーク主宰）など

自らの頭で考え、行動を起こす人材へ

## 参加者の声

### 分かったつもりの自分を変えるチャンスがここにある。

「毎日自分がしている仕事は誰の何のためのものなのか、分かっているつもりでこなしてきていたが、週末学校に来て実は分かっていないことに気づかされた。講師や仲間と対話を重ねながら考え抜いた実体験から、ようやく進むべき道程が見えてきた。分かったつもりの自分を変えるチャンスがここにある。集え！」

群馬県高崎市
荒木 征二

### 自分自身の考えが問われる研修プログラム

「地域の課題とその解決策を考える過程においては、課題を正しく設定しないと誤った問いに答えてしまうこと、課題と事象を混同しないよう常に具体的に考えること、など多くを学びました。土日・昼夜を問わない手厚いサポートを受けましたが、当然ながら最後は自分自身が考え、判断しなければなりません。週末学校は、終始、自分自身の考えが問われる研修プログラムでした。」

大分県玖珠町
藤原 潤一郎

### 自治体の保健師としての自覚と覚悟

「週末学校で行政の役割について徹底的に学んだことで、自治体に保健師がいる意味は何か、という長年の疑問に対し、自分なりの答えを見出すことができました。私たちのような専門職にとって、基礎自治体職員としての本質を学ぶ意義は大きいです。本気で学ぼうとするならば、ここでの経験は計り知れない宝となるに違いありません。」

岩手県北上市
住吉 香奈子

200人以上の修了生が全国で活躍しています

2004~2015までの参加者数 238人

| | |
|---|---|
| 北海道・東北 31人 | 中国 13人 |
| 関東 67人 | 四国 7人 |
| 中部 55人 | 九州・沖縄 35人 |
| 近畿 30人 | |

東京財団は、プログラム修了後も自主的な取り組みをサポートしています。

## 2016年度 プログラムスケジュール

【日程と主な内容】

| | 日　程 | 内　容 |
|---|---|---|
| 第1回 | 6月25日（土）～26日（日） | 講義・演習・ディスカッション |
| 第2回 | 7月16日（土）～18日（月・祝） | 講義・演習・ディスカッション |
| 第3回 | 7月29日（金）～8月7日（日） | 国外調査（調査地：米国オレゴン州ポートランド） |
| 第4回 | 8月26日（金）～28日（日） | 講義・演習・ディスカッション |
| 第5回 | 9月17日（土）～19日（月・祝） | 国内調査（調査地：熊本県水俣市） |
| 第6回 | 10月8日（土）～9日（日） | 国内調査（調査地：未定） |
| 第7回 | 10月22日（土）～23日（日） | 講義・演習・ディスカッション |
| 第8回 | 11月5日（土）～6日（日） | 講義・演習・ディスカッション |
| 第9回 | 11月19日（土）～20日（日） | 総括 |

※各回のプログラムは、原則として土曜日10時開始、日曜日16時30分終了予定。ただし、三連休などを利用し祝日を含む場合や、一部平日を含む場合があります。
※開催日時や場所および具体的なプログラム内容は、週末学校ウェブサイトに順次掲載していきます。日程や内容は変更になる可能性があります。予めご了承ください。

# 募集要項

## プログラム期間

2016年6月～11月までの5ヶ月間、全9回の主に週末を利用したプログラム

※各回のプログラムは、原則として土曜日10時開始、日曜日16時30分終了予定。ただし、三連休などを利用し祝日を含む場合や、一部平日を含む場合があります。

※開催日時や場所および具体的なプログラム内容は、週末学校ウェブサイトに順次掲載していきます。最新情報をご確認ください。

## 募集人数

20名程度

※書類、面談により選考します。

## 費用

参加費　10万円

※面談審査にかかる旅費は、応募者負担となります。

※参加に必要な交通費・宿泊費（実費）は東京財団が負担します（東京6回、団体で行う国内調査2回、国外調査1回）。

## 応募資格

- 自らの地域をよりよくしたいという強い想いを持ち、住民自治の実現に取り組む志を有するもの
- 地域の課題解決に向けて、自ら行動する意志のあるもの
- 市区町村職員であり、3年以上の職員歴を有するもの。ただし、2016年4月1日時点で49歳以下のもの
- 所属する自治体の首長の推薦があるもの（特別な事情がある場合を除く）
- 全プログラムに参加することが可能なもの

## 応募・選考日程

| 内　容 | 日　程 |
|---|---|
| 応募の締め切り | 2016年4月15日（金）正午 **【東京財団必着】** |
| 書類審査結果の通知 | 2016年4月下旬 |
| 面談審査 | 2016年5月21日（土）、22日（日）**【別途通知】** |
| 結果通知 | 2016年5月下旬を予定 |

## 応募書類・応募手続き

### STEP 1 応募書類をダウンロード

「東京財団週末学校」のホームページから所定の参加申請書および推薦書をダウンロードし、必要事項を記入ください。

**http://tkfd-shumatsu-gakko.jp/recruit**

ホームページには、本パンフレットには載っていない多彩な情報を提供しています。週末学校の様々な情報にアクセスできる公式サイトです。

東京財団週末学校

### STEP 2 応募書類を郵送

応募書類等一式を「東京財団週末学校事務局」宛てに郵送してください。

※応募締切：2016年4月15日（金）必着

**【郵送先】**
**〒107-0052**
**東京都港区赤坂1-2-2**
**日本財団ビル3階**
**東京財団週末学校事務局　宛**

【お問い合わせ先】　東京財団週末学校（担当：稲垣）
TEL：03-6229-5503　FAX:03-6229-5507　E-mail: shumatsu-gakko@tkfd.or.jp

# 鯖江市における市民主役のまちづくりについて

市民まちづくり課

＜経緯＞

| 年　月 | 項　　目 | 説　　明 |
|---|---|---|
| 平成７年 10 月 | 1995 年世界体操選手権鯖江大会開催 | 約３万人の市民ボランティアが参加<br>平成９年にはワールドカップ開催 |
| 平成 11 年４月 | 鯖江市民活動交流センター開設 | 公設民営型のＮＰＯセンター |
| 平成 13 年 10 月 | センター管理者がＮＰＯ法人格を取得 | 特定非営利活動法人鯖江市民活動交流センター |
| 平成 15 年 10 月 | 鯖江市市民活動によるまちづくり推進条例施行 | センターを中心とした市民立法によって条例制定 |
| 平成 17 年 | まちづくりサポーター制度スタート | 若手・中堅の市職員約 40 名を市民活動団体に派遣 |
| 平成 18 年４月 | センターに指定管理者制度導入 | 指定管理料 1,569 万円 |
| 平成 18 年 | まちづくり基金事業スタート | 市民活動団体からの提案に基づき、補助金を交付 |
| 平成 18 年７月 | ＮＰＯ法人の名称変更 | 特定非営利活動法人さばえＮＰＯサポート |
| 平成 21 年 11 月 | 鯖江市民主役条例策定委員会発足 | 公募４名を含む市民 16 人で条文を作成 |
| 平成 22 年４月 | 鯖江市民主役条例施行 | 市民提案による理念条例としてスタート |
| 平成 22 年７月 | 鯖江市民主役条例推進委員会発足 | 七夕協定を締結。以後、市民参画・さばえブランド・地域自治の３部会で活動 |
| 平成 22 年 10 月 | 市民市民主役条例推進委員会から鯖江市長への第一次提案 | **提案型市民主役事業化制度** |
| 平成 24 年１月 | 市民市民主役条例推進委員会から鯖江市長への第二次提案 | 事前ミーティング型市民主役事業化制度、市民まちづくり応援団養成講座 |
| 平成 26 年１月 | おとな版活性化プランコンテストで、ＪＫ課設立の提案 | 若新雄純氏（慶応大学ＳＦＣ研究所） |
| 平成 26 年４月 | 「鯖江市役所ＪＫ課」発足 | 13 名（県立高校１校＋工業高等専門学校１校） |
| 平成 26 年４月 | 鯖江市民主役条例策定委員会に若者部会発足 | ＪＫ課のサポート、男子学生やＪＫ課ＯＧの活動の場を提供 |
| 平成 26 年 12 月 | ＦＡＡＶＯさばえ発足 | ＪＫ課の活動資金を募集 |
| 平成 27 年５月 | ＪＫ課二期生活動スタート | 15 名（県立５校＋高専１校） |
| 平成 28 年４月 | ＪＫ課三期生活動スタート | 24 名（県立５校＋高専１校） |
| 平成 29 年５月 | ＪＫ課四期生活動スタート | 現在 41 名（県立５校＋高専１校） |

ご提案
募集中

# 提案型市民主役事業化制度

みなさんの　　をお待ちしています。

## 制度の趣旨、概要

本制度は、鯖江市が行っている公共的な事業の中から、市民が「新しい公共」の担い手として自ら行った方が良い事業を「市民主役事業」として創出することで、公共における民間と行政との役割分担を見直し、市民の自治力を高めることを目的としています。

市が実施する事務事業の中から、市民活動団体、地域のまちづくり組織、事業者等を対象に、公共的な事業を委託・民営化する提案を募り、市民主役事業の創出を図ります。

## 提案を募集する事業

別添の「提案型市民主役事業化募集事業一覧」に掲載された事業で、次の要件を満たすこと。

⑴ 行政が行ってきた事業を、そのまま担い手を変えて実施するのではなく、住民サービスおよび費用対効果の向上、事業の広がり等、改善が期待できるものであること。

⑵ 市民が誇りややりがい、そして楽しみを持って参画できる事業で、事業を実施することが人づくりおよび市民同士の連携の強化、市民の自立等につながる事業であること。

## 応募できる団体

応募できる団体は、市内を拠点に活動している民間の営利法人、非営利法人（ＮＰＯ法人等）、その他の法人または法人以外の団体（市民活動団体、地域のまちづくり組織等）とし、提案した内容で事業を自立して実施する能力がある団体とします。

市民でつくる 世界のＳＡＢＡＥ

## 提案手続き

次の要領で募集します。

⑴ 事業概要等の聞き取り

提案を検討または希望する団体は、事前に文末の問合先（市民協働課）までご連絡ください。市民協働課からより詳しい情報をお伝えするとともに、事業所管部署に連絡を取り、直接、担当者から聞き取り・質疑をする場を設けるなど、提案の作成をサポートします。

⑵ 応募書類の提出方法

鯖江市ホームページ内の市民主役事業サイト内から、「市民主役事業化提案書（様式第１号）」および「団体概要書（第２号様式）」をダウンロードしてデータを入力し、持参、郵送またはメールのいずれかの方法で下記まで提出してください。

## 募集〆切・スケジュール

| 日　程 | 内　容 |
|---|---|
| 平成 28 年 9 月 26 日（月） | 提案募集開始（事前紹介・聞き取り受付） |
| 平成 28 年 11 月 11 日（金） | 提案締切　※郵送の場合、当日消印有効 |
| 平成 28 年 12 月 11 日（日） | 提案プレゼンテーションおよび<br>提案型市民主役事業化制度審査委員会 |
| 平成 28 年 12 月下旬 | 新年度の事業予算案決定 |
| 平成 29 年 1 月 | 提案結果通知・公表 |
| 平成 29 年 3 月 | 市議会にて予算決定（予定） |

**詳細につきましては、市ホームページ内の市民主役事業サイトを御覧ください。**

記入の仕方やプレゼンテーション手法など、お聞きになりたいことがございましたら、市民主役条例推進委員会市民参画部会がサポートしますので、御入用の場合には、下記まで御連絡ください。


**鯖江市役所総務部市民協働課**
**地域自治・市民活動グループ**

〒916-8666　鯖江市西山町 13-1
℡／0778-53-2215（直通）、Fax／0778-51-8156
Mail／Shiminkyodo@city.sabae.lg.jp


市民でつくる 世界のＳＡＢＡＥ

鯖江市が運営するクラウドファンディング

# FAAVOさばえ

「FAAVO(ファーボ)さばえ」は、福井県鯖江市が運営するクラウドファンディングです。
市民の皆さんの夢の実現を応援するため、自治体として**全国で初めて**、クラウドファンディングの運営を開始しました。

インターネット上のFAAVOさばえのページには、市民のみなさんの夢やアイデアが掲載されています。全国からの支援や応援を受けて、FAAVOさばえでは現在までに27のプロジェクトが資金調達に成功、夢を叶えています。

## クラウドファンディング とは　Crowd(群衆)＋Funding(資金調達)

クラウドファンディングとは、アイデアを実現するために必要な経費を、インターネットを介してアイデアに共感した多数の人々から集める資金調達手段のことを言います。

FAAVO(ファーボ)は「購入型」であり、支援する金額に応じて「リターン品(お礼品)」が設定されています。（「リターン品(お礼品)」を購入する形でプロジェクトを支援・応援します）

## ▼ FAAVOさばえを活用して、たくさんの夢が実現しています ▼

## これからの暮らし方が里山にある。

森林、田畑、河川湖沼など暮らしのまわりにある自然。
その自然からの恵みを生活に生かし自然と人、
人と人が調和し共生する昔ながらの里山の暮しを、
今の時代なりの形であらためてつくっていくことを目指します。

一般社団法人　里くら

## 主な活動

**産業**

企業の人材を育てるための「FARMFES YATSUGATAKE」をはじめ、農業や林業を中心とした里山の産業プロモーション

**福祉**

「TSUENOWA プロジェクト」をはじめとした障害者や高齢者がいきいきと暮らせるための支え合いの地域づくり

**教育**

教育旅行の受入をするためのぶらっとホームトなる「体験バンク」の運営や、給食農園の企画や食育事業のプロデュース

## あなたの会社、耕せてますか?

農業で大切なものは土です。

農家は良い農産物を育てるために、長い年月をかけて土を耕します。
会社組織にとって「人」とは、そんな土のような存在ではないでしょうか。
取引先や株主、社員そして家族…、周りにいる「人」の有機的な付き合いこそが、
業績という農産物の成長を決めるカギだと私たちは考えます。

里くらとFARMFESは、あなたの会社にまつわる、あらゆる人付き合いを、
豊かで良好なものに"耕す"ことを農業を通じてお手伝い致します。

## 仕事の基 本は農業にある。

## 一年通して様々な農家の仕事を楽しみながら体験できます 。

「百姓」という言葉の由来をご存知ですか?
一説によると昔のお百姓さんは農業だけでなく、
大工から神主まであらゆる仕事をこなしていたことから、
「百の仕事をこなす人=百姓」になったと言われています。
ファームフェス八ヶ岳では、そんな百姓の仕事を一年を通して体験していただけます。
体験を通して仕事の本質を体で学び、また作業を協力して行うことで、
チームワークを育む効果も期待できます。

新しい地産地消スタイル

## 学校農園産給食

### 北杜市に学校給食農園をつくれるサービス

「農は国の大本なり」という言葉があるように、
我が国は農の発展と共に豊かになってきました。
昭和40年以降、農家は工場で勤めるようになり、
これまでの「豊かさ」とは違う「豊かな暮らし」を
私たちは、今日まで築き上げてきました。
しかし、華やかな経済成長の影に隠れ、
農村は、担い手が減少し、耕作放棄地は増え続け
我が国の食料自給率は、40%を切ってしまいました。
今だからこそこれからの「豊かさ」について見つめなおし、
都市と農村が、つながり、支え合うことで
持続可能な「豊かな暮らし」を共に考え、
共に実現していきたいと考えています。

一般社団法人里くら　&　株式会社FARMFES

SERVICE　給食農園のサービス

## 美味しい、楽しい、うれしい。
## いつもの学校生活にプラスワンを

1 給食農園ネーミングライツ　八ヶ岳の麓、雄大に囲まれた農場にあなたの学校専用の給食農園の名前をつけることができます。給食食材の成長記録をWEB配信することで、保護者の方に向けても畑の様子をお届けします。

2 給食用食材の出荷　八ヶ岳の麓で育った農作物を新鮮なうちに学校給食へお届けします。産地から既存の給食納品業者様へ直接納品することでより新鮮な野菜をお届けすることが可能となります。

3 体験学習の企画と受け入れ　給食農園から体験農園へと発展することで、これまで不可能だった子どもたちが耕した種を給食を通じて子どもたち同士で共有できる。都市部でも農村と同じ食育を展開することができます。

SCHOOL LINCH　学校給食

## 都会の子どもたちに
## 安心・安全な野菜を供給するシステム

### 畑が見える給食

給食で活用される野菜の成長記録をwebを通じて、観察することができます。
将来的には教育旅行の体験先として、子どもたちが農作業を手伝い、
都会にいながらも自分たちが育てた野菜を学校給食を通じて、食べることが可能となります。

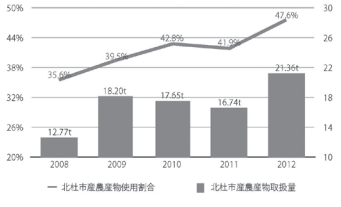
### 野菜が美味しい給食

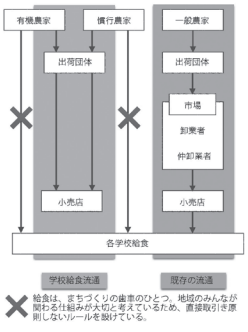
野菜の美味しさは、野菜が育つ環境と収穫してから時間が、非常に重要となります。
標高1000mという過酷な環境が味の濃い野菜を育ててくれます。
産地とつながることで、旨味が詰まった鮮度の高い野菜を提供することが可能となります。

SCHOOL LINCH　学校給食

## 学校給食農園の鍵は、流通システムの構築

山梨県北杜市は、「食と農の杜づくり課」が平成２２年に新設され、子どもたちへの食育・地産地消活動の一環として、学校給食への地産地消を推し進めてきました。「食べられる農業」の展開と「持続可能な地域経済」の循環を考え、流通を簡素化し学校給食流通システムを構築することで、地産地消率（野菜・果実）が約47%まで上昇しました。有機農業を志す新規就農者も非常に多く、流通改革を行うことで、慣行野菜との価格差がなくなり、学校給食全体の約10%が農薬と化学肥料を使用しない（有機JAS認証も含む）野菜が使用されております。



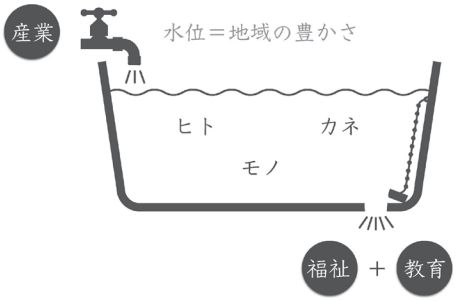



行政だから、非営利団体だから、
そんなの関係ありますか？？

そもそも「持続可能」に事業を進めるためには
「ロマン」と「ソロバン」のバランスだと
私は考えています。

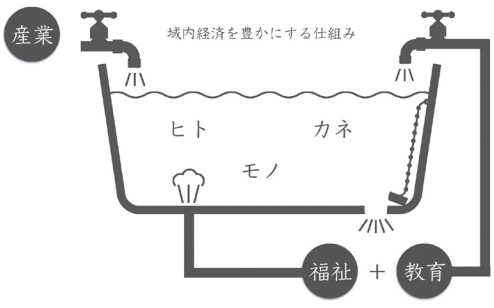
全て「経営力」が、試されていると考えています。

自治体の経営サイクルに問題はないか？




参考：世界はシステムで動く　ドネラ・H・メドウズ

全ては循環の中で動いている
広い視野で「小さな仕組み」を、お金に変える



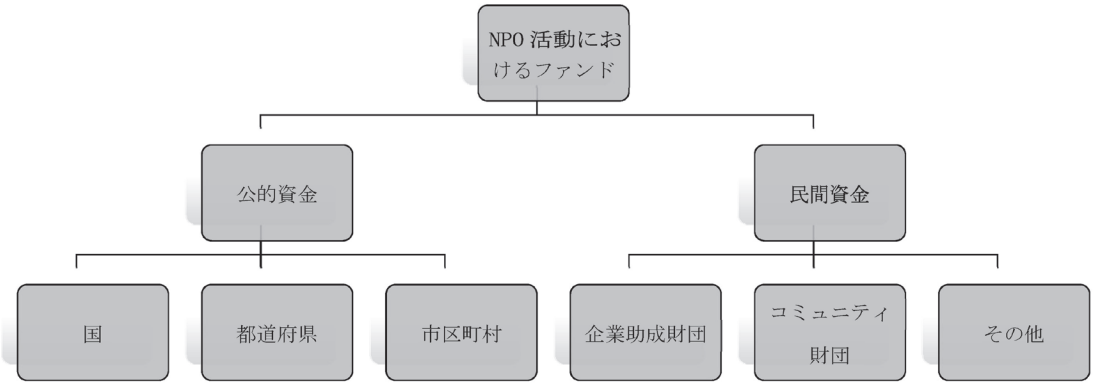

参考：世界はシステムで動く　ドネラ・H・メドウズ

# 「NPO 活動におけるファンドと自治体の役割」

中尾さゆり（税理士、認定特定非営利活動法人 NPO 会計税務専門家ネットワーク理事）

(1)　ファンドの活用事例～あいちモリコロ基金の仕組みと成果

①ファンドの分類と特徴




②　あいちモリコロ基金運営の成り立ちと運営の仕組み（次ページ参照）

③　あいちモリコロ基金の成果

申請件数：毎年 300～400 件の申請、150 件程度の採択。経年による減少傾向はみられなかった

成果：事後アンケートにより「行政の事業・施策や制度に影響を与えることができた」と回答した団体が 54.1%。（「公益信託愛・地球博社会貢献活動基金助成活動成果調査報告書」平成 27 年 6 月。）

(2)　ファンドの創設・活用における自治体の役割

①創設

・「流れ」「情報」をキャッチし、検討・協議の「場」を創る～自治体が持つ“信用力”

・地域の実情に合わせた制度をつくるための実態・環境の把握

・少し背伸びをした制度設計（制度に合わせて団体は成長することを信じる）

②　活用～NPO と行政が協働して地域づくりを進めるために～

・助成事業は市民による「地域の課題発掘の場」「解決方法の見本市」

⇒民間ノウハウを行政の施策に取り込む視点。行政内の横の連携。

・情報公開

・助成事業の事後調査と制度への反映。時代に合わせた見直し。

(2)　今後の動き　「新基金の背景　あいちモリコロ基金の継承と休眠預金活用制度」

出典：公益信託　愛・地球博開催地域社会貢献活動基金 運営委員会
「公益信託愛・地球博社会貢献活動基金（愛称あいちモリコロ基金）助成活動成果調査報告書」平成 27 年 6 月

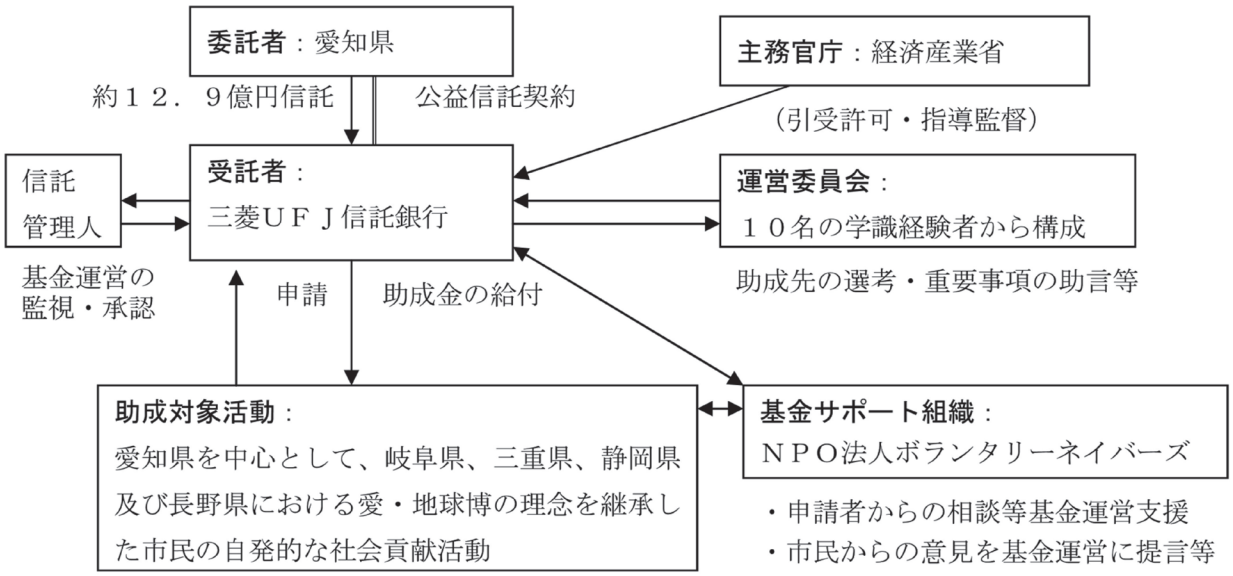
## 公益信託　愛･地球博開催地域社会貢献活動基金の概要
## （愛称：あいちモリコロ基金）

### １　公益信託により基金を設定

２００５年日本国際博覧会（愛・地球博）の収益金の一部を原資とし、地元４団体（愛知県、名古屋市、名古屋商工会議所及び社団法人中部経済連合会）の代表として愛知県が委託者となり、愛知県を中心として、岐阜県、三重県、静岡県及び長野県における市民の自発的な社会貢献活動を幅広く支援し、愛・地球博の理念を継承発展させていくことを目的とする基金を設定しました。

公益信託方式とすることにより、助成対象活動の審査・選定の透明性・公平性を図るとともに、利用者側の利便性に配慮した弾力的な運用を図ることが可能となります。

### ２　公益信託の仕組み




### ３　公益信託の概要について

（１）委託者　　：愛知県
（２）受託者　　：三菱 UFJ 信託銀行株式会社
（３）主務官庁　：経済産業省
（４）信託財産　：金銭１，２９３，２９６，４３０円（当初）
（５）給付方式　：１０年間の取り崩し方式による助成金給付
（６）信託契約日：平成１９年８月３０日
（７）助成対象者：愛知県及び隣接県（岐阜県・三重県・静岡県・長野県）の５名以上のグループ又は団体（隣接県の場合は、愛知県内の団体等との共催の場合に対象となります。）
（８）助成内容　：助成対象となる市民の自発的な社会貢献活動に対して、公募方式により運営委員会の選考を経て、助成金を給付します。

## ４　運営委員会における助成対象活動の審査

運営委員会は、助成対象活動の選考や給付額及び給付方法の決定を行うに際し、その適正な運営を図るため、公益信託の事業について必要と認められる事項への助言を行う機関であり、その設置が主務官庁により義務付けられております。

助成対象活動の審査にあたっては、書類審査のみならず公開審査を行い、また、審査結果はインターネットにより公表するなど、透明性の高い事業運営を行っていきます。

なお、助成対象者に公開の場における活動報告を義務付けるなど、市民のチェックによる評価・検証の仕組みも設けております。

## ５　基金サポート組織

基金の円滑な運営を図るため、当地域の社会貢献活動・市民活動の実態やニーズに精通した団体により、申請者への募集申請に関する事項の説明、公開審査会の運営支援等の基金運営の支援及び市民からの意見等を受託者や運営委員会に反映させる活動等を行う組織です。

平成１９年 ７ 月の受託者による公募及び選考に基づき、特定非営利活動法人ボランタリーネイバーズに決定しております。

なお、基金サポート組織は、助成対象事業の選考には関与しません。

また、就任期間中における本基金への助成金申請は、自粛していただいております。

## ６　本基金の運営等の改善・見直し

前年の実績や社会状況等の変化等を踏まえて、運営委員会が信託契約の範囲で本支援制度の改善を常時行うとともに、概ね３年程度を目安に制度の再点検、見直しを行います。

なお、活動成果を広く情報発信し、その後の活動に生かすため、受託者は、毎年の活動報告等を基に概ね３年ごとに活動報告書をとりまとめ公表する予定です。

また、本基金の支援が終了する際にも活動報告書を取りまとめ公表する予定です。

# 新基金の背景
## あいちモリコロ基金の継承と休眠預金活用制度

新基金賛同者ネットワーク
2017.4.25

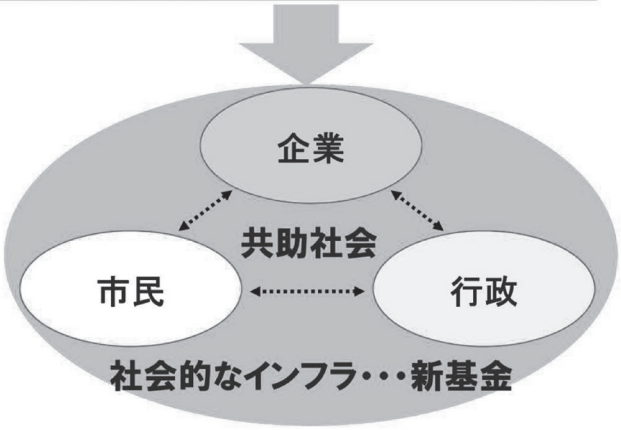
①「あいちモリコロ基金」は、「2005年愛・地球博」の剰余金約13億円を原資に、「社会貢献活動」を支援するため設立され、毎年約1億円が助成されてきましたが、平成30年度をもって終了します。
　そこで、“基金の理念と成果を継承するとともに、新しい時代に対応する”「新基金」づくりが検討されています。（市民団体、学識者、経済界、行政関係者からの賛同署名が現在、3,607件）

②一方、平成28年12月に「休眠預金活用法」が成立し、毎年およそ700億円が「民間公益活動」支援に充てられます。平成31年秋にはスタートする見通しで、「資金分配団体」から「民間公益活動団体」に助成・貸付・出資などの方法で提供されます。
　「新基金」について、この地域での資金分配団体として設立することが出来るのではないかと考えて検討しています。

（あいちモリコロ基金：正式名称公益信託　愛・地球博開催地域社会貢献活動基金）

# 新基金のポジション

これからは、「共助社会」を支え活性化する社会的インフラが重要




「新基金」は大きな社会的インフラ・仕組みとなることが期待されます。
（＝規模も大きく広がりがある、地域や課題を網羅出来る、より多くの人に役立つ）

---

一休眠預金活用法成立を受けて一
# 「新基金」の運営構想
（資金の流れと運営I；枠組み）

## 新基金の目的
2017.6.15
◎「あいちモリコロ基金」の理念と成果を継承する。
◎これからの時代に必要な活動・人・組織を育てる。

**資金の流れは、二つ。　①【休眠預金活用】と、②【地域独自に集める資金】**

### 休眠預金活用制度
**支援資金の流れ**
1.「金融機関」から
〈交付；年700億円〉
2.「指定活用団体」（全国で1）
〈助成・貸付〉
3.「資金分配団体」（全国約20）
〈助成・貸付・出資〉
4.「民間公益活動団体」へ

助成
貸付
平成31年秋スタート

### 地域独自で集める
**多種多様な寄付を募る（マンション型基金）**
**寄付内容（中部圏の課題）**
◇万博理念（持続可能社会）
◇南海トラフ巨大地震対策
◇スーパーメガリージョン対策
◇地域・コミュニティ創生
◇起業の開発促進
◇ほか
**寄付者の想定**
◇企業・団体・個人
**寄付の形態**
◇慈善／遺贈／CSR／地域協力／その他

寄付
貸付
寄付者の意志生かす
**市民の自発性**

## 新基金
### 資金分配団体に立候補する
●資金分配団体の要件
　中間支援団体／経験と実績／市民運営
●事業（活動）内容
　助成・貸付・出資で支援する

### 地域資源を集める。ためには
●「公益性」、「社会的信頼」、「支援と評価の適確さ」が必要。

### 運営組織について
1、【組織形態】一般財団法人
◇基本財産；300万円以上
◇設立者+役員（理事・評議員・監事）
2、【活動エリア】中部5県
◇モリコロ基金のスキーム（岐阜・三重・愛知・静岡・長野）を継承。
3、【構成】産官学民で
◇モリコロ基金設立者（愛知県、名古屋市、名商、中経連）のほか、
◇中部5県の産・官・学・NPOで。
4、【発足】
◇平成29年中に設立。調査研究活動でスタート。資金は休眠預金を呼び水に。

助成
貸付
出資

募集
審査
支援
評価

### 【休眠預金による支援】
●民間公益活動団体へ
①生活上の困難者支援
②子ども若者支援
③困難地域支援
④政令で定める
●選定要件のポイント
◇社会の課題解決
◇行政が出来ないこと
◇成果を見える化し評価
★「モリコロ助成事業」「地域課題」の一部は支援可能。

### 【地域資源による支援】
●自由にテーマ設定できる
●休眠預金制度から漏れる活動
●マンション型基金の多様性・効率性を活かす

### 【本基金の特徴】
●中部圏で課題解決する
（南海トラフ巨大地震、スーパーメガリージョン対策等）
●持続性（人材・組織）の育成
（人材開発、研究支援、地域力向上）

2017 年 8 月 26 日

第 31 回自治体学会山梨甲府大会：分科会３

# 「条例とは何か～乾杯条例から考える～」

高崎経済大学地域政策学部
准教授　岩﨑　忠

## １　地方自治の意義

「地方自治は民主主義の学校である」（英国：ジェームス・ブライス）

→　国よりも規模の小さい自治体の方が金銭的・時間的な負担が軽く、普通の住民にとっても政治に参加しやすく、一般の人々が民主主義を学ぶには最高の場である。

## ２　自治体のおける法律の留保

・地方自治法第14条第２項「普通地方公共団体は、・・・義務を課し、又は権利を制限するには、・・・条例によらなければならない。」→　侵害留保説

・地方自治法第14条第１項「普通地方公共団体は、・・・第２条第２項の事務（地域における事務等）に関し、条例を制定することができる。」　→　重要事項留保説

→　自治体は、地域の実情によって多様な課題を抱えることから、法規範のあり方も多様性、柔軟性が求められる。（→　国における法治主義との相違点。）

## ３　条例とは何か

・「首長、議会、住民による三位一体の最高の政策実現手段である」

→　条例立案の多様化：首長だけでなく、議会、住民による条例立案
（地方自治法第12条第１項、第74条第１項、第96条第１項）

・条例という法形式：規範性（行為規範性）、拘束性
地方自治の見える化（可視化）、実践の一例
重要な地域のルールの明文化（法規化）
（←　地域のルール：慣習、ならわし　等）

## ４　乾杯条例（推奨条例）の評価

（１）　立法事実：推奨条例は、議会のみならず住民の意思の確認が重要ではないか。

（２）　条例形式：行為規範としての「条例」
首長だけない自治体の総意としての「条例」
住民意思の明文化、見える化としての「条例」

（３）　実効性の確保の要否：　実効性の確保　→　条例評価

平成 29 年 8 月 26 日

「条例とは何か　～乾杯条例から考える」発言資料

佐倉市総務部行政管理課
塩浜　克也

## 1　乾杯条例の「法的適格性」

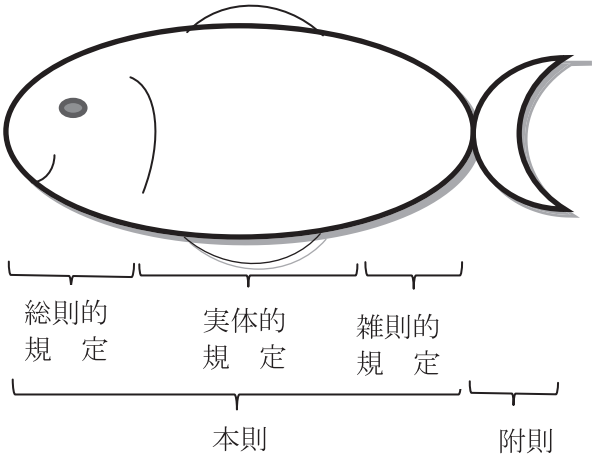
### 1－1　内容的な点から

> 法令を作るにあたっては、それが本当に法令としてとりあげるのにふさわしい問題かどうかをよく検討して、その性質上、法令とすることに真にふさわしいものだけをその対象にとりあげるようにすべきである。道徳律や宗教上の戒律ないしは会社、組合などの規約にまかせてよいこと、まかせるべきものを、みだりに法令の分野にとりこむべきでないし、また、政治、政策の一般的方針にまかせるべきこと、行政措置、予算措置などだけで実行できるものをみだりに法令の対象にとりあげるべきものではないというべきであろう。
>
> 林修三『法令作成の常識』（1964 年、日本評論社）

> 条例は自治の基本的なツールなのであって、「法」ということを強調するのは、古典的な議論であり、条例の活性化に水を差しかねないとの批判もある。
>
> 条例の制定自体が目的化・シンボル化したり、意味の希薄な条例やおせっかいな条例が多発することになれば、条例の信頼性を揺るがし、結局、条例の法としての位置づけを掘り崩し、その有効性を減じることになりかねない。
>
> 川﨑政司「自治立法のあり方と政策法務」北村喜宣、山口道昭、磯崎初仁・編『自治体政策法務』（2011 年、有斐閣）398 頁

### 1－2　形式的な点から

法の一般的構成



## 2　地方分権後の「ユニーク条例」

### 2－1　「ユニーク条例」とは何か

> 他地方自治体ではみられない、当該地方自治体の地域性や住民性、空間的特徴などを考慮したり、当該地方自治体の特有の問題に対処した条例
>
> 牧瀬稔『議員が提案する政策条例のポイント』（2008 年、東京法令出版）35～36 頁

### 2－2　議員提案条例の例

・沖縄県しまくとぅばの日に関する条例（平成 18 年沖縄県条例第 35 号）
　「しまくとぅば」（島言葉）を奨励する記念日を設けるもの（全３条で構成）

・静岡市めざせ茶どころ日本一条例（平成 20 年静岡市条例第 160 号）
　構成：前文、第１条（目的）、第２条（基本理念）、第３条（茶業者の役割）、第４条（茶業者の役割）、第５条（市民の役割）、第６条（市の役割）、第７条（静岡市茶どころ日本一計画）、第８条（静岡市茶どころ日本一委員会）、第９条（お茶の日）、第 10 条（行政上の措置）、第 11 条（財政上の措置）、第 12 条（市議会への報告等）、第 13 条（委任）

## 3　二元代表制と政策誘導としての条例

### 3－1　議会の権能

#### 3－1－1　議決事項（自治法 96 条１項）

> ①条例の制定改廃　②予算の議決　③決算の認定　④地方税の賦課徴収、使用料・手数料等の徴収　⑤契約の締結　⑥財産の交換、適正な対価のない譲渡・貸付けなど　⑦不動産の信託　⑧財産の取得・処分　⑨負担付きの寄附・贈与の受領　⑩権利の放棄　⑪公の施設の長期かつ独占的な利用　⑫訴えの提起、和解など

#### 3－1－2　意見表明権

意見提出権（自治法 99 条）、諮問答申権、請願の受理等

> 自治法は、地方公共団体の一機関としての議会の意思表明を認めているが、この場合の議決は、機関意思の決定であって、団体意思の決定ではない。
>
> 地方議会運営研究会・編集『地方議会運営事典　第２次改訂版』（2014 年、ぎょうせい）

#### 3ー1－3　自治体の「宣言」

・種類
　交通安全、青少年健全育成、平和都市、青色申告 etc.

・実施の主体と過程
　※自治法 96 条 2 項の規定に基づき、議決事件に追加する方法も想定される。

３－２　議院内閣制と二元代表制

内閣総理大臣は国会議員の中から国会の議決により指名されますが（憲法 67 条）、自治体では首長も議会の議員もそれぞれ直接選挙されます（憲法 93 条２項）。したがって、内閣と国会との関係に比して、首長と議会との関係は、制度上、大きく分断されているといえます。

二元代表制とはいえ、予算案の提案権を含めて首長の権限は大きく、議会からの自治体運営に関する政策提言の手法は限られています。ここで、「法律による行政の原理」により、法律（条例を含む）の誠実な執行が行政の役割であるところ、俄然、「条例」の存在に注目がされることになります。

吉田利宏・塩浜克也『法実務からみた行政法』（2014 年、日本評論社）15 頁

４　議員提案条例の効果的な運用に関する検討

４－１

条例はその制定後も、引き続きその運用や実効性に関心を持たれ、必要に応じて、あらためて政策の行く末について方向性が模索されることになるはずです。

吉田・塩浜・前掲 16 頁

４－２　「見直し規定」の役割

法律の附則には次のような「見直し規定（条項）」とか「検討事項」と呼ばれるものが置かれることがあります。平成６年に規制緩和の推進に関する閣議決定がなされ、新たな規制を設ける場合には見直し規定を設けるよう各省に求めたことが多く見かけるようになった理由のひとつです。

吉田利宏『新　法令解釈・作成の常識』（2017 年、日本評論社）249 頁

５　乾杯条例の今後

５－１　現状の施策運用状況

５－２　法運用のＰＤＣＡサイクル

平成29年8月26日
「条例とは何か？～乾杯条例から考える～」発言資料
文京区　山田　智

## 条例とは何か

○ **日本国憲法第94条**

地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

○ **地方自治法第14条第1項**

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて**第2条第2項の事務**に関し、条例を制定することができる。

○ **地方自治法第2条第2項**

普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

1

## 条例とは何か

○ **条例の5分類**

① 基本条例・宣言条例　② 規制条例　③ 給付サービス条例

④ 施策推進条例　　⑤ 奨励条例

（『「政策に強い議会」をつくる－議会基本条例のその先へ』
礒崎初仁・ガバナンス2017年5月号より）

2

## 「乾杯条例」とは何か

○ **今回の報告の「乾杯条例」は、以下のいずれかを満たすもの。**

① 題名に「乾杯」が入っている

② 題名に「乾杯」は入っていないが、前文や本則の規定に「乾杯」が含まれている（この場合、題名は「普及」「促進」「振興」等が多い）

③ ①②には当たらないが、条例全体の趣旨が何らかの酒類の酌み交わしを普及・促進していると解される

※ なお、乾杯する飲料の種類は酒類に限定していない。

3

## 乾杯条例の歴史と現況

○ 最初の乾杯条例

⇒ 2012年12月に成立した「**京都市清酒の普及の促進に関する条例**」。
前文もなく、わずか4条のシンプルなもの。第1条の目的は、以下のとおり。

> 第1条　この条例は、本市の伝統産業である清酒（以下「清酒」という。）による乾杯の習慣を広めることにより、清酒の普及を通した日本文化への理解の促進に寄与することを目的とする。

⇒ 10年来の地元酒造組合の活動や要望を受けての議員提案条例。

⇒ これが、乾杯条例の原点となる。

4

平成29年8月26日
「条例とは何か？～乾杯条例から考える～」発言資料
文京区　山田　智

## 京都市清酒の普及の促進に関する条例

（目的）

**第1条** この条例は，本市の伝統産業である清酒（以下「清酒」という。）による乾杯の習慣を広めることにより，清酒の普及を通した日本文化への理解の促進に寄与することを目的とする。

（本市の役割）

**第2条** 本市は，清酒の普及の促進に必要な措置を講じるよう努めるものとする。

（事業者の役割）

**第3条** 清酒の生産を業として行う者は，清酒の普及を促進するために主体的に取り組むとともに，本市及び他の事業者と相互に協力するよう努めるものとする。

（市民の協力）

**第4条** 市民は，本市及び事業者が行う清酒の普及の促進に関する取組に協力するよう努めるものとする。

附　則

この条例は，公布の日から起算して14日を経過した日から施行する。

5

## 京都市条例の提案理由

「やはりインパクトと言うんですかね、条例というのは大きなPR効果になりますし、また、全国的にもこういった形がないということで、やはり市民の皆さんにこういったことをやるということが伝わらないと、議会の中で宣言したり決議したりしたということで、そういったものを、確かに見たなぐらいで終わってしまうんじゃなくて、やはり条例という形でやることによって、いろんな関係機関の皆さん方、ホテルであったりとか、あるいはそういったいろんな会合をされる場所で、こういった組合さんと共に、そして、また行政も、こういった条例ができたんだからという形で、やはり一緒になって動くことができやすいんじゃないかなという風に思っております。現に京都市も伝統産業の清酒を用いたイベントをこうしてやっているわけなんですけど、条例化することによって、更にそういったものも広がっていくという風な理解の下で、今回、こういう形で御提案をさせていただきました。」

（京都市会・寺田一博議員の条例審議の際の答弁）

6

## 乾杯条例の歴史と現況

○ **その後、種々の変容も含みながら、爆発的な広がりを見せる。**

2013年末・・・22道府県48自治体（うち県が3県）

2014年末・・・32道府県102自治体（うち県が7県）

2015年末・・・35道府県117自治体（うち県が9県）

2016年末・・・37道府県132自治体（うち県が10県）

2017年7月末現在・・・39都道府県140自治体（うち県が10県）

※　日本酒造組合中央会調べでは、2017年4月1日現在で132自治体

7

## 乾杯条例の歴史と現況

○ **制定に当たっては、近隣自治体の影響も大きい。**

**例1　兵庫県**

加東市が2013年6月に県内で最初に制定。同年末までに9自治体が制定。

（ただし、1市では否決）

**例2　山形県**

県が2014年2月に県内で最初に制定。同年3月末までに6自治体が制定。

※　現在、制定自治体のない府県は8府県である。

（群馬、富山、静岡、大阪、山口、香川、高知、沖縄）

8

平成29年8月26日
「条例とは何か？～乾杯条例から考える～」発言資料
文京区　山田　智

## 乾杯条例の歴史と現況

○ **乾杯条例の提案者は？**

- 議員提案　・・・95自治体
- **委員会提案　・・・18自治体**　（80.7%）
- **首長提案　・・・27自治体**　（19.3%）

※ パーセンテージは、全制定自治体（140自治体）に占める割合。

9

## 乾杯条例の変容

**① 清酒、日本酒からの対象の置き換え**

→ **焼酎、ワイン、梅酒、ビール　〔アルコール類での置き換え〕**

→ **牛乳、お茶、トマトジュース、乳製品〔ソフトドリンクへの置き換え〕**

→ **地元産（＋地元産原材料を使用した製品）の酒類なら何でも**

→ **地元産（＋地元産原材料を使用した製品）の飲料なら何でも**

※ 条例名や対象の定義に「等」を入れたり、「地酒」を日本酒に限定せず、地元産の酒類等と定義する事例が増えてきたのは、2014年頃から。

10

## 乾杯条例の変容

**② 内容・手続の充実**

○ **前文の書き込み**

○ **嗜好への配慮の明文化**　例：恵庭市（2016年12月制定）

（個人の嗜好と意思の尊重）
第6条　市、事業者及び市民は、この条例の推進に当たっては、個人の嗜好及び意思を尊重し、配慮するものとします。

○ **制定に当たってのパブリック・コメントの実施**（松山市、村上市等）

11

## 乾杯条例の変容

**③ 目的の問い直し**

○ 地元産の陶器の使用の普及（多治見市等）

○ 地元食文化の振興（金沢市等）

○ 観光振興（姫路市）

○ おもてなし（滋賀県等）

→ 乾杯はそれらの目的のための一つの手段としての位置づけ

12

平成29年8月26日
「条例とは何か？～乾杯条例から考える～」発言資料
文京区　山田　智

## メディアの反応

○ 2013年9月末が一つの転機？

→ 都城市で乾杯条例制定の陳情が不採択とされた。

→ この前後から、総論としては、批判的な記事が散見されるように。

13

## メディアの反応

○ 個別には今でも中立・肯定的、だが・・・

→ 地元メディアは、地元自治体の乾杯条例の制定につき、概ね中立的か、肯定的である。

→ 条例制定後のイベントについても、好意的に取り上げられることが多い。

→ ただ、条例が浸透していない状況の指摘もちらほら。

14

## 一般市民の反応

○ 検索トレンドで見ると、2013年9月末が1つのピーク。

15

## 一般市民の反応

○ 「信州の地酒普及促進・乾杯条例」（2015年12月制定）

- **同条例の認知度**

「知っている」18.6%　「聞いたことがある」26.8%　「知らない」54.2%

無回答0.4%

- **乾杯での信州の地酒の利用状況**

「信州の地酒で乾杯している」13.2%

「乾杯条例は知っているが、地酒で乾杯していない」9.8%

「特に気にしていない」53.8%

「お酒を飲まない／飲めない」21.8%　　無回答　1.4%

（2016年11月末～12月初、長野県全域の県政モニター1,231人対象の調査）

16

## 「一皮むける」瞬間を振り返って

2017/8/26　道前　緑

### １　私の職歴

１９８０　島根県庁入庁（上級職）
　　商工労働部労政訓練課
　　労政係・労働福祉係…労働情報誌・労働金庫
１９８２　結婚
　　西郷土木建築事務所
　　庶務係…給与・旅費
　　第１子・第２子出産
１９８６　消費者センター
　　啓発担当…消費者教育
　　第３子出産
１９９０　自治研修所
　　派遣研修…島根大学大学院法学研究科公法関係コース
１９９２　総務部総務課
　　法令係…条例・規則、県報、法律相談、宗教法人
１９９５　教育委員会同和教育課
　　振興係長…予算・庶務、奨学金
１９９７　健康福祉部長寿社会課医療対策室
　　医事看護係長…医療職資格、看護師確保､奨学金
２０００　総務部総務課
　　主幹（学事係長）…私学、県立大学
２００３　政策企画局政策企画監室
　　副政策企画監…全国知事会・三位一体改革、地方分権・権限委譲
２００６　地域振興部地域政策課
　　調整監…議会対応、刑務所特区申請
２００７　新知事の選出
２００８　健康福祉部青少年家庭課
　　上席調整監（児童・家庭相談支援）…児童相談所､里親
２０１０　労働委員会事務局
　　審査調整課長…不当労働行為４件
２０１３　監査委員事務局
　　監査第一課長…定期監査、決算審査
２０１５　労働委員会事務局長
２０１７　３月末　定年退職
　　４月　放送大学島根学習センター　事務長

### ２　成長の契機

**成長＝それまでの殻を破り、新たな要素・能力を身につけること**

殻を破るきっかけとなったのは？

①勉強することを覚える　⇒担当時代
②部下を育てることで自分の殻を破る　⇒係長時代
③状況を見極め（多様な視点）、自分で仕事の到達点を決める　⇒スタッフ時代
④自分のありよう・役回りを自覚する
⑤県庁の外に出て、外部の人と交流し、異なる価値観に揉まれる

### ３　一皮むけたとき

**①勉強することを覚える＝仕事に集中し、自分の地力アップ**

**〇消費者センター**　啓発担当

自分で企画し、段取りする楽しさを知った。

県内全地域を年間計画により回って、消費者グループはじめ、自治会・婦人会・高齢者会等々で話しまくった。

年３回のセミナー企画では、テーマ・構成・人選等に知恵を絞るのが楽しかった。

**〇大学院派遣研修**　法学研究科公法関係コース（行政法）

行政の県民への関わり方、関係の持ち方を考えた。

勤務１０年がたち、行政の県民との関わり方について疑問を持った。

行政側の自分が県民の向上めざし、一所懸命事業に精出しても、県民の実態に一向に変化はみえず、逆にサービスが向上すると努力を忘れるように見えたりする。行政の県民への関わり方は今のままで良いのか。消費者センター啓発担当として県内中を回っても、一向に賢くならない。一般県民啓発は無駄、不可能ではないかと意気消沈。

そんな疑問を抱えて自治研修所の行政法研修に参加したところ、知識の有無はともかく、反応がおもしろいと、島根大学行政法教授である講師が受講生に対する質問を全部私に集中し、それを見ていた大学先輩が、後に自分が担当する大学院派遣候補者選出の際に私を思い出し、候補者となった。縁はどこに転がっているか分からない。

なんとか入試にも合格し、宅地開発指導要綱について論じたが、現実の必要性から法制度のない中で行政が工夫した努力を、法規論としては整理仕切れず、内容は中途半端に終わった、残念。

しかし２年間、行き着く先が見えない五里霧中を、一所懸命手探りしながら考えぬき、自分で切り開いていく苦しさを知った。得がたい経験だった。

**〇総務課法令係**

大学院で自分の法律的知識の薄さを思い知り、庁内の帰り先として希望した。時間外労働が年間１千時間と言われていたが、実際そうだった。

朝行って、調べ物をしているとあっという間にお昼、また、あっという間に夕方、出前を取ってまたあっという間に深夜という感じで、仕事に追いまくられた。条例審査期間中は当然のごとく土日勤務だった。

しかし、法規関係事務を知る以上に、多種多様な庁内事務・そのやり方を知ったこと、特に行政執行の基本である法制度、その下での機能する行政の３層構造＝国－県－市町村の関係、事務の流れを知ったことは、その後、非常に大きな財産となった。

**②部下を育てることで自分の殻を破る＝責任を負う存在を持つこと**

**〇同和教育課振興係長**

初めての部下はただ1人、５歳下の男性で、係長１対係員１のガチンコ勝負。

仕事のやり方で徹底したのは、何故こうするのか・こうなるのか、自分で考えること、前例踏襲であっても、必ずその理由・根拠を確認し、考えること。

私自身の考えも伝え、大いに議論・意見交換をした。やり方を部下に指導することで、自分の仕事のやり方を自覚し、改めて考え方やスキルを磨いていったと思う。相手に言うことは自分自身に言うこと、相手にこうあってほしい姿は自分が目指すところ、育てる相手は自分自身だった。

しかも、相手にも意思はあるので、素直に従うとは限らないし、反論もある。そこを如何に説得し、納得させるか、係長として信頼してもらえるだけの交渉術も必要であり、かなり押しつけがましいと自覚する私が、様子を見ながら慎重に、駄目なら駄目で押しつけない！と、一歩引いた対応を心がけた。上司は挑む相手、同僚は助け合う相手、部下は育てる相手と、自分の中で区分があった。

**〇医療対策室医事看護係長**

係長２つ目の医療対策課、私は医事看護係長で部下３人だった。この係には、県立病院看護師の幹部候補生の研修として、看護師が異動してきて事務を担当していた。優秀だが事務処理は素人なので、仕事処理の基本から教えた。

曰く、行政が作る案なので大差はつかないだろうが、それでも３案はつくること。一押しとするのは自分が一番好きなものを選ぶこと。自分が何故好きか、その理由を考えていく中で理屈づけが見えてくる。また、意味のないことはしない、もしくは、何故これをやるのか、どう使うのか、必要なその意味を押さえること、等々。

彼女は、私と３年間をともに過ごして県立中央病院に帰り、現在は、県立中央病院の看護局長、看護師のトップである。帰った年の７月頃、一緒に飲んだ際にお礼を言われたことが忘れられない。「道前さんの下では、常に考えろ考えろと言われ続けて苦しかった。例えば、一緒にご飯を食べてる際に自分が人参を食べたとして、何故今、

人参を食べたか、その理由を考えろというくらい、常に言われ続けた。その時はよく分からなかったが、病院に帰って、部下を持ち、指導するようになって、考えろの意味が分かった。何故こうするのか、常に考えて整理していないと、部下に指導・説明ができない。考える癖がついてとても感謝している」。これを聞いたとき、よく理解してくれた、よく逃げなかったと嬉しかった。

彼女も苦しかったろうが、私も教えるには承知していないと始まらないので、彼女担当の事務を理解し、流れをどう作っていくか考えるのはなかなか負担だった。起案文書もしっかりと読むようにした。昔から他者の起案文書でも、内容を理解しないと自分のハンコは押さないとしていたが、それがより強化された。文章や仮名遣いはもちろん、内容についても、質問したり修正提案したりした。後の課で、スタッフ同士の若い同僚などは最初は嫌がるが、そのうち私の提案を入れて修正して回した方が、課長決裁等がスムースに行くと分かると、これでいいですかと最初に回してくるようになった。他者の起案文書を丁寧に読んで理解することは、自分の仕事の幅を広げ、物知りになれる。

**③状況を見極め（多様な視点）、自分で仕事の到達点を決める**
**＝ゴールは何か、腹をくくって自分の責任で決める**

**〇政策企画監室副政策企画監**

平成１６年、三位一体改革の大波に揺られ、激動する全国知事会を担当した。

小泉信一郎総理大臣を相手に踏ん張って闘った全国知事会、率いる会長の梶原拓岐阜県知事は小柄ながら、人を吸引する強烈なパワーの持ち主だった。新潟で開催された全国知事会では、地方分権の実現を願い、全都道府県知事が本気で熱く議論した。

島根県からは担当である副政策企画監の私と政策企画局長の２人、知事と秘書との４人で行った。初日は深夜１１時頃まで話し合い、翌日結論を出すとなってようやく散会したが、翌日の知事コメントはどうなる、どうすると局長と顔を見合わせていると、秘書から「直前の政策企画会議で決定した方針で行くので、それを用意しておくように言われた」と連絡があった。それからまた局長と２人、どの方針かを確認し合い、私も絶対とはいえないまでも思い当たる方針は一つしかなく、不安をぬぐいきれない様子の局長を説得した。島根で留守番をしている政策企画監に電話しても、深夜でもあり携帯を切っているらしく全然出ないし、頭にきながら局長に庁内の議論の動きを説明し、ようやく納得してもらったが、もし違っていたらと思う心と、これ以外にはないと思う心に交互に揺れてきつかった。誰一人頼れない、局長も政策企画監も私に委ねて、私が決断するしかない、万一違っていたら私が責任を取るしかないと覚悟を決め、翌日に備え、寝たことを思い出す。初めて腹をくくった経験だった。

それ以後も、三位一体関係では何度か腹をくくる経験をした。知事会から情報が流れてくると、すぐ報道もされる。じっくり考える暇もなく知事コメント案を作り、粗粗のまま知事協議に臨み、時に政策企画監から「いやあ、私も初めて見ます」などと言われ、裏切り者め、と歯がみもしたが、面白い日々ではあった。

当時の知事は下からの積上げも尊重するタイプで、島根県の現状、全国の状況等をにらみながら、これから進むべき道を考え、案を作り、それに対する知事の判断をもらうことは、手応えがあった。これまでとは異なる、新しく作っていく時代が来ると期待して、上も下も同列に論じ合う面があった。私自身、若い頃のような独りよがりではなく、知事はじめ周囲の考えを考慮し、政府や全国の動きを見ながら、多様な視点を取り込み、妥当な範囲を想定しながら作ったが、自分の読みが当たっているか、試す面白さがあった。自分の視点を広げる良い機会になった。

**〇地域振興部地域政策課調整監**

ＰＦＩ方式で建設・運営する新しい刑務所を浜田市が誘致し、その特区申請は県が行うため、担当として法務省官僚と付き合ったが、理屈を飛び越えた無理難題の押しつけに閉口した。旧弊な体質のままなのか、担当官僚の個性なのか、両方なのか。

山越え谷越え、事前調整もほぼ終わりに近いと思っていた申請期限１か月前、急に刑務作業地となる市町を全市町村にしてくれと言われ、驚いた。警務作業は日帰りであり、少なくとも離島である隠岐の町村が対象外であるのは明白と思われるが、頑として全県を譲らず、全市町村の意見書を作成するのに会議を開催している暇はなく、照会通知で済ませたが、あれは嫌がらせ以外のなにものでもなかった。二言目には、

「島根は誘致だから」言うなりにするのは当然という対応をされた。言うべき反論はきちんとした上で従ったが、これも良い経験であった。浜田市にとって交付税を背負った２千人の受刑者がいる刑務所誘致は５年がかりの悲願であり、私も実現は必要と思えたからこそ、数々の嫌がらせ・いじめもクリアしてやる！と受け止められた。

**④自分のありよう・役回りを自覚する＝協調型ではない私**

平成１９年に知事が交替し、私にとっての庁内の居心地が大きく違ってきた。

私はおとなしく控えるタイプではなく、誰に対しても自分の意見を主張していく。調和・協調の枠に収まらず、はみ出てしまう。前の知事はそこを面白がってくださったが、今の知事は後ろに控えるのが当然で、前に出るタイプは好みではない。

決定的だったのは、グループ化フラット化策への意見を、庁内課長級飲み会の際に知事に直接述べたことだと思う。係を統合廃止して大きなグループにしたために、係長を目前にしていた４０代が担当のままとなり、不平・不満、やる気のなさが充満してしまった。自分が部下を持って成長したと自覚していたので、彼らの思いに共感しまた庁内の先々が心配され、テーブルを回ってこられた知事に思わず、そういう実態にあること、彼らの不平不満を晴らす方法を検討する必要があることを訴えた。以来人事課が非常に冷たくなったと感じるが、それもまた当然かもしれない。

５年後くらいに地方機関から係長制が復活し、だんだん拡大されつつあるが、私の評価は、お行儀の悪い「“危ない”道前」のまま変わらなかった。確かに知事に直訴はルール違反かもしれないが、人事課を通して伝わるとは思えない。これに限らず言うべきと思うことは言ってきた。一言も二言も多いと言われてきた。

今、庁内は協調・調整型が主流の予定調和世界だが、長く続く大きな組織であればそれは当然の面もある。しかし、枠にとらわれず、議論を膨らまし、時には外にはみ出る柔軟性も必要であり重要でもある。主流にならずとも、違う視点、異なる意見を持つ異端の存在は貴重と考える。同調した世界では変化も進歩もない。

私は協調型にはなりきれない。だが、開き直りでも自己弁護でもなく、違った視点は必要であり、異端も必要と思い、そういう役回りで良いと自覚している。ただ、今思うのは、戦術はまずかったなと思う。もう少しやり方を考えて動けば、まだ聞いてもらえていたように思える。

自分のありよう、役回りをどうするか。協調・調整型で行くのも、異端で行くのもそのどちらもありだが、自分なりにその必要性、動き方を自覚し、何をどう実現していくかが重要と思う。

**⑤県庁の外に出て、外部の人と交流し、異なる価値観に揉まれる**
**＝価値観・世界観が異なる、それぞれに輝く個性との交流**

振り返って思うに、成長する一番大きな契機は、人と交流することである。それも庁内ではなく、外部の人たちとの交流は、狭い価値観・世界観を広げてくれる。

大学院法学研究科は１０人、学部から進学した者もいれば、社会人入学生は県庁以外に地元金融機関、ＪＥＴＲＯからの派遣、自営業、フリーター諸々と多種多様だった。今でも付き合いが続く同期生がいるが、世界が違って面白い。

その大学院時代の流れで、自治体学会や政策法務研究会に先輩達と島根グループを作って参加し、全国の自治体に勉強会仲間が存在するようになった。２０年近くたち首都圏周辺在住の県や市の職員だった仲間の多くが、大学教員になっているのも感慨深い。

外に踏み出し始めた頃、後に人事課長、さらに部長となった先輩から「外を見るな外の基準を知るとダブルスタンダードになって自分が困るだけ。中しか見るな」と諭された。私は聞かなかったけれど、確かにそういう職員が大半だ。

庁内の仕事で関わる上司・同僚・部下との交流も自分を磨いてはくれるが、所詮は職員同士で属する世界が同じなので、癒やし・支えにはなるが、刺激は不足する。

仕事上の付き合いでも、労働委員会事務局で付き合っていただいた労働委員は、学者、弁護士、マスコミＯＢ、労働組合連合会役員、県内企業オーナーと民間の方々で考え方・身の処し方が異なり、世間は広いと実感した。

この３月で県庁を退職し、放送大学島名学習センターに再就職した。文部科学省や総務省からの出向者からなる本部とは違うし、まったくの民間でもなく、大学であり学生の世話をするところが面白い。新しい世界に期待している。

# 自治体職員として「一皮むける」瞬間　～私の場合～

倉敷市保健福祉局長　山崎　要

## 1　職員生活を分けるとすれば，

(1) 基礎体力がついた期間　（20歳～34歳）
(2) 試されながらも，チャレンジした期間　（35歳～49歳）
(3) まとめの期間　（50歳～現在）

## 2　職員として仕えた6人の市長

| 年度 | 市長名 | 前職等（前市長との関係） |
|---|---|---|
| S53年（入庁時） | 大山市長 | ※3市合併後の初代市長・3期12年在任 |
| S54年 | 滝沢市長 | 大山市長の助役（大山市長任期満了退任） |
| H3年 | 渡辺市長 | 県会議員（滝沢市長落選） |
| H8年 | 中田市長 | 渡辺市長の助役（渡辺市長死去） |
| H16年 | 古市市長 | 県会議員（中田市長落選） |
| H20年 | 伊東市長 | 古市市長の収入役（古市市長落選） |

## 3　20歳～34歳（市職員としての基礎体力がついた期間）

| 年度 | 職員歴 | 職位 | 市での職歴，異動時期 |
|---|---|---|---|
| S53年 | 1年目 | 係員 | 4月倉敷市入庁，5月市民部市民課戸籍事務　※5月演劇鑑賞会入会 |
| S60年 | 8年目 | | 4月財務部資産税課家屋評価事務 |
| S61年 | 9年目 | | ※自治体学会入会 |

(1) 当時を思い出すと，

ア　市民課，資産税課の基本はルーチン業務。6年目・7年目になると，新しい刺激も少なく，モチベーションを維持する工夫が必要だった。

イ　職員間の常識では，両課とも，昇格ルートに入っていない課

(2) しかし今は，市職員として基礎体力がついた大切な経験で，良かったと思っている。

ア　戸籍事務では，相続一式という証明事務から，日常的に戸籍簿・除籍簿を検索。合併などで今は存在しない明治19年式以降の旧市町村名，大字名の変遷に触れ，今の市街地からは読み取ることができない地域の成り立ちや歴史，また，それを基礎とする住民の帰属意識に思い至ることができた。

イ　家屋評価事務では，毎日市内の隅々まで調査に出向くことから，市民課で頭に入れた旧市町村名や，大字名の境界となる水路，小道を，実際に自分の目で確かめることができた。

## 4　上記3の期間に，私が「他流試合の場」と呼ぶ，2つの会に入会

(1) S53年演劇鑑賞会入会

入庁直後，同期に誘われ入会。俳優座，文学座，民芸など新劇を中心とする著名な俳優や

制作部など，市の職員とは異なる感覚の人たちと交流し，多くのことを学んだ。また，中心メンバーとして，会則の制定や専従者の雇用環境の整備など，組織の立ち上げを経験した。

⑵ S61年自治体学会入会

入庁9年目，市の職員から受ける刺激に物足なさを感じていた頃，本屋で「自治体学会設立総会・記念シンポジウム報告書『人と情報の連環を求めて』」と出会った。これだと思い入会。以来，第1回徳島大会から第31回山梨甲府大会まで連続参加

・大森彌顧問の「自治体職員再論」120ページに，第1回徳島大会で「廣松伝さんの『柳川掘割物語』をみんなで鑑賞」と紹介されているが，私もその一人

・西尾勝顧問が「西尾私案」を表明，北海学園大学の森啓さんが本意を質した場面など，私のようなごく普通の市職員にとっては，夢のような議論を目撃した。

## 5 35歳～49歳（試されながらも，チャレンジした期間）

| 年度 | 年数 | 職位 | 市での職歴，異動時期 |
|---|---|---|---|
| H 4年 | 15年目 | | ①**10月**企画部企画課兼務・倉敷市文化振興財団出向**《渡辺市長公約事業》**<br>文化関係者，経済関係者に鍛えられる。 |
| H 8年 | 19年目 | 係長級 | 4月企画部企画課　行政関係者等（岡山県，JR西日本等）に鍛えられる。 |
| H11年 | 22年目 | | 4月保健福祉局保健福祉推進課**《中田市長公約事業》**　技術系職員，保健，福祉関係者に鍛えられる。※自治体学会岡山倉敷大会開催地側責任者 |
| H13年 | 24年目 | | 4月倉敷市総合福祉事業団出向　医師会，福祉現場関係者に鍛えられる。 |
| H14年 | 25年目 | | ※10月　1回目の肺癌手術 |
| H15年 | 26年目 | | 4月保健福祉局保健福祉推進課　②**10月**企画政策室・倉敷地域合併協議会事務局出向**《市長選争点・現職落選》** |
| H16年 | 27年目 | | ③**10月**総務部防災対策課兼務，被災住民等に鍛えられる。<br>④ **12**月兼倉敷市・船穂町合併協議会事務局出向，12月兼倉敷市・真備町合併協議会事務局出向　船穂町，真備町の各界リーダーに鍛えられる。 |
| H17年 | 28年目 | 補佐級 | 4月防災対策室兼務，⑤**8月**企画政策室新市建設計画推進課 |
| H18年 | 29年目 | | ⑥**11月**企画財政部企画課兼務，市立短期大学教授会に鍛えられる。 |
| H19年 | 30年目 | | 4月総合政策局大学設置準備室兼務　**《市長選争点・現職落選》** |

⑴ この15年間は，

ア　現職市長の死去や落選など，政治権力の変動があった時代。その一端は，金井利之副理事長の共著「自治に人ありシリーズ『倉敷の町並み保存と助役・室山貴義』」にも紹介されている。

イ　15年間で12回の異動。そのうち，6回は年度途中の異動

ウ　表中の○数字は，年度途中の異動の通算回数。倉敷市の場合，多い人でも2～3回止まり。7回は歴代最多と言われている。

エ　渡辺，中田，古市，そして現職の伊東市長まで，連続して4代の市長の公約事業やその折々の最重点事業を担当

⑵自治体学会では，H11年第13回岡山倉敷大会を倉敷市芸文館で開催。成行き，まさしく成行

きで開催地の代表として大会運営に参加。全国各地に多くの繋がりができた。

⑶H14年10月肺癌発症。主治医から再発の可能性があると告知。人事的な救済を期待したが，度重なる人事異動。私の精神力と仕事のバランスが崩れたこの時期は，本当にきつかった。

## 6　50歳～現在まで（まとめの期間）

| 年度 | 年数 | 職位 | 市での職歴及び，異動時期 |
|---|---|---|---|
| H20年 | 31年目 | 課長級 | ⑦8月企画財政部まちづくり推進課 **《市長選争点・現職落選》**かつて鍛えられた経済・文化等の関係者に助けられる。 |
| H23年 | 34年目 | 次長級 | 4月企画財政部企画経営室長。かつて鍛えられた関係者に助けられる。 |
| H25年 | 36年目 | 部長級 | 4月保健福祉局子ども未来部長 **《伊東市長・公約筆頭事業》**<br>※12月　2回目の肺癌手術 |
| H28年 | 39年目 | 局長級 | 4月保健福祉局長 |

この9年間は，

ア　かつて鍛えてもらった関係者に再会すると，人事異動のため一旦途絶えた関係が瞬時に甦り，今度は助けていただき仕事をしている。

イ　若いときは，役所の看板，役所の力を借りて仕事をしていたが，この9年間は，仕事を通して，私個人に蓄積された人と人との繋がりで仕事をしていると思うことが多くなった。

## 7　一皮むけた瞬間

この分科会のテーマとして，自分でもはっきり意識した出来事を2つ紹介したい。

⑴ H4年10月の財団法人倉敷市文化振興財団での経験

ア　文化振興財団の設立は，前年，激しい市長選挙を勝ち抜き就任した渡辺新市長が強力に推し進めた全職員注目の事業。そこに，無名のヒラ職員を年度途中の一本釣り人事で起用。重圧の中，結果を出したことで，自分の「耐力」を確認した。

イ　一任されたチケット販売は，市の職員には勝手の違う分野だが，私には演劇鑑賞会の活動の延長線上にあった。舞台芸術の作法にも戸惑いはなく，個人的にも相談できる専門家がいた。

ウ　唯一困ったことは，趣味の世界が公務と重なったときの公私の別。時に競合することもあり，正直この時期少し疎遠になった人もいた。

エ　チケット販売は，演劇や音楽の公演毎に概ね6か月を単位に販売計画を立て，最後に売上枚数という明快な数字で結果が出る，超短期のPDCAサイクルの業務。これを年間40回程度繰り返した。アイデア倒れに終わった公演もあったが，時にはコントロールがきかない程売れた公演もあった。市職員として，これほど明快なPDCAサイクルの仕事に就けるチャンスは滅多にない。今思い出しても、面白い仕事だった。

⑵ H20年8月のまちづくり推進課長への異動

ア　私は，1993年第7回東京大会で墨田区の村瀬誠さんから頂いた「自治体職員は，担当業務のルーチンに組み込み，品質管理をすること」という問い掛けに対し，事務系職員である自分に置き換えた場合の答えをここまで15年間模索してきた。

イ ここに至り，事務系職員の仕事の本質は「自治の仕組みづくり」にあると答えを出した。

ウ すると，こじれた仕事も，経験のない仕事も，年度途中の異動も，ごくごく普通のことと思えるようになった。

## 8 まだ現役役であるが，役所人生を振り返ると

⑴ 私の経歴は，H4年10月の人事異動を境に劇的に変化し，戻ることはなかった。

⑵ この人事異動はまったく私の預かり知らない①市長の交代による権力の移動，②直属の係長と係長の元上司の企画部長との人間関係，③市が求めた能力がチケット販売というレアなもの。この3つがたまたま私の上でクロスし，無名の私に白羽の矢が立った。

⑶ この時から，個人の自主活動だった「演劇鑑賞会」と「自治体学会」が，今に至るまで仕事と深く関連し，他の職員にない私個人のアドバンテージとなっている。

⑷ 異動のきっかけをつくり，快く送り出していただいた係長とは，その後ご一緒する機会はなかった。この上司との出会いがなければ，今の私はない。役所人生最大の恩人と思っている。

## 9 私が伝えたいこと，それは「抜く」です。

（1） 「抜く」は，人の体に例えれば静脈に相当し，動脈は「攻め」に相当すると思っていただきたい。

（2） 実力や魅力に溢れた先輩が懸命に取り組んでも解決しなかった事例を幾つも見てきた。なぜかと考える中，出会ったのが佐賀大学の上原先生が示された「『抜く』技術」の視点。先生は，著書の中で「成長する人や組織，製品には絶妙な「抜き」がある。」と説かれている。

（3） 人の体が動脈と静脈の両方が機能し初めて成り立つと同じように，我々の仕事も「『抜く』技術」の視点で見ると，「攻め」と「抜く」のバランスがあって初めて成り立つものと気付かされた。

（4） 確かに，「攻め」は膨大な摩擦エネルギーを発生する。工学の世界では同時に，このエネルギーの逃げ道を作っている。人の世も，同じ配慮，同じ工夫がいると考えた。

（5） 以来，私は「攻め」と同時に「抜く」ことを意識してきた。すると，「抜く」ことを考える「心のゆとり」，この「ゆとり」そのものが事を良い方向に導いてくれることも見えてきた。

⑹ 最後に「攻め」では，「旗印」の存在。関係者がこの「旗印」の下でならと受け容れ，事が進むとき，迷ったとき，混乱したとき，再び戻ることのできる「旗印」。この「旗印」の提示こそ，「助っ人」・「調整役」人生の醍醐味だったと思う。

## 10 終わりに

倉敷市の3，400人規模の職員数があると，職員間の人間関係だけを考え，金太郎飴のような均質で居心地のよい役所空間で役所人生を過すことも可能

私は，そこに物足りなさを感じ，市役所の外に刺激を求めてきた。39年経って見ると，2つの他流試合の経験と市の経験が私の中で相互に作用し，混然一体となって，今の私の力となっている。

私の発表が，自分自身を育てるため「今，何をするか」，を考える出発点となれば幸いです。

【自治体学会山梨甲府大会　分科会４】

## 自治体職員として「一皮むける」瞬間

元　舞鶴市職員　山﨑仁士

## 舞鶴市の紹介（位置）

○本州の引き締中央部、日本海が最も深く湾入した京都府の北東部に位置。北部は若狭湾に面して波静かな天然の良港を形成し、その海岸線は98キロメートル。

○人口（H29.5.1）
84，603人
○面積
342．1㎢

## 舞鶴市の紹介（赤れんがのまち）

海軍記念館

建部砲台跡

赤れんが倉庫群

## 舞鶴市の紹介
## 引揚のまち“舞鶴
～引揚の史実を後世に～

登録決定!!
「ユネスコ世界記憶遺産」

引揚の史実を末永く後世に継承し、平和の尊さを発信していくため、舞鶴引揚記念館が所蔵する引き揚げやシベリア抑留に関する歴史的に貴重な資料について「ユネスコ世界記憶遺産」に平成27年10月10日登録されました。

【経歴】

・1978年　兵庫県立姫路工業大学大学院修了(S53)
　　同年　舞鶴市役所入所　商工観光課へ配属
・1987年　企画課係長(S62)
・1993年　石炭火電対策室係長(H5)
・1996年　土木建築部国・府事業調整課長(H8)
・1998年　企画管理部企画課長(H10)
・2005年　企画管理部長(H17)
・2008年　保健福祉部長(H20)
・2008年　教育委員会教育振興部長(H21)
・2011年　産業振興部長(H23)
・2013年　舞鶴市退職(H25)　(以後、社会福祉協議会に3年)
　≪担当9年、係長9年、課長9年、部長8年≫
　〈企画関係18年、商工関係9年〉

【役所人生における『私の思い』】

①ふるさと舞鶴へ戻ったからには、舞鶴のまちを良くしたい。
　（採用時面接：「舞鶴へ戻るつもりはない」からスタート）
　（職員課長の電話要請、「ふるさとへ戻って来い」）

②まちのレベルは、市民のレベルを越えられない。
　⇒まちと市民はともに成長していくことが求められる。

③自治体職員は、常に地域を見ることが求められる。

【私に大きく影響を与えた言葉】

◎私のモチベーションとなった言葉

①「自分の生涯賃金(2億円? 3億円?)を市民や地域の皆さんに返せているか。退職後、返せたと自信を持って言えるか?」(係長になった頃)

②人事異動は、宮仕えのつらさ。自らの境地を磨くのに好都合と思え。(厳しい局面になったとき)

③人材育成とは、どんな状況でもなえない地域や人々をつくること(課題をクリアーするたびに、一層強く自信を持って)

≪担当時代・係長時代≫

[担当時代]⇒ひたすら現地現場で実践の時代

○商店街、中小企業、金融、観光等を担当。ひたすら現地現場を駆け巡る。⇒後々の人的ネットワーク形成に寄与。

○企画課では、各種計画、交通対策などを担当。

○自治体学会へ入会(S61)し、ネットワークを拡大

[係長時代]⇒様々な仕掛けのできる時代

○まいづる21世紀委員会の設立(S63)(JC関係者、会社員、研究者、公務員等15名)⇒各種政策提案と実践活動

《議会のドンからプレッシャー(市民のしたたかさで対応)》

《上司から私にプレッシャー(役所内部の難しさ)》

⇒「赤れんが倉庫」の清掃活動により、保存運動スタート

《市長はつぶすつもりだった》 ※今や重文・日本遺産

○市役所内部に若手のまちづくり研究会の設置(S63)
70名、6グループで活動)
⇒建築探偵団もその一つ。
あとの「赤れんが倶楽部」等へ拡大。
⇒市役所内部の横割りと連携強化に効果。
⇒若手のやる気、人材育成に効果大。

○「赤れんが倉庫」保存運動への世論形成と市民のまちづくり意識の醸成に向けて
⇒「ベイエリア探訪」として、フェリーを活用し、市長・市民・職員・報道関係者100人で小樽市、函館市を視察。
フェリー内部では、研修と議論(H2)
⇒地域資源を生かしたイベント等を開催(ウォーターフロント)
⇒市職員と市民とで、サンディエゴ等を視察。
⇒各種セミナー、フォーラム、講演会等々を開催
市民の若手から「山崎を異動させないで」と市長に要望

○石炭火電対策室では(地域振興の担当係長、H5)
・発電所の立地地域で、全国のむらづくりの事例紹介と提案
《隣同士が牽制し始める。祭りができない地域、コミュニティが欠如していく地域をどうするか》
⇒まちづくり会社を参考に、地元雇用の受け皿に会社を設立。各戸10万円負担、約100戸。
(発電所の清掃業務等を受託できるよう合意。今も継続)

○当時の某府議会議員から、「まちの活性化とは」「これからのまちづくりのあり方」についてレポートの依頼(H6)
⇒まちの現状分析、方向性、重点施策等を整理。
ピッツバーグを参考にとアドバイス。⇒自分の頭の整理にも

≪課長時代≫⇒市長とともに、実を取る時代
〈レポートの要請があった某府議が市長に〉

○総合計画策定に際して
⇒市内各地で議論展開、職員間の議論重視
⇒議論してきた若手職員の人材育成に効果

○限界集落対策(H10)
〈地元の方から《この地域はまもなく10戸から9戸になる。10年後には、この地域はなくなる。何とかしてほしい》〉
⇒京都府立大学農学部の某研究室に飛び込み、協力要請。
棚田オーナー制を活用。「地域を支援する協議会」が設立。
現在も継続。旧国土庁の補助事業も活用(空き家対応)
当時、京都府や舞鶴市の農政担当はただ眺めていただけ。

⇒今では新規就農者も加わり、子供たちも増え、平均年齢も40歳代だという。私は、当初の3年間しかかかわっていないが、地元に3戸の専業農家があったことが大きなポイント。
持続的な村づくりに繋がっている。私は、まさに「風の人」

○周辺地域のコミュニティの拠点＝大庄屋の整備
⇒地元の皆さんで清掃ボランティア活動。感銘を受け、支援。
⇒土地・建物の寄付を受け、内子の「石畳の宿」を参考に
○地域産業としての花づくりに地元地域出身の若者を戻す。

○基地対策(延　10年)
⇒総監部・防衛局・市で3者勉強会を継続
⇒旧軍港市振興協議会(横須賀・呉・佐世保・舞鶴)の連携と情報交流

○海上保安学校、第八管区海上保安本部との連携支援
係留岸壁の確保、巡視船の配備、北近畿防災拠点の整備
（個人的な勉強会の成果）
○大分県の後藤臼杵市長を個人的に訪問
合併と財政再建について学ぶ。

○立命館大学との徹底した連携(H3～)
地域と大学との総合的な新たな仕組みである「京都・まいづる立命館地域創造機構」を設立(H16)
（市長が代わり、H20事業終結）

○英国ポーツマス市との姉妹都市提携
（市民と職員が個人的に2度ポーツマス市に。仕掛け）

≪部長時代≫⇒次への布石と繋ぎの時代
（部長職の役割は頑張る職員の後押し）

○第21回自治体学会京都舞鶴大会を開催(H19)
（府下3か所で近畿自治体学会を開催。H17～18）
⇒大会に携わった関係者で「NPO自治創出プラットフォーム京都もやいなおしの会」を設立(H20)
（京都府職員・府下市町村職員・研究者51名）
〈個人的ネットワークの形成から、政策的な連携も〉

○防衛省補助を活用し、民間所有の赤れんが倉庫群を買収
⇒赤れんがパークとしての面的展開へ(倉庫会社と交渉)

〈市長交代で厳しい面も〉
○人事異動に際し、《当時の市長から執務室へ呼び出され、直接「君をどこへ異動させようか」と嫌みな言葉も》
⇒「人事異動は宮仕えのつらさ。自らの境地を磨くのに好都合と思え」とのアドバイスが。

○保健福祉部長、さらに教育委員会教育振興部長へ。
教育委員会時代は、地域へ入り、小中学校の統廃合を実施。

○さらに市長が代わり、産業振興部長へ。
京都舞鶴港の日本海側拠点港に努力。クルーズ船の誘致活動を重点に営業活動。
商店街高度化資金の後始末(特定調停)

○退職日の午後、辞令交付後、国土交通省の某氏から携帯にTEL。「今日まで仕事をしてほしい。予算確保できた。スムーズに流れるよう手配頼む」と。3時間後手配が完了。

⇒まさにその時、「自分の生涯賃金を市民や地域の皆さんに返すことができたと言える」ことを確信した。

○今は、(一社)京都北部地域大学連携機構並びに(一財)地域公共人材開発機構で職員研修、人材育成に関わっている。

【一皮むけるために】

①ネットワークをさらに強化せよ。

②いつも「勉強会」という仲間づくりからスタートせよ。
あきらめずに未来志向で。小さくても成功体験を積み重ねて。

③自分自身を変革し、磨き続けよ。
是非、「キーマンに会う旅」も実践して。

④新たな気づき、意識改革から行動改革へ。

⑤「地域が変わる。まちが変わる」楽しさを知ってほしい。
見えてくると本当に楽しくなる。したたかに粘り強く。

# ふるさと納税について

所沢市役所　市民税課長
肥沼 位昌

## 1.1 ふるさと納税のしくみ

1. 自治体への「寄附」
2. 一定の限度額内で、自己負担額の2,000円を除いたふるさと納税の額が（所得税及び）個人住民税から控除される
3. 控除額が大きい点、及びサラリーマンの場合に確定申告をしなくても寄附金控除を受けられるワンストップ特例制度がある点に特徴がある

## 1.2 ふるさと納税の例

1. たとえば、年収700万円（給与所得者・扶養家族配偶者のみ）の場合、30,000円のふるさと納税を行うと、2,000円を超える部分である28,000円（30,000円－2,000円）が所得税と個人住民税から控除される
2. 結局、2,000円と30,000円の寄附の返礼品のどちらが得かという比較になる

## 1.3 全額控除されるふるさと納税額の目安～ 納税額が大きいほど控除額も増加

- 寄附の上限額を知りたいとの問合せ

| ふるさと納税者の給与収入 | ふるさと納税をした者の家族構成 | | |
|---|---|---|---|
| | 独身又は共働き | 共働き＋子2人（大学生と高校生） | 夫婦＋子2人（大学生と高校生） |
| 300万円 | 28,000円 | 7,000円 | ― |
| 500万円 | 61,000円 | 36,000円 | 28,000円 |
| 725万円 | 113,000円 | 79,000円 | 71,000円 |
| 1000万円 | 176,000円 | 153,000円 | 144,000円 |
| 1500万円 | 389,000円 | 361,000円 | 350,000円 |
| 2000万円 | 564,000円 | 536,000円 | 524,000円 |
| 2500万円 | 849,000円 | 817,000円 | 804,000円 |

※総務省資料：http://www.soumu.go.jp/main_content/000408217.pdf

## 1.4 ワンストップ特例制度（H27.4.1以後の寄附から）

1. 寄附金の控除を受けるためには、原則として確定申告が必要 → 手続が面倒くさい
2. 確定申告が不要な給与所得者等について、ふるさと納税先団体数が5団体以内の場合には申告を不要とする特例制度を創設
3. ワンストップ特例は、所得税（国税）の控除はなくなり、個人住民税（地方税）の控除のみになる
4. ワンストップが適用されなかった人には自治体税務課から通知

## 2.1 ふるさと納税の現状

1. 様相は、返礼品合戦
2. 返礼品から一線をひく自治体も存在
3. 総務省大臣通知

## 2.2 ふるさと納税の受入額の多い自治体（平成28年度）※総務省資料

| 団体名 | 受入額（百万円） | 受入件数（件） |
|---|---|---|
| 都城市 | 7，333 | 528，242 |
| 伊那市 | 7，205 | 59，084 |
| 焼津市 | 5，121 | 231，244 |
| 都農町 | 5，009 | 257，268 |
| 上峰町 | 4，573 | 272，265 |
| 熊本市 | 3，686 | 69，473 |
| 米沢市 | 3，531 | 35，574 |
| 泉佐野市 | 3，484 | 216，651 |
| 天童市 | 3，358 | 201，925 |
| 根室市 | 3，307 | 165，797 |

## 2.3 ふるさと納税による流出額（平成29年度課税）※総務省資料

| | 人数（人） | 寄附金額（円） | 控除額（円）※推計値含む |
|---|---|---|---|
| 横浜市 | 114,042 | 13,153,786,182 | 5,636,523,608 |
| 名古屋市 | 61,447 | 8,014,972,093 | 3,256,959,679 |
| 世田谷区 | 43,024 | 8,154,526,000 | 3,102,600,058 |
| 大阪市 | 62,025 | 7,545,472,505 | 2,927,667,985 |
| 川崎市 | 51,728 | 5,316,797,272 | 2,372,240,802 |
| 港区 | 19,788 | 6,451,441,408 | 2,354,917,673 |
| 神戸市 | 39,326 | 4,466,542,794 | 1,859,686,425 |
| 京都市 | 32,953 | 4,413,334,240 | 1,650,337,321 |
| さいたま市 | 33,674 | 3,708,306,281 | 1,619,714,237 |
| 福岡市 | 32,205 | 3,829,735,221 | 1,554,197,425 |

## 2.4 ふるさと納税と地方交付税

1. 交付団体は、制度上、流出税額（税額控除額）の約75%が戻ってくるのが原則
2. 不交付団体は、税額控除額がまるまる流出となる。
3. 他方、寄附の収入増は、普通交付税の対象外なので純増の収入増
   ※企業誘致等で税収を増やすと基準財政収入額に算入され普通交付税の減額あり

## 2.5 収入の増減と財源確保の関係
### ～ふるさと納税は財源確保の効果大

| ふるさと納税 | 収入 | 返礼品等 | 差　引 |
|---|---|---|---|
| 寄附収入の増 | 10億円 | ▲3億円 | 7億円 |
| 税収等の増減 | 税収 | 交付税 | 差　引 |
| 普通税（個人住民税の税額控除）の減 | 10億円 | ▲7.5億円 | 2.5億円 |
| 普通税の増（企業誘致等） | 10億円 | ▲7.5億円 | 2.5億円 |
| 超過課税 | 10億円 | 0億円 | 10億円 |
| 法定外税 | 10億円 | 0億円 | 10億円 |

## 2.6 所沢市の対応

1. 平成29年3月で返礼品終了
2. 返礼品目当てとなってしまったふるさと納税に疑義ありの意思表明

## 2.7 総務省大臣通知 H29.3.31
### （自治法245条の4技術的助言）

1. 返礼品の送付による募集を慎む一方、寄附金の使用目的の創意工夫と公表・報告
2. 返礼品の価格や各の割合の表示をしない
3. ふるさと納税の趣旨に反するような返礼品をしない（金銭類似性、資産性が高い、高額、返礼割合が高い＝3割超）
4. 一時所得に該当することを周知
5. 募集、周知等の事務経費は精査

## 3.1 ふるさと納税の意義と可能性

1. 全国の地域の豊かさを知る機会
2. 地域の産業振興
3. 納税者の自己決定権の拡充
4. 説明責任の向上

## 3.2 納税者の自己決定権の向上 ～ 政策過程への参加の一手法

1. 主権者である納税者が政策に多様に関わったり、地域支援の手法の一つ
   ～ 特に、納税義務のある自治体への寄附
2. 市川市 1%支援制度（個人市民税の1%相当額を支援） H27年で廃止
3. 一宮市 市民活動支援制度（個人市民税1%）
4. ※ 本来の納税者（自治体内の市民）に、ふるさと納税は意味がある

## 4.1 ふるさと納税の問題点など ～ 検討の視点

1. 「ふるさと納税」という名称
2. 自治体からの税の流出
3. 個人住民税の控除のあり方
4. 総務省の姿勢
5. 税源の偏在是正の限界
6. 高額納税者が有利　など

## 4.2「ふるさと納税」という名称

1. 「納税」という名称がつくことで、納税は国民の義務なのに、納税に返礼品がもらえるという感覚を広めるとすれば問題
   ※税の無償性
2. 納税の延長で議論されることも多いが、寄附であるという視点は押さえるべき
3. 自治体への寄附に限らず、NPO等への寄附など日本の寄附文化のあり方も議論すべき

## 4.3 自治体からの税の流出

1. 少子高齢化に対応するための財源が必要なのに、そのための財源の減少につながりかねない
2. 将来世代の負担で賄われている可能性が高い ＝　本来、考えなくてはならない課題から目をそらすことにつながっているのではないか？

## 4.4 個人住民税（個人市町民税・個人道府県民税）からの控除

1. 控除の仕組みは、国が決定し自治体の自主性はない。
2. 個人住民税（地方税）からではなく所得税（国税）のみから控除するのであれば自治体間の税の奪い合いにはならない。
3. ふるさと納税は、自治体職員の事務負担の増加につながっている。

## 4.5 ふるさと納税についての総務省の姿勢

1. 「ふるさとの応援の寄附」から、便利な納税としての「ふるさと納税」という制度設計
2. 技術的助言という強力な関与

## 4.6 税源の偏在是正と将来展望

1. ふるさと納税で税源の偏在を求めることは限界 → 偏在性の高い法人関係税を中心に税源交換など税源の偏在の制度的是正に努めるべき
2. 納税者に説明責任を果たすように努め、増税の市民合意を得られることを目指す
3. 森林環境税を地方共同税のきっかけにするなど、新たな地方税のあり方を追求すべき

ふるさと納税について

北海学園大学法学部　　横山純一

１　総務省ふるさと納税調査結果（２０１７年7月４日と２０１７年7月２８日総務省発表、「北海道新聞」２０１７年7月４日夕刊、２０１７年7月２９日朝刊を参照）

（1）２０１６年度個人住民税寄付総額２８４４億８８７万円（前年度比１・７倍)、寄付件数は１２７１万件（前年度比１・８倍）

（2）２０１７年度個人住民税減収額１７６６億６０００万円（前年度比１・８倍）

（3）個人住民税寄付額（２０１６年度）が1位は北海道の２７１億円

（4）２０１７年度個人住民税減収額が１位は東京都の４６６億２０００万円、２位は神奈川県の１８７億６０００万円、３位は大阪府の１５０億８０００万円、４位は愛知県の１２８億５０００万円、９位は北海道の４０億４０００万円。４都府県で減収額の半分を占める

（5）２０１６年度ふるさと納税による寄付受入額から２０１７年度の住民税減収額を差し引いた額を都道府県（都道府県と市区町村の合計）ごとにみれば、１位が北海道の２３１億円の黒字（寄付額２７１億円)、２位は山形県の２２０億円の黒字、３位は宮崎県の２００億円の黒字、赤字のトップは東京都の４５８億円の赤字、２位は神奈川県の１３８億円の赤字、３位は愛知県の８８億円の赤字

（6）寄付の見返りに送られる返礼品にかかわる調達額の寄付受入額に占める割合は前年度とほぼ同じ３８・４％

２　ふるさと納税寄付額と件数（金額の多い順）（２０１６年度寄付総額）

宮崎県都城市７３億３３００万円、５２万８２４２件（宮崎牛、焼酎）

長野県伊那市７２億５００万円、５万９０８４件（家電製品）

静岡県焼津市５１億２１００万円、２３万１２４４件（マグロ、カツオ）

宮崎県都農町５０億９００万円、２５万７２６８件（宮崎牛、楽天ポイント１０％還元）

佐賀県上峰町４５億７３００万円、２７万２２６５件（佐賀牛）

熊本県熊本市３６億８６００万円、６万９４７３件（復興支援向けの寄付）

山形県米沢市３５億３１００万円、３万５５７４件（パソコン、米沢牛？）

大阪府泉佐野市３４億８４００万円、２１万６６５１件

山形県天童市３３億５８００万円、２０万１９２５件（サクランボ、モモ）

北海道根室市３３億７００万円、１６万５７９７件（花咲ガニ、ウニ、さんま）

千葉県勝浦市２９億７３００万円、３万９３４４件

長野県小谷村２７億６２００万円、４万３４７９件

岡山県備前市２７億４４００万円、３万１７３５件

静岡県藤枝市２６億４９００万円、７万１３５件

長崎県佐世保市２６億１５００万円、１０万１６４９件
大分県国東市２４億９３００万円、５万５４１４件
山形県寒河江市２３億２７００万円、９万４６８５件
鹿児島県志布志市２２億５３００万円、９万９２６９件
北海道上士幌町２１億２５００万円、９万５１０７件（特産和牛）
高知県奈半利市２０億４０００万円、１０万６５３５件
（上位２０位のうち、山形県は３市が入る）

３　北海道の２０１６年度ふるさと納税上位１０自治体
根室市３３億７００万円、１６万５７９７件、花咲ガニ、ウニ、さんま
上士幌町２１億２５００万円、９万５１０７件、和牛、スイーツ
八雲町１１億４８００万円、１０万９１１件、カニ、ハム
稚内市１０億７５００万円、６万７９２件、ホタテ、たこしゃぶセット
白糠町８億１８００万円、４万１６８３件、シシャモ、いくら
森町８億６００万円、６万８１９７件、カニ、ホタテ
網走市７億３５００万円、１万７４４７件、カニ、いくら
寿都町７億１９００万円、６万４０１０件、いくら、ウニ
白老町５億９０００万円、５万９７２件、白老牛、虎杖浜のたらこ
当別町５億８４００万円、４万２１３０件、チョコレート、トウモロコシ等野菜

４　自治体の寄付額の使い方　（上士幌町の場合）
（１）上士幌町の２０１５年度決算―地方税収入額７億円（歳入総額７９億円の８・８％）、寄付金総額１５・６億円、人口数４７６５人（２０１５年国調）
（２）寄付金は返礼品などの必要経費を差し引いたのち、一度基金に積み立ててから必要に応じて各種事業に使う
（３）寄付には４種類ある。一般寄付、指定寄付（子育て教育）、指定寄付（商工観光、医療介護福祉、農林業など）、指定寄付（第３音更川橋梁補修）
（４）指定寄付（第３音更川橋梁補修）―寄付のあった年度中に「旧国鉄士幌線コンクリートアーチ橋保存基金」に積み立て、将来の補修工事費用に充当
（５）指定寄付（商工観光、保健医療介護福祉、農林業など）―寄付者の指定する使い道の意向に沿った事業に対して、基金を原資として不足分は一般財源を充当
（６）一般寄付（町にお任せ）及び指定寄付（子育て教育関係）―上士幌町ふるさと納税・子育て少子化対策夢基金に積み立てたのち、外部選考委員会の審議を経て寄付金を活用することが決定した事業に充当
（７）２０１６年度のふるさと納税を基にした２０１７年度事業への充当予定―寄付金活用額は子育て・教育が１億４１５１万円、保健医療介護福祉が１億３１６４万円、商工観

光が５６５０万円、農林業が９０００万円、第３音更川橋梁補修事業が３６４０万円
（８）分野別にみた２０１６年度のふるさと納税を基にした２０１７年度事業への充当予定寄付金活用額の主な事業
ア　子育て教育
高校までの医療費助成事業１９３万円―従来は中学生までだった事業を高校生まで拡大
子育て支援スタンプ事業６１３万円―子育て支援カードを発行し、満点で５０００円の商品券と交換
公営塾開設事業６１０万円―中学生のための公設塾を開催し保護者負担軽減を図る
子どもの学び充実事業４４３５万円―小学校の少人数学習や児童の心のケアのため教職員を配置
認定こども園保育料無料化事業３００１万円―認定こども園の保育料の完全無料化

イ　保健医療介護福祉
三愛介護サービス事業８５７万円―要支援者等に対する生活支援サービスの提供
高齢者等福祉サービス助成事業２１４６万円―高齢者等への福祉サービス事業助成
高齢者等福祉サービス運行事業１０００万円―高齢者等の外出支援を目的としたバスの運行
障害者地域生活支援事業５００万円―障がいのある方の地域生活支援

ウ　商工観光
移住促進二地域居住事業１２００万円―移住定住促進のための生活体験用住宅の整備等
ぬかびら源泉郷冬季観光客誘致事業１００万円―冬季観光客誘致活動

エ　農林業
長いも振興対策事業１００万円―長いも生産の振興対策
資源循環型農業推進事業１８０万円―有機物を利用した農業の推進
酪農ヘルパー組合助成事業３６５万円―酪農業の労働力対策

オ　第３音更川橋梁補修事業３６４０万円―第３音更川橋梁の補修工事費用の積み立て

５　ふるさと納税の利点
（１）地域振興のためには、ふるさと納税という方法ではなく現行の確立している財政制度の充実の中で行うことが本来のありかた
（２）しかし、現実論的には、自治体は地域振興を図るためのツールの一つとしてふるさと納税を活用することが望まれる
（３）返礼品は地域の魅力の発信に一役買うし、産業振興や雇用の増加につながる側面が

ある
（４）ふるさと納税制度を活用するために自治体は地域の魅力発信や地域のＰＲに努力する
（５）条例などで使途を限定している自治体もあり、使い道に寄付者が関与することができる
（６）生まれ故郷を離れても、ふるさと納税を通して生まれ故郷の自治体に貢献できる

６　ふるさと納税の課題と展望
（１）ふるさと納税の競争過熱で、返礼品が豪華になる
（２）富裕層の節税対策になっている
（３）「応援したい地域に寄付するという制度の本来の趣旨からずれている」との批判、「２０００円で豪華な返礼品がもらえる制度」との批判がある
（４）返礼品への総務省の対応（２０１７年４月）―寄付額の３割以下との目安の設定、商品券や家電の全廃、約１００自治体へは改めて見直しを求める
（５）「地元の基幹産業を支援」ということで家具や真珠を返礼品として扱い続ける自治体もある
（６）返礼品額の制限―３割以下という総務省の方針は当面支持できるし、返礼品の種類の制限も地域の事情を踏まえながら行う必要がある。地域に工場がある市町村の家具・家電などは難しい判断となるが、地域の特産物は農林水産物だけではなく、地域の木工製品等の工業製品があってよいはずである
（７）受益者負担の原則の観点からは逸脱。ふるさと納税を利用する人は利用しない人よりも安い納税額で居住地の住民サービスを受けられることになる
（８）今後大都市圏の自治体の対応いかんでは（大都市圏自治体のふるさと納税への取り組みの飛躍的な加速等）、ふるさと納税は地方圏自治体に有利にならなくなるおそれもある
（９）ふるさと納税は根本的な地域振興や地域間格差是正のための対策ではないということを認識したうえで、自治体はこのようなツールを使う必要がある

７　普通交付税とふるさと納税
（１）寄付者の在住する自治体では、基準財政収入額が住民税の減少分の７５％分減少する。交付団体では住民税の減少分のうち７５％分は交付税が増加することにより補われるが、残りの２５％分は当該自治体の減少分となる（つまり、当該自治体ではふるさと納税の２５％分が減少する）
（２）寄付受領自治体では、基準財政収入額に当該寄付金収入は算入されない。寄付金を受けた分交付税が減少することはなく、寄付金額全額が収入増となる

恐怖の制度「ふるさと納税」

奪わなければ、奪われる

地方自治ジャーナリスト　葉上太郎

総務省が公表したデータをもとに、２０１５年度のふるさと納税の寄付額と控除額の自治体別収支を計算すると、全国１７４１の市区町村のうち５２５団体で赤字になっていたことが分かった。そのうち過疎自治体は２２もあった。

ふるさと納税は、都市部に人口を吸収されるなどして、地域の運営がきびしくなりつつある「地方」の自治体に、その出身者やゆかりの人が、恩返しや支援の意味を込めて寄付をする制度だ。少なくとも発足時点はそう企図された。

とするならば、人口減少に悩まされている過疎自治体の収支は、当然プラスになるはずだ。にもかかわらず、赤字になってしまった。ここに、ふるさと納税制度が抱える問題点が凝縮されている。

収支が赤字になった自治体を見ていくと、返礼品に力を入れていないか、返礼をしていない団体が多いことに気づく。２２の赤字過疎自治体もそうだった。

そうした中には人気の特産品が多く、もし返礼品に力を入れれば、「寄付」が集まるのは確実な自治体がいくつもあった。

しかし、担当職員は悩んでいた。豪華な返礼品を餌にして、物欲にかられた人々からカネを集めるのは、自治体としてあるべき姿か。それは「寄付」と言えるのか。そもそも「寄付」の原資は、他の自治体に入るべき税なのである。

担当職員の中には滞納整理の厳しい徴収の現場を経験した人が少なくない。文字通り血税たる１円の重みを知っているからこそ、ふるさと納税制度への疑問が膨らんでいた。

しかし、「良識ある職員」にも限界があった。手をこまねいていれば、豪華な返礼品で何億円も寄付を集めまくる自治体に奪われるだけなのである。ふるさと納税で、返礼品欲しさに寄付をするのは、都市部の住民だけではない。いわゆる田舎の住民にも、返礼品を手に入れたいという欲望がある。そうした住民が増えれば増えるほど、その自治体の収支は赤字になる。ところが責められるのは、返礼品目的で寄付をする住民ではなく、返礼で釣って寄付を集めない職員だ。

「お前らが返礼品を豪華にしないから赤字なった。担当者が補填しろ」と苦情の電話をする市民もいる。

そうした声に押されるようにして、赤字の自治体が次々と返礼品競争に参入していった。

ふるさと納税は、制度が悪いと、よく指摘される。制度が悪ければ、人間は皆、良識を奪われてしまうのか。自治体の返礼品競争への参入状況を見ていると、残念ながらそう言わなければならない。

私達はこの制度から、人間とは何か、自治体の行動原理とは何かという根源的な問題を突きつけられるのである。

# ふるさと納税の健全な発展を目指す自治体連合について

平成２９年８月２６日

福井県総合政策部ふるさと県民局

地域交流推進課　藤 丸 伸 和

## ふるさと納税自治体連合　概要

【設立目的】ふるさと納税本来の趣旨・目的を全国に伝え、制度利用者の拡大を目指す。

【設立年月日】平成２９年５月１６日

【共同代表】上士幌町、山形県、境町、福井県、近江八幡市、平戸市

【設立発起人】２７自治体

| 参加自治体数（29.7.31時点） | |
|---|---|
| 府県 | 8 |
| 市 | 29 |
| 町 | 31 |
| 村 | 2 |
| 合計 | 70 |



## ふるさと納税制度の拡大

【ふるさと納税受入額】

平成20年度　約5万3千件、約80億円

↓

平成26年度　約190万件、約390億円

平成27年度　約730万件、約1,650億円

平成28年度　約1,271万件、約2,840億円

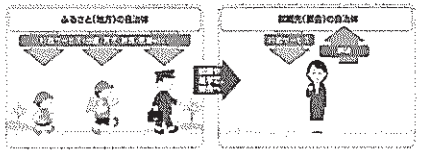


## ふるさと納税制度の理念・趣旨

- **ライフサイクル・バランス税制**
- **納税者主権の促進**
- **自治体政策の向上**

## ふるさと納税制度の理念・趣旨

- **ライフサイクル・バランス税制**
  - 地方の行政サービスを受けて育ち、都市で就職して納税するというライフサイクル



  - ふるさと納税は税を都市から地方へと還流
    行政サービスと租税負担のアンバランスを解消する一つの手段

## ふるさと納税制度の理念・趣旨

- **納税者主権の促進**
  - 寄付者が、納税先の自治体と使ってほしい施策を主権者として選択
  - 自分の意思で納税先を選択することを通して、寄付金が自治体の政策にどのように活用されているのか関心を持つ機会となる。

## ふるさと納税制度の理念・趣旨

- **自治体政策の向上**
  - 地方自治体はそれぞれの魅力をアピールし、寄付がどのように使われるか、どのような成果を実現したか発信する中で互いに切磋琢磨する。
  - 寄付者は毎年ふるさと納税ができる中、翌年はどのようにして寄付を集めるか、どのような施策に活かすべきかなど、自治体の創意工夫が必要

## 【福井県の活用事例①】
## ～ふるさと母校応援寄付～

寄付者は福井県内の県立高校、私立高校を選んでふるさと納税できる
- 寄付額の半分はそれぞれの高校の実情に応じて活用
- 残りの半分は県全体で、経済的理由で高校進学が難しい学生への給付型の奨学金として活用

【寄付実績】
- 平成２７年度　１，４００万円
- 平成２８年度　１，６００万円

各高校は、生徒の海外研修にかかる費用、集中して学習できる自習室の整備、講演用のスクリーンの設置などに活用

【福井県の活用事例②】

## ～被災地へのふるさと納税の受付代行～

復興事務に専念できるよう、被災地へのふるさと納税の受付事務をほかの自治体が代行する。

- 受付窓口開設、寄付金の受入れ
- 領収証明書、お礼状の発行
- ワンストップ特例申請書の受付および課税自治体への通知

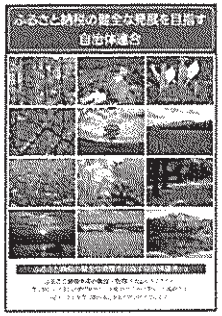
【代行受付実績】

熊 本 地 震 ：約4,000件　約1億円
東日本大震災：約　400件　約1,500万円

9

## ふるさと納税自治体連合の今後の活動

**● ふるさと納税制度の理念や趣旨の啓発**




10

## ふるさと納税自治体連合の今後の活動

**● 優良活用事例の研究・顕彰**

- 連合参加自治体内での優良活用事例の共有
- 全国の自治体から優良活用事例を募集し、顕彰

11

## ふるさと納税自治体連合の今後の活動

**● ふるさと納税の未来を考えるシンポジウム**

- 日時：平成２９年９月２７日（水）
- 場所：日経ホール
- 内容：
  - 自治体連合共同代表による基調講演
  - 優良活用事例の紹介・表彰
  - パネルディスカッション　　など

12

## ふるさと納税自治体連合の今後の活動

- **関連事業者等との意見交換**
  - ポータルサイト事業者
  - ＩＴ事業者
  - 配送事業者　　等

13

ご静聴ありがとうございました。

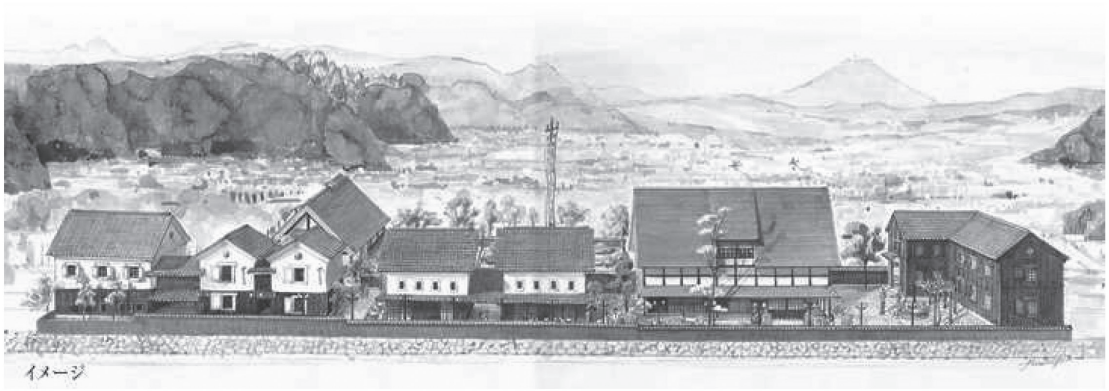
ふるさと納税自治体連合への
ご参加をお願いいたします。

14

# 甲州夢小路は、観光立県山梨の新しいランドマークとし誕生しました

## 小江戸情緒が息づく、明治、大正、昭和初期の甲府城下町を再現

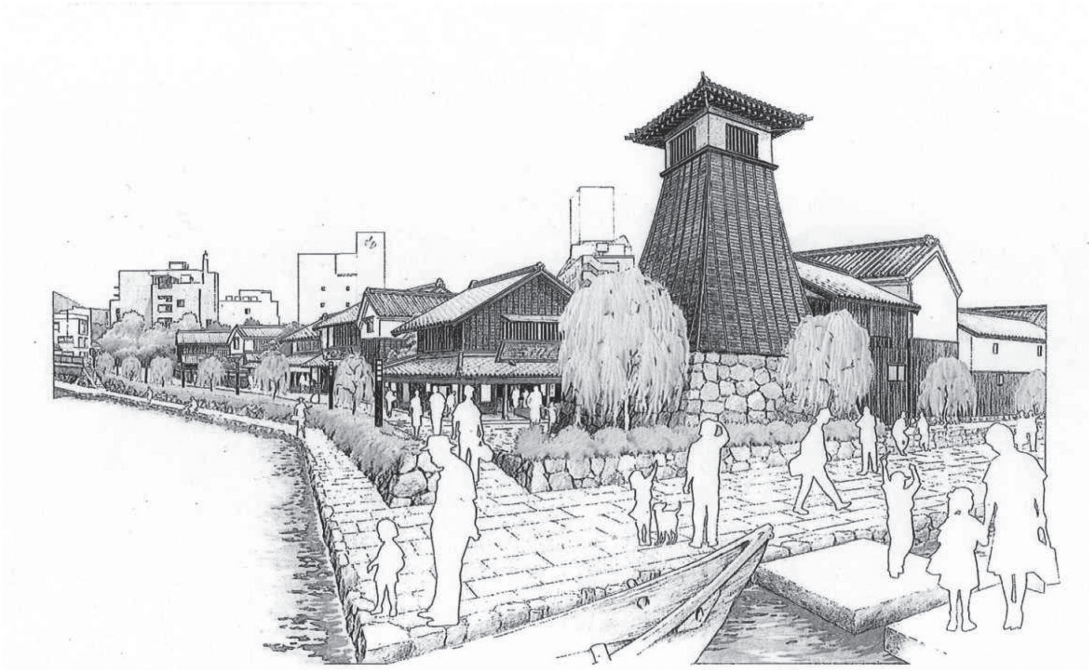
## 甲州夢小路は甲府駅に隣接して誕生した、新しくて懐かしいスポットです




江戸時代、甲州は徳川幕府直軸のおっとりした天領であったといわれています。幕府からのお役人や旗本などが住み、洒落た小江戸文化が甲府にありました。時が進み、明治、大正、昭和初期。宝飾加工や絹織物づくりも盛んになり、太宰治や井伏鱒二が滞在するなど、ハイカラさんが多かったと言われます。その頃の甲府の通りをもういっぺん歩いてみたくなりました。「歩いて楽しめるまち」甲州夢小路。

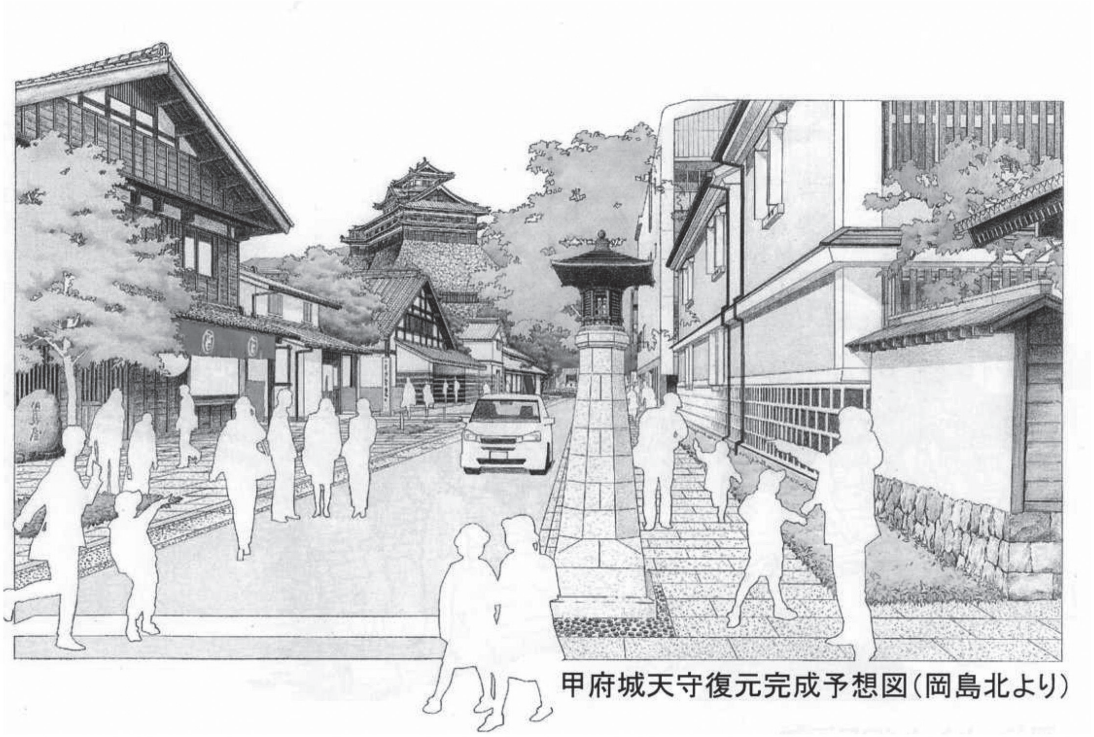
# お城フロントまち並整備プロジェクト

２０１０年、柳沢吉里が甲府城へ入城して３００年
これを契機に、甲府城を甲府のランドマークとして位置づけ、『小江戸甲府』を再現し、まちに賑わいを取り戻す

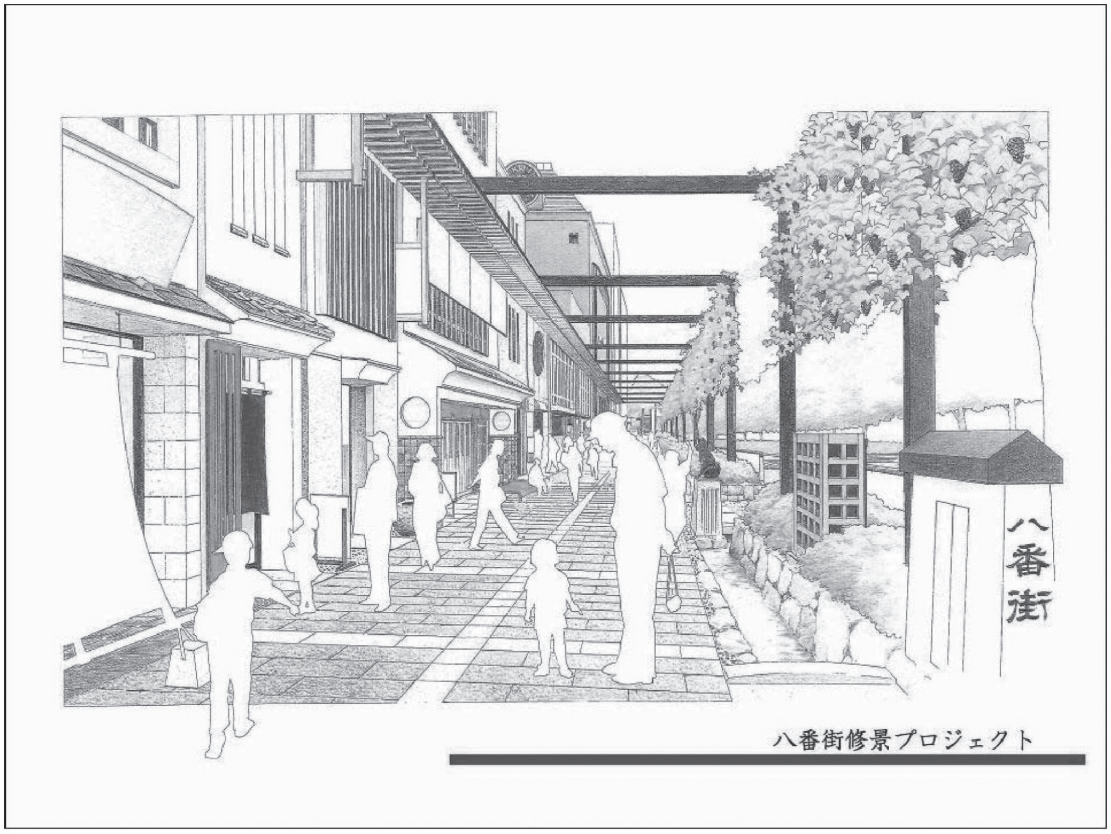


城下フロントイメージ図

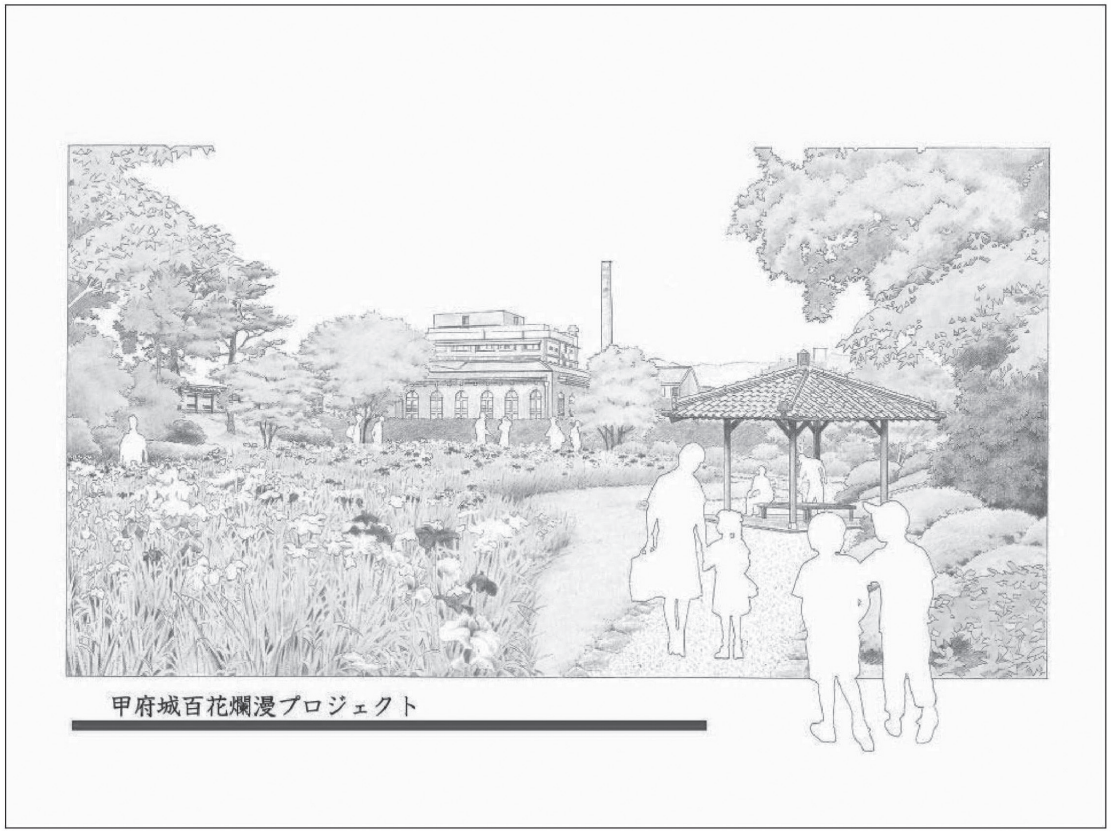
甲府税務署移転後跡地一帯に、小江戸の城下町を彷彿とさせる蔵、 町屋、 長屋門などを整備し、若者が集い、観光客が集まる都市型観光の拠点として「歩きたくなるまち」を演出する。



甲府城天守復元完成予想図（岡島北より）




ファンシーロード八番街は甲府の玄関口であり、ミニ東京化ではなく、 甲府の個性を前面に出し、歴史を感じさせるまち並みの整備、水辺や日よけ、葡萄棚などを整備・修景し、うるおいのある空間を創出する。




都市の風格のポイントは水と緑で、甲府盆地には古来からクス・カシ・シイなどの鎮守の森がたくさん存在した。 この鎮守の森を復興し、 甲府城から一望すると大阪城にも匹敵するといわれる甲府城の輪郭をイメージできるよう整備する。

## 土橋ってどんな奴！！！！！

○幼少から、「勉強嫌いなら野球で人道抜けろ」と両親から告げられる

⇒親として子を信用している証拠

小学校では、投げれば完封、時にはﾉｰﾋｯﾄﾉｰﾗﾝと人生の最盛期（苦笑）

しかし、高校で大きな挫折をする・・・・・監督から「土橋は上では野球を出来ん」と屈辱を味わう

この言葉の落とし前をつけるために、大学のセレクッションに自ら出向く

## 土橋ってどんな奴！！！！！

縁あり中央大学硬式野球部に拾ってもらう（感謝）
⇒１年の秋からﾍﾞﾝﾁ入りと順調なｽﾀｰﾄを切る。

「これで大丈夫」という心の弱さ・甘えから3年時に監督交代と共にﾍﾞﾝﾁから外れ、さらには最上級生となる時に、監督自ら「土橋にキャプテンは任せられん」と仲間を通じて知る。

⇒親の期待を裏切り、自らの夢が散る・・土橋死ぬ

努力しない事からの屈辱を味わい、「これで大丈夫」という心を捨て社会人となり、落とし前をつけることを自らに誓い甲府市に入所する。

## B-1グランプリ開催主旨

B-1グランプリの正式名称は
「ご当地グルメでまちおこしの祭典！B-1グランプリ」

B-1グランプリはメディアで「日本最大規模のグルメイベント」として紹介されることがありますが、実は私たちはB-1グランプリを
グルメイベントとして開催しているのではありません。

B-1グランプリでは、日本全国の自慢の料理が提供されます。
しかし料理を売ること自体を目的としているのではく、
料理を通じて「地域をＰＲする」ことで、
一人でも多くのお客さんに現地に足を運んでもらおうという、
地域活性化を目的とした「まちおこしイベント」なのです。

【愛Bリーグ公式HPより】

## 「食」を通したまちづくりの活動フロー

## 甲府鳥もつ煮でみなさまの縁をとりもつ隊

## 「甲府鳥もつ煮」とは？

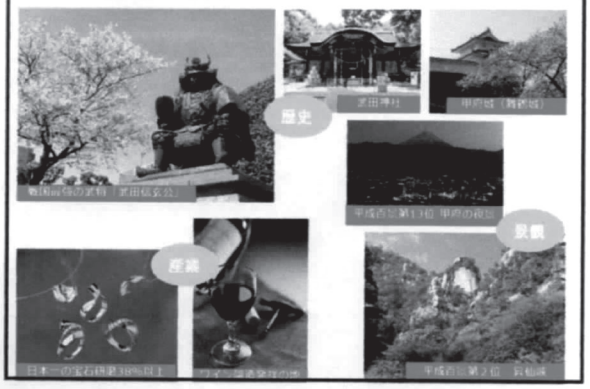
山梨県にしかない食文化
他にない独自性
ほうるもん(ホルモン)の活用

鳥もつ煮の食感
食感のハーモニー

60年以上の歴史と伝統
愛される郷土食

★提供店は市内100店舗以上　うち34店舗が認定店

## 「山梨県甲府市」ってどんな素敵なまち？




## 団体概要

①団 体 名 ： 特定非営利活動法人　ごうふ元気エージェンシー
②代 表 者 ： 土橋　克己　（一応公務員　42歳で窓際族）　美
③所 在 地 ： 甲府市千塚・・・・・事務局は私の自宅です（汗）
④結成時期 ： 平成２０年６月１９日
⑤所属人数と構成： ８４人
（会社経営者８人、会社員18人、芸能人１人、大学教授６人、議員１人、学生14人、公務員36人）

⑥活動内容 ： 目的は、甲府と全国のみなさまとの縁をとりもつこと
そのためのツールとして、甲府の地域資源であり、市民の誇りである
「甲府鳥もつ煮」と「甲府の路地横丁文化」、さらには甲府の名産、
伝統工芸品などを自慢しながら売り込んでいく。

⑦組織の特長・自慢： とにかく平均年齢が若く、ムリだ！という人の可能性を遮断する
言葉を排除し、出来ない理由でなく、どうやったら出来るのかを
考える集団
自慢は「おもてなし」・・・・・活動当初から提唱しており、
滝川クリステルさんに真似られたと恨んでいる（笑）

## 活動内容　①

## 活動内容　②

**基本目標①**
地方における安定した雇用を創出する

**基本目標②**
地方への新しいひとの流れをつくる

**基本目標③**
若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

**基本目標④**
時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

## 甲府鳥もつ煮でみなさまの縁をとりもつ隊 新たな仕掛け

○鳥もつ煮に続く地域の売り込み

・県民、市民が忘れている
魅力の再認識

⇒それは、「甲府の路地横丁文化」

人を主役とした生活の場の
再生がキーワード
そこに住むもの文化空間の提供

★地域に展開されている生活そのものこそが
地域の持つ本来の美しさ

⇒ 郊外大型店には絶対に出来ないもの

甲府の路地・横丁には、どこか懐かしく、
優しさあふれながらも、猥雑性やいかがわしさも
持ち合わす空間がある

そこの人達の生活を体験できる場所こそ
⇒ 来訪者や観光客は求めている！

## 甲府！ん路地横丁楽会の活動

○**路地・横丁の良さ**

・狭く不便であるが、肩が触れ合うおかげで
気軽に話せる温かさがある。
・お客様同士、また店主とのコミュニケーションによる人情味あふれる雰囲気
・新たなインフラ整備の必要がなく、
地域に根差した独自の文化を持っている。

**この場所の復活こそ、今後に続く
甲府文化の再生、中心市街地再生の第一歩。**

## 甲府ん！路地横丁楽会の活動

★楽会員（教授）メンバー

会社経営者 9人、学識経験者 6人、議員 2人、芸能人 1人、
市民活動実践者 13人、会社員・公務員等 12人など 計 43人

★主な活動（話題づくり） ← マスコミに取り上げられるには

・毎週水曜日は路地横丁フィールドワークの日
・一斉路地横丁調査の開始⇒オリジナル手書マップ作製
・共通エンブレム・スカーフを製作し身に着けての調査
・甲府ん！路地横丁楽会長選挙の実施
・芸能人作詞作曲！甲府ん！路地横丁校歌の依頼

## 甲府！ん路地横丁チラシの制作

## マスメディアとの連携

★地元局とタイアップした路地・横丁番組

・１時間番組を８本、それぞれの路地・横丁通りごとに
紹介する番組を確保

・毎週水曜日はＹＢＳラジオに楽会教授陣が出演

・ＮＨＫアサイチで路地・横丁を８分間取りあげられる

・甲府ん！甲府く！横丁はしごウィークの開催（今年の11月頃）

## 企業とタイアップした横丁ﾌﾟﾛﾃﾞｭｰｽ

★甲府の路地・横丁文化に新たな息吹・空間を!!

甲府ぐるめ横丁のオープン

## ⇒ 重点活動として、

『路地横丁ガイド』の展開

## 「まちあるき観光」の魅力とは

**まちを活かし、人を活かす**

1. 埋もれた資源を掘り起し、まちの魅力を再発見する
2. コース作りやガイドなど、住民主体の参加が基本
3. 施設等を作る必要がなく、低コストでの実現が可能
4. システムが定着すると、継続が比較的に簡単

・どんな町や村でも取り組み可能な観光のスタイル
・そこに住む住民だからこそ伝えられる生活文化
・ガイドは歴史知識よりも日常の方言で参加者と交流
・参加者は「ふれあい」で魅力的なまちを感じファンに

## まちを魅力的にする「まちあるき」

| そこに住んでいる住民 | 観 光 客 |
|---|---|
| 何もないと思っていたまちに実は「宝物」が埋まっていた・・・<br>自分のまちの魅力再発見 | 知らないまちの異文化にふれ面白い・不思議・楽しい・・・<br>知らないまちの魅力が新鮮 |
| 自分のまちが好きになる<br>まちを自慢したくなる | まちの文化や人が好き<br>ファン・リピーターに |

ガイドや商店主、まちを歩く住民などとのふれあい
まちと人との交流により、より魅力的なまちになる

## ⇒ 楽会活動を推進していくには！！！

私達、『甲府ん！路地横丁楽会』では、

大好きな山梨、甲府の再生のために私利私欲なく、楽しく活動してくれる方を・・・・・

募集しております！！！！！

要件は、まちの復活を思い、招き、カタチに出来るまで活動できる方です（拝）

## 最後に・・・「地域ブランドづくり」とは？

地域の価値ある素材を活かして、その地域に人やお金を呼び込み、その効果を一過性に終わらせることなく、還元・循環させること。

そのためには、行政や業界に任せるのではなく、市民が一般消費者の視点で積極的に地域を売り込み、自立した継続事業に結び付けなくてはならない。

社会的利益と個人の利益、自己実現を兼ね備えた活動を目指すべきです。

# KOFU500

甲府市役所企画部地域振興課まちづくり係

こうふコンシェルジュ

成澤治子

甲府駅前で生まれる。
実家は旅館・喫茶店・骨董店を営んでます。
地元の小学校、女子中高へ通い
一年間オーストラリアの高校へ留学。
大学は都内。就職は山梨のマスコミ
辞めた後は実家で働き、
青年会議所やらなにやらしていました。

2015年8月~甲府市移住定住コンシェルジ
移住相談業務

2017年6月~こうふコンシェルジュ
移住相談業務＋こうふ開府500年PR

山梨日日新聞

2017年（平成29年）6月18日 日曜日

時標

# 移住促進へ甲府の価値発掘を

成沢 治子
こうふコンシェルジュ

県都の玄関・甲府駅前に菜園があったらどうだろう。老朽化が進んだ空き家や借り手買い手の見つからない場所が駐車場ではなく一時的にも「まちの畑」に変身したら、楽しいかもしれない。

首都圏に住んでいて甲府に住みたいという人の多くは働きながら得られるゆとりを求めている。住居は賃貸で、というのが大半。集合住宅であっても「菜園貸し出していないですか?」と相談を受けることがある。首都圏からの移住希望者は車を所有していないことが多く、菜園はもちろん、駅近くを希望する。

甲府には倒壊の危険があるランクの物件が260軒もあり、そのうち約30%が甲府の中心市街地にある。そこは庭のある住居が少ない地域だ。

だとしたら、こうした活用法も甲府の都市問題への取り組みにならないだろうか。所有者が「貸し庭・菜園」とするも、地域の共有財産とするもよし。点在する菜園が、まずは今住んでいる人の楽しさにつながれば、それを価値として求める人が来るというのが「楽しさ」の吸引力だ。

まちの魅力はすべての世代や商店が混在し、価値観も多様であることと思う。若い世代だけに移住のターゲットを絞ると、結局世代に偏りが生じ、インフラ、受け入れの体制整備が急務になる。これでは昭和時代の新興住宅街と同じで、そこに住む人とまちが同じスピードで成長し、やがて一気に老朽化する。その点、県内で唯一「中心」と呼ばれる地域は、ゆるやかに混在した多様な価値観がある。これは強みだ。

最近まで全く知らなかったが、広告マンから作家になった山口瞳は一時、甲府に居たそうだ。20歳の頃、甲府にあった歩兵第49連隊に入っていて、その時甲府の中心を焼き尽くす空襲にあっていた。

だからか甲府を敬遠していたが、ある時それが一変したという。無性に額に汗したいと思いこの地にやって来て、葡萄切りの仕事をしたそうだ。その時感じた風、富士山を望む雄大な眺め、何よりも1杯の葡萄酒のおいしさによってその偏見が払拭されたと「酒呑みの自己弁護」（新潮社）の「甲府の葡萄酒」に書いている。

移住希望者が欲しがっているのは、地元の焼き鳥屋さんだったり、銭湯だったり、歩いていけるスーパーだったり、そんな何気ない目線の情報。助成制度や優遇措置の情報ばかりではない。

さらに言えば「他の土地にはないここだけの価値」を求める。他の地域と迷った時に決め手になるのは、歴史だ。災害も含めた歴史の価値。便利はどこにでもあるが、土地が記憶しているものは変わらない。

独特な歴史をたどった甲府。戦国最強とまで呼ばれていた武田の終焉。織田、豊臣、徳川の変遷。江戸幕府が終わり、新政府が興れば、幕府直轄地であったがために甲府城は分断される。そして、しばしの繁栄があっても甲府空襲によって焦土と化す。信じて、誇りに思っていたものを目の前で打ち砕かれてきた日本の象徴的変化をこの小さきまちは経験しても、立ち上がる強さがある。素晴らしい資源を備えながらも浮かれず、実直に働く。それが甲府の人間だ。

たった1杯の「甲府の葡萄酒」が偏見を変えてしまったように、もしかしたら小さな動きが甲府をより楽しいまちにする。甲府は開府500年を2年後に控え、こうした価値をもう一度掘り起こしていけば、選ばれるまちになる。

なるさわ・はるこさん 1973年生まれ。中央大総合政策学部卒。山梨日日新聞社・山梨放送の記者、家業の喫茶店「六曜館」勤務を経て、2015年8月から甲府市移住・定住コンシェルジュとして移住相談業務を担当。今月1日から現職。こうふ開府500年をはじめとする市のPRも行う。

2017.6.18

## 移住しようかな？

**ふるさと回帰支援センター**

静岡？長野？山梨？
全国どこでも移住先として対象

⇩

**やまなし暮らし支援センター**

・セミナー
・移住フェア
・インターネット、雑誌で情報収集
・口コミ等

⇩

**山梨県内各市町村へ**

各市町村の相談員へ

# コンシェルジュ実績
# （平成27年8月～平成29年3月末）

① 相談者数：３７８組　７４３人

② 相談件数：１，４８０件（イベント会場２２０件・来庁１２４件、電話１１９件
メール・メッセンジャー９１７件、郵送１４件
相談ウィーク８６件）

③ 情報発信：ブログ投稿９５件（定期購読(いいね)件数：１，６２０件）
FB投稿４００件

④ 移住決定数：４５組　９５人
（世帯主20代10組、30代 16組、40代 9組、50代 3組、60代 3組、70代 4組）

# 情報発信がフックです。

これを見れば、甲府の情報は分かります、という
まとめサイトを作りました。

甲府の暮らし方

甲府市役所のホームページから
移住者に必要な情報を抜粋。

☆甲府に住む
☆甲府で働く
☆甲府の教育
☆甲府の医療
☆甲府の人たち
（コンシェルジュ・移住者コラム
移住者の声）
☆甲府の色々
（移住ノート・支援・体験・歴史
アクセス・食べ物・スポーツ）

**フェイスブック**
**「甲府市移住定住**
**コンシェルジュ」**
**ブログ**
**「こうふコンシェルジュ」**

**ラジオ出演**
**「甲府の暮らし方」**
**雑誌等掲載**

甲府市役所のホームページに既にある情報を
「移住」にいるかいらないかでピックアップしたページ

# 移住ツールを製作しました

## 甲府移住ノートを製作

自分で書き込むカルテ

## 甲府の暮らし 応援マップを製作

まちの呼び名、地区名などのほか、スーパーなどの情報、銭湯、温泉情報
渋滞や道路名や施設道路等の呼称など、住民目線で作成

第31回 自治体学会 甲府山梨大会
分科会6 市民がつくる中心街と自治体職員
～甲府市の事例から～

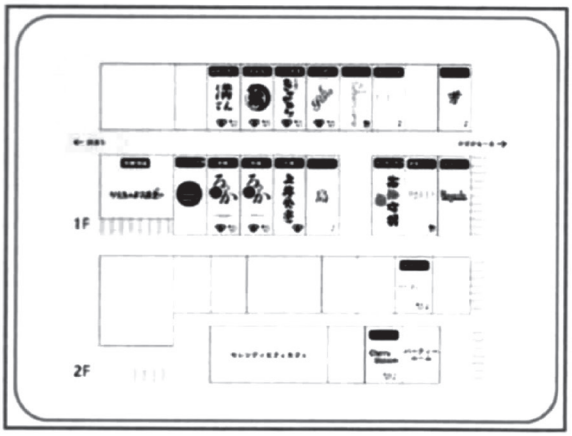
甲府ぐるめ横丁をはじめとする
空き家活用プロジェクトについて

株式会社 SHOEI R/SHOEI マネージャー 小林はるひ

## 小林 はるひ

1984年生まれ 32歳
静岡県浜松市出身
山梨県甲府市在住
1級建築士

◆経歴
・日本生命保険相互会社 不動産部
（2009年4月～2014年3月）
（オフィスビルの開発・改修等）
・株式会社 アスラボ
（2014年4月～2016年1月）
※「甲府ぐるめ横丁」企画・運営担当
・山梨県甲府市へ移住(2015年8月)
・株式会社SHOEI(2016年10月～)
※R/SHOEI マネージャー



人と人とがつながる山梨の食文化村

■山梨の食文化を発信

～山梨ってこんなにすごい！山梨のものがいろいろ食べれていろいろ飲める～

人と人とがつながる山梨の食文化村

■さまざまな人々が集い、つながり、語らう場

～まぁ、とりあえず飲むけ！涙あり笑いありの山梨人情物語～

誕生までのプロセス

平成26年 4月　芳野ビル内覧

平成26年 6月　芳野ビル購入

平成26年 8月　出店者募集開始

平成26年　第1フェーズ　決定

平成27年　第2フェーズ　決定

平成27年 4月　工事・広報開始

平成27年 5月　グランドオープン

第1フェーズ：出店者募集

JOIN US!

WEB・SNS・チラシ・ポスターでの告知・拡散
⇒問い合わせなし

1日100件の電話営業
⇒興味を持ってくれるのは2軒程度

第1フェーズ：課題

・東京の会社から
突然やってきた若者への不信感

・人通りのいない商店街で
飲食店経営することのリスクの大きさ

①需要を創り出す

需要...

・山梨に熱い想いをもつ

・新しくお店を持つ人
⇒お金がなくて、リスクが大きくてお店を持つことができない若者

▼

・初期コスト0での開業支援
・出店ノウハウの提供

②甲府に生活の拠点を移し、
1045人の人に会う

誕生までのプロセス

平成26年 4月　芳野ビル内覧
平成26年 6月　芳野ビル購入
平成26年 8月　出店者募集開始
平成26年12月　出店者決定
平成27年 3月　コンセプト決定
平成27年 4月　工事・広報開始
平成27年 5月　グランドオープン

第2フェーズ

第2フェーズ：課題　テナント皆でコンセプトづくり

**・考え方の相違**
**飲食店経営の仕方、料理や空間へのこだわり、今までの生き方、交渉の仕方等様々。**

③様々な価値観を受け入れ束ねる。

④立場を超えて共に汗をかく。

第2フェーズ：課題　テナント皆でコンセプトづくり

**話し合いを重ねた終着点。**
**皆で同じ方向を見つける。**

**個性的なお店と店主が集合する横丁の実現**
**老若男女、様々な客層の集客に成功**

重要だったこと

**甲府に住み地元で人脈を拡大してきたこと。**
⇒出店者募集・レセプションパーティ
その後の施設の集客

**出店者皆でコンセプトづくり（ソフト専攻型）**
⇒補助金（ハード専攻型）に頼らない。
⇒使う人が想い想いの空間がつくれる。
最低限の投資で最大限の効果
⇒皆で同じ方向を向ける。

独立した事業として継続して行ける仕組み⇒ソーシャル・ビジネス

# 原 知之

NPO法人 川越蔵の会 会長

歴史ある町並みは
ただそこに存在するだけではない。
守り、活用し、伝えていくことが、
川越の未来に繋がっていくのです

インタビュー＝櫻井理恵　写真＝須賀昭夫　SPAIS　撮影協力＝陶舗やまわ

第四回

## 川越人

kawagoe-jin interview

## この蔵造り自体が、すでに陶舗やまわの看板なんだと気づいたのです

――蔵造りの中でも有名な陶舗やまわの当主でもあり、蔵の保存活動を行っているNPO法人川越蔵の会の会長を務めている原さんですが、実際に蔵を使って生活をしていていかがですか？

◉自分ではあまり意識せずに暮らしていますが、日々いろいろな人が見学にきたりするのを目の当たりにしていると、蔵造りを所有している人がその価値を見出して、保存していかないといけないと思っています。

――原さんご自身はもともとガラスメーカーにお勤めだったと伺いました。

◉はい。陶舗やまわの創業は明治三十八年、約一一〇年前になりますが、場所は東京の王子でした。大正九年に支店として、当時商業地区として栄えていた川越に出店しました。私が就職先のガラスメーカーから店に入ったのは昭和五十八年でした。店の改装の話も持ち上がっていたので、日々勉強をしながら当時の陶器のあり方や商売の仕方、川越という街について考えました。結果、陶器の店だけではなく喫茶と陶芸教室もやってみることにしたのです。

――以前は蔵造りの店舗に看板があったと思いますが…。

◉改装の時に、パラペットの看板は取り払いました。蔵の会に入って蔵造りの勉強をするうちに、「この建物をもっと大事にしなくては」という思いが強くなりまして。看板を出さないことに、商店として抵抗がなかったと言えば嘘になりますが、蔵そのものがすでに陶舗やまわの看板だと思うようになりました。さらに、この建物自体がもう公共のものに近い、という思いもあります。

――蔵の会の活動については市内外からも大きな評価を得ており、様々な活動に携わっておられますが、主にどのようなことをされているのか、教えて下さい。

◉蔵の会は、一九八三年に市民団体として発足、その後二〇〇二年に法人化しました。私で四代目の会長になります。川越市は今でこそ、蔵造りの町並みとして知られていますが、一九六〇年代には衰退が著しく、蔵造りのファサードの改変、取り壊しも行われました。これは歴史のある都市としては大きな危機を迎えていたわけですが、一九八〇年代には商店街活性化に伴う町並み保存を提唱し、話し合いを始めました。当初から一番街や周辺の商店、建築家やまちづくり専門家、県や市の職員などが参加しており、今では約二〇〇人の会員がいます。

会の方針としては、地域住人としての自覚を持ってまちづくりを実践し、地域社会の発展に寄与することを目的としています。展示や講演を行ったり、街のイベントに参加することもあります。発足当時より、だいぶ活性化してきたと思いますね。

――会員には一般市民の他にたくさんの専門家がいらっしゃいます。

◉はい、例えば一番街商店街と蔵の会

上から明治時代後半、看板があった1988年頃、現在の姿の陶舗やまわの佇まい

一番街のライトアップイベントで設置などを行う蔵の会

春と夏の一夜、本町の長屋が蔵の会主催のバーになる

では、川越商人（あきんど）の会という集まりを定期的に行っています。商店街の活用や、他地域との情報交換など商人の立場からはなかなか見えない、別の立場からのさまざまな意見を聞けるということは、商店街にとっても大変有益です。その他に、伝統的建造物の実測調査や保存要請もしています。例を挙げますと、鏡山酒造跡地活用による「蔵里」、また川越だけでなく東秩父や越生など、他地域でも活動の幅を広げています。

――川越はいまや埼玉県内でも一大観光地ですが、一番街はそのなかでも特に人が集まるところになっています。中心地で店舗を営む住人として、その現状についてはどうお考えでしょうか。

◉平成に入って、大河ドラマ「春日局」や連ドラの「つばさ」などを経て、川越には本当に驚くほど観光客が増えています。商店街の活性という意味では以前とは比べものにならないくらいの人出ですが、実際はゴミの問題、交通の問題などが山積みです。インバウンドなどで海外の方々が増えていることについても、言葉の壁など様々な課題があります。また以前は持ち主が使用していた蔵造りもテナントとして貸し出すことも多くなり、商店街のメンバーもどんどん若返ってきました。このように新しくメンバーになってくれる人たちにも、川越の歴史や文化をしっかり伝えていくことが大切だと考えています。住んでいる人にこそ、様々な視点から川越の現状を知ってもらいたいと考えています。

――本日はありがとうございました。

●

一番街中央に位置する陶舗やまわさんでのインタビュー中も、観光客は絶え間なく行き交っていた。インタビューを終え、ここに住む私たちこそ、この当たり前の風景とこれからの街を考えていかなければならないと強く感じた。

●

他地域からまちづくりの専門家を招き、講演会を行う。2016年はNPO法人たいとう歴史都市研究会の椎原晶子氏が登壇

## 今この地域に住み、生活を営んでいる人たちにこそ、川越の商店街の現状を知ってもらいたい

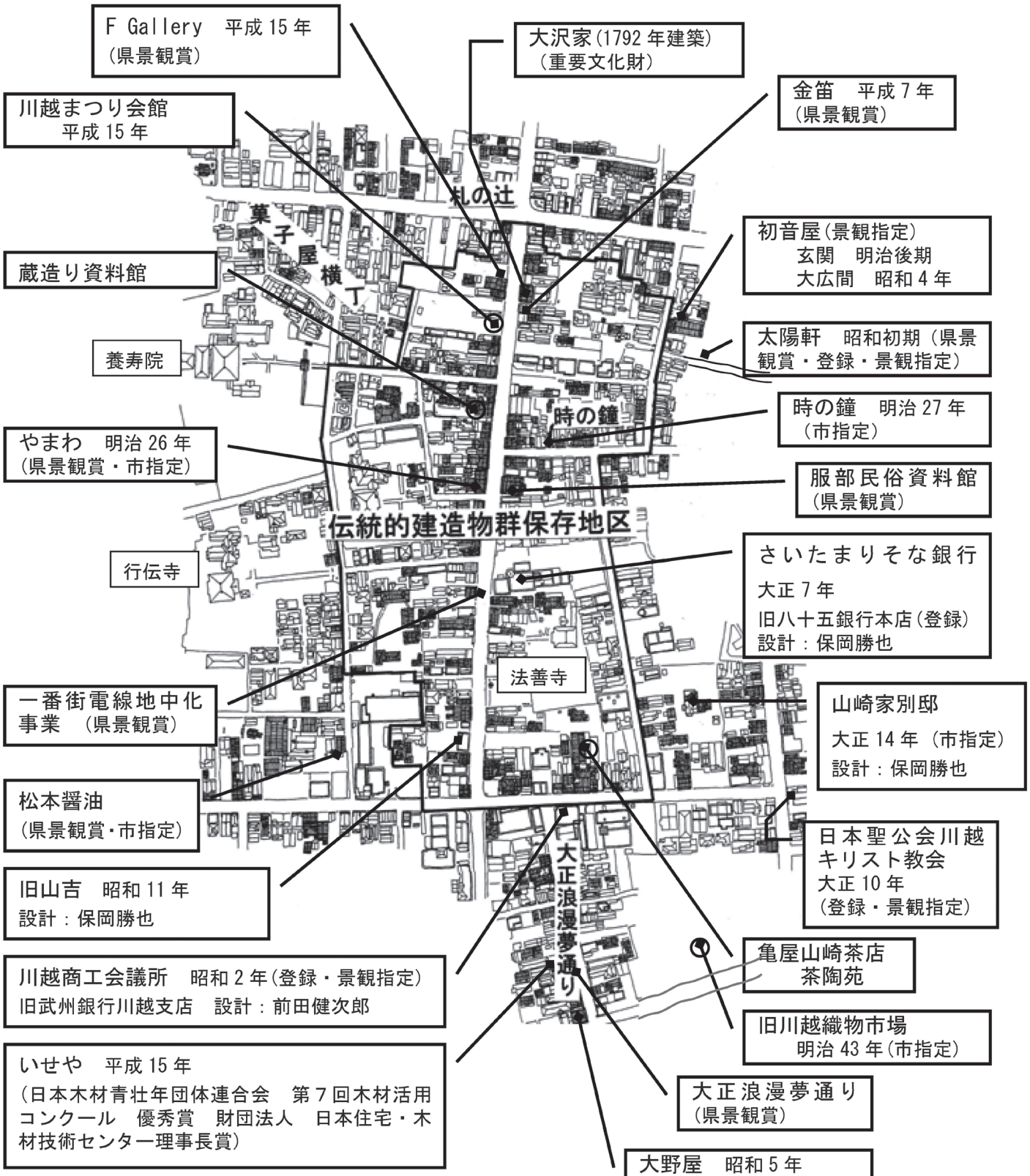
原 知之

川越一番街の陶舗やまわ代表取締役社長。NPO法人川越蔵の会会長、川越商工会議所常議員、埼玉県観光アドバイザー。

陶舗やまわ
川越市幸町7-1　049-222-0989
10:00 a.m. – 6:00 p.m.　不定休

NPO法人川越蔵の会
http://www.kuranokai.org

# 伝統的建造物群保存地区周辺詳細図



NEWS な視点

# まちづくりには若者、ばか者、よそ者が必要

地域政策プランナー
法政大学名誉教授
田村　明

「四菱まちづくり総合研究室」略して「よつびし総研」というものがある。三菱の間違いではなく、三菱総研とは全然関係がない。今年の4月にできたばかり、事務所は山梨県の甲府市中心商店街銀座通りの空き店舗。「四菱」とは、菱を四つ並べた甲斐武田家の家紋だ。

山梨県立大学国際政策学部の正規のゼミとして始まり、さらに発展した。学生も大学のキャンパスの中だけに閉じ篭らずに、地域貢献・社会貢献を現場で実践しようとする。そこで、地域市民や商店街と協力しながら、実地で学び、体験するためにつくられた。最近はイベント情報の発信、山は調査研究活動だという。県立大学の学生50人のほか、国立の山梨大学や、私立の山梨学院大学の学生も参加している。代表、事務局長以下すべて学生で、教師陣は顧問として一歩引いた立場だ。

事務所の借り上げ費用は商工会議所が空き店舗対策などを兼ねて援助、運営費は地元の生協、大学の地域研究交流センターのほか、先生たちのカンパなどで運営する。

このようでし総研の主催で、甲府中心街の活性化をめざすシンポジウムがあり、私は基調報告とシンポジウムのコーディネーターとして呼ばれた。シンポジウムの報告者は、4人の学生たち。コメンテーターとして地元の宮島甲府市長、甲州市観光課の三森氏、さらに全国的にも著名な滋賀県長浜の黒壁で大成功した笹原氏、愛知県犬山市長として活躍していた石田氏などの豪華メンバーである。

私はいままで1000回以上のシンポジウムに参加し、そのうち何百回とコーディネーターを務めたことがある。だが、こうした10、20歳代の若い学生を主体に、この世界でベテランの50、60歳代のコメンテーターを配して学生たちの案内で甲府の中心街を歩いて回った。この会のために、学生たちがコースを選び、かなり勉強してきた。まず知るということが大切だ。

「まちづくり」には「若者」「ばか者」「よそ者」が必要だという。いままで中心商店街の衰退などに関心がなかった学生たちが、真剣に勉強し、イベントなどをしかけて盛り上げようとするのは頼もしい。足らない点も多いが、「この頃の若者は」などという言葉で片付けるのではなく、衰退の一途を辿る中心商店街のほうからも、地元の大学や学生に働きかけて、活性化について互いに考え、知恵を出し合い、実践に繋げてもよいのでは。よつびし総研はそのひとつの試みだ。責任を持たせれば、若者だって一生懸命やる。最後の挨拶に出た事務局長が、思わず声を詰まらせたのは感動的だった。一番熱くなり感動できるのは若者の特権だ。それを「まちづくり」に前向きに生かしたいものだ。

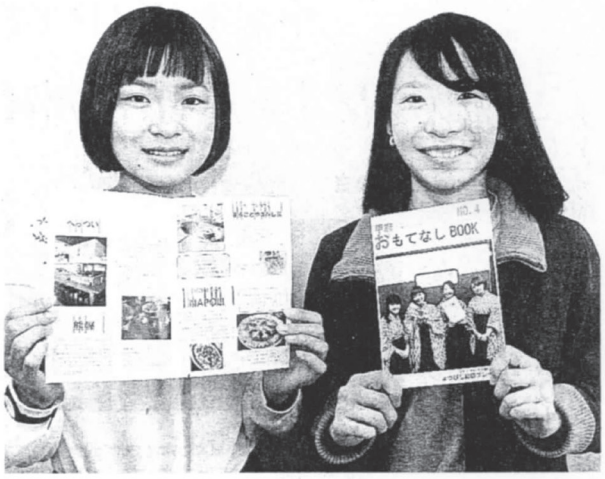
山梨日日新聞
2017年（平成29年）4月25日 火曜日 2版 地域 (22)

# 甲府中心活性化へ奮闘

## 県立大「よつびし総研」開所10周年

## 6月に催し 街の変化 意見交わす

山梨県立大生でつくる「四菱まちづくり総合研究室（よつびし総研）」が、開所10周年を迎えた。これまでに所属した学生は延べ約350人。甲府市中心街の活性化に向け、商店主らとの討論会を開いたり、飲食店のガイド本を発行したりしてきた。6月には10周年の記念イベントを開き、パネルディスカッションを通じて「甲府がどう変わったかを見つめ直す」という。〈小林恭子〉




取材、編集した飲食店のガイド本を手にするよつびし総研のメンバー＝甲府・県立大飯田キャンパス

よつびし総研は2007年4月、総合政策学科の熊谷隆一教授のゼミ生が中心となって開設。甲府商工会議所などから補助金を受け、銀座通りの空き店舗に事務所を設けて活動を始めた。現在は熊谷教授の研究室を拠点にし、12人が所属している。

これまでに中心街の歩行量調査や商店主へのヒアリングのほか、他大学や行政、地元企業が参加する意見交換会などを開き、中心街の活性化に向けた課題や改善策を研究してきた。商店街の協力を受け、07年7月に始めた「ゆかた祭り」は毎年の恒例イベントとなっている。11年からは学生が取材、編集した飲食店のガイド本を発行している。

開設当初からよつびし総研をサポートしてきた甲府商工会議所の越石寛事務局長は「街づくりに積極的に若者が関わる機運をつくってくれた」と、活動の意義を語る。

よつびし総研出身者の中には、地場産品を扱うメーカーや行政に就職したメンバーも多い。

4期生代表で甲府市商工課に勤務する藤本瞳さん(27)は「継続して街の活性化に寄与したくて市職員になった。学生とは違った角度から地域振興にアプローチできている」と話す。

10周年記念イベントは6月24日午後1時半から、甲府・県防災新館で開く。元甲府市副市長の宇野善昌さんや甲府城南商店街振興組合の福島敏三理事長らを招き、学生らがパネルディスカッションをする。

現在のよつびし総研代表の2年杉田竜也さん(19)は「10年の節目なので、甲府がどう変わったかを見つめ直す機会になる。プレッシャーもあるが、意見を聞きながら今後の活動につなげていきたい」と話している。

10周年記念イベントは、一般の聴講もできる。

山梨日日新聞
2017年（平成29年）6月25日 日曜日

## よつびし総研 10周年シンポ

# 甲府活性化への活動回顧

山梨県立大生でつくる「四菱まちづくり総合研究室（よつびし総研）」が24日、甲府・県防災新館で開所10周年の記念イベントを開いた。学生やOB・OG、商店主らが、シンポジウムを通じて、甲府市中心街の活性化に取り組んだ10年を振り返った。

よつびし総研は2007年に開設した。総合政策学科の熊谷隆一教授のゼミ生を中心に、これまで延べ約350人の学生が所属。中心街の歩行量調査や意見交換会の開催、飲食店のガイド本発行といった活動をしてきた。

よつびし総研のこれまでの歩みを振り返りつつ、今後の展望を話し合ったシンポジウム　＝甲府・県防災新館

記念イベントではよつびし総研代表で2年の杉田竜也さん(19)が「人材の育成に目を向け、今後20年、30年と甲府のまちを見続けられるような団体にしていきたい」とあいさつした。

シンポジウムでは、学生のほか卒業生や元甲府市副市長の宇野善昌さん、甲府城南商店街振興組合の福島敏三理事長が登壇し、よつびし総研が歩んだ10年や将来について語り合った。〈本田未来〉

# ～学生によるまちづくり機関 若い力で甲府中心街を活性化～

**山梨県立大学の学生でつくる「四菱まちづくり総合研究室（よつびし総研）」が、開所10周年を迎えました。**

**オープン当時、会議所だよりでも取材させていただきましたが、これまでに様々なイベントや、商店主等との討論会、飲食店のガイド本を発行するなど若者ならではの視点で活動してきました。**

**6月24日には開所10周年イベントが行われ、「甲府中心街活性化とよつびし総研」をテーマにパネルディスカッション「ガチンコジウム2017」が開かれました。**

よつびし総研のメンバー（後列左:熊谷隆一教授　後列右:代表 杉田竜也さん

これまで歩んだ10年や将来について話し合ったシンポジウム

よつびし総研は、平成19年4月、総合政策学科の熊谷隆一教授のゼミ生が中心となって開設されました。

当所と市の支援を受け、銀座通りの空き店舗に事務所を設け活動したのが始まりで、現在は熊谷教授の研究室を拠点にして15人のメンバーが在籍しています。これまでに所属した学生は延べ約350人で、様々なイベントや諸事業を各々のカラー（個性）を出しながら行ってきました。

具体的には、中心街の歩行量調査や商店主へのヒアリングのほか、研究者や行政、地元企業が参加する意見交換会などを開き、中心街の活性化に向けた課題や改善策の研究、また、国内外のまちづくり先進地への視察も行ってきました。平成19年7月に始めた「ゆかた祭り」は毎年恒例のイベントとなっています。平成23年からは学生が実際に取材・編集した飲食店等のガイド本を発行しています。当所事業にも協力をいただいておりますが、熊谷教授によるとこの10年で活動の幅がぐっと広がったそうで、ますます若者の力が求められ、注目されているまちづくり機関と言えます。

よつびし総研出身者の卒業生の中には、地場産品を扱うメーカーや行政に就職したメンバーも多く、本活動で得た知識や経験を仕事に活かし地域貢献に努めています。

9代目となる現代表の杉田竜也さんにお話を伺ったところ、「まずは自分が真剣かつ楽しんで取組む。そうすれば自ずと楽しい企画が生まれる。オファーの事業もありますが、それをどうアレンジするかが大事。10年目という節目ですが、今後20周年となるよう、その土台作りにも努めていきたい。」と本活動について想いを語ってくれました。

よつびし総研の今後のご活躍を期待しております。

# 会員必見！研究活動の進め方

## ～実践から研究へ・研究から実践へ～

### 分科会のプログラムと報告者

**１　イントロダクション「入門・研究活動の進め方－公募論文突破法ってあるの？」**

◎礒崎　初仁　（いそざき・はつひと）　中央大学法学部教授、自治体学会研究支援部会長

**２　基本報告「自治体職員が取り組む研究活動－その意義と方法」**

◎田中　富雄　（たなか・とみお）　大和大学政治経済学部准教授、元三郷市職員

**３　体験報告「一自治体職員の論文取組報告」**　*★新たなご報告者が決定！*

◎粕谷　美路（かすや・みろ）　横浜市役所経済局ライフイノベーション推進課 課長補佐

横浜市生まれ。大学（法学科）卒業後、約２年間オフィス家具メーカーで営業に従事。営業職は性に合い充実してはいたものの、将来の生活（出産後の仕事との両立）や、関心のあった都市の色彩計画や緑政業務に従事したいとの考えから、1999 年横浜市役所入庁（総務、行政改革、保育、個人情報保護等の業務に従事。2017 年度から現職）。入庁後から現在まで営業時代の業務方法を基本に業務に従事。保育業務に従事していた際に行革の知識を活かした課題の解決に挑戦する機会を得て実践し、社会人になって初めての論文投稿に至る。また、論文をきっかけにして保育関係の社会福祉法人の評議員に就任。８歳と５歳の男児の母で現在も育児奮闘中。

※粕谷氏は、公募論文「横浜市栄区における保育資源のネットワーク化の試み」が『自治体学』VOL.27-1（2013 年 9 月）に掲載され、2014 年度「自治体学研究奨励賞」を受賞された。

**４　ミニ・ワークショップ「日頃の疑問をどう研究成果につなげるか」**

グループに分かれ、①研究テーマをどうやって見つけるか、②どうやって研究成果（報告・論文）にするか等について意見交換を行う。その結果を全体で共有し、研究活動の進め方について考える。

◎進行：礒崎初仁（前出）　◎コメンテーター：田中富雄（前出）、粕谷　美路（前出）

◎コーディネーター：鈴木洋昌（川崎市）、大澤幸憲（神奈川県）ほか研究支援部会員

＜個別相談会＞分科会の最後に、研究支援部会員が個別相談に応じます。特に公募論文への応募を検討している方は、ぜひ、ご相談ください。

### ■出演者からのコメント（追加）

**○粕谷　美路**

実は、以前にも理論を実践しようとしたことがありました。１つは米国で功を奏した行革の取組でしたが、ニーズがなかったのか私が異動で不在になると自然消滅してしまいました。もう１つは、保育業務で行革の知識を活かした提案でしたが現場の意見に沿わない内容だったために実践には至りませんでした。こうした経験から明確に意識するようになったのは、理論を実践しようとする際は「ニーズ」「現場の意見」をうまく融合させる必要があるということです。このように壁にぶつかる経験を重ねたせいか最近「そうやって仕事をやるのか」と同僚に言われることが増えました。知識とともに壁を超えようとする努力・工夫が実践に大切だと感じています。

1

## 1　イントロダクション

# 入門・研究活動の進め方

*－公募論文突破法ってあるの？－*

**礒崎　初仁**
**（自治体学会研究支援部会、中央大学）**

**分科会7「会員必見！研究活動の進め方」**
**日時：2017年8月26日（土）14:30～16:30**
**場所：山梨学院大学・クリスタルスタジオ**

2

## 1　実務家が研究するということ－私の経験から

＜神奈川県職員として＞

- **1985年度～ 農政部農地計画課：農地転用許可事務**
- **1988年度～ 厚木土木事務所許認可指導課：道路法、河川法等**
  - ★実務は行政法理論と違う！－許可できない申請は受理しない、受理した後は取り下げを指導→不許可処分はほとんどなし→行政法理論は実務には不要か？
  - ★地方自治の実態を構造的にとらえる行政学（村松岐夫氏、西尾勝氏、大森彌氏ら）に関心→行政法学（法律学）より行政学がおもしろそう。＋自治体学会に参加
  - ●1988年自治体学会仙台大会(第2回大会)・分科会「都道府県と市町村」で報告
    →公募論文「許認可行政と自治体」を投稿、年報自治体学2号（1989年）に掲載
- **1991年度～ 大学院派遣（東京大学大学院法学政治学研究科修士課程・専修コース）**
  **テーマ：土地政策の執行過程と政府間関係**
- **1993年度～ 企画部企画総務室土地政策班：大規模開発指導、土地利用調整条例の制定**
  - ★一番の課題は条例の適法性－やっぱり行政法学が役に立つ？
    →法律論と政策論を融合した「政策法務」が重要
- **1997年度～ 福祉部福祉政策課ほか（改組）：介護保険導入準備**
  - ★複雑な制度設計の必要性と現場を知っていることの強さ→政策法務の重要性
- **2001年度～ 企画部市町村課行政班：平成の市町村合併の検討支援**
  ～①地方分権、②政策法務、③土地政策を「三題噺」にして研究会報告、座談会、原稿寄稿

- **2002年度　退職、中央大学法学部へ**
  - ★いまだに①～③が主なテーマ。追加は議会論ぐらい。実務は題材の宝庫、確かな知識

3

## 2　実務家こそ研究を！－実務（OJT）と研究活動

(1) 実務家が研究する意義

●すぐれた実践のためにこそ、独りよがりや思い込みでなく、自らの考えや実践を客観的に見つめ直し、一般化できる
→実務のあり方を見直し、仕事の「質」をレベルアップ

●研究の成果を公表すれば、同じ課題を抱える職員や市民との学び合いや交流も生まれる

●自治体職員（とくに事務職）＝異動によりいろいろな所属・分野を経験。→各所属で出会った課題や実践を論文にする
＝一所属一論文主義

(2) 実務と研究－実務から研究へ、研究から実務へ

①日常業務の背景や立ち位置を調べ、仕事の進め方を客観的にとらえる
②業務で出会った「課題」を大切にして、その対策に意識的・継続的に取り組む
③職場で議論できる環境や同僚・仲間をつくる

4

## 3　研究発表をする－仕事を離れて「他流試合」に参加

### ①自主研究活動に参加したり、外部の研究会や学会などの「他流試合」に参加

～縦割り組織＝日常業務に努力するほど視野が狭くなりがち

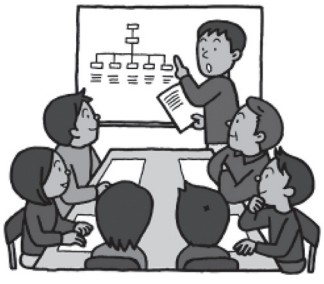
→自治体内or地域の自主研究グループに参加し、関心のある分野の研究会や学会に参加

例：全国自治体法務合同研究会（各地の法務研究会が集まる研究会）
自治体学会、公共政策学会、日本自治学会など

### ②仕事のテーマや地域の課題について研究会報告などで成果を発表

～担当業務を客観視→その成果を報告

例：自治体学会＝「研究発表セッション」で報告可能



5

## ４　研究論文を書く(1)－研究論文のポイントは？

### Ｑ１：研究論文とはどういうもの？ 何が大事なの？

Ａ：あるテーマ(問い)を設定し、これを論理的・実証的に解明する論稿

特定のテーマを設定し、論理と実証(事実による証明)によって一定の結論を下すもの

cf，エッセイ・感想文＝幅広い話題について筆者の思いや発想を伝える

### Ｑ２：研究論文を書くときのポイントは？

Ａ：①解明するにふさわしいテーマ(問い)を設定し、それに答えること

→客観的に解明できる具体的なテーマにする。常識や通説に挑戦するような問題提起を含めたい

②論理的な構成や記述を心がけること

～・論文構成に工夫→論文の骨格をつくる(起承転結、一般論・個別論など

・記述を論理的に　～人間の文章はたいてい独りよがりで、他人には伝わらない

③事実に基づいて一定の結論を導き出すこと

～社会のすべての事実を書くことはできない

→統計データや事例を紹介・分析して、実態がどうなっているかを説明　～定量的手法と定性的手法

※社会科学や人文科学の場合は完全な証明は困難

→事実(事例や傾向)を要約・分析して、テーマ(問い)に答えられる程度の証拠を示す

6

## ５　研究論文を書く(2)－陥りやすい論文のミスとは？

### Ｑ３：論文を審査する側からみて、陥りやすい論文の誤りは？

A:①自らの経験や事例の「紹介」にとどまっている論文がある

～「わが市ではこういう取組みをしています」というだけでは「レポート」にすぎない

→ある程度の広がり(普遍性)のある「テーマ(問い)」を設定し、事例やデータから「事実」を明らかにし、その「原因」や「背景」を分析するという一連の考察が必要

②自ら設定したテーマからズレていたり、問いに答えていない論文がある

～豊富なデータや事例を紹介していても、裏付け・材料にすぎない

→テーマの解明につながる形で素材を活用する

＊自治体学会：「研究ノート」としての投稿も可能

③先行研究に触れていなかったり、文献・データの引用に問題がある論文がある

～主な先行研究には目を通し、テーマに関係する文献は論文中で紹介・概観を

～参考にした文献やネット情報は、該当する箇所に「注」を付けて紹介するか、最後にまとめて列挙　→Q4へ

7

## ６　研究論文を書く(3)－参考文献の探索と表記が大切

### Ｑ４：関連論文は全部読むべき？ 文献はどうやって探せばいい？

Ａ：テーマに直接関係する論文はすべて読んでおくのが原則。日本の地域の問題を取り上げる場合は、日本語文献だけでよい

**＜文献検索の方法＞**

①図書館で関連論文を検索する方法、②ネット検索を通じて関連論文を探す方法

～学術論文は他の論文を記載→「芋づる式」に読んでいくと脈略のある文献研究に

＊ネットでの情報収集＝行政機関などの公式情報はOK。個人のサイトの情報には主観的な意見や出所のあいまいな情報が多いので、注意が必要

また、ネット情報はだれでも簡単に入手できる→それを紹介すること自体には価値がない。ネット情報も知っておくべきだが、しっかりと考察した紙媒体の文献を大事に

### Ｑ５：注や出典はどうやって付けるの？ 参考文献とはどう違うの？

Ａ：研究論文では、参考にした他人の著作物（先行研究）を出典として明示することが不可欠。明示しないと著作物の剽窃になるが、明示すれば自分の論文の根拠付けに

＊文献を示しながら書き進めると、自らの偏りを是正できるし、立体的な考察になり、読み応えのある論文になる

**＜出典の示し方＞**

a：特定の記述に直接関係する場合→当該箇所に脚注をつけて当該文献・資料を表記（本文中にカッコ内で示す方法もある）

b：特定の記述には直接関係しないが論文全体で参考にした場合→論文の末尾に「参考文献一覧」を掲げてその中で列挙

8

## ＜参考文献＞


- 礒崎初仁『自治体政策法務講義』第一法規、2012年
- 礒崎初仁「自治体プロフェッショナルのすすめ－キャリアとスキルを磨く」『月刊自治研』2015年4月号
- 礒崎初仁『自治体議員の政策づくり入門－「政策に強い議会」をつくる』イマジン社、2017年
- 岩﨑美紀子『「知」の方法論―論文トレーニング』岩波書店、2008年
- 小笠原喜康『新版 大学生のためのレポート・論文術』講談社、2009年
- 久米郁男『原因を推論する－政治分析方法論のすゝめ』有斐閣、2013年
- 戸田山和久『新版 論文の教室－レポートから卒論まで』NHK出版、2012年

＊自治体学会研究支援部会『研究論文を書こう！－論文応募のすすめ（改訂版）』2017年8月、自治体学会HPで提供中

## ２　基本報告

「自治体職員が取り組む研究活動－その意義と方法－」

田中富雄(たなか・とみお)
（大和大学政治経済学部、元三郷市職員）

◎はじめに

何が誤った政策なのかを一概にいうことは容易でないと思います。しかし、取り組んだ政策が誤った政策である場合、その政策に熱心に取り組めば取り組むほど誤りが進んでしまいます。そのことを防ぐためには、最先端の理論と実践の取り組みを学び、その上で地域に合った政策づくりと政策実現のための方策を考え実践することが求められます。そこでは、研究活動が大きな役割を果たすことになります。自治体学会にふさわしい「研究活動（研究発表や研究論文執筆）の進め方」について考えてみましょう。

◎議会も行政も政策過程のどこかで間違う可能性がある

適正な政策には、政策の内容についての知識と政策のプロセスについての知識の両方が必要であるといわれています。しかし、いずれのどこかで間違いが生じる可能性があります。

その間違いが生じてしまうことにつながるものとして、政策の複雑性、政策の悪構造、心の動き、言語の特性について考えてみます。

・政策の複雑性

全体性（全体の構造を考えないで実施する政策は効果的でない）
相反性（１つの政策に取り組むことで反作用が出てしまう）
主観性（人により考え方が異なる）
動態性（政策を取り巻く環境が時間とともに変化する）

・政策の悪構造

意思決定者（多数）
代替案（多数）
目標・価値（不明確・複数、コンフリクト）
結果（不確実）
確率（計算不可能、未知）

・心の動き

自己レベル（自己認識、自己評価）

対人レベル（好意、嫌悪、対立、協同、支配、服従、嫉妬、攻撃）

集団レベル（同調、反発）

文化レベル（社会化プロセス、メディア）

・言語の特性

国際性（どのような言語を話すのか）

地域性（同じ言語であっても、方言で語彙やイントネーションの違いがないか）

職域性（その職場で短縮化した略語等を使用していないか）

専門性（用語、定義、用い方）

◎どのように研究し、どのように実践すればよいのか

（ここでは、どのように研究すればよいのか）

・どのように取り組むか

A　フォーマルな組織の中で取り組む

B　インフォーマルな組織（職場）の中で取り組む

C　インフォーマルな組織（職場外）の中で取り組む

D　個人として取り組む

・研究テーマについて

A　今の仕事に関連した

B　これまでの仕事に関連した

C　仕事として担当したことはないが関心がある

・まずは、研究をスタートさせる

取り組んでみたいテーマについて

やれる範囲で（先行研究を読む、資料を読む）

報告や論文執筆に関する知識を身につける

自分の論文執筆に参考となりそうな論文を見つける

実践をしながら、実践と研究の双方に直接、間接に役立つ報告や論文執筆を行う

・イメージがつかめたら・・・

テーマを絞る（何を明らかにしたいのか）

論文の構成（形）を考える

構成に沿って骨格を５００字や3,０００字で書いてみる

論文の作法を顧みる

・あらためてテーマについて

自治体に関するテーマを期待する

総合性、地域性、先端性の視角から地域をとらえるテーマに期待する

※政策基盤としての地域学

政策基盤（政策の実現に必要な政策ないし政策過程に共通して必要なもの）

・事実をどう見て、どう分析するか

通時

共時

相関

因果

◎研究会等での報告（口頭報告）

・研究成果を全力でまとめる(フルペーパー等の作成も)

・報告時間等の確認、再確認

・会場の場所、会場への交通機関、会場レイアウト、使用できる機器、参加者数等の確認

・報告資料の作成

・事前のテスト報告の実施

・報告資料の修正

・報告資料の印刷

【参考文献】

秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉（2015）『公共政策学の基礎[新版]』、有斐閣。

伊藤修一郎（2013）『政策リサーチ入門　仮説検証による問題解決の技法』、東京大学出版会。

礒崎初仁（2012）『自治体政策法務講義』、第一法規。

斉藤勇（2013）『図説社会心理学入門』、誠信書房。

自治体学会・研究支援部会（2016）『研究論文を書こう！-論文応募のすすめ-』、https://www.jigaku.org/学会活動/投稿論文募集/投稿要領-審査要領/（2017.7.25.最終確認）。

土山希美枝・村田和代・深尾昌峰（2011）『対話と討論で〈つなぎ・ひきだす〉ファシリテート能力育成ハンドブック』、公人の友社。

松下圭一（1991）『政策型思考と政治』、東京大学出版会。

村田和代（2015）『共生の言語学－持続可能な社会をめざして』、ひつじ書房。

村田和代編（2017）『市民参加の話し合いを考える』、ひつじ書房。

## 3　体験報告

平成 29 年 8 月 26 日

研究報告「一自治体職員の論文取組報告」

横浜市役所経済局課長補佐（ライフイノベーション推進課担当係長）粕谷　美路

1　論文投稿のきっかけ（平成 15 年）

・ ごく普通の職員
・ 平成 15 年に行政改革の部署に異動
・ 行革関係の他自治体職員との交流の機会（スキルアップのために論文投稿を勧められる）
・ 深夜帰りもたびたびの繁忙状況
・ 行革の勉強に注力
・ 行政改革の取組内容記載の難しさ

2　論文投稿の題材との出会い(平成 19 年)

・ 保育業務の局から区への業務移管（平成 16 年）→ 区の保育行政は発展途上段階
・ 看過できない課題と多く出会う
・ ２度の失敗事例 → ニーズがあるかどうか、現場の意見に即しているか が重要
・ 仮説を実践に移せる立場と機会
・ 課題解決 → 営業時代からの視点

3　論文記載への挑戦(平成 21 年)

・ 平成 20 年 1 月から産育休・平成 21 年 12 月に復職
・ 育児のため配慮していただいた部署
・ 昼休みにこつこつ執筆
・ 壁 ― 検証が十分できない状況

4　記載後の苦労

・ 検証が課題
・ 数名の方に添削をしていただく ← スポーツの経験から
・ 何度もの修正指示に投稿を断念することを検討 → 打たれ強さが必要
・ ダメ元で投稿

5　論文投稿をしてみて良かったこと

・ 当時の記録を残すことができる。
・ 状況を俯瞰してみることができる。 → 訓練
・ 保育関係の社会福祉法人から評議員のお誘いを頂いた → 新たな勉強

# 人材育成と政策形成を融合させてみた

## アクティブラーニングを活用した新採用職員フォロー研修の事例から考える

学校法人産業能率大学　総合研究所
杉本孝一郎

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved

### アクティブラーニングを活用した新採用職員フォロー研修

研修の背景・ねらい

■新規採用職員は入庁６か月で大きく成長している

■しかし、困難な場面に直面すると「教えてくれない」「マニュアルがないからできない」といった他者や職場への依存意識が出る

■２年目に向けて、周囲に依存するのではなく、自主的・自立的に業務をセルフマネジメントしていくことが求められる

■マネジメントサイクル（PLAN－DO－CHECK－ACTION）と「ほう・れん・そう」を知識だけではなく、確実に実践させたい

■政策形成に必要な課題発見力・創造力にも気づきを与えたい

この研修は、新採職員に求められるセルフマネジメント力･政策形成力を、ケース演習によるアクティブラーニングにより学ぶ

1

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved

課題「魅力度をアップせよ　若者に支持される『何か』を●●県に創る」

「知事からのメッセージ」
日本一、幸福が実感できる●●県をめざし、新しい郷土づくりに取り組むためには、若者が県内の各地域やいろいろな場面で活動し、発展の核となっていかなければなりません。
県外の若者を呼び込み、県内の若者をつなぎとめるためには、彼らにとって●●県が魅力ある地域でなければなりません。

そのために「若者に支持される『何か』を●●県に創る」に取り組みたいと考えています。

『何か』は、施設や建造物などの「ハード」、イベントや施策・スポーツ・芸術などの「ソフト」のどちらでも構いません。『創る』は文字通りゼロから皆でアイデアを出し合って何かを新しく創造することです。

そして、これを柔軟な発想ができ行動力のある１年目職員に、この企画から実行までの全てを任せます。事業予算も確保します。皆さんの斬新な発想と行動力とエネルギーで、この新しい事業プランを創り上げてください。

2

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved.

課題「魅力度をアップせよ　若者に支持される『何か』を●●県に創る」

プラン作成にあたっての願い

1．「明るく・楽しく・夢と喜びがある」ことを考えてください
2．「県民とともに」「県民のために」の視点を忘れないでください
3．「自分たちの信念・価値」を明確にしてください
4．「できること」をするのではなく、「やりたいこと」をしてください
5．「やれない理由」は無用です。
　「やるためにどう障害を突破するか」を考えてください。
6．「公益事業・収益事業」のどちらでも構いません。
7．「どこかの真似」はしないで下さい。
　どこもやっていないことを考えてください。
8．「事業予算は貴重な税金」です。
　きちんとした費用計算・収支計画・効果予測を立ててください。

3

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved.

## 研修室内を「新規プロジェクト企画室」に

1．研修室内を「新規プロジェクト企画室」に模します。
　　6人ずつチームに分かれてプラン創りに取り組む

2．講師は「企画室長」になり
　　チームリーダーに指示とアドバイスを行う

3．進行は参加者全員での
　　自主運営

4

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved.

## アクティブラーニングの進め方

① 個人ワーク　：ひとりブレストでアイデア発想

② アイデア共有：メンバーのアイデアを全員で共有

③ チーム創造　：メンバーのアイデアからチームでプラン創造
　　発散→収束→企画書作成

④ プレゼンテーション：各チームによるプレゼンテーション

⑤ 質疑応答　：プレゼン内容に関する激しい質疑応答

⑥ 評価・採点　：各グループの企画案に対しての評価を行う。

■研修の振り返り：発想力・ビジネス遂行力・強みと弱み→アクションプラン

5

## 各チームの事業案・プレゼンテーションの評価観点

1．理念
　事業理念がしっかりしているか／県の主導でこの事業を行う意義が十分あるか。
2．アイデア・発想
　従来の常識にとらわれない「新しさ」や「面白さ」があるか。
3．論理性
　事業案は論理的に検討・説明されているか／論理的におかしい点はなかったか。
4．具体性・実現性
　事業案に具体性があるか／実現へ可能性は高いか／障害を想定しているか。
5．採算性
　事業案の採算性・損益計算がきちんと検討されているか。
6．表現力
　理解しやすく説得力のあるプレゼンテーションか。
　プレゼン方法に工夫がみられたか。
7．質疑応答力
　質問に対する応答が的確か
　質問で立ち往生することがなかったか。
8．想いと情熱
　事業案にかける「想い」と「情熱」が感じられるか。

6

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved.

## 研修成果を人材育成につなげるために

1．アクティブラーニングの振り返り
　①個人として
　　1.目的をきちんと理解して取り組んだか
　　2.自分の持っている情報や考えをきちんと伝えたか
　　3.他のメンバーの意見や考えをよく聞いたか
　　4.チームに貢献するために、自分のできることを見つけて実行したか
　　5.メンバーの意見を引き出すように投げかけ・問いかけをしたか
　②チームとして
　　1.何をすればいいか、目的を明確にして合意して進めたか
　　2.作業に入る前に計画（方法・時間管理など）をきちんと立てたか
　　3.チーム全員の情報を十分に活用したか
　　4.全員が協力して熱心に行ったか
　　5.最後まで粘り強く進めたか

2．アクションプランの作成とチーム内共有
　　1年後の「なりたい姿」と具体的な3つの行動計画

7

Copyright SANNO Institute of Management. All Rights Reserved.

## 1　マッセOSAKAとは

サマージャンボ宝くじの収益金を活用し市町村の振興発展を図ることを目的にしている（公財）大阪府市町村振興協会が、平成7年に「おおさか市町村職員研修研究センター（愛称：マッセOSAKA）を設置

マッセとは、"MAKE UP SENSIBILITY"（感性を育てる）からの造語で、「勉強しまっせ！」、「頑張りまっせ！」の大阪言葉

## 2　研修と研究

大阪府内市町村職員を対象

●研修事業

年間約100コース実施（約5,000人参加）

● 研究事業

市町村の広域的課題を市町村職員の参加を得ながら、市町村の特色ある政策形成へ寄与する調査研究を実施（研究会など）

http://www.masse.or.jp/

## 3　政策形成実践研修の意義とは

モデル自治体を大阪府泉南郡岬町に選定し、首長へ政策提言を実施

- 現実的な政策を提言することはマッセOSAKAの
- 挑戦である。

## 今後のマッセOSAKAの役割（私見）

政策形成実践研修をはじめとする研修や研究を通じて積極的に自治体という現場に入り地域活性化の一助になること。

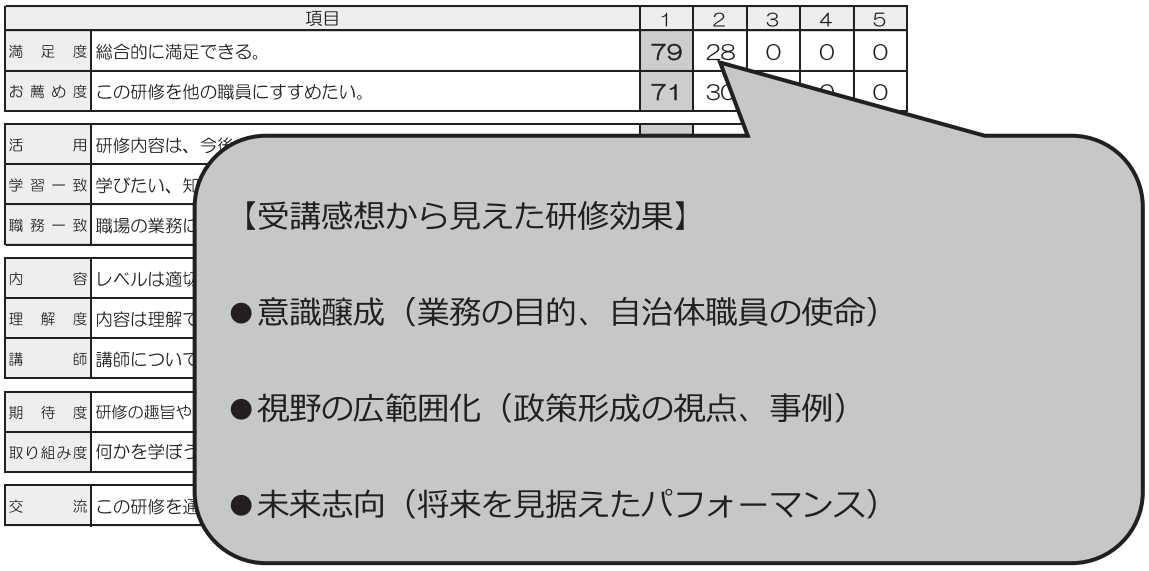
そういう少し変わったシンクタンク機能（？）として大阪府内市町村に還元できるような存在でありたい。

# 平成28年度5年目職員研修「政策形成基礎」の概要

○課題発見から政策提案までの流れを体験する。
○政策提案のテーマは『20代～30代女性の転入増加のための政策』とする。
（当市まち・ひと・しごと創生「人口ビジョン」及び「総合戦略」における重要課題）
○班分け　5~6名/班×10班

| | | |
|---|---|---|
| 1日目 | 【講義】・問題発見の視点<br>・政策形成のフレームワーク | |
| | 【ワーク】・事前課題の共有・分析<br>・事業の具体化 | 各班パソコンを使用し、パワーポイントでプレゼン資料作成。 |
| 2日目 | 【講義】プレゼンテーションの留意事項<br>【ワーク】事業の具体化 | |
| | 政策提案（プレゼンテーション） | 20 分/班（発表時間 10 分、質疑応答 10 分）<br>20 分×10 班＝200 分（3h20m） |

| 項目 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 満足度 | 総合的に満足できる。 | 79 | 28 | 0 | 0 | 0 |
| お薦め度 | この研修を他の職員にすすめたい。 | 71 | 30 | 6 | 0 | 0 |
| 活用 | 研修内容は、今後、活用や応用ができる。 | 64 | 32 | 10 | 1 | 0 |
| 学習一致 | 学びたい、知りたい内容が含まれていた。 | 57 | 36 | 10 | 4 | 0 |
| 職務一致 | 職場の業務に適した内容だった。 | 38 | 30 | 31 | 8 | 0 |
| 内容 | レベルは適切だった。 | 49 | 49 | 9 | 0 | 0 |
| 理解度 | 内容は理解できた。 | 63 | 43 | 1 | 0 | 0 |
| 講師 | 講師について総合的に満足できる。 | 78 | 28 | 1 | 0 | 0 |
| 期待度 | 研修の趣旨やカリキュラム（実施要領）を確認して研修に参加した。 | 59 | 37 | 10 | 1 | 0 |
| 取り組み度 | 何かを学ぼうという意識で受講した。 | 67 | 36 | 4 | 0 | 0 |
| 交流 | この研修を通じて、他の受講者から学ぶことができた。 | 83 | 22 | 2 | 0 | 0 |



| 項目 | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 満足度 | 総合的に満足できる。 | 79 | 28 | 0 | 0 | 0 |
| お薦め度 | この研修を他の職員にすすめたい。 | 71 | 30 | | 0 | 0 |
| 活用 | 研修内容は、今後 | | | | | |
| 学習一致 | 学びたい、知 | | | | | |
| 職務一致 | 職場の業務に | | | | | |
| 内容 | レベルは適切 | | | | | |
| 理解度 | 内容は理解で | | | | | |
| 講師 | 講師について | | | | | |
| 期待度 | 研修の趣旨や | | | | | |
| 取り組み度 | 何かを学ぼう | | | | | |
| 交流 | この研修を通 | | | | | |



# 見えてきた課題

- 対象者の設定
- 研修時間の確保
- 実際の政策への展開

## 【マッセＯＳＡＫＡ　政策形成実践研修の可能性】

岸和田市福祉部　生活福祉課　名加　夢子

自治体学会へ参加する機会があるとは夢にも思っていなかったので、このような経験ができることを大変うれしく思っています。

昨年、大阪府市町村振興協会（マッセＯＳＡＫＡ）の政策形成実践研修へ参加させていただいた経験は、私の行政職員としての意識を大きく変えたと思います。私は当時、上下水道局総務課の企画担当へ配属されていましたので、「企画」というものについて自分自身スキルアップしたいと考えており、上記研修の案内を見つけて参加させていただいたという経緯があります。

政策形成実践研修での活動について簡単にご説明します。
モデルタウンにとって実施する価値のある政策を提言するために、3 カ月にわたってチーム活動と講義を通して提言する政策についてチームで検討を重ねました。また、モデルタウンの首長に直接話を聞く機会もあり、必要に応じて視察に赴きました。そして、最終日には首長に政策提言を行いました。

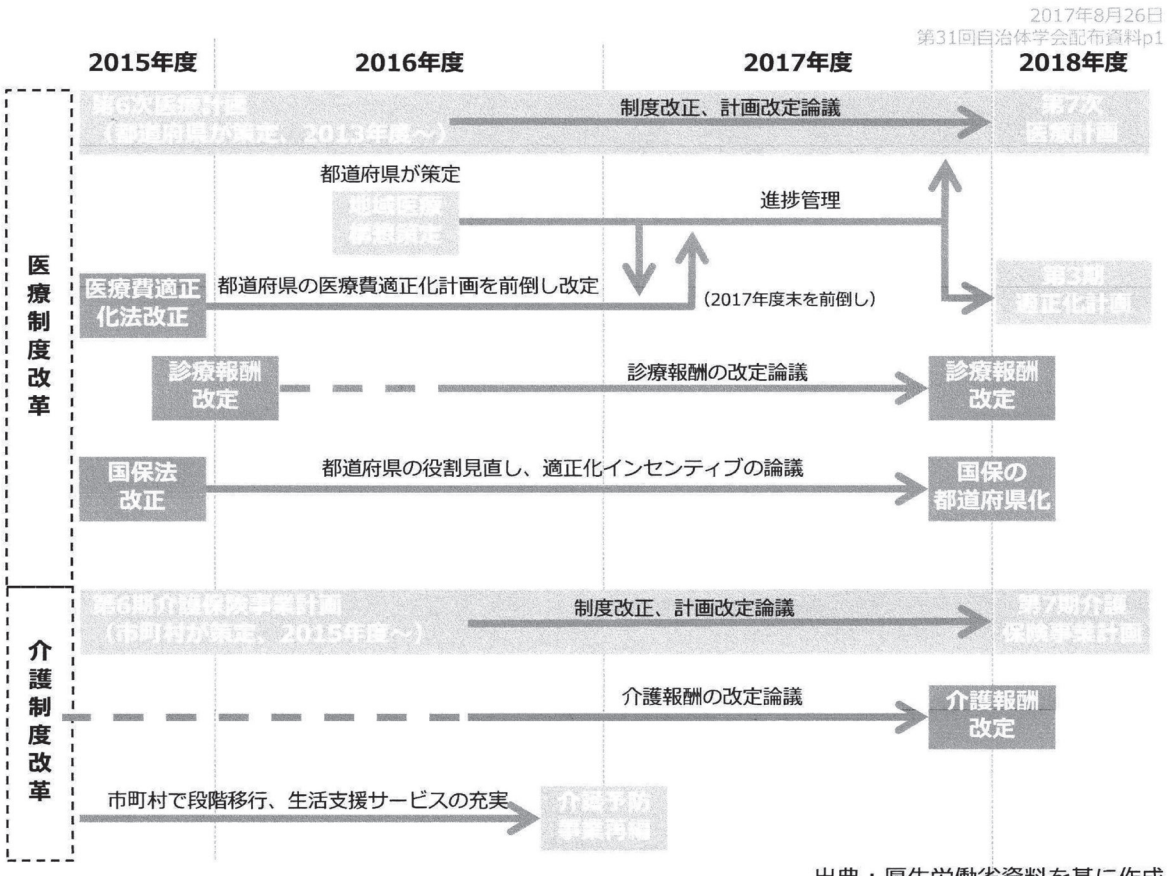
チーム活動では、首長の実現したいまちづくりを進めるためにはどのような方法があるのか毎回議論が尽きず、研修時間終了後も場所を変えてチームで議論を続けたことは、今では良い思い出になっています。何度も壁にぶつかりましたが、その度にチームの誰かがデータを探してきてくれたり、改めて違う視点から考え直すことで前進することができました。チームのメンバーはお互い違う自治体の職員であり階級も異なりましたが、チーム一丸となって研修最終日まで走り続けることができました。

本研修を通して、自分自身やチームが成長し、また実践的な政策形成スキルを身に着けることができたと感じています。研修による人材育成はどこの自治体でも行っていますが、これまで私が参加した研修の経験から、研修効果が当日限りで終わってしまうものも多いと感じています。研修での学びが、次の日には参加者の頭の中から砂時計の砂が落ちていくイメージといいましょうか、すーっと消えていく経験が私自身にもあります。その点から、今回の政策形成実践研修では研修の効果を直接的に政策づくりに結びつけることができる研修内容であったと考えています。分科会での意見交換を通して、研修の成果を政策づくりに活用するにはどうすればよいか検討していきたいと思います。

# 地域の医療・介護改革に向けた自治体の役割、住民の役割

2017年8月26日
自治体学会　第31回山梨甲府大会
分科会9提出資料

東京財団　三原岳




出典：厚生労働省資料を基に作成

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p2

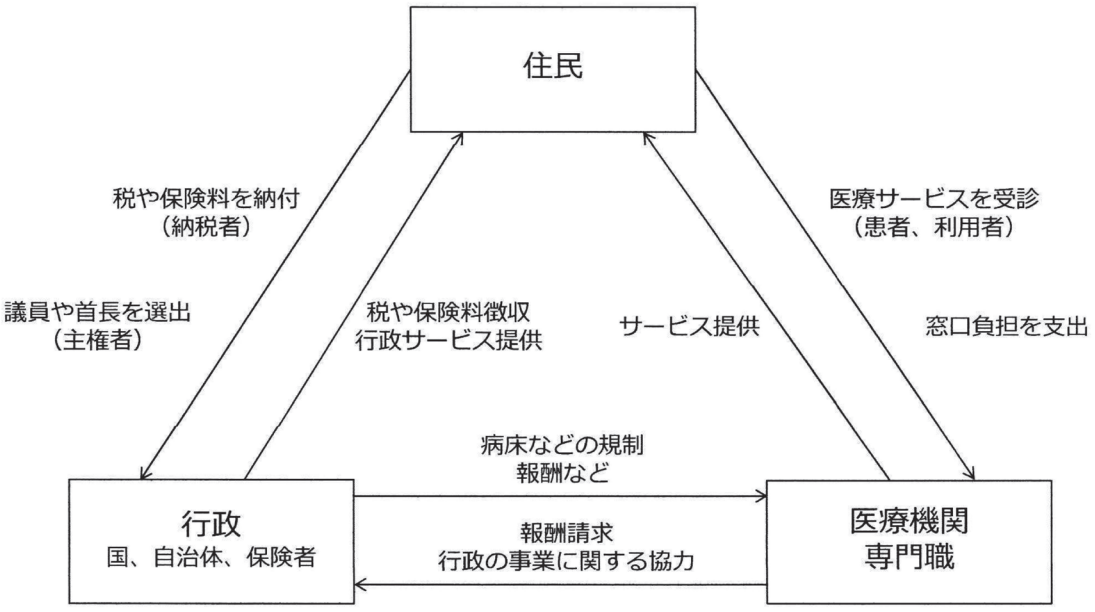
## 地域の課題を解決するのは・・・
## ～人口動態、資源に格差～

- 高齢化率や人口減少のスピードは地域別の差異が大きい。
- さらに、病床数や保険料負担など地域の医療・介護資源にも地域差がある。
- 一方、高齢者人口の増加などを受けて、医療・介護提供体制の整備が不可欠。

➔今までの全国一律による対策だけで地域の課題が解決するか？

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p3

## 主役は誰か？
## ～住民、行政、専門職の三角形～




出典：武川正吾（1996）「社会政策における参加」社会保障研究所編『社会福祉における市民参加』などを基に作成

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p4

# 2つの問題提起
## ～団体自治と住民自治の文脈で～

1. 団体自治としての都道府県、市町村の在り方
- 人口動向、医療・介護資源が地域で異なる中、地域の実情に応じたケア体制を如何に整備するか。
- その際、都道府県と市町村の役割は何か。
- 自治体の役割が大きくなる中、医療・介護連携に向けて両者がどう連携すべきか。

2. 医療・介護分野における合意形成、住民自治
- 自治体の役割が大きくなる中、その役割や権限を生かしつつ、如何に住民（患者、納税者・被保険者）や医療機関関係者、介護従事者などの意見を反映させつつ、地域のケア体制を作っていくか。

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p5

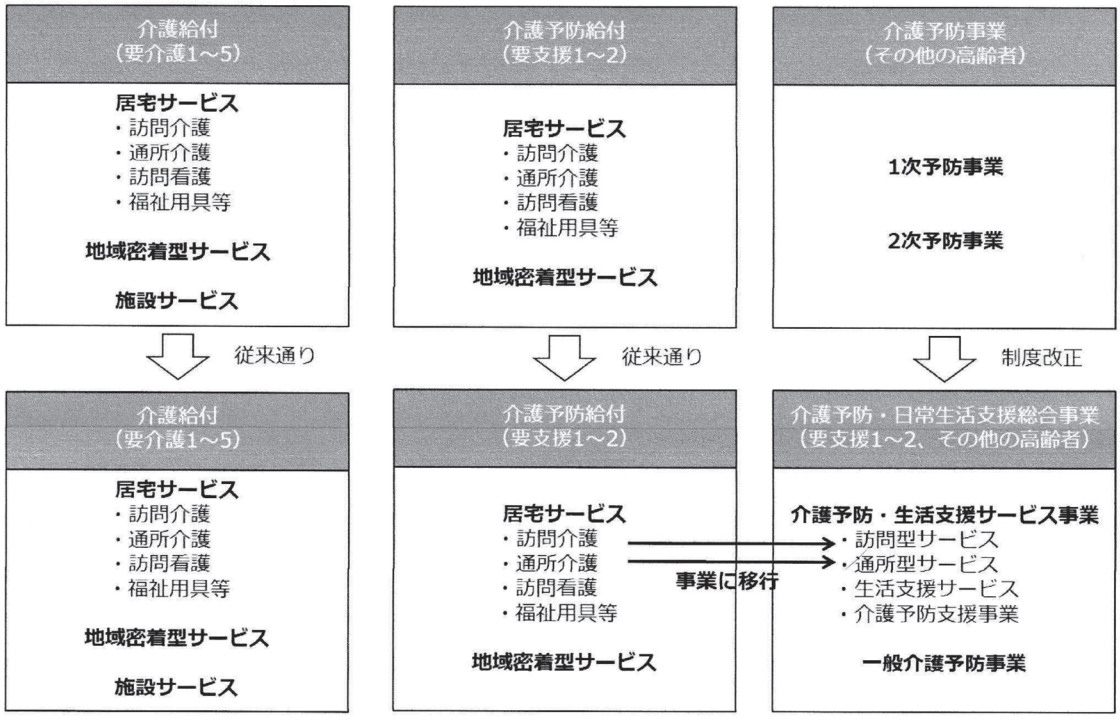
# 都道府県の関心事
## ～地域医療構想～

| | 現状（A） | 2025年必要病床（B） | A－B |
|---|---|---|---|
| 高度急性期 | 182,791 | 130,449 | 52,342 |
| 急性期 | 592,637 | 400,626 | 192,011 |
| 回復期 | 120,050 | 375,240 | ▲ 255,190 |
| 慢性期 | 357,801 | 284,483 | 73,318 |
| その他 | 21,304 | | 21,304 |
| 合計 | 1,274,583 | 1,190,799 | 83,784 |

出典：各都道府県の地域医療構想を基に集計・作成
注1：▲は不足を意味する。
注2：「現状」は地域医療構想に盛り込まれた数字をベースとしており、2014年と2015年の双方が含まれる。
注3：秋田、新潟、石川、山梨、静岡、愛知、京都、兵庫、香川、徳島、福岡、佐賀、熊本各県は未報告などの「その他」を計上しておらず、「現状」に含んでいない。

# 市町村の関心事
# ～新しい総合事業～

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p6




出典：厚生労働省資料を基に作成

# 医療・介護連携に関する事業
# ～介護保険の枠組みで実施～

2017年8月26日
第31回自治体学会配布資料p7

- 介護保険財源の一部を使い、市町村を主体に在宅ケアの推進を図る「在宅医療・介護連携推進事業」が創設されており、2018年4月までに以下の8事業を実施することが全ての市町村に義務化。
- 2016年8月現在、①、②、⑥、⑧は1,000団体以上で実施済み。③は665団体、④は836団体、⑤は693団体、⑦は876団体にとどまる。
- 市町村は都道府県に対し、関係団体との調整、広域連携、データ提供などを要望。

<8分野の事業>

①地域資源の把握
②地域の課題抽出
③切れ目のない在宅ケア推進
④専門職、関係者の情報共有
⑤住民からの相談支援
⑥医療・介護関係者の研修
⑦住民の啓発、情報共有
⑧同じ2次医療圏にある市町村との連携

<事業について市町村が都道府県に望むこと>

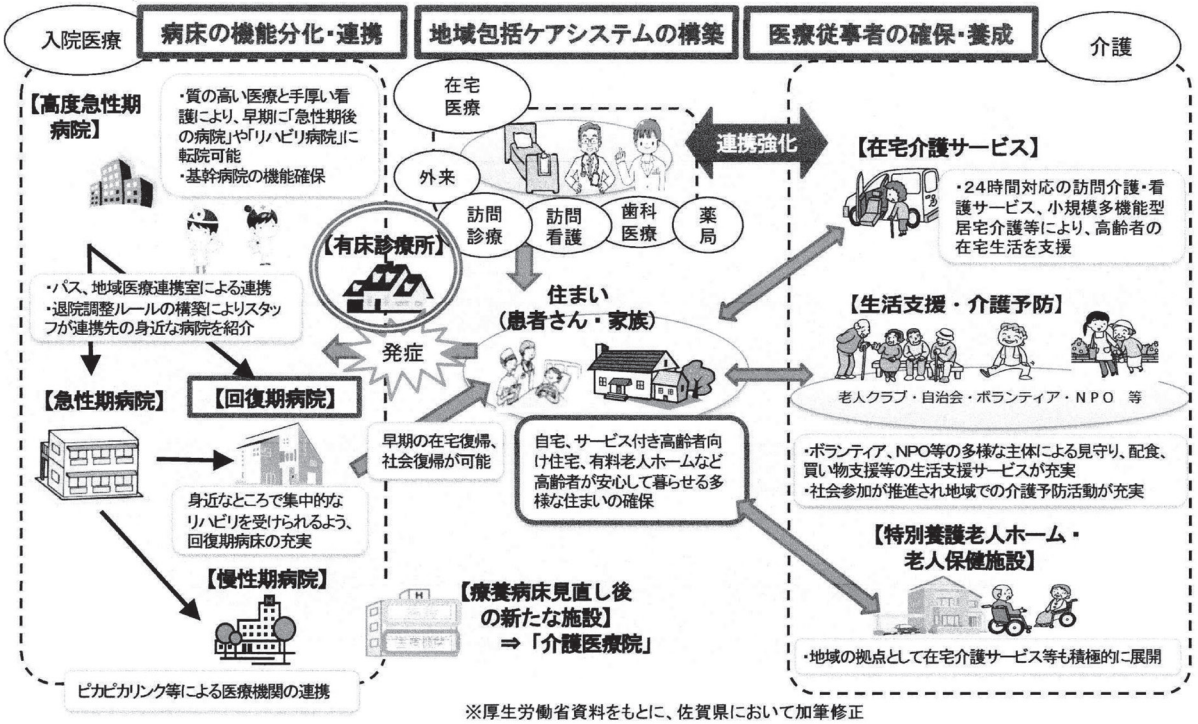
| | |
|---|---|
| 医師会など関係団体との調整 | 1,208団体 |
| 広域的な医療介護連携に関する協議 | 1,200団体 |
| 在宅医療介護連携事業に関する研修、情報提供 | 1,119団体 |
| 在宅医療や介護資源に関するデータ提供 | 1,079団体 |
| 医療機関との連携 | 1,022団体 |
| 相談窓口に配置する相談員の研修・育成 | 981団体 |
| 多職種研修の企画・運営支援 | 963団体 |
| 市町村間の意見交換の場 | 881団体 |
| その他 | 79団体 |
| 特に無い | 23団体 |

出典：厚生労働省資料を基に作成

# 自治体学会分科会9提出資料

日野　稔邦
（佐賀県健康福祉部医務課）

## 2025年に向けた医療・介護の姿～地域医療構想と地域包括ケア～




※厚生労働省資料をもとに、佐賀県において加筆修正

## 医療提供体制改革（地域医療構想）の本質

✖ **病床削減計画**（医療法上、一定の強制力は対公的医療機関のみ）

○ **2025年対応型の医療提供体制の構築**

**人口構造の変化**

**①高齢化の進展とピークアウト**
**②総人口・生産年齢人口の減少**

→ **影響**

**①医療需要**
**②医療提供体制**

**手法**

**人口動態や資源が地域ごとに異なる中、不都合な真実から目をそらすことなく、関係者の共通認識のもと対応**

3

## 医療行政における都道府県の主な役割

| 区分 | 根拠法 | 主な役割 | 経緯 |
|---|---|---|---|
| 医療提供体制 | 医療法 | 医療計画に基づく基準病床数設定（病床規制）<br><br>医療機関の開設許可等<br><br>医療機関への立入検査<br><br>医療法人の設立認可等 | S23　医療法制定<br><br>S60　医療法改正により都道府県が医療計画を作成し、基準病床を設定（病床規制）<br><br>H26　医療法改正により都道府県が地域医療構想を作成し、2025年に向けた将来像（病床の必要量）を設定 |
| 医療保険 | 国民健康保険法　等 | 国保における財政運営責任 | H30　都道府県が財政運営責任を担当 |

○ 医療法は、地方自治法別表第一に列挙されていない
○ 医療法施行令は「5条の24」まで、医療法施行規則は「43条の4」まで
○ 医療法施行規則の規定事項の太宗は、医療機関の人員配置・施設設備基準、医療法人の設立、内部統制、解散等の手続に関すること。

# 地域医療構想に関する医療法の立て付け

| ステージ | 主な内容 |
|---|---|
| 医療法 | 第30条の4　都道府県は、・・・医療計画を定める<br>2　医療計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。<br>七　・・・次に掲げる事項を含む将来の医療提供体制に関する構想（以下「地域医療構想」という。）に関する事項<br>イ　厚生労働省令で定めるところにより算定された第30条の13第1項に規定する病床の機能区分ごとの将来の病床数の必要量<br>第30条の14　都道府県は、・・・診療に関する学識経験者の団体その他の医療関係者、医療保険者その他の関係者との協議の場を設け、・・・地域医療構想の達成を推進するために必要な事項について協議を行うものとする。 |
| 医療法施行令 | 特になし |
| 医療法施行規則 | 第30条の28の3　将来の病床数の必要量は、病床の機能区分ごとに別表第6の1の項に掲げる式により算定した数とする。 |
| 各種通知 | 「地域医療構想策定ガイドライン」（平成27年3月31日付け厚生労働省医政局長通知、のちに平成29年3月31日付け厚生労働省医政局長通知「医療計画について」に吸収） |

○　都道府県における医療提供体制の構築に関する基本方針は、医療計画・地域医療構想。
○　医療法では技術的事項（計算式）を省令にゆだねているが、その他は、医政局長通知。
○　医療法に法定受託事務がないことと合わせると、都道府県の運用にゆだねられている面は多い。

# 佐賀県地域医療構想調整会議における協議の取扱要領（抜粋）

**○　平成28年12月に佐賀県地域医療構想調整会議において取扱要領を決定（関係者の合意重視）。**
**○　「協議を要する事項」と「協議を行うことができる事項」を明確化。**

**第1　地域医療構想調整会議において協議を要する事項**

（1）地域医療支援病院及び特定機能病院の医療機能の大幅な変更等

地域医療支援病院及び特定機能病院は・・・、変更前に地域医療構想調整会議において、変更の趣旨、変更後の医療機能等を説明することとする。

（2）医療機関の統合

・・・統合を予定している医療機関の開設者等は、統合前に地域医療構想調整会議において、統合の趣旨、統合後の医療機能等を説明することとする。

**第2　地域医療構想調整会議において協議を行うことができる事項**

（1）医療機関の求めによる協議

医療機関は、自らの医療機能の大幅な変更等に伴い地域の他の医療機関の理解を求めることが必要と判断する場合には、・・・変更前に地域医療構想調整会議において、変更の趣旨、変更後の医療機能等を説明することができる。

（2）県の求めによる協議

県は、・・・医療機関に対して、地域医療構想調整会議に出席し、説明するよう求めることができる。

（3）地域医療構想調整会議構成員の求めによる協議

地域医療構想調整会議構成員は、・・・関係する医療機関が地域医療構想調整会議において説明・協議を行うよう、県に求めることができる。

**第3　その他**

・本要領に基づく具体的な協議の場は、各構想区域に設置する地域医療構想調整会議分科会とする。
・地域医療構想調整会議構成員、医療機関の開設者等は、医療法第30条の14の規定及び佐賀県地域医療構想の趣旨に沿って、誠実に対応するものとする。

## 厚生労働省第6回地域医療構想に関するWG(H29.6.22)・日野稔邦参考人提出資料(抜粋)

**○地域医療構想は、「天気予報」**

- 「天気予報」は、予報をみた方が、行動を決める
- 予報する側は、予報精度を高め、わかりやすく伝える

**○地域の特質、これまでの経緯を踏まえる**(白地キャンパスに絵を書くわけではない)

- 佐賀大学、好生館、唐津赤十字、NHO嬉野等基幹病院が分散配置、一定の連携が構築
- 医療法人が介護分野に積極的に参入してきた経緯
- 人口減少が進む地域においては、地域資源も限られてくる

**○医療、介護の双方を俯瞰**

- 増える慢性期需要を医療療養、介護医療院、居住系施設のどこで受け止めるのか

**○情報やデータを共有し、地域単位で考察**

- 「データを無視せず、されどデータは決定せず」

**○調整会議だけでなく、様々な機会を活用し、自己決定をサポート**

- 医師会・病院協会・有床診療所協議会主催の会合、病院同士の協議

7

## 在宅医療に関するSCRデータ

| | | | 佐賀県 | | | | | 福岡県 | 長崎県 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 中部 | 東部 | 北部 | 西部 | 南部 | 久留米 | 佐世保県北 |
| 入院機関とケアマネジャーとの連携 | 入院 | 2014 | 98.7 | 149.1 | 74.6 | 140.8 | 113.5 | 77.9 | 121.8 |
| | 入院 | 2015 | | | | | | | |
| 病院が患者に対し、退院支援・調整を実施 | 入院 | 2014 | 64.6 | 79.1 | 79.3 | 102.0 | 89.9 | 93.8 | 106.1 |
| | 入院 | 2015 | | | | | | | |
| 訪問薬剤指導の実施 | 外来 | 2014 | 77.7 | | | | 16.4 | 13.7 | 33.0 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 往診 | 外来 | 2014 | 96.2 | 193.4 | 78.8 | 48.7 | 52.7 | 93.9 | 61.4 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 緊急往診 | 外来 | 2014 | 158.7 | 157.6 | 149.5 | 35.5 | 47.8 | 102.0 | 62.3 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 訪問診療（同一建物） | 外来 | 2014 | 190.2 | 331.5 | 159.7 | 80.7 | 122.0 | 99.1 | 129.4 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 訪問診療（特定施設） | 外来 | 2014 | 44.5 | 184.6 | 54.9 | 55.8 | 20.3 | 42.1 | 79.5 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 訪問診療（居宅） | 外来 | 2014 | 82.0 | 194.5 | 77.4 | 55.6 | 62.2 | 88.6 | 82.5 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 訪問看護提供 | 外来 | 2014 | 188.2 | 252.1 | 332.7 | 283.4 | 253.4 | 255.4 | 105.6 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| ターミナルケア提供 | 外来 | 2014 | 66.9 | 140.5 | 77.3 | 13.6 | 22.8 | 94.7 | 52.0 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 看取り | 外来 | 2014 | 76.3 | 134.4 | 90.9 | 26.8 | 28.5 | 97.3 | 58.0 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 療養病床における急性期や在宅からの患者受付 | 入院 | 2014 | 172.0 | 372.6 | 327.6 | 410.5 | 195.2 | 164.0 | 299.1 |
| | | 2015 | | | | | | | |
| 在宅療養中の患者の緊急入院を受け入れ | 入院 | 2014 | 24.9 | 426.0 | 35.2 | | 13.5 | 39.3 | 157.4 |
| | | 2015 | | | | | | | |

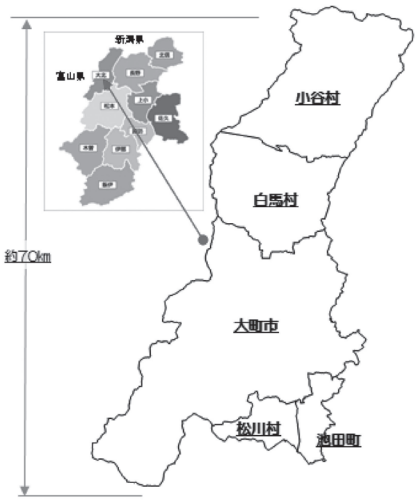
SCR:レセプト数を全国の性・年齢人口構成で補正、標準化したもの。 全国平均であれば100となる。

8

# 小規模自治体の地域包括ケア体制構築に向けた取り組み

2017 年 8 月 26 日　自治体学会第 31 回山梨甲府大会　分科会 9 提出資料
長野県大町市（北アルプス広域連合）大塚裕明

## ○北アルプス広域連合（1 市 1 町 3 村）概要




| | |
|---|---|
| 人口（うち高齢者人口） | 60,280（20,740）人 |
| 高齢化率 | 33.7%（28.45%~38.27%） |
| 認定率 | 17.59 % |
| 第1号保険料月額 | 5,500 円 |

（H29.4.1時点）

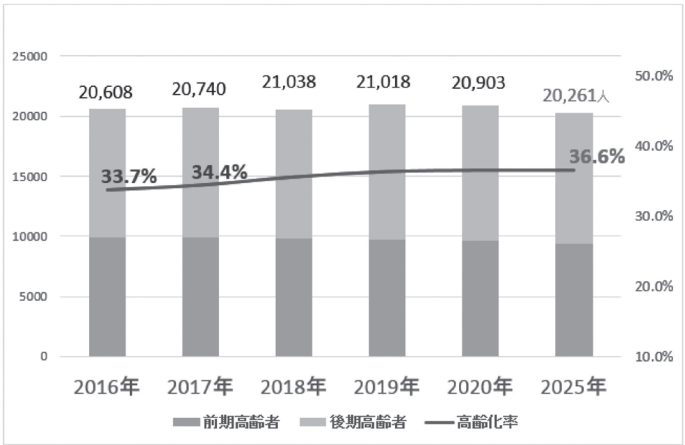
長野県の北西部、北アルプスの山麓に位置する本圏域は、1 市 1 町 3 村で構成されており、古くから自然の豊な恵みを受け、信州と北陸を結ぶ“塩の道街道”を軸に地域経済が発展し、独自の歴史と素朴な文化を育んできた地域です。

平成１２年２月一部事務組合から広域連合に移行。医療、福祉、消防、介護保険、視聴覚教育などに加え、介護保険制度では、保険者として介護保険事業を開始。

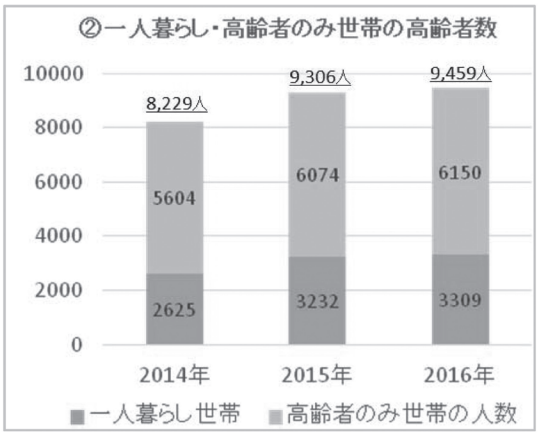
# 1 介護を取り巻く地域課題

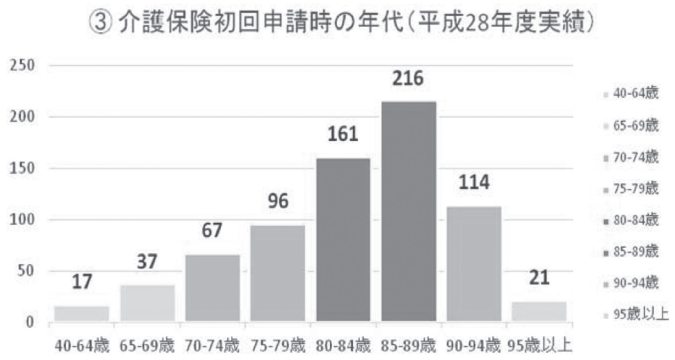
### （1）顕在化する少子高齢化と人口減少

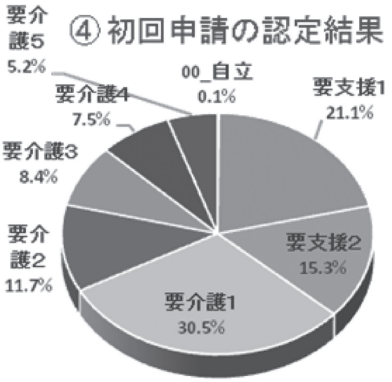
① 高齢者人口は、2019 年をピークに減少傾向となる。
一方で、65 歳未満人口の減少の影響で高齢化率はその後も上昇すると予測されている。



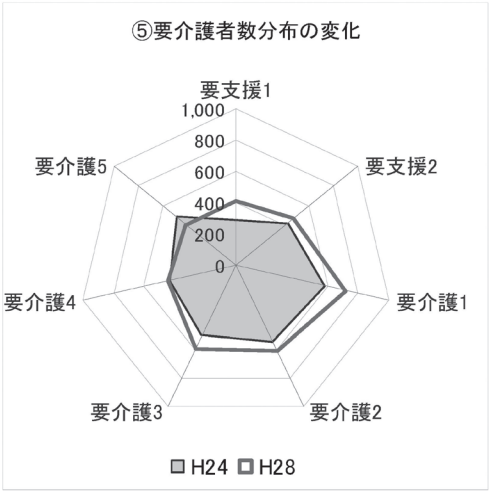

② 2016 年の一人暮らし世帯等の人数は 9,459 人と、高齢者人口の 45.8%を占めている。
※ 構成割合は市町村間で大きな差がある。



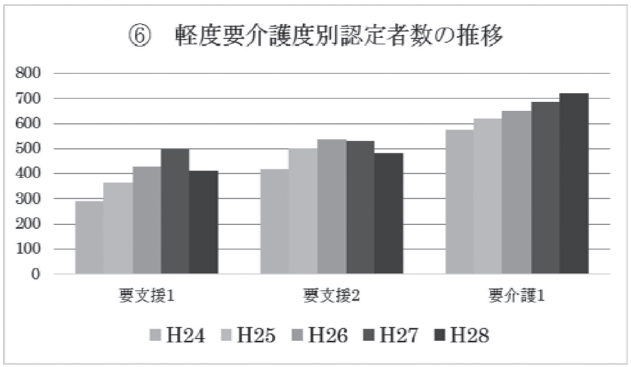



③　介護保険の初回申請の年代は、80 歳代が最も多い。
④　要支援から要介護１までの認定が全体の約７割を占めている。




⑤　要介護者数分布の変化は、要介護１を中心に５年間で軽度認定者が増加。
⑥　要支援認定者数は平成２７年以降減少に




## （２）市町村の果たすべき役割の増加

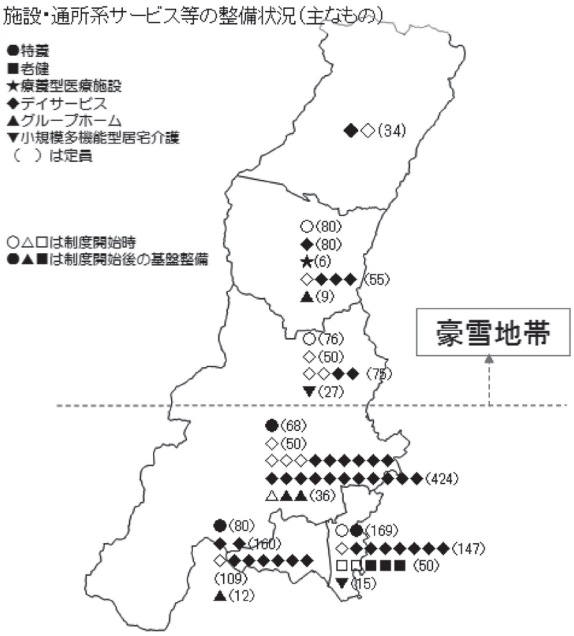
介護保険制度では、改正に伴い年々市町村（保険者）の担うべき役割が増加。
⇒　規模が小さい自治体ほど業務量も担当職員数も減るが、実施基準は同じ。
※ 小規模自治体では、兼務で担当者一人ということも…
※ 必置の職種では、見合う業務量が見込めないことも…

## （３）偏重化するサービス基盤

民間事業者の参入の違いが、自治体間のサービス基盤の所在を偏重させている。

身近な地域で提供されるサービス量の違いは、利用方法や利用回数にも影響している。

保険者として同一保険料、同一サービスを担保していくことが課題。



# ２．地域の実情に応じた総合事業の実施

## （１）総合事業導入に向けた課題

・ 総合事業に求める市町村ニーズの違い
（高齢化率、サービス基盤、予防事業への取組の差、地理・気象条件等々）
・ 広域（保険者）職員は、予防事業等のノウハウがない。
・ 専門職種はボランティアや生活支援をサービスの種類と認識している。

| 実施方針 | 調整内容 |
|---|---|
| 要支援利用者に対して大きな変化を伴わない制度移行 | ①　可能な限り現行体系に近い報酬単価を設定<br>②　基準緩和サービス（Ａ型）の多様化<br>③　介護サービスと総合事業基準緩和サービスの一体的サービス提供のルールづくり |
| 地域ニーズに対応した事業を展開する | ①　地域支援事業の内容は市町村で決定。<br>②　市町村に共通するニーズは広域連合が対応<br>③　生活支援サービスの提供体制の構築 |
| 介護人材不足への対応 | ①　総合事業を通じた介護人材の育成と確保 |

## （２）総合事業を多様なサービスで構築

① 予防ファーストの考え方を徹底
介護予防ケアマネジメントについて、予防事業を基本にガイドラインを作成し運用。

② 地域支え合いを Ｂ（Ｄ）型サービス中心としたサービス提供体制の構築
Ｂ、Ｄ、生活支援サービスの運用ルールを策定し市町村の実情に応じて事業を展開。平成２８年度地域づくりによる介護予防推進支援事業を活用し、住民主体の通いの場の設置を推進
【H28：33 か所(530 人) ⇒ 目標H37：65 か所】

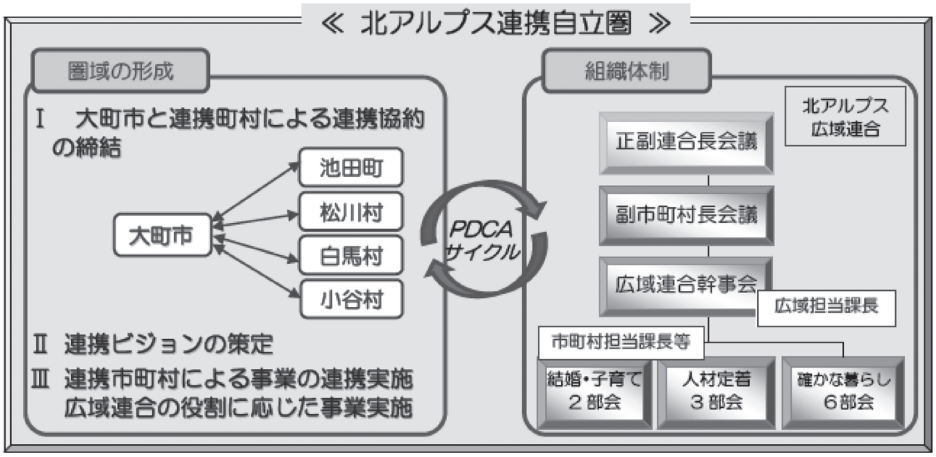
③ 基準を緩和したサービス（Ａ型、Ｂ型、生活支援）の担い手育成
平成２８年度　２講座　修了 80 名、受講者 86 名（Ａ型 23 名、Ｂ型 57 名）
平成２９年度　４講座　定員１２０名＋フォローアップ研修

④ 生活支援協議体の広域的設置と運営
生活支援サービスを「介護保険外サービス」を中心に共用できるように、５市町村が連携して第１層協議体の委員選出段階から協議、組織化。広域連合に設置する第０層協議体が介護保険外サービスを含むサービス開発・標準化の役割を担う。

## ３．地域包括ケアで広域行政ができること

北アルプス連携自立権協約（定住自立県構想のミニチュア版）の実施

（地方自治法２５２条の２第１項）




市町村の事務負担軽減と効率的な事業実施を目的に協議の整った施策分野について、連携市町村議会の議決を経て、大町市長と町村長が対等な立場で連携協約を締結。（平成２８年度４分野・１３事業）

### 【福祉分野の取り組み】

①　成年後見支援センターの設置（平成２８年４月開始）

H29 事業費 7,046 千円（町村は 371 千円～991 千円を負担）

成年後見支援センターの業務を４町村から大町市が代表受託し、市社会福祉協議会が設置したセンター業務を委託。

ア　法人後見を実施できる職員体制

（受任件数３件／平成２８年度）

イ　士業団体からの専門的、継続的な支援体制の確保

ウ　日常生活自立支援事業（社協）から成年後見制度への円滑な移行体制

②　地域支援事業の実施

ア　認知症初期集中支援チームの共同設置（平成３０年４月から）

イ　移動支援サービスの検討（総合事業Ｄ型サービスを含む）

ウ　生活支援サービス（見守り、配食等）の共同実施体制の検討

③　消費生活センターの運営

④　障害者相談支援業務の実施

# 研究発表セッション：司会、コメンテーター及び報告者一覧表

◆研究発表セッションA　都市再生、まちづくり
司会：山梨県立大学国際政策学部総合政策学科１年　高橋柚奈
コメンテーター：帝塚山大学名誉教授　中川幾郎

A-1　神山智美
　私人所有の荒廃建物に対する自治体の介入：日米法比較
A-2　岩淵　泰・室貴由輝
　地方創生時代における学びのまちづくりー岡山県矢掛町における YKG60 の活動ー
A-3　青木かな子
　音楽のまちづくりに取り組む自治体の研究　ー神奈川県川崎市を事例にー
A-4　金井文宏・稲田暁・曽我眞司
　「ニアイズベター」を支える地域組織・中間支援・行政

◆研究発表セッションB　議会、自治体財政、行政改革
司会：電力中央研究所　主任研究員　村中洋介
コメンテーター：法政大学副学長・法学部　教授　廣瀬克哉

B-1　寺本香織
　特別区議会における議会基本条例制定の阻害要因について
B-2　宇佐美 淳
　地域ガバナンスにおける自治体議会の政策サイクルの構築
　　ー大規模災害への対応事例に関する分析を通してー
B-3　伊藤哲也
　東日本大震災の復興過程にある自治体の財政運営の特性と展望
B-4　小野英一
　山形県庄内総合支庁における「ベストおもてなし課」総選挙の取り組み

◆研究発表セッションC　公立文化施設、産業振興・地域振興
司会：寝屋川市総合調整監兼経営企画部長　荒木和美
コメンテーター：大阪経済大学 客員教授 吉川富夫

C-1　落合秀俊
　公立博物館・美術館の設置場所をめぐる研究
C-2　松本茂章
　地域ガバナンスからみる公立文化施設の運営ー総合型地域スポーツクラブを参考にー
C-3　大后治雄
　地方自治体の産業振興における中小企業の役割に関する一考察～市区を中心として～
C-4　加藤美奈子
　沿岸域の総合的管理と自治体とのかかわりについての一考察

# A-1 私人所有の荒廃建物に対する自治体の介入：日米法比較

A comparative study of Japan-US law on regulations by Municipality for vacant buildings problem

神山智美*（KOHYAMA Satomi）

## １．研究目的

「2013年住宅・土地統計調査結果」（総務省統計局）によると、総住宅数は6,063万戸と5年前から5.3％上昇したが、そこに占める空家率も13.5％（約820万戸）と、5年前に比べ63万戸（8.3％）増加した。過去最高を更新している。空家問題に対処してきたのは全国自治体のいわゆる空家対策条例である。2014年には空家等対策の推進に関する特別措置法（法律127号）も制定され2015年5月から完全施行された。

この空家問題は土地利用問題の側面を持つ。空家問題は、老朽化した住宅を放置することで倒壊・飛散等をもたらし、景観問題にも発展し住民の感情をも害する。犯罪の温床にもなりやすい。こうした、いわゆる近所迷惑の防止および公共性発揮のために国民（元住民）の財産に対して何らかの規制をすることはどこまで許されるのか、また、どのような手法であれば、これらを有効かつ実効性高く運用できるのか模索している。

報告者は、従来は過剰利用（オーバーユース）によって生じた土地に関する問題が、過少利用（アンダーユース）の問題に変化したことで新たな問題として提起していること、またそれらの問題をいかに「まちづくり」「移住定住政策」につなげることができるかを検討し、いくばくかの試論を試みてきている。そのためには、空家および（空家撤去後の）空地の新たな利用方法を、当該地域の再生につなげるという視点も重要になる。つまり、土地そのものの所有を云々するのではなく、荒廃した住宅に係る私権のいくつかを公（地域社会）のために制限しながら利用することが必要となる。それらを踏まえ、本報告は、同様の問題に対処している米国の不動産法の検討（ここでは特に公用収用（taking）の問題）から、日本法における本問題への示唆を試みるものである。

## ２．研究背景

日本では、民法206条において、所有者は、所有物の使用、収益及び処分をする権利を有することが明記されている。最三小判平成17年11月1日・判時1928号25頁では、昭和13年に決定された都市計画に係る計画道路の区域内にその一部が含まれる土地に建築物の建築の制限が課せられることによる損失について、憲法29条3項に基づく補償請求をすることができないとされた。これに対して藤田宙靖裁判官はその補足意見の中で、論旨のいうように「土地利用権を収用している」（いわば、土地所有権の部分収用）として法律構成するのか、それとも一種の公用使用権類似の権利が設定されたと見るのか、という問題等を提起している。これらの問の解となる理論の検討が求められる。

## ３．分析方法

* 富山大学経済学部経営法学科 Department of Economics, University of Toyama
〒930-8555 富山県富山市五福 3190 TEL. 076-445-6415 E-mail:kohyama@eco.u-toyama.ac.jp

米国における不動産法は、その大部分がコモン・ローまたは州の制定法に基づいている。日本法におけるいわゆる所有権という概念はなく、いうなれば不動産権（estate in land）という土地を時系列に区切って占有しうる権利により、現在および将来の占有権の取得をすることになる。また、不動産に係る権利は、いわゆる権利の束（a bundle of rights）と表現されるように細分化することが可能であり、権利の集合体としてとらえられている。そのため、「（所有の）権利には義務が伴う」というような大陸法の法理に基づく表現によって、一律に権利義務関係を議論することはできない。また、都市計画に係る事務は、州が実施し、そのための立法は州議会または市議会等の権能である。よって、全国一律の法律（連邦法）というものも存在しない。

本報告では時間の限りもあり、本報告ではコモン・ローからの検討には多くを割けないが、近時の州の制定法（条例含む）における規制とその根拠について言及する。

## ４．分析結果

まず、荒廃住宅対策（都市再生施策）としてゾーニングという規制方法が議会の権限として執られうるのかを確認する。1954年のコロンビア特別区再開発法（The District of Columbia Redevelopment Act of 1945）は、スラム街再開発およびスラム街拡大防止のために商業地の土地利用に規制を加えた。スラム街の撤去のために、荒廃住宅ではない原告の土地（百貨店）に対しての収用を行ったことが、憲法が規定するポリス・パワーの範囲内かということが争点となった。連邦最高裁（*Berman v. Parker*, 348 U.S. 26(1954)）は、特定の住宅計画の公的所有がコミュニティ再開発の唯一の方法ではないとしながらも、その方法は議会の権限の範囲内であるとし、収用に対しては正当な補償が支払われることが必要であると判示した。

次に、ゾーニングという規制方法とそこで用いられるポリス・パワーの根拠について、制定法とそれに係る裁判例を事例として検討する。1980年代以降、自治体の財源不足により市条例によるニューサンス除去条例の制定が進められた。これにより正当な補償を与えずに、すなわちポリス・パワー的手法による規制が土地収用に代替として使われることが増えたが、これの合憲性が改めて問われることとなった。報告者は、市の再生計画の一翼を担うデトロイト市ニューサンス除去条例（Detroit City Ordinance No.556-H）の合憲性が問われた裁判例（*Moore v.City of Detroit*, 406 N.W.2d.488 (1987)）を扱った。本判決は州の最高裁判所からの差戻審である。条例は市の権限（city's powers）に基づきポリス・パワー的手法をとっていることが確認され、財産権はく奪とならないための手続保障の必要が明示された。

## ５．結論

米国法の荒廃建物対策から学べるものの一つは、州および市等で事案に応じることができる弾力性である。ゾーニング条例による公共目的の達成（ニューサンス除去・美観保全）は、細分化された権利の暫定的なはく奪や収用等によって遂行可能である。

（謝辞）本研究はJSPS科研費 16H03009の助成を受けたものです。

A-2 実践報告：地方創生時代における学びのまちづくり―岡山県矢掛町 YKG60 の活動―

岩淵泰　岡山大学地域総合研究センター
室貴由輝　岡山市立岡山後楽館高校

## はじめに

岡山県矢掛町は、人口 15000 人の小さな町である。2013 年の観光客が、18 万 1 千人だったものが、2014 年に 22 万 7 千人、そして、2015 年には 28 万 5 千人と増加し、観光資源が乏しい町に何が起きているのか岡山県下で大きな注目が集まっている。

本発表は、中山間地域において高校を中心とした学びの拠点がまちづくりにとって不可欠であり、それを支える市民団体の役割が益々高まっていることを紹介する。子どもがまちづくりに参画する YKG60 が、矢掛町のまちづくりに果たしている役割を明らかにする。

現在、矢掛町では、大名行列の宿泊所である本陣と脇本陣を拠点に、2015 年に産業観光課の設置、宿泊・交流施設の設置、水戸岡鋭二氏がデザインした道の駅構想、そして、重要文化伝統建築群を目指すなど、町並みの核を残しながら、新しい活力を取り入れようとしている。矢掛町は、平成の大合併を行わず、独自の地方創生戦略を進めた。しかし、高校の統廃合に直面し、まちづくりにおいて魅力的な教育を提供することが不可欠となっている。住みやすい生活環境を整備することで、若者の流出を防がなければならないのである。

## 2　学びのまちづくり

岡山県各地では、若者がまちづくりに参画し、愛着を育み、地元に定着させるサイクルを含んだ実践的な地域学が教育機関で展開されている。たとえば、和気閑谷高等学校の閑谷学、後楽館高等学校のまちなかのふるさと教育、津山東高等学校等の地域創生学、真庭高等学校のしめやまプロジェクト、林野高等学校の地域学「マイ・ドリーム・プロジェクト」などである。一方で、岡山県には、現在 50 の公立高校が存在しているが、平成 17 年から 27 年までの間に、23 の高校が 16 の高校へと統廃合されており、人口減少社会の中で、中山間地域における高校存続は危うくなりつつある。

統廃合の危機に直面する高校は、地元の学生を獲得するために、魅力的な教育プログラムを提供したいと考え、地域の側も、まちづくりの担い手を欲するようになっている。

本発表でいう「学びのまちづくり」とは、まず、地域の課題やまちづくりそのものが教育機関の教材となり、続けて、生徒が実際に現場に赴き、若者のアイデアや力が、地域の活性化に役立つことを目指すものである。

矢掛町の特徴は、矢掛高等学校の教育プログラム（矢掛学）と地域の活動団体（YKG６０）が、双方が町内に存在することで、まちづくりに不可欠な若者が活躍する場が提供され始めていることだ。

## 3　YKG60 の誕生と取り組み内容

YKG60 の誕生したきっかけには、2013 年 9 月、矢掛小学校・中学校・高校の有志が「全国町並み矢掛分科会」においてまちと歴史を紹介し、まちづくりの提案を行ったことが挙げられる。その時、子供の視点を取り入れたプロジェクトの重要性が地域で確認され、「小中高こども連合」が誕生することになった。続けて、2014 年 5 月、矢掛町誕生 60 周年を記念して、子供の実行委員が参画して「矢掛で育つ子どもの未来について話すカフェ」を運営する。カフェのメンバーと「小中高こども連合」は重なり合っていたため、「やかげ小中高子ども連合」へと名称を改め、その中心メンバーが、YKG６０として矢掛町のまちづくりに関わっていくようになる。

YKG60 は、小学校から高校までの学生たちが、地域の課題を発見し、解決することを通じてまちづくりに参画する団体として結成された。具体的な活動には、やかげゴミ視察ツアー、「やかっぴーかき氷」商品化・販売、ＥＳＤ世界会議エクスカーション、ごみ問題ＣＭ作成、Re:アートプロジェクト、「やかっぴー大福」商品化・販売、矢掛町生涯学習課×YKG60「やかげお勧めツアー」、雲の上カフェ、岡山大学国際オフィス L-café×YKG60「世界が矢掛にやってくる！」、発達障がいを持った親子との交流会、Inaka walk in Yakage、English Day Camp in Yagage、リユース食器事業などが挙げられる。大まかにみると、それらの分野は、ごみ問題など環境保全活動、特産品開発、障害者福祉、留学生との国際交流など多岐に渡っていることがわかる。このような活動が認められ、2016 年総務省ふるさとづくり大賞、ESD 岡山アワード地域賞を受賞している。

## ４　教育とまちづくりの協働関係

矢掛高等学校でも2010年から二年生と三年生を対象に矢掛町の行政や観光などキャリア教育にも重きをおいた教育、矢掛学を行っている。YKG60や矢掛学が始まる前の2001年から、矢掛高等学校では、環境省のESD（持続可能な開発教育）の環境学習を取り入れ、ユネスコスクールの認定も受けている。

矢掛町では、地域団体と教育機関が協働して、教育の発展とまちづくりに取り組んでいる。YKG60は、教育の現場では大きなマンパワーとする中で、地域学習の素材を提供している。地域が主体的に学生たちの支援をし、まちづくりに参画することで、教育とまちづくりの双方で、負担を補えるようになっていく。

図にしてみると、「子供の未来を考えるカフェ」などを企画したまちづくりの視点を持つメンバーと、矢掛学を通じた教育を志向するメンバーが、協働することで、親世代と子世代が交流し、小・中・高校の連携が生まれたことになる。

図　矢掛町における教育機関・市民団体・地域のまちづくり図

## ５　成果と課題

これら学びのまちづくりによる成果は、矢掛町の若者をまちづくり人材として定着させたことである。矢掛高校学校が提供する、ESDを通じた環境教育や「やかげ学」、そして、市民団体としてのYKG60が子ども連合を展開することで、教員の人事異動による影響を最小限に抑えながら、学び・若者・まちづくりを連携させる仕組みが構築されつつある。実践的な学びで重要なことは、若者が地域を好きになることであり、矢掛高校での ESD を学んだ若者が、大学卒業後に町役場に就職するといったサイクルも生まれつつある。

ただし、以下のような課題も挙げられる。第一に、矢掛高等学校と町・教育委員会の連携協定からやかげ学は始まっている。しかし、矢掛高存続協議会が役場内にあるように、教育機関の統廃合はいつ起こるかわからないことである。第二に、YKG６０は、民間有志の集まりであり、NPO法人や財団法人など法人格を取得することで、組織を強化する必要があること、第三に、人事異動等によるコアメンバーの変化である。教育と地域の結びつきが強いのは、YKG60の支援者の中に、教員も含まれているためである。しかしながら、将来的な人事の変化によって、人的ネットワークに変化が生じることも考えられる。その他、矢掛高等学校は定員を割っており、受験生を増やさなければならない。

矢掛町政として、観光・交流に加えて、教育のまちづくりへの積極的な支援・参画も必要だ。矢掛町教育委員会は、小・中学校を対象としているが、公立高校の管轄は岡山県であり、矢掛町内の人的ネットワークの維持に併せて、制度・組織間の柔軟な交流なども不可欠である。

本発表は、矢掛町の紹介を通じて、まちづくりには学びの要素が不可欠であることを提示した。岡山県の主要政策には、「教育県の復活」が掲げられており、まちづくりの資源として、小・中・高・大の教育機関が据えられ始めている。特に、町村レベルでは高等学校の連携はますます強化されていくものと思われる。

本発表の結論は、まちづくりが、子供の活躍と成長の場となることで、ブライスの言う「地域は民主主義の学校である」という指摘が、現代社会の文脈にもあてはまることを、YKG60の活動から導かれるということだ。

A-3 「音楽のまちづくりに取り組む自治体の研究－神奈川県川崎市を事例に―」

静岡文化芸術大学大学院　文化政策研究科修士課程 2 年　青木かな子

**研究目的**

本研究は 2004 年より川崎市が取り組んでいる「音楽のまち・かわさき」のステークホルダーを調査することで、川崎市の「音楽のまち・かわさき」の取り組みを明らかにし、将来への持続可能性のための提言をすることが目的である。

本発表では、川崎市に所在するミューザ川崎シンフォニーホール(以下、ミューザ)が音楽のまちづくりにおいてどのような取り組みを行っているのか明らかにしたい。

**研究背景**

「音楽のまち」を掲げてまちづくりに取り組んでいる自治体は全国に 96 ある[1]。しかしその取り組みは各自治体が独自に行っており、共通の定義があるわけではない。何をもって「音楽のまち」といえるのか不明瞭な状況といえる。

本研究で対象とする川崎市は市制 80 周年を迎えた 2004 年を契機に川崎市のイメージアップと市民がまちに愛着と誇りを持てるまちづくりを目指し、音楽を活用した新たなまちづくりに取り組み始めた。

**事例選定理由**

全国調査の結果、川崎市には音楽資源が 1 番豊富にあることがあげられる[2]。市内には 2 つの音楽大学、4 つの市民オーケストラ、150 以上の市民合唱団が存在するように、市民の音楽活動が盛んであり、さらに 2002 年には川崎市と東京交響楽団がフランチャイズ提携を結び、2004 年には「音楽のまち・かわさき」推進協議会が発足している。環境・人的資源の両面から充実していることがあげられる。

[1] 2017 年 7 月 18 日現在、筆者調べ
[2] 2017 年 7 月 18 日現在

**研究方法**

現地調査、関係者へのインタビュー、まちづくり、音楽マネジメント、ホール運営等に関する文献調査を行う。

**先行研究**

戸所は、「芸術・文化を活かしたまちづくり」には、①環境整備、②情報収集力・集客力・コーディネート力を持つ人材の確保、③地域活性化への波及効果、④教育機関との連携が重要であると述べている[3]。

中川は、公共政策として文化や芸術を扱うことは、「自治体文化政策の本来的な理念、姿勢、ひいては都市戦略に深く関わることであることを理解しなくてはならない。さらに自治体文化政策は市民文化の基礎の上に地域・都市文化の花を開かせることができる、という三角錐のような構造になっている」[4]と述べている。

ミューザに関しては、概要を時系列に追ったものとして垣内他[5]、安生[6]がある。

**概要：ミューザ川崎シンフォニーホール**

2004 年 7 月 1 日、川崎市制 80 周年を記念して開館。(公財)川崎市文化財団グループが管理運営を行っている。

ミューザは「音楽のまち・かわさき」の中心施設としてクラシックを主とした質の高い公演を開き、鑑賞の場を提供している。

[3] 戸所隆(2004)「芸術・文化を活かしたまちづくり」『関東都市学会年報 6 号』関東都市学会事務局
[4] 中川幾郎(2017)「芸術・文化を活かしたまちづくりの基本的な視点」『国際文化研修 2017 冬 vol.94』JIAM 全国市町村国際文化研修所
[5] GRIPS 文化政策プロジェクトチーム垣内他(2005)『GRIPS 文化政策ケース・シリーズ　ミューザ川崎シンフォニーホール』
[6] 安生浩二(2006)「川崎駅西口再開発事業施設『ミューザ川崎』と市文化施設『ミューザ川崎シンフォニーホール』の取り組み―音楽のまち・かわさきの発信―」『政策情報かわさき第 20 号』川崎市総合企画局政策部

## 調査結果

2017年6月29日にミューザ川崎シンフォニーホール、ミューザを管理運営している川崎市文化財団、6月30日に「音楽のまち・かわさき」を所管している川崎市市民文化局市民文化振興室へ取材を行った。

ミューザの事業部長への聞き取りの結果、施設として目指していることは以下のようにまとめることができる。①最高峰の音楽芸術を創造・発信するホール、②音楽の楽しさや演奏する喜びを味わえるホール、③子どもたちの心豊かな成長に資するホール、④誰もが文化芸術に親しむことができるホール、⑤「音楽のまち・かわさき」のシンボルとして市民に愛されるホールという5項目を施設マネジメントの指針としている。

それに基づき現在行われている活動内容を聞き取り、さらに提供資料等を分析すると、ミューザの取り組みにおいて以下の7項目の具体的な活動内容が見えてきた。

❶市内の2つの音楽大学や、川崎市フランチャイズオーケストラである東京交響楽団、市内学校などの教育機関、川崎市民オーケストラや合唱団、吹奏楽団、地元企業や団体とのパートナーシップの構築[7]、❷2005年から継続的に開催されているベルリン・フィルハーモニー管弦楽団やウィーン・フィルハーモニー管弦楽団などの世界的オーケストラの公演[8]、❸子どもたちへの音楽普及活動、❹低年齢層へのアプローチ、❺障がい者への対応、❻バリアフリー対応、❼川崎市内の音楽団体への演奏会支援を行っている。

## 浮かび上がったこと

施設が目指している5項目(①〜⑤)は、いわば目標であり、それを実行するための取り組みとして7項目(❶〜❼)が、その目標をどのように実現しているのか今回の調査で以下のように明らかになった。

❶のパートナーシップの構築は②③④⑤を満たしている。❷の世界的オーケストラの公演は①を実現している。❸の子どもたちへの音楽普及活動は③を実現している。❹の低年齢層へのアプローチは②③を実現している。❺の障がい者への対応と❻のバリアフリー対応は④に対応している。❼市内の音楽団体への演奏会支援は②と⑤に対応している。

このように取材をして得られた取り組みの7項目は、ミューザが目指す目標を達成するために対応している取り組みであることが浮かび上がった。

ミューザは川崎市の「音楽のまち・かわさき」の中心施設を担う役割を果たしていると言えるのではないだろうか。

## 今後の課題

今回の発表では、ミューザの取り組みを調査したが、「音楽のまち・かわさき」にかかわる、川崎市文化財団や、「音楽のまち・かわさき」推進協議会、東京交響楽団、市内のアマチュア音楽活動などに現地調査、インタビューを実施し、川崎市の「音楽のまち・かわさき」全体の取り組みを明らかにしたい。さらに将来への持続可能性のための提言を行いたい。

---

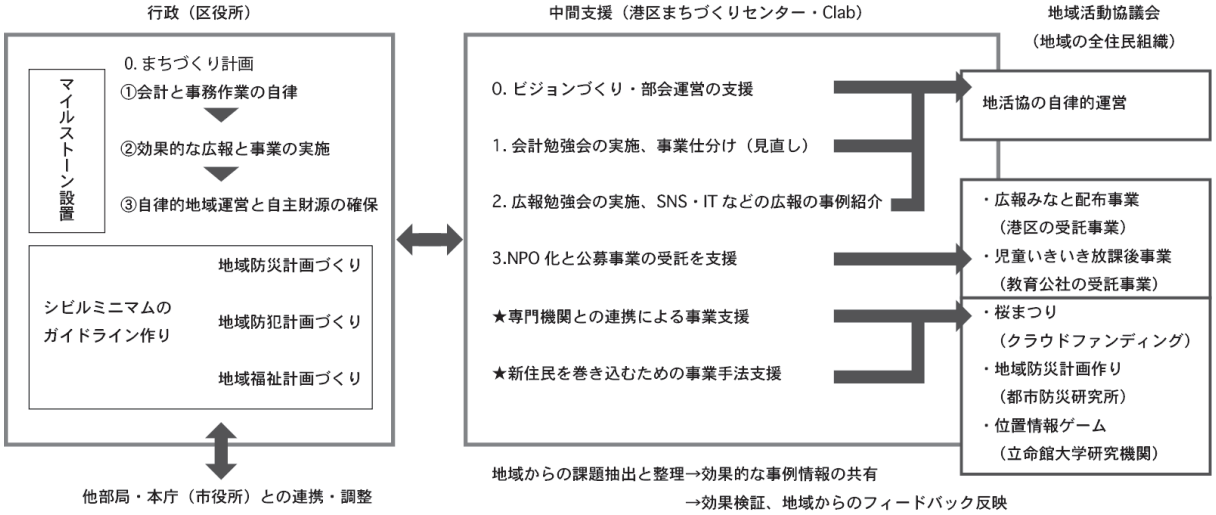
[7] ミューザ川崎シンフォニーホール(川崎市文化財団グループ)(2017)『コミュニティ・プログラム　わくわくミューザ2015-2016　実施報告書』

[8] ミューザ川崎シンフォニーホール(川崎市文化財団グループ)(2015)『躍動の10年ーミューザ川崎シンフォニーホール開館10周年記念誌』

実践報告：A-4 **「ニアイズベター」を支える地域組織・中間支援組織・行政**

（一財）大阪市コミュニティ協会・都市コミュニティ研究室（Clab）　金井文宏・稲田暁・曽我眞司

＜概略図＞




港区まちづくりセンターでは、行政と地域の間の中間支援組織としての役割を明確にし、大阪市港区役所がシビル・ミニマム的に施策として決定した地域防災計画や地域福祉計画のガイドラインのもと、各地域の実情に応じて、住民参画により各地域の具体的な防災計画策定を支援しました。一方、地域住民が主体的に実施する文化・スポーツ等の活動については、地域特性（個性・ニーズ）をふまえて、企画・事業実施を支援しています。以下の３つの事例の報告をします。

## ①さくらまつり＜地域・中間支援組織のイニシアティブによる地域課題解決＞

**●課題**

地域住民有志で管理してきた大阪市の都市景観資源でもある「桜通り」の維持管理費用が年々かさむとともに、有志の高齢化が進み、地域有志の会だけでは維持しきれないという課題がありました。

**●支援内容～プラットフォームの形成とクラウドファンディングの活用**

桜通りを維持管理する有志と磯路地域活動協議会との話し合いの場「桜サミット」というプラットフォームを設置し、協議を重ね地域課題である桜の維持管理問題の現状を、地活協を通して多くの住民に理解してもらうとともに、地域の財産である桜並木で交流・レクリエーションを図ることを目的に、地域協働イベント「桜通り de 桜まつり」の開催を決めました。各関係行政機関との連携調整（公道の占有許可申請：歩行者天国）を行い、財源確保・広報対策を、**クラウドファンディングを活用**した自主財源の確保策として提案し成功させました。

**●成果**

これらのプロセスを通して多くの住民から協力を得られ、まちづくりセンターの中間支援により地域課題の協働的な解決と交流促進につながりました。また「桜通り de 桜まつり」の趣旨に賛同する５つの地域活動協議会が模擬店の出店、寄付による提灯の点灯など運営面で協力し、桜通りを保全し、桜まつりを盛り上げる地域を越えた全区的な連携も生まれました。

### ②地域防災計画づくり＜行政のガイドラインにそった地域課題解決の中間支援＞

**●課題**

南海トラフなどの大地震による津波や家屋の倒壊・火災が発生し大きな被害が出ると想定されています。三方を水に囲まれた大阪市港区では、津波等に対応した実効性のある地域防災計画を早急に作ることが求められていました。

**●支援内容~地域主体による計画作りのサポート**

港区では災害発生時に備え、平時から避難方法・避難経路の確認、災害時の対応などを考える勉強会やフォーラムを、平成 25 年の地域活動協議会始動時より行政とまちづくりセンターが連携し行ってきました。区の防災計画では、災害発生時の被害を最小限にくい止めるために自助・共助・公助の役割分担のもと、迅速かつ的確に対応が行える地域防災計画のガイドラインを作っています。地域防災計画においては**地域の住民や在勤者などが、地域の実態に応じた防災体制や対策の強化、防災意識の醸成を図っていくことを目的**とし、各地域活動協議会が協議を重ね、地域の特性・情報を盛り込んだオリジナルの「地域防災計画・防災マップ」を、行政と協働で作成しました。特に南市岡地域では高層マンションと低層住宅住民との相互支援協定が結ばれ、津波時には高層住宅への避難受け入れ、避難後には地域による飲食物のデリバリーという相互支援を行います。

＜成果＞

マップを全戸配布する事で、地域の住民や在勤者などにとって「緊急時、本当に必要な情報は何か？」を共有し、災害に強いまちづくりの確立と地域防災力の向上を図るための防災計画を作成して、地域災害に対する備えとなり、このマップを使った避難行動訓練や避難所運営訓練も行われています。

### ③位置情報ゲームフォーラム開催＜専門機関との連携による地域課題解決＞

**●課題**

昨年 7 月の「ポケモン GO」日本配信開始後、各地で深夜に及ぶ騒音や交通事故など様々な問題が起こっています。中でも全国的に見て大阪市港区天保山エリアにはゲーム上重要なポケストップが多く点在しており、レアなポケモン出没場所として全国のプレイヤーに周知され、多くの人が昼夜を問わず訪れる状況が続いています。当エリアは、住宅と公園が隣接しているため、昼夜を問わず狭いエリアにプレイヤーが集中した事により、路上駐車、夜中の騒音、住宅地への無断侵入等の問題が発生し、特に煙草のぽい捨てやごみ放置は地域住民にとって大きなストレスとなりました。

**●支援内容～専門機関の選定とコネクション**

行政では現状を受けて、行政主導のもと管轄する官公署、集客施設、まちづくりセンターが集い協議した結果、配信元へのポケストップ等削除要請も検討されたが、地域の活性も視野にこの波を上手く利活用する方針を決め、まちづくりセンターでは、ゲームマナーと地域との共存共栄を目的に、専門機関でもある立命館大学ゲーム研究センターと連携、配信元でもある㈱ナイアンティックの参画を得、平成 29 年 3 月に、プレイヤーの代表（吉本若手芸人 YOUTUBER）も含めた啓発の天保山 GO シンポジウムと数回の清掃イベントを実施しました。

●成果

地域で発生した社会課題を、地域に専門的な立場で関わる官民の団体で解決につなげるため、大学の専門機関の協力により知恵を集め、“ポケモン GO 問題”という全国的な社会現象の課題解決のモデルケースとなる方策を考えました。結果、産学官が連携して取組む地域課題解決の事例となり、位置情報ゲームがゲームマナーの向上により地域の活性化など、地域課題解決の有効なツールとなりうる事が改めて確認されました。（フォーラムの動画再生回数は 28,500 回を超えました）

# B-1 特別区議会における議会基本条例制定の阻害要因について

早稲田大学大学院政治学研究科
公共経営専攻修士２年
寺本香織

## １．研究目的及び研究背景

議会基本条例は、議会そのもののあり方、議員の活動、議会と住民の直接対話の必要性、議会と執行側の関係及び議会の活性化までを包括し、体系的におさめた条例[1]である。2006年に北海道栗山町議会で制定がなされた当初、議会基本条例の誕生は地方議会関係者に多大なインパクトをもたらした。今や議会基本条例は多くの自治体で制定され、議会改革の流れの中で欠かせないツールになりつつある。しかしながら、特別区議会においては、全国の制定数からは大きく後れを取っている（表1）。

自治基本条例[2]を例に挙げて比較をしてみると、特別区においても全国と同じようなスピードで制定が進んだことがわかる（グラフ1-1）。しかし、特別区議会における議会基本条例の制定数は未だに２区（荒川区、板橋区）にとどまっており、全国的に見ても低い制定数である（グラフ1-2）。もちろん、議会基本条例の制定が議会改革に直接に結びつくとは筆者は考えていない。　しかし、議会基本条例制定の機運が全国的に高まったにもかかわらず、なぜ特別区では制定数が少ないのだろうか。特別区のような特殊な自治体において、より良い議会基本条例とは何なのか、また議会基本条例の限界を明らかにするためにも、本研究を行いたい。

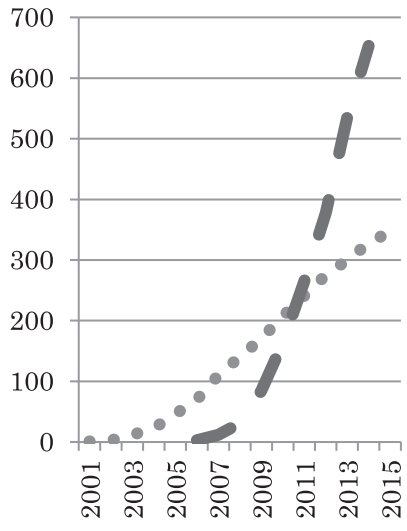
表１　自治体規模別の議会基本条例制定状況

| 自治体の規模 | 制定数 | 制定割合 |
|---|---|---|
| 都道府県 | 30/47 | 63.8% |
| 政令指定都市 | 15/20 | 75.0% |
| 特別区 | 2/23 | 8.7% |
| その他市町村 | 620/1463 | 42.3% |

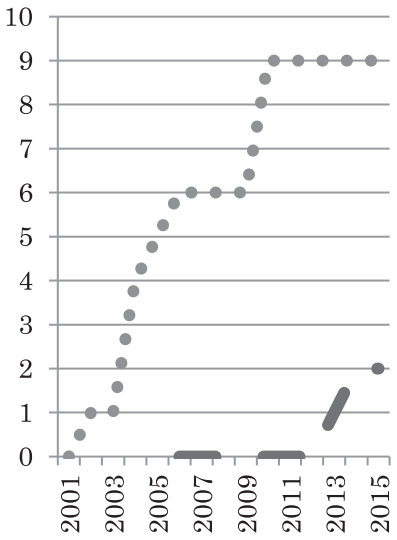
廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム編　『議会改革白書 2016』

グラフ１　自治基本条例と議会基本条例の制定状況

１－１　全国



１－２　特別区




出典：NPO 法人公共政策研究所 HP http://koukyou- seisaku.com/image/2017jitikihonn.pdf

[1] 橋場利勝　(2008),『栗山町議会の挑戦』中尾修・江藤俊昭(編)『議会基本条例　栗山町議会の挑戦』

[2]本研究では自治基本条例を首長側が自治体運営において守るべきルールをまとめた理念条例であるとし、議会基本条例と反映性のあるものであると考える。

http://koukyou-seisaku.com/policy3.html
自治体議会改革フォーラム HP http://www.gikai-kaikaku.net/gikaikaikaku_info.html
特別区各区のホームページ

（１）グラフ 1-1 及び 1-2 から分かること
①自治基本条例の制定については、特別区も全国の制定状況と同じく、ゆるやかな右肩上がりの曲線を描いている。
②一方、議会基本条例の制定については、全国の制定状況と同じような右肩上がりの曲線を描いていない。
③全国においては両条例の制定数が 2011 年に逆転しているが、特別区においては制定数の逆転が起きるどころか、2011 年の時点では議会基本条例は１件も制定されていない。

（２）考察
①自治基本条例は、議会基本条例と比較して政治色が現出する[3]条例であるため、制定のハードルが高くなる。よって、議会基本条例ほど制定数の急速な伸びは見られない。
②議会基本条例は自治基本条例と比較して、政治色が薄いため制定のハードルが低い[4]。にもかかわらず、特別区においては議会基本条例の制定が遅れている。
③②により、議会基本条例の制定において、特別区特有の阻害要因の存在を示唆できる。

２．導き出したい解答または仮説
本研究では、特別区議会において議会基本条例の制定がなぜ遅れているのかについて、以下の独立変数を想定する。

（１）政党(会派)所属議員率の高さ
議会基本条例の制定には政党や会派間を超えた、議会全体の協力が必要であるが、政党(会派)所属議員の多い特別区議会において、議員は自身の所属する議会内の協調的関係ではなく、政党(会派)内の政治信条や党議拘束を重視するため、議会基本条例制定の有用性が見出されない。

（２）自治基本条例中の議会条項
首長側の理念条例である自治基本条例中の議会条項制定の過程で、議会内で複雑な調整の必要が生じ、改めて議会基本条例を制定する必要がないという認識が、議会内風土として存在している。

（３）議会事務局の支援不足
議会基本条例制定にあたっては、議会事務局のサポートが必要であるが、人員や予算の制限がある。また、議会事務局職員による調査研究能力の重要性を議員が理解していない。
⇒上記（１）から（３）の独立変数によって、議会基本条例が制定されづらい議会内風土が形成されていると仮定する。

３．アプローチ

（１）現在作成中のデータベース
①自治体の基本データ　②自治基本条例に関するデータ　③議会基本条例に関するデータ

（２）仮説の検証方法
①会派形成率の高さ
各自治体について、会派所属議員及び無所属議員の割合を調査
②自治基本条例中の議会条項
議会条項が存在する自治基本条例を制定し、且つ議会基本条例を制定している自治体の数を数える。
③議会事務局支援力
各自治体について、議会事務局職員一人当たりの議員数が多いほど、サポート体制が脆弱であるとする。
⇒特別区議会（N=23）では総じて、**①…高、②…高、③…多**であることが期待される。

[3]自由民主党政務調査会は「チョット待て！“自治基本条例”」を発行し、自治基本条例の在り方と制定過程について問題視している。
[4]芦立秀朗,2016「地方議会改革と議会基本条例」『京都産業大学世界問題研究所紀要』議会基本条例が急速に広がった要因として、芦立は「議会基本条例の方が政治的な色合いが薄いことにある」と考えている。

## B-2　地域ガバナンスにおける自治体議会の政策サイクルの構築
### －大規模災害への対応事例に関する分析を通して－

宇佐美 淳（法政大学大学院公共政策研究科公共政策学専攻公共マネジメントコース博士後期課程１年）

2017 年 7 月 5 日から 6 日に掛けて、福岡県と大分県の両県にまたがって集中豪雨が発生した。この平成 29 年 7 月九州北部豪雨では、多くの死者及び行方不明者が出ており、被災した大分県日田市は、自治体学会の昨年度の研究大会開催地でもある。まずは、心よりお見舞い申し上げる。そのような大規模災害発生にあたって、自治体議会及び議員は無力か、そして邪魔者か。

自治体における災害対応の根幹を定めた災害対策基本法では、災害対応は人命にも関わるため一刻を争う活動が求められるという観点から、その対応の迅速性が強く求められ、基礎的自治体としての市区町村、特にその行政、つまり首長を始め執行機関による対応が第一義的に構成されている。そうした要因から、危機（災害）対応は行政中心の部門であり、そこに政治は無用であるとする考えから、危機管理（災害対応）に限っては、自治体議会の「足場は不安定」であるとの指摘が注目される。

実際に現場となる自治体議会では、議員からはその関与に消極的な意見が出される事例もあり、それを支援する事務局からしても、そこに政治的な緊張関係がある場合については、その対応も困難とされるのが実情である。しかし、災害対策基本法や同法に基づき各自治体に策定が義務付けられている地域防災計画等において、議会及び議員の役割が明記されていないことは、逆にそこに各自治体議会が独自に対応を定めておく理由にもなり得る。

そうした災害対応における自治体議会及び議員の役割について、2011 年 3 月 11 日の東日本大震災発生後の 2012 年に、全国市議会議長会都市行政問題研究会が、「都市における災害対策と議会の役割」に関する調査を実施し、その実態の把握に努めている。その後も同様の調査が実施されており、最近では、早稲田大学マニフェスト研究所議会改革調査部会が実施した、「議会改革度調査 2015」の調査結果や、より詳細なものとして、自治体議会改革フォーラムと法政大学ボアソナード記念現代法研究所自治体議会プロジェクトとが共同で実施した、「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2016」の調査結果によると、特色ある議会改革の取り組みとして、何らかの形で自治体議会としての災害対応を定めている全体の割合は、2012 年に 7.4%であったものが、2014 年には 17.5%、2016 年には 29.9%と、少しずつではあるが着実にその整備が進められていることが読み取れる。その一方で、小規模自治体における割合の低さが課題の 1 つとして読み取れる。

そうした各種調査結果から示された自治体議会における災害対応の検討は、その多くが議会活動の活性化等を目的とした議会改革の一環として取り組まれている。その議会改革の最たるものの 1 つが議会基本条例の制定にあるものと考える。そもそも、何故、議会基本条例を制定するのか。議会がそれまでに積み上げてきた議会内のルールについて、それを束ねるための、一種の基本法的なものとしての議会基本条例として捉えるべきものと考える。そうした自治体議会における災害対応の法的根拠について、議会基本条例との関係性を有する特徴的なものを表としてまとめた。同表では、大規模災害発生時に、災害対策基本法に基づき執行機関側が設置する災害対策本部等とは別に、自治体議会が独自の会議体を設置することについて、議会基本条例ないし要綱等で定めている事例を取り上げている。その形式も完全に一緒というわけではなく、各自治体議会で様々見られるが、事務局の地域防災計画上の位置付けは、現状、独自の会議体における事務局としての役割との整合性が図られていない自治体議会においては、それを図ることが、今後同様の取組を進めることを検討している自治体議会においては、その整合性の担保をしっかりと意識して取り組んでいくことが求められる。

同表でも取り上げている議会 BCP に関する取組事例として、滋賀県大津市議会、大分県大分市議会、北海道芽室町議会、そして神奈川県横須賀市議会の各事例について取り上げ、中でも大分市議会の事例から、災害対策基本法に基づく地区防災計画の策定過程における地区担当議員の可能性について、図としてまとめた。こうした議会 BCP 策定の動きについて、それを意識することにより、住民の代表として議会が果たすべき役割が再認識されるとともに、何より議会機能の維持が重要であることが認識されるとする分析が見られる。

ここまで自治体議会及び議員の災害対応については、主に基礎的自治体議会の取組事例を取り上げてきた。同様の取組は広域的自治体議会でも進んでおり、特に東日本大震災の被災 3 県における対応事例を見ていく中で、2017 年 3 月に議会基本条例を制定し、その条文中に災害対応を規定している山梨県議会を含め、今後その対応を進めていく予定の自治体議会に対して、何らかの示唆を与えられるよう考察した。

そうした議会基本条例や議会 BCP 等について、基礎的及び広域的自治体議会における様々な事例について取り上げる中で、複数の事例から明らかとなった重点課題の内、専決処分、議決事件、事務局の 3 つについて詳細な考察を行った。まず、専決処分については、大規模災害の発生に対する自治体における専決処分の事例について、過去約 20 年間で特に被害が大きかったものについて、表としてまとめた。同表からは、それまで大規模災害発生にあたって、被災自治体の首長はその対応の迅速性の観点から、専決処分を積極的に行う傾向にあると漠然と捉えられていたものが、ある程度明確な数字として示されたものと考える。また、同表からは、大規模災害への対応として首長による専決処分が言わば乱発されているという単純な事実だけでなく、それをいかに回避すべきか議会側も臨時会の開催等により模索している様子が伺える。

次に、議決事件については、自治体議会及び議員が対象とする緊急時の事象に関して議論を行っている事例を参考に、災害対策基本法等に基づく大規模自然災害のみを対象とするのではなく、国民保護法等に基づく武力攻撃事態等も対象としている事例も見られることに注目し、それらの法律で策定が義務付けられている地域防災計画や国民保護計画の他、大規模災害復興法に基づく復興計画を対象に、それら各種計画に対する議決事件化の可能性について、地方自治法第 96 条第 2 項をめぐる議論から考察した。そして、事務局については、そもそもその位置付けをめぐって、任命権者が議長ではないことや、執行機関内の他部署と同様に数年で異動があること等、まさに足場が不安定であるとも言い得る状況にある。そうした状況下で、災害対応にあたっては、議会独自の会議体を設置する自治体が多く見られ、その事務は事務局が担うこととされている。しかし、各自治体の地域防災計画上の位置付けは、あくまで執行機関側の組織編成に組み込まれている場合が多く、その整合性については残された課題であると言える。

こうして見てきた自治体議会及び議員のあり方については、特段災害時に限定して求められるものではないものと思われる。最後に、平時も含めた地域ガバナンスにおける自治体議会及び議員の役割を改めて確認するとともに、自治体議会の政策サイクルの構築について、図により示しながらまとめた。

※なお、本報告要旨では、紙幅の関係上、注や引用ないし参考文献の他、図表について記載されていないが、報告当日の資料については、必要に応じて可能な限り記載したものを配布する予定である。

Ｂ－３　東日本大震災の復興過程にある自治体の財政運営の特性と展望

伊藤　哲也（宮城県）

**（背景と目的）**

東日本大震災（2011 年）で甚大な被害を受けた市町村は、今なお膨大な行政需要に追われる一方で、手厚い財政支援制度と建設特需などが交錯する特別な過程にあるが、今後の地域の自立と財政の持続性には不安がある。これら自治体財政の客観データから、復興過程の特殊性を抽出し、また、地域と財政の自立に向けた自治体運営についての示唆を得ることができないだろうか。

**（方法）**

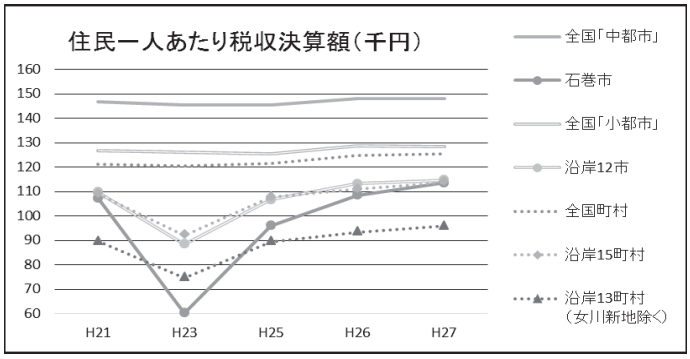
自治体の税収は自立的財政運営の柱であるとともに、地域経済を投影する面がある。復興過程にある自治体として、岩手県、宮城県及び福島県の沿岸部 15 市 13 町村（仙台市と南相馬市以南を除く。）を対象とし、市町村税収の水準が全国（中・小都市及び町村）でどの程度に位置し、どう推移してきたかを分析する。次いで、復興自治体の財政運営の特性を概観しておく。これらを踏まえて、税収・財政の持続性と復興施策（地域産業構造）の方向を統合的に考察してみたい。

**（概要）**

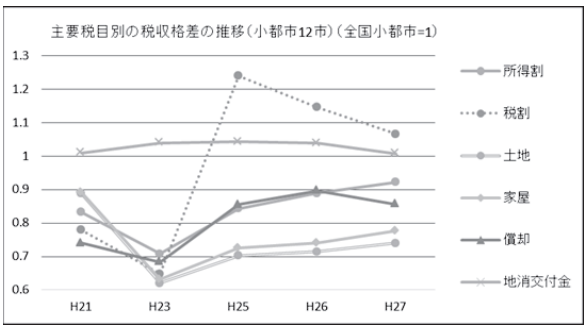
**１　税収の分析による特性の整理**

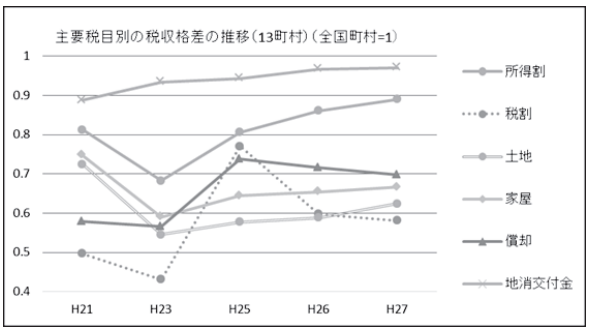
(1-1) 税収格差分析

住民一人あたり税収決算額（平成 27 年度決算まで。なお地方消費税交付金も視野に入れる。）を比較する。復興過程の自治体は、震災後に年度・地域間の変動が大きいが、全体として全国との格差は縮小に向かっている。




ただし、各税目別にみると、(a)個人所得割は震災前の水準を復元し格差縮小を継続中、(b)法人税割は全国水準を超え大きく伸長した後に近年低下へ、(c)固定資産税（土地・家屋）は回復過程だが未だ震災前の水準に至らず、(d)同（償却資産）は震災前を超えて高い水準を示し、(e)地方消費税交付金は地域により震災前より水準を上げている。




なお、復興自治体の中でも、団体により税目・年次別の傾向が異なるところがあり、被災や復興の状況と照らし合わせて、復興過程の自治体の税収構造について定式化を試みる。

(1-2) 分析結果における人口急減の影響度や減収補填制度について確認する。

(1-3) 地域産業構造と税収構造の関係の考察

財政力指数上位団体における税収格差の特徴から、一定の分類を行う（製造業立地型、観光型、ベッドタウン型など）。これらと比較し、復興過程の自治体の税収構造（所得・企業・資産・消費の各面）のあり方について考察する。

## ２　財政運営の特性の整理

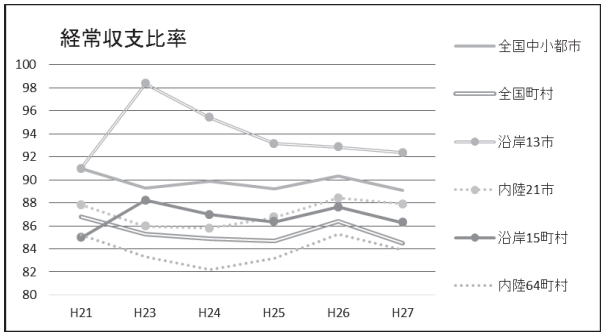
(2-1) 概要

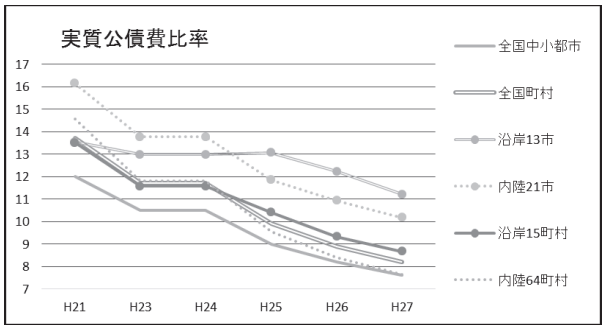
実質収支の膨張、繰越の増大など、多大な復興需要に対して未だに行政資源のやり繰りに迫られる運営を反映していると考えられる。

(2-2) 財政運営の評価

(a)財政の弾力性を示す経常収支比率は、全国や内陸部に比較して、高い傾向を継続する。(b)実質公債費比率は全国に対して高い値となるが、(c)将来負担比率は全国より順調に低下に見え、(d)基金残高は震災後に全国水準より明確に高まる。(e)地方債残高は全体として有意な推移の特徴は見えないと思われる。

なお、復興財政運営の特殊性があり（財源を事業実施前年度に収入など）、(c)(d)が一概に自由度を増していると評されないだろう。



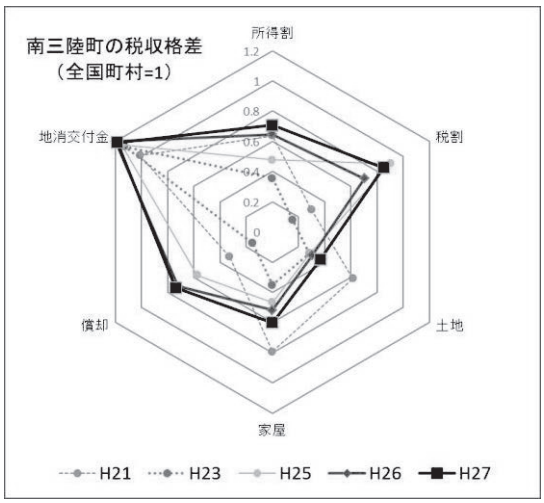

(2-3) 阪神・淡路大震災との比較

神戸市の場合、経常収支比率の悪化、実質収支赤字、基金取り崩し、市債累増などのほか、公的住宅供給で財政を圧迫した。東日本大震災では、補助ウラの交付税措置、中小企業者の復興への配慮など、特例的な制度が中小自治体の財政自立の前提条件を与えたと言えるだろう。

## ３　復興自治体の自治体運営への示唆

人口移動や少子高齢化をふまえて、復興後の地域の自立に向けた自治体運営方策をどう描いていくことが考えられるか。税収構造（所得・企業・資産・消費などのバランスや水準）に投影される産業構造を手がかりに、復興過程における地域資源の得喪も見定めながら、注力すべき施策ないし方向（産業立地、観光インバウンド、移住定住促進など）を、改めて確認することが有効ではないか。

〔南三陸町の場合を例に〕




・土地・家屋は復元至らず
・税割、償却資産は現在好調
・個人所得割は震災前を回復
・地方消費税交付金の水準上昇

●まちづくり（持ち家回帰）、移住定住促進
　←　土地・家屋の増収・安定化
●観光インバウンド促進、交流人口増加策
　←　地方消費税交付金の高水準をどう読むか
●地域企業の復興促進、業務系立地の促進
　←　償却資産税収の安定化
●以上による個人所得の向上・安定化

# B-4 山形県庄内総合支庁における「ベストおもてなし課」総選挙の取り組み

東北公益文科大学 公益学部　小野英一

山形県庄内総合支庁では、県民満足度を高めることと職員が働きやすい職場環境を創ることを目指し、「おもてなし」推進のための様々な取り組みを行ってきている。具体的には、2013 年度の「おもてなし推進課」の立ち上げから始まり、「おもてなしアイデア職員提案」の募集、「ベストおもてなし課」総選挙などの「ベストアイデア賞」の決定とその実施などに継続して取り組んできている。

そしてこれらの中で最も独自性があり、また大きな取組みだったのが「ベストおもてなし課」総選挙である。「ベストおもてなし課」総選挙とは、「「おもてなし」推進に対する職員のモチベーションを向上させるため、支庁職員全員に『投票用紙』を配布し、接遇がすばらしいと思う職場、チームワークが良いと思う職場を投票してもらい、得票の多い職場を顕彰する」という取り組みある（山形県庄内総合支庁[2014a]）。

本報告では、山形県庄内総合支庁において展開されてきた「ベストおもてなし課」総選挙の取り組みの事例について報告する。

「ベストおもてなし課」総選挙は、山形県庄内総合支庁の全職員に「おもてなし」推進のための取り組みのアイデアを募集した「おもてなしアイデア職員提案」における職員提案の一つである。「おもてなしアイデア職員提案」の募集の結果、64 件の提案があったが、「ベストおもてなし課」総選挙は「ベストアイデア賞」を受賞し、実施されることとなった（山形県庄内総合支庁[2014a]）。なおこの他にも「毎朝 5 分デスクのクリーンアップ」、「座席表顔写真はスマイルで」の提案が「ベストアイデア賞」を受賞している。

「おもてなしアイデア職員提案」については、職員全体に提案を募集することにより、トップ・幹部職員や担当部署等の一部の職員だけでなく職員全体が参加意識を持ち、また様々な職場・職員からアイデアが出されることとなる。「おもてなし」推進については、一部の職員のみではなく、職員全体、支庁全体で行うことが重要であり、このように職員全体を巻き込みながら、また、職員全体が当事者として参加しながら進めていく方法は意義が大きいと考えられる。

「ベストおもてなし課」総選挙の内容については以下のとおりである（山形県庄内総合支庁[2014c]）。

投票対象は「庄内総合支庁全所属における「おもてなし推進」の取組み」であり、「スマイル部門（あいさつ部門）」と「すっきり部門（環境整備部門）」の二つの部門に分けて投票が行われた。前者については「入室したときに気持ちのいい「あいさつ」や「笑顔」などで、来庁される方を気持ちよくお迎えする態勢づくりに努力していると思われる職場」を対象とし、後者については「室内の机、書類の整理整頓、掲示の仕方の工夫など、来庁される方を気持ちよくお迎えする環境づくりに努力していると思われる職場」を対象としている。

投票用紙の内容については、職員用、来庁者用でわずかな記載・表現の違いはあるものの、基本的な内容はどちらも同じであり、「投票用紙　庄内総合支庁 「ベストおもてなし課」総選挙」というタイトルの下、「「３所属」まで投票できます」、「投票する所属の欄に「○」を付けてください」との簡潔な説明記載があり、「○」を付ける各所属名が並べて記載されている。そして最後に「お気づきの点などがありましたらご記入ください」との自由記載の欄がある。自由記載の結果については非公表である。当表紙の記入については、「ベストおもてなし課」に「○」を付けて投票するというシンプルなものであり、選挙における投票用紙という役割・位置付けである。

第 1 回投票は 2014 年 10 月 6 日から 10 月 10 日にかけて実施され、職員投票率 81.1%、来庁者投票数 81 票、第 2 回投票は 2015 年 2 月 2 日から 2 月 6 日にかけて実施され、職員投票率 97.1%、来庁者投票数 128 票であった（山形県庄内総合支庁[2015]）。投票の結果、税務課が「ベストおもてなし課」となり、これらの結果については庄内総合支庁の正面玄関ロビーで見やすくボード掲示された。

投票期間中は、庄内総合支庁の正面玄関ロビーに来庁者への「ベストおもてなし課」総選挙を周知する大きな看板が掲げられ、来庁者への投票啓発が行われた。投票箱の脇には分かりやく大きい候補者（各所属）の一覧ボードが設置された。

これらの「ベストおもてなし課」総選挙の投票結果を受け、2015 年 2 月 26 日に山形県庄内総合支庁講堂において「ベストおもてなし課」総選挙の表彰式が行われた。表彰式には、総合部門の「ベストおもてなし課」と「ス

マイル部門（あいさつ部門）」で第一位となり、二冠を獲得した税務課、「すっきり部門（環境整備部門）」で第一位となった用地課、来庁者投票で第一位となった農業技術普及課、「スマイル部門（あいさつ部門）」と「すっきり部門（環境整備部門）」の両部門で好成績を残し、奨励賞を獲得した子ども家庭支援課の各代表者が出席した。佐藤嘉高庄内総合支庁長（当時）がそれぞれに表彰状を手渡し、「さらなるおもてなし力の向上を図り、庁舎を訪れる人や職員にとって居心地の良い場所となるようにしてほしい」と激励を行った（『山形新聞』2015 年 2 月 27 日付け）。「表彰式」という場・機会を設け、上位の課をしっかりと表彰することで、各所属のモチベーションが高まる効果が期待される。

なお、投票終了後、所属長自らが各所属における取組みについての自己評価を行い、その内容について、自己評価票を作成することとなった（山形県庄内総合支庁[2014b]）。取組みについて自己評価を行い、さらなる「おもてなし」力の向上に努めようとするものである。

1990 年代中盤以降、自治体ではＮＰＭ（ニュー・パブリック・マネジメント）などの様々な新しい行政改革が進められてきているが、そうした中で広がってきており、また課題となっているのが、「顧客志向」の行政サービス改革である。近年、自治体においては、住民に対する行政サービスを向上させ、住民満足度を高めることが強く求められるようになってきている。山形県庄内総合支庁における「ベストおもてなし課」総選挙の取り組みは、職員自らがアイデアを出し、また全職員、住民が参加した「顧客志向」の行政サービス改革の事例であると評価することができる。

また近年、各地の自治体で、コンテスト・発表会方式で各部課・職員チームが業務改善を競い合う業務改善運動が実施され、そのトレンドが全国に広がってきている。山形県庄内総合支庁の「ベストおもてなし課」総選挙についても、競争方式で、また「総選挙」という斬新な形で実施することにより、職員が興味・関心を持つこととなり、また意欲を持ちながら「おもてなし」推進のための取組みのアイデアを考え、実践していくという効果が期待される。

さらに、来庁者も「総選挙」の投票に加わった点が高く評価される。内部職員のみではなく、外部の評価、特に今回の取組みの目標である「おもてなし」の対象である住民が評価に加わることにより、評価の質がより高められると考えられる。

「ベストおもてなし課」総選挙の課題については以下のとおりである。部署によって業務形態・内容は様々であり、来客数、来庁目的、来庁用務も部署によって異なるが、「ベストおもてなし課」総選挙ではこうした部署の性質上の差異には対応しておらず一律に取り扱っている。来客数に限ってみても、当然のことながら来客数の多い部署は少ない部署よりも有利になる。「おもてなし推進」というテーマに職員の関心を引き付けるという点には意義・効果があると考えるが、選挙方式により職員のモチベーションを高めるという観点からも、部署の性質上の差異に対応し、いかに部署間の不公平さをなくすかという点が課題である。

今後の研究課題についてであるが、組織・職員においてどのような効果・影響があったのか、またそれにより、最終的に行政サービス、その受け手である住民・来庁者に対してどのような効果・影響があったのかについてさらに実証的研究を加えることが今後の研究課題である。

参考文献

山形県庄内総合支庁(2014a)『おもてなしアイデア職員提案について』2014 年 3 月 6 日プレスリリース
山形県庄内総合支庁(2014b)『「ベストおもてなし課」総選挙実施要領』
山形県庄内総合支庁(2014c)『「ベストおもてなし課」総選挙の実施について』庄内総合支庁長記者懇談報告事項（2014 年 9 月 30 日）
山形県庄内総合支庁(2015)『「ベストおもてなし課」総選挙（第 2 回投票）の選挙結果について』庄内総合支庁長記者懇談報告事項（2015 年 2 月 17 日）
『山形新聞』（2015 年 2 月 27 日付け）

C-1 公立博物館・美術館の設置場所をめぐる研究

－来館者数からみた成功要因を探る－

静岡文化芸術大学大学院 文化政策研究科 修士課程 2 年　落合秀俊

キーワード：来館者数、成功要因、マーケティング、展示、教育普及

**・研究目的・背景**

ミュージアムの設置場所に関しては、棚橋(1950) が「郊外は絶対に避けるべき、交通至便な場所に」[1]と提言していた。しかし、現実には多くが郊外に設置された。都道府県立ミュージアムの場合その約 8 割が郊外に設置されている[2]。その状況を踏まえ、今回の発表では郊外設置でありながら来場者数を一定数確保し、持続させている 3 施設を抽出した。そこでは何が行われているのかを明らかにし、同様の環境におかれている施設の参考になることを本研究の目的としたい。

**・先行研究**

ミュージアムの来館者数に言及した先行研究は限られる。博物館評価に関しては佐々木・泰井(2012)が、「入館者数」と「収支」だけで評価する従来の方法への疑問から、過去の評価基準の一つとして触れている。しかし、マーケティングの分野ではコトラー(1998)は、ミュージアムの戦略的課題の一つに「利用者の拡大」を上げている。「利用者を獲得し、拡大し、維持することは、ミュージアムの重要な目的である」[3]としており、来館者数はマーケティングにおける利用者数として捉えている。

国内では博物館法の定義において博物館の 4 つの機能として「資料取集」「調査・研究」「整理・保存」「展示・教育」が示される。そこでは来館者数は「展示・教育」のみに直接かかわる。さらに、国際博物館会議 ICOM(2009)で定義されているミュージアムとは、4 つの機能は網羅しつつ「人々に開かれた非営利常設機関である」とし、有形・無形の遺産を扱い、「人々に開かれた非営利常設機関」という明確な理念を示している[4]。

ここでの来館者数は「人々に開かれた」ミュージアムの指数を計る数字としてとらえたい。

**・分析方法**

来館者数は各施設の年報、事業報告書、自己評価書等公式 HP、印刷物等で公表されている年間入館者数を比較した。調査対象であるミュージアムとは博物館・美術館を主たるものとし、動物園や水族館等は含まない。その主体は都道府県立に限定し 164 施設に対象を絞り込んだ。

**・事例選定**

何をもって成功といえるのか。164 施設の成功要因を、来館者数から導き出せる客観的な数字として以下の成功要因 3 項目を設定した。①年間来館者数が 10 万人以上[5]、②来館者数の年平均伸び率(CAGR)がプラス、③年間来館者数の目標値に達している施設[6]、この 3 項目を 164 施設にあてはめると年間来館者数が 10 万人以上達成している施設は 164 施設中 31.1%、年平均成長率がプラスの施設は 26.2%、目標数達成の比率は 8.5%と

---

1 棚橋源太郎(1950)『博物館学要綱』理想社. p296.

2 主要都道府県立ミュージアム 164 施設を調べたところ 130 施設 79.3%が郊外に該当する. ここでは郊外の定義を施設から最寄り駅まで徒歩 1 ㎞以上離れていることとした. 2017 年 5 月 10 日現在筆者調べ.

3 フィリップ・コトラー&ニール・コトラー 井利明・石田和晴(訳)(2006).『ミュージアム・マーケティング』 第一法規. p50.

4 ICOM 国際博物館会議(2009). アンドレ・デヴァレー、フランソワ・メレス編集 ICOM 日本委員会訳『博物館のキーコンセプト』. p65.

5 財団法人日本博物館協会(2008)「日本の博物館総合調査研究報告書」において年間入館者数の状況を 3 万人未満を少ない、10 万人以上を多いと定義していることからここでは 10 万人以上を成功要因とした.

6 ③の目標値については設定している施設が限られ(24 施設)設定根拠も恣意的に定められる数値であるが全体の達成率は 58.3%なのでここでは 3 項目の数値とした.

なる。そして、すべてを満たしている6施設が抽出された[7]。①秋田県立博物館、②群馬県立自然史博物館、③山梨県立博物館、④兵庫県立人と自然の博物館、⑤広島県立美術館、⑥島根県立古代出雲歴史博物館、の6館となる。その中から郊外設置で来場者数を一定数確保し持続させている施設として秋田県立博物館、群馬県立自然史博物館、山梨県立博物館を今回の調査対象としたい。

**・事例調査**

選定した3館の施設概要は以下のようになる。

**■「秋田県立博物館」**総合博物館(歴史・人文・自然)、来館者数：107,277 人(2015 年)、年平均成長率：0.4%(10 年)、目標来館者数：100,000 人、所管：教育庁生涯学習課、アクセス：JR 奥羽本線男鹿線追分駅徒歩 20 分 1.6 ㎞。

**■「群馬県立自然史博物館」**自然史系博物館、来館者数:248,435 人(2015 年)、年平均成長率 3.3%(7 年)、目標来館者数：230,000 人、所管：生活文化スポーツ部文化振興課、アクセス：上州電鉄七日市駅、上州一ノ宮駅徒歩 25 分 1.9 ㎞。

**■「山梨県立博物館」**歴史博物館、来館者数 252,303 人(2015 年)、年平均成長率 1.5%(10 年)、所管：県教育委員会学術文化財課、アクセス：JR 石和温泉駅からバス約 10 分(1 日 4 本)3 ㎞。

この3施設での取り組みの内容を「マーケティング」「展示」「教育普及」[8]に分類しみると、以下のような各施設の特徴が明らかになった。

① マーケティングに関して

秋田県立博物館…入館料無料で展示物が多い

群馬県立自然史博物館…恐竜展示が最大の強み

山梨県立博物館…愛称「かいじあむ」の定着と「かいじあむ通信」発行による企画展の広報活動

② 展示に関する特徴[9]

秋田県立博物館…常設展示数の満足度の高さ、民俗資料など学術的にも特徴ある展示[10]

群馬県立自然史博物館…恐竜展示の強みに加え、自然史を中心とした親子で楽しめる展示

山梨県立博物館…地域性を生かした独自の企画展への満足度の高さ、展示交流員の配置

③ 教育普及に関する取り組み

秋田県立博物館…「博物館教室」「県庁出前講座」「ミュージアムゼミ」

群馬県立自然史博物館…「バックヤード 30」「サイエンス・サタデー」「ミュージアム・スクール」「博物館探検隊」

山梨県立博物館…「寺子屋ひろば」「館長トーク」「こども工房」「古文書講座」「通信簿ツアー」「NPO 委託による教育普及活動の実践」

**・浮かび上がったこと**

3館とも「マーケティング」と「展示」の内容は重なっていたり相互に関係があり、展示の工夫や独自性がみられる。また「教育普及」のプログラムの数が充実しており、3館とも独自の特色のあることがわかったが、それらについては今後さらに詳細を調べていきたい。

**・今後の課題**

本研究は、来館者数で成功している施設の要因として何が行われているのかを明らかにし、他の同様の環境におかれている施設の参考になることを目的としているが、今後3館へは本調査を行っていきたい。そして、修士論文執筆に向け各施設独自の取り組み内容をさらに深く調べていきたい。

---

[7] 成功要因3項目の内、①と②だけの条件を満たした施設は23館になる.また①のみは51館、②のみは44館となる.

[8] 文部科学省が行っている「日本の博物館総合調査研究報告書」(2009)における「入館者を増やすための取組」を参考にした.最も効果のあった上位3つは「特別展・企画展の積極開催」「広報活動の増強」「学校との連携強化」であり他の8項目もこの3分類に振り分けることができる.

[9] 展示に関しては観光ガイドサイト「じゃらん net」「トリップアドバイザー」の口コミの内容も参照した.

[10] 民俗資料の展示に関しては放送大学の博物館展示論において1コマを割いて紹介されるなどの特徴をもっている.

# C-2 地域ガバナンスからみる公立文化施設の運営
## ー総合型地域スポーツクラブを参考にー

静岡文化芸術大学 文化政策研究科教授　松本茂章

### 1、はじめに／研究目的と問題意識

本発表は、地域ガバナンス（共治）の視点をもとに、愛知県半田市に本拠を置くNPO法人ソシオ成岩（ならわ）スポーツクラブの運営実態を報告するものである。筆者は文化政策の研究者だが、スポーツ政策との比較を通じて公立文化施設に対する示唆や教訓が得られると考えた。

筆者は、2016年8月の自治体学会（大分）の分科会で、2012年に制定された「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律」（劇場法）に関する報告を行った。同法前文で芸術創造に触れたあと、第3条では「『新しい広場』として、地域コミュニティの創造と再生を通じて、地域の発展を支える機能も期待されている」と明記した。文化政策がコミュニティ政策に踏み込んだ形である。文化施設とコミュニティの関係を考える材料の1つとして、地域総合型スポーツクラブの実態を知りたいと願った。国立情報学研究所・学術論文検索システム（CiNii）を調べても、スポーツと文化の両政策を比べた研究は皆無で、独自性がある。

### 2、NPO法人ソシオ成岩スポーツクラブの概要

成岩スポーツククラブの活動は、成岩中学校内に建てられた市立社会体育施設「NARAWA WING」で行われている。半地下の1階はバスケットボールなどを行うメインアリーナと運動器具等を置いたサブアリーナがある。2階に事務室、カフェテリア、更衣室。3階にラウンジ、浴室、会議室がそれぞれ配置されている。屋上アリーナは大きな半円形の膜天井に覆われた全天候型で、人工芝生のコートではテニス、フットサル、ホッケーなどの競技ができる。

市条例に基づき、午前9時から午後9時30分まで開館。同クラブが市から指定管理者に選定されており、地域住民らが各種教室に参加したり、スポーツ用具を借りたりして楽しむ。

平日では、メインと屋上の両アリーナは授業に加えて朝と放課後の部活動に用いられる。最終下校時刻（春夏は午後6時）まで学校が専用する。土日祝日は学校とクラブが事前に話し合って併用する。メインアリーナの場合、2コート取れるので、両社が併用する際は緑色ネットで区切る。サブアリーナ、カフェテリア、ラウンジ、浴室は、クラブが地域住民に開放している。

### 3、設立経緯

総合型地域スポーツクラブは全国に3500余りあるものの、学校との共同利用施設をクラブハウスとして持つところは異例である。実現までには、同クラブのマネージングディレクター（執行責任者）である榊原孝彦（1959年生まれ）が尽力した。野球やサッカーなどのクラブが集まり1996年に同名の任意団体が設立された当時、学校の未使用教室を借りて事務所にしていた。相前後して老朽化した同校体育館の建て替え計画が浮上。市教委は壊した跡地に従来型の体育館を立てる計画だった。しかし榊原は同校サッカー部の指導をしていたことから、「せっかくクラブができたのだから地域と学校が一緒に使える施設をつくるべき」と発案。当時の校長やPTAや自治会の歴代会長らの理解を得て陳情を行い、現在のクラブハウスを実現した。

### 4、分析

#### 4ー1、場の自主的管理

同クラブは2002年にNPO法人となった。翌03年12月に同クラブハウスが開館すると同時に、市から運営を委託された。地方自治法改正に伴い指定管理者制度が導入されて以降、2006年から指定管理者（3年間）に選定された。訪問すると、幼児から熟年世代まで実に多様な人々が出入り

して、「集いの場」となっていた。

銭湯に匹敵する大きさの浴室を設けており、「風呂だけの利用もある」（職員）。カフェテリアからはメインやサブの両アリーナがよく見通せ、送迎の保護者が待機しながら運動を見守り、会話を楽しむ。筆者がカフェで原稿を書いていると、健康教室を終えた熟年女性らがお菓子を食べながら井戸端会議を展開。筆者にも「どうぞ」とお菓子が配られた。カフェでは、利用者自らが無料のお茶を入れる。コーヒーを飲みたい場合には実費の1杯50円を空き缶に入れる。

### 4－2、資金

指定管理者は現在4期目。財務を調べると市からの指定管理料が年間2000万円で推移。対して年間収入は6972万円（2015年度決算）に達する。差額は会員約2600人の会費収入。自主事業（教室等）の参加費などで生み出す。年間会費は大人個人会員1万8000円。家族会員2万4000円。1日利用は大人720円である。

このほか平日に学童保育に相当する「放課後スクール」（児童37人）を行い、夏休み（25日間）にも実施。年間計約500万円の収入を得ている。

### 4－3、人材

先駆的な試みにはキーパーソンが欠かせない。成岩では国語教諭の榊原孝彦が該当する。榊原は同校教諭から市教委スポーツ課長補佐に異動して現在は隣接自治体の公立中学校長だが、一貫して同クラブやクラブハウスの運営に関わってきた。地元・成岩に生まれ育ったうえ、サッカー部の指導者としてスポーツ界に人脈があり、信頼されている。

2017年5月現在、榊原に加えて地元の開業医、公務員ら計4人が無給の理事を務める。有給の専従職員が5人おり、一流アスリートも含まれる。謝金支払いの非常勤指導者は15人程度。ボランティア指導者が約50人、という大きな規模の事業体に成長した。市スポーツ課は「これだけの公の施設を市が直営すれば5000万円程度の費用がかかる」（同課長）と評価する。

### 5、公立文化施設に対する示唆

本稿では3点を指摘したい。1つには、会員約2600人の協賛会費や教室参加費などが資金源になっていること。市からの指定管理料は3分の1以下にとどまる。すなわち3分の2以上は活動から収入を得ている訳である。2つには、老若男女や異なる競技関係者が混じり合って利用する実態が浮き彫りになった。銭湯並みの広い浴場が備わっているように、単なるスポーツ活動だけでなく、憩いや語りの場に活用されている。3つには一流アスリートの指導に触れることができる。米独のプロチームで活躍した元バスケットボール選手、ルンゲ（旧姓・山下）春香（1981年生まれ）が少年少女向けの教室を続けている。

以上3点からみるとき、わが国の公立文化施設に示唆を与えてくれる。1つには、劇場や音楽堂にレストラン等が併設されているものの、入館者サービスにとどまり、住民対応まで手が回らない。終了後に観客が居残って「たまり場」になる状態は考えにくい。2つには、芸術家が舞台に出演したりワークショップを開いたりすることはあっても、指導者に雇用されて常駐する可能性は、特殊な例を除いて皆無である。3つには廃校ではない学校現場だけに現役生徒が登校し、一流アスリートや地域住民と触れ合うことができる。

行政だけでなく市民や事業者が地域経営に参画して官民が協働する。こうした地域ガバナンスが実現するためには自己資金調達も含めて公立文化施設の現状は物足りない。地域ガバナンス実現という点ではスポーツ政策の方が文化政策よりも一歩進んでいるようだ。今後も両政策を比較しつつ望まれる政策を考えていきたい。（敬称略）

（松本茂章「NPO法人ソシオ成岩スポーツクラブ　市民主導によるコミュニティの場づくり」『公明』2016年7月号、74―76ページ、に大幅加筆した）

発表要旨

# C-3 地方自治体の産業振興における中小企業の役割に関する一考察
## ～市区を中心として～

東大和市議会議員／嘉悦大学大学院ビジネス創造研究科博士後期課程 3 年
大后治雄

＜研究背景＞

少子高齢化・人口減少社会に突入した我が国では今、生産年齢人口の減少に伴う担税力低下にあえぎ、税財源を如何に求めるかなど財政の立て直しが急務だ。地方自治体でも一般に財政状態は芳しくない。こうした中、東京でも工業分野では産業集積が崩壊し、産業構造の変化の速さに基礎自治体の政策も追いつかない現状だ。

＜研究目的＞

この窮状を憂慮し、どうしたら地域が活性化し、財政を立て直せるかを考えた。まず市税収入を増やすべく、改めて産業振興に注力したらどうか。財政再建の前提となる個人・法人市民税を増収させるには、生産年齢人口にある多くの市民が属する企業の現状、特にその 99%以上を占める中小企業について再考すべきだからだ。そこで、そのうち日本経済勃興の要と考える地域の中小製造業の重要性に鑑み、以下を実証する。①中小製造業による付加価値の域内滞留率は大企業より大きい。②雇用の創出に関しても大企業より貢献度が高い。③東京都所在 26 市に対するアンケートから見える行政の課題。ただし、本発表については①を中心とする。そして、地域経済を支える中小企業の重要性を再認識し、橋頭保として自治体が現状を突破できるよう、施策立案の一助としたい。

＜先行研究と分析方法＞

2015 年版モノづくり白書は「製造業が盛んである地域ほど県民所得水準が高い」とする。松原宏〔2014〕は「地域経済をみていく際の基本的観点は、地域経済循環に着目して、それぞれの地域経済の成り立ちを明らかにし、地域経済の問題や政策的課題を検討するということにある」 とする。中村良平〔2015〕は「所得になったマネーは消費に回るか貯蓄されるかのいずれかである。購入した消費財が域外から移入されたものであれば、それはマネーが流出することになる。（中略）貯蓄に回ったマネーは、金融機関が融資することで投資に回るのだが、域内に投資されても資材の需要が満たされないと移入によってマネーが流出することになる」 とする。黒瀬直宏〔2006〕は「中小企業の経済活動は地域への波及効果が高い」と主張する。

本研究では、地域経済を充実させる前提で、主として黒瀬の研究を踏まえ発展させる意図も持ちつつ、地域経済の現状を把握することと地域経済の着実な担い手である中小企業の地域経済での役割を概観し実証した。そこで、基礎自治体が期待する中小企業の経済的役割について所得の都市内滞留率を全国から製造業で特徴のある 10 市区を選び、『地域経済総覧』を中心とした最新データを整理し考察した。そして、地域の製造業で生み出された付加価値とそこで消費若しくは蓄積される所得由来の金銭との関係性から、流出（漏出）とは正反対の概念の「滞留率」を割り出し、地域における企業の経済的役割を明らかにしたい。

＜考察と研究成果＞

黒瀬は、①「巨大企業が立地する都市の市民一人当たりの製造業粗付加価値額は、同表の他都市（中

小企業集積都市）の数倍になる」 が、②「市民一人当たり所得を見ると、豊田市は高いが、日立市、君津市は墨田区、瀬戸市より低く、高い付加価値生産性が所得につながっていない」と主張する。①については、本研究では 2001 から 2013 年までをみてもそのとおりとなっており、少なくとも今世紀では黒瀬の指摘が正しいことを示している。また、②についても同様に 2001 年から 2013 年までのどこを採っても正しい指摘である。黒瀬は 2003 年度という限られた年次での実証を試みているが、他の年次についても当てはまることが実証された。

次に、黒瀬は、③「このように、大企業は巨額の付加価値を生み出してもそれを地域外に漏出させる割合が高いが、中小企業の漏出率は低いということになる。それを示すのが b/a（都市の市民一人あたり課税対象所得（b）を市民一人あたり製造業粗付加価値額（a）で除したもの）である。豊田市を含め巨大企業都市は軒並み一以下であるのに対し、中小企業集積都市は一以上である」 とする。

大企業の城下町の滞留率を示したものでは、室蘭市において若干の変動がみられるものの、概ね 1.00 以下であり、よって、これらの都市は地域外への漏出が高い。つまり、大企業は所得（付加価値）の地域内での滞留率が低いのである。三条市は 1.00 前後を若干の上下はあるが保っている。他の都市は概ね指摘のとおりだ。なお、大田区は、経年の粗付加価値額の減少幅に対し、所得額の減少幅はそれほどでもなく、結果として b/a として表される滞留率は増加の傾向がみられた。これは、データの「課税対象所得額」が産業や職種を問わず全ての課税対象者の総和であるのに対し、「粗付加価値額」が製造業のみのものであることに起因すると推察する。大田区では製造業の事業所も漸減傾向にあり、それに伴い製造業に従事する人口も減少、一方で住民の人口の総和は増加している。また、課税対象所得額は微減傾向にある。こうした経年の傾向から、滞留率は増加傾向を示している。中小企業の産業集積地のどの都市も大田区を除き、滞留率は横ばい傾向にあるが概ね 1.00 を超えており、地域で生み出された所得が安定して地域内に滞留している状況を示している。言い換えれば、中小企業は所得（付加価値）の地域内での滞留率が高いということである。中小企業の産業集積地のどの都市においても事業所数は漸減傾向にあり、同様にそこに従事する従業者数も減少している。また、中小企業の産業集積地のどの都市も粗付加価値額は減少傾向にあるが、市民一人あたりの所得額が横ばいか減少傾向にあるため、結果として滞留率は大きな経年変化はみられない。

ここまでは黒瀬の研究の検証＋α で、発展というには若干物足りないので、これらの結果から各々のモデルを類型化してみたいと考えている。

＜結論＞

単年度のみならず経年変化を見ても、大企業に比べ中小企業は所得（付加価値）の地域外への漏出率が低い。すなわち、地域内での滞留率が高いため、中小企業の経済活動の地域への波及効果は高いといえるが、事業所数や従業者数は減少傾向で、それに伴い市民の所得額も減少しているといったことにより、この図式が成り立っている実情もある。また、全国の事業所数と従業者数の増減率では、300 人以上の事業所の方が 300 人未満の事業所よりも、事業所数でも従業者数でも増加率は圧倒的に上回るが、仮に事業所数の増減率が 300 人未満でも以上でも同じとすると中小企業が大企業を上回る結果となり、雇用の創出に関しても中小企業は大企業より貢献度が高いと考えられる。地域経済を支える中小企業への施策を充実させることで、自治体は安定した税収が見込め、政策的経費も増え、より積極的な独自施策も可能となり、自治体間競争に勝ち残る可能性も高まるはずだ。このように、自治体に対する中小企業の有益性は大企業よりも高いと考えられるにも関わらず、今回未発表の東大和市と共同で行った東京 26 市に対するアンケート（回収率 100%）によると、企業のニーズすら把握していない致命的な現状もあり、基礎自治体の本気度には大いに疑問があると言わざるを得ない。

# C-4 沿岸域の総合的管理と自治体とのかかわりについての一考察

加藤美奈子/沖縄県水産海洋技術センター

*keyword:海洋基本法、海洋基本計画、沿岸域の総合的管理、漁業法、海面利用協議会*

## 1. はじめに

古来より沿岸域は、主に漁業や海運業で利用されてきた。特にわが国の沿岸域は生産性が高いことから、漁業による高度な利用がされてきた。そのため、明治時代に制定された漁業法を始めとした法や制度が整備され、現在に至っている。

海洋に関する包括的な国際的な取り決めとして国連海洋法条約（海洋法に関する国際連合条約）が、1982（昭和57）年に制定され、1992（平成4）年に発効した。わが国は1996（平成8）年に批准した。そして同条約に対応する国内法として、2007（平成19）年に「海洋基本法」が制定された。同法における12の基本的方針の1つとして位置付けられた「沿岸域の総合的管理」は、地方公共団体にその責務が課せられることになった（同法第9条）。

これを受けて、先駆的な取り組みを行ったのが、沖縄県内で八重山諸島に属する竹富町と石垣市で、2011年には全国に先駆けて「竹富町海洋基本計画」が策定され、それに続いて、2013年に「石垣市海洋基本計画」が策定された。

ところが、その後「海洋基本計画」の策定が広がりを見せているかというと、同じ県内でも他の自治体で積極的に取り組む事例がみあたらない。

これは自治体にとって、海洋政策はそれほど優先順位が高くないか、もしくはその必要性が十分認識されていないためではないだろうか。

そこで、自治体が「沿岸域の総合的管理」について、望ましい取り組みと、それを可能にするシステムについて検討したい。本研究が将来的に、自治体における海洋計画策定に向けた知見の一つとなることを期待したい。

## 2. 研究背景と目的

先に述べたとおり、我が国では伝統的に海洋を利用してきた。その中で漁業は、漁業法を基本に独自の制度を構築してきた。全国の沿岸域のほとんどに漁業権が設定されている。この免許は都道府県知事が行なっており、水産行政においては、基本的に都道府県単位で行われきた。歴史的に古くから存在する制度であるため、現在においても、漁業に関する法制度は、沿岸域において海面の利用における秩序として、一定程度の影響力を保持している。一方「海洋基本法」は、わが国が1996年に批准した国際海洋法条約に基づき、2007年に策定された、比較的新しい法律である。これは海洋について包括的な内容となっており、これにより海洋について総合的な取り組みが行われることになったとされる。同法の関係する省庁は7つ（農林水産省、経済産業省、外務省、防衛省、国土交通省、文部科学省、環境省）ある。以前は、それぞれの分野で海洋関連施策が行なわれたため、分野によりその基盤となる考え方に相違があった。同法の制定後も、それが解消されているとは言い難いため、自治体としての海への関わり方も、都道府県と市町村、分野別でも異なるとみられる。海洋政策は様々な分野を包括するが、歴史が浅いこともあり、定着しているとは言い難い。そのため同法に基づいて、「沿岸域の総合的管理」が自治体に義務付けられても、自治体として喫緊に解決しなければならない事案とは考えにくく、他の差し迫った案件がある中で、積極的には取り組みにくい。これが自治体で「沿岸域の総合的管理」の取り組みが広がらない理由と推測される。

「沿岸域の総合的管理」のモデル事業に取り組んだ笹川平和財団海洋政策研究所は、「沿岸域の総合的管理の制度化が必要」（笹川平和財団海洋政策研究所2016：23頁）との結論に至ったことからも、現状のままでは、その取り組みに対する広がりに限界があることを示唆している。

沿岸域の海面利用は、各都道府県に「海面利用協議会」が設置され、地域においても同様の協議会が設置されていることがある。これは、漁業の利用を主眼に置き、他の目的での海面利用との調和をはかるために設置されたものである。そこで、「海面利

用協議会」の役割について調査し、「沿岸域の総合的管理」を行うために望ましい具体的なシステムの可能性について、検討した。

### 3. 事例研究

「海面利用協議会」が機能しているとみられる県内の協議会に対して調査を行なった。対象は、沖縄本島中部西海岸に位置する読谷村の「ビーチ管理組合」である。ここで次の調査研究を行った。

⑴ 関連する書籍や論文等を調査と分析
⑵ 関係者（漁業法を所管する担当課の職員、漁協及びその管内を所管する市町村の担当職員、漁協の担当職員）に対する聞き取り調査。
⑶ 関係漁協で調査を行なっていた他の研究グループとの情報交換

### 4. 調査結果

本県では、最初に海面利用についての協定を締結したのは恩納村漁協であるが、読谷村漁協も早い時期に協定を締結している。読谷村は恩納村をモデルにしながらも、より踏み込んだ取り組みを行ってきたことがわかった。その取り組みには、行政部門である村が深く関与していることもわかった。近年、それらの取り組みに対する注目が集まってきている。その一つの事例としては、沿岸域に建設されたリゾートホテルにより、事実上のプライベートビーチ化が急速に進んだため、その海面利用に対して、リゾート事業者の意向が強くなる傾向にあったが、読谷村の場合はそれ防止するために、ビーチを村営として、海面利用に対する主導権を確保したことが大きい。そしてそのビーチ管理協議会（地区海面利用協議会の地域での呼ばれ方とみられる）は、漁協がその主導的な立場に立ち、利害関係者となるリゾート事業者や、地域住民が参加するシステムを構築した。海面利用に対する取り決めはここで主に行われるとされる。要請部門である村は、直接その構成員にはなっていないが、その運営について深いかかわりを持っている。具体的な事例としては、海面利用における締結を漁協と海洋レジャー事業者が締結する際に、村が立ち会っていることが挙げられる。村は漁協と緊密な連携を取り、管理組合に対して深く関与しつつも、中立的な立場を維持している。これは地域住民や利害関係者からみて、関係機関同士のバランスが図られていることがうかがえた。またレジャー利用者から支払われる協力金についても、恩納村の場合と同様に直接各漁業者に分配されるのではなく、協議会の運営や漁協における漁業振興に関わる事業に利用されることで、地域や海洋レジャー事業者からの理解が得られやすくなっており、それが協議会のシステムの根幹を成していることで、行政がその協議会に深く関わることを可能とし、それによる信頼感が醸成されて来たことことがうかがえた。

ただし、読谷村の事例において、地域住民もその代表が管理組合の構成員となっているものの、その存在が他の構成員と比べると存在が希薄に感じた。その原因については、聞き取り調査を重ねても、十分な結果が得られなかった。

### 5. 考察

このように行政が適度なバランスを取りながら、関係機関との調整機能を果たしていることが、管理組合が有効に機能することに大きく貢献していることが明らかとなった。

また地域の協議会で対応できない場合に、県の水産担当部署が相談を受け、それに対する助言等を行なうなどの支援を行なっていたことも明らかになった。これらの村は、県行政に対しても協力的な関係を構築して来ていることから、様々な連携も取りやすくなっているのも特徴である。

「沿岸域の総合的管理」において、漁協が主体の海面利用協議会がそれを担うことができる可能性があると考えられる。そのためには協力金やそれに相当するものを、構成員が直接恩恵を受けることがないシステムにすることが肝要である。

以上を踏まえて、次の提案をしたい。市町村は地域の「海面利用協議会」の事務局として、事務や財産等の管理の実務を行い、意思決定については協議会において行うこととする。さらに、現在はその意向が十分に反映されにくいと推察される地域の住民の意向を反映させられるように、住民代表ではなく、地域の学校、団体、企業もその構成員として加わるようにし、より地域を巻き込み、その地域の意向が反映されたシステムを構築したい。

## ポスターセッション出展者一覧

| NO | 団　　体　　名 |
|---|---|
| 1 | 東北自治体学会 |
| 2 | 東海自治体学会 |
| 3 | ちば自治体法務研究会 |
| 4 | 信州自治体学会 |
| 5 | まちづくりデザイン塾実行委員会 |
| 6 | 岡山自治体学会 |
| 7 | 神奈川県 |
| 8 | 自治体学会研究支援部会 |
| 9 | 東京医科歯科大学大学院　保健衛生学研究科　共同災害看護学専攻 |
| 10 | 四菱まちづくり総合研究室 |
| 11 | 北海道自治体学会 |
| 12 | 公益財団法人特別区協議会 |
| 13 | 熊本自治研究会 |
| 14 | 専門図書館協議会 |
| 15 | 静岡文化芸術大学　松本茂章研究室 |
| 16 | せたがや自治政策研究所 |
| 17 | 川本町自治立志塾 |
| 18 | 近畿自治体学会 |
| 19 | ひと・まち・つくるプロジェクト（大阪国際大学） |
| 20 | 早稲田大学大学院　環境・エネルギー研究科　友成研究室 |
| 21 | 条例Webアーカイブデータベース作成プロジェクト |
| 22 | 山梨県政策研究交流会議実行委員会 |
| 23 | 公人の友社 |
| 24 | 公職研・月刊「地方自治職員研修」編集部 |

（2017年8月10日現在）

# 運営スタッフ

自治体学会山梨甲府大会は、下記の企画部会員に加え、山梨県立大学、静岡芸術文化大学の学生の皆さん、自治体学会の各部会員、関東地区の会員等の協力により運営されています。

**企 画 部 会 員 名 簿**

| | 氏　　名 | 所　　属 |
|---|---|---|
| 部会長 | 宮　﨑　伸　光 | 法政大学 |
| 副部会長 | 竹　見　聖　司 | 篠山市役所 |
| 部会員 | 青　山　彰　久 | 読売新聞社 |
| 部会員 | 井　上　武　史 | 東洋大学 |
| 部会員 | 江　藤　俊　昭 | 山梨学院大学 |
| 部会員 | 岡　田　英　幸 | 愛知県庁 |
| 部会員 | 久　住　智　治 | 文京区役所 |
| 部会員 | 熊　谷　隆　一 | 山梨県立大学 |
| 部会員 | 黒　川　　滋 | 朝霞市議会議員 |
| 部会員 | 小　泉　秀　樹 | 東京大学 |
| 部会員 | 小　林　　博 | 株式会社ゼットやっぺい社<br>（佐原まちおこし会社） |
| 部会員 | 嶋　田　暁　文 | 九州大学 |
| 部会員 | 申　　龍　徹 | 山梨県立大学 |
| 部会員 | 辻　　芳　徳 | 循環型社会システム研究会 |
| 部会員 | 手　塚　　伸 | 山梨県庁 |
| 部会員 | 長谷川　　裕 | 三重県庁 |
| 部会員 | 山　崎　栄　子 | 大野城市役所 |