

大会統一テーマ

次代の自治を創る力 ~自由・自治都市 堺から~

第33回自治体学会 堺大会

当日資料集

目 次

								頁
大会日程・・					•	•	•	1
プログラムー	- 覧・・・・・・・・・・・・・				•	•	•	2
研究発表セッ	,ション・特別企画・分科会関係者の	り当日資料						
(分科会名等	F) (職 名)	(氏	名)					
研究発表も	ニッション							
司会・コ	1メンテーター一覧・・・・・・					•	•	7
セッショ	ンA まちづくり・・・・・・					•	•	8
セッショ	ンB SDGs・グリーン経済・					•	•	1 4
セッショ	ンC 政策法務・・・・・・・							2 0
セッショ	2 27 1 - 15 - 42 4	か策形成・・						2 6
セッショ								3 2
セッショ								3 8
特別企画	自治体とものづくりと新事業創出を	と考える勉強	会・・	• •	•	•	•	4 2
分科会 1	大阪府建築士会地域貢献部門地域	北 委昌 全 建筑	エナの今	「坦	· 语	訂石	. 1	所属
MITAI	堺市役所職員	北野	哲也•					
	大阪経済大学人間科学部教授	高井						
	ヴァイタル・インフォメーション							
			泰宏•			•	•	5 3
	堺市南区新檜尾台連合自治会役員		昌典・					5 7
	近畿大学経営学部教授	髙橋	愛典]					C 1
	流通科学大学商学部准教授	田中	康仁」	• •	•	•	•	6 1
	大阪府建築士会地域貢献部門地域	或委員会建築	兵士の会	「堺	• 凊	訂石		所属
	(株)プラッツ設計)	桑原	宏明•	• •	•	•	•	6 4
	堺市立西陶器小学校教諭(道徳教	育推進教師)						
		彦阪					•	6 6
分科会 2	船橋市環境部環境保全課長	西村	浩••	• •	•	•	•	7 0
	佐倉市総務部行政管理課副主幹	塩浜	<i>_</i>	• •	•	•	•	7 4
分科会3	第二次報告概要・・・・・・・							7 8
	地方自治総合研究所主任研究員		照・・	• •	•	•	•	7 9
	東京大学大学院法学政治学研究和							
		金井	利之・					
	中央大学法学部教授	礒崎	初仁・	• •	•	•	•	8 7
分科会4	(掲載資料無し)	,	v/					
分科会 5	熊本市上下水道事業管理者	白石	三千治					
	岩手中部水道企業団参	菊池	明敏•					
ハかく。	香取市教育部生涯学習課	大友	俊郎·					
分科会 6	明治大学法学部教授	大津	浩・・					
	那覇市議会議員	前泊	美紀・			•	1	0 6
	本土で沖縄の米軍基地を引き取る		元福岡				-1	0.0
	33 411.7.1	吉村	慎一•					
	ジャーナリスト	青山	彰久•	• •	•	•	1	т 3

分科会7	合同会社環境活動支援工房代表社員 滝口 直樹・・・・・115
	城西大学経済学部経済学科客員教授・勝浦法務事務所所長(行政書士)
	勝浦 信幸・・・・・1 1 9
	沖電気株式会社経営基盤本部エンジニアリングサポートセンター
	地球環境チーム担当課長 河田 次郎・・・・・122
	堺市市長公室企画部政策企画担当課長
	塩見 昌男・・・・・125
	兵庫県立大学地域創造機構教授 畑 正夫・・・・・129
分科会8	(掲載資料無し)
ポスターセ	ッション出展団体一覧・・・・・・・・・・・・・・1 3 3
運営スタッ	7 • • • • • • • • • • • • • • • • • • •

【第33回自治体学会堺大会日程】

日 程	内 容
	第1日 (16:15~20:00)
第1日 8月23日 (金)	【研究発表セッション】 (16:15~17:45) A まちづくり B SDGs・グリーン経済 C 政策法務 D 情報技術・情報システム、政策形成 E 議会、人材育成 F 地方独立行政法人・行政委員会 【特別企画】 (16:15~17:45) 自治体とものづくりと新事業創出を考える勉強会 ~堺市の事例をもとに~
第2日8月24日(土)	9:30 自治体学会総会 9:45 大会受付開始 第2日 午前の部 (10:30~12:30) 【分科会】 1 (地元企画) 連携・協働と簡単に言うけれど!
	 第2日 午後の部 (13:45~15:45) 【分科会】 5 水をめぐる自治と責任~水道法改正を契機に考える~ 6 沖縄・辺野古と日本の地方自治~憲法保障の視点から考える~ 7 SDGsを問い直す/SDGsで問い直す~自治体・地域社会の新しい未来~ 8 IT・AI・ビッグデータと地域社会~「自治」の道具とするために~ 【ポスターセッション】 (9:45~15:45)

会場: 堺市産業振興センター、堺商工会議所、さかい新事業創造センター

第33回自治体学会 堺大会 プログラム一覧

2019年8月23日(金)~24日(土) /堺市産業振興センター・堺商工会議所・さかい新事業創造センター

大会統一テーマ

「次代の自治を創る力~自由・自治都市 堺から~」

◎第1日 8月23日(金)

<研究発表セッション

 $(16:15\sim17:45)$

会員が自治の諸課題に取り組む実践報告や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: まちづくり

司会:佐賀県文化・スポーツ交流局 SAGA スポーツピラミッド推進グループ推進監 日野 稔邦 コメンテーター:東京大学(コミュニティ再生論講座)教授 小泉 秀樹

- 1 岩淵 泰 まちづくりアーカイブスの編纂 岡山市西川緑道公園における市民活動の系譜 -
- 2 上山 肇 地域社会における多文化共生のあり方に関する研究
 - 東京都江戸川区の取り組みを事例として-
- 3 嶋村豊一 公私空間における地域協働による観光まちづくり推進組織のあり方に関する研究 ー神奈川県市町村へのアンケート調査結果からー

セッションB:SDGs・グリーン経済

司会:川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室課長補佐 久保 眞人

コメンテーター:研究支援部会(川崎市広域行政地方分権担当課長) 鈴木 洋昌

- 1 米岡秀眞 わが国の地方自治体における SDGs の取組みに関する事例分析:山口県防府市における 第五次総合計画と行政評価システムへの反映を題材に
- 2 神山智美 地方債の新たな可能性としてのグリーンボンド(GB)発行に係る法的および政策的検討
- 3 山口和海 地元間伐材の有効活用事例「木になる紙」が展開するグリーン経済や福祉等への貢献

セッションC: 政策法務

司会:千葉県総務部政策法務課 副主査 宇野 雄一郎

コメンテーター:中央大学法学部教授 礒崎 初仁

- 1 藤島光雄 行政不服申立と苦情処理制度
- 2 蓮實憲太 那須塩原市における行政リーガルドックの取組
- 3 野口暢子 自治基本条例における住民投票条項のあり方
 - 一石垣市における自衛隊配備計画の是非を問う住民発議を中心として一

セッションD:情報技術・情報システム、政策形成

司会: ちば自治体法務研究会 榎本 好二

- コメンテーター: 同志社大学政策学部嘱託講師・滋賀大学社会連携研究センター客員研究員 壬生 裕子
- 1 戸川和成 住民の福利向上(ウェルビーング)に寄与する自治体の AI/ICT 技術の活用に関する研究-ICT・AI 技術の導入に対する若者の認識を中心として-
- 2 本田正美 政令市における情報システム調達ガイドラインおよびに情報システム最適化計画の公 開状況
- 3 細野ゆり 「根拠に基づく政策運営」(Evidence-based Policy Making)
 - -EBPM の基本的な考え方と自治体の今後の対応-

セッションE:議会、人材育成

(議会)

司会・コメンテーター 司会:寝屋川市教育委員会事務局教育次長兼学校教育部長 荒木 和美コメンテーター:法政大学副学長・法学部教授 廣瀬 克哉

(人材育成)

司会:青森県おいらせ町まちづくり防災課課長補佐 佐藤 啓二

コメンテーター: 大阪成蹊大学マネジメント学部教授 大島 博文

1 塚田洋 議会図書室による政策形成支援-先進事例にみる成果と可能性

- 2 滝本直樹 議員提案政策条例における「脱金太郎飴化」
 - ースポーツ条例を題材として、過密立法と先行条例の狭間で「おもい」を「かたち」にする一
- 3 黒田伸太郎 越境する市町村職員に関する研究-市町村職員の業務外活動に着目して-

セッションF:地方独立行政法人・行政委員会

司会:静岡文化芸術大学文化政策学部専任講師 村中 洋介

- コメンテーター: 大阪経済大学経済学部客員教授 吉川 富夫司会・コメンテーター
- 1 長谷川 裕 集団的労使紛争解決システムとしての労働委員会制度
- 2 鳥山亜由美 公立大学設置の目的に関する分析-定款、学則を比較して-

<特別企画・自治体とものづくりと新事業創出を考える勉強会

~堺市の事例をもとに~(16:15~17:45) >

<情報交換会・自治体学会賞表彰式

 $(18:00\sim20:00)$

◎第2日 8月24日(土)

<分科会

(午前 10:30~12:30 午後 13:45~15:45) >

分科会 1 (地元企画)連携・協働と簡単に言うけれど!

~高齢化する泉北ニュータウンを中心に専門家からの発信

人口減少や少子高齢化などを背景に住み続けられるまちに向けては、様々な課題解決が求められています。そのためには、地域住民だけでなく各分野の専門家の協力が必要です。また、未来のまちに向けては専門家の協力のもと、次世代の担い手や新たな切り口へのアプローチが必要です。そこで、各分野の専門知識を活用して地域で活動(地域としては同じ地域環境の中で様々な課題が顕著に発生している大都市郊外の街である泉北ニュータウンを中心に)を実施されてきて、現在も実施されている専門家から「活動のきっかけ」「活動の経過と実際の活動内容(特にどんな課題があって、どう乗り越えてきたか、積み残しの課題は)」「今後の活動(特に専門家の展望、地域住民、行政職員に望むこと)」について報告頂き、今後の地域活動の今後の参考になればと思います。

●パネリスト

高井 逸史 (大阪経済大学人間科学部教授)

髙橋 泰宏

(ヴァイタル・インフォメーション株式会社(嘱託))

谷村 昌典(堺市南区新檜尾台連合自治会役員)

髙橋 愛典 (近畿大学経営学部教授)

田中康仁(流通科学大学商学部准教授)

桑原 宏明 (大阪府建築士会地域貢献部門地域委員会建築士の会「堺・高石」所属、(㈱プラッツ設計)

彦阪 聖子 (堺市立西陶器小学校教諭(道徳教育推進教師))

●コーディネーター

北野 哲也 (大阪府建築士会地域貢献部門地域委員会建築士 の会「堺・高石」所属、堺市役所職員)

分科会 2 無縁化時代の墓地行政~政策法務の視点から~

無縁化時代-従前、墓地は「家」で代々承継されることが前提であったが、社会情勢の変化に伴い承継者のいない無縁墓が増えている。核家族化の進展、高齢者の急増、人口の移動などにより、承継者が不在・不明又は放置されー無縁化が進んでいる。

一方、急速な高齢化による死亡者の急増で都市部では墓地不足が生じることもあり、墓をめぐる問題は多様かつ今日的課題であり、公営墓地を経営する自治体にとって大きな問題となっている。

また、墓に対する意識や死生観の変化により、散骨など自然葬と言われる弔いも行われるようになった。死体遺棄には当たらないとされ、意識調査でも国民の過半数は否定しない立場であるが、実際には地域住民とのトラブルも発生し、条例による規制を行う自治体も出てきている。

高齢多死社会とも言われる、無縁化時代における今後の墓地行政の方向性について、政策法務の視点から議論する。

●パネリスト 西村 浩 (船

西村 浩(船橋市環境部環境保全課長) 日比野 至(多治見市環境文化部環境課長)

●コメンテーター/パネリスト

塩浜 克也 (佐倉市総務部行政管理課副主幹)

●コメンテーター

神崎 一郎 (衆議院憲法審査会事務局総務課長)

●コーディネーター

小島 聡 (法政大学人間環境学部教授)

分科会 3 「自治体戦略2040構想」をどう受け止めるのか?~現場の視点を踏まえて~

2018年7月3日、総務省の「自治体戦略 2040 構想研究会」が第2次報告書を公表し、続く5日、「第32次地方制度調査会」が発足し、首相から同研究会提案を踏まえた諮問がなされた。

本報告では、目指すべき自治体行政の基本的考え方として、「これまでの独立した自治体による個別最適の追求から、新たな(圏域)自治体と関係府省庁の施策が最大限発揮される自治体行政(システム)への転換(OSの書換え)」が必要だとしたうえで、自治体でのITやAIの活用や業務基盤の標準化・共通化を進めようとする「スマート自治体への転換」、圏域単位で行政を進めることを真正面から認める法律上の枠組みを設けようとする「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」など、地方行政の根幹に関わる4つの提言がなされている。地方自治に関わる当事者として、その本質を理解し、真剣に議論していくきっかけとなる討論としたい。

●パネリスト

今井 照(地方自治総合研究所主任研究員)

金井 利之 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)

原田賢一郎(宮崎市副市長)

●コーディネーター (兼コメンテーター)

礒崎 初仁 (中央大学法学部教授)

分科会 4 (公募企画) ワカモノ×ヨソモノ=職員の成長~人材育成に必要なものとは?~

次代の自治を創る力とは、新時代を担うリーダーを育成する組織づくりにあると考える。おおさか市町村職員研修研究センター(マッセOSAK A)では、政策形成能力、実務遂行能力の向上を図るため、「政策形成実践研修」を通じ、モデル団体に対して政策提言を行ってきた。

平成30年6月、モデル団体となった門真市の宮本一孝市長は、若手職員11人に、市が抱える課題について自身の思いを語り、ここから本研修がスタートした。11人は、関東学院大学法学部准教授牧瀬稔氏の指導のもと、「ワカモノ」の熱意と「ヨソモノ」の視点を取り入れ、市の課題発見・政策案の熟考を重ねて宮本市長に提言書を提出、事業化に至る。

本分科会では、宮本市長に、門真市の人材育成の取組や職員の成長を促す組織づくりに対する思いを聞く。また、人材育成のプロである人事院公務員研修所客員教授高嶋直人氏が考える「承認欲求」を満たす人材育成についても取り上げ、人材育成に対するヒントを提供できる場にしたいと考える。

●パネリスト

宮本 一孝 (門真市長)

高嶋 直人(人事院公務員研修所客員教授)

大明 綾子 (寝屋川市経営企画部

都市プロモーション課副係長)

前田 貴之 (東大阪市経営企画部企画室主任)

●コーディネーター

林 宏昭 (関西大学経済学部教授・おおさか市町村職員 研修研究センター (マッセOSAKA) 所長)

●概要説明者

立田 雄(マッセOSAKA研究員)

(昼食・休憩)

ポスターセッションコアタイム

 $(13:00\sim13:45)$

分科会 5 水をめぐる自治と責任 ~水道法改正を契機に考える~

日本で敷設された水道管をすべてつなげるとその長さは66万キロ(地球1周が4万キロなので、地球16周半)に及ぶ。その約15%が耐用年数40年以上を経過しており、水道インフラの更新が必要になっている。しかし、自治体はそのための財源を積み立てておらず、水道料金の値上げによる対応も非現実的である。今後一層人口減少が進む中で、安定した水道供給をいかに実現するかが問われている。2018年末には「広域化」と、コンセッション方式による「民営化」を通じて、「コスト」削減をし、この問題の緩和を図ろうとする改正水道法が成立した。

しかし、「民営化」にせよ、「広域化」にせよ、自治体の責務として、地域住民に安全・安心な水の提供を持続的に行うことが求められていることに変わりはない。地域特性に応じた、水道事業の在り方をどのように考えていくべきなのか、そのヒントを議論の中で探っていく。

●パネリスト

白石 三千治 (熊本市上下水道事業管理者)

菊池 明敏 (岩手中部水道企業団参与)

大友 俊郎 (香取市教育部生涯学習課)

●コーディネーター

杉渕 武 (藤沢市役所)

分科会 6 沖縄・辺野古と日本の地方自治~憲法保障の視点で考える~

国と沖縄県が対立する名護市辺野古への米軍新基地建設問題を、日本全体の地方自治の問題としてとりあげる。特に、「国と地方の健全な政府間関係」を念頭に、地方自治を保障する憲法の視点から考える。沖縄では、二度の知事選に加え、今年2月の県民投票で「辺野古埋め立て反対」が7割を超えた。しかし、政府・防衛省は対話を求める沖縄県の意向を押し切って埋め立て予定地へ土砂投入を続けている。沖縄の人口が国民の1%であることを利用して沖縄の自治権を一方的に制約する手法は、日本の地方自治を揺るがす。米軍の上陸・占領から74年。普天間返還の日米合意から23年。「沖縄は仕方がない」として見て見ぬふりすることが許されないこの問題の本質を考える。

●パネリスト

金城 典和 (沖縄県知事公室・基地対策統括監)

大津 浩 (明治大学法学部教授)

前泊 美紀 (那覇市議会議員)

吉村 慎一(本土で沖縄の米軍基地を引き取る福岡の会、

元福岡市職員) ●コーディネーター

青山 彰久 (ジャーナリスト)

分科会 7 SDGsを問い直す/SDGsで問い直す~自治体・地域社会の新しい未来~

自治体は、地域住民・企業・市民団体等の多様な主体と連携・協働し、これまでも地域づくりを進めてきた。しかしながら、地域課題は相互に絡み合い、また地域が世界とこれまで以上に深く繋がる中で、今や社会システムさえ揺るがす変化をもたらすまでに至っている。こうした状況のもと、サイロ化しパッチワーク的な国の従来型の政策展開から脱し、真に地域の主体性を発揮した地域づくりを進める段階への移行が喫緊の課題である。そのため、マルチステークホルダープロセスを構築し、俯瞰的で統合的な視点や共有価値のもと、意識と行動の変革を図りつつ、新たな取組に着手する必要がある。

そこで本分科会では、国連「持続可能な開発のための2030アジェンダ・SDGs」を検討の基本的枠組みとして、従来の地域づくり事例を省察するとともに、将来に向けた自治体計画やアジェンダ設定に必要な理論やツール、今後の地域づくりの姿について皆さんと考えていく。

●パネリスト

滝口 直樹(合同会社環境活動支援工房代表社員)

勝浦 信幸(城西大学経済学部経済学科客員教授・

勝浦法務事務所所長 (行政書士))

河田 次郎 (沖電気株式会社経営基盤本部エンジニアリン グサポートセンター地球環境チーム担当課長)

塩見 昌男 (堺市市長公室企画部政策企画担当課長)

●コメンテーター

畑 正夫 (兵庫県立大学地域創造機構教授)

●司会進行 (コーディネーター)

村山 史世 (麻布大学生命・環境学部環境科学科専任講師)

分科会 8 IT・AI・ビッグデータと地域社会~「自治」の道具とするために~

自治体における IT の新たな活用策として、RPA (Robotic Process Automation) やAI が注目されている。また、ビッグデータの分析や活用によって、より住民ニーズに合致した政策の立案も可能になっている。地方創生の支援として提供されている地域経済分析システム (RESAS) などもこうした流れの一つであろう。

しかし、EBPM (Evidence Based Policy Making=根拠に基づいた政策決定)が求められている中で、自治体はこうした新たな活用を十分に行っているであろうか。あるいは、地域における民間の活用主体と十分な連携をとっているであろうか。IT の活用は効率化の手段として注目されがちであったが、これからは「自治の道具」として使いこなしていかなければならない。 IT 化の流れを読み解き、質の高い政策に結びつけていくため、自治体は今後どのように取り組めばよいのかを、実際の取り組み事例を踏まえながら議論したい。

●パネリスト

浦田 真由(名古屋大学大学院情報学研究科

•情報学部講師)

竹部 美樹 (特定非営利活動法人エル・コミュニティ代表)

アーバンデザインセンターびわこ・くさつ専門員)

坂居 雅史(草津市総合政策部草津未来研究所

●コーディネーター

岡田 英幸 (愛知県衛生研究所)

ポスターセッション

8月24日(土) 9:45~15:45

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24日(土)、25日(日)

- ■Aコース 8月24日(土) 市民ボランティアガイドと巡る!堺臨海エリアと工場夜景バスツアーコース
- ■Bコース 8月25日(日) 堺の古墳と歴史を深く知る!仁徳天皇陵拝観とVR体験、お抹茶と博物館観覧コース



チンチン電車 (阪堺電車)

【研究発表セッション司会・コメンテーター一覧表】

A まちづくり

司会:佐賀県文化・スポーツ交流局 SAGA スポーツピラミッド推進グループ推進監 日野 稔邦

コメンテーター:東京大学(コミュニティ再生論講座)教授 小泉 秀樹

B SDGs・グリーン経済

司会:川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室課長補佐 久保 眞人 コメンテーター:研究支援部会(川崎市広域行政地方分権担当課長) 鈴木 洋昌

C 政策法務

司会:千葉県総務部政策法務課 副主査 宇野 雄一郎 コメンテーター:中央大学法学部教授 礒崎 初仁

D 情報技術・情報システム、政策形成

司会:ちば自治体法務研究会 榎本 好二

コメンテーター: 同志社大学政策学部嘱託講師・滋賀大学社会連携研究センター客員研 究員 壬生 裕子

E 議会·人材育成

(議会)

司会:寝屋川市教育委員会事務局教育次長兼学校教育部長 荒木 和美 コメンテーター: 法政大学副学長・法学部教授 廣瀬 克哉

(人材育成)

司会:青森県おいらせ町まちづくり防災課課長補佐 佐藤 啓二 コメンテーター:大阪成蹊大学マネジメント学部教授 大島 博文

F 地方独立行政法人·行政委員会

司会:静岡文化芸術大学文化政策学部専任講師 村中 洋介 コメンテーター: 大阪経済大学経済学部客員教授 吉川 富夫 第 33 回自治体学会堺大会 A-1 分科会

まちづくりアーカイブスの編纂-岡山市西川緑道公園における市民活動の系譜-

岡山大学地域総合研究センター

岩淵 泰

iwabuchi@cc.okayama-u.ac.jp

1. はじめに

「次代の自治を創る力」を涵養するためには、私たちが住む場所で、どのようなまちづくりが 創出されてきたのかを振り返り、そこで目指されてきたものを世代間で共有することが不可欠で ある。まちづくりは、市民団体、行政、経済活動を含めた社会の変化によって、誕生と消滅を繰 り返している。市民活動を基にしたまちづくりの記憶は、政治や行政の公式記録に比べると失い やすい。一方で、力強い自治を獲得するためには、まちづくりの課題と財産を明確にしておいた ほうが良い。そのひとつの手段として、まちづくりアーカイブスがある。本発表は、西川緑道公 園を基にした西川アーカイブスの編纂から岡山市民が求めた水と緑の公共空間を紹介する。

西川緑道公園(全長 2.4 km、昭和 49 年から昭和 58 年まで完成に約 10 年を要した)では年間 50 以上のイベントが開催されている。この公園の特徴は、中心市街地から南部の田畑を潤す西川 用水を改修し、市民の憩いの場を造ったことである。アーカイブスの編纂作業では、学生と 30 名以上の聞取調査、新聞、報告書、パンフレットを基にして、西川の暮らしとまちづくり団体の変遷を裏付けていった。明らかになったこと(1)明治時代から大正時代にかけて、岡山市民は西川用水の濾水を飲んでいたこと。新鮮な水を求めて、明治 38 年に全国 8 番目の浄水場を設置したこと。(2)昭和 30 年代まで子供たちが用水で泳いでいたこと。(3)地域住民が公園建設反対運動を起こしたこと、(4)平成 22 年の西川パフォーマー事業の開始前まで、市民と行政の協働はあまりなかったことである。

本発表では、以下の問いを明らかにしていく。

- (1) 1970年代という車社会の時代に車幅を減らし、公園を建設したのはなぜか?
- (2) 若手経済界 (1970 年代)、建築家集団 (1980 年代、90 年代)、若者・NPO (21 世紀) など公園に参画する団体が変わったが、何を主張してきたのか?
- (3) アーカイブス編纂による地域の影響は何か?

西川は、高度経済長期に、生活ゴミが投げ捨てられ、岡山の恥部とまで言われ、議会では暗渠にしろと提案があった。しかしながら、まちづくり関係者は、清掃をし、人が集まる空間として再生するべきだと主張した。特筆すべきことは、西川を巡りどのようなまちづくりを展開していくかという当時の議論と実践は、世代を超えて現在も続けられているということだ。

2. 研究目的と研究背景

岡山市は、ESD (持続可能な開発のための教育)、SDGs 未来都市、公民館活動などに力を入れている。一方で、隣の倉敷市では美観地区・景観まちづくり、大原孫三郎や總一郎の社会篤志家の事例が全国的に知られており、それらに比べると、岡山市に対するまちづくりのイメージは相対的に強くない。しかしながら、本研究の関心は、市民活動の変遷を分析することで、地域に根付くまちづくりの特色や個性を浮かび上がらせることである。まちづくりの系譜を明らかにする

ことで、自分のまちがどのような点でユニークであるのかを分かりやすく把握することができる。 たとえば、岡山市は、「水と緑のまちづくり」を掲げているが、市民がどのような問題に直面し、 それを乗り超えてきたのかを分析することである。

3. 分析方法

西川緑道公園のまちづくりを、(1)江戸時代から第二次世界大戦後まで-西川の水と暮らし、(2)高度経済成長期-汚れる西川とまちづくり運動、(3)1980年代から1990年代まで-公園まちづくりの息吹、(4)21世紀以降-市民協働の時代からなる4つの時期に分けた。その中で、写真、記事、報告書を時系列に並べながら、各時代のまちづくりリーダーたちのインタビューを掘り起こしていった。岡山大学地域総合研究センターでは、2012年から学生と共に、約30名以上の聞取り調査を続けた。その結果、ほとんど忘れられていた西川緑道公園の誕生背景が明らかになった。また、時代ごとにまちづくり集団の活動目的に焦点を当てた。

たとえば、(1) 西川緑道公園の誕生は、中心市街地の緑化を目指したものであったが、市民の清掃活動や歩行者天国が追い風になっていたこと、(2) 1980 年代と 1990 年代に、建築家集団であるチーム 25 は、50 回のフリーマーケットを行ったが、その目的は、道路のモール化(歩行者街路化)であったこと、(3) 21 世紀に入ると、行政は中心市街地の賑わい創出に力を入れているが、市民は公園の活用を望むようになり、西川パフォーマー事業という協働関係が生まれることになった。



図:建築家集団が残したポスターなど(『西川アーカイブス』60-61.pp)

4. 研究成果

研究成果は、(1) 西川のまちづくりを振り返りや紹介が容易になり、情報を共有できるようになった、(2)まちづくりアーカイブスの編纂によって、次世代にメッセージを残すことができた、(3) 中心市街地の政策立案や若者のまちづくり教育に有効であることが分かってきた。まちづくりアーカイブスは、地道な作業を伴うが、市民活動を強化する役割を持っている。

地域社会における多文化共生のあり方に関する研究 - 東京都江戸川区の取り組みを事例として -

法政大学 上山 肇

キーワード: 多文化共生、地域社会、コミュニティ、江戸川区

1. はじめに

近年、地域社会において、在日外国人が占める割合が年々高くなってきており、日本における 外国人数は 2017 年度におよそ 238 万人に達し、1959 年以降に統計を取り始めてから最高となっ た。現在、国を越えて人々の移動が活発化することにより、各地域で外国人コミュニティが形成 され、互いに暮らしやすい地域社会づくりが求められている。

特に東京においては、在日外国人が都人口の約3.3%(約45万人)に達し、多国籍化が進んでい る状況にある。このように地域の国際化が課題になっている中で、本研究において事例として取 り上げている江戸川区では「共育」「協働」による共生社会を実現するために、2004年に江戸川区

総合人生大学を開設し「国際コミュニティ学科」を創設している。 ここでは国際交流や外国人との共生のあり方について区民自ら が考える機会を与え、その卒業生たちが共生社会構築の担い手と なることを期待されているが、こうした施策が実を結び、区民に よる自主的な言語教育活動や国際交流ボランティア活動によって、 地域と外国人コミュニティの相互理解は広がりつつある(写真1,2 は江戸川区が毎年開催している外国人との交流の機会)。

しかしその一方で、災害分野をはじめとする行政情報や小中学 校における日本語学習支援など、増加し続ける外国人区民へ行政 サービスが行き届いていない実態があるなど数多くの課題もあり、 それらのことを解決していくためには、外国人区民が日本人区民 と同じレベルで行政サービス情報を得られる環境づくりを進める ことや外国人一人ひとりが地域の一員として社会に参加し活躍で きるまちづくりを進めていく必要性がある。





写真1,2えどがわ~るどフェステ ィバル オープニング・文化体験 (2019.3.25 筆者撮影)

そこで本稿では、この江戸川区を事例にこれからの地域社会における多文化共生のあり方につ いて探ることを目的に取り組んだ2018年度の区の取り組みについて報告するものである。

2. 2018 年度に行った江戸川区内部の取り組み

江戸川区では多文化共生への問題意識から、2018年度にこれからの多文化共生推進に向けて次 のような調査等の取り組みを行った。

2.1 取り組み内容

(1) 区役所内部関連部署への聞き取り調査

直接外国人区民と関わる職場として、健康部、子ども家庭部、福祉部、生活振興部などに対し て外国人区民への対応時の諸問題・諸課題についてヒアリングを行った。

(2) 関連区等への聞き取り調査

NPO 法人「CINGA」、他区(新宿区)担当者にインタビューを行った。

(3) ワークショップ

語学学校、国際交流団体、ボランティアサークル等関連団体とワークショップを行った(計6回)。

2.2 調查結果

調査の結果、以下のことがわかった。

- (1) 関連部署への聞き取りからは、直接外国人区民と関わる職場の職員は言語の課題に苦慮し ている。通訳の人材や仕組みが整っている部署はほとんどなく、たまたま言語ができる職員がい る等、個人の努力で何とか対応している状態である。その他にも外国人のニーズに合った情報提 供ができているのかといった「情報提供の課題」や町会への加入率やイベントへの参加促進とい った「住民参加の課題」があることがわかった。
- (2) NPO からは、行政への要望として、外国人区民を生活者として受け入れていくためには、ボ ランティアの数を増やす必要があること、専門家でないと対応できない部分を区がサポートする 必要があること等が伺えた。
- (3) ワークショップは語学学校や国際交流団体、ボランティアサークル等を対象に計 6 回行い 出席者は計87名であった。そこで出された意見としては、①外国人交流拠点の整備 ②ボランテ ィアの育成 ③コミュニティ形成の促進 ④災害時の共助の促進 ⑤情報提供の充実 等がある。

3. おわりに

このように多文化共生の実態と自治体の取り組みについて江戸川区を事例に見てきたが、本稿 より次のことが知見として得られ、同時に今後の課題として整理することができる。

(1) 本研究で得られた知見

本研究では、多文化共生に関して江戸川区を事例に、他区の状況をみながら区役所内の担当部 署が抱えている問題・課題を整理すると同時に、関係団体へのヒアリングやワークショップを通 して今後多文化共生施策を考える上で必要とされる諸要素を知ることができた。それらを知見と してまとめると次の様になる。①**情報**の不足:関連部署への聞き取りからも外国人区民は生活す る上での情報を欲しており、行政として情報提供がまだ不足していること。②コミュニティ形成 の場の必要性:外国人区民同士のコミュニティの場と同時に地域住民(日本人含めた)とのコミ ュニティの場が求められていること。③**人手**の不足:外国人区民と地域をつなぐための人手(ボ ランティア等)が求められていること。

(2) 今後の課題

多文化共生を考えるとき、上述の情報やコミュニティ形成の場、人手を整えることを含め、外 国人区民の方々が良好に生活できる環境をいかに整えるのかということが大きな課題となる。そ のためにも自治体の取り組み姿勢と共に自治体・市民・地域(団体等)との多文化共生を推進す るための仕組みの構築、そして具体的な実践が求められる。

公私空間における地域協働による観光まちづくり推進組織のあり方に関する研究 ―神奈川県市町村へのアンケート調査結果から―

法政大学大学院政策創造研究科 修士課程2年 嶋村豊一*

キーワード 観光まちづくり、公私空間、協働、推進組織、神奈川県

1 研究の背景と目的

2007年1月に観光立国推進基本法が施行さ れ、2017年3月に国は、新たな観光立国推進 基本計画を閣議決定し、観光が日本の成長戦略 の柱として世界の観光需要を取り込む観光立 国の推進の方向性を示した。一方で、観光まち づくりを推進する自治体においては、人口減少 や少子高齢社会の到来により、観光が自治体の 持続可能な発展と住民の生活向上に重要な役 割を担う時代を迎え、まちづくりの真価が問わ れている。

2018年の年間訪日外客数(以下インバウン ドという)が、3,119万2千人となり過去最高 の数値(日本政府観光局[JNT0]2019.1 推計値 発表)となった。東京圏に位置する神奈川県で は、新たなコンテンツの創出やインバウンドの 増加などにより、国際観光地の一部では、公私 空間が観光空間に組み込まれる構図が拡大す るなど、様々なまちづくりの問題が明らかにな ってきた。生活環境や観光振興の阻害要因とも なる「オーバーツーリズム」や「観光文化の変 容」による資源管理の問題を抱える地域が出現 してきた。

本研究では「良好な生活環境の維持、自然環 境と歴史的資源の保全・活用」と「観光振興・ 地域振興」の両立(地元住民、観光事業者、観 光客の満足度の向上)を、今後の持続可能な観 光まちづくりの視点として捉え、何故、これら の問題を観光の担い手となる各主体が協働で 共有し、一体となった実効性ある解決方法が打 ち出されていないのかの問題意識がある。

神奈川県内自治体(33 団体)に観光まちづ くりにおける協働による推進組織の実態を探 ることを目的にアンケート調査を実施し、県内 の現状や課題を明らかにするとともに、今後の 方策について考察するものである。

2 調査内容

2-1 アンケート調査概要

- (1) 調査期間 2018, 10, 8~2018, 11, 9
- (2) 調査方法 郵送 (一部要請で電子メール)
- (3) 調査対象 神奈川県内 33 市町村の観光担 当課。 回答率 100%

(4) 調查項目

「観光まちづくりの公私空間における地域 協働による推進組織に関する研究」のテーマ のもと、①観光基本計画(観光振興計画、観 光プランなど) について ②観光の推進組織 について ③地域協働について ④広域連携 について ⑤観光産業との関連について ⑥ 観光まちづくりの課題についての各項目につ いて行った。調査項目の一部は、全国調査と 比較するため観光庁が実施した「国内の観光 地域づくり体制に関するアンケート調査 (2017.5)」を参考・引用した。

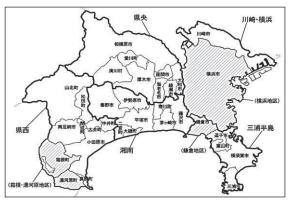


図1 神奈川県全県及び5つの地域圏区分 (出典:神奈川県HP)

2-2 アンケート調査結果

地域協働の項目では、観光地のオーバーツー リズムの疲弊や住民と民間企業間の利害関係の 調整や合意形成。新たな観光資源活用による収 益確保など都市の持続可能性への認識と協働の 目指す方向を探った。

A study of the way of the Tourist Community Promotion Organization by the Collaboration with Local Community in the Public Space.

⁻The Result of the Survey from citizens in Kanagawa Prefecture.

^{*} SHIMAMURA Toyokazu,

(1) 地域協働の取り組み状況

観光まちづくりの現状として地域協働に「取 り組んでいる」が22団体(66.7%)で、県内の 3分の2にあたる。「今後必要である」が10 団体(30.3%)であり、将来的にも地域協働の必 要性は非常に高いと考える(表1)。

表 1 協働の取り組み状況 単位:市町村

	全体		政令市		市		町村	
	回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比
取り組んでいる	22	66.7%	2	66. 7%	10	62.5%	10	71.4%
取り組んでいないが具体的に 検討している	0	0	0	0	0	0	0	0
取り組んでいないが今後必要 である	10	30.3%	1	33. 3%	5	31. 3%	4	28.6%
現在もこれからも取り組む予 定はない	1	3.0%	0	0.0%	1	6.3%	0	0.0%
分からない	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	33	100%	3	100%	16	100%	14	100%

(2) 地域協働を進めている理由と期待する効果 地域協働に期待する効果は「地域での観光事 業の活性化」が22団体(68.8%)で最も高く、 協働の各主体との情報共有」「新たな旅行商品 の開発」「協働の各主体の収益拡大」がそれぞ れ2団体(6.3%)と続く。「地域での観光事業 の活性化」も含めて、いずれも観光分野の地域 振興の期待として整理できる。一方、「利害関 係の調整や合意形成」「新たな市場の開拓」な ど課題解決や創造的事業への関心は薄い (表 2)。

表 2 地域協働に期待する効果 単位:市町村

	全体		政令	沛	市		町	村
	回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比	回答数	構成比
地域での観光事業の活性化	22	68.8%	2	66.7%	10	66.7%	10	71.4%
協働の各主体との情報共有	2	6.3%	1	33.3%	1	6.7%	0	0.0%
主体間の利害関係の調整や 合意形成	1	3.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	7.1%
未活用だった観光資源の活用	1	3.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	7.1%
新たな旅行商品の開発	2	6.3%	0	0.0%	1	6.7%	1	7.1%
新たな市場の開拓	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
貴団体や協働の各主体の収益 拡大	2	6.3%	0	0.0%	2	13.3%	0	0.0%
その他	2	6.3%	0	0.0%	1	6.7%	1	7.1%
分からない	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
合計 (対象自治体32団体)	32	100%	3	100%	15	100%	14	100%

(3) 目指している協働と取り組んでいる地域協 働の形態

全体としては、「同一地域内の観光まちづ くり全般について観光関連団体や住民組織と の協働」が6割近くあるが、一般市では「同 一地域内のテーマでの観光関連団体や住民組 織との協働」が8団体(53.3%)と同様に高く なっている(表3)。

表 3 地域協働の形態 対象団体 3 2 団体

(複数回答可) 単位:市町村

	回答数	(複数回答	\$)		回答数/[回答団体数	(
	全体	政令市	市	町村	全体	政令市	市	町村
対象団体数	32	3	15	14				
同一行政内の観光まちづくり 全般について観光関連団体や 住民組織との協働	19	3	7	9	59. 4%	100%	46.7%	64.3%
同一行政内のテーマでの観光 関連団体や住民組織との協働	12	0	8	4	37.5%	0%	53. 3%	28.6%
行政区域を越えた共通する観 光まちづくりの協働	3	0	1	2	9.4%	0%	6. 7%	14. 3%
行政区域を越えたテーマでの 協働	4	0	2	2	12.5%	0%	13.3%	14. 3%
その他の協働	1	0	1	0	3.1%	0%	6.7%	0%
分からない	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%

3 おわりに

(1) 調査から得られた知見

調査結果から、①観光まちづくりにおける 「地域協働」には実際に取り組んでおり、今 後も「地域協働」が必要不可欠であること ② 期待される効果については、「地域での観光事 業の活性化」が高い割合を占めていること ③「持続可能な観光」の要素である協働の各 主体との情報共有や利害関係の調整、合意形 成での協働は関心が低いなどが知見として得 られた。

(2) 課題

観光の推進組織の形態の一つである観光地 経営を担う神奈川県内のDMO (Destination Management Organization) における「地域協 働」の実態把握が課題である。

4 関連研究

「神奈川県鎌倉市の観光政策の現状と課題 について-交通問題の観点から-|嶋村豊一 (2018.9)日本建築学会大会学術講演梗概集 pp. 569-570

^{*}法政大学大学院 政策創造研究科 大学院生 修士課程

^{*} Graduate Student, Hosei Graduate School of Regional Policy Design

B-1 わが国の地方自治体における SDGs の取組みに関する事例分析:

山口県防府市における第五次総合計画と行政評価システムへの反映を題材に

山口大学経済学部専任講師 米岡秀眞

本研究の目的は、わが国の地方自治体における SDGs (Sustainable Development Goals:持続可能な開発目標)の取組みの状況を踏まえた上で、防府市の事例を題材に、地方自治体が政策を展開する際、SDGs を中長期の総合計画に反映することの意義と特徴を、事例分析により示すことにある。

2015年9月の国連総会で、SDGs は国や地域社会における持続可能性を可視化するための指標として採択された。2030年の世界的な持続可能な開発の実現を目的とした持続可能な発展目標に対して、経済が持続可能になったかどうかを判断できる指標として、現在、急速に注目を浴びている。

近年においては、国レベルの取組みにとどまらず、わが国の地方自治体レベルで、SDGs の考え方を予算編成、あるいは政策立案にまで導入しようというような動きも見られる。ただし、このような動きの特徴として、各地域における環境問題などに対する部分的な取組みとして、SDGs の考え方を反映させようとするケースが多いことが指摘できる。

本研究では、以上のような地方自治体における SDGs の取組み状況を踏まえた上で、特徴的な取組み事例として、市の自治基本条例に基づき策定の義務付けられている総合計画、ならびに 600 事業に対する行政評価システムに対して、SDGs の考え方を反映しようとしている防府市の動きに着目して検討を行った。

防府市では、第四次総合計画(2011~2020年度)において126施策・600事業に対する行政評価制度が導入されている。これに伴い、市民に対するアンケート調査から「市民満足度指標」を把握しつつ、行政評価の成果指標や活動指標との紐づけを事務事業ごとに行うことで、かなり綿密に行政評価システムが制度設計されている。従来より、定量的な評価指標を主に活用した分析を行い、PDCAサイクルをまわして、政策立案に反映するような仕組みを構築してきた。

現在、第五次総合計画(2021年度~)の策定作業が進められているが、そこにおいて、市民アンケート調査の方法を大幅に見直した上で、従来の指標に加えて SDGs 指標を設定することで「地域の持続可能性」をモニタリング可能として、政策立案にま

で反映させる仕組みを構築することが検討されている。

これまでの SDGs に対するわが国における地方自治体の取組みの特徴として、① SDGs に取り組んだとしても、地域における環境問題に焦点を当てた部分的なもので あることが多い(福岡県、北九州市など)、②予算編成に反映したとしても、部分的な 反映にとどまっている(久山町など)、以上の二点を主に指摘できる。さらに、「SDGs 未来都市」(自治体 SDGs モデル事業)のような国との連携事業などを含めたとしても、 地方自治体の総合計画に SDGs の考え方を実装するケース (下川町) がわずかに存在 してはいるものの、行政評価システムの評価指標自体に SDGs 指標を設定するような 動きまでは見られない。

防府市における取組みは、SDGs 指標を導入することで「地域の持続可能性」をモ ニタリング可能とするものであり、これまでの他自治体における SGDs の取組みとは、 異なる性質を持ったものとなる。今後のわが国の地方自治体における行政評価システ ム、PDCA サイクル、さらには政策立案のあり方に対しても、少なくない示唆が含ま れる。

地方債の新たな可能性としてのグリーンボンド(GB)発行に係る法的および政策的検討

神山 智美/富山大学1

Keyword: グリーンボンド (GB)、国連責任投資原則 (PRI)、地方債、ESG 投資、ソフトロー 1. はじめに

本研究は、地方公共団体による、自然資源を含む地域資源を生かすためのグリーンボン ド(GB)発行可能性を検討するものである。SDGs(持続可能な開発目標)の理念に基づ き、ESG 経営(E環境、S社会、Gガバナンス)が重視されはじめた投資領域において、 日本および世界の機関投資家は、投資先を求めている。地球規模でのグリーン経済が標榜 されており、地方公共団体の可能性を広げるものとして提案する。

2. ソフトローとしての SDGs、ESG、国連投資原則 (PRI)

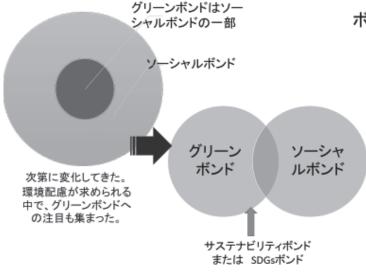
はじめに、ソフトローとしての SDGs、ESG、国連投資原則 (PRI) を検討し、現代にお ける債券(ボンド)の発行および取引実態を検討する2。グリーンボンド(GB)、ソーシャ ルボンド、および SDGs 債等というものが現れており、それらは発行のみならず、保持し ていることにも社会的意義が認められているからである。

なかでもグリーンボンドは注目を浴びており(イメージは図表参照)、その市場規模は、 2018年度は世界規模で20兆円程度である3。

図表:多様化する債券(○○投資、△△債、◇◇ボンド)

各ボンドの変遷のイメージ

出典:筆者作成



ボンドの位置付けのイメージ

ボンド購入の目的

- プラスへの対応)プラスのインパクトをも たらす。
- マイナスへの対応)問題や課題を解決 する。

投資先の選定方法

- プラスの価値を付加)ビジネスを通じて、 ポジ ティブな影響を及ぼす投資先
- マイナスの価値の除去)ネガティブ・スク リーニングとして、投資に不安要素があ る企業を振るい落とす(投資にも責任が 求められるようになってきた)。

¹ 富山大学経済学部経営法学科・准教授および研究推進機構兼任教員(極東地域研究センター)。

^{〒930-8555} 富山県富山市五福 3190 富山大学経済学部、E·Mail:kohyama@eco.u-toyama.ac.jp。

² 検討の詳細については、拙稿 (2019) 「ソフトローとしての SDGs, ESG, 責任投資原則 \sim ボンドの 広がりとその活用を考える~」国際商事法務 Vol.47,No.4 459-465 頁を参照されたい。

³ 国際 NPO の CBI (Climate Bonds Initiative、気候債券イニシアチブ) が発行する「2018 Green Bond Market Summary」によれば、CBI 基準に適合するグリーンボンド発行額は世界全体で 1,673 億 米ドル (約 18.3 兆円)、ソーシャルボンドやサステナビリティボンドも加えると 2,025 億米ドル (22.2 兆円)である。日本のグリーンボンドの発行状況については、グリーンボンド発行促進プラットフォー ム 〈http://greenbondplatform.env.go.jp/〉を参照されたい。

3. 地方公共団体における債券発行について

日本における債権関連法、地方財政法改正、地方債の「ラベリング」「差別化」「見せ方」 の重要さ、地方公共団体におけるグリーンボンド発行の仕組み等を踏まえる。

2016年度からは、地方財政法改正による届出基準の一部緩和により、公的資金債の一部 (特別転貸債・国の予算等貸付金債) に事前届出制が導入されている。発行の仕組みとし ては、複数の地方公共団体による発行スキームも提示されている4。

「一地方公共団体が世界の投資市場で太刀打ちできるのか」という疑問が呈されること が予測できる。竹林正人氏(サスティナリティクス社東京オフィス: SRI およびコーポレ ート・ガバナンス分野の独立系調査会社)によれば、「GBP(グリーンボンド原則)に適うと 第三者機関に認証されたグリーンボンドは、世界市場にそのように提示されるため、世界 の投資家が注目する(2019年2月18日の研究会にて)」と回答された。地方公共団体は、 その存在の公益性と持続性からも優良投資先と考えられているようである。

報告者が、環境省のグリーンボンド発行支援部局およびグリーンボンドの承認を行う第 三者機関との研究会、ESG金融ハイレベル・パネルの傍聴等を経て検討した限りでは、日 本の地方公共団体であっても、十分に資金確保が可能と予測している。

4. 国内のグリーンボンド発行事例

次に、地方公共団体のグリーンボンド発行事例として、国内事例をいくつか紹介する。 グリーンボンドのタイトルを冠したものとしては東京都のものがあるが、ラベリングして いないがグリーンボンドと分類できるものは従前からいくつかあることが確認できる。

加えて、グリーンボンドは気候変動対策や再エネルギー発電事業が現在まででは一般的 であるが、報告者は、自然資源の保全に対しても活用可能であると考えており、そうした 数少ない発行事例(国内外)を紹介する。

5. 考察

これらを踏まえ、報告者からの提言を行う。ここでは、自然資源の保全に関連するもの、 および地域の環境リスクを低減する仕組みを構築するための運用を提案する。

6. むすび

グリーンボンドに特有の問題である「グリーンボンド発行事業体がグリーン(環境配慮 型自治体)であるべきか」「グリーンな事業と聞いていたから投資したのにそうではないら しい」等という事態に陥った場合についての検討を行う。報告者は、前者については、グ リーンではない企業(いわゆる「ブラウン企業」)がグリーン化を目指すのであれば受容・ 推奨するべきと考えている。

なお、このテーマ関連して、「グリーンボンドを発行したいのですが、何をテーマにする とよいでしょうか」という集金目的の問いに遭遇する。しかし、それは目的と手段が入れ 替わっていると報告者は考えており、グリーンボンドの発行を主眼に置いてはいない。 謝辞:本研究は、内閣府の 2018 年度「自治体 SDGs モデル事業」の一つである「富山市 SDGs 推進プ ロジェクト〜地域再生可能エネルギー導入による地産地消及び ESD 推進〜」からの助成をうけたもの である。

⁴ 前掲注3) グリーンボンド発行促進プラットフォームの「グリーンボンド発行モデル」 〈http://greenbondplatform.env.go.jp/greenbond/project.html〉を参照されたい。

研究発表【セッション B】SDGs・グリーン経済

B-3 地元間伐材の有効活用事例「木になる紙」が展開するグリーン経済や福祉等への貢献

2019年8月23日(金) 佐賀市役所 循環型社会推進課 山口和海

1. 研究背景

- (1) 少子高齢化の進展によって、佐賀市の人口は 2010 年を基準にすると、15 年後の 2025 年 には91%にまで減少する。その一方で、65歳以上の高齢化率は7.1%増(全人口比30.2%占 有)と推計されており、特に中山間地域ではその傾向が顕著に表れており、地域コミュニテ ィ崩壊(限界集落化)の危機が迫っている。
- (2) 佐賀市の中山間地域の山々の多くは、全国と同様に整備が行き届かずに荒れている。この ような中山間地域を研究フィールドとして捉え、「林業再生」を切り口に、商品価値の低い「 間伐材」を有効活用して商品開発に繋げ、社会的需要の創出を通して林業を支援する取組み に着目している。この取組みを象徴する商品ブランド名が「木になる紙」である。代表的な 商品は「コピー用紙」であるが、現在では封筒、ファイル、印刷用紙などに拡大している。

2. 取組みの概要

- (1) 佐賀市は「木になる紙」を全国に先駆けて2009年度から導入し、今年で10年が経過して いる。現在も取組みは継続中である。
- (2)「木になる紙」による林業再生支援の手法には、森林保全、環境保護や地産地消を循環させ る仕組みが採用されている。それはまず、一般市民誰もが使用する「紙」に着目したもので、 「間伐材」を山々に放置したままにせず、これをバージンパルプ化して「紙」の原料として 商品開発し、有効活用することにある。
- (3)「木になる紙」が商品化された時点で、森林整備と CO₂削減を推進することに貢献してい る。さらに、これを地元で消費、すなわち「地産地消」に基づく環境に優しい消費行動(グ リーン購入)を充実させることで、社会的な普及利用を促すものである。佐賀市はこのリー ディングプロジェクトとして取組みを開始し、現在に至っている。
- (4) 林業従事者には、「木になる紙」の原料として拠出した「間伐材」を買い取るという行為で 、経済的な支援を最初に行っている。さらに、最終消費者への販売代金の一部が、「間伐材」 を拠出した量に応じて、林業従事者に対し「還元金」という形で支給される仕組み(第2の 支援金)が、「木になる紙」には内包されている。
- (5)(4)の仕組みは、「間伐材」有効活用と拡大再生産を目指したものであり、「木になる紙」の 誕生は、<u>生産・流通・消費</u>という<u>市場メカニズム</u>の循環作用の中で、かつては廃材扱いであ った地元の「間伐材」を社会的に有効活用できる事例を世に生み出したもので意義がある。
- (6) 佐賀市では取組みを通して、林業経済支援のみならず、森林保全や環境保護・教育等も盛 り込んだ総合的な地域活性化策に結び付けている。⇒⇒⇒ SDGsの実現へ

3. 研究目的

森林・環境政策に視点を置いた社会経済システムの整備が、地域課題の解決策の一つとして 役立つということを論証するために、『木になる紙』の先行事例(佐賀市、佐賀県全体への波及)及び全国展開しつつある現状に着目した実証的研究とする。

4. 分析方法

経済的支援の側面(還元金の額)、森林保全の面(間伐推進面積)、環境保護の側面(CO2吸 収量・削減量)において、各指標の実績値が一定の政策効果をもたらしていることを検証する。 さらに、元々は紙業界内の協調・協力関係で始めた取組みが、今や環境教育、福祉部門など、 他の全く異なる分野との連携・協働が生み出され、新たな社会貢献の仕組みが形成されつつあ ることに言及する。

5. 研究成果

(1) 経済面

取組み開始から 2018 年度までの 10 年間で、佐賀市の「還元金」の支給額は約1,660 万円。

間伐推進やカーボン・オフセットによる、佐賀市の CO_2 吸収量・削減量は約3,240t。

(3) 環境・消費者教育面

取組みが地産地消型の複合的な政策効果を目指したものであることから、民間主導で啓発 イベントが開催されるなど、地元産を愛する心を養う環境教育や消費者教育の面において効 果が出ている。

(4) 雇用創出面

佐賀市内の中山間地域における林業の若手新規就労者が現在25名程度おり、雇用創出面で も定住促進を含めた中山間地域支援への成果は出ているものと分析している。

(5) 協働面

- ① 当初は佐賀市の調達行政(グリーン購入)として開始した取組みが、今では森林行政部 門からも「紙」用木材の優先拠出という市の組織一体型の強い後押しを受けており、地域 ブランド商品**『佐賀の森の木になる紙**』が民間主導で誕生するまでの市場規模である。
- ② 佐賀市が 2009 年の導入時から並行して県内外の他の自治体(主に九州北部地域内の自 治体が多い) にも協調して調達を呼びかける活動(協働)をしてきたことが、結果的に『木 になる紙』製品の地域内流通量の増加をもたらしている。
- ③ ②の市場の動向を、民間の紙業界関係者(木材商社・製紙メーカー・紙卸商社等)が注 目し、現在では製紙メーカー間競争が誘発され、九州内ではいくつものご当地版『木にな る紙』(「九州」・「佐賀」・「福岡」・「熊本」)が誕生している。さらには、佐賀市から取組み のノウハウを伝授した「滋賀」・「愛媛」など九州以外でも誕生し、現在では西日本から東 日本にかけて、全国展開中である。

6. 結論と考察

- (1) グリーン購入がもたらす複合的価値(教育・福祉等他分野への影響)の創造
 - ① 元々「グリーン購入」という消費行動を出発点として始めた「木になる紙」の取組みが 、今では複合的な価値を創造するまでの影響を及ぼしている。他県での「木になる紙」の 取組みでは、製品の製造工程や配達納品等に、就労継続支援A型事業所を活用する動きも 出始めている。
 - ② 官民協働プロジェクト(事業型協働)である「木になる紙」の取組みが、森林保全や環 境対策等の社会経済システムの改善に意義のある取組みとして成功し、社会的に認知され ると、他分野(環境教育、障害者就労支援、新産業支援等)においても、「地域資源」を 活用しようとする機運の高まりに好影響を与えている。
- (2) ソーシャルビジネスモデル(新たな担い手の登場)の推奨

「木になる紙」による地域間伐材活用の視点が、他の地域資源(例;放置竹林他)の有効活 用の事業化による社会的課題の解決を目指そうとする民間人に対しても、活動のヒントを与 えており、ソーシャルビジネスの社会的認知度の向上にも貢献している。このような価値の 一般化は、森林・環境政策に視点を置いた社会経済システムの整備が地域課題の解決策の一 つとして役立つということの普遍化に寄与している。

(3) SDGsの実現へ

「木になる紙」は、各地域での取組みを通して、林業の再生支援の他、森林保全や環境保 護・教育、福祉との連携等、総合的な地域活性化策に結び付けられており、環境省が提唱す る「地域循環共生圏」の一つの事例を演じている。正しく、環境・経済・その他の社会問題 を統合的に解決することを目指していることから、SDGsの実現にも寄与している。

(4) 今後の課題

一般消費者へ「木になる紙」の取組みをさらに普及させるには、誰もが環境に優しいエシ カル消費を意識した消費者市民社会づくりの推進が必要である。

研究発表セッションC 政策法務

20190823

C-1「行政不服申立てと苦情処理制度」【発表要旨】

大阪経済法科大学 藤島光雄

1 はじめに

「行政不服申立て」に関する一般法として、行政不服審査法(平成 26 年法律第 68 号。以下 「新行審法」という。)があり、その1条には、「この法律は、行政庁の違法又は不当な処分そ の他公権力の行使に当たる行為に関し、国民が簡易迅速かつ公正な手続の下で広く行政庁に対 する不服申立てをすることができるための制度を定めることにより、国民の権利利益の救済を 図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする」(同条1項)と規定されている。

一方で、「苦情処理制度」に関する一般法はない。しかしながら、国においては、行政相談委 員法(昭和41年法律第99号)があり、その1条で「この法律は、国民の行政に関する苦情の解 決の促進に資するため、苦情の相談に関する業務の委嘱について必要な事項を定め、もつて行 政の民主的な運営に寄与することを目的とする」として、行政相談委員制度が設けられている。 ただ、対象はあくまでも国の行政に関するものであり自治体の苦情を受け付けるものではない。 このため、2000年の地方分権改革を経て、自治体においては、住民参加・地方自治等の推進 施策として、広報広聴制度の中で、ひろく住民の声を聴く制度を設け、苦情処理もその一環と して機能してきたが、近年条例を制定するなど新しい動きがみられる。

本報告では、新行審法施行後の状況と地方分権改革後、苦情処理制度を自治体において条例 等において制度化する動きについて概観し、両制度の課題について検討を行うものである。

2 行政不服申立て

新行審法は、平成 26 年 6 月 13 日に公布され、平成 28 年 4 月 1 日から施行されたが、昭和 37年に制定された行政不服審査法(昭和37年法律第160号。以下「旧行審法」という。)を全 部改正したもので、その改正の趣旨は、①公正性の向上、②使いやすさの向上、③国民の救済 手段の充実・拡大の観点から、(1) 審理の見える化、(2) 国民の利便性を図ったものである。

具体的には、ア 審理員による審理手続・第三者機関への諮問制度の導入、イ 審理手続に おける審査請求人の権利を拡充、ウ 審査請求への一元化、エ 審査請求期間の延長、オ 迅 速な審理の確保、カー不服申立前置の見直し、が行われた結果、これまでの各種調査結果では、 概ね「公正性の向上」、「使いやすさの向上」は図られたが、「迅速な審理の確保」はその効果は 未だあらわれてはいない。一方で、行政不服審査法による不服申立ての認容率の低いことは、 旧法下の時代から指摘されてきたところであり、特に不当性を理由に処分の取消しを行った例 はほとんど見られず、従前から不当性の審査が十分に機能していないことが指摘されている。

東京弁護士会行政法研究部において、平成29年7月に裁決事例について調査を行った結果に よると、「裁決において『不当』を理由に取り消しているように読めるものも一定数あるが、実 体としては『違法』を理由に取り消したと評価されるものがほとんどである」とし、認容裁決 は46件あり、うち何らかの形で『不当』と言及しているものは23件あったが」、「いずれも『違

法』を理由に取り消したと評価されるものであった」としており、その1年後、報告者が行った 調査でも同様のことが伺える。なぜ、 不当性審査が十分に機能しないのか、その理由には、① 「違法」と「不当」との区別の不明確性、②不当性審査基準の不明確性、③行政不服申立てに 対する審査機関の課題等があげられている。

3 自治体における苦情処理制度

多くの自治体では、広聴制度の一環として、住民からの苦情処理を位置付けているが、なか には、積極的に条例等を制定し、制度化を行う自治体も少しずつではあるが増えてきている。

例をあげると、自治体における最初のオンブズマンの制度化は、平成2年に制定された「川 崎市市民オンブズマン条例」であり、同年11月1日から施行されている。この条例は、①苦情 処理、②行政監視、③行政改善の3つの機能を有しており、その後、多くの自治体でもオンブ ズマン制度が導入されたが、一方で、費用対効果・コスト面から廃止された自治体もある。

このほか、多治見市是正請求制度(多治見市是正請求手続条例)、ニセコまちづくり基本条例 32条(意見・要望・苦情等への応答義務)・33条(対応のための機関)、京都府府民簡易監査制度 (京都府府民簡易監査規程)、鳥取県「県民の声」(鳥取県広聴活動実施要領)、新宿区区民の声 委員会条例など、自治体独自の取り組みが行われており、一定の成果を上げている。

4 自治体における不服申立てと苦情処理制度の意義と課題

行政不服申立て制度は、行政救済制度として法的に整備されたものであり、その対象も「行 政庁の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為」である。一方の苦情処理制度は、 一般的には法的な根拠もなく、その対象も行政に対するクレームも含め、ある意味何でもあり であり、両者は、似て非なるものである。しかしながら、両制度の目的は、国民の権利利益の 救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することであり、国民の行政に対する信頼を回 復し、行政活動の改革や改善に役立つ一面を有する。

両制度の機能や実態を概観し比較したときに、新行審法は、全国大小1700余りの全ての自治 体一律に課せられた制度で、これほど重厚な屋上屋を架すような制度が本当に必要なのかどう か、特に小規模の自治体を想定したときは、はなはだ疑問である。このため、違法な処分に対 しては、行政事件訴訟法で対応し、訴訟が多くなると困るような処分に対しては、国税処分と 同じような審査請求前置主義を採用すればよい。先の京都府府民簡易監査制度では、申立内容 については、苦情が多く、本来の財務に対する監査に結びつけるという目的から逸れてしまっ ているとの意見もあるが、本来の目的のひとつが、「住民自治」による府政チェックであり、そ の意味ではオンブズマンではないものの、第三者の立場として苦情申立があった場合、担当部 署に対して要望・意見が言えること、処分権限はないが促すことができる点では、有効に機能 している。不服審査の前段階として申立てがある場合等もあり、第三者的役割として、部局と して担当部長に対して意見等を直接言える立場にもある、として一定の評価もある。

新行審法においても、不当性の審査が有効に機能していないと思われる現状においては、監 査を財務に限定せずに、広く公権力の行使としての処分等にまでその対象を拡大し、現行の監 査制度と行政救済制度が一体となった制度の再構築など、行政不服申立てと苦情処理制度が一 体となった制度の再構築が必要ではないかと思われる。

那須塩原市における行政リーガルドックの取組

栃木県那須塩原市役所 蓮實 憲太

(hasumi.kenta@silver.plala.or.jp)

1 取組に至る経緯

筆者は、平成26年度から栃木県那須塩原市の 法規担当として、行政手続法(条例)を担当する こととなった。

折しも、行政不服審査法が全部改正され、併せ て行政手続法が一部改正された。これを受け、行 政手続条例の一部改正や、改正行政不服審査法の 施行に向けた例規整備などをすることとなった。

これら一連の作業の中で、原課(1)が発出した処 分通知書を確認する機会があり、行政手続法(条 例) が求める「理由の提示」について、単に根拠 法令の条項を記載するなど、適切になされていな いことが分かった。

行政手続法(条例)は、規制規範と解されてい る②。そうであるならば、市民や事業者に法令遵 守を求めている以上、市自らが行政手続法(条 例) を遵守しなければならないだろう⁽³⁾。 職員の 行政手続法(条例)の理解を高め、法令遵守を徹 底することが課題ととらえていたところ、行政リ ーガルドックの提唱者である上智大学の北村喜宣 教授の協力を得て、平成30年度から行政リーガ ルドックに取り組むこととなった。

2 取組内容

(1) 診査方法

平成30年度は、「不利益処分」を対象とした。 具体的には、

- ①老人福祉法11条1項に基づく養護老人ホー ム等への入所措置
- ②生活保護法78条1項に基づく不正受給者か らの費用徴収

の2事務を対象とし、28項目にわたる「行政リ ーガルドックチェックシート」に基づき、診査を 行った。チェックシートの主な項目としては、

- ○処分基準を定めているか
- ○処分基準を公にしているか
- ○聴聞又は弁明の機会の付与を行っているか
- ○不利益処分の理由について処分の相手方が それを明確に確認しうる程度に、根拠規 定、処分基準、原因となる事実等が個別具 体的に提示されているか
- ○不服申立てができる旨や不服申立てをすべ き行政庁、不服申立期間を書面で教示して いるか

が挙げられる。

診査は、チェックシート、処分基準、事務マニ ュアル、処分通知書とその起案文書の写し等を参 照しながら、担当課の課長、係長にヒアリングす る方法により行った。

- (2) 対象事務の概要と診査結果
- ① 老人福祉法11条1項に基づく養護老人ホ ーム等への入所措置

事務の概要は、環境上の理由及び経済的理由に より、あるいは常時介護を必要とするが、虐待等 やむを得ない理由により居宅において養護を受け ることができない高齢者を養護老人ホームや特別 養護老人ホームに入所させるものである。

指摘された主な問題点は、次のとおりである。

- ・事務の性質上、対象者が認知症を患っているこ とが稀ではなく、意思能力に欠けるなど受領能 力がないような場合でも、本人に通知している のであれば、措置決定の有効性に疑問が残るの ではないか。
- ・処分の理由は、「環境上の理由及び経済的理由 に該当するため」「やむを得ない理由による」

と老人福祉法の条文上の文言を記載しているだ けのものであった。措置に至るこういう事実が あり、これを処分基準に当てはめるとこうな る、という三段論法で書く必要がある。

・平成30年1月にした入所措置であったにもか かわらず、教示内容は旧法下のものであり、ま た取消訴訟に係る教示がなされていない。

② 生活保護法78条1項に基づく不正受給者 からの費用徴収

事務の概要は、生活保護法61条による収入の 届出の義務に反し、生活保護受給者が福祉事務所 長に申告しなかったときに、同法78条1項によ り、不正に受給した費用を徴収するものである。 平成29年度には、81件の費用徴収決定を行っ ており、そのうち9件をサンプルに診査を行っ た。

指摘された主な問題点は、次のとおりである。

- ・処分理由について、9件の処分通知書全てに記 載されているのは、理由ではなく単に事実で、 理由提示の程度が不十分ではないか。
- ・不正受給者からの費用徴収に関する争訟手段に ついて自由選択主義がとられているが、不服申 立前置主義がとられている教示文を付すなど不 適切である。
- ・処分通知書の柱書に、「返還するよう指示しま す」とするものがあるが、不利益処分である以 上、「命じます」とすべきである。

(3)診査後の対応

診査を受けた2課は、それぞれ処分通知書の様 式の制定や改正、処分理由の記載例の作成に取り 組み、業務改善を図った。

また、行政リーガルドックで確認された問題点 は、診査対象とした2事務に限ったものではな い。理由提示の不十分さ、教示文の誤りなどは、 同種の事務にも共通した問題と推測される。その ため、庁内に水平展開するべく、庁内向け説明会

を実施し、係長級の職員を中心に約70名が受講 した。

説明会では、各課において、①診査対象とした 2事務と同種の事務の点検作業(根拠条項が適切 に示されているか、理由提示は十分か、教示文は 適切か、根拠条文が最新のものか、など)、②処 分の件数が多いもので、例規上様式が制定されて いないものについて様式整備、3処分理由の記載 例の作成を要請した。

(4) 取組の効果

導入に当たって、ほとんどコストは掛かってい ないにもかかわらず、抽象的な座学の研修に比 べ、具体的に行政手続法(条例)にどのように反 しているかを学べ、研修効果は格段に高い。

3 今後の課題

行政手続法(条例)が適用される事務は数多

法規担当のみで行政リーガルドックを行うのは不 可能である。そこで、各課に起点となる人材が必 要となる。

那須塩原市では、各課における例規審査をする ため、「政策法務主任」を配置している。今後 は、法規担当と政策法務主任が連携し、行政リー ガルドックを水平展開していく仕組みづくりと政 策法務主任の能力向上が課題であると考えてい る。

注】

- (1)国や自治体では、法令や事務を所管する担当課を 「原課」と呼称している。
- (2)阿部泰隆『行政法解釈学 I 〔初版補訂〕』(有斐閣、 2011年) 143 頁参照。
- (3) 蓮實憲太「那須塩原市における行政リーガルドック の取組み~行政手続コンプライアンスの向上を目指 して」自治実務セミナー2019年6月号17頁

自治体学会堺大会 研究発表セッション C 政策法務

C-3 自治基本条例における住民投票条項のあり方

一石垣市における自衛隊配備計画の是非を問う住民発議を中心として

長野県立大学グローバルマネジメント学部 講師 野口 暢子

防衛省は南西諸島への自衛隊配備を着々と進めている。尖閣諸島を有する石垣市でも、建設予 定地の一部であるジュマール楽園の土地が売却されたことを受け、2019年3月に「陸上自衛隊 石垣島駐屯地(仮称)」の建設が始まった。

石垣市では、自衛隊の配備に関し、市長は賛成の姿勢をとっており、議会でも賛成の立場を表 明している議員がやや優勢な状況である。住民の意見は割れている。

そのような状況の中、住民は、「石垣市平得大俣地域への陸上自衛隊配備計画の賛否を問う住民 投票」を住民発議する運動を行い、石垣市自治基本条例で定められている「有権者の4分の1以 上の署名」という条件をクリアする14,263 筆の署名を集め、市に住民投票の実施を求めた。

「石垣市自治基本条例」第 28条は「市民のうち本市において選挙権を有する者は、市政に係 る重要事項について、その総数の4分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対し て住民投票の実施を請求することができる」という住民発議による住民投票についての条文であ る。しかし、条例の解説では、地方自治法に定められている直接請求のしくみを使って住民投票 条例の制定を求めることになっており、「自治基本条例」第28条の条文は死文化している。

石垣市と同様に、「自治基本条例」の中に住民発議による住民投票の条文を定めている自治体は 多数存在する。 5 年前のデータであるが、安藤愛の調べによれば、2014 年 4 月 1 日までに施行 された314自治体の「自治基本条例」のうち、274自治体で「自治基本条例」の中になにかし らの住民投票に関する規定があるとのことだ1。しかしながら、住民発議による住民投票は、その 手続きを条例や規則で定めていない場合、実際に住民発議が行われた際に石垣市と同じような条 例の解説がなされ、結局、地方自治法に定められている条例の直接請求のしくみを使って住民投 票条例制定を求めざるを得ず、有権者の何分の 1 かの署名があれば、議会での議決を経ずにでき るはずの住民発議による住民投票が、住民投票条例を作成し、有権者の50分の1の署名を集め、 議会の議決を経て、やっと住民投票を行えることとなってしまう可能性がある。

自治基本条例における住民発議による住民投票条項を使えるものにするためにはどうすればよ いのか。例えば、静岡県掛川市では、「自治基本条例」の第6章で住民発議による住民投票につい ての定めを置き、有権者の6分の1以上の署名による住民発議の内容を「住民投票条例」の中で 制定し、「住民投票条例施行規則」で住民投票に関する細かな手続きや住民発議に必要な書類一式

¹ 沼田良・安藤愛「自治基本条例の現段階と可能性(上)」『自治総研』第42巻2号、2016年2月、81頁

の形式を指定している。このように住民発議による住民投票に関する手続きは丁寧に定めておか なければならない。

「石垣市自治基本条例」に定められている「有権者の 4 分の 1 以上」である 14,263 筆の署 名は、地方自治法の条例の直接請求と同じく、住民投票条例案をつけて請求され、石垣市議会で 賛成10、反対10、退席1となり、議長採決で2019年2月1日に否決された。その後、議員 提案で再度、住民投票条例案が提出されたが、「平得大俣地域への陸上自衛隊駐屯地配備に関する 特別委員会」で審議されたのち、賛成8、反対11、退席1、欠席1で同年6月 17 日に否決さ れた。石垣市では、新たな手を打たないと、自衛隊配備に関する住民投票ができない状況である。

2016 年 10 月には、石垣市は「自治基本条例」の解説で住民投票条例を制定しなくても住 民発議で住民投票が実施できる。有権者の4分の1以上の連署→住民投票の実施を請求→市 長は「所定の手続き」(①署名簿の審査、②選挙管理委員会への事務委託、③住民投票の形式 確認、④投票用紙の記載方法、⑤投票日の設定)を経て実施しなければならない。「所定の手 続き」については条文に明確な規定はないが、「議会の議決を必要とする条例の制定は含ま れていない」との解釈を示し、「その数の署名が集まれば、市議会に諮ることなく、必ず住民 投票を実施するというもの」と説明していた2。

地方自治法第74条で有権者の50分の1以上の署名で条例の制定請求ができると規定さ れており、これに基づき、住民投票条例を制定して、住民投票が実施される場合が多い。し かし、石垣市では自治基本条例に署名数について有権者の4分の1以上という高いハードル を設けることで、議会の議決を経ずに住民投票そのものの実施を請求できるはずであった。 「住民投票は市の将来を左右するような重大な事項に関して、市民が自らの意思を直接表明 する権利を保障するもの。この権利をより強く保障するため、市民から有権者の4分の1の 連署により住民投票実施の請求があったときは、市議会の議決に付することなく、必ず住民 投票を実施するものとしている」と当時の市は解説していたのである。それが、前述のよう

与那国島では、議会が 2008 年に自衛隊の誘致を決議したが、住民の意見は割れ、約7年にわ たり議論が行われたのち、中学生以上の有権者による住民投票を行った結果、「配備賛成」が 58.7%を占め、陸上自衛隊の駐屯地が配備されている。宮古島でも、自衛隊基地の建設が着々と 進んでいる。そのような中で、「南西シフト」の最後の砦である石垣市は住民発議による住民投票 を行って決めたいという住民の思いを「自治基本条例」では救えなかった。

「自治基本条例」における「住民投票条項」を使えるものにするためには、何をしておかなけ ればならないのだろうか。掛川市のように3点セットをつくる以外の方法はあるのだろうか。

本報告では、石垣市の事例を教訓として、「自治基本条例における住民投票条項」のあり方を考 察する。 以

な解釈に変更されてしまった。

² 「八重山毎日新聞」2016 年 10 月 9 日(http://www.y-mainichi.co.jp/news/30560 最終閲覧日 2019年7月26日)

研究発表セッションD

住民の福利向上(ウェルビーング)に寄与する自治体の AI/ICT 技術の活用に関する 研究-ICT・AI 技術の導入に対する若者の認識を中心として

戸川和成

1. 研究背景

日本は現在、人口減少、少子化、超高齢化、財 政制約の拡大という大きな課題を背負っている。 山積した問題を打破すべく、中長期的な改革プラ ンとして、日本は 2030 年代に向けた「Society 5.0」 の成長戦略を掲げている。これを受け、自治体行 政は変容するべく ICT 技術の活用戦略を行って いる。これは、財政制約の中、行政が法令に基づ く公共サービスを的確に実施するという「自治体 行政の標準化」が期待される。今後は自治体行政 に ITC 技術を活用し、行政内部の事務作業を省略 化(行政内部の人的リソース削減)し、経営資源 を効率的に活用し、簡素化することで、市民の利 便性の向上を謳う施策が実施されると予想される。

2. 研究目的

この様な社会変化を目の当たりにし、私たち市 民、とりわけ将来を担う若者はどのような認識を 抱いているのであろうか。この問題意識に基づき、 稲葉(2018)は、2018 年に「AI の影響に関する 調査¹」という Web 調査を実施し、AI の影響に関 する市民意識の調査を行った。これは、AI・ICT 技術の影響を、市民の意識から把握しようとした 日本の数少ない貴重なデータといえる。

本研究は、このデータを用いて、1)将来の日 本を支える若者は簡素化し効率化を進める行政運 営をどのように受け止めるのであろうか、2) ICT および AI 政策が進むことによって、中長期 的には市民の福利向上(ウェルビーング)を高め るものであろうかという問題に取り組む。

3. 分析方法

具体的には、ICT・AI 技術の導入に対する若 者の認識の設問を従属変数に設し、AI 技術を導 入した行政への評価と市民の福利向上への認識に 対する影響の分析を行った。具体的な設問項目の 詳細は表1の通りである。従属変数は「政策立案 における AI 導入への意見」および、「AI 技術 の発展により幸せになれると思う」という変数を 設定した。なお、若者の認識を推計するために、 稲葉(2018)が実施した「AIの影響に関する調 査 (N=5000)」のうち、年齢層を「20~30代」 に限定(N=3000)して分析を行った。独立変数 には、属性要因のうち、「性別」、「最終学歴」、 「専攻」、「職種」を統制している。加えて、若者

表1分析に用いる変数一覧

変 数	項目	値名
従属変数	1.政策立案における AI 導入への意見	0=政治・行政の議論を通じて政策を立て るべき 1=政策を客観的に立案できる AI に任せた 方が良い
	2AI 技術の発展によ り幸せになれると思う	0=あまり幸せになれない+決して幸せに なれない 1=変わらない 2=ずっと幸せ(やや幸せ)になれる
	性別	1=男性、2=女性
	最終学歴	1=中学校、2=高校、3=短大·高專·専門 4=大学、5=大学院
	専攻	1=文系、2=理系、3=その他
	職種	1=専門職、2=管理職、3=事務職、 4=販売職、5=サービス職、6=生産工程・労 務・保安職、7=農林漁業
	年齢	20・30 代に限定して分析(N=3,000)
独立	AI 技術が発展した社 会への意見: (1)AI 技術による情報 の利用	0=人工知能の言いなりになる 1=個人の好みに合った快適なサービスが 可能
変 数	(2)AI 技術による監視	0=細かいところまで監視されて窮屈 1=犯罪の少ない安全な世の中になる
	(3)格差への対応	0=格差が拡大する 1=格差は縮小する
	AI 技術の利用への意 見: (1)地域コミュニティの 見回り	0=住民が協力して見回りを行うのが良い 1=監視能力の高い AI に任せるのが良い
	(2)社内人事	0=主観が入り込んだとしても上司の判断 が良い 1-客観的な適正配置を可能とする AI の方 が良い

いる。なお、本稿は文部科学研究費補助金 挑戦的研究 (開拓)(課題番号 17H06195、研究代表者稲葉陽二)によるものです。また、稲葉陽二氏からデータの提供を受 け、ここに記して謝意を表します。

¹ 実施は日本大学法学部稲葉陽二研究室が(株)クロス マーケティングに委託して行った。また、倫理審査は東 北大学調査・実施倫理委員会に受審し、承認(2018年7 月11日承認 承認 ID 文倫 2018-0711-115252) を得て

の認識のうち、AI技術が発展した社会への認 識、例えば「(1)AI 技術による情報の利用」、 「(2)AI 技術による監視」、「(3)格差への対応」 という設問を用いた。加えて、AI技術の利用へ の認識、例えば「地域コミュニティの見回 り」、「社内人事」の変数を独立変数に設定した。 自治体では、住民サービスの向上を目的とし て、または防犯ないし情報(音声、画像、文章 等) に基づく状況への的確な判断の手段として AI 技術が応用されることが考えられる(稲継 2018:149-160)。その視点を踏まえ、筆者は、 AI 技術が、行政の、例えば公共サービスの供給 や、地域社会の中でのコミュニティへの対応、ま たは経済格差の問題や社内(庁内)人事の判断に 利用され、社会へ浸透した状況に対する賛否が、 AI 技術を導入した政策形成への賛否とどのよう に関係するのかを確認した。さらに、AI技術を 導入した政策形成が、人々の内面にどのように受 容されうるのかという問題を考えるべく、「AI技 術の発展により幸せになれると思う | 意識を代理 指標に代えて考察を図った。

4. 結果の考察

表2カテゴリカル回帰分析結果

		model1	model2	
	従属変数	AI 導入:政策	AI ウェルビー	
		立案	ング	
	性別	0.020 **	0.068 **	
統制要	最終学歴	0.031 **	0.097 **	
因	専攻	0.043 **	0.033 **	
	職種	0.049 **	0.067 **	
	AI技術が発展し			
	た社会への意見:			
	(1)AI 技術による 情報の利用	0.023	0.203 **	
	(2)AI 技術による	_	0.123 **	
	監視	0.008	0.120	
AI 導入 要因	(3)格差への対応	- 0.013	0.012	
安凸	AI 技術の利用へ の意見:			
	(1)地域コミュニティの見回り	0.167 **	0.101 **	
	(2)社内人事	0.324 **	0.095 **	
	(3)政策立案に AI を利用		0.038 *	
	N	3000	3000	
精度	Adj.R2	0.161	0.124	
	判別率	68.9	49.5%	

出所)稲葉陽二(2018)「AI の影響に関する調査」データ注)*:漸近有意確率(両側)5%水準、**:漸近有意確率(両側)1%水準で有意

要約すると、女性で、短大卒・専門学校既卒者、大学既卒者、理系、専門職や管理職、農林漁業の従事者であるほど、AI技術を導入した政策形成に肯定的である。また、男性、大学既卒者、専門職、管理職、事務職、農林漁業従事者であるほど、AI技術の発展により幸せになれると思うと回答する傾向にある。加えて、地域コミュニティの見回りや社内人事への対応がAI技術を導入した政策形成への肯定的認識と関連している。加えて、AI技術による情報利用、監視、地域コミュニティの見回り、社内人事、政策立案に対するAI技術の応用への認識がAI技術を導入した社会におけるウェルビーングと正に関連している。

5. 結論

AI 技術の導入への見解は性差や教育差または 職種に応じ違いがある。さらに、人材を適正に判 断する手段として AI 技術を活用することは AI 技術を行政で導入することへの賛成の態度と関連 する。また、本分析の結果は、今日、過疎化およ びコミュニティの希薄化が叫ばれ、自治会活動が 難しくなる現在、コミュニティの防犯政策に AI 技術が利用され、地方行政の政策形成に AI 技術 が導入されることは人々の幸福感を高める手段の 一つにもなり得ることを示唆している。一方で、 AI 導入への見解は属性による差が存在してい る。AI 技術が導入した社会に対し遍く人々が満 足するためには、この差を埋める取り組みを社会 科学的観点から議論し、政策に反映する取り組み が必要と考えられる。

参考文献

総務省自治行政局行政経営支援室(2018)「地方 自治体における業務プロセス・システムの標準 化及び AI・ロボティクスの活用に関する研究 会(第一回)・事務局提出資料」

稲継祐昭(2018)『AI で変わる自治体業務―残る 仕事、求められる人材』ぎょうせい。

政令市における情報システム調達ガイドラインおよびに 情報システム最適化計画の公開状況

本田正美 (東京工業大学環境・社会理工学院 研究員)

1. 研究の背景と目的

自治体において、情報システム調達の適正化を図るために、情報システム調達ガイドラインを 策定する動きがあった。 IPA によって行われた自治体の情報化に関わる調査では、 2012 年段階で 8 割を超える都道府県でガイドラインが策定済であったのである(IPA 2012)。しかし、IPA による 自治体における情報化に関する調査は継続されたものの、2013年以降は情報システム調達ガイド ラインの策定状況に関する質問はなされていない。2013年以降について、自治体における情報シ ステム調達ガイドラインの策定状況や運用状況が詳らかではないというのが現状である。

この状況を捉えて、本田(2018)では、都道府県における情報システム調達ガイドラインの策定 状況を調査した。その結果、47 都道府県中 10 道県でその存在を Web 上で確認した。ガイドライ ンは策定されているのかもしれないが、それが外部から確認できる状況にあるのかというと、必 ずしもそうではないということである。

その本田(2018)の調査過程で、情報システム調達ガイドラインの策定に代わるようにして、情 報システム最適化計画の策定がなされるようになっていることを確認した。そこで、本田(2019) では、都道府県における情報システム最適化計画の公開状況を調査した。その結果、47都道府県 中 19 都道県でその存在を Web 上で確認した。こちらも、策定自体はされているとしても、外部 から確認出来る状況では必ずしもないということになる。

上記の二つの調査は都道府県を対象に行ったものである。2019年3月には、神奈川県川崎市が 川崎市情報システム全体最適化方針を策定した。かように、都道府県のみならず政令指定都市に おける動向にも目を向ける必要があり、本研究はその調査を行うことを目的とする。

2. 研究の対象

本研究では、20の政令指定都市における情報システム調達ガイドラインおよびにシステム全体 最適化計画の公開状況について調査を行う。その方法は、本田(2018・2019)を踏襲して、Web 検 索を主体とするものである。具体的には、「情報システム調達ガイドライン、自治体名」「システ ム全体最適化計画、自治体名」と打ち込んで Google 検索を行い、その結果表示された上位 10番 目以内に当該自治体における各情報が存在するか否かを確認した。その際、その情報が発見出来 た場合、その URL を記録しておく。さらに、各自治体の情報政策部門の Web ページにもアクセ スし、情報システム調達ガイドラインやシステム全体最適化計画に関する情報が掲載されている か否か確認を行い、この際にも情報が発見できた際にはその URL を記録した。この一連の作業 を事前に行い、あらためて 2019 年 5 月 4 日に、その全ての URL を再確認する作業を行った。

3. 結果

調査の結果、情報システム調達ガイドラインについては大阪市・堺市・広島市の 3 市でその存 在を確認した。また、システム全体最適化計画(あるいは方針)については、仙台市・さいたま市・ 千葉市・川崎市・横浜市・名古屋市・堺市・神戸市・岡山市・広島市の 10 市でその存在を確認し た。両方を確認出来たのは広島市のみであった。

情報システム調達ガイドラインよりもシステム全体最適化計画の方が確認された数が多いとい うのは、本田(2018・2019)における都道府県を対象にして行った調査の結果と同様である。シス テム全体最適化計画は近時に策定が進められているものであり、それだけ Web 上でも確認が容易 である可能性があるが、それでも、IPA(2012)においては人口 30 万人以上の自治体の 55.3%が調 達方法に関するガイドラインを策定していると回答していたことを考えると、情報システム調達 ガイドラインが公開されている政令指定市が三つに留まったのは数として少ないと評価されよう。

4. 考察と結論

都道府県と同様に政令市においても情報システム調達ガイドラインやシステム全体最適化計画 は Web 上で公開されているものの、その数は必ずしも多くはなかった。

その理由には三つの可能性が想定される。その第一は、それらガイドラインや計画を策定して いないという可能性である。第二は、策定はしているものの、内部資料に留まり、Web 上を始め とした外部への情報提供が進んでいないという可能性である。第三は、情報化計画の中で情報シ ステム調達や最適化に言及し、別途ガイドラインや計画は策定していない可能性である。

それらいずれの理由により今回のような調査結果になったのかは、本研究による方法では詳ら かとはならない。ただし、調査結果からは、全般的な傾向として、システム全体最適化計画の策 定と公開に重心が置かれている様子がうかがえる。なお、システム全体最適化計画が策定された ものの、その計画年限が到来して以後、更新がなされていないと思しき事例も見受けられた。公 開数の少なさとも相まって、自治体における情報政策に関わる潮流として、情報システム調達や 最適化に関わる取り組みへの関心が薄れてきている可能性が指摘出来るところである。

対して、2018年3月に、日本政府は政府情報システムの整備及び管理などに関わる「デジタル・ ガバメント推進標準ガイドライン」を策定し、さらに、その他にも電子政府政策分野に関わる各 種ガイドラインなどを断続的に策定や改訂して、それらを標準ガイドライン群として公開してい る。政令指定都市では関心が低下している可能性のある政策課題であっても、国では重点的な取 り組みがなされており、この中央地方間での対応の相違について検証を加えていく必要がある。

参考文献

IPA(2012)「第5回地方自治体における情報システム基盤の現状と方向性の調査」https://www.ipa.go.jp/files/000002364.pdf 本田正美(2018)「自治体における情報システム調達ガイドライン策定の現状と課題」『情報システム学会 第 14 回 全国大会·研究発表大会発表予稿』S2-B3

本田正美(2019) 「自治体における情報システム調達ガイドラインおよびに情報システム最適化計画の策定状況」 『情報処理学会第 81 回全国大会講演論文集』1 号、pp.417-418

D-3 「根拠に基づく政策運営」(Evidence-based Policy Making) -EBPMの基本的な考え方と自治体の今後の対応-

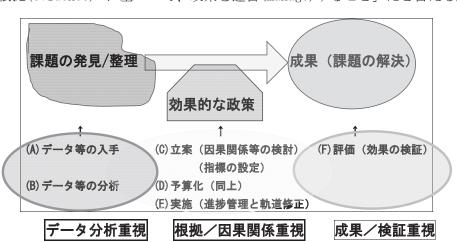
神奈川県政策研究センター 細野 ゆり

1. EBPMとは何か

近年、データを積極的に利活用しながら合理的に政策判断を行う方策ー『EBPM(「証拠に基 づく政策立案」、Evidence-based Policy Making)』 — を政策のプロセスに意識的に取り入れなが ら、行政を運営していくことが強く求められてきている。

EBPMについては、論者によって力点は異なるが、概ね「政策運営において、政策課題の発 見から、政策立案と実施、成果の検証までのつながりを、因果関係の明確化やデータによる検証 等を行うことによって、根拠をより強く意識するための仕掛け」と定義することができる。端的 には、EBPMとは「根拠(evidence) に基づいて、政策を運営(manage)すること」だと言える。

EBPMのキーワ ードは、「①データ分 析」「②根拠/因果関 係」「③成果/検証」 の3つであるが、EB PMの目指している ことは、「政策の根拠 や成果を意識する」と いう行政としては至 極当たり前のことで あり、これまでの仕事 の進め方と本質的に 異なるものではない。



2. EBPMを理解するための基本的な概念や用語 (1) 因果関係、ランダム化比較試験(RCT)

「因果関係がある」というのは、XとYとの間に『Xが起きたら(原因)、Yが起こる(結果)』 という「原因と結果の関係」があることをいう。ただ、世の中の事象では、一見すると因果関係 がありそうに見えながら、実は「疑似相関」しかないものも多数あり、EBPMを進めていく上 では、両者の見極めをしていくことが重要となる。

例えば、「あるグループの子供について、牛乳を飲んだら(政策)、背が伸びた(効果)」といっ た場合、牛乳以外の要因が影響していないか等を確認しながら、政策効果を評価していくことは 当然必要とされよう。そうした中では、「ランダム化比較試験 (RCT)」-上記事例であれば、 (「牛乳を飲む」という点を除いて) 同一の条件のグループ同士で身長の伸び方を比較する方法-が、因果関係や政策効果を示す手法としては最も科学的な方法とされる。

もっとも、実務においてはRCTを適用できない、あるいは適用することが適当でない場面は 少なからずある。こうしたことから、実際の行政運営に当たっては、与えられた状況に応じて、 政策効果の根拠を示すと考えられる最も適切な手法を選択して、政策効果を測定・評価していく ことが重要となる。

また、実際の政策立案の過程において、全ての因果関係を自力で証明することが困難な場合等 には、先行研究等を援用するといった工夫を行うといったことも考えられる。

(2)ロジック・モデル

「ロジック・モデル」とは、「政策課題―政策」あるいは「政策-期待される効果」との間の因 果関係をわかりやすく一枚紙などにまとめ、視覚的に把握しやすくしたものである。これは、E

BPM的な発想の下で、因果関係などを事前に十分意識しながら政策を立案しやすくするための 「補助的なツール」の一つといえる。

「ロジック・モデルの策定」とは、聞きなれない用語ではあるが、決して特殊なことではない。 政策立案の過程で政策の根拠や期待される効果等をきちんと検討し、整理できていれば、それら を簡明なかたちにまとめて一枚紙などにまとめていく作業をしていくことに過ぎないのである。

3. EBPMを推進していく上での対応の柱

(1)根拠・成果を重視するような政策プロセス上の工夫

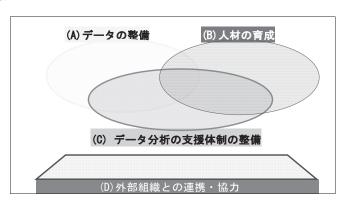
自治体がデータを利活用する庁内文化を醸成し、EBPMを推進していくに当たっては、まず は「①データ」「②因果関係」「③成果」を重視した政策立案や政策評価を行いやすいように、政 策運営のプロセスを整えていくことが重要となる。

具体的には、(1)正しいデータに基づき、多面的に分析して政策課題を明確化すること(前頁 図(A) \sim (B)に該当)、(2) ロジック・モデル等も使いながら、政策目標に照らして、根拠があっ て成果達成に最も有効と考えられる政策を選択すること(同(C)~(E))、(3) あらかじめ設定し ていた成果指標に基づき、政策の成果を極力定量的に検証し、次の政策立案にも活用していくこ と (同(E) \sim (F)) が重要となる。

(2) データを利活用しやすい環境の整備

また、職員がデータを利活用しやす くなるような環境整備も重要である。

具体的には、(A) 庁内外の官民データ を職員が入手しやすく、使いやすくす ること、(B) データ分析のできる人材 を育成すること、(C) 事業課の具体的 なデータ分析作業を専門人材が支援す る体制を作ること、また、(A)~(C)を進 めていく上で(D)外部組織と連携・協 力することなどが有用と考えられる。



4. 神奈川県におけるEBPM推進の取組み

本県では、これまでもできる限り統計データなど客観的な指標を活用した政策運営に努めてき たが、2018 年度からは、EBPMという発想を明確に政策プロセスに組み込み、少しでも因果関 係を重視し、データを活用するという新しい組織文化を定着させようとしているところである。

具体的には、(1) EBPMの基本概念等にかかる情報提供(職員研修等)、(2)政策プロセス の実務におけるEBPM的な発想の取込み(政策レビュー、予算査定時の様式の見直し等)、(3) データ分析をしやすいシステム環境の整備、(4)データ整備・分析業務の支援体制の整備など、 多くの関係部署が連携しながらEBPMの推進に向けて幅広く対応をしている。

当センターは、神奈川県庁内の調査セクションとして、県庁内の関係部局と連携しながら、政策の企画 立案や具体的施策の遂行に資する調査・分析を行っている。調査にあたっては、「学術的な『研究』では なく、足許の政策の立案・遂行に直接役立つこと」を目指しており、県政の重要課題を中心に、内外の事 例の調査、論点整理や政策提言などを行っている。各種報告書は、神奈川県ホームページ(政策研究セン ター) に掲載しているので、是非ご覧いただきたい。

【最近の主な調査テーマ】

人生 100 歳時代 未病の改善

自治体における ICT 推進の条件 人口減少・労働力減少問題への対応 疾病・医療費データの分析

若者の起業支援

性的マイノリティ(LGBT)支援 ソーシャル・インパクト・ボンド 地方議会図書室による政策形成支援ー先進事例にみる成果と可能性ー

国立国会図書館 塚田洋

1. 問題の所在

人口減少・少子高齢化による財源不足等を背景に、地方自治体では、前例のない地域課題への 対処を求められる場面が増え、政策形成力の向上が課題となっている。条例制定や予算の議決権 を持つ地方議会は、地方自治体の政策形成プロセスにおいて重要な役割を担うことから、地方議 会の政策形成力の向上もまた喫緊の課題となっている。

地方自治法第100条は、議員の調査研究活動を支える議会独自の情報源として、議会図書室の 設置を義務付けている。ただし、これは議会図書室単独で審議に必要な資料を整備することを意 味しているわけではなく、政府から一定範囲の刊行物の送付を受けるほか(地方自治法第100 条)、公共図書館との資料相互貸借(図書館法第3条)や、大学図書館との協力(大学基準協会 による大学図書館基準) が想定されている。

一方、このような制度設計が行われた昭和20年代(大学は昭和50年代)と現在では、情報環 境が劇的に変化している。インターネットを通じて最新の行政情報、学術情報等を容易に入手で きるようになっただけでなく、昨今ではビッグデータの活用可能性が高まり、地方自治体におい ても「証拠に基づく政策形成」(EBPM)の導入が試みられている。

議会図書室を起点とした文献調査は、政策形成手法として陳腐化したのであろうか、それとも 今日においても意義を有するのであろうか。本報告は、先進事例の分析を通じてその答えを探 る。分析に当たっては公開資料のほか、各議会図書室から提供を受けた事例や実績値を用いた。 なお、先行研究はほとんど行われていない。

2. 議会図書室の現状と未整備理由

議会基本条例において議会図書室の充実を謳う例は多く見られるが、実際に整備を進めている 議会は稀である。例えば、『日経グローカル』の全国議会図書室調査(2015 年)からは、①県 庁所在市以下の議会図書室は大半が「無人の書庫」であり、②「無人の書庫」では、文献調査を 駆使して政策形成を行うという発想自体が失われていることが読み取れる。

議会図書室が未整備のまま放置される理由は、司書の能力に対する理解と関係している。ある 県議会の議会改革委員会では、①わずかな資料費の執行やデータベースの代行検索のために専門 職を置く必要はないこと、②司書は行政経験が乏しく、議員の調査依頼に対応できないことを理 由に、議会図書室への司書の配置が見送られた。しかし、こうした主張は必ずしも当たらない。 なぜなら、議員や議会事務局職員と司書では情報行動に違いがあり、司書不在の場合、資料・情 報に収集漏れが生じる可能性があること、行政経験のない司書が実施する政策立案支援サービス (例えば大阪府立図書館の P-support)が一定の評価を得ていることが指摘できるからである。

3. 先進事例の分析

議会改革の一環として、近年、議会図書室の整備に取り組んだ3つの事例を分析する。整備の 動機は、行政追認型議会に対する市民の不信感、前例踏襲による政策形成の限界など様々である が、取組が中核市や一般市に広がった点に特色がある。整備手法は2通りに分かれる。

① 対外連携重視型(連携重視型)

直ちに議会図書室の整備・運営予算(資料費・司書の雇用)が確保できない場合には、まず外 部の図書館との連携が進められる。大津市議会では、龍谷大学図書館と連携し、①議会図書室整 備充実に関する助言、②議員による大学図書館所蔵資料の利用、③調査相談(レファレンス)等 のサービスを受けている。田原市では田原市図書館が従来の行政支援サービスの範囲を拡大して

議会支援を進め、①議会図書室用資料の選定、②市政課題関連図書のセット貸出し、③調査相談 等を行っている。

② 対外連携+独自整備型(独自整備型)

呉市議会では庁舎移転を機に司書1名と資料費を確保し、議会図書室の整備充実を進め、同時 に複数の公共・大学図書館との連携を図った。常駐の司書は議会運営や市政に関する「土地勘」 を磨き、その成果は先進事例や新着資料の解説を掲載した情報誌「チャージ」や、各議員の関心 事項に即した最新情報配信サービス「イナズマ」として提供されている。議員が質問準備のため に調査相談に訪れ、司書のサポートを受けて先進事例、法的裏付け、統計データ等を調査するこ とが日常的な光景となるなど、整備前の「無人の書庫」から大きく変貌を遂げた。また、同図書 室は行政資料室を併設していることから、司書は執行機関職員の調査相談にも対応している。

③ 実績評価

上記の事例はそれぞれサービス開始から3年程度を経ており、いずれも議員の調査研究に必要 な情報環境を一定程度整備することに成功している。さらに、調査相談の成果が一般質問の根拠 資料として、または、政策形成のヒントとして活用された事例が報告されている。したがって、 定性的に評価すれば、議会図書室を起点とした文献調査は、今日においても議員の調査研究に役 立つといえる。一方、定量的に評価すれば、連携重視型の議員利用率がわずかであるのに対し、 独立整備型のそれは9割を超えるなど、その差は顕著である。このことは地方自治法や図書館法 の制度設計の一部を具体化した事例よりも、全面的に実施した事例の方が高い成果を上げたこと を示している。なお、連携重視型が定着しにくい理由としては、①司書のいる図書室と議員のい る控室や議場が物理的に離れており、議会事務局を通じた間接的なコミュニケーションにならざ るを得ないこと、②市政課題や議員の関心に沿った迅速な情報提供などの、プッシュ型サービス に限界があり、結果として司書の能力や調査相談の利点が理解されにくいことが考えられる。

4. 結論

本報告で分析した先進事例から、議会図書室を起点とした文献調査が今日においても議員の調 査研究に役立つことが確認できた。ビッグデータの活用と仮説検証によって政策の精度を高める EBPM のような手法を導入する場合でも、複数情報源からのデータ的裏付け、先行事例に対する 評価・分析などは必須であることから、今後も文献調査は一定の有効性を持つと考えられる。

一方で課題も存在する。 2. で述べたように議会図書室活用の利点はほとんど知られておら ず、周知・啓発が必要である。呉市議会の整備事例は複数の受賞歴を持ち、地方議会及び図書館 双方の関係者の注目を集めたが、これに続く新たな取組事例が生まれることが望まれる。

さらに、田原市、呉市の事例からは、図書館による議会支援と行政支援の親和性も指摘でき る。議会図書室を、自治体必置の「政策形成専門図書館」と捉えれば、その資料とノウハウは、 執行機関職員を含め、広く政策形成に携わる者に役立つであろう。この点で議会図書室は自治体 の政策形成の質的向上に一層大きく貢献する可能性を秘めている。

(主要参考文献)

井上明彦「特集 使える議会図書室とは:都道府県・政令市・県庁所在市調査 レファレンス機能 の強化、公立・専門図書館との連携カギ」『日経グローカル』2015.2.2

重森貴菜「『強い議会』を支える『使える』議会図書室をつくる」『地方議会人』2019.4 清水克士「大津市議会図書室の【現在】【過去】【未来】」『図書館雑誌』2016.8 塚田洋「"使える"議会図書室のすゝめ~説得力のある一般質問のために~」『議員 NAVI』 2015.1

塚田洋「政策づくりに"効く"図書館」『ガバナンス』2016.8

柴田典子、七原千紘「議会図書室の機能強化で議会力アップ:田原市議会」『地方自治職員研 修』2018.2

議員提案政策条例における「脱金太郎飴化」

~スポーツ条例を題材として、過密立法と先行条例の狭間で「おもい」を「かたち」にする~ 滝本 直樹 (新潟県 議会事務局 議事調査課 課長補佐)

1 現状 (議員提案 (政策) 条例の「現在地」)

議員提案(政策)条例の制定数は、趨勢的に増加傾向にあるが、知事等の長提案のそれと比較した場 合、その制定数はまだまだ少ないと言わざるを得ない。マスコミ等においては、議会の政策立案能力 を示す指標の一つとして、議員提案政策条例の制定件数を採用することが多々あり、また、地方分権 一括法の施行以後、一部の地方議会を中心に当該条例の制定件数が飛躍的に上昇したことに伴い、多 くの地方議会に件数至上主義が蔓延し、制定される条例内容の金太郎飴化など弊害も指摘されている。

2 課題設定

「政策(おもい)を法律(かたち)に」とは、衆議院法制局がコーポレートアイデンティティの一 環として平成31年1月から使用している標語である。

地方議会では、当該標語の精神に則り、議員提案による政策条例の制定過程において「住民の『お もい』を、政策への変換を見据え、条例という『かたち』に」することが期待され、そして求められ ているのではないだろうか。すなわち、地方議員は住民との多様な接点を有し、住民の声、現場の声 に敏感であるという得難い特性を所持しており、現場を熟知し多様な住民ニーズを拾い上げ、政策へ の落とし込みをも行える、欠くことのできない存在である。換言すれば、住民のおもいを、政策への 変換を見据え、条例というかたちにすることができる地方議員の果たす役割は、決して小さいもので はなく、この特性を生かし、部局横断型政策条例など住民本位の質の高い議員提案政策条例の策定に 取り組み、条例を介して政策の実施状況を検証し、必要に応じ当該条例の見直しを行っていくことが、 地方議会、ひいては当該自治体のさらなる発展に寄与するものと考える。

加えて、近年、地方自治や政策法務に精通した研究者によって、法令の「過剰過密」問題が、地域 の実情に即した条例制定の足かせになっているとの指摘もあり、議員提案政策条例を取り巻く環境は 厳しさを増しているところである。本稿では、平成31年3月に議員提案によって制定された「新潟 県スポーツの推進に関する条例 | を題材として、過密立法ともいうべき「スポーツ基本法」の下、他 県の先行スポーツ条例との「差異」も意識しつつ、当該県の有するスポーツに係る課題解決に向け、 「住民の『おもい』を、政策への変換を見据え、条例という『かたち』に」する過程を通じ、模倣・ 追従条例が多いとの指摘もある議員提案政策条例の「脱金太郎飴化」を模索する。

3 分析

(1) 国の動向(スポーツ基本法の制定経緯と特徴)

スポーツ基本法は、昭和36年に制定されたスポーツ振興法を全部改正する形式で、民主党政権下 の平成23年5月31日に、超党派(衆議院8会派共同)の提案により第177回国会に提出され、6月 9日に衆議院、同17日に参議院において全会一致で可決している。当該法の条文数は制定時から全 35条で構成されており、スポーツ振興法(全23条)よりも条文数が増加し、かつ、第1条では、ス ポーツに関する施策を総合的かつ計画的に推進することによって、「国民の心身の健全な発達」、「明 るく豊かな国民生活の形成」、「活力ある社会の実現」及び「国際社会の調和ある発展」に寄与するこ とを目的する旨定めるなど、手厚い規定ぶりが目を引くところである。

(2) 都道府県の動向

① 都道府県におけるスポーツ条例の制定状況等

新潟県議会では、スポーツ基本法と方向性を一にしつつ、スポーツを取り巻く環境の変化に対応す べく、平成31年3月19日に新潟県スポーツの推進に関する条例を全会一致で可決しているが、既に 平成30年12月末日現在において、都道府県レベルにおけるスポーツの推進や振興を主な目的とした

条例は14 県が制定しており、制定時期という面からみれば、平成20 年に全国に先駆けて歯科保健推 進条例を制定した当該県議会といえどもスポーツ条例に関しては後発組と位置付けられよう。

② 新潟県スポーツの推進に関する条例の特徴等

金太郎飴条例やコピー&ペースト条例が多いとの批判がある議員提案政策条例において、先行スポ ーツ条例との比較から新潟県条例の特徴を見出すならば、「学校における体育及び運動部活動等の持 続的発展の推進を図るため、地域の実情に応じた環境の整備を講ずること」を規定した第 11 条を挙 げることができよう。当該条文は、新潟県における過疎化・少子化等の進行が児童・生徒の減少とし て顕在化し、それが学校における体育や部活動に影響を及ぼし、単独校では、大会に出場するために 必要な人数を確保できず、残念ながら大会に参加できなかった事例も少なからずあるとの地域住民の 声を拾い上げ、これまでの学校単位の運動部活動等に固執することなく、地域内の学校が連携を密に して、地域の実情に応じ、子どものスポーツの推進に関する環境を整える対策を講じていく必要があ るとの認識が共有化され、盛り込まれたものである。まさに、「住民の『おもい』を、政策への変換 を見据え、条例という『かたち』に」することができた事例の一つと言えよう。

また、スポーツ基本法に対する地域感覚(現場感覚)としての「違和感」を条例制定に持ち込むこ となく、住民目線で条文づくりに取り組んだことも特徴の一つと言えるのではないだろうか。すなわ ち、同法では、「スポーツの振興のための事業を行うことを主たる目的とする団体」を「スポーツ団 体」と規定し、第5条では、スポーツに関する紛争について迅速かつ適正な解決に努めることなど当 該団体に係る努力規定を設けている。なお、同法第7条では、「国、独立行政法人、地方公共団体、 学校、スポーツ団体及び民間事業者その他の関係者は、基本理念の実現を図るため、相互に連携を図 りながら協働するよう努めなければならない」と規定しており、「スポーツ団体」と「民間事業者」 を別建てとしていることに着目すれば、「スポーツ団体」に「民間事業者」は含まれないものと解さ れよう。一方で、スポーツ基本法を解説した書籍の中には、「スポーツ団体」には、各種目別競技団 体と、その加盟クラブやチームなどが想定される旨記載されているものもある。そうであるならば、 例えばサッカーについては、公益社団法人日本サッカー協会を頂点に、Jリーグを運営する公益社団 法人日本プロサッカーリーグがあり、その傘下に「『株式会社』アルビレックス新潟」などの加盟ク ラブも当然のことながら入っていることから、新潟県条例の条文案検討に際しては、同法の解釈運用 と地域感覚(現場感覚)の「ズレ」を指摘する声も少なからずあったようだ。それ故、条例提案にあ たっては、先行スポーツ条例において複数の制定県が取り入れていたスポーツ基本法に準拠した「ス ポーツ団体」の概念を盛り込むことをせず、県民の方々が条文を読まれる際の分かりやすさを念頭に、 競技団体とスポーツ産業の事業者の双方を頭出しした「競技団体、スポーツ産業の事業者その他のス ポーツの振興のための活動を行う個人又は団体」を「スポーツ関係団体等」と規定し、それぞれの実 情に応じてスポーツの推進に資する活動に主体的に取り組むよう努めるものとした。地域の実情や現 場感覚を重視し、法律あるいは先行条例の規定に過度に拘泥されることなく、コピー&ペースト条例 にありがちな安易な先行事例の踏襲を回避し住民目線の規定を採用したことは、やはり、当該条例の 一つの特徴と言えよう。

③ 方向性の提示 (議員提案政策条例の「新たな立ち位置」)

地方自治や政策法務に精通した研究者によれば、法令の過密は、執行を担当する自治体の裁量を限 定し、地域の実情に合った法令の解釈運用を難しくさせ、また、北海道から沖縄まで地域の実情が異 なるのに、細かな規定で画一的に規律しようとすれば、実態に合わない結果を招き、自治体の解釈や 工夫の余地を閉ざしてしまう事態をもたらしかねないと指摘している。このような中、自らの権限を 行使して政策実現を志向する地方議員のスタンスとしては、法律あるいは先行条例の規定に過度に拘 泥されることなく、住民目線にとことん拘り、「住民の『おもい』を、政策への変換を見据え、条例 という『かたち』に」する作業を積み重ねていくことが何よりも肝要であると考える。

※ 本稿中に示す見解は全て筆者個人の私見である。したがって、所属する組織の見解を示すもので はないことを申し添える。

越境する市町村職員に関する研究 市町村職員の業務外活動に着目してー

黒田 伸太郎 (熊本大学大学院社会文化科学教育部/熊本県菊陽町役場)

1. 本研究の背景と目的

地域社会の疲弊、人口減少等の地域課題が顕在化する中、市町村職員に対する期待が高まっており、 とりわけ、組織の境界を越え、本業以外の時間に様々な人々と活動し、課題解決のために自発的に連 携する職員が注目されている。市町村職員による業務外の活動に注目が集まる背景には、近年の「ガ バメントからガバナンスへ」という潮流がある。ガバナンス論では、行政の質的変容の議論だけでな く、多様なアクター間のネットワークが課題解決に寄与する点を強調する。このようなアクター間の ネットワークの射程は組織の外にも及ぶ。自治体研究においても、職員の業務時間外の政策的なネッ トワークと活動に関心が集まり始めている。業務外の活動が実際に散見される中、当該活動によって 職員やその周囲、政策等がどのように変化するのかを考察することで、組織の外への越境や業務時間 以外の活動を経たあるべき職員像や多様なアクターとの連携のあり方等の発展的な議論が期待できる。 本研究は、越境し、業務外で活動する職員の変化のプロセスの一端を明らかにすることを目的とする。

2. 先行研究

自治体職員に関する研究において、様々な境界を越えることで全国規模から局所規模に至る多様な ネットワークが拡張し、その活用の可能性の議論や職員が地域へ飛び出す(越境する)ことが組織改 革や地域活性化に寄与する点に関する議論がある。かかる越境という概念について、経営学における 組織経営論では、学習理論を基に、社会人のキャリア形成という視点から境界を捉え直す検討が進め られている。そこでは、越境の意義として、所属する組織とは異なる場での活動によって、多様な知 識や情報が統合される点を挙げる。また、業務外活動に関する研究では、業務時間以外での多元的な 活動が職員の資質向上に寄与し、本務がある中で、敢えて本務以外の活動の場に参画する職員を「現 場実践する公務員」と称するなど、業務外の現場での実践が職員個人の成長を促すとされる。

いずれの議論も、越境や業務外活動という事実とその結果を重視するが、越境による業務外活動の 契機やその過程は明らかになっておらず、これらの分析や検討もなされていない。

3. 調査方法

まず、業務外活動において越境し、顕著な活躍を見せる市町村職員に注目し、職員の越境による業 務外活動に関するインタビュー記事が掲載されているWebサイト「HOLG1」から5人を選出し、テキス ト化した。次に、熊本県内の職員から業務外活動を行っている4人を選出し、本研究の目的を伝え、 筆者による半構造化インタビューを実施し、その結果をテキスト化した。状況の異なる職員の越境に よる業務外活動を相互補完的に調査することで、市町村職員としての一般性に配慮した分析が出来る と考えた。

4. 分析及び考察

9名のテキスト化されたインタビューデータの総文字数は92,205文字となった。このデータ を基に質的調査法である修正版グラウンデット・セオリー・アプローチ(MーGTA)を用いて分析を行 い、カテゴリー毎の概念化による分析から26の概念を生成した。

¹ 「HOLG」は、株式会社ホルグが運営する「Heroes of Local Government:地方自治体を応援するメディア」サ イトである。様々なシーンで活躍する地方自治体職員や先進的な自治体の取り組みを紹介している。

業務外活動によって生成された複数の概念間の関係を整理し、業務外活動による変化のプロセスを カテゴリーの分類に基づき図示したのが以下の図1である。

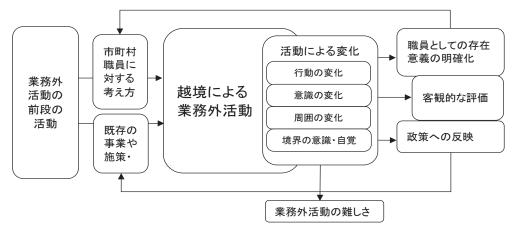


図1 越境による業務外活動の変容プロセス

調査を分析すると、まず、業務外活動に至る前に当該活動につながる前段としての活動が確認され た。職員は唐突に越境や業務外活動を開始するのではなく、事前にそれに類似した状況を創造したり 参画したりすることで、実際に越境や業務外活動を行う際に、活動への参加の閾値を下げていると考 えられる。活動の分析から導き出した変容プロセスをモデル化することで、越境による業務外活動の 結果、職員自身の行動、意識、周囲の変化が生起し、越境によって境界が相対的に意識可能となる点 も認められた。また、越境は外に出る行為が客観的に職員としての自覚を醸成し、アイデンティティ の明確化や越境行為を肯定的に捉える評価の獲得につながることも示された。さらに、業務外活動は 自らの公務(業務内の活動)を内省する機会を提供し、活動が既存政策に反映される可能性も示唆さ れた。既存の事業や施策が越境による学習によって更新されると、様々な情報がフィードバックされ て変化する。このことが、さらに越境や業務外活動の仕方を更新するというように循環的に反映する。 こうした構造を念頭に置くことで、市町村や職員個人が活動等による影響を予測可能となり、政策的 に越境による業務外活動を検討することも可能になると考えられる。他方、活動によって、却って活 動の難しさを実感する点も確認された。

5. 結論

本研究では、職員の越境による業務外活動に着目し、その実態の調査及び質的分析を行った結果、 当該活動による職員の変化のプロセスの一端を明らかにした。越境による業務外活動は、職員、そし て組織や政策にポジティブな変化をもたらすことが期待できる一方、業務外活動が業務外活動の容易 さを否定するという背反性も示唆された点は注目すべきであろう。活動による変化のプロセスが想定 可能となると、各市町村も職員の越境や業務外活動のあり方について、政策の精緻化を目的とするの か、職員の資質向上を目的とするのかといった政策の選択バリエーションも広がると考えられる。し たがって、上手くいっている業務外活動をそのまま引用するのではなく、活動の条件や状況を整理し、 職員や政策の変化を想定した越境や業務外活動を組織の制度設計に組み込む検討が必要となるだろう。

越境による業務外活動は、職員にとって変化に寄与する学びや新たなネットワーク構築に資すると 言える。また、本研究で考察した業務外活動とその変化によって、業務内・外の活動の発展性と政策 の精緻化を促す効果も期待できる。他方、越境や業務外活動が推奨されても、実際はうまくいかない こともある事実を示すことも活動を促す上で重要であり、これらを統合した戦略が求められる。

集団的労使紛争解決システムとしての労働委員会制度

三重県労働委員会事務局 調整審査課主幹 長谷川裕

1. はじめに

労働組合と使用者の紛争(集団的労使紛争)を解決するシステムとして創設された労働委員会 は、労働組合加入者数の減少や非正規雇用職員の増加などによる雇用形態の多様化により岐路を 迎えている。平成13年に個別労働関係紛争の解決の促進に関する法律が、平成16年には労働 審判法が制定され、労働者と使用者の紛争(個別的労使紛争)については、雇用情勢の変化に対 応し、都道府県労働局によるあっせん、労働委員会によるあっせん、裁判外紛争解決手続の利用 の促進に関する法律(ADR 法)に基づく認証紛争解決事業者によるあっせん・仲裁など様々な紛 争解決システムが整備されている。

しかしながら、集団的労使紛争を解決するシステムである労働委員会制度は、昭和21年に創 設されたままの制度を堅持しており、雇用類似の契約形態の増加といった雇用情勢の変化に対応 できていない。

本報告では、特に、雇用類似の働き方と集団的労使紛争解決システムとしての労働員会のある べき姿を論じたい。

2. 労働組合法上の「労働者性」

(1) 労働組合法上の労働者性

労働組合法は、労使対等の交渉を実現するため、団体行動権の保障された労働組合の結成を擁 護し、労働協約の締結のための団体交渉を助成することを目的としている。

そのため、労働組合法上の「労働者性」の判断に当たっては、このような趣旨を踏まえ、団体交 渉により保護すべき労働者であるかどうかといった視点(個別の交渉において交渉力の格差が生 じ不当な結果が生じるか否かという視点)から検討することとなる1。

(2) 労働者性の判断基準

労働組合法上の「労働者性」のリーディングケースは、管弦楽団員の労働者性が争われた、C BC管弦楽団労組事件(最高裁昭和51年5月6日第一小法廷判決)であり、その後、新国立劇 場運営財団事件(最高裁平成23年4月12日第三小法廷判決)及びINAXメンテナンス事件 (最高裁平成23年4月12日第三小法廷判決)2と次々と最高裁の判断が示され、これを踏まえ、

¹ 労使関係法研究会報告書「労使関係法研究会報告書(労働組合法上の労働者性の判断基準について)」(2011年7月25日) (厚生労働省 HP) (https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001juuf.html)。

² 例えば、INAXメンテナンス事件(最高裁平成23年4月12日第三小法廷判決)では、「会社は、CE(カスタマーエン ジニア)を管理し、全国の担当地域に配置を割り振って日常的な修理補修等の業務に対応させていたものである上、各CEと 調整しつつその業務日及び休日を指定していた等の事実から、CEは、会社の上記事業の遂行に不可欠な労働力として、その 恒常的な確保のために会社の組織に組み入れられていたものとみるのが相当である。また、CEと会社との間の業務委託契約 の内容は、個別の修理補修等の依頼内容をCEの側で変更する余地がなかったことも明らかであるから、会社がCEとの間の 契約内容を一方的に決定していたものというべきである。さらに,CEの報酬は,CEが会社による個別の業務委託に応じて 修理補修等を行った場合に、会社が商品や修理内容に従ってあらかじめ決定した顧客等に対する請求金額に、会社が定めた方 法で支払われていたのであるから、労務の提供の対価としての性質を有するものということができる。加えて、会社から修理 補修等の依頼を受けた場合、CEは業務を直ちに遂行するものとされていたこと等にも照らすと、各当事者の認識や契約の実

平成23年7月, 労使関係法研究会が『労使関係法研究会報告書(労働組合法上の労働者性の判断基準について)』をとりまとめた³。

当該報告書によれば、労働組合法上の「労働者性」は、(ア)基本的判断要素(①事業組織への組入れ、②契約内容の一方的・定型的決定、③報酬の労務対価性)、(イ)補充的判断要素(④業務の依頼に応ずべき関係、⑤広い意味での指揮監督下の労務提供(一定の時間的場所的拘束性))、

(ウ)消極的判断要素(⑥顕著な事業者性)から判断することとされており、今後、多種多様な 雇用類似の契約形態において、労働委員会及び裁判所の判断が待たれるところである。

3. コンビニ店長をめぐる「労働者性」

岡山県労働委員会及び東京都労働委員会は、コンビニ店長の「労働者性」を認め、使用者に団 交応諾の救済命令を発出したところ4、中央労働委員会は、平成31年3月15日、東京都労働委 員会及び岡山県労働委員会の救済命令を取り消し、コンビニ店長は労働組合法上の労働者に該当 せず、コンビニ店長らが加入する労働組合が申し入れた団体交渉に応じる必要はないと判断した 5。岡山県労働委員会、東京都労働委員会及び中央労働委員会は、いずれも2(2)の判断基準に 基づき労働組合法上の「労働者性」を判断しているが、岡山県労働委員会及び東京都労働委員会 と中央労働委員会で個々の要素の該当性につき、判断が分かれた。

確かに、フランチャイズ契約を締結しているコンビニ店長は事業者としての性格を有するが、 1で述べたように、労働組合法上の「労働者」は、労使による個別交渉における交渉力格差の観点から評価すべきであり、コンビニ店長の事業者としての裁量やコンビニ本部との交渉力格差に鑑みれば、コンビニ店長にも労働組合法上の「労働者性」を認めるべきである。

4. 行政 ADR としての労働委員会

労働委員会は、公益委員、労働者委員及び使用者委員の三者で構成されるところに最大の特色があり、これまで、個々の事案において労使の実情を踏まえた解決を模索してきた。しかしながら、雇用形態の多様化により、個々の事案における紛争解決は限界にきている。

つまり, コンビニ店長の「労働者性」をめぐる紛争は, 労働委員会に, 雇用形態の多様化に応 じた労働委員会制度の再構築を求めていると言える。

本報告では、コンビニ店長の「労働者性」の検討を通じ、今後の労働委員会制度のあるべき姿を提言したい。

際の運用においては、CEは、基本的に会社による個別の修理補修等の依頼に応ずべき関係にあったものとみるのが相当である。しかも、CEは、会社が指定した担当地域内において、会社からの依頼に係る顧客先で修理補修等の業務を行うものであり、原則として業務日の午前 8 時半から午後 7 時までは会社から発注連絡を受けることになっていた等の事実から、CEは、会社の指定する業務遂行方法に従い、その指揮監督の下に労務の提供を行っており、かつ、その業務について場所的にも時間的にも一定の拘束を受けていたものということができる。」と判示し、CEを労働組合法上の労働者に当たるとした。
3 前掲 1 参照。

⁴ セブンーイレブン・ジャパン事件(岡山県労委平成 26 年 3 月 13 日決定)及びファミリーママート事件(東京都労委平成 27 年 3 月 17 日決定)

⁵ セブンーイレブン・ジャパン不当労働行為再審査事件(中労委平成 31 年 3 月 15 日決定)(中央労働委員会 HP) (https://www.mhlw.go.jp/churoi/houdou/futou/dl/shiryou·31-0315-1.pdf) 及びファミリーマート不当労働行為再審査事件 (中労委平成 31 年 3 月 15 日決定)(中央労働委員会 HP) (https://www.mhlw.go.jp/churoi/houdou/futou/dl/shiryou·31-0315-2.pdf) 参照。

公立大学設置の目的に関する分析 一定款、学則を比較して一

法政大学大学院公共政策研究科 博士後期課程1年 鳥山亜由美

【キーワード】

公立大学法人、公立大学、地方独立行政法人法、学校教育法、定款、学則

【研究の背景及び目的】

2019 年度に公立大学数は 93 となった。全ての公立大学は自治体(本稿においては地方公共団体と同 義とする) の意思決定を経て設置されたが、自治体が公立大学を設置した目的、自治体政策への位置付 け、また自治体の公立大学への関与の実態は多様である。

2004 年に地方独立行政法人制度がスタートしてからは、それまで自治体の一部局として設置・管理 されていた公立大学が、自治体が設立した公立大学法人のもとに設置できるようになった。このいわ ゆる「公立大学の法人化」(以下、法人化という)は単なる公立大学の設置者変更ではなく、法人化の 時期、運営体制の決定等が自治体の判断に委ねられるなど、以降の各大学の設置・管理等に影響を与 え、各自治体における公立大学への関与を一層多様化させる契機となったと言える。また、2009 年度 以降、建学の理念に基づいて学校法人のもとに設置された私立大学が、設置者変更に伴い公立大学法 人(以下、法人という)のもとに設置される公立大学へ移行するケースが見られ、この過程において は、自治体から法人に対し定款により新たな設置目的が定められている。

法人設立の目的は、自治体が議会の議決を経て定めた定款に条文化される。他方で、大学設置の目的 は、学校教育法上必須ではないが、一般的には学則の第1条に明記されていることが多い。

本研究報告では、法人設立者である自治体が定める定款及び、法人設置の審議機関が定める学則の それぞれに記載された目的条項の内容を比較参照することにより、自治体が法人を設立し公立大学を 設置・管理する目的に対する、学則上での受け止めを概括するものである。

【分析の対象及び方法】

分析の対象は、2019 年現在において 4 年制大学を設置する 75 法人及び法人が設置した 82 公立大学 のうち、次の3要件を満たす50法人50大学における法人の定款及び設置する大学の学則を参照した。

- ① 定款及び学則の両方が大学 web からのリンクページで確認可能(2019 年 4 月 27 日閲覧)。
- ② 1法人が4年制大学1大学のみを設置している
- ③ 新規開学と法人化が同時に行われたケース及び、法人化後に大学統合を行ったケースは除く

分析方法としては、対象とする学則及び定款について、大学が設置する学部の「学問分野」あるい は、法人を設立する「設立団体(地域)名」を含むか否かを分類した上で、法人定款と大学学則を1対 1で比較し、共通に用いられる文言の有無及び多寡、さらに内容について整理した。

【先行研究等の整理】

法人制度の検討過程で、大学側は法人化を「必然的に各公立大学の設置理念の確認や見直し、大学運 営の効率化のための学内システム改革、地域ニーズの反映責任や説明責任の自覚、目標・計画・評価シ ステムの確立など、大学の活性化に不可欠な制度改革や意識改革を呼び起こす強力な契機」「、言うな れば、大学設置の目的をも変更しうる可能性があると受け止めていた。

その後、公立大学協会は定款モデルを「(筆者注:定款が)実質的に直営時代の「○○大学設置条例」 に相当する意味合いを持つことを考慮すれば、定款の目的条項は、現行設置条例の目的条項を基礎に 策定されるべき」との見解³に基づき作成したが、制度開始後、比較的早期に設立された法人定款の目 的条項を実際に見ると、立地環境や法人化に当たって設定した課題の特徴を踏まえ目的をより具体化 し差別化を図る表現とした法人が多く3、このことから、自治体が公立大学の役割を再定義する機会と して、法人化を活用したと考えられる。

【分析結果】

まずは、本報告において対象とした学則及び定款について、含まれる文言の全体的な傾向、学問分野 及び設立団体名の有無について概括する。

学則の目的条項に含まれる文言の傾向を見ると、「研究」「地域」「人材」の順であった。学問分野を 含んだ大学は単科大学を中心に32(対象の64%)、設立団体名を含む大学は5となった。

定款の目的条項に含まれる文言の傾向は、「地域」「管理」「研究」「人材」などが上位となった。法人 の業務が大学の設置及び管理を含むことに照らせば、「管理」が上位にあることは当然であろう。なお、 学問分野を含む定款は27であり、そのうち単科大学が約半数を占めるなど、学則と同様の傾向が見ら れた。設立団体名を含む定款は20であり、学則と比較すると地域性が重視されていると読み取れる結 果となった。

さらに、学則及び定款に共通に用いた文言の多寡に関し「多い」と分類できた法人は27であった。 なお、定款の目的条項が学則のそれを参照したのか逆であったのかは、法人化の過程においては重要 な観点ではあるが、今回の分析からは除いている。

特筆したいのは、学則の目的条項において、学校教育法第83条に定められた大学の目的条項と共通 の文言を用いた大学が 5 あった点である。これらについては、大学として追求すべきあり方に重点を 置いた大学運営を自治体が後押ししていると推察される。

また、学校法人からの設置者変更を経た公立大学について、法人の定款及び法人化前後の学則を確 認できた4法人4大学を分析した結果、全て法人化と同時に学則を新規制定しており、そのうち3大 学は学則の目的条項が法人化を経て改正され、定款のそれと共通の文言を多く用いている。

【結論及び今後の課題】

1法人1大学の場合、法人設立の目的条項と、大学学則の目的条項は大きく異なることはないと想 定されたが、学問分野、設立団体名等の有無、共通に用いた文言の有無及び多寡については、多様な状 況であったことが比較参照する過程で明らかになった。

公立大学の設置の目的に関する詳細な分類は今後の課題として残されたものの、それぞれの公立大 学が、「公立」に重点を置くか、「大学」に重点を置くか、その一端を見ることは可能となったものと思 われる。

¹ 公立大学協会法人化問題特別委員会「公立大学法人化への取組み(報告)」2002 年、p.28

² 公立大学協会法制・目標・評価専門委員会「公立大学法人に係る法制度の解説および定款モデル―法制・ 目標·評価専門委員会報告—」2004年、p.41

³ 公立大学協会法人化特別委員会「平成 16 年度法人化特別委員会報告」2005 年、p.31



自治体とものづくりと新事業創出を 考える勉強会 ~堺市の事例をもとに



1



堺の伝統産業



包丁



注染・和ざらし



自転車



組 玉



敷物(手織段通)



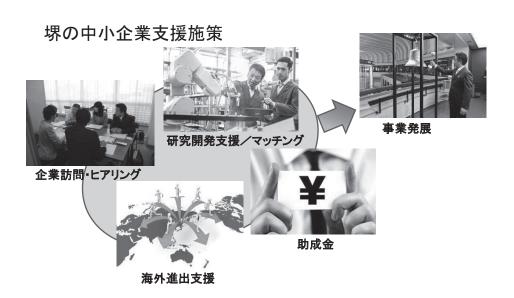
昆 布

ものづくりのまち 堺

堺の工業集積力 _{平成29年工業統計調査} 製造品出荷額等 集積業種(業種別事業所数/平成29年工業統計調査) 400 (23.0%) 300 200 -6.9% 5.9% 5.6% 5.4% 5.1% 4.8% 4.3% 100 -プラスチック製品製造業

3







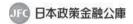
中百舌鳥(なかもず)に集積する産業支援機関













5

周辺環境

◆(公財)堺市産業振興センター・ 堺商工会議所とともに 総合中小企業支援拠点を形成

堺商工会議所内に 日本政策金融公庫堺支店が入居

- ◆近隣に大阪府立大学が立地
- ◆アクセス

大阪市営地下鉄御堂筋線なかもず駅 南海電気鉄道高野線 中百舌鳥駅 から徒歩4分 大阪市中心地域に接続 関西国際空港まで約1時間









7



あらたな事業の創出に向けて ~ 創業機運の醸成









自治体学会界大会分科会 1 地元企画(2019 8 24(±) 10:30~12:30 堺市産業振興センター)

分科会 1 (地元企画)連携・協働と簡単に言うけれど!

~高齢化する泉北ニュータウンを中心に専門家からの発信~

人口減少や少子高齢化などを背景に住み続けられるまちに向けては、 様々な課題解決が求められています。そのためには、地域住民だけでなく 各分野の専門家の協力が必要です。また、未来のまちに向けては専門家の 協力のもと、次世代の担い手や新たな切り口へのアプローチが必要です。

そこで、各分野の専門知識を活用して地域で活動(地域としては同じ地 域環境の中で様々な課題が顕著に発生している大都市郊外の街である泉 北ニュータウンを中心に) を実施されてきて、現在も実施されている専門 家から「活動のきっかけ」「活動の経過と実際の活動内容(特にどんな課 題があって、どう乗り越えてきたか、積み残しの課題は)」「今後の活動 (特に専門家の展望、地域住民、行政職員に望むこと)」について報告頂 き、今後の地域活動の今後の参考になればと思います。

●パネリスト

高井 逸史 (大阪経済大学人間科学部教授)

髙橋 泰宏

(ヴァイタル・インフォメーション株式会社(嘱託))

谷村 昌典 (堺市南区新檜尾台連合自治会役員)

髙橋 愛典 (近畿大学経営学部教授)

田中 康仁 (流通科学大学商学部准教授)

桑原 宏明(大阪府建築士会地域貢献部門地域委員会建築士 の会「堺・高石」所属、㈱プラッツ設計)

彦阪 聖子 (堺市立西陶器小学校教諭(道徳教育推進教師))

北野 哲也 (大阪府建築士会地域貢献部門地域委員会建築士 の会「堺・高石」所属、堺市役所職員)

高齢化社会が課題と言うけれど

寿命が延びることはいいこと

課題は

地域の繋がりの希薄化

それにより

地域社会が維持できないこと

また

地域への思いも薄くなる

それでいいのか

公益社団法人大阪府建築士会地域貢献部門地域委員会建築士の会「堺・高石」/堺市職員 北野哲也

1



大阪経済大学 人間科学部



高井逸史

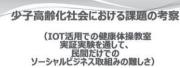


自治会・校区福祉委員会の活動 泉北ニュータウンの近隣資産を活かした 高齢者の健康づくり





2019. 8. 24 新檜尾台校区連合自治会役員



ヴァイタル・インフォメーション株式会社 髙橋 泰宏



調査・認識から連携・協働への足取り

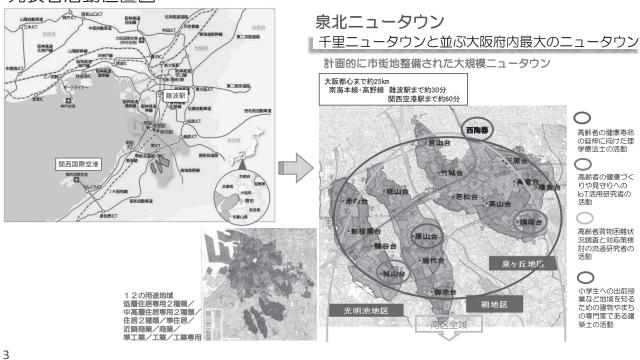
第33回自治体学会堺大会 分科会1「連携・協働と簡単に言うけれど!」 (2019年8月24日)

高橋 愛典(近畿大学経営学部) 田中 康仁(流通科学大学商学部)



年間を通した心育て ~教科領域に関連付けた道徳教育とは~ 西陶器小学校 彦阪聖子

発表者活動位置図



堺 市



人口:836,223人

0歳~14歳 : 107,808人 12.9% 15歳~64歳:495,123人 59.2%

65歳~

: 233,292人 27.9%

人のうごき(平成31年4月1日推計 ()は前月比)

- 総人口 829,088人(731人減) • 男 396,447人(468人減)
- 女 432,641人(263人減) ● 世帯数 357.881世帯(694世帯増)
- 人口密度 5,534人/平方キロメートル
- 面積 149.82平方キロメートル

■ 堺市マスタープラン 〈重点推進エリア〉



世界文化遺産「百舌鳥・古市古墳群」 百舌鳥古墳群 仁徳天皇陵拝所

4

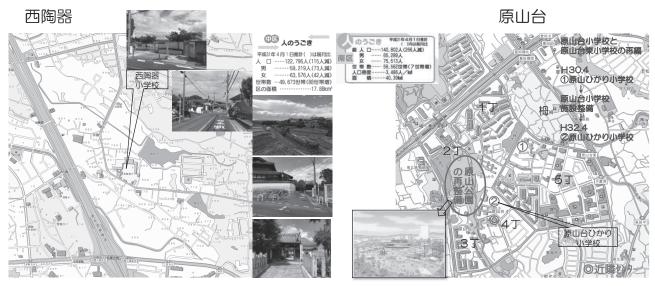
堺市民芸術文

泉北ニュータウン

泉北ニュータウンは、高度経済成長期の住宅需要に応えるため、大規模な計画市街地として整備され、緑豊かな住環境を有するまちとして成長してきました。一方で、昭和42年のまちびらきから50年以上が経過。この間、社会環境の変化とともに、人口減少や少子高齢化の進行、住宅や道路、橋梁などの都市施設の老朽化など、様々な門団が顕著になっています。堺市では、これらの課題を解決しながら、まちの活力を維持、向上し、次世代に継承していくため、泉北ニュータウン再生に取り組んでいます。



5



西陶器小学校区の年齢別人口(H31.4)

人口:6,587人

O歳~14歳 : 858人 13.0% 15歳~64歳 : 3,541人 53.8% 65歳~ : 2,188人 33.2% 参考:堺市の年齢別人口(H31.4) 人口:836,223人

〇歳~14歳 : 107,808人 12.9% 15歳~64歳 : 495,123人 59.2% 65歳~ : 233,292人 27.9% 原山ひかり小学校区の年齢別人口(H31.4)

人口:10,506人

 0歳~14歳
 : 1,033人
 9.8%

 15歳~64歳
 : 5,912人
 56.3%

 65歳~
 : 3,561人
 33.9%

*** 大阪(30/2/4)

高齢者の健康寿命 延伸に向けた取組

大阪経済大学 人間科学部



健康相談会の開催



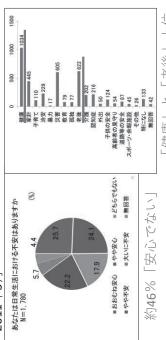
「膝が痛くて歩けない」 「車がないと買物困難」 「外出がしんどい」 住人の声



「いつまでも屋外を歩けること」

健康づくり活動のきっかけ 日常生活のアンケート調査

2011年3月



H T 「健康」と「老後」

7

"お出かけ支援"とは 2013年10月~2013年12月





ふれ合い講座 ふれ合い昼食 ふれ合い喫茶

運動の重要性 趣味や余暇 住民との交流 田忠

遍1回 頻度

圖1回

4 回

閉じこもり高齢 者15名 ・
ゴ
近
形
中
な
イ
に
対
解
れ
い
な
ー
く ・リーフレット作成、可視化

 $^{\circ}$

■介入後 P<0.05 即 ■介入前 亽 補裝具 週1~3日 外出頻度 週4~6日 結果は 年日



新檜尾台健康づくり講座までの経緯

Ŋ





・近隣スーパーで体操講座の開催を説明するため鹿渕会長に挨拶

2016年 4月15日

終了後、福祉委員から健康講座依頼 ・健康講座の打ち合わせ(会長、福祉委員2名) 高齢化、不安、単身世帯、近隣に介護事業所がない 御池台のスーパート機遇、フレイル予防の方略など (堺市ニュータウン地域再生室職員3名) 地域会館の住民に名刺を渡す

4月19日

ハルディック・ウォーク提案(大仙公園と鳳校区)
 近線資産(公園と線道)のハディック・ウォーク体験講座検討
 5月21日・堺市応募型地域またのぐり支援事業の申請提案
 6月4日・近隣商店で元気モンニュータウン地域再生2名)
 6月5日・江降商店で元気モリモリ体操講座間を30名(会長、福祉委員など)
 6月5日・ブルディック・ウォーク体験講座(12名)
 7月12日・まちづくり支援事業の最終打ち合わせ(会長、福祉委員3名)
 7月20日・南区区民評議会説明会 蛭和

「泉北ニュータウンの近隣資産を活かした高齢者の健康づくり」 2016年10月1日~2017年3月31日

住民の通いの場が発足 介入後、 2014年3月~









参加者同士でお茶会

住民同士で体力測定

緑道 でノルテ

9

般社団法人設立

「医療と介護等の専門職が住民らと :2017年2月15日~2018年12月末 活動 目的

健康と交流をテーマに **元気が出る地域 グヘッを めざす** 協働し、



12

泉北NT健康体操校区 プロボノ活動 平成29年12月11日現在 身近な近隣センターで健康づく



14校区、 18ヵ所



模塚台

上神谷

御池山



スーパーの空きスペース

10

地域公館

6

社会福法人とコラボ

*** 大阪(2×) 4 ウォーク・イベントを公画 近隣資産を活かした

緑道・公園 神社・お寺 ・近隣資産の"価値"を活かす











アセット・モデル

アセット・モデル(資産発見)への変換 -ニーズ・モデル(問題発見)から

その地域にある資源や良いところを 見つけるところから始める手法

する力をつけていく (Kretzmann JP, et al, 1993) その地域自身で地域の課題を解決

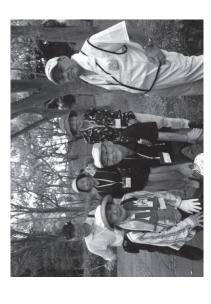
世 地域課題×近隣資



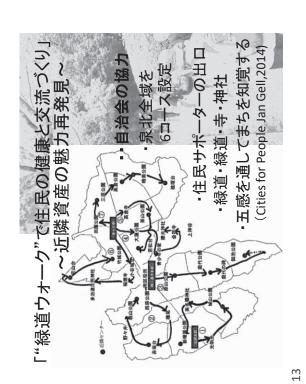
住民サポーターの協力

*** ***

14



16



地域住民の協力



少子高齢化社会における課題の考察

市民社(シティズンシップ)の数代-

□社会の近代化による家族や地域社会に担ってきた

社会機能のサーバス化

①近隣住民が出産の助け、食材の調達、排泄物の処理、

看護や介護、看取りや埋葬を助け合ってしていた

②行政への移転(税金による市民が顧客の立場)

専門家・業者への委託

(IOT活用での健康体操教室 実証実験を通して、 民間だけでの ソーシャルビジネス取組みの難しさ)

ヴァイタフ・インフェメーション 株式 会社

◇行政ではカバーできないご近所同士の助け合いは残った

縦/横関係の「社会性のつながり」があったが、弱くなり

◇例えば、家族関係、町内会、労働組合などが

③地域社内や会社組織内の関係が希薄化?

社会組織と家族、個人のつながりが断絶(空词化)。

泰邪 阿葡

市民性(シティズンシップ)の変化-2

□ワーク&ライフ&バランスの意味解釈に疑問? 心理的安全がなく、過労死や家庭崩壊に! ・企業の成果主義による気欠社員が増加。

・ライフ=私生活に公民としての地域活動がない

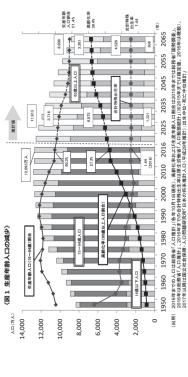
*経済学者宇沢弘文より引用 □社会的共通資本

- ①「自然環境」
- ②「社会的インフラ(☆温機側、上下水道、電力、ガス)」 民間委託
- 司法、行政) 3 「制度資本(教育、医療、金融、 特に③は職業的専門家に分業化
- 相互依存の市民関係づくりが見直しが必要 市民は①~③全てが、消費者意識で利用 1 1

7

少子高幣化を数字で見ると

わが国の高齢化は世界に類をみない速度で進み、2030年には総人口の約3人に1人が 58級以上の通需者となることが見込まれています。これにより、いわの名生産年齢人口 (15~64歳人日) は減少し、2065年には終人口の51.4%になる見込みです(図1)。



4

 $^{\circ}$

| 報送商業名 年間医療費支出を数字で見ると

年齢別1人当たりの年間医療費 (平成25年度)

- 一人当たり医療費は、乳幼児期を除くと年齢とともに多くなるが、6.5.歳以降急速に増加し、8.0.歳以降は 入院に係る費用(入院+食事・生活療養)の割合が高くなる。

₂

経産省 次世代ヘルスケア産業創出ワーキンググループ資料抜粋

ハイブリッド型社会の構築

このためには、65歳以上の高齢者人口が年金削度をベーズといって経済活動へ必要やかな参加を維持することで **自耳其の発売プレーサー**となり、年産年語人口が競争力を有する経済活動を継続することを可能にする<u>Aイプリッ</u> 下握の社会を構築することを可能にする 我が国においては、生産年齢人口(15~64歳)と高齢者(65歳~)人口が同程度となる期間が比較的長期間継続することが予想され、こうた人口構造を前提としつつ、<u>語力ある安定した社会全形成す</u>るこが求められる。

自給+給付型システム アクティブシニア(働きたいシニア) 緩やかな経済活動への参加を可能にする機会の創出。 役割を持つことができ、高齢者を病人に ○ 医療・介護サービスを受ける者や軽度器 知症でもできる仕事の創出。 ○ 医療介護の予防・重症化予防プログラムの整備、充実。 しない高齢者住宅、コミュニティの整備 第二の社会活動期 (65歳~) 金融市場、労働市場が健康経営を評価 する仕組み作り。 個人の健康度合いと連動する保険商品 ○ 経営者に対する健康経営の普及・漫透 職員自らが健康管理に取り組みやすい 最境の整備。 生産年齢期(15歳~64歳) 市場経済システム

経産省 次世代ヘルスケア産業創出ワーキンググループ資料抜粋 アクションプラン2017 (新事業創出WGパート) のポイント

アクションブラン2017 (新事業創出WG/「ト)では、①環境の変容による**健康インフランなり(一次予防)に関する検討か**、②生活智順病・が、ハンレイル、924元等に関する三次・三次子**防に取組むモデルケースの支援**をボイントとして、地域胶協議会を終とした新しい公的保険がサービスへの支援や優良事例の他地域への機展開等を推進する。

(新事業創出WGパートのポイント)

産業・まちづくり・コミュニティ等の環境の変容による健康インフラづくり →一次予防に着目した環境づくりが課題であることから、健康な関品・サービスの普及 のあり方や、最後まで社会に関わり生活者として暮らし続けることの出来るまちづく り・コミュニティ等のあり方はとについて、次世代~ルスケア産業局議会の下で検討を

→ 「生涯現役社会」の実現に向けて、中にフルオリリの推進 おいて医療・介護関係者と関係事業者等が連携して、主に包集とは否習情感、のがん、③フレイル・認知症に係る二次予防、三次予防に着目した公的保険外サービスの提供を行うモデルを支援する。また、当該協議会がその機能を最大限に発揮できるよう必要な施策を請じる。

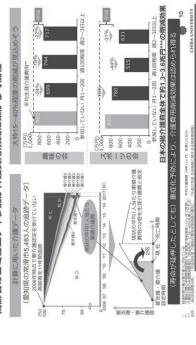
9

経産省 次世代ヘルスケア産業創出ワーキンググループ資料抜粋 干薬大学予防医学センター 近藤 克則 発表資料より引用

後ろ向きな見方での評価 医療介護費用削減という、

×

高齢者のコミュニティ参加が介護費用削減に繋がる可能性



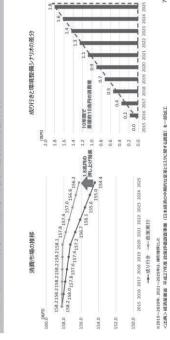
 ∞

経産省 次世代ヘルスケア産業創出ワーキンググループ資料抜粋 発表資料より引用

シニア市場拡大による内需産業の拡大という前向きな見方*

- 高齢者の就労に伴う消費へのインパクト

 高齢者の対場にお、2025年に約840万人の労働力が増加に場合、1.8兆円の消費の押し上げ効果が期待される。
 - 2025年までの10年間では、累積約10兆円の消費増が見込まれる。



6

少子高齢化という問題の本質?

□高齢者増加だけで産業は衰退するのか? アクティブ・シニアによる就労による経済活動 □グローバル化により市場競争の拡大と競争力の弱体化国内市場に海外資本の参入(中国、韓国TN、携帯など)日本企業の人材育成が長期的視点での取組みが後退

□終身雇用制度の崩壊 非正規雇用による雇用不安定と収入不安による結婚感

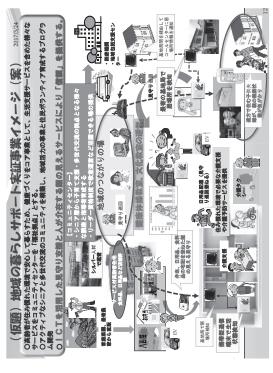
□雇用形態・男女の位置づけ&賃金格差 労働条件の違いや賃金等の格差につながらない均等待遇

経産省 次世代ヘルスケア産業創出ワーキンググループ資料抜粋 発表資料より引用 シニア市場拡大による内需産業の拡大という前向きな見方米 高齢者の実像を踏まえると、支えられる側から支える側に回ることができるので はないか

2017年は、現役世代2人で1人の高齢者を支えている。今後、同じように現役世代で65歳以上を支えていく場合、2050年には1.3人で1人の高齢者を支えることになる。65歳以上の方が、実備にありせて目立した場合、2050年であっても、2.3人で1人を支える社会が実現できる同能化もある。

2040 2045 2050 2035 何人の現役年代で高齢者ひとりを支えられるか一定の仮定を置いた推計 2020 2025 2030 現役世代で65歳以上を支える場合 2015 3 6.981万人 4.873万人 8.477万人 6.077万人 2.3 ※1:支える側は20-64歳の男女。支えられる側は65歳以上の男女。 2.020万人 4.2 3.841万人 1,3 3.516万人 5.0 支えられる側(B) 支える側(A) A/B

10



(申込日に電話で1時間半以上も電話を掛け続けないと申し込めない) ・理学療法士、管理栄養士、運動指導士等による健康増進支援 ・ワンコイン検査など、一部負担もあり、内容も充実させる・行政保健部局の検査枠の増加 □市民と行政間のコミュニケーションロス ①地域住民主体で自主運営と収益管理 ・フランチャイズ方式で管理本部を第3セクター? ②専門家支援を受けれる収益モデルの検討 運動・栄養の個別アドバイス 【活動場所】 ・地域会館・模塚台レストラン 健康体操教室事業モデル(健康寿命延伸対策) (2017年~18年 堺市産学公連携事業受託) 「健康力ルデ」作成×醤園プラン作成やアドバス部僚有料・節力器定による改善窓の「見える化」でやる気向上・専門家による直接指導の撮会 健康管理支援(日常生活データ測定)*月額利用料衡収 地域健康体操指導体制 專門家 ・スマートフォン・ケータイ・ 活動データ見える化 大学教授、理学療法士や管理栄養士から、 年齢・健康状態に応じた運動・食事指導 ·活動強度 · 步数計 · 消験カロリー *基地局又はスマホで 送信機からデータ受信 日常活動データ 実践・ 自動計測 健康プログラム できる有料事業体制】

健康活動、栄養指導

プログラム作成

(個人別運動・栄養 プログラム作成)

13

神似・郷氷 メニュー 運動プログラム

デーク機器利用料個別運動指導米養指導

背角なの田部年近

健康寿命延伸を地域と一体となり取組む 新しい公共的なビジネスモデル(ソーシャルビジネス)が必要

健康寿命を延ばすには、基本は自己責任。しかし、経済的要因など、自助努力の限界もある。

□企業支援&行政支援ハイブリッド型健康体操教室

□健診機会を増加する仕組みも一方では必要

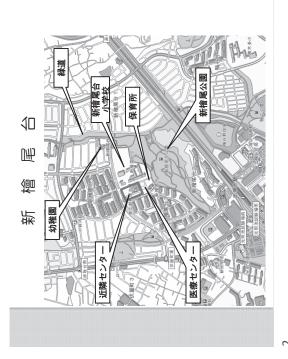
・行政とのつながりを外部委託(Nbのなど)に任せるだけ? ・行政も福祉サービスの一環では、特定の市民だけで広がらない 行政側も住民側もコスト意識がなく、無償事業との認識

□市民側の意識変容を促すための取組み・ ・産産増進や地域活動は、ボランティアで住民任せ。 有志の取組みでは、組織化できない。

14

堺市実証実験

*ライフログ送信機 重さ14グラム



泉北ニュータウンの近隣資産を活かした

高齢者の健康づくり

自治会・校区福祉委員会の活動

2019.8.24

新檜尾台校区連合自治会役員

谷村昌典

新檜尾台の高齢者人口

人口:8,722人65歳~74歳:1,75歳~84歳:

... 00 – 10, 4 (65歳以上)(75歳以上) 高 動 動 衛 行 隊

∞ r₀ % %

4時点 . T I

新檜尾

保育所

公園

医療センター

近隣センター:商店、地域会館、郵便局など周辺:医療センター、保育所、小学校、公園など 新檜尾台 小学校 スーパー 近隣センター及び周辺 商店街 地域会館 福祉会館

57 分科会1



平成28年3月11日に発生した、東日本大震災は甚大な被害をもたらしましたが、防災に対する多くの教訓も 類しました。その毎で、その重要な中間の課金されたのが、「自助」「打助」と「た助」の単純による数量・復興 の大切さです。大災害が発生すると、電気・ガス・水道などラインラインが使用不能となるだけでなく、「行政 よる教助などに著しい影響が生じます。そのため地域での教出・教助などの助け合い、(共助)が非常に重要にな こで表表。「自分だらのまちは自分だらで与る」だか、国道のも知域の問題を起ぬで解決する方が必要です。 自治会では、防災訓練や防災マップの作成、防災資機材の管理や災害時要援機者への支援など機々な活動が不 われています。今後30年以内に非常に高い確率で発生すると予測されている東南部・南海地震をはしめ、いつ度 われるかけのちない状況に痛えて、地域のつながりを深め、災害に強いほちづくののだめにも、自治会活動は 学後すます重要になってきます。

校区福祉 委員会

校区福祉委員会

様もが存出して暮らせる地域づくり

国本でのまり気にかけることも無いかもしれませんが、夜道を照らす防犯灯。 原行も偏気が金の帰因等の一部別別は行っていますが、市内のほどんどの防犯灯は、自治会を中心とした地域 の部をんしよって維持電阻が行われています。 また、最色的別パイトロール単による地域の同様である。 ちつくりのにめ、さまざまな地域の関係を行います。 **こどもを見けるまちって、また** 本**個を受か**はまながあり、**を関かれています。** 不**個者のなるまなして、を**

きれいなまちびくり

づくりのため、美化清掃活動を定期的に行っています。 助け合いのまちびくり

らへの声かけなどをして地域で支えあっています。 ふれあいのあるまちづくり

祭り、猛踊り、運動会などの行事を各種団体の協力で実施し、住民相互の艱難を深めています。 情報を共有するまちづくり りお知らせや町内の連絡など、自治会員に広く情報提供をしています。

9

民危を 全機活

. 注性

調問

公園

危機管理

细性

こども・数音

行政:市民協働

校区福祉委員会

地域には、自治会・校区福祉委員会という横断的な組織がありますが、 員は入会していません。地域と行政は、市民協働、こそも、教育、福・ 管理、公園、スポーツなど、分野毎に地域と繋がっています。 かしたしくみですが、いわゆる「縦割り」に伴う弊害もあります。

868 甘驰 က် 新檜尾台世帯数 939年 က် 自治会加入世帯

1887 1880

保存

85.0 25.7 888

MASC Personal Persona

小地域

連合自治会

4瓶號

4 型 類 似

15単位自治会等

自治织加入撥

% . 00 1 H31.4 時点

 ∞

與歐左機制發度似 スポーツ推進委員会 花づくり委員会 ふれあいまつり委員費

高齢化率が30%を超え、さらに高齢化が進展

住民の結びつきと自治会活動の維持が課題

地域活動として

高齢化社会への対応が大きな課題

住民の元気寿命を延ばし 高齢者の外出行動を誘発

引きこもりがちな人々を 交流の場に引き入れ

近隣資産を活かした高齢者の健康づくり

10

講座開催説明会・参加者は約100名

住民の健康づくりへの意識が高い



*講座スケジュールや注意事項を説明

12

近隣資産を活かした 「身近なところで」

近解センターや緑道・公園

高齢者の健康づくり 「身体の状態の応じた」

ノルディック (ポール) ウォーク 健康講座•健康体操

健康体操 身近な近隣センターや緑道・公園で 身体の状態に応じた健康づくり 健康講座

近隣センター(地域会館や商店など) 要介護状態を招く虚弱を理解 運動と栄養から虚弱予防の知 誠を学ぶ









講座スケジュール や注意事項を説明

(協力)

ノルディック (ポール) ウォーク 理学療法士・ノルディック (ポール) ウォーク指導資格者

薬剤師1名、 計16名

医師1名、看護師1名、 3、介護支援専門員1名、

リハビリ職11名、医管理栄養士1名、

制

*

理学療法士·管理栄養士·看護師 etc

健康講座

健康体操 理学療法士・作業療法士 etc

ルディック ウォーク (J/-J/)

養成講座 人材育成による活 動の継続 住民坑"-9-

*民生委員の協力のもと社会福祉協議会や地域包括支援センターとも連携し閉

じこもり 高齢者の参加を促す

14

校区福祉委員。民生委員 連合自治会

緑道・公園

13

参加者を歩行能力別に分け 作民リーターと一緒に ウォーク 米歩行能力別(入門者・初心 者・中級者

一養成講座 D 住民サポ

人材育成による活動の継続



16

★ノルディック(ポール)ウォークは高齢者と若い世代との交流が深まり、参加する中で顔見知りが増え、今後の自治会活動を担う人材発掘に繋がる

★住み慣れた身近なところで気軽に健康づくりに参加できる

健康講座・健康体操・ノルディック(ポール)ウォーク

身体の状態の応じた健康づくり

近隣センターや緑道・公園

身近なところで

★住民リーダーが主体となり運営・企画を行うため継続的に行うことができる

買い物弱者対策におけ、

調査・認識から連携・協働への足取り

分科会1「連携・協働と簡単に言うけれど 第33回自治体学会堺大会 (2019年8月24日)

康 仁 (流通科学大学 商学部) 愛 典(近畿大学 経営学部) 檀 田田 响

赤坂台住区での実態調査(2015年度) ζ.

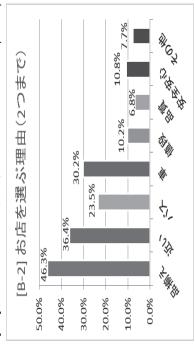
- (大阪)ニュータウンでのNPOによる配食サービスも調査 物流まちづくり共同研究会(通称「ぶつま研」、日本物流学会関西部会有志)が調査に着手<多摩(東京)・千里
 - →回答率74.3%(ただし、赤坂台の高齢者は約2,600人) アンケート(2015年夏)・・・丁(目)ごとの高齢者クラブを通じ、会員542名(436世帯)に質問票配布→324枚回答 ij
 - インタビュー(2015年秋)・・・アンケート回答者かつ協力希望者から丁ごとに抽出、地域会館で実施(39組) 7
- 詳細は以下を参照(近畿大学中央図書館ウェブサイトにある「リポジトリ」からダウンロード可) シ髙橋愛典・浜崎章洋・久保章・田中康仁「大都市圏郊外における買い物弱者問題の一断面』「商経学叢』第64巻第3号、2018年

「買い物弱者」の定義とニュータウン

- もに、食料品等の日常の買い物が困難な状況に置かれている人々」(経済産業省)>全国で700万人(2015年、経済産業省)とも、910万人(2010年、農林水産省)とも Ŋ 買い物弱者とは・・・「流通機能や交通網の弱体化と
- そもそもニュータウンで、買い物弱者が発生するはずがない・・・近隣住区論+中心地理論で施設を計画的配置
- 地区センター(駅)=総合スーパー・百貨店 ا
- 近隣センター(住区)=食品スーパー(小売市場)・酒店・米店・薬局→どこに住んでも200メートル歩けば必ず着く地域会館などと合わせてコミュニティそれ自体の拠点 2
- 近隣センターからスーパーが撤退する事例が出現・・・ 泉北・赤坂台住区ではトランクルームに転用(2012年)
- 近隣センター衰退の最大の理由はモータリゼーションや

買い物先と選択理由 ω.

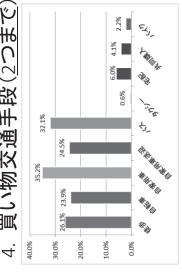
(n=324)[B-1] 食料品・日用品の買い物は95.4%がスーパー



4

m

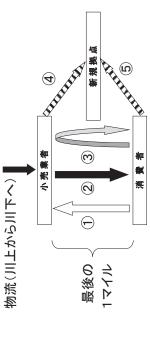
買い物交通手段(2つまで



[B-4] 自家用車(運転・送迎)>バス>徒歩>自転車(n=318) [B-5] 70.0%が生協(共同購入・個配)利用せず (n=297) [B-6] 83.9%がネット通販等を利用していない (n=292)

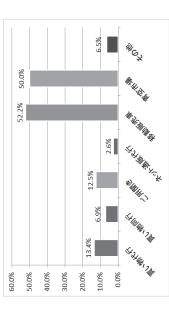
Ω

買い物弱者対策の類型(1 9



(出典) 高橋愛典[少子高齢化と買い物弱者対策」塩見英治監修『自由化 時代のネットワーク産業と社会資本』(2017年、八千代出版)第17章、 p.247。

5. 使ってみたいサービス(2つまで)



移動販売車と青空市場への期待が高い [D-1] n=232(1つ以上Oを付けた回答者)

9

買い物弱者対策の類型(2) (6.の図の凡例)

· ・ ・ 消費者が店舗へ移動:買い物バス 交軍 Θ **流通・・・**消費者は自宅で商品を待つ:御用聞き、 共同購入、移動販売、ネットスーパー **(N)**

来店宅配・・・・来店者が購入した商品をその自宅まで配達する:小売業者自身か物流業者による宅配 **(**(0)

小売業者からの「歩み寄り」・・・小規模=小商圏店舗の出店、中山間地域への出店 4

消費者からの「歩み寄り」・・・共同売店、配食、共食 **©**

移動販売車(②)と青空市場(④?⑤?)への高い期待[D-1]と、近隣センター活性化の展望(堺市の政策:ニュータウン再生室、南区役所)を視野に入れ、対策案を検討

 ∞

策楽の 泫

 ∞

交通・・・既存のバス(駅行き)にボランティア車掌(コン シェルジュ)が乗車する→駅前の利便性は上がるが... Θ

流通・・・移動販売への期待大→初期投資(車両)の費) 負担、品揃えに不満、近隣センターの活性化に逆行? **(Q)**

来店宅配・・・既存のスーパーのサービス→店内の設備 や宅配受付の時間は、店舗と協議して改善できる? **(**

やって儲かるなら、出店戦略として実行されているはず) 小売業者からの「歩み寄り」・・・期待できない(民間が 4

消費者からの「歩み寄り」・・・・青空市場への期待大⇒住民主体で青空市場を拡充する可能性(肉・魚を含めた生鮮三品等の販売、bRの充実、地域会館のイベントと連携)、品揃えの充実・維持が不可欠、住区の足並みが… **(**

6

区民評議会での議論(2017年 10.

区民評議会とは・・・「区域の課題解決に向け、区ごとの特性に応じた施策の方向性について調査審議を行う附属機関」>住民組織・福祉法人・公募委員・私鉄等参画

地方内分権・地区分権の一環?・・・・年に数回、 区内選出の市議会議員の方々も交えて活動報告・議論

2017年度の南区では買い物弱者問題について諮問・・・ 区役所でも2016年に高齢者を対象としたアンケート調査 (『堺市南区買い物に関するアンケート調査報告書』)、 ただし住区・集落ごとの集計は不可能な調査設計

諮問を受けた中間報告・答申で出た結

買い物支援サービス検討会の開催 1.

い物支援サービス一覧の作成・配

画

11

- 協働 認識から連携 調 9

юc. 地域のニーズを最も理解しているのは地域それ自体・・・ 住民主体の「まちづくり」でなされる意思決定を尊重するのが一番→研究者はどう関わるか?判断材料の提供

「物流まちづくり」の調査・研究は、「ロジスティクス(=物流)をまちづくりに活かす」だけでなく、「まちづくりのロジスティクス(=後方支援)をする」ことが求められている 「物流まちづくり」の調査・研究は、「ロジスティクス

この調査をしているうちにお声がかかり、髙橋と田中が 区役所の会議に出て買い物弱者問題を議論すること に・・・南区全域(泉北の3地区16住区+「旧村])が対タ

堺市南区区民評議会特別委員(2017年度 1.

座 区買い物支援サービス検討会(2018年) 堺市南|

10

計 い物支援サービス検 胍

での議論(2018年度

検討会委員・・・近隣センターに出店しているスーパー5店(全店ではない)、私鉄2社、社会福祉協議会、物流企業(プレゼン)、まちづくりNPO(事務局業務受託)など

来店宅配の店舗間共同化の試算が中心・・・議論の中でスーパーの実情を知る(店舗間を配送して回る合間の時間帯に、トラック車面とドライバーを活用して来店宅配)

結局、新しい取り組みへの着手は実現せず・・・ 民間企業のビジネスおよび住区単位のまちづくりを前提 として、行政がどのように連携・協働の場を作るか?

.ーパーが行政の会議に出席するのは珍しい?・・・ :活インフラという認識(自他ともに)、会議の時間帯の :夫、議論の場ができたことだけでも評価に値する? ス生工

きっかけ(今までに関わった主要な子供向け事業) 年度 2006年

大阪市·日本建築学会共催

大阪府 在阪建築団体他

(公社) 大阪府建築士会 堺·高石 桑原 宏明 建築士の会

(一社) 名張青年会議所

神戸市、KIIT0

ちびっこうべ2012, 2014, 2016, 2018 「ユメイエ。」IN 名張

2016年 堺アートワールド

個人

建築士として所属する(公社)大阪府建築士会青年委員会活動を通して 「こどもたちに建築の楽しさ」を伝えるワークショップからはじまる。

大阪府建築士会 神戸市住宅供給公社

大阪府教育センター家庭科教員への出前講座 すまいるネット10周年イベント

2010年 2013年 2012年

NPO法人+arts

大阪府すまいまちづくり教育普及協議会 出前授業「ユメイエ。」プログラム立上げ →大阪府内の小学校への出前授業活動 ★販市政局中央小学校(彦坂先生との共同授業) 「京阪東ロースタウン共育ステーション」つくるところ 夏祭り屋台をつくろうワークショップ

2008年

住育事業への取り組み

7

1. きっかけ(今までに関わった主要な子供向け事業)

きっかけ(今までに関わった主要な子供向け事業)



 \sim

4

子供向け事業から見える課題の発見

当初は「楽しいイベント」への興味から始まり、こどもたちのユメのカタチをつくるお手伝いの純粋に楽しむ 〇「楽しい!」からスタート

つ意識の変化

大阪府すまいまちづくり教育普及協議会による出前授業「ユメイエ。」 プログラム立上げへの参加による府内小学校での出前授業や教職員 の方との接点が増える中、様々な課題を発見!

活動を通じて知り合った教員 の方からの相談 住教育を教えることの難しさを 発見 ○「衣・食・住」の「住」の指導の限界

○子供が住む地域への理解の希達化 防災を課題とした出前授業で、身近 な安心・安全を考える上での地域へ の理解や関心が薄いことの発見

これらの課題は、全国的に共通する課題であるが取り組みに関わるきっかけは身近な 人からの相談に対する対応に留まっており、**水平展開に限界**がある。

さらに感じた課題

9

コメイエ等の出前授業による支援 ・教材としてのDVD作成 ・出前事業の実施

総合学習のプログラムに悩む教員の方 からの相談

の方への出前講座を実施 (2010年 大阪府教育センター) 家庭科教員(中学校、高等学校)

「衣・食・住」の「住」に悩まれている家庭科教員が多い (ワークショップで知り合った教員の 方からの相談)

取り組み

課題への取り組み

Ŋ

地域の専門家の関わりと可能性

〇地域の専門家の関わり

型級のキロ多いされて 近年、学校の授業内容が多様になり教員の方への様々な ニナニュギャにカテいろ オベアを習得するのには限界 すべてを習得するのには限 があるのでは?

地域の専門家への上手なアウトソーシングができないか

○地域の専門家の関わりによる可能性 身近に大人が働く姿を見る機会の減少に対する対応 子供たちが住む地域にも働く場があることへの理解

住む町で将来働きたいと考えるきっかけにならないか?

-シボックプ ルイ

取り組みへの思い

. വ

〇多くの街が抱える課題

人口減少と少子高齢化に加え、就労世代の都市(首都圏)への流出 結果としての高齢者支援としての福祉費や、空き家増加など町の持 統性に関わる課題が顕在化

〇取り組みへの思い

都市圏への流出の背景には、都市圏には多様な魅力や就労の場があるように感じてしまうような情報社会においてFACE 10 FACEで私たちの 住む町の魅力を伝えたい。 地域の身近な大人が専門家として授業に関わり、仕事の面白さや地域の魅力を職能を通じて伝えることで、ひとりでも多くの子供たちに住む町で将来働きたいと思ってほしい。

地域の専門家が「まちへの誇り=シビックプライド」をも: 子供たちに接することが町の未来をつくるのではないか?

∞









66 分



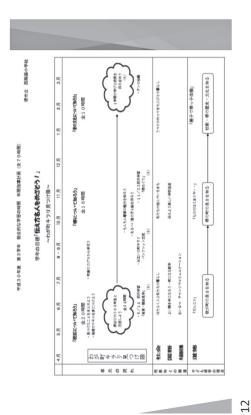






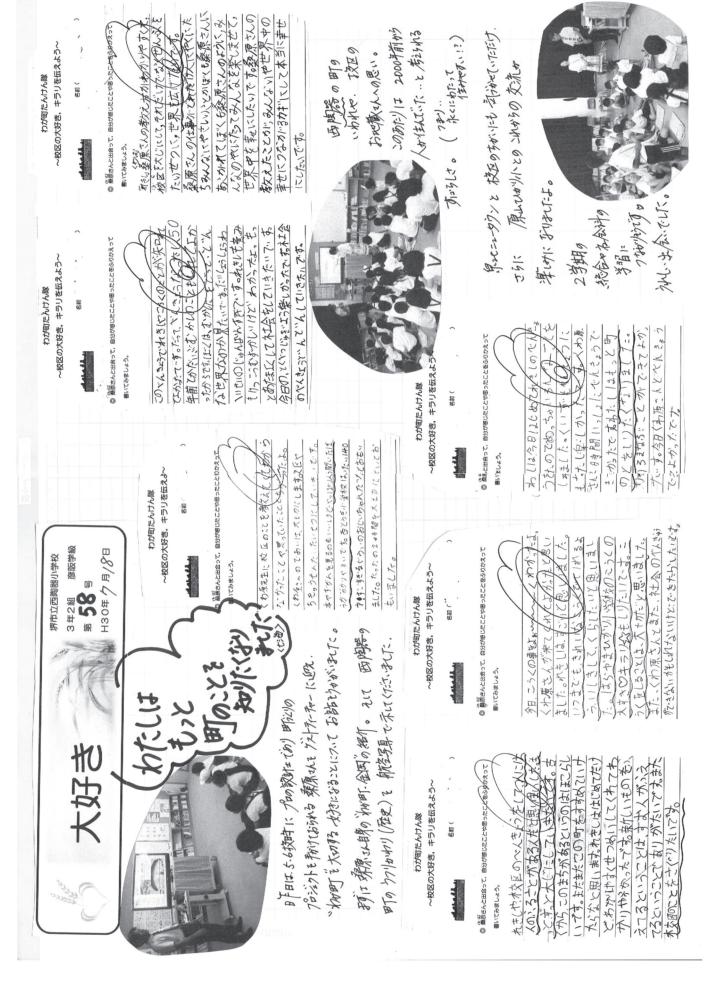
分科会1











第35回自治体学会堺大会 令和元年8月24日 (土)

無縁化時代の墓地行政~政策法務の視点から~ 第2分科会

「課題山積! どうする?墓地行政のこれから」

浩(船橋市環境部環境保全課長)

- 墓地を取り巻く社会背景と課題
- 近年の墓地需要の動向

- 船橋市墓地等基本計画の策定の必要性とねらい 墓地埋葬法による墓地経営許可と自治体の条例規範の課題 多死社会の到来を見据えた墓地行政の展開に向けて





(市特有の観点) **船橋市における墓地問題の背景**

- ((納骨堂)合計1,300体)を備えているが、いずれも飽和状態で、 合計21,634区画の普通墓地及び芝生墓地と、 **堂 ((納骨堂)合計1,300体)** 還区画を再使用に充てるのみ。 市が管理する墓地は、
- 平成15年に合葬墓の設置と新規墓地の増設を進める馬込霊園第5次整備 計画を策定しているが、計画策定から16年が経過している。
- 2033年(R15)までに66.4万人に達し、高齢化率も23%から26%に増加する。死亡者数が増え墓地需要が増える一方、核家族化により後継ぎが不在の墓地の増加が想定され、墓地へのニーズが多様化している。 元から出され採択されており、その解消を経てからの整備となる。

盆・彼岸の墓参集中期の交通渋滞解消を求める陳情が地

整備にあたり、

- こうした情勢から民間墓地が増加し、無秩序に乱立する等の墓地の立地 問題も起きている。
- 市営霊園の整備及び民間墓地の整序を図ることを念頭に、将来の市墓地 行政を中長期的な方針を定めるため、「船橋市墓地等基本方針」の策定 を行うこととした。

船橋市における墓地供給の将来的な着眼点

《供養の多様化への対応》

- 大 区 ・市営霊園の場合、芝生墓地に最も需要が集中し不足しているが、 画よりもコストも抑えられる小区画の仕様に人気がある。
- ・近年は葬祭スタイルの多様化がさらに進み、手元供養、直葬、樹林地や海洋での散骨葬、遺骨を原料にした装飾品加工など、墓石を置かない 供養も様々行われ始めている。
- ・子孫に負担をかけたくない、後継ぎがいない等の理由から合葬墓や散 骨等によって墓じまいするケースが増えている。
- 各自治体の霊園で墓地の生前取 ・墓地を生前に確保したい希望も増え、 得を認めているケースもある。

《墓地の立地面での適切な対応》

- **墓地の取得の判断材料として、「**自宅からの距離や交通の面で墓参<u>り</u> しやすいところ」であることが、「管理運営面が安心」に次いで、 「使用料管理料が安い」と同レベルで重要視されている ・墓地の取得の判断材料として、
- 予定地で立地される事例が増え、開発段階で近隣住民から反対陳情が上がったり、近隣以外の市民からも反対する声が寄せられている。 ところや区画整理 も市街地に ・地価が安く市街化調整区域のなか

船橋市における墓地行政の体系

船橋市総合計画·基本計画

太字・太枠は市主要計画とされているもの

船橋市墓地等基本方針(新規策定 平成29年度) 市営霊園関係

新たに設定

···・霊園 (馬込霊園) の整備に関する計画 (平成14年度策定 馬込霊園第5次整備計画

・・・・ 市営 霊園の利用規範 船橋市霊園条例·船橋市霊堂条例

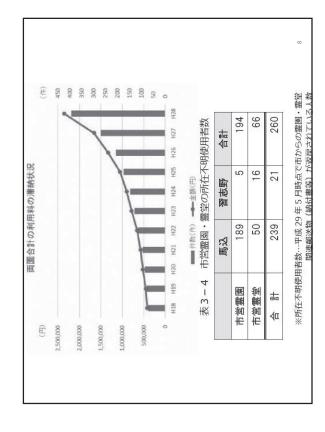
墓地等に係る経営の許可に関する条例・施行規則

民間臺地関係

……主に民間墓地等 墓地等に係る経営の許可に関する要綱・要領他

の整備の規範 (平成13年3月制定)

再募集※ 墓地使用料の再収入※ 返還墓地の 再募集** 馬込霊園第5次整備計画(平成15年1月策定) ①墓地の「有期限化」「共同化」「脱墓石化」 空き区画 福祉サービスの提供 返還促進 返還墓地促進制度 ②墓地使用の循環システム HE 改葬の促進 無縁化墓地 出 (新設) 縆 七 器 反還遺骨 無縁遺骨 〇計画の概念 新規募集 使用料の安定確保 合葬墓** の新設 合葬墓



船橋市墓地等基本方針の策定要点

①墓地を取り巻く社会背景の整理 核家族社会における墓地ならびに葬儀に対する考え方の変化や、これに起因する墓守の不在、 荒れ墓の発生など、墓地葬祭等に関する社会問題を整理。

③本市の墓地需要に係る現状分析 本市人口ビジョンや市民意識調査結果、市政モニターアンケート調査結果などの情報を元に、 墓地需要の現状を分析。また、本市の土地利用状況や交通網等の地理的な特性から、民間墓地 の立地傾向や課題について分析。

③理念・方針の策定 既存の馬込霊園第5次整備計画を元に、本市における今後の墓地の適正な普及に向けての理念・方針を提示し、整備計画の修正すべき事項や、民間墓地の適正普及のあり方を抽出。

④民間墓地の適切な普及のための規範の考え方 市営霊園の補完的な機能を民間墓地が果たす上で市民が安心して利用できるとともに、その地域におけるまちづくりや周辺生活環境への影響がないような適正普及のための規範のあり方を検討。

⑤墓じまいサポートの考え方 お墓の後継ぎがいない方に対する墓地の返還を促進する仕組みや、身寄りがない高齢者等を対象にした墓じまいサポートについて検討。

推計方式①:大阪府方式(死亡者数と墓地需要が連動する方法) = 推定死亡者数 × 墓地需要率 × 定住志向率 将来必要数 (A)

= 推定死亡者数 × 傍系世帯率 × 定住志向率

(B)

将来必要数 墓地需要数

= { 将来必要数 (A) + 将来必要数 (B) } ÷ 2

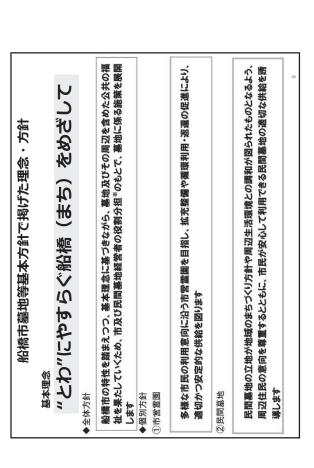
推計方式②:森岡方式(世帯数と墓地需要が連動する方法)

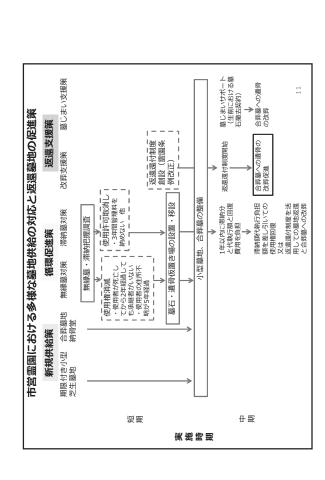
墓地需要期間 $(A) = 1/(1世帯平均人員 \times 死亡率)$ 年平均墓地需要数 (B) = 親族世帯増加数 ÷ 墓地需要期間 <math>(A)

表3-1 大阪府方式、森岡方式による年間墓地需要発生数推計結果

= 親族世帯増加数 × 1世帯平均人員 × 死亡率

		年間の平均墓地	也需要発生数
韻	噩	大阪府方式	森岡方式
2015 ~	2020年	904	1,571
2020 ~	2025年	1,049	1,677
2025 ~	, 2030年	1,162	1,707
2030 ~	2035年	1,219	1,707
2035 ~	2040年	1,206	1,707







転居、信仰心等の変化による疎遠

墓守の高齢化等による管理困難

後継ぎ不在による無縁化

船橋市墓地等基本方針の策定による施策展開の全体像

住宅地への設置 市街化調整区域 によるトラブル への墓地の乱立

-カでの**民間墓地の問題**

市営語園の補完の一 過剰供給による市 外使用者の集積 地域性に応じた 仕様の規定化

設置可能地域・設置制限 地域の設定

市民世帯の需要 に応じた民間墓 地量的規制

自主的な墓地 返還の促進

使用許可の取 消し、墓石の 移設保管

無縁墓の明 確化、遺骨 の移設

規範の見直し

墓地行政としての対応

管理料滞納者 の増加

無縁墓地の 増加

空き墓地の 不足

市営霊園における問題

染む仕様の誘導 (緑地機能を兼ね る樹木臺地等)

市街化区域・調整区域内の宅地化地帯での設置の制度の設置の制度

需要予測、空き 墓地調査による 民間設置限度数 の告示

霊園条例の見直し 期限内返還に対する 遠付制度の設定

霊園条例の運用の強化 空き墓地の確保促進ととも に管理料滞納件数を削減

墓地経営条例の見直し

合葬墓 樹木墓地

約号草 (単独建原型)

期限付 き墓地

次 朝 君

▼ 返演廳地 ・ 類性te

墓石 仮保管場

(募集措。 順次期限付 声(2変更)

職地の多様化への対応

市営電圏の補完

墓埋法第10条に基づく経営等許可に関する考え方

逐条解説 墓地、埋葬等に関する法律改訂2版 生活衛生法規研究会監修(第一法規)より

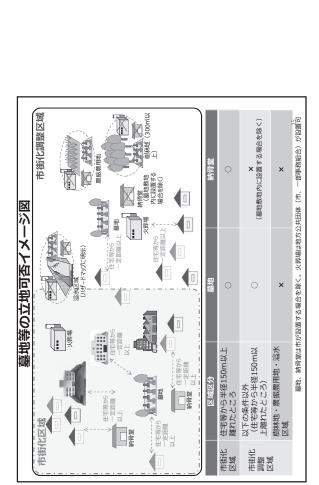
- 墓地等の経営は、高度の公益性を有し、各地方自治体ごとの責任と判断にゆだ ねられている。
- 第1条に規定する趣旨に照らし、「国民的宗教感情」、「公衆衛生」、「その他公共の福祉」を十分に勘案の上、許可を行わなければならない。 「その他公共の福祉」の観点としては墓地造成に伴う災害防止や、経営の適格
 - 性等が配慮される事項であろう。 A

都道府県知事等(市長)に幅広い裁量を与える規定となっており、当該許可に条 (無 、墓地等の造成工事完成時期の期限を付し、遅延した場合は撤回の留保する 期限、負担、撤回権の留保等の附款を付することが可能である。 **※** ₩

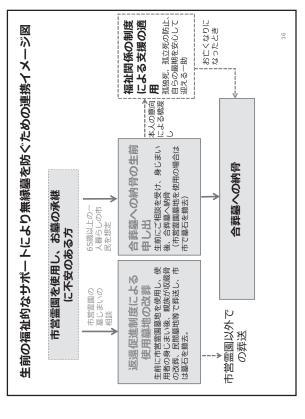
墓地等の経営主体については、原則として地方公共団体とし、これにより難い事情のある場合にあっても、公益法人、宗教法人等であることとされている。 A

※ 宗派を問わない墓地の経営を行う場合、営利企業等が経営の実権を握るいわゆる名義貸しは、その態様によっては無許可経営に相当する。許可申請をする宗教法人が宗教法人としての活動実績があるか、実質的に墓地経営を行う能力があるか等について精査すべきで、これに対応できる規範が必要といえる。

13







- 1 墓地行政における自治体の役割
 - 1-1 墓地の設置管理
 - ○地方自治法
 - 2条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**。
 - 242 条 1 項 **普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供 するための施設** (これを公の施設という。) **を設けるものとする**。
 - 1-2 墓地の経営許可
 - ○墓地、埋葬等に関する法律 10条1項

墓地、納骨堂又は火葬場を経営しようとする者は、都道府県知事(※)の許可を受けなければならない。

- ※「都道府県知事」は、「市又は特別区にあつては、市長又は区長」と読み替えられる(同法2条5項)。
- ・第2次一括法(平成23年「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」)による権限移譲中核市→一般市
- ・「知事の権限に属する事務」の市町村への移譲(地方自治法 252 条の 17 の 2 第 1 項) 千葉県知事→県内一般市(平成 12 年)※千葉県の例
- 1-3 「新しい埋葬」への対応
 - ・散骨 法律の空白域
 - ○散骨に関する留意事項(東京都サイト)

散骨は「墓地、埋葬等に関する法律」に規定されていない行為であるため、法による手続きはありませんが、念のため、地元の自治体に確認することをお勧めします。

(http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/kankyo/eisei/bochitou/ryuuijikou.htm l)

- ○アンケート「居住地における散骨場の計画について」
 - ・そもそも、つくられること自体、認めがたい 48.9%
 - ・居住地の隣接地でも構わない 38.0%
 - ・居住地から数 m または数十 m 離れたところであれば構わない 8.5%

※研究者代表:浦川道太郎「地域における墓地埋葬行政をめぐる課題と地域に調和した対応に関する研究」(www.zenbokyo.or.jp/H25houkokusho/01kenkyu-yousi.pdf)

- 2 墓地経営・管理の指針等について (平成12年厚生省生活衛生局長通知)
 - 2-1行政庁の裁量

墓地埋葬法第10条第1項においては、墓地等を経営しようとする者は、都道府県知事の「許可を受けなければならない」と規定されているが、「・・・の場合には許可を与えなければならない」などの規定はないため、知事は正当かつ合理的な理由があれば「許可しないことができる」のであって、<u>行政の広範な裁量(恣意的な許可、不許可ではなく法目的に照らした行政の判断権)に委ねられている</u>と解される。

2-2 墓地経営主体

墓地経営主体は、**市町村等の地方公共団体が原則**であり、これによりがたい事情があっても**宗教法人又は公益法人等に限られる**こと。

※「墓地の永続性及び非営利性の確保の観点から、従前の厚生省の通知等により、 営利企業を墓地経営主体として認めることは適当ではないとの考え方が示されて いる。この考え方を変更すべき国民意識の大きな変化は特段認められない」

明治政府の墓地政策の中心は、新しい墓地の供給者は「市町村」(地方公共団体)であるというのが原則であった(1887年内務省達乙第40号)が、戦後になるとこの原則が修正され、墓地新設が寺院・教会などにもその必要とする範囲内において許可することを認める通達(1946年9月3日警85号・内務省警保局長、厚生省公衆衛生局長)が出され、現在のいわゆる「事業型墓地」が登場するようになった。現在、新しい墓地の多くは「事業型」墓地として設置されているが、その端緒は1946年の通達にあるのであり、その意味では「法律」ではなく、「通達」が戦後の墓地のあり方を決定したと言っても良いだろう。

※森謙二「現代の墓地問題」(http://www.pref.kumamoto.jp/kiji_3122.html)

- 3 墓地行政と自治体
 - 3-1 墓地行政の位置づけ
 - ・「総合行政主体」としての自治体
 - ○地方自治法 1条の2

地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、**地域における行政 を**自主的かつ**総合的に実施する役割**を広く担うものとする。

- ・墓地行政は環境行政か?
 - ○墓地、埋葬等に関する法律 1条

この法律は、墓地、納骨堂又は火葬場の管理及び埋葬等が、国民の宗教的感情に

適合し、且つ<u>公衆衛生その他公共の福祉の見地から</u>、支障なく行われることを目的とする。

- 3-2 「死んではいけない」条例
 - ・ブラジル バリチバ・ミリン市 (2005年)
 - ・フランス キューノ市、サルプレンクス村(2008年)
 - ・イタリア カンパニア州ファルチャーノ・デル・マッシコ村 (2013年)
- 3-3 「散骨」への対応
 - ・ 散骨の全面禁止

長沼町さわやか環境づくり条例(平成17年3月制定)

(散布の禁止)

第11条 何人も、墓地以外の場所で焼骨を散布してはならない。

散骨場の経営許可

諏訪市墓地等の経営の許可等に関する条例(平成18年3月改正)

(散骨場の経営の許可)

- 第3条 散骨場を経営しようとする者は、市長の許可を受けなければならない。
- 2 前項の規定により設けた散骨場の区域を変更し、又は散骨場を廃止しようとする者も、同様とする。
- ※「散骨場」散骨を行うために、散骨場として市長の許可を受けた区域
- 4 「墓守り」と自治体
 - 4-1 政教分離の原則(日本国憲法)
 - 4-2 「墓守り」サービス
 - 姶良市社会福祉協議会

(https://www.shakyo.or.jp/hp/business/index.php?s=1754#11)

- 4-3 「お墓のみとり」事業者ヒアリング(塩浜による。令和元年5月)
 - ・ 霊園の合葬墓、役所は墓所を用意するのみで、継続的な供養は行わない。ハードだけ用意して、あとどうぞというのは、公営住宅と同じ管理である。
 - ・「管理に手間がかからない樹木葬」というと聞こえがいいが、実態は樹木の周りに お骨を入れるスペースが用意されるに過ぎない。
 - ・その点、「墓じまい」を念頭に置く相談者とは、考え方にギャップがあるのではないか。お墓は「入っておしまい」ではない。
 - ・お寺にある合葬墓は、後継者が途絶えても、お寺で継続的にお経もあげるしお線香 もあげる。それを支えているのが、(今はいろいろ意見があるとはいえ)檀家制度 である。

- ・継続的な供養を行うため、自分たちは関係者と協力をしあっている。
- ・そもそも人の一生は継続的であるのに、行政の縦割りは人生を分断する。お墓の問題も、それが原因の一つ。福祉部門の充実を望みたい。
- 5 墓地行政の今後
 - 5-1 新しい行政課題
 - ・空家等対策の推進に関する特別措置法(空き家対策条例)
 - ・ゴミ屋敷条例
 - cf) 財産権と公共の福祉
 - 5-2 役所内の部署間連携
 - 高齢者支援
 - cf) 交通空白地対策
 - 5-3 官民連携のあり方
 - 公営霊園

指定管理者制度、PFI(Private Finance Initiative) 「墓守り」支援

- ・「墓じまい」対策 消費者保護
- 5-4 人生の「その次」
 - ・死後の「人権」
 - cf) 胎児の人権

労働力(特に岩年労働力)の絶対量が不足

人口縮減時代のパラダイムへの転換が必要

〈我が国の出牛数の推移〉 出生数 250.0 団体ジュニア世代 ※出生数(推計) 200~210万人 200.0 150.0 100.0 2017年 95万人

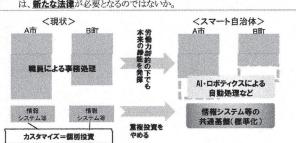
スマート自治体への転換

<破壊的技術(Al・ロボティクス等)を使いこなすスマート自治体へ>

- 経営資源が大きく制約されることを前提に、従来の半分の職員でも自治体が本 来担うべき機能を発揮できる仕組みが必要。
- ロ 全ての自治体で、AI・ロボティクスが処理できる事務作業は全てAI・ロボティクス によって自動処理するスマート自治体へ転換する必要。

<自治体行政の標準化・共通化>

- □ 標準化された共通基盤を用いた効率的なサービス提供体制へ。
- □ 自治体ごとの情報システムへの**重複投資をやめる枠組み**が必要。円滑に統合 できるように、期限を区切って標準化・共通化を実施する必要。
- ⇒ 自治体の情報システムや申請様式の標準化・共通化を実効的に進めるために は、新たな法律が必要となるのではないか。



公共私によるくらしの維持

<プラットフォーム・ビルダーへの転換>

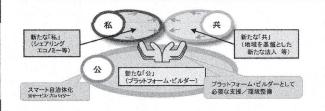
- □ 人口減少と高齢化により、公共私それぞれのくらしを支える機能が低下。 ⇒ 自治体は、新しい公共私相互間の協力関係を構築する「プラットフォーム・ビル
- ダー」へ転換する必要 □ 共・私が必要な人材・財源を確保できるように公による支援や環境整備が必要。

<新しい公共私の協力関係の構築>

- □ 全国一律の規制を見直し、シェアリングエコノミーの環境を整備する必要。
- ロ ソーシャルワーカーなど技能を習得したスタッフが随時対応する組織的な仲介 機能が求められる。

<くらしを支える担い手の確保>

- □ 定年退職者や就職氷河期世代の活躍の場を求める人が、人々のくらしを支え
- るために働ける新たな仕組みが必要。地域を基盤とした新たな法人が必要。 □ 地方部の地縁組織は、法人化等による組織的基盤の強化が必要



新たな自治体行政の基本的考え方②

第二次報告

圏域マネジメントと二層制の柔軟化

<地方圏の圏域マネジメント>

- ロ 個々の市町村が行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタ ンタードにし、戦略的に圏域内の都市機能等を守る必要
- □ 現状の連携では対応できない深刻な行政課題への取組を進め、広域的な課 題への対応力(**園域のガバナンス**)を高める仕組みが必要。 □ **個々の制度に園域をビルトイン**し、連携を促すルールづくりや財政支援、連
- 携をしない場合のリスクの可視化等が必要。
- ⇒ <u>圏域単位で行政を進めること</u>について真正面から認める法律上の枠組みを設け、中心都市のマネジメント力を高めることが必要ではないか。

<二層制の柔軟化>

- ロ 都道府県·市町村の二層制を柔軟化し、それぞれの地域に応じ、都道府県と 市町村の機能を結集した行政の共通基盤の構築が必要
- □ 核となる都市がない地域では**都道府県が市町村の補完・支援**に本格的に乗 り出すことが必要。
- □ 都道府県·市町村の垣根を越え、専門職員を柔軟に活用する仕組みが必要。

X県(将来) X県(現状) 人材活用 ATT 都市圏で維持できるサービスや施設の全体量は縮減。 関域単位での行政が必要

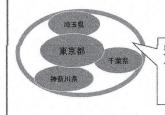
東京圏のブラットフォーム

<三大都市圏それぞれの最適なマネジメント手法>

- □ 東京圏では、市町村合併や広域連携の取組が進展していない。 市町村との連携やスマート自治体への転換をはじめとする対応を講じなけれ ば、人口減少と高齢化の加速に伴い危機が顕在化。
- □ 社会経済的に一体性のある圏域の状況は、三大都市圏で異なる。最適なマ ネジメントの手法について、地域ごとに枠組みを考える必要。

<東京圏のプラットフォーム>

- □ 利害衝突がなく連携しやすい分野にとどまらず、連携をより深化させ、圏域全 体で負担の分かち合いや利害調整を伴う合意形成を図る必要。
- ⇒今後も我が国の有力な経済成長のエンジンとしての役割を果たしていくため 東京圏全体で対応が必要となる深刻な行政課題に関し、国**も含め、圏域全体でマネジメントを支えるようなブラットフォーム**についての検討が必要。
 - ▶ 長期にわたる医療・介護サービス供給体制を構築する必要。
 - 首都直下地震に備え、広域的な避難体制の構築が必要。
 - ▶ 仕事と子育で等を両立しやすい環境づくりの観点からも、都心に通勤しな くても済むような、東京23区外で**職住近接の拠点都市**の構築が必要。



以下のような課題については、国も含め、圏域全体 でマネジメントを支えるようなプラットフォー て検討が必要。

- 医療・介護サービス供給体制・首都直下型地震発生時の広域避難体制・職住近接の拠点都市の形成

「自治体戦略 2040 構想」をどう受け止めるのか? ~現場の視点を踏まえて~

(公財) 地方自治総合研究所 主任研究員 今井 照 imai@jichisoken.jp

〔報告のねらい〕

・「2040構想」自体の論点については、他の報告に委ね、また私自身も既に整理してきたところなので、今回は「2040構想」の位置づけと今後の推移について考えたい。 《参考》今井照「自治体戦略 2040 構想研究会報告について」『自治総研』2018年 10 月号 *『自治総研』掲載論文は自治総研のウェブサイトから閲覧可能です

〔報告のポイント〕

1 政策過程

- ・「人口減少」→「地方(自治体)消滅」→「地方創生」という三段論法の錯誤
- ・「成長幻想」のもとで統制される「政府4計画」によって下部機構化される自治体行政

2 自治体の使命

・人口が何人になろうと (AI が来ようと)、目の前にいる住民の生命と安全を確保し、市 民生活や地域社会が明日も持続可能なものにすることが自治体の使命 (ミッション)

3 自治の理念

・自治体や自治の「邪魔」をしている「共通化」「標準化 (類型化)」「圏域化」観念への 批判を共有化して、多様性、個別性、ネットワーク性という自治の理念を再構築する

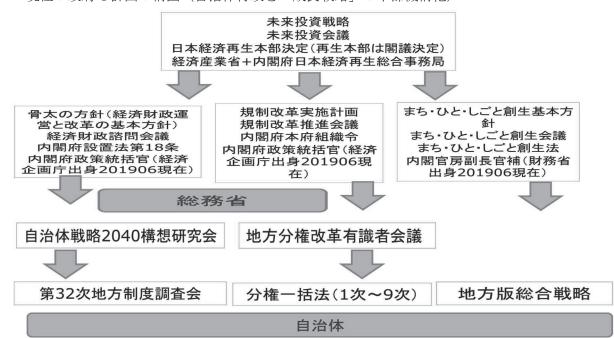
1 政策過程

[経過]

- ・2017 年 9 月 19 日野田聖子総務大臣の閣議後記者会見で設置を表明(翌週の 9 月 28 日、 臨時国会冒頭で解散表明、10 月 22 日衆院選)
- ·10月2日第1回~2018年3月29日第10回
- ·2018年4月26日「第一次報告」公表
- ・4月27日第11回~6月27日第16回
- ・7月3日「第二次報告」公表
- ·7月5日第32次地方制度調査会第1回総会

〔構図〕

・現在の政府4計画の構図(自治体行政を「成長戦略」の下部機構化)



・法律に基づかない経産省系の組織が総務省を含めた中央府省や自治体を統制しつつある

〔第32次地制調〕

・「2040 構想」の具現化(制度化)を諮問された第 32 次地制調だが、国会議員、地方 6 団体からは「2040 構想」(特に「圏域化」論)に対する警戒感が噴出して始まる

■地方 6 団体の委員発言

荒木 (町村会)「自治体戦略 2040 構想に対する強い違和感がある中で地方制度調査会がスタートいたしました。圏域マネジメントと行政のスタンダード化、二層制の柔軟化、スマート自治体への転換などには懸念も多く、上からの一方的な押しつけには強い警戒感を持ちます。我々町村長の中には、大変失礼な言い方かもしれませんが、霞が関や東京をベースとする方々に、果たして地方の本当の現場が皮膚感覚でわかるのだろうかと厳しく指摘する声もございます」

2 自治体の使命

〔「人口減少」下の地域政策〕

- ・自治体のミッション=「今日と同じように明日も暮らし続けられる」ということを市民に 保障する
 - →先に人口「規模」があってその自治体行政があるわけではない
- ・AI に象徴されるイノベーションも市場原理(経済)も、社会にとっては重要な活動であり、自治体にも浸透するが、自治体が先導するものではない(「利用」されてはならない)→むしろそうした社会の進展からこぼれる人たちのセーフティネットとして、新しい規制や保護こそが政府としての自治体の役割

- ・多様な地域を反映した多様な市町村の存立を保障する地方自治制度(多様な自治体に全国 一律・画一的な負担を負わせることこそ、自治体の自立性を損なわせる要因)
 - →全国規格の政策(たとえば「地方創生」)は通用しない

3 自治の理念

〔「地方分権」の現在〕

- ・第9次地方分権一括法(2019年5月31日成立6月7日公布)
- [目玉] 放課後児童健全育成事業に従事する者及びその員数の基準について、従うべき基準から参酌すべき基準に見直し (児童福祉法改正)。国の資料によれば「これにより、事業の質を担保した上で、地域の実情に応じた運営が可能となる」
- ・スーパーシティ法案(国家戦略特別区域法改正案)
- ■一定の条件を備えた事業者が自治体の保有する情報 (ビッグデータ) の提供を求めることができるようになる→首長は「遅滞なく、当該求めに係るデータを当該求めをした実施主体に提供するものとする」(住基情報も戸籍情報も含む)
- →一方では「義務付け・枠付けの見直し」という名目で「地方分権」という「規制緩和」を 進め、一方ではビジネス(「成長戦略」!)のためであれば新たな義務付けを自治体に課す →これが私たちの望んでいた「地方分権」なのか

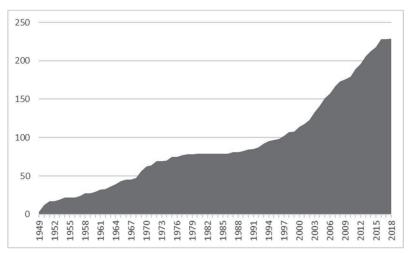
「「行政統制」から「立法統制」へ、のはずが「計画統制」へ」

- ・計画策定の実質的義務化による新しい集権構造
- ・疲弊する自治体とその職員
- ・国から自治体への責任転嫁構造→自治体における「地方分権」への忌避感 《2016 年 1 年間に法律で新たに求められた市町村計画》

成年後見制度利用促進基本計画	新規立法	努力規定
市町村官民データ活用推進計画		努力規定
地方再犯防止推進計画		努力規定
市町村無電柱化推進計画		努力規定
特定複合観光施設区域の整備に係る構想		申請要件
市町村自転車活用推進計画		努力規定
市町村自殺対策計画	改正法	義務規定
市町村高齢者居住安定確保計画		できる規定
地域高年齢者就業機会確保計画		できる規定
教員研修計画		義務規定

*このほか、2016年1年間の新規立法23本中7本で新たに市町村の「責務」を規定

《法律で求められている市町村計画数》



《参考》今井照「「計画」による国ー自治体間関係の変化〜地方版総合戦略と森林経営管理法体 制を事例に」『自治総研』2018年7月号

〔今後のゆくえ〕

- ・第32次地制調「中間報告」(7月31日第3回総会)で、総務省は「圏域化」への萌芽を 埋め込み、2020年通常国会に向けて最終報告か
- ・住民の意思の及ばない「圏域自治体」の制度化が提案されるのではないか
- ・新研究会による「議員のなり手不足」問題が、議員年金の復活と議員報酬の「賃上げ」に 終始してしまわないか

《自己紹介》

【略歴】

1977~東京都立学校事務、大田区役所(企画部、産業経済部、地域振興部等)1999~福島

大学行政政策学類教授

2017~現職

【近著】

- ①『自治体の未来はこう変わ る!』学陽書房(2018年9 月、3刷)
- ②『地方自治講義』ちくま新書 (2017年2月)
- ③『図解よくわかる地方自治の しくみ [第5次改訂版]』学陽 書房(2017年1月、3刷)

第34回自治総研セミナー

9月21日(土) 10時~16時30分@法政大学 【テーマ】自治体の可能性と限界一原発災害から考える 【登擅者】

セッション 1 原発災害と自治体

阿部昌樹〔大阪市立大学〕 金井利之〔東京大学〕 セッション2 自治体ができたこと・できなかったこと 石田 仁〔福島県大熊町副町長〕 西城戸誠〔法政大学〕 平岡路子〔福島県弁護士会〕 山下祐介〔首都大学東京〕 *詳細と申し込みは自治総研ウェブサイトから

2019年8月24日 10:30~12:30

会場:堺市産業振興センター

自治体学会分科会3 「自治体戦略2040構想」をどう受け止めるのか? ~現場の視点を踏まえて~

東京大学法学部 教授 金井 利之

平穏なる自治

1.「地方創生」以後の流れ

2014年に第2次安倍政権のうち出した「地方創生」は、簡単な課題ではない「東京一極集中是正」や「人口一億人維持」は、基本的には実現できない

(1) 転進派

現状は「地方創生」が忘却、地方圏への関心と支援は消滅 もともと、「地方創生」は、人口減少への一時的ショックを活用した選挙対策 この方向が強まるならば、外国人材=移入民による「地方創生」を目指すしかない (国際的UIIターンの移民による「地方創生」に繋げるしかない)

(2) 基調派

総務省は、社人研・増田氏レポート以来の人口減少の基調に沿って「2040年構想」へ *政権自ら言い出したことなので失敗を認めることはできないが、自然消滅を狙う 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応 方策についての中間報告」(2019年)

(3) 喚起派

2018年自民党総裁選 石破=竹下「山陰参院連合」地方票獲得作戦 2019年4月統一地方選挙、6月参議院選挙に向けて、再度活用? 2019年6月、まち・ひと・しごと基本方針2019

*国の政官為政者が「地方創生」の記憶を呼び覚ますと、それはそれで厄介 国の失策の責任を、自治体が「自主的に設定させられた」 KPIによって責任転嫁

(4)連帯派

「地方創生」とは異なる地域持続性として、国政の地方圏への関心を喚起する必要 その萌芽 例)地方法人税、例)合区解消のため参院選挙制度改革 地方圏の政治的代表を確保しつつ、行政サービスの国民連帯を再構築する

2.「逆算」に基づく展望

(1)技術への逃避

- ・人口構造(高齢化/少子化/人口減少)と技術革新(Society. 5. 0)とは本体別の話
- ・しかし、人口構造に伴う問題解決を希求するなかで、新技術に問題を先送り
- ・新技術の社会実装は、新たな財政負担をもたらす 政官為政者の情報利権の好機?
- ・新技術はさらなる社会問題/地域課題を引き起こし、ざらなる財政負担 例)デジタル格差、個人情報漏洩、個人完全監視
- ・技術変化には、いつの時代でも、<u>負担力の範囲で粛々と行政は対応</u>するだけ 例)インターネット・電子メール普及によって、行政改革/業務改善/省力化が進むわけではないが、導入しないという選択肢はない、単なる追加負担
- ・結局、人口構造に起因する問題には、何の解決方策もない

(2)ひとへの逃避

- ・人口が減るなかで、人材の**労働強化による疑似解決方策**しかない →中期的には人材再生産をしないことが合利的、少子化・戦力外化・海外移住
- ・現実には、対応できない多くの人的ストックが大量に発生
 - →対応できない人間を、自己責任として**切り捨て**例)就職氷河期、引き籠も
- ・「障害者ポルノ論」「ゲイ=カネになる論)」など価値観多様化による反転攻勢? →カネになる/ならない、役立つ/役立たない人材に**格差**
- ・ネットワーク型社会の両面性

個人が多様な個人と地域・組織・部門の枠を超えて連携・協働する可能性 vs 連携先のない個人は、ネットワークから排除・孤立・無縁化 (排除されないために必死に忖度=空気を読んで疲弊)

編み目の自律的システムによって、<u>個人は拘束・不自由・不寛容・一様化</u> (排除されずに拘束・監禁・監視される)

・自治体の役割 自治体・地域コミュニティが率先してネットワークの先兵になる? (人口減少社会では、ネットワークの投網を活用するしかない)

本来、ネットワーク型社会の**排除と拘束への是正・対処**をするのが、行政の任務? 先兵になる自治体=市町村 vs 対抗する自治体=都道府県 という役割分担

(3) 平穏への道

- ・物語を流布しなくても、現実には粛々と人口減少・技術変化
- ・平穏に事態に対処する vs 物語の乱痴気騒ぎで鎮痛・早逝・自決路線もあり?
- ・焦って「年寄りの冷や水」によって地域・人々の体力を奪うよりは、体力温存が肝要
- ・ネットワーク型社会とは諸個人間の分配問題 マン・ツー・マン・ディフェンス **個々人が新技術を使いこなす能力を身につけるのは無理**、単なる格差拡大 個人別に分配をするのは難しいので集団が重要であるが、組織の解体が現状 →自治体・地域というゾーン・ディフェンスによる分配保障

以上



のミラグ

はじめに

2019 (以下、 まち・ひと・しごと創生基本方針 2019年6月21日に、 と省略)を閣議決定した。今回 「まち・ひと・しごと創生」 「まひし」と省略) (注1)について考察しよう。 「基本方針201 の第2期 政府 议 は

忘却・ 基調・ 喚起

しは、 ゆえ、しばらくは必要性に乏しく、 象操作のために打ち出された。それ は忘却され、 ここ数年は国政において「まひし 選挙や2014年12月の総選挙に向 それは、 地方圏に配慮しているかの印 2014年6月から12月に 2015年4月の統一地方 地方創生」または「まひ 地域や自治体にとって、 麻痺状態にあった。

に踊らされて、思考が麻痺し始めた国の「まひし」の人口増大の掛け声

と見て、「まひし」とは別途の方策

を模索中である。これが、

「2040構想」である。

とはいえ、 いわゆる けて大幅な人口減少の基調は不可避

自治制度官庁は、

2040年に向

9が喚起された。

そのようななかで、

基本方針201

外された感があったかもしれない。

自治体関係者からは、

途中で梯子を

して、 させ、 る。 にする。そして、 や地域社会の一定部分は、 な目標を、 し得ないまま消滅するだろう。 方消滅を地域や自治体の自己責任と 本来的には歓迎すべきことである。 まひし 「まひし」に乗る限り、 自治体や地域住民に受忍させ できないことを自治体の所為 は、 国政主導で自治体に掲げ 地域にとって不可能 中長期的には、 悲鳴を発 自治体 地

り、 活かす、 と連携する。さらに、 Ļ は維持する。 地域と地域を連携する、という枠組 なえる、④時代に合った地域をつく 代の結婚・出産・子育ての希望をか しいひとの流れをつくる、 して働けるようにする、②地方へ新 第1期の四つの基本目標、 ③ は、 安心なくらしを守るとともに、 ①地方にしごとをつくり、 ⑥誰もが活躍する地域社会 子ども・子育て本部など 但し、②の取組を強化 ⑤人材を育て ③若い世 すなわ 安心

総合戦略のイメージ第2期「まひし」

をつくる、

という観点を追加

ずる。

96

ることが要請される。 基づいて、 策定することとされている。 19年12月に第2期「総合戦略」を 基本方針2019によれば、 国が示す第2期 地方版総合戦略を策定す 「総合戦略」 自治体 20

は、

誰もが居場所と役割を持ち活躍でき 援(人材を育て活かす)、図地域 当てて掘り起こし、 業や個人による地方への寄付・ 女性・高齢者・障害者・外国人など た技術 などを用いた地方への資金の流れ る「関係人口」の創出・拡大、 くりを担うNPOや企業と連携、 地方から世界へ」、 花 GSを原動力とした地方創生、 第2期における新たな視点とし a将来的な地方移住にもつなが (c)(「未来技術」) の活用、 Society5.0 の実現に向け 育成・活躍を支 f)人材に焦点を (d) S (b) (h) (e) ゔ 0

という基本枠組を維持する。 このために、 なる情報支援・人材支援・財政支援 地方創生版・三本の矢

が挙げられている。 る地域社会、 全体を俯瞰した地域マネジメント、 i)地域の経済社会構造

金井 利之 Toshiyuki Kanai

東京大学大学院法学政治学研究科/ 法学部・公共政策大学院教授

1967年群馬県生まれ。東京大学法学部卒業。東 京都立大学助教授、東京大学助教授などを経て、 2006年から同教授。94年から2年間オランダ国 立ライデン大学社会科学部客員研究員。主な著書 に『自治制度』(東京大学出版会、07年)、『分権改 革の動態」(東京大学出版会、08年、共編著)、『実 践自治体行政学』(第一法規、10年)、『原発と自治 体』(岩波書店、12年)、『政策変容と制度設計』(ミ ネルヴァ、12年、共編著)、『ホーンブック地方自治 [第3版]』(北樹出版、14年、共著)、『地方創生の -なぜ地域政策は失敗するのか」(ちくま新 書、15年、共著)、『原発被災地の復興シナリオ・ プランニング』(公人の友社、16年、編著)、『行政 学講義』(ちくま新書、18年)、『縮減社会の合意 形成』(第一法規、18年、編著)、『自治体議会の 取扱説明書』(第一法規、19年)など。

August 2019 Governance

関係人口」の創出・拡大

人口減少社会の地域間で、エリリ人口減少社会の地域間で、エリリーンの移住の取り合いという零和をいるとは不可避であるし、に切り替えることは不可避であるし、に切り替えることは不可避であるし、に切り替えることは不可避であるし、に切り替えることは不可避であるし、方に切り替えることは不可避であるし、人口減少社会でも、各地域の「関係が言われてきた(注2)。要流・関係が言われてきた(注2)。要流・関係が言われてきた(注2)。要流・関係が言われてきた(注2)。要流・関係が言われてきた(注2)。とも有り得るわけである。

に挟んで速く動かすことで、三枚の 百円玉に見せる、という手品(?) がある(注3)。 机上論では、二人の がある(注3)。 机上論では、二人の がある(注3)。 机上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の がある(注3)。 が上論では、二人の にも四人にも見える筈である。 問題は、人間を政策的に望ましい を動させることが可能か、である。

> の斧の域を出ない。 競争よりは「まし」であるが、蟷螂口」に期待することは、移住の零和口」に期待することは、移住の零和

策は、 単に寄せ集めて(「例話」)、 地域社会を放置することになる。 に加えて、 することである。 べきセーフティネットの業務を忘却 印象操作をして、 も国が政策を行っているかのごとき も自治体が自然に取り組むことを、 ある。「まひし」は、放っておいて い地域社会や自治体への対処方策で の強力な力学のもとで、 部では成功するかもしれない。 展開するだろうし、して来たし、 関係人口」も減少するかもしれな 交流人口」を増やすように政策を ミクロ的に、各自治体・各地域 マクロ的に国が打ち出すべき政 一極集中指向の外部市場経済 第2期も国は無策のまま こうして、 国が本来的に行う 定住人口も 第1期 あたか しか

未来技術への逃避

の意味で新しい技術は常に追求されめに、「新しい時代の流れを力にする」めに、「新しい時代の流れを力にする」現に向けた技術(=未来技術)に期現に向けた技術(=未来技術)に期発音の原動力は技術革新であり、そ

の世界市場経済の論理は、

大都市圖

に規定されてしまう。

外部市場

う。そして、今日経済のメカニズム

近い今日においては、

地域間の人的

人事交流メカニズム(内部労働市

(配置転換)という企業内

はあったが、非正規労働が半分

りは、 望)。もっとも、 だ来ていない「新しい」 行政サービスが可能になるというよ る。もっとも、それは安価・良質な サービスの維持向上を図ることであ 術を使って、地域住民に対する行政 対処すべきは、実用化される未来技 はそれで起きるだろうが、 によるシンギュラリティで破滅かも を求めるのは自然である 食になる可能性をも開く。 定外のかたちで現れるだろう。 しれない。しかし、 既知でミライは描けない以上、 官民の政策起業家や布教者の餌 未来技術を官公庁に売り込 A I 未来は我々の想 (人工知能) 何かに救 (救世主願 自治体が それ 未

得なくなった。 せた行政 くなる。 実装化すれ 配送やドローンなど、 ンジンの自動車が登場したことによ 転換することが求められる。 る技術に合わせて、行政サービスを それと同時に、実装化されつつあ 行政は道路網の整備をせざるを 未来技術によってミライは サービスの追加負担が大き ばするほど、 同様に、 新たな技術が それに合わ 自動運転 内燃エ

は実装できない。未来技術は、明るいとは限らない。未来技術を実装化む限りにおいて、未来技術を実装化するための行政サービスを可能とし、その限りにおいてしか未来技術は、明るいとは限らない。未来技術は、

おわりに

「第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」策定に関する有識者会総合戦略」策定に関する有識者会21日の第5回会議では「中間とりまとめ」がされた。そして、第1期とめ」がされた。そして、第1期とめ」がされた。そして、第1期において、第2期にまないう。

ても、 dence Making:政策に基づく証 とでは P B E M ず、希望出生率の達成などは無理 て鞭打たれるようになろう。 証によって、 体のミライは、 向に基づく政策形成) tive Based Policy Making:政 形成)は普通であるし、 な検証をしても、EBPM 圧倒的な集権体制のもとでの もちろん、東京一極集中は止まら 国政は困らない。 国を批判する主体はな 国が「失敗」 干からびたミイラとし KPIなどによる検 (Policy Based Evi-になる。 集権体制のも の自己検証し 仮に、 (Execu-正確 自治 围 11 0)

注3 同じ発想で、国内の資金総量が一定であっても、地域間で高速にグルグル回せば、うまく行くように思われる(b)。もっとも、列島には資金は潤沢にあり、多くの消費者が充分な可処分所得を持たないため有効需要がなく、また、新たな需要を喚起できる技術革新も遅々としているので、投資先がないだけである。民間資金を無理矢理に地方環流させるのは無理筋である。

人口減少時代の自治体行政システムを考える

礒崎初仁(中央大学)

1 「自治体戦略 2040 構想」は適切か

- ①総務省が設置した自治体戦略 2040 構想研究会(清家篤座長)が、第1次報告(2018年4月)と第2次報告(2018年7月)を発表。
- ②この報告書は、人口減少時代に自治体行政がどう変わらなければならないかについて「ひとつの試論」を提供するものであり、議論を喚起するという重要な意義がある。
- ③しかし、表2のとおり、その内容は概ね的外れであり、残念ながら説得力に乏しいと思う。
- ④人口減少時代の自治体行政のあり方は、AI、プラットフォーム等の新しい言葉に目を奪われることなく、地方分権と住民自治の推進を基本としつつ、地域事情に即した「問題解決力」の高さで評価すべきだ。
- ⑤同研究会の検討を踏まえて、第32次地方制度調査会において検討審議中(2019年7月現在)。 地方分権や住民自治の原則に即した議論、そして自治体行政の現実に即した検討を期待したい。

表 1 自治体戦略 2040 構想研究会の主な提言と私見

	略 2040 構想研究会の主な提言と私見	_ / \ / (7/ 🗷)
主な項目	研究会の提言内容	コメント(私見)
1)スマート自	従来の半分の職員数でも自治体の機能	情報システム等の標準化・共通化は、自治
治体への転換	を維持できるよう、AIやロボティクス等の	体の自主性や地域事情への適合性の観点
	破壊的技術を活用し、職員は職員でな	から問題があるし、全国画一の大規模なシ
	ければできない業務に注力する「スマー	ステムはかえって運用のコストを高くする。
	ト自治体」に転換すべき。そのため、法	行政事務の膨大化・複雑化は、国が縦割り
	律を制定して情報システムや申請様式	の法令や制度をつくり、自治体に執行させ
	の標準化・共通化を進めていくべき。	る集権システムに原因がある。2040 年に向
		けて、自治体に制度をつくる力を与える「立
		法分権」を進めるのが先決。
2)公共私によ	自治体職員の減少、地縁組織の弱体	人口減少によって共と私の活動力も低下す
るくらしの維持	化、家族の扶助機能の低下、民間事業	るため、公共私の協力関係も容易ではな
	者の撤退などから、公共私それぞれのく	い。とくに過疎が進む地域では、民間の事
	らしを維持する力が低下するため、自治	業を成り立たせることは困難。自治体が「自
	体には新しい公共私の協力関係を構築	分はプラットフォームを運営する存在です」
	する「プラットフォーム・ビルダー」へ転換	と言って陰に回ることは(楽ではあるが)許さ
	することが求められる。	れない。
3)圏域マネジ	市町村が「行政のフルセット主義」や「他	すでに広域連携の仕組みとして多くの制度
メントと二層制	の市町村との勝者なき競争」から脱却	がある。そもそも各自治体の自己決定権を
の柔軟化	し、市町村間の利害調整を可能にし、圏	無視して圏域ガバナンスを強化することは
	域単位での行政を強化するため、圏域	難しいし、圏域主体に対する住民の参加と
	ガバナンスを高める。同時に都道府県・	統制をどう保障するかという問題もある。また
	市町村の二層制を柔軟化し、核となる都	都道府県には市町村の補完・支援機能もあ
	市のない地域の市町村の補完・支援に	るため、「二層制の柔軟化」というほどの提
	乗り出すことが必要。	案ではない。

- 【参考】礒崎初仁「自治体制度の構想は分権発想で」自治日報2019年2月15日号 礒崎初仁「2040年の自治体行政を考える」『白門』(中大法学部通信教育課程)2019年春号
- 2 人口減少時代にはどういう行政システムが求められるか
- (1) さらなる地方分権(第3期分権改革) 行政分権から立法分権へ
- 1) これまでの分権改革の限界
 - ・第1次分権改革(1993~2000年):機関委任事務の廃止など、法令の解釈運用権を拡充
 - ・第2期分権改革(2007~現在):基礎自治体への権限移譲は行政権の移譲。義務付け・枠付けの見直しは、立法権移譲の要素(条例委任)もあったが、実態は制度をつくる力にならず。
- 2) 行政分権から立法分権へ
 - ・「行政分権」=現行法制度を前提として、法令を執行する権限を拡充・移譲する改革



・「立法分権」=自治体が制度・政策をつくる権能(立法権)を拡充・移譲する改革

【理由】

- ①国の法制度が「過剰過密」であるため、自治立法の可能性が限定される
- ②国の法制度が縦割り・画一的であるため、多様な地域課題への対応が困難。特に人口減少時代には、自治体の知恵と工夫が求められる
- ③国のフルセットの法制度を執行するのはコストがかかりすぎる。自治体の条例なら地域課題 に照準をあわせてシンプルな制度に
- ④自治体の制度・政策なら執行状況を踏まえて迅速・柔軟に改正できるし、住民の意向も反映 しやすい
- 3) 立法分権の5つの戦略

戦略1:法令の統合と簡素化(スリム化)

戦略2:法定事務条例の拡充

戦略3:条例による「上書き権」の制度化

戦略4:独自条例の制定権の拡大

戦略5:立法過程への自治体参画ルール(地方六団体の提案権、「国と地方の協議の場」の活用、 参議院での「地方立法審査会」(仮称)の設置)

- (2) 行政機能の縮減(スリム化)と「公共」概念の拡張・多元化
 - ①人材、財源等の行政資源の縮小→狭義の「行政」の機能・組織は縮小
 - ・専業・常勤を前提とした公選職+一斉採用・終身雇用の自治体職員



- ・アマチュアたる非専業の公選職+プロフェッショナルとしての少数の自治体職員 +地域に根ざして業務を進めるパートタイム職員(公募制、抽選制、委嘱員等)
- ②公務を担う多様な住民の参加、ボランティア公務員、公務員の公募制
 - ・地方公務員法:身分としての公務員概念(一般職)、一定の基礎能力をもつ若者を囲い込み、 政治から切り離す反面、身分を守る。一般職と特別職の二分法、「私」を取り込む「公」の 精神(営利活動許可、懲戒処分等)



・〇〇市職員条例:業務としての公務概念、契約としての公務員採用、ルールとしての公務 員規律、随時採用と有期任用の原則化、「公」と「私」の区別と相対化、「特別職」の一般 化と「政策職」「業務職」「地域職」「参与職」「受託職」など多様な区分へ

(3) コミュニティの役割拡大とボランタリー活動の普遍化

- ①自治会・町内会等の「地縁型公共組織」としての整備
 - ・全世帯加入を想定し、包括的な機能を持った、法人格のない任意組織



・全世帯が加入し、包括的な機能を持ち、条例に基づいて設置された、法人格のある組織 〜地縁型・包括型のNPO法人または公益社団法人のイメージ、一定の立法権、財政権(限 定された課税権を含む)を持つ。ただし、スタッフは原則として非常勤・ボランティア。

②地域密着型のNPO・ボランティア活動の促進

(4) 人を励まし、行動を促すコーディネート型の行政スタイルへの転換

・人口増加時代=民間主体のやり過ぎ(作為)を抑制しつつ、その利益から税収を、「公助」により住民のニーズに応えるシステムが機能

Ex, 公害防止条例・協定、開発指導要綱 (開発協力金を含む)、緑地保全協定



・人口減少時代=限られた資源を活用し、人々を励まし、その行動(作為)を促して、「互助」 「共助」によって住民のニーズに応えるシステムが求められる

Ex, コミュニティ支援条例、地域公益活動促進条例、公の施設管理協定

★人口減少にはメリットもある

- ①都市の過密問題が緩和、地価が安くなり住宅問題が緩和し、農業等の起業が容易化
- ②労働人口の減少により労働者が大切にされる社会へ、女性・中高年の社会参加の増加
- ③少子化により個人の余剰資産が増大、寄附・生前贈与の拡大、人生の終わり方の転換

表2 人口減少時代の地域課題と政策の転換

キーワード	地域の課題	重要になる政策・条例
1) コンパクト	①市街地の縮小、スポンジ化対策	立地適正化計画、空き家利用条例
(縮減)	②街なか居住支援、公共交通の維持	公共交通網形成計画、地域交通条例
	③高齢者が暮らせる街	地域包括支援センター、小さな拠点
2) リニューア	①農地の荒廃、所有者不明森林の対策	所有者不明土地法、森林経営管理条例
ル(再生)	②公共施設の縮小、地域交通の再編	立地適正化法、交通まちづくり条例
	③地域の個性・魅力の再生	歴史まちづくり法、里づくり条例
3) コミュニテ	①行政機能の縮小、公務員の削減	コミュニティ組織への業務委託
ィ(協働)	②一人世帯の増加、家族機能の低下	小さな拠点、ご近所の底力育成条例
	③自治会・町内会の支援・機能拡大	コミュニティ条例、施設の地域経営化
4) ボランタリ	①NPO・互助型の社会システムづくり	NPO の支援、行政との協働促進
一(自主)	②寄附の促進、遺産の活用・財団化	寄附税制の工夫・活用、遺産活用
	③ボランティア公務員の増大	公務員法の見直し、多様な職員条例

自噴する健軍5号井

人口約74万人の水道水源は100%地下水 蛇口をひねればミネラルウォーター

○ 面積

390.32 km²

の現状と新たな展開

日本一の地下水都市・熊本

熊本地域の地屬

三千治

白石

熊本市上下水道事業管理者

<u>阿蘇外輪山西側に降った雨水が浸透、ろ過される過程で</u> 豊富なミネラルを含み、地下水盆が天然浄水池となり、 良質な地下水を育む。 2

水源かん養林整備事業

2 地下水を育む取組み

白川中流域水田を活用した地下水かん養事業

2 地下水を育む取組み

白川中流域かのの地下水の流れ

白川中流域水田の役割

菊池市旭志 ∰

菊池市泗水

水源かん養林整備位置図

水源かん養林整備状況

森林の浸透能

● 森林の土壌が雨水を浸透させる能力(浸透能)は、 草地の2倍、横地の3倍にも及んでいる

888

概本地域の地下水かん養産の内別 (熊本地域地下水総合保全管理計画より)

熊本市

水田のかん養状況

■地下水の流れ からなる11市町村

事業のしくみ

龍本市

専業の推進・開整

地元農家

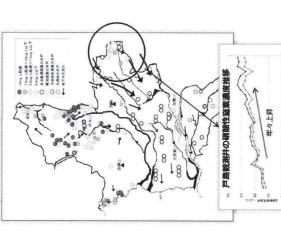
出典:村井宏·岩崎明件

90

分科会5

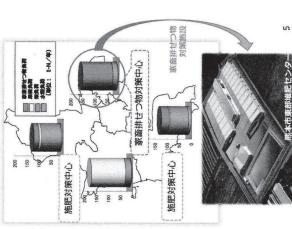
2 地下水を育む取組み

本市の硝酸性窒素濃度の現状



地域別硝酸性窒素負荷量(推定)

硝酸性釜素削減事業



"生命の水(いのちのみず)"最優秀賞を受賞 2013国連

2 地下水を育む取組み

熊本市地下水保全プランに基づき、 地下水を適正管理



水田湛水事業

雨水利用、漫透桝の設置 かん養林事業 · 節水活動

取水量の適正管理地下水情報の共有 地下水の適正管理 地下水位の監視

2 地下水を育む取組み

HIJ HA

アジア・太平洋水サミットを開催

第4回アジア・太平洋水サミット (4th APWS)

Practices and Connecting to the Next Generation-

:アジア太平洋地域の49カ国の元首・首脳級、政府関係者、 持続可能な発展のための水 〜実践と継承〜

○参加者

: Water for Sustainable Development -Best : 日本 (熊本県熊本市中央区 熊本城ホール)

II. O O

: 2020年10月19日 (月) ~ 20日 (火)

型 歸 Y 国際機関、開発金融機関、NGO、企業、学会等

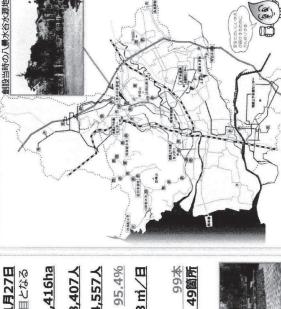
アジア太平洋地域(49カ国)に対して、

熊本地震からの復旧・復興の進捗 地下水の保全など健全な水循環 の観点からの優れた取組み、

本市でサミットが開催されることは有意義

を紹介でき、





3 水道事業の課題と対応

本市水道の概要

H29年度末時点 水道施設整備状況

水道の概要

大正13年11月27日 32,416ha 738,407人 今年で創設94年目となる 704,557人 〇給水区域内人口 ○給水区域面積 〇給水普及率 〇給水人口

○現有施設能力 ○現有施設

316,658 ㎡/田

配水施設

取水井

取水井の写真

健軍5号井

沼山津8号井

3 水道事業の課題と対応

本市水道の現状と課題

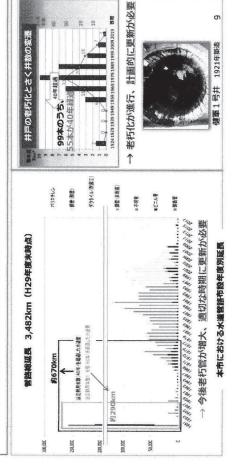
3 水道事業の課題と対応

水道の現状と課題

水道の現状と課題

- 節水意識の高まりや節水機器の機能向上により料金収入が減少 今後の人口減少、
- 昭和40年代後半から整備した多くの水道施設が更新時期を迎え、更新需要が増大
- 熊本地震から得られた課題や教訓を生かした対策(強靭化)が必要

3



水道事業の課題と対応

課題解決に向けた主な取組み

摩睺戦の指移人メーツ 約倒して更新 先孫はして発売 8 5.00 g 15,000 12.500 5,000 2500 ・適切な資産管理と計画的な改築・更新(継続) アセットマネジメントの精度を向上させ、 維持管理における既存資料を整理・蓄積 し、点検・調査・修繕を一体的に捉えて さらなる改築・更新のコスト縮減および 計画的かつ効果的に管理することで、 ○計画的な施設の管理 主な取組み 1

○水道管路の更新・耐震化

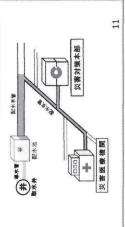
・重要給水施設管路の耐震化(新規)

____: 重要給水施設管路

職関結を施設製器の製機化人メージ

経過年数

を基幹管路と位置付け、優先して約7km 拠点病院及び災害対策本部等の重要給水 施設16箇所のうち、未整備の11箇所へ 至る配水管 (重要給水施設管路) の耐震化を図る 1



7

節水意識の高まりや節水機器の機能向上により料金収入が減少 今後の人口減少、

本市水道の現状と課題

- 昭和40年代後半から整備した多くの水道施設が更新時期を迎え、更新需要が増大
- 熊本地震から得られた課題や教訓を生かした対策(強靭化)が必要

【熊本地震かの締のれた課題と教訓】

水道事業に求められるものが明らかになった

- ・全配水区全戸約32万6千戸が断水状態・・・・東部地区に頼り過ぎた水運用、基幹管路・主要管路の破断

広域断水下における応急給水活動が混乱・・・給水所に長蛇の列、透析病院等から多数の緊急要請など

水道施設被害の軽減、被災時における水の確保、迅速な水の供給が必要









上水道事業の課題と対応

課題解決に向けた主な取組み

災害用給水タンク 大型給水庫



4トン車配備

給水栓の改良及び器具の配備

0

既位顧らの断策人メーツ

取水井の経年化状況

○応急給水活動の円滑化 主な取組み 3

を図るための充水拠点の整備(継続強化) タンクの設置や給水栓改良などの環境整備 大型給水車 (4トン)の配備、災害用給水

1

・応急給水作業の迅速化・効率化

を図るとともに、教育委員会と連携を図り 充水拠点の整備に取り組む

・老朽化した井戸の掘り直し(新規) ○老朽化した井戸の機能回復

主な取組み 4

大きい井戸から掘り直し、安定供給を維持 する のうち、取水量が多く、市民生活に影響が 使用開始から40年以上経過している井戸

4 持続可能な事業運営に向けて

水道の基盤強化へ

厚生労働省

水道法の一部を改正する法律

【改正の趣旨】人口減少に伴う水の需要の減少、水道施設の老朽化、深刻化する人材不足等の 水道の直面する課題に対応し水道の基盤の強化を図るため、所要の措置を講じる

[改正の概要

3. 適切な資産管理の推進 広域連携の推進 3.<u>適切な資を</u> 指定給水装置工事業者制度の改善 5. 1. 関係者の責務の明確化

令和元年10月1日から 官民連携の推進 [施行期日] 水道事業は全国各地で異なる地域事情を抱えている中で、水道法改正によって、 地域に最適で持続可能な事業運営を考える上での選択肢が広がった

広域連携、官民連携の取組みが不可欠と考え取り組んでいる 水道の持続可能な事業運営に向けて 本市では、

13

官民連携の取組み 上古 17 4 持続可能な事業運営

官民連携の取組み

本市では 平成30年度から本格的に当協議会 に参加 、国の動向を把握するとともに、先進 第2回 平成30年10月15日 福島市 事例の情報収集を実施 第3回 平成30年12月3日 熊本市 → 地域の課題や特徴を踏まえて進める必要 第4回 平成31年2月15日 名占屋市	水道分野における官民連携推進協議会	会議	開催日	開催都市
国の動向を把握するとともに、先進 第2回 平成30年10月15日 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	本市で中央第30年度から本格的に当時間令	第1回	平成30年8月20日	さいたま市
集を実施 第3回 平成30年12月3日 <u>引や特徴を踏まえて進める必要</u> 第4回 平成31年2月15日	国の動向を把握するとともに、	第2回	平成30年10月15日	福島市
D課題や特徴を踏まえて進める必要 第4回 平成31年2月15日	事例の情報収集を実施	第3回	平成30年12月3日	熊本市
	り課題や特徴を踏まえて進める必	第4回	平成31年2月15日	名古屋市

上下水道局における検討状況

- 包括的民間委託の導入検討を開始 平成30年度~ (計5回) 課題を抽出整理するなど、 局内検討WGによる検討 0
- (計4回) **局内官民連携研修会の開催・・・・** 外部講師による講演(→ 他自治体での官民連携実施事業者及び日本政策投資銀行 0

という大きな目標のもとに、 地域の関係者が連携していくことが大切 「熊本の大切な地下水を守り継いでいく」

15

4 持続可能な事業運営に向けて

広域連携の取組み

整衛金・御台 氏体機関に関する機関

広域連携の取組み

熊本中央地域協議会

			西西北京	
H30年度 第1回	平成30年11月20日	(2) (2) (3) (4)	水道摩集の広域連携等の検討について 広域連携等の手法と先進事例について 今後の検討の手順について	
H30年度 第2回	平成31年1月7日	33	 中間報告書案について 最終報告書の作成に向けた意見交換 	無本 基 等 中 位 等 方 度
H30年度 第3回	平成31年2月13日	33	最終報告書の作成に向けた意見交換 今後の検討対応方針	
R元年度 第1回	令和元年7月12日	(2)	(1) 平成30年度検討結果について2) 今年度の協議検討方針について	

有必数块。但未中央担场,河岸撤域 展示如火油搬站,并北极拉、洋塘搬站

化の模式図

協 編 会(熊本県)

まずは、実現可能性の高いものをピックアップ

- ① 研修・勉強会の共同開催② 災害対処訓練の共同開催③ 緊急時における上水道管路の資機材提供④ 水道の施設・管路の維持管理に関する共同発注

今後も県主導のもと、「熊本中央地域協議会」の枠組み **を活用し、**他市町村等と十分に連携・協力を行い広域連携 こついて検討を進めていく

14 広域化検討地域ブロック

むすびに 10

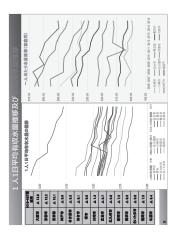
熊本市は、熊本地震で「命の水」の大切さを実感したからこそ、

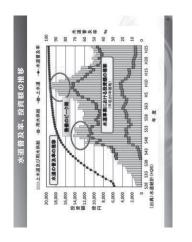
市民にとって何がベストなのか

基本的な考え方の軸をぶらさず、多様な選択肢のベストミックス

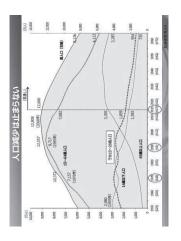


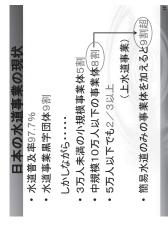
16 水前寺成趣園 池の清掃ボランティア





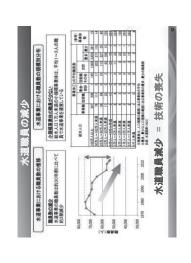


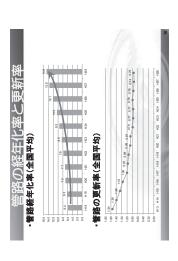








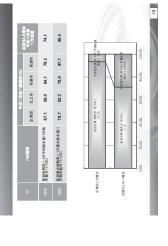


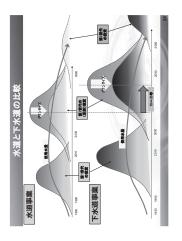


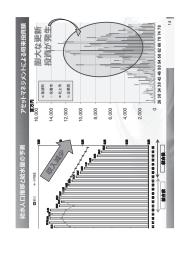




実質的な更新サイクルを60~80年(更新率1.25~1.67) とすれば 2倍~6倍程度にしなければならない。 さらにこの事業費を60~80年間継続 統合前の各事業管路更新率 ○管路更新率 ・北上市 0.94=更新サイクル 106年 ・花巻市 0.54=更新サイクル 185年 ・紫波町 0.30=更新サイクル 333年 → 各事業の更新事業費をそれぞれ

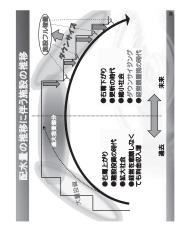






	を を を を を を を を を を を を を を	拳火場· 海火 施設数	広域化に伴い整備される基幹浄水場	整備される配外池
北上7八二	4	2 (断止2)	和實三筆大場	
花 卷 工リア	20	15(廃止5)		景和配水池(第一股)
被 上	01	4 (廃止6 更新1)	古館浄水場	片卷配水池(編 設)
册	→ 小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小小	34	= 21	

施設の鈍廃合による余剰規模の縮小(計画)



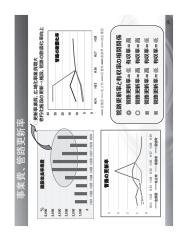
_		
	Authorities Author	WILL STATE OF THE
man a comp.	る。	THE PERSON NAMED IN COLUMN TWO IS NOT THE PERSON NAMED IN COLUMN TWO I
指弱 水		THE SAME
7 2		
(作成) (作成) (作成) (作成) (作成) (作成) (作成) (作成)	X 400 K (1)	
201日製業	(本語) (本語) (本語) (本語) (本語) (本語) (本語) (本語)	
1		北上エリア

岩手中部地域の現状	●行政区域内人口 (H30年度末) 220,719人	●結状区域内回機 658km (区域内總回機 1,585km)	(参考:東京23区面積623km 人口900万人)	●管の密度 1kmiをたりの給水区域内人口	342人/km (全国平均1,294人/km)	●普及率 96.8% (全国平均97.7%)
-----------	--	---	---------------------------	-----------------------	-------------------------	------------------------

●有収率86,0%(H30) (北上91.2 花巻83.1 紫波80.7)

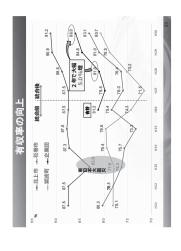
100 mm	2
((の) 三年の大学 (日本の) (
	Expression Express
TOTAL	新子中の (山町の中) (山町の田) (山



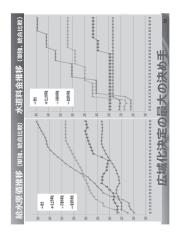


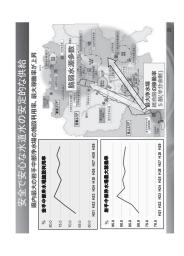
有の承	岩泉町	9/2 ~9/3	చ	
単保と技(現地間歪	星	派職を表して	
人材の確切な機能を機能を	岩泉町	9/1 ~10/2	Y92	MR
0号災害	十二	8/31 ~9/2	1,	- W
H28台風10号災	広急給水	星素	連載で	P

が新	(c-a)	▲13	▲13	410	1	435	1. 紫外線组 脂処理)
Н37(с)	目標年次	23	21	92	99	186	(二大) 更新 (1大)的分组》 有限[1]的分组 (5,960m3/日、黎外線岛鐵 古戰争次組 (4,000m3/日、滕岛盟)
H30.4月	型盤	32	59	84	92	210	(老行化により更新した的分組) H26 和図川浄水場 (5,96 H27 古閣争水場 (4,000
H27(b)	K値ピジョン策 信略	33	30	84	9	212	8 3 3 8 9 8 9 8 9 8 9 8 9 8 9 8 9 8 9 8
H23(a)	広域化事業計 水道ビジョン策 国策定時 定時	36	34	98	65	221	30ms/日、減極股理) (2,966ms/日、減極処理) (1,715ms/日、減極処理) (128ms/日、減緩処理) (900ms/日、後幾多過)
		取水施設数	浄水施設数	配水施設数	ボンブ施設数	中計	帰止済みの浄水信息] H25 沢田浄水場(3) H26 江的子浄水場(H27 片寄浄水場(開山浄水場(H27 片寄浄水場(日27 片寄浄水場(

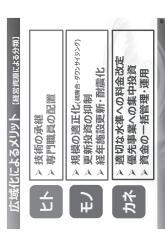
















> 水需要予測や水運用計画、施設ごとのコスト比較と 融合させた更なるダウンサイジング。管路更新費の 縮小。

> 更なる広域化の視点の拡大(広域統合の拡大)

・今後数十年から百年以上にわたるダウンサイジングの始まり(終わりのないダウンサイジング)

> 広域化は単なる「スタート」にすぎない

広域化の効果

分科会5 「水をめぐる自治と責任」 ~水道法改正を契機に考える~

令和元年8月24日(土曜日) 大友 俊郎(香取市生涯学習課) (ちば自治体法務研究会)

1 水道事業体の抱えている問題 ~主に小規模事業体について~

○水道事業は地方公営企業法の適用を受ける公営企業であり、水道料金収入に よって維持され、独立採算制を旨としている。

また、管理者、職員の身分、会計方式等において地方公共団体とは異なるものとなっている。

- ○小規模事業体(中小・零細企業)では、経営が逼迫しているところが多く、給水原価が供給単価を上回るという原価割れの団体もあり、他会計からの補助金で賄っているところが多くみられる。しかし赤字経営でも廃業するわけにはいかない。
 - ⇒料金値上げにも限度
 - ⇒施設の更新が後回しになる。
 - ⇒災害に対して脆弱、災害時でなくとも幹線管の漏水等により予期せ ぬ断水が発生。
- ○地方公共団体職員の派遣が多く、給与水準を大幅に下げるわけにもいかない。⇒人件費を削減するために職員数を減らす。
 - ⇒施設に対する細やかな配慮が行き届かないことから、トラブルの未 然防止や災害時の対応に遅れが出る。
- ○今回の水道法改正にあたって課題とされた、人口減少による需要の減少・施設 の老朽化・職員数の減少は、これまで小規模事業体の抱えていた課題をおさら いしたものといえる。

2 千葉県及び香取市の水道事業

① 千葉県の水道普及率と未給水人口

千葉県では、東京への通勤エリアである都市部の水道普及率は高く、その経営も健全なものとなっている。

水道普及率は全都道府県中34位であるが、未給水人口は全都道府県中で一番多く、その数は29万人余りとなっている。この未給水人口のほとんどを北部、東部の地域で占めている。

これらの地域の水道普及率が 低い要因としては、良好な地下 水を自家水として利用している 割合が多いと考えられる。

市町村別で見てみると、普及 率が80%以下の市町村が6団 体ある。また、専用水道のみで上 水道利用が全くない市町村もあ る。

今後、大規模な拡張事業は見 込まれずこの傾向は続くと思わ れる。

都道府県別水道普及率				(H30年3月末)		
都道府県	総人口	給水人口	普及率	普及率順位	未給水人口	
東京都	13,785,221	13,785,072	100.0%	1	149	
大阪府	8,819,416	8,818,265	100.0%	1	1,151	
沖縄県	1,439,997	1,439,634	100.0%	1	363	
神奈川県	9,161,113	9,149,906	99.9%	4	11,207	
愛知県	7,521,078	7,510,745	99.9%	4	10,333	
埼玉県	7,310,878	7,293,662	99.8%	6	17,216	
兵庫県	5,484,958	5,476,673	99.8%	6	8,285	
京都府	2,593,943	2,587,381	99.7%	8	6,562	
				\sim	$\tilde{\mathcal{L}}$	
千葉県	6,256,195	5,962,748	95.3%	34	293,447	
茨城県	2,885,625	2,728,400	94.6%	36	157,225	
広島県	2,838,977	2,682,138	94.5%	37	156,839	
福岡県	5,099,604	4,818,195	94.5%	37	281,409	
大分県	1,143,976	1,051,107	91.9%	45	92,869	
秋田県	984,474	899,750	91.4%	46	84,724	
熊本県	1,757,044	1,543,270	87.8%	47	213,774	

千葉県内市	町村別普及	(H30年3月末)			
市町村	総人口	給水人口	普及率	普及率 順位	未給水人口
千葉県平均	6,256,196	5,962,748	95.3%		293,448
成田市	132,304	112,814	85.3%	45	19,490
冨里市	49,980	42,327	84.7%	46	7,653
印西市	97,003	80,750	83.2%	47	16,253
神崎町	5,953	4,859	81.6%	48	1,094
香取市	74,836	59,304	79.2%	49	15,532
横芝光町	23,032	17,888	77.7%	50	5,144
鎌ヶ谷市	109,216	83,794	76.7%	51	25,422
山武市	50,345	37,634	74.8%	52	12,711
八街市	68,859	39,351	57.1%	53	29,508
芝山町	7,265	1,646	22.7%	54	5,619

② 香取市の水道事業

香取市の水道事業は、市町村合併によって3水道事業が統合されたもので、 水道普及率は 79.2%、千葉県内市町村では下位から6番目、5人に1人以上 が未給水で、自家水(地下水)利用をしている。

水道事業の経営は厳しいものであり、今後更に厳しい状況におかれること が予想される。

他会計等からの繰入れを行っているが、普及率が低いことからこのことが 問題視されるおそれがある。

浄水施設、配水施設、管路の老朽化は顕著であるが、更新に充てられる経費 は限られておりなかなか進まない。

このような状況の中、東日本大震災では大きな被害を受けた。

3 千葉県香取市の東日本大震災での被災状況

○概要

観測:震度5強

特徴:低地を中心に液状化現象が広範囲で発生

市全体で約3,500ha (東京ドーム750個分)

住宅地で140ha

建物被害:6,200棟余り 液状化による建物の傾斜が多数

○上水道施設での被害

断水戸数:19,768 給水戸数が24,000 戸弱なので、約80%で断水 断水解消 4月17日 最大で5週間以上断水となった。

断水解消といっても、仮設配管での解消区域が多数あり、仮設配管は長期間継続した。仮設配管は屋外露出であったため、夏季には配管内で水温が異常に上昇し、苦情が寄せられた。また、末端給水地区での水質管理にも問題があった。





4 水道事業のマンパワー

水道事業職員数自体が減少する中、経験豊富な職員が減っている。

理由:職員の高齢化、人事異動による頻繁な職員の入れ替わりにより、技術の 継承ができない。

弊害

異常のない時:異常の兆しを覚知できない。 ⇒ 異常の発生 異常時:対応が遅れる・できない。

- ・施設(取水、浄水、配水)の理解が薄いため、原因究明に時間がかかる。
- ・管路の破損時、管網図が頭に入っていないので、現場で図面を確認、最低 限の被害で抑えられない。

5 水道法改正を受けて

国は、拡張から基盤の強化へ移行していることを明文化している。

資産管理のために、台帳の整備、施設の点検・維持・修繕を義務付けし、計画 的に老朽施設を更新する方針であるが、小規模事業体でどこまで実現出来るか 不透明である。

広域化は必須のことであるが、人口密度の低い地域の事業体同士での広域化、 合理化は効果が限定的となるのではないか。

一歩進めて経営が健全な水道事業体を含む、より広域の事業統合をしないと 安定給水ができなくなるおそれがある。

民営化 (コンセッション方式) が進むことで、料金の問題だけでなく水道事業 体職員のスキルが更に低下し、事業者の言いなりになること、災害時に適切な対 応ができずに被害の拡大や対応の遅れといった、住民にしわ寄せがくることが 危惧される。

水道水は、安定的に供給されかつ安全であると考えている住民の信頼を損な わないよう、職員一人一人が常に問題意識を持つことが重要となっている。 第33回自治体学会・堺大会・分科会6「沖縄・辺野古と日本の地方自治~憲法保障の視点で考える~」

日本国憲法における地方自治保障の2つの道

大津浩 (明治大学)

【1】はじめに

● 「国の唯一の立法機関」(憲法 41 条) たる国会とこれに依拠する内閣(=国民代表府) が示す「国の意思 | vs.「地方自治の本旨 | (92 条) が保障する「自治体の意思 |

【II】普通地方自治体としての自治権保障

- (1) 国と自治体の「対話型立法権分有」制とは何か
- 現代型国民主権は「対抗的対話」を必須とする民主主義の方向に深化する
- 原則としての「国の意思 | 優位と「地域的な必要性と合理性 | に基づく例外の許容
- 自治体意思による国の意思に対する「部分的・暫定的」抵触の「憲法的適法性」
- 「時間の経過」は対立する2つの公的意思の「共存」と「調整」を可能にする
- 「立場の互換性」が条件
- (2) 沖縄・辺野古問題に対する普通法的解決の可能性と困難性
- 公有水面埋立法における知事の埋め立て工事許可権限は「法定受託事務」
- 度重なる平和的・合法的「抵抗」(承認取消、撤回、国地方係争処理、差止訴訟 etc.)
- 埋立工事が与える環境被害の甚大さが次第に明らかに⇒地盤改良工事許可手続は?
- 「国防公共性 | 論 + 地理的歴史的特殊性を持つ特定地域への「迷惑施設 | の押し付け

【Ⅲ】「エスニシティ」特別地域自治体としての自治権保障

- (1) 日本国憲法における「エスニシティ」特別自治体の「不在」
- 日本国憲法の生誕と主権回復における沖縄の「不在」(安保体制の矛盾の押し付け)
- 世界の「エスニシティ」特別自治体の自治権保障からの示唆
- (2) 憲法改正か、憲法 95 条の地方特別法の活用か
- 地方特別法の実例(1949~52 年に 18 自治体・15 本の法律)とその「休眠化」
- 木村草太氏の辺野古問題法定主義(92条)+地方特別法(95条)必須論の難点
- 「琉球特別法」の法的可能性と問題点(特別法改廃の防止、県と市町村の関係)
- 「琉球特別法」の政治的可能性(「独立か、さもなくば地方特別法か」)
- 【IV】終わりに ~沖縄の地方自治問題は日本の国民主権の「質」を問い直す~

沖縄/琉球と人権)[テーマ4:エスニックマイノリティーたる人民の自己決定権・自己統治権と沖縄/琉球) (特集 1

エスニシティ地域自治体としての沖縄の自治

卅 K 明治大学

믳

沖縄米軍基地問題とエスニシティ地

沖縄の米軍基地問題を民族自決問題として論じ 「琉球人」のみに関わる問題ではない。本土から ティを民族独立と結びつける議論は、琉球の日本 でに「琉球人」と日本人との同化が大幅に進んだ ことは可能か。米軍基地が沖縄に過度に配置さ 沖縄に移住してきた住民も同様の苦しみを受けて いる。自らを先住民族と捉えて地域アイデンティ れ,これに沖縄の人々が苦しんでいる状況は, への強制編入という歴史的事実はあるにせよ, 現在では有効な議論たりえない。

の社会学界で展開されたエスニシティ論である⁽¹⁾。 他方で沖縄の米軍基地と本土への反発を,一般 的な地方自治の法論理で解決することも困難であ る。ここで顧みられるべきは, 1980 年代に日本 その代表的論者であった梶田孝道は、現代先進国 におけるマイノリティの対抗的社会運動の活発化 現象を民族問題とは区別されるエスニシティ問題 して捉えることの重要性を指摘していた。

のエスニックな問題群は、過度の業績主義と管理 み出す文化差別と経済不平等の下でこそ展開され る。梶田は、その反エリート主義的な対抗運動が 経験した人々を包含するカテゴリー」としてエス ニシティを定義するのである。それは, 先進国の 移民問題を捉え直す視角としてのみならず、文化 的・歴史的属性を紐帯とする地域主義が噴出する 梶田によれば, エスニシティとは「一定の文化 的絆によって相互に結びついていると感じる人々 の集合体」を意味する。それは近代化の過程で消 滅の運命にある,もしくは文化保護の対象にしか なりえない古いエスニック問題とは異なる。現代 化・中央集権化を特徴とする現代社会・国家が生 共通の属性を通じて再結集する契機を持つことを 際立たせるために、「共通の歴史、共通の生活を 現象を的確に捉える視角でもあった(2)。

もっとも、上記の梶田理論の基軸がポスト産業 社会論にあったことに鑑みると、資本主義市場経 済のグローバル化が進展した現代では, もはやー 国内での管理化と中央集権的権力への対抗的社会

運動としてのみ地域主義を捉えることはできない。 の対抗運動の文脈で捉え直すことが必要である⑸。 的制度や資本主義大企業などとともに支配的な国 民国家をその結節点とする」、しかしながら「中 心を持たない分散的なネットワーク権力としての 「帝国」」の出現と, これに対する「活動的な多種 多様体」= 「マルチチュード」(ネグリ&ハート) 「マルチチュード」は完全な自己決定権の獲得を 目指すものではない。それは、むしろネットワー ク化した支配権力との間で永続的な対抗的対話を グローバル市場経済時代の地域主義は、「超国家 繰り広げるべきものとして観念されている。

ゲローバル時代の地域主義の中にも当然に現れる。 開する「場」として捉えるのが適切な事例である。 経済・生産活動等を通じ、既存の政治ではもはや 統御できない「帝国」の「生政治的生産」を統御 ネグリ&ハートの「帝国 vs. マルチチュード」 は、知識集約的な現代型産業に携わる市民の世界 大のコミュニケーションを伴うネットワーク型の しうる可能態として示されている。それは、地域 の文化や伝統とは切り離された国際 NGO のよう ド」は、「他者との相互行為やコミュニケーショ ンを通じて生産され、再生産される」「生の基盤 となるある種の自然」としての「習慣」を基礎と するものである(4)。それゆえ共通の地域的・文化 的な「習慣」を基盤とする「マルチチュード」は, まさに沖縄の米軍基地問題は,「マルチチュード」 化した現代エスニシティ地域主義の対抗運動が展 な主体をイメージさせる。しかし「マルチチュー 論では,対抗運動の主体たる「マルチチュード」

2 エスニシティ地域主義を保障する国 際・国内法制の欠如

実は「マルチチュード」論に頼らなければなら ないほどに、エスニシティ地域自治を保障する国 内外の法制度は未整備な状態にある。周知のよう に欧州評議会 (Council of Europe) は,欧州人権 条約 (1950年) の制定を始めとして国際的な法制 度整備では先進的な役割を果たしてきた。しかし 補完性原理等を規定する欧州地方自治憲章(5)

の公的空間の名称」の保障 (11 条3項) に留まる。 1985年)では,一般的な地方自治権保障が規定 ティ的少数派の保護の点では少数民族 (minorités また欧州地域・少数者言語憲章(9) (1992年) では、 てやエスニシティという特殊性を持つ自治体の自 利保障が中心であり、地域的な要素は,「伝統的 地域」における「伝統的な地方名称や道路その他 地方自治体の一般枠組みに包含されている。まし 治権を特別に保障することには関心がなかった。 国境地帯自治体の特殊性を視野に入れた法制度を 提供する欧州自治体越境協力枠組み条約(6) (1980 年) にも, エスニシティ的な特殊性を持つ自治体 についての言及はない。それは, 連邦国家の州を 含む広域自治体の自治権保障を目的として起草さ 下の欧州地方・地域自治体会議で勧告 34 号として採 に属する個人の言語, 文化, 公的活動参加への権 に相当数の少数民族に属する個人が居住してきた 地方当局の地域言語等に関する就学前教育権限の 保障 (8条1-a-iv) や地方行政における地域言語 等の使用の促進と啓発に関する地方自治体の権能 れた欧州地域自治憲章草案(1997年に欧州評議会 択) においても変わらないが。他方でエスニシ nationales) 保護に関する枠組み条約(8) (1995年) があるものの,それはあくまでも少数民族やこれ されるに留まる。広域自治体(州、地域)自体、 と義務 (10条) が規定されている。これは,

ように思われる。まさにエスニシティ地域自治体 国際人権法や地方自治の国際的保障が進展する する権利保障とは異なり、エスニシティ集団に特 定地域の統治権を認めることがその独立要求に連 結する危険や, 本来, 独立最高であるべき国の立 法意思がエスニシティ地域主義の要求を抑圧する の存在は国家主権を危うくする存在と見なされて 今日でも、このように国際法がなおエスニシティ 地域自治体の存在を無視し続けるのは,特殊な属 性を持つ個人やその集団(先住民族を含む)に対 内容を持つ場合に,地域自治体が極めて強固な抵 抗拠点と化してしまう危険を恐れてのことである 使用者の言語権保障の域に留まっている。 いるのである。

を制度化する国はある40。しかし日本の場合には, それは国内法でも変わらない。確かに、本土内 も、海外住民の特殊性と海外自治体の特殊な制度 の独立すら容認する「分有主権」の制度化を試み 算のために憲法制定時にエスニシティ地域自治体 自治体については頑なな単一国主義を採りながら を認め、さらにはニューカレドニアについてはそ たフランスのように, 過去の植民地帝国主義の清

Human Rights International No. 29

33 싍 全ての海外植民地を放棄した結果、憲法は単一の 地方自治制度しか設けていない。日本におけるエ 文化振興法 (1997年)と、アイヌに先住民族性を 認めた二風谷訴訟第1審判決(札幌地判1997[平 9]・3・27, 訴月44巻10号1798頁)があるに留 まる。後者は,民族的固有文化共有権保障の観点 から一定の土地への配慮義務まで認めた点で画期 的であったW。しかしいずれにせよこれらの動き はアイヌの文化保護に留まり,エスニシティ地域 スニシティ問題の承認については、 僅かにアイヌ 自治体の設立を法的に認める議論からは程遠い。

辺野古問題を普通法の論理で解くこ との困難体 က

め,現知事は自己の処分の取消を余儀なくされた。 沖縄辺野古への米軍基地移設問題は、米軍基地 びに沖縄の自発的地域発展への阻害に対する沖縄 住民の怒りから、周知のように長期にわたる法的 法)をめぐる, 前知事(当時,以下同)の辺野古 沖海面埋立承認への現知事(当時,以下同)の職 権取消とこれに対する国土交通大臣の関与 (=是 正の指示)を受けた現知事の不作為に対する違法 確認請求訴訟(地方自治法〔以下,地自法〕251条 の7第1項)では,2016年12月20日に最高裁第 2小法廷が, 前知事の裁量判断において「その判 断過程及び判断内容に特段不合理な点」は伺えな いことを理由に不作為違法の確認判決を下したた その後、県から岩礁破砕工事差止訴訟が提起され たが, 2018年3月13日那覇地裁は, 宝塚条例事 件最高裁判決 (最三判 2002 [平 14]・7・9 民集 56 巻6号1134頁)を引きつつ、本件行政上の義務履 行を求める県の権限の性質は公法上のものに留ま るため法律上の争訟に当たらないとする却下判決 を下した。現在県は、この却下判決に対して控訴 するとともに,間近に迫った土砂投入阻止のため。 (1) 辺野古問題の法的紛争処理と普通法の論理 の沖縄偏重配備とそれに伴う事故・犯罪の多発並 粉争が続いている。公有水面埋立法(以下,埋立 埋立承認の撤回手続に入っている¹⁴⁶。

> ニシティ地域自治体の国際法的承認にまで発展す る可能性を秘めるが、現状ではなお地域言語等の

あまりにも狭く形式的な法律上の争訟概念や行 政訴訟法上の論理については、行政法専門家の批 回も岩礁破砕許可も全て地自法2条9項1号の法 定受託事務である点には注意を払わなければなら ない。確かに 1999 年の地自法改正により従来の 機関委任事務に代えて設けられた法定受託事務は、 「地域の事務」(自治体事務)として自治事務と同 一範疇に括られることで、条例の規律対象にも なった。しかしとりわけ違法性や不当性の判断基 判に委ねたい。しかし公有水面埋立の承認及び撤

(2) 最優先されるべき考慮事項としての沖縄の エスニシティ的特殊性と情念

[生物多様性おきなわ戦略]や 2003年4月に県策 定の「琉球諸島沿岸海岸保全基本計画」等が存在 埋立承認手続に関する第三者委員会検証結果報告 書」(2015年7月16日)がその検証項目1~4で 指摘する前知事の判断の瑕疵を否定したが、特に 検証項目4では,埋立法4条1項3号が定める 「埋立地ノ用途が土地利用又ハ環境保全二関スル 国又ハ地方公共団体(港務局ラ含ム)ノ法律二基 沖縄県自身が今回の埋立承認取消の理由としな 野古周辺には、生物多様性条約及び生物多様性基 本法に基づく環境計画として「生物多様性国家戦 略 2012-2020」という国の計画があるのみならず は、あくまでも沖縄ないし琉球が歴史的・自然的 然環境の保護を最優先する地場産業育成策以外は 沖縄戦の甚大な犠牲,本土復帰後も続く甚だしい 条1項1号要件 (「国土利用上適正且合理的ナルコ ト」)についても、同2号要件(「其ノ埋立ガ環境 保全及災害防止ニ付十分配慮セラレタルモノトナル コト」)についても、上記の沖縄の特殊性は要考 - 普天間飛行場代替施設建築事業に係る公有水面 ク計画ニ違背セザルコト」の要件該当性について かったこともあり,検討を加えていない。だが辺 く米軍基地の安定確保の国策強要に対抗する論拠 に有してきた特殊性にある。その特殊性とは、自 立した地域生活のためには海や珊瑚に囲まれた自 基地被害である。しかし埋立許可取消に関する上 記の違法確認請求訴訟最高裁判決では, 埋立法4 同条約及び同基本法 13 条に基づき県が策定した 沖縄が日米安保条約や駐留軍用地特措法に基づ 慮事項の1つに縮減させられている。同判決は, 選択肢がないという島の産業構造と, 琉球処分, していたはずであった^は。

いれら沖縄独自の環境保護政策を「優先的に」

コットランド議会の同意がない限り「通常は」認

の他の行政法の普通法的枠組みでは困難だあろう。 考慮すべきことを,承認事務を担当した前知事に も本件を扱う司法にも義務付けうる法的根拠を見 出すことが求められている。しかしそれは、沖縄 を他の日本の自治体と同様の基準で扱う地自法そ 加えて、普通法的な論点に沿った訴訟を続けるこ とは、当然ながら「紛争自体の内実の検討そのも のよりもむしろ手続きの形式性,安当性に特化し, 法的紛争の意味を限定させる作用がある44」とこ ろ, 一般県民にとっては, 本土による沖縄差別と これに対する反発という彼らが長年抱いてきた地 域的情念の発露の意味が希薄化する問題もある。

それでは、エスニシティ地域自治体の存在を表 立って認めていない日本国憲法において、エスニ シティに基づく地域的情念を認め、その特殊性を 最優先考慮事項とすべきことを義務付ける法制度 はありうるのだろうか。

地方特別法の活用によるエスニシ ティ地域自治体の法認の可能性

(1) スコットランドの経験

制度や権限を奪い取る法改正をすることも理論的 同意がなければ, 英国議会は権限移譲された事項 国議会が 2016 年に制定した新スコットランド法 で、スコットランド議会と政府は住民投票による 国議会に残しつつも、それ以外はスコットランド 議会の立法権限とし、両者の抵触・競合は司法に よる上記留保事項の解釈に委ねた。もちろんイギ ので、後の英国議会でスコットランドから独自の には可能である。しかし「スコットランド議会の に対して立法することも修正することもできな い」というシーウェルの憲法習律 (Sewel convenion)が生まれた結果,事実上,議会主権が制約 されている。加えて、僅差で否決された 2014 年 自治を参考例として考えてみたい。実際には侵略 による併合でありながら, 1707 年の同君連合条 約に基づく対等合併と見る観念が残り, 一定の独 ロッパの地域主義の普遍的な高まりにも後押しさ れに包括的に立法権を移譲する (devolution) ス コットランド法を英国議会に制定させることに成 功する。同法は,一定の留保事項の立法権限を英 リスは不文憲法と議会主権を憲法原理としている のスコットランド独立に関する住民投票の後,英 同意がなければ廃止できないこと,並びに移譲さ ここで近年注目を集めるスコットランドの地域 自法制も残り続けたスコットランドでは,西ヨー れて岬,1998 年にスコットランド議会の設立とこ れた権限に対する英国議会の新たな立法は、

められないことが明示されたધ。

37

宗

Human Rights htemational No. 29

交代のある国では地域主義の高まりへの対応策と して地域自治の保障が進む点と、地域主義的分権 回や修正が許されない点である。イギリスと異な り成文の硬性憲法を持ち違憲立法審査制のある日 本の場合には, 憲法規定の用い方次第では, いっ たん地域自治体に包括的立法権移譲がなされたな らば、イギリス以上に国会の立法権を制約する憲 当該自治体の議会ないし住民の同意がなければ撤 していったん地域主義的分権がなされた場合は、 には包括的な立法権の移譲が不可欠である点。 スコットランドの経験から分かることは、 法規範を見出すことも不可能ではない。

(2) 地方特別法による独自法制の保障と包括的 立法権の「移譲」 この点で、住民投票による同意を義務付ける憲 では足りず、沖縄米軍基地問題を対象とする地方 特別法が必要との憲法論が既にあるが。しかし通 説・判例・内閣法制局解釈によれば、特定の自治 一般法が特定地域の住民に差別的な過重負担を与 えるだけでは該当しないとされている^W。他方で、 憲法制定過程における金森国務大臣の答弁や 1949 年から 52 年にかけて 18 都市で 15 本の地方 特別法が制定された実例に鑑みて、同制度の母国 ならず, 特権的な制度や権限を与える立法も, 国 逆に, 未だ通説ではないものの, 代表制を超える は、通常の国会の立法を超える法的効力を認める 関連法令の改正に伴う文言の修正等の些末的な場 自体の廃止には、再度の住民投票による同意を憲 法 95 条の地方特別法の活用が考えられる。同制 憲法 92 条の地方自治事項法定主義と差別的立法 の憲法 95 条該当性を根拠に、駐留軍用地特措法 体の組織・運営・権能について通常の自治体との 基本的な違いをもたらすような内容を持つ法律の であるアメリカとは異なり、日本型地方特別法に は、特定自治体に不利益を与える差別的立法のみ 会の判断次第で含まれてよいと考えられている。 民主的正統性を持つ直接民主制を含む制定手続に べきとの有力な憲法論に依拠するならば、いった ん住民投票を伴う地方特別法が定められた時には、 合を除き、その本質にかかわる修正や地方特別法 度については、沖縄の過度の基地負担に鑑みて、 みが憲法 95 条の地方特別法に該当するとされ、 法 95 条が義務付けていると考えるべきである≧。

もし国会が沖縄県のために二元代表制 (憲法 93 住民投票で同意がなされた場合には、再度の住民 とも地域の環境と文化の保護育成の分野で包括的 な立法権を県に「移譲」する地方特別法を可決し 条)の枠内で独自の地域議会と地域政府を認め、 その条例に「琉球法」の名称を認め、かつ少なく

定する国の立法は憲法違反になると考えられる^M。 投票を経なければその主要部分の修正や廃止を規 事業主体の地位を主張する場合には、沖縄防衛局 立工事には中止命令が出され, 「琉球法」の定め 県条例)の実施権限との重複的抵触問題となる。 は沖縄県の処分の対象となるので,環境保護最優 先の制度設計がなされた「琉球法」に抵触する埋 た要件を逸脱する知事の埋立承認には明白な瑕疵 その結果、国による米軍基地の強要については、 国の駐留軍用地特措法実施権限と立法権「移譲」 後に制定される環境保護関連の諸「琉球法」(= もっとも国が米軍基地建設の公共事業を実施する が認定され、さらに承認された工事の開始後に 「琉球法」違反が認められた場合には承認撤回が なされる。これらの処分に対し国が提起する訴訟 (違法確認請求訴訟を含む) では, 国の法令がこの 分野をもはや規律していない以上,県側の法令解 釈により高次の妥当性が認められるはずである。

なお,日本国憲法の解釈論としては,自治体立 法権は地方自治の本旨(憲法92条)がその全権限 性を認めて自治体に直接授権したものと考えるこ とが近年通説化している40。この観点からは,地 方特別法による沖縄県への包括的立法権「移譲」 とは,それまで国の立法優位の原則(憲法41条) により制約されていた当該分野の自治体立法権が 沖縄県についてだけ包括的に「解除」され,全権 限性が完全発動されるようになったと理解すべき である。県と県内の市町村との間の自治体立法権 紛争については,県の全権限性を「解除」した地 方特別法自体に、当該分野につき県が市町村に優 位して立法権を行使する趣旨が含まれると解する ことができ、県内の統一的処理が可能になる。 お詳しい解釈論は、将来の別稿に委ねたい。

まとめにかえて

移譲」を本土世論に訴えるべきである。沖縄の 独自の地域政府制度や包括的権限「移譲」の「琉 本稿が主張する地方特別法を通じた沖縄県への 環境, 文化, その他重要分野の立法権の包括的 「移譲」には、日本政府と国会がそれを受け入れ ることが必要であり,現時点では夢物語である。 しかし 2009 年の政権交代時に鳩山首相 (当時) が米軍基地移設について「最低でも県外」と公約 したように,いずれまた日本で政権交代が起きた ときに地域主義を尊重する政権の誕生を期待すべ きである。そしてこれに備えて,今から沖縄県は **球特別法」案を構想し,また先取り的に包括的な** 環境保護条例を準備し,このような包括的立法権 地域的独自性の保障という訴えはやがては受け入

2018年10月30日発行

紀

〈大神

Human Rights International No. 29

体系を沖縄に創設することこそが肝要なのである。 れられよう。大事なことは、政府の口約束ではな く代償措置たる補助金の獲得でもない。法治国家 ニシティ地域主義の抵抗を違法化する現行法体系 に対抗できるように, 憲法に基づき独自の適法性 の名の下で, 公法の普通法的枠組みを用いてエス

- (1) A・トゥレーヌ他 (宮島循訳) [現代国家と地域闘争 梶田孝道『エスニシティと社会変動』(有信堂, 1988 年)。宮島喬・梶田孝道編 [現代ヨーロッパの地域と国 一フランスとオクシタニー (新泉社, 1984年)。 家』(有信堂,1988 年) 等。
 - (2) 前掲『エスニシティと社会変動』16-34頁。なお本稿 のエスニシティの定義は筆者の視点からまとめ直したも
 - (3) アントニオ・ネグリ&マイケル・ハート (水嶋一憲他 『マルチチュード (上・下)』(日本放送協会出版, 2005 訳) [(帝国)] (以文社, 2003年)。同 (幾島幸子职)
- の意義を論じたが, こうした文脈でネグリ&ハートの [帝国 vs. マルチチュード] 論にも言及した。参照,拙 稿「国境を超える民主主義」ジュリスト1378号 (2009 かつて「オルタナティヴなグローバル民主主義」訟の中 で国家や国際権力と自治体が対抗的に「対話」すること (4) 前掲 [マルチチュード (下)] 25-28 頁。なお筆者は、 年)47-54頁。
- (5) Charte européenne de l'autonomie locale, CE, STE n° 122, Strasbourg, 15/10/1985 (01/09/1988),
- (6) Convention-cadre européen sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales, CE, STE n° 106, Madrid, 21/05/1980 (22/12/1981).
- (7) Projet de Charte européenne de l'autonomie régionale, 05/06/1997. CPLRE, CE, Recommandation 34.
- (8) Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, CE, STE n°157, Strasbourg, 01/02/1995 (01/ 02/1998).
 - (9) Charte européenne des laugues régionales ou minoritaires, CE, STE n° 148, Strasbourg, 05/11/1992 (01/03/
- (10) 2003 年憲法改正後のフランス憲法 72条の3~75条 (海外住民と海外自治体の制度), 並びに 1998 年の憲法 改正で挿入された76条,77条に基づく同年のヌメア協 華), J.-Y. Faberon et G. Agniel (sous la dir.), La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit アの特別制度については、辻村みよ子編「フランスの憲 法判例Ⅱ』(信山社, 2013年) 273-284頁 (長谷川)意執 定が作り出した「地邦法律」制度を含むニューカレドニ comparée, La documentation Française, 2000 等を参照。

- (1) 石埼学・笹沼弘志・押久保倫夫福 [リアル憲法学] (法律文化社, 2009年) 95-103頁 (複澤幸広執筆)。
- 13 2016 年最高裁判決や 2018 年那覇地裁判決, 平成 30 年5月14日提出の控訴理由書, 平成30年7月31日に 発出された撤回処分に向けた聴聞通知書等の文書と経緯 については, 下記の沖縄県ホームページ [辺野古問題最 新情報」に掲載された判決書原本のコピー等を参照。 http://www.pref.okinawa.jp/site/chijiko/henoko/latest html
- (3) 武田真一郎「辺野古埋立をめぐる法律問題について」 成蹊法学83号 (2015年) 62-65 頁参照。
 - 14 山崎幹根「辺野古基地問題をめぐる中央地方関係」法 律時報89巻6号 (2017年) 48頁。なお山崎は,政治対 立が形式や論理の妥当性を問う法的紛争解決手続に転換 されるところにむしろ合理的な解決の可能性を見出そう とする。しかし実際には司法はこの期待に応えず、国に 有利な方向からのみ形式論理を用いたと言わざるを得な
- (6) ヨーロッパ地域主義の高まりについては若松隆・山田 微縟 『ヨーロッパ分権改革の新潮流』(中央大学出版部 2008年)が詳しい。
- 16 C.M. Himsworth & C. M. O'Neill, Scotland's Constitution: Law and Practice, Bloomsbury Professional, 2015. pp. 153-169. クリス・ヒムズワース (愛敬浩二・本庄未 佳共訳) 「イギリス憲法の諸相―― スコットランドの観 点から」法政論集 271 号(2017 年)213-253 頁,前掲 [ヨーロッパ分権改革の新潮流] 167-187 頁(山崎幹根 執筆), 倉枠孝司編『「スコットランド問題」の考察』 (法律文化社, 2018年) 参照。
- (パ) 木村草太「法治国家,立て直し必要」沖縄タイムズ 2015年12月6日,同「沖縄の声すくう [95条1] 朝日 新尉 2015 年 5 月 29 日 等。
- 18 極口陽一 [憲法1] (青林書院, 1998年) 363頁。渋 谷秀樹 [憲法] (第3版, 有斐閣, 2017年) 749頁。前 陽・木村も、地方特別法の手続きをとる方が適切という 憲法政策論を述べているようにも見える。

49) 特別法を一般法に戻す時には住民投票は不要とする佐

- 藤功説,直接民主制手続の優越性から特別法の廃止には 住民投票が必須とする大石真説を含めて, 拙稿「第95 以 些末的とされる修正もその評価自体が争いの対象となる。 るので, 「琉球特別法」の全ての修正について些末的か 条」辻村みよ子・山元一緇『概説 憲法コンメンター 否かの判断権を県議会に与える旨の規定を同法に挿入す ル』(信山社, 2018年) 428-431 頁。
- 2015 詳しくは拙著『分権国家の憲法理論』(有信堂, 2015 年)を参照されたい。

提供者:新しい提案実行委員会 責任者安里長

資料1

辺野古新基地建設の即時中止と、普天間基地の沖縄県外・国外移転について、国民的議論により、 民主主義及び憲法に基づき公正に解決するべきとする意見書(案)

2019年2月、沖縄県による辺野古新基地建設に伴う埋め立ての賛否を問う県民投票で、投票総数の7割以上が反対の意思を示した。憲法改正の手続きにおける国民投票の場合には投票総数の5割以上で国民の民意にもとづく承認とみなすことが憲法及び国民投票法で規定されていることに鑑みれば、今回沖縄県民が直接民主主義によって示した民意は決定的である。これまで県知事選で重ねて示されてきた民意と合わせ、政府および日本国民は、公正な民主主義にのっとり、沖縄県民の民意に沿った解決を緊急におこなう必要がある。

名護市辺野古において新たな基地の建設工事が強行されていることは、日本国憲法が規定する民主主義、地方自治、基本的人権、法の下の平等の各理念からして看過することの出来ない重大な問題である。

普天間基地所属の海兵隊について沖縄駐留を正当化する軍事的理由や地政学的理由が根拠薄弱であることはすでに指摘されており、「0.6%の国土しかない沖縄に 70%以上の米軍専用施設が集中する」という訴えには、「8割を超える国民が日米安全保障条約を支持しておきながら、沖縄にのみその負担を強いるのは、『差別』ではないか」との問いが含まれている。これは何も面積の格差だけを訴えているのでない。その本質は「自由の格差」の問題だ。

政府は、普天間基地の速やかな危険性除去を名目として辺野古への新基地建設を強行しているが、普天間基地の返還は、もとより沖縄県民の永きにわたる一致した願いであり、日米安保条約に基づいて米軍に対する基地の提供が必要であるとしても、沖縄の米軍基地の過重な負担を軽減するため「国民全体で分かち合うべき」という SACO 設置時の基本理念に反する沖縄県内への新たな基地建設を許すべきではなく、工事はただちに中止すべきである。

そして、安全保障の議論は日本全体の問題であり、国家の安全保障に関わる重要事項だというのであれば、なおのこと、普天間基地の代替施設が必要か否かは国民全体で議論するべき問題である。 そして、国民的議論において普天間基地の代替施設が国内に必要だという世論が多数を占めるのなら、民主主義及び憲法の規定に基づき、一地域への一方的な押付けとならないよう、公正で民主的な手続きにより決定することを求めるものである。

よって、○○議会は下記のことを強く要請する。

記

- 1. 辺野古新基地建設工事を直ちに中止し、普天間基地を運用停止にすること。
- 2. 全国の市民が、責任を持って、米軍基地が必要か否か、普天間基地の代替施設が日本国内に必要か否か当事者意識を持った国民的議論を行うこと。
- 3. 国民的議論において普天間基地の代替施設が国内に必要だという結論になるのなら、沖縄の歴史及び米 軍基地の偏在に鑑み、沖縄以外の全国のすべての自治体を等しく候補地とし、民主主義及び憲法の規定に 基づき、一地域への一方的な押付けとならないよう、公正で民主的な手続きにより解決すること。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

(資料:前泊美紀)

提供者:新しい提案実行委員会 責任者安里長従 資料2

□ 陳情採択・意見書可決した議会(2019年7月10日現在)

【意見書可決】

H31.2/25 東京都小平市議会、 H30.12/6 東京都小金井市議会、 R1.6/6 北海道更別村議会、

R1.6/6 秋田県井川町議会、 R1.6/7 秋田県八郎潟町議会、R1.6/19 福岡県鞍手町議会、

R1.6/13 群馬県軽井沢町議会、R1.6/14 秋田県五城目町議会、R1.6/20 鳥取県琴浦町議会、

R1.6/25 東京都国立市議会、R1.6/20 長野県小海町議会、R1.6/21 和歌山県九度山町議会、

R1.6/28 京都府木津川市議会

(http://www.city.kizugawa.lg.jp/index.cfm/10,32256,c,html/32256/20190703-104100.pdf),

R1.6/28 東京都清瀬市議会、

R1.6/26 神奈川県葉山町議会(https://www.town.hayama.lg.jp/gikai/2_1/h31/9354.html)、

R1.6/20 福島県喜多方市議会、R1.5/20 岡山県鏡野町議会(全青司のみ通知) 17

【趣旨採択】

R1.6/12 福島県北塩原村議会(「新しい提案」実行委員会のみ通知)、

R1.6/18 長野県富士見町議会、R1.6/14 秋田県藤里町、

R1.6/13 群馬県東吾妻町、R1.6/18 秋田県大潟村議会(「新しい提案」実行委員会のみ通知)、

R1.6/14 長野県木島平村議会、R1.6/21 長野県池田町議会

R1.6/12 福島県川俣町議会(全青司のみ通知)、R1.6/21 長野県白馬村議会 9

【県内の意見書可決】

R1.6/14 中城村議会、

R1.6/20 北谷町議会 (通知は無いが、下記にて可決確認)

(http://www.chatan.jp/chogikai/ikensho_ketsugi/31ikennsyoketugi.html)

【県内の意見書趣旨採択】

R1.7/5 うるま市議会 1

【県内の否決】

八重瀬町議会

【県内の配布どまり】

大宜味村、本部町、読谷村、嘉手納町、西原町、多良間村

軍事的理由ではなく政治的理由



シュワブ沖以外に候補地を求めることは必ず「本土」の反対勢力が組織的に住 民運動を起こす事が予想される。

梶山静六·元官房長官(書簡)

(1998 下河辺淳・元国土庁事務次官に宛てた直筆書簡)



小泉純一郎元首相

総論賛成・各論反対で、沖縄県の負担を軽減するのはみんな賛成だが、どこ に持っていくかとなると、みんな反対する。賛成なんてだれもいない。平和と安 全の恩恵と、それに見合う負担をどこが負うかだ

(2005.11.11全国知事会議、稲嶺沖縄県知事の意見表明を受けての発言)



西日本のどこかであれば海兵隊は機能するが政治的に許容できるところが沖 縄しかない。

森本敏:元防衛大臣

(2012.12.25 閣議後会見)



沖縄の米軍基地は「分散しようと思えば九州でも分散できる、理解してくれる自 治体があれば移転できるが、米軍反対とかいうところが多くてできない。」

中谷元·元防衛大臣

(2014.12.24 防衛大臣就任会見)

沖縄基地は中国に距離が近すぎるため、対中国では地理的優位性はなく、む しろ脆弱だ。沖縄の人々の支持が得られないなら、米政府は辺野古移設を再 検討すべきだ。



(2015.4.2 琉球新報・インタビュー発言)

ジョセフ・ナイ元国防次官補

日本政府が別のアイデアを持ってくれば、私たちは間違いなく耳を傾ける。



(2015.4.13 時事通信・インタビュー発言)

リチャード・アーミテージ元国務副長官



沖縄は中国のミサイル射程内に軍事拠点が集中しており非常に脆弱だ。ピン ポイントで沖縄でなくてはならない軍事的合理性はない。

柳沢協二•元内閣官房副長官補

(2015.5.10 産経新聞(討論)『在沖縄米海兵隊は抑止力か否か』における発言)

我々は沖縄とは言っていない。日本政府が別の場所に配置すると決めれば、 私たちの政府はそれを受け入れるだろう。



(2015.11.8 琉球新報・インタビュー発言)

ウォルター・モンデール元駐日大使

移転先を決めるのは日本政府。我々の視点から言えば、日本のどこであっても 良かった。日本側は沖縄県外の移設にとても消極的だった。これは政治的経 経済的な問題であり、主に日本人や、日本の政府にとっての問題です。



(2017.11.18 NHK・ETV特集「ペリーの告白~元米国防長官・沖縄への旅~」インタビュー発言)

ウィリアム・ペリー元国防長官



日米間の調整が難航したり、移設先となる本土の理解が得られないなど、さま ざまな事情で目に見える成果が出なかったのが事実だ

安倍晋三首相(現役)

(2018.2.2 衆議院予算委員会における発言)



イージス・アシュアでミサイル攻撃を防ぐとか、あんな風になると沖縄の辺野古 でも普天間でもそういうところに基地がいるのか。いらないのか。そういう議論 をしなくても安保は昔と違ってきている。・・あんな広い飛行場もいらない。

久間章夫元防衛大臣

(2018.2.8 琉球新報・インタビュー発言)

出所:新しい提案実行委員会編(2018)『沖縄発 新しい提案- 辺野古新基地を止める民主主義の実践』p.56、ボーダインク社

「私と基地引き取り運動」

吉村慎一

(本土で沖縄の米軍基地を引き取る福岡の会・元福岡市職員)

私の中の沖縄の記憶をたどると、中学3年のクラス担任で英語の女性教員だったO先生に行き当たる。時事問題でのコメントなどに啓発されることも多く、大好きな先生だった。ある日のホームルームで、珍しく語気荒く語りはじめた。同僚の教員が、「沖縄では、日本語を使うのか?と聞いてきた。」「沖縄は日本なのだから、日本語を使うのは当たり前で、そんなこともわかっていないのか!」といったことだった。振り返れば、その1967年は、時あたかも、沖縄の返還を合意した日米共同声明(同年11月)の年であった。沖縄のことは、国内的にも、まさにホットな時事問題だったはずなのだが、教員室での認識はその程度であったのだろう。

一方、米軍基地の思い出と言えば、先ずは、キャンプ・ハカタ(1977年返還)である。よく通った金印で有名な志賀島への海水浴の通り道、所々の出入り口でMPが小銃を抱えて歩哨に立っていた姿を思い出す。(今は、国立海の中道海浜公園として、県内外から多くの人々に利用されている。)また、家の近くの丘から眺めた落下傘部隊の降下訓練の光景も目に焼き付いている。ある意味米軍の存在が日常の風景だった。そして、1968年6月2日、衝撃的な事件が起きた。九州大学に建設中の大型電算センターへのファントム機の墜落である。高校への通学電車の窓から間近に臨むあの光景は忘れられない。この事件は九大闘争に発展したが、1950年代から取り組まれていた板付基地返還運動にも火がつき、その4年後の1972年に板付基地の大半が返還され、福岡空港となり、米軍基地は私の記憶から消えた。

それからおよそ半世紀が経過した 2015 年 9 月の「沖縄を語る会」の高橋哲哉さんの講演会 に参加し、巡り会った著書「沖縄の米軍基地「県外移設」を考える」から得た事実は、衝撃 だった。1950 年代には少なくとも全国 33 都道府県に米軍基地があり、その割合は、沖縄 1 割、本土9割。50年代以降、高度経済成長の中、全国で次々と基地反対の声が上がり、本土 の基地は4分の1に減る一方で、米軍占領下の沖縄は約2倍に広がり、60年代には、沖縄と 本土の基地負担は1:1。そして、沖縄返還の2年後、1974年には、沖縄3:本土1の割合に なっていたのだった。まさに、私の記憶から米軍基地が消えていったように、本土の各県外 から移転の結果が、今日の沖縄への基地の過重な負担となっていたのである。そして、その 犠牲の上に、日米安保体制は8割を超える国民から受け入れられているといっても決して過 言ではなく、私たちは沖縄に米軍基地を押し付けている当事者であり、加害者の立場にすらあっ たのである。そして、その桎梏を解く鍵として「本土で沖縄の米軍基地を引き取る」というメッ セージに大きな可能性を感じたのだった。今日、基地引き取り運動は、全国で10団体が結成され るに至っている。辺野古新基地建設反対の沖縄県民の意思は既に明確であり、ボールは本土の私 たちにある。基地問題を沖縄の問題とすることなく、日本全体の問題として、私たち一人ひとり が自分ごととして捉え直すことが必要である。「基地引き取り運動」が、当事者意識を喚起し、一 人でも多くの人たちにとって、我が国の民主主義や地方自治の在り方を考える機会となることを 念願している。



本土に沖縄の米軍基地を引き取る福岡の会 (FIRBO)

hikitorukai@gmail.com/090・7157・5249 (事務局)

https://firbo.themedia.jp

沖縄の米軍基地を減らすためにはどうしたらいいのか考えています

はじめまして。私たちは2015年9月より「本土に沖縄の米軍基地を引き取る福岡の会(FIRBO)」を 結成し、沖縄の米軍基地の過重負担解消のために行動をしている市民団体です。

国土のたった 0.6%の小さな沖縄県に在日米軍基地の 70%が広がるというこの圧倒的な不公平を「本土」の人間の責任としてやめるにはどうしたらいいか――主婦、公務員、書店員、エンジニア、教員など 40 名以上の市民が集まり、「沖縄の米軍基地の負担を解消するためには、民主主義と地方自治の理念に則り、まずは『本土』に引き取ることが不可欠である」との共通認識のもと行動しています。

具体的には、沖縄の米軍基地の偏在を<u>「じぶんごと」</u>としてとらえていくために、講演会、ワークショップ、フリーペーパーの発行、政治家のみなさんへの働きかけを行っています。

現在、基地を引き取り運動は、福岡をはじめ、大阪、新潟、東京、北海道等10都道府県に広がっており、2016年4月に合同で「辺野古を止める! 全国基地引き取り緊急連絡会」を発足しています。

【FIRBO 略歷】

- 2015年7月 呼びかけ、8人が集まる @高橋哲哉氏講演会
- 2015 年 9 月 FIRBO 立ち上げ宣言 @高橋哲哉氏講演会、フリーペーパー『RETURNO 号』発刊
- 2015年10月 九州引き取りネットワーク立ち上げ検討会
- 2015年11月 琉球新報編集局長潮平氏講演会主催
- 2016年7月 比嘉賢多監督『沖縄/大和』上映会&トークライブ主催
- 2016 年 9 月 シンポジウム「私たちの出会い直し――米軍基地を引き取るということ」主催 200 人参加、『RETURN1 号』発刊、メンバーが 40 名を超える
- 2017年2月 若者討論会「もし自分の街に米軍基地があったら」共催
- 2017年3月 「福岡の米軍基地を語る会」主催
- 2017年4月 「辺野古を止める! 全国基地引き取り緊急連絡会」発足
- 2017年5月 前泊博盛氏講演会「検証・米軍基地と地位協定」主催
- 2017年6月 全国連絡会発足&第1回全国知事アンケート結果についての記者会見(参議院議員会館)
- 2017年8月 全国連絡会として全国知事会に申し入れ
- 2017 年 11 月 講演会・NHK ディレクターが語る「沖縄と核」主催、『RETURN2 号』発刊
- 2018年4月 乗松聡子氏勉強会「基地引き取り運動と脱植民地主義」主催
- 2018 年 6 月 立憲民主党/辺野古新基地移設方針に関する再検証委員会での意見交換
- 2018 年8 月 第2 回全国知事アンケート結果についての記者会見(参議院議員会館)
- 2018年8月 読売新聞編集員青山彰久氏勉強会「地方自治と沖縄の地方自治を考える」主催
- 2018年8月 屋良朝博氏勉強会「安全保障と沖縄米軍基地のリアル」主催
- 2019年2月 辺野古新基地建設についてのシール投票実施
- 2019年4月 『沖縄の米軍基地を「本土」で引き取る――市民からの提案』を出版
- 2019年6月 出版記念イベント①沖縄タイムス阿部岳記者講演会「阿部記者に聞いてみよう!」主催
- 2019年6月 全国連絡会として参議院選政党・候補者アンケート実施
- 2019 年7月 出版記念イベント②ワークショップ「なんで沖縄に基地がいっぱいあるの」主催

【メディア掲載】

西日本新聞、毎日新聞、朝日新聞、読売新聞、熊本日日新聞、琉球新報、沖縄タイムス、週刊朝日、週刊 SPA!、AERA、週刊女性、通販生活ほか多数

辺野古を止める! 全国基地引き取り緊急連絡会概要

- 1 「辺野古を止める! 全国基地引き取り緊急連絡会」 とは?
- 目的 在沖米軍基地の過重負担解消
- · 発足 2017年4月15日~
- · 参加人数 約100名
- 活動実績
 - · 2017年4月 第1回全国知事アンケートの実施
 - ・ 6月 参議院議員会館における記者会見(アンケート結果発表・連絡会発足)
 - ・ 8月 全国知事会への申入れ
 - ・ 10月 衆議院議員選挙における政党ならびに候補者アンケートの実施
 - ・ 2018 年 6 月 立憲民主党・辺野古新基地移設方針に関する再検証委員会での意見交換
 - ・ 7月 第2回全国知事アンケートの実施
 - ・ 8月 参議院議員会館における記者会見(アンケート結果発表)
 - ・ 9月 沖縄県知事選を受けた全国一斉街頭行動
 - ・ 2019年3月 「辺野古」県民投票を受けた全国一斉街頭行動
 - 4月 『米軍基地を「本土」で引き取る!――市民からの提案』(コモンズ) 出版
 - ・ 7月 参議院議員選挙における政党ならびに候補者アンケートの実施

2 参加グループ(全国 10 都府県・成立順)

- ・沖縄差別を解消するために沖縄の米軍基地を大阪に引き取る行動
- ・本土に沖縄の米軍基地を引き取る福岡の会(FIRBO)
- ・沖縄の基地引き取りを考える上五島住民の会
- ・沖縄に応答する会@新潟 沖縄に応答する会@新潟
- ・沖縄の基地を引き取る会・首都圏ネットワーク
- ・沖縄に応答する会@山形
- ・沖縄差別を解消するために沖縄の米軍基地を兵庫に引き取る行動
- ・沖縄に向き合う@滋賀
- ・沖縄に応答する会@埼玉
- ・沖縄の基地を考える会・札幌

論





里村和歌子

県外移設

ボ

本土に

しかし、本書の出版をきっか

のようにも見える。 透明になって消えてしまったか バーたちと協力して『沖縄の 全国の基地引き取り運動のメ

を出版した。実質的編者の一人

市民からの提案』(コモンズ)

して補足してみたい。

米軍基地を「本土」で引き取る

続いている。沖縄から「本土」 砂投入はエリアを拡大しながら によって、「辺野古新基地建設 にもかかわらず、政府による十 投げられた」と言われて久しい。 に示され、『本土』にボールは に投げられたボールは、 ノー」という沖縄の民意が明確 沖縄県知事選に続く県民投票 まるで

う発想から生まれている。背景 なら、歴史的・政治的な責任と 倒的に不平等な現実を前に、日 の米軍基地の過重負担という圧 県外移設の思想がある。 米同盟を国民の8割が認めるの 土」が払うべきではないかとい して、そのリスクとコストは「本 には、沖縄の人々が培ってきた

国10都道府県に広がっている。 新潟、東京、山形、兵庫、

フェの店主、専業主夫、大学教 担い手は、会社員やそば店・カ 滋賀、埼玉、北海道と現在は全 で産声を上げて4年。福岡、長 派遣社員など、さまざまな

益明き取り運動である。 この運動が2015年に大阪

基地引き取り 議論深化期待

の議論がより一層深まり、 けに、県外移設=基地引き取り

も沖縄を利用しながら現在まで れ」という声が県外移設であり、 れ以上足を踏むのはやめてく 況下で、沖縄から発せられた「こ 利益を得ている。このような状 け、基地を押し付け、政治的に 土」でようやく向き合ったのが 遅すぎるけれどもその声に「本 日本は歴史的に沖縄を踏み付

そんな多様なメンバーたちの悩 みや率直な思いがつづられてい 各会の温度感も違う。本書は、 たことがないという人も多い。 く通う人もいれば、一度も訪れ メンバーたちだ。沖縄に足しげ

も増えることを願ってやまな

在り方を問い始める人が一人で 捉え直し、まともな民主主義の 土」で基地問題を当事者として

は重く、たしかに受け取ってい

い。ボールはあるのだ。ボール

される基地引き取り運動である ときに「きれいごと」と揶揄

地を引き取る福岡の会代表、43

本土に沖縄の米軍基

考えると途方に暮れるしかな とができないのだ。これまで、 者として、その入り口に立つこ よってしか、基地問題の当事 基地引き取りを考えることに が、私たち「本土」の人間は、 きてしまった、その無責任さを 葛藤も考えることすらも沖縄の へたちに任せて呑気に過ごして 2019・4・25 沖縄タイムス

© 2016 Okinawa Times Inc.

年表 米軍占領から辺野古問題のいま

1945.03.26	沖縄戦の開始(米軍が慶良間諸島に上陸)		
06.23	戦闘行為の事実上の終結(第 32 軍の司令官自決)(現在の『慰霊の日』)		
09.07	日本軍の南西諸島守備軍代表が降伏文書に調印		
1946.01.29	GHQ 文書(SCAPIN677)により、北緯 30 度以南を日本から分離		
1951.12.15	軍政府が民政府に改編		
1952.04.01	琉球政府が発足(行政主席は米軍の任命・立法院議員は公選)		
1952.04.28	サンフランシスコ講和条約の発効により、正式に沖縄を日本から分離		
1953.04.02	アメリカ民政府が「布令 109 号・土地収用令」を公布		
1954.01.07	アイゼンハワー大統領が、一般教書演説で、沖縄の無期限保持を明言		
03.17	アメリカ民政府が「軍用地の一括払いの方針」を発表(全島で「島ぐるみ闘争」の拡大)		
1968.11.20	琉球政府行政主席を初めて公選で選出(初代行政主席に屋良朝苗)		
1972.05.15	沖縄の施政権を日本に返還		
1995.09.07	米軍人による少女暴行事件の発生(基地整理縮小・地位協定見直しを求める県民総決起大会へ)		
1996.04.12	橋本首相とモンデール駐日大使が「普天間飛行場の全面返還」で合意		
12.02	日米両政府の「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)が最終報告		
	▶ 普天間飛行場を、5~7年以内に代替施設が完成して運用可能になった後に全面返還		
1999.12.28	小渕内閣が「普天間飛行場の移設にかかる政府方針」を閣議決定		
	▶ キャンプ・シュワブ水域内の辺野古沿岸域に軍民共用空港として建設・使用期限は 15 年		
2006.05.30	小泉内閣が「在日米軍の兵力見直し等に関する政府の取り組み」を閣議決定		
	▶ 1999 年 12 月の閣議決定を廃止、陸上部と沿岸部埋立の軍用空港に。使用期限 15 年を外す		
2009.09.16	民主・社民・国民新党の連立政権成立 鳩山首相は「最低でも県外へ」と発言し、後に撤回		
2010.05.28	日米両政府が共同声明 「普天間飛行場の移設先を名護市辺野古にする」		
2012.12.16	自民・公明の連立政権成立		
2013.03.22	沖縄防衛局が「辺野古沖の公有水面埋立承認」を沖縄県知事に申請		
12.27	仲井眞弘多・沖縄県知事が、「公有水面埋立申請」承認		
2014.11.16	翁長雄志・那覇市長が、「辺野古への新基地建設反対」を訴えて沖縄県知事に当選		
2015.07.16	沖縄県の辺野古検証第三者委員会が報告書を提出 「前知事の埋立承認に法的瑕疵がある」		
08.10	政府と沖縄県が集中協議(9月9日まで)		
10.13	翁長雄志知事が、前知事の行った「公有水面埋立承認」を取り消す		
10.14	沖縄防衛局が、行政不服審査法に基づき、国交相に審査と承認取消の執行停止を申し立て		
10.27	国交相が、沖縄県知事の埋立承認取消の執行停止を決定		
11.02	翁長沖縄県知事が、国交相の決定を不服として、国地方係争処理委員会に審査を申し立て		
11.09	国交相が、沖縄県知事に大使、承認取消の取消を指示・沖縄県知事は拒否		
11.17	国交相が、代執行訴訟を福岡高裁那覇支部に提訴		
12.24	国地方係争処理委員会が沖縄県知事の審査申立を却下 沖縄県知事は福岡高裁に提訴 		

12.25	沖縄県知事が、国交相の執行決定申立の取消を求める訴えを、那覇地裁に提訴
2016.01.29	福岡高裁那覇支部が、国と沖縄県の双方に和解を勧告
03.04	国と沖縄県の和解が成立 両者が訴訟を取り下げて協議を再開 国は埋立工事を中断
03.07	国交相が、沖縄県知事に対して、埋立承認取消の是正を指示
03.23	沖縄県知事が、国の是正指示を不服として、国地方係争処理委員会に審査を申し立て
06.17	国地方係争処理委員会が審査結果を決定(国と沖縄県の協議が必要を是正指示の違法性は判断せず)
07.14	沖縄県知事が、国地方係争処理委員会の審査結果を受け入れを表明し、国との協議を要請
07.22	国交相が、沖縄県知事が是正指示に従わない違法性の確認訴訟を、福岡高裁那覇支部に提訴
09.16	福岡高裁那覇支部が、国交相の主張を認める判決 沖縄県知事は上告
12.20	最高裁が、沖縄県知事の上告を棄却 知事の対応を違法とする判決が確定
2017.04.25	沖縄防衛局が、辺野古での埋立区域を囲む護岸工事に着手
2018.02.04	辺野古を抱える名護市長選で、移設容認の自公両党が支援する前市議が当選
07.27	翁長雄志・沖縄県知事が、前知事の行った「辺野古の埋立承認」の撤回を表明
08.08	翁長雄志・沖縄県知事が死去
08.31	沖縄県が、辺野古の埋立承認を撤回
2018.09.30	玉城デニー・前衆院議員が、「辺野古反対の継承」を訴えて沖縄県知事に当選
10.17	防衛相が、国交相に対し、行政不服審査法に基づき、沖縄県の埋立承認撤回への不服審査と執行停止を請求
10.26	沖縄県議会が、辺野古埋立の是非を問う県民投票条例案を可決 2019年2月24に投開票
10.30	国交相が、沖縄県の埋立承認撤回の効力を一時止める「執行停止」を決定
11.29	沖縄県知事が、国交相の執行停止決定を不服として、国地方係争処理委員会に審査を申し立てる
12.14	沖縄防衛局が、辺野古への埋立予定区域への土砂投入を開始
2019.02.18	国地方係争処理委員会が、「国交相の執行停止決定」に対する沖縄県の異議申し立てを却下
02.24	沖縄県の県民投票で、辺野古の埋め立て反対が71.7%に達する。投票率は52.48%
03.22	沖縄県が、国地方係争処理委員会の採決を不服として、採決取り消しを求めて提訴
04.05	国交相が、沖縄防衛局の埋立承認撤回を不服とする主張を認め、沖縄県の承認撤回処分を取り消す
04.21	衆院沖縄3区補選で、普天間飛行場の辺野古移設反対を掲げた無所属新人の屋良朝博氏が当選
04.22	沖縄県が、国交相の埋立承認て撤回処分取消を不服として、国地方係争処理委員会に審査を申し立てる
06.17	国地方係争処理委員会が、国交相の「沖縄県の埋立承認撤回処分」の取り消しに対する沖縄県の異議申し立てを却下
07.17	沖縄県が、国地方係争処理委員会の採決を不服として、採決取り消しを求めて、福岡高裁那覇支部に提訴
07.21	参院選沖縄選挙区で、普天間飛行場の辺野古移設反対を掲げた無所属新人の高良鉄美氏が当選

SDGsを問い直す/SDGsで問い直す 第1報告

滝口直樹

(同) 環境活動支援工房

武蔵野大学環境学研究科客員准教授

1. 2030 アジェンダ・SDGs について

1.1 盛り上がる 2030 アジェンダ・SDGs への取組み

2015 年 9 月、国連で「2030 アジェンダ」が採択された。2030 アジェンダは、2030 年を目指した行動計画であり、17 のゴール(目標)及び 169 のターゲットで構成された持続可能な開発目標(Sustainable Development Goals = SDGs)が盛り込まれている。

2030 アジェンダ・SDGs の採択後、政府、NPO が積極的に取組みを進めている。2016 年政府が SDGs 実施指針を決定、2018 年、SDGs を下敷きにした第 5 次環境基本計画が決定、また「SDGs 未来都市モデル事業」(内閣府地方創生推進事務局)を開始している。NGO セクターは SDGs ジャパンを結成し、ネットワークを組んで取り組みを進めている企業セクターも大きな関心を持っている。目標である SDGs については、見栄えのする17 のカラフルなアイコンの助けもあり、また近年の ESG 投資の広がりの影響を受け、企業の方が、SDGs に関心を持ち、取組みをアピールしている印象すらある。

今や、SDGs は、社会的・環境的課題に取り組む人々、団体の間の共通言語とまで言われるようになっている。「SDGs 現象」と名付けたくなるような盛り上がりはなぜ起きたのか、その意味と地方自治体・地域社会との関わりについて、若干の考察をしてみたい。

1.2 2030 アジェンダ・SDGs の成り立ち

2030 アジェンダ・SDGs は、2 つの国際的な取組みを受けて採択されている。一つは① 地球サミット以降の持続可能な開発・発展の取組進化であり、もう一つが、②国際協力の 文脈で、ミレニアム開発目標(MDG s)の後継開発目標としての位置づけである。

1)持続可能な開発・発展の展開としての流れ:

1992 年の地球サミットで合意された持続可能な開発・発展は、「将来の世代の欲求を満たしつつ、現在の世代の欲求を満足させるような開発」とされ、そこには、①何にもまして優先されるべき世界の貧しい人々にとって不可欠な「必要物」であること、②現在及び将来の世代の欲求を満たせるだけの環境の能力の限界があること、の2つの概念が含まれるとされる¹。つまり、人間らしい生活や営みの確保という人権的な考え方と、地球には限界がありその中で経済・社会活動を営むべきという開発への反省が反映されている。

1992 年地球サミットは、マルチステークホルダーでの取組みの重要性も強調した。社会的・環境的な課題への取組みは政府だけが行うものではなく、市民、NGO、自治体、企業、研究者など様々な主体が協働して取り組む、というプロセスである。そこから、パートナーシップ・協働、意思決定参加、情報公開、透明性、説明責任などが導き出される。リオ第 10 原則²がその明確な宣言であり、この動きは、現在の国連グローバルコンパクトなど企業・NGO と国連との協働とつながり、さらには 2030 アジェンダへと引き継がれていく。

2) MDGs・国際開発の流れ

途上国支援は、1961年の「開発の10年」開始以降、先進国からの資金、技術により途 上国の経済発展を支援するという形で行われ、主な指標はGDPとODA総額であった。 しかしオイルショック以降、先進国は財政難に陥り、ODAによる資金が細り、途上国側も、石油価格上昇・農産品価格低迷、人口急増などにより、経済発展の停滞に苦しんだ。

国連は、1990 年代、国際協力のアジェンダ再設定のため、次々と主要な経済・社会政策をテーマに首脳級のメガサミットを開催し(環境:リオ 1992、人口:カイロ 1994、社会開発:コペンハーゲン 1995、女性:北京 1995、人間居住:イスタンブール 1996)、これらの成果を 2000 年に開催された国連ミレニアムサミットに結実させた。国連ミレニアム開発目標(Millenium Development Goals: MDGs)は、2015 年を達成年次とした行動目標として採択されたものである。MDGs は、途上国の開発に関して、まずは最も弱い人々や最も基本的な生活ニーズについて確保されるべき 8 つの分野³で具体的な目標を提示している。MDGs の取組を引き継ぐ 2015 年以降の行動目標、これがもう一つの流れである。

1.3 2030 アジェンダ・SDGs には何が書かれているか

2030 アジェンダ・SDGs は、副題として Transforming Our World を掲げている。従来のあり方を大きく変えることを目指している。そして 2030 アジェンダの前文には、「すべての国及びすべてのステークホルダーは、協同的なパートナーシップの下、この計画を実行する」とあり。すべてのステークホルダーが実施する計画なのである。さらに、5 つの P (people、planet、prosperity、peace、partnership) を決意として掲げている。

SDGs は、17 のゴール、169 のターゲットに分かれる。現代社会が直面する社会・環境課題をほぼすべて網羅し、課題が関わり合っていること(統合性)から、きれいに整理することは困難であるが、概ね以下のように分類することができる。

ア 基本的なニーズを満たす(ゴール1、2、3、4、5)

貧困撲滅、栄養、健康、教育、女性の地位向上

MDGs を発展させたベーシック・ヒューマンニーズにかかわるものともいえる。一方で、相対的貧困や交通事故も扱われ、先進国も取り組むべき社会的課題を列挙している。

イ 経済/社会の改革(ゴール6、7,8、9,10、11,12)

水資源・エネルギーへのアクセス確保、経済成長、労働、格差解消、都市/居住 持続可能な生産、消費

私たちの社会経済を構成する様々なシステムを変革しようとする目標群である。

ウ 環境の保全 (ゴール13、14, 15)

気候変動、海洋保全、陸域生態系保全

地球や生態系そのものの保全についての目標群である。

エ ガバナンス・協力 (パートナーシップ) (ゴール16,17) 安全、治安/平和、透明性ある機関、意思決定メカニズム、国際資金協力・・・ ア〜ウ実現のための基盤となる、必要不可欠なものが目標として掲げられている。

1.4 2030 アジェンダ・SDGs の特徴

2030 アジェンダ・SDGs の特徴は、キーワードで様々に整理されている。ここでは①普遍性、②包摂性、③統合性、④参加・よりよいガバナンス指向の4つの柱で整理してみる。

1) 途上国の課題だけを扱うのではない: 普遍性

2030 アジェンダ・SDGs は、すべての国、人に関わる共通的な目標として策定されている。途上国の課題のみではなく、相対的貧困の増大など先進国の課題も扱われている。

2) 誰一人取り残さない: 包摂性

2030 アジェンダ・SDGs のキーワードは、「誰一人取り残さない」である。人間らしい 生活をすべての人に、を目指し、人権的アプローチを意識したもの。MDGs の取組みによ りある程度達成できた貧困改善などの成果を、残された人々にもひろげるとの含意もある。

3) 様々な課題は相互に関わり合っている: 統合性

2030 アジェンダ・SDGs では、環境、経済、社会の課題それぞれが深く関わり合い、その結果、各ゴール・ターゲットも相互に関連し合っていることが強く意識されている。

4) 参加、パートナーシップ、グッド・ガバナンス重視

2030 アジェンダ・SDGs では、目標 16, 17 でパートナーシップやグッド・ガバナンス に重点を置いた目標を設定している。政府 (ガバメント) だけではなく、すべてのステークホルダーによる行動計画である以上当然のことだが、ガバナンスを重視している。

2 地方自治体・地域社会にとっての SDGs の意味合い

SDGs への取組については、政府の実施指針の中では、総合計画への盛り込み等が期待されるとされ、事業として上述の SDGs 未来都市やモデル事業が始まっている。

SDGs については、また国の施策に振り回されるのではないかとの懸念も呈されているが、そもそも SDGs は「すべてのステークホルダーによる行動計画」であり、自治体が自らの行動として取り組むべきものである。その観点から見直せば、SDGs に掲げられた課題群には地域社会が直面するものも数多いことがわかる。さて、こうした SDGs は、自治体・地域社会として、どう吸収していけばよいものだろうか。

2.1 地方創生、自治体戦略 2040 構想

昨今、政府から地方に提示されているのか、「地方創生」や「自治体戦略 2040 構想」である。経済計画や全国総合開発計画(全総)が消え、地域開発のコンセプトが政府から示されることがなくなって久しい。「地方創生」コンセプトや自治体戦略 2040 構想は、過去の地域開発コンセプトを埋めるものになっているだろうか。

SDGs と比べてみるとわかりやすい。地方創生等は、やはり人口動態の急変に特化した問題意識をベースにしている。人口は自治体として取り組むべき課題ではあるが、社会や経済の変化の結果、単なる指標でもある。また 2040 年を見通した社会課題が、人口構造の変化だけではないことは言うまでも無い。SDGs が示すような幅広い課題への目配りは2040 年からのバックキャスティングに欠かせない。

2.2 SDGs アクションプログラム 2018. 2019

政府は、SDGs を実施に移すプログラムとして、SDGs アクションプログラム 2018 を公表し、翌年同 2019 を公表している。これは国の政策についてのアクションプログラムであり、地方自治体が参考とする必要は無いが、政府取組の方向性を知ることはできる。

アクションプログラムでは、①破壊的イノベーションを通じた Society5.0 の推進、②地方創生や強靱で環境に優しい街作り、③次世代、女性のエンパワメントを柱に取り組み進めるとしている。一方、イノベーションにしても、②の街作り支援策として行われる SDGs未来都市モデル事業にしても、そもそも政府からコンセプトが提示されるわけではなく、取り組む具体的内容はイノベーター、自治体に委ねられることになる。

また「官民連携プラットフォーム」、「STI for SDGs プラットフォーム」、「次世代の SDGs 推進プラットフォーム」とプラットフォームが数多く用意されている。様々な主体のアイ

ディアを政策の立案、実施につなげていく枠組みとして想定されているのだろうが、協働 やパートナーシップの視点からみると、実施責任の分担、費用負担、継続性の担保など、 その運用は容易ではないことは忘れてはなるまい。自治体戦略 2040 構想も今後の自治体 の役割として「プラットフォームビルダー」を示唆しているが、国自体、プラットフォー ムに取組みの実質を委ねつつある。この点については熟慮が必要であろう。

2.3 地域循環共生圏

SDGs をベースにした第5次環境基本計画で提唱されているのが、「地域循環共生圏」4で ある。各地域が自立・分散型の社会を形成しつつ、地域の特性に応じて資源を補完し支え 合う関係を作っていくことを目指す。地域資源を生かしながら交流も増やし地域活性化を はかろうとする動きは各地で見られており、それを踏まえたコンセプトでもある。

環境政策の基本計画らしく、人や経済だけではなく、物質循環や生態系の視点も入れた 構想であることが特徴である5。目新しいものではないが、持続可能な開発・発展は、地球 環境の限界の認識をベースにしており、SDGs をベースに地域作りを考えていく際には重 要な視点を提供してくれる。地域循環共生圏についてもプラットフォームを担う 35 の活 動団体(自治体、大学、民間法人など多様)が選定されている

2.4 まとめに

グローバル社会、情報化社会の中、経済、人、情報が全国、地球大で活発に動いている。 社会の活動単位は、従来の地域や血縁に根ざしたものから、仕事や趣味、関心を媒介とし、 IT 技術によりつながるネットワークに依存したものに移行している。地域に拠ってたつ、 地方自治体や地域社会はどうあるべきか。

例えば山、川、森林、農地、住宅地は、人がいなくなっても私たちの暮らしに影響を及 ぼしつづける。国土管理という観点からは、自治体・地域社会の役割は、人が減っても減 じないはずである。また、人口減による自治体の人的・資金的対処能力減少は、やはり取 組みへの様々な主体の参加を必要とするようである。最近の政府によれば「プラットフォ ーム」、一般には「マルチステークホルダープロセス」と呼ばれる取組みが不可避となる。 こうしてみると、人の生活と環境双方の課題について、マルチステークホルダーでの取 組みを進める 2030 アジェンダ・SDGs には、今後の地域のあり方について検討する際、 地方自治体・地域社会が参照すべきことは多いと思われる。

118 分科会7

^{1 「}地球の未来を守るために (Our common future)」環境と開発に関する世界委員会報告邦訳 福武 p66 書店(1987)

^{2 「}環境問題は、それぞれのレベルで、関心のあるすべての市民が参加することにより最も適切に扱わ れる。国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有して いる環境関連情報を適切に入手し、そして、意思決定過程に参加する機会を有しなくてはならない。各 国は、情報を広く行き渡たらせることにより、国民の啓発と参加を促進し、かつ奨励しなくてはならな い。賠償、救済を含む手法及び行政手続きへの効果的なアクセスが与えられなければならない。」 3 ①極度の貧困と飢餓、②初等教育、③ジェンダー平等、④乳幼児死亡、⑤妊産婦の健康、⑥疾病蔓延

防止、⑦環境、⑧global partnership、の8分野。

⁴ 第5次環境基本計画には次のように記述。「各地域がその特性を活かした強みを発揮し、自立・分散型 の社会を形成しつつ、それぞれの地域の特性に応じて近隣地域等と共生・対流し、より広域的なネット ワーク(自然的なつながり(森・里・川・海の連関)や経済的つながり(人、資金等))を構築していく ことで、新たなバリューチェーンを生み出し、地域資源を補完し支え合いながら農山漁村も都市も活か す「地域循環共生圏」を創造」

⁵ 現在のコンセプト図は、https://www.env.go.jp/seisaku/list/kyoseiken/pdf/kyoseiken_02.pdf

SDGsを問い直す/SDGsで問い直す 第2報告

勝浦信幸

城西大学経済学部客員教授

"Transforming our world" "No one left behind" for SDGs の主体は、"We"!

【はじめに】

SDGs の目標 17 を示すまでもなく、多様な主体によるパートナーシップが SDGs に向けた取り組みにとって不可欠である。同様に様々な自治体計画策定についても市民等多様な主体の参加が求められており、これまでも計画策定審議会などに公募市民等が参加したり、パブリックコメントが実施されたりしている。

しかしながら、連携・協働すべき多様な主体(住民、市民団体や企業など)が自分ごと化して自ら地域づくりに取り組むところまでは至っていないのが現状ではないか。これはまさに SDGs の取り組みについての課題でもある。

そこで、2003年から市民手づくりによる地域福祉計画の策定に取り組んだ埼玉県A市の事例を紹介し、計画策定過程での市民の関わり方や計画策定後の市民活動等への影響、さらに市民活動を支援し、活動の主体や内容が拡大していくための制度や仕組みについて述べてみたい。また、地域福祉計画策定後13年が経過した現在の状況とその課題についても簡単に紹介したい。

自治体が、市民が、SDGs に取り組む際の参考の一助となれば、幸甚である。

【A市の地域福祉計画策定過程の特徴】

A市では、地域福祉計画策定にあたって、住民代表、福祉関係者、学識経験者などで構成される「計画策定委員会」の他に、その下部組織(作業部会)として「市民懇話会」を設置した。そのメンバーは全て市民公募により構成された。市民懇話会メンバーは、勉強会を重ねつつ、住民へのアンケート調査やグループインタビューなどで、地域の課題把握に取り組んだ。地域課題を把握するのにはこれだけでは不十分と感じた市民懇話会メンバーは、2005年7月から市内の小学校区8の区域ごとに「地域懇談会」を開催し、地域課題のあぶり出しやその解決策について意見を住民に求めた。地域懇談会の主催者は市民懇談会であったが、はじめの数回は行政への不満と要望が噴出し、若干混乱した。次第に地域福祉計画の趣旨も理解され、建設的な意見が多く出され、課題もその解決も自分ごと化していくようになった。実際に街路樹の下の草刈りなど、参加者が自主的、実践的に取り組み始めた。

地域懇談会は、8 区域それぞれの地域で熱心に議論が重ねられ、市民懇話会によって、現 状(課題)→原因→解決策(その主体と連携相手)が整理されていった。8 ヶ月の間に計 38 回開催された地域懇談会は、延べ約 700 人の市民の参加を得て、2006 年 3 月に終了した。

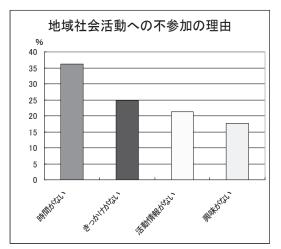
【地域活動への展開、地域課題解決に向けた市民団体の誕生】

地域懇談会に参加した熱心な市民の何人かは、終了後も自主的な会合を重ねていた。彼らは、地域の課題やその解決策を話し合っただけで終わったのでは何とももったいないと考え、地域課題解決に向け、それぞれに実践するための組織を作った。地元自治会、PTA、市民活動団体等と連携・協働しながら、防犯パトロール、防災訓練、世代間交流事業、縁側サロンなどに取り組み始めた。この取り組みは、8地区のうち7地区でスタートした。

【市民活動を支援し、主体を拡大するためのシステム】

行政としては、市民活動を支援し、参加を促すための仕組みを提供する必要がある。A市では2007年12月議会で市民協働推進条例と寄付によるまちづくり条例を可決し、2008年4月から施行した。

また、同時進行として地域福祉計画策定に際して市民からの意見にもあった現代版井戸端会議としての地域 SNS の導入や地域で暮らす住民が自ら市民活動を選択してその市民団体を寄付で応援する仕組みづくりについても研究を進めた。タイミングよく総務省の「地域ICT 利活用モデル構築事業」への提案が採択され、地域 SNS の機能を中心とした地域協働



ポータルサイトのシステムが完成した。街をみんなで支えあうといった意味から「TownTip」と名付けられたこのシステムは、SNSという情報交換機能(単なる友だち間での情報交換だけでなく公益活動のカテゴリー別にプロジェクト(グループ)を立ち上げ、仲間の募集やプロジェクト内で議論や情報交換に活用できる機能)の他、市民活動やボランティアに参加した際に交通系ICカードをカードリーダーにタッチするだけで社会貢献ポイントを得たり、TownTip に登録しているプロジェクトに交通

系 IC カードで簡単に寄付できたりするという機能も備える。さらにプロジェクトの活動を動画で配信し、参加者や寄付を募集できるようにもなっている。

TownTip にこれらの機能を組み合わせたのは、地域社会活動への不参加理由の解決を図るためである。2009 年度埼玉県政世論調査報告書の結果をまとめると地域社会活動への不

参加理由は、左のグラフのとおりとなっている。「時間がない」人には興味のある活動に 気軽に寄付をして繋がってみてほしい。「きっかけがない」人にはポイントゲットをきっ かけにしてほしい「情報がない」「興味がない」人

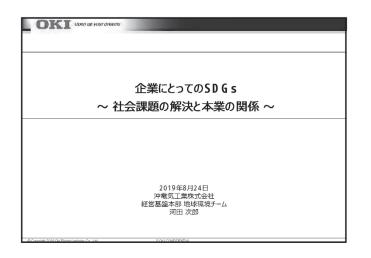
『2009 年度埼玉県政世論調査報告書』より はポータルサイトを覗いみてほしい。というわけである。

【その後の活動状況と課題】

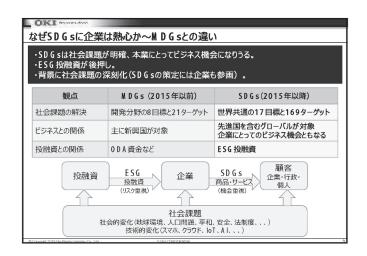
地域福祉計画策定経過で誕生した地域の市民活動団体は、その後、行政主導で組織化された地域支えあい協議会と融合して活動を続けている団体、地域支えあい協議会とは役割の線引きを明確にして独自の活動を続けている団体に別れている。

いずれも計画策定後13年経過した今でも活動を続けていることは、敬服に値すると思う。 ただ、担い手をなるメンバーの若返りは、ここでも大きな課題となっている。

地域福祉計画のビジョンは「いつまでもここで安心して暮らし続けられる街」であった。 持続可能なまちづくりの担い手は、間違いなくそこで暮らす市民たちであり、その発掘と支援が行政の重要な役割であると思う。

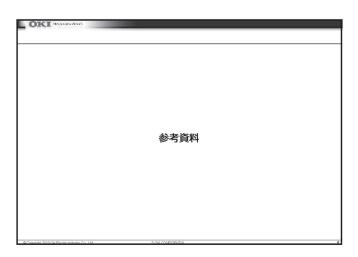


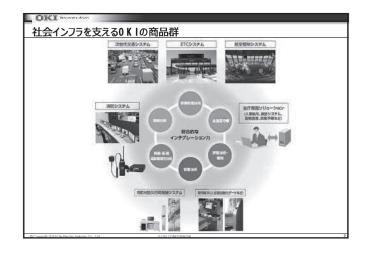


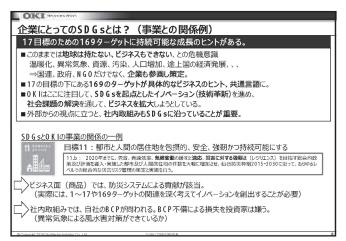


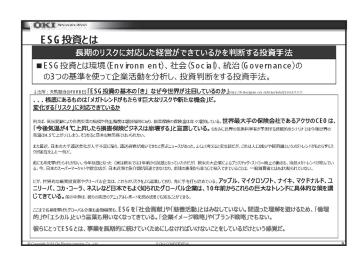


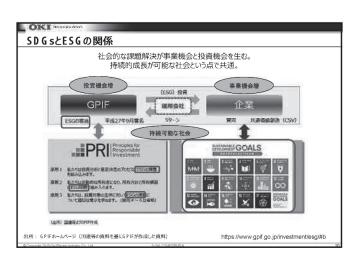


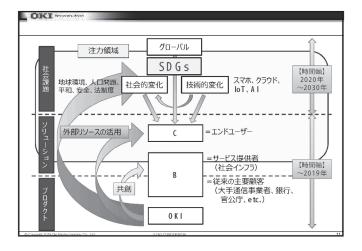








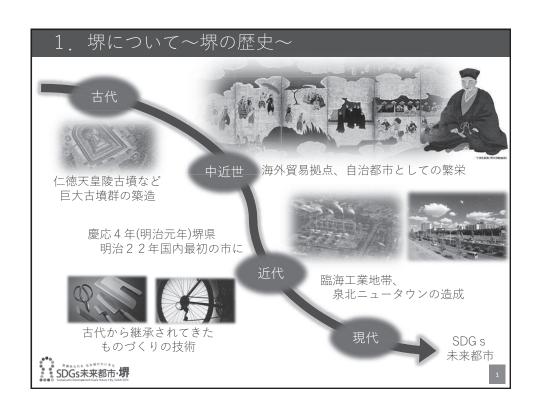




SDGs未来都市 堺の取組

令和元年8月24日 堺市市長公室企画部 政策企画担当課長 塩見昌男





2. SDGS未来都市として ~選定の経緯~

- 堺は、中世、南蛮貿易などにより海外との交流を積極的に進めてきた。これによりはぐくまれた多様性の受け入れる精神は現在の人権尊重につながり、「セーフシティーズ・グローバル・イニシアティブ」に国内で唯一参加するなど女性や子どもの安全・安心、ジェンダー平等に向けた先進的な取組を推進。
- また、子ども食堂ネットワークの形成をはじめとした子育で施策や児童用タブレット端末の整備による ICT教育の推進、百舌鳥・古市古墳群の世界文化遺産登録をはじめとする歴史・文化資源の保全、市 民の行政参加の仕組みである区民評議会の設置による市民とのパートナーシップを推進。
- さらに、臨海工業地帯の造成による産業の発展の一方で地域環境が悪化し、公害問題を引き起こした苦い歴史を踏まえ、太陽光発電などの再生可能エネルギーの導入促進など環境モデルとして産業と環境が調和し、発展する取組を推進。

~堺には古くからSDGsの理念や行動が根付いている~

⇒堺の歴史や取組を基に国に提案

平成30年6月 SDGs未来都市に選定







SDGs未来都市として ~主な取組~ 2030年のあるべき姿 自由と自治の精神を礎に、誰もが健康で活躍する笑顔あふれるまち 経済 社会 Ø 2000 企業投資の促進 子ども食堂ネットワークの形成 22761 中小企業の経営基盤の強化 生活保護世帯の子どもの自立支援 女性の仕事と子育ての両立支援や タブレットを活用した授業やネイ 企業の働き型改革の推進 ティブスピーカーによる英語教育 多様な人材の雇用推進 お出かけ応援制度の推進 堺 器堺市 スマートハウス・ZEHの普及促進 自立分散型エネルギーシステムの利 活用促進 生物多様性の普及促進 環境分野における国際協力の促進 SDGs未来都市·堺 環境

SDGs未来都市として ~特に注力する取組 ■泉北ニュータウンの再生 ○ 泉北ニュータウンは、高度経済成長期の住宅需要に応えるため、大規模な計画市街地として整備され、緑豊 かな住環境を有するまちとして成長 ○ しかしながら、昭和42年のまちびらきから50年以上が経過 ○ 社会環境の変化とともに、人口の減少や少子・高齢化の進行、住宅や道路、橋梁などの都市施設の老朽化 など、様々な問題が顕著になっている <2030年の予測> ₹ 120,000 【人口減少率(2015年比)】 <泉北NT>約29%減 Y 120,000 100,000 80,000 4 60,000 1 40,000 1 20,000 3.6% 30% 編 【高齢化率】 <堺市平均>28.8% <泉北NT>41.1% 20% 10% SDGs未来都市·堺



SDGs未来都市として

関西湾岸SDGsチャレンジプロジェクト (SDGs×甲南大学)

- ・平成28年4月 甲南大学と包括連携協定
- ・甲南大学生と地元高校生でチーム編成

- ・甲ドス字生と地元高校生でデーム編成 メンターとして朝日新聞記者も参加し、自治体(堺市、神戸市、和歌山市、徳島市)が連携 ・SDGsを通じて行政の課題を検討し、その課題に対する解決策を提案・発表 ・検討課題の抽出、フィールドワーク、提案・発表内容など、このプロジェクトは大学生と 地元高校生が主体的に実施

朝日地球会議への参加

- ・朝日新聞社主催の朝日地球会議2018に参加。
- ・「SDGsで街の未来をつくる」をテーマとしたパネルディスカッションで堺市のSDGS達成に向けた 取組をPR。

名刺サンプル・ロゴマーク・ピンバッジの作成









SDGs レンズを通して見るべきもの

畑 正夫 (兵庫県立大学)

1. はじめに

「SDGs レンズ」」という言葉に、多くの方は、まず、それはいったいどのようなものかと考えるだろう。そして次に、レンズを通して「何が見えるのか」に興味が湧くはずだ。特に"SDGs"が頭についているとなると、地方創生に取り組む皆さんにはそれが行った「何なのか」に関心が向くことだろう。そして、実際に SDGs レンズの実物に触れ、レンズを通して見てみると、「なぁんだ、そんなことなのか」と感じる。人によってはそれで終わってしまうだろう。しかし、この学会に来られる自治体関係者の皆さんは恐らく、なるほどそんなものが見えるのなら、「これはどうだ」、「あれはどうだ」とあちこちにレンズを向けるに違いない。

そして、やがて、ひとわたり見たところで気づく筈である。「SDGs レンズで見るべきものは何か」「これで見ることにどのような意味があるのか」「どのようなレンズの組み合わせが可能なのか」といった疑問が湧き、討議が始まる。最初からこれらの点にたどり着く皆さんもいるだろう。このセッションでは、何が見えるのかという段階を超えて、何を見るべきか、何を見ておくべきなのかという点に参加者の関心が導かれるように報告がなされ議論が展開されることを期待している。以下、議論を想定しながら、SDGs レンズというユニークな提案をもとに、その機能と役割、及びレンズを通して"見るべきもの"を考えてみたい。

2. SDGs レンズの機能と役割

SDGs レンズについて考える前に、レンズの機能について簡単に触れる。私は SDGs レンズには 2 つの機能があると考えている。この点については考案者とは意見を異にするかもしれない。それらの一つは「拡大鏡」として物事の詳細を見るためのものであり、もう 1 つは遠くを見るための「望遠鏡」としての機能である。この 2 つの機能を兼ね備える SDGS レンズは地域づくりを考える私たちにとって重要なツールになり得ると考えている。

拡大鏡としての機能は、様々な地域課題の詳細を見るために生かすことができる。個別の課題を拡大して見るだけでなく、注意して見ないと見落としがちな課題間の関係性を探索するために重要な役割を果たす。複雑に絡み合う課題に光を当て SDGs の 17 の目標との関係性を明らかにする統合的な視点を提供するツールとしての役割を果たす。単なる SDGs との紐付けに終わることなく、統合的な視点で課題の探究に活用することができる。

 $^{^1}$ 「SDGs レンズ」とは、村山先生(麻布大学)が提唱する SDGs の自分事化のツール。ある現象から様々な課題が見える→課題相互のつながりが見える→自分自身と関連づけることができる→見られている自分に気づくというプロセスを通して、自分事化からの相対化、同化と異化の循環を生み出すツールとされる(村山史世「SDGs レンズで※※を見ること」日本アクティブ・ラーニング学会,2019.).

https://researchmap.jp/?action=cv_download_main&upload_id=247688 (2019.7.19 閲覧)

望遠鏡としての機能は、SDGs レンズの組み合わせにより見る遠方とは、"来し方"であり、 "行く末"である。私たちが暮らす社会が長期的にどのように変動してきたのか、また、 用いられた解決策が課題の詳細に囚われ改善の繰り返しに留まってしまっていたのではないか、めざすべき方向性を共有して取り組むことができたのか、といった振り返りの機会を与えてくれる。その上で、将来を展望した変革の地域づくりを考える契機を与える。

「拡大鏡」と「望遠鏡」という二つの機能を用いることで、これまでの断片化した課題の捉え方を統合的なものへ、対処療法的な解決策から長期を展望する戦略的なものへと、関わる主体の行動変容を起こし、社会変革への取組に道筋を拓くことに資するものと考える。ただ、それだけでは何を目指して地域づくりを進めるのかがよくわからない。SDGs が掲げる公共的価値や 2030 アジェンダは従来の政策枠組みからの離脱する方向性を示してくれる。

実際のところ、これらの拡大鏡と望遠鏡の機能は別々に機能するものではなく混在して機能する。筆者が SDGs レンズを通して気づいたガバナンス構造の変容、参画・協働の進化、熟議のシステム、人材養成に関するそれぞれの視点について、報告者からの報告と討議が 稔りあるものになることを期待して、以下 SDGs レンズを通して "見るべきもの"のいくつかを概観する。

3. 見るべきもの

1) ガバナンス構造の変容

気づきの一つは SDGs の取組に関して、ガバナンス構造の変容に対応することが必要になる。これまでのピラミッド型の国・地方という垂直的なガバナンスではなく、地球規模のさまざまな課題に対して、掲げた大きなビジョンのもとに政府、自治体、企業、NGOなどのさまざまな主体との水平的なネットワークガバナンスのもとに取組を展開する必要がある。自治体は、これまでの垂直的なガバナンス構造のなかで行ってきた政策形成・実施をそのプロセスから変容することが求められる。

しかしながら、初期的段階にある SDGs の取組では、国の誘導策は垂直的なガバナンスのもとでの取組としての色彩が強く、持続可能な社会の実現に向けて本来自治体が水平的なガバナンスのもとに取り組む姿が薄れてしまっている。また、現状のガバナンス構造が新たな変革を柔軟に受け入れる環境を形成しているとも言い難い。もちろん、現行法の範疇での事業展開や、補助金、モデル事業などの政策ツールは否定しないが、過渡期のものと理解して、従来の垂直的なガバナンスのもとでの行動から離脱する必要があるだろう。

SDGs レンズを通して、課題解決のためのガバナンス構造の変容と対応の必要性が浮かび上がってきた。

2) パートナーシップの変容

ガバナンスの変容は言うまでなく多様な主体が課題解決に取り組む姿を創出することにつながる。SDGs 17 のパートナーシップと関係するものであり、マルチステークホルダープロセスと呼ばれる。まちづくりをはじめ多様な政策過程に住民の参画と協働の重要性と必要性が認識され機会の創出と拡大がなされてきた。この流れは地方創生においても同様で、

「産官学金労言士」という言葉に象徴されるが、有識者が円卓を囲み議論することが主で 行動するパートナーとして役割を果たす者はまだ少ないのではないだろうか。

自治体の現場では、地域の将来の指針となる各種個別計画や総合計画、地方創生の地方版総合戦略の策定段階において、各界各層の有識者、住民代表としての公募委員、意見聴取のためのワークショップの開催、住民への意向調査、パブリックコメント、議会との協議や議決など、住民の声を政策立案に反映させるツールの活用が定着してきた。今後、さらに複雑さを増す地域課題に対して、広範な政策過程へのパートナーシップの採用が求められるとともに、複雑に絡み合う課題の相互関連性を踏まえた対応が不可欠になっている。SDGs レンズを通して、課題を巡る多様な主体と課題との関係性のとらえ方を問い直す必要性が見えてきた。

3) 熟議のシステムの変容

ガバナンスの時代といっても国・自治体が担うべき役割は依然として大きい。複雑に絡み合う課題に向き合うなかで、多様な主体の参画が期待されるとは言え、住民代表である議会と執行機関である行政とが熟議を重ね、質の高い実効性のある政策の企画立案・実施、評価を行っていくことが重要となる。行政と議会の間で SDGs を巡ってどのような議論が展開されているだろうか。持続可能な開発目標が 2015 年に国連で採択された以降の都道府県議会の会議を見ると SDGs をキーワードにした議論には自治体によってばらつきが見られる。

個別の質疑応答を見ると、①質問構成上の話題や枕詞、修飾語などに用いられるもの、②行政側の認識の確認及び、その認識もとに新たな動きへの対応を求めるもの、③政策や課題の必要性や質問者の考えの補強材料として用いるもの、④政策や計画などの体系の見直しを求めるもの、⑤長期的な政策展開への位置づけを問うもの、⑥グローバルガバナンスとの接合的にある課題やプロジェクトでの適用の必要性を問うものなどが見られる。その多くは、①、②、③の類型で、実質的で何かを生み出す質疑応答に至るものはわずかである。

SDGs レンズを通して、政策形成に欠かせない議会での熟議は十分とは言えない状況にあることが見えてきた。

4) 自治体職員の行動の変容

ガバナンスの変容への対応、パートナーシップの確立、熟議のシステムなどを踏まえると、SDGs の実現に向けた取組は緒についたばかりと理解することができる。そのため変革を支える自治体職員の行動変容を促すことが重要となる。特に、国・地方を通じて垂直的なガバナンスの色彩が強い現状では、新しい状況が生じても従来の課題や解決方法に囚われてしまう"ダウンローディング的"な思考に陥りがちである。このままでは普遍的価値の実現をめざし、社会の変革を求める SDGs に十分に応えることができない。

行動変容を促すには、自治体職員が身につけるべき能力を明らかにしておくことが重要である。変革の時代に適した能力の養成については多彩な議論がなされているが、ここでは OECD が進める「2030 年の教育」プロジェクトが参考になる。急激に変化する社会に柔軟に対応するためにはスペシャリストやゼネラリストだけでなく、これからは「多能な人」

(versatilist) が求められると指摘する。従来型の思考にとどまらない新たな行動を進めるには、こうした力を身につけた多様な人材が求められる。

SDGs レンズを通して、普遍的価値の実現、統合的なアプローチをキーワードに、新たな自治体職員に求められる能力のあり方やその育成方法について考える必要性が見えてきた。

5) 市民社会の形成に向けた学びの場の変容

変容する地域環境に対応できる力を身につけるべき主体はなにも自治体職員だけではない。ガバナンスの変容とその実質化を図るためのパートシップの確立には、多様なステークホルダーの主体的な学びの環境を整備することが不可欠となる。職業的な専門職ではないにしても、暮らしにつながる課題を自ら発見し、課題解決のための取組や評価・改善の行動をデザインし、地域の仲間と協働して行動を展開することができる力を涵養できるように多様な学びの機会を創出することが求められる。

また、課題解決に取り組む力を持続できるように、学習者自身が環境の変化に適切な学習乗却と再学習のサイクルを回すことができる力に高めることも必要になる。そのため、地域という「場」のなかで、生涯にわたり学び続けることができるように、例えば、学校教育から社会教育を通した知の拠点の整備や、学び手にゴールを行動レベルで示す「持続可能な開発のための教育」(ESD) への関心を高めることも考えられる。生涯学習のなかで地域にふさわしい SDGs の位置づけを明確にしていくことが求められよう。

SDGs レンズを通して、市民社会の形成に向けた学びの場の構築の必要性を、生涯学習とも関連づけて考えることの大切さが見えてきた。

4. まとめに代えて

SDGs レンズが持つ「拡大鏡」と「望遠鏡」の機能を用いて、地域課題の解決を巡る現状と持続可能な将来に向けた展望など、筆者が SDGs レンズを通して見たものの一部を紹介した。好奇心が旺盛な方には、ここにあげた以外にもさまざまなものが見えるに違いない。村山(2019)が提示する SDGs レンズを自治体政策と SDGs との関係性ついて当てはめを行ってみた。そこで見えてきたものは、SDGs が掲げる諸課題の実現のために必要な自分事化を深めた取るべきさまざまな行動である。

現在、「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」のローカライズと位置づけられる地方創生の取組は、現在、第2期の戦略策定に向けて国による指針の提示がなされている。 積極戦略に終始した第1期は、地方版の戦略としていくつかの柱立てのもとに個別性の高い既存政策を重点化して取り組まれた。人口減少の抑制という面では芳しい成果は上がっていないが、人口減少社会の課題を共有できたとの評価もされている。第2期の取組では、さらに SDGs に対する要請も強くなっていくだろう。

そうした動きのなかで、あらためて SDGs に取り組む意味やその準備性について、SDGs レンズを通して客観視することが、垂直的なガバナンスから離脱し、自治体が地方の取組を展開する契機となるのではないだろうか。その他の"見るべきもの"を合わせて、これからの地方分権のあり方を考える一助になるものと考える。大会当日の報告者との議論を通して、SDGs と地方分権のあり方を考えてみたい。

■ポスターセッション申込者一覧

NO	団体名・個人名	
1	公職研・月刊『地方自治職員研修』編集部	
2	公人の友社	
3	近畿自治体学会	
4	北海道自治体学会	
5	東海自治体学会	
6	東北自治体学会	
7	信州自治体学会	
8	自治体学会堺大会プレ大会実行委員会	
9	自治体学会研究支援部会	
10	自治体学会学会賞委員会	
11	自治体法務合同研究会関西おおつ大会実行委員会	
12	淡海公民連携研究フォーラム	
13	第57回日本医療・病院管理学会学術総会	
14	内田和博	
15	NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会	
16	応援職員研究会	
17	せたがや自治政策研究所	
18	神奈川県政策研究センター	
19	大阪経済大学 古賀敬作ゼミ	
20	公立大学法人 静岡文化芸術大学 松本茂章研究室	
21	大阪国際大学「ひと・まち・つくる プロジェクト」	
22	公益財団法人 特別区協議会	

運営スタッフ

自治体学会堺大会は、下記の企画部会員に加え、堺市役所職員、大阪国際大学・静岡芸術 文化大学学生の皆さんをはじめ近畿自治体学会の会員、自治体学会の各部会員等の協力によ り運営されています。

企 画 部 会 員 名 簿

	표 띰 마	<u> </u>
	氏 名	所属
部会長	宮崎伸光	法政大学
副部会長	竹 見 聖 司	丹波篠山市役所
部会員	青山彰久	ジャーナリスト
部会員	猪狩廣美	聖学院大学
部会員	井 上 武 史	東洋大学
部会員	岡田英幸	愛知県庁
部会員	小 塩 優 也	三重県庁
部会員	織田裕志	舞鶴市役所
部会員	久 住 智 治	文京区役所
部会員	小 林 博	株式会社 NIPPONIA SAWARA
部会員	小 林 美智子	茨木市議会議員
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	田中優	大阪国際大学
部会員	長 沼 明	浦和大学
部会員	長谷川 裕	三重県庁
部会員	矢 野 由美子	東北自治体学会事務局
部会員	山 崎 栄 子	大野城市役所