

21世紀を地方自治の時代に

# 住民と自治

発行 自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F  
TEL03-3235-5941 (代)・FAX03-3235-5933  
発行人 長平 弘 編集人 谷口郁子

通巻667 2018. 11 付録

東海版 NO.405号 2018. 10. 10  
東海自治体問題研究所

〒462-0845 名古屋市北区柳原3-7-8  
TEL・FAX 052-916-2540  
http://www.tokaijichiken.web.fc2.com/  
E-mail:tjmken@f6.dion.ne.jp

理事長 市橋 克哉 (名古屋大学教授)  
編集責任 長谷川洋二 (事務局長)



## ライオン岩か？ 日本ライン下り ！

日本ライン下りが2013年に姿を消した。岐阜県美濃加茂市から愛知県犬山市にかけて約13キロを船で下った遊覧船で木曾川の急流と奇岩の眺めを楽しめた。急流と奇岩がライン川と似ていることから日本ラインと名づけられた。しかし、2011年、5人が死亡する天竜川転覆事故の発生と景気の悪化で利用客の激減で休止された。

アベ政治で労働者の実質賃金は、下がり続けています。景気を良くして再開を期待したい。写真は、遊覧船からの1枚。ライオン岩か？ヒツジ岩か？考えてください。対岸から岩登りをすれば写真を撮れる。(撮影場所 恵那市岩村町飯羽間)

撮影 太田武宏 (写真クラブ アクト会員)

## 11月号の内容

市民自治をめぐるガバナンスの課題

第1章 組織の資源をめぐる地縁集団と草の根NPOとの協働の課題・上	2P
研究会報告	11P
東海ローカルネットワーク	13P
書籍案内	18P
行事案内	19P

「大都市制度と都市再生研究会」（通称：大都市再生プラン研究会）研究報告

## 市民自治をめぐるガバナンスの課題

### 第1章 組織の資源をめぐる地縁集団と草の根NPOとの協働の課題 ・ 上

島田善規 博士（環境学）

#### — 目次 —

#### 第1章 組織の資源をめぐる地縁集団と草の根NPOとの協働の課題・上

- 1 はじめに—協働の課題
- 2 協働の状況と組織の資源
- 3 資源獲得をめぐる事例①

— 「みんなでつくるまち条例」

#### 第1章 組織の資源をめぐる地縁集団と草の根NPOとの協働の課題・下

#### 第2章 市民参加における討議の手法—差異を共有する「聞き合う」討議の提案—

注：本稿は、当研究所「大都市制度と都市再生研究会」での報告をもとに、加筆修正したものです。

### 1 はじめに—協働の課題

市民自治、住民自治と呼ばれるものを大きく「協働」と「参加」とに分けるならば、この章は協働の課題のひとつを取り上げる。参加の課題については、第2章で述べる。

#### 1.1 地縁集団とNPOの協働の失敗

近年の日本では、都市化の進みぐあいによる地域差はあるが、コミュニティ（共同体）のアイデンティティで結ばれた社会的集団・組織（地縁集団）と、個人のアイデンティティで結ばれた社会的集団・組織（NPOなど）とが並存している。ところが、これらの集団などがともに弱体化する、あるいは停滞する状況が見受けられる。この結果、地域では社会的関係の希薄な空間が増えている。双方が協

働・連携すれば、この空白を埋めることができるのではないかと期待されている。しかし、協働は進まないだけでなく、対立すら起きている。パートナーシップの失敗（新川達郎2004）である。この問題の解明はいまだ途上であり、事例の調査を重ねる段階ではないか。

公共性を担うことが期待される社会的集団の成長を促進／阻害する要因は何だろうか。本稿の範囲では、まず社会や地域の全般的な状況を述べ、次に組織の資源に着目しつつ、草の根NPOと地縁集団との協働を阻害する要因について、事例を紹介する。阻害現象が起きた事例をあえて紹介する。

#### 1.2 社会的集団の弱体化・停滞の背景

社会的集団は、個人と社会とを媒介している。ところが、リアルな社会的関係が希薄な現代では、意識は集団を介しないで、個人レベルの感情や行動などに凝集しやすいのではないか。様々な困難に直面して、問題の解決を個人の努力や人間関係に求められ、個人の努力が実りにくいだけに、理想のコミュニティに救いを求める想いが生まれるのではないか。想いのなかでは、きずなや共感など情緒的な言葉が好まれ、共生の理想社会が語られる。（※1）一方では困難の背景にある政治の貧困や、ゆがんだ市場と社会に、目が向かない傾向が生まれる。個人レベルの想いや気づきと、理想社会が混然と語られ、社会の変革を進めるために欠かせない媒介項が、想いから抜けやすい。

このような背景のなか、媒介項のひとつである社会的集団が、弱体化・停滞する状況にある。個人の想いから個人の行動が発し、行動と行動がつながることはあるとしても、社会的集団の成長に結びつかない現象がある。社会的集団の状況を概観(図1)すると、集団の類型軸の多元化が進んでいる。今日では、新しい社会を担う卓越した集団は存在しない状況だと言える。歴史的に見れば近代に入って、血縁・地縁の人間関係(コミュニティ集団)の領域は縮小しつつあり、それ以外の領域に属する人間関係が、大幅に拡大した。

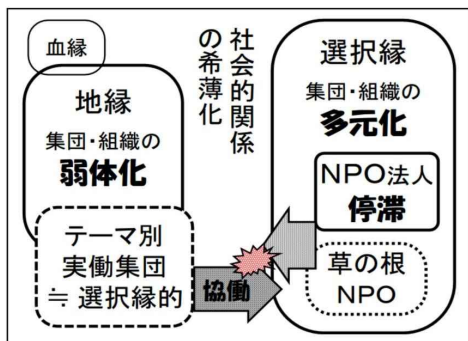


図1 社会的集団の状況 作成筆者

血縁・地縁以外の領域の集団は、結社、アソシン、ゲゼルシャフトなどとも呼ばれる。近年ではNPO法人(非営利組織)、コミュニティビジネス、テーマ型組織、知縁など新しい分類軸も使われ、またSNSを介した新しい集団も生成し多元的である。これらはいずれも個人を基礎とした縁であり、選べる人間関係、つまり「選択縁」(上野千鶴子)である。現在では「お互いに相手を選び合う自由で多元的な人間関係の領域」が拡大し、血縁・地縁・会社縁さえも「多少なりとも選択縁化してしまった」。地縁組織内部のテーマ別の実働集団が、NPOと名乗っている例もある。旧来の地縁組織を補うため、審議・決定機能と実働機能を再編する、新たな住民組織を形成する試みが続いている。

しかし、選択縁にも弱点がある。加入・脱退が自由で拘束性がないなら、集団としても不安定で、安定したアイデンティティを供

給できない可能性がある。また、私益(個人的な喜び)や共益(仲間内の喜び)に閉じやすい傾向もある。ボランティアの集団が組織として成熟するまでに至ったような事例は、少ないとまで指摘されている。組織として不安定なまま、選択縁の多元化が進んでいる。この結果、営利目的であるかないか、地域の集団であるかないかなどの、組織の定義がはっきりしなくなっている。

### 1.3 リニモ沿線の都市化と草の根NPO

名古屋市の東部丘陵地域の高久手市や日進市など、新交通システムリニモ沿線地域は、人口減少時代に入ってもなお、発展・都市化が続いている(島田善規2018)。本稿では、都市化が続いている地域で、社会的集団とその協働がどうなっているか、高久手市の事例を紹介する。高久手市は人口58千人、面積22 km<sup>2</sup>に6小学校区、西部は市街化区域、東部はほぼ市街化調整区域、都市計画が比較的 successful していると言える都市である。このコンパクトさを念頭に、本稿を読んでいただきたい。

各地で起きているが、都市化に伴い地縁組織は弱体化しつつある。かといってNPO法人などが、社会の担い手として成熟しつつあるとも言えない。この問題については、理論的実証的にすでに多くの労作が発表されている。筆者も、高久手市などの状況を報告した(島田2013, 2015, 2016)。この報告の中で、制度的な定義が明確でない個人を基礎とした公共的目的を持つ集団を「草の根NPO」と呼び、その可能性を指摘した。実態をつかみにくいが高久手では多くの草の根NPOが活躍していると推測されるからである。たとえば、高久手市社会福祉協議会に登録しているボランティア団体だけでも86(2018.5)ある。ちなみにNPO法人数は24(2014.12)である。草の根NPOは地域にこだわらないが、一定の地域内で活動するものが多いだろう。しかし、草の根NPOと地縁組織や行政との協働は幾つかの困難に直面している。

草の根NPOとは何か。そもそもNPOの定義は

明確ではないが、その組織構造と活の特徴について、組織化されている、非政府組織であり、利益の分配が動機ではなく、自己統治され、自発的参加による、公共の利益を目的とする存在とする定義(L.M. サラモン)もある。ただし、草の根のNPOの社会的な機能に着目するなら、法律的な定義や経済的・財務的な定義から見るのではなく、その目的の公共性を重視する必要がある。草の根レベルのNPO(以下、単に「NPO」)にとっては、非政府、非営利、自己統治、自発的参加などは、特徴として挙げるまでもないからである。NPOはすでに多くの市民の行動の受け皿となっている。組織化が進みにくいという弱点を抱えながら、市民社会の公共性の担い手となる可能性がある。しかし、NPOを育てる政策は十分ではない。

## 2 協働の状況と組織の資源

### 2.1 協働が進まない状況とその理由

地域コミュニティでは、地縁組織とNPOの協働が求められている。「協働の関係を一層拡大していくための条件は、取り組む地域課題の共通性にあり」、それは「地域住民の要望・課題に対する応答能力を高めていくこと」(山崎丈夫2003)によって満たされる。しかし、「両者は、接近するよりも反発し合い、NPOと町内会はお互いに一線を画すことが普通になっているようにさえ見える。さらにこうしたニアミスが起きるのはまだいい方で、地域に町内会があり、NPOができていることをお互いがまったく知らない場合が多いのではなかろうか」(中田実2017)という実態がある。

両者の協働が進まない理由として、組織の公共的性格の違いが指摘されている。町内会などが地域の全住民を代表する性質をもち、「みんな」(all)の公共性を表現しているのに対し、NPOは不特定多数の市民に開かれた「だれでも」(everyone)の公共性が強調されている。(中田2001)。後者はNPO法

人であれば、法律上の要件でもある。

両者の活動内容の違いも、協働が進まない理由としてあげられる。町内会などは地域に共通した課題である防災・防犯、環境美化、相互扶助、親睦交流、広報物配付などを重視するが、NPOの側からはこれが「行政の下請け」と見えてしまう。また、地域の複合的な問題が住民間の対立を招きかねず、対立を避けるあまり反対が出ないことしか動かない「保守的組織」のように見えてしまう。一方、NPOの活動はミッション(使命)や目的が明確であり、個人の自発性が強く専門性をもち地域に限定されないが、機能の包括性と地域代表性を持つ町内会などの側からは、これが「地域のためではなく、関心のあることだけやっている」と見えてしまう。

つまり、冒頭に述べたようにコミュニティのアイデンティティで結ばれた集団と、個人のアイデンティティで結ばれた集団とのタイプの違いが、相互に共有されないのである。

中田(2017)は、地域で活動するNPOの実績がみえてきたことと、地縁集団側の人材不足、課題への取り組みの強化が求められ、近年両者の連携が進んでいるとみている。しかし、どうすれば両者の違いの共有が進むのか、その方法までは明らかにされていない。

### 2.2 組織の資源に着目する必要性

両者の連携・協働を進める方法について、これまで何が指摘されてきたか。乾亨(2014)は、「地域にどっぷりつかり、地域課題と一緒に取り組むものは『地域の人』に準じて迎えられ協働することができる」可能性と、地域住民自身が市民活動型のグループ(地縁型市民組織)をつくり、その動きを地域住民組織が認知しバックアップする形の有効性を指摘する。中田(2001)は、NPOは扱う対象が特定されるのでスキ間を埋めるコーディネートの必要であり、そのタイプの一つとして、コミュニティが地域の中で専門家集団を生み出し、連携支援する仕方が考えられるとする。このように地縁組織側から働きかけるか、そ

れともNPO側から働きかけるか、両者の協働関係の発展過程の分類から事例が整理されてきた。

協働関係の発展過程だけでなく、地縁集団とNPOと行政の協働事例を分析する視点は、幾つか考えられる。上記のように組織の公共的性格の違い、活動内容の相違などの視点である。さらに、次のような理論や社会変化と結びつけた整理がされてきた。市民社会論やコミュニティ論などの理論的視点、および地域自治の制度化、新自由主義的・新保守主義的政策、自治体合併、人口減少、財政危機、社会的ニーズの多様化などの社会的変化と結びつけた視点である。

本稿は、一つの視点として資源依存理論に着目する。資源依存理論とは組織間関係の理論であるが、協働関係も組織間関係と見ることができるからである。市場を介さない協働関係においても、資源依存現象が起きるのではないか。

〈組織－組織環境〉間の関係は、「組織は自己充足的な存在ではなく、組織の存続のために必要な諸資源あるいは諸機能を内部で生み出すことはできない。そのために組織は必要な資源やサービスを保有ないしは支配する他の組織に依存する。したがって、組織はこのような外部環境の諸要因と取引する関係を持たなければならない。」「他の組織にとって希少かつ重要な資源を独占するほど、組織は他の組織に対してパワーを保持する」（堀田和宏2012）。つまり、協働が進まない理由の一部分は、資源依存という組織間関係から理解することができる。むしろ、資源の乏しい市民集団に起きやすい現象かもしれない。組織の資源は、一般にヒト、モノ、カネ、情報と言われる。さらに本稿では、制度・社会規範や集団のネットワークなどの組織環境も、ある種の資源であるととらえる。たとえば、

ボランティアが活躍した愛知万博(※2)が残した社会関係は資源である。組織はこれらの資源に受動的に影響されるだけでなく、資源を獲得することによって組織の自律性

や主体性を高め、地域や他組織への影響を強める行動をとることも可能である。組織がこのような資源獲得行動をとる場合、その意図に反して他組織との協働関係に障害を起こしてしまうかもしれない。本稿では長久手市におけるこのような事例を以下に紹介する。現在も都市化が急速に進む地域での事例である。

### 3 資源獲得をめぐる事例①

#### 「みんなでつくるまち条例」

#### 3.1 事例の概略

「長久手市みんなでつくるまち条例」とは、いわゆる自治基本条例にあたる名称である(※3)(以下「まち条例」)。まち条例は、Y市長の個性的な市政方針の影響を強く受けている。

この条例は、「『地域参加』の施策化」(松宮朝2014)をさらに進めて、制度的に固定しようとする。「主体的行動の制度化」、つまり制度的秩序へ市民の主体性を組込むことを目的とする。その特色の一つは、「市民主体のまちづくり」の参加イベントを繰り返すところにある(本稿第2章参照)。参加者の議論が行ったり来たりして時間がかかり「わずらわしい」が、わずらわしいことを一緒に経験してこそ、つながりは一層強くなり、支え合う土壌は肥沃になって行くこと、多様な主体が我が事として参加する社会を実現することが期待されている。

支え合う共助・互助の土壌、今は薄れた共同体的な関係こそが協働の重要な資源であり、これを再生しようとする方針である。市民からの支持は多い。行政が有する資源(モノ、カネ等)を供給することにより、市民集団を育て、協働関係を成長させる政策ではない。しかし逆に、結論を先に述べるが、住民集団は、つながりづくりの名のもとに、資源の獲得を急いだ。その事例を紹介する。

まち条例の策定プロセスで、市民も職員も議会も、わずらわしさをたっぷりと味わうこととなった。その分つながりは一層強くなっ



たのか。強くなったと感じる人も、強くな  
なかつたと感じる人も両方いたという意味で、  
分断が進んだとも評価できる。

まち条例の策定プロセスは、関係集団（組  
織）が資源を獲得し他の集団へのパワーを得  
ようとするプロセスと、批判を受けて条例の  
解釈が一層不安定になるプロセスからなる。

獲得された資源とは、1点目は、実体がない「空気」である。参加イベントで発話された膨大な言葉によって、市民が主体であるかのような空気がつくられたが、空気が支配する場という資源である。2点目に、条例に規定された、他集団より優越できる制度である。1点目は行政が獲得しパワーの源とした資源である。空気には逆らいにくくなるからである。2点目は行政と市民側リーダーそれぞれが獲得した。

行政が獲得した制度的な資源とは、「まちづくり」の定義がどのようにも解釈できる（※4）ので「まちづくり」を冠につければすべての施策を是とすることができる（前文、1条、3条、10条他）、市民の主体的な行動の努力義務（前文、6条、11条他）、議会をたんなる議決機関としたこと（3条）、基本計画などへの議会の関与の制限（17条、21条他）、住民投票の実質的な制限（15条）、条例改正しにくいなどの硬性の強さ（2条、8条、12条、21条他）などの条文である。

市民リーダー側が獲得した資源とは、原則小学校区ごとに設立されるまちづくり組織などへの行政の支援（12条、14条）、まちづくり組織やまちづくり活動へ市民の参加の努力義務（12条他）、地域の将来像をつくる役割の付与（12条）、職員への義務（9条、16条）、検証プロセスへの参加権（21条、なお議会は条文上検証の主体ではない）、条例の最高規範性（2条）などの条文である。

ただし、他集団に優越することとなるまちづくり組織の、代表性と正当性を確保する規定はない。条例上まちづくり組織は住民代表機関ではなく、協働組織としか解釈できない。つまり、代表機関ではないにもかかわらず他

集団に優越できる制度である。

条例全体として一口には、法令としての規定があいまいで、どのようにも解釈でき、有権解釈を誰がするのも不明確な条例である。結局は条例の運用次第となるだろうから、予算編成などの運用プロセスで資源を獲得しやすい者が、協働関係を支配できることになるのではないか。この例を3.3節で述べる。

### 3. 2 解釈が不安定となった制定プロセス

自治基本条例等は、すでに全国380程度の自治体で制定されている。当初は住民自治に基づく自治体運営の基本原則を定める条例という性格であったが 次第に行政と市民の協働に主眼が移りつつあるとも言われる。また、最近では、外国人にも自治への関与を認めうる点について、賛否の動きが起きている。

制定プロセスの背景を述べる。長久手市では議会からも制定すべきだとの発言が出ていたが進まなかったため、議会基本条例だけが先に制定された（2015.4施行）。このため後から定める自治基本条例で、市民・行政・議会という各主体の相互統制関係を規定するには、工夫が求められた。また、個性的な市政方針に沿った、市民の主体的な行動・協働が、条例中にも強調される文脈にあった。個性的とは、市の人口も30年後には減少し始め財政も苦しくなることを理由として、小学校区単位の行政に頼らない住民主体の地域づくりが強調されることである。しかし、客観的には長久手市では小学校区はごく人為的な区割りであるため（※5）、小学校区単位のまちづくり組織は、自治組織としてはもちろん、協働の組織としても未成熟・未成立である。つまり、立法を支える事実が弱かった。こうした背景のなかで、行政の担当組織は、市民主体の条例づくりという空気を作ることが求められた。難問を解く立法能力が求められていた。

2年にわたる条例の制定プロセスは、大きく4つに分けられる。第1に市民と職員で構成する検討委員会（以下「自治KEN」）でのプロセス（※6）、第2に行政内部の職員検

討委員会が進められた条例原案作成（学識経験者が監修）、第3に広報・広聴のタウンミーティングとパブリックコメント（※7）、第4に議会での公式非公式の審議（～2018.3）である。

制定プロセスの要点は、

- ①上記のように市民が発言する場が数多く設けられたことである。
- ②自治KENなどの場の運営は、自由な発話をうながす対話的手法や学習的手法が多用されていた。しかし、この手法が、「検討した結果を骨子案としてまとめ、市長に提言する」委員会（「仮称長久手市自治基本条例検討委員会設置要綱」より）の運営に適切だったかどうかはわからない。たとえば、行政と議会に情報公開を強く求めながら、自らは出席者名、議事録、役員名も公表していない。そもそも対話的手法は、参加における合意形成手法としては、いまだに未完成である（本稿第2章参照）。
- ③このため条例案本文については、自治KENの場では多様な意見をまとめきれず、合意にいたったとは思えない。例の前文案のみ「さがそうながくてじちのはな」という詩の形式で有志が作成し、「確認」された（『第7回ニュースレター』）。ただ、この詩の抒情的な表現はそのままでは条文になじまないとされ、後日「詩を行政文書にした」前文案に置き換えられた。
- ④ところが、条例本文は「自治KENの意見等を踏まえ、条例素案がどのようにまとまったか、確認」されたとされる（『第9回ニュースレター』）。実際には、『条例骨子案』と上記の詩が市長へ提言（2017.3.28）されたが、この提言は骨子というよりは、多様な意見と資料を整理しただけのものであった。
- ⑤一方、自治KENメンバーからは、条例素案についての意見はまとまらないままだったという声や、条例案の問題点は良くわからないが問題があれば変えればいいとの声が出ていた。行政の説明も、「条例案は行政側で作成しており、若干の自治KENメンバーに確認してもらっただけ」と使い分けられた。
- ⑥つまり、市民の意見をどのように踏まえたか、それが事実かどうかよりも、それらしい空気を行政は獲得した。
- ⑦パブリックコメントには、長久手市としては極めて多くの意見が寄せられた（37人より218件）。
- ⑧この意見に対して条例案と『解説書』の25か所に修正・充実が加えられた。誠実に対応したとも言えるが、もともと法令文としての練りが足りなかったようにも思える。3.1節で指摘したような重要な論点については、修正されないか、若干の手直しで済まされた。
- ⑨この修正によって、かえって解釈しにくくなっている箇所がうまれた。たとえば、地方自治法に基づく直接請求による住民投票の手続きを進めるか進めないかについて市長が自由裁量権を有する、と解釈できる危険性はぬぐわれていない（15条）。また、条例の検証（21条）によって条例の改正も可能であると「解説書」に書かれたが、改正は不可能とも読める本文との食い違いは修正されなかった。
- ⑩議会では複数の議員から、上記の疑問などが指摘された。答弁は不安定で、議会の反対討論では「市政運営の最高規範性をもつことが本文に明記されている。しかし答弁は次々に変わり統一した解釈が最後まで」得られず、「条例の文章は、読む人で異なる解釈が可能な混乱は避けるべきだが表現上のあいまいさがある」などと指摘された。賛成討論も「この条例は『育てていくもの』として、5年以内に条例の見直しを含めた検証を行い、市民主体のまちづくりが根付くことを期待」するものだった。採決では賛成10、反対7で可決された。自治基本条例というものは、「議会全体が賛成できる条例を提案すべき」（『ながくてぎかいたいむ』No.108）であろう。なお、上記

の詩にはラップ調の曲がつけられ、市役所の終業時間や各種イベントで、普及のため放送されている。

### 3.3 地縁集団による資源の獲得

条例の制定プロセスと並行して、一部の地縁集団による資源獲得の動きが強まっていた。一般的には地縁集団やNPOなどへの補助金等の財政支援が強まることは、肯定的に評価できる。しかし、制度と運用に公平性、透明性等が欠けている場合には、協働の障害となるおそれがある。一部の助成金では、もらったから使うという声さえある。

長久手市の地縁集団への補助金等は、4系統に分類できる。①「コミュニティ活動事業費補助金」は、自治会連合会・区8団体に支給され、2018年度予算10,209千円、防災・防犯、祭りなどに使われている。②「まちづくり事業交付金」は、上記「まちづくり協議会」の運営と、設立準備会や設立する協議会に対し支援するものである。まちづくり協議会は、小学校区単位での課題解決のため、自治会のほか、各種活動団体などをネットワーク化した新しい役割分担の仕組みとなる組織である。2018年度予算10,800千円、内すでに設立されている西小校区まちづくり協議会には6,500千円、残りは設立準備・協議中の3団体である。次に述べる各事業費中の補助金等とは別枠の予算である。③各事業費のなかに、シニアクラブへの補助金など住民集団に補助される施策が多数含まれている。べてが地縁集団対象とは限らないが、行政とのつながりが無ければ情報も得にくく(※8)、地縁集団が有利である。④加えて「日本一の福祉のまち」、「たつせがあるまち」を推進するための住民プロジェクト推進のための委託事業がある。たとえば、「ながくておむすびたい」・「たつせがあるフォーラム」(2013年度)、「なでラボ」(2014・2015年度)、「リリモテラス100プロジェクト」(2017・2018年度)などである。この事業によって、数十年後に懸念される税収減にそなえて市民主導の地

域社会構築が進んでいるという評価もあるだろうが、現在は財政豊かな長久手市だから支出できる懐旧的な「向こう3軒両隣の復活」(市長所信表明2011.10) 予算とも見える。

一方、NPOなどを対象とした施策は、「協働まちづくり活動助成金」1,500千円(※9)、「NPO法人設立支援助成金」300千円(上限30万円)、学生団体からの提案事業に対する「提案事業助成金」400千円(上限10万円)などわずかである。

上記のように西小校区まちづくり協議会に対して、地域組織単体への補助としては群を抜いた補助金が出されている。また活動の場である「西小校区共生ステーション」(※10)に、約5000万円の整備費と毎年約1200万円の管理費が支出されている。つまり、長久手市のまちづくり施策は、資源の配分量からみれば、まちづくり協議会の設立・運営と共生ステーションの整備とが、融合した事業に集約されつつある。6小学校区すべてにまちづくり協議会と共生ステーションが設置されると、整備のプロセスに費やした人件費を含めた、整備運営コストの総量はどの程度にのぼるだろうか。

この施策を小学校区単位での自治体内分権の制度化と狭域自治組織設立へつながるものと期待することもできる。この点については今後の検証を待たなければならない。本稿ではあえて、このプロセスで起きた否定的な現象について述べる。過渡期の否定的な現象にすぎないのか、それとも一般的に起こりうる資源依存の現象であるのか、まずは以下に記録しておく。

記録すべき1点目は、6小学校区すべてに設置する予定の共生ステーションづくりが、「時間におられない」で進められている。「ふらっと小屋」という「コンセプト」が決まるまでに半年も要したワークショップ2012年度)では、「あらかじめ市側が決めた方針を追認させるのではなく、一から市民が当事者として議論していく」ので、「おどろくほど話が進まなかった。普通は用意されるた



たき台となる事務局案がないからだ。「始めのうちは議論にならず、みんなイライラしている」(2012.9.16中日新聞朝刊)現象も起きた。ようやく2018年度に3か所目の南小校区の共生ステーションの予算化にこぎつけた。

2点目は、西小校区では既存の地縁組織との間で軋轢が起きた。「既存の組織をぶち壊してでも新しい組織をつくろうという、そういう意気込みを持った方も」議会議事録平成24年第3回定例会(第5号9月13日)いたのである。

3点目、この影響があつてか西小校区自治会連合会は「発展的解散」し(2017.2)、その機能はまちづくり協議会へ移転されることとなった。2017年度に協議会は、夏祭り、運動会、防災訓練等を実施した。しかし、連合自治会費は集められなくなり、会員の会費等による自主的活動なのかという意味では、自治組織としての性格が薄れた。消防団への助成など一部の機能の移転は、いまだに紆余曲折している。規約からみても協議会の「会員」が特定できないなど自治組織とはいえず、協働組織の性格の域を出ないと思われるが、まち条例では「地域のあるべき将来像をつくる」権限が与えられ、市からの交付金5,500千円(2017年度)の執行がゆだねられた。まち条例という制度は、まちづくり協議会の重要な資源になりつつある。意図が善意であるとしても、リーダーの人間関係が資源獲得を左右しやすい制度である。

4点目、3点目の例証になるが、2018年度予算では、西小校区の防犯活動のための「青パト」購入費1,000千円が上乘せされることになった。しかし、まちづくり協議会で事業計画が練られていないことが、議会では厳しく指摘された。1月の協議会運営会議で承認されたごく荒い青パト導入計画が、市によって予算化され3月に議会に上程されるとは、行政の通常の事務手続きのスピードでは考えにくいからである。結局、青パト購入費の「執行を見合わせるようになった」(『なが

くてぎかいたいむ』No.108)。

5点目、共生ステーションという資源の利用から、異質なものを排除する動きが起きている。「西小校区共生ステーション協議会」は、利用登録条件として、「団体の活動の目的及び内容がテーマ(子育て・いきがい・ケア)につながるもの」で、「団体のメンバー構成の50%以上が市民(在住・在勤・在学)で構成されているもの」とされた。「西小校区共生ステーション協議会」がこれを点検し、「テーマ」に合わない利用や、住民でない団体の利用を制限している。市が洞小校区では、「市が洞小学校区まちづくり協議会に協力する団体」または、「市が洞小学校区の自治会、子ども会、シニアクラブ及び自主防災組織」で、「団体の構成員が市内在住、在勤、在学の方が過半数以上であること」とされた。つまり、住所や団体の目的・要件を満たし、まちづくり協議会に協力しなければ利用できない。地域にはこだわらないNPOはおろか、他校区の住民でさえ、利用しにくくなってきているのではないかと。

狭域の住民集団が、制度、モノ、カネなどの資源を獲得することによって、市民に主体的行動を求め、他の集団やその活動を選別する現象を生み出したことになる。

(※1)たとえば、「長久手市みんなで作るまち条例」(2018.3議決)では、次のような情緒的感性的な表現が多用されている。「心から向き合う」「夢と覚悟をもって」「つながりが薄れ」「とことん話し合う」「みんなで手を取り合って」「笑顔で暮らせる幸せなまち」。また、『長久手市総合計画(ながくて未来図)策定にかかる みんなの想い集』(2017.10)では、「理想のまちの姿」を「みんなでみらいへつなぐみどりはまちの宝」「職員が飛びだすまち」など6項目に整理している。市民の参加要求に応える手法とも言えるが、あふれる想いそのままでは、具体性のある行政計画になりにくいので

はないか。

- (※2) 2005年長久手市瀬戸市で開催された万国博覧会。
- (※3) 名称を「自治基本条例」から変更した。2018年3月議決、7月施行。
- (※4) 「(用語の定義) 第3条第4号まちづくり笑顔で暮らせる幸せなまちを実現するために行う公共的な活動をいいます。」
- (※5) 行政区域としての長久手市は、5つの旧自然村、6つの小学校区、8つの連合自治組織のエリアが、複雑に重なっている。
- (※6) 愛称「自治KEN」。主に2016年度に活動、10回開催、のべ382名参加。
- (※7) タウンミーティングは、2017. 11、6回開催、のべ87名参加。パブリックコメントは、2017. 12～2018. 2に実施された。
- (※8) 最近市のホームページに情報が掲載されるものもあり、ある程度改善されている。
- (※9) 2017年度は9団体に支給。15万円以内、事業費の90%以内、事業計画書等の提出・公開プレゼンテーション・実績報告、成果報告会等が求められる。
- (※10) 西小校学校区では2013. 11にオープン。また、市が洞小学校区に市内2か所目が2017. 11にオープン。

- 都市圏』の形成仮説とその接続空間の形成仮説」『東海自治体問題研究所所報』通巻658号及び「お詫びと訂正」同通巻659号
- 新川達郎2004「パートナーシップの失敗ーガバナンス論の展開可能性」『年報行政研究』2004巻39号
- 中田実2001「地域社会とNPO」『コミュニティ政策研究』第3号愛知学泉大学
- 中田実2017『新版地域分権時代の町内会・自治会』自治体研究社
- 堀田和宏2012『非営利組織の理論と今日的課題』公益情報サービス
- 松宮朝2014「『地域参加』の施策化をめぐるー愛知県長久手市を事例としてー」『社会福祉研究』第16巻愛知県立大学
- 山崎丈夫2009『地域コミュニティ論3訂版』自治体研究社
- 山崎仁朗編著2014『日本コミュニティ政策の検証ー自治体内分権と地域自治へ向けて東信堂

## 参考・引用文献

- 乾亨2014「地域住民のための『コミュニティ政策』をめざして」『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり』日本都市センター
- 島田善規2013「市民組織の多極化と『草の根NPO』の可能性」『大都市圏の構造変化 東海からの発信』自治体研究社
- 島田善規2015「アーツ・マネジメントにおける市民討議のデザイン：長久手市「文化の家」の事例を踏まえて」『文化経済学』第12巻第2号
- 島田善規2016「地縁組織とNPOとの連携の課題」『東海自治体問題研究所所報』通巻635号
- 島田善規2018「名古屋圏と豊田圏の『二眼



## ●研究会報告

### 第23回都市再生プラン研究会報告

9月22日の午後1時半から名古屋市教育館（栄）第7研修室において第23回研究会を開催しました。参加者は9名でした。

今まで、研究会は「大都市制度と都市再生研究会（大都市再生プラン研究会）」の成果刊行に向けての研究報告と、新たな研究組織である「都市再生プラン研究会」の研究報告とを並行して開催してきましたが、今回からは「都市再生プラン研究会」の単独の研究会となります。

最初に研究会の名称から「プラン」を外して「都市再生研究会」に変更することを確認しました。

#### (1) 大都市再生プラン研究会の総括と今後の都市研究の課題

報告者：遠藤宏一（元南山大学教授）

研究会の発足当時、「大阪都」構想をめぐる議論が愛知にも飛び火し中京都構想が叫ばれていた時期でもあり、大都市自治制度への関心も強くもって名古屋、豊田を含む大都市圏を中心とする研究をしてきた。今後は大都市圏の周辺地域に視野を広げて名古屋市周辺、東三河、さらには岐阜県東濃・西濃地域をも含めて都市再生の研究をすすめることにした。今日は第1回目ということで、大都市再生プラン研究会の成果を確認する意味で成果本の目次を紹介する。

<タイトル>グローバル産業都市への夢と現実  
—産業・暮らし・環境・行財政—

第I部「産業グローバル化先進地域」への変貌と大都市圏経済社会構造

- 1章 名古屋大都市圏における地域・都市政策の展開—「環伊勢湾大都市圏」開発の過去・現在・未来—
- 2章 トヨタ企業体・自動車産業特化構造と地域経済・社会
- 3章 世界経済危機・東日本大震災以降の地域経済の課題とトヨタの動向
- 4章 工両全型愛知農業のいま

第II部「名古屋大都市圏」の二重構造化と都市間関係の解明

- 5章 全国的都市システムと名古屋大都市圏
- 6章 東海環状都市群と中心・周辺都市の変貌

7章 名古屋圏と豊田圏の「二眼都市圏」の形成とその接続空間の形成

第三部 サステイナブル都市政策への転換は可能か

8章 リニア建設に伴う名古屋駅周辺の大規模開発

9章 中部臨空都市事業と愛知県企業局会計の前途—愛知県国際展示場計画の関連を含めて—

10章 過大需要予測追随型のインフラ整備による潜在的財政危機の現段階

—名古屋市地下鉄財政の評価について—

11章 健康で安全なまちづくり—環境保全と防災—

12章 グローバル化の下での産業文化・観光都市への課題と展望。

第四部 サステイナブル都市への行財政システムと改革課題

13章 府県・大都市の自治と財政

14章 大都市圏自治体行財政の構造分析と改革課題

#### (2) 東三河の「市民による市民白書づくり」への取組にみる都市研究・調査の課題

報告者：牧野幸雄（元大阪府職員）

東三河くらしと自治研究所では今年度から「市民による東三河白書」を3年かけて作ることを決めている。都市再生研究会での研究と、東三河の研究所の白書づくりを相互に参照し議論を深めていくことができると期待する。

経済センサスにより東三河経済を概観して、全国の動向と共通する点をあげると

①東三河全体として、事業所数、従業者数ともに減少傾向にある。

- ②業種別でみると、従業者数では、製造業と卸・小売業が大きな割合を占める。
- ③規模別では、従業者数1～9人までの小規模な事業所が数の上では最も多いが、この規模層の減少が事業所数、従業者数ともに最も顕著にみられる。
- ④卸・小売業では、事業所数は減少傾向だが、従業者数は必ずしもそうではない。とくに豊橋市、豊川市といった東三河の中心部では、従業者数は横ばいである。
- ⑤小売業では、インターネット販売や通販など「無店舗販売」が増加している。
- ⑥サービス業では、医療・福祉が顕著に増大（事業所数、従業者数とも）。

次に東三河に特徴的とみられる点をあげることにする。

- ①東三河とひとくりにできず、多様性がある。そこには南北格差がある。とくに北設楽郡の衰退が激しい。
- ②製造業の占める割合が高いが、なかでも輸送用機器産業（自動車関連）のウェートが高い。とくに田原市域ではトヨタの影響が大である。

次に東三河の民営事業所数、従業者数、業種別割合、主要5業種の産業大分類別従業者数、東三河市町村別主要6業種の従業者数推移などから概観する。

業種別にみたくつかの特徴をあげると、主要業種別の従業者数は建設業、宿泊・飲食サービス業、製造業の順に減少率が高い。反対に、医療・福祉と他に分類できないサービス業の増加が大きい。

市町村別でみると、製造業では、田原市の落ち込みが大きい。自動車産業の落ち込みが主な要因だが、2016年の円高による輸出減少のためと考えられる。医療・福祉では、豊橋市、豊川市での増加数の大きいことがわかる。製造業のなかでの業種別の割合を従業者数でみると、割合の高い順に、1位輸送用、2位食料品製造、3位プラスチック製造業。低い順に、1位石油・石炭製造業、2位情報通信業、3位なめし革等製造業であった。

本社、支社の動向は単独事業所と本社・本店が事業所数、従業者数ともに減少している一方、支社・支店は従業者数がふえている。豊橋市については、支店経済化がみられると言っているのではないか。（地域経済として自律性が低下しているかどうかは、子会社の数や動向も把握する必要）

今後の検討課題としては、自動車産業の動向による影響を注視する必要がある。短期的にはトランプ政権による関税25%が発動されるかどうか、中長期的にはEV、AIの進展スピードと影響範囲などがあげられる。以上とも関連するが、地域内の産業連関と変化の動向、その要因としてのグローバル化や本社移転なども検討課題である。

### (3) 報告についての議論

- ・都市再生研究では、統計の数字を追うと中小零細の動きがわからないので、中小零細企業に焦点をあてる方法を研究する必要がある。
- ・岐阜県では東濃には伝統的な陶磁器産業の集積、西濃には大垣を中心に独自の発展をとげる産業がみられる。
- ・豊川市では海軍工廠の跡地から産業の集積がはじまった。豊橋も古くから産業の集積地である。あるがままの実態を把握することにまず努めたい。
- ・大垣市には太平洋工業という会社がある。その会社はタイヤバルブ、バルブコアは国内シェア100%、世界シェア20%を超える高いシェアを誇る。その他にもイビデンなどもあり、地元根付いているのも特徴的である。
- ・名古屋市は製造品出荷額でも、卸小売業でも県内での比重を下げている。一方で周辺の自治体には人口の増加だけでなく工場の進出もあって人の動きが変化している。

## ★東海ローカルネットワーク

### 【愛知】

#### ○安城市議会が電子採決導入

##### タブレット端末利用

安城市議会は3日に開会した9月定例会で、市議会会議規則の一部を改正する議員提出議案を可決し、採決の際に電子採決システムの使用が可能になった。最終日にタブレット端末を利用した電子採決をする。

タブレット端末を使った採決は千葉県流山市議会などで実施しているが、全国的にも珍しいという。安城市議会が2015年度から進めるICT化の一環。16年2月の全員協議会からタブレット端末を議員に配布し、会議資料の電子化などに取り組んできた。電子採決の導入で、効率的な議会運営を目指す。本会議場に大型モニターを設置し、採決の結果を映し出す。野場慶徳議長は「採決を迅速化し、正確性につなげたい。操作に不慣れな議員もいるため、意思表示にミスがないようにしっかり研修する」と話している。(2018年9月4日中日新聞)

#### ○「公道撮影」などの条件撤回

##### 防犯カメラ補助／知多市

愛知県知多市は12日、家庭用防犯カメラの設置費を補助する条件としていた「周囲の公道の撮影」「捜査への協力」を撤回すると発表した。普及が進まない街頭の防犯カメラの補完を目指したが、条件が県のガイドラインに抵触する可能性があるためだ。ただ、条件を外しても「一定の防犯力は確保できる」として、補助自体は予定通り始める。(2018年9月13日朝日新聞)

#### ○名古屋市の税収、過去最高へ

##### 来年度5,936億円見込み

名古屋市が公表した財政見通しで、来年度の税収が5,936億円で過去最高を記録する見込みとなった。市は「個人所得、企業業績ともに堅調に伸びている」と分析。2008年のリーマン・ショックに伴う景気後退を乗り越え、好調な経済を反映している。好調な企業業績を反映し、市内の給与所得者の賃金は上昇しており、個人市民税は本年度当初予算比1%増の2,231億円の見込み。教員の給与負担が県から政令市に移行することに伴う県から市への税源移譲分(75億円)

除いても増収となる。土地や家屋などにかかる固定資産税も同1%増の2,167億円を見込む。来年度は、名古屋駅前の大規模ビル開発が一段落し増収効果は小さくなるが、ささしま地区の複合高層ビル「グローバルゲート」の開業や、市内各地でマンションの新

増築が相次いだことが増収につながった。市税はリーマン・ショックの影響で09年度には4,000億円台に落ち込んだが、11年度以降は増収に転じ、近年は税収増が続いていた。過去最高は1997年の5,218億円。市税制課では、自然災害による部品供給網への打撃やトランプ米大統領による自国優先の通商政策など、景気は外部要因にも左右されるため、今後の税収は予断を許さないと分析。高齢化の影響で社会保障費が伸び続けるなど支出も増えており、加藤国昭税制課長は「決して楽観視はできない状況」と話している。(2018年9月14日中日新聞)

#### ○障害者虐待、過去最多の175件

##### 家族の加害7割

昨年度、県内の市町村に寄せられた障害者虐待の相談・通報が560件にのぼり、そのうち175件が虐待と認定された。いずれも2012年度の統計開始以来、最多となった。障害者差別に関する県への相談件数は47件で、前年度の37件を上回った。県が13日、速報値を公表した。虐待をした人は家族などが128件で全体の約7割を占めた。施設の職員などが28件、職場の上司や同僚などが19件だった。家族による虐待が多かったことについて、県の担当者は身近な家族に負担がかかっていることも要因の一つ。負担に感じている場合は、自治体の福祉窓口にご相談してほしい」と話す。(2018年9月15日朝日新聞)

#### ○「ヨーヨーのまち」

##### 岩倉で初のジュニア大会

18歳以下のヨーヨー愛好家が腕前を競う「全日本ジュニアヨーヨー選手権」が23日、岩倉市鈴井町の市総合体育文化センターであった。全国から集まった小学4年～高校3年の男女27人が磨き上げた数々の技で会場を沸かせた。岩倉市は市内にヨーヨーの専門店があり、競技の元世界王者も住んでいる「ヨーヨーのまち」。競技団体も1999年から本部を置いている。大会会場では、いわくら観光振興会や市内企業などが共同開発した「岩倉産ヨーヨー」も先行販売され、注目を集めていた。(2018年9月24日中日新聞)

#### ○昼食しながら交流を

##### 日進市に「女性食堂」

一人で食事をする人が多い女性に昼食を提供する「女性食堂」の取り組みが、愛知県日進市岩崎台2丁目の集会施設「コミュニティー岩崎台」で始まった。運営するのは元民生委員の加藤千多香さん(66)。

月1回開き、地域の高齢者らが女子会を楽しんでいる。加藤さんは民生委員を9年間務めた後、2011年から女性ボランティアグループの一員として、地域住民が気軽に集まって趣味や談話を楽しむ日進市の「ぷらっとホーム事業」に携わっている。月、火、水曜日の午後1～4時、施設でコーヒーやお菓子を無料で提供し、集まった人たちがマージャンや折り紙、歌などを楽しんでいる。(2018年9月24日朝日新聞)

### ○名古屋駅に危機管理拠点を検討…市 災害やテロ初動体制強化

名古屋市は25日、大規模災害やテロなどが発生した際、名古屋駅周辺では大きな混乱が起きると予想されるとして、初動体制強化のため、駅周辺に「危機管理センター」(仮称)の設置を検討していることを明らかにした。現地対策本部の役割を担い、帰宅困難者の対応などにあたるという。同日の9月議会本会議での斉藤高央氏(自民)への答弁。市によると、南海トラフ巨大地震が起きた際、同駅周辺では推計で約4万、2000人の帰宅困難者が出るとみられ、市が現在、対策を検討している。この日の答弁で、市防災危機管理局は、来年改正する予定の市防災条例に一斉帰宅の抑制を呼びかけるなど市の役割を明記するとしたほか、駅周辺の初動体制を早期に確立するため、危機管理センター設置の必要があると判断したと説明。今後、具体的な設置方法や運営体制などを検討する。一方、市消防局も名駅地区に災害対応部隊を重点配置することを検討しているという。(2018年9月26日読売新聞)

### ○名古屋城、木造復元日程揺らぐ

#### …国に計画未提出

#### 石垣保全議論進まず、甘い見通し非難も

名古屋城天守閣の木造復元を巡り、名古屋市が目標としてきた10月の文化審議会で国の許可を得ることが難しくなり、2022年12月の完成のスケジュールが揺らいでいる。市は文化庁から求められている石垣の調査や保全などの課題に答えられず、復元基本計画を国に提出できていないためだ。市議会からは見通しの甘さを非難する声や市民団体が支出への住民監査を請求する動きも出てきた。広沢一郎副市長と渡辺正則観光文化交流局長は21日と25日の市議会定例会の答弁で、「10月の文化審議会は時間的に大変厳しい状況」と口をそろえた。そもそも文化審議会の前に、市が木造復元の基本計画を文化庁に提出し、同庁の有識者会議「復元検討委員会」の議論を経た上で、市が現状変更許可を申請するというステップを踏む必要があるが、基本計画の提出ができていな

い。しかし、河村たかし市長は25日の議会で、「2022年完成にこだわるのがすべての原因。計画を見直すことを求める」との市議の質問に対して、「見直すつもりは全くありません」と強調し、市長と市当局との答弁にずれが出ている。(2018年9月27日読売新聞)

### ○「園児騒音で被害」請求棄却

#### …地裁岡崎支部 近隣住民ら損害訴訟

豊田市浄水町の「浄水ひかりこども園」の近隣住民ら4人が、園児らの騒音により健康被害を受けたなどとして、運営する社会福祉法人「正紀会」に防音設備の設置と計600万円の損害賠償を求めた訴訟の判決が28日、名古屋地裁岡崎支部であり、長谷川恭弘裁判長は「幼児の声は必ずしも不快な音ではない」などと、請求をいずれも棄却する判決を言い渡した。住民側は、こども園の騒音は基準を大幅に上回っており、受忍限度を超えていると主張。統合失調症やうつ病を発症したり、作業に集中できず業務が遅れたりするなどの被害を受けたと訴えていた。判決で長谷川裁判長は、「幼児が声を発することや遊具などを使って遊ぶこと、集団生活を経験することは、発育に不可欠。誰もがこのような時期を経て成長していくものである」と指摘。園が運営開始前に周辺の住民に対して説明会を開かなかったことなど、園の対応に「問題がなかったはいえない」としたが、騒音の測定結果をもとに、「こども園の音が一般社会生活上、大きいものであると評価することはできず、不快な音であるともいえない」と結論づけた。(2018年9月29日読売新聞)

#### 【岐阜】

### ○高齢者らの移動支援、

#### 福祉タクシー出発／各務原市

介護予防教室、ショッピングセンターに通う高齢者のタクシー代を行政と自治会が補助する事業が、各務原市で進められている。3日には、同市鶉沼丸子町で「丸子町福祉タクシー」がスタート。県内では先駆的な取り組みで、高齢者の健康維持や社会参加、運転免許証の自主返納の促進が期待される。地元自治会とタクシー会社が運行契約を交わし、運賃の3分の2、年間30万円を上限に市が補助金を支出。残りは自治会で負担する。市の本年度新規事業として始まり、既に同市須衛町でも行われている。市は当初予算に120万円の事業費を盛り込んでおり、今後も随時、福祉タクシーへの補助を進める。(2018年9月4日中日新聞)



## ○認知症の人の靴にGPS仕込んで安心／郡上市

認知症の人の靴にGPSを仕込んで、ひとり歩きによる行方不明を防ごうと、郡上市はGPSや専用靴を使い始める人への助成制度を創設する方針を固めた。10日開会の市議会に予算40万円を含む一般会計補正予算案を提案する。GPSは約30グラムで、専用シューズに内蔵できる。パソコンやスマホで位置情報を確認できるという。市によると、市内には認知症の症状がある人が約2,100人いる。GPS機器の初期導入費用と専用シューズの代金(初回のみ)を市が負担する。月額745円の利用料金は利用者が負担する。(2018年9月5日朝日新聞)

## ○豪雨被害棟数、なぜ変動？

### 関市と県発表で食い違いも

7月の西日本豪雨で関市の津保川が氾濫して多数の家屋が浸水して2カ月。この間、市と県が発表する被害を受けた「住家」の棟数が約400棟から最大1,000棟超まで大きく増減し、災害当初は市と県の発表値が食い違う日もあった。最新の8月31日時点の数は、「全壊」11棟、「半壊」229棟、「床上浸水」15棟、「床下浸水」183棟で計438棟となっている。なぜこんなにも増減したのだろうか。7月8日の津保川の氾濫以降、市の発表する被害棟数は徐々に増え、13日に計1,037棟となった。一方、同日の県の発表は計949棟だった。しかし、8月10日に県の発表した被害概要では、関市の住家被害の数が949棟から432棟となり、大幅減で修正された。この数字は市の報告に基づいている。同市の市長公室によると、県と市の数が当初異なっていたのは、被害の算定に見解の違いがあったためという。市は当初、本宅の隣に建て増した家、人の住んでいない離れのほか、車庫や倉庫も被害の棟として数えていた。その後、人の住んでいない建物を対象から外し、正確な「住家」の被害棟数を数え、県にも報告するようにしたという。一方、住民から新たな被害の訴えもあり、被害の棟数はその都度増減している。井上敬一市長公室長は「『住家』の形態はさまざま、公平性の問題もあって一律に基準を設定するのが難しい。家の課税台帳と照らし合わせ、住民に事情を聞きながら精査して数字を確定させている」と説明した。(2018年9月7日中日新聞)

## ○大垣市の新庁舎「電子市役所」化

### ロボットやAI活用

岐阜県大垣市は、2020年1月に完成予定の新庁舎で、「電子市役所」を目指し、ロボットや人工知能(AI)などの先端技術を活用した市民サービスに取り

組む。ロボットによるフロア誘導などのサービス開始に向けて、本年度中に実証実験をスタートし新庁舎での本格運用を目指す。ロボットを活用した実証実験では、全国初となる自律移動型ロボットによる来庁者の誘導サービスや窓口案内など、市民応対ができるコミュニケーション型ロボットを想定。ロボットメーカーなどを対象に提案を募り、来年1月に現庁舎で実証実験を行う。また来年1月からは、市民税や手数料などの窓口での支払いを、電子マネーで決済できるサービスの実証実験を本庁舎で開始する。窓口端末を設置して商業系や交通系の電子マネー、クレジットカード、デビットカードで支払えるようになる。実証実験を経て市内各所のサービスセンターなどに利用を拡充していく。(2018年9月19日岐阜新聞)

## ○岐阜都市圏続く模索…4市3町連携

### 行政維持へ実績積み重ね

自治体の連携を促進する国の制度「連携中枢都市圏」を利用し、岐阜市を中心とした4市3町が共同事業を行う取り組みを、今春から始めた。人口減少で自治体間の連携が重視される中、東海3県初の試みとして注目されるが、一部の自治体からは「骨格となる事業がない」「岐阜市以外に大きな利点はないのでは」との声も上がり、地域連携のあり方の模索が続いている。各務原市や関市などは、「個別の連携は重要だと考えるが、あえて都市圏という枠組みに参加するメリットはない」として、現時点での不参加を表明している。岐阜市とごみ処理事業で連携している羽島市の担当者も、同都市圏については「骨格となるような事業が存在しない状況では参加できない」と話す。参加している自治体からも、「岐阜市以外のメリットは大きくない」との声が上がっている。岐阜市は都市圏への参加により、国から年間約1億7,000万円の交付税の恩恵を得られるが、中枢都市以外への助成が限定的なためだ。ある自治体の担当者は「岐阜市以外の自治体の財政的な利点は小さく、都市圏に入ってもあまりうまみはない」と打ち明ける。(2018年9月20日読売新聞)

## ○恵那・岩村、観光客前年の4倍に

### 「半分、青い。」効果

県東部が舞台のNHK連続テレビ小説「半分、青い。」の放送終了まであと3日。ヒロインの故郷の設定で、ロケ地になった恵那市岩村町を訪れる観光客は4倍になり、ドラマで取り上げられた五平餅の売り上げは急上昇。朝ドラ効果に観光関係者はほくほく顔で、「このまま息の長い人気を保ちたい」と願う。恵那

市観光交流課によると、4～8月に城下町に訪れた観光客は前年の4倍の16万人。五月の大型連休には2千人以上が訪れた日もあった。雨が多く猛暑だった6、7月は落ち着いたが、8、9月の週末は5月に迫るにぎわいに。地元の商店でつくる「岩村町ふくろう商店会」会長の松浦史和さん(48)は「ここまで多くの人が来てくれるとは」と予想以上の朝ドラ効果に驚く。地域にとって追い風は、2年後のNHK大河ドラマ『麒麟(きりん)がくる』。主人公の明智光秀は、恵那市を含む県東部にゆかりの地とされる史跡が多い。渡会さんは「岩村城も同じ戦国時代の名所。絶えず話題になるように工夫したい」と力を込めた。

(2018年9月27日中日新聞)

### 【三 重】

#### ○津・あのお温泉再整備計画案

##### 民間事業者から募集

三重県の前葉泰幸津市長は3日の定例記者会見で、赤字経営が続く安濃交流会館「あのお温泉」(同市安濃町東観音寺)の再整備計画案を民間事業者から募集すると発表した。「銭湯でも高齢者福祉施設でもなく、非常に中途半端。何らかの方法で転換しなければならない」と主張。温泉を維持した上で、館内の空きスペースなどを活用した収益改善策の提案を求める。市は、温泉のほか会館内に設置されている郷土資料館や事務室などの機能を他施設に移す方針。空きスペースは調理施設や飲食施設として活用できる可能性がある。前葉市長は「温泉施設以外のスペースで収益が上がるような事業の提案が必要」と述べた。(2018年9月4日伊勢新聞)

#### ○亀山市、小中の土曜授業廃止を検討

亀山市は10日、市議会定例会で、市立小中学校で実施している土曜授業の廃止を検討する方針を示した。教職員の負担軽減が狙い。市は来年度、教職員や保護者を交えた会議を開き、2020年度からの廃止を目指す。市の土曜授業は、14年9月に開始。学力向上を目指して年に7回(17年からは3回)、通常授業や田植えなどの体験型授業を充ててきた。だが毎年行われる全国学力テストでは点数が向上しなかった。さらに授業準備の時間が増え、振り替え休日を平日に取得することが難しいなど、教職員の負担増加が課題となっていた。県内では伊賀市が今年4月から小中学校の土曜授業を廃止している。(2018年9月11日中

日新聞)

#### ○水位計、3年で180カ所整備へ

##### 「危機水位」未設定、課題も

昨年10月の台風21号で氾濫した伊勢市の勢田川と汁谷(しるたに)川に、県は8月末に簡易水位計を設けた。県内には水位計のない河川が各地にあり、県は国の補助を使って3年間で約180カ所に整備する予定だ。だが、設置予定の河川ではいずれも氾濫危険水位を定めていない。水位情報を避難につなげるための明確な道筋が立っておらず、大きな課題が横たわる。水位計の整備は、国から各都道府県に来る交付金で進めている。昨年の九州北部豪雨災害で中小河川が相次いで氾濫したことを受け、水位上昇で洪水の恐れが高まった場合のみに作動する水位計を、全国に整備することにした。(2018年9月18日中日新聞)

#### ○来春合併へ予備契約

##### 県南部3農協が調印式

県南部にあるJA伊勢(度会町)、JA鳥羽志摩(志摩市)、JA三重南紀(御浜町)の3農協は22日、来年4月の合併に向けて予備契約を結んだ。調印式が伊勢市宇治中之切町の神宮会館であった。合併後の名称は「伊勢農業協同組合(JA伊勢)」。新JA伊勢の管轄エリアは伊勢、鳥羽、志摩、尾鷲、熊野の5市と玉城、度会、南伊勢、大紀、紀北、御浜、紀宝の7町で、面積は県内最大となる。県内には現在、11の農協があるが、合併後は9に減る。JA伊勢にある合併事務局によると、三農協の合併は、人口減少と高齢化が進む県南部で、農協の財務・経営基盤を強化する狙い。新JA伊勢は、農畜産物などの販売額が県内最大の71億9,600万円となる。組合員数は4万9,000人、貯金額は4,348億円で、いずれも県内内2番目。3農協は合併に向け、2013年度から協議を続けてきた。今年4月には合併推進協が発足。今後は地区別に組合向けの説明会を開き、11月に各農協の臨時総代会で承認を得た上で、新JA伊勢の誕生となる。(2018年9月23日中日新聞)

#### ○コミバス、民間譲渡めざす

自治体が運営するコミュニティーバスは、地域住民の足として欠かせない存在になっている。路線を新

設したり、コースを見直したりして採算性と利便性を向上させ、民間事業者に引き渡そうとする動きが東海地方で見られている。背景には民間の路線バスの撤退を避けたい自治体側の思惑がある。(2018年9月24日朝日新聞)

### ○三交の回送バスを活用

#### 鳥羽駅 「手荷物配送サービス」

鳥羽市は26日、観光客の手荷物を鳥羽駅で預かり、伊勢市内の駅に送る「手荷物配送サービス」で、三重交通の回送バスの活用を始めた。サービスを委託されているヤマト運輸は「当社では全国初の取り組み」と話す。(2018年9月27日中日新聞)

### ○人口調査、586件報告漏れ

#### 19年9～10月分…県、津市分計上せず

県は26日、厚生労働省の人口動態調査で、2016年9～10月分について、計586件の報告漏れがあったと発表した。津市の分を誤って全件計上しなかったため、同省によると、こうした報告漏れは全国でも例がないという。同省は全国の都道府県などに対し、今回の事例報告と注意喚起を行った。今年7月、津市の職員が別の統計資料と見比べて、目立って数が少ないことに気付いて県に指摘。県が調査して発覚した。厚労省は、調査結果が既に確定しているとして16年分の修正はせず、今年分の調査結果に「届け出遅れ」として追加するという。同省では、「市区町村で調査が終えられて保健所に報告もされていたのに、国への報告が漏れるというケースはこれまでに例がない」としており、県に対し再発防止の徹底を指導した。(2018年9月日読売新聞)



## ● 書籍案内

### 水道の民営化・広域化を考える いのちの水をどう守るのか 尾林芳匡(編著), 渡辺卓也(編著)

定価1,700円+税

押し寄せる老朽化、料金6割上昇、人口減に維持困難…、これらは水道について語られる言説だ。国は、水道法改正を視野に置いてこの危機を乗り越えようとしている。一つは地方公共団体が水道事業者のまま、運営を民間事業者に設定すること。二つめは、基盤強化のための基本方針を定め、都道府県が関係市町村の同意を得て強化計画を策定し、広域化を図り、スケールメリットを得ること。つまり、民営化と広域化だ。はたして、この方向を導き出した分析は正しいのか。すでに各地で起こっている「水」めぐる民営化と広域化の動きを検証して、「いのちの水」をどう守っていくか多角的に考える。

<目次>

プロローグ 水をめぐるウソ・ホント

解説 2018年水道法改正とは

- 1 2018年水道法改正の内容
- 2 水道法一部改正の問題点
- 3 いま地方自治体に必要なこと

#### I. 水をめぐる広域化と民営化の現場

イントロダクション

各地で具体化する広域化・民営化の動き

1. 香川県 県主導の水道広域化の矛盾
2. 宮城県 水道事業へのコンセッション導入の問題点
3. 浜松市 下水道処理場のコンセッション化問題
4. 京都府 簡易水道と上水道の統合
5. 奈良県 奈良市中山間地域の上下水道のコンセッション計画
6. 埼玉県 秩父郡小鹿野町民の水源・浄水場を守る運動
7. 大阪市 市民が止めた水道民営化
8. 滋賀県 大津市のガス事業コンセッション

#### II. 水をめぐる広域化・民営化の論点

1. 上水道インフラの更新における広域性と効率性
2. 水道の民営化・広域化を考える

おわりに

どこを目指す!!

自治体戦略2040構想

—研究会報告の概要と問題点、課題—

A5版・24頁 定価250円

自治体戦略2040構想研究会の最終報告が7月に公表されました。構想研は「2040年頃をターゲットに人口構造の変化に対応した自治体行政のあり方を検討する」として2017年10月に設置された総務省の有識者研究会です。その趣旨は「高齢化がピークを迎え、若い勤労者が激減する2040年頃の姿から自治体の課題を逆算する形で整理し、今の半数の職員でも対応できる仕組みを構築」というもので、それは今日の地方自治、自治体のあり方を抜本的に見直し再編していくものです。

これを受けて、同月に第32次地方制度調査会が設置され、この内容が諮問されました。

地制調に諮問したということは、その結果を踏まえて法制度改革を行うということです。

私たちも地制調での議論を見極め、内容を検証し、対置政策を示して世論を喚起していくことが必要です。そのため研究所ではまず構想研報告の内容を知らせ、問題点、課題を明らかにしていくことが急務と考え、今回、職場や地域等での学習会向けに標記ブックレットを緊急に発行しました

<目次>

はじめに

岡田知弘

自治体戦略2040構想研究会報告の概要と問題点、課題—

角田英昭

1. 構想研報告の概要
2. 構想研報告の問題点、課題

申し込みは東海自治体問題研究所

(Tel/Fax : 052-916-2540又はE-mail:tjmken@f6dion.ne.jp)へ

## ●行事案内

### ◆2018年度 東海自治問題研究所 第46回会員総会

- ◇日時 2018年10月19日(金)  
午後6時30分(受付午後6時～)
- ◇会場 名古屋市北生涯学習センター  
視聴覚室(4階)
- ◇アクセス 地下鉄名城線(黒川)④出口  
から黒川交差点北へ50m(41号線東側)

#### ◇内容

- 1 2017年度報告と総括、決算報告
- 2 2018年度方針・事業計画、予算案
- 3 新役員選出

#### ○記念講演

テーマ「愛知県政と産業政策」(仮)  
講師 大木 一訓氏  
(日本福祉大学名誉教授)

※総会后、恒例の「懇親会」を開催します。ご参加下さい(参加自由)

場所 「厨一厘」(国道41号線をはさんで総会会場の西側)

会費 3,000円

#### ※お願い

10月号と同封しました「ハガキ」に出欠を記入いただき、投函して下さい。委任状も兼ねています。出欠席のはがきがまだ未送付の方は、総会の成立要件に関係しますので、早急をお願いします。また、総会出欠席の連絡については、はがき以外に、メール、FAX、電話でも受け付けています。

東海自治体問題研究所

Tel/Fax: 052-916-2540

E-mail: tjmken@f6.dion.ne.jp

### ◆第24回都市再生研究会

- ◇日時: 10月21日(日) 13:30～
- ◇会場: イーブルなごや 和室
- ◇論題: 都市再生研究の課題
- ◇報告: 参加者の思いを自由に討議  
(なお、研究会の名称を「プラン」を外して都市再生研究会に変更しました)

### ◆第14回地方自治研究会

◇日時: 2018年10月21日(日) 14時～17時

◇会場: 「名古屋市市政資料館」

2階第4集会室

(名古屋市東区白壁一丁目3番地)

地下鉄名城線市役所駅2番出口より東へ徒歩8分または名鉄瀬戸線東大手町駅より南へ徒歩5分

◇テーマ: 「地域の課題に挑む“議員の悩み”～公共交通問題を通して～」

◇報告: 笹田トヨ子さん

(大垣市議会議員)ほか

\*二元代表制のもと地方議員のあり方が問われています。「議員ができること」「議員が求められていること」など、“議員の悩み”も尽きません。現在、国(総務省)では「地方自治制度の多様化への可能性」の検討が進められています。今回は地域の公共交通の問題を通して、地方議員・地方自治のあり方について地方自治法の視座から考えます。(研究会にはどなたでも参加できます。皆様のご参加をお待ちしています)

