

2020/3  
Vol. 33

# 都市と ガバナンス

- 巻頭論文 自治体議会の災害対応—役割期待と限界—  
明治大学名誉教授 研究特別教授 中邨 章
- シリーズ 新たな公共私連携  
～スポーツを通じたまちづくり～
- テーマ 都市連合組織のシンクタンク機能

# 都市とガバナンス 第33号 目次

## 巻頭論文

- 自治体議会の災害対応—役割期待と限界—…………… 1  
明治大学名誉教授 研究特別教授 中邨 章

## シリーズ 新たな公共私連携～スポーツを通じたまちづくり～

- 自然と健幸になるまちづくり－ Smart Wellness City － …………… 8  
筑波大学大学院教授 久野 譜也
- スポーツを通じた都市の魅力創造 …………… 16  
宇都宮市経済部都市魅力創造課課長補佐 黒崎 泰広
- スポーツを軸とした地域創生 …………… 27  
いわき市総合政策部創生推進課公民連携グループ主査 草野 郁馬
- 地域スポーツコミッションの役割—文化×スポーツ×観光—…………… 38  
金沢文化スポーツコミッション代表 平 八郎

## テーマ 都市連合組織のシンクタンク機能

- マッセ OSAKA が取組む研究とシンクタンク要素について …………… 48  
(公財)大阪府市町村振興協会 おおさか市町村職員研修研究センター  
主任研究員 乾 貴久 研究員 中堂 庄太 研究員 村上 絵里子 研究員 立田 雄
- 「最上地域政策研究所」について…………… 59  
最上地域政策研究所事務局 鈴木 千夏
- 民間組織が支える米国の政策立案…………… 65  
(一財)自治体国際化協会ニューヨーク事務所長 赤木 善弘
- 仏地方団体組織とそのシンクタンク機能—AMF・AdCFを例に— …………… 73  
(一財)自治体国際化協会パリ事務所長 羽白 淳
- ドイツ都市会議 (Deutscher Städtetag)  
—シンクタンク機能を併せ持つ自治体連合組織— …………… 85  
(公財)日本都市センター理事・研究室長 石川 義憲

## 都市自治体の調査研究活動

- 第22回都市政策研究交流会講演録  
「福祉と環境のベストミックスを目指す『ごみ屋敷』対策」…………… 96
- 第10回都市調査研究グランプリ (CR - 1 グランプリ) ……………111

## 都市政策法務コーナー

- 実効性確保手段としての公表制度に関する法的検討……………120  
日本都市センター研究員 釵持 麻衣

## 調査研究紹介

- 第28回都市分権政策センター ……………134
- 地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会 ……………135

○都市自治体におけるガバナンスの調査研究（市役所事務機構）	136
○都市自治体におけるガバナンスの調査研究（人材確保と連携）	137
○情報領域に係る人材の確保と連携に関するワーキング・グループ	138
○分権社会の都市自治体条例に関する調査研究	139
○ネクストステージの総合計画に関する調査研究	140
○グローバル化を見据えた都市自治体の主要政策課題とその対応策の内外比較研究	141
○総合的な都市経営（エネルギー・交通・インフラ、市民自治体等の分野）に関する内外比較研究	142
○都市自治体におけるツーリズム行政に関する調査研究	143
○都市の未来を語る市長の会	144
<b>政策交流イベント</b>	
○第 81 回全国都市問題会議	146
○第 19 回市長フォーラム	147
○第 6 回都市調査研究交流会	151
○刊行物のご案内	154
○センター紹介・編集後記	156

発行者：公益財団法人 日本都市センター

無断転載、複製および転載を禁止します。引用の際は本書（稿）が出典であることを必ず明記してください。

This book is copyrighted and may not be copied or duplicated in any manner including printed or electronic media, regardless of whether for a fee or gratis without the prior written permission of the authors and Japan Municipal Research Center. Any quotation from this article requires indication of the source.

# 自治体議会の災害対応 —役割期待と限界—

明治大学名誉教授 研究特別教授 中邨 章

本稿は各地の自治体議会が防災や危機管理にどう対応すべきかを検討することを目的としている。対象とするのは都市自治体である。現在の仕組みでは災害に対応するのは自治体の執行部である。日本では自治体議会が災害対応に関わることはほとんどない。ただ、この先ということになると、自治体議会は引き続きこれまでのような部外者で良いのかという問題が残る。住民から選挙で選出されている以上、議員も議会として災害対策に関心を寄せ、防災や危機管理に積極的に関わっていくべきではないかと思う。自治体議会が災害分野に関わる場合、キーワードは英語でいう「すき間」、「ニッチ (niche)」である。具体的には2通りの方法がある。1つは、「積極策」、なかでも地方自治法96条2項の議決事件に注目することが重要である。自治体議会はこれを活用し、防災や危機管理に関わる事案に積極的に関わるべきである。2つ目は、議会が自治体執行部の進めてきた災害対策の「高度化」に寄与することである。執行部の災害対策には欠陥を持つものがある。それらの施策ミスを議会が詳細にわたって検討し、結果を執行部に問い質す。地方議会はそうした間接的な手法を採りながら、結果として自治体の災害対策の改善に大きな貢献を果たすことが期待される。

## 1 災害対策と自治体議会の立ち位置

阪神淡路大震災が発生してからすでに25年になる。その後、2011年3月11日には未曾有の東日本大震災が起こった。被害の大きさや被災地が広大な地域に及んだことなど、この大震災は自然災害の恐ろしさ改めて認識させる出来事になった。それ以外にも熊本での震災、広島での土砂災害、直近では2019年の9月から10月にかけて、台風や豪雨が関東から東北地方を襲来した。そうした最近の

状況を念頭にしながら、本稿では各地の自治体議会が防災や危機管理にどう対応すべきかを検討していきたいと思う。対象とするのは都市自治体である。現在の仕組みでは災害に対応するのは自治体の執行部である。日本では自治体議会が災害対応に関わることはほとんどない。議会は災害対策に関わることができなばかりか、執行部は議会人が災害対応に関与することを嫌がる傾向が続いてきた。それにはいくつか理由があるが、なかでも議

会人が災害問題に関わると政治化する可能性が増え、解決策が複雑化することが指摘されてきた。

(一財)日本防火・危機管理促進協議会は2016年に「地方自治体における災害対応経験の継承に関する調査研究」と呼ばれるアンケートを実施している。その一部に、自治体執行部が災害対応について議会に相談を持ちかけたことがあるかを尋ねた設問がある。回答は「被災経験あり」(107団体)、「被災経験なし」(358団体)の2種類に分けられるが、結果は驚くほどよく似ている。被災経験の有無に関係なく、9割近い都市自治体で執行部は、議会と災害対応に関して意見交換をしたことが「ない」と答えている。被災経験のあり・なしが回答結果に関係のない点に興味を憶えるが、議会と意見を交わそうとする自治体執行部が極めて少ないことに、正直、驚く。議会に相談した自治体は、被災経験あり・なし、ともに5%にもならない<sup>1</sup>。

調査結果が示すように、防災や危機管理の政策分野では、自治体議会は「蚊帳の外」というのが現状である。しかし、これは議会の存在意義に関わる重要な問題をはらんでいる。従来経験から言うと、復旧や復興作業が一息つくと、被災住民は自衛隊、警察、消防はもとより自治体職員に対して、彼等の献身的努力に感謝の意を表すことが多い。対照的に、議会議員には被災住民から何もしてくれなかったという批判の声が上がる。何もできない議員なら、議会は不要という極端な意見の出ることも少なくない。なかには、ボラ

ンティアとして被災地の支援に努力する議員もいる。高齢者の避難を援助する議会人も少なくない。ところが、それらは議員個人としての活動である。自治体議会として災害に対応した事例はごく限られている。災害対策に関する限り、住民の自治体議会に対する評価は低い。その理由は議員個人としてはともかく、議会として活動する場面が住民には見えにくいからである。

ただ、この先ということになると、自治体議会は引き続きこれまでのような部外者で良いのかという問題が残る。住民から選挙で選出されている以上、議員も議会として災害対策に関心を寄せ、防災や危機管理に積極的に関わっていくべきではないかと思う。そうでなければ、住民の議員に対するイメージは一段と低下し、議会離れが加速することが憂慮される。自治体議会が災害分野に関わる場合、キーワードは英語でいう「すき間」、「ニッチ (niche)」である。執行部が優先、あるいは独占の政策分野で、議会がとるべき戦略は首長が率いる執行部の施策にすき間を見だし、議会独自の対応策を考案することである。

具体的には2通りの方法がある。1つは、「積極策」、なかでも地方自治法96条2項の議決事件に注目することが重要である。自治体議会はこれを活用し、防災や危機管理に関わる事案に積極的に関わるべきだと思う。2つ目は、議会が自治体執行部の進めてきた災害対策の「高度化」に寄与することである。執行部の災害対策には欠陥を持つものがあ

1 (一財)日本防火・危機管理促進協会・『平成28年度危機管理体制調査報告書・地方自治体における災害対応経験の継承に関する調査研究』。2016年。pp.76-77。

る。それらの施策ミスを議会が詳細にわたって検討し、結果を執行部に問い質す。地方議会はそうした間接的な手法を採りながら、結果として自治体の災害対策の改善に大きな貢献を果たすことが期待される。

## 2 防災対策—自治体議会の積極的姿勢

今後、自治体議会は、積極的に執行部中心に進む防災体制にいろいろな角度からチェックを入れるべきである。例えば、地域防災計画が、その一例に当たる。災害対策基本法によって国は防災基本計画を策定し、それに準拠する形で都道府県と市町村は地域防災計画を作る決まりになっている。ところが、各地の自治体で作る地域防災計画はいずれも膨大な量に及ぶ。都道府県が策定する地域防災計画は平均 764 頁である。都市自治体が策定する計画にはバラツキがあるが、平均すると 700 頁から 800 頁の分量になる。長野県の 10 万人都市の地域防災計画は驚くことに 1,800 頁を超える。地域防災計画が読まれることの少ないマニュアルと言われる所以である<sup>2</sup>。

自治体が策定する地域防災計画は、労力や時間がかかる割には実効性が乏しい。計画のための計画ではないかとも疑いたくなる。稼働性の少ない地域防災計画を作成することにどれほどの意味があるのか、検証することが必要という気がする。これまで地域防災計画は自治体執行部が策定してきた。今後は、それに議会が参入すべきと考えられる。その決め手が地方自治法 96 条 2 項である。同条 2

項は、「前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件（法定受託事務に係るものを除く。）につき議会の議決すべきものを定めることができる。」と規定している。都道府県議会の場合、2016 年末までに、この条項を援用し案件を議決事件にした実例は 74 件に上る。市町村になると、その数は 1179 団体、1559 件である<sup>3</sup>。

地方議会が議決事件に取り上げる中身はさまざまであるが、最も多いのが総合計画を議決事件にするケースである。議決事件に決まると、総合計画は議会審議を受ける決まりである。自治体議会は今後、この条項を利用し条例で地域防災計画、業務継続計画、地区防災計画など、災害対策に関わる重要案件を議決事件にすることが望まれる。それが実現すると、これまで議会を素通りしてきた災害対策の主要案件は、議会でも審議される中身が変わる。現在より実効性ある防災の基本マニュアルが整えられるかも知れない。防災や危機管理の分野で地方議会の果たす役割は格段に広がるはずである。

## 3 自治体議会による防災対策の高度化

自治体議会には積極的姿勢とは別に、災害対策を高度化する手法も残されている。執行部が進めてきた自治体の災害対応策のなかには、内容に問題を持つもの、欠陥の多い中身を含むものなどがある。議会はそうした施策を摘出し、それを議場で執行部に対する質問

2 内閣府・『防災計画について』. shiryo2. pdf www.bousai.go.jp. 2016 年. pp. 31-3.

3 総務省・『法第 96 条 2 項の規定による議会の議決すべき事件に関する調』. 『地方自治月報』. 2016 年 58 号. pp. 1-85.

として取り上げるべきである。なかには、防災や危機管理などの政策課題を代表質問や一般質問で話題にしている議会もある。すべてを精査した訳ではないが、そうした質問は概して表面的な内容に止まるものが多い。議員からの質問に執行部が回答し、それで一件落着という事例も数多く散見される。細部をつくもの、核心に触れる切れ味の鋭い質疑は少ないという印象が残る。課題を絞って中身を掘り下げ執行部の盲点をつく、そうした質問をくり返すことによって、自治体の防災体制は一段と改善されていくに違いない。

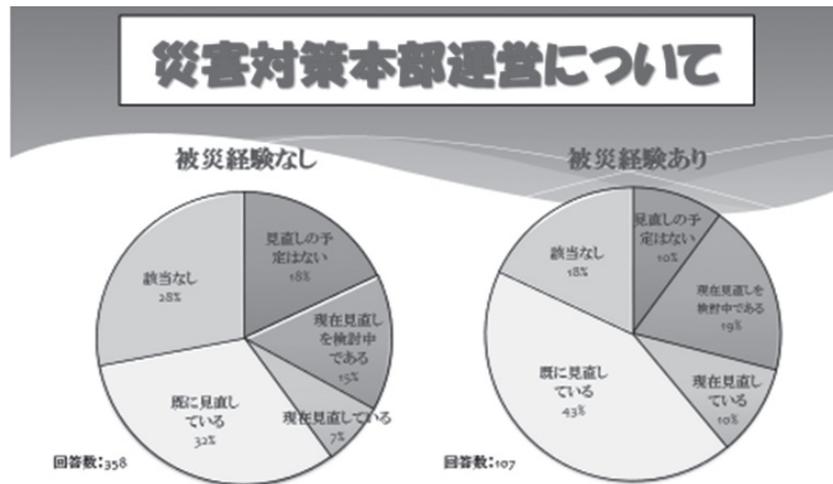
議会が問題にすべき課題の1つは指定避難所である。自治体は災害時に備え、住民が一時的に避難する緊急避難所と、それよりも長期に滞在する指定避難所を準備している。大半の自治体は、指定避難所の場所をあらかじめ定め、不測事態の発生に備えるという態勢を敷いている。問題はその中身である。被災者が短期間でも生活のできる施設を整えている指定避難所は57%に止まる。それ以外のところは、食糧、厨房設備、テレビ、空調、充電機器など必要とされる物資や機材が未整備である。都市自治体のなかには、小学校の体育館や公民館などを形式的に指定避難と決めるところが多い。被災者は指定避難所に行けば身の安全は守られ、当面の生活はできると思い込んでいる。ところが、指定避難所に着いて初めて、何も準備されていないという状況を目にする。自治体執行部の策定してきた計画は、実際には中身のない机上のプランという実態が表面化する。今後、自治体議員は指定避難所の内容について、充実度を精査し準備不足があれば改善策を執行部に進言し

なければならない。食糧は保存されているか、空調はあるか、被災家族の間仕切りはどうかなど、被災者が安心して過ごせる空間を確保することは、議会議員に課せられた重要な責任である。ついでに言うと、避難所で使用される段ボールの仕切りをなんとかできないかと思う。発展途上国でもテントを用意している。段ボールに代わる資材を検討し、心理的に疲弊している被災者に心の休まる空間を提供する、そのことに自治体議員が指導力を発揮する必要がある。「脱段ボール化」を推進する司令塔、それが自治体議会に期待される役割である。

2016年4月に発生した熊本地震では、熊本県宇土市の庁舎が崩落し、一時、対策本部を別棟に移設しなければならなくなった。その施設も耐震構造に問題が残るため、本部はさらに庁舎の中庭に設けられたテントに移動したことがある。それより前の東日本大震災では、庁舎そのものが被害を受け、首長をはじめ多くの職員が落命する悲劇が起こっている。そうしたこれまでの経験を考慮すると、議会は自治体執行部が災害対策本部と予定している場所にメスを入れることが望まれる。執行部に対し予定された災対本部で十分なのかどうか、検討を求めるべきである。

これには理由がある。災対本部の運営について、それを見直す都市自治体が少ないからである。見直したところは、被災経験のあるところで43%、被災経験のない自治体では32%に止まっている。「見直すつもりはない」、「見直しを検討中」など、見直しに消極的な自治体が多い（図-1参照）。これは是正しなければならない。その役割を担うのは

図1 災害対策本部運営について



出展：(財)日本防火・危機管理促進協議会、「地方自治体における災害対応経験の継承に関する調査研究」, 2016年, p. 76  
を参考に筆者作成。

議会人である。議員が執行部に向けて放つ質問の数々が災対本部の可能性と稼働性を助ける。また、見直しを終えた自治体については、何をどう見直したのかを問いただす必要がある。例えば、災害時に本部として想定されている場所のレイアウトは完成しているか、パソコンの確保は十分か、それらの電源配置など、議員が行政部に投げかける質問の窓口は広い。宇土市の例を引くと、平常時、市役所は約300台のパソコンを使用していた。ところが、災対本部を庁舎の中庭に移動すると、使用できるパソコンはわずか2台に激減した。本部がさらに市民体育館に移った当初はパソコンの台数は3台、それが150台にまで回復するのにおよそ3週間かかっている。災害対応にパソコンが不可欠であることは指摘するまでもない。その点からすると、宇土市は貴重な教訓を残したと言い得る。パソコンの台数確保は、自治体議会人が執行部に問い質すべき重要な案件である<sup>4</sup>。

#### 4 制度設計に動く自治体議会と課題

自治体議会は災害関係の政策分野で、これまで板挟みの状態にあった。一方では、執行部から関わらないと言われる、もう一方では住民から何もできないのかという批判が出る。災害に限って、自治体議会は微妙で苦しい立ち位置に置かれてきた。ところが、最近、固有の路線を歩もうとする自治体議会が出てきた。執行部とは別に議会独自の災害対策本部を設置する規程や要綱を作るところが表れている。なかには、災害対策基本条例を策定したところや災害対策関連の意見書や決議を採択した議会もある。

自治体議会が、災害対策本部を別置する、あるいは、独自に災害基本条例を策定するなどの施策を取ると、自治体の災害対策が混乱する恐れがある。屋上屋を架すという結果を生み出し、災害対応は複雑化し、予定された成果に結びつかない可能性もある。その危険性を回避するため、自治体議員は議会が独自

4 齋藤泰・「平成28年熊本地震において本庁舎が被災した自治体の災害対応について」.(一財)消防防災科学センター.『地域防災データ総覧 平成28年熊本地震編』.2017年. pp. 45-55.

に作る災害関係の対策は、執行部を後方から支援する施策であることを、改めて認識すべきである。後方支援役としての自治体議会は、時には執行部の施策を厳しく批判し改善を求める。その一方では、執行部の手が届かない分野で支援の手を差し伸べる。自治体議会の災害対応は、柔軟であると同時にきめの細かい中身でなければならない。そのためにも、議会は執行部の策定する計画に積極的に意見を表明すると同時に、これまでの対策に弱点を見出し中身の高度化に寄与することが期待される。

シリーズ

# 新たな公共私連携 ～スポーツを通じたまちづくり～

.....

超高齢・人口減少社会を迎え、福祉、医療サービスへの財政需要が一層の高まりをみせるとともに、コンパクトなまちづくりや地域公共交通網の再編整備、防災基盤の整備、公共施設の更新再編・維持管理などへの対応も今後、一層必要となると見込まれている。さらに、多様な地域課題の解決および地域の魅力創出・向上・活性化が求められるが、行政、民間のいずれも、これらを担うリソース（人的資源、物的資源、財源）には限界がある。こうしたことから、公共私分野を問わず多様な主体による連携が求められており、都市自治体には、そうした連携を促進する調整役として役割が期待されるようになってきている。そこで、日本都市センターでは2015－2016年度にかけて「公共私連携」を中心テーマとして概念の理論的整理と実践事例に関する調査を行い、2017年3月に報告書を取りまとめた。このテーマについては、総務省の自治体戦略2040構想（2018年）においても「公共私プラットフォーム・ビルダーへの転換」として取り上げられている。

今回「都市とガバナンス」では、第33号からの新シリーズとして「新たな公共私連携」を連続して取り上げ、より多様な政策分野・地域・場における知見を蓄積・共有することを企図する。

第1回目となる今号では、「スポーツを通じたまちづくり」を題材として、「公共私連携」のあり方について検討する。

スポーツには多様な側面がある。第一は日常的な運動として行うスポーツであり、住民個々人の健康維持・増進に寄与し、ひいては社会全体としての負担の軽減につながることを期待される。第二は非日常的な体験としてのスポーツであり、ツーリズムの対象となり、交流人口の増加・経済効果をもたらすことが期待される。第三はトップアスリートによるスポーツであり、興行の経済効果のみならず応援・観戦を通じた住民の地域愛着の醸成、地域貢献・地域連携による社会的課題解決の役割を担うことも期待される。

今後も、様々なテーマを取り上げ、事例の紹介を通じて、公共私連携のあり方を展望していきたい。

# 自然と健幸になるまちづくり — Smart Wellness City —

筑波大学大学院教授 久野 譜也

日本は平均寿命と健康寿命いずれも世界一です（寿命は最近僅かにシンガポールに抜かれています）。しかしながら、現在我が国の健康課題は重大な局面を迎えています。世界有数なのに、なぜ大変なのか？その答えは、寿命の延びに対して健康寿命の伸びが追いついておらず、この差分、すなわち虚弱・寝たきり期間ですが、男性は平均約 8 年、女性は平均約 12 年もあるためです。今後、とくに 75 歳以上人口が増加すること、平均寿命も延長が確実視されていることから、健康寿命の延伸は、個人としてだけでなく、地域そして国全体としても大変大切な克服すべき課題なのです。

これを克服するためには、自治体は従来の発想でスポーツ部門のみにこの政策を任せるのではなく、健幸まちづくりの一環に位置付け、一体的・総合的な政策推進が求められています。とくに、これからは子どもから 100 歳の高齢者までが、何らかスポーツ（ウォーキングも含む）に身近で、容易に親しむことが出来る「まち」が、健康寿命の延伸に貢献することが、ここ 10 年の健康科学やスポーツ科学の進歩により明らかにされています。

そこで本項では、なぜスポーツによる健幸都市づくりが重要なのかを解説しました。

## 1 総論と Walkable City

### (1) 超高齢社会とはどのような社会を目指すべきか

我々は、10 年前に超高齢社会におけるまちづくりの進むべき方向性として、「自然と健幸なれるまち」と位置づけ、これを「Smart Wellness City= 健幸都市」と名付けました。また、心身の健康だけでなく、生きがいを持った幸せな日々を送ることが国民の皆が望んでいることと定義し、「健幸」という言葉も積極的に用いることとしました。

そして、多くの首長と超高齢社会のまちづくりのイノベーションのための社会実験を繰り返し行ってきました。その結果、一定数のエビデンスの蓄積がなされ、成果を得るための政策パッケージも組み立てられる段階までに来ています。

そこで先ず、自治体が、超高齢社会によって生じる健康や社会保障における課題解決のために、政策的に成果を得るために解決すべきポイントを 3 点挙げます。

①長寿化に比例した健康寿命の延伸（寝たき

り者数の減少)

⇒この「まち」にすむと自然と健康寿命が延びるまちであるか？

②リタイア後の20年以上も生きがいをもって幸せに暮らせるまち

⇒リタイア後のメインコミュニティは居住地域となるが、それに対応できるまちとなっているか？

③現在の子ども世代が高齢になった時にも現在と同様の社会保障制度を維持

⇒公助依存が強い現在の成人世代の意識改革を確実に進められるか？

これらの課題を解決していくために第一には、自治体が保有している健診や医療レセプトなどの健康やまちづくり関連データを最新の統計手法を駆使して健幸課題を見える化し、それを生じさせている複数の原因（ライフスタイルや都市環境、コミュニティの状況、ソーシャルキャピタルなど）とそれらの因果関係を明らかにすることが求められます。さらに、それらの健康課題に対して明確な手が打てなかった場合、3～5年後にどの程度課題が深刻化するのかをシミュレーションすることにより、今後の政策の内容・規模などが具体化し、一定の効果が期待される施策計画の立案が可能となります。単に国から示されたメニューを漫然と実施するのではなく、自分のまちの課題に沿った政策立案が必要なことは明白ですが、現実には各自治体においてこれがほとんど効果の出るレベルで実施がなされていません。

第二には、これから仕事をリタイアした後の人生は、現実的に20年から30年間もあり、如何にこの間を健康かつ生きがいを持つ

た人生を送れる住民を多くするかは自治体の重要な責務となります。しかも、この期間は、一生涯において最も健康状態が加齢に伴い虚弱化していく期間となります。すなわち、高齢期は、中年期や前期高齢期と比較すると、居住地域で過ごす時間が圧倒的に増加するわけですから、各自治体において「このまちで過ごす」と自然と健幸になれる環境（ハードとソフト）」が整備されれば、多数の高齢者における健康寿命の延伸が期待され、結果的に医療費や介護費等の抑制にもつながることも予想されます。そのためには、これまでの便利さを追求してきた「まちづくり」の概念を、「健幸都市づくり」に変えることが必要となります。

さらに、2019年にラグビーのワールドカップ、2020年には東京オリンピック・パラリンピックが開かれますが、ここでスポーツの力もうまく活用して住民の意識の変容を行い、健幸都市づくりに戦略的に生かしていくことが重要と考えます（図1）。

(2) なぜ、Walkable City への転換が求められるのか

つぎに、図2には、大阪、愛知3都府県における日常生活における自動車への依存度と糖尿病の外来者数を比較したものです。東京が最も依存度が低く、大阪、愛知の順に高くなっていますが、東京と愛知では2倍以上の差があります。それに対して、人口10万人当たりの糖尿病の患者数も自動車依存度と同じ順で、つまり東京が最も少なく、愛知が最も高値を示しています。このことは、都市環境が生活習慣病の代表的な疾病である糖尿病

図1 2020東京オリパラのレガシーとして健幸日本の構築へ



の発生に一定の影響を持つことを示唆しているわけです。さらに、興味深いのは、東京都民と愛知県民で健康リテラシーに大きな差があるとのデータはこれまでに示されていません。このことは、東京都民は必ずしも健康のために意識的に歩いているわけではなく、日常的に便利で経済的な公共交通を利用することが多いため、結果的に家や勤務地などから駅やバス停まで、そして駅での乗り換えで歩

かされてしまうので、自然と健康になっている可能性が考えられます。

それゆえ、健幸都市とは、出かけたくなくなるまちが整備され、まちを楽しむことにより自然と歩いてしまうまちづくりと同時に、そこへのアクセスとして公共交通が整備されており、結果的に歩いてしまう都市 (walkable city) と定義されます。世界を見てみましても、ロンドン、パリ及びニューヨークなどの世界的大都市が、既にまちづくりの方向性を walkable city へと舵を切っています。それゆえ、今後の我が国の自治体における健康政策は、人にダイレクトに関わる政策 (スポーツ・食事・睡眠・心など) のみではなく、都市そのものも健康にしていくという発想、すなわち「健幸都市づくり」が重要となるわけです。そして、これを実現していくためには、図3にまとめましたように、住民の価値

図2 Walcable City は生活習慣病者を減じれる可能性が

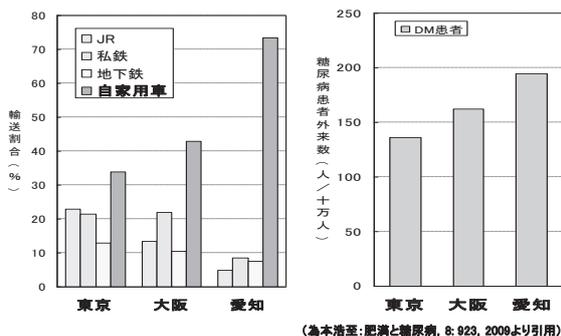
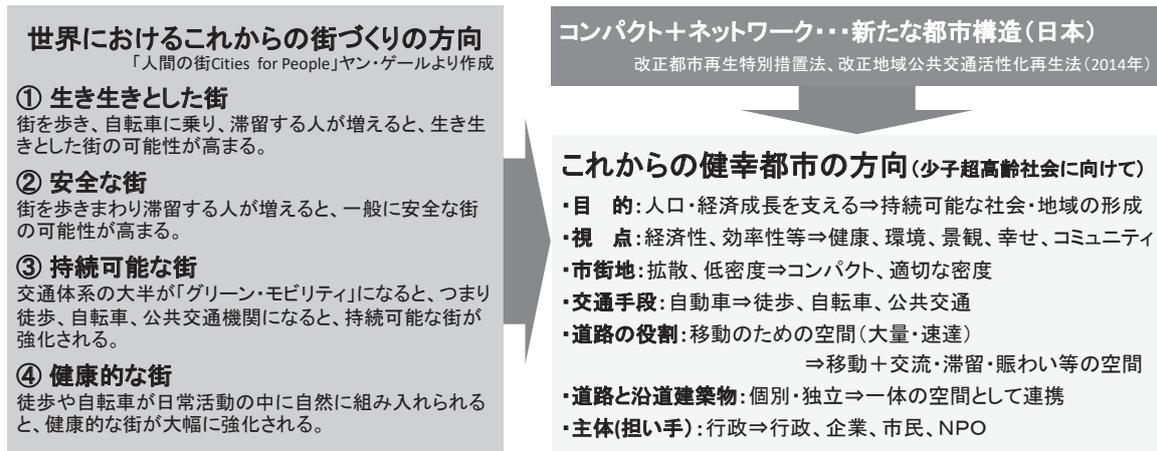


図3 これからの Smart Wellness City (健幸都市) の方向性 (松原、久野 2019)



観の転換も含めた総合的な政策推進なくして実現は難しいと考えます。また、今後健幸まちづくりの整備状況の進捗スピードが、自治体間の活性度合いに大きな差異をもたらすことは、必然であると考えられます。80歳、90歳になっても生きがいを持った生活を維持するためには、それを支えてくれるコミュニティが必要であり、そのコミュニティがあると結果的に外出回数も増え、人と会い、会話し、そして結果的に消費活動も活発化します。そして、外出することは、歩数の増加、すなわち身体活動量の確保につながり、フレイルの予防、また認知症の予防にも貢献することが期待されます。

それゆえ、今後の健幸都市戦略は、自治体内の健康・福祉部門、まちづくり部門、市民生活部門、及びスポーツ部門などが一体となって総合的に政策が企画・実行されていく体制も鍵となります。これが機能しだすと、まちづくりは効果的なポピュレーションアプローチですので、自ら健康づくりをなかなか開始しない、あるいは継続できない多数の健康無関心層も、健康意識なしに歩いてしま

い、生活習慣病、認知症、及びフレイル等の予防効果が生まれ、その結果、社会保障費の持続性にも貢献することが期待されます。

(3) 未来の子どもたちも見据えた健幸都市づくりとは

現在の子ども世代が成人し、そして高齢者になる頃、現在の現役世代と同水準での社会保障が維持されるためには、高齢者も含む成人世代の多くが、自律的な健康づくりを開始・継続している社会状況に転換することが求められると考えます。とくに、これまでの我が国の傾向として、公的保険などの公助への依存度がかかなり高まり、自助や共助があまり機能していない状況が続いています。この状況を、自助・共助・公助のバランスが良い社会に早急に転換することが必要です。そのためには、現在及び将来の課題について正確に状況を理解しておらず、行動しようとなし無関心層を中心に、この層を意図的に動かす社会技術を政策に位置付けることが今自治体に求められます。とくに、公助への依存度意識が高く、また便利さや楽をすることの味を

知ってしまった多数の住民における意識や行動を転嫁するための成果を得るには、エビデンスに基づいた政策の推進が必須となるでしょう。

この方向性で10年前から取り組んできたのが、Smart Wellness City 首長研究会です。2009年に全国9名の市長と共に「Smart Wellness City 首長研究会 (SWC)」を筑波大学が事務局を担って発足させました（会長：久住時男新潟県見附市長、事務局長が筆者）。立ち上げ時から10年間は、会そのものを大きくすることを目的とせずに、社会実験等による成果に基づく発信を大切に、会員の募集活動は原則行って来ませんでした。しかしながら、エビデンスを持つ健康都市づくりのための政策パッケージが構築されつつあるため、これを全国の自治体に拡大したいと考え、現在は方針を転換しています。その結果、現状は43都府県105区市町村まで拡大しています。

SWCでは、科学的根拠に基づく街づくりを中核とした総合的健康づくり施策により、健康寿命の延長が可能であるとの仮説を立て、これを実現するために、①歩いて生活することを基本とする「まち」、そのためには、まちがコンパクトであり、公共交通がサポートされている「まち」。②高齢者が社会的役割を持てる「まち」、高齢者を一方的に弱者とせずに元気に過ごす期間が自然と長くなる「まち」。③市民の健康・医療情報のデータに基づき、的確な健康づくり施策が展開される「まち」。④住民の行動変容を起こすために、健康に関心が薄い層も含めて、対象に適した情報が戦略的に提供され続ける

「まち」、の構築を目指しています。

(4) 住民及び自治体職員における意欲・価値観を変換できる社会技術

#### ①ソーシャル・インパクト・ボンド

一つ目は、ソーシャル・インパクト・ボンド (SIB) と呼ばれる2010年にイギリスで始まった制度です。これは、社会的価値が高く、これまで民間が事業化としてはあまり参入していない事業に対して、個人や投資団体等から出資を募り、しかも事業は民間が行い、事業開始時には成果に対するKPIを設定し、自治体は事業終了時にその成果度合いに応じて委託費を支払うという方式となります。それゆえ、自治体は投資者からの資金を集めるためには、金額のみではなく、民間サービスの質（成果の可能性）を重視して採用の可否を決めることになるため、残念ながら現在各地の自治体で見られる、質の悪い民間サービスの活用が減じられる可能性が高いと考えています。

今後、インセンティブ事業を行う自治体はさらに増加すると予想されますが、多くの自治体の実情としては、①財政が厳しい中、政策効果が出る人数規模（ポピュレーションアプローチとして）での事業予算を確保するのが困難、②イベント等の広報以外でのポピュレーションアプローチ（数千人以上での健康づくり事業）における実施経験が乏しい、③官民連携事業として民間の知恵、サービスやノウハウ、民間によるポイント原資へのサポートを期待したいが、どのような協同事業のスキームを構築するとうまくいくのかそのノウハウがわからず、結果的に安さだけが民

間サービス採用の基準となり、成果が得られていない、等の課題が挙げられます。

前述のSIBは、これらの課題を解決する方法として、私は大変期待できる社会技術と考えます。わが国で最初に健康ポイント事業でのSIBは、平成30年度より兵庫県川西市、新潟県見附市、千葉県白子町が、飛び地かつ広域の連携型で内閣府の地方創生交付金も活用して先進的な取り組みをスタートさせました。これを我々は、SWC-SIBと呼んでいます。私は、このプロジェクト推進チームの責任者を務めていますが、日本流にそして現在の各自治体の現状を考慮して、必ずしもイギリスでスタートしたSIBの仕組みを厳格には採用せず、新たなアレンジを加えてスタートさせました。一部繰り返になります。イギリスでの制度からしますと、1) 事業の主体は民間であり、自治体は事業委託するが、開始前に成果に関する目標値(KPI)をセットする。2) 事業の運営資金は、民間ファンドから事業実施者に支払いがなされる。3) 自治体は、KPIに応じて事業費と投資に対する利息を支払うが、KPIが達成されていない場合には事前に決められたルールに従って減額の支払いを事業者及び投資者に対して行う、となっています。さらに、もし大変成果が出ても、事業者はKPIが100%と同様な金額しか支払いがされない仕組みとなっています。それに対し、SWC-SIBは、上記2)の運営資金について、いきなり投資ファンドや市民から資金調達する仕組みを構築するには、時間と費用がかかるため後回しにする(PJ3年目にはスタート予定)、3)のよりKPIより高い成果を出した場合は、民間事業

者にボーナス分を上乗せすることとしました。この理由としては、前者において自治体は、厳格なSIBをすることが目的ではなく、成果を得る方法としてSIBを活用したいので、まずスタートのし易さを優先する、後者では、自治体は民間に予定した支払額を減じたいわけではなく、成果(住民の健康度アップ)を出し、結果的に医療費や介護費の抑制効果を出したいので、民間事業者にもよりインセンティブをセットすることに対して同意が得られたものと考えられます。つまり、ヘルスケア事業にかかわる全ステークホルダーが成果をアウトカムにすることに同意することにより、これまで生まれにくかった医療経済的な効果をも得られる可能性が強いことが期待できます。

## 2 口コミによる伝道師「健幸アンバサダー」の養成と活躍

我々は、平成26年度から28年度に全国の6市と共同で実施したヘルケアポイントの大規模社会実験で、12000人以上の参加、その75%が無関心層の参加、及び3年目には1人当たり平均で約4.5万円の医療費抑制効果という大変よい成果を得ることができました。このような成果が得られた要因としては、事業参加を決めた情報源として「口コミ」が第一位で、約40%を占めていました。我々の研究で、健康無関心層の特徴として、この層は健康情報を積極的に取ろうとしない態度であることが分かっていたので、地域の多様なコミュニティにおいて口コミで本事業の情報が伝搬するような取り組みを各自治体に取り組んでもらいました。それが、私からしても

予想以上の良い成果が得られたことにより、まず健康無関心層のヘルスリテラシーを向上させるためには、多様な地域コミュニティでの口コミによる情報が無関心層にも届けられるシステムを作る必要があるとの仮説を持ちました。これが、健幸アンバサダーとなりました。

現在、全国の20以上の自治体で育成が始まり、計画通り現在1万4000人が活躍しています。今年度中に2万人まで養成し、2025年までに20万人、最終的には200万人の健幸アンバサダーが活躍する仕組みを構築する予定です。

この健幸アンバサダーの特徴は、保健師、薬剤師、管理栄養士などの専門職、健康推進委員、スポーツ推進委員など住民が担っている委員に加え、一般の住民や企業の社員の皆さんにも就任頂いたことです。このように多様なコミュニティに属する健幸アンバサダーが活躍することにより、養成した自治体内では、たとえ健康無関心層であっても、自治

会、趣味のサークル、社内、商店街など、どこかでアンバサダーより健康情報が繰り返し提供される機会がこれまでに比べて圧倒的に増え、その結果知らず知らずにヘルスリテラシーが高まり、どこかのタイミングで望ましい健康づくりが開始されることが十分に期待されます。現在、その成果に関しては、調査を実施中であり、きちんとした成果の紹介は次のチャンスに譲りたいと思いますが、自治体へのヒアリングベースでは、好事例が多数生まれています。

### おわりに

図4は、ドイツで行われている心筋梗塞罹患者のスポーツ療法の様子です。人生100年時代において、今後増加する75歳以上の方々が、何の病気を持たず100歳まで健康でいられることは現実的には難しいことはよく知られた事実です。しかしながら、我々の人生のあり方として、健康であり続けていることが人生の目的ではなく、生きがいのある人

図4 スポーツの力で生きがいのある人生が可能なまちづくりへ



生を全うするために健康であることが必要となるわけです。そして、現在における医学の発展もあり、うまく病気をコントロールしながら如何に生きがいのある人生を送れる環境整備という視点での「まちづくり」が重要となります。前述のドイツでは、全員が心筋梗塞の症状は安定期に入り、家で閉じこもって安静でいるより、写真のように家から出て、しかもスポーツを実施する方が予後において良いことも明らかになっています。現在我々は、2020 東京オリパラのレガシーとして日本のどこに住んでいても高齢になっても、また疾病を持っていても安全かつ効果的なスポーツが実施できるまちづくりを目指しています。今年度は、山口県宇部市で地元医師会と連携した仕組みを宇部市主導のもとに立ち上げました。政府もこれを応援する仕組みを用意しており、多数の自治体がこの視点でのまちづくりを加速して欲しいと思います。

これらの動きは、これからの我が国の超高齢社会に伴う様々な社会課題を克服するため

には、国、あるいは地方自治体が従来の狭義の健康政策では、課題を克服しきれず、まちづくりそのもので課題解決を試みる方向性であることが読み取れます。これは、これまで世界で蓄積された科学的根拠からみても妥当な方向であり、より多くの自治体が早く政策転換することを願うものです。

また、これまでの Smart Wellness City の取り組みを先導的に進めていた自治体を分析すると、首長のリーダーシップが発揮しやすい企画部門に、各部門に対して横串を刺した総合政策が効果的に推進できるための司令塔で SWC 推進室を置いている自治体が多いことが示されています。ここは、予算や権限はほとんど持たずに司令塔に徹しているところほど、成果が出ているように感じます。

最後に、まちづくりは時間と費用がかかることを考えますと、少しでも早く健康都市づくりに多くの自治体が舵を切ることを期待します。

# スポーツを通じた 都市の魅力創造

宇都宮市経済部都市魅力創造課課長補佐 **黒崎 泰広**

国の第2期スポーツ基本計画は、地域の特性や現場のニーズに応じたスポーツ施策の主体的な実施とスポーツを通じた活力ある社会づくりを自治体に期待する。こうした中、宇都宮市ではスポーツを都市の魅力づくりに向けた地域資源と捉え、国際大会の誘致・開催やホームタウンプロスポーツクラブとの協働によるまちづくりに取り組んでいる。本稿では、既存の都市インフラを活用した「サイクルロードレース」・「3人制バスケットボール」の国際大会の誘致・開催や地域密着型のプロスポーツクラブのホームタウンとしての広範な行政分野におけるクラブとの協働など、本市の独自性の高い取組とこれらの事業推進体制について説明する。

## はじめに

宇都宮で世界チャンピオンが誕生した。2019年11月、世界100ヶ国以上に動画配信され、およそ1,300万人が観たそのスポーツイベントは、国際バスケットボール連盟（以下「FIBA」という。）が「ストリートからオリンピックへ」を掲げ、2020東京オリンピックでデビューを飾る、3人制バスケットボール「3x3（スリー・エックス・スリー）のクラブチーム世界一決定戦「FIBA 3x3 World Tour Utsunomiya Final 2019」である。

宇都宮の地で国際競技団体（International (Sports) Federation）（以下「IF」という。）の主催大会で世界チャンピオンが誕生したのは、1990年にアジアで初めて開催した自転車ロードレースの「世界選手権自転車競技大

会」をホストして以来、29年ぶりのことである。

この四半世紀を超える間に、スポーツが射程とする政策領域は拡大の一途をたどった。「健康増進」や「共生社会の実現」、「経済・地域の活性化」など、スポーツが有する多面的な機能は、社会の変革や未来の創造への活用まで期待されており、本市の「スポーツへの期待」もまた同様である。

こうした中、広範なスポーツ政策の領域の中から、「何を」「誰が」「どのように」やるのかの選択は、各地の裁量が大きく地域の創意工夫も発揮されやすい。本稿では、こうしたスポーツ政策のうち、宇都宮の地域色を色濃く反映した「国際スポーツ大会（以下「国際大会」という。）」と「3つの地域密着型ホー

写真1 広場や参道が国際大会の舞台になる



出典：宇都宮市

写真2 県下一の大通りをレース会場に



出典：宇都宮市

ムタウンプロスポーツクラブ（以下「クラブ」という。）に係る取組を「スポーツを通じたまちづくり」の視点を交えて概説する。

### 1 スポーツで都市の賑わいの記憶紡ぐ

江戸時代、宇都宮は交通の要衝として賑わい、浮世草子作家の井原西鶴は「都の風俗に少しもかみならず、男女ともしとやかなり、東に稀なる大所、物の自由も爰（ここに）也」と紹介した。また、宇都宮二荒山神社の菊水祭は「諸国御祭札番付」で江戸の山王祭や神田祭とともに東国祭礼の最上列に数えられた。大正時代には、神社南の広場に「仲見世」が建ち、映画館や芝居小屋が立ち並ぶなど浅草六区にひけをとらぬ賑わいを誇った<sup>1</sup>。江戸から明治、大正、昭和と賑わい続けた街も、戦災による歴史ある街並みや貴重な文化財の喪失、高度成長期以降の郊外部へのスプロールの進展などの影響を受け、賑わいを体感・共有する機会は一時減少したが、近年の官民協働の活性化策により賑わいを取り戻してきた。

本市の中心市街地活性化基本計画によれば、市民は「買い物の楽しみだけでなく、イベントや祭りなどにより賑わいがあり、歴史や文化を感じることができるまちの顔・象徴となる場所」を求めている。現在、本市では、2つの国際大会を都市の顔である中心市街地で開催している。まちなか全体を巨大なスポーツ施設に見立てた大会の開催は、地域住民をはじめ、商店街や交通管理者・交通事業者、地元メディアなど「街ぐるみの協働」とスポンサー企業の「継続的なサポート」により成立している。「スポーツをまちなかに抱き込み、まちを魅せる」開催方法は、スポーツで都市の賑わいの記憶を紡ぐ試みであり、国内外の選手や競技団体の関係者等から評価を受けていることから、その取組について概説する。

### 2 宇都宮版「国際大会」のつくり方

(1) 既存のインフラを活用する

ア 施設に依存しない大会開催

国際基準を満たすスポーツ施設を保有しな

1 宇都宮市歴史文化基本構想 2018 18 頁参照。

表 1 既存インフラを活用した大会と観客数

大会名	活用インフラ	観客数（人）2019年
ジャパンカップ サイクルロードレース・クリテリウム	道路・広場、庁舎 商店街・公園等	13万2千
宇都宮シクロクロス	道の駅	2万5千
FIBA3x3 宇都宮ファイナル	広場・神社参道・道路・商店街等	7万8千
3大会合計の観客数		23万5千

出典：当課作成

い地域でも、既存の都市インフラを活用することで世界のトップ選手を「まちに迎える」ことができる。近年、都市の魅力や能力を評価する際に国際的なスポーツイベントをホスト（開催）できる力を持つ都市が評価される傾向にある。国際大会の誘致・開催には、都市の総合力が問われ、競技施設・宿泊・飲食・交通・治安等を安定して提供できる事が、大会の継続的な誘致・開催には欠かせない<sup>2</sup>。

とりわけ、IF基準を満たす立派な競技施設の保有は、大会誘致に優位となるが、本市も含め、多くの地域がそうした施設を持たない中で、施設の存否を大会誘致の決定的な要因としない方法が、道路や広場など、これまでに整備した都市インフラを活かすことであり、日常空間の利活用が、結果として様々な効果を発揮する。現在、本市がホストする国際大会は、サイクルロードレースとシクロクロス<sup>3</sup>、3人制バスケットボールの3競技であり、いずれも道路や公園、道の駅、市民広場など、既存の都市インフラを活用している。

#### イ 既存の都市インフラ活用の強み

既存のインフラを活用した大会の最大の特

徴は、「まちに開かれ、まちと一体となった」大会運営が可能になることである。スタジアムやアリーナを舞台に大会を開催する場合、イベントの熱気や興奮を施設の外にどう誘引するのか、せつかくの集客をまちの活性化に活用するために知恵を絞る必要が生じる。とりわけ、用地確保の容易さから、スタジアムやアリーナが郊外部に立地する場合には、難度が高くなる事が見込まれる。一方で、最も交通量が多く、まちのシンボルとなる中心市街地の道路や広場、神社参道を会場とする「ジャパンカップクリテリウム」と「3x3」については、準備段階から自ずと来街者の目に触れることとなり、大会開催の機運が日常の中で醸成されるなど、以下のとおり利点も多い。

##### i 「新たな施設整備を伴わない」

新たな施設整備を伴わず、ローカロリーな国際大会の誘致・開催が可能である。

##### ii 「商店街と一体となった開催」

商店街等と連携し、まちを巨大アリーナに見立てる事で、賑わいを広く波及させる事が可能である。本市では飲食店による大会限定メニューやアーケード街へのビッグフラッグの掲出など商店街と一体的に大会を運営する。

2 市政、工藤康宏「都市経営やまちづくりとスポーツ」2018年4月号 36頁参照。

3 障害物等が設置されたオフロードの周回コースで行う自転車競技であり、欧州では集客力のある人気競技である。

### 写真3 「まち」をそのままユニークベニューに



出典：宇都宮市

#### iii 「街並みの世界発信」

まちの景観が大会映像等で国内外に発信されることで効果的なシティーセールスが可能となる。FIBA は試合映像と合わせ、まちなかの観光スポットも撮影し国際配信する。

#### iv 「協賛価値の増大」

スポンサーの広告・ブースがまちなかに設置されることで、来街者の接触率が向上し協賛メリットを増大させる。

#### v 「臨場感あふれる会場と大胆な演出」

オープン空間の活用で選手と距離が近い臨場感ある会場づくりと大胆な演出が可能となる。「3x3」ではコートで、神輿渡御を行い伝統文化とアーバンスポーツを融合させている。

#### (2) クラブとの協働による国際大会

本市の国際大会のもう一点の特徴は、クラブとの協働である。本市のホームタウンスポーツは、バスケットボール (B1：宇都宮ブレックス)、サイクルロードレース (宇都宮ブリッツェン) サッカー (J2：栃木サッカークラブ) である。このうち、バスケット

ボールとサイクルロードレースの国際大会をクラブとの協働により開催しており、本市の国際大会の場は「ホームタウンスポーツの振興」の機会でもある。国際大会に地元チームが参戦することで、大会への市民の興味・関心が向上するとともに「観戦」に加えて「応援」の対象が存在することにより、集客力が増す。自然と会場の熱量が上がることでエンターテインメント性も向上する。

また、クラブは、スポーツ興行の専門家として、大会実行委員などの立場で運営に参画し、会場演出や付帯イベントの企画などでノウハウを提供しており、国際大会を通じたクラブとの協働が、大会の価値を向上させ、クラブ自身も地域で存在感を増すといった相乗効果を生み出している。

### 3 世界とつながる国際大会の諸相

#### (1) 自転車のまちの象徴「ジャパンカップ」

第1回の「ジャパンカップサイクルロードレース (以下「ジャパンカップ」という。)」を開催した1992年、同年本市が策定した「第3次総合計画改定基本計画」では自転車のまちづくりに向けて「アジアで最初に開催された世界選手権自転車競技大会をステップに、サイクルスポーツのメッカとして発展させるため、文化、歴史を核としたコースづくりに努め、積極的に利用促進を図る。」と目標を定めた<sup>4</sup>。これ以降、世界選手権で使用した「宇都宮市森林公園」周辺を舞台に、「国際自転車競技連合 (以下「UCI」という。)」公認レースを毎年開催するとともに、

4 2018年現在 宇都宮市は警察庁・県警察本部が指定する自転車専用通行帯の規制延長が全国一位である。

2010年からは、より多くの市民に自転車競技の魅力を伝えるとともに大会の賑わいを中心市街地の活性化などに繋げることを目的として、国内で初めて都市型の周回レース「クリテリウム」を県内一の目抜き通りをレース会場に開催している。

サイクルスポーツへの関心の高まりと大会規模の拡大により、当初4万人であった観客は、2019年大会では13.2万人にまで増加し、経済波及効果は28.1億円となるなど、地域経済にも効果をもたらしている。継続的な開催により自転車のまちを象徴するイベントとなった「ジャパンカップ」の最大の魅力の一つは「する」「みる」「ささえる」<sup>5</sup>が凝縮されている事にある。

まず、「する」については、大会が世界のトップ選手のみならず、アマチュアライダーにも活躍の機会を提供する点にある。レベルに応じた複数のレースの開催や一般の自転車愛好家がトップ選手とコースを楽しく走る「フリーラン」の開催はスポーツツーリズムの機会としても機能している。また、近年は競技の裾野拡大に向けて、幼児の「キックバイク」や高校生のレースも併催しており、多世代が大会に参加している。次に、大会の華である「みる」については、「UCI」のポイントをめぐる世界のトップライダーと国内チームが競う国内随一の大会として、13万人以上の観戦者を迎えており、2日間で市街地の「クリテリウム」と「山岳レース」といった趣を異にするレースを堪能できる事が「みる」スポーツとしての価値を高めてい

#### 写真4 国内外のメディアが大会を報道



出典：宇都宮市

る。最後に「ささえる」については、競技運営のために全国から集う競技団体の審判員や千人を超えるボランティアの存在がある。10キロ超のコースを適正に管理し、安全にレースが開催できるのは、献身的なサポートの賜物であり、大会の最大の資産でもある。今後とも「スポーツ」への多様な関わりを可能とする成熟した大会として、また、サイクルロードレースの醍醐味を発信し続ける大会として磨き上げを図りたい。

#### (2) 「3x3」で2020のレガシーを創出

本年の「東京オリンピック・パラリンピッ

#### 写真5 3x3 東京五輪出場国を宇都宮で発表



出典：宇都宮市

5 国は、スポーツ基本計画において、『「する」「みる」「ささえる」といった様々な形で積極的にスポーツに参画し、スポーツを楽しみ、喜びを得ることで、それぞれの人生を生き生きとしたものとする』ことを国民に期待している。

ク（以下「五輪」という。）に向けて、全国で378件のホストタウンが登録（2019年12月現在）されるなど、各地が五輪を契機とした地域活性化策に着手している。本市では、昨年の「3x3」の大会に先立ち、FIBA 会長らを迎え「3x3 五輪出場国」の発表セレモニー（写真5）を実施するなど、既に取組を開始している。既述の国際大会と相関のある2020年のレガシー創出に向けた構想を紹介する。

#### ア IF（FIBA）と連携したキャンプの実施

2019年8月、FIBA 本部のあるスイスで開催された「3x3 ローザンヌマスターズ」のコート上で、東京で五輪デビューを飾る「3人制バスケットボール」の成功に向けてFIBA と宇都宮市が協力する旨の「事前キャンプに係る覚書」を締結した。2016年から継続する大会のホスト能力がFIBA から評価され「IF と自治体」の連携によるキャンプが実現する。

#### イ 国ではなく「3x3」競技を誘致

五輪での競技自体の成功に照準を合わせ、特定の国の誘致ではなく、本市で事前トレーニングを希望する「3x3」競技の複数の出場国が参加できる方法を検討している。

#### ウ 大胆に開放された街なかでのキャンプ

キャンプでは、まちなかに五輪会場でも使用するコートとゴールを設置する。競技により差異はあるが、一般的に事前キャンプは、戦術等の理由から遮蔽された空間で実施する事も多い。アーバンスポーツである3x3のキャンプは、大胆に開放した空間で来街者が自由に見学できるように実施する予定である。

#### エ 国際大会と連動したキャンプの実施

2016年から継続的にする実施「3x3」の国

際大会を2020年も開催する予定である。大会は五輪開幕前に開催し、五輪出場選手たちの参加も見込んでいる。国際大会の開催から事前トレーニングまでをパッケージ化することで、宇都宮にいながら、いち早く五輪の熱気を体感できる空間の創出を目指している。

## 4 プロスポーツクラブとの協働

本章では、本市のスポーツを通じたまちづくりのうち、クラブとの取組について概説する。クラブは、自治体にとって地域活性化の事業パートナーである。「Jリーグ規約」では、Jクラブはホームタウンで、地域社会と一体となったクラブづくりを行いながらサッカーをはじめとするスポーツの普及、振興に努めなければならないとしている。そのうえで、ホームタウンとは「本拠地占有権」・「興行権」の意味合いの強い「フランチャイズ」とは異なり、「クラブと地域社会が一体となって実現する、スポーツが生活に溶け込み、人々が心身の健康と生活の楽しみを享受することができる町」を意味するとしており、Bリーグも同様の理念で活動している。こうした地域密着型クラブの理解は、営利追

写真6 初代Bリーグ王者を市民が祝福



出典：宇都宮市

求を第一とする企業に対し、活動の意義や意味を行動の価値基準に置き、ベンチャー精神と地域社会貢献スピリットに支えられた地域密着事業であるコミュニティービジネスのフレームで考えるとわかりやすいとされる<sup>6</sup>。本市とクラブの協働は地域の活性化につながる、新たなコミュニティービジネスへの挑戦でもある。

### (1) クラブの設立ラッシュと成長

栃木県は、栃木サッカークラブ（以下「SC」という。）が2009年にJ2に昇格するまで、関東地方で唯一Jリーグチームの無い地域であった。隣県の茨城や埼玉県に各々2チームもJクラブが存在したのと比較し、寂しい状況であったが、2006年に「株式会社栃木サッカークラブ」が設立、翌2007年には「宇都宮ブラックス」の前進の運営会社が設立、翌々年の2009年には「宇都宮ブリッツェン」の運営会社である「サイクルスポーツマネジメント株式会社」が設立され、「プロスポーツ不毛の地」は突如解消された。相次ぐクラブの設立のなか、本市ではクラブの存在を「経済的・社会的・教育的効果をもたらす優れた地域資源」であると捉え、「ファン層拡大に向けた広報活動」、「地域貢献活動のサポート」、「公式戦や練習等の活動環境の向上」、「職員の派遣」などを基本とする支援と連携を直ちに開始した。表2は3クラブの概算売上高の推移を示すものである。この10年間で約3倍に伸長しており、クラブが展開するコミュニティービジネスが、昇

表2 3クラブ合計の概算売上高の推移



出典：当課作成

格や優勝といった劇的な体験も伴いながら、市民や企業に訴求し、地域に根差しつつあることがわかる。

### (2) コミュニティービジネスの土壌を耕す

クラブが地域に根付くための広報支援  
クラブの活動がコミュニティービジネスとして、その成果が地域の活力に還元されるならば、地域内で広くクラブが認知・支持されることが望ましい。本市はクラブの創設以来、全戸配布の広報紙での試合日程の告知や施設へのフラッグ掲出などの広報支援を行っている。このうち、2009年から本市独自の事業として展開するのが、市体育館などの市有施設にクラブ名を冠する「施設愛称によるプロスポーツ応援事業」である。この事業は、クラブへの市民の愛着と連帯感の醸成、本市のアピールとイメージUPに繋がるブランド力の向上、クラブとの連携強化を目的にスタートした。宇都宮ブラックスがホームアリーナとする「市体育館」に「ブラックスアリーナ宇都宮」と愛称名を付した事により、

6 原田宗彦編著『スポーツ産業論』杏林書院2011年218頁。

写真7 愛称名で体育館をアリーナに変える



出典：宇都宮市

ファンを始め一般利用者が「ブレアリ」と体育館を「愛称の略称」で呼ぶことが浸透するなど、クラブの存在を日常的に感じられる取組となっている。1970年代に市民スポーツの振興のため開館した体育館は、企業に命名権を売却して収益を得る「ネーミングライツ」の対象施設としては適さないが、クラブ名の愛称を冠する事で、体育館をアリーナに変身させ、クラブのホームタウンへの根付きを促進している。

#### イ クラブと既存施設を磨く

クラブの活動基盤の根幹が、試合会場や練習会場などの施設にあるなかで、公共施設の利用を中心に活動する地域密着型クラブとホームタウン自治体にとり、その「活動環境の向上」は、クラブの誕生以来、一貫したテーマである。これは、本市のみならず、全

写真8 試合開催時のブレックスアリーナ



出典：(株) 栃木ブレックス

国共通の課題であり、国も成長戦略に「スタジアム・アリーナ改革」を掲げ、多機能・複合型のスタジアムのあり方を示すなど、スポーツの産業化に向けて機運の醸成を図っている。

本市では、これまでクラブ支援を目的とする新たな施設の設置は行っておらず、近年は、JリーグやBリーグが示すクラブライセンス制度の施設基準を満たすことを目的に体育館の空調整備や床の張替、照明設備の更新やサッカーグラウンドの西洋芝化など既存施設を改修することで、クラブの活動環境を向上させてきた<sup>7</sup>。クラブの存在が、既存施設の機能向上の契機となっており、こうした取組は市民も支持するところでもある<sup>8</sup>。

こうした中、先述のブレックスアリーナについては、市民も利用する機能は本市が改修

7 武藤泰明「プロスポーツクラブの地域密着活動の意味と意義は何か」2009 ECPR 8頁参照。

武藤はプロリーグが中央集権的であることを指摘している。クラブライセンス制度への対応経験のある自治体には説得力のある言説であろう。地域がクラブのホームタウンであり続けるための「ナショナルミニマムの達成的」な統一基準による必要に迫られた公共施設の整備改修は、地域密着型クラブの活動環境の向上など成果もあげた。しかしながら『街の誇りとなり、文化的・経済的にも地域社会に貢献し、プロスポーツのビジネス環境にも適した施設整備』という観点からは、課題を残す地域も多いのではなかろうか。換言するならば「分権的な発想」のもと、地域が自らの実状を踏まえた最適手法（官民連携も含め）で「スタジアム・アリーナ改革」に臨む余地があるということである。

8 2010年に実施した「限られた予算の中での施設整備のあり方」を問う世論調査では、プロスポーツの会場などの主要な施設の機能向上を支持する市民の割合が最も高い。

し、4面ビジョンやリボンビジョンなどは、クラブが設置するなど、官民が協働で既存施設を磨くことで、市民のスポーツ環境とスポーツビジネス環境、双方の充実を図っている。

#### ウ 行政の機能とリンクする豊富な地域活動

地域密着型のクラブは、地域の支持がなければクラブの活動が成り立たないことから、クラブは地域での貢献活動に必然的に積極的になる。本市には、競技を異にするクラブが、3クラブ存在する事から、行政の機能（分野）とクラブの地域活動が広範にリンクし、活動量も豊富になる<sup>9</sup>。こうした中、活動の効果を最大化するためには、おう盛なクラブ貢献意向を自治体が咀嚼し、最適な活動の場や機会を提供し、ともに課題に向き合う必要がある。

本市では、各クラブに派遣する職員やクラブの地域担当職員と活動の目的や意義などを綿密に調整し、地域活動を作りあげている。

##### i プロ選手が「夢」の授業を

表3 クラブが担う広範な行政機能

行政機能	クラブとの連携事業
教育	学校訪問事業
保健・福祉	介護予防事業 健康ポイント事業 <sup>10</sup>
安全・安心	自転車安全教室
コミュニティー	自治会の加入促進
環境	都市緑化活動
観光	サイクルイベントの開催
農業	ブランド米の生産
都市ブランド	ブランドメッセージの普及

出典：当課作成

9 2019シーズン SCは約340回、ブレックスは約500回の地域活動を実施し、ブリッツェンは自転車チームの特徴を活かし、子どもたちを対象に交通安全教室を行う。

10 運動や検診の受診などの健康づくり活動にポイントを付与し、貯まったポイントに応じて協賛企業提供物品等を提供する事業。「自転車のまち」の取組と連携して、「自転車に乗る」活動やクラブのホームゲーム観戦者へのポイントの付与が独自性の高い取組となっている。

#### 写真9 プロ選手が「夢」の大切さを伝授



出典：(株) 栃木サッカークラブ

プロサッカー選手が自分のキャリアを踏まえ、「夢」を持つ事の素晴らしさや、実際のプレーを小学生に披露する「栃木SC夢プロジェクト」は、クラブの教員チームとしてのルーツを体現する地域貢献活動である。

この事業の特徴は、トップチームの選手が毎回、直接学校を訪問するところにあり、ホームゲームのピッチで活躍するプロ選手が、子どもたちに「夢を持つことの大切さ」を直接語りかけ、プロの技を披露することで、子どもたちの豊かな心の育成に貢献している。2019シーズンは、15校1,032人の子どもたちが「夢」の授業を受講した。

##### ii クラブが公共施設を運営

本市では、全国に先駆けて「自転車のまち」を目指し、2003年3月には「自転車利用・活用基本計画」を策定し、児童・生徒向けの自転車安全教室の開催や自転車走行空間の整備などを行ってきた。

こうした取組の一貫として本市の玄関口であるJR宇都宮駅の隣接地にロードバイクのレンタルをはじめ、シャワー室やロッカーを備えた自転車利用者のための施設「宮サイクルステーション」を設置した。現在、施設の

写真 10 プロクラブによる公共施設運営



出典：宇都宮市

管理運営は「ブリッツェン」の運営会社が指定管理者として行っており、「ロードバイク」の貸し出しや「自転車関連のセミナー」開催など、プロチームのノウハウを活かした運営が行われており、利用者からも好評である。

## 5 スポーツまちづくりの推進体制

ここまで、本市の国際大会やクラブとの協働の取組について紹介したが、本章ではこれらを推進する本市の体制について触れる。

全国の地方自治体のスポーツ振興に関する調査の一環として2015年度に「公益財団法人笹川スポーツ財団」が実施した「スポーツ担当部署の設置状況に関する調査」によれば、近年、スポーツ担当部署を「教育委員会」から「首長部局」へ移管する自治体が増加している。本市も属する人口50万人以上の都市では76.7%の自治体が首長部局で実施している。スポーツ施策に係る部局を横断した連携、意思決定のスピードアップといった「行政の効率化」やスポーツ基本計画の策定、スポーツ庁設置といったスポーツ政策の大きな

転換期が影響しているとの指摘がある<sup>11</sup>。

これらの全国的な変化の中で、本市もスポーツ施策を最適に推進すべく体制を整備するとともに人材育成を図りながら、スポーツを通じたまちづくりに臨んでいる。

### (1) 緩い事務移管による多元的な推進体制

現在、本市では、スポーツ振興に関する方針や総合調整、体育施設の整備、市民スポーツの振興などスポーツ振興策全般については、教育員委員会に設置する「スポーツ振興課」で所掌している。一方、国際大会等の大規模スポーツイベントやプロスポーツクラブへの支援は、経済部に設置する当課で所掌している。この体制は、2014年にスポーツを地域経済の活性化や都市の魅力づくりに活用することを目的として、一部の事務を市長部局に移管したことによるものである。スポーツ振興事務全般を移管する場合と比較し、「緩い事務移管」となっており、結果的に多元的な体制でスポーツ施策を展開する事に繋がっている。

### (2) スポーツによる人材育成と活用

スポーツを通じた地域活性化を目指す際に、スポーツ関連人材の確保は、多くの地域の共通の課題であり、国の「スポーツ基本計画」でも、その育成・活用を課題としている。

一般的に自治体の人事制度が採用後に比較的広い範囲で頻繁な異動を繰り返しながら、ジェネラリストとして技能蓄積を行わせる傾向が強い中で、スポーツに関する「ある程度

11 2015 笹川スポーツ財団 『スポーツ振興に関する全自治体調査 2015』 参照。

## 写真 11 地域の奮闘をスポーツ立国の礎に



出典：宇都宮市

専門的な知識」を持ち合わせた職員の育成は難題であるが、本市ではクラブと共にスポーツ人材の育成を図ることで課題に向き合っている。2007年から民間企業における就業経験を公務に活かすことを目的に継続的にクラブに職員を派遣しており、現在派遣中の職員も含め、延べ14人の職員をクラブに派遣してきた。クラブでは地域貢献活動などが主たる業務になるが、バスケットボールやサイクルロードレースで国内トップレベルにあるチームの試合運営等に携わり、スポンサー企業や競技団体関係者など多様なステークホルダーと関係を構築するなど、クラブでの職務経験が、自治体だけでは育成することが難しいスポーツ人材の育成にも繋がっている。

現在、当課には、こうしたクラブでの派遣を経験した職員が複数名配置されており、国際大会の誘致・開催や、クラブと連携した事業の企画などを担っている。スポーツに係る

「ある程度専門的な人材」の育成が容易でない地方都市にあって、自治体とクラブ双方に有益な人材育成手法ではなかろうか<sup>12</sup>。

## 6 むすびにかえて

「スポーツ立国」のかけ声が、スポーツの価値を最大限に引き出しながら社会を活性化させることを期待するなか、地方分権の進展と相まって、地域には自らの創意工夫により、自主的にこうした課題と向き合うことが求められている。

本稿では、スポーツを通じた都市の魅力づくりに向けた、本市の取組の一端を紹介した。

これらの取組が時代の要請に応えられているのか、前向きにチャレンジし続けることを恐れず、時に「相対的な視点」で事業と向き合うことが、諸々のスポーツ施策を政策決定論における「ゴミ缶モデル」<sup>13</sup>の素材とせず、「スポーツの価値」を最大限発揮させることに繋がるものだと考えている。

本市では、昨年からはスマートシティの実現に向けた「スポーツ×IT」の取組として国際大会での顔認証技術導入の実証実験や「スポーツホスピタリティー」の研究など、本稿では紹介しきれなかった新たな取組にも着手している。こうした取組を地域の枠を超えて共有・検証頂くためにも「宇都宮の国際大会やホームタウンスポーツ」をより多くの方に体感頂くことを期待して、むすびにかえる。

12 2019 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」では、行政と民間が人材を囲い込まず、所属する組織の壁を取り払い、多様な人材が多様な場で力を発揮する必要性を報告している。

13 真淵勝著「行政学」有斐閣2009年443頁参照

「ゴミ缶モデル」はマーチ&オルセンが提唱した政策決定論であり、政策決定が偶然に左右され、雑然と無秩序に行われている事を伝えようとしたもの。

# スポーツを軸とした地域創生

いわき市総合政策部創生推進課公民連携グループ主査 **草野 郁馬**

少子高齢化や人口減少、社会の急激な変化等に伴い、地域が抱える課題は高度化・複雑化しており、このような地域課題の解決に向けては、公民が積極的に課題や資源を共有する「双方向型」の公民連携が必要。

本市では、地域密着型スポーツクラブ「いわきFC」と連携した地域創生の取組みのほか、日本パラサイクリング連盟との「スポーツを通じた共生のまちづくり」、本市がホストタウンとなるサモア独立国との様々な交流事業など、スポーツを軸とした取組みを積極的に進めている。

本稿ではこれらの事例紹介を通じて、公民連携のあり方について改めて考察を加えるものである。

## はじめに

福島県いわき市は、1964年の新産業都市の指定を契機に、1966年10月、5市4町5村の大同合併により誕生した。東北地方の太平洋側の最南端に位置し、東は全長約60kmの長い海岸線から、西は福島県の中央部に接する阿武隈高地までの、全国有数の広大な市域を有しており、東北地方にありながら積雪が少なく、1年を通して穏やかな気候に恵まれている。国宝白水阿弥陀堂や、日本三古湯に数えられるいわき湯本温泉郷など豊富な地域資源を生かした観光産業をはじめとして、農林水産業など多様な産業が営まれ、国際貿易港である重要港湾小名浜港や常磐自動車道などの高速交通体系が整備された東北有数の

製造品出荷額を誇る工業都市である。

2011年3月11日に、世界でも例を見ない規模の東日本大震災が発生し、東日本各地は壊滅的な被害に見舞われた。いわき市では、地震による津波や火災の被害に加え、原子力発電所の事故により、地域住民の避難、農作物の摂取制限や出荷停止、漁業の操業停止など、生活基盤、産業基盤に甚大な影響を及ぼすこととなった。

その後、まちづくりにおいては、被災者の支援や復興対策など、安心・安全なまちの確保のための取組や実現方策等が進められ、復興のためのグランドデザイン等の計画が策定されるなど、被災地区の再生に向けて、まちづくり方策が推進されることとなった。特に

沿岸部では、区画整理事業や防災緑地等の都市基盤の整備、大規模商業施設の整備が進められ、復興関連事業が進行している。

### 1 人口減少時代のまちづくりに向けて

本市は、1998年の361,934人をピークに人口減少に転じており、人口減少局面は全国平均よりも10年早く進行している。

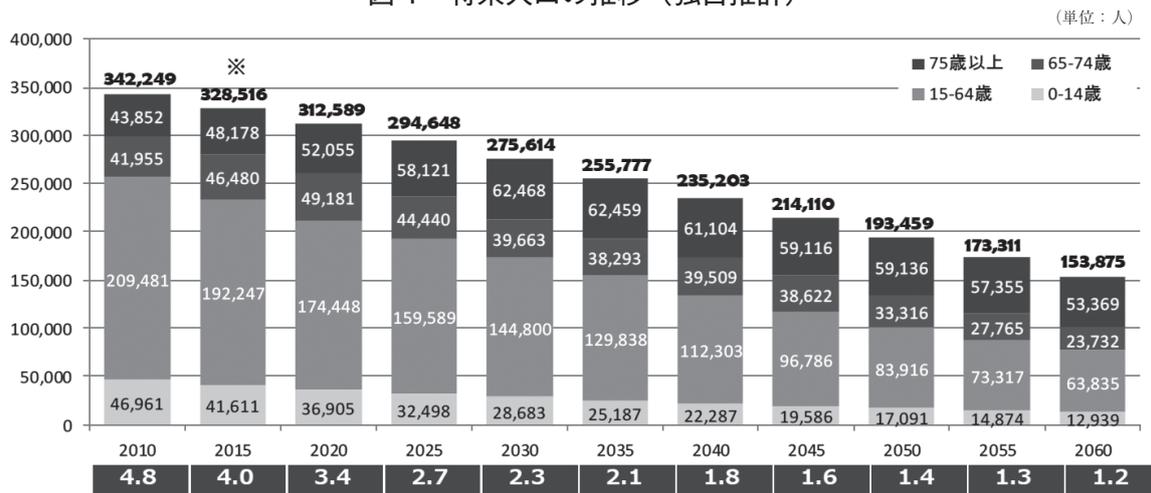
人口減少の要因としては出生数の低下が挙げられるが、本市においては、これに加え、若い世代の首都圏等への人口流出が県内の類似都市と比べても顕著になっている。

このような地域課題に対応し、今後20年先、40年先も、本市が「魅力と活力にあふれたまち」となり、「市民がいきいきと幸せに暮らせるまち」であり続けるために、将来のあるべき姿や方向性を提示した「いわき創生総合戦略」を、2016年3月に策定したところである。

いわき創生総合戦略の目的は2つ、

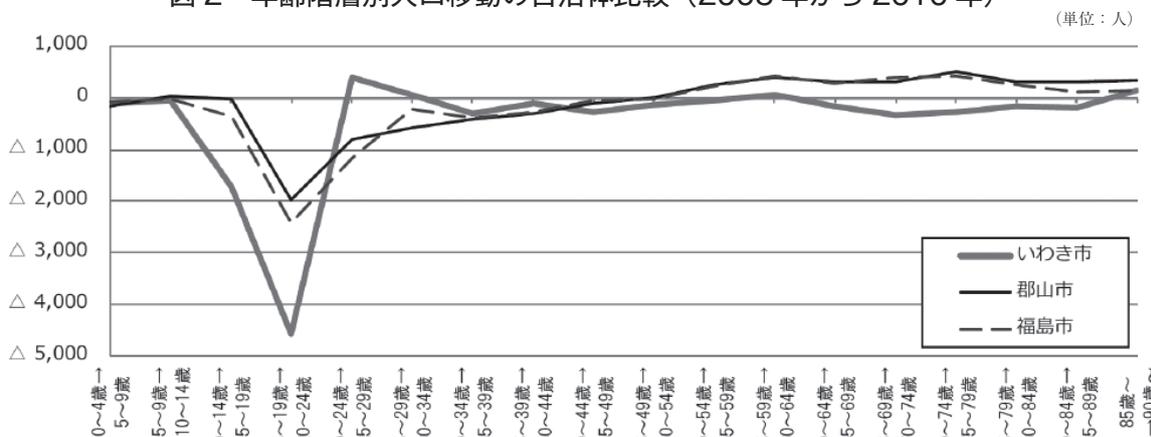
- ① 人口の自然動態と社会動態の双方を改善することにより、人口減少に歯止めをかけること
- ② 人口が減少しても、将来にわたりまちの

図1 将来人口の推移（独自推計）



1人の後期高齢者を支える生産年齢人口の割合

図2 年齢階層別人口移動の自治体比較（2005年から2010年）



出典：いわき創生総合戦略（図1～2）

活力を持続していくこと

であり、この2つの目的に沿った政策・取組みを推進すべく、3つの基本目標と17つの政策パッケージを策定している。

基本目標は、

- ① “人づくり”と“まちづくり”の好循環を生み出す。
- ② 市民からも、市外からも“選ばれるまち”をつくる。
- ③ 地域に培われた“生業”を磨き上げ、伸ばす。

の3つであり、これら基本目標に基づく政策パッケージの1つに「文化・スポーツのまちづくりPJ」を位置付けている。

その内容としては、多様なスポーツの機会を提供できる充実した施設群や温暖な気候等の強みを活かし、スポーツイベントやスポーツ合宿など、スポーツを軸とした人の流れをつくることである。

## 2 公民連携の推進

少子高齢化や人口減少、社会の急激な変化等に伴い、地域が抱える課題は、高度化・複雑化しており、行政の経営資源に限られる中で、このような地域の課題を行政だけで解決していくことは、もはや困難になっている。

これからの社会は、市民と市が課題についての認識を共有し、持てる知恵と資源を結集し、共に地域の課題の解決と創造に取り組むことが必要である。

このような考え方の下、「いわき市以和貴まちづくり基本条例」を2017年3月に制定した。

同条例では、情報の共有・市民参画・連携

図3 条例の全体構造

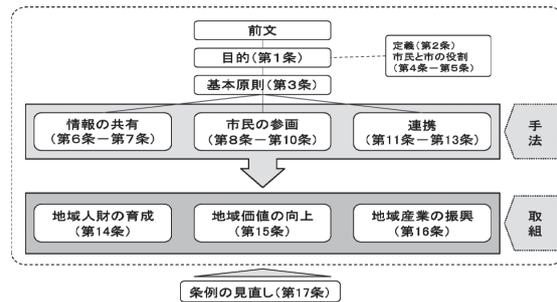
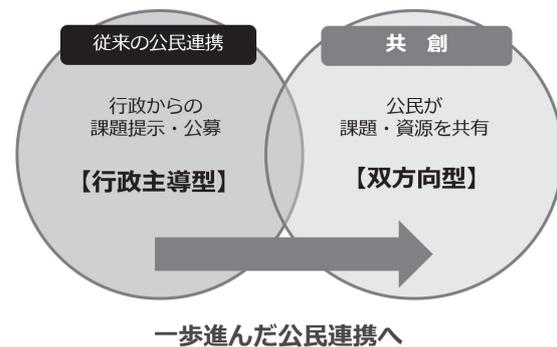


図4 双方向型の公民連携（イメージ）



出典：いわき市作成（図3～4）

の下、「共創のまちづくり」を推進することで、公民が積極的に課題や資源を共有する「双方向型」の公民連携の姿を目指している。

これから紹介するスポーツを通じた取組みについても、当該理念を念頭に置きながら、実行してきたものである。

## 3 いわきFCの創設と「スポーツによる人・まちづくり推進協議会」の設立

本市は、JR常磐線、常磐自動車道等により首都圏まで約2時間で結ばれ、好アクセスであることや、地域特性である温暖な気候や全国でも有数の日照時間、多様なスポーツの機会を提供できる施設群を有している。

これらの地域の特色を最大限活用し、東日本大震災以降、「スポーツの力で復興を」のキャッチフレーズのもと、プロ野球の公式戦やオールスターゲーム、U-15野球ワールド

カップ等、大型スポーツイベントの誘致に力を入れてきたところであり、これにより、震災以降落ち込んでいた観光交流人口の回復、地域経済の活性化につながり、地域の復興に大きく寄与してきた。

しかしながら、観光交流人口は、震災前は年間1,000万人を超えていたが、現在の回復状況は年間800万人程度と震災前の水準には戻っていない状況にあり、今後も、新たに力を入れてきたスポーツを通じた交流人口拡大に引き続き取り組んで行く必要がある。

このような中、震災時の物資支援をきっかけとして、米・アンダーアーマーの日本総代理店である株式会社ドームが、本市の復興の後押しとすべく、2015年、市内に物流センターを建設し、さらに同年、その子会社となる株式会社いわきスポーツクラブが運営するサッカークラブ「いわきFC」を創設した。

同クラブは、「スポーツを通じて社会価値を創造する」という理念の下、「いわき市を東北一の都市にする」ことをミッションに掲げ、世界基準のチームづくりを目指すとともに、競技としてのスポーツに留まらず、スポーツで収益を上げて、地域の課題解決や人材育成等に再投資することで成長サイクルを

図6 協議会設立総会



出典：いわき市

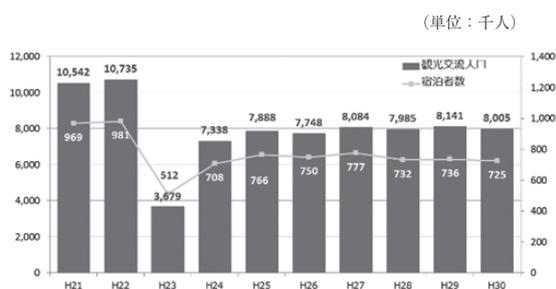
回していくスポーツの成長産業化や、スポーツを核としたまちづくりを進め、地域を豊かにしようと取り組んでおり、2017年7月には、全国初となる商業施設併設型クラブハウス「いわきFCパーク」がオープンし、地域の新たな交流拠点を形成している。

また、同年10月には、クラブの活躍を地域全体で応援し支えるとともに、地域の様々な主体が連携・協力し、共創によりスポーツを通じた人づくり、まちづくりを推進していくため、市内の経済団体や教育機関、行政を含め約70団体が加盟する「スポーツによる人・まちづくり推進協議会」が発足したところである。

#### 4 地域未来投資促進法に基づく取組み

一方、国内のスポーツを取り巻く動きに目を向ければ、2019年のラグビーワールドカップを皮切りに、2020年の東京オリンピック・パラリンピック、2021年関西ワールドマスターズゲームと、日本では3年連続で世界的なスポーツイベントが開催されることから、この3年間は「ゴールデン・スポーツイヤーズ (GSYs)」と呼ばれ、このチャンスをいか

図5 観光交流人口の推移



出典：いわき市作成

に未来へつなげていくか、国や自治体の戦略が求められている。

このような中、政府が掲げる成長戦略である「日本再興戦略2016」の官民戦略プロジェクト10には、新たに「スポーツの成長産業化」が位置付けられ、スポーツ市場規模を2015年の5.5兆円から、2025年までに15兆円に拡大するとの目標が掲げられたところである。

さらに、2017年7月、「地域経済牽引事業の促進による地域の成長発展の基盤強化に関する法律（地域未来投資促進法）」が施行された。

同法は、従来の「企業立地促進法」の改正法として、これまでの成長ものづくり分野に加え、観光・スポーツや環境・エネルギー、ヘルスケアなどの成長分野についても対象とし、地域に経済効果をもたらす事業者及び地方公共団体の取組みに対し、税財政・金融・規制緩和等の面から国が様々な支援を講じるものである。

本市では同法の枠組みを活用して、スポーツを基軸として人材育成や交流人口の拡大を図り、地域価値の向上を推進するため、いわきFCと連携し、5ヵ年にわたる施策展開を盛り込んだ基本計画を策定し、2017年12月に国の同意を得た。

(基本計画に基づく施策の概要)

① プロスポーツの推進

- ・ スタジアムを中心としたまちづくりに向けた事業可能性調査の実施
- ・ いわきFCホームチームの機運醸成に向けた取組みの実施

② スポーツツーリズムの推進

- ・ いわきFCパークの交流拠点機能向上に向けた改修
- ・ スポーツコミッション機能の強化

③ 市民スポーツの推進

- ・ アウトリーチ型スポーツ教室の実施
  - ・ スポーツによるヘルスケアモデルの構築
- このうち、以下2つの取組みについて紹介していく。

(1) スポーツツーリズムの推進

まず、スポーツツーリズムの推進に向けては、商業施設併設型クラブハウス「いわきFCパーク」を核とした取組みを進めている。

同施設は、クラブハウスとしての機能のほか、アンダーアーマー直営のアウトレットショップや飲食店、英会話教室を併設しており、隣接するグラウンドでの試合を眺めながら飲食をしたり、パブリックビューイングの会場として使用されるなど、現在、年間約30万人が訪れる、地域の新たな交流拠点となっている。

いわきFCパークはオープン以降、サッカーグラウンドとしての需要に留まらず、アメリカンフットボールやラグビーなど、広く大会・合宿等の誘致の受け皿となり、年間延べ約3,000人泊の宿泊需要を生み出しており、今後も需要が大きく見込めることから、同施設を最大限活用していくため、クラブが行う機能向上に向けた改修に対し、行政として支援を行った。

具体的には、スポーツと医療が一体となった本市ならではのツーリズムモデルを構築するため、外来や往診による診療に加えて選手

図7 いわきFCクリニック  
いわきFCリカバリーステーション



図8 いわきFCステーション



出典：株式会社いわきスポーツクラブ（図7～8）

のケアを通じ、スポーツ医学の研究などを行う診療施設として「いわきFCクリニック」及び「いわきFCリカバリーステーション」を2019年1月に開設したほか、同じいわきFCパーク内に合宿者向けのロッカールームやシャワールーム、アスリート向け食堂などのクラブハウス機能を備えた「いわきFCステーション」を整備し、同年2月より運用を開始したところである。

また、スポーツ誘致推進のための体制づくりやトータルマネジメントのためのスポーツコミッション機能の強化を行うことにより、より効率的・効果的に需要を取り込む仕掛けづくりも行っている。

## (2) スポーツによるヘルスケアモデルの構築

また、生活習慣病予備群の市民を対象としてクラブが持つ身体作りのノウハウを活用し、正しい運動・食事・睡眠を組み合わせた健康プログラムを実施するとともに、そこで得られたデータを蓄積し、その知見を基に、汎用性の高いヘルスケアモデルを構築し、他の健康事業等で活用することで、市民の健康増進に繋げて行く取組みを進めている。

具体的には、特定健診で、メタボリックシンドローム又はその予備群と診断され、特定保健指導の対象となった方に対し、6か月の期間で、保健師による指導に加え、いわきFCの専属トレーナー及び管理栄養士が、参加者の個別の目標や身体データに基づき指導を行うものであり、市の委託事業として、2018年度は31名の市民の皆様にご参加頂いたところである。

さらに、クラブ独自の取組みである「いわきスポーツアスレチックアカデミー」においては、スポーツ全体を通じて楽しさを創造し、体力や運動能力の向上に貢献することを目的として、サッカー志望選手だけでなく、4歳から12歳までの子ども達が無償で運動スキルを学ぶことができるプログラムを提供しており、幼少期からスポーツに親しむことによる運動の習慣化に貢献しているところである。

とりわけ本市においては、東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う屋外活動制限や避難生活により子ども達の体力の低下が叫ばれており、全国平均と比較しても小中学生の肥満傾向が顕著であることや、体力測定から

図9 ヘルスケアモデル事業



出典：株式会社いわきスポーツクラブ

も全国平均を下回る結果となっている。

これらの背景も踏まえ、本市では2019年より、市民や事業者等との「共創」により特に重点的に取り組むテーマとして、「スポーツ」と「健康」を位置付けているところである。

### 5 スポーツを通じた共生のまちづくり

次に、自転車を活用した取り組みであるが、本市は、いわき平競輪場を有し、競輪事業を主催しているほか、「サイクルフェスティバル」の開催や、南北53kmに及ぶサイクリングロード「いわき七浜海道」の整備等を通じて、自転車競技等の振興に積極的に取り組んできたところである。

2018年度には「自転車を活用したまちづくりを推進する全国市区町村会」へ加入したほか、湯本駅等でのレンタサイクルの実施やサイクルサポートステーションの設置を行ってきた。また、民間団体等が主催する「ツール・ド・いわき」や「太平洋トライアスロン」等のイベントの開催を通じて、自転車競技の振興に取り組んできた。

さらに、2019年5月には、一般社団法人

日本パラサイクリング連盟の本部が静岡県伊豆の国市から本市へ移転し、日本代表候補の強化合宿がいわき平競輪場を中心に実施されたほか、市内の高校や特別支援学校とも連携してきたところである。

移転に当たっては、「スポーツを通じた共生のまちづくりに関する連携協定」を、市と日本パラサイクリング連盟及び株式会社いわきスポーツクラブの三者で締結し、障害の有無に関わらず、夢を諦めない社会を目指して連携・協力することとしている。

(三者の役割)

#### ① いわき市

いわき平競輪場の提供（バンク、メカニックススペース等）、強化合宿の受入れ、自転車ほかパラスポーツの普及促進、大会・練習等への市民の応援・おもてなし

#### ② 一般社団法人日本パラサイクリング連盟

小中学校等でのパラスポーツ講演会、体験教室、市内サイクルイベントへの協力、本市へのパラスポーツ、合宿誘致への協力、世界・全国へのいわきブランド発信

#### ③ 株式会社いわきスポーツクラブ

いわき FC パークへの連盟事務局の入居支

図10 サイクルイベント



出典：いわき市

図 11 スポーツを通じた共生のまちづくりに関する連携協定締結式



出典：いわき市

援、連盟所属の強化選手へのフィジカルトレーニング協力

## 6 ラグビーワールドカップ 2019™ 日本大会サモア独立国ラグビー代表チーム事前キャンプ受入事業について

最後に、サモア独立国との交流についてであるが、ラグビーワールドカップ 2019™ 日本大会（以下「RWC2019」という。）出場国のサモア独立国ラグビー代表チーム「マヌ・サモア<sup>1</sup>」を招き、2019年9月10日から15日の期間、いわき市で事前キャンプが行われた。

この取組みは、東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会（以下、「東京 2020 大会」という。）をはじめ、RWC 2019 等の国際大会に向けて、参加する国・地域との様々な交流を図り、地域を活性化させる取り組みを行うため、本市がサモア独立国を相手国としてホストタウン登録を行っており、東京 2020 大会までに日本で実施される国際大会に同国ラグビー代表チームの出場が決定し

た場合、本市で事前キャンプ及び交流事業を行う旨の覚書を締結しているためである。

本市がサモア独立国のホストタウンとなった背景には、2015年5月にサモア独立国を含めた太平洋島しょ国の首相が一同に会した「第7回太平洋・島サミット」が本市で開催されたことや、2016年3月に同国の在福島名誉領事館が、本市の常磐興産株式会社が運営するスパリゾートハワイアンズ内に設置されたこと、さらには2009年同国においても地震による津波の大規模な被害を受けており、東日本大震災の被害を受けている本市と同じ経験をしていることなどがある。

ホストタウン締結後、同国とは様々な交流事業を以下のとおり実施している。

- ・ サモア独立国大使館員学校訪問事業（市内小中学校、高校、大学において、3年間で4回実施）。
- ・ 市内学校給食へのサモアメニュー提供（サモア風デザートメニューを提供）
- ・ いわき市高校生サモア独立国派遣事業（2回実施。文化交流、同国被災地視察を実施。）
- ・ サモア独立国高校生受入事業（同国ラグビー選抜チームを招へいし、同国首相を招いての親善試合の開催、市内高校生とのラグビー及び文化交流を実施）
- ・ 同国講師によるラグビー教室（同国ナショナルラグビーリーグ「トアサモア」元選手を招いての市内高校生を対象としたラグビー教室を実施）

1 「マヌ・サモア」はサモア独立国ラグビー代表チームの愛称。

図 12 いわき市高校生サモア独立国派遣事業（2017年8月）



出典：いわき市

### (1) 事前キャンプ受入事業について

本市で行った RWC2019 事前キャンプ受入事業では、マヌ・サモアの選手、スタッフを含め 49 名を本市に受け入れ、RWC 2019 に向けたいわきグリーンフィールドでのラグビー練習、いわき FC パークでのフィジカルトレーニングを行った。

また、歓迎レセプションや市内文化施設の視察及び幼稚園での交流活動、小中学生や高校生を対象にしたラグビー交流をいわき FC パークで開催するなど、市民と選手が直接交流する多くの機会を設けることができた。

また、事前キャンプの関連事業として、RWC 2019 期間中の同国応援バスツアーや、市内大型商業施設における同国応援パブリックビューイングを開催するなど、事前キャンプ終了後の RWC 2019 開催中も同国を応援するための事業展開を行った。

### (2) いわき FC パークとの連携

今回、事前キャンプ受入事業を実施するにあたり、練習先のひとつであるいわき FC パークとの連携が、事業成功に大きな役割を

図 13 事前キャンプ交流事業公開練習・市民交流（2019年9月）



出典：いわき市

担うこととなった。

2018 年 12 月に同国ラグビー協会役員が事前に本市を視察した際、いわき FC パークの施設設備をぜひ利用したいとの申し出から、練習拠点として御協力いただいたものである。

事前キャンプ受入事業期間中は同施設でのフィジカルトレーニング機器を使用した練習のほか、人工芝でのフィールド練習、栄養バランスを考慮したアスリート食の提供があったほか、マヌ・サモアといわき FC 選手との交流も行った。

そのほか、小・中学生、高校生とのラグビー交流などのスポーツ交流も行われるなど、RWC 2019 における同国に対する応援機運を高めるとともに交流を深める貴重な場となった。

### (3) 事前キャンプ受入事業関連イベント実績

事前キャンプ受入事業の実施にあたり、本市の SNS や県内放送局による情報発信の結果、事前キャンプ受入事業及び RWC 期間中

図 14 事前キャンプ交流事業ラグビー交流  
(2019年9月)



出典：いわき市

図 15 事前キャンプ交流事業歓迎レセプション (2019年9月)



出典：いわき市

の関連イベントは盛況となった。

- ・ ラグビー公開練習、市民交流（会場：いわきグリーンフィールド）

2019年9月13日、参加者1,000名

- ・ 小・中学生、高校生を対象にしたラグビー交流（会場：いわきFCパーク）

2019年9月14日、参加者200名

- ・ RWCサモア対ロシア戦応援バスツアー（会場：熊谷ラグビー場）

2019年9月24日、参加者50名

- ・ RWCサモア対日本戦応援パブリックビューイング（会場：イオンモールいわき

小名浜店）

2019年10月5日、参加者500名

## おわりに

スポーツは裾野の広い分野である。

行政が取組む意義としては、市民の生涯スポーツとしての施策の推進をはじめ、外から人を呼び込むスポーツツーリズムの推進による地域経済の活性化や、プロスポーツ等の観戦によるエンターテインメントの提供、それに伴うにぎわいの創出、市民のQOL向上、プロスポーツチームの持つ発信力を活かした社会貢献、地域アイデンティティの醸成、市民の健康増進による医療費の抑制、他産業との融合による新たな付加価値の創出、スポーツ人材の育成など、多岐に渡る取組みが考えられる。

とりわけこの原稿を執筆している2020年は、東京2020大会を直前に控えたゴールデン・スポーツイヤーズの最盛期に当たり、国全体が国際的なスポーツ大会により盛況を博す中、これら一大イベントのレガシーをいかに創出していくか、このチャンスをどのように未来に繋げていくか、国や自治体をはじめ、スポーツに関わる様々な主体の力量が試されている。

本市においても、スポーツを取り巻く状況の変化を踏まえ、既存計画の見直しを行っているところであるが、前述した、地域密着型スポーツクラブ「いわきFC」及び民設民営のサッカーグラウンドを併設した複合施設「いわきFCパーク」の存在をはじめ、官民連携組織としての協議会の設立、サイクリングロードの整備、スポーツを通じた共生のま

ちづくりの取組み、サモア独立国との交流などが、本市のスポーツを通じたまちづくりに好影響を及ぼしていることは言うまでもない。これらの取組みを行政単体で進めることは困難であり、関係する様々な主体との「共創」の下に成り立っていることが伺えると思う。

公民連携の取組みは、各主体の役割分担を決めた上で、互いの立場を理解し尊重することが第一歩であると考えている。

今後、人口減少社会において投入資源（税金）が縮小する中、サステナブルな事業やインフラを構築していくためには、民間事業者のノウハウを活用して、事業者自ら、あるいは地域が「稼げる仕組み」を作っていくという視点が必要となり、その際、行政は、民間事業者と市民、あるいは民間事業者と民間事業者をつなぐ場を創出するプラットフォームビルダーとなることや、時に司令塔やルールメーカーとしての役割を果たしていくことが

必要であると考えている。

また、「スポーツ（や音楽・芸術等）」は、多くの人々が人生の過程で体験し、鑑賞してきたものであり、市民にとって親しみやすく、訴求力の高いコンテンツである。故にスポーツを通じた取組みは共感を得やすく、様々な分野と結合する（裾野の広い）側面を持っていると感じている。

今日、複雑化・多様化する社会課題に対して、行政としては、スポーツの持つ本質的な価値や拡張性を再認識し、その可能性を社会課題の解決に最大限活かすとともに、民間事業者は、イシュー・オリエンテッド（課題解決型）なビジネスの創発に取組み、この事業領域に公民連携で取り組む価値が凝縮されているのではないだろうか。

本市における「スポーツを軸とした地域創生」の取組みは始まったばかりであり、今後とも様々な主体と連携しながら、施策の深化を図っていきたい。

# 地域スポーツコミッションの役割 —文化×スポーツ×観光—

金沢文化スポーツコミッション代表 平 八郎

2015年にスポーツ庁が設置され、各地にスポーツコミッションの設立を呼びかけて3年が経過した。2019年10月現在で全国に118のスポーツコミッションが設立されている。2021年までに170団体の設立が目標である。

金沢文化スポーツコミッションは、2018年7月1日に設立され、金沢の地域資源である「文化」を活用し「文化×スポーツ×観光」をコンセプトにしたユニークな活動を行っている。

本稿では、金沢文化スポーツコミッションの設立経緯や活動実績を紹介し、地域におけるスポーツコミッションの役割を論じたい。

## 1 今、なぜスポーツなのか

世界のメガスポーツイベントのトップ3と言われる

- ・FIFA ワールドカップ (サッカー)
- ・オリンピック・パラリンピック
- ・ラグビーワールドカップ

のうち2つの大会が日本国内で行われ、2021年にはワールドマスターズゲーム大会も続くスポーツのゴールデンイヤーズが始まっている。このようなメガスポーツイベントが3年間も続くのは、世界的にも稀なことである。

もちろん、メガスポーツイベントが毎年開催されること以上に重要なのが、スポーツが本質的に持っている可能性である。スポーツが持つ力は、単に「感動」を与えることに留まらず地域への経済的効果と社会的効果を創

出する。

スポーツを「活用」した地域活性化の取組、所謂、「スポーツツーリズム」が今後の重要なテーマになる。

### (1) 経済的効果

スポーツが生み出す経済効果には、主にプロチームによる興行的経済活動と国際大会、全国大会の誘致、および合宿の誘致による交流人口の拡大から生まれる消費活動がある。

大会選手団や参加者、観戦者の宿泊、飲食、お土産、観光、2次交通費等が大きな消費要素である。

### (2) 社会的効果

スポーツが生み出す社会的効果は、従来か

ら言われる心身の鍛錬を通じた健康増進やスポーツ実施率向上による長寿社会の実現等だけではなく、シティブランドやシティプロモーション、地域の一体感の醸成、さらには交流人口拡大から起こるイノベーション、新たなビジネス機会の創造等多岐にわたる。

スポーツの持つ力を最大限に活用することがスポーツコミッション（SC）の担う役割である。

## 2 金沢文化スポーツコミッション設立経緯

設立の経緯というものは、公式非公式を問わず、それぞれの置かれた立場によって異なる受け止めをする。ここでは、設立とともに代表に就任した私の視点から設立経緯を述べる。

最も特筆すべきは、「市長の強い意志」である。文化都市と呼ばれる金沢において、スポーツも文化であるという思いと将来世代に多様性のある道を作りたいという強い意志が、様々な関係機関を動かし、設立に向けた検討委員会を生み、準備委員会へと繋がり、設立に至った。おおよそ、3年を費やしている。

また、代表を民間人から登用するというのも初めから貫かれた市長の固い意志である。

自治体である金沢市は、もちろんのことであるが、市民を対象にしたスポーツの振興は当たり前のように実施している。スポーツコミッションに期待されることは、「交流人口の拡大」であり、経済的な側面からも既存のスポーツ大会の誘致活動の必要性があった。

2015年3月の北陸新幹線金沢開業以来、金沢エリアへの観光入込数は堅調に伸びてい



たが、それとともに宿泊施設の供給計画も需要予測を上回る勢いで、発表されていた。

日本政策投資銀行金沢支店が2017年12月に発表した需給予測では、2014年対比で、需要予測は121%、供給計画は134%であった。

2019年4月現在で、入込数は124%に増加するもホテル客室数は137%に増加している。

金沢への入込の動機は、観光・ビジネス・MICEが主な目的であることから、それ以外の目的＝スポーツを活用した誘客が必要になった。

金沢文化スポーツコミッションの設立前の2018年4月には「金沢市スポーツ文化推進条例」が制定され、「スポーツで人とまちを元気にする」ことに積極的に取り組むことを表した。

本条例の中でも第10条第3項にスポーツコミッションが市に代わって行うべき役割が明記されている。

金沢市スポーツ文化推進条例第10条第3項では、「市は、スポーツの競技会、大会、合宿等（以下「競技会等」という。）への参加又は観戦のため国内外から来訪する者が市内及び周辺の観光地を巡り、又は市民と交流することによる地域の活性化を図るため、事

業者及びスポーツ関係団体と連携し、競技会等の開催又は誘致その他必要な施策を講ずるものとする。」とある。まさに、スポーツツーリズムを念頭に置いた項目である。

また、2018年7月の設立と同時に制定された「金沢市文化スポーツイベント誘致開催奨励金・補助金制度」は、とてもユニークな制度であり、設立後の誘致活動を確実にバックアップする制度である。

本制度に関しては、金沢文化スポーツコミッションの活動実績の中で紹介する。

SC設立にあたって、最も重要なのは、「市長の強い意志」と言っても過言ではない。

### 3 金沢文化スポーツコミッションの活動

スポーツを「する人」「観る人」「支える人」を応援する3本の柱。

#### (1) 誘致・誘客

金沢文化スポーツコミッションの最も重要視すべき活動領域は、スポーツイベントの誘致による交流人口の拡大を担う柱である。

前述のように、誘致活動を支えているのは、金沢市の制度であり、ユニークな視点は、運営をする地元団体を重視した部分にある。

上記は金沢文化スポーツコミッションの



2019年度 制度概要

### 金沢市文化スポーツイベント誘致開催奨励金

金沢市では、文化スポーツイベントの全国大会・国際大会等の誘致・開催を促進するため地元団体に奨励金、主催団体に補助金を交付するユニークな支援制度を設けています。

**2019年度**・連続開催のイベントへの支援が1年度限り～3年度可能に！  
**見直し**・シャトルバス補助を海外参加者1000人以上～参加者・観客300人以上に緩和！

**1 交付要件**.....

- (1) 主たる会場が金沢市内であること。
- (2) 定数三乗を超える規模であり、海外参加者の数が50人以上であること。
- (3) 金沢文化スポーツコミッションと連携して誘致又は相談しながら計画・開催すること。
- (4) 地域の文化・スポーツの振興や市民が親しむ契機となるもので、地域経済へ一定の波及効果が期待できること（アンケート等調査にご協力をお願いします）。
- (5) 参加者が、文化スポーツに関する技術の向上、発展のために行なうものであること。
- (6) 市民又は地元団体との交流が実施されること。

**2 交付金額**.....

項目	文化スポーツイベントの規模	i 地元団体への 奨励金	ii 主催団体への 開催費補助金
海外参加者数に応じた交付額	50～299人	10万円	5万円
	300～499人	30万円	15万円
	500～699人	50万円	25万円
	700～999人	70万円	35万円
	1,000～1,499人	100万円	50万円
	1,500～1,999人	150万円	75万円
のべ観客数に応じた加算額	2,000人～	200万円	100万円
	2,000～2,999人	10万円	5万円
	3,000～4,999人	20万円	10万円
	5,000～6,999人	30万円	15万円
	7,000人～	40万円	20万円

※国際大会（国外に参加者を募集かつ国外から20人以上参加、継続開催されるものは、複数回開催地が交代。）は、規模50～1,999人について金額が倍になります。

**3 関係者に対するその他の加算**.....

- ① シャトルバス運賃（参加者・観客合計300人以上）：対象経費の1/3（限度額：60万円）
- ② 伝統芸術披露（レセプション等において）：対象経費の2/3（限度額：30万円）
- ③ 金沢クラフト・ツーリズムの実施：対象経費の2/3（限度額：20万円）
- ④ 同時通訳の実施：報酬・交通費の1/2（限度額：15万円）、設備の仮設・オペレーティング等費用の1/2（限度額：15万円）

※次の場合は対象となりません。●宗教活動又は政治活動を目的とするものであると認められるとき、賞金及び賞状を目的とするものであると認められるとき、その他、イベントの目的等が不適当であると市長が認めるとき。●国又は地方公共団体が主催又は共催もしくは運営に関するものであるとき。●金沢市又はその関係団体からの補助金を受けている、又は受ける見込みがあるとき。●持回り開催するもので開催地の順序があらかじめ定められているものであるとき。●その年度に既に交付を受けたものであるとき。●4年度連続して交付を受けることとなるものであるとき。

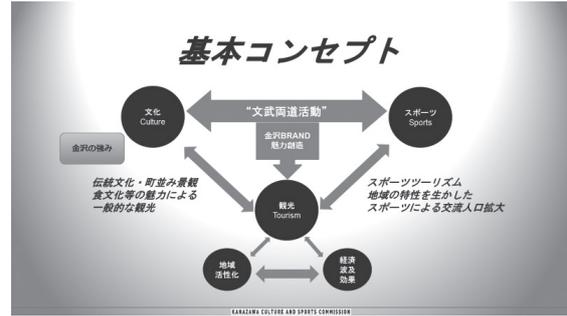
ホームページにも掲出されているが、この制度の特徴は、地元団体に対する奨励金と大会の運営に対する補助金からなっている点である。

全国規模のスポーツ大会の誘致や地元で開催するスポーツ大会の牽引役は、地元の競技団体であり、その競技団体を資金の面でバックアップするのが奨励金制度である。また、誘致し開催された大会には、その運営に対して補助金が支給される。

設立後の誘致件数は、この制度の有用性を示しており、2018年度3件、2019年度20件、2020年度はすでに19件の誘致に成功している。（2019年12月現在）

#### (2) 普及・交流

活動の2つ目の柱は、誘致案件のスポーツ



競技の普及活動や市民との交流の機会を作り出すことである。

スポーツ競技の普及活動や市民との交流は、制度上も交付要件に入っており、金沢文化スポーツコミッションと相談の上進めることになっている。

その他にもスポーツイベントの開催 PR 活動として、SNS を活用した情報発信やケースによっては、競技団体に代わってクラウドファンディングで資金集めをする場合もある。

市民との交流という点では、単なるスポーツイベントにとどめるのではなく、地域のイベントになるようなスタンプラリーを開催するなど地元住民と県外からの参加者の交流機会を作る。

スタンプラリーは、地域イベント化とともに、オーバーツーリズム対策にも寄与し、地域の新たな魅力発信にもつながる。

### (3) 金沢 BRAND

スポーツ庁の定義するスポーツコミッションとは、「スポーツと地域資源を掛け合わせた町づくり地域活性化の推進役」である。

金沢における地域資源は、藩政期から受け継がれ今なお発展し続けている多種多様で、深みのある「文化芸術」である。無形の文化

芸術活動は、無限の可能性を持っており、そこに携わる人々の層はとても厚いことが金沢の最大の強みである。

「文化」という地域資源と「スポーツ」を融合し、金沢の新たな魅力を創造することで、「観光」に結び付けていくという金沢文化スポーツコミッションの基本的なコンセプトを表すのが、金沢 BRAND という柱である。

金沢文化スポーツコミッションが最も大切にしている考え方である。

「文化」というものは、歴史が作り上げたその地域の「個性」である。その一方「スポーツ」というものは、世界共通の「言語」のような側面がある。「文化」と「スポーツ」が融合することで生まれる新たな魅力は、その地域のプロモーションになり、新たな交流を生み出す。

3本の柱は、「する人」「観る人」「支える人」を応援するとともに、金沢文化スポーツコミッションの活動全体を支えている。

## 4 活動実績

金沢文化スポーツコミッション設立後、2019年12月までに22件の誘致案件があるが、その中でも前述の3本の柱が良く表されている案件を例にして活動を詳述したい。

### (1) 第69回全日本弓道遠的選手権大会

第1号の支援事業である本大会は、弓道遠的競技の日本最高峰の大会であり、選手は正に真剣勝負の大会であった。

藩政期も京都三十三間堂を舞台に通し矢の大会があり諸藩の武将が力を競った中で、加賀藩の吉田大蔵茂氏は、この大会で6度、日本一になり、江戸時代を通じてこの記録は破られることはなかった。歴史的にも金沢とのつながりのある「弓道」から活動が始まった。

競技団体の理解と協力を得て、予選会の日、参加選手及び関係者全員に「お茶」でのおもてなしの場を設けた。

金沢は、日本の3大茶の湯処ともいわれるほど、「茶道」の盛んな地域である。また、歴史を紐解いていくと、「弓道」と「茶道」にも深い関係性があることがわかった。

「茶道」の柄杓の扱い方の作法が、「弓道」の矢を射る際の所作から伝わったという説が



ある。また、「弓道」も「茶道」も「禅」の思想に深く関わっていた。東洋哲学者であり「禅」を欧米に広めた鈴木大拙は、金沢の出身であった。

このように、「弓道」というスポーツイベントから「茶道」や「郷土の偉人」にも繋がる関係性をパネル化し、参加者の関心を得ることで、より一層金沢のファンになり、再来する方もいた。

この最初の取組は、後に着地型の体験商品造成という動きになっていく。

「茶道」X「弓道」X「禅」を具現化し、特にインバンド（外国人）向けの体験商品へと進化していった。

日本が発祥と言われる「武道」は、各地域にも指導者が多く、また、インバンドは明らかに「もの消費」から「こと消費」へ移行している。その地域ならではの「文化体験」を加えながら、スポーツとしての「武道」が体験できることは、地域のブランディングにも有益である。



### (2) 西日本レディース卓球フェスタ 2019

第1号の支援事業である「弓道」から1年が経過し、第19号の支援事業として関わった「卓球」は、基本コンセプトの具現化とともに、経済的効果を上げる取組を随所に入れ

込んだ。

「スポーツツーリズム」とは、「スポーツを触媒にして人間が活動すること」であり、人間が活動することで、おおよそ以下の消費行動が生まれる。

- ・一次・二次交通費
- ・宿泊費
- ・飲食費
- ・お土産代
- ・入館・体験料

卓球大会では、上記の消費行動を念頭に置き、さりげなく「金沢らしさ」を加えながら、大会前、大会当日、大会後に主催者の協力を得て、様々な仕掛けを施した。

大会開催の3ヶ月ほど前から、宿泊案内や観光案内のパンフレットとともに、大会当日に行われる金沢文化スポーツコミッションの企画イベントの紹介も併せて送付した。

卓球大会の参加を目的に来沢する選手に、前後泊を促し、ほんの少し特別な金沢を味

わって頂き、再来してもらう目的である。

大会前日には、水引のアクセサリ製作体験。

大会当日には、3つの企画イベント。

- ・金箔貼り体験（記念ラケットに金箔貼り）
  - ・卓球版ストラックアウト（和菓子を狙え）
  - ・金沢の観光名所をバックに記念撮影
- 遊び心満載の企画イベントである。

後泊を促す「夜のイベント」と夕食の提案。

また、大会終了後、1週間以内には、参加者全員にアンケートを送付するとともに、次回来沢時に使用可能な「市内バス1日周遊券」の引換券を同封することで、再来を促す

第19号支援事業

### 西日本レディース卓球フェスタ2019・石川大会

2019年11月12日（火）～13日（水）参加者規模600人  
@いしかわ総合スポーツセンター

事前	11月11日（月）	11月12日（火）	11月13日（水）	事後
観光案内・宿泊案内 前日イベント案内 当日イベント案内 夕食の提案	午前 大会当日 記念ラケットに金箔貼り体験 ・チャレンジコーナー 卓球ゲーム ・思い出作りコーナー 記念撮影	午後 卓球ゲーム参加賞「あんど」お買物券500円 文化施設入場割引 15日まで有効	【参加】 リビート数12人 （11月末現在）	事後アンケート送付 金沢1日周遊バス券の 引換券同封
午後 大人のお稽古塾 工業体験（水引） 10人参加	夜 善六園で夕食 82人参加	善六園で夕食 9人参加 21世紀美術館 ナイトツアー 12人参加	あんど回収枚数 389枚 タクシー約300台 観光タクシー6件	

KANAZAWA CULTURE AND SPORTS COMMISSION





ことも実施した。1ヶ月後には2%の再来があった。引換券は、2020年3月末まで有効であり今後の回収が期待できる。

伝統工芸である金箔貼りは、400人が参加し、金沢のシティプロモーションになり、ゲーム感覚で体験した卓球版ストラックアウトの参加者520人には、金沢駅のお土産が並ぶ商店街「あんと」のお買物券が渡される。因みに、このお買物券は、民間からの協賛であり、客単価アップにも貢献している。また、トリックアートのような金沢の観光名所を背景にした記念撮影スポットは、多くの参加者が撮影するとともに、SNSで金沢のPRを発信してくれた。

この他にも事前に案内していた観光タクシーも6件ほどの受注があり、大会当日(2日間)は約300台のタクシーの需要があった。

何もしなければ、ただのスポーツ大会であるが、地域の特性を生かした演出をすることで、参加者にとっても思い出深い大会になり地域にとっても大切な大会になっていく。「スポーツ大会」から「スポーツ MICE」へ。

## 5 スポーツコミッションの役割

日本でスポーツコミッションという言葉が

言われるようになったのは、ここ3～4年の事である。まだまだ、その機能や役割は知られていない。

スポーツ庁は、各自治体にスポーツコミッションの設立を促しているが、その活動は様々な形態を成している。

スポーツコミッションの担うべき役割で最も重要なものは、「スポーツツーリズムの推進」による地域の経済的・社会的活性化である。

### (1) 交流人口の拡大

交流人口の拡大の為に、スポーツイベントを誘致することが最も大きな役割である。

または、域外から誘客可能なスポーツイベントを主催することも交流人口の拡大に繋がる。

### (2) 新たなビジネス機会を生み出す

民間事業者等と連携しながらスポーツを活用した着地型アクティビティ商品の造成や新たな観光行動を誘発することで消費機会の増大に繋げる。

### (3) シティプロモーション

スポーツ大会参加者(外来者)に対して、自地域らしさを演出し、住民との交流機会を作ることで、自地域のファンを作り、「観光客」ではなく「関係客」へと変えていく。

自地域の強みを最大限に生かし、ただの「スポーツ大会」を「スポーツ MICE」として考え、外来者が自地域の魅力を感じ、再来行動を起こすように取り組む。

スポーツコミッションの果たす役割によ

**経済波及効果 / 地域活性化**

誘致・誘客による交流人口の拡大  
観光分散化による消費機会の増大  
リピーター策による経済効果の創出

普及交流によるコミュニティの活性化  
コラボレーションによる地域経済活性化

活動を支える3本の柱

**筆者紹介**

1959年生れ 東京都出身  
1983年慶応義塾大学卒業 (体育会サッカー部)

1983年日本国土開発㈱  
1986年全日空エンタプライズ㈱  
2004年金沢全日空ホテル 管理部長  
2007年ANAクラウンプラザホテル成田 総支配人  
2008年ANAクラウンプラザホテル金沢 総支配人  
2012年エリア総支配人 (札幌・千歳・稚内・仙台)  
2014年リージョナル総支配人 (沖縄ハーバービュー・万座・石垣)  
2016年リージョナル総支配人 (金沢・高山・福岡・広島・札幌・すすきの・仙台・金沢スカイ)  
2018年6月IHG・ANAホテルズグループジャパン退職

2018年7月金沢文化スポーツコミッション設立 代表就任

り、交流人口が拡大されると自ずと経済的効果が生まれる。経済的効果が大きくなると自ずと地域コミュニティが活性化し、イノベーションが起こり、新たなビジネスが創造される。

スポーツの「振興」からスポーツの「活用」を推進し、スポーツをビジネス化していく推進役こそがスポーツコミッションである。

イノベーターとしてのスポーツコミッションが機能することで、多様性に溢れた持続可能な都市となり、将来世代にとっても可能性に満ち溢れた地域へと発展していくのである。

## おわりに

イノベーターとしてのスポーツコミッションが機能するために必要な要件は、公・共・私の正しい理解であり、それぞれが連携するとともに役割分担を明確にして活動することである。

特に「スポーツツーリズムの推進」には、「文化」と「観光」の分野が必須要件である。

スポーツ庁・文化庁・観光庁は、2016年に包括的連携協定を締結し、3庁の連携を加速させている。自治体組織は、概ね2部局に分かれているが、スポーツコミッションの活

動領域は多岐にわたるため、部局を超えた連携が必要である。

また、スポーツ競技団体や民間事業者との連携なくして経済的活性化は起こり得ないのであり、幅広いネットワークを構築できる組織体制を作ることが肝要である。

金沢文化スポーツコミッションは、設立後2年にも満たない組織であるが、現在は将来に向かって可能な限り大きな土台を作り、量的なメジャーメントよりも質的なソフト面の充実を図り、日本一ユニークなスポーツコミッションになることを目指している。

(注釈)

本稿に掲載した図表等は、金沢文化スポーツコミッションの独自のものである。

## Column

### コミュニティの迷い道～現在！過去×未来？～

#### スポーツの裾野

地域スポーツの仕組みは、世界各国で様々な違いがある。そのスタイルには、地域コミュニティとの関わり合いも大きい。近年では、移民・難民の社会包摂において地域スポーツが果たす役割も大きいと目されている。

サッカー大国のドイツ、各地の都市には広い公園があり、子どもたちはそこでサッカーを楽しんでいる。公園で球技が禁止されてしまうような事情ではない。中心的な役割を担うのは地域のクラブスポーツ。競技者の裾野は広く、頂点にブンデスリーガがある。

C君は、そのトップチームを2箇所訪問したことがある。一つは、中西部のチームで、事務局長の話聞いた。マネジメントの基本は、限られた資源の中で如何に選手を確保・育成するかの采配であると語る。事務室にはクラブのグッズがたくさん飾ってある。これもファン獲得のために欠かせないのだと言う。その晩にチームの試合を観戦した。順位が拮抗するライバルチームとのホームでの対戦でスタジアムは超満員、熱気に溢れている。最後は、外国人選手のゴールで勝利を収めた。スタジアムに掲示される選手名を見ていると外国出身と思われる名前が多かった。

もう一つは南部の強力チーム、C君は往年の名選手の話聞く。クラブでは世界に通用する優秀な選手を長い時間を掛けて選び出し育成することがポイントで、日本のように選手養成の中心が学校スポーツにあり、中高時代の酷使で選手をつぶしてしまうのはナンセンスだと…。そのためにも、広い裾野が必要だとも…チームの練習グラウンドでは子どもたちが練習を続けていた。

それから20年ほど経過した今、日本では高校野球をはじめ学校スポーツの過度の重視が見直されつつある。一方、ドイツでは、子どもたちの運動不足が指摘され、学校スポーツの重要性が唱えられている。体育教員が足りない、カリキュラムが不十分など学校スポーツの実情に関して都市自治体は危機感を抱いている。さらには、移民・難民の社会包摂でもスポーツの重要性が指摘されている。

学校スポーツと地域スポーツは関連している。トップアスリートの育成の次は、スポーツの裾野の拡大かもしれない。

(地域のスポーツ愛好家)

# 都市連合組織のシンクタンク機能

.....

超高齢・人口減少社会の到来は、都市自治体の行財政運営にも大きな変革を迫りつつある。そうした中で、都市自治体の頭脳となる都市シンクタンクの重要性はますます大きくなっているといえるだろう。

戦前にはニューヨーク市政調査会（1906年設立、ニューヨーク公共行政研究所（1921年設立）の前身）に範をとったシンクタンクとして（財）東京市政調査会（現（公財）後藤・安田記念東京都市研究所）が設立され、戦後は、大都市を皮切りに多くの都市自治体で都市シンクタンクが設立され、調査研究活動を続けている。

こうした中、全国市長会が1949年以降に調査研究機能を充実、さらには1959年に全国的な都市シンクタンクとして（財）日本都市センターが発足しているが、各地の自治体連合組織においても調査研究活動を行っているところがあり、広域的・地域横断的な地域の調査研究を通じて、都市の政策形成に重要な役割を果たしている。

都市シンクタンクカルテ（日本都市センターHP）には48団体が掲載されているが、そのうち、5団体がなんらかの形の自治体連合組織である。また、我が国がモデルとしてきた欧米諸国においても、自治体連合組織がシンクタンク機能を併せ持つところがあり、広域的・地域横断的に様々な調査研究を行い、積極的な政策提言を行っていることが知られている。そこで今回のテーマでは、「都市連合組織のシンクタンク機能」と題し、日本国内及び米仏独の自治体連合組織のシンクタンク機能について紹介する。

# マッセ OSAKA が取組む研究と シンクタンク要素について

公益財団法人大阪府市町村振興協会

おおさか市町村職員研修研究センター

主任研究員 **乾 貴久** (振興協会研修研究部主幹) 研究員 **中堂 庄太** (泉南市役所派遣)

研究員 **村上絵里子** (富田林市役所派遣) 研究員 **立田 雄** (箕面市役所派遣)

ラグビーワールドカップ、ワールドマスターズゲームズ 2021 関西、日本国際博覧会（大阪・関西万博）。大阪が開催地として関わるビッグイベントは 2025 年まで目白押しである。しかしながら、まだ終わってないのに「万博が終わったら不毛の地と化す…リニアが来るまでどうしたらええねん。大阪ヲワタ…」と大阪の将来を危惧する商店主。国家的なイベントに「何関係あるねん」とつつこみを入れたくなりそうだが、大阪は商人のまち。商魂たくましくそろばんを弾く住民と行政職員の垣根は低く距離も近い。大阪の阪が坂ではなくなった理由をご存知だろうか。太閤秀吉が造った大坂城の「坂」でさえ「土に返る＝死」と縁起を悪く捉え、今の“大阪”になったんだとか。商人のまち、縁起を担ぐまち、そんな独特な大阪の市町村職員の人材育成を担うすべての人事研修担当職員に敬意を表するとともに、市町村のパートナー機関である大阪府市町村振興協会のおおさか市町村職員研修研究センター（通称マッセ OSAKA）が取組む研究事業を少しばかり紹介したい。今、大阪に必要とされるシンクタンク要素とはどんなものか、感じ取っていただければ幸甚である。

## はじめに

### 1 マッセ OSAKA について

「おおさか市町村職員研修研究センター（愛称：マッセ OSAKA）」は大阪府内の市町村職員（政令指定都市を除く市町村と会員市町村で構成される一部事務組合）の広域的な研修研究機関として 1995（平成 7）年 10 月に開設された。これからの地方創生・地方分権

時代にふさわしい人材の育成や様々な行政課題に対応するための調査・研究活動を実施するとともに、その活動を通して自治体の枠を超えた職員の交流の場としても親しまれている。当センターの愛称であるマッセ OSAKA の「マッセ」とは『make up sensibility（感性を育てる）』の頭文字から取った造語で「勉強しまっせ!」、「頑張りまっせ!」の大阪

言葉である。研修事業については、市町村職員の資質の向上及び勤務能率の増進を図り、行政の民主的かつ能率的な運営に寄与することを目的に、政策形成能力、行政経営能力及びコミュニケーション能力の向上を中心に、地方創生・地方分権時代にふさわしい人材を育成するためのカリキュラムを編成しており、「能力向上研修」や「専門実務研修」など、年間約100コース程度の研修を実施している。研究事業については市町村独自の政策形成の推進に寄与することを目的とする。特に、学識経験者等専門的な知見を有する方から指導や助言を求めながら、市町村職員や関係者と共同して調査研究を行う「研究会」や各分野で先進的な取り組みをしている自治体の担当者等を招き、最前線の取り組み事例について講演や意見交換会を行う「事例研究」などを実施している。その中でも当センターが実施している研究事業についてご紹介したい。

## 2 研究事業について

地方分権改革に伴い、市町村は多様化する行政ニーズに自ら応えていくことが求められる現代において、市町村が独自の政策形成を推進し、広域的かつ将来的な課題を解決に導くため、当センターが調査研究の一翼を担うことが市町村をステークホルダーとする公益法人として果たすべきミッションの1つであると自負している。当センターの研究事業は主に3つのカテゴリーに大別され「研究会」、「研究紀要」、「研究推進活動」からなる。「研究会」のなかでも最も有意義な事業として実施しているのが（同名の）研究会である。当センターのスタッフは府内の市町村

から2年ないし3年間派遣される市町村職員とプロパー職員で構成されている。この市町村からの派遣職員が主軸的な研究員として、彼らが掲げる政策課題や研究テーマの元に府内市町村から研究員を募り1年ないし2年間の期間をかけて調査研究活動を行っている。平成31年（令和元年）度は「これからの自治体職員が身に付けるべき能力と研修体系研究会～高度情報化社会に向けて～（箕面市からの派遣職員が担当）」、「食」で考える大阪の持続可能な観光研究会（富田林市からの派遣職員が担当）」、「地方自治法」・「地方公務員法」eラーニングのWEB化及び新たな学びにつながる教材の配信研究会（泉南市からの派遣職員が担当）」の3つの研究会を実施している。なお、研究会の成果や提言内容は市町村に有益な情報としてフィードバックすることはもとより、その実現に向けた市町村への支援も「研究成果フォロー支援」として事業を実施している。その他研究会には、大阪大学、和歌山大学、大阪市立大学、大阪学院大学の4つの大学の大学院と連携して自治体が抱える課題について調査研究を行う「地方分権ゼミナール」や喫緊の課題に対応するため各分野で先進的な取り組みを行う自治体関係者や学識経験者を招いて取り組む「事例研究」（令和元年度は「公的賃貸住宅における独居高齢者対策」と「地域を輝かすスポーツ振興の可能性～地方創生・地域活性化のための工夫としてのスポーツ～」を開催）などがある。

次に「研究紀要」は、主に論文集という形で広く発表するもので、大学教授などの学識経験者や専門家から論文を寄稿いただき、論

集として発行するものが「研究者論文」である。こちらでも市町村からの派遣職員が、紀要で取り扱う大テーマや小テーマ、執筆者の選定から調整まで行う。令和元年度のテーマは「子育てのあり方～子育て×a～」として3月に刊行するので、機会があればご一読いただきたい。そして紀要にはもう1つ、市町村職員から行政に関わる論文やエッセイを公募し、学識経験者等による審査会を経て優秀賞などを選定する「公募論文・エッセイ」なども掲載する。(これらの事業については後段でご紹介する。)

そして3つ目のカテゴリーとして「研究推進活動」がある。複数の市町村職員が1つの研究テーマの元に集い行う自主的な調査研究を支援する「広域研究活動支援」、そして府内市町村の行政情報を取りまとめた市町村ハンドブックやデータ集といった「市町村行政情報誌の発行」である。

### 3 最近の主な研究会の紹介

次に前年度に取り組んだ研究会から成果の一部を、そして今年度取り組んでいる2つの研究会を少しご紹介したい。

図1 平成31年2月20日開催 成果報告会



振興協会の撮影による

#### (1) (平成30年度)働き方改革を踏まえた組織マネジメント研究会

この研究会は指導助言者に(当時)財務省財務総合政策研究所研修部長、人事院公務員研修所教授、財務省財務総合政策研究所研修部長兼人事院公務員研修所教授の高嶋直人氏を迎え、府内市町村から5名の職員を研究員として発足した。研究期間は1年間。本研究会のキーワードは「モチベーションマネジメントのすすめ」。まず参加した研究員の派遣元の市町村に対して「業務に対するモチベーション調査」と称するアンケート調査を行った。アンケートの対象は4市町の管理職442名と非管理職1,304名。アンケートから見てきたこととはどのようなものだったのかご紹介する。

○昨今の働き方改革はハード(制度)面と働きやすさの領域では進んでいる。

○職員のための働き方改革を進めるためには、その逆のソフト(意識)面と働きがいの領域にもバランスよく取り組む必要がある。

本研究会はマネジメント上の課題を明らかにするとともに、改善の必要性についても触れている。仕事量については、仕事量を適当と感じる職員が約半数存在することや、年齢別では40歳代から30歳代の仕事量が多く、20歳代の仕事量が少ないことが浮き彫りになった。このことから、多様な働き方を認める仕組みや仕事を効率良く処理できるように部下や後輩をマネジメントする能力が必要であることが見えてくる。また仕事量を減らすために業務の見直しや資料の削減を検討する余地が十分あるのではないかとまとめている。人材マネジメント面では指示待ちの職

員が多いと感じる管理職がいる一方で、明確な指示を欲する非管理職が多くいることも分かった。組織マネジメント面では30歳代までは「意欲を重視した人事運用」と回答したものが多く、40歳代から50歳代は「業務量に応じた職員の配置」と回答したものが多くあった。モチベーション面では向上要因と低下要因について次のようなことが分かった。向上要因としては、①年齢が若いほど「自身の成長」や「給与・処遇」を意識していること。②外部、上司、同僚からの感謝や労いがあったときに評価されていると感じていること。③「同僚・部下からの感謝・信頼」と回答した者が4分の1程度いるが年齢が若いほど少ないことが分かった。次に低下要因としては①「支援の欠如」と回答した者が多く、仕事量が多い40歳代の回答率が高いこと。②年齢が若いほど「給与・処遇」を意識していること。③「ワーク・ライフ・バランス」と回答した者は40歳代が多いこと。管理職は「社会貢献」、非管理職は「自身の成長」と職責に応じた部分で仕事に取り組んでいることが分かり、働くことで得られる価値観が異なっていることが分かる。そして、何よりも「働きがいを感じられる働き方改革」が求められていることも分かった。20歳代から30歳代には「自身の成長」につながる育成（プロ意識の構築）、若手職員の活用、若手の早期登用、キャリア研修など。仕事量の多い40歳代に対しては職員の家庭状況に見合った柔軟な職責や配置の対応、係長を対象にしたマネジメント研修の充実（部下の意欲を引き出すための具体策を取り入れた研修）が必要であるという考察が得られた。また評価と

モチベーションの向上との関係を見てみると、どちらも同僚・部下等からの感謝や労いに関係していることが分かり、人事評価制度において注目すべき結果ではなかろうか。コミュニケーション面では業務上のコミュニケーションが管理職、非管理職共に「普通」と認識している一方、業務外はコミュニケーションが「希薄になった」と感じている管理職に比べ「普通」だと思っている非管理職とでギャップがあることも分かった。（詳しくは当該報告書をご覧ください。）

## (2) (令和元年度)「食」で考える大阪の持続可能な観光研究会

次にご紹介するのは令和元年度から2年間で取り組んでいる「食」で考える大阪の持続可能な観光研究会である。

大阪は2025年の関西・大阪万博を控え、市民や経済界のいわゆる“祭り”的な盛り上がりも見せ始めている。しかしその一方で“祭り”の終わりを見据えた危機感も持つ。大阪は観光客に恵まれるものの、観光客が訪れる場所は一部の地域に集中しており、他の地域へも訪れてもらえるような取り組みが必

### 図2 研究会のフィールドワークの様子



振興協会の撮影による

要だと考える。こうした取り組みによる効果は人口減少や高齢化などの背景からも一定の期待が寄せられている。観光における取り組みのポイントは「継続して訪れてもらう」ことが重要で、「持続可能であること」が観光政策に求められるのではないだろうか。本研究会では観光で重要な要素の1つ、「食」に焦点をあてる。「食」は旅の副次的な要素であるとともに、「旅の動機」、「目的」となり得るものである。「食」はその地元・地域との接点を広く増やすことを可能にするものであり、旅の満足度に大きく影響を与えるのではないだろうか。さて、大阪の「食」といえば多くの方が思い浮かべる食べ物があると思うが、それ以外にも魅力ある料理や食材が存在する。しかしながら、典型的な大阪の「食」のイメージが先行しがちで、大阪を訪れる方も大阪の地元の方でさえ、大阪の「食」の魅力を十分に理解できていないことが多いのではないだろうか。本研究会では地域の「食」を見直し、観光振興に活かす方策を考察している。2019（令和元）年6月、株式会社地域計画建築研究所地域産業イノベーショングループチーム長の高田剛司氏を指導助言者に迎え、府内6市から計6名の市町村職員が研究員として集まり、本研究会が発足された。研究期間は2019（令和元）年度と2020（令和2）年度の2年間。最終的に各研究員の所属する市の観光の取り組みの可能性を考察したいと考えている。そうした提案をとりまとめるために、研究1年目には研究員の所属各市の「食」を中心とした魅力を整理すること。そして先進事例から「食」を活かした取り組みの手法と多様性を学ぶことを目

標に掲げた。前者の目標については、研究員の所属各市を順番に訪問し、フィールドワークを行った。フィールドワークの行程は所属市の研究員が「食」と観光の視点で自ら構成したものである。当日はその研究員が他の研究員を現地案内するだけでなく、自団体の「食」資源についてプレゼンテーションも行った。フィールドワーク終了後には他の研究員から「外からの目線」で気付いたことや取り入れることのできそうなアイデアを共有した。フィールドワークを実施することで、自団体の魅力や課題について改めて気づき、整理し、意見交換することで、今までと異なる視点で自団体を見直すことができたと感じている。後者の目標については「食」における取り組みの先進地視察や「食」を活かした取り組みに携わるゲストスピーカーを招聘し、講演会を実施した。実際にその地を訪れ、取り組みの当事者に会うことで、本などの情報で得られる以上の気づきや学びを得ることができた。これらの研究会1年目の取り組みについては中間報告書にとりまとめ、2020（令和2）年3月に発行する予定である。自治体によって、まちの特色も異なれば資源となり得るものも異なるもの。そのことを念頭に置きつつ1年目の研究を踏まえて2年目の研究員の所属市でどのような取り組みができるか探っていき、良い提案ができたかと考えている。ぜひご期待いただきたい。

(3)（令和元年度）これからの自治体職員が身に付けるべき能力と研修体系研究会  
こちら令和元年度から2年間で取り組んでいる、これからの自治体職員が身に付ける

図3 研究会の様子



振興協会の撮影による

べき能力と研修体系研究会をご紹介します。

自治体業務の ICT 化や AI などの高度情報化新時代を見据え、今後求められる人材及び身に付けるべき能力とキャリア育成・研修体系について様々な角度から調査研究を行うため「これからの自治体職員が身に付けるべき能力と研修体系研究会～高度情報化社会に向けて～」を実施している。本研究会の着眼点は以下の5つ。

- ① IT 化できる業務と人間ならではの業務
- ② 人間ならではの業務における個人能力の最大化（標準職務遂行能力、プラスアルファの能力）
- ③ 変化する「組織力」、最大化された個人能力のかじ取りができる人材
- ④ 組織階層のフラット化（企画におけるフラットな議論・情報発信など個人能力の最大化）
- ⑤ 前段を踏まえ、研修として何を行うべきか（IT 機器必須な部分と IT 機器を必須としない考え方の部分を分けて）

本研究会の指導助言者には、大阪大学総長補佐も務められている大阪大学大学院法学研究科教授（行政学専攻）の北村亘氏をお招き

し、研究員としては府内の市町村から 12 名の職員の参加を得ている。現時点の具体的な研究の流れとしては文献や講演での知識の吸収や討議などのディベート、そして先進地視察などを経て調査研究を進めている。先進地視察には豊橋市の AI を活用した自立支援促進事業や千葉市の庁内情報システムの全体最適化、そして鎌倉市のパブリテックの推進などの先進自治体の視察に加え、先進的な経営方針や組織を備えた民間企業の働き方改革やスマート店舗（深夜省人化）など先進技術を活用したハードの事例や結果変革した組織や人材育成、採用などのソフトの事例を探る視察を実施している。地方分権が進み IT 化などの技術革新が目覚ましい折、自治体業務のあり方自体が変わり、求められる人材像や業務手法が変化したのではないかという仮説を立てるところから発足に至った本研究会。自治体の将来を見据えながら「ここは参考にしたい」、「是非とも見ておきたい」といった視察先を選定し、視察を行っている。

研究会の発足の意図としては以下のような仮説を立てている。

- ① 地方分権や技術革新が進み、IT 化などの技術革新が目覚ましい中で自治体の業務のあり方自体も変わり、それに伴って求められる人材像・業務手法も変化したのではないか。そのギャップが評価や人材育成を阻んでいる一つの要因ではないかとの仮説。

公務における人材育成・研修に関する研究会『時代の変化を踏まえたこれからの人材育成－行政官としての矜持とマネジメント能力の向上を中心に－』平成 27 年 12 月によると、課長・室長以下係員までの職員に対する

「効果的な人材育成を行うために改善すべき点」に関するアンケートの結果、「業務多忙による部下職員の育成の欠如」、「監理職員や中堅職員の育成に係る意識・スキル不足」を改善すべき事項として指摘されている。また、課長・室長級の職員に対する「部下・後輩の育成に関して難しいと感じること」に関するアンケートの結果、「指示を待っているだけで自分から動かない」、「興味や関心がないうことには手をつけない」という回答が上位を占めていることが分かる。

#### ②自治体の業務とIT技術について

自治体は緻密な作業、間違いがないことが求められる一方で、個人能力の最大化、共創や協働が求められる。これらの両立をどう実現するかが課題である。これからは単純で単調な仕事や答えが決まっているような問題に取り組むことや緻密な作業はITが最も得意とすることで大半はコンピューターに取って代わられる可能性があるのではないかと。そして人間特有の能力である「革新性」「創造性」「独創性」「コミュニケーション」「交渉などの対人能力」「勘やひらめきなどの第六感」はコンピューターでは実現できないことであり、その分野が重要なのではないかとという仮説。

#### ③技術革新と人材育成

身に付けさせたい能力とは。例えば証明書発行の正確性や正確無比な法務能力ではなく、地域の魅力創造を行い、シビックプライドの充実強化ができる人材、双方向型の広報ソリューションを駆使してパートナーシップ型の協働・共創ができる人材、法の解釈に長けていて制度運用を革新できる人材が必要で

はないか。しかしながら、前述したように「上長の業務多忙」や「自身のスキル不足」により満足な指導が叶わないことや部下の標準職務遂行能力の欠如により自身が考える革新性や創造性を実現できないこともあるのではないかと。時代の流れやSociety5.0のような革新的な技術は真に人間の手助けになるのだろうかという疑問と仮に手助けとなり得る為にはどうすればいいのかという疑問がぶつかり合う。この場合IT技術ありきの自治体経営ではなく人間にとって最も良い形でAIなどのIT技術を導入できる「AIと人間の共存自治体」ができるのではないかとという仮説。

これらの仮説からこれからの自治体にとって職員が身に付けるべき能力を研究し、そぐう研修体系とキャリア育成の考察を進めていく。1年目の取り組みは「地方自治体に求められるもの」、「自治体業務はどう変わるか?」、「自治体のAI・RPAなどの導入に向けた課題」を捉え、2年目はこれから身に付ける能力とキャリア育成及び研修体系を考える予定にしている。今後のIT化を見据えた人間特有の能力の育成とは何か、そのためのエビデンスとは何かを探究できるとするならば、人間特有の能力の定義とIT化を見据えた組織論や研修体系の確立に一步も二歩も近づける意義深い研究になるのではないかと。そして本研究会の導き出す結論に近い将来の市町村に還元されることを思い描きながら2年目の取り組みを進めていくのでぜひ期待されたい。

## 4 研究紀要の刊行について

当センターでは市町村行政における喫緊の

課題を取り上げ、研究者による政策提言論文及び府内市町村から公募した論文の中から最優秀論文を掲載した論文集を発行している。特に前者の「研究者による政策提言論文」は各種テーマに合致する専門家の知見を研究紀要という冊子にコンパクトに取り纏めて会員市町村にフィードバックできるツールとして効果が期待される。ここでは既刊の研究紀要の（執筆者及びテーマの）一部をご紹介します。

第 22 号 2019（平成 31）年 3 月

「AI（人工知能）活用戦略」

第 22 号では AI（人工知能）を取り上げた。AI 技術は近年著しく進歩し、私たちの生活の身近な場面でも活用されている。今後さらに多様な分野において活用が検討されており、自治体も例外ではない。効果的に AI を活用するために AI の持つ可能性、そして AI 自体について正しく理解する必要がある。様々な視点や観点から AI に関する先進的な研究に取り組む方々にご執筆いただいた。以下テーマと執筆者氏名を紹介する。

1. AI で変わる日本の未来

関西大学システム理工学部教授 前田裕氏

2. AI と働き方改革

慶應義塾大学商学部教授 山本勲氏

3. AI 面接官

(株)タレントアンドアセスメント代表取締役  
山崎俊明氏

4. AI 時代の教育

(一社) データサイエンス教育総合研究所  
代表理事研究所長兼 CDO 中村一也氏

5. 自治体業務における AI 活用の可能性

HIRO 研究所代表（元横須賀市副市長）  
廣川聡美氏

第 21 号 2018（平成 30）年 3 月

「スポーツ活用戦略」

第 21 号ではスポーツを取り上げた。今年東京で開催されるオリンピック・パラリンピック競技大会をはじめ多くの国際的スポーツイベントが開催され、これを契機とした地方創生・地域活性化が期待される。地域における様々な課題を解決していくための工夫としてスポーツイベントと地域資源を連携させ、地域の活性化に祖する独自の工夫と活動を行っていくことが必要である。このために様々な観点からスポーツに関する先進的な研究に取り組む方々にご執筆いただいた。以下テーマと執筆者氏名を紹介する。

1. 新しいスポーツ振興の可能性

早稲田大学スポーツ科学学術院教授 原田宗彦氏

2. スポーツで地域を輝かす

(一財) 日本スポーツコミッション理事長  
木田悟氏

3. スポーツ施設を核としたまちづくり「スマート・ベニュー<sup>®</sup>」構想

(株)日本政策投資銀行地域企画部 藤田麻衣氏

4. 運動・スポーツによる健康づくり支援のあり方～ヘルスプロモーションの視点から～

京都学園大学健康医療学部健康スポーツ学科准教授 三宅基子氏

5. スポーツ人材の育成

筑波大学体育系准教授 高橋義雄氏

6. スポーツツーリズムによる地域活性化～担い手としてのスポーツコミッションの考察～

近畿大学経営学部教授 高橋一夫氏

7. 【最優秀賞受賞エッセイ】泉南アナゴの復

活に向けた養殖による地方創生の取り組み  
泉南市市民生活環境部産業観光課参事 高山淳氏

第20号 2017(平成29)年3月

「人口減少社会を豊かに生きる」

第20号では人口減少社会は不可避なものと考え、その中でどう豊かに暮らすのかをテーマに「人口減少社会を豊かに生きる」を取り上げることにした。平成28年末に厚生労働省から発表された「平成28年人口動態統計の年間推計」の中で統計開始以来はじめて出生数が100万人を割り98万1千人と発表された。今後も出生数の減少が予想される状況の中で、人口減少対策だけを考えるのではなく、豊かな暮らしや、生き方について考えるべきであるという視点も含めて、人口減少社会における豊かな暮らし方について先進的な研究に取り組む方々にご執筆いただいた。以下テーマと執筆者氏名を紹介する。

1. 人口減少時代に向う日本の針路～「一億総活躍社会」の実現に向けて～

(株)ニッセイ基礎研究所主任研究員 土堤内昭雄氏

2. 「これから」の家族政策～少子化対策からの転換

増田社会保障研究所代表(元岡山県立大学教授) 増田雅暢氏

3. 「これから」の男性の育児参加～父親の役割を考える～

大阪教育大学教育学部准教授 小崎恭弘氏

4. 「これから」の教育支援～未来への投資～

環太平洋大学学長 大橋節子氏

5. 「これから」の婚活支援～若者の恋愛観からみる～

マーケティングライター 牛窪恵氏

6. 「これから」の都市部と地方のライフスタイル～豊かな暮らしのあり方と、この国のゆくえ～

首都大学東京都市教養学部・人文社会系准教授 山下祐介氏

7. 人口減少社会での地域医療のあり方～医療・介護のシームレスな体制の構築に向けて～

八尾市立病院事務局企画運営課課長 朴井晃氏

8. 【最優秀賞受賞論文】市営住宅における単身入居者の孤独死～残された家財道具等の処分について～

八尾市建築部 岩本慶則氏

第19号 2016(平成28)年3月

「防災行政を考える～来る南海トラフ巨大地震に備えて～」

第19号では住民の安全に関する最も基本的なテーマとして「防災行政を考える～来る南海トラフ巨大地震に備えて～」を取り上げることにした。大規模災害予防のためのハードの必要性もさることながら、市民・事業者等による連携・支援というソフトを準備することの重要性、そして過去の災害の経験を活かすという視点も含めて、防災行政のあり方について先進的な研究に取り組む方々にご執筆いただいた。以下テーマと執筆者氏名を紹介する。

1. 防災・減災マネジメント型地域防災計画の策定～近年の大震害に学ぶ～

跡見学園女子大学観光コミュニティ学部教授 鍵屋一氏

2. 自治体の情報インフラ整備～民間技術の

利活用～

国立研究開発法人防災科学技術研究所理事  
長 林春男氏

3. 災害対策本部の運用と課題

明治大学政治経済学部教授 牛山久仁彦氏

4. 被災地支援～中長期間の支援方策～

大阪大学大学院人間科学研究科教授 渥美  
公秀氏

5. 外国人住民のための「やさしい日本語」

～1. 17、10. 23、3. 11の教訓を南海ト  
ラフ地震・首都直下型地震に活かす～

弘前大学大学院地域社会研究科教授 佐藤  
和之氏

6. 次世代へのメッセージ①～時代は変わっ  
たか～

朝日新聞東北復興取材センター長・仙台総  
局長 坪井ゆづる氏

7. 次世代へのメッセージ②～阪神・淡路大  
震災の記憶～

神戸市消防局警防部警防課長 濱田宗徳氏

8. 【最優秀賞受賞論文】新たな公共図書館をめ  
ざす動向の考察と公共図書館政策の課題

枚方市教育委員会社会教育部部長 中路清氏

その他平成10年3月の創刊から毎年発行  
しており、今年度は「子育てのあり方～育  
て×a～」というテーマで現在編集中で、3  
月には刊行の予定である。ぜひ興味がある方  
はチェックされたい。

結びに

5 “シンクタンクの要素”を求めて

これまでご紹介した研究成果や、今まさに  
取り組んでいる研究をご紹介したがいかが  
だったでしょうか。到底シンクタンクとは言え

ないかもしれない。「研究紀要」は巷にある  
ビジネス誌と同じようなことをしているとい  
う印象をお持ちになったかもしれない。「研  
究会」は市町村の職員が寄り合ってシンクタ  
ンクの真似事をしているという印象をお持ち  
になったかもしれない。しかしながら大阪府  
の市町村研修研究センターがごっこ遊びをし  
ているわけではない。大阪というところは行  
政に対して繊細な肌感覚を持ち合わせていて  
些細な問題でも疑問を感じれば反応してくれ  
る。市町村長をはじめ、議員の方々、行政に  
携わる職員はアンテナを張り、声に耳を傾け  
ることが求められ、いわゆる大名商売では成  
立しない。少し話は逸れるが、大阪には堺都  
市政策研究所のような誇るべきシンクタンク  
がある。残念ではあるが解散が決定したとい  
うニュースを耳にし思いを新たにすることが  
あり少し綴りたい。大阪は商人のまち、知恵  
もアイデアも「ええとこどり・つまみ食い」  
が得意なまちだと思う。研究というものを評  
価されるとしたら、一刀両断、こんな声が聞  
こえてきそうである。「プロの研究者に任せ  
たらええねん。そんなお金あるんやったら  
…」大阪ならではの宿命を感じるが、これ  
が現実なのかもしれない。余裕がないからこ  
そ、住民の方々が望む未来を専門家の方々の  
知恵を「ええとこどり・つまみ食い」し、お  
知恵を拝借して情報発信することで、結果的  
に大阪府民に還元するということが、当セン  
ターに求められるシンクタンクの要素なのか  
もしれない。苦しくも当センターの母体であ  
る振興協会もサマージャンボとハロウィン  
ジャンボ宝くじの売れ行きに左右されて財政  
が厳しい状況にあり、特に研究事業の存続が

いつ何時、岐路に立たされるとも限らない。

しかしながら、市町村を思えば、そこに住まう住民の方々を思えば、このように思うのである。誰かが手に取った研究紀要の論文がきっかけで、住み良いまちづくりに発展するかもしれない。研究会で取り組んだ研究成果が市町村にフィードバックされ、より一層住

民福祉の増進につながるかもしれない。このようなシンクタンクの要素を兼ね備えた研修機関であることをひたすら忠実に続けていくこと、それが当センターに科せられた使命だとするならば、会員市町村と共に未来永劫守り続けていかなければならない。

# 「最上地域政策研究所」について

最上地域政策研究所事務局 **鈴木 千夏**

(山形県最上総合支庁総務企画部総務課 連携支援室 連携支援専門員)

「最上地域政策研究所」の機能として、「具体的な施策の提案」のほか、自治体の人材育成面の効果を4点でまとめている。複数の自治体により構成されたシンクタンクの持つ運営の課題を4点で整理し、紹介している。

論文の内容は全て執筆者の個人的見解であり、最上地域政策研究所の公式見解を示すものではない。

また、(公財)日本都市センターでは「都市シンクタンク」の名称を使用しているが、山形県最上地域は、都市部とは言えないため、「自治体シンクタンク」の名称を使用している。

## はじめに：最上地域の現状

山形県最上地域は、山形県北東の内陸部に位置し、北は秋田県南部、東は宮城県北西部に接している。また、最上地域の総面積は、約1千8百km<sup>2</sup>で、山形県全体の約19%を占め、総面積に対する森林の割合が8割近くとなっている。この豊かな自然を活かし、農林業を中心とした産業が盛んな地域である。

また、新庄市を中核として生活圏を形成し、1市4町3村（新庄市・金山町・最上町・舟形町・真室川町・大蔵村・鮭川村・戸沢村）の自治体からなっている。

最上地域の人口は、昭和30年の12万8,597人をピークに減少が続いており、平成30年10月1日時点の人口は7万3,560人で山形県人口108万9,805人の約6.7%を占める。

当地域においても、少子高齢化が進み、平成30年の最上地域の合計特殊出生率は1.56となっているものの、出生数の実数は422人に低下している。また、平成30年10月1日の最上地域の高齢化率は35.4%で、県内のどの地域よりも高齢化が進んでいる。

## 1 最上地域政策研究所の設立

最上地域政策研究所は、「相互に連携・協力して最上地域における諸課題について調査研究し、政策推進に資するとともに、職員の政策形成能力の向上を図る」ことを目的として、平成24年7月4日に設置された。

最上地域の8市町村、最上広域市町村圏事務組合及び山形県の出先機関である最上総合支庁により構成されている。

新庄市を除く7町村の一般行政部門の職員数は平均52名（平成31年4月1日現在）であり、その限られた職員で、直面する人口減少・高齢化などの喫緊の課題解決に向けて、対策に取り組まなければならないが、日常業務の繁忙に追われ、綿密な調査研究に基づいた戦略的な政策を立案することが難しいという共通した悩みがあった。こうした背景から最上総合支庁と8市町村が連携して、広域的な地域課題の解決に企画立案の面から取り組むことにしたものである。

全国的には、自治体が設置している非営利目的的政策研究機関としての「自治体シンク」が多数ある。その設置目的は、自治体の首長のブレインとなるもの、自治体の基本構想を策定するためのもの、自治体の企画を担当するものなどがあるが、当研究所はその設立背景から、「地域課題」に係る「調査研究」と「具体的な施策の提案」が求められている。

## 2 最上地域政策研究所の運営

所長は、最上総合支庁長が、副所長は最上総合支庁総務企画部長が務める。

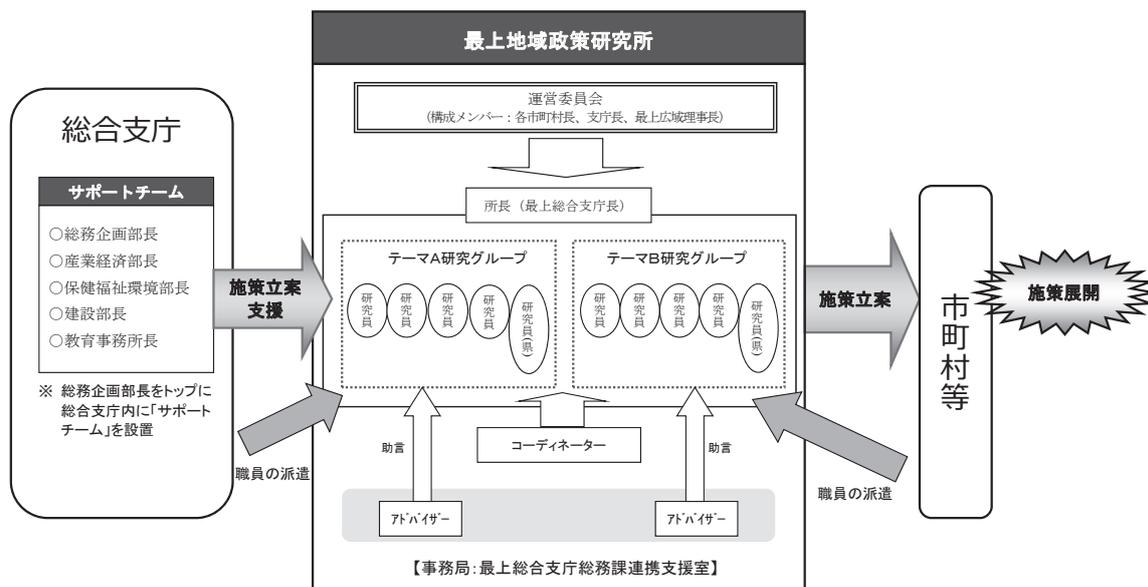
運営体制は、最上地域8市町村長、最上総合支庁長、最上広域市町村圏事務組合長で組織される「運営委員会」で、①研究テーマの決定、②研究活動の予算、③その他特に重要な運営に関することが決定される。また、具体的な運営は、市町村企画担当課長、最上総合支庁総務課連携支援室長（事務局長）で構成される「運営企画会議」で協議される。必要に応じて、外部のアドバイザーや行政機関からのサポートを受ける。（※図1運営体制）

研究活動は、設立以来、2年を1期とし、平成30年4月から、第4期の研究活動を開始している。研究員は8市町村から各1名、最上総合支庁から2名を委嘱し、兼務で研究に従事している。

今回取り組んだ研究テーマは「高齢者支援対策」と「克雪対策」であり、月2回程度、

図1 運営体制

最上地域政策研究所の運営体制



研修・ミーティングを行うほか、研究者や有識者を交えた勉強会や先進地視察などの研究活動を行ってきた。

令和元年12月には、8市町村の首長等に対し、研究員から具体的な施策の提案として、「研究成果報告会」が行われた。

### 3 これまでの研究成果

最上地域政策研究所は、いわゆる「自治体シンクタンク」であり、その機能・役割として企画部門としての「施策の形成」と「人材育成」が求められている。

「人材育成」は、それぞれ第1期から第4期までそれぞれ研究内容が異なるものの、共通して得られたスキルとして、①ひとつの自治体で完結しない広域的な視野の取得、②異なる分野の職員との合意形成、③自治体を超えた人脈の形成、④「机上」と「現場」とのギャップの気づき、などが挙げられる。

「施策の形成」は、研究の最後に「研究成果報告会」で具体的な政策が提案される。そのなかで、当地域で実際に事業として執行されたものが多くあり、主な例としては、以下のものがある。

#### (1) 農業の6次産業化の推進

農業振興・6次産業化のために、最上地域の商品調査、新商品の開発を実施

※平成25年度～平成26年度

#### (2) 地域産業を支える人材の育成・確保

新庄市内の工業団地内企業と大学生をつなげるために協議会を設立し、企業見学会を実施

※平成29年度～事業実施中

#### (3) 人口減少・少子高齢化での地域交通対策

高齢化にともなう通院や買い物のための交通手段の確保として、新庄市内循環バスを新設

図2 提案された循環バスの路線

## 便利にする

### ①新庄市内循環線の設置<新規>

- ▶ 市内2エリアで循環線をまわす  
1周30～40分程度
- ▶ スーパー、病院⇄住宅地  
住民の生活圏内を回る
- ▶ 1時間に1本



- ・市営土内線、芦沢線との連結
- ・JR新庄駅で他路線バスと連結
- ・県立病院・JR新庄駅・新庄市役所には立ち寄り
- ・住宅地と目的地、スーパーをつなぐ



出所：最上地域政策研究所第3期研修成果報告書

※図2（提案された循環バスの路線）

※平成30年度～事業実施中

このほか、個別に自治体で執行された事業がある。

#### 4 新庄・最上ジモト大学推進コンソーシアム

過去の研究成果として提案され執行された事業の中で、全国的に注目を集めているものがある。

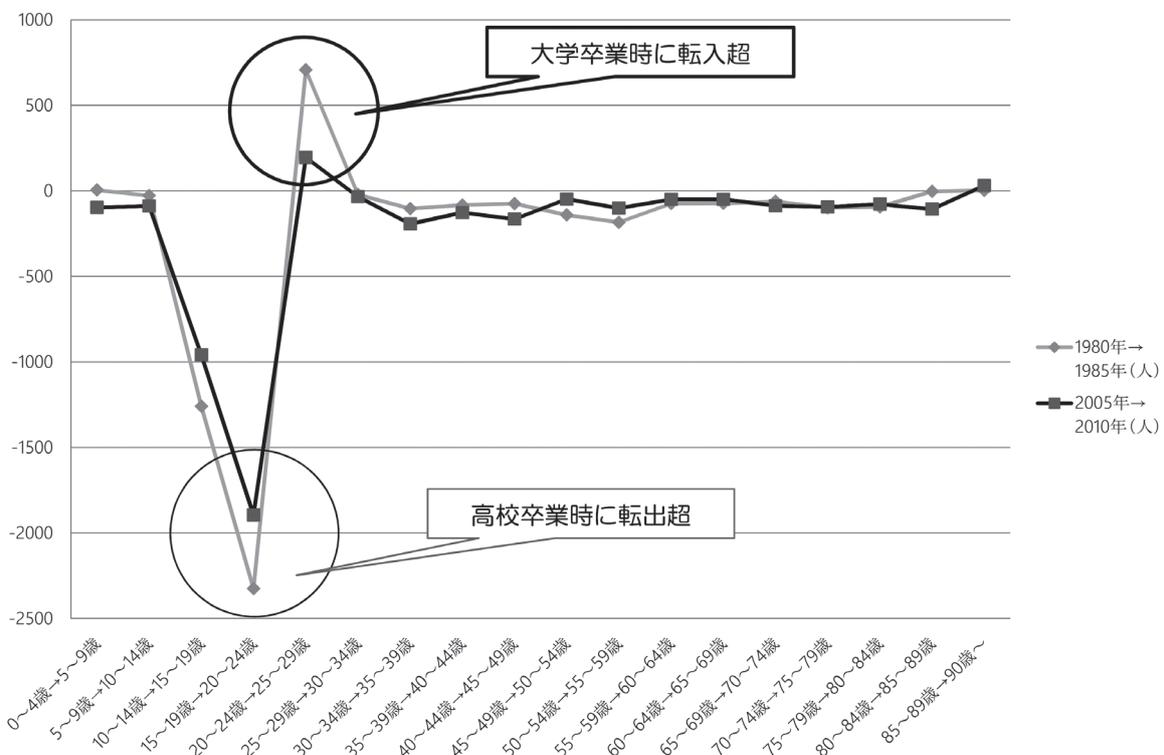
当地域には四年制大学などの高等教育機関がないため、進学のため約6～7割の高校生が当地域から転出しており、更に、就職による転出もある。その後の地元への回帰率は2割程度（図3研修成果報告書の一部）という状況から、危機感をもって提案されたもので

ある。

事業の内容は、高校生が「旅立つ前に学ぶコト」をフレーズに、当地域の高校生を対象として、大人との対話や具体的活動を通して、地域の魅力や課題を伝え考えるプログラムを展開している。

令和元年度は、市町村やNPO、地元企業などが提供した31のプログラムに、延べ540名の高校生が参加した。プログラムの内容は、「女子高校生の方が男子高校生より、県外へ就職する割合が高い」という課題に対応し女性向けのキャリア教育を行うもの（図4）、ユニバーサルデザインの視点から地域のまつりへ参加しやすさを検証したもの（図5）、鮎の友釣りのメッカで実際に釣りを体験

図3 研修成果報告書の一部  
最上管内 年齢階級別純移動者数の時系列分析



出典：地域経済分析システム（RESAS）

出所：最上地域政策研究所第3期研究成果報告書

図4 プログラムの紹介（キャリア）

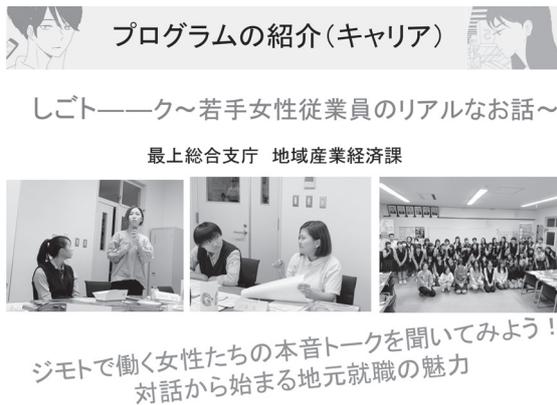


図5 プログラムの紹介（課題発見解決）



するなど、多種多様なものとなっている。

参加した高校生のアンケート結果では、約90%の高校生が「将来、地域の役に立ちたいという気持ちが湧いた」と回答している。

この事業は、平成29年度から始まり、当初は「もがみ地域理解プログラム」と称し、行政と一部の民間団体が協力して開催していた。

平成31年3月に、この事業を行政や関係機関だけではなく、当地域内の高等学校や企業等に広げて連携し、地域が一丸となって取り組むため、「新庄・最上ジモト大学推進コンソーシアム」を設立し、令和元年度からは「新庄・最上ジモト大学」と称して開催している。

この取り組みは、文部科学省の「地域との

協働による高等学校教育改革推進事業」と連携しており、その事業の地域側の先進事例とされている。今年度、県内外の約10か所の自治体等から、職員の派遣要請があり事例の紹介を行った。それを契機として、岐阜県内の3地域でも、「ジモト大学」と称した同様な事業が始まっている。

## 5 運営の課題

当研究所の課題としては、専任の研究員がいない「自治体シンクタンク」であるため「(1) 研究活動時間の不足」、「(2) 研究ノウハウの継承の難しさ」、「(3) 政策執行の合意形成の困難さ」、「(4) 自治体シンクタンクとしての大きすぎる期待感」などがある。

### (1) 研究活動時間の不足

当研究所は、すべて併任職員で研究活動を行っている。日常の業務と研究活動を両立することが求められるため、研究に充てられる時間が限られる。また、研究員を送り出す職場の負担感もある。過去には、研究活動への負担感から、第1期から第2期までは、8市町村から各2名の職員を委嘱していたが、第3期以降、8市町村職員は各1名に減らしている。

### (2) 研究ノウハウの継承の難しさ

併任で2年の任期で研修活動を行うこと、ほとんどが一般行政職員で異動があることから、研究所の運営や研究方法のノウハウが継承されにくい。研究活動は研究員の主体性や資質に頼る部分が出てくる。

### (3) 施策執行の合意形成の困難さ

当研究所は、8市町村と最上広域市町村圏事務組合から構成されている。施策執行のための予算は、その都度、8市町村等の予算を確保する必要があり、政策として執行されるには構成される自治体の首長等の理解が必要である。

### (4) 自治体シンクタンクとしての大きすぎる期待感

毎期末に行われる「研究成果報告会」には、8市町村の首長のほか、自治体の議会議員、山形県の他地域の出先機関の職員等が出席し開催されるが、過去に執行された「新庄・最上ジモト大学」のように全国的な先進事例となったものもあり、研究成果に注目が集まっている。このため、研究員にとって

は、大きな重圧を感じる場面も生じてくる。

### おわりに

地方にある「自治体シンクタンク」として、これから、第5期の研究期間を迎える。

当研究所の運営課題に対しては、一つひとつ解決策を探りながらの活動となる。今後、都市部へ人口流出が続くなかで、地方ができる対策には限りがあるが、現在の人材、時間、地域資源を活用しながら、最善の政策を検討していかなければならない。

少子高齢化が更に進むなかで、今後、多くの小さな自治体でも福祉民生部門の業務の比重が大きくなり、企画部門にはなかなか手が回らなくなることが想定される。これまでの本研究所の取組みが、同じような悩みを抱えた地域や自治体首長の参考となれば幸いである。

# 民間組織が支える米国の政策立案

(一財) 自治体国際化協会ニューヨーク事務所長 **赤木 善弘**

米国の自治体は各州の州法によって設置され、全米の自治体を総合的に把握している機関は存在しない。一方で、各自治体は自主的に連合組織を作っており、全米市長会（USCM）、国際市／カウンティ支配人協会（ICMA）、全米都市連盟（NLC）が市町村レベルの連合組織である。こうした都市連合組織は、会員である自治体或いは自治体職員に対して、政策情報の提供、情報交換の場、会員間のコネクション形成、メンタリングなど多様な機能を持っている。一方で、米国におけるシンクタンクは、連保政府から自治体に至るまでの政策形成に大きな影響力を持っている。シンクタンクの多くは非営利法人という組織形態を取り、寄付や補助金を財源として活動しており、自治体からの調査委託などで事業収入を得ている訳ではない。逆に、マンハッタン・インスティテュートというシンクタンクが、ニューアーク市とコラボレーションした時のように、費用は持ち出しで自治体の政策立案に関わったりもする。米国では、政策立案・決定に関する行政組織の関与が日本に比べて薄い反面、民間組織として政策立案をサポートする機能が発達している。その点で、都市連合組織の機能はシンクタンクの機能と一脈を通じるものである。

## 1 はじめに

地方自治に関する米国のあり方は、あらゆる面において日本とは大きくかけ離れている。(一財) 自治体国際化協会ニューヨーク事務所は、1989年の設立以来30年に渡って米国の地方政府との関係構築を担ってきたが、その中で彼らが自主的に組織している連合組織との関係を良好に保つことは、常に優先順位の高い課題であり続けて来た。彼らの持っている機能や実質的に果たしている役割を、日本の地方自治の文脈の中で理解するこ

とは非常に困難である。また、シンクタンクというもののあり方、その地方への関与の仕方という面でも、両国の間には極めて大きな隔りがある。本稿では、性急に同次元で比較することを極力避けつつ、地方政府の連合組織とシンクタンクの活動事例をご紹介します、日本との比較を含め、その果たしている機能の一端をご紹介しますと思っています。

## 2 米国地方政府の成り立ち

米国の自治体との交流を図る上で、彼らが

組織している連合組織との関係構築が欠かさない。米国にはBIG7と呼ばれる7つの連合組織（全米知事会（NGA）、全米州議会議員連盟（NCSL）、州政府協議会（CSG）、全米カウンティ協議会（NACo）、全米市長会（USCM）、国際市／カウンティ支配人協会（ICMA）、全米都市連盟（NLC））があるが、実はこうした組織のみが全米各地の自治体の状況にある程度総括的に把握しているのが現状である。なぜそういうことになっているかをご理解いただくためには、日本とは全く異なる米国の地方自治制度の原理を知っていただく必要がある。

まずは連邦制の仕組みから。上記7団体をBIG7と呼ぶのは米国でも一般的ではあるが、厳密に言えば「州」は、少なくとも日本でいう意味での自治体ではない。実際、英語でLocal Governmentと言うとき、通常州政府は含まれない。州を含めた地方の全体を表現しようと思えば、State and Local Governmentと丁寧と言うかSub-National Governmentのような表現を使うことになる。（以下本稿では、州政府を含める場合には「地方政府」、カウンティ以下の組織を指す時に「自治体」の名称を用いることにする。）米国の統治の原則では、州が連邦に先立つのであって、連邦の地方単位として州が自治権を付与されている訳ではない。

米国において、連邦は州政府から一定の業務と権限を委任された存在である。その委任される権限も憲法に限定列挙されており、「その他」という一般的な条項は入っていない。極端な言い方をすれば、連邦政府は、州政府による「外交・安全保障等一部事務組

合」に過ぎないのである。ただ、「自治体」ではなくても、「地方」であることは間違いないし、現実的な力関係の中で連邦政府に対するロビイング団体としての性格を共有することから、BIG7という呼称でひとまとめにされているのであろう。

さて、地方自治は、州から連邦への委任事項の中には全く入っていない。従って、米国には地方自治法に該当する連邦法は存在しない。地方自治制度はそれぞれの州法で定められ、州ごとによりかなりの違いがある。しかしながら、自治体がカウンティとそれより小さい単位（Municipality）によって構成されていることは共通している。ただし、Municipalityは米国全土を分割し切ってる訳ではない（いずれのMunicipalityにも属さない地域が存在する）ため、米国全土をもれなくカバーしている最小単位の自治体はカウンティである。

では、地方自治制度を定めている州政府が、州内の全ての自治体を把握しているかと言えば、少なくとも日本の都道府県が市町村を把握しているような形では把握していないのが実情である。米国の州政府に、日本の都道府県の「市町村課」のような組織は存在せず、管内自治体の状況について照会したり、まして話を繋げてもらったりしようと思っても、州政府はそうした機能を全く持っていない。結局、米国の地方政府にある程度総括的に把握しているのは、彼らの連合組織だけ、ということになるのである。

### 3 米国の都市連合組織

先ほど名前を挙げたBIG7の中で「都市連合組織」と呼ぶべきMunicipalityの連合体

は、全米市長会（USCM）、全米都市連盟（NLC）、国際市／カウンティ支配人協会（ICMA）の3団体である。

全米市長会（United States Council of Mayors：USCM）は、大恐慌下における市財政の危機的状況に対して、連邦政府の財政的支援を求めべくデトロイト市長の呼びかけで市長たちが集まったのを契機として、1932年に設立された。日本の全国市長会のように、全自治体を網羅している訳ではなく、加入はあくまで任意である。会員資格は個々の市長ではなく市そのものに付与され、各市は人口規模ごとに設定された年会費（日本円換算で約20万～1,000万円）を支払うことで会員資格を得る。現在の会員数は1400団体余りである。米国は2大政党の国であるが、USCMは超党派を謳い、会長は1年おきに共和党と民主党から選出される。現在の会長は共和党のブライアン・バーネット氏（ミシガン州ロチェスターヒルズ市長）である。

全米都市連盟（National League of Cities：NLC）は、USCMより早く1924年に設立された。当初は州市町村連合の連合体として発足し、州連合に加盟していない大都市に会員資格を拡大した後、現在では市町村の規模を問わずに会員資格が得られる組織になっている。年会費は約15万～90万円とUSCMより低額になっている。現在、49州の市町村連合が加盟しているほか、直接加盟している市もあり、会員数は、2,000以上。総会の際に第二副会長の選挙が行われ、当選したものが翌年の第一副会長、翌々年の会長を務めるシステムになっており、現在の会長は、ロサ

ンゼルス市議会のジョー・ブスカイノ議員である。

国際市／カウンティ支配人協会（International City/County Managers Association：ICMA）については少々説明を要する。米国の自治体では、選挙で選ばれた市長またはカウンティ議会が、マネージャー（シティマネージャー、カウンティマネージャー）を任命し、行政実務全体を統括させるのが一般的である。マネージャーは専門職、行政に関するプロフェッショナルとしての位置づけを持ち、通常一般の行政職員の中から任命されることはない。マネージャーははじめからマネージャーの職として任命され、多くのマネージャーは全米の自治体を転々としながら各地でマネージャーを務めている。このマネージャーたちが個人資格で加入している連合組織が、ICMAである。

北米の自治体にマネージャー制度が取り入れられたのは1908年のことだという。その僅か6年後、まだ北米全体でマネージャーが32人しかいなかった時に、ICMAの母体となる最初の会議が開かれている。その後マネージャー制度の普及に伴って会員数が拡大し、現在では米国内外に約11,000人の会員を持つ大組織に発展している。現在の会長はコロラド州ボルダー市のシティマネージャー、ジェイン・ブローティガム氏が務めている。中心的メンバーとなるマネージャーの会費は年間報酬の0.8%となっており、その他の会員にはその類型ごとに会費が設定されているが、個人加盟が原則になっているため、会費は概ね低額である。

#### 4 都市連合組織の機能

BIG7の全てに共通するが、連邦政府に対して、地方政府の意見・要求事項を取りまとめて問題提起を行い、予算の獲得・規制の制定廃止等について交渉を行うのが、連合組織のベーシックな機能である。特にUSCMは初めからロビイングのための団体として形成された色彩が強い。実際、彼ら以外に地方政府の意見を取りまとめて発信できる組織はない。また、連邦政府の立場としても、彼ら以外に地方政府を代表して交渉の窓口になる団体はなく、重視しない訳にはいかない。

連邦政府だけではなく、広く米国社会全体に対して、地方政府が直面している問題を訴えていくのも、連合組織の重要な役割である。

全ての連合組織の総会において強調されるのはコネクションとメンタリングの機能である。米国の文化の中ではコネクションが極めて重要である。更に、米国ではニューカマーに対する手当はほぼ全くない。市長にせよ、議員にせよ、マネージャーにせよ、就任した日から独力で自分の仕事をこなしていかなければならず、彼らの面倒を見る立場の者がいる訳ではない。多くの総会参加者が強調するのは、連合組織がコネクションの範囲を広げるだけでなく、自分が直面している問題について信頼して相談できる場所として、更には継続的に相談していけるメンターを見つける場所として如何に貴重かということである。

この辺りから「シンクタンク機能」的になってくると思うが、会員に対する政策情報の提供や会員間の情報交換の促進も、彼らの重要な役割である。まず、通常夏季に行われる各団体の年次総会自体が、大きな情報提

供・情報交換の場となっている。一般的に夏季総会は、連邦政府に提出する意見集約のためのミーティング、ネットワーキングの場としてのレセプション、企業から自治体へのアピールの場としてのエキシビション、そして情報提供・情報交換の場としてのセッションによって構成される。100を超えるセッションが設定される総会も珍しくなく、その中には、各自治体の取り組み状況に関する情報交換、特定の政策課題についての研究者を交えたパネルディスカッション、自治体の組織運営に関するセミナー（「リーダーシップ」というテーマで開催されるセッションが多いことは如何にもアメリカ的である）、民間企業から自治体に対するソリューションの提案など、それぞれ性格の異なる様々な種類のものが含まれている。

都市連合組織の内、ICMAは、月刊誌PMを発行して会員に政策情報等を提供している。また各団体とも、様々なトピックスに関するサーベイランスやレポートを発行しているが、その多くは外部の教育機関や研究機関との共同研究となっており、必ずしも連合組織そのものに研究・調査機能がある訳ではない。各団体から2019年に発行されたレポートの例としては、USCMがThe council of metro Economies and the new American Cityという研究機関と共同で発行した米国の都市部における経済動向に関するレポートやICMAがヒューストン大学の教授と共に発行した自治体におけるマイノリティの雇用に関するレポートなどが各々のホームページ上で紹介されている。

## 5 NLCのCenter for City Solution

調査・研究機能という点でユニークなのはNLCである。NLCには、Center for City Solution（都市問題解決センター。以下CCS）という調査研究のための組織を設置しており、ブルックス・レインウォーター所長の下に25名の職員を配置している。メンバーは下記の課題ごとに6つのサブユニットに分かれている。

- ・サステナビリティとスマートシティ
- ・イノベーション、新規事業、住宅、コミュニティ
- ・経済開発と財政
- ・対州政府関係、地域民主主義
- ・国際関係
- ・リーダーシップ

調査活動は、CCS単独で行われることも、外部の研究機関と共同で行われることもあるが、総じて個別具体的な政策課題についてかなり詳細な研究が行われる傾向にあるようである。また、研究資金の提供を民間企業（スターバックスがスポンサーとなった例がある。）や、NPO、フィランソロピー団体等から受けることも多いようである。

## 6 米国における Think Tank

米国におけるシンクタンクが日本におけるそれと極めて異なった機能を発揮していることについては、しばしば論じられる所である。スタティスティカ社による2017年の調査によれば、米国には1,872のシンクタンクがあり、この数は2位の中国（512）の3倍以上に上り、圧倒的な世界一だということである。

米国のシンクタンクはPolicy Instituteという別称を持つことから察せられるように、政策提言をその主要な機能とする。多くは政治的な旗色を鮮明にしており、実際、政治家や政治団体によって設立されたシンクタンクも多い。また、閣僚経験者などの大物政治家が多数研究員として政策立案に携わっており、またシンクタンクの研究員から政権中枢に起用される人材も数多いなど、政治との密接な関係も良く指摘される場所である。組織としては、非営利法人の形態を取り、米国では税制上の優遇措置も適用される場合がある。運営資金は主として寄付と研究費補助によって賄われ、委託調査などによる事業収入はそれほど多くない。この点、日本のシンクタンクの多くが、官庁等からの調査受託を業務の柱としている状況とは対照的である。

シンクタンクによる政策提言は時に政府の政策に大きな影響を与えることがある。最近の例としては、ブルッキングス研究所の提言が「オバマケア」の制度構築に影響を与えたことなどが記憶に新しい。もちろん、地方政府が彼らの政策提言を採用することも珍しくない。次では、ニューヨークに本拠を置くマンハッタン・インスティテュートというシンクタンクの活動を通して、自治体とシンクタンクの関わり的一端をご紹介しますこととしたい。

## 7 マンハッタン・インスティテュートとコンサーバティズム

その名の通りニューヨークに本拠を置くマンハッタン・インスティテュートは都市政策に関して多くの提言を行っている保守系のシ

ンクタンクである。実は、1990年代にニューヨーク市長として辣腕を振るい、治安対策に目覚ましい効果を上げたルドルフ・ジュリアーニに、夙に名高くなった「割れ窓理論」を提供したのは、マンハッタン・インスティテュートであったとのことである。

マンハッタン・インスティテュートは1978年、経済政策研究センターという名称で設立され、1981年に現在の名称に改称されている。自らのミッションを「より大きな経済的選択肢と個人責任に基づく新しい知見を開発・普及すること」と規定している、明確な保守系シンクタンクである。1980年代に出版した書物は、時のレーガン政策の経済政策のバイブルとなったとすら評価され、民営化やサプライサイド経済学の理論的支柱として大きな役割を果たしたと言われている。

1990年から発刊されている季刊誌「シティ・ジャーナル」は高く評価され、現在も強い影響力を持つ。小説家トム・ウルフが、「都市政策の分野における偉大な Fool Killer」と評したという話などが、シンクタンクのホームページにも掲載されている。前述のルドルフ・ジュリアーニ元ニューヨーク市長も愛読者だったそうである。

さて、マンハッタン・インスティテュートは保守系のシンクタンクであるが、日本人にはこの保守派の思想、コンサーバティズムの理解がなかなか困難である。まず情報が非常に少ない。米国も主要メディアの論調は進歩的（プログレッシブ）であり、コンサーバティブの発想がまとまった形で紹介されることはまずない。しかも、その思想は日本人にとってかなり異質であり、断片的な情報から

推測できるものではない。そこでやや協道ではあるが、コンサーバティズムの発想について、簡単にご紹介させていただく。

コンサーバティズムについては、「市場万能主義」、「低福祉低負担」、「格差容認」などと紹介される。どれも全くの嘘ではないが的確でもない。確かに彼らは自由市場の機能を高く評価するが、市場の力に任せればどんな問題も奇跡のように解決すると思っているわけではない。むしろ逆に、奇跡のように解決する問題など存在しないからこそ、それを政府の力で解決しようとすることの弊害を説くのである。福祉というものの必要性・重要性について、我々とそう認識が異なるわけではない。ただ、彼らはそれらは一義的に家族、地域、教会等の慈善団体などによって提供されるべきだと考えている。政府の提供する福祉は、民間のチャリティでは賄えない範囲に限定すべきだというのが彼らの発想であり、彼ら自身が福祉のための寄付やボランティアをすることに抵抗感があるわけではない。格差については、まず自由市場においてより多くの人に喜ばれる商品やサービスを提供した者がより大きな報酬を得るのは「フェア」なことだと考えている。もちろん、そうして稼いだお金を社会のために寄付することは、大変良いことであり、必要なことであるとすら考えている。しかしながら、それを税制等を通じて政府が強制的に再分配することに反対なのである。

総じて様々な社会的課題について、それを解決すべきは「私たち」であり、「政府」に解決を委ねるべきではない、「政府」の関与は常に最小限に留めるべきだというのが、基

本的な発想なのである。決して弱肉強食や「勝てば官軍」を旨とする思想ではなく、むしろルール of 公正さに関しては極めてこだわりが強い。彼らの考える「小さな政府」を基準にすれば、特に政治的傾向があるわけではないごく一般的な日本の公務員が考える自治体のイメージは、許容し難いほど「大きな政府」であり、それだけで既にプログレッシブなのである。米国人と話す時、自分たちの常識は米国の政治的スペクトラムの中では決して中立ではないことを自覚しておくことは非常に重要である。

## 8 マンハッタン・インスティテュートと自治体の協働

先ほども触れたが、マンハッタン・インスティテュートがニューヨークのジュリアーニ市長と緊密に連携を取り、「割れ窓理論」に基づく軽犯罪の徹底した取り締まりと犯罪データをフル活用した警察活動（CompStat）を軸にした治安対策を展開し、ニューヨークの治安を劇的に回復させたことは夙に有名である。マンハッタン・インスティテュートには、この他にも数多くの自治体に対して、単に政策のアイデアを提供するだけでなく、メンバーを自治体に送り込み、或いはプロジェクトの責任者を自ら雇うなどして、政策の実現に向けて自治体と協働した例が数多くある。

2000年代に、当時ニュージャージー州ニューアーク市長だったコーリー・ブッカー氏（後に上院議員。2020年大統領選挙では、途中まで民主党の指名争いに参戦した。）の政権とのコラボレーションによって展開した

刑務所出所者の社会復帰対策は、その目覚ましい成功と共に、自由市場政策を看板に掲げる典型的保守系シンクタンクと民主党市長との協働という異色の組み合わせでも注目された。当時のニューアーク市は「米国で最も危険な都市」と評されるほど治安が悪化し、特に刑務所出所者の再犯率の極端な高さが問題になっていた。マンハッタン・インスティテュートにとって刑務所出所者の社会復帰対策は、それ以前から熱心に取り組んできたテーマであり、コーリー・ブッカー市長がこれを最優先課題に挙げているのを知って、シンクタンク側から協働を提案したとのことである。特筆すべきは、協働の過程において、マンハッタン・インスティテュートはニューアーク市から委託料その他の費用の思弁は一切受けず、自らスポンサーを探し出して資金を確保し、プロジェクト・マネージャーの給与を市に代わって負担するなど、このプロジェクト自体から主益を得ていないことである。

マンハッタン・インスティテュートの提案によりニューアーク市が採用した方針は、刑務所出所者に対する「就業最優先」のアプローチである。民間企業との協働により、他の生活支援策に優先して就業支援を徹底して行い、可能な限り刑務所出所者を福祉諸制度の受給者にしない、という方針で取り組まれたこの政策は、刑務所出所者の再犯率を10%未満まで低下させるなど目覚ましい成果を上げるとともに、市の治安の向上に大きな貢献をすることになった。

## 9 おわりに

上記のマンハッタン・インスティテュートの活動は、およそ日本の自治体とシンクタンクとの関係では起こり得ない。このような全面的な政策支援機能を指して、「シンクタンク機能」と呼ぶなら、3つの都市連合組織に「シンクタンク機能」があるとは到底言えない。

しかしながら、両者が共に自治体の政策形成を支援する機能を持った民間組織であることは共通した特徴である。また、両者が共に自治体からの事業収入ではなく、自ら寄付を募り、スポンサーを見つけ、資金提供を得て自治体の支援を行っていることも共通点として挙げることができるだろう。

日本では自治体の政策形成を担うのは、主として行政機構である。自治体の行政機構の中に、「企画」や「政策」の名を冠した組織があり、それらが中心となって自治体の全体計画を策定するなどするのが常であろうし、個別分野にかかる政策はその担当組織に立案が求められている。更には、自治体が独自に政策を立案・実行する以上に、中央官庁で立案された政策を全国一律で実施する例も多い。これらのことは、通常米国の自治体では

起こり得ない。

そもそも米国には、選挙で選ばれたわけでもない一般の公務員が政策立案を担うこと自体に対する反対がある。自分たちが選んだわけでもない、従って自分たちが責任を追及できない者による政策の立案・決定は、民主主義の原則に反するという訳である。実際、自治体の政策決定に対する行政組織の関与は、日本に比べて著しく薄くなっている。

しかしながら、首長や議員が自分で全ての政策分野に精通し、新たな政策を企画・立案し、その実施方法まで確立するなどということができないのは、日本も米国も同様である。そのため、米国では、自治体の行政組織の外に、民間組織として、自治体の政策立案・実施をサポートする機能が存在しているのである。USCM、ICMA、NLCなどの都市連合組織が自治体に対して提供している情報提供・情報交流、メンタリングなどの機能は、そうした外部からの自治体の政策立案支援の一環であり、その意味で、遥かに控えめで、幾分間接的ではあるけれども、シンクタンクが自治体に対して発揮する機能と脈を通じているのである。

# 仏地方団体組織とそのシンクタンク機能 — AMF・AdCF を例に —

(一財) 自治体国際化協会パリ事務所長 羽白 淳

フランスでは、様々な地方団体組織が、地方自治体の声を代弁し、政府の政策決定過程や国会審議に関わっている。

今回、フランスの地方団体組織のうち、全仏市長会 (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité 以下「AMF」) と全仏コミューン間広域行政組織連合 (Assemblée des communautés de France 以下「AdCF」) について、両団体へのヒアリングをもとに、その概要やシンクタンク機能を、両組織の性格、首長・地方議員との関係、政府機関との調整や職員のプロフィール、外部シンクタンク組織との連携などの観点から、紹介する。

両組織のシンクタンク機能として、地方の利益を第一とし、党派横断的に、外部機関と連携しながら、兼職制度による人的ネットワークを活用した首長らによる国への働きかけが共通する一方、大組織の AMF が合意形成を重んじ、法案修正に重点を置き、制度改正も頻繁な広域行政組織に特化する小規模な AdCF は政策検討段階への寄与や将来的なテーマ設定に重点を置くといった違いも見られた。

## はじめに

現在、フランスではマクロン大統領政権のもと、地方制度改革の一環として、通称 3D 法案が議論されている。同法案は、地方分権 (Décentralisation)、地方差異化 (Différenciation)、地方分散化 (Déconcentration) の頭文字をとった通称であるが、マクロン大統領の公約でもある、より一層の地方分権、また地方ごとの特性に合わせた行政を可能にする差異化、また、国の権限について、中央でなくより地方で判断で

きるようにする分散化のために策定されるものとされる。

この法案は、昨年政府から制定に向けた提起があり、どのような権限を地方団体に移譲するのかなど、その在り方を地方自治体や地方団体組織と議論を重ねながら、検討が進められている。

本稿では、こうした地方行政に関わるフランスの地方団体組織のうち、日本の市町村と同様、住民に近い基礎的自治体で約 3.5 万団体あるコミューン<sup>1</sup>や、より広域での行政を

担う約 1,200 強あるコミューン広域行政組織<sup>2</sup>の全国組織である、全仏市長会 (AMF) と全仏コミューン間広域行政組織連合 (AdCF) をとりあげる。両団体へのヒアリングをもとに、その概要やシンクタンク機能について、両組織の性格、首長・地方議員との関係、政府機関との調整や職員のプロフィール、外部シンクタンク組織との連携などの観点から、紹介する。

## 1 全仏市長会 (AMF)<sup>3</sup>

全仏市長会<sup>4</sup> (Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité, 以下「AMF」。) は、コミューンの首長であるメール<sup>5</sup> 及び、ほぼ全てのコミューンがいずれかに属するコミューン間広域行政組織 (以下「広域行政組織」) の議長 (構成コミューン議会から選出される議員による広域行政組織議会内で選出される執行責任者) から構成される全国組織である。

### (1) AMF の成り立ちとその目的・活動

#### A 成り立ち

AMF は、1907 年に前身が発足し、1933 年に公益事業法人 (établissement d'utilité

publique) として特別の地位が認められた。フランス、欧州でも最も歴史のある地方自治体組織である。

約 100 ある県 (Département) には県内のコミューンが加盟する県の市長会があり、AMF は、それらと緊密な協力関係にあり、県単位の組織の会長は、みな AMF の評議員会のメンバーであるが、AMF は県市長会の連合ではなく、それぞれが独立した組織となっている。

会員はコミューンの首長 (現職メール (いわゆる市長)) と広域行政組織のうち固有の税源を持つ組織の議長とからなり、会員数は約 3.6 万人に及んでいる。コミューン、広域行政組織がほぼ全て加入していて、33,691 のコミューン、840 の広域行政組織が会員である。

コミューンは、パリ近郊のブローニュ・ビヤンクールなどは新しいが、多くは 1789 年からの革命期来存在し、そもそも戸籍も取り扱っていた約 3.6 万ある教会の教区に起源がある。フランスではコミューンへの愛着が極めて強く、日本と異なり、それほど数が変わらずに現在に至っている。

AMF の役割は時代とともに変わってきて

1 コミューンは全国で 34,968 団体 (2020 年 1 月現在)。日本と異なり、統計上の区分はあるが、法的に市、町、村といった区分はない。

2 コミューン間広域行政組織は全国で 1255 団体 (2020 年 1 月現在)。正式名称は課税権のある公施設法人 (Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre)。コミューンが共同で設立し、コミューンごとに直接選挙される議会、課税権、構成コミューンを包含する区域を持つが、地方自治体ではない。また、最低人口は原則 1.5 万人以上とされ、主に人口区分に応じてメトロポール、都市圏共同体、コミューン共同体等に分離、より都市的な権限など義務権限等が異なる。2017 年に最低人口要件を満たすため大幅な合併が進んだ。

3 主に 2019 年 12 月 19 日に AMF 本部における事務局次長 (Directeur adjoint) デイディエ・オストレ氏 (M. Didier Ostré) 及び欧州・国際担当責任者ポワラヌ・トゥブル氏 (Mme. Pauline Tevelet) からのヒアリングによる。

4 直訳すると「フランスメール及びコミューン間広域行政組織議長協会」、「全仏メール会」といった名称となるが、本稿では日本の市長会に相当することから全仏市長会とした。

5 フランスのコミューンの首長であるメールは住民の直接選挙ではなく、公選のコミューン議会で選出される。コミューン議会は原則名簿拘束式の比例選挙で行われ、党派別の名簿の筆頭候補が市長候補となる。憲法改正により男女平等の政治参画機会が規定されたこと等から、名簿には、両性の候補が交互に記載される。

いる。AMF 創設の契機は、20 世紀初頭に政府が中世からあったコミューンの入市関税 (L'octroi) を廃止しようとした動きに反対するためであり、政府に対峙することがそもそも成り立ちであった。

現在は、国との関係も複雑となり、変わってきている。政府との関係が難しい時期には、大統領が AMF 総会に閣僚が出席することを禁じたり、AMF とは別の地方自治体組織を作ろうとしたりすることもあった<sup>6</sup>。

総じて、1980 年代初頭から地方分権が進む中で、AMF は政権与党と地方自治体の多数派が同じ政党であってもそうでないときも、党派を超えて、コミューンの利益を第一に活動している。

## イ 目的・活動

AMF のミッションは、国会や政府に対してコミューン全体を代表することであり、コミューンが関連する法律の議論に参加している。また、国際的にも、例えば、欧州評議会自治体会議<sup>7</sup>にフランスの代表として参加している。この目的のため、AMF はコミューンのすべての権限に関わる活動を行っている。

また、メールの業務を助けることも目的であり、例えば、急速に進展するデジタル化に対応する研修などを行ったり、日々のコミューン運営や選挙に関する様々な問い合わせなどへの対応も行ったりしている。

主要な活動としては、①国や関係機関に対

して要望や提案を行うほか、政府とコミューンとの間の意見交換や交流の場として中心的役割を果たす。このため、②会員へ月刊機関誌や日刊のメールマガジンなどを通じ各種情報を提供し、③各種テーマについての研修会、講演会、シンポジウムなども開催している。例えば、環境、住宅やスポーツ、健康を対象とする会議を開催したり 3 月のコミューン議会選挙後には新しいメールの知識を深めるような機会を設ける予定で、④県レベルの組織を通じて会員や地方議員を支援したり、⑤地方議員のための任意加入方式の年金制度の運営等も行っている。

## (2) AMF の組織

### ア 運営体制

会の運営体制は、総会、評議員会 (評議員は各県単位代表 103 名)、執行理事会からなる。執行理事会<sup>8</sup>は、会長、筆頭副会長、幹事長、財務長を含む 36 名のメンバーから構成され、任期は 3 年となっている。さらに 12 の常任委員会と 16 のワーキンググループが組織されている。

会長は、2014 年からフランソワ・パロワン氏 (トロア (Troyes)<sup>9</sup> 市長、共和党<sup>10</sup>) で、各県市長会で会長となるメールを選出する。任期は 3 年で、現在二期目で現任期はコミューン議会選挙のある 2020 年までである。

AMF は党派横断的な組織であるので、極

6 インタビューでは、Oster 次長からは、個人的な見解としてだが、このように大統領、政権に意識されることは組織にとって重要であるとのコメントがあった。

7 ストラスプールに所在する国際機関。欧州 43 か国の基礎自治体・地域の代表による自治体会議が置かれている。年 2 回 (10 月、3 月) 総会が開かれる。

8 コミューン議会選挙後の総会時に選出される 36 名のメール又は広域行政組織議長からなり、通称 B36 と呼ばれる。

9 Troyes : 仏東部グランテスト (Grand Est) 州オーブ (Aube) 県にあるコミューンで県庁所在地。人口約 6 万人。

10 共和党 (Les Républicains (略称 LR)) は右派、保守政党。2020 年現在、国会では、下院に相当する国民議会では第 2 党に止まり、地方議会議員などが選挙人の上院では、最大会派となっている。

右は入っていないものの、第一副議長は左派となっているなど、コミュニケーションの利益を代表するよう運営されている。

2020年はコミュニケーション議会選挙もあり、会長任期が終わるので、総会で選挙を行う。約3.5万あるコミュニケーションから、党派横断的で、農村部と都市部、男性、女性、都市の規模の大小のバランスを考えながら決められる。大都市もあるが、90%は農村部の小さいコミュニケーションであり、特に人口規模が小さい団体では党派はないのが実情である。実際には通常一つの候補者リストで会長が選ばれ、こうした会長選挙を通じて会員の総意、会の一体性を担保している。

### イ 事務局

事務局には、地方議員、首長の相談や支援等対応のために、6つの専門部局と6つの特別担当部門が置かれている。全体では約80

名の職員がいて、そのうち、シンクタンク機能を実質的に担う部局の責任者やコンサルタントが30名で、各部局に2から4名置かれている。実務責任者として、コミュニケーションに情報を伝えたり、政策提言を考えたりする。

各部局は次の通り。(図参照)

- ①社会福祉、教育、スポーツ文化
- ②コミュニケーション行政運営管理
- ③地域開発
- ④法務・文書管理
- ⑤地方税財政
- ⑥コミュニケーション関係・地方組織

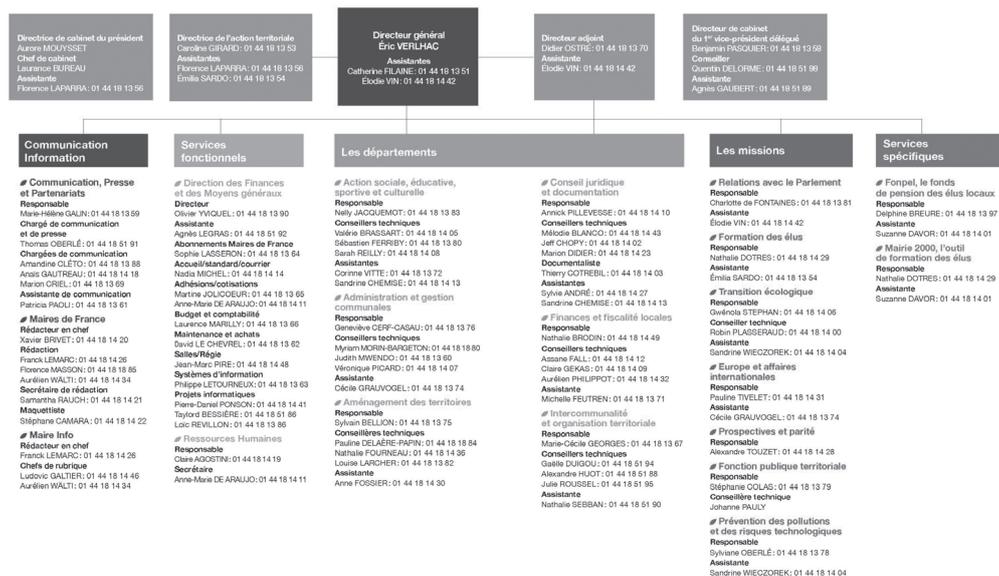
この他に、①国会関係、②議員研修、③持続可能な開発、④欧州・国際関係、⑤将来見通し・男女平等、⑥汚染防止、⑦安全の特別担当が置かれている。

また、広報部門にも力を入れていて、フリーランスのジャーナリストなども活用し

図 AMF 組織図

## Organigramme des services

(Octobre 2019)



出典：AMF, "Rapport Annuel 2018-2019", p.46-47

て、メールへの情報提供をととても活発に行っている。毎月、部数約3万部の機関誌「メール・ドゥ・フランス (Maires de France)」を発行し、無料ニュースレター「メール・アンフォ (Maire Info)」で毎日、地方自治体に関する新しい記事を5本、インターネットで出している。デジタル分野の専門家もいて、シミュレーターなども作っている。

事務局職員はそれほど流動的でないが、事務局を統括する事務総長はよく交代がある。従前は、伝統的に国家公務員である地方長官(プレフェ)経験者がなっていたが、2017年から会長の方針で事務総長が地方長官経験者ではなくなった。

#### ウ 運営

約3万5千あるコミューン間の意見の調整や大都市と地方部の調整など合意形成については、AMFでは、16のテーマ別委員会が置かれ、合意形成を図っている。

各委員会のテーマは次の通り。

①社会福祉、②農村地域、③環境移行、④教育、⑤地方税財政、⑥文化・遺産、⑦住宅・居住環境・都市計画・開発、⑧欧州、⑨都市政策・社会統合、⑩地方公務員・人的資源、⑪交通・モビリティ・道路、⑫広域行政組織、⑬経済開発・観光・商業、⑭健康、⑮デジタル都市、⑯防犯・安全

各委員会では、AMFの立場、考え方の草案が分析、検討され、執行理事会に提出される。執行理事会での合意により、公式な立場が決定、公表される。両論併記はめったにな

く、通常、合意できたもののみを公表している。また、AMFは憲章に沿って行動することが原則で、各コミューンにはAMFが命令する関係がなく、それぞれ自身で判断するものであり、AMFは、様々な決定に際してコミューンに責任を負わせないように注意している。

例えば、大統領が黄色ベスト運動への対応で、全国で国民大討論として数多くの討論会を行った時も、AMFにオーガナイザーとなることが求められたがAMFはコミューンを指示する立場でないので、結局、メールを中心としながらも、コミューンごとに、会議室を貸すだけのところから、ファシリテーターもするところまで様々な対応がとられた。

#### エ 財源

AMFの財源は約76%が会費<sup>11</sup>で、約24%が参加者約1万4千人の年次総会や、総会時に併催され、約4万人から5万人が来場する自治体関係見本市(Salon des Maire et Collectivités Locales (SMCL))などの事業収入となっている。年間の事業規模は約1,300万ユーロである<sup>12</sup>。

### (3) シンクタンク機能

#### ア シンクタンク機能

法案の95%は政府が立案するので、AMFの活動は必要な修正を提案することが主となる。国との交渉やその準備について、AMFは事務局による調査研究だけでなく、外部の大学や民間等のシンクタンクを活用することもある。

11 AMFの年会費は、基本人口比例で算定され、コミューンは住民一人当たり0.166ユーロで年上限38,500ユーロ、600人未満の小規模自治体は軽減会費となる。コミューン間広域行政組織は、住民一人当たり0.047ユーロで上限8,200ユーロ。

12 AMF, "Rapport Annuel 2018-2019", p.40.

## イ 職員のプロフィール

職員の特に、シンクタンク機能を実質的に担うコンサルタントについては、政治学院の修士課程や、例えば環境法など専門分野の法学修士など修士レベルの職員が多く、研究者というより、実務者という性格が強い。

例えば、欧州・国際関係担当責任者であるティブレ氏は政治学院出身である。欧州・国際分野では、一つの分野に特化するというよりも横断的な要素が強いことから、こうした背景が生かされている。

2020年3月のコミューン議会選挙でメールに変化があるとAMFの運営体制も代わるが、事務局職員については比較的安定しており、勤続30年という職員もいる。

## ウ 外部のシンクタンクとの連携

外部の大学やシンクタンクと連携して調査を行うこともある。

現在、政府は国地方関係に関する3D法案を検討している。2020年6月に国会提出予定とされ、国が大枠を考えているものの、例えば、住宅問題などについてみると、社会住宅が質、量ともに足りていないのが現状である。この課題については、AMFはジャン・ムーラン・リヨン大学の専門家と連携して検討を進めている。例えば、住宅の質の確保については非衛生な住宅などもあるので、国は衛生基準などを定めようとしているが、AMFは全てコミューンに委ねるべきと考えて調査研究を行っている。

## エ 国との調整・提言

1980年代以降、地方分権が進み、あわせて、国の行政機能の地方分散も進められている。フランスは完全な連邦国家でなく、権限

と財源がまとめて地方に移譲されていないので、国の地方における代表である地方長官（プレフェ）は依然重要であり、権限を国地方で分担する形になっている。

例えば、コミューンなどの地方公務員、病院公務員が約150万人いるが、年金や給与水準は国が決めている。また、権限に対応する財源が十分でないまま地方に権限移譲され、国が実質的には権限を引き続き維持するということもある。

一方、首長やAMFの影響も重要な要素であり、AMFは国との調整、交渉や法案の審議に当たって、地方団体に近い上院や国民議会議員のネットワークを活用している。このネットワークは、地方団体のメールなどと国会議員の兼任が禁止された際に国会議員を選んだメール経験者や地方議会議員を兼ねている多くの上院などの国会議員で構成されている。現在の地方関係担当大臣のジャクリヌ・グロー大臣もAMFの筆頭副会長経験者であるし、エドゥアール・フィリップ首相もルアール・メールも務めていたので加入していた。

AMFは、ローカルの視点から、各コミューンなどの個別の質問などにも対応する一方で、その視点から国全体の在り方について提言を行っている。大統領の国・地方関係に関する議論には積極的に参加して、地方側が問題とするポイントにどの程度満足のいく回答があるかがカギと考えている。

国との委員会などの場には、AMF事務局だけで臨むことはなく、必ず、メールや広域行政組織の議長などに同行する形になり、事務局はそのための準備をしている。事務局には、国会担当もおかれているので、国会担当と政

策部門担当と一緒に国会等に行くこともある。

最近の例では、地方の公共サービスの近接性と地域生活に関するルコルニュ (Lecornu) 法 (2019年12月27日法として成立) の審議がされているが、同法案については、AMFの提案が多くの部分で取り入れられている。

#### オ シンクタンク機能の課題

各部署の実務責任者は、より将来を見通した議論、検討ができればよいと考えているがなかなかできないことが課題である。実際には、コミューンなどからの問い合わせへの対応や、AMFの代表として活動するメールのための支援やその準備に多く時間が割かれてしまっている。

## 2 全仏コミューン間広域行政組織連合 (AdCF)<sup>13</sup>

### (1) 成り立ちとその目的・活動

#### ア 成り立ち

AdCFは、1989年に創立された。当初はディストリクトの集まりが、コミューン共同体 (communautés de communes, CC) や都市圏共同体 (communautés d'agglomération, CA) の発達とともに、全ての広域行政組織を代表する組織となった。2019年現在で966団体 (全1258団体の77%) が会員となっている<sup>14</sup>。

地方団体の全国組織には、国会との交渉のためのものがあり、各階層のスポークスマンとなっているが、その中でも、AdCFは比較的新しい組織で、特徴として、調査を充実さ

せていて、刊行物なども多い。

例えば、INET (上級地方公務員の研修組織) やフランス・ユーベン (大規模コミューン等の全国組織) と連携して、メトロポールのガバナンスに関する実践やガイドライン、メトロポールとその周辺の広域行政組織の関係性の調査などをまとめている。

同じ広域行政組織をメンバーとするAMFとの違いとしては、AMFは、今のバロワン会長で変わってきたが、成り立ちから、国の政策に対抗するという傾向がある。AdCFは前向き、提案型で将来を考えて取り組むようにしている。

AMFもダイナミックな組織であるが、5年から10年たてばAdCFがAMFと合併といったこともあるかもしれない。一方、AdCFの小回りが利くといった強みを生かしていく必要もある。

#### イ 目的・活動

広域行政組織や政府との議論を深めることなどを目的に、広域行政組織間の協力の促進や法的、技術的サポートや調査・出版などを行っている。

広域行政組織はこれからよりシンプルな方向に進むと考えている。15%の広域行政組織が50以上ものコミューンで構成されている。2020年1月1日に合併も進み、また広域行政組織の権限の多様化も進む。広域行政組織における (構成 (中心) コミューンと広域行政組織) 職員の兼任化の影響やガバナンスの問題も論点となる。

13 主に2019年12月19日にAdCF本部において行った事務総長 (Délégué Général) ニコラ・ポルティエ (M.Nicolas Portier) 氏からのヒアリングによる。

14 コミューン共同体 (communautés de communes) 730 団体、都市圏共同体 (communautés d'agglomération) 202 団体、5大都市共同体 (communautés urbaines) 5 団体、メトロポール (métropoles) 19 団体、その他 10 団体。

職員の兼任については、法を変える必要がある。以前は、広域行政組織とコミューンは別という考えもあったが、ガバナンスをどうするかという観点で、今はどうシナジーを生むかという考え方になってきている。

また、地域開発。主に公共スペースの管理や、住宅、交通については、広域行政組織の権限となり、10年間で大きく動いた。10年前は8%の広域行政組織が取り組んでいるだけだったが、今はすべての広域行政組織の事務となっている。

広域行政組織に対して、生産的な行政に向けた具体的な情報も提供している。例えば人事管理の技術的な情報や観光など実務に長けた人材の位置づけをどうするかといった人事実務に関する情報提供も行っている。

また、広域行政組織の特徴として、専門性があり、事務局職員2名が年間約2800件(2019年)の会員からの質疑に対応している。主な質問項目は、広域行政組織の機能(24%)、組織(18%)、選挙(13%)、財政(12%)などである。例えば、3月のコミューン議会選挙・広域行政組織議会選挙に向けて例えば、3月の選挙前に、広域行政組織が構成コミューン間の一票の格差是正について、憲法院が人口比で2倍以上の格差は比例して割り当てるようにという判断を示したことへの対応などがある。AMFはシミュレーターを作っているが、AdCFはそうした仕組みをわかりやすく、会員に知らせるといったことに取り組んでいる。また、一般的な質疑集も発行している。

## (2) 組織

### ア 運営体制

AdCF会長はジャンリュック・リゴー会長(グランヌシー都市圏共同体<sup>15</sup>議長・ヌシー市長)であり、2017年の総会で選出された。52名のメンバーの理事会、14名の執行理事会の他、テーマ別の6委員会が置かれている。

また、80名の広域行政組織議員からなる方針委員会は毎2か月会合を持ち、AdCFの立場を議論したり、理事の潜在的な候補者を選考したりしている。

委員会の議員には、理事会メンバーがあたり、役員は3年毎に改選される。役員は、任期終了時に、後継候補リストを作る。2020年はコミューン議会及び広域行政組織議会の選挙があり、役員も改選される。役員は、地理的な側面や党派横断的かといった観点などから検討され、全党派によるリストが作られる。

また、広域行政組織議長のうち女性は7%しかいないが、理事の少なくとも25%が女性となるように努力をしており、これを35~40%にしていきたいと考えている。広域行政組織の議長、副議長にもっと女性になるようにしたいが、広域行政組織議会議員が、構成コミューンから広域行政組織議員が最低限の一名となっているところでは、男性になりがちなので、これを見直していきたい。

### イ 事務局

職員は、フルタイムの研究者ではないが、きちんとした文章を執筆できるかが重要である。職員は現在21名でそれほど大きくない

15 グランヌシー都市圏共同体 (La communauté d'agglomération du Grand Annecy) 仏南東部オーベルニュ＝ロヌ＝アルプソソオートサボワ県に所在。34コミューン、人口207,562人(2020年1月1日現在)。

ので、職員全員で業務に取り組み、AdCF の議論を支えている。

情報提供については、毎金曜メールマガジン「AdCF Direct」を発行し、約 6000 部あり、2011 年から 3 倍となっている。また、月刊機関誌「Intercommunalités」も約 6000 部発行して HP を通しても、専門的な視点や国会の動きなどを伝えている。SNS も重要なツールで、ツイッターは 13,000 人以上がフォローして、YOUTUBE でも 150 本以上の動画を提供している。また、地方の公共調達について、四半期ごとのデータをまとめて公表している。国会担当も置いている。

#### ウ 運営

会員や役員の広域行政組織間には、文化やビジョン、財政状況の違いなどがあるが、透明性をもって業務を進めることで意見を統合調整している。AdCF としての意見は一つにまとめるようにしている。総会では、コンセンサスが重視されるが、80% 以上の賛成があれば決議は採択される。また、工程表を作って進めている。

テーマ別に置かれている委員会は次の通り、①税財政、②地方の権限・組織、③環境・地方行政サービス・エネルギー、④都市計画・住宅・モビリティ、⑤雇用・経済開発、⑥人的資源・兼務化、である。運営に充てられる財源<sup>16</sup>の多くは会費に依っている。

### (3) シンクタンク機能

#### ア シンクタンク機能

AdCF はリサーチを重視して、ロビー活動

でなく、調査を基にしながら、国と交渉、対話を行っている。

ツール、分析、観察を一連の流れで行い、統計にも力を入れていて、ホームページでデータ分析や実践例も提供している。

インフラのメンテナンス、公共投資や道路整備、水質や浄化に関するネットワークなど広域行政組織の権限に関する取組を他のシンクタンクや外部の研究者とも連携して行っているし、組織内で取り組んでいる調査もある。

具体的に例えば、2009 年には 40 もの地方制度改革に関する提案を公表し、政府の地方制度を検討するバラデュール元首相の委員会に送られオランダ政権が始まる 2012 年に出された同委員会の報告書につながった。こうした実績から、AdCF は政府においてもベンチマークの存在となり、常に地方分権や地域に関することについて協議を受けるようになった。

#### イ 職員のプロフィール

事務局 21 人のバックグラウンドとしては、おおむね 3/4 が調査などシンクタンク機能に関わり、約半数の 10 名が専門性のある職員である。また、1/3 は年間インターンなどを含めて広域行政組織での経験がある。

共通して、解決策を考えられるかが重要で、その観点から多様な分野を横断的に考えられるゼネラリストである政治学院卒業生などが多い。また、多分野に渡るゼネラリストと水質管理などの専門家と両方必要で、特化した専門家としては、都市計画・商業、経済・モビリティ、税財政・住宅、健康・農

16 AdCF のコミュニケーション広域行政組織の年会費は、基本人口比例で算定され、住民一人当たり 0.105 ユーロで上限 9,000 ユーロ。

村、都市戦略・高等教育、環境、法務分野などの専門家がいる。法律学博士や地方の法務部門の経験者、修士号や博士号取得者、ビジネススクール出身者もいる。他にも、コミューン共同体の元事務総長や地方財政の専門家もいて、研究者のような職員もいる。職員は、各分野の専門家の人的ネットワークやデータベースにアクセスができなければならない。

小規模な組織であり、職員が一分野に特化するのではなく、分担して、希望制でプロジェクトに取り組んでいる。例えば、商業関係のプロジェクトを担当する職員も立候補制で進めている。

#### ウ 外部との連携

外部のパートナーは非常に多く、大学とも連携して、様々な調査報告書を出している。こうした連携により AdCF の名が様々な場面で外に出て、認知度、存在感を高められるという狙いがある。

外部のシンクタンクとの連携では、著名なモンテーニュ研究所やテラノバとの取組もあり、総じて、パリ中心の視点とならないよう、地域の観点から、地方を活かす方策を的確に発信したいと考えている。

また、欧州における地方自治、地域開発、住居の権利などのテーマについての連携もある。具体的には、テーマ別のシンクタンクと協力して、例えば、地域開発に関しては、持続可能都市研究機構（l'Institut pour la Ville Durable (IVD)）と連携したり、また、国立健康研究機構（Conseil national de la santé (CNS)）の社会科学部門とも協業している。調査や研修に力点をおいていて、CNS との

共同研究も行っている。

地方財政については、国際的なシンクタンクである国際公共財政基金（Fondafip）などとも連携している。地方財政は研究が下火になっているところがあり、後継者を育成するように支援もしていて、地域開発、産業育成といったテーマについても同様である。

社会住宅同盟（L'Union sociale pour l'habitat (USH)）も協業しているシンクタンクであり、年に一回住宅問題に関する会議を開いている。

3月の地方選挙は、コミューン議会、広域行政組織議会について同時に行われる選挙で、今回で3回目になる。この選挙についても多くの研究者による研究を財政支援している。

公共交通分野では、実務が委託された運営も多く、どのような運営がよいかとの観点から、トランスデブ、パリ交通公園（RATP）、ケオリアといった各地の公共交通事業受託事業者と連携した調査も行っている。

#### エ 国との調整・提言

シンクタンクとしては提案していくことが重要と考えている。具体的には地方議員に対して行う提案がある。毎夏、60~100人の地方議員が参加する夏季大学（universités d'été）を2日間開催し、カジュアルな形で、可視化しながら、AdCFとしての提案を議論している。2018年には、黄色ベスト運動の勃発前であったが、地方の問題を提起していた。

この他、地方議員を巻き込んでいくために、総会が重要な機能を果たしている。総会のテーマは将来を先取りするようなものを用意している。ニーズがあるテーマ設定で、政策意見交換を実施することで、地方議員の関

心の高い活発な議論を通じて広域行政組織にとっての重要性がわかる。

さらに、AdCF では、こうした機会の他、交通、環境分野などで、好事例や統計を整備することにより、法律などが国で議論され、案が作られる検討段階での寄与を図っている。

また、様々なイニシアティブを出したり、キャンペーンも実施している。例えば、次のコミュニケーション議会・広域行政組織議会選挙でより市民の広域行政組織に対する認知度が上がるよう取組を行っている<sup>17</sup>。

最近の例では、コルニュ法などには、シミュレーションなどの研究で分析をして、提言を行った。また、国民大討論については、2019年7月に提言を行い、3D法などにもつながっている。

政府との交渉は、広域行政組織の権限に対応するので、内務省、経済財政省、健康省、国土連帯・自治体関係省、環境移行省などがあり、少ないが、スポーツ省、教育省ともやりとりがある。内務省は自治体総局が国土連帯・自治体関係省に移行したこともありやや減っている。地方自治体関係の組織とは週3回交渉することもある。

国とは、省庁の実務者と調整というよりは、時に大臣ともやり取りする。大臣や国会議員には地方議員である役員が、省庁等の事務担当者のフォローは事務局が対応といった役割分担で臨み、あまり人数が多くなならないようにしている。また、国の水管理局などの事業実施庁や委員会と調整することもある。

国会との関係で、理事会には、8名の広域行政組織議会議員であり上院議員又は国民議会議員がアソシエ理事としている。

また、国会では、約50名ほどの協力する国会議員ネットワークも設けていて、事務局には国会担当も置いている。国会ではAdCFの広域行政組織議員が年に60~70回ほど国会のヒアリングに参加している。

こうした地方自治体と関連があるアソシエやネットワークを生かして、財政関係などの議論に上流から関わっている。

エネルギー移行や、環境移行関係についても重要で、自治体の実務の視点から取り組んでいて、フランスの新たな10年の計画についての提案も行っている。

#### オ シンクタンク機能の課題

広域行政組織議会選挙については、広域行政組織の議員の選出方法が十分知られておらず、住民にPRをすることが大事である。こうした広域行政組織の認知度向上が重要な課題の一つだが、こうした広報、対象に届くシンクタンク機能が課題となっている。例えば、倫理問題に関するチャートをつくったが、あまり読まれなかったという課題もある。

また、住居や地域開発に関して、小規模なシンポジウム以上の取組が必要ではないかという問題意識もある。

シンクタンクとして、将来を見据えた今後のテーマとしては、デジタル化が重要でデジタル技術について、民主主義や、GAFA対策と地方とを結びつけて考えている。また、

17 広域行政組織は、構成コミュニケーション議会選挙で投票する際、そのうち、広域行政組織議会議員となる議員を選ぶ形式のため、候補リストの筆頭候補がメールになるコミュニケーション議会と異なり、直接、広域行政組織の議長を選ばず、各構成コミュニケーション選出議員が選出するため、間接的になる。こうしたことなどから、権限が拡充する一方、住民の認知度、関心が低くなり、実質的な民主的正統性が課題とされる傾向にある。

2024年のパリオリンピックをどう地域で活かしていこうかという問題意識も持っている。

### おわりに

AMF、AdCFの組織とそのシンクタンク機能を概観したが、党派横断的な組織で地方の利益を第一とする点、地方議員を兼職する国会議員等の人的ネットワークを活かした取組やそのための外部機関も活用した調査分析や分野横断的な視点を持つ職員を重視している点などは共通であった。一方、大規模なAMFはより合意形成や法案修正などへのアプローチを重視し、小規模で、制度改正も多

い広域行政組織に特化しているAdCFは、調査等を充実させて、将来を見据えた視点からの提案や認知度向上を重視しているなど、それぞれの組織の置かれた立場等に応じた特徴的な取り組みも見られた。

日本とは異なる制度的背景にあるフランスであるが、地方分権が課題である点は共通している。この点で、仏地方団体組織における、地方の利益を第一とし、国の意思決定過程に首長を中心に人的ネットワークを活用し働きかけ、そのために内外の資源を活かした理論的蓄積によるシンクタンク機能の在り方は参考になる面もあるのではないだろうか。

# ドイツ都市会議 (Deutscher Städtetag) —シンクタンク機能を併せ持つ自治体連合組織—

日本都市センター理事・研究室長 石川 義憲

ドイツでは、都市自治体の全国連合組織としてドイツ都市会議 (Deutscher Städtetag) があり、様々な活動を行っているが、注目すべきは、地域社会の動向をしっかりと見据えた政策提言である。これまで、ドイツ都市会議の傘下の都市シンクタンクとして、自治体行政経営センター (KGSt) (本誌第27号)、ドイツ都市研究機構 (Deutsches Institut für Urbanistik, Difu) (本誌第29号) を紹介したが、今回は、ドイツ都市会議本体の取組みを紹介する。

ドイツ都市会議の調査研究として注目されるのは、まずは、都市財政に関するものである。ドイツ都市会議は長年、市町村財政報告という形の冊子を刊行してきたが、近年は、それを簡素化した形の都市財政報告を公表している。そのほか、都市計画や地域公共交通、文化・教育、移民・難民問題、デジタル化への対応、地方自治体の人材確保など、我が国の都市政策に参考となるものも少なくない。

## 1 ドイツ都市会議の概要

ドイツでは、我が国の全国市長会に相当する都市自治体全国連合組織<sup>1</sup>としてドイツ都市会議 (Deutscher Städtetag) がある。加盟の単位は、都市自治体であり、会議には、市長のほか、副市長や部局長も参画<sup>2</sup>することがある。2020年1月現在、195の都市自治

体が直接加盟しているほか、約3,400の都市自治体が各州の連合組織を通じて間接加盟しており、合わせて約3,600の都市自治体が加盟し、約5,200万人の圏域 (ドイツの人口約8,315万人 (2019年9月現在) の約63%) をカバーしている。

2020年2月1日現在の会長 (Präsident) は、

1 地方自治体の全国連合組織としては、ほかにドイツ市町村連盟 (Deutscher Städte- und Gemeindebund)、ドイツ郡会議 (Deutscher Kreistag) がある。

2 例えば、ドイツ都市会議の専門委員会 (2 (エ) 参照) には、副市長や部局長も参画しており、委員長も、副市長や部局長が務めることが多い (財政委員長、学校・教育委員長、文化委員長、スポーツ委員長、保健委員長、建設・交通委員長など)。

3 ドイツでは、中規模以上の都市自治体では、首長は上級市長 (Oberbürgermeister) と呼ばれることが一般的である。この場合、市長 (Bürgermeister) は副市長の位置付けとなる。これらの役職の名称・権限については、各州の地方自治法ないし市町村法で規定されている。なお、ドイツ行政の階層構造については、都市とガバナンス Vol.27. 129 頁図表1を参照のこと。

ブルクハルト・ユング (Burkhard Jung) ライプツィヒ上級市長<sup>3</sup>、副会長 (Vizepräsident) は、マルクス・レーヴェ (Markus Lewe) ミュンスター上級市長である。また、首席会長代理が、シュトゥットガルト上級市長、会長代理が、ハイデルベルク上級市長、アウグスブルク上級市長、オズナブリュック上級市長、キール上級市長、アイゼナッハ上級市長である。

## 2 ドイツ都市会議の組織

### (1) 主要機関 (Gremien)

#### ア 総会 (Hauptversammlung)

総会は、ドイツ都市会議の最高機関で、2年に一度開催され、会長が議長となる。構成員は750～800人で、直接加盟都市、間接加盟都市が参加する加盟団体、特別加盟団体それぞれの代表のほか、幹部委員会委員及び理事が議決権を持つメンバーである。

直近の総会は、2019年6月4～6日にドルトムント市で開催され、「我らの都市で共生社会づくり (Zusammenhalten in unseren Städten)」をテーマに、ゲストを含め約1,300人が参加した。

#### イ 理事会 (Präsidium)

理事会は、年5回 (開催地 ベルリンで1回、他の都市 (ウィーンを含む) で4回) 開催されている。理事は41人で、会長、副会長、首席会長代理、会長代理5人、業務執行理事 (事務総長)、常任事務総長代理、一般理事31人で構成される。

2017 / 2018年の主要テーマは、大都市圏の住宅家賃高騰問題、都市における持続可能なモビリティ (地域公共交通を含む) の確保、ディーゼル車の大気汚染問題、難民の社

会包摂、同等の生活条件確保であった。ウィーンで開催された会議では、ウィーン市の市長をはじめとする幹部を交えて、特にデジタル社会の課題と住宅政策について意見交換を行った。

#### ウ 幹部委員会 (Hauptausschuss)

幹部委員会は、各州の連合組織の代表等の約135人で構成される。年3回 (開催地 ベルリンで1回、他の都市で2回) 開催され、ドイツ都市会議の予算を決定する。2017 / 2018年の主要テーマは、大都市圏の住宅家賃高騰問題、都市における持続可能なモビリティ (地域公共交通を含む) の確保、難民の社会包摂、都市財政負担の軽減と社会資本整備の推進、同等の生活条件確保であった。

#### エ 専門委員会 (Fachausschuss)

専門テーマを審議するため、財政委員会、学校・教育委員会、文化委員会、スポーツ委員会、女性・機会均等関係委員会、福祉・青少年・家庭委員会、保健委員会、建設・交通委員会、環境委員会、経済産業・欧州域内市場委員会、法務・行政委員会、人事・組織委員会、広報委員会、中小都市委員会が設置されている (2020年1月22日現在)。

このうち、中小都市委員会 (Ausschuss für Mittlere Städte des Deutschen Städtetages) は、全国的なテーマに中小規模の都市自治体の意見を反映させるとともに、ドイツ都市会議がより広い立場に立つように働きかけるものである。社会包摂、教育、財政といった主要課題のほか、電気自動車の導入や電子商取引が中心市街地活性化に及ぼす影響など中小規模の都市自治体が直面する様々なテーマを審議している。委員会は、年2回開催され、

現在の委員長は、デューレン市の市長である。

#### オ 旧東独市長会議

(Oberbürgermeisterkonferenz der ostdeutschen Städte)

旧東独市長会議は、旧東独地域の市長が全国的な政治課題のほか、旧東独地域の都市自治体固有の課題を討議するもので、フォーラムの形式で年2回開催されている。そこでは、例えば、「成長、人口減少、雇用」や「同等の生活条件確保」といった分科会において議論が行われている。

#### (2) 事務局 (Hauptgeschäftsstelle)

事務局は、ベルリン及びケルンにあり、業務執行理事でもあるヘルムート・デディ (Helmut Dedy) 事務総長のもとで運営されている。

事務局幹部は、フェレーナ・ゲッパート (Verena Göppert) 常任事務総長代理 (Ständige Stellvertreter) 兼財政部長のほか、参与 (Beigeordnete) 5人がいて、教育・文化・スポーツ・機会均等部、労働・青少年・保健・社会福祉部、都市整備・建設・住宅・交通部、環境・産業経済・消防防災部、法務・行政部をそれぞれ部長として担当している。その下には、広報官1人、参事 (Referent) 35人など、合わせて約120人の職員がベルリン及びケルンの事務局の7部局で勤務している。なお、ケルンで勤務する事務局職員は、ノルトライン・ヴェストファーレン州都市会議の事務局職員を兼務している。

### 3 ドイツ都市会議の任務、都市自治体の課題と対応

ドイツ都市会議は、都市自治体の連合組織であってシンクタンクそのものではないが、自治体行政を代表する立場から、次のような任務や目標<sup>4</sup>を認識しつつ、都市の政策課題に関して様々な提言を行っており、その前提として調査研究も行っている。

#### (1) 任務と目標

##### ア 任務

ドイツ都市会議は、自治体行政を積極的に代表し、連邦政府、連邦議会、連邦参議院、欧州連合、その他の多くの組織に対して、都市の意見を主張する任務を有する。また、地方自治体の重要な事象や展開について、加盟都市に対して助言・情報提供を行う。さらに、多くの会議の開催を通じて、加盟都市の情報・意見交換を促進する。

##### イ 仕事のやり方

基本法第28条第2項は、地方自治を保障しており、ドイツ都市会議は、活動を通じて、連邦、州、欧州連合に対して、地方自治の保障に配慮するよう尽力する。

##### ウ 連合組織としての中心目標

都市は、十分な活動能力を持たなければならない。なぜなら都市は、市民に対する公共サービスの多くを担っているからであって、増大する様々な行政需要に適切に対処していくためには、連邦及び州は、都市と連携する必要がある。このため、都市が地方自治体として新たな事務を引き受けるに当たっては、

4 ドイツ都市会議ホームページ (<http://www.staedtetag.de/wirueberuns/aufgaben/index.html>) (2020年2月13日最終閲覧)。

表 ドイツ都市会議の加盟団体と組織

約3,600加盟都市 約5200万人の人口規模をカバー

加盟団体	
<b>195 直接加盟都市</b> うち 107郡独立市 (3都市州を含む) うち 88郡所属市	<b>加盟都市は次の各州連合組織のいずれか一つに所属</b> バーデン・ヴュルテンベルク都市会議 バイエルン都市会議 ベルリン都市州事務所 ブランデンブルク市町村連盟 ブレーメン都市州連合 ハンブルク都市州事務所 ヘッセン都市会議 メクレンブルクフォアポンメルン市町村連盟 ニーダーザクセン都市会議 ノルトライン・ヴェストファーレン都市会議 ラインラントプファルツ都市会議 ザールラント市町村連盟 ザクセン市町村連盟 ザクセンアンハルト市町村連盟 シュレスヴィヒ・ホルシュタイン都市会議 チューリンゲン市町村連盟
<b>約3,400 間接加盟都市</b>	
<b>13 特別加盟団体 (自治体大連合、地域圏連合、専門連合)</b>	

組織	
<b>総会</b>	
直接加盟都市、間接加盟都市が参加する加盟団体、特別加盟団体のそれぞれの代表のほか、幹部会委員及び理事、合わせて750~800人で構成。2年に一度開催され、会長が議長となる。	
<b>幹部委員会</b>	<b>理事会</b>
約135人の委員 (各州連合組織から選出、幹部委員会でも追加選出)	41人の理事 (幹部委員会から選出) で構成
<b>会長</b> (2年任期 総会において理事の中から選出)	
<b>事務総長</b> (2年任期 総会において理事の中から選出)	

事務局	専門委員会
財政部 (BK) 教育・文化・スポーツ・機会均等部 (KB) 労働・青少年・保健・社会福祉部 (KB) 都市整備・建設・住宅・交通部 (BK) 環境・産業経済・消防防災部 (BK) 法務・行政部 (BK)  秘書室 (BK) 総務室 (KB) 広報部 (BK) 欧州連合・国際室 (K, Br)  欧州地方自治体会議ドイツ事務局 (K, Br)	財政委員会 学校・教育委員会 文化委員会 スポーツ委員会 女性・機会均等関係委員会 福祉・青少年・家庭委員会 保健委員会 建設・交通委員会 環境委員会 経済産業・欧州域内市場委員会 法務・行政委員会 人事・組織委員会 広報委員会 中小都市委員会

注 B、K、Br は、それぞれ、所在地がベルリン、ケルン、ブリュッセルにあることを表示。下線表示が主要所在地であることを示す。

出所：ドイツ都市会議 2017・2018 年度事業報告書、Flyer: Der Deutsche Städtetag (2020 年 1 月現在)

- 十分な財源が確保されなければならない。(2017年市町村財政報告からの抜粋)  
(2017年11月3日)
- (2) ドイツ都市自治体の課題とドイツ都市会議の対応 第112号 都市財政の現状と課題 2018年  
(2018年10月11日)
- 以上のような任務と目標の認識の下に、これまでの市町村財政報告に代えて、都市財政の現状と課題についてコンパクトにまとめた冊子
- 2017・2018年度事業報告書<sup>5</sup>においてドイツ都市会議事務総長は、都市が抱える課題が、第113号 機会と参画～構造的課題を抱える都市 (2018年11月30日)
- 移民・難民の社会包摂、公共交通を中心としたモビリティの確保、大都市圏における家賃高騰問題、社会のデジタル化への対応にあることを明らかにしている。また、連邦・州とともに“同等の生活条件の確保”をめぐる議論<sup>6</sup>に参画しており、構造的に弱体な都市・圏域を全国的に支援するプログラムを構築<sup>7</sup>することが中心課題であるとしている<sup>8</sup>。
- ドイツ都市会議は、政府の「同等の生活条件確保委員会」に参画しているが、この報告書は、ドイツ都市会議の同等の生活条件確保に関する見解を政策分野別にまとめたものである。
- こうした動向については、年10回発行される会報 (Städtetag aktuell)<sup>9</sup>に掲載するほか、都市政策に関する報告書 (Beiträge zur Stadtpolitik) を発刊している。2017年以降のものは、次のとおりである。
- 第114号 都市財政 2019～ドイツ都市会議の重点項目 (2019年10月28日)
- 第115号 ドイツ都市会議の欧州政策の要望 (2019年11月29日)
- 第110号 総選挙後の連邦議会及び連邦政府 (任期2017～2021年) に対する期待と要望 (2017年10月27日)
- 選挙後の欧州議会及び欧州委員会に対する要望をとりまとめたものである。
- 第111号 全国にわたる同等の生活条件確保

#### 4 最近のドイツ都市会議の主な提言・調査報告

ドイツ都市会議は、会報、都市政策に関する

5 Deutscher Städtetag, *Geschäftsbericht des Deutschen Städtetages für die Jahre 2017 und 2018* (ドイツ都市会議 2017・2018年度事業報告書), 2019年。

6 連邦政府においては地域間格差の拡大などを背景に、2018年9月26日に同等の生活条件確保委員会を設置し、内務・建設・ふるさと政策大臣 (CSU)、食糧・農業大臣 (CDU)、家庭・高齢者・女性・青少年大臣 (SPD) を共同議長として、各州首相などの州代表、ドイツ都市会議会長など地方自治体代表が参加し、検討を行っている。委員会の主要検討課題は、地方自治体の累積債務解消、産業振興、地域づくり、インフラ整備、社会福祉・雇用、社会参加・共生である。(詳細は、石川義憲「ドイツ都市自治体の税財源の課題－歳出面の変化と対応する税財源」220～221頁『ネクストステージの都市財政に向けて～超高齢・人口減少時代の地域社会を担う都市自治体の提言と国際的視点～』、2019年、日本都市センターを参照されたい。) 同等の生活条件確保委員会は2019年7月10日に一応の報告書を取りまとめているが、反対の委員もあり、委員会としての合意が図られたものではない。

7 多額の債務を抱える地方自治体に対する連邦・州の支援の仕組みの構築も対応策とされる。

8 このほか、事務総長は、不動産税改革にも言及している。不動産税については、課税評価の見直しが長期間行われていないため、連邦憲法裁判所で違憲判決が下されている。

9 会報 (Städtetag aktuell) は2012年から発行している16頁の冊子で、ホームページを通じて閲覧できる。2011年以前は、100～200頁前後の機関誌 *Der Städtetag: Zeitschrift für kommunale Politik und Praxis* を発行していた。第1号の発刊は1927年で、我が国では、(公財) 後藤・安田記念東京都市研究所の市政専門図書館がシリーズとして所蔵しており、閲覧可能。

る報告書、事業報告以外にも様々な資料 (Materialien) を提言や討議資料などの形で公表している。ここでは、2017・2018年度事業報告書などを参考に、ドイツ都市会議の最近の調査報告、政策提言のうち、日本の都市自治体関係者が注目すべきものを、専門委員会の分野別に紹介したい。

### (1) 財政

ドイツ都市会議は長年、市町村財政報告という形の冊子を刊行してきたが、近年は、それを簡素化した形の都市財政報告を發表している。前掲の都市政策に関する報告書「第114号 都市財政2019～ドイツ都市会議の重点項目 (Stadtfinanzen 2019 -Schlaglichter des Deutschen Städtetages)」は、“都市財政の現状と今後の見通し”について解説した冊子であり、内容としては、地域間財政格差について“同等の生活条件確保”という立場からその是正を求めている。

地方税制に関しては、不動産税、営業税をめぐる改革が課題であり、都市自治体の立場から提言を行っている。

### (2) 学校・教育

デジタル化は、人びとの生活のあらゆる面に浸透している。技術の進展は、社会、経済、雇用といった様々な面に及んでいるが、公共サービスもしかりであり、子どもへの教育・授業もデジタル化を避けることはできない。そこで、ドイツ都市会議は、2017年6月に「デジタル時代の教育と学び (Lehren und Lernen in digitalen Zeitalter)」という提言をとりまとめ、發表している。

### (3) 文化

政治においてポピュリズムや過激な動向がはびこり、デモクラシーを危機にさらしている。その背景には、第二次世界大戦後の西欧の自由かつ民主主義的価値に疑問が呈されており、価値観の多様化や、政治・経済・文化面における変化や後退が続いているといった事情がある。かくして、社会における民主主義的価値を高める必要があり、そのためには、とりわけ文化政策の推進が重要である。

そこで、ドイツ都市会議は、2018年6月に、提言「開かれた社会に向けて－文化及び文化政策で民主主義を強化 (Eintreten für eine offene Gesellschaft – mit Kultur und Kulturpolitik Demokratie stärken)」をとりまとめ、發表している。

### (4) スポーツ

子どもの運動不足などを背景に学校スポーツの重要性が増大しているが、プールの不足、教師の不足などで支障を来している。こうしたことから、ドイツ都市会議では、地方自治体の立場から学校スポーツについて提言をとりまとめ、2018年4月の理事会で決議した。この中では、州に対して、学校カリキュラムにおいて週3時間以上は資格を持つ教員によるスポーツの授業を確保すること、すべての子どもが小学校卒業前には泳げるようにすることといった提言を盛り込んでいる。

そのほか、スポーツ施設の水準向上に向けて、ドイツオリンピックスポーツ連盟 (DOSB)、ドイツ市町村連盟と協力して、基準作りを行っている。

#### (5) 女性・機会均等

地方自治体の幹部への女性登用が課題である。連邦議会は、民間企業及び公共サービスの幹部登用の機会均等に関する法案を決議したが、その実現は、自治体企業では難しいと見られている。ドイツ都市会議は、女性の幹部の割合、監査役会・理事会における女性の割合の増加を支持し、その推移を注視している。

#### (6) 福祉・青少年・家庭

介護保険法改正（2017年1月）への対応、基礎保障年金の導入をめぐる議論、子ども・子育ての質のさらなる改善、全日保育所の拡充、介護人材不足への対応、2000年代前半に労働市場改革の一環として導入された求職者基礎保障制度の改善といったテーマについて、連邦や州に対して、財政面についても含めて都市自治体の立場から意見を表明している。

子ども・子育てに関しては、保育の質の向上、小学生児童を含めた全日保育への対応などが課題であり、連邦及び州の関係省庁と協議するとともに、財源確保を求めている。

#### (7) 保健

自治体病院の展開については、ドイツ都市会議の保健委員会と自治体病院会議で集中的に審議している。2017年5月にはドイツ都市会議理事会は、ドイツ郡会議とも連携し、「自治体病院の特色をいかに発揮するか」というテーマを総括し、自治体病院の競争力確保と長所発揮のための文書を取りまとめた。具体的には、「自治体病院 – 特質と長所

(Kommunale Krankenhäuser - Besonderheiten und Vorteile)」として発表している。

このほか、医療・介護人材不足への対応について、取組みを進めている。

#### (8) 建設・交通

##### ア 総合的な都市整備とスマートシティ宣言

人口構造の変化、気候変動、産業構造の変化、デジタル化の進展などにより、市町村は様々な課題に直面している。こうした課題に対処し、持続可能な総合戦略を構築していくためには、都市の整備に関連する利害を適時適切に考慮していくことが不可欠であり、総合的な都市整備を目指す必要がある。持続可能な総合的な都市整備において最も大事な目標は、地域における生活の質の向上である。

ドイツ都市会議は、連邦の「スマートシティ宣言」にも積極的に関わってきた。スマートシティは持続可能な総合的な都市整備を義務づけるものである。さらに、ドイツ都市会議は、加盟都市の協力の下でドイツ市町村連盟と連携して「都市整備のさらなる推進に向けた討議資料 (Weiterentwicklung der Städtebauförderung -Positionen des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes-)」を2019年5月に発表している。

##### イ 住宅家賃高騰問題

ドイツでは、人口構造の変化に伴い、地方圏では空き家が多く発生しているが、一方で、大都市圏や大学所在都市では、住宅事情がひっ迫し、価格が手頃な住宅が不足しており、家賃が高騰している。こうした中、ベルリン市では、2020年1月にベルリン住宅家

賃上限規制法案 (Gesetz zur Mietenbegrenzung im Wohnungswesen in Berlin) を市議会が可決し、社会住宅などの住宅家賃抑制 (Mietendeckel) に踏み切ることとしている。これに対しては、法的な疑義があることや不動産投資の冷え込みをもたらすおそれがあるなど物議を醸している。ドイツ都市会議では、主要都市自治体に住宅市場の見通しについてのアンケート調査を行い、実情把握に努めつつ、2017年10月、提言「住宅・土地政策の新たな枠組み (Neuausrichtung der Wohnungs- und Baulandpolitik)」をとりまとめ、様々な対策を提言している。

#### ウ モビリティ確保～地域公共交通

ドイツ都市会議は、2018年6月に「すべての人の持続可能なモビリティを確保 (Nachhaltige Mobilität für alle - Agenda für eine Verkehrswende aus kommunaler Sicht)」という提言をまとめている。そこにおけるポイントは次のとおりである。

- ・モビリティの転換に向けた連邦次元における安定的な政策 (効率的な規制を通じて効果的な推進)
- ・人・貨物の持続可能なモビリティの強化～都市における生活と環境の質の向上
- ・デジタル化と技術革新により都市にふさわしい高度なモビリティの確保
- ・より迅速な政策推進のために、都市に決定の自由度と効果的な制御手段を与えること
- ・すべての人のモビリティの確保のために連邦及び州が継続的な財政支援を行うこと

#### (9) 環境

気候変動対策に関しては、従来から積極的

に取り組んでおり、既に2012年には、ドイツ都市会議としての提言をとりまとめている。2019年2月には、環境委員会が作成した都市の気候変動対応ハンドブック (Handreichung: Anpassung an den Klimawandel in den Städten) を幹部委員会で決定・公表している。都市の対応策として盛り込んだのは、防災、都市計画、都市整備、都市緑化、モビリティ確保、公共交通、保健、水資源、土壌、ビオトープ、種の保護についてである。さらに、個別の対策を地域にふさわしい形で調整し、総合的な計画とするためのヒントを盛り込んでいる。

国連SDGsに関しては、ドイツ都市会議は、ベルテルスマン財団、他の自治体連合組織、ドイツ都市研究機構 (Difu)、連邦建設都市国土研究所 (BBSR)、一つの地球にグローバル貢献する自治体サービスセンター (Servicestelle Kommunen in der Einen Welt von Engagement Global (SKEW)) と連携して、冊子「地方自治体におけるSDGs指標」をとりまとめ、2018年にはポータルサイトを立ち上げている。

#### (10) 経済産業・欧州域内市場

経済社会と人口構造の変化、技術の進展は、人びとのニーズや行動に大きな影響を及ぼしており、特に商業顧客の構造や購買態度に大きな変化をもたらしている。人びとは単に消費のために中心商店街を訪れるのではなく、街の魅力や余暇を楽しんだり、交流や文化体験を求めたりするようになっている。ドイツ都市会議は、2017年6月に、ドイツ商業連盟 (Handelsverband Deutschland

(HDE)) と連携して、生き活きとした中心市街地における将来性のある小売商業を、都市と商業者と不動産所有者の緊密な協力で確保するという「中心市街地の将来を確保 (Zukunft der Innenstädte sichern)」という提言、さらには、同年7月に「今後の都市と商業 (Zukunft von Stadt und Handel)」という討議資料をとりまとめて提示している。

## (11) 法務・行政

### ア 移民・難民の社会包摂

ドイツにおいては、移民・難民の社会包摂が大きな課題である。

#### (ア) 全国的な課題としての社会包摂

2015年から2016年にかけてドイツでは大量に流入する難民の宿泊と生活支援が中心課題であったが、今日ではさらに増加する移民・難民の社会包摂が課題となっている。ドイツ都市会議は、シュトゥットガルトで第5回社会包摂会議を開催し、地方自治体における社会包摂の課題と連邦への要望について議論を行った。都市にとって不可欠なのは、連邦及び州の財政支援である。

#### (イ) 学校その他教育分野における社会包摂

社会包摂に向けた自治体の活動において重要なのは、移民・難民に教育を仲介することである。ドイツ語の学習は社会包摂、社会参画、労働市場への参入における最も重要な前提である。児童、青少年、若年者の社会包摂は、学校関係者等に様々な対応を迫る。ドイツ都市会議は、移民が早期にふさわしい近くの社会包摂コースに参加できるようにという連邦政府の取組みを支援しており、二重行政を避けるべく、移民難民庁と地方自治体の緊

密な連携を図っている。このため、様々な教育関係機関の社会包摂に向けた頻繁な情報・事例交換を支援するとともに、専門的な提言やアドバイスをを行っている。

#### (ウ) 文化面における社会包摂

移民・難民の滞在、労働の問題に取り組むに当たっては、文化面における社会包摂の問題に直面する。このため、ドイツ都市会議は、多くの関係者と文化面における社会包摂に関して15のテーマについて議論し、その結果を公表している。

#### (エ) スポーツにおける社会包摂

クラブ組織のスポーツは、少しずつ時間を掛けてではあるが社会包摂を可能にする。出身地、宗教、社会的地位といったことは、一緒にスポーツに取り組む人びとにとっては、小さな意味しか持たない。組織スポーツは、移民に対して、ドイツに受け入れられるための広いプラットフォームを提供している。このため、ドイツ都市会議は、ドイツオリンピックスポーツ連盟と連携して、社会包摂に際しての都市の組織スポーツを支援している。

#### イ 消防防災

消防防災については、ドイツ都市会議は、防災計画づくり、予防消防の推進、消防防災・救急業務のデジタル化対応、消防幹部職員の人材養成などについて取組みを行っている。

#### ウ デジタル化

データはデジタル都市の基盤であり、デジタル化こそが、都市における住民の生活の質を向上させるのであり、連邦による調整と支援が不可欠として、2020年2月、ドイツ都市会議は、討議資料「自治体データ (Kommunale Daten)」を公表した。討議資料

の中では、デジタル化については、資金だけでなく、複数の連邦省庁の支援プログラム、各州の支援プログラムがあるなど調整が必要であり、さらに、標準化の推進、専門的知見の移転が必要であるとしている。また、地方自治を踏まえること、都市の役割を明らかにすること、人工知能を活用すること、倫理原則を明確化することなどを提唱している。

#### (12) 人事・組織

超高齢・人口減少時代において、ドイツにおいても、地方行政の人材不足への対応が大きな課題となっている。ドイツ都市会議の人事・組織委員会は、様々な行政分野における人員不足と人材確保の問題について、定期的に審議を行っている。

ドイツ都市会議の幹部委員会は、2017年11月の会合において、人員不足と人材確保をテーマに加盟都市に対して、自治体行政の魅力を増やして雇用主としての立場を強化するための措置として、次のことについて、提言を行った。

- ・職業に対する広範な視野を持つこと
- ・地域との積極的な協働を図ること
- ・ワークライフバランスを図ること
- ・労働時間の柔軟性に対応すること

- ・テレワークの導入の検討を行うこと
- ・しっかりした健康管理を行うこと
- ・官吏への身分切替えや任期の定めのない雇用とするなど安定した職場を確保すること

#### 参考文献（文中に掲げたもののほか）

- ・ドイツ都市会議ホームページ <http://www.staedtetag.de/>
- ・石川義憲「KGSt（自治体行政経営センター）－都市経営の理念と実践を提唱するドイツの都市シンクタンク」、都市とガバナンス Vol.27、日本都市センター、2017年
- ・石川義憲「都市自治体のまちづくりを支援するドイツ都市研究機構 Difu」、都市とガバナンス Vol.29、日本都市センター、2018年
- ・木佐茂男『ドイツの自治体連合組織』、北海道市町村振興協会、1995年  
なお、この冊子の内容は、単行本（木佐茂男『国際比較の中の地方自治と法』、日本評論社、2015年）に再録されている。
- ・シュテファン・シュネル、（訳）廣田全男『ドイツ都市会議』、東京市政調査会、1989年
- ・全国市長会『海外の市長会』、全国市長会館、2011年

# 都市自治体の調査研究活動

.....

○第 22 回都市政策研究交流会

○第 10 回都市調査研究グランプリ (CR-1 グランプリ)

(公財) 日本都市センターでは、全国の都市自治体関係者を対象とした「都市政策研究交流会」を開催し、都市自治体が直面する最新の政策課題に対する問題意識を共有するとともに、解決のための諸方策を議論している。また、調査研究能力の向上に寄与するため、「都市調査研究グランプリ (CR-1 グランプリ)」を開催し、優れた調査研究事例を募集・表彰している。

以下では、2019 年 9 月 5 日に開催した「第 22 回都市政策研究交流会」及び、2020 年 2 月 12 日に開催した「第 10 回都市調査研究グランプリ (CR-1 グランプリ)」について紹介する。

# 「福祉と環境のベストミックスを目指す『ごみ屋敷』対策」

（公財）日本都市センターでは、都市自治体の企画課及び各分野の担当課職員等を対象に、都市自治体が直面する課題や注目されている施策について、学識者による報告、情報共有及び意見交換を行い、課題解決の諸方策を議論する「都市政策研究交流会」を 2004 年から開催している。

第 22 回都市政策研究交流会は、「福祉と環境のベストミックスを目指す『ごみ屋敷』対策」をテーマに掲げ、2019 年 9 月 5 日に開催した。本稿は、当日の学識者講演、事例報告及び質疑応答・意見交換の概要を取りまとめたものである。

## 1 学識者講演①

「セルフ・ネグレクトへの介入・支援  
～自治体のごみ屋敷対策を考える～」

東邦大学大学院看護学研究科教授  
岸 恵美子

### (1) セルフ・ネグレクトとは

セルフ・ネグレクトは、「健康、生命および社会生活の維持に必要な個人衛生、住環境の衛生もしくは整備、または健康行動を放任・放棄していること」と定義できる。内容は、「セルフ・ケアの不足」と「住環境の悪化」の 2 つに分かれる。

セルフ・ケアの不足があると、個人衛生の悪化、医療の放棄など健康行動の不足といった特徴がみられる。住環境の悪化では、いわゆる「ごみ屋敷」のような、環境衛生の悪化、不十分な住環境の整備が発生する。発見の端緒となるのは、サービスの拒否、地域から孤立である場合が多い。

### (2) セルフ・ネグレクトの特徴

ごみ屋敷に生活するセルフ・ネグレクトの方にはどのような特徴があるのか。“もの”のためこみには、「ゴミではなく宝物タイプ」と「片付けられないタイプ」がある。

「片付けられないタイプ」は、誰にでも起こりうる。片付けが面倒くさいというだけでなく、ある出来事をきっかけに、片付ける気持ちがなくなり、ごみが捨てられなくなる場合もある。プライドを傷つけないように片付けをサポートすることで、解決につながる。

もう一方の「ゴミではなく宝物タイプ」に

図 1 セルフ・ネグレクトの概念

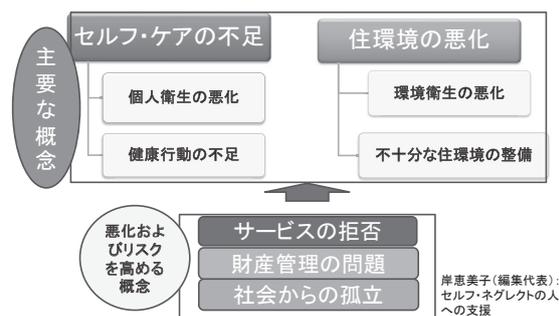
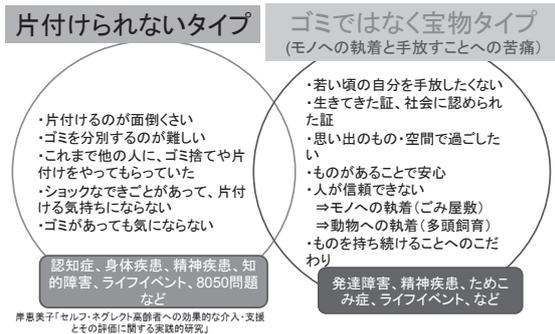


図 2 “もの”がたまってしまふ要因



とって、ごみか否かは本人の判断である。本人がごみではないと言え、それは財産であり、勝手に処分すれば財産権の侵害となる場合もある。こちらのタイプの人、モノへの執着と手放すことへの苦痛を持っている。

ものを持ち続けることへのこだわりは、発達障害、精神障害、認知症等、さまざまな疾患によってみられる。他者が安易に「捨てる」とか「何でこんなにごみを集めているんだ」と言ってしまうと、もうそこで信頼関係を構築するのは困難となる。初対面では慎重に、ごみの話はしない、片付けの話はしない、というところが非常に大事になる。

最近では、「ためこみ症」と診断をつける医師もいる。ためこみ症は、他の疾患や精神疾患等の症状によってうまく説明できない「ためこみ」が行われているときに、ためこみ症との診断をつけるという診断基準であり、判断が非常に難しい。

こういった人たちに対しては、「モノによって生活するスペースが奪われ、毎日の生活に大きなストレスや障害となる。」などの困りごとを引き出し、そこにアプローチしていくことで、成功の糸口が見えてくる。

「ためこみ」がある場合の問題は、「整理する決断ができない」、「モノへの愛着をコント

ロールできない」という点である（ランディ・O・フロスト他、2012）。

「整理する決断ができない」というのは、情報の整理ができない、記憶への信頼の欠如、注意が持続しないということである。これに対する有効な方法として、指導等による抑止が挙げられる。条例も、抑止力になりうる。個人ではなく、条例という客観的な物差しによって抑止するのが有効だと考えられる。

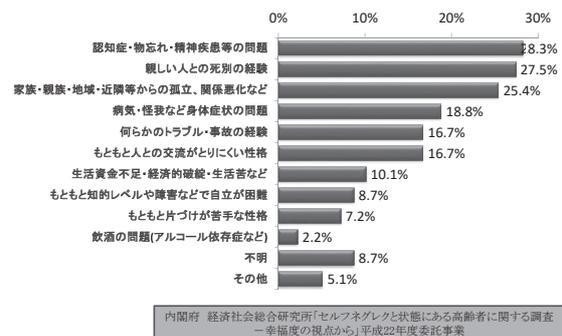
一方、「モノへの愛着をコントロールできない」というのは、大事なものと大事ではないものの判断がつけられない状態である。そういった状態の人は、いきなり条例にもとづく指導書、勧告書等が届くと混乱する。この場合には、専門職が寄り添って、気持ちの整理や自己決定に導く必要がある。

(3) セルフ・ネグレクトに陥る原因

内閣府が行った本人調査の結果によれば、セルフ・ネグレクトのリスク要因は、認知症・物忘れ・精神疾患等の問題が一番多く、3割を占めている。

しかし、疾患以外にも、親族等からの孤立や、親しい人との死別など、誰にでも起こりえるライフイベントが原因となるケース、人に迷惑をかけたくないという遠慮・気がね

図 3 セルフ・ネグレクトのリスク要因



や、人の世話になりたくないというプライドの維持から発生するケース、若年層のひきこもりからの移行など、原因はさまざまである。支援を受け入れられれば、セルフ・ネグレクトにはならないため、支援者の介入が重要である。

#### (4) 孤立死の予備軍

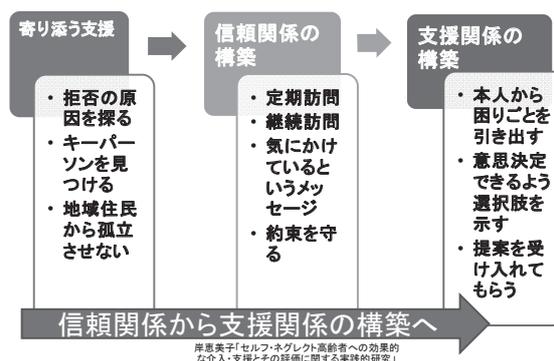
孤立死の事例を集めて調査したところ、8割が生前にセルフ・ネグレクト状態であったという結果が出ている（ニッセイ基礎研究所、2011）。孤立死を防ぐためにも、セルフ・ネグレクトの早期発見が必要となる。

セルフ・ネグレクトの高齢者と一般的な高齢者を比較すると、1年以内の死亡リスクが5.82倍という海外の研究結果もある（Dong et. al., 2009）。日本における調査結果をみると、日本ではまだ潜在化していることがうかがえる。孤立死しやすいのは、住環境が不衛生なごみ屋敷タイプよりも孤立タイプである。ごみ屋敷だと、苦情という形にせよ、見守りができている。それをうまく利用して、孤立させないことが大切である。

#### (5) 支援と課題

セルフ・ネグレクトは、自分の状態に気づくことができない、気づいても助けを求める力が低下している。対応として、見守りによる安否確認というのは非常に重要となる。なぜ拒否をするのか、なぜSOSを出せないのか、原因を探っていく。そして、定期訪問等で繰り返し訪問することで、信頼関係を構築していく。人は信頼した人の話しか聞かないので、まずは信頼関係を築く必要がある。

図4 生活の再構築のための支援

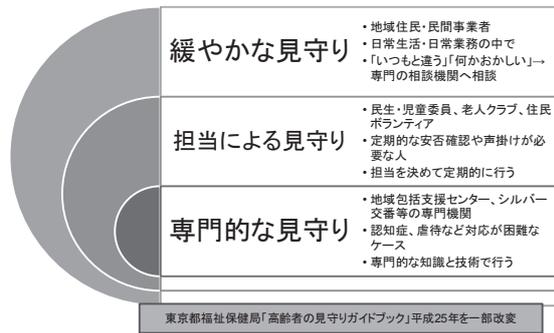


支援の方法としては、ちょっとした困りごとを引き出して、それに応じたサービスの紹介や支援の提案をして受け入れてもらう。SOSを見逃さず、孤立させないこと、なぜ助けを求めないのかに寄り添うこと、それから、勝手にごみを撤去するのではなく、自己決定、その方がどう生きたいのかを支援することを大事にしていく必要がある。命にかかわるような切迫した事態には、老人福祉法上の措置権が行政に認められているので、こういった措置権を適用することも重要である。「もの」ではなく「人」への信頼の獲得」ということで、信頼関係から支援関係を構築していただきたい。

自治体の課題は、縦割りでは対応できない点である。まずは、組織づくりや、個人情報の共有・管理のルールづくりが必要である。相談・訪問スキルの研修、専門職の配置も重要である。財産権の侵害や成年後見制度の活用など、法律の専門家の協力が必要な場面もある。協力体制とは、行政のみではなく、住民同士やNPO団体をも巻き込むことが重要である。医師の訪問によって医療や介護へつなぐ橋渡しを行う仕組みも必要だろう。

潜在化している事例も非常に多く、その掘

図 5 地域における重層的な見守りシステム



り起こしも必要となる。集合住宅におけるセルフ・ネグレクトは発見が難しい。東京都住宅供給公社では、マニュアルを策定し、反応がない場合には入室するという契約を最初に結んで対応している。

地域のなかでは、住民も巻き込んで、見守りの構造をつくっておく。緩やかな見守り、担当による見守り、専門的な見守りと、見守りを重層的に行うシステムをつくることによって、網の目から落とさないのが重要である。

セルフ・ネグレクトは発見しにくいので、まず発見することが必要だ。そして、アウトリーチをしたり、居場所づくりを組み合わせた支援、あるいは、予防を含めた支援の仕組みづくりをしていくことが大事ではないかと思う。関係機関で連携しながら、あるいは条例制定を視野に入れて、検討していただきたい。

(参考文献)

- ・ Dong, X., Simon, M., Leon, C. M. et.al. (2009) Elder Self-Neglect and Abuse and Mortality Risk in a Community-Dwelling Population. The Journal of The American Medical Association, 302 (5) , 517-526.
- ・ ニッセイ基礎研究所. (2011) セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態把握と地域支援のあり方に関する調査研究報告書（委員長：岸恵美子）, 47-57.

・ ランディ・O・フロスト, ゲイル・ステイクティ. (2010/2012, 春日井晶子 (訳)) ホーダー捨てられない・片づけられない病, 日経ナショナルジオグラフィック社.

2 学識者講演②

「条例によるごみ屋敷対策の現在」

上智大学法学部教授 北村 喜宣

(1) ごみ屋敷問題の特徴

政策は、対象に適合した形で制度設計をしなければ、うまく機能しない。まずは、ごみ屋敷問題の特徴の理解から始めよう。

ごみ屋敷問題には、環境問題という側面が当然にある。環境問題は、フロー型とストック型の大きく2つに分けられる。フロー型の典型例は、水質汚濁や大気汚染である。未来形の行為に対して、どういった未然防止的な対応ができるのかという観点からアプローチしていく。一方、ストック型の典型例は、不法投棄や土壌汚染である。これに対しては、もう起こってしまっている状態を踏まえた対応が必要となる。ごみ屋敷や老朽空き家問題は、典型的なストック問題である。

老朽不適正管理空き家に関しては、2010年の所沢市条例に端を発し、多くの自治体が空き家条例を制定した。2014年の空家法制定時には、400ほどの条例が制定されていた。ところが、ごみ屋敷条例は、50もないのが実情である。相当に手ごわいのが、ごみ屋敷だと推認される。大きな違いは、人の居住の有無である。加えて、所有者の精神的な状態や、パーソナルヒストリーに踏み込む必要性が生じるという問題もある。空き家問題よりもはるかに配慮事項が多いのが、ごみ屋敷問題であり、これが容易に手を出せない理

由となっている。「物」への対応以上に「者」への対応が必要である。

ごみ屋敷条例は、独立条例であり、その根拠は憲法 94 条である。議員提案によって法律が制定されようとしたこともあったが、結局日の目を見ずに至っている。自治体のごみ屋敷を何とかしようと考えた場合、財産権の侵害が発生するため、条例を制定せざるをえない。郡山市は、かつては環境美化条例で対応していたが、ごみ屋敷条例に進化させた。

ごみ屋敷問題は、対象者の方の健康被害、場合によっては生命にまで関わる問題である。しかも、潜在化している。ごみ屋敷対策は、住民の生命・安心・安全に関わる、極めて地域性の強い市町村の役割といえよう。

## (2) ごみ屋敷条例の基本構造

### ア 目的規定

目的規定に共通するのは、「快適・良好な生活環境の確保」の実現である。ほかに、「防災」「安全」「公衆衛生」等を規定すれば、法的には、単なる生活環境よりも重たい保護法益となる。それにより、バランスの観点から、より踏み込んだ対応が可能となる。

ごみ屋敷問題は、環境部局と福祉部局が協力して取り組まなければいけないものであり、総合的な対応が必要となる。「市民が相互に支え合う地域社会の構築」という地域コミュニティ像を提示する京都市条例は、まさに地域の問題というスタンスを示している。さらに、「支援」に着目する点で、非常に特徴的な規定内容である。

### イ 対象

空き家の定義は空き家条例や空家法にある

が、ごみ屋敷には定義がない。しかし、条例では対象物を特定する必要があるため、建物・敷地、原因、状態の 3 要素により規定している場合が多い。

自治体の方針で、広く定義するところと狭く定義するところがある。地元の困りごとと行政のできることの間でずれが生ずる場合もあるので、それも含めて自治体の判断となる。

### ウ 対応を要する状態の判定基準

重要なのは判定基準である。どういう基準で行政の対象として認知するのか、これが極めて重要となる。判定基準は、①観点、②範囲、③程度、の 3 つで整理できる。

①観点とは、目的規定にある保護法益である。

②範囲とは、周辺的生活環境だけ、すなわち敷地内は考えないとするか、それに加えて、建物・敷地内における本人の生活環境にまで関心を広げるかである。前者は、環境法的アプローチ、後者は福祉的アプローチといえる。現実には、両者を組み合わせているところが多いようである。

③程度は、言葉遊びのような部分もあるが、単なる障害なのか、著しい障害なのか、これは悩みどころではないだろうか。いずれにしる、内部基準がないと運用はできない。内部基準をどの程度つくりこめるかが、どれぐらい真面目にその仕組みを動かしたいと思っているのかを反映しているといえる。

### エ 対象者の位置づけ

対象者は、自身も困っている人である。そうすると、どういうスタンスでこの問題にアプローチをしていくのが、普通の条例とは異なる。

全庁的というよりも、全自治体的な合意が必要になる。豊田市条例では、「排除ではなくて共生だ」と豊田市民全部で考えていくというスタンスがあらわされている。

#### オ 状況改善のためのアプローチ

義務づけは、条例のポイントになる。「努めるものとする」と書くのか、「ねばならない」とするのか。どちらもサンクションがなければ、法的には訓示規定である。しかし、制度設計にあたっては、この辺も気を使う部分であろう。

状況改善のためのアプローチは、支援と措置に大別できる。京都市条例の構成は、2章が支援、3章が措置であり、支援ファーストの構造になっている。これは、多くのごみ屋敷条例に共通する最近のアプローチである。支援と措置のベストミックスでやっていこうという方針も、京都市条例は規定していた。

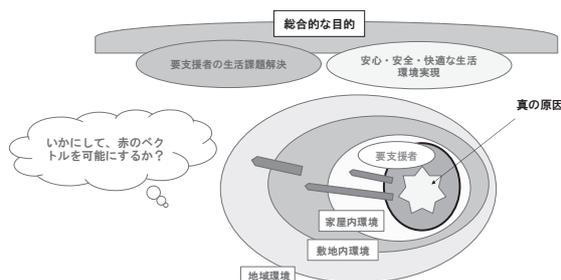
世田谷区条例は勧告までしか規定していないが、京都市は命令まで規定している。代執行を予定する場合は、命令が前提となる。少し片づける程度であれば、即時執行という方法もある。京都市条例 14 条の「軽微な措置」がこれに当たる。

ごみ屋敷対策というのは、一見すると行政対要支援者の二極関係である。しかし、コミュニティのなかの話であり、周辺住民の視点を受け止められているかも大事な点である。軽微な措置の実施が、地元の理解を得るのにつながるとも考えられる。

### (3) ごみ屋敷条例のいくつかの論点

総合的なごみ屋敷条例では、要支援者の生活課題の解決と安心・安全・快適な生活環境

図 6 ごみ屋敷条例のイメージ



の実現、の 2 つが大きな目的となる。

#### ア 対象者に関する情報の把握

対象者の情報をどのように把握するののかは、悩みが多い部分である。例えば、京都市条例は、固定資産情報の利用を条例で明記している。これは、地方税法 22 条の解釈問題である。大阪地裁判決では、住所・氏名の利用を認めており、大阪高裁もこの判断を支持している。そこまで厳格に解釈する必要はないのではないか、というのが法律学の相場である。

#### イ 費用負担

措置として、代執行を行った場合には、費用負担が発生する。対象者の資産状況に応じて、減免するといった対応も考えられる。

#### ウ 緩和代執行・略式代執行

代執行、緩和代執行・略式代執行といった内容を規定している自治体は多い。やるかやらないかは別にして、武器としては持つておくというスタンスが見える。

#### エ 成年後見制度の利用

対象者が 65 歳以上であれば、老人福祉法のもとで、市町村長が成年後見の申立を行うことも考えうる。しかし、この件だけに関して成年後見を申し立てるのは難しく、行政の措置として対応したほうがよいと考えている。

### オ 原因者の依頼・同意を得た対応措置

原因者の依頼や同意を得た措置の実施もありうる。ただ、行政がすべての措置を行うと、費用が高くつく傾向がある。空き家の代執行では、一般的な費用の2、3倍の費用がかかったという事例がある。コストパフォーマンスを向上させる仕組みが必要である。

#### (4) ごみ屋敷条例の課題

日本都市センターの研究会（「住居の荒廃をめぐる法務と福祉からの対応策に関する研究会」）では、業務縦割りのなかでうまく連携できていない自治体が多いという指摘があった。法的な枠組みや行政処分、いわゆる措置だけでは対応が困難な部分もある。さらに言えば、行政は、専門職による支援を当事者が受けに来るのを待つのではなく、アウトリーチで自ら出向く必要がある。

また、例えば路上にたくさんごみが出ている場合、道路法上の違法占拠の問題がでてくる。この状態で事故が発生すれば、国家賠償訴訟になる。ここで矢面に立つのは道路局であり、福祉担当部局とは緊張関係が生じる。道路管理アプローチと福祉アプローチが対立する場面で、調整をどのようにしていくのかというのは悩ましい問題である。

ごみ屋敷問題について、法学的検討は十分にされていない。現場とともに考えていくことが必要である。

### 3 事例報告①

「横浜市のごみ屋敷対策について  
～支援に重点を置いた取組み～」

横浜市健康福祉局地域福祉保健部福祉保健課

担当係長 佐々木 祐子

#### (1) 横浜市の対策の特徴

ごみ屋敷対策の契機となったのは、具体的な事案の発生や、メディアによる報道、市議会からの要望などである。なかでも大きかったのは、18区中12区から、法整備を含めた検討が提案されたことであった。

ごみ屋敷対策で最も問題となったのは、窓口をどのセクションにするかであった。半年かけて議論を進め、根本解決を目指すならば、福祉セクションに窓口を置くべきとの結論に達した。これを受けて、条例制定に先立ち、最前線となる区役所の福祉保健課に窓口を置き、各区役所の区長をトップにした区内での横断的な会議を設置した。

横浜市では、ごみ屋敷が発生する背景には、加齢や疾病に伴う身体機能の低下、判断能力の低下、経済的困窮など、極めて今日的な福祉の問題があるとの考え方を基本としている。ごみ屋敷の根本解決には、ごみを撤去するだけでなく、当事者の背後にある課題を解決し、未然防止、再発防止への取組みも必要だということで、健康福祉局を中心に据え、資源循環局・区役所と一体になって、この取組みを進めると整理した。

#### (2) 条例の概要

「横浜市建築物等における不良な生活環境の解消及び発生の防止を図るための支援及び措置に関する条例」が正式名称である。「解

消及び発生の防止」とあるように、解消だけでなく、発生・再発防止も含めた対応も目的としている。さらに、「支援及び措置」と、「措置」よりも前に「支援」を置くことで、支援を中心に行って、支援により解消が困難なときに措置も織りまぜて対応するという姿勢を示した。

「不良な生活環境」の定義については、「物の堆積又は放置」に限定している。動物の飼育や、草木の繁茂は含まれない。「物の堆積又は放置に起因して、害虫、ねずみ又は悪臭の発生、火災の発生又は崩落のおそれがあること等により、当該建築物等又はその近隣の生活環境が損なわれている状態」を「不良な生活環境」、ごみ屋敷状態であると、条例上定義した。さらに別途、判定基準も定めており、この基準に照らして、区役所の対策連絡会議が、条例上の「不良な生活環境」に当たるかを判断する。この判定基準は、行政指導指針として、要綱に定められている。

条例の基本方針は、次の 4 点である。第 1 に、不良な生活環境は、堆積者自ら解消することが原則であり、まずはご自身で努力していただけるようサポートをする。第 2 に、その状況に陥った背景を踏まえ、福祉的観点から当事者に寄り添った支援を行う。第 3 に、支援は行政のみならず、地域住民、関係機関その他関係者が協力をして解消に努める。そして最後に、措置が出てくる。堆積者への支援を基本として、必要に応じて措置を講ずる。横浜市では、福祉的な視点から根本解決を目指しているため、措置を行う場合においても、その措置を講じることが根本解決に適切な手段かどうかを十分吟味しながら行う

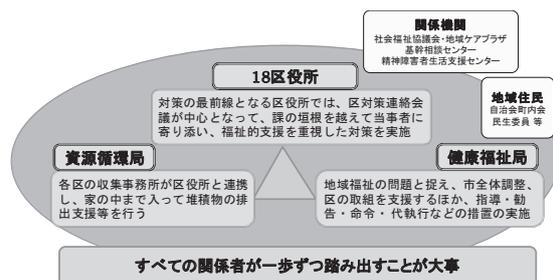
と、基本指針に書かれている。

「支援」については、不良な生活環境の未然防止、解消、再発防止を目的に、相談に応じる、情報提供をする、助言をするといった内容が規定されている。近隣にも影響がある場合には、各区にある収集事務所が中心になって排出の支援を行う。また、指導、勧告、命令、代執行といった措置をとる場合でも、引き続き福祉的支援も行えるように制度設計されている。

「措置」は、近隣住民の財産のみならず、生命・身体にまで危害が及ぶおそれがあるなど、本人の同意が得られなくても撤去を行う必要がある場面もありうることから、そうした際の手段として、盛り込まれた。ただし、客観性を担保するため、命令、代執行の際は事前に審議会に必ず意見聴取をすると条例上義務づけている。福祉的支援を重視するというスタンスなので、条例のなかに罰則や公表などの規定は設けていない。

条例では、「調査・報告徴収」という規定も置いた。これは、支援のために必要な調査・報告と考えている。行政のみで行う支援には限界があるため、調査結果は関係機関に情報提供できるとした。関係機関とは、民生委員や市・区社協、生活支援センター等である。これらの機関に対して、市が支援に必要

図 7 オール横浜での取組み



だと判断した場合は、本人の同意なく調査結果を提供できる。

対策の最前線となるのは区役所である。区役所のなかに、区長をトップにした対策連絡会議を設置し、すべての関係者ができるだけ、既存のセクショナリズムのような垣根を越え、取り組んでいこうという意識醸成をしてきた。

### (3) 困難事例へのアプローチ

具体的な事例を紹介したい。家屋の1階を完全に覆うほどの大量な堆積物があり、2階ぐらいの高さまでものが積み上がっている住宅があった。敷地沿いがスクールゾーンだったため、崩落すると子どもに危険が及ぶおそれがあった。そのため、指導と支援の両面からアプローチした。

指導的アプローチ、通称「北風チーム」は、区役所の自治会・町内会に関する事務やごみの減量化・資源化の推進、街の美化の推進を行う地域振興課、道路を管理する土木事務所を中心に、資源循環局、消防署等で構成している。ごみの持ち去り禁止の徹底、公道の安全確保、消防法に基づいた指導といった形で、各機関に協力をいただいた。

もう一つの支援的アプローチ、通称「太陽チーム」の構成は、区役所の高齢・障害支援課や、子どもがいる場合はこども家庭支援課、生活困窮状態の疑いがある場合は生活支援課等である。区役所の取組みを健康福祉局も一緒にバックアップして取り組む。太陽の役割は、支援的アプローチを通じて、ご本人が「ごみ」という「物」からご自身や周囲の「人」に関心を向けられるようにすることで

ある。ただ、北風と太陽では、北風のほうが役割が明確で、構成ともに多くなりやすい。北風ばかり吹かせてしまうと、本人が追い詰められてしまい、信頼関係を結ぶのが難しくなる。これを防ぐため、北風チームにも太陽チームのアプローチを理解してもらう必要がある。対策として、北風チームと太陽チームで対応状況、支援のプロセスを定期的に情報共有する場を設けている。

当事者の抱える問題に迫るために、保健師や社会福祉職などの専門職の知識・技術も活用している。例えば指導するにしても、決まりきった指導書を出しただけでは、伝わらない場合がある。どうすれば指導が功を奏するか、太陽チームと北風チームが話をして、指導内容を決めていくというようなことも実際にやっている。

一般的に北風のように強引に人を動かそうとすると、言われたほうは抵抗したくなる。反対に、能動的に取り組んだ場合は、スムーズに事が運んだり、その分、本人も達成感が得られたりする。そのため、たとえ北風を吹かせたとしても、本人が能動的に行動に移せたから結果がついてきた、という感覚を持ってもらうことが大切である。相手が自ら進んで行動し、解消に向けたプロセスを踏めるように、北風と太陽のなかでもしっかり役割分担意識を持ちながら、取り組んでいく必要がある。

横浜市でも、この事例では対応に非常に苦慮している。しかし、うまくいっていないときこそ、北風チームと太陽チームが定期的に顔を合わせて話をしながら、適切な手段で適切な対応をしていくのが必要である。

#### 4 事例報告②

##### 「ごみ屋敷対策の取組み

～条例制定までの経緯と支援の推進体制～

豊田市環境部環境保全課主査 山内 英裕

##### (1) 条例制定の経緯

きっかけとなったのは、同じ町内に 2 軒のごみ屋敷があると話題になり、テレビ番組で大々的に取り上げられたことである。このごみ屋敷については、市でも 1999（平成 11）年ごろから認知していた。地元のボランティアや地域住民を中心に、何度もごみの片づけを行っていた。しかし、片づけてもすぐにごみがたまり、道路を挟んだ反対側の公園にまでごみを置くようになった。

2013（平成 25）年、当時担当していたごみ減量推進課が文書指導を行い、原因者からは申入書として片づけるとの趣旨の回答を受けた。このとき、道路にはみ出していた部分は、道路部局で代執行を行っている。さらに、本人も同意の上で、環境部局も敷地内のごみを回収した。この費用については、過去の撤去費用も含めて土地に抵当権をつける措置をとっている。

結局その後も、ごみの堆積が発生し、地元のボランティアを中心に定期的に片づけては、ごみを集めてという繰り返しの期間が続いた。2015（平成 27）年になり、住民が最もおそれていた事態が発生する。ごみ屋敷から火災が発生し、両隣とその裏の 3 軒が火事に巻き込まれてしまった。

ごみ屋敷問題については、廃棄物処理法、憲法、民法、消防法、さらに、豊田市独自で一般廃棄物の持ち去り禁止条例を制定して、対応していた。それにもかかわらず、火災発

生という状況になってしまい、ごみ屋敷条例制定の必要性が再確認された。

##### (2) 条例の概要

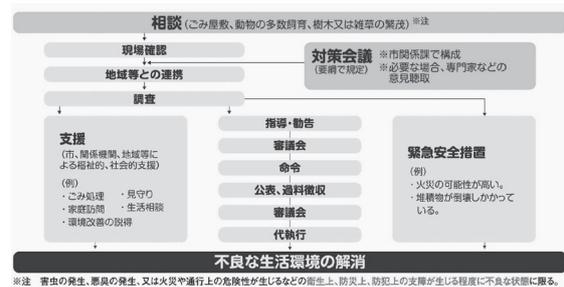
正式名称は、「豊田市不良な生活環境を解消するための条例」である。豊田市の場合は、多数飼育、樹木や雑草の繁茂も対象としている。これらが原因で、害虫の発生、悪臭の発生、火災の危険や通行上の危険、衛生上の問題等が発生している状態を、「不良な生活環境」と定義している。この判断は、マニュアルに基づいて行われ、人によって判断誤差がないように、チェックシートが作成されている。

調査、立入権限は、原因者の特定などの調査のために置かれている。ただ、さまざまな法的壁があり、できることできないことがあるのが現状である。

ごみ屋敷に対する支援ということで、清掃部門と協力して、一斉清掃を行っている。これは、本人の承諾を得て、ごみの処理ができる仕組みである。ただし、一般廃棄物の持ち込みにかかる処理費用については、原則、本人負担としている。

ごみ屋敷に対する措置としては、指導に従わない場合の公表や、過料徴収、代執行に関する規定がある。さらに、緊急安全措置とし

図 8 条例のフロー図



て、火事になったときや倒壊のおそれがある場合に、代執行手続の段取りを踏まずに即時執行できるような規定を設けている。

基本的には、相談を受けて土地の所有者等を調査する。口頭指導や、庁内の関係部署による対応でおおよそは解消していく。それでも解消しない場合には、審議会で検討し、命令、公表、過料の徴収、さらに代執行という流れを踏む。この審議会は、学識経験者3名、弁護士1名、地域代表として地元から1名、社会福祉協議会から1名、民生委員1名の計7名の委員で構成される。

庁内の連携体制については、環境保全課が事務局となる庁内対策会議が設置されている。コアメンバーとして、地域支援課、福祉総合相談課、地域保健課、消防本部予防課の4課が参加し、その他16の関係課で、会議を年に数回開催して情報共有を図る。さらに、個別ケース診断会議も置かれている。これは、先ほどのコアメンバーと関係課、例えば子どもに関係すれば子ども家庭課、道路の関係であれば道路部署といった課だけを集めて早急な対応を図るものである。

今後の推進体制としては、ごみ屋敷として表面化するときには、環境の問題が発生する。同時に、原因者にはやはり、福祉の問題がある。福祉と環境がお互い手を取り合って、ベストミックスで対応していくことが必要だと考えている。

### (3) 事例

1例目は、条例施行後の事例である。敷地内に大量のごみを堆積している原因者の親族に条例の趣旨を説明した。この親族がキー

パーソンとなり、業者に委託することで、ごみを分別撤去した。業者の選定、委託、費用はすべて親族が負担している。市も協力して、市の車両でごみの排出を行った。その後、福祉部門が対応し、さらに地域住民の協力も得て、福祉中心のケース会議を行っている。

2例目は、高齢男性の住居である。ここでは、地域住民が中心となって片づけをしている。地域のなかで問題として考え、ごみ回収もやっている。介護保険サービスを使って再発防止を行っている。

### (4) まとめ

ごみ屋敷条例を制定することで、豊田市全体全庁的な問題として、この問題に対応している。もちろん、条例をつくれればごみ屋敷がなくなる、というわけではない。やはり関係者の理解と協力が必要である。1回片づけてもまたごみが集まってくるという状況は、どこでもある。環境部局のみでの対応は難しいので、福祉的な支援が重要になる。福祉的な支援を行うには横のつながり、庁内の連携が不可欠になってくると考えている。

## 5 質疑応答・意見交換

[コーディネーター]

上智大学法学部教授 北村 喜宣

[パネリスト]

東邦大学大学院看護学研究科教授

岸 恵美子

横浜市健康福祉局地域福祉保健部

福祉保健課担当係長 佐々木 祐子

豊田市環境部環境保全課主査

山内 英裕

○市内の認識のすり合わせについて

**質問者** 環境部門と福祉部門で、ごみ屋敷そのものに対する認識や福祉ニーズの捉え方について、乖離があるように思われるが、どのようにすり合わせる工夫をしているか。

**佐々木氏** 実際に顔を合わせて話してみると、環境部門と福祉部門との間で認識に乖離があると感じたことはない。条例制定をきっかけに、定期的な研修も行っている。顔を合わせる場を持つことや研修が、非常に効果があるかもしれない。

○排出費用について

**質問者** 排出の支援で、一般廃棄物以外のもの、例えば処理困難物が混在している場合もあるかと思うが、そういった費用は市がすべて負担するのか。

**佐々木氏** 排出支援はご本人の同意を得て行い、基本的には一般廃棄物の処理手数料をご本人に負担していただく。その場合、一般廃棄物に含まれないものは収集しない。ただ、一般廃棄物に含まれないものも収集しないと、ごみ屋敷状態が解消しない場合もある。例えば、不良な生活環境の状態になってい

て、そこにどんどん不法投棄されるということがある。実際に、そうしたケースでは、排出支援の一環として、一般廃棄物に含まれないものも市で収集した後に、市の費用で処理した。横浜市では、介護保険の認定や障害者手帳のある方、生活保護を受給している方や判断能力の低下等の福祉的事情にもとづいて、柔軟に費用の減免ができるようになっている。そのケースでも、福祉的要件があり、費用はすべて減免とした。

**山内氏** 豊田市も、例えば生活保護受給者や、障害者手帳をお持ちの方、心身に故障等がある方の場合には、免除という形にしている。部長決定を受けて無償で対応できる。本人同意をいただいて緊急安全措置を行った事案でも、本人費用の減免で対応した。

○原因者の対話・支援の拒否について

**質問者** 支援をしようにも、すべての対話を本人が拒否していて、どうしてもその先に進めないような状況が生じている。こういった場合、継続的に対応していく重要性はわかるが、実際どのぐらい期間としてかかるのか。

**佐々木氏** どのぐらいの期間が必要かは、事例ごとに異なるので、ひとくくりに申し上げることは本当に難しい。ただ、拒否しているといっても、何か生活上のサインが出ている場合が非常に多い。拒否も1つのサインと受け止め、見守り体制を構築している。訪問等、何かタイミングをつかんで介入するのが必要だと思う。

**岸教授** 拒否そのものがサインであるので、なぜ拒否という形でしか反応してくれないかに立ち戻ってほしい。繰り返し訪問していく

なかで、地震など何か起きたときに、相手がこの人に相談しようと思うところまで行くのが大切である。相手が顔を出さないとしても、手を差し伸べている、アウトリーチしているところは相手につながる。相手が顔を出さないからといって、訪問に意味がないわけではない。拒否されるとモチベーションが下がると思うが、訪問を続けること自体がアウトリーチにつながっているんだという確信を持って訪問していただきたい。

#### ○宝物タイプへのアプローチ

**北村教授** 岸先生の整理にある宝物タイプはなかなか手ごわいと思う。どのように対応すればよいか。

**岸教授** 宝物タイプはとにかく、「ごみ」や「片づける」といった、“もの”について否定するようなことを言ってしまうと、そこで関係が切れてしまう。まずは、ご本人の体調面や家族のことなど、他愛のない話から、何が困りごとなのかを探っていくのがスタートだと思う。そこで関係を構築して、一体どの“もの”が大事なのか、それ以外に大事にしているものはないのか、というところから介入していくといいのではないかと思う。

例えば、“もの”も大事だけれど、同居している母親を一番大事と考えている方に、「お母様が心臓病を持っていて、何かあったときでも、ごみがあって、おうちの中に救急隊が入ってこれない。そうすると命を救えなくて死んでしまう。」とお話しした。すると、やはり“もの”は大事だが、母親には生きていてほしいと、救急隊が母親の部屋に入る道だけはきれいにしようと片づけを始め

た。相手の優先順位を見極め、そういう取引みたいな提案をするのも1つの手である。

#### ○本人との関係づくり

**北村教授** 本人との定期的な接触をいかにして実現するのかという点について、佐々木さんと山内さんのご経験を伺いたい。

**佐々木氏** 繰り返し訪問する体制をつくるのが、やはり大事だと思う。職員はどうしても、会えない人へのモチベーションが下がってしまう。組織として上司や同僚からのバックアップをもらうのが大切だと思う。たとえば、1回の訪問で手応えがなかったとしても、行くことに意味があるという認識を組織として共有できるのが非常に大事である。

**山内氏** 基本的には同じだが、相手が拒否しても定期的に訪問を繰り返している。

**北村教授** 会ってアプローチしても、「大丈夫です」と言われた場合、その「大丈夫」の向こう側にどう入っていくのか。

**佐々木氏** 対応力、ポキャブラリーを増やす訓練を専門職として行っていく必要がある。「あなたのことを心配している」というメッセージを繰り返し伝えるのが大切であると思っている。そこは専門職の対話力、スキルが問われていると最近感じる。

**山内氏** 豊田の場合、我々は環境部門だが、窓口を変えてと言うと変だが、福祉部門にも訪問をしてもらう。訪問者を変えることで、何とか接触の糸口を探っている。

**北村教授** 岸先生も、「大丈夫ですよ」と言われるケースは難しいと指摘されていたが、どのようにアプローチすればよいか。

**岸教授** 「大丈夫」と言われたときに、大丈

夫なんですね、よかった、おしまいということではない。だからといって、「どこでご飯を食べますか」というように相手にただただ質問を繰り返すと、詰問調になって、責められたように感じてしまう。なので、一般的な会話のように、「最近暑いけれどもお風呂に入っていますか」といった具体的な質問を投げかけるといいのではないかと思う。

「また訪問してもいいかしら」と次につながることも大切である。訪問で大事なものは長くいることではなく、次につながることで、「ちょっと気になるから、また来てもいいかしら」というように言って、次につなげてほしい。

必ずしも専門職だからうまくコミュニケーションをとれるわけではなく、一般的な会話から、関心を引き出せる場合もある。なので、事務職の方と専門職の方の2人で訪問してもらい、いろいろな話をするなかで、本人が関心を示すポイントを見つけてもらえるといいかなと思っている。

#### ○多頭飼育を伴うごみ屋敷への対応

**質問者** 猫の多頭飼育崩壊が発生しているごみ屋敷の案件があるが、保健所の協力もなかなか得られず、非常に対応に苦慮している。

**佐々木氏** 多数の犬を家の中で放し飼いにしている案件があったが、餌と水はしっかりとやっていたので、動物虐待ではないと判断された。ご本人に動物愛護センターで引き取ってもらうことも提案したが、引取料がかかる。しかし、飼育環境を整える必要があると考えた区役所の職員が、いろいろな NPO を探し、事情を伝えて引き取ってもらったよう

である。

**岸教授** 環境省で現在、動物愛護、多頭飼いに関する検討会の委員をしている。そこで聞くと、やはり保健所との連携がどこも難しい。殺処分ゼロを目指しているのに、なかなか保健所が対応しないようである。非常に難しい問題だが、来年度に向けてガイドラインもつくる方向なので、参考にさせていただきたい。

ごみ屋敷の多頭飼育で問題なのは、餌がなくて餓死する、あるいは堆積物が多くて窒息死するなど、動物の生命が脅かされることだ。動物を死なせないために動いている NPO があるので、現状では、そうした NPO と連携していただくと良いのではないかな。

#### ○少子高齢化社会とごみ屋敷問題

**北村教授** 少子高齢化社会で独身・独居老人が増えるなか、ごみ屋敷問題の増加も予想される。今後どのようにこの問題を捉えていけばよいか。

**岸教授** 本当に重要な問題だと思う。アメリカやイギリスでは、セルフ・ネグレクトについて非常に対応が進んでいる。例えばアメリカでは、認知力・判断力低下の可能性がある場合に、裁判所に申請して、必要があれば鍵を開けることができる。日本の場合、セルフ・ネグレクトが虐待防止法に入っていないので、他者からの虐待では認められている立入調査権がない。命にかかわるケースでは、裁判所に申請する等の公的なプロセスのもとで、鍵を開けられるようなことができれば、救える命があるのではないかな。

孤立死も重要な問題だが、命が助かったときに、非常に重症化した状態で生き続けると

ということで、高額の医療費がかかる。これから増えることが予想されるので、早期の対応、予防的な関わりが非常に重要だと思っている。

予防という点では、高齢者だけではなく、若者でもため込みの人が増えており、また、母子家庭・父子家庭でゴミ屋敷のなかに子どもが置き去りにされている事案もある。ゴミ屋敷になっている場合には、住人が何らかの安全ではない環境に置かれているので、視野を広げて、すべての世代に対応できる予防的な視点を持った行政の対応が、コスト的な問題からも重要ではないかと思う。

**北村教授** ストック問題になってから対応するのでは、社会的コストがかかり過ぎる。未然予防という観点から早期にコミットできるような仕組みがないと行政は動けないので、この点は条例なりで対応するのがいいと思う。

一方、所有権については、国の法律の問題で、条例では手に負えないので、国に最低限対応していただく必要があるだろう。

研究会や今日の会では、全体のベストミックスを考えてきた。ただ、法的にもわからない問題がとて多いので、ぜひ一緒にいい方向を目指していければと考えている。

# 第10回都市調査研究グランプリ (CR-1 グランプリ)

日本都市センター研究員 **安齋 顕考**

（公財）日本都市センターでは、第10回都市調査研究グランプリ（CR-1 グランプリ）を実施した。ここでは、最優秀賞、優秀賞、奨励賞を受賞した調査研究の概要と講評を中心に紹介する。

## 1 趣旨

当センターでは、全国の都市自治体及び都市シンクタンクが行った調査研究を募集、選考、表彰、周知することで、調査研究を客観的に評価する機会の提供に加え、優秀な調査研究事例を共有することにより、行政課題の解決に向けた調査研究能力の向上、地方自治の進展に寄与することを目的として、2010年度から都市調査研究グランプリ（以下、「CR-1 グランプリ」という。）を実施している。

## 2 応募状況

第10回CR-1 グランプリには、16件の応募があった。その内訳は、政策基礎部門12件、政策応用部門3件、実務部門1件である。

## 3 審査・選考

入賞作品は、当センターによる第1次審査、学識者3名で構成される「第10回CR-1 グランプリ審査委員会」による第2次審査、最終審査を経て、（公財）日本都市センターが決定した。

## 4 表彰式

2020年2月12日に開催した「第6回都市調査研究交流会」において表彰式を執り行い、入賞団体（者）に賞状（最優秀賞1作品、優秀賞2作品、奨励賞2作品）を授与した。最優秀賞受賞の川崎市からは、受賞作品について、研究報告を行っていただいた。

## おわりに

当センターでは、今後ともCR-1 グランプリを継続して実施する。皆様からの熱意と意欲のある調査研究の応募をお待ちしている。

### 審査委員会 委員名簿(2020年3月1日現在)

座長	帝京大学法学部 政治学科 教授	井川 博
委員	日本大学法学部 公共政策学科 准教授	岩井 義和
委員	埼玉大学大学院 理工学研究科 准教授	小嶋 文



## 全 体 講 評

都市自治体を取り巻く環境が大きく変化している中で、地方分権が推進され、地方の発意や多様性がより求められており、都市自治体による様々な分野の調査研究への取組みが広がっている。

今回の応募作品の調査研究内容には、公共空間の有効活用、若者の地元定着やUターン促進、地域資源の観光活用、一人暮らし高齢者や買い物困難者への支援、子育て環境づくり、空き家活用等が取り上げられており、幅広い分野にわたっている。

調査研究の手法については、アンケートやヒアリングのほか、医療・介護レセプトデータ、GISやRESASによる分析、Googleのロケーション履歴機能等、様々なデータを活用した分析手法も用いられており、都市自治体における調査研究の参考になるものと言える。

調査研究の取り組み方としては、意欲ある職員による調査研究を自治体の研究事業としてサポートする仕組みや、地域の大学や民間研究機関と連携した共同研究の形も見られたことに加え、どの作品からも、都市自治体やその職員が、現場や実務をふまえながら、工夫を凝らし、調査研究に真摯に取り組む姿勢が窺えた。

このグランプリの応募作品に見られるように、都市自治体では、地域の課題解決のために、具体的な政策立案を念頭に多くの調査研究が実践されている。今後も、他の都市自治体の模範となる優れた調査研究成果が示されることを期待したい。

最 優 秀 賞

**新たなパブリック空間のデザイン  
～既存ストックの有効活用～  
川崎市**

**講 評**

本調査研究は、関係者ヒアリング、文献による先進事例調査、実地調査など多くの調査によって得られた知見に基づいた優れた研究である。報告書の構成として、読者が読みやすいように目的、戦略、合意形成、活用という4つの観点から整理され、多様な事例がわりやすく説明されており、工夫が凝らされた完成度の高い作品である。

庁内公募による職員6名が、所属する各職場の業務を担いながら調査研究が行われており、調査研究内容に加えて、研究チームとしてのマネジメントや自治体としてのサポート体制についても、大きな示唆を与える注目されるべき取組みである。

なお、本研究の成果を踏まえて、川崎市における具体化の方策や施策への反映についても、さらに検討がなされることを期待したい。

<b>応募部門</b>	政策応用部門	
<b>研究期間</b>	2018年6月15日～2019年3月18日	
<b>研究の概要</b>	<b>課題・目標</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●課題 道路・公園等のパブリック空間に対するニーズが変化・多様化した昨今では、柔軟で効果的な空間活用が求められているが、行政側のノウハウの不足や、財源・人材の不足、法制度上の制約等により十分な活用が図られていない現状がある。</li> <li>●目的 そこで本研究では、国内外の先駆的事例からパブリック空間を有効活用する方法を明らかにし、新たなパブリック空間のデザインとして提言することを目的とした。</li> </ul>
	<b>結論・提言</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●有効活用には『目的』『戦略』『合意形成』『活用』のデザインが必要 パブリック空間を有効に活用するには、目的を明確にし、戦略を考え、関係者との合意形成を図り、最後に活用について検討する必要があると考えられる。 『目的』公共性を理解し、地域特性・ニーズを把握し、求める価値を明確にする 『戦略』目的達成に向け、持続可能な活用を可能にする戦略を作成し共有する 『合意形成』合意する相手を選び、専門的知見に基づく説明やルール化を行う 『活用』活用に関する情報を整理し、活用のためのデータベースを構築する。</li> </ul>
	<b>手法</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●次の4つの調査手法によって情報収集を行った。                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・市内でパブリック空間の有効活用に関わる主要団体・組織へのヒアリング調査</li> <li>・空間活用の先進的事例に関する文献調査</li> <li>・京都市、大阪市、名古屋市、静岡市へのヒアリング調査及び視察調査</li> <li>・イギリス・ロンドン、ブリストルへのヒアリング調査及び視察調査</li> </ul> </li> <li>●調査で得られた88の知見を親和図法によって整理・分類・体系化を図った。</li> </ul>
	<b>特徴</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●空間の有効活用について体系的に整理し、国内外の事例を紹介・解説 国内外の調査結果を4つのデザインとして段階的に整理すると共に、各提言の根拠となる具体的事例（Tips）の要点を紹介・解説する資料構成とした。</li> <li>●先進事例を整理し、活用のためのインターフェース案を構築 『活用』のデザインでは各章で扱った事例に加え、文献調査で得た事例を整理・分析し、データベース化を図ると共に、必要な情報を簡潔に示したカルテを作成した。</li> </ul>

※研究の概要は、応募用紙の記載内容をもとに、(公財)日本都市センターが作成した。

優 秀 賞

**人口減少社会における若者の地元定着に向けた施策の方向性について  
盛岡市まちづくり研究所**

**講 評**

本調査研究は、岩手県及び盛岡市の人口の長期的変動、人口動向と経済的要因との関係、若者の価値観や行動様式等について、多くの調査結果や先行研究の成果から、理論的かつ詳細な検討、分析が行なわれている力作であると評価できる。地域の人口減少の進行とそれに伴う地域の持続可能性を課題とし、その解決のために、社会減と出生率低下の観点から、産業構造の転換に関する政策提言が行われている。自治体と地域の大学が地域課題を共有し、熱意を持って継続的に共同研究が行われていることも評価したい。

なお、検討や分析の結果から、導き出される結論や提言にもっと独自性や新規性を打ち出せると、本報告書の価値がさらに高まるものと思われる。

<b>応募部門</b>	政策基礎部門
<b>研究期間</b>	2017年4月～2019年3月
<b>研究の概要</b>	<b>課題・目標</b>
	<b>結論・提言</b>
<b>手法</b>	
<b>特徴</b>	

※研究の概要は、応募用紙の記載内容をもとに、(公財)日本都市センターが作成した。

優 秀 賞

**宇都宮市北西部における地域資源の観光活用方策に関する調査研究**  
渡邊 瑛季

**講 評**

本調査研究では、地域資源の観光活用方策に関して、地域外から関係人口を呼び込むだけでなく、市内中心部の住民を北西部の観光や農業につなげていくという地域内移動を狙う独自の観点で検討が行われている。論理の展開も明快であり、政策提案も具体的である。わかりやすく図表が作成されており、視覚的に根拠が示されている。研究手法としても、Googleのロケーション履歴機能やRESASなどのデータを用いた調査分析方法が用いられており、他の自治体にとっても活用の参考になるものである。

なお、より詳細な論拠の説明や施策効果の実証等があれば、さらに説得力のある政策提案になると思われる。

<b>応募部門</b>	政策基礎部門		
<b>研究期間</b>	2018年4月1日～2019年3月31日		
<b>研究の概要</b>	<b>課題・目標</b>	人口減少や少子高齢化などの地域的課題を抱える宇都宮市北西部では、地域振興が市の懸案課題となっている。 宇都宮市北西部に所在する地域資源を発掘し、それを観光活用していく方策を検討することで、地域振興につながる施策を提案する。	
	<b>結論・提言</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宇都宮市北西部にある様々な地域資源を活用し、交流人口を地域的課題の解決や地域振興に結び付ける「地域支援型ツーリズム」の実施。</li> <li>・交流人口としての宇都宮市中心部の都市住民と農村部である北西部の住民をマッチングさせるコーディネート機関の設置。</li> </ul>	
	<b>手法</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存統計や地域の関係者へのヒアリング調査による地域の現状分析、地域的課題の把握。</li> <li>・RESAS、バスツアー、滞在時間データなどのデータ分析に基づく観光行動の把握。</li> </ul>	
	<b>特徴</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・交流人口を地域的課題の解決や支援のために活用するという新たなツーリズムの提案。</li> <li>・市内の都市住民と農村住民との市民協働によって、農村・観光振興を実現するという視点の提示。</li> </ul>	

※研究の概要は、応募用紙の記載内容をもとに、(公財)日本都市センターが作成した。

奨 励 賞

**一人暮らし高齢者の生活と意識に関する調査研究  
さがみはら都市みらい研究所**

**講 評**

本調査研究は、今後増加が見込まれる一人暮らし高齢者について、日常生活に関する実態と意識を明らかにしようとするものである。一人暮らし高齢者の心情的な面などにも配慮された多様な視点からの支援について、課題が挙げられている。ヒアリング調査やアンケート調査の実施と分析、また既存アンケート調査結果の再分析を試みるなど、複数の調査手法を組み合わせることで、包括的な調査研究がなされている。自治体として、高齢者に関する施策を今後展開する上で、大変有益な基礎資料となり得るものである。

なお、相模原市の持つ多様な地域特性を踏まえて、より具体的な検討を行えば、今後の高齢者施策のあり方について、さらに明確にすることができると思われる。

<b>応募部門</b>	政策基礎部門
<b>研究期間</b>	2018年4月～2019年3月
<b>研究の概要</b>	<p style="text-align: center;"><b>課題・目標</b></p> <p>高齢化や世帯構成の変化等により、一人暮らし高齢者が増加しており、今後も増加が見込まれる。本市においても、2010年の2万2千人から2015年は3万1千人へと増加しており、2065年には4万1千人となる推計である。</p> <p>一人暮らし高齢者の現状や今後の生活に対する意識を把握し、住み慣れた地域において安全で安心して暮らしていくための課題や必要とされる支援のあり方などを明らかにすることを目的に調査研究を行った。</p>
	<p style="text-align: center;"><b>結論・提言</b></p> <p>一人暮らし高齢者へのアンケート調査では、一人暮らし高齢者は、ちょっとした力仕事などに困っている人が多く、また、急病や災害など、一人で対処することが困難な有事に対し、不安や心配を抱えている人が多かった。</p> <p>高齢者の支援に実際に携わっている関係者である生活支援コーディネーターに対して行ったヒアリング調査では、一人暮らし高齢者への支援に関する課題について、支援が必要な状況であっても支援を拒否する高齢者の増加が懸念として挙げられた。このような場合の支援のあり方としては、地域や支援機関との関係性の構築を進めながら、本人の意思を尊重し、多様な主体と連携して見守りを続けることで、本人の意思が支援やサービスの利用に向けたタイミングを逃さずに支援を行うことが肝要であり、またそうした支援する側の人材を育成していく必要もある。</p> <p>これから本格的な人口減少、超高齢社会をむかえ、一人暮らし高齢者の増加が見込まれる中では、既存の支援体制と併せ、日頃の地域活動やご近所付き合いを通じて、子どもや若者から高齢者まで共助の意識と関係性を深め、地域と連携しながら個人に寄り添った支援をしていくことが重要である。</p>
<b>手法</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 国勢調査や将来推計の結果による文献調査</li> <li>2. 高齢者の支援に実際に携わっている関係者である生活支援コーディネーターに対するヒアリング調査</li> <li>3. 市内在住の高齢者に対して行った既存アンケート調査の再分析（回答者全体と一人暮らしの回答を比較）</li> <li>4. 市内在住の一人暮らし高齢者に対するアンケート調査</li> <li>5. 事例調査</li> </ol>
<b>特徴</b>	<p>市内在住の一人暮らし高齢者に対するアンケート調査について、単純集計結果から「性別」、「年齢」、「子どもの有無」によって回答に特に大きな影響を与えていると考えられ、クロス集計を行い、分析を行った。</p>

※研究の概要は、応募用紙の記載内容をもとに、(公財)日本都市センターが作成した。

## 奨励賞

## 宇都宮市における食料品アクセス問題の現状と課題に関する調査研究

青野 貞康

## 講評

本調査研究では、買物困難者の問題について、既存のパーソントリップ調査データ等、様々なデータを活用して分析を行っている。議論の展開も論理的でわかりやすい。また、本調査研究では、宇都宮市が目指しているネットワーク型コンパクトシティとの関連を意識するとともに、事業者や地域による買物支援についての検討も行っており、買物困難者という切り口から、さらなる環境整備の充実に結び付けようという姿勢を評価したい。

なお、本調査研究で設定されている「食料品アクセス困難人口」という定義の妥当性については、さらなる検討を期待したい。

応募部門	政策応用部門	
研究期間	2018年度	
研究の概要	課題・目標	我が国では近年、高齢者等を中心に食料品等の日常的な買物に不便や苦勞を感じる方が増加しており、「食料品アクセス問題」として社会的な課題となっている。宇都宮市においても、近隣から食料品店が消滅した地区が見られる。また、高齢化に伴い、遠方の食料品店へのアクセスが困難になる者も増加していることが想定される。一方、宇都宮市では行政、民間事業者、住民組織それぞれの立場で買物支援の取組も行われている。本研究では、宇都宮市における食料品アクセス問題の現状と課題、取組状況を把握し、今後一層の高齢化と人口減少が進む中で、自治体が行きとすべき施策の方向性について提案することを目的とする。
	結論・提言	宇都宮市における食料品アクセス困難人口の地理的分布を把握し、高齢者の買物行動を分析した結果、食料品店へのアクセシビリティ（近接性と自動車利用可能性）が買物行動の量や質に影響を与えていることが示された。行政として食料品アクセス問題に対応するためには、地域と連携しながら、自動車を利用できなくても移動しやすい交通ネットワークを構築し、「家から出かけやすくする」環境を整備するとともに、事業者や地域による買物支援の取組を支えていくことが重要である。
	手法	宇都宮市における食料品アクセス困難人口の地理的分布を把握し、食料品店へのアクセシビリティと買物行動の関係を分析して課題を整理する。続いて、本市における食料品アクセス問題への取組状況を整理した上で、今後、行政が行きとすべき施策の方向性について提案を行う。
	特徴	食料品アクセス困難人口の推定にあたり、既存の事例では扱われていない高齢者の歩行可能距離を考慮した分析を行ったことで、食料品店が比較的高密に分布している中心市街地周辺でも高齢者の身体的条件に応じて食料品へのアクセスが困難な者が多数存在している可能性が示された。食料品店の地理的分布とパーソントリップ調査データを組み合わせた分析を行ったことで、食料品へのアクセシビリティが低いと実際の買物行動の量や質も低くなっている可能性が示された。

※研究の概要は、応募用紙の記載内容をもとに、(公財)日本都市センターが作成した。

## Column

### コミュニティの迷い道～現在！過去×未来？～

#### 人びとの移動は現代人が考えるよりダイナミックで近くて遠い関係にあり今でもその余韻が残る

近年、広域連携が取り沙汰されているが、人はどこまで繋がりを持てるのか、よく考えてみるとなかなかの難問だ。新春寄席のトリを務める小遊三師匠がマクラで語る。「昔は、夏の甲子園予選は隣接県で決勝を戦っていた。山梨県は、静岡県、埼玉県、群馬県と年によって相手の県が変わった。そして現在、衆議院比例選挙区では山梨と千葉が（東京都を跨いで）同じ選挙区に属するのは何か変だ。」続いて『(嘘つき) 彌次郎』の噺（“北海道は寒いので挨拶まで凍ってしまう。”）となるのだが、『彌次郎』の嘘がもっともらしく聞こえるのは広域のコミュニケーションは、いつの世でも難しいということか？

津軽のわらべ唄には、蒙古襲来のエピソードが盛り込まれているという。“寝ねば山からもっこ来るぞ…”元寇を体験した九州の漁民たちが北国に移住して持ち込んだのだろうか？!

古くから日本列島には様々な人びとが流入してきたし、特に戦乱を避けて、あるいは王朝が滅亡してやってきた人たちも少なくない。そういった人びとが技術や産業をもたらした。橋梁も、我が国ではかつては、すべて木造であったが、17世紀に明の滅亡で逃れてきた人びとが石造の技術をもたらしたという。

地名を辿ると、さらに移動の経緯が明らかになる。例えば“佃煮”は、今から400年ほど前に、佃島で漁民が小魚や貝類を甘辛煮で保存もできる形で調理したものだが、その佃島は、本能寺の変直後の家康の畿内からの脱出を支援した摂津国佃村の漁民の恩に報いるために、彼らを江戸に呼び寄せたのがルーツである。

落語には、その“佃”の名前を冠した2つの作品がある。まず、『佃島』は、ある晴れた日にお台場の先に海釣りに出掛けた町民が嵐に巻き込まれ漂流したが、運良く島に流れ着くという噺。そこには赤黒い肌の男がいて、ここはきっと南米に違いない思い、恐る恐る近寄って、「我々は日本人ですが、ここはどこですか？」と聞いてみると、「べらぼうめえ。ここは佃島だあー!」。つまりは近くて遠い島だったのだ。

もう一つは、『佃祭』。佃島にある住吉神社の夏の祭礼に出掛けた旦那が、江戸に帰る船の最終便に乗る寸前で、昔、身投げをくい止めて助けてあげた女性に呼び止められその船に乗り損ねてしまい、その晩は佃島に泊まる。ところが船は人を乗せすぎたせいか沈没して犠牲者が出る始末。旦那の家では旦那が遭難してしまったとすっかり思い込み、翌日、葬式を挙げている。その最中に旦那が帰宅して一同びっくり。旦那の命が助かったのは、昔、女性を助けた縁であり、“情けは人の為ならず”という人情噺である。ここでも、佃島には魅力ある祭りがあり船で往来するところだという事情を前提としている。

今は、公共交通で自由に往来できる島々。今も賑わう祭り。その物理的な近さと遠くからもたらされた文化の独自性をどのように活かして、どのようにコミュニケーションを図っていくか、人びとの知恵が問われている。

(広域連携を憂い期待する人)

# 都市政策法務コーナー

.....

地域課題の解決や政策の推進を図るために、法令を地域適合的に解釈運用する、又は地域特性に応じた独自の条例を創るという意味で、「政策法務」はあらゆる分野の調査研究に共通して存在する視点である。そこで、「都市政策法務コーナー」では、都市自治体における政策法務の取組みを取り上げ、都市自治体の首長及び職員への情報提供を図っていく。

7回目となる本号では、さまざまな法律及び条例で導入されている氏名等の公表制度につき、実効性確保手段としての側面に焦点を当て、条例立案・運用にあたっての法的論点の検討、さらには、都市自治体による公表事例の分析を行う。

# 実効性確保手段としての 公表制度に関する法的検討

日本都市センター研究員 鈿持 麻衣

条例立案における重要な構成要素の一つに、実効性確保（狭義の義務履行確保）の仕組みがある。実効性確保手段のうち、氏名等の公表制度は、さまざまな法律および条例で導入されており、最近では、大阪市による「ヘイトスピーチ」を行った者の公表が、世間の注目を集めた。一口に「公表」といっても、多種多様なものが含まれ、その性質に応じて、検討すべき法的論点も異なってくる。そこで、本稿では、公表の目的や情報の性格などの観点から、公表制度の整理を試みるとともに、条例立案・運用にあたって問題となりうる、法治主義および比例原則との整合性、ならびに法律との抵触性の検討を行った。また、都市自治体が実際に行った公表事例に着目し、公表による不利益や実効性確保手段としての機能を分析した。

## 1 多用される公表制度

都市自治体は、地域の政策課題を解決するために、独自に条例を制定し、事業者や住民等に対して、一定の作為あるいは不作為を義務づけることができる。ただし、条例で規範化されたからといって、必ずしもすべての事業者や住民等が、賦課された義務を進んで履行するとはかぎらない。したがって、相手方に履行を促す、さらには、ときには強制する仕

組みが、条例立案にあたって重要な構成要素となる。

こうした実効性確保（狭義的には義務履行確保）の手段として<sup>1</sup>、伝統的には、行政代執行や行政刑罰が想定されてきた。一方で、これらが機能不全に陥っているとも評されており<sup>2</sup>、代わって、公表や行政サービス提供拒否、協定といった手段が導入され、定着しつつある。

1 「実効性確保」は、義務賦課の有無にかかわらず、行政目的の実現を図る点で、「義務履行確保」よりも広い概念といえる。条例の実効性確保については、北村喜宣「法執行の実効性確保」北村喜宣ほか編著『自治体政策法務』（有斐閣、2011年）169頁以下、中原茂樹「条例・規則の実効の確保」小早川光郎編著『地方分権と自治体法務』（ぎょうせい、2000年）123頁以下、三辺夏雄「自治体行政の実効性の確保手法」公法研究58号（1996年）246頁以下、日本都市センター編『行政上の義務履行確保等に関する調査研究報告書』（同、2006年）、拙稿「独自条例の実効性確保—過料を中心に—」北村喜宣先生還暦記念『自治立法権の再発見』（第一法規、近刊）などを参照。

2 宇賀克也『行政法概説Ⅰ〔第6版〕』（有斐閣、2017年）232 - 233頁および246頁、日本都市センター・前掲註（1）書を参照。なお、2015年に全面施行された、「空家等対策の推進に関する特別措置法」のもとで、2018年度末までに、41件の行政代執行、124件の略式代執行が行われていることを受け、行政代執行に対する評価には変化がみられる（北村喜宣「学界の常識は現場の非常識？—空家法のもとで活用される代執行」同『自治力の挑戦』（公職研、2018年）52頁以下、大橋洋一『行政法Ⅰ〔第4版〕』（有斐閣、2019年）318 - 319頁）。

特に、氏名等の公表制度を導入する例は、条例にかぎらず、法律でも多く見受けられる<sup>3</sup>。最近では、大阪市が2019年12月に、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」に基づいて、「ヘイトスピーチ」に該当する表現活動を行った者の氏名等を公表したのが、世間の注目を集めた<sup>4</sup>。実効性確保手段としての公表制度をめぐるのは、行政実務においてその存在感が増しているのに対し、法的検討が十分になされていないと指摘される<sup>5</sup>。氏名等の公表は、住民をはじめとする第三者の存在を意識したものであり、行政（規制者）と相手方（被規制者）の二面関係では完結しえない点で、他の実効性確保手段とは異なる部分もあるように思われる<sup>6</sup>。そこで本稿では、多様な公表制度の整理、および、条例立案・運用にあたっての法的論点の検討を行ったうえで、都市自治体における消極的公表制度を分析する。

## 2 公表制度の類型化

一口に「公表」といっても、施策全体のなかでの位置づけや根拠となる規定等によって、さまざまな切り口が考えられる。まず

は、多種多様な公表制度について、いくつかの観点から整理を試みる。

### (1) 公表の目的による分類

公表制度は、一般的に、その目的（機能）に照らして、「情報提供的公表」と「制裁的公表」の2つに分けられる<sup>7</sup>。前者は、行政が保有する情報の公表を通じて、住民等の生活の便宜を図ったり、行政過程の透明性を向上させたりする効果が期待される。一方、後者は、法令違反などの事実と氏名等の公表により、社会的信用の低下をはじめとする、何らかの不利益が相手方に生じる、あるいは、そうした不利益を懸念した相手方が公表前に義務を履行する、といった効果が期待される。その意味では、行政の意識が、情報提供的公表は情報の受け手となる住民等の第三者に、制裁的公表は公表される当人に、それぞれ向けられているといえる。

制裁的公表について、公表の法的根拠および手続保障の必要性を強調するうえで<sup>8</sup>、情報提供的公表と区別する意義が見出される。ただし、この分類のメルクマールとなる“目的”は、あくまでも、公表制度を導入および

3 具体的には、天本哲史『行政による制裁的公表の法理論』（日本評論社、2019年）3 - 8頁を参照。

4 なお、法的論点を含むものではないが、再編廃合の議論を特に必要とする全国424病院のリストを、厚生労働省が公表し、大きな議論を呼んだのも記憶に新しい。

5 天本・前掲註(3)書11頁。

6 天本哲史「行政による制裁的公表の法的問題」同・前掲註(3)書15頁以下・35頁および58頁。住民等の反応が介在し、行政法関係における「直接性」が欠如している点が、公表制度の特徴とも指摘される（北村喜宣「行政指導不服従事実の公表」同『行政法の実効性確保』（有斐閣、2008年）73頁以下・76頁）。この「間接性」により、公表制度は「誘導」的な実効性確保手段と整理される（遊間洋行「情報的行政手法の法的統制」慶應法学32号（2015年）327頁以下・340 - 342頁）。

7 阿部泰隆『行政法再入門 上〔第2版〕』（信山社、2016年）386 - 387頁、藤島光雄「政策手法としての公表制度」鈴木庸夫先生古稀記念『自治体政策法務の理論と課題別実践』（第一法規、2017年）323頁以下・326頁、宇賀・前掲註(2)書267頁。「関係者一般に対する情報提供というサービス機能」と「義務不履行者（違反者）に対する是正促進機能」との表現もなされる（碓井光明「行政上の義務履行確保」公法研究58号（1996年）137頁以下・143頁）。なお、相手方が行政指導に従わない場合の公表につき、「実効性確保のための公表」という3つ目の類型を設けるものとして、芝池義一『行政法読本〔第4版〕』（有斐閣、2016年）156頁がある。また、より細分化された目的別の類型化を行うものとして、平谷英明『「公表」についての一考察』地方自治695号（2005年）110頁以下・111 - 112頁がある。

運用する側の行政の認識である。そのため、行政が情報提供を目的に公表を行ったとしても、実際には相手方に制裁的効果が生じるといように、行政側の目的と実際の効果が一致しない可能性がある<sup>9</sup>。また、一つの公表制度が、情報提供と制裁の両方の目的あるいは効果を併せ持つ場合も少なくない<sup>10</sup>。

## (2) 義務賦課の有無による分類

相手方に不利益を生じさせるような公表のなかでも、法治主義の観点から、特に問題視されてきたのが、行政指導に従わなかった場合など、法的義務が賦課されていない行為をめぐる公表である。しかし、公表の目的による分類では、あらかじめ相手方に対して、一定の作為または不作為が、法的に義務づけられているかは、明確に意識されない。

そこで、法的義務が賦課されているかという点に着目して、賦課がある場合の「法的義務先行型」と、賦課がない場合の「法的義務不存在型」とに分類することができる<sup>11</sup>。法

的に義務づけられていない行為につき、当該行為を行わない者の公表制度を設け、相手方にその実施を事実上強制するのは、法治主義に反するとされる<sup>12</sup>。

## (3) 情報の性格による分類

以上でみてきたとおり、公表の法的根拠および手続保障の要否、さらに、法治主義との整合性を検討するにあたっては、相手方に不利益を生じさせるかが、重要な考慮要素となる。相手方に与える影響をある程度定型的に捉えるためには、公表される情報の性格に応じた分類も考えられる<sup>13</sup>。

優良事業者としての公表のような、ポジティブな情報の公表（「積極的公表」）は、相手方に利益をもたらす。一方、義務違反者としての公表のような、ネガティブな情報の公表（「消極的公表」）は、相手方に不利益を与える<sup>14</sup>。また、公表するか否かを一定の基準に照らして判断することなく、その意味では行政側の評価を介在させない公表（「中立的

8 公表によって、相手方が被る不利益は、新たな権利制限または義務賦課に当たらないため、伝統的な侵害留保説に照らせば、法律または条例で根拠規定を設ける必要はない。しかし、特に制裁的公表は、社会的信用の低下や経済的不利益をもたらす可能性が高く、また、事後的な救済が困難であるため、法律または条例で、公表の基準やその内容等を定めるのが望ましいと考えられる（塩野宏『行政法Ⅰ〔第6版〕』（有斐閣、2015年）266 - 267頁、小早川光郎『行政法 上』（弘文堂、1999年）253頁、山本隆司『行政上の主観法と法関係』（有斐閣、2000年）419 - 420頁、林見大「制裁的公表に関する一考察—行政過程における位置づけに基づく分析」芝池義一先生古稀記念『行政法理論の探究』（有斐閣、2016年）259頁以下・267頁、宇那木正寛「情報公表制度とその法的問題点」地方自治職員研修44巻7号（2011年）56頁以下・57頁、宇賀・前掲註（2）書267 - 268頁、大橋・前掲註（2）書324頁、天本・前掲註（6）論文68 - 69頁、北村・前掲註（6）論文78頁、阿部・前掲註（7）書388 - 389頁）。

9 天本・前掲註（6）論文30頁、林・前掲註（8）論文261頁。情報提供の公表でありながら、制裁的な効果も生じている例として、火災予防条例に基づく、重大な消防法令違反のある建物の公表制度や、消費生活条例に基づく、不当な取引行為を行う事業者名等の公表が挙げられる。なお、消費生活条例で導入されている公表制度については、安達和志「消費生活条例における公表制度の目的と機能」兼子仁先生古稀記念『分権時代と自治体法学』（勁草書房、2007年）451頁以下を参照。

10 天本・前掲註（6）論文34頁、林・前掲註（8）論文263頁。

11 北村・前掲註（6）論文79頁を参照。

12 行政指導に従わない者の公表が違法と解される点につき、北村・前掲註（6）論文を参照。

13 曾和俊文『行政法執行システムの法理論』（有斐閣、2011年）13頁。

14 消防法令の実効性確保手段を例にとると、消防・建築法令に適合する一定規模以上のホテル・旅館等が掲出できる「適マーク」は、積極的公表であるのに対し、重大な消防法令違反のある建物をホームページ等で公表する違反対象物公表制度は、消極的公表に当たる（北村喜宣「『不適マーク』！：ネガティブ情報の公表」自治実務セミナー50巻8号（2011年）19頁を参照）。

公表)も、一類型としてありうる。例えば、京都市地球温暖化対策条例に基づく、「事業者排出量削減計画書」および「事業者排出量削減報告書」の公表は、計画書に係る評価にかかわらず、すべての大規模排出事業者(「特定事業者」)について行われる(27条4項)。こうした中立的公表は、相手方に対して、利益をもたらす場合もあれば、不利益を生じさせる場合もある。

この3区分のうち、公表の法的根拠や手続保障、前提としての義務賦課が特に求められるのは、相手方に不利益を生じさせる可能性が最も高い、消極的公表である。個別具体の事案への適用にあたって、情報の性格の評価が分かれたり、相手方に実際に与える影響との不一致が生じたりする場合もあると考えられ、依然として、この分類の妥当性は検討の余地があるだろう。

しかし、行政側の認識に拠るところが大きい、公表の目的による分類に比べて、より客

観的な整理が可能という点で、情報の性格に応じた3区分は有用と考えられる。また、義務賦課の有無による分類は、既存の公表制度につき、法治主義との整合性を判断することに重きが置かれ、制度設計にあたっての指針としては、やや迂遠であるように思われる。したがって、以下では、情報の性格に応じた3区分を主に用いて、検討を進める。

### 3 条例立案・運用にあたっての法的論点

公表に伴って発生する不利益については、処分性の欠如などにより、差止訴訟の提起等による事前救済が困難であり、また、経済的不利益以外にも社会的信用の低下が生じうる以上、国家補償による事後救済が必ずしも有効ではない<sup>15</sup>。そのため、弁明機会の付与をはじめとした手続保障の充実が求められるのは当然のことながら、公表制度の導入および実施自体に慎重な意見もある<sup>16</sup>。公表制度の導入・運用にあたって、特に検討を要する法的論点としては、法治主義および比例原則との整合性、また、条例で公表制度を導入する場合に問題となりうる、法律との抵触性が挙げられるだろう。

#### (1) 法治主義との整合性

前述のとおり、一定の作為または不作為が法的に義務づけられていない場合に、当該作為を行わなかった者、または、当該不作為を

表1 3つの観点による公表の類型化

公表の目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報提供的公表</li> <li>制裁的公表</li> </ul>
義務賦課の有無	<ul style="list-style-type: none"> <li>法的義務先行型</li> <li>法的義務不存在型</li> </ul>
情報の性格	<ul style="list-style-type: none"> <li>積極的公表(ポジティブな情報の公表)</li> <li>中立的公表(行政側の評価を介在させない公表)</li> <li>消極的公表(ネガティブな情報の公表)</li> </ul>

15 司法的救済の可能性については、天本哲史「行政による制裁的公表の処分性」同・前掲註(3)書101頁以下、および、同「行政による制裁的公表の国家賠償法1条1項上の違法性」同・前掲註(3)書141頁以下を参照。また、行政上の救済措置の可能性につき、同「行政手続法36条の2の『行政指導の中止等の求め』による制裁的公表からの行政措置による事後救済」同・前掲註(3)書195頁以下も参照。

16 斎藤誠「『自治体立法』の臨界論理—法治主義・権力分立・地方自治」同『現代地方自治の法的基層』(有斐閣、2012年)190頁以下・203頁、磯部哲「行政保有情報の開示・公表と情報の行政手法」磯部力+小早川光郎+芝池義一編『行政法の新構想I』(有斐閣、2011年)343頁以下・363-364頁、天本・前掲註(6)論文33頁。

行った者の氏名およびその事実等を公表するのは、法治主義に反する。それでは、当該作為を行った者、または、当該不作為を行わなかった者の公表は、法治主義との整合性が問題にならないだろうか。法的義務不存在型の公表のうち、前者は消極的公表、後者は積極的公表、にそれぞれ当たる。

法的義務先行型・法的義務不存在型のいずれについても、積極的公表はあまり法的検討の対象とされてこなかったように思われる。それは、公表される本人に対して、社会的信用の向上や経済的利益の増大をもたらすとしても、不利益につながることはないからである。ここでは、公表されなかった者に対する影響は、意識されていない。しかし、積極的公表は、公表される本人にインセンティブを与える反面、公表されなかった者にディスインセンティブを生じさせる可能性がある<sup>17</sup>。そのため、法的義務不存在型の積極的公表についても、法治主義の観点から問題が生じる可能性がある。その消極的公表が問題視されてきた、開発指導要綱などの行政指導を例に考えてみたい。

開発指導要綱が、法令上の許可申請に先立って、あらかじめ市長との事前協議の実施を求める場合の積極的公表は、事前協議を行った事業者の公表である。すなわち、公表されなかった事業者は、事前協議を行わなかったということの意味する。こうした二者択一的な状況下では、積極的公表が、行政指導に従わなかった者へのディスインセンティブにつながる可能性がある。ただし、実際に

そのように機能するには、住民等の第三者が、公表されなかった者を消去法的に特定しうるだけの条件、例えば、行政指導の対象となっている全事業者の一覧があり、かつ、その数がある程度限られているなどの条件、が揃っている必要がある。

一方、開発指導要綱が、開発負担金の納付を求めている場合に、積極的公表の対象が、一定の金額以上を納付した事業者に限定されているときはどうか。このとき、公表されなかった者のなかには、開発負担金を納付しなかった者もいれば、納付はしたものの、公表の対象となる金額には満たなかった者も含まれる。したがって、この積極的公表は、開発指導要綱に従わなかった者を顕在化させることにはつながらない。

以上のように、法的義務不存在型の積極的公表が、法治主義に反する消極的公表と同義であるとみなされる可能性があるのは、相手方のとりうる対応が、二者択一の場合である。相手方がとる対応に幅がある場合には、積極的公表が、法的義務づけのなされていない、一定の作為あるいは不作為の実施を、相手方に事実上強制するには至らない。現行の法的義務不存在型の積極的公表の多くは、一定の基準を満たす者を表彰する仕組みであり、後者に当たるといえるため、法治主義との整合性が問題とされてこなかったと考えられる。

## (2) 比例原則との整合性

消極的公表の導入および運用にあたって、

17 前掲註(14)で挙げた消防法令に関する「適マーク」制度についての指摘として、阿部・前掲註(7)書387頁がある。天本・前掲註(6)論文42-43頁も参照。

特に懸念されるのは、比例原則との整合性である。公表に伴って発生する不利益の内容とその程度は、情報の受け手となる住民等の第三者の反応に委ねられている。そのため、公表の前提となる義務違反と、実際に相手方に生じる不利益とが、比例原則に見合ったものであるかをあらかじめ予測するのが難しいとされる<sup>18</sup>。これは、三面関係のなかではじめて、実効性確保手段として機能する公表制度ならではの法的論点ともいえよう。また、ホームページ上での公表が簡便な手段となるにつれ、比例原則との整合性に関する懸念はより強まっている<sup>19</sup>。したがって、消極的公表の導入および実施は、その前提となる法的義務違反が重大な場合<sup>20</sup>、あるいは、他の実効性確保手段が有用でない場合<sup>21</sup>に限定されるべきとの指摘もなされる。

比例原則との整合性は、消極的公表をめぐる国家賠償法1条1項上の違法性に係る審査基準にも反映されている。いわゆる「比較衡量の法理」と呼ばれ<sup>22</sup>、公表の目的の正当性や公表内容の性質、その真実性、公表方法・態様などとともに、公表による利益と不利益との比較、公表という手段の相当性、手続保障も考慮したうえで、総合的に判断がなされ

る。ただし、比較衡量の法理を打ち出したO-157食中毒公表事件（大阪地判平成14年3月15日判タ1104号86頁）をはじめとして、消極的公表をめぐる裁判例・判例の大部分は、行政庁等が実施した調査の結果あるいは犯罪事実等の公表に関するものである。こうした公表は、実効性確保手段として、法律または条例であらかじめ制度化されているのではなく、情報提供的側面が強いといえる。

法律または条例で規定される、法的義務先行型の消極的公表にも、比較衡量の法理が適用されるかは、検討の余地がある。同法理は、制裁的側面よりも情報提供的側面が強い公表事案において形成されたものであるため、公表によって相手方が被る不利益が、公表の前提にある義務違反の性質および程度と均衡するかは、あまり意識されていない。また、法的義務先行型の消極的公表は、相手方に対する制裁と住民等への情報提供の両側面から、公益の実現に資するとして、公表による不利益を上回る利益があると認められやすくなる可能性がある<sup>23</sup>。公表制度が有する情報提供の側面は、他の実効性確保手段にはみられない特徴であり、比例原則との整合性を検討する際に、どのように考慮すべきかが論

18 北村喜宣『自治体環境行政法〔第8版〕』（第一法規、2018年）195頁、中原・前掲註（1）論文135頁、天本・前掲註（6）論文54頁、林・前掲註（8）論文260頁。

19 天本・前掲註（6）論文54-55頁、阿部・前掲註（7）書104-105頁、林・前掲註（8）論文260-261頁。なお、自治体職員へのヒアリング調査では、従来の紙面上の公表では、公になるまでにタイムラグがあり、事後的な修正が困難であるのに対し、ホームページ上の公表は、情報の最新性および正確性をより確保しやすいとの意見があった。

20 阿部泰隆『行政の法システム（下）〔新版〕』（有斐閣、1997年）444頁、大橋・前掲註（2）書324頁、北村・前掲註（6）論文90頁。

21 磯部・前掲註（16）論文364頁。

22 瀬川信久「判批」判例タイムズ1107号（2003年）69頁以下・72頁、天本・前掲註（3）「行政による制裁的公表の国家賠償法1条1項上の違法性」169頁。なお、最3小判平成22年4月27日判自333号22頁は、公表による摘示事実の真実性あるいは真実と信ずるについての相当性の有無を問う「真実性・相当性の法理」を採用したと解される（天本・前掲論文167頁）。この最高裁判決の事案も、行政庁等が実施した調査の結果の公表に関するものである。そのため、本文中で検討しているとおり、法的義務先行型の消極的公表には、その射程が及ばない可能性がある。

23 天本・前掲註（6）論文36頁も、同様の趣旨であると思われる。

点となりうる。

以上のとおり、法的義務先行型の消極的公表に係る違法性審査基準として、比較衡量の法理の妥当性には疑問が残るものの、同法理に照らせば、公表の目的の正当性や公表方法・態様、公表という手段の相当性、手続保障も勘案されるため、これらの点を意識して制度設計をする必要があるだろう。また、実際に公表を行う際には、公表内容、および、公表による利益と不利益との均衡を、個別事案ごとに精査し、その必要性や態様等を決定するのが望ましい<sup>24</sup>。

### (3) 法律との抵触性

法治主義および比例原則との整合性は、公表の根拠が、法律・条例のいずれに置かれていても、共通する論点である。一方、法律との抵触性は、条例、とりわけ法律実施条例<sup>25</sup>で、公表制度を規定する際に問題となりうる。法律で賦課された義務が履行されなかった場合の消極的公表を、条例で制度化するのは、当該法律との関係で、許容されるだろうか。実効性確保手段に関する、法律の「上乗せ」「横出し」規定である<sup>26</sup>。

条例による法律の上乗せ・横出しが許容されるか否かは、許認可等の基準あるいは手続的要件を中心に検討がなされてきた<sup>27</sup>。一方で、罰則をはじめとする実効性確保手段につ

いては、条例による上乗せ・横出しの可能性が、ほとんど論じられてこなかった。実際に、条例で罰則の上乗せ・横出しを行うものは、管見の限り見当たらない。実効性確保手段の上乗せ・横出しは、当然に許容されないとの意識があるのかもしれない。条例による実効性確保手段の上乗せ・横出しが否定される理由としては、2つの説明が考えられる。一つは、当該自治体の行政区域内でのみ、全国画一的な実効性確保手段の枠組みを強化または追加する必要性を裏付ける立法事実（地域的事実）が、少なくとも現在まで、見出せていないというものである。もう一つは、そもそも実効性確保手段は、法律上の明文の委任なく、条例による上乗せ・横出しが行えない事項であるとの説明である。

そうしたなか、法律で賦課された義務につき、条例で公表制度を設ける例が、いくつか見受けられる。例えば、「鹿児島市空き家等の適正管理に関する条例」は、「空家等対策の推進に関する特別措置法」14条3項に基づく命令に従わなかった者を、市長は公表できるとする（8条）<sup>28</sup>。このほかにも、法律に基づく命令に従わなかった者の公表制度を導入するものとして、倉敷市都市景観条例38条や、東京都台東区住宅宿泊事業の運営に関する条例19条などが挙げられる。

上乗せ・横出し的に、法的義務先行型の消

24 加藤幸嗣「行政上の情報提供・公表」高木光+宇賀克也編『行政法の争点』ジュリスト増刊（有斐閣、2014年）60頁以下・60-61頁、宇那木・前掲註（8）論文57頁。個別事案ごとに、公表の有無およびその内容等を調整するためには、制度設計の段階で、行政庁に一定の裁量を残しておく必要があろう。

25 ここでいう「法律実施条例」とは、自治体が、法律により命じられた事務を地域特性に適合するよう実施するために制定する条例を指す（北村喜宣「自治立法と政策手法」同『分権政策法務の実践』（有斐閣、2018年）85頁以下・91頁）。

26 北村・前掲註（25）論文104-105頁。

27 例えば、北村・前掲註（25）書がある。

28 平林敬語「氏名の公表と『地方の実情』」判例地方自治411号（2016年）10頁を参照。

極的公表を導入しうる根拠としては、当該公表を、義務違反に対する制裁ではなく、住民等への情報提供、または、賦課された義務を履行するまでの間接強制の仕組みと位置づけることが考えられる。そして、これらの仕組みは、法律の目的を実現するために、自治体が地域特性に応じた対応ができる領域（「オープン・スペース」）に含まれていると整理するのである<sup>29</sup>。制裁としての側面の否定により、法律上の罰則との二重処罰の問題も回避しうるだろう<sup>30</sup>。あるいは、法律で規定された罰則などの実効性確保手段では、当該地域において、法目的の達成が見込めない場合に、法目的の実現に向けた、より合理的な手段として、消極的公表を条例で導入できるとの見方もありうる<sup>31</sup>。

#### 4 都市自治体における消極的公表制度

以上のように、公表制度の導入・運用をめぐっては、法治主義および比例原則との整合性や法律との抵触性といった法的論点がある。特に、比例原則との整合性は、公表に伴って相手方に生じる不利益の内容および程度などが、個別事案ごとに異なるため、消極的公表制度をどのように導入および運用して

いくべきかを、一概に論じることは難しい。そこで、都市自治体条例で導入されている、法的義務先行型の消極的公表に焦点を当て、実際の運用例等も踏まえながら、より詳細な分析を試みる。

##### (1) 都市自治体による公表事例

さまざまな都市自治体が、条例で賦課された義務を履行しなかった者の公表制度を導入しており、実際に公表にまで至っているものもある。義務違反の内容や行政過程における位置づけ<sup>32</sup>、公表の態様などに着目しながら、いくつかの事例を紹介したい<sup>33</sup>。

##### ①資源物の持ち去り：神戸市

「神戸市廃棄物の適正処理、再利用及び環境美化に関する条例」は、クリーンステーションに排出された資源物の収集運搬（持ち去り）を行わないよう勧告された者が、当該勧告に従わなかったとき、違反した者の氏名・住所や、違反の日時・場所、使用車両の情報等を公表できるとする（10条の2の4）<sup>34</sup>。公表期間は、本庁舎および各区役所での掲示が14日間、市ホームページへの掲載が30日間とされている。2019年12月末までに、11件の公表が実施された。現在、ホー

29 北村喜宣「法律実施条例の法律抵触性判断基準・試論」同・前掲註（25）書64頁以下・77頁を参照。

30 天本・前掲註（6）論文23頁。ただし、実際に制裁的な効果をもたらす場合には、二重処罰の問題が生じうるとの指摘もある（北村・前掲註（6）論文92頁脚註24）。

31 小泉祐一郎「分権改革に伴う規制行政における自治体の裁量権の拡大と比例原則」関哲夫先生古稀記念『自治行政と争訟』（ぎょうせい、2003年）25頁以下・39-40頁。

32 行政過程における位置づけに着目した分析として、北村・前掲註（6）論文、林・前掲註（8）論文268-273頁も参照。

33 このほか、公表にまで至った条例がある政策分野として、太陽光発電設備の設置（伊東市美しい景観等と太陽光発電設備設置事業との調和に関する条例）、屋外広告物（京都市屋外広告物等に関する条例）、まちづくり（逗子市の良好な都市環境をつくる条例等）、不当要求行為（奈良市法令遵守の推進に関する条例）などがある。前述の、大阪市による「ヘイトスピーチ」に関する公表については、表現の自由が憲法21条で保障されている点に鑑み、表現活動への直接的な規制や義務づけが、条例に盛り込まれていないため、本稿の分析の対象から外した。

34 資源物の持ち去り行為について、条例が一般的な禁止規定を置いているため（10条の2の2）、勧告への不服従を要件に行われる公表であっても、法的義務先行型と整理できる。

ムページ上では、2019年2月22日に公表が行われた事実は確認できるものの、違反者の氏名等は削除されている<sup>35</sup>。

#### ②土地の埋立て：富士市

「富士市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例」は、原状回復命令等を受けた事業主が、当該命令に従わなかったとき、その事実を公表するものとする(29条1項)。2020年1月末までに8件、7者の公表が行われた。いずれの事案についても、公表期間は「原状回復等の命令内容を履行し、確認されるまで」と定められているが<sup>36</sup>、命令が履行され、公表期間の終了に至ったものは、現在まで1件もない。

#### ③ごみ屋敷：横須賀市

「横須賀市不良な生活環境の解消及び発生の防止を図るための条例」は、いわゆる「ごみ屋敷」の堆積者が、「不良な生活環境を解消するための措置」をとるよう命じられたにもかかわらず、正当な理由なく当該命令に係る措置をとらなかったとき、その者の氏名・住所や、命令の対象物等の所在地、命令の内容等を公表できるとする(11条)。2018年8月10日に公表された事案では、屋外などにある堆積物の撤去が命じられていた。同月28日には、行政代執行が行われ、以降、堆積者の氏名、ならびに、堆積者の住所および対象物の所在地の番地番号が、匿名化されている<sup>37</sup>。

#### ④客引き：仙台市

「仙台市客引き行為等の禁止に関する条例」は、「客引き行為等禁止区域」において、客引き行為等をした者などが、勧告および命令に従わないとき、その者の氏名・住所および公表の原因となる事実を公表できるとする(13条)。同条例および条例施行規則には、公表期間に関する定めは特に置かれておらず、現在、市ホームページ上で公表されている案件のなかには、半年以上前に公表されたものも見受けられる<sup>38</sup>。

#### (2) 消極的公表による不利益

消極的公表によって、相手方に生じる不利益の大きさは、公表された情報の受け手となる住民等の第三者の反応に委ねられる。そのため、相手方の不利益が過大となり、比例原則に反するおそれがある反面、その不利益が過少にとどまり、実効性確保手段として十分に機能しない可能性もある。公表状況や自治体職員へのヒアリング調査の結果などをもとに、実際に生じた不利益や不利益に関する相手方の認識について考察を行う。

神戸市では、2014年の条例改正を機に、資源物の持ち去り行為が禁止された。これにより、資源物の持ち去り件数は減少したが、持ち去り行為を繰り返す者がいることから、2016年の条例改正で、勧告を前置させた公表制度が導入された。公表制度の存在は、市

35 神戸市 HP「持ち去り禁止条例に基づく氏名公表の実施」([https://www.city.kobe.lg.jp/a57337/shise/press/press\\_back/2019/press\\_201902/20190222190301.html](https://www.city.kobe.lg.jp/a57337/shise/press/press_back/2019/press_201902/20190222190301.html)) (2020年2月19日最終閲覧)。

36 富士市 HP「土砂の埋立てに関する条例違反の事実公表について」(<https://www.city.fuji.shizuoka.jp/sp/machi/c1801/fmervo000001b4qq.html>) (2020年2月19日最終閲覧)。

37 横須賀市 HP「『いわゆる「ごみ屋敷」における命令に係る措置をとらなかった者』の氏名等の公表について」(<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/3010/nagekomi/20180810.html>) (2020年2月19日最終閲覧)。

38 仙台市 HP「仙台市客引き行為等の禁止に関する条例に基づく氏名等の公表状況」(<https://www.city.sendai.jp/shiminsekatsu/kurashi/enzen/enzen/kyakuhiki/shimeikohyo.html>) (2020年2月19日最終閲覧)。

ホームページやクリーンステーションに掲示されるステッカー等で周知されている。持ち去り件数がさらに減少したり、勧告を受けた者が持ち去りを行わなくなったりするなど、一定の抑止効果を感じられているようである。また、2012年には、杉並区による公表を契機として、資源物の持ち去りを繰り返していた事業者が、古紙問屋組合から除名処分を受けている<sup>39</sup>。

全国的に導入が広がっている、消防法令の違反対象物公表制度は、利用者等への情報提供を目的とするものであるが、違反指摘件数の減少や違反是正率の向上、是正までの日数の短縮といった形で、実効性確保手段としても機能している<sup>40</sup>。同制度の導入を契機に違反是正が進んでいる実態や消防職員へのヒアリング調査からは、公表によって、利用者の減少などの不利益が生じると、一般的に建物所有者等が認識していることがうかがえる。

一方で、仙台市などが導入する客引き行為に係る公表制度においては、同一の者が、複数回公表されているケースが見受けられる。この場合には、公表による不利益を特に被っていない、あるいは、客引き行為によって得られる経済的利益が、公表による不利益を上回っている可能性があると考えられる。同様のことは、富士市における土地の埋立てについてもいえる。原状回復命令に従わなかった

ときには公表されると伝え、実際に公表に至ったとしても、相手方は意に介さず、原状回復措置の履行に結びついていないという実態がある。ただし、これらの事案においても、条例や公表制度の存在が、一定の抑止効果をもたらしている点は、否定しえないだろう。

結局、情報の受け手となる利用者や取引業者等が、氏名公表、あるいは、その前提にある義務違反に無関心ならば、相手方に不利益が生じる可能性は低くなる<sup>41</sup>。ただし、公表を契機に、資源物の持ち去りを行った事業者が古紙問屋組合から除名された事案のように、公表を行う行政が、ときには相手方も、想定していなかった形で、何らかの不利益が生じる場合もある。実際に、富士市が公表した事業者が、別の土地の提供を交渉していたところ、市ホームページで当該事業者が公表されているのを、その土地の所有者が目にし、結局、土地の提供には至らなかった事例があるという。また、飲食店等のアルバイトで客引きを行った大学生などが、その氏名を公表された結果、将来的に就職活動に支障が生じる可能性も考えられる<sup>42</sup>。

### (3) 実効性確保手段としての2つの機能

法的義務先行型の消極的公表は、2つの意味で、実効性確保手段として機能する。一つ

39 山本耕平「資源ごみ持ち去り問題と自治体の対応」自治体法務研究 33号（2013年）51頁以下・51頁。経緯については、関東製紙原料直納商工組合の機関誌「かんとく」179号（2013年）7頁（<http://www.kantoushoso.com/it/pdf/kantou-179.pdf>）（2020年2月19日最終閲覧）も参照。

40 違反是正効果を定量的に示すものとして、東京消防庁「『公表制度の効果』について～違反対象物の公表制度施行から1年～」（平成24年4月18日）（<https://www.tfd.metro.tokyo.lg.jp/kb/pdf/240418.pdf>）（2020年2月19日最終閲覧）がある。

41 また、公表されるのが事業者名の場合、別の会社をつくって事業を継続する者には、不利益が生じにくくなる（宇賀・前掲註（2）書268頁）。

42 仙台市と同様の条例を持つ兵庫県が作成したチラシでは、そうした注意喚起が行われている。

は、過去の義務違反に対する制裁であり<sup>43</sup>、もう一つは、将来的な義務履行確保のための間接強制である<sup>44</sup>。

各公表制度がいずれの機能を有しうるかは、賦課されている義務の性質に応じて異なる。資源物の持ち去りおよび客引きの事案では、禁止されている行為を行わないことが、相手方には義務づけられており、当該不作為義務に違反した場合の公表は、制裁機能のみを有する。これに対し、土地の埋立ておよびごみ屋敷の事案では、原状回復措置や改善措置といった一定の作為が、相手方には義務づけられていた。この場合の公表は、命令等で定められた期限内に、当該作為義務が履行されなかった点に着目すれば、制裁機能を有するといえるが、相手方に当該作為義務を履行するよう、将来的に働きかける点に着目すれば、間接強制機能も有している。

ここでのメルクマールは、賦課された義務

が作為・不作為かではなく、義務違反が継続的であるか否かである<sup>45</sup>。作為義務であっても、市長との事前協議や住民説明会の開催のように、ある特定の段階で履行することに、その意義が見出せる場合には、その段階を過ぎてからも、当該義務の履行を強制する必要はない。逆に、不作為義務であっても、工事中止あるいは営業停止がその内容ならば、当該義務の履行を将来的に働きかける必要がありうる。このように、非継続的な義務違反の場合には、その公表は制裁機能のみを有する一方、継続的な義務違反の場合には、制裁と間接強制の両機能を有しうる。

制裁と間接強制の違いは、公表の期間に影響を及ぼす。間接強制としての公表の場合には、賦課された義務が履行された段階で、その役目を終えているため、公表を取りやめるのが適当である<sup>46</sup>。一方、制裁としての公表の場合には、行政罰をはじめとする他の制裁

表 2 義務違反の性質に応じた公表の機能と期間

義務違反の性質	継続的	非継続的
公表の機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>過去の義務違反に対する制裁</li> <li>将来的な義務履行確保のための間接強制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>過去の義務違反に対する制裁</li> </ul>
公表の期間	<ul style="list-style-type: none"> <li>制裁としては、義務違反の内容・程度等に見合った一定期間</li> <li>間接強制としては、義務履行まで</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>義務違反の内容・程度等に見合った一定期間</li> </ul>
具体例	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地の埋立てに関する原状回復措置</li> <li>ごみ屋敷に関する改善措置</li> <li>工事中止、営業停止</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>資源物の持ち去りの禁止</li> <li>客引きの禁止</li> <li>市長との事前協議、住民説明会の開催</li> </ul>

43 制裁の予告により、義務の履行を間接的に強制するという効果もあるが、これはあくまでも副次的なものであり、間接強制とは区別しうる(原田尚彦『行政法要論〔全訂第7版〕〔補訂2版〕』(学陽書房、2012年)235頁、北村喜宣「行政罰・強制金」磯部力+小早川光郎+芝池義一編『行政法の新構想Ⅱ』(有斐閣、2008年)131頁以下・131頁、小早川・前掲註(8)書253頁)。

44 小早川・前掲註(8)書252頁。

45 確井・前掲註(7)論文143頁。

46 富士市の事例は、原状回復措置の実施を公表期限とする点で、間接強制機能が前面に出ている。一方、横須賀市の事例は、改善命令の内容を実現する行政代執行を実施した後も、公表を一部継続しているため、制裁機能が残っているといえる。

と同様に、公表の前提となる義務違反の内容および程度等に鑑み、比例原則に照らして判断する必要がある。すなわち、間接強制機能と位置づける場合は、賦課された義務が履行されるまで、制裁機能と位置づける場合は、比例原則に反しない一定期間を、公表の期間とするのが望ましい。

制裁機能を有する公表の期間に関連して、保険医の再登録が可能となった後も、保険医の登録取消処分等の記事を、厚生労働省がホームページに掲載し続けたことにつき、国家賠償法1条1項上の違法性が認められた事案が<sup>47</sup>、参考となりうる。同事案において、裁判所は、保険医の登録が行えない欠格期間を経過した時点で、登録取消処分等の記事をホームページから削除するか、または、掲載を継続する場合には、すでに欠格期間が経過している事実が閲覧者に分かるような態様で掲載すべきであったとする。この事案における、登録取消処分等に係る情報の公表それ自体は、「国民に対する説明ないし情報公開をその本質とするもの」であって、実効性確保

手段としての側面はない。しかしながら、相当な期間の経過後も、漫然として公表を継続した場合に、国家賠償責任が生じる可能性を示唆するものとして、注目に値すると考えられる<sup>48</sup>。

## 5 今後の検討課題

本稿では、多種多様な公表制度の類型、および、条例立案・導入にあたっての法的論点を検討するとともに、都市自治体の条例で規定されている法的義務先行型の消極的公表の分析を行ってきた。しかしながら、検討・分析が十分でない、あるいは、論点の提示にとどまる部分も多くあるため、引き続き検討を進めたい。

### 〔謝辞〕

本稿は、JSPS 科研費 19H01438（代表：北村喜宣）による研究成果の一部である。神戸市および富士市のご担当者の皆様には、ご多忙のなか、ヒアリング調査にご協力いただいた。この場を借りて、心より御礼を申し上げたい。

47 名古屋地判平成15年9月12日判時1840号71頁。なお、本事案で原告が主張した損害は、名誉および社会的信用の毀損による精神的苦痛であった。裁判所は、掲載の事実を知った際の原告の精神的ショック、掲載の態様、欠格期間経過後の掲載期間などを考慮し、原告が被った精神的苦痛に対する慰謝料額を30万円とした。

48 天本・前掲註(6)論文48-49頁。

## Column

### コミュニティの迷い道～現在！過去×未来？～

#### 隣のひとは外国人

長距離列車の中で隣り合わせとなった人と口を交わすことは、最近では滅多にない。しかし、若い時分は、少なからず話す機会があったものだ。

40年以上も前、夏休みの終わり、特急列車が、途中駅に到着すると、隣の席に太った血色の良い外国人男性が乗り込んできた。その駅近くには天体観測施設がある。田舎の学生のA君にとって、外国人と隣り合わせになることなど初めての経験だった。

しばらくして、勇気を出して英語で話しかけてみた。すると、ソ連出身の天文学者だという。彼が開いたのはA君が初めて目にしたパスポートなるものだった。写真のわきにはキリル文字がびっしり書かれていた。住所はキエフだった。

A君は、その当時、レコードで聴いていた音楽を思い出した。ムソルグスキーの『展覧会の絵』、ロシアのピアニスト、リヒテルの演奏だった。メインの“プロムナード”を口ずさんでみた。彼は喜びを表した。この曲は、作曲家が友人の遺作展に飾られた“古城”“テュイルリーの庭”“ビドロ（牛車）”など10枚の絵を歩きながら鑑賞するというスタイルで作られている。どの曲が好きかと尋ねられた。即座に最終曲のダイナミックな“キエフの大門”と答えた。彼は“卵の殻をつけたヒヨコの踊り”が好きだとの返事。身体を揺り動かしてリズムを取るのが愛らしかった。

こうして音楽や食べ物など他愛のない話題に終始していたのだが、A君は共産圏の人と話をするのは初めてでもあり、社会制度について口を滑らしてしまった。彼は身体を震わせる。少しナーバスになったようだ。そこで旅行の話になった。彼は滞在中、日本の海岸を旅行した。それは彼の故郷でも見られない雄大な自然だったと感慨深げに語る。共産圏では贅沢品の価格は高いが日常生活品の物価は安い。交通費も安く、特に学生の鉄道運賃は低額で、学生たちは休暇ともなると広大な国土をあちこちと旅行する。

昼時になった。二人で食堂車に行くことにした。学生だったA君に彼は昼食をおごってくれた。彼自身はというと前日の晩に日本酒を飲み過ぎて食欲がなかったようだ。4人掛けのテーブルで向かいの席には壮年男性2人が腰を掛けていた。大学教授らしく流ちょうな英語で話しかけてきて、彼も応対していた。

列車は終着駅に到着し、電車に乗り換えた後、新幹線の出発駅の改札口でA君は彼と別れた。再びお目に掛かる機会はないのかと思うと残念だったようだ。

♪♪

それから、20年ほど後のことだろう。新幹線の隣の座席に座っていたのは、漫画を読んでいる木訥とした雰囲気の中老の男性だった。作家だという。そして、その10年ほど後に、首都圏の書店で、その作家の出版記念サイン会があった。A君は、本を2冊買い求め、サインを頂いた。前に新幹線でお目に掛かりましたねと話そうと思ったがやめた。この人とはまた逢うことができると思った。

現代の日本、隣の人は外国人であっても不思議ではない。たとえ一回限りの出会いであっても、人間同士の信頼はきっとあると思う。

(隣のムソルグスキー)

# 調査研究紹介

- 第 28 回都市分権政策センター
- 地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会
- 都市自治体におけるガバナンスの調査研究（市役所事務機構）
- 都市自治体におけるガバナンスの調査研究（人材確保と連携）
- 情報領域に係る人材の確保と連携に関するワーキング・グループ
- 分権社会の都市自治体条例に関する調査研究
- ネクストステージの総合計画に関する調査研究
- グローバル化を見据えた都市自治体の主要政策課題とその対応策の内外比較研究
- 総合的な都市経営（エネルギー・交通・インフラ、市民自治体等の分野）に関する内外比較研究
- 都市自治体におけるツーリズム行政に関する調査研究
- 都市の未来を語る市長の会

日本都市センターでは、全国市長会と共同で設置している「都市分権政策センター」をはじめとして、都市自治体が直面する政策課題についてそれぞれ研究会を設置し、調査研究を行っている。

以下では、これら各調査研究の趣旨や研究方法、研究会における議論の概要等を紹介する。

なお、当センターのホームページ（<http://www.toshi.or.jp/>）では、各研究会の議事概要及び資料を公開しており、メールマガジンでも当該情報を配信している。

# 第 28 回都市分権政策センター

日本都市センター研究室副室長 白田 公子

日本都市センターと全国市長会が共同設置する「都市分権政策センター」では、2018年度から第6期として、これまでの分権改革を踏まえ、実際の都市政策、都市経営により重点をおいた調査研究等を実施することとしている。

2020年1月21日には第28回会議を開催し、「地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会」座長代理の名和田是彦氏（法政大学教授）から同研究会報告書の概要について報告を受けた後、市長及び学識者の間で活発な議論を展開した。

## 1 都市分権政策センターについて

日本都市センター及び全国市長会は、市長及び学識者で構成する「都市分権政策センター」を共同設置しており、2007年1月の設置以来、5期にわたり調査研究・情報提供等を実施している。2018年度から第6期の「都市分権政策センター」を設置し、これまでの地方分権については住民自治・住民生活の観点からの取組みの弱さが指摘されていることから、こうした観点も踏まえつつ、調査研究を行うこととしている。

## 2 2019年度事業について

市区長と有識者の参画のもとで、特定ないし任意テーマに関する調査研究を行う。特定テーマの「地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究」を引き続き行い、本年度末に報告書を取りまとめる。また、市区長有志が任意のテーマを設定し、有識者の参画のもとで意見交換を行う「都市の未来を語る市長の会」は、引き続き、年2回開催する。「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究」については、「市役所事務機構」及び「人材確保と連携」の調査研究を引き続き行い、それぞれ本年度末に報告書を取りまとめる。また、新たに

「分権社会の都市自治体条例に関する調査研究」を行うこととし、一連の分権改革によって拡大した権限及び裁量を地域の特性やニーズを踏まえながら、各都市自治体がどのように活用してきたかを検証し、その現状と課題を明らかにするとともに、具体的な政策課題を取り上げつつ、今後の分権改革の方向性及び都市自治体条例の可能性を考察する。そのほか、当該政策課題について先進諸国の法体系を必要に応じて比較参照する。最後に、「各国の地方自治制度、都市税財政、各種都市施策についての調査研究」では、これまでの研究成果を踏まえつつ、本年度は特に地域公共交通施策について、内外との比較調査研究を行う。

## 3 第28回都市分権政策センター会議

会議では、「地域社会を運営するための人材確保と人づくり」と題し、「地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会」座長代理の名和田是彦氏（法政大学教授）から、本年度末に取りまとめる「研究会報告書」の概要について報告した後、各委員間で活発な意見交換を行った。なお、同会議には16名の委員（市長7名並びに学識者9名）が出席した。

# 地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会

日本都市センター研究員 原 宏樹

超高齢・人口減少社会を迎える中で、地域社会において地域コミュニティが果たす役割は大きくなってきている。一方で、地域で見守り支え合う仕組みづくりや社会的ネットワークの再構築が緊急な課題となっている。全国市長会と日本都市センターが共同で運営する都市分権政策センターは、2018 - 19年度の2年間「地域社会を運営するための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会」を設置し、市区長と有識者の参画のもとで、2019年度後期は2回の研究会を開催し、2020年3月に報告書を取りまとめた。

## 1 調査研究の趣旨

超高齢・人口減少社会を迎える中で、人々の生活や交流のあり方が急激に変わりつつあり、地域の福祉や安心安全のために、地域社会において地域コミュニティが果たす役割は大きくなってきている。一方で地域コミュニティはその機能低下も指摘されており、地域で見守り支え合う仕組みづくりや社会的ネットワークの再構築が緊急な課題となっている。

このような状況に鑑み、地域包括ケア（医療・福祉など）や地域の見守り（高齢者や子ども）、生活基盤サービス（物資の供給や交通弱者対策）の提供などのための地域コミュニティにおける専門的人材等の確保と人づくりのあり方について、外部人材の活用や地域コミュニティのための財源確保策も念頭に置いて調査研究を行い、都市分権政策センターの報告としてとりまとめるものである。

## 2 調査研究の現況

2018年度から2か年に渡り、市区長20名、有識者4名からなる「地域社会を運営す

るための人材確保と人づくりのあり方に関する研究会」（座長：小林真 八戸市長、座長代理：神谷学 安城市長、名和田是彦 法政大学法学部教授）を設置し、調査研究を行ってきた。

2019年度後期は、2回の研究会（第4回9月25日、第5回11月27日）を開催し、報告書の内容及び全体構成などについて議論を行った。さらに、2020年1月21日に都市分権政策センターにて概略報告を行った。

## 3 今後の活動予定

2020年3月には、本調査研究の成果として報告書『コミュニティの人材確保と育成～協働を通じた持続可能な地域社会～』を刊行した。報告書には有識者委員の論考や研究会での講演録、現地調査等の事例紹介、委員・全国アンケート調査結果について掲載する。なお、報告書の本文は、研究会の概要とともに、当センターホームページにおいても公表している。

# 都市自治体におけるガバナンスの調査研究 (市役所事務機構)

日本都市センター研究員 黒石 啓太

近年、市役所事務機構のあり方をめぐって、自治体における政策形成と合意形成のあり方、超高齢・人口減少社会に対応した総合的な政策展開、行政サービスの質の維持・向上のための事務機構や人事管理の体制整備といった重要な論点が現出している。本研究では、市役所事務機構に関する総合的な調査を行い、この10年間における変化を分析するとともに、今後の市役所事務機構の方向性を展望した。

## 1 調査研究の趣旨

当センターでは、1964年以来、概ね10年おきに市役所事務機構に関する大規模な調査を実施してきた。本研究は、第5次調査から10年が経過したことを受けて、この間の市役所事務機構の変化を分析することを目的としたものである。

また、第32次地方制度調査会や自治体戦略2040構想研究会等においても、今後の人口減少時代において、いかにして自治体行政の持続可能性を確保するかが論点の一つとなっている。AIやRPAといった新しい技術の登場にくわえ、公共部門と民間部門とを問わずに求められる「働き方改革」の推進、地域コミュニティの変化といった諸条件を踏まえ、それぞれの都市自治体が、地域の実態に即した市役所事務機構のあり方を検討することが求められている。

そこで、本研究では、市役所事務機構に関する総合的な調査を行い、この10年間における変化を分析するとともに、今後の市役所事務機構の方向性を展望した。

## 2 調査研究の現況

10名の学識者及び都市自治体職員からなる「第6次市役所事務機構研究会」（座長 横道清孝 政策研究大学院大学理事・副学長）を設置し、アンケート調査、現地調査、研究会における議論を行った。

## 3 成果の公表

2019年3月には、本研究会で実施したアンケート調査結果を取りまとめた中間報告書「都市自治体におけるガバナンスに関する調査研究－第6次市役所事務機構研究会 中間報告書－」を既に刊行している。

そして2020年3月には、このアンケート調査の結果および現地調査等の結果を踏まえた最終報告書『人口減少時代の都市行政機構（第6次市役所事務機構研究会報告書）』を刊行した。

中間・最終報告書については、いずれも当センターのホームページ上で全文を公開している。これらの報告書が、都市自治体関係者の皆様のお役立てば幸いである。

# 都市自治体におけるガバナンスの調査研究 （人材確保と連携）

日本都市センター主任研究員 峰岸 貴子

全国の都市自治体では、それぞれガバナンスにおいて課題を抱えながら行政運営に取り組んでいる。現在、行政では仕事を担う専門人材の不足が問題視されつつある。土木・建築系技術系専門職が担当するファシリティマネジメント（公共施設の維持管理を含む）やまちづくり、情報分野に焦点を当て、人材の確保、育成、定着、連携について調査研究を行う。

## 1 調査研究の趣旨

都市自治体のガバナンスにおいて、重要な課題の一つが専門人材の確保である。

土木・建築の技術系専門職が担当する公共施設の維持管理やまちづくり分野に焦点を当て、人材の確保（リクルート）、育成（リカレント）、及び人材の定着（リテンション）、業務の担い方としての連携について調査研究を行った。あわせて、情報分野における業務変化と人材確保・育成の課題についても調査研究を行い、時代とともに変化する都市自治体のガバナンスを展望した。

## 2 調査研究の現況

2018年9月から2年間にわたって、8名の学識者等からなる「都市自治体におけるガバナンスに関する研究会（人材確保と連携）」（座長：工藤裕子 中央大学法学部教授）を設置し、議論を行った。また、アンケート調

査及び現地調査を実施した。

第7回研究会（2019年10月17日開催）では、研究会として取りまとめる報告書の執筆分担や構成案について議論を行った。2020年1月9日に開催した第8回研究会では、報告書の構成及び内容、タイトル等について議論を重ねた。

## 3 成果の公表

2020年3月には、本調査研究及びワーキンググループの成果として報告書『都市自治体における専門人材の確保・育成 ～土木・建築、都市計画、情報～』を刊行した。

報告書には、学識者委員の論考や自治体委員による取組みの紹介、アンケート調査・現地調査の結果などが盛り込まれている。なお、報告書の本文は、研究会の概要とともに、当センターのホームページにおいても公表している。

# 情報領域に係る人材の確保と連携に関するワーキンググループ

日本都市センター研究員 安齋 顕考

情報技術発展の加速と厳しい行財政経営を迫られる都市自治体において、複雑かつ多様な住民ニーズに対応しつつ、行政サービスの持続可能な形での提供とさらなる質の向上のために、AIやRPAの導入、オープンデータ化の推進、ビッグデータの利活用等が求められている。本ワーキンググループでは、2019年度後期は会議の開催、自治体アンケートや先進自治体現地調査を実施し、これらの取組みの担い手である情報領域に係る人材の確保と連携に関して、調査研究を行った。

## 1 調査研究の趣旨

当センターには「市役所事務機構研究会」（2017 - 19年度）及び「人材確保と連携研究会」（2018 - 19年度）が設置されているが、この2つの研究会の共通課題である情報領域に係る人材確保と連携の方向を探るため、最新の議論とより深い知見が必要となる。

「市役所事務機構研究会」では、都市自治体アンケート調査（2018年度実施）をもとに2019年度は考察を行ってきたが、その中で“技術革新がもたらす都市自治体行政の変化”として、AIをはじめとする情報通信技術の進展に伴う行政のあり方についてもテーマとして検討を進めている。

また、「人材確保と連携研究会」では、超高齢・人口減少時代において自治体行政に大きなインパクトがある土木、都市計画、情報領域を対象としていたが、情報領域について2018年度に行った議論をさらに深化させる必要があった。

本ワーキンググループは、上記2つの研究

会の議論のうち、情報領域に係る人材の最新かつ専門的な知見を集約し、2つの研究会の調査研究に寄与することを目的としている。

## 2 調査研究の現況

本ワーキンググループは、6名の学識者、専門家及び都市自治体職員から構成され、（座長 大杉覚 首都大学東京法学部教授）2019年度後期は、10月3日に会議を開催したことに加え、16の自治体へのアンケート調査や先進自治体3市への現地調査を行い、情報領域における業務の展望、情報領域における人材確保・育成の方法等について、調査と研究を重ねた。

## 3 研究成果

情報領域に係る人材についての多岐に渡る議論、アンケート分析結果や現地調査結果は、「市役所事務機構研究会」及び「人材確保と連携研究会」の両方の報告書に集約され、2020年3月に刊行される予定である。

# 分権社会の都市自治体条例に関する調査研究

日本都市センター研究員 鈿持 麻衣

条例による法律の具体化・上書き等の可能性と限界、および法律と条例の関係についての将来的な提言に向けた検討を行うことを目的として、今年度より、「分権社会の都市自治体条例に関する研究会」を設置している。

2019年度後期は、3回の研究会を開催し、座長・委員からの話題提供やゲストスピーカーとの質疑応答の機会を設けるとともに、意見交換を行った。

## 1 調査研究の趣旨

約20年間にわたって進められてきた地方分権改革では、権限移譲や義務付け・枠付けの緩和などが行われ、自治体の事務権限およびその実施に係る裁量が拡大しつつある。自治体は、地域の特性やニーズを踏まえながら、法令を地域適的に解釈、あるいは条例制定を通じて新たな法規範を創造していくことが期待される。

そこで、自治立法権・法令解釈権のより積極的な活用を後押しするため、さまざまな政策分野における先進的な自治体条例を踏まえながら、条例による法律の具体化・上乘せ・横出し・上書きの可能性を検討する。さらに、人口減少時代における行政体制のあり方や分権改革の今後の進展を視野に入れて、法律の規律密度や事務分担の見直しも含めた、法律と条例の関係についての将来的な提言を行う。

## 2 調査研究の現況

5名の学識者および都市自治体職員からなる「分権社会の都市自治体条例に関する研究

会」(座長：北村喜宣 上智大学法学部教授)を設置し、①現行法のもとでの自治立法権・法令解釈権、②法律と条例の関係についての将来的提言を中心に議論を行っている。

第4回研究会(10月23日開催)では、磯崎委員から、立法分権に関する話題提供をいただいた。第5回研究会(12月26日開催)では、松永邦男氏(地方職員共済組合理事長/元・内閣法制局第1部長)をゲストスピーカーとして迎え、質疑応答・意見交換を行った。第6回研究会(1月23日開催)では、北村座長から、条例論に関する話題提供をいただくとともに、今後の調査研究の進め方について意見交換を行った。

## 3 今後の活動予定

2020年度も、引き続き研究会を開催し、有識者へのヒアリングや先進的な自治体条例などを踏まえながら、各論点に関する議論を深めていく。2021年3月には、本調査研究の成果を取りまとめた報告書の刊行を予定している。

# ネクストステージの総合計画に関する 調査研究

日本都市センター研究員 高野 裕作

本研究会では、「健康まちづくり」と「空間計画」を二つの戦略を軸として、超高齢・人口減少社会に対応したネクストステージの総合計画に関する調査・検討を行った。本稿では2019年9月以降の研究会における調査の概要と報告書の構成について紹介する。

## 1 「ネクストステージの総合計画」

超高齢・人口減少時代を迎え、各自治体では持続可能な都市経営が求められる中、ハード・ソフトそれぞれの政策を連携し、統合的に推進していくことがますます重要となる。

本調査研究では、総合的な政策推進のツールとして多くの自治体で策定されている総合計画について、その従来からの役割に加えて、「健康まちづくり」と「空間計画」を二つの戦略を軸とした「ネクストステージ」のあり方について議論・検討した。

具体的な健康まちづくり政策の事例として「スマートウエルネシティ」・「医学を基礎とするまちづくり」の取組み、空間計画の事例としてコンパクトシティを指向する立地適正化計画や土地利用規制制度、公共施設の立地最適化、またそれらを推進するためのマネジメント・政策立案のあり方についてそれぞれ検討してきた。

## 2 調査研究の実施状況

現地ヒアリング調査として、山口県宇部市（10月21日）では公共交通網の再編と立地適正化計画との連携、またスマートウエルネ

シティ政策の展開について、滋賀県草津市（11月27日）では自治体シンクタンクである草津未来研究所と産学官連携のプラットフォームであるアーバンデザインセンターびわこ・くさつ（UDCBK）の活動について、神奈川県藤沢市（12月18日）では「総合的な政策指針」による計画行政の推進と立地適正化計画による土地利用行政について、それぞれ調査を行った。

第7回研究会（11月20日）および第8回研究会（1月10日）では、これまでの調査・議論を踏まえ、報告書のとりまとめに向けて目次構成などに関する議論を行った。

本調査研究の成果は、2020年3月末に「ネクストステージの総合計画に向けて～縮小都市の健康と空間～」と題した報告書を刊行し、当センターホームページでも公開している。

表 報告書の部構成

第I部	総合計画の過去・現在・未来
第II部	健康を主題としたまちづくりの理論と実践
第III部	縮小都市の空間計画と実現のための方策
第IV部	総合計画の策定・検討と自治体シンクタンク
第V部	都市自治体における実践的な取組み
第VI部	ネクストステージの自治体総合計画の課題

# グローバル化を見据えた都市自治体の 主要政策課題とその対応策の内外比較研究

日本都市センター主任研究員 加藤 祐介

いち早く移民を受け入れ、都市が教育や福祉、都市・住宅政策等、移民に関する広範な取組みを進めてきた欧州諸国等の先進事例や動向を踏まえつつ、外国人の受入れが進む中で我が国の都市自治体がこれらの政策を担う意義を改めて明らかにし、今後の政策対応のあり方を検討するため、中長期的な視点から調査研究を行う。

## 1 調査研究の概要

人口構造の変化や、外国人観光客や外国人就業者の増加等によって、我が国の地域社会・地域経済は大きく変貌しつつある。とりわけ、新たな外国人材受入れに向けた在留資格の創設等を踏まえると、今後もその傾向は継続するものと考えられる。

他方、いち早く高齢社会に突入し、労働力不足への対応等として移民を受け入れてきた欧州諸国においては、移民の社会統合・社会包摂をも念頭に、国はもちろんのこと、都市が教育や福祉、都市・住宅政策等、居住する移民に関する広範な取組みを進めてきている。

そこで、中長期的な視点から、こうした欧州諸都市の先進事例や動向を把握することを通じて、我が国において外国人の受入れが進む中で、都市自治体がこれらの政策を担う意義を改めて明らかにするとともに、今後の政策対応のあり方を探るべく、調査研究を実施する。

## 2 主な検討項目

研究に当たっては、主に以下の視点に着目して検討を進める予定である。

- ① 欧州における移民政策の基本的視点：社会統合・社会包摂、インターカルチャー政策等
- ② 欧州諸都市の実践からみる都市自治体が外国人・社会包摂施策を担う意義：都市による分野横断的な政策展開等
- ③ 欧州諸都市の実践からみる都市自治体による外国人・社会包摂施策の視点：都市自治体の機能・業務のあり方の見直し等
- ④ 今後の我が国都市自治体による外国人・社会包摂施策への視座

なお、外国人受入れに伴って都市自治体に求められる政策は様々な分野にわたると考えられることから、例えば、言語教育等の教育分野や住宅・都市開発に係る分野といった、個別の政策分野にも重点を置きつつ、検討を進める予定である。

## 3 今後の予定

年度内をめどに、学識者からなる研究会を設置し、そこでの議論を通じて調査研究を実施する。また、個別の政策分野について重点的に検討するための研究会等も別途設置し、検討を進める予定である。

# 総合的な都市経営(エネルギー・交通・インフラ、市民自治体等の分野)に関する内外比較研究

日本都市センター主任研究員 清水 浩和

人口減少・少子高齢化社会を迎え、都市自治体が様々な課題に対応しながら、地域の実情に沿った行政サービスを持続的に提供していくため、欧州の諸都市におけるエネルギー、交通、インフラといった分野への取組みに注目して都市経営のあり方を明らかにすべく調査研究を行っている。

## 1 設置経緯及び趣旨・目的

欧州の諸都市においては、エネルギー、交通、インフラ、地域再生などの分野において、出資団体や都市圏などとの連携を通じて、地域経済振興も念頭に入れた形で都市経営に取り組んでいる。同時に、市民自治体といった理念を掲げて、市民との協働、市民参加を行いながら地域の合意形成を図っており、こうした取組みが地域課題の解決により大きな役割を果たすようになっている。我が国でも、こうした取組みを参考にする都市もでてきていることから、総合的な都市経営のあり方について、研究会を設置し国内外の比較研究を行うこととした。

ついでには、都市自治体が今後担うべき総合的な都市経営(エネルギー・交通・インフラ、市民自治体等の分野)のあり方について調査研究を行うため、2019年8月22日に学識者で構成される「総合的な都市経営(エネルギー・交通等)のあり方研究会」(座長: 諸富徹・京都大学大学院経済学研究科・経済学部 教授)を設置し、調査研究を進めている。

## 2 研究会の検討項目

主な検討事項としては、新たな都市経営の理念や仕組みの検討(例: 公営企業・都市公社等外郭団体と連携した都市経営のコンセプト(理念・理論)の検討(出資、連結決算、一般会計繰入、人材派遣の考え方、経営チェック)、そうした都市経営への住民参加のあり方の検討(=市民自治体)、都市自治体のインフラ政策(エネルギー政策、交通弱者対策としての交通政策等)のあり方の検討などがある。

第1回研究会(2019年8月22日開催)、第2回研究会(同10月11日開催)、第3回研究会(同12月20日開催)では、上記の論点の検討、海外事例に関する報告と検討、現地調査先について意見交換を行った。

## 3 今後の研究予定

第4回研究会以降では、学識者による報告の後、意見交換を行い、上記の論点を深め、現地調査先等を更に具体化していく予定である。なお当該報告書については、2021年3月を目途に刊行する予定である。

# 都市自治体におけるツーリズム行政に関する調査研究

日本都市センター研究員 安齋 顕考

近年の観光を取り巻く環境は、地方創生のための成長戦略の大きな柱として観光が位置付けられ、国と地方、官民を挙げた取組みが進められている。本研究会ではこの「観光」について、まちづくりの中心的かつ有効な手段になり得るという意味で「ツーリズム」として捉え、ツーリズムを手段としたまちづくりによって、来訪者にとってのまちの魅力を高めるとともに、住民生活の質の向上を実現していくための都市自治体行政のあり方を探るべく、調査研究を実施する。

## 1 調査研究の趣旨

近年の観光を取り巻く環境は、訪日外国人旅行者（インバウンド）誘致の局面から、地方創生のための成長戦略の大きな柱として観光が位置付けられ、国と地方、官民を挙げた取組みが進められている。本研究会ではこの「観光」について、観光地のみならず非観光地においても有効なまちづくりの中心的な手段になり得るというより広範な意味を込めて「ツーリズム」として捉えたい。

ツーリズムを手段としたまちづくりによって、来訪者にとってのまちの魅力を高めるとともに、住民生活の質の向上を実現していくためには、地域における住民や関係事業者の取組みをツーリズム推進組織と行政が連携、役割を分担し、いかに支援しマネジメントしていくかが問われている。

そこで、ツーリズム政策の住民生活に深く根差す様々な分野（文化の保全、環境の保護、福祉の増進や交通等）に跨る総合政策としての性格をふまえ、観光資源の発掘や再評価にとどまらず、その資源の活用の仕方、活

用のための仕組みづくりについて特に注目し、都市自治体におけるツーリズムによるまちづくり推進の今後のあり方を探るべく、調査研究を実施する。

## 2 主な検討項目

研究に当たっては、主に次の4点に着目して検討する予定である。①住民や事業者のまちづくりやツーリズムに関する取組みへの行政による支援のあり方、②総合政策としてのツーリズム政策を担う行政組織のあり方、③ツーリズム推進組織や行政によるエリアマネジメントのあり方、④ツーリズム分野の自治体における投資と財源のあり方

## 3 今後の予定

2020年度は、設置した研究会（座長 川原晋 首都大学東京都市環境学部 観光科学科 教授）による議論、自治体アンケート調査、先進自治体への現地調査によって、調査研究を重ね、2020年度末には研究会の成果を報告書に取りまとめ刊行する予定である。

# 都市の未来を語る市長の会 (2019年度後期)

日本都市センター研究員 鈕持 麻衣

都市自治体が直面する政策課題について、市区長間で自由な議論、問題意識の共有及び情報交流を図ることを目的に、市区長有志から構成される呼びかけ人による「都市の未来を語る市長の会」を開催している。2019年度後期は、「SDGs への取組み ～プラスチックごみ問題～」を議題として、学識者による基調講演、市長による問題提起及び参加市長間の意見交換を行った。

## はじめに

通算 28 回目となる「都市の未来を語る市長の会 (2019 年度後期)」は、2019 年 10 月 28 日 (月) に開催し、市長 17 名の参加を得た。古川雅典多治見市長の進行のもと、各市長間で活発な意見交換が行われた。

### プログラム

趣旨説明	和光市長	松本 武洋
進行役	多治見市長	古川 雅典
基調講演	大正大学人間学部教授	岡山 朋子
問題提起	亀岡市長	桂川 孝裕
問題提起	立川市長	清水 庄平

## 1 趣旨説明

今回の議題である「SDGs への取組み ～プラスチックごみ問題～」について、松本武洋和光市長による趣旨説明が行われた。

松本市長からは、プラスチックごみ問題が、都市自治体に対して、その処理・リサイクルのあり方の見直し、発生抑制の取組み、及び、漂流・漂着ごみへの対応など、さまざまな政策課題を提起しており、参加市長や岡山教授と議論を深めたいとの発言があった。

## 2 基調講演

「SDGs への取組み ～プラスチックごみ問題～」と題して、岡山朋子大正大学人間学部教授による基調講演が行われた。

岡山教授からは、プラスチックごみを削減していくためには、市長のイニシアチブが必要かつ重要であるとの意見をいただいた。

## 3 問題提起・意見交換

桂川孝裕亀岡市長からは、「かめおかプラスチックごみゼロ宣言」をはじめとする取組みについて、清水庄平立川市長からは、燃やせるごみの減量に向けた取組みについて、それぞれの背景や現状をご紹介いただいた。その後、参加市長及び岡山教授らの間で、自由で活発な意見交換が交わされた。

## おわりに

本会の詳細については、2020 年 3 月にブックレットとして刊行する予定である。

# 政策交流イベント

.....

- 第 81 回全国都市問題会議
- 第 19 回市長フォーラム
- 第 6 回都市調査研究交流会

日本都市センターでは、都市自治体が直面する政策課題に対する問題意識を共有するとともに、解決のための諸方策を議論するため、全国の市区長、職員等の都市自治体関係者を対象として、「全国都市問題会議」（全国市長会、（公財）後藤・安田記念東京都市研究所、開催都市との共催）、「市長フォーラム」、「都市調査研究交流会」を開催している。

以下では、2019年11月7日、8日に開催した「第81回全国都市問題会議」、同年11月13日に開催した「第19回市長フォーラム」、2020年2月12日に開催した「第6回都市調査研究交流会」の概要について報告する。

# 第81回全国都市問題会議

日本都市センター主任研究員 加藤 祐介

2019年11月7日、8日の2日間、霧島市国分体育館において、第81回全国都市問題会議を開催した。会議では、「防災とコミュニティ」をテーマに、様々な取組み等の紹介を交えながら、地域防災力の向上のための視点や具体的な対応策のあり方等について、議論を深めた。

## 1 第81回会議の趣旨

全国都市問題会議は、全国の都市関係者が一堂に会し、当面する課題やその対応策について討議するとともに、情報交換を図ることを目的として、1927年から開催している会議である。第81回目となる今回は、(公財)日本都市センター、全国市長会、(公財)後藤・安田記念東京都市研究所と開催市である霧島市の共催により、「防災とコミュニティ」をテーマに、2019年11月7日、8日に開催し、約1,800名の都市自治体関係者の参加を得た。

会議では、災害リスクやコミュニティの状況が変化し防災・減災が困難化する中で、近年多発している豪雨災害や地震・津波災害、火山災害などへの実際の都市自治体による対応等を交えつつ、地域防災力の向上を図るためにコミュニティと行政に必要な視点や具体策が示された。その中で、人々が自然災害と付き合う中で生まれてきた様々な知恵＝「災害文化」や、日常の行為を考え直してみることの重要性に関する指摘等がなされた<sup>1</sup>。

## 2 会議プログラム

当日は、次表のとおり講演等が行われた。

第1日：10月11日（木）	
基調講演	
鹿兒島の歴史から学ぶ防災の知恵	志學館大学人間関係学部教授 原口 泉
主報告	
霧島市の防災の取組—火山防災—	霧島市長 中重 真一
一般報告	
災害とコミュニティ	：地域から地域防災力強化への答えを出すために 尚綱学院大学人文社会学群長 田中 重好
平成30年7月豪雨災害における広島市の対応と取組について	広島市長 松井 一實
火山災害と防災	防災科学技術研究所火山研究推進センター長 中田 節也
第2日：10月7日（金）	
パネルディスカッション	
<コーディネーター>	追手門学院大学地域創造学部地域創造学科長・教授 田中 正人
<パネリスト>	コミュニティ・レジリエンス醸成のカギをさぐって —結果防災（活動・組織）の掘り起こし— 専修大学人間科学部教授 大矢根 淳
目標と限界を共有する戦略的な連携計画	—地域継続計画 DCP— 香川大学地域強靱化研究センター特命准教授 磯打千雅子
地域コミュニティの強化を目指して	霧島市国分野口地区自治公民館長 持留 憲治
安全・安心なまち三島を目指して—地域防災とコミュニティ—	三島市長 豊岡 武士
防災活動を通じた地域との連携	—更なる信頼関係の構築に向けて— 海南市長 神出 正巳

1 田中暁子「第81回全国都市問題会議報告 防災とコミュニティ」市政2020年2月号（2020年）、6-13頁に会議の内容が収録されているので、あわせて参照されたい。

# 第19回市長フォーラム

日本都市センター主任研究員 **清水 浩和**

「市長フォーラム」は、全国の市区長などを対象に、都市自治体が直面する課題に関する問題意識を共有し、その深化を図ることを目的に毎年開催している。2019年11月に開催した第19回市長フォーラムでは、松原仁・公立はこだて未来大学副理事長・教授による講演および参加者との意見交換が行われた。

## はじめに

本フォーラムは、都市自治体が直面する課題に関する問題意識を共有し、その深化を図るため、全国市長会と共同して、全国の市区長などを対象に開催している。

今回は、2019年11月13日（水）に第19回市長フォーラムを全国都市会館2階大ホールにて開催したところ、市区長約200名のほか多数の都市関係者にご参加をいただいた。以下、その概要について紹介する。

## プログラム

<b>1 開会挨拶</b>	全国市長会会長 立谷 秀清
<b>2 講演</b>	「来るべき時代のAIとの付き合い方 ～AIは都市行政になにをもたらすのか～」 公立はこだて未来大学副理事長・教授 松原 仁
<b>3 意見交換</b>	

## 1 講演の概要<sup>1</sup>

(1) AIを正しく取り入れた都市が生き残る  
現在のいわゆる第4次産業革命をけん引する要素は、AI（人工知能）、IoT（Internet of Things）、ビッグデータ、ロボットなどであるが、これらによって私たちの生活を一変するほどの革命的な変化が起こるといわれている。すなわち、第4次産業革命ではコンピューターが自ら学習し、一定の判断を行う。つまり、これは人間の手を介さずに、コンピューターが機械を自動制御するということであり、人間の作業のやり方が根本的に変わってきているということである。

それを可能にしたのが、今回のテーマであるAIである。現在、AIをいかに社会に取り入れ、効率化を図っていくか、世界中で競争が行われている。AIを「正しく」取り入れた国、都市こそが生き残ると私は考えている。

ところで、AIとは一体何なのか。専門家の間でも実は明確な定義がない。なぜ、そう

1 全国市長会『市政』2020年2月号、14-19頁にも講演概要が収録されているため、あわせて参照されたい。

なのか。それは人工知能の「知能」自体が明確になっていないためである。これまでもAI研究が活発に行われてきたが、その最終的なゴールは「知能を定義する」ことになるかもしれない。

## (2) AIの研究成果が社会に定着する時代

1950年代にスタートしたAI研究は、これまで3回のブームを経験した。そうしたアップダウンを経て、今や3回目のブームが到来しているわけだが、我々研究者は、今度こそAIが社会に定着すると考えている。

現時点でも、AIの研究成果は社会に行き渡りつつある。それは「ディープラーニング（深層学習）」の技術的な躍進により、AIの学習機能が著しく向上した結果でもある。例えば、将棋や俳句などの分野でも、学習機能が進化したことでAIも優れた作品を生み出せることが証明されている。

## (3) 地方創生にAIを活用する

現在のAIはディープラーニングという自動学習機能が中心である。大量で質の高いデータがあれば、まちづくりの分野でも力を発揮する。その点、地方都市は、第1次産業も含め、各種データの宝庫である。解決すべき社会的な課題もある。我々研究者から見ると、地方都市はAIの有望な適用先であり、研究開発を進める貴重な場でもある。実際、私が所属する公立はこだて未来大学でも、「地元の問題をAIで解決する」という観点から、漁業、農業、観光、交通、医療、食などの分野で、AI研究を進めている。AIは地方創生を効果的に推進するツールである。

## (4) 公共交通の分野で大きな成果

今回は、公立はこだて未来大学が進めるAIの取り組み事例を紹介したい。まずは公共交通の分野での取り組みについて。公共交通といえば、路線バスが最も身近な交通機関に挙げられるが、全国各地で大きな課題を抱えている。路線や本数が限られているため、利便性は高いとはいえず、利用者は減少し続けている。一方で、タクシーは便利だが、日常的に利用するには料金が高いという課題がある。この双方の課題を解決するため、私達は「バスより便利で、タクシーより安い公共交通をAIで実現する」ことを目標に掲げた。

その実現に向けて、「株式会社未来シェア」という会社を設立し、サービス展開を図っている。システム名はSmart Access Vehicle Serviceであるが、これを略してSAVSという。「バスより便利で、タクシーより安い公共交通」を実現するポイントは、「乗り合い」である。2人が同じ地点まで乗り合うとすれば、1人分の料金は半額になる。一方、ドア・ツー・ドアという点からいえば、タクシーと同様の利便性を実現できる。つまり、路線バスとタクシーの長所を融合したシステムといえるだろう。

具体的には、まずはアプリをインストールしたスマートフォンを使い、利用者は「乗降位置」「人数」「到着希望時刻」などを送信する。この乗車要求に即して車はSAVSに従い乗車地点へ走行する。走行中に別の乗車要求が発生すると、走行距離や乗客の予想待ち時間を考慮し、最適な乗り合い配車をリアルタイムに決定してくれる。現在、全国各地で実証実験を行っているところだが、すでにさ

まざまな効果が出ている。

このように公共交通の分野でAIを活用した事で、利用者がより便利に、より低コストで移動できるようになった一方、交通事業者においても、空車で走らせる時間帯が減り、1台当たりの移送乗客数が増えるなど、必要経費の削減と利用者数増加の両面で有効性が明らかになった。さらに、渋滞緩和とCO2排出量削減等、環境保全に貢献する事に加え、人々の移動を活発化し、地域経済の活性化にも寄与することが分かってきた。

#### (5) 漁業分野でも課題解決に貢献

今回紹介したいもう一つの取り組みは、漁業での活用である。地元の漁師さんから相談があり、定置網漁業によるAI活用のプロジェクトを進めることになった。定置網漁業とは、海中の定まった場所に網を設置し、回遊する魚群を誘い込むことで漁獲する漁法である。環境にもやさしい漁法だが、漁獲する魚の種類を選ぶことができないのが難点である。そのため深刻な問題が発生している。現在、世界中でマグロの資源管理が進められており、クロマグロの幼魚であるメジマグロの漁獲規制を強化しているが、この定置網にメジマグロが月に2度ほど、大量に入ってくる事がある。

その課題解決に向けて、魚群探知機を画像化し、網を上げる前に、水中の魚の種類、大きさ、量をAIに推定させる研究が始まった。勿論、漁協から正解なデータを頂く事でAIに自動学習をさせていく。この研究はまだ精度が十分ではないものの、既に魚の種類については8割程度の精度で識別できるよう

になった。大きさや量に関しても、高い精度で推定できるようになれば、メジマグロが大量に網に入っている時には網の一部を開けて魚を逃がすことができるようになる。早くこの課題解決を実現したいと考えている。

#### (6) AIを仲間として受け入れる

最後に今後のAIとの付き合い方についてお話しする。既に述べたように、これだけ世の中に浸透してしまっている以上、AIを受け入れないという選択肢は、現実的ではないと思われる。我々日本人が拒否反応を示しても、外国では次々に開発が進んでいる。もはやAIを仲間として積極的に受け入れるべきではないだろうか。

AIが人間の能力を超えて、人間を支配するようになったら大変と心配する人もいる。しかし、これも現実的にはほぼあり得ないであろう。既に申し上げたように、AIが力を発揮するのはルールが明確で、範囲も限定されているゲームに限られるためである。

実際、私達が暮らす世の中の殆どはルールが不明確で、範囲も非限定的である。そうした中で、社会的な課題解決の方法を考えていく。こうした問題に対し、AIはとても苦手である。こうした問題には今後も人間が取り組まなければいけない。

つまり、大事なことは人間とAIとの適切な役割分担である。ルールが明確で、範囲が限定されている問題に関してはAIに任せて、人間が最終的な意思決定をすればいい、ということである。将棋や囲碁の世界でも、以前にはAIは人間の対局データから学んでいた。その結果、AIは賢くなった。そうで

あれば、逆に AI から我々人間も学ばばいいのである。

同時に、「AI を伴った人間を拡張された人間と見なす」という考えも重要である。AI を伴った人間とはスマートフォンを持った人間と言い換えてもいいだろう。実際、スマートフォンを日頃から使っている以上、私たちは AI の影響を濃厚に受けている。それは悪

いことではない。AI の助けを借りて、効率的に意思決定をすればいいのである。

私は、むしろスマートフォンがない状態で人間の能力を問うても意味が無い、と思っている。道具である AI をいかにうまく使いこなして、最も適切な意思決定ができるか。これからの人間はそれが問われているのだと思う。

(主任研究員 清水浩和)

# 第6回都市調査研究交流会

日本都市センター主任研究員 **峰岸 貴子**

「都市調査研究交流会」は、都市自治体シンクタンクや都市自治体企画部門における、調査研究に関わる職員を対象として、調査研究技法や課題に関する情報交換、交流の場として2014年度から開催している。

2020年2月12日に開催した第6回では、「デザイン思考」をテーマに基調講演を行い、デザイン思考を取り入れている自治体事例を紹介した。

## 1 開催概要・趣旨

近年、多くの都市自治体が複雑かつ多様化する行政課題の解決のために独自の調査研究を行っており、職員の調査研究能力の向上や調査研究技法の蓄積が急務となっている。(公財)日本都市センターでは、都市自治体における調査研究に関わる職員の意見交換等の場として、本交流会を2014年度から開催している。

第6回を迎える今年度は、人に注目して発送する「デザイン思考」をテーマに基調講演及び自治体事例の紹介を行った。

## 2 交流会の概要

先だって、第1部として第10回都市調査研究グランプリ表彰式を行った。(詳細については、「第10回都市調査研究グランプリ」のページを参照)。

引き続き、今年度最優秀賞を受賞した川崎市に「新たなパブリック空間のデザイン～既

存ストックの有効活用～」についてご報告いただいた。

第2部では株式会社 Curio School 代表取締役西山恵太氏に「デザイン思考」をテーマとした基調講演をいただき、デザイン思考の概要や行政とのコラボレーション事例などについてご紹介いただいた。また、デザイン思考を使った問題発見や問題解決のワークショップとして、参加者同士がペアになり「コンビニにおける困りごと」についてインタビューやアイデア発想、フィードバックを行い、デザイン思考のステップを体験した。

デザイン思考を行政に取り入れている事例紹介として、神戸市企画調整局産学連携ラボ担当係長吉田晴香氏にご講演いただいた。デザイン都市神戸の取組みとして、デザインで創る街の魅力について、まちづくりの事例と共に、行政内部でデザインの考え方がどのように浸透していったか、事例をまじえてお話いただいた。



# 刊行物のご案内

日本都市センターでは、研究成果やセミナー・シンポジウムの記録を出版しており、ホームページから直接ご購入いただけます。

また、2011年度以降の刊行物につきましては、ホームページからPDFで全文ダウンロードが可能ですので、ご利用ください。

URL <http://www.toshi.or.jp/?kwsearch=on>

■機関誌「都市とガバナンス」(A 4版 本体価格 1,000 円+税)

図 書 名	発行
都市とガバナンス 第 32 号	2019 年 9 月
都市とガバナンス 第 31 号	2019 年 3 月

■報告書

図 書 名	発行	サイズ	価格 (税別)
コミュニティの人材確保と育成 ～協働を通じた持続可能な地域社会～	2020 年	A 5	1,000 円
人口減少時代の都市行政機構 (第 6 次市役所事務機構研究会報告書)	2020 年	A 5	1,000 円
都市自治体における専門人材の確保・育成 ～土木・建築、都市計画、情報～	2020 年	A 5	1,000 円
ネクストステージの総合計画に向けて ～縮小都市の健康と空間～	2020 年	A 5	1,000 円
次世代モビリティ社会を見据えた都市・交通政策 －欧州の統合的公共交通システムと都市デザイン－	2020 年	A 5	1,000 円
ネクストステージの都市税財政に向けて ～超高齢・人口減少時代の地域社会を担う都市自治体の提言と国際的視点～	2019 年	A 4	1,500 円
AI が変える都市自治体の未来 － AI-Ready な都市の実現に向けて－	2019 年	A 5	1,000 円
自治体による「ごみ屋敷」対策 －福祉と法務からのアプローチ－	2019 年	A 5	1,000 円
住民がつくる「おしゃれなまち」 －近郊都市におけるシビックプライドの醸成－	2019 年	A 5	1,000 円
都市自治体の文化芸術ガバナンスと公民連携	2018 年	A 5	1,000 円
ドイツの空き家問題と都市・住宅政策	2018 年	A 5	1,000 円
都市自治体による持続可能なモビリティ政策 －地域公共交通・まちづくり・ICT－	2018 年	A 5	1,000 円

■都市の未来を語る市長の会（A5版 本体価格500円＋税）

図 書 名	発行
都市の未来を語る市長の会（2019年度） ≪交通弱者対策（住民の移動手段の確保）≫ ≪SDGsへの取組み～プラスチックごみ問題～≫	2020年3月
都市の未来を語る市長の会（2018年度後期） ≪憲法改正論議と都市自治体≫	2019年3月
都市の未来を語る市長の会（2018年度前期） ≪人工知能を活用した窓口業務の効率化≫	2018年10月
都市の未来を語る市長の会（2017年度） ≪超高齢社会のまちづくり－健康・社会参加・交通をキーワードに－≫ ≪所有者不明の土地・空き家への対応策≫	2018年3月

■日本都市センターブックレット（A5版 本体価格500円＋税）

図 書 名	発行
No.41 文化芸術ガバナンスと公民連携 －第21回都市経営セミナー－	2020年3月
No.40 モビリティ政策による持続可能なまちづくり －第20回都市経営セミナー－	2019年3月
No.39 都市自治体の子ども・子育て政策 －第19回都市経営セミナー－	2018年3月

■比較地方自治ブックレット（A5版 本体価格500円＋税）

図 書 名	発行
ドイツにおける都市経営の実践 －市民活動・都市内分権・都市圏経営の諸相－	2015年3月
欧米諸国にみる大都市制度	2013年3月

(公財)日本都市センターは、2012年4月より、都市政策、行政経営及び地方自治制度等の都市に関する調査研究活動を行うとともに、情報の提供及び研修事業等を行うことに特化した公益財団法人へ移行いたしました。

今後も都市自治体をはじめ研究者の方々には様々なメディアを通じ適切かつ迅速な情報提供に努め、都市の発展に貢献してまいります。

詳しくは、当センターホームページ (<http://www.toshi.or.jp>) をご覧ください。

#### 研究室スタッフ紹介

##### ■理事・研究室長

石川 義憲

##### ■副室長

白田 公子

##### ■研究員

清水 浩和

加藤 祐介

峰岸 貴子

高野 裕作

釵持 麻衣

黒石 啓太

原 宏樹

安齋 顕考

① 皆様のお手元に、『都市とガバナンス』第33号をお届けします。

本誌は、(公財)日本都市センターが年2回発刊している機関誌です。

① ご多忙にもかかわらず、ご寄稿いただいた執筆者の皆様にお礼申し上げます。

(主任研究員 峰岸 貴子)

〔お断り〕本誌の論文等のうち、意見にわたる部分は筆者の個人的見解です。

## 都市とガバナンス 第33号 (年2回発行)

発行日 2020年3月15日

定価 本体価格1,000円+税

編集・発行 (公財)日本都市センター

〒102-0093 東京都千代田区平河町2-4-1

日本都市センター会館8階

TEL 03-5216-8771

FAX 03-3263-4059

E-mail [labo@toshi.or.jp](mailto:labo@toshi.or.jp)

URL <http://www.toshi.or.jp>

印刷 大盛印刷株式会社



9784909807137



1923031010000

ISBN978-4-909807-13-7  
C3031 ¥1000E

定価(本体価格1,000円+税)