

第4章

住民－都市自治体関係の変化

姫路市市民局長 **志水 秀明**

はじめに

国勢調査結果では、全国の人口に DID 地区人口が占める割合は、1985 年が 60.6 %、2000 年が 65.2 %、2015 年が 68.3 % と、一貫して人口の都市集中が進んでいる。また、高齢者単独世帯が全世帯に占める割合は、1985 年が 3.1 %、2000 年が 6.5 %、2015 年が 11.1 % となるとともに、この世帯の DID 地区に占める割合は、1985 年が 65.4 %、2000 年が 70.8 %、2015 年が 72.6 % と同じく都市集中の傾向がみられる。15 歳未満人口が全人口に占める割合は、1985 年が 21.5 %、2000 年が 14.6 %、2015 年が 12.5 % で、この人口が DID 地区に占める割合は、1985 年が 59.6 %、2000 年が 64.0 %、2015 年が 68.9 % と少子化の傾向を示しているが、DID 地区占有率でも同様に都市集中が進んでいる。

以下では、第 5 次市役所事務機構研究会において実施したアンケート調査結果と今次「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－」との比較考察及びその特徴的傾向の分析と傾向の把握を行うとともに、住民－都市自治体関係と人材、新技術、財源等のガバナンスのあり方等の先行研究や並行調査についての知見も参照しながら特徴を抽出するとともに、姫路市の地域自治、広報・広聴、窓口サービス、住民参加の現状と課題等を示し、幅広い視野で考察を深めていきたい。

1 変化の諸相

住民と都市自治体の関係は、都市や自治体との地理的条件、歴史、文化、風土、慣習、住民の気質等が複雑に絡み合いながら、外的な社会経済環境の変化と内的、自発的な活動とともに、地方

分権をはじめとする地方自治制度の改正などの多くの要因によって形成されている。住民－自治体－都市の関係は、単純に直線的なつながりで有り得ず、地域の自治を担う自治活動団体、NPO、ボランティアなど多様な団体とのかかわり方とその変化の動向にも十分留意する必要がある。

そこで、これらの変化の諸相についてアンケート調査結果を読み解きながら、変化の実態に迫ることにより、今後の新しい住民－都市自治体の関係の構築に向けた指針や方向性を示すこととしたい。

第6次調査の一般アンケートの政策形成過程における住民参加、地域への分権化について、広聴手段の利用状況は、「ホームページ」(86.5%)、「市長への手紙」(82.4%)、「市民集会、討論会、懇談会」(78.3%)であり、重要度への評価は、「市長への手紙」(62.8%)、「ホームページ」(60.4%)、「市民集会、討論会、懇談会」(58.1%)と、自治体トップに市民の声が直接届く仕組みが重視されている。これに対する回答方法としては、「明文で規定により、回答している」(44.3%)、「明文規定はないが、通常は回答している」(50.1%)であり、要望・意見等の分析は「一元的に集約し、かつ分析も行っている」(17.0%)であり、今後はAIなどを活用し、さらに市民の声のデータを蓄積し、総合的に分析することで政策に活かしていくべきであると考えられる。

住民参加・協働については、29.6%が自治基本条例を定めていると回答している。また、住民参加の手法については、「公聴会・住民説明会」、「審議会等の委員の公募」の活用の割合が高く、定着してきている。

次に第5次調査の一般アンケートのうち、市民と行政との関係、市民活動・市民協働及び少子化・高齢化への組織的対応については、広報・広聴の担当部門について、「市長直轄部門」(20.3%)、「企画部門」(47.9%)、広報は「企画部門」(47.1%)、広聴は「市民部門」(42.0%)、広報媒体の発行・利用状況は「一般広報紙」(97.3%)、「イ

インターネット」(98.4%)、「CATV、FM ラジオ」(56.7%)、「FAX・電話案内」(15.1%)。次に広聴手段の利用状況は、「インターネット」(88.6%)、「市長への手紙」(80.2%)、「市民集会、討論会、懇談会」(79.7%)、「市政モニター」(23.8%)、「市民相談制度」(62.0%)、今後の重要度の変化については、「世論調査」が21.1%→26.9%、「インターネット」が61.2%→72.6%となる反面、「市長への手紙」は61.0%→49.9%となっている点は興味深い。

市民の意向・要望の取扱いについては、「一元的集約し、分析する」(21.4%)、「一元的集約するが、分析しない」(48.0%)、「一元化していない」(26.1%)、市長への報告は、「明文規定があり、報告している」(18.4%)、「明文規定はないが、報告している」(44.3%)、「明文規定はないが、必要に応じて報告している」(33.5%)、「定期報告」(20.3%)、「随時報告」(63.5%)である。

市民活動団体の活発な分野は、上位3つとして、「社会福祉」(69.7%)、「地域社会・まちづくり」(57.0%)、「文化・学習」(46.1%)、「環境保全」(38.2%)、「スポーツ」(22.9%)、「保健医療」(16.3%)であり、市と地域活動団体との関係は、「補助金などの財政的支援を行っている」(71.0%)、「広報等に活動内容を掲載している」(54.4%)、「事業を委託している」(50.2%)、「審議会などの委員を引き受けている」(47.0%)、市から地域住民組織に対する協力、依頼状況は、「広報紙・各種広報資料の配布」(83.3%)、「清掃活動への協力」(80.7%)、「各種募金への協力」(69.6%)、「災害救助活動への協力」(65.5%)となっている。

また、地域住民組織から市への要望事項については、「道路・交通に関するもの」が90%近くあり、「防犯・防火」62%、「補助金」(31.2%)、「ゴミ処理等の施設に関するもの」(26.9%)となっている。

住民の人間としての変化については、長寿命化の進展、男女ともに晩婚化の進行、長期にわたる少子化傾向と世帯規模の縮小による

高齢者を中心とした単独世帯の増加、家族関係の多様化、外国人居住者の増加などが特徴として考えられる。都市のあり方の変化については、「平成の大合併」により、それぞれの都市では複雑で多様な地域を包摂する構造となり、地域と特性を活かした都市全体の新たなビジョン（コンパクトシティ等）の確立が必要となっている。マクロで見た都市経営とミクロの地域振興が調和した地域づくりにおいては、持続可能性の確保が大変重要であると考えられる。

このような変化の進行を背景として、都市自治体は、住民の新たな参画と協働の方策を模索しながら、共に協力して持続可能な行政運営を展開していくことが求められている。地域住民で構成される地域活動団体（自治会等）は、住民と自治体行政の間をつなぐ役割がより大きくなる一方、運営のための担い手となる人材確保が大きな課題となっている。このような状況の下、住民と自治体行政が、自らの都市の固有の理念と課題を共有し、ボランティア、NPOなどを含む様々な共同体と真の連帯を築き、まちづくりを担っていくことは、自己決定、自己責任による真の地方分権改革を引き続き推進していく上で、都市自治体にとってこれまで以上に変わることなく重要であると考ええる。

また、一般アンケートに見られる広報・広聴手段におけるICTの活用や住民ニーズのシフトへの効果的な対応方策の検討と合わせて、市長への手紙など市民と首長との直接対話のあり方と双方向性を備えた、より効果的な情報技術の活用方策の検討も重要な課題である。また、幅広い世代をつなぐ住民参加の充実のためには、ICT技術の一層の積極的な活用が必須になってくるものと考ええる。

市民生活を支える市役所の住民窓口サービスについても、従来からの市役所組織と人員配置の調整による体制の改良の観点に加えて、詳細な業務分析による革新的ICT、AI技術を活用したサービス提供体制への再構築の動きが先進的な都市自治体で始まっている

ことを考えると、窓口事務の自動化処理などにより、市役所窓口のあり方を根底から変えうる、システム統合という取組みの加速度的変化の流れが広がることは確実と思われる。窓口サービスの持続可能性確保のため、多様な提供方法を整備し、シビックテックやBPR（Business Process Re-engineering）に基づく対面サービスへの業務タブレット等を活用した業務改善や現在研究が進みつつあるローカル5G等の革新的技術の導入も、多くの都市自治体にとって必要不可欠であると考えらる。

今後も、引き続き、（人材、財源、権限の分野にわたる）地方分権の動向を注意深く見守りつつ、持続可能な住民－都市自治体の新たな関係の構築に向け、都市自治体を取り巻く状況を都市シンクタンクと協力しつつ、定常的かつ客観的に把握、分析し、将来への取り組むべき課題を明らかにし、変化に対応した住民自治の新たなシステムを開発することが強く求められる。

住民の意識は、地域を取り巻く社会経済環境の変化を敏感に感じ取り、都市自治体の現状の正確な認識の下、より積極的に自治活動を担う市民としての責任を自覚しつつ、行政の意思決定への参画をはじめ、多様なボランティアの実践により、より一層重要な役割を担う方向に変化してきている。首長においては、都市のガバナンス、地域自治の充実の一層の推進を図るために、幅広く市民の行政へのニーズや問題をきめ細かく聞き、よりタイムリーに詳しく把握することの重要性への意識がさらに高まる傾向にあり、市民の声を市政の推進の重要な原動力として、スピーディーに政策決定と行政運営に活かしていこうという傾向がみられる。

自治体組織の職員については、行政でカバーしきれないサービス分野を把握するために住民との重層的なチャネルを持つことの重要性を認識し、住民との適切な役割分担体制を整えながら、市民サービスの持続、向上につなげていきたいとの考え方が深まってきてい

る。あわせて、市民自治の深化のためには、幅広く、住民生活に密着した各種行政情報（校区エリアごとのビッグデータなど）の市民への公開と情報共有に努め、活用していく必要の高まりが生じてきている。

また、自治基本条例の制定や、各種審議会における市民公募委員の登用と活用の促進により、計画策定段階から住民と自治体行政の間でそれぞれ都市理念の共有ができ、新しいふるさとづくりへの気運の高まりにつながっている。

今後の広聴のあり方については、外国人の居住の増加傾向が引き続き見込まれる中、多様な住民による多様な都市アイデンティティ意識が広がることが予想されるため、多文化共生の推進施策と共に、シティズンシップのあり方について議論が深まることも重要である。それと共に、都市自治体の公共計画や行政計画等の策定プロセスの中で、代表性を担保できるような住民参加による合意形成手法（住民の無作為抽出を前提とした効率的・効果的な意見集約ができる市民討議会等）の活用など、行政と多様な住民とのフェイス・トゥ・フェイスの新たな対話の仕組みを重層的に整備することも望まれる。

さらに、災害対応等の緊急時の協働を契機に、住民と自治体行政との役割分担についての重要性の認識が深まることで、日頃の相互の協力連携体制や意思伝達のシステム化に伴う明確化と充実により効果的な活動の増加につながっている側面もある。

住民、首長、自治体職員の三者の住民参加や協働のあり方に対する都市ガバナンスについて、考え方の方向が一致させることにより、三者が主体的に協調して責任分担し、「地域課題を解決していこう」、「責任分担していこう」という意識が高まり、住民自治の充実、強化がなされてきているといえる。

このような重層的な変化の動向を踏まえ、地域自治における分権の重要性への共通理解の下、今後新たな都市自治体のステージにおける分権改革の推進と共に、ビッグデータ、ICT、AIなどの新たな

な技術基盤の活用による都市政策の立案・決定プロセスと事務推進体制のクオリティの高度化や精密化を図ることにより、新たな都市自治のシステム構築への期待が高まっていくと思われる。そのためには、都市固有の明確な将来目標、地域ビジョンを住民と都市自治体が共有しつつ、市長のリーダーシップと確固たる哲学によって、住民と地域活動団体と市役所との関係を有機的に統合、インテグレートする仕組みづくりが、市役所事務機構の新たなデザインを考えていく上で最も重要なポイントであろう。

2 都市自治体の現場と新たな取組みの考察

(1) 姫路市の取組みの現状と課題

姫路市は、2013年12月に、まちづくりと自治の条例を施行するとともに、第3次市民活動・協働推進事業計画（2016年～2020年）を推進・展開している。また、2019年は市民活動・ボランティアサポートセンター開設から10年を迎え、幅広い世代と分野のNPO、ボランティア活動の支援と市民活動の促進に取り組んでいる。

はじめに、2004年12月に実施した市民活動に関する意識調査結果（20歳以上の市民、外国人5,000人を対象に実施。回収率50.3%）によると、①自治会や地域団体とのかかわり方、ボランティア活動・NPOとのかかわり方については、6割弱が地域活動に参加しているが、20～30歳代が消極的であり、ボランティア、NPO活動は60～70歳代が中心的役割を果たしており、20歳代も積極的である。次に、これらの活動への参加状況や活動分野は、自治会活動では地域イベント、美化、清掃が6割弱、若い世代は、スポーツ、レクリエーションを、中高年層は、防犯、防災、交通安全活動が多い。ボランティア、NPO活動は、環境、清掃、福祉活動、イベントへの参加が主

である。市民活動推進に重要なことについては、まちづくり情報の公開と提供が50.2%、活動拠点が37%、計画づくりへの参画が28.8%であり、50～70歳代は地域団体の充実を求めており、防犯、防災、交通安全、環境美化を重視している。地域課題解決への行政と市民の関係については、福祉、防犯、防災、交通安全は、地域団体、ボランティア、NPOが共に担うべきと大半が考えており、まちづくり、子育て支援は、共に行うべきと考えているものが約3割であり、地域の問題解決は共に協力提案したいは、57.6%あり、20～50歳代が比較的その意識が高い。

次に、市民の声の市政への反映において大切なことについては、回答者の約4分の3が市の計画づくりに関心があるとしている。特に50～70歳代の関心が高い。市政においては、特に知りたいことは、「地域のまちづくり計画」44%、「新たな制度の内容」43.4%、「市の予算の使われ方」37.6%、「市の施設の内容や利用方法の紹介」32.7%、「市の将来構想の内容」32.2%であり、地域づくりへの参加の意欲は3分の1を超えている。また、相談窓口の充実、市民団体との意見交換、計画づくりへの参加、市政への提案の機会などについて、49%が直接参加が必要と考えており、40～50歳代を中心にまちづくりへの参加の意欲が高いことが分かる。市民参加の取組みの認知度は、「情報公開制度」23.4%、「審議会等の会議の公開制度」19.3%、「市民アイデアポスト・ふれあいメール・FAX」が17.6%となっている。自由意見の中には、転入してきた市民やマンションの住民が地域行事などに参加しやすいことを希望するというものが見られた。

市内には、おおむね小学校区を単位として72地区連合自治会と927の単位自治会があり(2018年4月1日現在)、これらの自治会を対象に、これまで3年ごとに自治会アンケートを実施している。そこで、2012年、2015年、2018年の結果を比較してみると、自治会役員負担が増大、複雑化し、担い手不足の傾向が進んでいる中、60～70

歳代の役員が中心になり活動を支えているのが特徴である。自治会長及び三役の女性の割合は、2015年に比べ、会長が0.7%増、三役で1.6%増となっている。活動内容については、住民親睦旅行や葬儀等の手伝いなど互助的活動は減少傾向にある。自治会集会所を所有している割合は、2012年に比べ4.7%増、52自治会増であり、自治会単独所有の活動拠点整備が進んでいる。防犯意識の向上による自治会所有、設置の防犯灯、防犯カメラも増加が進んでいる。2018年72連合自治会、927団体のうち895団体の回答96.5%（2018年6月1日～7月31日）で実施のアンケートの回答のうち、単位自治会の特徴を見ると、女性自治会長37人、60～69歳の自治会長が約53%、5年未満の会長が約70%、防犯部と衛生部を半分以上の自治会が設置しており、役員手当は約6割の自治会で支給している。主な活動内容は、多い順に、①町内清掃、②防犯灯管理、③地域イベント、④住民からの苦情対応、⑤ゴミの回収・清掃、⑥集会所の管理、⑦自治会員の名簿の作成である。現在の悩みは、役員のなり手不足、負担の重さ、活動する住民の固定化、行政からの依頼事務処理の負担の増加が表れている。今後の課題は、若者、女性の参加の促進と、活動や事務の簡素・合理化が挙げられている。行政からの配布を望む設備、資材については、①防犯カメラ、②防犯灯、③清掃資材、④防災資材、⑤地区集会所となっている。また、約8割の自治会が単独で集会所を所有している。この内容から伺われる主な課題としては、①担い手の確保、②地域活動と行政からの依頼事務の負担の軽減、③幅広い世代、若者、女性の参加の促進が示されている。

市民活動等については、姫路市には、2018年4月1日現在、927の自治会と72の地区連合自治会があり、自治会の加入率は約90%である。また、地域自治活動は、自治会が中心となり、老人会、婦人会等との強固な連携協力の下、住民と市行政との間にあって、地域

の住民自治活動を担っている。これに対して、市では、多様な地域特性や地域ニーズにきめ細かく対応したコミュニティ活動への各種助成とともに、人的、財政的な支援を中心にハード、ソフトにわたり、地域活性化事業を共同して展開している。また、定住外国人への支援については、地域住民の連帯を深める観点からも、情報提供の充実等に取り組んでいる。2009年に開設した市民活動・ボランティアサポートセンターでは、情報収集、発信、人材育成と学習機会の提供、活動相談、交流事業と共に団体活動支援を行い、多様な分野における幅広い世代の市民の自発的な社会参加が促進され、ボランティア文化を育む市民活動の充実につながる取組みを展開している。

市民参画・協働については、広聴活動は、市政への市民の意見、要望、提案等を市民アイデアポスト、ふれあいファクス、ふれあいメールで受け付け、市民局の広聴担当課が要綱を定め、一元的に把握、回答している。あわせて、18歳以上の市民の公募による市政モニター制度を設け、郵便、インターネットで市民意識を把握、市政運営に活用している。また、市の施策に関する計画等の立案のプロセスの中で、市民意見提出手続き（パブリック・コメント）を組み込み、情報公開、説明責任、政策形成過程の公正と透明性を確保に取り組んでいる。市政に対する市民の関心に応え、参加促進を図るため、職員を講師として派遣する市政出前講座を実施している。地域課題の解決について取り組む市民活動団体と行政が協働して解決に取り組む事業としては、提案型協働事業方式を採用しており、その事業結果は事例集として取りまとめ、冊子とホームページで公開し、活用している。また、市の施策の計画、立案や行政運営に重要な役割を果たしている市の附属機関の委員について、20%確保を目標とする市民公募参加の運用指針を定めており、2018年度は約12%程度となっている。

次に、窓口サービスについては、住民の利便性維持のため、支

所・出張所・サービスセンターを機能的に配置して、住民生活に係る手続き、ニーズにきめ細かく対応しているが、今後は、地域活動団体支援に係る情報提供、人的支援、地域課題解決への対応も充実していく必要がある。そのため、窓口サービスと出先機関配置のあり方の一体的な再配置が課題となっているが、検討に当たっては、各種行政情報分析基盤（ビッグデータを利用し、データベース化したもの）となるシステムやマイナンバーカードの多目的利用、AI、ICT技術を活用した革新的な窓口サービスの提供モデルの構築が求められる。また、情報技術の利用弱者や外国人への窓口サービスの仕組みも自治体にとって実装すべき課題である。今後は、より一層自治体職員と公共サービスに係る新たなハードウェアとのベストミックス、サービスの高度化が強く求められると考える。

地域内分権については、市内14の地域ブロックには、支所等が事務局となって住民主体の地域づくり協議会が設置されており、行政全般にわたり地域課題について市と情報を共有し、各種研修会及び国縣市合同の行政懇談会を定期的に開催し、地域課題への要望と提案と意見交換を長年にわたり継続して行い、地域住民と市政をつなぐ重要なパイプとしての役割を果たすことにより、ソフトな対話方式として地域内分権の役割を担っている。

これら姫路市における取組みの課題としては、住民と都市自治体の関係を次世代へと持続可能なものとするためには、住民サービスの提供のあり方をハードとソフトに分けて計画や施策を考えるのではなく、サービスの本質的な内容をどのようなものに新たにシステム化していくかという、ファンクショナル・アプローチを導入し、各種行政事務とサービスのシステム化、プロセスの明確化を図ることが必要ではないかと考える。各種の行政計画策定に当たり、ビッグデータの活用解析と相まって、住民窓口サービスと地域自治活動支援サービスの調和、充実を図るとともに、同時に窓口サービス施

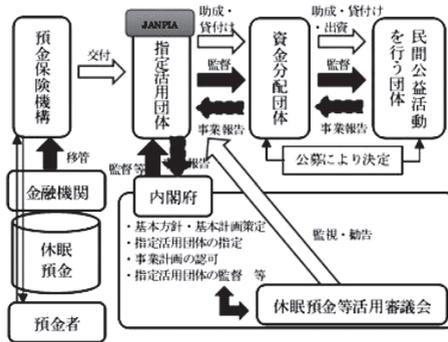
設の新たな最適化、行政コスト削減、サービスの迅速化、効率化を一体的に実現するためのシステム化の新機軸を設計し、新たな持続可能な住民-都市自治体関係のスタンダードモデルの研究が更に必要ではないかと考える。

(2) 新たな取組み (現地調査から)

ア 一般財団法人日本民間公益活動連携機構 (JANPIA) : 行政の既存施策では十分な対応が困難な社会課題への新たな支援制度

地方を含む社会の持続可能性に影響を与える多様で困難な課題に対しては、NPO、ボランティア団体等の民間団体を中心となり、実情に応じて柔軟にニーズをくみ取り解決していくことが望まれるが、民間団体の多くは、規模が小さく、活動の継続・発展のためには財政・組織基盤の強化が必要であることから、2016年12月に休眠預金等活用法が成立し、2019年1月の全面施行により休眠預金活用による民間公益活動促進に向けた取組みがスタートした(図表4-1)。

図表 4-1 休眠預金等の移管・管理・活用の仕組み



出典：JANPIA ホームページより筆者作成

1 以下の記述は、2019年7月12日に実施した一般財団法人日本民間公益活動連携機構の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げる。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者(志水)が負う。

都市自治体において、活動する民間団体は、自治体行政サービスで十分カバーできない住民福祉や地域づくりの分野において、その担い手の育成や新しい活動手法へのチャレンジなどにより課題解決の成果を上げてきているが、その安定した活動や革新的な取組みをするための資金調達が最も重要であることから、休眠預金等活用のスキームについて、より具体的な活用のポイントを把握し、都市自治体とNPO、ボランティアなど住民参加の促進に活かすことを目的にヒアリングを行った。

JANPIAは指定活用団体として、「誰ひとり取り残さない持続可能な社会作りの触媒となること」を目標に、①子ども及び若者の支援、②日常生活を営む上で困難を有する者の支援、③地域活性化等支援に取り組むこととしている。事業のミッションとしては、①社会の優先課題を提示、②資金支援、③インキュベーター、アクセラレーター、④伴走型支援、⑤革新的手法の普及促進等10項目が挙げられており、助成事業には草の根活動支援、新規企画支援、ソーシャルビジネス形成支援、災害支援、基盤強化支援の5つの事業が用意されている。自治体とのかかわりでは、自治体が直接行う事業及び自治体から補助金等を受けている事業以外が助成対象であり、自治体が設立した第三セクターでも自治体から補助を受けていない独自事業は、助成対象となる。2019年12月現在、資金分配団体として22団体24事業が決定している。

都市自治体の公共サービス分野において公民連携の取組みは一層重要であり、また提供主体の多様化に伴うNPOなどの活動団体の経済基盤の強化と人材育成の充実を図るため、民間団体の創意と工夫が十分に発揮されるよう配慮しながら、都市自治体としてこの新しい仕組みがより一層活用されるよう、地域活動団体への地域情報提供や協働して解決するためのシステムづくりなど、どのような支援が効果的であるかを研究していくことが望まれる。

イ 東近江市版ソーシャルインパクトボンド(SIB): 複雑、多様化する地域課題の解決に向けた新しい公民連携の仕組みであるソーシャルインパクトボンド(SIB)によるコミュニティビジネス支援の取組み

東近江市は、地域循環共生圏²(日本初の脱炭素化・SDGs 構想: Society5.0と人と生産性が上がることを目指した取組み)の形成を目標に、新たな価値とビジネス成長を牽引する地域の存立基盤づくりに取り組んでいる。その中で、市全体の生産、分配、支出についてフローの経済循環と自然、人的、人工、社会関係資本といった地域資源ストックから捉えた地域経済循環分析を行い、実証実験事業を行った結果、多様な主体によるプラットフォームと人材育成に加えて、地域の自立のための経済的仕組みの構築が課題となった。そこで、地域金融機関、事業者、NPO、行政等が参加し、様々な地域活動に対する資金調達の支援とコレクティブインパクトによる課題解決をサポートするため、市民に広く寄付を呼びかけ、1,000口300万円が集まり、東近江三方よし基金を2017年6月に設立(2018年7月に公益法人化)した。この基金の活用として、金融機関との連携融資と組み合わせ、地域課題解決に向けたコミュニティビジネス等への助成・支援の仕組みとして、東近江市版ソーシャルインパクトボンドを導入した。これは、既存の行政の補助金等を成果報酬型に変えることにより、政策実現可能性を高めるとともに、必要な資金をこの基金と協働して調達することにより、地域づくり活動への市民の積極的な参画が増えることにつながり、同時に、実施団体のモチベーション向上と新たな地域課題の掘り起こしなど、事業成果の充実につながっている。

東近江市とこの基金の取組みは、市の補助金改革という側面に加

2 以下の記述は、2019年8月28日に実施した東近江市の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げます。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者(志水)が負う。

えて、都市自治体と住民をつなぐ多様な地域課題の解決を進めていくため、資金と人材を結集した新しい形のコミュニティファンドのあり方を示しており、今後有力な地域プラットフォームの役割を担っていくことが期待できる印象を持った。他の自治体においても、環境、産業、教育、健康、福祉、子育てなど幅広い分野において適用が可能であり、ここ数年他都市からの問合せなど関心も高まっているとのことである。なお、コミュニティインパクト事業とは、異なるセクターの様々な主体が共通のゴールを掲げ、強みを出し合い、社会課題を解決するアプローチである。

3 今後の展望

住民－都市自治体関係の変化の諸相の多面的な考察と自治体の現場から見た現状と課題等を踏まえ、どのような関係が理想的であるか、またそれをどのようなプロセスか、決定する主体にはどのようなものがあるか、そのために影響を及ぼす自治体内外の要因は何かなどについては、中央から地方への分権、自治体組織内部の分権、自治体から地域への分権といった分権の諸相や、人材、自治体の独自財源、住民や地域へのサービス提供策の持続可能性の確保に向けたこれからの動向、行政組織のあり方や住民との関係における新たな技術の活用の方向性等を視野に入れながら、都市自治体の未来を展望したい。

改めて都市と住民と市役所事務機構（自治体行政）の関係性と構造を示すと、住民と都市の間に総合行政機関としての自治体行政が位置し、住民は地域自治活動を行う共同体（自治会）の一員であり、自治体は、自治会を中心とした地域活動団体と様々な行政分野における対等の地域づくり、ガバナンスのパートナーである。また、NPO、ボランティア団体は行政運営に広く参画しており、住民は

ボランティア活動や市民の声を直接インターネット等を通じてタイムリーに直接市役所に手軽に届けることができる等の住民参加の機会や手段が広がってきている。今後は、さらに住民と自治体行政との情報交換や市民意見の反映方法がICT技術を活用することで、よりリアルタイムで相互に双方向性をもって、首長を含めて詳細なやり取りがツイッターなど多様な手段を活用して可能となるとともに、このような住民と自治体行政の間で交わされた情報の蓄積をAI等を活用したビッグデータ分析などを行うことで充実、強化が可能になることが期待できる。このような技術の進歩を住民と自治体が単なる事務処理技術としてではなく、どのように活用し、分権の推進にも役立てていけるかが自治体経営にとっての大きな鍵となることが予想される。

とりわけ、今後自治体のガバナンスにおいてますます重要性が増す行政情報と住民との直接的な関係について考察すると、情報通信機器の発達により、住民の行政情報の収集能力の高まり（質、量、スピード）と共に、住民によるSNS（フェイスブック、ツイッターなど）の情報発信力のインターネットを通じた強化が挙げられる。様々な行政情報へダイレクトにアクセスすることが可能となるとともに、関心のあるテーマについての情報の検索が一層容易になり、多様なネットワークを通じたあらゆる事実（写真や動画を含む）が一気に市民の間に拡散する傾向にある。特に、マスコミが取り上げたテーマについては、あらゆる世代から素早い市民のレスポンスが生じるなど、自治体行政側としてこれらにどのように組織的に的確に対応するかが極めて重要になっているといえる。

住民への情報公開の方法の充実、政策決定や各種計画づくり等、円滑な事業の実施において幅広い住民参加を促進する上で極めて重要である。このことにより、住民と首長、自治体との個別の行政のテーマについての共通の土俵の上に乗った議論を交わすことに

より、望ましい合理的な都市自治体運営に係る意思決定がなされることが期待されている。分権と住民参加の充実のための行政情報の公開のあり方については、幅広い分野の客観的な数値データのオープン化の促進に加えて、当事者である人間が現場で見たり聞いたりすることでしか得られない具体的な体験に基づく直接的なヒューミントな情報をいかに活用していくかということにも十分認識しておく必要がある。ただし、このような行政情報の多様なオープン化の技術基盤やシステムを構築し、運用するためには、①最新の統計や確率などの分析ツールの活用と住民へのタイムリーかつ適正、公平、公正な提供、②行政情報がサイバー攻撃にも耐えられる不正な情報アクセスに対するファイアウォールを設け、万全のセキュリティ体制の確立、③高度な ICT 専門人材の行政への積極的な登用、④新たに必要な法整備など、厳格で多重的な行政情報管理の体制が必要不可欠であることを自治体行政は強く認識しておく必要があり、総合的かつ一元的なリスク管理体制を整えることが市役所内部での分権を進める上でもこれらの強化が求められている。

またあわせて、住民と都市自治体を取り巻く情報リテラシーについては、住民や都市に関する情報データを、大規模かつ詳細に分析し、将来を予測するための技術の高度化により、これまで以上に将来への政策や計画、事業への応用が可能となってきている。

その一方で、様々な予測のモデルに用いられる変数の精緻化により、僅かな変数の変化で予測結果が大きく異なる場合も考えられるなど、情報技術の活用に当たっては、その前提条件や限界があることも十分留意することが必要である（例えば、「フェイクデータ」を見抜く情報リテラシー等）。提供されたデータ・結果のみを鵜呑みにして全面的に信頼するのではなく、いくつかの予測シナリオを含めて参照するという科学的かつ合理的な姿勢が、住民と自治体行政に強く求められると考える。

そこで、いくつかの鍵となる概念（キーワード）を示しつつ、展望の方向性を考えてみたい。

ひとつには、地域コミュニティにおけるミニマムを再構築すべきではないかということである。約50年前の高度成長期の時代には、都市の行政サービスの水準をどのように市民参加のもと決定していくかという「シビルミニマム」という考え方が示され、様々な自治体で実践された。これからの人口減少社会、超高齢社会においては、多種多様な都市内の地域コミュニティにおいて、望ましい住民や地域活動への行政サービス水準を、より高度化した市民参加技術ツールを活用して、新たに定めるべき時期にあると考えられる。

この取組みを始めるに当たっては、ヒューマニティを理念と政策形成の中心に置き、人間尊重の都市を目指すことが重要である。住民と都市自治体との関係の中心軸として、「人間性回復」が置かれるべきと考える。地域コミュニティにとってのミニマムの形成に当たっては、次のような新たな仕組みづくりが必要と考える。①地域コミュニティのミニマムづくりを含む、地域別計画の策定を専門的かつ技術的に支援するエリアマネジメント政策、情報アドバイザーによる支援組織の研究、②都市自治体と住民の関係について、持続可能な分権の観点から多角的かつ実証的に調査研究し、今後の市役所事務機構のあり方についての政策形成のシステム化のため、データに基づき統合的に企画立案能力を備えた中核都市を中心としたシンクタンクの計画的な整備の研究、③自治体間の広域的な連携協力の面からは、行政サービスの提供技術の加速的な進歩に対応した情報技術に係る人材及び土木建築等の都市基盤整備、管理に係る専門人材等の幅広い知識や経験、ノウハウの蓄積を分析し、統合することにより、これらの事務の標準的なスペックを新たに形成、活用していくための第4の公共サービスセクターについての研究開発等についての更なる取組みが望ましいと考える。

おわりに

最後に、都市の過去－現在－未来について俯瞰しておきたい。都市は、一つの生命体に例えることができ、その誕生、成立の歴史、住民による様々な営みと共同体による自治の積み重ねにより、現在の姿が形成されているといえる。その上で、どのような形態であれ、未来に向けて安定的に永続していくことは、未来の市民に対する現在の都市住民と自治体行政の大きな使命である。都市の持続的発展のため、強固で柔軟性ある都市構造の下、都市のマクロ経済力と住民福祉の向上のための市民力、ミクロレベルの地域コミュニティの発展のための都市内の多様な地域との共生とコミュニティプライドの形成・継承の両立を目指した取組みによる地域共同体の力、これらが統合された活動が持続していくためには、全ての都市自治体が共有し、共感できる都市と住民をつなぐ自治の礎と碑となるような理念の確立が最も重要であると思う。その一つとして「ヒューマニティ（人間愛）」を中心に据えて、真に自由な人間解放を目指して人間の尊厳の確立を図り、人々の連帯と多様な小さな共同体同士の連帯を築くことがあると考える。負担を分かち合い、相手を思いやり共感する心、すなわちヒューマニティを源泉とした社会システムとして都市のライフステージを全体的に捉えたコミュニティの形成を目指すことではないかと考える。また、そのための、都市－住民をつなぐ都市ビジョンの一つとしては、田園都市構想があると思われる。この構想は、様々な都市問題が生じていた1979年頃に提案されたのち、1999年頃に再び取り上げられたが、これまでの間、その理念に基づく都市政策が各自治体で展開されてきた。今年は、当初の提案から約40年を経ているが、持続可能な都市と住民の関係の未来を描いていくためには、今こそ田園都市構想に再び着目・回帰することが改めて研究テーマとして重要であると考ええる。

住民と都市自治体は、自己の属する都市や地域だけが発展することを求めるのではなく、共存共栄していくためにどのようにそれぞれの主体が役割を分担し、協働していくことができるかという視点から、対話による合意形成を図り、住民参加と都市間協力の充実に向けた新たな取組みについて、共同研究等を進めていくことが求められている。

※意見・見解にわたる部分は、筆者個人のものであることをご了承賜りたい。