
日本計画行政学会 第38回全国大会
「縮減社会の持続可能性」
研究報告要旨集

会期： 2015年9月18日(金)～9月20日(日)
会場： 名古屋工業大学

日本計画行政学会

目次

第1部：第38回全国大会の概要

- 1-1 日本計画行政学会 第38回全国大会のご案内 (P.2)
- 1-2 全国大会プログラム (P.4)
- 1-3 全国大会会場(名古屋工業大学)へのアクセス等 (P.13)

第2部：研究報告要旨集

■研究報告 A (9月18日 9:00-10:15)

第1会場(5214) 環境・エネルギー(1) (A-1)

- A-1-1 「土壌汚染対策法の改正が土地取引に与えた影響
—都道府県別データを用いた考察—」 (P.17)
○高濱 伸昭(市川市) 川瀬 晃弘(東洋大学)
- A-1-2 「日本の地方自治体におけるエネルギー政策の現状と課題に関する研究」 (P.21)
○杉山 範子(名古屋大学大学院) 竹内 恒夫(名古屋大学大学院)
- A-1-3 「木質資源としての家具所有の実態把握」 (P.25)
大西 暁生(東京都市大学) 平野 大輔(東京都市大学)
○佐尾 博志(東京都市大学) 奥岡 桂次郎(名古屋大学大学院)
森田 紘圭(大日本コンサルタント株式会社)

第2会場(5215) まちづくり・参加・協働(1) (A-2)

- A-2-1 「小規模自治体における住民参加と協働のあり方に関する一考察」 (P.29)
○高橋 徳夫(宮城大学大学院) 徳永 幸之(宮城大学)
- A-2-2 「市民による未利用公共用地の管理運営
—さいたま市におけるスポーツもできる多目的広場事業に着目して—」 (P.33)
○堂免 隆浩(一橋大学大学院)
- A-2-3 「まちづくりの展開における対話や交流の場づくりの意義」 (P.37)
○吉村 輝彦(日本福祉大学)

第3会場(5216) 行財政・地方自治 (A-3)

- A-3-1 「市町村合併と三位一体の改革をはさんだ市町村の財政力の変化」 (P.41)
○伊藤 敏安(広島大学)
- A-3-2 「地方財政からみた基礎的インフラの維持可能性に関する研究～神奈川県16市に関する考察～」 (P.45)
○籠 義樹(麗澤大学) 持木 克之(麗澤大学経済社会総合研究センター)

- A-3-3 「固定資産税の徴収率に関する一考察」 (P.49)
○河原 礼修 (青山学院大学大学院)

第4会場(5217) 公共サービス・都市解析 (A-4)

- A-4-1 「公立図書館の効率性分析
ー中心市街地への移転による効率性の変化の検証ー」 (P.53)
○下山 朗 (釧路公立大学)
- A-4-2 「「行政裁量」の範囲の再検討ー後期高齢者医療保険料を中心に」 (P.57)
○瀧川 勝正 (徳島文理大学大学院)
- A-4-3 「ウツタイン統計データによる救急救命活動のアウトカム評価」 (P.61)
○坂本 直樹 (山形大学) 生川 雅紀 (岡山大学) 中嶋 一憲 (兵庫県立大学)
阪田 和哉 (宇都宮大学) 瀧本 太郎 (九州大学)

■研究報告 B (9月18日 10:30-12:00)

第2会場(5215) まちづくり・参加・協働(2) (B-2)

- B-2-1 「コミュニティ・カフェの経営の継続性に関する研究～コミュニティ・カフェ・スマイルを対象として～」 (P.65)
○鵜飼 修 (滋賀県立大学) 周 玲瓏 (大州塗料)
- B-2-2 「地域・行政・大学による協働のまちづくりに関する実践的研究-白山市白峰地区を事例として-」 (P.69)
○大川 恭平 (金沢工業大学大学院)
- B-2-3 「台湾における地域づくり活動サポートシステムに関する研究ー社造センターを対象としてー」 (P.73)
○蔡 佩穎 (滋賀県立大学大学院) 鵜飼 修 (滋賀県立大学)

第3会場(5216) 地域活性化(1) (B-3)

- B-3-1 「中心市街地における未利用不動産に対する地方自治体の財政的対応の現状」 (P.77)
○佐藤 正志 (静岡大学教育学部)
箸本 健二 (早稲田大学教育・総合科学学術院)
- B-3-2 「中心市街地活性化法改正による推進主体とその役割の変容」 (P.81)
○原田 弘子 (広島大学大学院) 戸田 常一 (広島大学大学院)
- B-3-3 「持続可能な団地再生の課題」 (P.85)
○押谷 一 (酪農学園大学) 白鳥 健志 (えべつ協働ねっとわーく)
- B-3-4 「歴史ある地域コミュニティにおける空き店舗対策への一考察～那古野地区におけるナゴノダナバンクを事例として～」 (P.89)
○藤澤 徹 (アルカダッシュ(株)) 秀島 栄三 (名古屋工業大学大学院)

第4会場(5217) 地域経済・イノベーション(1) (B-4)

- B-4-1 「輸出先の風土を考慮した北海道水産物の海外販売戦略に関する研究」 (P.93)
○古屋 温美 (室蘭工業大学) 松尾 優子 (苫小牧工業高等専門学校)
- B-4-2 「地域におけるフェアトレードの普及に関する研究」 (P.97)
○井関 崇博 (兵庫県立大学) 原田 一宏 (名古屋大学)

- B-4-3 「中国地方における情報サービス産業集積要因の研究ーオープンソースプログラミング言語 Ruby 拠点形成可能性の観点からー」 (P.101)
○谷花 佳介 (大阪経済法科大学) 野田 哲夫 (島根大学)

■研究報告 C (9月19日 9:00-10:30)

第2会場(5215) まちづくり・参加・協働(3) (C-2)

- C-2-1 「プロジェクト志向型市民会議の人材育成効果に関する研究」 (P.105)
○井関 崇博 (兵庫県立大学) 田口 美紀 (まちとしごと総合研究所)
- C-2-2 「協働の理念による地域資源活用方策に関する研究-秋保地区の文化財保護を事例として-」 (P.109)
○伊藤 優 (宮城大学大学院) 風見 正三 (宮城大学大学院)
- C-2-3 「河川に関わる法律の現状」 (P.113)
○荒畑 俊治 (立命館大学)
- C-2-4 「継続的なまちづくり活動に向けた組織運営の課題とマネジメントの方策に関する考察ー活動者の観点に基づく分析ー」 (P.117)
○田邊 信男 (西部技術コンサルタント(株)) 阿部 宏史 (岡山大学大学院)
氏原 岳人 (岡山大学大学院)

第3会場(5216) 都市計画・地域計画(1) (C-3)

- C-3-1 「第一期国土形成計画策定以降の国土計画に関する議論の変遷」 (P.121)
○菅 正史 (下関市立大学)
- C-3-2 「交通弱者の再定義による地域公共交通施策に関する考察」 (P.125)
○徳永 幸之 (宮城大学)
- C-3-3 「少子高齢社会を踏まえたデマンド交通の特性とその支援」 (P.129)
○平原 隆史 (千葉商科大学)
- C-3-4 「成熟した都市の再生政策と不動産市場ー東京の事例からー」 (P.133)
○Raphaël LANGUILLON-AUSSEL(University of Lyon 2 / 中央大学)

第4会場(5217) 環境・エネルギー(2) (C-4)

- C-4-1 「フォレスト・ホームガーデンによる持続可能な自然と人間の関係構築の可能性: スリランカ、キャンディ地区の事例研究」 (P.137)
○Patali Samya Weerakoon (東京工業大学大学院) 坂野 達郎 (東京工業大学)
- C-4-2 「エネルギー効率に影響する人口集積の役割」 (P.141)
○大塚 章弘 (電力中央研究所)
- C-4-3 「棚田保全活動の継続要因に関する一考察」 (P.145)
○穴風 光恵 (滋賀県立大学大学院) 鵜飼 修 (滋賀県立大学)

■研究報告 D (9月19日 10:45-12:15)

第2会場(5215) コミュニティ (D-2)

- D-2-1 「地方都市周辺の新興住宅地における自治会の持続可能性に関する研究」 (P.149)
○田中 光一 (滋賀県立大学大学院)
鵜飼 修 (滋賀県立大学地域共生センター)

- D-2-2 「コミュニティ形成における公園活用の現状と課題」 (P.153)
○眞田 めぐみ(宮城大学大学院) 風見 正三(宮城大学大学院)
大向 鼓太郎(東北ソーシャルデザイン研究所)
- D-2-3 「安城市における少子化と対応策に関する考察」 (P.157)
○伴野 裕樹(安城市みらい創造研究所)
- D-2-4 「家庭犬としての犬の飼育に関するトラブル回避のための条例に関する研究」(P.161)
○壽崎 かすみ(龍谷大学)

第3会場(5216) 都市計画・地域計画(2) (D-3)

- D-3-1 「2分の1地域メッシュを用いた稚内都市計画用途地域の地域分布の分析」 (P.165)
○黒木 宏一(稚内北星学園大学) 河内 美智子(元札幌学院大学)
- D-3-2 「重伝建地区における空き家の状況と対策
-加賀市橋立地区と東谷地区を事例として-」 (P.169)
○太田 裕也(金沢工業大学大学院)
- D-3-3 「縮減社会における迷惑施設の立地に関する研究～農業的土地利用との調整に着目して～」 (P.173)
○持木 克之(麗澤大学経済社会総合研究センター) 籠 義樹(麗澤大学)
- D-3-4 「中山間地域における QOL 維持・向上を目指した居住地集約の最適タイミング・集約先の選定」 (P.177)
○豊田 航太郎(九州大学大学院) 加知 範康(九州大学工学研究院)
千原 広大(東日本旅客鉄道) 塚原 健一(九州大学工学研究院)
秋山 祐樹(東京大学地球観測データ統融合連携研究機構)

第4会場(5217) 社会問題・社会調査 (D-4)

- D-4-1 「『日本人の国民性調査』第13次全国調査結果からみえる現代日本人における徒労感の形成メカニズム分析」 (P.181)
○朴 堯星(統計数理研究所)
- D-4-2 「ミニ・パブリックスでの討議は政策選択における公正感の影響を高めるか？」 (P.185)
○坂野 達郎(東京工業大学) 渋谷 壮紀(東京工業大学大学院)
辻本 まりえ(東京工業大学大学院)
- D-4-3 「社会に対する不安感の分類 ～ 現代的な不安4要素の提案」 (P.189)
○加納 寛子(山形大学)
- D-4-4 「世帯の社会・経済的要因が児童労働の決定に与える影響の実証分析ーラホール市における面接調査データを用いてー」 (P.193)
○大石 曜(東京工業大学大学院) 坂野 達郎(東京工業大学)
Mohammad Atiq ur Rahman (Lahore College for Women University)

■研究報告 E (9月19日 13:15-14:45)

第2会場(5215) 地域活性化(2) (E-2)

- E-2-1 「市民満足度調査を用いた地方自治体の施策と住民の定住意向との関係性の研究」 (P.197)
○山岡 泰幸(日本アイ・ビー・エム(株))
秀島 栄三(名古屋工業大学大学院)

- E-2-2 「県機能の地域的分権に伴う地域連携について
～愛知県東三河県庁を事例として～」 (P.201)
○小澤 高義 (愛知大学地域政策学センター) 戸田 敏行 (愛知大学)
- E-2-3 「包括的な地域創生モデルをいかに設計すべきか？」 (P.205)
○矢尾板 俊平 (淑徳大学) 野坂 美穂 (中央大学)
- E-2-4 「離島振興の歴史の変遷と展開について」 (P.209)
○小澤 卓 (中央大学大学院経済学研究科)

第3会場(5216) 情報化 (E-3)

- E-3-1 「地方自治体と住民のコミュニケーション促進のための SNS やスマートフォンアプリの活用に関する研究」 (P.213)
○中村 智幸 (横浜国立大学大学院) 松行 美帆子 (横浜国立大学大学院)
- E-3-2 「縮減する社会と電子政府」 (P.217)
○本田 正美 (東京大学大学院情報学環)
- E-3-3 「自主防災組織の現状と ICT による機能化の可能性」 (P.221)
○有馬 昌宏 (兵庫県立大学大学院)

第4会場(5217) 地域経済・イノベーション(2) (E-4)

- E-4-1 「創造都市札幌のメディア・アートにおけるクリエイティブ・コモンズ・ライセンスを用いた創造的空間形成の試み」 (P.225)
○立花 晃 (兵庫県立大学大学院) 福島 徹 (兵庫県立大学)
- E-4-2 「創造都市の再検討
—地域政策としての創造産業政策のあり方をめぐって—」 (P.229)
○渡部 薫 (熊本大学)
- E-4-3 「事前調整の認識デザイン思考に関する基礎的研究」 (P.233)
○鈴木 羽留香 (立命館大学)
- E-4-4 「震災復興における社会起業家育成に関する研究
—宮城県仙台市を事例として—」 (P.237)
○小林 奨 (宮城大学大学院) 風見 正三 (宮城大学大学院)

■研究報告 F (9月19日 15:00-16:30)

第2会場(5215) 地域活性化(3) (F-2)

- F-2-1 「よそ者がもたらす地域への影響とポテンシャルの考察」 (P.241)
○飯田 佑樹 (金沢工業大学大学院)
- F-2-2 「地域ブランド形成過程における文化的取り組みの効果と課題・岩手県一関市におけるもち食文化体験授業をケースとして」 (P.245)
○朽尾 圭亮 (株式会社 船井総合研究所)
市川 顕 (関西学院大学産業研究所)
- F-2-3 「文化的景観保護における文化的価値の保護と生業維持：行政担当者意識調査に基づく予備的検討」 (P.249)
○垣内 恵美子 (政策研究大学院大学)

第3会場(5216) 防災・減災・復興 (F-3)

- F-3-1 「被災地復興における6次産業化支援センターの導入過程とその特徴—宮城県石巻市の事例を中心に—」 (P.253)
○佐々木 秀之 (NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センター)
- F-3-2 「宮城県被災沿岸地域における地区まちづくり協議会の現状と課題」 (P.257)
○高橋 結 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)
佐々木 秀之 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)
風見 正三 (公立大学法人 宮城大学)
- F-3-3 「企業防災組織の活動の継続要因に関する研究」 (P.261)
○岩見 麻子 (愛知工業大学 地域防災研究センター)
- F-3-4 「復興過程にある地域内において有効な情報発信手法の研究—東松島市野蒜地域における現状と課題—」 (P.265)
○齊藤 弘紀 (宮城大学大学院) 風見 正三 (宮城大学大学院)

第3部: ワークショップ要旨集

■ワークショップ B (9月18日 10:30-12:00)

- B-WS1 クリエイティブコモンズ ~持続可能なコモンズの創造を目指して (第1会場(5214)) (P.270)

パネリスト 東海林 伸篤 (世田谷区職員)
宮坂 不二生 (東北・夢の桜街道推進協議会事務局長)
保井 美樹 (法政大学教授)
矢部 拓也 (徳島大学准教授)

コーディネーター 風見 正三 (宮城大学教授)

■ワークショップ C (9月19日 9:00-10:30)

- C-WS1 ニューツーリズムの可能性 —災害対応教育の実践と継承— (第1会場(5214)) (P.275)

パネリスト 丸岡 泰 (石巻専修大学)
泰松 範行 (東洋学園大学)
手塚 崇子 (川村学園女子大学)

コーディネーター 原田 博夫 (専修大学)

■ワークショップ D (9月19日 10:45-12:15)

- D-WS1 災害対応研究特別委員会企画 南海トラフ大地震対策の最前線研究 (第1会場(5214)) (P.280)

パネリスト 秀島 栄三 (名古屋工業大学)
浅野 聡 (三重大学)
近藤 光男 (徳島大学)

コーディネーター 山本 佳世子 (電気通信大学)

■ワークショップ E (9月19日 13:15-14:45)

●E-WS1 公共施設の統廃合・再編における住民参加と計画行政のあり方 (第1会場(5214))

(P.284)

パネリスト 吉村 輝彦 (日本福祉大学)
岡井 有佳 (立命館大学)
公共施設マネジメントに携わる実務者の方々[予定]
コーディネーター 瀬田 史彦 (東京大学)

■ワークショップ F (9月19日 15:00-16:30)

●F-WS1 都市拡張期に大量に形成された住空間の縮減実態等と環境の質的向上への課題

(第1会場(5214))

(P.290)

パネリスト 仲嶋 保 (堂島総合評価システム)
市川 裕規 (市川不動産鑑定事務所)
大西 靖生 (立地評価研究所)
前田 國男 (名張市役所)
コーディネーター 濱田 学昭 (街づくり支援センター)

●F-WS2 交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化による地域間競争 (第4会場(5217))

(P.296)

パネリスト 根本 敏則 (一橋大学)
川上 洋司 (福井大学)
和泉 潤 (名古屋産業大学)
コーディネーター 山本 佳世子 (電気通信大学)

第 1 部

日本計画行政学会 第 38 回全国大会の概要

第 1 部 日本計画行政学会 第 38 回全国大会の概要

1-1 日本計画行政学会 第 38 回全国大会のご案内

■開催日時： 2015 年（平成 27 年）9 月 18 日（金）～20 日（日）

■開催会場： 名古屋工業大学（名古屋市昭和区御器所町）

■大会テーマ： 「縮減社会の持続可能性」

■大会要旨：

今日、我が国は縮減社会に向かいつつある。少子高齢化に伴う人口減少、グローバル化に伴う生産拠点の海外移転、地域産業・経済の縮減、国と地方自治体における膨大な財政赤字と財政抑制が同時的に進行している。また、産業・経済構造や人口動態の変化は東京と地方、中枢都市とその他の地域との格差を拡大し、個人・世帯間の経済格差を生み出している。一方で、一人あたりの GDP は縮減社会において必ずしも減少するものではなく、土地へのアクセスも容易となる。縮減社会のなかで、地域における生活の質をどのように維持・発展できるかが、今問われている。

こうしたなか、都市・地域はそれぞれに持続可能な発展のあり方を模索しようとしている。定住人口の維持、交流人口の受け入れ拡大、産業誘致、6次産業化など、さまざまなアプローチが提案され、実施されつつある。しかし、縮減社会のもとで、多くの地域が同様なアプローチをとれば、過剰な地域間競争を生み出し、地方財政リスクを高める懸念がある。ここに、地域固有の社会経済、人口動態、資源・環境・文化、新たな機会と直面する脅威、地理的条件を踏まえた、現実的なアプローチ、主体形成、プロセス・デザインが計画行政に求められている。

本大会では、幅広いアカデミズムと実務家の知恵を結集し、「縮減社会における持続可能性」とは何かを議論し、暮らしやすい縮減社会のあり方とその実現方策を社会に広く発信したい。

■大会役員組織体制

大会会長	竹内 伝史（岐阜大学名誉教授）
大会組織委員長	阿部 和俊（愛知教育大学名誉教授）
大会プログラム委員長	福島 茂（名城大学副学長・教授）
同 副委員長	戸田 敏行（愛知大学教授）
同 委員	森下 英治（愛知学院大学教授）
同 委員	岡田 英幸（名古屋市立大学大学院研究員）
大会運営委員長	川上 洋司（福井大学大学院教授）
大会事務局長	秀島 栄三（名古屋工業大学大学院教授）
同 次長	吉村 輝彦（日本福祉大学教授）
中部支部事務局	沢井 治（中部圏社会経済研究所常務理事）
同	折戸 厚子（同 所員）

■大会参加費

費目	会員種別	事前払込	当日受付
参加費	一般会員	3,500 円	4,000 円
	学生会員	1,000 円	1,500 円
	非会員	4,000 円	4,500 円
懇親会費（共通）		3,500 円	4,000 円
エクスカージョン費（共通）		3,000 円	

- 作年度より、事前払込制度を導入しております。当日受付より割安ですので、ぜひご利用ください。
- 事前払込にあたっては、ニューズレター同封の払込取扱票の通信欄に必要事項をご記入の上、該当する金額を下記の口座宛に払込ください。
- エクスカージョンについては、事前払込か、9月18日・19日午前中までの受付です。詳しくは、プログラムをご参照下さい。
- スムーズな受付のため、可能な限り **8月末日まで** に払込手続きをお願いいたします（払込者情報を学会事務局が把握できるまで払込日から数日かかるため、9月1日以降に払込いただいた場合は、念のため郵便振替払込請求書兼受領書（払込取扱票の右半分）を当日ご持参ください。
払込内容が確認できない場合、当日受付を適用させていただく場合があります）。
- 事前払込制度の導入に伴い、従来の参加申込登録は実施いたしません。ご注意ください。

< 郵便局カウンターの払込取扱票を利用する場合 >

下記必要事項を必ず明記ください。

- 払込取扱票の通信欄への記入事項
氏名、所属、会員種別、払込内容
(例：中部太郎、福井大学、一般会員、参加費・懇親会費・エクスカージョン費)
- 払込先の郵便振替口座
口座記号番号：00160-4-601314
口座名称（漢字）：一般社団法人日本計画行政学会全国大会
口座名称（カナ）：ジャニホンケイカクギョウセイガツカイゼンコクタイカイ

< 注意事項 >

- 大学の公費等で払込の場合など、通信欄に個人名を記載できない場合は、払込日と払込者およびその内訳を japa@criser.jp までご連絡ください。

1-2 全国大会プログラム

【第1日目】9月18日(金)

8:30-	受付開始 (52号館1F)
9:00 - 10:15	●研究報告 A
10:15 - 10:30	休憩
10:30 - 12:00	●研究報告 B ●ワークショップ B
12:00 - 13:00	昼休み
13:00 - 13:50	●開会式 大会会長挨拶 竹内 伝史 (岐阜大学名誉教授) 学会会長挨拶 細野 助博 (中央大学教授) ●学会賞授与式
13:50 - 14:00	休憩
14:00 - 15:00	●基調講演 演 題：『対流型国土の形成と共助社会』 講 師：奥野 信宏 (学校法人梅村学園理事・中京大学学術顧問)
15:00 - 15:15	休憩
15:15 - 17:00	●シンポジウム テーマ： 『縮減社会の持続可能性』 パネリスト： 加藤 博和 (名古屋大学准教授) 後藤 澄江 (日本福祉大学教授) 瀬田 史彦 (東京大学准教授) 保母 武彦 (島根大学名誉教授) 牧野 光朗 (飯田市市長) コーディネイター： 竹内 伝史 (岐阜大学名誉教授)
17:00 - 17:30	移動
17:30 - 19:00	●懇親会 (会場：名古屋工業大学2号館11F・ラウンジ)

【第2日目】9月19日(土)

8:30-	●受付開始 (52号館1F)
9:00 - 10:30	●研究報告 C ●ワークショップ C
10:30 - 10:45	休憩
10:45 - 12:15	●研究報告 D ●ワークショップ D
12:15 - 13:15	昼休み
13:15 - 14:45	●研究報告 E ●ワークショップ E
14:45 - 15:00	休憩
15:00 - 16:30	●研究報告 F ●ワークショップ F
16:30 - 16:45	休憩
16:45 - 17:05	●全国大会優秀発表賞表彰式 ●閉会式

【第3日目】9月20日(日): エクスカーション

プログラム内容	<p>●とよたエコフルタウンと三州足助屋敷（愛知県豊田市）</p> <p>エクスカーションでは、愛知県豊田市のとよたエコフルタウン、三州足助屋敷を訪問します。エコフルタウンでは施設見学のほか、低炭素社会に向けた豊田市の取組みについての講演や燃料電池車の開発・インフラ整備などについて意見交換を行います。今年度、「まち交大賞（国土交通大臣賞）」を受賞した足助香嵐溪地区の歴史的町並みの散策も予定しています。復路は、2005年の全国大会でシンポジウムを行った愛・地球博の跡地公園を經由し、名古屋にもどります。</p>
集合・解散	<p>●集合：9：00 名古屋駅コンコース「銀の鈴」前集合（新幹線改札口付近）</p> <p>●解散：16：30 名古屋駅新幹線口</p>
参加費	<p>●3000円（交通費、入場料、昼食お弁当代込）</p>
定員	<p>●40名（事前振込と18日と19日午前中までの受付申込みで、先着40名まで受け付けます。事前振込で定員超過の場合には、ご連絡の上、受付にて返金いたします）</p>

■プログラム・会場の構成

		52号館・1F				2号館11F	
日時		全体会場(5212教室)	第1会場(5214教室)	第2会場(5215教室)	第3会場(5216教室)	第4会場(5217教室)	
9/18 (金)	8:30-						
	9:00-10:15	休憩室	[A-1] 環境・エネルギー(1)	[A-2] まちづくり・参加・協働(1)	[A-3] 行財政・地方自治	[A-4] 公共サービス・都市解析	
	10:15-10:30						
	10:30-12:00	休憩室	[B-WS1] クリエイティブコモンズ~持続可能な地域経営の創造を目指して	[B-2] まちづくり・参加・協働(2)	[B-3] 地域活性化(1)	[B-4] 地域経済・イノベーション(1)	
	12:00-13:00		お昼休み				
	13:00-13:50	開会式・学会賞授与式					
	13:50-14:00	休憩					
	14:00-15:00	基調講演					
	15:00-15:15	休憩					
	15:15-17:00	シンポジウム					
	17:00-17:30						
	17:30-19:00						
	9/19 (土)	8:30-					
	9:00-10:30	休憩室	[C-WS1] ニューズリーズムの可能性ー災害対応教育の実践と継承ー	[C-2] まちづくり・参加・協働(3)	[C-3] 都市計画・地域計画(1)	[C-4] 環境・エネルギー(2)	
10:30-10:45							
10:45-12:15	休憩室	[D-WS1] 災害対応研究特別委員会企画 南海トラフ大地震対策の最新線研究	[D-2] コミュニティ	[D-3] 都市計画・地域計画(2)	[D-4] 社会問題・社会調査		
12:15-13:15		お昼休み					
13:15-14:45	休憩室	[E-WS1] 公共施設の統廃合・再編における住民参加と計画行政のあり方	[E-2] 地域活性化(2)	[E-3] 情報化	[E-4] 地域経済・イノベーション(2)		
14:45-15:00							
15:00-16:30	休憩室	[F-WS1] 都市拡張期に大量に形成された住空間の縮減実態等と環境の質的向上への課題	[F-2] 地域活性化(3)	[F-3] 防災・減災・復興	[F-WS2] 交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化による地域間競争		
16:30-16:45							
16:45-17:05	全国大会優秀発表賞表彰式・閉会式						

WS: ミニシンポジウム形式のワークショップ。会場については10~11ページの会場・建物配置図をご覧ください。休憩室には、飲み物を用意しておりますので、お気軽にご利用下さい。

研究報告 A 9月18日(金)9:00-10:15

第1会場(5214) 環境・エネルギー(1)

(A-1)

座長 杉山 範子(名古屋大学)

錦澤 滋雄(東京工業大学)

A-1-1 「土壌汚染対策法の改正が土地取引に与えた影響—都道府県別データをを用いた考察—」

○高濱 伸昭(市川市)

川瀬 晃弘(東洋大学)

A-1-2 「日本の地方自治体におけるエネルギー政策の現状と課題に関する研究」

○杉山 範子(名古屋大学大学院環境学研究科)

竹内 恒夫(名古屋大学大学院環境学研究科)

A-1-3 「木質資源としての家具所有の実態把握」

大西 暁生(東京都市大学)

平野 大輔(東京都市大学)

○佐尾 博志(東京都市大学)

奥岡 桂次郎(名古屋大学大学院)

森田 紘圭(大日本コンサルタント株式会社)

第2会場(5215) まちづくり・参加・協働(1)

(A-2)

座長 保井 美樹(法政大学)

鵜飼 修(滋賀県立大学)

A-2-1 「小規模自治体における住民参加と協働のあり方に関する一考察」

○高橋 徳夫(宮城大学大学院)

徳永 幸之(宮城大学)

A-2-2 「市民による未利用公共用地の管理運営—さいたま市におけるスポーツもできる多目的広場事業に着目して—」

○堂免 隆浩(一橋大学大学院)

A-2-3 「まちづくりの展開における対話や交流の場づくりの意義」

○吉村 輝彦(日本福祉大学)

第3会場(5216) 行財政・地方自治(A-3)

座長 原田 博夫(専修大学)

吉川 富夫(大阪経済大学)

A-3-1 「市町村合併と三位一体の改革をはさんだ市町村の財政力の変化」

○伊藤 敏安(広島大学)

A-3-2 「地方財政からみた基礎的インフラの維持可能性に関する研究—神奈川県16市に関する考察—」

○籠 義樹(麗澤大学)

持木 克之(麗澤大学経済社会総合研究センター)

A-3-3 「固定資産税の徴収率に関する一考察」

○河原 礼修(青山学院大学大学院)

第4会場(5217) 公共サービス・都市解析(A-4)

座長 風見 正三(宮城大学)

管 正史(下関市立大学)

A-4-1 「公立図書館の効率性分析—中心市街地への移転による効率性の変化の検証—」

○下山 朗(釧路公立大学)

A-4-2 「「行政裁量」の範囲の再検討—後期高齢者医療保険料を中心に—」

○瀧川 勝正(徳島文理大学大学院)

A-4-3 「ウツタイン統計データによる救急救命活動のアウトカム評価」

○坂本 直樹(山形大学)

生川 雅紀(岡山大学)

中畠 一憲(兵庫県立大学)

阪田 和哉(宇都宮大学)

瀧本 太郎(九州大学)

研究報告 B・ワークショップ B 9月18日(金)10:30-12:00

第1会場 (5214)

**クリエイティブコモンズ
～持続可能なコモンズの創造を目指して
(B-WS1)**

パネリスト

- 東海林 伸篤 (世田谷区職員)
宮坂 不二生 (東北・夢の桜街道推進協議
会事務局長)
保井 美樹 (法政大学教授)
矢部 拓也 (徳島大学准教授)
コーディネーター
風見 正三 (宮城大学教授)

**第2会場 (5215) まちづくり・参加・協働 (2)
(B-2)**

- 座長 近藤 光男 (徳島大学)
坂野 達郎 (東京工業大学)
B-2-1 「コミュニティ・カフェの経営の
継続性に関する研究～コミュニ
ティ・カフェ・スマイルを対象
として～」
○鶴飼 修 (滋賀県立大学)
周 玲瓏 (大州塗料)
B-2-2 「地域・行政・大学による協働の
まちづくりに関する実践的研究-
白山市白峰地区を事例として-」
○大川 恭平 (金沢工業大学大学院)
B-2-3 「台湾における地域づくり活動サ
ポートシステムに関する研究-
社造センターを対象として-」
○蔡 佩穎 (滋賀県立大学大学院)
鶴飼 修 (滋賀県立大学)

第3会場 (5216) 地域活性化 (1) (B-3)

- 座長 和泉 潤 (名古屋産業大学)
戸田 敏行 (愛知大学)
B-3-1 「中心市街地における未利用不動
産に対する地方自治体の財政的
対応の現状」
○佐藤 正志 (静岡大学教育学部)
箸本 健二 (早稲田大学教育・総合科
学学術院)
B-3-2 「中心市街地活性化法改正による
推進主体とその役割の変容」
○原田 弘子 (広島大学大学院)
戸田 常一 (広島大学大学院)
B-3-3 「持続可能な団地再生の課題」
○押谷 一 (酪農学園大学)
白鳥 健志 (えべつ協働ねっとわーく)
B-3-4 「歴史ある地域コミュニティにお
ける空き店舗対策への一考察～
那古野地区におけるナゴノダ
ナバンクを事例として～」
○藤澤 徹 (アルカダッシュ(株))
秀島 栄三 (名古屋工業大学大学院)

**第4会場 (5217) 地域経済・イノベーション (1)
(B-4)**

- 座長 伊藤 敏安 (広島大学)
岡田 英幸 (名古屋市立大学)
B-4-1 「輸出先の風土を考慮した北海道
水産物の海外販売戦略に関する
研究」
○古屋 温美 (室蘭工業大学)
松尾 優子 (苫小牧工業高等専門学校)
B-4-2 「地域におけるフェアトレードの
普及に関する研究」
○井関 崇博 (兵庫県立大学)
原田 一宏 (名古屋大学)
B-4-3 「中国地方における情報サービス
産業集積要因の研究-オープン
ソースプログラミング言語
Ruby 拠点形成可能性の観点か
ら-」
○谷花 佳介 (大阪経済法科大学)
野田 哲夫 (島根大学)

研究報告 C・ワークショップ C 9月19日(土)9:00-10:30

第1会場 (5214)

ニューツーリズムの可能性

—災害対応教育の実践と継承— (C-WS1)

パネリスト

丸岡 泰 (石巻専修大学)

泰松 範行 (東洋学園大学)

手塚 崇子 (川村学園女子大学)

コーディネーター

原田 博夫 (専修大学)

**第2会場 (5215) まちづくり・参加・協働 (3)
(C-2)**

座長 堂免 隆浩 (一橋大学)

壽崎 かすみ (龍谷大学)

C-2-1 「プロジェクト志向型市民会議の
人材育成効果に関する研究」

○井関 崇博 (兵庫県立大学)

田口 美紀 (まちとしごと総合研究所)

C-2-2 「協働の理念による地域資源活用
方策に関する研究-秋保地区の文
化財保護を事例として-」

○伊藤 優 (宮城大学大学院)

風見 正三 (宮城大学大学院)

C-2-3 「河川に関わる法律の現状」

○荒畑 俊治 (立命館大学)

C-2-4 「継続的なまちづくり活動に向け
た組織運営の課題とマネジメン
トの方策に関する考察-活動者
の観点に基づく分析-」

○田邊 信男 (西部技術コンサルタント
(株))

阿部 宏史 (岡山大学大学院)

氏原 岳人 (岡山大学大学院)

**第3会場 (5216) 都市計画・地域計画 (1)
(C-3)**

座長 瀬田 史彦 (東京大学)

加藤 哲男 (名古屋産業大学)

C-3-1 「第一期国土形成計画策定以降の
国土計画に関する議論の変遷」

○菅 正史 (下関市立大学)

C-3-2 「交通弱者の再定義による地域公
共交通施策に関する考察」

○徳永 幸之 (宮城大学)

C-3-3 「少子高齢社会を踏まえたデマン
ド交通の特性とその支援」

○平原 隆史 (千葉商科大学)

C-3-4 「成熟した都市の再生政策と不動
産市場 -東京の事例から-」

○Raphaël LANGUILLON-AUSSEL
(University of Lyon 2 / 中央大学)

第4会場 (5217) 環境・エネルギー (2) (C-4)

座長 石橋 健一 (名古屋産業大学)

森下 英治 (愛知学院大学)

C-4-1 「フォレスト・ホームガーデンに
よる持続可能な自然と人間の関
係構築の可能性: スリランカ、
キャンディ地区の事例研究」

○Patali Samya Weerakoon
(東京工業大学大学院)

坂野 達郎 (東京工業大学)

C-4-2 「エネルギー効率に影響する人口
集積の役割」

○大塚 章弘 (電力中央研究所)

C-4-3 「棚田保全活動の継続要因に関す
る一考察」

○穴風 光恵 (滋賀県立大学大学院)

鵜飼 修 (滋賀県立大学)

研究報告 D・ワークショップ D 9月19日(土)10:45-12:15

第1会場 (5214)

災害対応研究特別委員会企画 南海トラフ大地震対策の最前線研究 (D-WS1)

パネリスト

秀島 栄三 (名古屋工業大学)

浅野 聡 (三重大学)

近藤 光男 (徳島大学)

コーディネーター

山本 佳世子 (電気通信大学)

○太田 裕也 (金沢工業大学大学院)

D-3-3 「縮減社会における迷惑施設の立地に関する研究～農業的土地利用との調整に着目して～」

○持木 克之 (麗澤大学経済社会総合研究センター)

籠 義樹 (麗澤大学)

D-3-4 「中山間地域における QOL 維持・向上を目指した居住地集約の最適タイミング・集約先の選定」

○豊田 航太郎(九州大学大学院)

加知 範康(九州大学工学研究院)

千原 広大(東日本旅客鉄道)

塚原 健一(九州大学工学研究院)

秋山 祐樹(東京大学地球観測データ統融合連携研究機構)

第2会場(5215) コミュニティ (D-2)

座長 阿部 宏史 (岡山大学)

福島 茂 (名城大学)

D-2-1 「地方都市周辺の新興住宅地における自治会の持続可能性に関する研究」

○田中 光一 (滋賀県立大学大学院)

鵜飼 修 (滋賀県立大学)

D-2-2 「コミュニティ形成における公園活用の現状と課題」

○眞田 めぐみ (宮城大学大学院)

風見 正三 (宮城大学大学院)

大向 鼓太郎 (東北ソーシャルデザイン研究所)

D-2-3 「安城市における少子化と対応策に関する考察」

○伴野 裕樹 (安城市みらい創造研究所)

D-2-4 「家庭犬としての犬の飼育に関するトラブル回避のための条例に関する研究」

○壽崎 かすみ (龍谷大学)

第4会場(5217) 社会問題・社会調査 (D-4)

座長 兼田 敏之 (名古屋工業大学)

吉村 輝彦 (日本福祉大学)

D-4-1 「『日本人の国民性調査』第13次全国調査結果からみえる現代日本人における徒労感の形成メカニズム分析」

○朴 堯星 (統計数理研究所)

D-4-2 「ミニ・パブリックスでの討議は政策選択における公正感の影響を高めるか？」

○坂野 達郎 (東京工業大学)

渋谷 壮紀 (東京工業大学大学院)

辻本 まりえ (東京工業大学大学院)

D-4-3 「社会に対する不安感の分類 ～現代的な不安4要素の提案」

○加納 寛子 (山形大学)

第3会場 (5216) 都市計画・地域計画 (2) (D-3)

座長 城所 哲夫 (東京大学)

川上 洋司 (福井大学)

D-3-1 「2分の1地域メッシュを用いた稚内都市計画用途地域の地域分布の分析」

○黒木 宏一 (稚内北星学園大学)

河内 美智子 (元札幌学院大学)

D-3-2 「重伝建地区における空き家の状況と対策-加賀市橋立地区と東谷地区を事例として-」

D-4-4 「世帯の社会・経済的要因が児童労働の決定に与える影響の実証分析—ラホール市における面接調査データを用いて—」

○大石 曜 (東京工業大学大学院)

坂野 達郎 (東京工業大学)

Mohammad Atiq ur Rahman
(Lahore College for Women
University)

研究報告 E・ワークショップ E 9月19日(土) 13:15-14:45

第1会場 (5214)

**公共施設の統廃合・再編における
住民参加と計画行政のあり方 (E-WS1)**

パネリスト

吉村 輝彦 (日本福祉大学)
岡井 有佳 (立命館大学)
公共施設マネジメントに携わる実務者の
方々[予定]

コーディネーター

瀬田 史彦 (東京大学)

第2会場(5215) 地域活性化(2) (E-2)

座長 根本 敏則 (一橋大学)
佐藤 正志 (静岡大学)

E-2-1 「市民満足度調査を用いた地方自治体の施策と住民の定住意向との関係性の研究」

○山岡 泰幸 (日本アイ・ビー・エム(株))
秀島 栄三 (名古屋工業大学大学院)

E-2-2 「県機能の地域的分権に伴う地域連携について～愛知県東三河県庁を事例として～」

○小澤 高義 (愛知大学地域政策学センター)

戸田 敏行 (愛知大学)

E-2-3 「包括的な地域創生モデルをいかに設計すべきか？」

○矢尾板 俊平 (淑徳大学)
野坂 美穂 (中央大学)

E-2-4 「離島振興の歴史の変遷と展開について」

○小澤 卓 (中央大学大学院経済学研究科)

第3会場(5216) 情報化 (E-3)

座長 山本 佳世子 (電気通信大学)
戸田 常一 (広島大学)

E-3-1 「地方自治体と住民のコミュニケーション促進のための SNS やスマートフォンアプリの活用に関する研究」

○中村 智幸 (横浜国立大学大学院)
松行 美帆子 (横浜国立大学大学院)

E-3-2 「縮減する社会と電子政府」

○本田 正美 (東京大学大学院情報学環)

E-3-3 「自主防災組織の現状と ICT による機能化の可能性」

○有馬 昌宏 (兵庫県立大学大学院)

第4会場 (5217) 地域経済・イノベーション(2) (E-4)

座長 大塚 章弘 (電力中央研究所)
中川 雅之 (日本大学)

E-4-1 「創造都市札幌のメディア・アートにおけるクリエイティブ・コモンズ・ライセンスを用いた創造的空間形成の試み」

○立花 晃 (兵庫県立大学大学院)
福島 徹 (兵庫県立大学)

E-4-2 「創造都市の再検討—地域政策としての創造産業政策のあり方をめぐって—」

○渡部 薫 (熊本大学)

E-4-3 「事前調整の認識デザイン思考に関する基礎的研究」

○鈴木 羽留香 (立命館大学)

E-4-4 「震災復興における社会起業家育成に関する研究—宮城県仙台市を事例として—」

○小林 奨 (宮城大学大学院)
風見 正三 (宮城大学大学院)

研究報告 F・ワークショップ F 9月19日(土) 15:00-16:30

第1会場 (5214)

都市拡張期に大量に形成された住空間の縮減実態等と環境の質的向上への課題 (F-WS1)

パネリスト

仲嶋 保 (堂島総合評価システム)
市川 裕規 (市川不動産鑑定事務所)
大西 靖生 (立地評価研究所)
前田 國男 (名張市役所)

コーディネーター

濱田 学昭 (街づくり支援センター)

第2会場 (5215) 地域活性化 (3) (F-2)

座長 持木 克之 (麗澤大学)
押谷 一 (酪農学園大学)

F-2-1 「よそ者がもたらす地域への影響とポテンシャルの考察」

○飯田 佑樹 (金沢工業大学大学院)

F-2-2 「地域ブランド形成過程における文化的取り組みの効果と課題-岩手県一関市におけるもち食文化体験授業をケースとして-」

○朽尾 圭亮 (株式会社 船井総合研究所)

市川 顕 (関西学院大学産業研究所)

F-2-3 「文化的景観保護における文化的価値の保護と生業維持:行政担当者意識調査に基づく予備的検討」

○垣内 恵美子 (政策研究大学院大学)

第3会場 (5216) 防災・減災・復興 (F-3)

座長 香川 敏幸 (慶應義塾大学)
徳永 幸之 (宮城大学)

F-3-1 「被災地復興における6次産業化支援センターの導入過程とその特徴-宮城県石巻市の事例を中心に-」

○佐々木 秀之 (NPO 法人せんだい・みやぎ NPO センター)

F-3-2 「宮城県被災沿岸地域における地区まちづくり協議会の現状と課題」

○高橋 結 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)

佐々木 秀之 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)

風見 正三 (公立大学法人 宮城大学)

F-3-3 「企業防災組織の活動の継続要因に関する研究」

○岩見 麻子 (愛知工業大学 地域防災研究センター)

F-3-4 「復興過程にある地域内において有効な情報発信手法の研究-東松島市野蒜地域における現状と課題-」

○齊藤 弘紀 (宮城大学大学院)

風見 正三 (宮城大学大学院)

第4会場 (5217)

交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化による地域間競争 (F-WS2)

パネリスト

根本 敏則 (一橋大学)

川上 洋司 (福井大学)

和泉 潤 (名古屋産業大学)

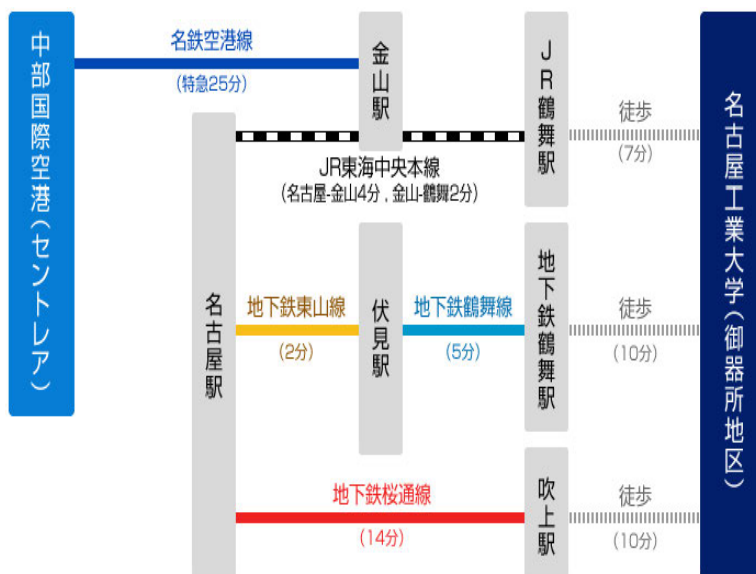
コーディネーター

山本 佳世子 (電気通信大学)

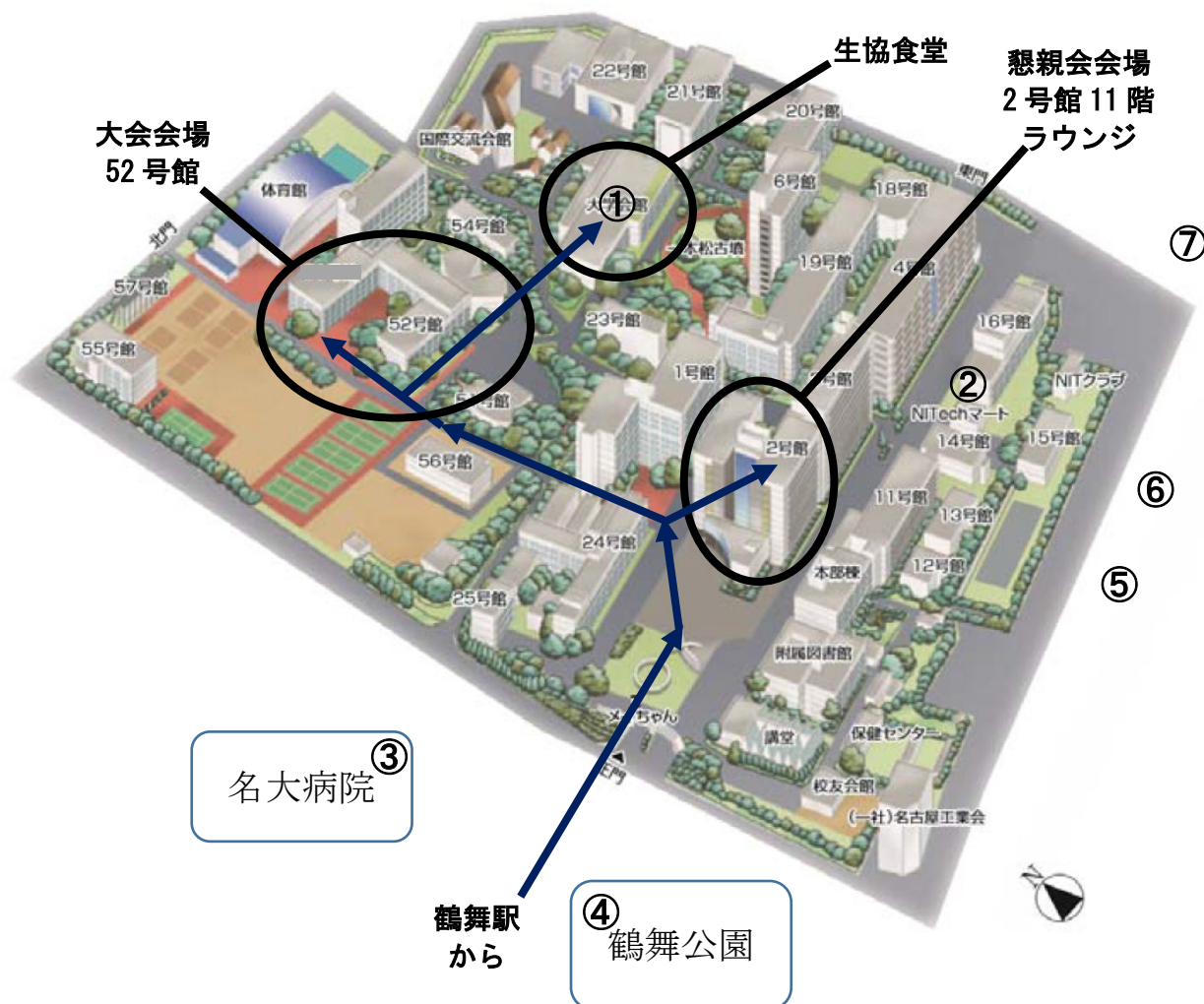
1-3 全国大会会場(名古屋工業大学)へのアクセス等



- JR 東海 中央本線 鶴舞駅下車 名大病院口から東へ約 400m
- 地下鉄 鶴舞線鶴舞駅下車 4 番出口から西へ約 900m
桜通線吹上駅下車 5 番出口から西へ約 900m
- 市バス 栄 18 系統・昭和巡回系統 名大病院下車東へ約 200m



会場と周辺のご案内

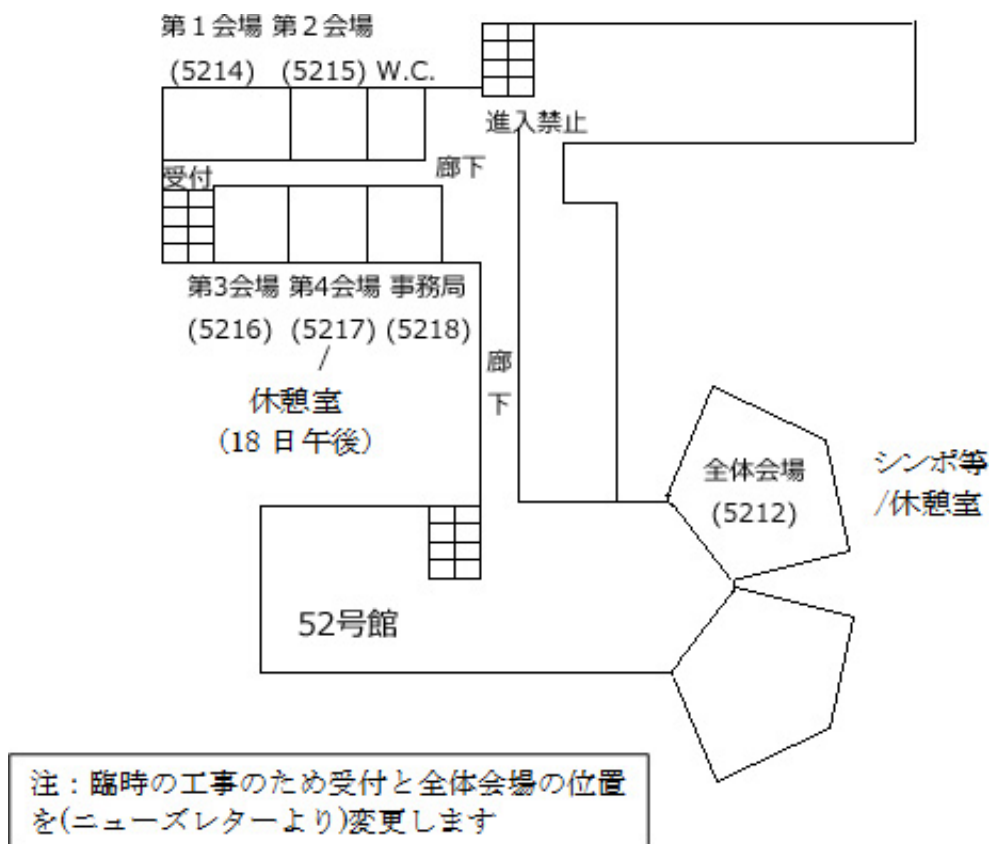


ランチ

①生協食堂	大学構内	19(土)2階のみ
②NITech マート	大学構内	弁当のみ
③鶴友会館	名大病院構内	19(土)休業
④さぼてん	大学正門前	19(土)休業
⑤リーベ	大学南沿い	
⑥みやこ	大学南沿い	19(土)休業
⑦サークルK	大学南東	弁当のみ

鶴舞駅近辺、鶴舞公園内、名大病院内にも飲食店が多数あります

52号館 1階配置図



来学研究者向け無線LANサービス



「eduroam」は大学など学術研究機関用の無線LANを相互接続したシステムです。所属機関で発行されたアカウントを用いて本学の eduroam 無線アクセスポイントを無償で利用できます。全体会場(5212 教室)、生協食堂(大学会館)で使えます。

■日本計画行政学会第38回全国大会についてのお問い合わせ先

ご不明な点等ありましたら、下記のお問い合わせ先までお気軽にご連絡下さい。

日本計画行政学会第38回全国大会 事務局長
名古屋工業大学大学院工学研究科 秀島 栄三
E-Mail : jappm2015@gmail.com

第 2 部 研究報告要旨集

土壤汚染対策法の改正が土地取引に与えた影響

—都道府県別データを用いた考察—

The Effect of the Amendment of the Soil Contamination Countermeasures Act on Land Transaction

○ 高濱伸昭（市川市）¹

川瀬晃弘（東洋大学）²

1. はじめに

1990年代半ばからの不動産証券化に伴い、土地取引や不動産鑑定において土壤汚染情報が重要となった。2003年施行の土壤汚染対策法により土壤汚染調査のルールが確立されたが、法による土壤汚染調査の契機は極めて限定的であり、一般の土地取引では広く自主調査が行われていた。2010年改正の大法では、法律に基づく土壤汚染の調査の機会を拡大するため、3000m²以上の大規模な土地の形質変更時の事前届出の義務化および調査命令の発出制度等が設けられた。しかしながら、法の調査機会が拡大されたことで対象となりうる規模の土地取引が抑制されたとの指摘がある。本稿では、このような改正によって対象とされた土地の面積規模間の差異を自然実験として利用し、法改正が新たに届出・調査対象となった大規模な土地取引に与えた影響を検討する。法改正が土地取引に与えた影響に関する定量的な研究は筆者らの知る限り非常に限られている。唯一の例外ともいえる石引（2012）は、新設された4条の規定が土地取引量に与えた影響について difference-in-differences (DID) 推定によって分析し、法改正が大規模な土地取引を抑制したとしている。しかし石引（2012）が対象とする期間は2006～2010年と改正前に比較して改正後のデータが著しく少なく、改正直後のデータのみを用いて法改正を評価してしまうことになる。そこで本稿では、分析期間を2003～2013年まで拡張した上で、単純なDID推定ではなく、法改正が大規模な土地取引に与えた影響に関して経時変化を考慮した推定を行う。分析により、大規模な土地取引量は改正直後に一時的な落ち込みがあるものの、その後回復していることを示した。本稿の分析結果は、法調査の対象を拡大することが情報の非対称性を解消し土地取引の円滑化につながる可能性を示唆している。

2. 分析手法および結果

モデルによる分析に先立ち、法の改正と土地取引件数との関係を図によって確認しておこう。図1は、国土交通省『土地取引規制実態統計』をもとに、面積規模別にみた土地取

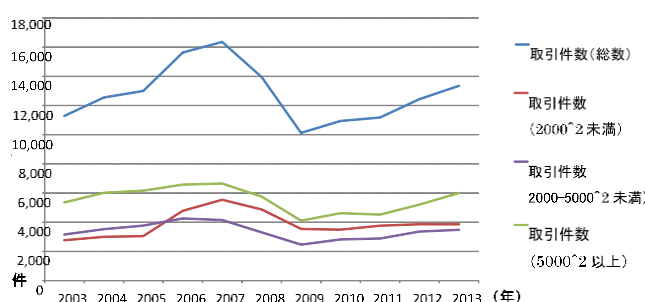


図1 土地取引件数の推移

(出典) 国土交通省『土地取引規制実態統計』(各年版)

¹ 市川市環境部環境保全課、E-mail: nobutakaha@yahoo.co.jp

² 東洋大学経済学部准教授、E-mail: kawase@toyo.jp

引件数の推移を示したものである。改正法は2010年に施行されたが、土地取引件数は2007年をピークに減少に転じた後、2009年に増加に転じていることが見て取れる。この図からは、2010年法が土地取引を大きく抑制したような形跡は認められず、むしろ、土地取引件数は改正法施行前に減少した後、施行後に回復したようにも見受けられる。

2.1 モデル

2010年法によって新たに届出・調査の対象となる大規模な土地の取引件数にどのような影響があったかを検証するため、国土交通省『土地取引規制実態統計』から得られる都道府県別データを使用して実証分析を行う。分析の対象期間は、2003年法が施行された年から分析時点で入手可能なデータの最新年の2013年までとした。なお、『土地取引規制実態統計』では面積規模を、2000m²未満、2000～5000m²未満、5000m²以上の三つに区分している。2010年法4条の対象は面積規模3000m²以上であるが、こうしたデータの制約のため、基準ケースでは2000～5000m²未満の土地取引は分析から除外した上で、土地の面積規模5000m²以上を法改正の対象として扱い、2000m²未満の取引件数との比較を行うこととしたⁱⁱ。本稿では、法改正が土地取引件数に与えた影響を検証するため、 i は都道府県、 t は年を表すものとして、次式を推定する。

$$y_{it} = \alpha + \delta \cdot s_{it} + \beta_t(s_{it} \cdot year_t) + \gamma_i(s_{it} \cdot pref_i) + \mu_i + \nu_t + \theta_{it} + \epsilon_{ist} \quad (1)$$

ここで、 y_{it} は土地取引件数であり、 s_{it} は面積規模5000m²以上であれば1、2000m²未満であればゼロをとるダミー変数である。法改正の影響評価にあたって最も興味あるパラメータは β_t であり、これは経時変化する面積規模の効果を表しており、基準年(2003年)のパラメータ値はゼロに基準化されている。面積規模2000m²未満をコントロール・グループとして、 $t \geq 2010$ における β_t の値は法改正が面積規模5000m²以上の土地取引件数に与えた影響を表している。また、 γ_i は各都道府県レベルの面積規模の効果を捉えている。さらに推定には、都道府県ダミー、年ダミー、およびこれらの交差項を含めている。都道府県の固定効果は時間を通じて不変の各都道府県の特徴を捉えるのに対し、年の固定効果は全国レベルの各年にお

ける傾向を捉える。また、これらの交差項は、土地取引に影響を及ぼす各県・各年のレベルで変化する要因をコントロールするためにモデルに含まれるⁱⁱⁱ。表1には、面積規模別に土地取引件数に関する記述統計量を示した。

表1 記述統計量(土地取引件数)

	面積規模2000m ² 未満				面積規模5000m ² 以上			
	平均値	標準偏差	最小値	最大値	平均値	標準偏差	最小値	最大値
2003	58.787	74.232	2	461	114.085	127.222	6	884
2004	63.787	64.631	0	315	128.170	151.559	4	1048
2005	64.851	70.322	1	384	131.255	138.953	5	929
2006	101.766	141.517	0	926	140.064	148.923	10	1001
2007	117.915	195.871	0	1215	141.681	153.582	19	1041
2008	103.787	146.550	0	862	122.511	152.771	7	1063
2009	75.340	95.008	1	463	87.511	109.428	6	767
2010	74.234	78.578	0	368	98.383	127.829	4	896
2011	80.043	102.073	0	509	96.298	137.754	10	980
2012	82.128	75.007	0	308	110.894	142.128	10	1011
2013	82.000	80.192	0	406	127.723	151.601	12	1052

2.2 推定結果

表2は、(1)式の推定結果を示したものである。推定方法はOLSであり、被説明変数は土地取引件数である。法改正が大規模な土地取引に与えた影響を評価するにあたって興味のあるパラメータは、法が施行された2003年を基準年としたsize × yearの交差項の係数 β_t であり、これらは面積規模5000m²以上の土地取引件数に関する経年変化を表している。

(1)列目の推定結果からは、2003年の法が施行後しばらくは面積規模5000m²以上の土

地取引件数に有意な違いはなかったが、2008年から取引件数は減少し、さらに翌年の2009年に取引件数の落ち込みは激しくなっている。その後、2010年法が施行された年に減少傾向は若干回復した後、2011年には再度落ち込むが、その後、取引件数は回復傾向にある。

表2の(2)列目は、頑健性の確認のため、法改正前から独自の条例によって大規模な土地改変時に調査義務を課していた東京・埼玉・愛知・三重・大阪・広島6都府県を分析対象から除外した上で推定を行った結果である。サンプルを限定した場合、土地取引件数の落ち込みは2009年から始まっているが、2010～2011年にかけて符号はマイナスとはいえ5%水準でみれば統計的に有意ではない。

『土地取引規制実態統計』からは、それぞれの面積区分における土地取引の面積の平均値を入手することができる。これらを見ると、面積規模2000～5000m²に区分されている土地取引の2003～2013年の平均面積は3383m²であり、この区分の中には3000m²以上の土地が相当規模含まれているものと推察される。そこで、データの制約により表2の推定では除外されていた2000～5000m²未満のサンプルを含めた上で、頑健性の確認のため、2000m²未満をコントロール・グループ、2000m²以上をトリートメント・グループとして再度推定を行った。表3は、その結果をまとめたものである。表3の推定結果からは、大規模な土地取引量への負のインパクトは大きくなっているものの、その傾向は表2とほぼ変わらないことが見て取れる。これらの推定結果から、2010年の改正以前から3000m²以上の大規模な土地取引件数は減少し、その傾向は改正後も続くが、近年では取引件数は回復傾向にあることが見て取れる。たしかに、2010年法が施行された年から翌年にかけて取引件数は減少しているが、法改正が取引件数を減少させた効果は微小であり、改正が取

表2 推定結果

	(1)	(2)
	全サンプル	制限サンプル
5000m ² 以上×2004年	9.085 (14.513)	10.341 (14.557)
5000m ² 以上×2005年	11.106 (13.890)	12.537 (14.301)
5000m ² 以上×2006年	-17.000 (15.817)	-3.707 (14.579)
5000m ² 以上×2007年	-31.532 (21.177)	-9.415 (17.350)
5000m ² 以上×2008年	-36.574** (17.277)	-19.122 (16.433)
5000m ² 以上×2009年	-43.128*** (15.610)	-37.854** (16.858)
5000m ² 以上×2010年	-31.149** (15.587)	-29.268* (14.971)
5000m ² 以上×2011年	-39.043** (15.715)	-29.195* (16.241)
5000m ² 以上×2012年	-26.532* (14.249)	-22.000 (14.506)
5000m ² 以上×2013年	-9.574 (14.673)	-5.268 (14.840)
N	1034	902
adj. R-sq	0.836	0.874

(注) 被説明変数は土地取引件数。推定方法はOLS。括弧内は不均一分散に対する頑健標準誤差。*、**、***はそれぞれ有意水準10%、5%、1%で有意であることを示している。基準年は2003年。(1)列は全サンプル、(2)列は法改正前に類似の条例を制定していた都府県(東京・埼玉・愛知・三重・大阪・広島)を除いた制限サンプル。データの制約上、面積規模2000m²～5000m²未満をサンプルから除外し、2000m²未満を比較群、5000m²以上を処置群として推定。

表3 推定結果

	(1)	(2)
	全サンプル	制限サンプル
2000m ² 以上×2004年	16.830 (14.784)	15.415 (15.231)
2000m ² 以上×2005年	24.149 (14.888)	22.732 (15.491)
2000m ² 以上×2006年	6.468 (15.151)	14.634 (15.408)
2000m ² 以上×2007年	-10.447 (18.155)	5.341 (16.537)
2000m ² 以上×2008年	-33.447** (16.701)	-15.390 (16.175)
2000m ² 以上×2009年	-57.957*** (15.671)	-47.561*** (16.977)
2000m ² 以上×2010年	-38.362*** (14.801)	-36.000** (15.239)
2000m ² 以上×2011年	-44.979*** (15.883)	-35.000** (16.872)
2000m ² 以上×2012年	-22.298 (13.537)	-17.488 (14.021)
2000m ² 以上×2013年	-2.745 (14.125)	1.707 (14.564)
N	1034	902
adj. R-sq	0.908	0.916

(注) 2000m²以上を処置群とする場合。被説明変数は土地取引件数。推定方法はOLS。括弧内は不均一分散に対する頑健標準誤差。*、**、***はそれぞれ有意水準10%、5%、1%で有意であることを示している。基準年は2003年。(1)列は全サンプル、(2)列は法改正前に類似の条例を制定していた都府県(東京・埼玉・愛知・三重・大阪・広島)を除いた制限サンプル。頑健性の確認のため、面積規模2000m²～5000m²未満をサンプルに含め、2000m²未満を比較群、2000m²以上を処置群として推定。

引件数に影響を与えたといえるほどの強いエビデンスは見受けられない。むしろ、法改正前の取引件数の落ち込みの方が深刻だったといえよう。

3. 考察

まずは、法改正前の取引件数の減少について考察してみよう。取引量の減少がみられた2008年には、東京高裁により土壤汚染の瑕疵に関して土地取引に影響を与える判決が示された。裁判は東京都足立区の土地開発公社と民間企業の間で土壤汚染に関する売主の瑕疵担保責任について争われたもので、土地取引において最重要とされている。判決に基づけば、売主は瑕疵担保責任を避けるために土壤に含まれるあらゆる物質の危険性を検討せざるを得なる（日本経済新聞, 2010）。このことが取引量の減少につながった可能性が高い。

法改正後の一時的な取引量の減少は、届出制度が設けられたことによる一時的な土地取引抑制があったことによると考えられる。また、法改正後の取引量の回復は、2010年法4条による調査機会の拡大が、土地取引者間の情報の非対称性の解消を通して土地取引の円滑化に寄与した可能性があることを示している^{iv}。このことは法による調査契機を適切に拡大することにより更なる土地取引の円滑化が期待できることを示唆している。

今後予定されている法附則15条に基づく法の見直し作業では、これまでの法改正作業で残された課題^v、2010年法の運用で明らかとなった課題^{vi}への対応が検討されるであろう。人の健康の保護を目的とした法において、土地取引の円滑化機能を有することを念頭に置いた検討が行われることを期待したい。

参考文献

- 土壤環境施策に関するあり方懇談会（2008）「土壤環境施策に関するあり方懇談会報告」
日本経済団体連合会（2014）「2014年度経団連規制改革要望」
日本経済新聞（2010）「土壤汚染高まるリスク」11月22日付, 法務インサイド。
石引康裕（2009）「平成21年土壤汚染対策法改正が大規模な土地の取引件数に与えた影響に関する研究」
政策研究大学院大学修士論文。
環境省水・大気環境局（2014）「平成24年度 土壤汚染対策法の施行状況及び土壤汚染調査・対策事例等に関する調査結果」
大塚直（2009）「土壤汚染対策法の法的評価」『ジュリスト』1382, pp.56-66。
産業環境管理協会（2014）「平成25年度地球温暖化問題等対策事業（土壤環境の保全に関する動向調査）報告書」
中央環境審議会土壤農薬部会土壤制度小委員会（2008）「代表的な地方公共団体の条例について」平成20年8月7日

- ⁱ ただし、改正法の施行は2010年4月であったのに対し、『土地取引規制実態統計』の土地取引件数は暦年データである点には留意が必要である。
ⁱⁱ 頑健性の確認のため、2000～5000m²未満の土地取引を含めた推定も行っているが、このことについては後述する。
ⁱⁱⁱ 中央環境審議会土壤農薬部会土壤制度小委員会（2008）によれば、東京都、埼玉県、愛知県、三重県、大阪府、広島県などは、法改正前に条例によって大規模な土地改変時に調査義務を課していた。これらの条例は都府県によって制定時期が異なり、都道府県×年の交差項によって、このような要因を含めてコントロールすることを意図している。
^{iv} 環境省水・大気環境局（2014）によると、2012年度の4条1項届出は9949件、4条2項命令の発出は126件であった。9823件は命令が発出されないことで土地の清浄性に関する一定の情報が得られたこととなる。
^v 例えば、調査の契機として土地取引の際の売主の調査義務を導入することなど（土壤環境施策に関するあり方懇談会, 2008、大塚, 2009）。
^{vi} 例えば工業専用地域に立地している場合でも宅地となる土地と同様の手続きが必要なこと（産業環境管理協会, 2014）、自然由来の土壤汚染の取扱いや4条の運用見直し（日本経済団体連合会, 2014）など。

日本の地方自治体におけるエネルギー政策の現状と課題 に関する研究

A Study on the Local Energy Policy of Japanese local government and its challenges

- 杉山範子（名古屋大学大学院環境学研究科）¹
竹内恒夫（名古屋大学大学院環境学研究科）²

1. はじめに

再生可能エネルギーやコージェネレーションなど分散型エネルギーシステムの導入による地域からのエネルギーシフトは、CO₂削減だけでなく、大規模自然災害時のエネルギーの途絶回避や早期復旧といったレジリエンス、地域資源の有効活用やエネルギー事業による雇用の創出、地域経済の再生などの効果も期待できる。このように、地域からのエネルギーシフトを担う地方自治体（以下、「自治体」という。）の役割は大きいが、日本の自治体はエネルギー政策の権限がなく、地域におけるエネルギー政策を確立していくことが課題である。筆者らは、日本における自治体のエネルギーの取組みの状況、エネルギー行政の地方分権化や公営エネルギー事業のあり方についての意向を把握するため調査を実施した。結果を基に、地方自治体のエネルギー政策のあり方について考察する。

なお、本研究は、環境省の環境研究総合推進費（1-1304）により実施された。

2. 方法

日本の自治体のエネルギー政策の動向等を明らかにするため、総務省の地方公共団体コードに掲載された全国の1,788地方公共団体（47都道府県、1,741市町村、2014年4月）を対象として「地方自治体におけるエネルギー政策の動向等に関する調査」を実施した。調査は、2014年8月に質問票の郵送（質問票はWebからもダウンロードできるようにした）により実施し、FAXまたはメール添付により回答を得た。調査は、自治体のエネルギー条例・計画・組織の有無、エネルギー需給構造の把握、エネルギー施策の実施状況などのほか、エネルギー行政の地方分権化や公営の電力小売事業に対する意向も調査した。

3. 結果

「地方自治体におけるエネルギー政策の動向等に関する調査」の結果、976自治体（39道府県、937市町村）より回答を得た。回答率は54.6%であった。以下、結果を示す。

3. 1 エネルギー条例

エネルギーを冠した条例を作成している自治体は、34（8道府県、26市町村）で、回答のあった自治体の3.5%であった。条例の策定は2000年から始まり、2012年以降その数が増えている。なお、3自治体が2014年度中に条例を策定予定であった。自治体の規模による関係は見られなかった。

エネルギー条例の目的・理念について複数回答で質問した結果、回答の多い順に「再生

¹ Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, E-mail : n.sugiyama@nagoya-u.jp

² Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University

可能エネルギーの促進」が 29 自治体、「省エネルギーの促進」が 15、「エネルギーの地域自立」が 10 であった。また、条例で規定されている措置等は、「再生可能エネルギー促進措置」が 23 自治体と最も多く、「責務」が 17、「省エネルギー促進措置」が 11、「エネルギー計画の策定」が 10 であった。

3. 2 エネルギー計画

エネルギー計画³を策定している自治体は、106（20 道府県、86 市町村）で、回答のあった自治体の 10.9%であった。エネルギー計画策定の有無と自治体の規模を見ると、自治体の規模が大きいほど計画を策定している自治体数が多い傾向にある。

エネルギー計画の目的・理念について複数回答で質問した結果、回答の多い順に「再生可能エネルギー促進」が 87 自治体、「省エネルギーの促進」が 75、「地球温暖化対策の実効性の向上」が 56、「エネルギーの地域自立」は 39 であった。また、具体的な計画の内容は複数回答で、「事業者・家庭等への再生可能エネルギー導入方針」が 54 自治体と最も多く、「消費者としての自治体の省エネルギー方針」が 51、「事業者・家庭等への省エネルギー関連の取組方針」が 49、「将来的な域内のエネルギー需給の見通し」は 36 であった。

3. 3 エネルギーを冠した組織

エネルギーを冠した組織があると答えた自治体は、128（34 道府県、94 市町村）で、回答のあった自治体の 13.1%であった。自治体の規模が大きいほど組織の設置数が多く、エネルギー組織の有無は、自治体の規模と関係がある。

また、組織形態は、「課・室」が多くなっていた。現在の組織の設置は 2003 年以降に始まり、2010 年以降増加、2012 年がピークとなっていた。

3. 4 エネルギー需給構造の把握状況

エネルギー需給構造を把握している自治体は、179（22 道府県、157 市町村）で、回答のあった自治体の 18.3%であった。エネルギー需給構造を把握状況と自治体の規模を見ると、自治体の規模が大きいほど、エネルギー需給構造を把握している自治体が多くなっていた。さらに、再生可能エネルギーの賦存量は、217（59 道府県、158 市町村）、22.2%の自治体が把握しているのに対し、各種排熱量は 18 市町村（1.8%）が把握しているだけであった。

3. 5 自治体の事務・事業としてのエネルギー施策

自治体の事務・事業としてのエネルギー施策について、複数回答で質問した結果、最も多かったのは、「公共施設での省エネルギーに向けた取組」で 821 自治体（84.1%）が実施、次に多かったのは、「公共施設への再生可能エネルギーの導入」で 728 自治体（74.6%）であった。これら 2 つの施策の他は一気に数が少なくなり、「ごみ発電」⁴が 135 自治体（13.8%）、「公共施設での『屋根貸し』」が 91 自治体（9.3%）、「設置主体の中小水力発電」が 88 自治体（9.0%）となっている。

3. 6 域内の事業者・市民に対するエネルギー施策

自治体域内の事業者・市民に対するエネルギー施策について、複数回答で質問した結果、

³ 本調査では、「新エネルギービジョン」と「エネルギー計画」を別のものとして扱ったが、エネルギーを冠した計画の有無では、「新エネルギービジョン」も「エネルギー計画有り」として集計した。

⁴ 今回の調査では、「ごみ発電」について、一部事務組合を調査対象に含めなかったため、ごみ発電の全数は把握できていない。

「住宅用太陽光発電への補助金」は 653 自治体 (66.9%) が実施していたが、他の施策は、実施していると回答した自治体数が 10%以下と低かった。

3. 7 地方自治体のエネルギー施策の現状

自治体におけるエネルギー施策は、省エネと再エネの促進が主な目的である。自治体の事務・事業として公共施設への省エネ・再エネの取組は定着しているといえるが、自らが設置主体となって発電や熱供給を行っているのは一部であった。域内の事業者・市民に対するエネルギー施策は、再エネ導入の補助金の他は、ほとんど実施されていない。これらは、自治体のエネルギー政策の権限が十分に賦されていないためではないか。

4. エネルギー行政のあり方について

4. 1 エネルギー行政の地方分権化

エネルギー行政の地方分権化についての意向を質問した結果、「エネルギー行政は国と自治体で分担していくべき。」という自治体は 137 (14.0%)、「エネルギー行政上の法的権限は国が専管しているので、自治体は消費者・事業者として自らやれることをやればよい。」という自治体は 770 (78.9%)、無回答が 69 (7.1%) であった。これは、2013 年に中部 5 県と滋賀県及びその市町村を対象として実施したアンケートの割合 (分権化に肯定的 37%、否定的 61%) に比較すると、肯定的な自治体の割合が半分以下となっていた。

分権化に肯定的な自治体に対し、エネルギー政策の担当について質問した結果を図 1 に示す。原子力安全規制は圧倒的に国であるが、電気事業法・ガス事業法・熱供給事業法に

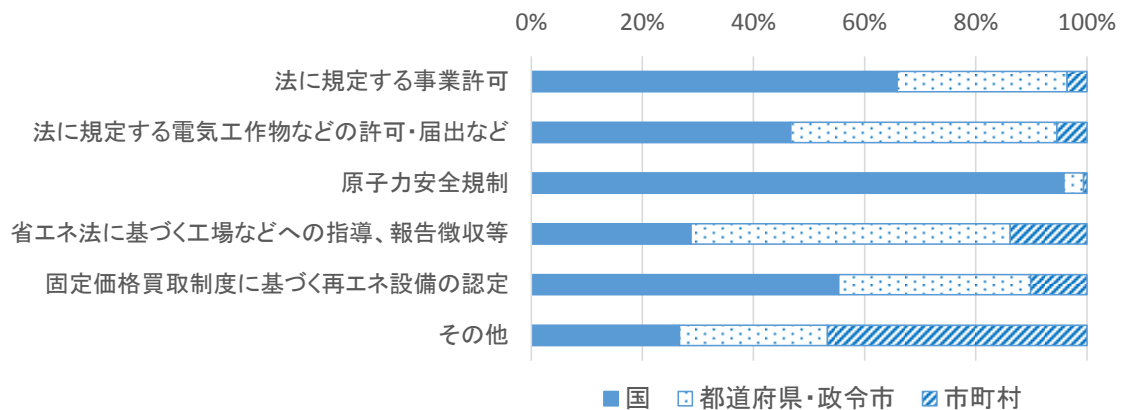


図 1 エネルギー政策はどこが担当すべきか

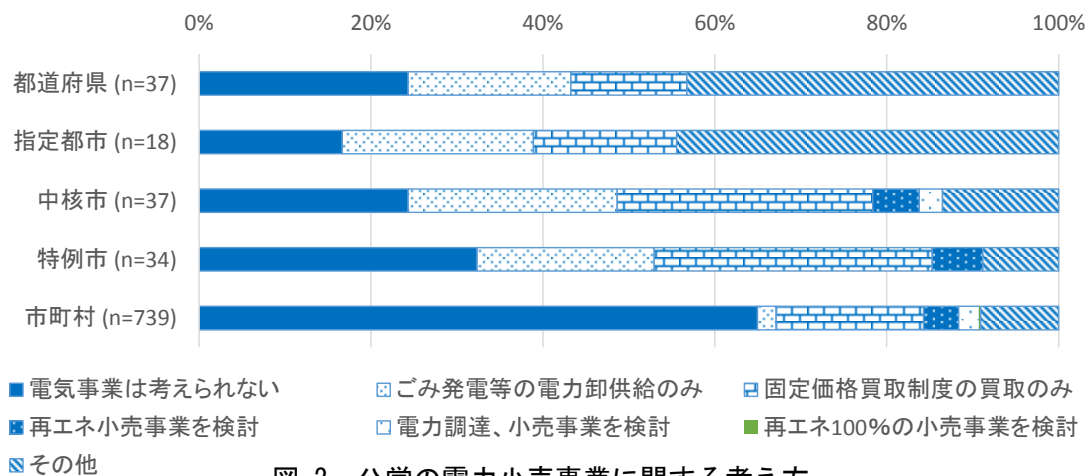


図 2 公営の電力小売事業に関する考え方

規定する電気工作物の許可・届出や、省エネ法に基づく工場などへの指導・報告徴収等は、都道府県・政令市・市町村といった意見が半数を超えた。

4. 2 公営電力小売事業への意向

近い将来の電力市場の完全自由化を見据え、自治体が電力の小売事業者になる意向を質問した結果を図2に示す。自治体規模が小さいほど、電力小売事業を行うことは考えられないと否定的な傾向が見られる一方、再エネの小売事業や電力調達・小売事業を検討したいとする自治体があるのも特徴的である。「その他」と回答した99自治体のうち26自治体は、検討したいと回答している。

なお、「域内に限らず各地の再エネ電力を調達して、域内を中心に再エネ100%電力の小売事業を検討したい。」と回答した唯一の自治体である福岡県みやま市（担当課：エネルギー政策推進室）は自治体PPS⁵「みやまスマートエネルギー株式会社」⁶を2015年6月に立ち上げた。このような自治体によるPPSは既に太田市（群馬県）、中之条町（群馬県）、泉佐野市（大阪府）などで立ち上がっており、2016年度からの電力自由化を機に増える可能性がある。

5. 考察

2015年6月、日本政府は年末に開催される国連気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）に向け、「日本の約束草案（政府原案）」を発表した。この約束草案は、温室効果ガスの削減目標を「2030年度に2013年度比マイナス26.0%（2005年度比マイナス25.4%）の水準（約10億4,200万t-CO₂）にすることとする。」としている。

今後、新たな削減目標が確定されれば、「地球温暖化対策の推進に関する法律」により、自治体は責務として国の地球温暖化対策計画を勘案し、温室効果ガス排出抑制の施策を推進しなければならない。これには、これまでのような省エネの普及啓発や再エネの普及促進だけではなく、地域のエネルギー需給構造を把握した上で、地域のエネルギーの地産地消率を高める実質的な取組が不可欠である。そのためにも、地域のエネルギー政策の確立を進めていくことが望まれる。地域で実効ある温暖化対策の推進や分散型エネルギーシステムを拡充するために、今後は国と自治体がエネルギー行政上の権限を分担していくことが望ましいのではないだろうか。

また日本では、自治体がエネルギー供給者となる事例がまだ少なく、現場では情報や経験が不足しているが、ドイツなど海外では自治体によるエネルギー供給公社が再び増えており、自治体の規模に関わらず多くの事例がある。国際的な自治体のネットワークに積極的に参加し、エネルギー事業や成功事例などの情報の共有を進めることも有益であろう。

参考文献、URL

資源エネルギー庁、「特定規模電気事業者一覧」

http://www.enecho.meti.go.jp/category/electricity_and_gas/electric/summary/operators_list/

首相官邸、日本の約束草案（政府原案）

<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/ondanka/kaisai/dai29/siryou1-2.pdf>

⁵ PPS: Power Producer and Supplier

⁶ 日本初の自治体による家庭等の低圧電力売買を主な目的とした事業会社。資本金2,000万円（みやま市：55%、(株)筑邦銀行：5%、九州スマートコミュニティ(株)：40%）。

木質資源としての家具所有の実態把握

Grasping of owned furniture as wooden resources in house

大西暁生（東京都市大学）¹

平野大輔（東京都市大学）²

○ 佐尾博志（東京都市大学）³

奥岡桂次郎（名古屋大学大学院）⁴

森田紘圭（大日本コンサルタント株式会社）⁵

1. はじめに

現在、循環型社会の実現に向け、再生可能な資源の利用が進んでいる。こうした中、木質資源は廃棄された後も、その物質自体の再利用価値が多様であり、また繰り返し使えることができることからその効率的な利用が期待されている。しかし、この再利用がなかなか進まない理由として、山間地域からの間伐材などの輸送コストが高いことや、廃材の品質を把握していないことなどから、その多くが一度きりの利用で廃棄されてしまうのが現状である。そのため、都市内部における木質資源の蓄積（ストック）量とその将来の潜在的な廃棄物の発生量及びその発生時期を確実に把握しておくことが重要である。このような観点から、都市の建築構造物に使用されている資源について、大西ら（2012）は全国都道府県を対象に木材をはじめとする様々な都市構造物のマテリアルストック量とその将来の需要量を推計した。また同様に、長谷川ら（2012）は、北陸三県（富山県、石川県、福井県）の市町村を対象に、2005年から2050年までの都市構造物（住宅、業務、道路、鉄道、下水道）のマテリアルストック需要量を推計した。しかし、これらの研究では家庭内に蓄積された家具などのマテリアルストック量については把握されていない。本研究では、愛知県名古屋市の家具の所有状況を把握するため、まずはインターネットを通じたアンケート調査を行った。そして、家庭ごとの家具の所有台数と材質の種類を把握した。家具の材質は木材、金属、プラスチックなどが含まれているものの、今回は再生可能な資源としてのポテンシャルが高い木質家具に焦点を当てた。ここでは、アンケート調査結果から建て方別・延床面積別の世帯当たりの家具ごとの所有台数の原単位を作成し、また平成22年の国勢調査^{注1)}を用いることで名古屋市全域の家具の所有台数を推計する。そして、これにアンケート調査から得られた材質の割合を乗じることで木質家具の台数を算出する。

ちなみに、本研究ではアンケート調査の回答のバイアスやミスを軽減するため、2014年度に東京都市大学横浜キャンパスにおいてプレアンケートを行っている。このアンケート調査の結果は、平野ら（2015）によって研究発表されている。

¹ 東京都市大学環境学部准教授、E-mail : onishi@tuc.ac.jp

² 東京都市大学環境学部学部生、E-mail : g1231169@tcu.ac.jp

³ 東京都市大学環境学部特別研究員、E-mail : hsao@tcu.ac.jp

⁴ 名古屋大学大学院環境学研究科助教、E-mail : okuoka@nagoya-u.jp

⁵ 大日本コンサルタント株式会社インフラ技術研究所研究員、E-mail : morita_hiroyoshi@ne-con.co.jp

2. アンケート調査の概要と内容

2. 1 アンケート調査の概要

調査概要は「家具所有に関するアンケート」であり、調査対象はクローズド調査（消費者）となっている。また、調査実施期間は2015年5月19日から2015年5月26日の期間である。この期間において、合計1,000サンプルを取得した。なお、回答者の属性は表-1の通りである。

表-1 回答者の基礎的な属性情報

性別			
男性	57.3 %	女性	42.7 %
年齢			
24歳以下	1.4 %	50～54歳	14.2 %
25～29歳	4.0 %	55～59歳	13.2 %
30～34歳	7.2 %	60～64歳	7.0 %
35～39歳	12.8 %	65～69歳	5.4 %
40～44歳	15.0 %	70～74歳	3.9 %
45～49歳	14.1 %	75歳以上	1.8 %

2. 2 アンケート調査の内容

アンケート調査の内容は以下のとおりである。

(項目1) 回答者自身の情報：性別、年齢、郵便番号、住所（区の単位）

(項目2) 住宅のタイプ：住宅の種類（戸建、長屋、集合の別）、住宅の構造（木造、非木造の別）、住宅の規模（部屋数やその種類）、延床面積、住宅の階数（戸建のみ）

(項目3) 世帯情報：世帯構成（人数、年齢階層、属性など）、世帯の収入、本人の収入

(項目4) 家具の所有台状況（個数と材質）と買い替え年数

(4-1) 棚／ダンス、(4-2) 机／テーブル

(4-3) イス／チェア／ソファ、(4-4) 寝台／ボード／下駄箱

3. 分析方法

まず、アンケート調査の結果を用いて、所有する家具の個数と材質の種類を把握した。次に、建て方別・延べ床面積別の世帯当たりの家具ごとの所有台数の原単位を作成した。この理由として、家具の所有台数と所有者の属性との相関を分析したところ、この建て方と延べ床面積の間に良好な関係が見られたからである。ただし、世帯の構成人数や世帯の収入なども良好な関係が見られた家具も一部あり、今後、原単位の作成についても再考する必要がある。ここでは、前述した原単位と平成22年の国勢調査のデータ^{注1)}から得られる世帯数のデータを用いて、名古屋市全域における家具ごとの所有台数を推計する。そして、得られた台数に家具の材質割合を乗じることで木質家具の台数を算出する。

4. 分析結果

4. 1 家具の所有台数と材質

図-1に、書斎机・勉強机の所有台数の分布を示す。この図から、まず有効回答者871人中404人が書斎机・勉強机を持っていないと回答した。次に、1台もしくは2台と回答した人は合計385人となり、全体の44%となった。また、0台の回答者を除く、書斎机・勉強机を持っていると答えた回答者だけで平均的な所有台数を計算すると、家庭内の書斎机・勉強机は1.7台となった。図-2に、書斎机・勉強机の材質別所有台数の割合を示す。この図から、書斎机・勉強机の86%が木材であり、次いでスチール（11%）となった。図-3に、ワードローブ（洋服たんす）の所有台数の分布を示す。この図から、まず有効回答

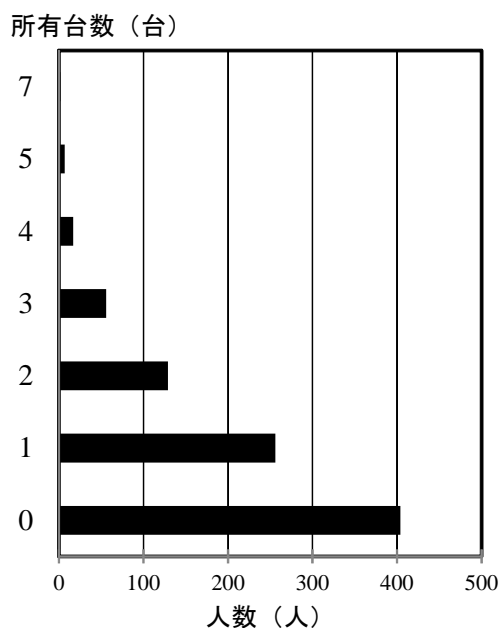


図-1 書斎机・勉強机の所有台数の分布

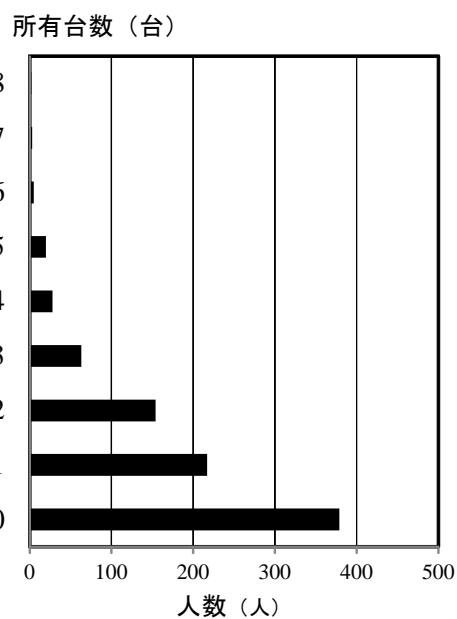


図-3 ワードローブの所有台数の分布

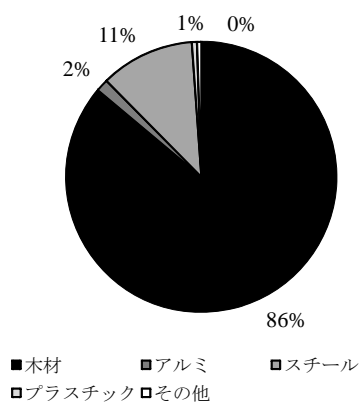


図-2 書斎机・勉強机の材質別所有台数の割合

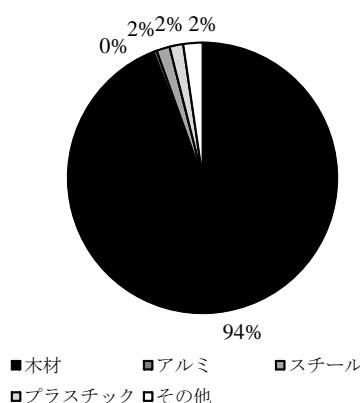


図-4 ワードローブの材質別所有台数の割合

者 871 人中 379 人がワードローブを持っていないと回答したことが分かる。次に、1 台もしくは 2 台と回答した人が 371 人となり、全体の 43% を占めた。また、0 台の回答者を除く、ワードローブを持っている回答者だけで平均的な所有台数を計算すると、家庭内のワードローブは 2.0 台となった。図-4 に、ワードローブの材質別所有台数の割合を示す。この図から、ワードローブの 94% が木材であった。ここでは、これら以外の家具の所有台数と材質の特徴については割愛する。

4. 2 名古屋市全域における木質家具の所有台数の推計結果

本推計結果により、名古屋市全域では木質の書斎机・勉強机はおよそ 53.45 万台となり、また木質のワードローブは 71.31 万台となった。図-5、図-6 に、木質の書斎机・勉強机とワードローブの町丁・字等単位における推計結果を示す。これによって、どこにどれだけの台数の木質の書斎机・勉強机やワードローブが存在しているのかが分かる。

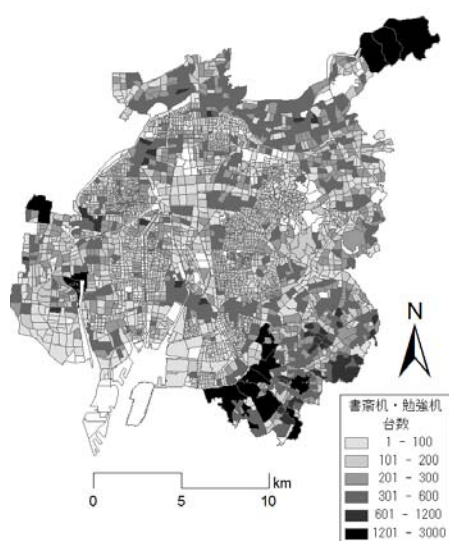


図-5 木質の書斎机・勉強机の町丁字等単位における所有台数の推計

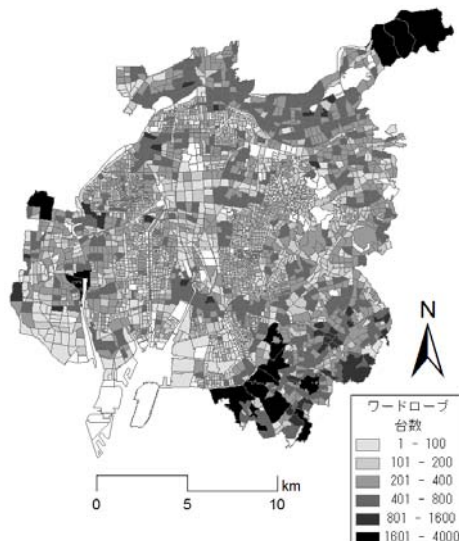


図-6 木質のワードローブの町丁字等単位における所有台数の推計

5. おわりに

本研究では、愛知県名古屋市を対象に、家庭内における家具所有の実態をアンケート調査によって把握した。ここでは特に、様々な材質から作られている家具の中から木質家具に着目した。また、建て方別・延床面積別の世帯当たりの家具ごとの所有台数の原単位を作成することで、国勢調査の世帯数のデータ^{注1)}と乗じ、名古屋市全域における家具ごとの所有台数を推計した。最後に、材質の割合を乗じることで木質家具の所有台数を算出した。このような家具の所有台数を把握することによって、今後は家具の材質別にその資材重量などを調べることで資源量として換算していきたい。また、この資源量による原単位を用いることによって、名古屋市全域におけるマテリアルストック量を把握していきたい。

本研究は、科学研究費補助金（26340104、代表：大西暁生）と環境省の環境研究総合推進費（3K143015、代表：田畑智博）の助成のもとで行われた。ここに謝意を表する。

注釈

注1) 平成 22 年国勢調査、町丁・字等別集計人口編、株式会社 JPS.

参考文献

大西暁生、河村直幸、奥岡桂次郎、石峰、谷川寛樹（2012）『全国都道府県における都市構造物マテリアルストック需要量の将来シナリオ分析』、土木学会論文集 G（環境）、Vol.68、No.5、地球環境研究論文集第 20 巻、pp.I_1-I_13.

長谷川正利、大西暁生、奥岡桂次郎（2012）『ストック型社会へ向けた北陸三県におけるマテリアルストック分析』、環境情報科学学術研究論文集、Vol.26、pp.37-42.

平野大輔、佐尾博志、奥岡桂次郎、森田紘圭、大西暁生（2015）『住宅内の木質家具の所有状況について』、第 42 回土木学会関東支部技術研究発表会、VII-37.

小規模自治体における住民参加と協働のあり方に関する一考察

A study on residents participation and collaboration between local government and residents in the small-scale municipalities

○高橋徳夫（宮城大学大学院）

徳永幸之（宮城大学）

1. はじめに

全国各地で、持続可能な地域社会を目指し、地域経済の活性化対策が数多く提案され、そして実施されている。たとえば、何もないと思われていた過疎地域がそれまで見過ごしていた地域資源を発掘し、観光客や定住者の呼び込みに成功した事例や、子育て支援を充実させて若い世代が流入している自治体などの成功事例が話題となっている。自治体行政の多くは、成功事例を模倣すれば誰にでも成功の可能性がある、と自分たちの地域を見つめることなく、地方創生のスローガンのもと模倣プランを実施しようと一斉に動き出している。このような状況は、平成元年当時のふるさと創生事業にとっても似ている。国からの自治体間競争の掛け声のもと多くの自治体は冷静さを失い、短期間のうちに結論を出さざるを得なかったこの事業は、地域住民に誇れる成果を得られたものとは決して思えない。行政だけではない住民を巻き込んだ形での取り組みが必要であったのではないかとの評価を地方創生の取り組みに活かすべきであろう。

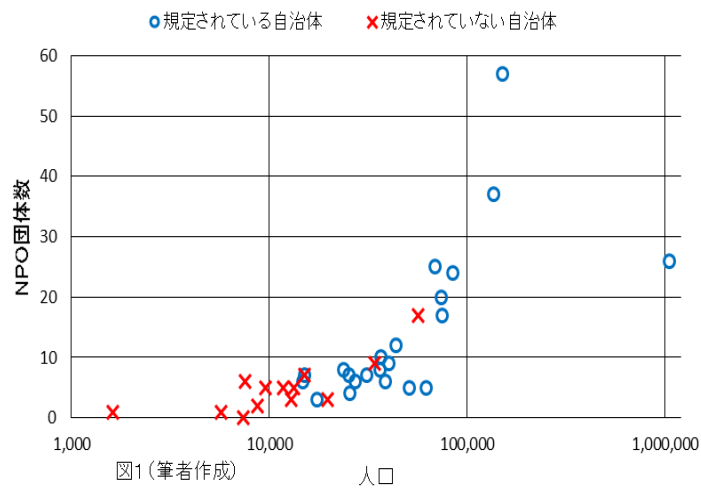
山下（2014）は、地域問題を解く手がかりは自治体にある。自治体を今一度見つめ直し、本当の自治体を構想することが、この事態を切り抜けていく確実な道筋ではないか、と指摘し、自治体行政の役割に期待を寄せている。また、社会を持続するためには、さまざまな主体の協働が必要であり、その協働の基礎には自立がある、とも述べ、自治に基づく協働が地域問題解決の鍵を握っている、と指摘している。自治体行政において協働の概念が用いられるようになったのは、荒木昭次郎がオストロム（注1）の議論をふまえ、1990年の著書『参加と協働』において定義してからである（佐藤（2005））が、都市部の自治体で一部具体的な動きがあるものの、小規模自治体においては行政と住民の協働が進展したとは言い難い状況にある。この背景には、自治体行政と住民の距離が近いがゆえに、地域の限られた住民代表と行政によって行政依存体制が構築されてきたからであると考えられる。人間関係が濃い小規模自治体だからといって、自治が自動的に働くというものでもないし、協働の概念が容易に根付くというものでもない。地方分権一括法の施行を契機として、小規模自治体であっても自分たちの問題は自分たちで議論し解決するという仕組みを自治体行政と住民が協働して根幹から問い直すことが必要となっている。そこで本研究では、協働に対する地方自治行政の動きを検証するとともに、住民参加と協働の概念を再検討し、小規模自治体における住民参加と協働のあり方を考察する。

2. 小規模自治体における住民参加と協働体制の現状と課題

2. 1 宮城県内自治体のデータ比較

宮城県内35市町村のうち人口15,000人以下を小規模自治体に、人口100,000人以上を

大規模自治体に区分し、行政区数、公共施設数、職員数と行政組織機構、NPO 法人数など、協働をめぐるデータでもって住民参加と協働の現状を比較分析してみた。行政組織機構の課数において、小規模自治体（10 町村）の平均は 10.2 課、大規模自治体（3 市）は 149.3 課となっている。総合計画に協働のまちづくりを表明



している小規模自治体であっても、そのほとんどにおいて行政組織規則に協働に関する事務を規定していなかったことが判明した（図1参照）。また、小規模自治体すべてにおいて協働に関する条例制定の動きが見られないのに対し、大規模自治体は制定済みか若しくは策定中であった。NPO 法人数では、小規模自治体の平均が 3.4 法人に対し、大規模自治体は 40 法人であり、自治体行政の協働環境に大きな開きがあることが明らかになってきた。今後の小規模自治体における住民参加や協働のあり方を考えると、既存組織の解体をも念頭とした横断型行政組織の構築など、抜本的な行政組織改革が最重要課題となるであろう。

2. 2 自治体行政サービスの変遷

「農村型社会 → 都市化型社会 → 都市型社会」の3段階の移行過程（荒木（1990））を参考に自治体行政サービスの変遷を再整理してみた。（表1）

表1 自治体行政サービスの変遷

	地方型社会	都市化型社会	都市型社会
住民の生活	第一次産業中心	第二次・第三次産業	生活水準の向上
人間関係	不安定な一体感	不安定化（孤立感）	個人対個人
経済的豊かさ	不十分	成長	成熟
行政サービス	①基礎的で必需的 ②法令先占主義	①生活基盤の量的保障 ②親切行政・要綱行政	①生活基盤の質的充実 ②まちづくり感覚
住民の願望	依存的	住民運動・住民参加	協働化

（荒木（1990）『参加と協働』の第5章を基に筆者作成）

地方の自治体が都市と比べてなぜ協働体制の構築が遅れたのか、表1をもとに考えてみると、地方型社会では地方、都市双方とも画一的な法令基準によって基礎的、必需的な行政サービスを提供していればよかったが、都市化型社会になると、都市側では、横浜・東京に代表される革新自治体の登場に伴い、住民運動、住民参加などによって、親切行政・要綱行政など地域住民のための行政（＝住民参加）を体験することになる。一方、急激な社会構造の変化がなかった地方側は、住民参加を体験することはなかった。都市型社会へ移ると、荒木（1990）は、「都市化型社会の量的保障の問題から質的充実を基調とした問題へと変化し、

生活の温もりと人間らしさを感じとれる柔らかな感覚の行政展開が求められるようになり、自治体の行政サービスは、住民と行政との協働による地域管理サービスになる」と指摘している。都市型社会において、都市側では行政の協働化を目指していくのに対し、地方側では住民参加の体験を経ずに、受動的に行政の協働化を受け入れたことで、住民参加と協働の動きが重複して起きたものと考えられる。このことから、住民の自治意識が未成熟な状態のまま、協働の言葉だけが先行し、自治体の本来あるべき自治に基づく協働の政策を提起し、計画し、実行できるような態勢が根付かなかつたのではないかと推論されるのである。

3. 行政への住民参加と協働の関連性

行政への住民参加は、懇談会への参加、モニター制度、アンケート調査などで、そこには議論がほとんどなく、行政が住民の声を聞くというものである。これは、行政と住民が個別的に向き合っている構図であり、協働への足掛かりとして、この構図から脱却する必要があるだろう。つまり、住民同士が何らかの場で行き合い議論し、集団としての意思を取りまとめ、行政サービスの実施に何らかの影響を与えることだからである。また、法律で規定されている直接請求制度や昨今注目されている住民投票制度など、政策形成に影響力を行使するという住民参加もある（人見剛・辻山幸宣編（2000）第6章）。佐藤（2005）は、市民参加とは、市民が地域的公共的課題の解決に向けて、行政や社会等に対して何らかの影響を与えようとするものである、と定義している。

一方、自治体行政職員に協働とは何かと問いかけると、行政と住民が対等な立場で協力し合うことだとの回答が返ってくる。この各主体間での対等な立場とは何か、を考えてみると、協働の姿が見えてくる。荒木（1990）は、「協働とは、意思をもった複数の行為主体が共通目的を達成していくために互いに心を合わせ、力を合わせ、助け合っていくシステム概念である」と定義し、「住民と行政とが協働するというのは当該基礎自治体の公共的問題を行政だけで解決していくのではなく、住民も自らの能力や資源を投入し行政と相互依存作用を行っていくことである」と述べている。協働が地方自治体に根付く前提として、住民参加を通して培われた住民同士の相互関係が成熟することで、住民参加が協働の触媒として機能するものと考えられる。住民参加も協働の一部である（佐藤 2005）との考えもあるが、成熟した自治が真の協働を形成するために欠かせないことから、自治体行政は「住民参加」と「協働」を区分し、段階的に発展させていくことが必要であろう。

4. 行政からの見た住民との協働の関係性

図2で示したものは、協働が相互依存作用であることから、本来行政と住民は相互に協力意識を働かせ、理想的な50対50の中間点を目指し、行政の50と住民の50を合わせることで協働の100を実現するということを想定したものである。行政の関わり軸50を起点とする「A、B、B'」のそれぞれの矢印は、協働に対する自治体行政の動きを表したものである。まずAは行政の効率化や財政の悪化などを理由に、行政サービスの縮小を推進する観点から、本来行政が果たすべき役割50をすべて住民側へ移し換えようとするもので住民サイドとしては到底受け入れることができないものであろう。一方、Bは自治体行政が協働本来の最適な割合で協働事業を実現しようとするものだが、小規模自治体においては専門的スタッフの配置が困難であるなど、実際問題、達成することは難しい。そこで小規模自治体の現

状に適した動きとして B' がより有効であると考えた。B' は①②③の3段階を経て協働本来の最適な行政役割50を目指すというものである。第1段階は大学など外部の専門的支援10を得て事業を開始し、第2段階では専門的支援者と連携を図り、第3段階においては専門的支援者の手を離れ、50へ向かっていくというものである。

5. おわりに

本研究によって、「協働」が地域問題の解決に極めて有効な手段であること、そのために自治体行政が大きな役割を果たしていくべきであるとの方向性が確認できた。しかし宮城県内の小規模自治体の協働をめぐるデータなどから、協働が総合計画やまちづくりの指針に表現されているにもかかわらず、具体的な取り組みができていないことが明らかになってきた。住民参加と協働の関連性からは、住民と住民とが自治体で結ばれた集団と自治体との関わりが協働であるということが導き出された。また、協働の関係性において、小規模自治体の今後の協働への取り組みに対するものとして、大学等の専門機関が行政の専門性を補完した形での協働の取り組みも一方策として導き出すことができた。今後は、宮城県内自治体ごとの協働をめぐる要因を整理・検証し、さらに比較分析を加えることによって、小規模自治体が構築すべき特有の協働システムが明らかになってくるものと考えられる。自治体行政が進めるべき協働のあり方を示唆してくれる事例として、スコットランドにおける市民活動と行政の連携の仕組みづくりと基本的なルールとしての「スコッティッシュ・コンパクト（協約）」（注2）の理念を参考に、さらに研究を進めていきたい。

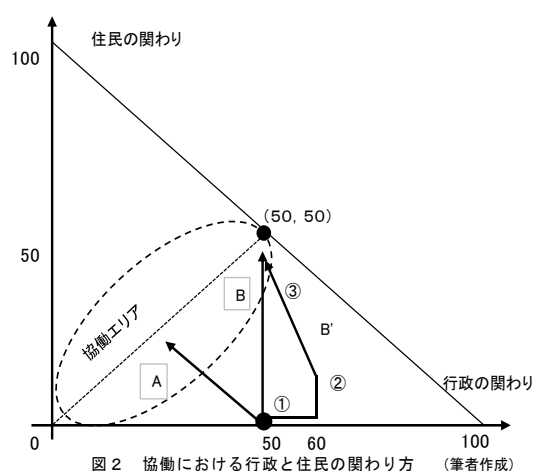


図2 協働における行政と住民の関わり方 (筆者作成)

注1) 「協働」は、米国の行政学者ヴィンセント・オストロム(Vincent Ostrom)が1977年に著した“Comparing Urban Service Delivery System”の中で co-production として提唱した。

注2) スコットランドでは、市民セクターとの協働が行政の大前提とされており、自治政府は1998年、ボランティア団体との間で政治行政と市民活動の関係に関する基本的なルール(協約)を締結した。協約はその目的として青少年の育成、貧困や差別の撲滅、安全で強力なコミュニティの創出を掲げ、これらは協約の基本理念である能動的市民、機会の平等、持続可能な発展によって支えられると謳っている。今後の地域問題を解決する上で政治行政と市民活動の連携や協力が不可欠であるとし、両者が効率的に役割を果たすために必要な関係について規定している。(山口二郎(2005)『ブレア時代のイギリス』、岩波新書)

参考文献

- 山下祐介 (2014) 『地方消滅の罨ー「増田レポート」と人口減少社会の正体』、ちくま新書
 荒木昭次郎 (1990) 『参加と協働ー新しい市民＝行政関係の創造』、ぎょうせい
 人見剛・辻山幸宣編 (2000) 『協働型の制度づくりと政策形成』、ぎょうせい
 佐藤徹・高橋秀行編 (2005) 『新説 市民参加』、公人社

市民による未利用公共用地の管理運営

—さいたま市におけるスポーツもできる多目的広場事業に着目して—

Public un/under used lands managed by local people
-Cases of the project of multi-purpose square that ball games are accepted
in Saitama city-

○ 堂免隆浩（一橋大学大学院）¹

1. 背景と目的

近年、未利用である公共用地への対応が求められている。公共用地は、公共の福祉を増進させる上でその源泉となるべき公有財産の一つである。しかし、地方自治体が所有する公共用地の内、全てが公共の福祉に寄与出来ているとは言い難い。未利用（あるいは低利用）の公共用地が多く存在しておりこれらをどのようにすれば有効活用できるかが多くの既存研究で検討されてきた（大塚(1994)、伊藤(2004)、大本他(2012)）。

本研究では、未利用の公共用地問題の解決を目指す政策として、埼玉県さいたま市が2010年から推進している「スポーツもできる多目的広場事業」を取り上げる。この事業の本来の目的は、現在の子どもの遊び環境では少なくなったボールが使える遊び場を増やすことである。そして、その実現の一手段として、市民グループの管理運営に基づく市有未利用地の活用が掲げられている。この仕組みでは、市民グループが管理運営を申し出なければ多目的広場は実現しない。

そこで、本研究の目的は、市民グループが多目的広場の管理運営を申し出る条件を明らかにすることにある。

2. 研究の進め方

2-1. 考察の方法

本研究では、市民グループが多目的広場の管理を申し出る条件を明らかにするため、作業①市民グループが管理運営団体に認定される条件、作業②市民グループが認定された後の管理運営活動の内容、作業③市民グループが管理運営団体に申請した理由、を確認する。

2-2. 利用するデータおよび調査の概要

考察の方法の内、作業①および②は主に下記の資料(表1参照)を利用した。また、作業③は主にインタビュー調査(表2参照)の結果を利用した。

表1 考察に利用した資料一覧

資料(1)	さいたま市多目的広場管理運営要綱
資料(2)	スポーツもできる多目的広場整備事業：整備方針
資料(3)	スポーツもできる多目的広場パンフレット
資料(4)	多目的広場分布図一覧
資料(5)	多目的広場候補地一覧
資料(6)	多目的広場管理運営協議会議事録(平成23年度第1回第2回、平成24年度第1～3回、平成25年度第1～3回)

¹ 一橋大学大学院社会学研究科准教授、E-mail : t.domen@r.hit-u.ac.jp

表2 インタビュー調査の概要

調査(1)：対象者＝さいたま市役所スポーツ振興課,	調査日＝2014年10月24日
調査(2)：対象者＝西文ひろば管理委員会(西文ひろば),	調査日＝2014年10月31日
調査(3)：対象者＝徳力地区三自治会連合(徳力みんなの広場),	調査日＝2014年11月4日
注) 調査(2)および調査(3)の対象者選定理由：全13か所の市有未利用地を活用した多目的広場の内、調査依頼に応じて頂けた2団体	

3. スポーツもできる多目的広場の仕組み

3-1. 「スポーツもできる多目的広場事業」の成立

さいたま市では、さいたま市多目的広場整備方針(2010年12月作成)に基づき、親子や友達など多世代にわたり、身近な場所でスポーツを気軽に楽しむことができる多目的広場の整備を進めている。そして、スポーツもできる多目的広場の整備は、①市有未利用地の活用、②都市公園内のグラウンド等の個人への開放、③民有地の活用、④都市公園内の一角の活用、⑤大学との連携による整備、⑥農業関連施設の一角の活用、の取り組みにより進められている(資料(3)参照)。

2015年3月末時点で、①市有未利用地の活用が13件、②都市公園内のグラウンド等の個人への開放が17件、③民有地の活用が3件、④都市公園内の一角の活用が10件、⑤大学との連携による整備が0件、⑥農業関連施設の一角の活用が3件となっている(資料(4)参照)。

3-2. 市有未利用地において多目的広場が開設される条件

市有未利用地において多目的広場が開設されるまでの段階は、ステップ1：申請からか管理運営協定の締結まで、ステップ2：整備工事から開設・開放まで、ステップ3：管理運営実施から管理運営報告まで、となっている(資料(3)参照)。

ステップ1では、まず、市が多目的広場の候補地の一覧(資料(5)参照)を公表し、市民グループが候補地から管理運営を希望する場所を決め、市へ「多目的広場管理運営団体申請書」を提出する。その後、市は提出された申請書を確認し、条件を満たしていれば管理運営団体として承認する。そして、市と市民グループは管理運営協定を締結する。ここで管理運営団体の承認条件は、1. 自治会、子ども会、スポーツ団体、NPO法人等の団体、企業(社会貢献活動に限る)などであること、2. 地域で活動する団体であること、3. 原則5年以上継続して管理運営を実行すること、4. 市内在住の5人以上のメンバー(20歳以上)により組織され代表者が決められていること、5. 「さいたま市多目的広場管理運営要綱(以下、管理運営要綱)」に基づき活動を行うことができる団体であること、である(資料(3)参照)。

ステップ2では、まず、市と市民グループが整備内容を調整し、その後、市が多目的広場を整備後、開設・開放される。

ステップ3では、市民グループが管理運営要綱に基づく管理運営を実施するとともに「多目的広場管理運営報告書」を市へ3か月に1回提出する。市は提出された報告書を確認し、問題があれば管理運営内容の改善を指示し、市民グループは改善に取り組む。ここで管理運営要綱に基づく管理運営の内容とは、1. 多目的広場の適切な利用について確認を適宜行うこと、2. 多目的広場における除草、ごみ拾い等の美化活動その他の日常管理を行うこと、3. 多目的広場における利用者間の傷害事故、周辺住民からの苦情等の対応を行うこと、である(資料(1)参照)。

4. 市民グループが管理運営を申請する条件

4-1. 多目的広場事業が想定する地域における広場整備の必要性

徳力みんなの広場では、「地域内には公園がなく、子どもの遊び場がないことが問題視されてきた」とインタビュー調査で確認できた(表3参照)。

4-2. 多目的広場事業では想定外の地域における広場整備の必要性

徳力みんなの広場では、「市営住宅跡地(現在の多目的広場の敷地)を市が売却してマンションが建設されるのではないかという土地利用上の危機感もあった」とインタビュー調査で確認できた。そのため、多目的広場の整備は、マンション建設を未然に防ぐことにつながった。また、西文ひろばでは、「遊水地(現在の多目的広場の敷地)の上に葦が茂っており、年一回の刈り取り作業などその管理のために資金と労力がかかっていた」とインタビュー調査で確認できた。そのため、多目的広場の整備時に葦の生育を妨げる防草シートの埋設が行われた(表3参照)。

4-3. 広場の維持管理コスト

さいたま市は多目的広場の整備方針として敷地を芝生で舗装する方針を持つ(資料(2)参照)。しかし、芝生の維持管理はコストが大きい。多目的広場管理運営協議会(以下、協議会)では何度も芝生の維持管理の難しさが議題に上っている(資料(6)参照)。これに対し、市は、整備前に各市民グループと相談し、それぞれの負担可能性を配慮して芝生の面積を決めている。また、管理運営要綱では、多目的広場の施設の修繕等に要する費用は市が負担し、管理運営に要する費用は管理運営団体が負担することと明記されている(資料(1)参照)。しかし、芝生の維持管理は手作業より機械を使えた方が効率的である。そのため、現在は、市が燃料などの費用負担をすることに方針転換している(資料(6)参照)。

5. まとめ

さいたま市は、「スポーツもできる多目的広場事業」において、市民グループによる管理運営に基づき市有未利用地を多目的広場として整備し開設開放している。そのため、市民グループが多目的広場の管理運営を申し出る条件を明らかにする意義は大きい。本研究における考察の結果、市民グループが管理運営を申し出る条件として、1) 地域内に子どもが遊べる公園などが少ないこと、2) 市有未利用地が多目的広場以外の用途で利用されることで望ましくない影響が及ぶこと、3) 市有未利用地のままだと維持管理の負担が大きいこと、4) 多目的広場の維持管理コストが低く抑えられること、を確認した。

今後の課題は、スポーツもできる多目的広場の本来の目的である「多世代にわたり身近な場所でスポーツを気軽に楽しむ」を管理運営団体が実現できる条件の検討が求められる。

参考文献

- 伊藤弘(2004)「東京都足立区における低・未利用地の活用方策に関する研究」『ランドスケープ研究：日本造園学会誌平成16年度日本造園学会全国大会研究発表論文集(22)』, Vol.67, No.5, pp.763-766, 日本造園学会。
- 大塚毅彦(1994)「未利用公有地の形成要因と利用計画に関する研究」『学術講演梗概集. F, 都市計画, 建築経済・住宅問題, 建築歴史・意匠』, pp.453-454, 日本建築学会。
- 大本 康介・森永 良丙・白石 英里(2012)「地域住民による低・未利用公有地の管理・運営の実態：地方自治体が所有する低・未利用公有地の暫定利用についての研究 その2」『学術講演梗概集 2012(都市計画)』, pp.207-208, 日本建築学会。

謝辞

本研究は、一橋大学社会学部所属の絹川千晴さん、沼尻和樹君、吉澤克哉君との共同調査により実施した。また、さいたま市スポーツ振興課および管理運営団体の皆さまにはインタビュー調査に快く協力頂いた。厚く御礼申し上げます。

表3 西文ひろばおよび徳力みんなの広場における申請理由・利用および管理運営状況

	西文ひろば	徳力みんなの広場
1) 申請の理由	<ul style="list-style-type: none"> 公園がなく子どもの遊び場がないことを問題視 広場の敷地が売却されマンションが建設されるのではないかと危機感もあり多目的広場に申請 	<ul style="list-style-type: none"> 広場の敷地はもともと遊水地で葦が茂っており、草刈などに資金と労力がかかっていた 負担軽減のため多目的広場に申請
2) 利用状況 (優先利用)	<ul style="list-style-type: none"> ベルヴィル大宮グランドゴルフクラブ 第2第4水曜日2時～3時30分 	<ul style="list-style-type: none"> 雨天以外利用(月4回ずつ利用) 徳力GG 毎週土曜日午前9時から平均11人 西徳力GG 毎週月曜日午前9時から平均16人 1月は霜のためすべて中止
3) 利用状況 (一般利用)	1月 平日124人/月 休日112人/月 2月 平日70人/月 休日78人/月 3月 平日192人/月 休日107人/月	1月 平日15人/月 休日10人/月 2月 平日85人/月 休日40人/月 3月 平日200人/月 休日110人/月 * 子供は平日の午後3時過ぎに少々増えています。
4) 優先利用以外での利用	キャッチボール、バドミントン、テニス、ボール蹴り、ボードで一周、幼児の自転車練習、ラジコン、バッティング、グラウンドゴルフ(聴き取り)、中学生がダンスをやっているさいたま市サッカー協会が審判試験の講習会を行う	ドッチボール、グラウンドゴルフ
5) 除草体制及び実施日	除草は無し	不明
6) パトロール実施体制	3時間ごとに実施	腕章を着用し、門の開閉時に行っている。(聴き取り)
7) 鍵の開閉体制	2名	各自治会が毎月交代、実施班が毎日朝夕1名で実施(役員が監視)し、管理運営日誌を毎日記録し、広場私製ポストに投入(聴き取り)
8) トラブルや事故の有無と内容	大雪で閉鎖中にフェンスを乗り越える子供、学校から朝礼時に注意をするようお願いした	なし
9) 要望・苦情等の内容(目的外の利用要望など)	なし	なし
10) 管理運営団体が予定しているイベント等	なし	連休明け、みんなで手入れする 8月下旬に地域友好祭

注) 1) はインタビュー調査において確認

注) 2) ～10) は、さいたま市多目的広場管理運営協議会 2015 年第 1 回議事録資料「多目的広場管理運営報告(平成 26 年 1 月 1 日～3 月 31 日分)」から引用

まちづくりの展開における対話や交流の場づくりの意義

Significance of Dialogue and Exchange-based Ba Creation and Social Emergence in Machi-Zukuri

吉村 輝彦（日本福祉大学）¹

1. 研究の背景と目的

人口減少、少子高齢化の進展に伴い、地域社会やそれを取り巻く環境が変化してきている。地域活性化、地域再生、そして、地方創生に関わる様々な議論や施策がこれまでに展開されているが、まちづくりの進め方やマネジメントの仕組みそのもののあり方が問われている。多様なアクター（関係主体）の想いや関心を踏まえたまちづくりを展開するためには、包摂性を持った、開かれた柔らかいプラットフォームの構築が求められる。多彩な入り口やきっかけを内包したプラットフォームに、多様なアクターが集い、その場での出会い、話し合い、分かち合い、学び合いという共有や共感が、共振や共鳴を生み出し、また、多様な縁を紡ぎ、様々な新しい縁（つながり）が形成され、新しい活動や事業（コト）が創発的に生み出されてくることが期待される。同時に、こうした対話や交流の場を通じて、市民の自発性、主体性や地域当事者性が育まれ、高まっていくことにもなるだろう。ここでは、高浜市や長久手市等の取り組みも踏まえて、まちづくりの展開における対話や交流の場づくりの意義を考察する。

2. 対話や交流の場づくりの意義

近年、より創発的な対話を重視したホールシステム・アプローチ（ワールド・カフェ等）¹⁾ やフューチャーセンター²⁾ の取り組みが行われてきており、従来とは異なったアプローチの必要性の認識やそれに基づく実践が広がっている。まちづくりの展開において、創発的な対話や交流が重要になってきているのは、多様な主体の参加を通じて、単に意見を聞き置く、あるいは、それを計画に反映させるということだけではなく、率直に話し合う中で、何か新しいものを一緒に見つけ出していき、ともに作り出していくことを通じて、市民の主体性や地域当事者性を育んでいくこと、また、まちづくりの担い手を育てていくこと、それぞれがまちの主人公になっていくこと、そして、まちづくりが自分ごとになることにつながってくるからである。「人と人をつなぐ（人のつながりをデザインする）ことで、まちとそこに住む人たちを元気にしていく」コミュニティデザイン³⁾ による取り組みを含めて、対話や交流の場づくりを通じた人と人とのつながりやそこからの創発が、今後のまちづくりの推進において大きな力となっていく。

3. プラットフォームの重要性

地域づくりにおけるプラットフォームの重要性は以前から指摘されてきたが、近年改めて注目されている。国領他は、「多様な主体が協働する際に、協働を促進するコミュニケーションの基盤となる道具や仕組み」を「プラットフォーム」としている⁴⁾。また、飯盛は、

¹ 日本福祉大学 国際福祉開発学部 教授、E-mail : yoshi-t@n-fukushi.ac.jp

様々な人々が集い、予期もしない活動や価値を次々と生み出していくこと（これを「社会的創発」と呼ぶ）の重要性を指摘し、このような多様な主体の相互作用によって社会的創発をもたらすコミュニケーション基盤を「プラットフォーム」としている⁵⁾。プラットフォームに人々が資源を持ち寄り、命令ではなく自発性に基づき行動するようになること、そして、地域の人材も育ち、地域の潜在力が資源となるプロセスが自らの力で動き出すことになることが期待されている。

奈良県では、地域課題の解決に向けて、地域に暮らす住民自らが積極的にかかわり、それぞれが得意とするネットワークや知恵を活かしながら、地域の理想の将来像を考えるための話し合いの場を「地域プラットフォーム」として位置づけている⁶⁾。地域の課題やニーズに対して、それに関心のある人たちが、話し合いの場（プラットフォーム）に集まり、課題解決に向けての取り組みを話し合い、そこから、実際の取り組みが始まることになる。

愛知県内で取り組まれている「地域円卓会議」は、地域の問題や課題について、課題に取り組む NPO・企業・行政、地縁組織等の関係者が、対等な立場で話し合う場である。取り組みの方向性が決定された事柄について話し合うのではなく、課題解決のための意思決定のプロセスから関与をし、対等な話し合いの蓄積によって、課題の共有、互いの立場や強みの理解、地域ビジョンやそのための解決策の設計、また、それに取り組んでいく際の各々の役割分担と段取りが決まっていく。そして、縦割り化された組織や個人や資源をつなぎ、地域とそこに住む人たちとの関係を紡いでいく。行政や市民、事業者等多様な主体が対等に対話を重ねることで、共感や信頼が生まれ、一人ひとりの個性や持ち味を引き出し、新しい動きを生み出していくことができる⁷⁾。

文京区では、地域課題に、より柔軟に、きめ細かく対応し、豊かな地域社会をつくっていくためには、区だけがサービスの担い手となるのではなく、区民を始めとする地域社会を構成する個人や団体、組織が、対話等を通じて、自らの得意を持ち寄り、互いに関わりながら、解決策を導き出していくことが重要との認識のもとで、多くの人が地域課題について考えることができる場づくりを進めるため、2013年4月に、「新たな公共プロジェクト」を始めた。これは、「文京ソーシャルイノベーション・プラットフォーム」と呼ばれ⁸⁾、文京区の未来を考える対話の場（文京ミ・ラ・イ対話）、文京社会起業講座の開催、そして、地域課題の解決を目指す活動の事業構築を支援するため、地域課題解決プロジェクトの登録とプロジェクトの継続的発展のための事業化支援（プロジェクト支援）が行われている。

これらの取り組みを見ていくと、課題の存在が前提であるのか、ないのか、あるいは、課題解決志向であるのか、未来展望志向であるのか、スタンスや目指すべきことは異なるが、プラットフォームによる対話や交流を重視し、そこから創発的にコト（活動や事業）が生まれることが大事になる。多様な主体が、それぞれ資源を持ち寄り、最後には何かを持ち帰ることで自分ごとにしていくことを目指している。

4. 対話や交流の場づくりを起点にした取り組み事例

4-1. 高浜市の取り組み

高浜市では、日本福祉大学 高浜市まちづくり研究センターの企画運営により、「たかはま ぎっくばらんなカフェ」が、2011年7月から開催されている⁹⁾。「ぎっくばらんなカフェ」は、年齢や職業等、様々な立場の人々がテーブルを囲み、「ぎっくばらん」に話

すことを楽しむカフェである。高浜市内の様々な場所を会場に、月に1回程度、開催している。カフェ的空間を演出し、いろいろな立場の参加者との交流や対話を通じて、「新たな気づき」が生まれ、また、「新たなつながり」が作られ、さらにそこから、「新たな何か」が生み出されていくことが、この「ざっくばらんなカフェ」の緩やかな目標である。毎回異なるテーマが設けられ、前半はプレゼンターが話題を提供し、後半はいくつかのテーブルに分かれて、参加者が自由に語り合う。2015年3月までに、計32回開催し、参加のべ人数は1,982人、参加経験者数は822人となった。定期的な開催スタイルが定着し、テーマの提案や企画の持ち込み、運営等、「ざっくばらんなカフェ」に積極的に関わる市民が多くいる。意識的に新たな参加者層の開拓を狙いテーマ設定をして、リピーターだけでなく、新規の参加者もあり、年齢層も含め参加者層が多様化した。

「ざっくばらんなカフェ」に加えて、さらに入り口のハードルを下げ、緩やかな形にし、日常に近い形で誰でも気楽に参加できる「ゆるカフェZAC」の取り組みを2014年1月から始め、計5回開催した。会場は、高浜市いきいき広場として、ここに人が集まり、広場が活性化し、人がゆるやかにつながっていくことも目指した。店長としてやってみたい人が企画し、多くの人々が自発的に関わりながら、1日のカフェを実現していく（ワンデイカフェ）仕掛けにしている。

対話や交流を大事にする「ざっくばらんなカフェ」の取り組みを通して、人と人のつながりが生まれ、いろいろな場面でコト（活動）づくりも進みつつある等成果を生み出している。

4-2. 長久手市の取り組み

長久手市では、一人ひとりに役割と居場所がある（＝たつせがある）まちを目指して、市民と市職員がいっしょに地域の課題を地域で考え地域で取り組む「新たな市民協働プロジェクト」を、2013年度から始めている。この新たな市民協働プロジェクトは、次世代のまちづくりの担い手の発掘・育成、そして、誰にでも役割と居場所があるまちの仕組みづくりを目的としており、プロジェクトは、職員勉強会、たつせがあるフォーラム、市民ワークショップというカタチで進められた。若手職員による「長久手おむすび隊」は、まず職員勉強会において事例研究やワークショップのファシリテーションの方法、そして、プロジェクトの企画方法等を学んだ。次の段階では、新たな市民協働プロジェクトの立ち上げに向け、学生や子育て世代等若い年代の市民とワークショップを開催していった。その後、2014年4月に行った交流会において、この市民及び「長久手おむすび隊」のチーム名称が「なでラボ」（＝ながくてできたてラボラトリー）と決められた。「なでラボ」では、参加メンバーが地域課題に対応した具体的なプロジェクトを企画・実施する流れを生み出すことで、10年後、20年後の「人材のつながり」を見据えた事業を展開していくことになる¹⁰⁾。

また、長久手市では、2012年度から、「地域共生ステーション」づくりが進められている。これは、市民、市民団体、事業者、行政等が、それぞれの地域で気軽に集い、語らい、地域の様々な課題に対する取り組みを行うための拠点として、既存の空き店舗等を活用して、小学校区ごとに整備を検討している施設である。連続ワークショップを重ねて、地域共生ステーションとは何かを議論し、「ふらっと小屋～一人ひとりが主人公」というコンセプト

ト（キャッチコピー）を導き出した。この言葉には、「誰でも気軽に立ち寄ることができて、一人ひとりが役割をもって活躍できる場所にしたい！」というワークショップメンバーの思いが込められている。実際に、西小校区共生ステーションが、2013年11月にオープンした¹¹⁾。

長久手市の取り組みは、必ずしも課題ありきでなく、多様な参加者による対話や交流、そして、人と人がつながることを通じて、具体的なアクションとしてのコト（活動）を興そうとしている。合わせて、そのプロセスを通じて、アクター（関係主体）の主体性や地域当事者性の育くみ、また、担い手としての育成を目指している。

5. まとめ

まちづくりの展開において、対話や交流の場づくりを起点にした取り組みの意義は広く認識されてきている。実際に、高浜市や長久手市等多くの地域で多彩な取り組みが実践されているが、多様な参加者による対話や交流、そして、人と人がつながることを通じて、具体的なコトを興そうとしている。合わせて、そのプロセスを通じて、アクターの主体性や地域当事者性の育くみ、また、担い手としての育成を目指している。小泉は、「イノベーションを引き起すためのオープン・プロセス」や「イノベティブであるためには、違う分野の人、違う関心をもつ人との交流」の重要性を指摘し¹²⁾、また、谷本他は、ソーシャル・イノベーションのためには、「多様で異質なステイクホルダーがかかわることのできる何らかの場」や「特定のテーマ、組織の内部における場の創出ではなく、社会的な課題の解決を目指して、セクターや領域を超えて、多様な主体が交流するオープンな場（＝ソーシャル・イノベーション・クラスター）」が不可欠であると指摘している¹³⁾。多様で異質なアクターが関わることができ、包摂性を持った、開かれた、コンヴィヴィアルで創発的な対話や交流の場、すなわち、プラットフォームから、多彩なコト（活動や事業）が生成し、これが地域の課題解決や未来づくりにつながっていくことが期待される。

参考文献

- 1) アニータ・ブラウン&デイビッド・アイザックス、香取一昭／川口大輔訳（2007）「ワールド・カフェ～カフェ的対話が未来を創る～」ヒューマンバリュー
- 2) 野村恭彦（2012）「フューチャーセンターをつくらう～対話をイノベーションにつなげる仕組み～」プレジデント社
- 3) 山崎亮（2011）「コミュニティデザイン～人がつながるしくみをつくる～」学芸出版社
- 4) 國領二郎+プラットフォームデザイン・ラボ編著（2011）「創発経営のプラットフォーム：協働の情報基盤づくり」日本経済新聞出版社
- 5) 飯盛義徳（2015）「地域づくりのプラットフォーム：つながりをつくり、創発をうむ仕組みづくり」学芸出版社
- 6) 奈良県くらし創造部協働推進課「「地域プラットフォーム」立ち上げ・運営のヒント集」（<http://www.pref.nara.jp/dd.aspx?menuid=25450#pura>）（最終閲覧：2015年6月）
- 7) 愛知県（2013）「地域が変わる 地域円卓会議を開いてみよう！」
- 8) 文京ソーシャルイノベーション・プラットフォーム（<http://bunkyo-sip.jp/>）（最終閲覧：2015年6月）
- 9) 日本福祉大学 高浜市まちづくり研究センター（2013）「たかはま ざっくばらんなカフェ BOOK 創刊号」及び「たかはま ざっくばらんなカフェ」のウェブサイト（<http://www.n-fukushi.ac.jp/zac/>）（最終閲覧：2015年6月）
- 10) 長久手市（2015）「長久手市 市民協働プロジェクト などでラボ コンセプトブック」
- 11) 長久手市のウェブサイトから「地域共生ステーション」（https://www.city.nagakute.lg.jp/tatsuse/chiiki_kyousei_station/tiikikyouseistation/index.html）（最終閲覧：2015年6月）
- 12) 小泉秀樹（2014）「オープン化が持続可能なコミュニティをつくる」エコツェリア（大手町・丸の内・有楽町サステイナブルポータル）（<http://www.ecozzeria.jp/series/column/post-13.html>）（最終閲覧：2015年4月）
- 13) 谷本寛治・大室悦賀・大平修司・土肥将敦・古村公久（2013）「ソーシャル・イノベーションの創出と普及」エヌティティ出版

市町村合併と三位一体の改革をはさんだ市町村の財政力の変化

Change in financial capability of local municipalities between FY2002 and FY2009

○伊藤敏安（広島大学）†

1. 趣旨

- ・人口減少と高齢化が進展するなか、市町村財政はどのような課題に直面しているか。特に財政力指数と経常収支比率の変化について、2000年代に実施された市町村合併と「三位一体の改革」の影響を再点検する。

2. 分析方法

2. 1 分析対象

- ・市町村合併が本格化する前と一段落したあとの09年度で比較する。09年度は「合併新法」が失効した年次であり、東日本大震災の影響を考慮しなくてよい。
- ・対象は1,718市町村、うち合併経験あり580市町村、なし1,138市町村である（東京23区、1999～2002年度に合併した市町村などを除く）。

2. 2 データ

- ・総務省「市町村決算状況調」、「市町村決算カード」2002年度、2009年度。

2. 3 分析方法

- ・02時点の旧市町村の数値を09年度時点の新市町村の数値に組み替える。これを類似団体別に集計して比較する。

3. 財政力指数の変化

- ・02～09年度に地方税収入は増加したが、普通交付税は減少した。地方税収入は、合併団体で3.9%増、非合併団体で4.1%増であり、あまり変わらない。しかし普通交付税は、非合併団体では20.7%の大幅減であったのに対し、合併団体では5.8%減にとどまった。このように分子が増加し、分母が減少した結果、財政力指数（単年度、算術平均）は合併団体で0.46→0.51へ、非合併団体で0.51→0.55へ、それぞれ改善された。
- ・合併・非合併団体を通じて全般的にみれば、中小規模の町村では基準財政収入額は減少したが、それ以上に基準財政需要額が減少したため、財政力指数はいわば消極的に改善された。一方、都市では基準財政収入額が増加すると同時に、基準財政需要額が減少したため、財政力指数はいわば積極的に改善されたといえる。

† 広島大学地域経済システム研究センター教授、 itot@hiroshima-u.ac.jp

- ・財政力指数が上昇した自治体は、非合併団体では70.7%であるが、合併団体では91.7%にのぼる。これは市町村合併による効果のひとつといえよう。普通交付税の不交付団体は83→124に増加した（ただし、いずれも非合併団体）。

財政力指数（単年度）の変化

（百万円、%）

		基準財政収入額			基準財政需要額			財政力指数		
		2002年度	2009年度	変化率	2002年度	2009年度	変化率	2002年度	2009年度	増 減
合 併	政令市	125,404	132,836	5.9	164,816	160,478	-2.6	0.78	0.83	0.06
	中核市	51,240	52,260	2.0	69,155	65,866	-4.8	0.75	0.80	0.05
	特例市	29,868	30,787	3.1	41,616	38,525	-7.4	0.73	0.81	0.08
	都市Ⅳ	20,847	21,507	3.2	33,169	30,565	-7.9	0.64	0.72	0.08
	都市Ⅲ	13,490	13,785	2.2	22,791	20,885	-8.4	0.62	0.68	0.07
	都市Ⅱ	7,389	7,513	1.7	14,834	13,437	-9.4	0.52	0.58	0.06
	都市Ⅰ	3,794	3,838	1.2	9,961	8,981	-9.8	0.40	0.45	0.05
	町村Ⅴ	2,126	2,197	3.3	7,006	6,050	-13.7	0.31	0.37	0.06
	町村Ⅳ	1,604	1,590	-0.9	5,591	4,908	-12.2	0.30	0.34	0.04
	町村Ⅲ	1,176	1,126	-4.3	4,868	4,239	-12.9	0.25	0.28	0.03
	町村Ⅱ	919	836	-9.0	3,960	3,422	-13.6	0.24	0.25	0.02
町村Ⅰ	277	249	-10.3	1,456	1,330	-8.7	0.20	0.20	0.00	
小 計	10,518	10,794	2.6	18,155	16,762	-7.7	0.46	0.51	0.05	
非 合 併	政令市	271,369	272,739	0.5	330,722	300,513	-9.1	0.81	0.90	0.08
	中核市	51,099	51,437	0.7	63,908	61,856	-3.2	0.80	0.84	0.03
	特例市	34,546	35,153	1.8	38,438	36,519	-5.0	0.91	0.97	0.06
	都市Ⅳ	28,361	29,648	4.5	29,948	29,006	-3.1	0.95	1.03	0.08
	都市Ⅲ	14,778	15,270	3.3	17,470	16,636	-4.8	0.86	0.94	0.08
	都市Ⅱ	8,096	8,383	3.5	10,743	10,285	-4.3	0.76	0.82	0.06
	都市Ⅰ	3,274	3,242	-1.0	6,979	6,668	-4.5	0.47	0.48	0.01
	町村Ⅴ	3,294	3,508	6.5	5,038	4,779	-5.1	0.66	0.74	0.08
	町村Ⅳ	1,846	1,884	2.1	3,734	3,540	-5.2	0.52	0.56	0.04
	町村Ⅲ	1,430	1,386	-3.1	3,133	2,993	-4.4	0.49	0.50	0.00
	町村Ⅱ	841	829	-1.4	2,570	2,450	-4.7	0.36	0.37	0.01
町村Ⅰ	345	331	-4.0	1,677	1,593	-5.0	0.21	0.22	0.00	
小 計	7,293	7,433	1.9	9,948	9,377	-5.7	0.51	0.55	0.03	
全 体	8,381	8,568	2.2	12,719	11,870	-6.7	0.50	0.54	0.04	

*1. 総務省「市町村決算状況調」2002年度、2009年度から作成。

*2. 基準財政収入額と基準財政需要額は、各類型に属する1団体当たりの額。

*3. 財政力指数は単年度。各類型に属する団体の算術平均。

4. 経常収支比率の変化

4. 1 経常収支比率の状況

- ・02年度から09年度にかけて経常収支比率は全体として悪化した。経常一般財源等は、普通交付税の削減に伴い、合併団体で0.9%減、非合併団体で3.3%減であった。一方、経常経費充当一般財源等は、合併団体で5.5%増、非合併団体で2.1%増であった。その結果、経常収支比率（減収・減税補填債と臨時財政対策債を含まない算術平均）は、合併団体で91.4%→95.8%へ、非合併団体で91.1%→94.4%へ上昇し、硬直性が増大した。
- ・02年度の経常収支比率が100%以上の硬直的市町村についてみると、合併団体では34市町村のうち27団体、非合併団体では151市町村のうち104団体において、09年度の経常収支比率が改善された。これは市町村合併によるもうひとつの効果といえる。ところが改善された市町村の比率は、非合併団体全体では31.5%であるが、合併団体全体では19.7%にとどまっている。

経常収支比率の変化

(百万円、%)

		経常一般財源等			経常経費充当一般財源等			経常収支比率		
		2002年度	2009年度	変化率	2002年度	2009年度	変化率	2002年度	2009年度	増 減
合 併	政令市	201,771	200,643	-0.6	190,336	199,755	4.9	92.8	98.6	5.9
	中核市	85,950	83,932	-2.3	75,476	81,067	7.4	88.3	96.7	8.4
	特例市	50,589	50,091	-1.0	44,888	47,333	5.4	88.7	94.8	6.1
	都市Ⅳ	39,191	38,816	-1.0	35,427	37,940	7.1	90.5	97.9	7.4
	都市Ⅲ	26,772	26,589	-0.7	24,097	25,713	6.7	90.0	96.8	6.8
	都市Ⅱ	17,045	16,992	-0.3	15,462	16,338	5.7	90.7	96.5	5.8
	都市Ⅰ	11,041	11,145	0.9	10,164	10,685	5.1	92.0	95.9	3.9
	町村Ⅴ	7,615	7,427	-2.5	7,051	7,066	0.2	92.3	95.1	2.8
	町村Ⅳ	6,030	5,886	-2.4	5,572	5,578	0.1	92.1	95.0	2.8
	町村Ⅲ	5,221	5,099	-2.3	4,862	4,809	-1.1	93.3	94.5	1.3
	町村Ⅱ	4,323	4,132	-4.4	3,992	3,803	-4.7	93.4	92.0	-1.4
町村Ⅰ	1,565	1,544	-1.3	1,599	1,460	-8.7	101.9	94.8	-7.1	
小 計	21,338	21,144	-0.9	19,348	20,420	5.5	91.4	95.8	4.5	
非 合 併	政令市	416,291	394,387	-5.3	411,170	415,353	1.0	97.3	105.3	8.0
	中核市	79,249	77,312	-2.4	74,308	77,530	4.3	93.1	99.9	6.9
	特例市	49,596	48,461	-2.3	46,506	48,314	3.9	93.5	99.5	6.1
	都市Ⅳ	40,218	40,446	0.6	37,013	38,565	4.2	92.3	96.4	4.1
	都市Ⅲ	22,624	22,279	-1.5	21,112	22,006	4.2	93.4	99.5	6.2
	都市Ⅱ	13,364	13,008	-2.7	12,513	12,923	3.3	93.7	99.5	5.8
	都市Ⅰ	7,961	7,618	-4.3	7,564	7,467	-1.3	95.6	98.1	2.5
	町村Ⅴ	6,048	5,897	-2.5	5,258	5,575	6.0	87.2	94.9	7.7
	町村Ⅳ	4,307	4,133	-4.0	3,860	3,874	0.4	90.1	94.7	4.6
	町村Ⅲ	3,681	3,514	-4.6	3,207	3,234	0.8	88.0	92.6	4.6
	町村Ⅱ	2,849	2,720	-4.5	2,559	2,491	-2.7	90.4	92.3	1.9
町村Ⅰ	1,803	1,715	-4.9	1,625	1,513	-6.9	91.7	89.2	-2.5	
小 計	12,321	11,915	-3.3	11,591	11,835	2.1	91.1	94.4	3.3	
全 体	15,365	15,031	-2.2	14,210	14,733	3.7	91.2	94.9	3.7	

*1. 総務省「市町村決算カード」2002年度、2009年度から作成。

*2 経常一般財源等と経常経費充当一般財源等は、各類型に属する1団体当たりの額。

*3. 経常収支比率は各類型に属する団体の算術平均。

4. 2 経常収支比率の悪化要因

- ・ 経常収支比率の分母である経常一般財源等の構成要素について、合併・非合併団体に分けて02～09年度の寄与度をみると、地方税については58.8%対73.7%、普通交付税については34.2%対18.1%、普通交付税超過額（普通交付税から基準財政収入額と基準財政需要額の差を引いた額）については6.2%対0.0%である。合併団体においては普通交付税とその超過額への依存が大きい。
- ・ 経常収支比率の分子である経常経費充当一般財源等の構成要素の寄与度をみると、人件費については31.5%対31.7%であり、あまり差がないのに対し、公債費については23.3%対21.7%となっている⁽¹⁾。
- ・ 02～09年度に地方債が増加した自治体の比率は、非合併団体でも26.4%であったが、

(1) 経常一般財源等と経常経費充当一般財源等は、総務省「市町村決算カード」による。地方税、普通交付税、公債費、人件費は、総務省「市町村決算状況調」による。後者は決算額であり、経常一般財源を構成する地方税、普通交付税、経常経費充当一般財源に充当される公債費、人件費と同じではない。2009年度の場合、市区町村全体について経常収支比率に用いられる額に対する決算額の倍率をみると、地方税1.12倍、地方交付税（特別交付税を含む）1.32倍、公債費1.16倍である（総務省「地方財政白書」に基づいて計算）。表2の地方税、普通交付税、公債費、人件費は経常収支比率の計算に使用される数値より10%以上大きく、その分だけ「その他」の数値が小さくなっている。

合併団体では33.6%にのぼる。また、公債費が増加した自治体の比率は、非合併団体では36.2%であったが、合併団体では57.8%に達している。公債費が増加した自治体の比率を合併年次別にみると、03年度66.7%、04年度64.9%、05年度53.2%、06～09年度45.2%であり、合併後の年数の経過とともに公債費負担の圧力が強まっている。

4. 3 地方債と公債費の押し上げ要因

- ・合併特例債の発行額は04年度に1,555億円、05年度に4,550億円であったが、06年度に6,239億円となり、その後6,000億円台が続いている。これは、新法の期限が終了した10～12年度も同様である。
- ・02年度から09年度にかけて地方債全体の発行額は減少した半面、そのうち臨時財政対策債への依存が強まっており、合併・非合併団体ともに22.3%増加した。この間、減収・減税補填債と臨財債を除く「その他の地方債」は、非合併団体では35.5%減少し、地方債全体に占める構成比は71.0%から58.3%に低下した。ところが合併団体では18.8%減、構成比は71.5%から64.2%へ相対的に軽微な減少にとどまっている。
- ・09年度の場合、公債費のうち元利償還金の額より地方債の額が上回る市町村は、非合併団体では15.3%であったが、合併団体では19.3%、5団体に1団体の割合である。
- ・02年度から09年度にかけて積立金現在高は、非合併団体では8.1%減であったが、合併団体ではこれをやや上回る8.6%減であった。

5. 合併団体への示唆

- ・普通交付税から基準財政収入額と基準財政需要額の差を引いた地方交付税超過額は、非合併団体全体ではほぼゼロである（厳密には総額18億円、1団体当たり156万円のマイナス）。ところが、合併団体全体では超過額が総額7,700億円強（1団体当たり13億円）に達している。つまり、非合併団体に比較してそれだけ普通交付税の規模が肥大化していることになる。「一本算定」の条件がたとえ緩和されるにしても、超過額の部分はしだいに削減されていく可能性がある。現在の水準が続くと期待すべきではない。
- ・経常収支比率の分母を構成する普通交付税とその超過額の縮小が見込まれる一方で、分子は増大することが予想される。定員管理などにより人件費は抑制できたとしても、扶助費はまだ増大する見込みである。これに公債費負担が加わる。にもかかわらず、一部の合併団体においては地方債現在高が積み増しされていることに注意すべきである。
- ・基準財政需要額の押し上げの相当程度は「合併算定替」と合併特例債の発行に負っているとみられるため、02～09年度に財政力指数が改善されたといっても単純に喜ぶことはできない。いずれは財政力指数の低下と経常収支比率の上昇となって跳ね返ってくる可能性があることに注意すべきである。実際、02年度には両指標間に有意な負の相関がみられたが（相関係数-0.312）、09年度には相関がみられなくなった（同0.082）。
- ・合併自治体は、合併後おおむね10年を迎えている。覚悟していた「一本算定」の条件が緩和され、地方創生による交付金がかさ上げされるといった最近の動きに一喜一憂することなく、合併10年を機会に改めて財政規律の引き締めを図るとともに、より計画的・効率的な行財政運営に努めていくことが求められる。

地方財政からみた基礎的インフラの維持可能性に関する研究

～神奈川県 16 市に関する考察～

The Analysis of the Local Finance to Retain the Basic Infrastructure: The Case Study of 16 Cities in Kanagawa Prefecture

○籠 義樹（麗澤大学）¹

持木 克之（麗澤大学経済社会総合研究センター）²

1. 研究の背景と目的

地方公共団体の財政破綻を未然防止することを目的として、平成 19 年に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が成立した。平成 20 年度には、地方債の発行に国の許可を要する実質公債費比率が 18%以上である市（政令市を除く）が全国 788 市中 135 市もあったが、平成 25 年度には 793 市中 20 市まで激減した。地方債発行の抑制を促し、将来負担の軽減に寄与したという意味で法は一定の成果を上げている。

しかし、生産年齢人口の維持という点で比較的恵まれていると考えられる首都圏においても、経常収支比率が 90%を超える市が多く、健全とされる 70～80%からは程遠いのが現状である。こうして地方財政を圧迫する大きな要因は扶助費であるが、高齢化社会においては今後も増加が予想される。一方で、財政の健全性は堅持すべきであり、人口減少により大幅な歳入増が見込めないとすれば、都市としての基礎的インフラを今後も維持可能であるかが懸念される。

基礎的インフラとは、道路や上下水道、廃棄物処理、教育や医療といった、そのどれか 1 つが欠けても都市としての存続が困難となるものである。本研究は、政令市を除く神奈川県内の 16 市について、今後生産年齢人口比率が減少するとともに老年人口比率が増加して行った場合に、こうした基礎的インフラが維持可能であるかを、地方財政面から検証することを目的としている。

2. インフラの維持可能性に関する調査の現状

総務省は平成 24 年 3 月に「公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の比較分析に関する調査」を発表した。本調査は、財団法人地域総合整備財団が開発・公開している公共施設等更新費用試算ソフト（以降、試算ソフトと表記）を用いるものであり、平成 21 年までに整備された普通会計の公共建築物と道路・橋梁・上下水道といったインフラ資産を調査対象としている。本調査には全国 111 市町村が協力し、インフラの今後 40 年間における 1 年あたりの更新費用は、全国平均として現在の投資的経費の 1.1 倍、現在の更新費用の 2.6 倍にのぼることが示されている。

平成 26 年 4 月には、公共施設等総合管理計画の策定が総務省より全国の自治体に要請された。本計画は、各自治体の総人口や年代別人口の長期的な見通しの下で、公共施設の

¹ 麗澤大学経済学部教授 E-mail: ykago@reitaku-u.ac.jp

² 麗澤大学経済社会総合研究センター客員研究員 E-mail: katsuyuki.mochiki@gmail.com

維持管理・修繕・更新に係る中長期的な経費の見込みや、これら経費に充当可能な財源の見込みを把握し、施設の統廃合や民間活用、自治体間の広域連携を含めた将来にわたる維持管理の方針を定めるものである。神奈川県内の指定都市以外の市町村については、平成 27 年 4 月時点で策定済みが 4 団体、平成 27 年度中策定予定が 8 団体、平成 28 年度中策定予定が 18 団体となっている。

以上のように、現在では各自治体は公共施設等インフラの維持可能性について、長期的な見通しを持たなければならなくなっている。ただし、国の要請がある前から公共施設の現状や維持管理の将来見通しを把握し、公共施設白書のような形で公表してきた自治体も多い。神奈川県内の指定市を除く 16 市については、12 市が公共施設白書等を公表しており、いずれも維持管理に係る将来の経費について触れている（表 1）。

表 1 神奈川県内都市のインフラの維持管理経費見通し

都市名	概要
横須賀市	<ul style="list-style-type: none"> 横須賀市公共施設マネジメント白書（平成 25 年 9 月） 試算ソフト利用 平成 25 年から 40 年間 30 年で大規模改修、60 年で更新した場合、総額 5,594.6 億円、年間 139.9 億円を要し、これは平成 25 年度の公共施設に係る投資的経費と維持補修費の合計である 58.7 億円を大きく上回る。経費の計算単位を 56% に圧縮し、大規模改修や更新の時期を遅らせるなどしても、総額 3352.3 億円、年間 83.8 億円となる。
平塚市	<ul style="list-style-type: none"> 平塚市公共施設白書（平成 26 年 3 月） 試算ソフト利用 平成 20 年から 40 年間 30 年で大規模改修、60 年で更新した場合、総額 3,397.3 億円、年間 84.9 億円を要し、過去 5 年間の更新・改修に要した費用の年平均である 47 億円を大きく上回る。
鎌倉市	<ul style="list-style-type: none"> 鎌倉市公共施設白書（平成 24 年 3 月） 試算ソフト利用 平成 23 年から 40 年間 30 年で大規模改修、60 年で更新した場合、総額 2,236.6 億円、年間 55.9 億円を要し、平成 20 年度から 3 年間の更新・改修に要した費用の年平均である 20.2 億円の倍以上となる。
藤沢市	<ul style="list-style-type: none"> 藤沢市公共施設等総合管理計画（平成 27 年 3 月） 試算ソフト利用 平成 26 年から 40 年間 施設は 30 年で大規模改修、60 年で更新、道路は 15 年で舗装面を更新、橋梁は 60 年で更新するとした場合、総額 4,274.6 億円、年間 106.9 億円を要するが、政策的経費投入可能財源内に収まっている。
小田原市	<ul style="list-style-type: none"> 小田原市施設白書（平成 22 年 3 月） 施設のみ独自試算（道路・橋梁・上下水道含まず） 平成 22 年から 30 年間 修繕と更新に総額 1014 億円、年間 34 億円を要する。
茅ヶ崎市	<ul style="list-style-type: none"> 公共施設整備・再編計画改訂版（平成 25 年 3 月） 施設のみ独自試算（道路・橋梁・上下水道含まず） 平成 23 年から 20 年間 将来的に大規模修繕や更新を行わずに済むように予防保全を行って施設の長寿命化を推進する。予防保全事業費をシミュレーションした結果、総額 306 億円、年間約 15 億円を要することとなった。平成 20 年度の修繕・事後保全費用は 16.5 億円、予防保全費用は 2.8 億円であったが、将来的に前者を圧縮し、後者が 15 億円とすることを目標とする。
秦野市	<ul style="list-style-type: none"> 秦野市公共施設再配置計画（平成 23 年 3 月） 独自試算 平成 23 年から 40 年間 総額で建築費 661 億円、改修費 97 億円を要するが、必要な起債額を試算すると 446 億円となり、普通建設事業費に充当可能なのは 100 億円であることから、新たな財源として 346 億円が必要となる。

表1 神奈川県内都市のインフラの維持管理経費見通し（続き）

厚木市	<ul style="list-style-type: none"> ・厚木市公共施設最適化基本計画（平成27年度中策定予定） ・道路・橋梁・上下水道については試算ソフト利用、施設については独自試算 ・平成27年から40年間 <p>道路・橋梁・上下水道については総額1,778億円、年間44.4億円を要するが、これは充当可能財源の総額1,456億円（年平均36.4億円）を上回る。施設については総額2,010億円（年平均50億円）を要するが、平成19年から25年の財政状況から充当可能な額は年間36億円と推定され、総額583億円（年間約14.6億円）不足する。</p>
伊勢原市	<ul style="list-style-type: none"> ・公共施設白書～伊勢原市の公共施設等の現状と課題～（平成26年9月） ・試算ソフト利用 ・平成21年から40年間 <p>30年で大規模改修、60年で更新した場合、総額903億円、年間22.6億円を要するが、これは直近5年間の平均である7億円の3倍以上となる。</p>
海老名市	<ul style="list-style-type: none"> ・海老名市公共施設白書（平成26年11月） ・独自試算 ・平成27年から65年間 <p>65年で更新、大規模改修については工夫しながら行ったとすると、総額1,361億円を要する。支出を分散させるため発生時期から5年間の先送りを行うと、総額1,294億円となる。</p>
座間市	<ul style="list-style-type: none"> ・座間市公共施設白書（平成25年3月） ・施設のみ独自試算（道路・橋梁・上下水道含まず） ・平成25年から20年間 <p>鉄筋コンクリートの施設は30年で大規模改修、60年で更新、非鉄筋コンクリートの施設は更新のみを40年で行うとすると、平成24年までの未実施と合わせて約409億円となる。</p>
綾瀬市	<ul style="list-style-type: none"> ・綾瀬市公共施設調査報告書（平成25年3月） ・試算ソフト利用（下水道を除く） ・平成25年から40年間 <p>30年で大規模改修、60年で更新した場合、総額1,272億円、5年あたりの平均が159億円となる。これは平成19年から23年に公共施設や道路等に用いられた投資的経費の123億円を上回る。</p>

表1に整理した12市のうち、藤沢市・小田原市・茅ヶ崎市・海老名市・座間市を除く7市は、インフラの将来の維持管理経費が充当可能な額を上回ると評価している。ただし、そうした評価をしていない5市についても、現在の財源を前提として、明確に充当可能な額に収まっているとしているのは藤沢市のみである。さらに、小田原市・茅ヶ崎市・座間市の3市は施設のみを試算の対象としており、道路・橋梁・上下水道といった土木系インフラを対象としていない。実際の修繕や更新においては、年数に応じて機械的に行うわけではなく、個々の実際の状況に応じてきめ細かく判断されるはずであるので、試算ソフトによる結果は過大である可能性はあるが、それでも充当可能と考えられる額を大幅に超えている市が多く、インフラの維持可能性にかなりの不確実性があることが分かる。

表2は、12市が試算したインフラの維持管理のための年間必要額と、その2013年度決算に対する比率である。複数の試算値がある市についてはその最低値を用い、土木系インフラを対象としていない市についても試算値をそのまま用いている。茅ヶ崎市は、歳出に対する比率も投資的経費に対する比率も低いが、計画通り修繕費や事後補修費を圧縮できた場合であって、大規模修繕や更新が他市と同様に発生するとこの比率を保つのは困難であろう。藤沢市は、将来の維持管理経費を賄うことは可能としているが、投資的経費に対する比率が80%を超えており、賄えないとする横須賀市や平塚市を上回っている点に注意が必要である。秦野市は投資的経費に対する比率が24%と低く、茅ヶ崎市と同程度であるが、起債のシミュレーションを行うと財源が不足するとしている。鎌倉市・海老名市・綾瀬市の3市は、投資的経費に対する比率が100%を超えており財源不足が明白である。

表2 年間必要額の2013年度決算に対する比率

団体名	年間必要額(億円)	対歳出比率	対自主財源比率	対普通建設費+維持補修費比率*
横須賀市	83.80	6%	9%	63%
平塚市	84.90	11%	17%	80%
鎌倉市	55.90	10%	15%	115%
藤沢市	106.90	9%	12%	88%
小田原市	34.00	5%	9%	45%
茅ヶ崎市	15.00	2%	4%	27%
秦野市	11.15	3%	4%	24%
厚木市	80.40	11%	17%	89%
伊勢原市	22.60	8%	12%	106%
海老名市	19.91	5%	8%	33%
座間市	20.45	6%	8%	79%
綾瀬市	31.80	13%	19%	104%

* 性別別にみた歳出の投資的経費の普通建設事業費と維持補修費を足し合わせたもの

3. 少子高齢化の進展を考慮した場合の維持可能性

表1に見られるように、現在行われている各自治体の評価は、試算された将来の維持管理経費を過去の実績と比較するものである。しかし、少子高齢化は確実に進展するものであり、こうした人口要因によって生じる自治体の歳入・歳出の変化は、インフラの維持管理のために投じることができる額に影響を与えるため考慮する必要がある。

本研究では、年齢階層別人口の変化が確実に影響を与える費目として、歳入については個人住民税、歳出については目的別にみた民生費と教育費に注目する。民生費には、社会福祉費・老人福祉費・児童福祉費・生活保護費等が含まれ、人口規模だけでなく年齢構成が大きな影響を与える。神奈川県内の指定市を除く16市について、年齢階層別人口としては1975年から2010年の国勢調査人口を用いて重回帰分析を行った結果、表3の結果を得た。推定されたモデルと係数の有意水準は全て1%未満である。

本モデルを用いて、人口以外の変数は2013年の値で固定し、国立社会保障・人口問題研究所が推計する市別の将来人口に基づいて個人住民税を推定すると、2040年には16市平均で2010年比46%減少、金額にして53億円減少する。これに対して民生費は平均4億円増加し、教育費の減少は14億円にとどまる。つまり、生産年齢人口の減少による税収減に対して、少子化による教育費等の減少幅は小さく、結果として市の財政はますます逼迫するものと考えられる。よって、過去の実績との比較により長期的なインフラの維持可能性を評価することには、相当のリスクがあることが示唆された。

表3 モデル推定結果

個人住民税			
	R二乗	0.878	
	F値	450.3	
変数	推定値	t値	
定数	-9537.9	-11.0	
生産年齢人口	0.132246	26.6	
世帯あたり課税所得	2364.2	11.9	
民生費			
	R二乗	0.911	
	F値	251.2	
変数	推定値	t値	
定数	-23140.4	-3.8	
消費者物価指数	156.3	3.9	
人口総数	0.050270	21.5	
子ども手当ダミー	0.359313	12.1	
人口10歳未満割合	34273.9	1.9	
人口65歳以上割合	33843.8	4.8	
教育費			
	R二乗	0.815	
	F値	181.6	
変数	推定値	t値	
定数	-17694.4	-5.5	
消費者物価指数	135.1	5.8	
人口総数	0.0369440	22.1	
人口15歳未満割合	29596.8	4.6	

固定資産税の徴収率に関する一考察

Revisit of the collection rate of property tax

○河原礼修（青山学院大学大学院）¹

1. はじめに

わが国では、2000年以降、地方自治体への税源の移譲と、行政的裁量の移譲とが行われた。いわゆる、地方分権一括法の施行である。地方分権が推進される中において、地方自治体が自律的に所用の財源を確保しようとするれば、企業誘致（課税標準の拡充）および税率の引き上げと並んで、税の徴収率を引き上げることも重要な関心事の1つとなる。総務省「国税・地方税の税収内訳（平成26年度予算・地方財政計画額）」によれば、平成26年度におけるわが国の地方税は約35兆806億円で、そのうちの約58%が市町村税である。そして平成26年度においては市町村税収のうち、市町村村民税個人分が約34.6%、市町村村民税法人分が約9.6%、固定資産税が約42.2%、都市計画税が約6.0%を占めている。そのため、わが国の市町村税収において固定資産税は基幹と位置付けられている。よって、本稿では、固定資産税に焦点を当て、「地方分権」という環境変化がその徴収率に与えてきた影響を定量的に考察することを目的とする。

わが国は、地方交付税をはじめとする強力な財政調整制度を有している。徴収率にまつわる既存研究のうち西川・横山（2004）、西川（2006, 2011）、田近・宮崎（2008）、石田（2014）などでは、これら財政制度によって、地方自治体が徴収率を高めようとするインセンティブが歪められているのではないか（いわゆる「モラルハザード」）という視点から考察が進められている。

これら先行研究は、手法の違いはあるものの、個別の制度（変更）が各団体の徴収率に与えた影響を分析している。そのため、1990年代から進められてきた分権政策によって、徐々に地方自治体を取り巻く環境（ステージ）が変化していることや、それらのステージごとに地方自治体のインセンティブを比較するという視点は欠落しているように思われる。石田（2014）は、昭和63年度から平成21年度の長期パネルデータであり、本稿の範囲となる部分が多いのであるが、（年度ダミーを含むものの、）「分権」のステージが変わることによる構造変化による各推定パラメータの変化を制御しきれていない可能性もある。

そこで、本稿では固定資産税の徴収率に焦点を当て、1990年度から2010年度までの地方分権の過程において、いずれのタイミングがもっとも大きな変化をもたらしたのかを比較考量することで既存研究の間隙を埋めたい。

¹ 青山学院大学大学院経済学研究科博士後期課程

2. 固定資産税

固定資産とは土地、家屋および償却資産の総称である。そして固定資産税とは、それらの資産価値に着目しその所有という事実にもとづいて課税する一種の財産税であり、原則として固定資産の所在する市町村によって課税される。また、課税標準は原則として固定資産の価格である。地方税法により固定資産税の標準税率は1.4%と定められているが、市町村はその財政上その他の必要があると認められる場合に、標準課税とは異なる税率を定めることが可能である。

次に本稿で着目する徴収率の予備的考察として、分析対象とした3時点における固定資産税に関する徴収率の平均値の推移を表1に示す。1990年度から1993年度までの徴収率は約0.95を維持しているが、2000年度になると徴収率は約0.92に低下している。さらに、2001年度から徐々に徴収率が低下し2003年度には0.9を割りこみ0.89となる。しかし、2007年度以降徐々に徴収率が上昇し、2010年度には再び0.9に戻っている。また、これを土地、家屋および償却資産ごとで比べると償却資産、土地、家屋の順で徴収率が高くなっていることが確認できる。

表1 徴収率の平均値の推移

年度	固定資産税	純固定資産税	土地	家屋	償却資産
1990	0.9497	0.9489	0.9443	0.9433	0.9655
1991	0.9519	0.9512	0.9472	0.9447	0.9668
1992	0.9505	0.9497	0.9457	0.9434	0.9655
1993	0.9474	0.9466	0.9423	0.9403	0.9624
2000	0.9115	0.9102	0.9055	0.9010	0.9317
2001	0.9068	0.9054	0.8998	0.8966	0.9265
2002	0.9005	0.8990	0.8934	0.8903	0.9208
2003	0.8924	0.8908	0.8854	0.8804	0.9152
2007	0.8955	0.8935	0.8880	0.8854	0.9116
2008	0.8987	0.8968	0.8913	0.8893	0.9140
2009	0.8988	0.8969	0.8912	0.8889	0.9144
2010	0.9021	0.9002	0.8946	0.8928	0.9170

注1) 固定資産税は土地、家屋、償却資産および交付金からなり、純固定資産税は土地、家屋および償却資産からなる。

注2) 1991年度から1993年度の土地分については、東京都青ヶ島村の固定資産税土地分の税収が存在していなかったため、徴収率の平均値計算の際に除外している。

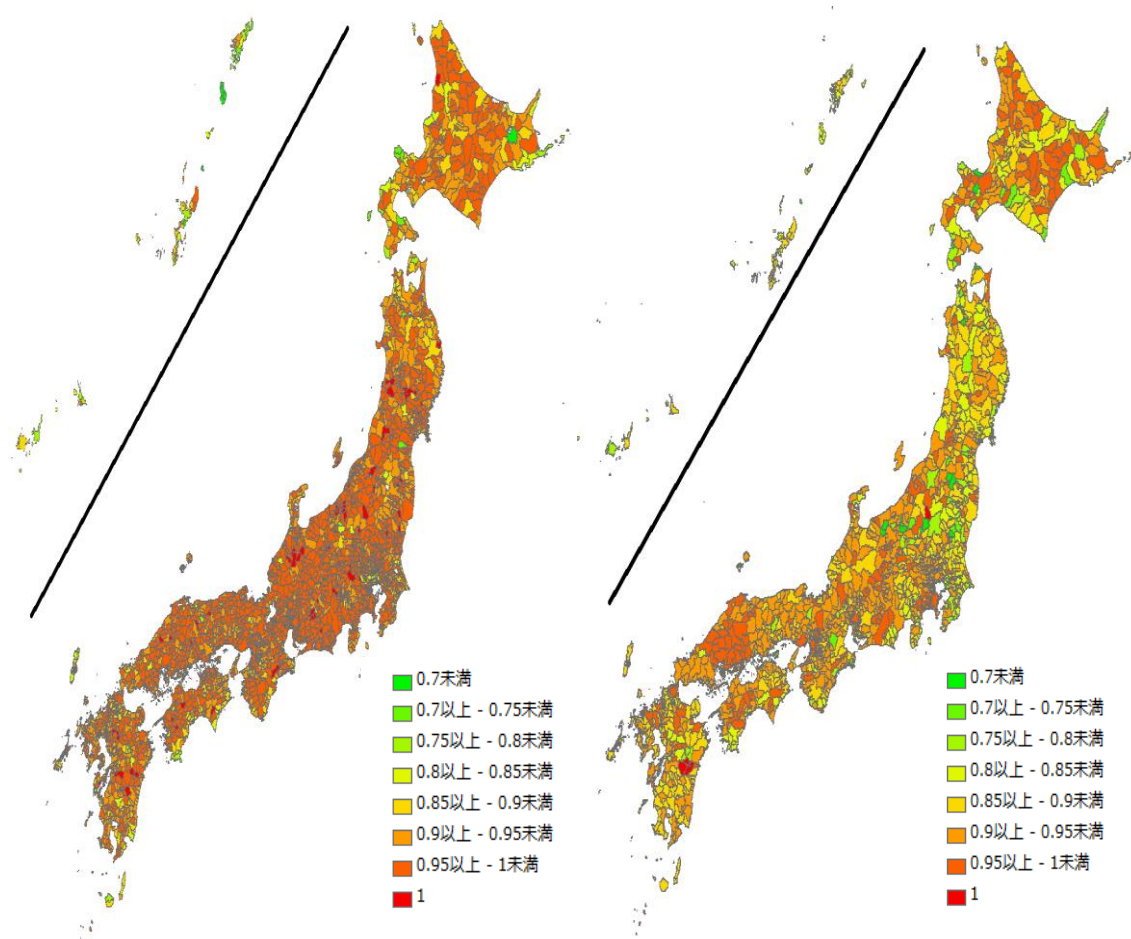
(出所) 地方財政状況調査第6表より筆者作成

2. 1 固定資産税の徴収率の分布

図1は1990年度と2010年度における固定資産税の徴収率の分布である。1990年度は約88.1%の市町村が0.9以上の徴収率であることを示している。その一方で、徴収率が0.8未満となる市町村も若干存在している。そして、0.8未満となる市町村は北海道、鹿児島県、沖縄県で多く見受けられる。なお、鹿児島県では徴収率が0.7未満となる自治体も4地域あり、特に徴収率が低い地域をかかえていることがわかる。

(1) 1990 年度

(2) 2010 年度



(出所) 国土交通省「国土数値情報（行政区域データ）」、総務省「地方財政状況調査第6表」データより筆者作成

図1 固定資産税の徴収率の分布

2010年度は市町村の約60.2%が0.9以上の徴収率となった。そして、徴収率が0.8未満の自治体の割合が約6.7%に増加した。徴収率が0.7未満の自治体の割合も若干増加しているものの、1990年度において特に徴収率の低い地域をかかえていた鹿児島県では若干の改善があった。しかしながらその一方で、東北、関東中部にも徴収率が低い地域が多くみられるようになった。このように、全国的にみても、地方分権一括法をはさみ、徴収率の変化がみてとれる。そこで、地方分権によって各地方自治体の行動に変化があったか否かを定量的に考察する。

3. 実証分析

本稿では固定資産税の徴収率に焦点を当て、1990年度から2010年度までの地方分権の過程において、いずれのタイミングがもっとも大きな変化をもたらしたのかを比較考量するため、西川（2006, 2011）や石田（2014）で行われた推定を基本として実証分析を行う。具

体的には、徴収率を被説明変数としたパネルデータ分析を後述の3時点ごとに行い、そのパラメータを比較するものである。また、西川（2006, 2011）や石田（2014）でも考慮されているように、自治体間の空間的關係（参照行動）についても十分に配慮して推定を行う。

3. 1 データ

本節では、「分権」のステージが変わることによる構造変化による各推定パラメータの変化をとらえるため、分析対象とする期間を①1990年度から1993年度の4年間、②2000年度から2003年度の4年間、③2007年度から2010年度の4年間の3時点のパネルデータを用いている。時点①は分権がまだ積極的に進められていない時期と考える。次いで、時点②は地方分権一括法施行により分権が推進された時期と考えた。そして、時点③は地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤の確立を目的とした平成の大合併の落ち着いてきた時期と位置付けた。本稿で用いる徴収率は、地方財政状況調査第6表における「収入済額・合計」を「調定済額・合計」で除した値である。

なお、推定モデル、変数の詳細および分析結果等については発表当日に行います。

主要参考文献

Anselin, L. (1988) *Spatial Econometrics*, Kluwer Academic Publishers.

石田三成 (2014) 「地方交付税制度が徴収率に与える効果の推定—行革インセンティブ算定の効果と交付税制度に内在する歪みの検証—」『経済分析』第188号, 22-43頁.

北村行伸 (2006) 『パネルデータ分析』岩波書店.

田近栄治・宮崎毅 (2008) 「地方交付税と地方自治体の財政改善努力—全国市町村データによる分析—」『会計検査院』第38巻, 25-37頁.

張長平 (2009) 『増補版 空間データ分析』古今書院.

西川雅史 (2006) 「徴税の費用対効果」『第2回税に関する論文—入選論文集』1-31頁.

西川雅史 (2011) 『財政調整制度下の地方財政』勁草書房.

西川雅史・横山彰 (2004) 「地方政府の徴税インセンティブ—徴収率の格差と地方交付税制度—」『日本経済研究』第50巻, 165-179頁.

参考資料・データ

国土交通省 (各年) 「国土数値情報 (行政区域データ)」

http://nlftp.mlit.go.jp/ksj/jpgis/jpgis_datalist.html

総務省 (各年度版) 「地方財政状況調査第6表」

総務省 HP 「国税・地方税の税収内訳 (平成26年度予算・地方財政計画額)」

http://www.soumu.go.jp/main_content/000309877.pdf

公立図書館の効率性分析—中心市街地への移転による効率性の変化の検証—

Measuring the DEA Efficiency of the Medium-Sized Public Library

下山 朗 (釧路公立大学) ¹

1. はじめに

地域経済はバブル崩壊以降、都市圏への人口流出、企業の撤退といった衰退状況に歯止めがかかっていない。地方自治体においても厳しい地方財政の現状の中、様々な形で行財政改革が求められてきている。「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(地方財政健全化法)が平成 21 年に施行されて以降、様々な地方自治体の行財政サービスについて効率化の取組は喫緊の課題であり、各行財政サービスの事務事業に対して PDCA サイクルをきっちり回すシステム作りが急がれている。

このような傾向は、各地域の文化教育の重要な施設である公立図書館に関しても例外ではなくてきている²。図書館の重要な役割の一つとして、広く図書を収集保存し、無料で図書サービスを提供し、情報を知り学ぶ機会を地域住民に提供することが挙げられる。そのため、各住民にとっては図書館が近くに存在し、多くの蔵書を取りそろえていることが望ましいことではあるが、地方自治体の厳しい財政状況から、それらが果たして効率的であるかどうかについて検証する必要性が出てきている。すなわち、もし公立図書館が非効率的に運営されているならば、同じ予算であっても効率的に運営に改善することによって住民の厚生水準は上昇することが見込まれ、あるいは逆に、効率的な運営に改善することによって、より少ない資源(予算)で運営することも可能になると考えられるだろう。そのため、このような観点から公立図書館の効率性を明らかにすることは重要である。

公立図書館の効率性に関する先行研究についてみていくと、効率性を計る指標として、①包絡分析法(DEA: Data Envelopment Analysis、以下 DEA と略す)を用いた研究(刀根(1983)、Worthington(1999)、田村(2002)、宮良・福重(2003)等)、②生産関数や費用便益分析を用いた研究(Vitaliano(1997)、池内(2002)等)に大別される。主に前者の①包絡分析法を用いた研究では、多入力、多出力のシステムにおいても効率性の評価が可能であったり、評価に用いるデータの制約が少なく、改善策を提示することができるため多くの研究で用いられている。クロスセクションデータを用いて地域間比較を行う研究だけでなく、特定の地域の中の特定の図書館の改善点を探るために用いられている研究も散見される。一方、後者の②生産関数や費用便益分析を用いた研究は、公共投資による成果が妥当であるかどうかについて判別するために用いられたのが始まりである³。図書館サービスについては、消費者余剰の概念にもとづいて費用対便益を算出している。

本稿では、財政制約などの地域性を考慮した上で、投入と産出の関係から効率性を評価し改善案を検討していくことから、DEAを採用する。また、改善策の検討においては、変更可能な諸条件を検討するため、地理的条件による影響も踏まえて分析を行っている。本

¹ 釧路公立大学経済学部 准教授、 E-MAIL: shimo@kushiro-pu.ac.jp

² 公共図書館の役割については、葉袋(2010)が詳しい。

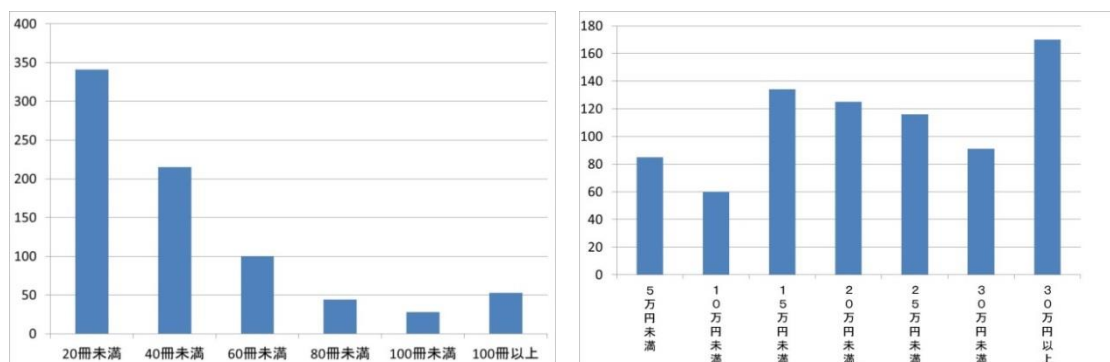
³ 公共図書館と費用便益分析の関係性については、池内(2002)を参照のこと。

稿の構成は以下の通りである。第2節では、公立図書館の現状と課題について、貸出冊数、資料費等について地域間の比較を行い概観する。その上で、なぜ効率性を評価しなくてはいけないのかについて言及する。第3節では、効率性分析の枠組みとして、DEAの考え方、そして図書館サービスにおけるインプットとアウトプットをどのように選定するのか、先行研究との対比を行いながら見ていく。第4節では、DEAを用いてデータ分析を行いその結果について考察する。特に本稿では、データセットとして人口10万人～30万人の中規模都市を用いて検討していることから、その必要性と限界についても言及する。第5節では、4節で得られた非効率性の指標を用いて、その要因分析を行う。具体的には重回帰分析を行い、非効率の要因のうち変更可能な政策はなにかについて検討を加えていく。最後に第6節ではまとめとして、本稿から得られた結論と今後の課題について述べる。

2. 公立図書館の現状と課題

公立図書館は、地方自治体の設置者によって都道府県立図書館、市区町村立図書館に区分される。公立図書館の設置および運営については、図書館法と公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準において定められている⁴。公立図書館の役割として、従来は本の貸出し（小説、子どもの本、実用書等）が中心であったが、近年では新しい図書館の役割として、課題解決の支援が挙げられている。一方、図書館を運営するにあたっては、その役割の拡大に伴って一定の投資が必要となってきた。そのため、地方自治体の財政基盤が十分に大きいのであれば、レファレンスサービスを充実するような職員の配置や、インターネットを通じた情報機器（サービス）の購入を行うなど、充実した施設が増えてきている一方、非常に脆弱な地方自治体では、従来から行われている図書購入の予算も削減されてきているなど状況は異なる。また、図書館としての機能は十分に高いものの利便性の悪さや周知が不十分であることなどから、利用者数が低迷している地域も存在する。

そこで、本節ではまず、公立図書館の現状として、蔵書数、貸出数、資料数の三点についてその特徴を概観する。その後、望ましい図書館の運営基準と現実の図書館の運営実態を見ていく。まず、市区町村立図書館人口1,000人あたり蔵書冊数についてみたものが図1、同様に図書館資料費（人口1,000人あたり）についてみたものが図2である。



出所：社団法人 日本図書館協会『日本の図書館 統計と名簿 2010』より作成。

図1 人口1,000人あたり蔵書冊数別 図書館数の分布 図2 人口1,000人あたり資料費別 図書館数の分布

⁴ 詳細は、文部科学省 HP「図書館の振興」http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/を参照のこと。

図1より、その多くは人口1000人あたり20冊未満(341館)と比較的小規模の図書館がある一方、100冊以上配備している図書館(53館)もあり、図書館の運営状況には大きな格差があることが見て取れる。図2より、資料費については、1000人あたり30万円以上を超えているところが最も多く(170館)、次いで15万円未満(134館)、20万円未満(125館)となっている。資料費についても分散が大きく、毎年の資料費に与えられる予算の格差が蔵書冊数にも影響を与えていることが類推される。

では、望ましい図書館の規模や資料数、また貸出冊数ほどの程度であると考えられるのであろうか。平成13年に告示された「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準について(報告)」によると、人口段階別にその基準が提示されており以下のようにになっている(表1)。さらに、実際の図書館がこれらの運営基準を満たしているのかについて検討するため、蔵書数について人口規模別に基準を超えている図書館数(割合)を見ていく(表2)。

表1 望ましい図書館の運営基準

人口段階別	1万人未満	1~3万人	3~10万人	10~30万人	30万人以上
延床面積 (㎡)	896	1,591	2,937	5,437	8,853
蔵書冊数	53,067	93,373	213,984	547,353	850,812
開架冊数	44,615	73,657	153,181	335,203	558,362
資料費 (千円) *	9,841	17,635	35,398	74,629	143,361
人口1人年間貸出点数	14.4	13.8	11.4	10	7.8

出所：文部省「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準について(報告)」(平成13年)より作成。

表2 蔵書数と望ましい基準の比較

	1~3万人	3~10万人	10~30万人	30万人以上
基準を超えている図書館数(割合)	6 (10.3%)	74 (17.0%)	42 (20.9%)	39 (45.3%)
サンプル数	58	435	201	86

出所：図1および表1と同じ。

表1、2より、人口規模が大きくなるほど基準を満たしていることがみてとれる。このことから、都市規模や財政規模といった様々な地域特性が図書館サービスに影響を与えていると考えられるため、単純に比較分析するのは困難である。そのため、次節以降では地域特性を考慮した上で、DEAを用いて公立図書館の効率性について検証する。

3. 効率性分析の枠組み

DEAは、各事業体ごとに共通の資源を使った投入(インプット)を行い、それを産出(アウトプット)する変換過程の効率性を測定するものである。DEAの目的は、比率によって各事業体の効率性を相対比較することである。そこで、本稿で用いる基本的なモデルの一つであるCCR(Charnes, Cooper and Rhodes)モデルについて見ていく⁵。

N個の事業体が存在し、それぞれの活動について効率性(θ)を測定する。各事業体(DMU_o)の投入を $x_m(m=1, \dots, m)$ 、産出を $y_n(n=1, \dots, n)$ で表し、また各投入産出に関するウェイトをそれぞれ v_m 、 u_n とした場合の目的関数は(1)式ようになる。

$$\max \theta = \frac{u_1 y_{1o} + u_2 y_{2o} \cdots + u_n y_{no}}{v_1 x_{1o} + v_2 x_{2o} \cdots + v_m x_{mo}} \quad (1)$$

また、制約式は以下のように表される。

$$\frac{u_1 y_{1j} + u_2 y_{2j} \cdots + u_n y_{nj}}{v_1 x_{1j} + v_2 x_{2j} \cdots + v_m x_{mj}} \leq 1 \quad (j=1, \dots, n) \quad (2)$$

⁵ DEAの分析手法の発展過程については、杉山(2010)が詳しい。

$$v_1, v_2, \dots, v_m \geq 0 \quad (3)$$

$$u_1, u_2, \dots, u_s \geq 0 \quad (4)$$

これらの制約式と目的関数は、任意の技術効率性は各投入の加重和に対する産出の加重和の比率である θ によって求められる。ただし、その際に求められる θ はどの事業体 (DMU) であっても 1 以下となるように計算されることを意味する。そのため、(2)式から(4)式の制約式のもと、(1)式の目的関数を最大化するように分数計画問題を解くことによって求められる。これらの分数計画問題を線形計画問題に置きかえて分析する。

次に、公立図書館サービスの投入と産出をどのように定義するのか検討する。本稿では 2010 年のデータを用いており、図書館の役割が従来の貸出から課題解決の支援に転換している過渡期であることから、産出については貸出冊数だけでなく来館者数も用いる。一方投入については需要要因と供給要因の双方を考える。需要要因は直接的に与える要因として人口を用い、供給要因は図書館の魅力を表すことから、蔵書数 (人口 1000 人あたり) および資料費 (人口 1000 人あたり) を用いる。

4. データ分析

2 節で見てきたように、公立図書館は様々な地域特性があり、これらを同時に分析してしまうと、解釈をする場合にミスリーディングする恐れがある。ある程度、地域特性を均一化したケースにおいて比較検討する必要がある。そこで、本稿で用いるサンプルの範囲を検討するため、人口規模を 10 万人～30 万人として分析を行う。

5. 非効率性の要因分析

本節では、4 節で見てきたデータ分析の結果をもとに、非効率性の要因分析について、設備の稼働年数だけでなく、中心市街地からの距離や移転の有無等がどのように影響したのかについて考察を加えていく。

※ 4 節、5 節の詳細な分析については、当日資料をお配りします。

— 主要参考文献 —

Vitaliano, Donald F.(1997), “X-Inefficiency in the Public Sector: The Case of Libraries,” *Public Finance Review*, Vol. 25, No.6, pp. 629-643.

Worthington, Andrew(1999), “performance Indicators and Efficiency Measurement in Public Libraries,” *The Australian Economics Review*, Vol.32, No.1, pp.31-42.

池内淳(2002)「公共図書館の生産関数と効率性の分析」『日本図書館情報学会誌』第 48 号第 2 号, pp.49-72.

杉山学(2010)『経営効率分析のための DEA と Inverted DEA』静岡学術出版.

田村肇(2002)「公共図書館の効率性の評価と包絡分析法」『日本図書館情報学会誌』第 47 巻第 4 号, pp.145-162.

刀根薫(1993), 『経営効率性の測定と改善』, 日科技連合.

葉袋秀樹(2010)「地域の活性化における公共図書館の役割」『地域政策研究』第 52 巻, pp.6-11.

宮良いずみ・福重元嗣(2003), 「政令指定都市における図書館の効率性評価」『地域学研究』, 第 33 巻第 1 号, pp. 165-182.

「行政裁量」の範囲の再検討——後期高齢者医療保険料を中心に

Reexamination within the limits of administrative discretion

○ 瀧川勝正（徳島文理大学大学院）¹

1. 問題の所在

後期高齢者医療及び国民健康保険の保険料は、高齢者の医療の確保に関する法律第11条及び国民健康保険法第77条により条例に定めるとおりに減免することができる。しかし、各地方自治体における減免の規定は、減免を定める条例に当該要件を定めているものの、具体的な減免の額、減免の率その他の計算並びに減免を算出するための基準を規定していないことが多く見受けられる。

我が国の健康保険制度は、国民皆保険のもと、各年齢層に応じた一律の負担をしつつ、画一的な医療サービスの提供を享受できる。一つの例としては、保険の適用されない医療サービスを受けると本来、保険適用の医療サービスの費用も含めて、後期高齢者医療及び国民健康保険以外のどの医療保険でも、サービス全額が自己負担となる。一方で、医療サービスの保険給付に対する財源の内訳は医療保険ごとに様々であるが、後期高齢者医療及び国民健康保険の財政は、収入に占める保険料の割合はわずかであり、国、都道府県、市町村の一般会計からの財政支援、後期高齢者医療ではさらに被用者健保からの財政支援に大きく依存している。こうした状況からは、被保険者の保険料の免除は、要件及び金額若しくは計算は首長の裁量を可能な限り除くことが望ましい。しかし、各地方自治体における条例の定める規定は、減免をする要件を定めているものの、具体的な減免の額、減免の率その他の計算及び減免を算出するための基準は規定されていない。基準は、首長の定める規則に委任したり、事務内部の取扱として定めているのが現状である。

超高齢者社会となり、社会制度における医療介護等の医療サービスの需要は増すばかりであるが、高齢者医療支えるために財政支援をする現役世代（事実、後期高齢者支援金として、国保及び被用者保険が後期高齢者医療の4割を負担している。）の負担とともに社会保障制度における医療介護等の医療サービスの需要は増すばかりであるが、それに相応する国及び地方公共団体の財政は逼迫していくのである。したがって、保険料の減免をする場合は、その負担を他の負担で賄うことになるのだから、医療介護制度の需要と負担が急増する時代の趨勢を背景として精緻な公平性及び画一性が要求され、生存権保障のための行政作用として法律の根拠及び法律に委任された法令を根拠とするべきであり、首長の裁量は可能な限り除かれることが適切である。

社会保障制度の保障には法律の根拠が必要とする社会留保説によると、保険料の免除は他の被保険者あるいは税金の負担に帰することになるのであるから、公平性を担保するために、保険料を免除する要件をできるだけ法令に規定することになる。また、最高裁判例（最高裁 平成12年（行ツ）第62号 平成18年3月1日大法廷判決）によると、「国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をも

って、特別の給付に対する反対給付としてではなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭給付は、その形式のいかんにかかわらず、憲法84条に規定する租税に当たるといふべきである。」と判示されたことも、地方公共団体は保険料にかかわる行政処分については課税処分と同等の精緻な公平性及び画一性のもとに決定されなければならない。

2. 首長の裁量

さて、保険料の減免にあたっては、行政機関にどの程度の裁量を付与することが妥当であるかを検討する必要がある。保険料を定める条例において、「その他・・・前規定に準ずる事由として首長が定める事由があるとき。」というような規定を置き、実質的に行政機関に広範な裁量を付与している事例が多くある。そのため、首長に広範な裁量を付与した行政処分が訴訟となった場合に条例から委任された裁量の幅について争いになることがあるのは、付与された裁量の規定が不明瞭であることに原因の一端があると思料される。

住民の権利義務についての行政処分行為は、全くの法律の根拠なくして、首長の自由意志のもとで、独立の独自の権限として実施されることはない。ところで、佐藤（1995）によると、条例制定権は、憲法第92条の「地方自治の本旨」をうけた地方公共団体の自主立法であり（最高裁判例 昭和29年11月24日 刑集8巻11号1866頁）、個別的に法律を実施するためまたは法律の委任に基づいて制定され、必ず法律の媒介を必要とする政令と法律との関係とは基本的に異なる。しかし、憲法第94条は「法律の範囲内で条例を制定できる。」として、条例の所管および効力は法律によって規定されることが予定されている。地方自治法は、議会の制定する条例（地方自治法第96条第1項第1号。以下「狭義の条例」という。）のほか、首長の制定する規則（地方自治法第15条）を認めている。首長も住民によって直接選挙される存在であることを理由に首長の制定する規則も条例に含まれると一般的には解され、実際、現行法上、住民の権利義務に関する定めは、狭義の条例に限られておらず、規則中にも存在しうる。ようするに、問題は、狭義の条例と首長の制定する規則のそれぞれの所管事項は何か、また、共管事項の関係とどうかである。住民の権利義務にかかわる一般的規範であって、権力的行政作用にかかわるものは狭義の条例専管事項（地方自治法第14条第2項）、それ以外の住民の利害関係は共管事項と解すべきであろう。共管事項につき狭義の条例と規則が衝突する場合には、狭義の条例が優先すると解すべきである。

保険料の減免は、法律（高齢者の医療の確保に関する法律第111条及び国民健康保険法第77条）から「特別な理由」を要件として条例に委任されているので、条例には「特別な理由」を具体的に定める必要がある。しかし、条例に「首長が定める事由」又は「規則に定める事項」の規定を置き、規則にも「首長が定める事由」の規定を設けて、実質的に首長に広範な裁量を与えている例が多い。また、条例から委任されている事項がすべて規則に規定されていても、規則は首長が定めていることから、その恣意を完全に除くことにはならない。したがって、行政機関の裁量による行政行為は、「特別な理由」の内容及び範囲と条例にある「特別な理由」に準じる理由を首長の裁量に委ねることの妥当性について疑義が生じる。また、減免をする額又は率やその要件あるいは計算方法は、狭義の条例ではなく、首長の裁量の委ねることが法律の趣旨に合致するのか、である。一方で、狭義

の条例で行政行為のすべての詳細な事項まで制定することは、具体的な事案ごとの行政行為に迅速性や柔軟性を欠くことになり、結果として、住民の享受のできる利益を阻害することになることもある。憲法の認める国民の権利義務を侵害しない事項及び国家の権原に属する事項における行政行為の範囲が法律及び条例のみが唯一無二の規範というのではなく、公平性を担保するための羈束性を強調するあまり、行政需要を賄うための負担として一定の範囲における権能を首長に委ねることによる行政の生産性を損なってはならないし、首長に委任することが民主主義国家の法の安定性を蔑ろにするものではない。翻って、法律が委任した条例において首長に丸投げをするような事項が存在すると、委任した範囲における首長の独占的な権原が生じることになる。住民の権利や義務に侵害があった場合に、司法による解決を選択せざるを得ない住民には、違法判決が確定するまでの行政処分の公定力による時間的な損失や訴訟経費が大きな負担となる。また、住民が首長の定める要件が行政処分としての妥当性を有することに公平性、条理による解釈をすることは困難である。そのため、あらかじめ、狭義の条例で規定しておく、首長の裁量権を排除している事項では紛争になりにくいし、訴訟になった場合も迅速に紛争が解決しやすい。

一方で、条例に定める事項が抽象化すると、首長の裁量は増し、条例に定める事項を具体的にすると、その反射的効果として羈束性が増すことから、条例の定める事項に応じて首長の裁量は風船のような弾力性を有することになる。保険料の減免における首長の裁量の弾力性の境界を近年の社会情勢や司法判断をもとにして、狭義の条例と規則の共管事項が衝突する場合における優先度を考慮して定めることになる。

3. 審査基準の限界

行政手続法第5条は、「行政庁は、審査基準を定めるものとする。」とあることから、首長の裁量による判断はあらかじめ定めた審査基準によるものでなければならない。この審査基準の定め方としては行政手続法第39条により広く一般の意見を求めなければならないとしているが、地方公共団体は「必要な措置を講じるよう努めなければならない。」として努力規定とされ、地方公共団体の審査基準は必ずしもパブリックコメントのような意見を募るとは限らないし、かつ、住民は関心がなく、知るところとないかあるいは知り得る状況ではなかったりと、実質的には形骸化している。また、野口（2011）によると、審査基準、処分基準は、すでに法令等に言い尽くされている場合においても改めてその内容を示している「引き写し審査基準」が少なくないといわれる。審査基準の策定のあり方として、基準策定の限界についても考察しなければならないが、狭義の条例に規定する事項が不明確であると、審査基準も定めにくくなる。

4. 条例に定める事項

後期高齢者医療についての条例の減免に関する条例は、概ね、「震災、風水害、火災その他これらに類する災害により、被保険者が主たる居住の用に供している住宅、被保険者の家財その他の財産について著しい損害を受けたとき。」「被保険者又は連帯納付義務者の収入が、事業の不振、休業又は廃止、失業等の理由により、著しく減少したとき。」「被保険者が、刑事施設、労務場その他これらに準ずる施設に拘禁されたとき。」及び「上記に掲げるもののほか、首長が特に必要と認めるとき。」として、具体的な金額若しくは率は行政内

部又は規則に委ねられている。

以上により、次のとおり検討した事項を提案する。災害により被保険者が主たる居住の用に供している住宅、被保険者の家財その他の財産について著しい損害を受けたときは、条例に別表を設けて具体的な損害の程度に応じて減額する額若しくは率を規定し、事業の不振、休業又は廃止、失業等の理由により、収入が著しく減少したときなどの経済的な理由とする場合にも、基礎控除後の総所得金額等について、賦課の基となる年の基礎控除後の総所得金額等から徴収猶予又は減免の申請月の属する年の基礎控除後の総所得金額等の見込額を控除して得た額を賦課の基となる年の基礎控除後の総所得金額等で除して得た率が一定程度以上となるときとするとして、「首長が特に必要と認めるとき。」は削除することが妥当である。また、減免する期間も、賦課した保険料として、減免の生じた当該年度の保険料と行政機関が解釈しているだけであって、必ずしも明確にはなっていないので、減免する期間も明示する。

5. 審査基準に定める事項

規則及び審査基準は、当然条例に定める事項以外の部分となり、明確にしやすくなる。例えば、自然災害における被害の程度や経済的な理由による事項の立証方法である。当然、立証の方法や書面の提出期限は、裁判における債務名義の存在を明確にする実質的な審査ではなく、書面審査による客観的な審査が馴染むのであるから、容易に定めることができ、住民の理解を得やすくなる。

野口（2011）のいう引き写し審査基準が発生するひとつの原因は、審査基準設定のあり方論の不足であるとしている。行政基準に関する議論は執行法務の領域に含まれることも多いが、基準策定行為の実際的な様式は立法法務に近いともいえる。ところが、自治体における立法法務（条例制定論）が華やかに展開されているのとは対照的に、自治体の基準策定の具体的なあり方論は、これまで活発に論じられてきてはいなかったのではないだろうか、としている。そうすると、保険料の減免の基準は住民の公平性を担保するために精緻なものでなければならないのに、自治体内部で条例に定めない事項の審査基準はなおざりなることになるだろう。野口は、「自治体における基準設定を活発化させるためには、具体的な道筋を示すような基準設定のあり方論について、議論を進めていく必要があるとしている」が、社会留保説のとおり技術的に可能な事項を条例に規定することは、自治体内部で活発な議論に過程で検討されるのだから、公平性を担保するだけでなく、住民の利益と信頼性の向上に寄与するのである。

参考文献

佐藤幸治（1995）『憲法（第3版）』青林書院 281頁～283頁

野口貴公美（2011）「自治体執行法務と審査基準・処分基準」『自治体政策法務』 149頁～150頁

¹ 瀧川勝正、鳴門市役所企画総務部、E-mail : kfgah273mxvtd@me.pikara.ne.jp

ウツタイン統計データによる救急救命活動のアウトカム評価

Outcome Evaluation for Emergency Life-saving Activities by the Utstein Style Data

○坂本 直樹 (山形大学), 生川 雅紀 (岡山大学), 中嶋 一憲 (兵庫県立大学)
阪田 和哉 (宇都宮大学), 瀧本 太郎 (九州大学)

1. はじめに

総務省消防庁(2014)によると,平成25年中の救急自動車による救急出動件数は590万9,367件,同搬送人員は534万117人であり,両者は平成21年以来上昇傾向にある.こうした上昇傾向は,高齢化の進展がその主要な要因として考えられるが,政策的には救急救命活動の更なる充実の必要性を示唆するものである.

救急救命活動のアウトカムとしては,救急搬送された傷病者の救命率のほか,救命された傷病者の予後の状態が挙げられる.前者については,橋本ら(2002)や鮎川ら(2009)のほか,報告者らの坂本ら(2011)と瀧本ら(2013)の研究がある.このうち,報告者らの研究では,ウツタイン統計データ(The Utstein Style Data)を用いて,救急搬送時間の短縮と除細動の実施が1ヵ月後の生存率を向上させることを統計的に明らかにしている.一方,後者に関連するものとしては,山下(2014)のように,やはりウツタイン統計データを用い,傷病者の属性と予後の状態との関係を検討した研究がある.しかしながら,予後の状態を救急救命活動のアウトカムとして捉え,それを向上させる要因を政策的な観点から検討したものは見当たらないようである.

ウツタイン統計データとは,救急搬送された心肺機能停止傷病者について,国際的な基準により収集されている個票データであり,わが国では総務省消防庁が全国規模でその収集を行っている.実はこのデータの項目には心肺機能停止傷病者の予後における生活の質(QOL: Quality of Life)を評価するために広く用いられているグラスゴー・ピッツバーグ脳機能・全身機能カテゴリー(The Glasgow-Pittsburg Outcome Categories)があり,脳機能(CPC: Cerebral Performance Categories)と全身機能(OPC: Overall Performance Categories)のそれぞれの予後について,「機能良好」,「中等度障害」,「高度障害」,「昏睡」,「死亡もしくは脳死」の5段階で評価している.

そこで本研究では,グラスゴー・ピッツバーグ脳機能・全身機能カテゴリーをアウトカム指標とし,心肺機能停止傷病者に対する救急救命活動を救命後の生活の質に着目して統計的に評価し,有効な救急救命活動のあり方を検討する.第2節では,分析手法について述べる.第3節では分析結果を示し,第4節では結論と課題をまとめるものとする.

2. 分析手法

本研究では,救急救命活動のアウトカムの1つとして,心肺機能停止傷病者が救命された後のQOLに着目する.したがって,ウツタイン統計データのグラスゴー・ピッツバーグ脳機能・全身機能カテゴリーのうち「死亡もしくは脳死」に該当するデータは救命されなかったケースとみなして分析の対象とせず,CPCとOPCのそれぞれについて,状態の

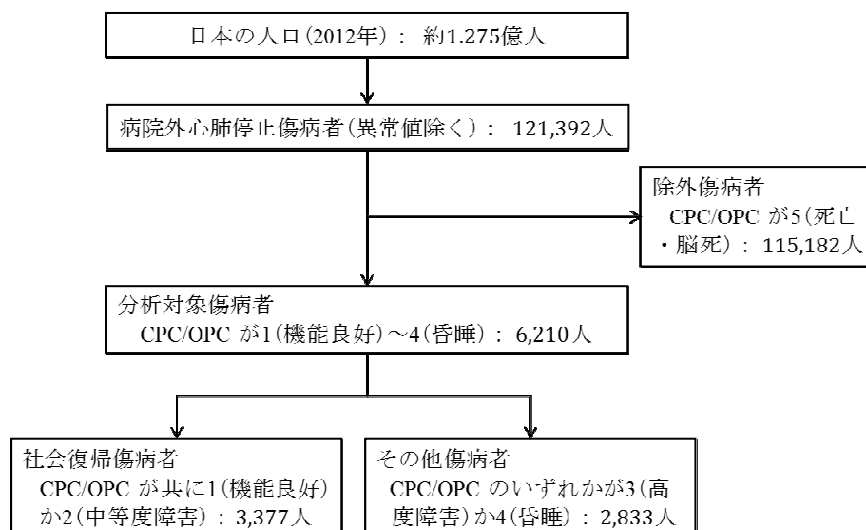


図1 分析対象のウツタイン統計データ(フロー図)

良い順に、「機能良好」、「中等度障害」、「高度障害」、「昏睡」の4段階によりアウトカムを評価する。さらに、CPCとOPCがともに「機能良好」か「中等度障害」である状態を社会復帰(SR: Social Rehabilitation)と定義して、これもアウトカム指標として用いる。この社会復帰の定義は総務省消防庁(2014)等に基づくものである。以上で述べた本研究で対象とするウツタイン統計データは図1のようにまとめられる。なお、本研究では分析に際して、最新の2012年のウツタイン統計データを用いている。

アウトカム評価の分析手法としては、CPCとOPCは4段階のカテゴリ変数であるため、順序ロジットモデル(Ordered Logit Model)を用いる。CPCとOPCには機能が良好であるほど大きな値を割り振る順序の変換を行った。他方、SRは社会復帰を1、それ以外を0とする2値変数と見なせることから、通常ロジットモデル(Logit Model)を用いる。これらのモデルの詳細についてはWooldridge(2010)やHosmer et al.(2013)などを参照されたい。

最後に、説明変数については、瀧本ら(2013)とほぼ同様であり、傷病者の諸属性のほか、搬送時間、応急処置の内容からなる。具体的な変数の定義等詳細は同論文を参照されたい。

3. 分析結果

順序ロジットモデルおよびロジットモデルの推定結果は表1のとおりである。なお、本研究の分析はすべてStata 13を用いて行っている。各回帰係数の有意性と推定値の符号は、CPC、OPCおよびSRのいずれも同様の傾向であることがわかる。

政策的に操作可能な説明変数について見てみよう。第一に、「覚知から接触までの時間」と「接触から収容までの時間」は、いずれのケースにおいても少なくとも10%水準で有意であり、医療機関へのアクセスの向上に繋がる交通インフラの整備のほか、ドクターヘリの導入、消防署や医療機関の配置などによって短縮することが可能である。こうした諸政策による搬送時間の短縮は、救命された心肺機能停止傷病者の予後のQOLを有意に改善することが推定結果から確かめられる。回帰係数の大きさから、特に「覚知から接触までの時間」の短縮が予後のQOLの改善に有効であるようである。第二に、「市民等による除細動」は、自動体外式除細動器(AED)の設置数やAED講習の機会を増やすことによって

表1 順序ロジット・ロジットモデルの推定結果

被説明変数	脳機能 (CPC)		全身機能 (OPC)		社会復帰 (SR)	
	係数	標準誤差	係数	標準誤差	係数	標準誤差
覚知から接触までの時間	-0.176	(0.075)**	-0.163	(0.074)**	-0.176	(0.087)**
覚知から収容までの時間	-0.097	(0.057)*	-0.107	(0.057)*	-0.114	(0.067)*
心肺停止の目撃	0.321	(0.063)***	0.293	(0.063)***	0.330	(0.075)***
心拍再開	1.175	(0.058)***	1.178	(0.058)***	1.206	(0.067)***
女性	-0.096	(0.056)*	-0.106	(0.055)*	-0.119	(0.065)*
18歳以下	0.306	(0.140)**	0.344	(0.140)**	0.195	(0.171)
71歳以上	-0.356	(0.062)***	-0.333	(0.062)***	-0.428	(0.074)***
救急救命士の乗車	-0.318	(0.182)	-0.351	(0.180)*	-0.445	(0.220)**
医師の乗車	-0.407	(0.120)	-0.441	(0.119)***	-0.254	(0.141)*
医師の2次救命処置	0.097	(0.102)	0.139	(0.101)	-0.081	(0.120)
心臓マッサージ	-0.026	(0.056)	0.013	(0.056)	0.031	(0.065)
人工呼吸	0.157	(0.088)*	0.122	(0.088)	0.051	(0.103)
市民等による除細動	0.335	(0.129)***	0.372	(0.128)***	0.626	(0.160)***
心室細動	-0.724	(0.114)***	-0.703	(0.111)***	-0.810	(0.134)***
無脈性心室頻拍	-1.360	(0.073)***	-1.369	(0.073)***	-1.381	(0.084)***
心静止	-1.839	(0.091)***	-1.835	(0.091)***	-1.954	(0.111)***
救急隊等による除細動	0.007	(0.108)	0.000	(0.106)	-0.012	(0.127)
確定した心原性	0.591	(0.067)***	0.566	(0.067)***	0.653	(0.077)***
脳血管障害	-0.600	(0.136)***	-0.589	(0.135)***	-0.628	(0.159)***
呼吸器系疾患	-0.559	(0.103)***	-0.523	(0.103)***	-0.788	(0.126)***
悪性腫瘍	-0.192	(0.373)	-0.354	(0.370)	-0.597	(0.459)
外因性	-0.618	(0.086)***	-0.602	(0.085)***	-0.682	(0.102)***
その他非心原性	0.006	(0.092)	0.030	(0.091)	-0.032	(0.107)
標本サイズ	6210		6210		6210	
対数尤度	-6684.0		-6790.7		-3404.5	
LR	2004.3 (0.000)		2001.0 (0.000)		1752.1 (0.000)	
Pseudo R ²	0.1304		0.1284		0.2047	

注1) 「覚知から接触までの時間」および「接触から収容までの時間」は、単位を「分」とし、1を加えて自然対数変換している。それ以外の説明変数は項目に該当する場合に1、しない場合に0をとるダミー変数である。

注2) ***, **, *は1%, 5%, 10%水準で有意となることをそれぞれ示す。

注3) LR 統計量のカッコ内はP-値(P>LR)を表す。

その頻度を上げることができると考えられるが、推定結果すべてにおいて「市民等による除細動」の実施は1%水準で有意であり、予後のQOLを改善させていることがわかる。

ところで、瀧本ら(2013)によると、救急搬送された心肺機能停止傷病者の一ヵ月後の生存率を改善するためには、救急搬送時間の短縮と市民等による除細動の実施が有効である。本研究の分析結果から両者は予後のQOL改善にも有効であることが確かめられた。加えて、表1のいずれのケースにおいても明らかに有意ではない変数が存在するため、逐次選

扱 (Stepwise) 法 (Hosmer et al., 2013 等を参照) を用いた変数選択を含めた分析も行っているが、上述の 2 点に関する変数は削除されず、それらの係数値・有意性についてもほとんど変化は見られないため、本研究の結果はある程度の頑健性を有していると考えられよう。

また、瀧本ら (2013) では、一ヵ月後の生存率に対して心臓マッサージや人工呼吸は有意でなかった。これは本研究においても同様の傾向である。今年、東京消防庁は、傷病者の近くに居合わせたバイスタンダー (Bystander) が心肺蘇生の実施によって負傷したり罹患したりした場合に治療費や検査費などの一部を保険から支払うことを決めた。しかし、とくに心臓マッサージは一ヵ月後の生存率と予後の QOL 両者に対して統計的に有意な影響を与えていない。したがって、AED 実施を促すことに施策の重点が置かれるべきであろう。

4. おわりに

本研究は、CPC、OPC および SR を救急救命活動のアウトカム指標とし、その改善に資する要因をウツタイン統計データによる順序ロジットモデルとロジットモデルの推定によって明らかにした。その結果、救急搬送時間の短縮と市民等による除細動の実施は瀧本ら (2013) によって確認された一ヵ月後の生存率の改善のみならず、CPC、OPC および SR の改善に有効であることが統計的に確認された。

今後の課題としては、順序ごとに回帰係数が異なるより一般的な順序ロジットモデルの適用や、アウトカム指標を金銭単位で評価して費用便益分析に連動させることが挙げられる。さらに、一ヵ月後の生存率と予後の QOL とを総合的に評価する手法についても検討の余地があると考えられる。

参考文献

- 鮎川勝彦・高山隼人・前原潤一・井清司・藤田尚宏・有村敏明・中村夏樹・島弘志・宮城良充・藤本昭 (2009): 致死的内因性疾患および多発外傷における救急車搬送時間と入院 30 日目の生存率との関係, 日本臨床救急医学会誌, Vol.12, pp. 535-542.
- 坂本直樹・阪田和哉・林山泰久・中畠一憲 (2011): 道路整備による死亡リスク削減便益の計測: ウツタイン統計データによる救命曲線の推定, 高速道路と自動車, Vol.54, No.10, pp.1-8.
- 総務省消防庁 (2014): 平成 26 年版救急・救助の現況.
- 瀧本太郎, 阪田和哉, 中畠一憲, 生川雅紀, 坂本直樹, 阿部雅浩 (2013): 救急活動における病院収容時間と除細動実施が救命率に与える影響について: ウツタイン統計データによる 2 方程式プロビット・モデル分析, 医療経済研究, Vol.25, No.1, pp.50-69, 2014.
- 橋本孝来・栗原正起・井上健一郎・岩崎義博・藤本昭 (2002): 救急患者収容所要時間と救命率の関係, 日本臨床救急医学会誌, Vol.5, pp.285-292.
- 山下進 (2014): 心拍再開後患者の長期予後-長期予後は改善しているのか, INTENSIVIST, Vol. 6, No. 4, pp. 739-744.
- Hosmer, D. W., Lemeshow, S., and Sturdivant, R. X. (2013): *Applied Logistic Regression, 3rd Edition*, Wiley.
- Wooldridge, J. M. (2010): *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data, 2ed Edition*, MIT Press.

コミュニティ・カフェの経営の継続性に関する研究 ～コミュニティ・カフェ・スマイルを対象として～

Business Continuity of Community Café —A Case Study of Community Café Smile—

○ 鵜飼修（滋賀県立大学）¹
周玲瓏（大州塗料）

1. 研究の背景と目的

近年、日本においては、少子高齢化、都市化、核家族化、価値観の多様化を背景に人々のつながりが希薄になりつつあり、自治会活動や地域コミュニティ活動などの存続が危ぶまれている。一方で、その機能を補完する存在として、いわゆるサードプレイスとしての人々の居場所をつくる動きも広まりつつある。例えば札幌市は、地縁によるコミュニティや子育て支援、福祉活動サークル、老人クラブなどでは、人と人とのつながりだけではなく、さまざまな人が交流する場、公共の場が求められているという考え方をもとに地域コミュニティ支援を推奨している¹⁾。このような背景の中で、つながりの場や地域の問題を解決するための手法としてコミュニティ・カフェが注目されている²⁾。

コミュニティ・カフェは、様々な定義がなされている。例えば、コミュニティ・カフェの活動を推進している社団法人長寿社会文化協会では、営利を求めるだけではなく、地域やその地域に住む人たちのための活動の「場」を「コミュニティ・カフェ」と呼んでいる。その形態は単なるカフェだけではなく、居場所やサロンも含めたかなり緩やかな括りになっている³⁾。日本におけるカフェは19世紀末に始まり、現在は純粋にコーヒーを楽しむ喫茶からメイド喫茶まであり、その形態は時代とともに変化してきた。しかし、いずれも時代が求める「場」を提供しており⁴⁾、コミュニティ・カフェもこの流れを踏襲したものと考えられる。コミュニティ・カフェは時代のニーズを象徴する「場」といえる。

本稿におけるコミュニティ・カフェは、時代のニーズの中でも地域課題の解決の場としてのニーズに焦点をあて、そうした場の継続性が求められていることをふまえ、地域課題解決のための居場所機能と継続性を担保するビジネス機能の両者を併せ持った「場」と定義する。すなわちこれは、いわゆるコミュニティ・ビジネスの一種であるといえる。

このように時代のニーズに応えたコミュニティ・カフェであるが「コミュニティ・カフェの実態に関する調査結果」(2011)⁵⁾によると、財務状況については、コミュニティ・カフェの主体や目的にかかわらず、「赤字」の割合が4割、補助金を除くと7割と報告されている。同報告書では、コミュニティ・カフェの財務の面では、売り上げの増加、利用者層の拡大、人件費や家賃の引き下げ、補助金の活用など赤字の解消につながる取り組みを行うことが課題であると指摘している。このようにコミュニティ・カフェは現代日本社会のニーズとして各地で展開されつつも、その経営的に継続性が担保されているとはいえない状況にある。そこで本稿では、これらのコミュニティ・カフェが継続的に経営可能な形はどのようなものであるかを考察する。特に、コミュニティ・カフェの経営の継続性を考え

¹ 滋賀県立大学地域共生センター、E-mail : ukai.o@office.usp.ac.jp

るにあたって、当該カフェを支えるコミュニティに着目する。コミュニティがどのようにコミュニティ・カフェを支えるかが、コミュニティ・カフェの本質的な機能、すなわち、コミュニティ・ビジネスとしてのコミュニティ・カフェの姿であると考えからである。

では、支えるコミュニティにはどのようなものがあるかを整理しよう。

マッキヴァーの古典的な概念から海外でのコミュニティの概念をとりまとめた倉沢(2002)は「コミュニティの基本的特性は地域性と共同性である」⁶⁾とした。一方、岩月(2009)は、「近年のインターネットなどの情報通信技術の発達を背景に、共感するテーマの下、全国各地から、場合によっては外国からの参加者も参集する地理的条件に左右されないコミュニティを「テーマ・コミュニティ」⁷⁾と提示した。タイセイ総合研究所、細内(2002)は「地縁コミュニティ」とは、元来、地域の自然条件や社会条件を基盤として形成されてきた土地に帰着する生活共同体を意味するもの、「好縁コミュニティ」は、情報の共有化と情報の交換によるコミュニティであるとしている⁸⁾。

これらコミュニティの概念から、本稿においてはコミュニティ・カフェを支えるコミュニティとして地縁コミュニティと好縁コミュニティの存在を設定し、さらにそれら双方のコミュニティの特徴を有したコミュニティの計3種類のコミュニティを設定した(図1)。

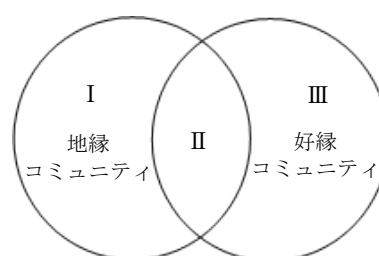


図1 コミュニティ・カフェをサポートするコミュニティの種類

本稿ではこの仮説をもとに、コミュニティ・カフェの経営の継続性を担保するためには、それぞれの種類のコミュニティがどのように貢献することが求められるのかを明らかにする。具体的にはコミュニティ・カフェをサポートするコミュニティI, II, IIIが、どのようなバランスで構成されていることが、経営の継続性に寄与するかを考察する。このバランスを明らかにすることができれば、全国各地で実践されているコミュニティ・カフェの継続的な経営の知見を与えることができる。

2. 研究方法

調査対象は、オーナーが直接カフェを営んでいることを前提条件として、①補助金を利用していない、②収支バランスがとれている、③店舗として独立している、という3条件を満たす滋賀県近江八幡市の「コミュニティ・カフェ・スマイル(以下CCS)」とした。CCSは席数28席で客単価は900円、近江八幡駅から徒歩5分、JR線路沿いの住宅地と農地の境に位置し、通過交通はほぼなく喫茶営業のみでは経営的に厳しい立地にある。

研究は、まず、CCSの経営体制、イベント開催状況、関係するコミュニティの状況、基本状況(客単価、席数、平均消費人数など)とオーナーへのヒアリングから売上の推測をし経営状況を整理した。次に、イベントを開催するコミュニティのパターンを明らかにし、仮説に即して支えるコミュニティの形を整理した。これらをふまえ、コミュニティのタイプごとの経営などへの貢献度合(売上、つながり、協力意欲など)を明らかにし、コミュニティ・カフェの経営の継続性に寄与するコミュニティの形を考察した。

3. 調査結果

3-1. CCSを支えるコミュニティ

CCSは地域の居場所作りを目指したオーナーによる経営であり、通常の喫茶営業に加え、様々なイベントを行っていた。イベントの種類としては、音楽イベント、手作りイベント、その他バザーなどで構成されていた。

CCSを支えるコミュニティを把握するために、オーナーとイベント主催者関係でコミュニティの種類を整理したものが図2である。オーナー主催のイベント＝パターンA、場所貸出＝パターンB、持ち込みイベント＝パターンCの三種類に分けることができた。売上はAが6割、Bが1割、Cが1割でありその他喫茶一般利用が2割という状況であった。

これらのイベントコミュニティの内容を精査しコミュニティⅠ、Ⅱ、Ⅲに当てはめると、Aは地縁・好縁コミュニティで構成されるのでⅡ、Bは地元の団体が借りるのでⅠ、Cは好縁コミュニティによるのでⅢに分類できる。

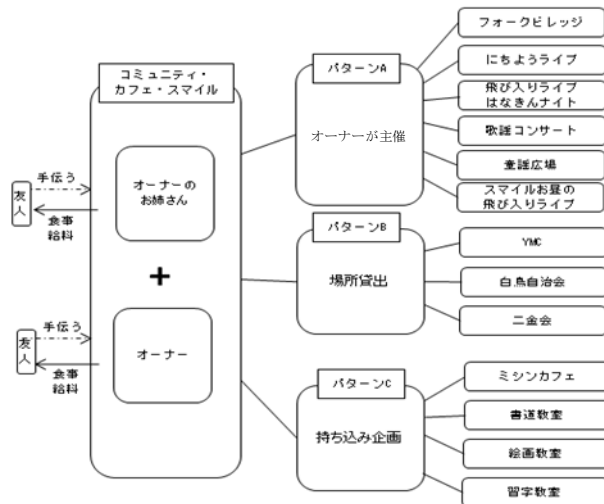


図2 コミュニティ・カフェ・スマイルにおけるイベントコミュニティのパターン (一部のイベント)

3-2. 各コミュニティの貢献度

CCSを支えるコミュニティⅠ、Ⅱ、Ⅲの貢献度(売上、つながり、協力意欲)を明らかにするため、各コミュニティに分類されているイベント参加者にアンケート調査を、売上はオーナーへヒアリング調査を行った。結果、以下の4点が明らかとなった。

①コミュニティⅢに該当する手作りイベントとコミュニティⅡに該当する音楽イベントにかかわらず、イベント参加者と一般喫茶利用者に対して、CCSのオーナーとの交流機会が高いほど満足度が高い。②CCSのハード面について、居心地、店内雰囲気に対する評価が高く、利用者にとって、自己実現ができる大切な居場所である。また、③コミュニティⅢに該当する手作りイベントに興味を持っている人はコミュニティⅡに該当する音楽イベントに対して、関心度が低く、コミュニティⅡに該当する音楽イベントに興味を持っている人はコミュニティⅢに該当する手作りイベントに関心度が低い。④CCSでイベントの企画意欲、共同組織作り意欲等、グラフ全体的に低い傾向にある。

以上の調査をふまえ、コミュニティⅠ、Ⅱ、Ⅲの貢献度(売上、つながり、協力意欲)を表1に整理した。

表1 コミュニティ・カフェ・スマイルに対する各コミュニティの貢献度

所属コミュニティ		Ⅱ	Ⅰ	Ⅲ
イベントパターン		A	B	C
貢献度指標		スマイル主催イベント	場所貸出	持ち込み企画
売上&コスト	利用人数	多	やや多い	中
	平均消費単価	900円(昼) 1200円(夜)	1000円～ (軽食付き)	650円 (講習料別)
	材料費	少	中	少
	下準備時間	多	少	少
	手間	多	少	中
協力意欲	サポート意欲	高	低	中
	イベント企画意欲	高	低	中
	共同組織作り意欲		低	
	コンセプト共感度		高	
つながり(関心度)		高	低	中

4. 考察：コミュニティ毎の売上のバランス

コミュニティの貢献度をふまえ、全体の売上を下げることなく、業務内容を改善する形での CCS を支えるコミュニティの理想的なバランス構成を考察した(図 3, 4)。

その結果、CCS においては、おおよその割合として、コミュニティⅡに該当するオーナー主催イベントを約 3 割、コミュニティⅢに該当する持ち込みイベントを約 3 割、コミュニティⅠに該当する場所貸出を約 2 割、コミュニティⅠに該当する一般喫茶利用を約 2 割とすることで、経営の継続性が担保できると考えられた。

5. まとめ

本研究では、コミュニティ・カフェの継続的な運営を保つため、コミュニティ・カフェをサポートするコミュニティのバランスを考察した。コミュニティ・カフェの経営の継続性を得るためには、コミュニティ・カフェの意義をふまえつつも、関係するコミュニティの性質や貢献度を把握し、オーナーの負担を増やさないように活動の種類バランスを取りつつ、売上を改善することが求められる。本研究では CCS のみを対象としたが、この視点や手法は他事例でも応用できると考える。コミュニティ・カフェはカフェの歴史と同様に時代を象徴した「場」であり、その時代の課題を解決する手段でもある。全国のコミュニティ・カフェの経営は厳しい状態であるが、本研究が経営改善の一助になれば幸いである。

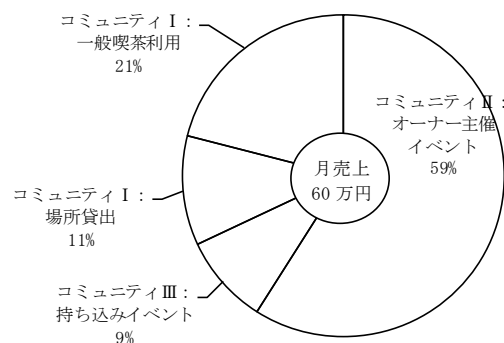


図3 コミュニティ・カフェ・スマイルのコミュニティ毎の売上の割合 (現状)

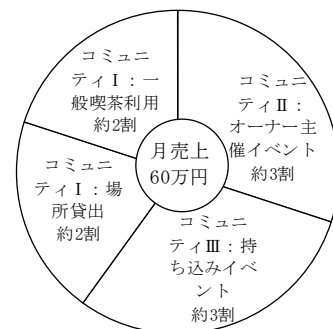


図4 コミュニティ・カフェ・スマイルを支えるコミュニティの理想的なバランス構成

参考文献

- 1) 札幌市ホームページ：「まちづくりとコミュニティ・カフェに関するアンケート調査」
<<http://www.city.sapporo.jp/shimin/jichi/gugenka/chiiki-koryu/top.html>>, 2014-12-5
- 2) 戦うオヤジの応援団ホームページ：全国の「コミュニティ・カフェ」一覧,
<http://tatakuoyaji.com/Closeup/Network/community_cafe.htm>, 2014-12-5
- 3) 長寿社会文化協会：コミュニティ・カフェ&居場所ガイドブック 富山県版, p4 (2010)
- 4) 大分大学福祉科学研究センター：コミュニティ・カフェの実態に関する調査結果, pp6-11 (2011)
- 5) 高井尚之：日本カフェ興亡記, 日本経済新聞出版社社団法人(2009)
- 6) 倉沢進：コミュニティ論, 放送大学教育振興会, pp5-15(2002)
- 7) 岩月岳史：地域コミュニティ再生への一視点—住民主導による地域経営の現状と課題, 立法と調査, pp117-119(2009)
- 8) タイセイ総合研究所, 細内信孝：テーマコミュニティの森, pp25-26, ぎょうせい(2002)

地域・行政・大学による協働のまちづくりに関する実践的研究

-白山市白峰地区を事例として-

An Analysis of Community Development through the Partnership of Municipally, Residents and University -A Case Study on Hakusan Shiramine District -

○ 大川 恭平（金沢工業大学大学院）¹

1. はじめに

1. 1 まちづくりのプレイヤーとしての大学

行政によるハコモノ・スジモノづくりが中心のまちづくりは終わり、これからは地域に住む住民主体での協働のまちづくりが主流となり始めている。しかし、協働のまちづくりといってもこれまで行政に対して陳情体質であった住民には、まちづくりを行うノウハウはなく、理想的な協働のまちづくりを行うことは困難といえる。そこで新たなまちづくりのプレイヤーとして注目されているのが様々な専門技術と豊富な人的資源を持つ大学である。

1. 2 研究の目的

本研究では、地方でのまちづくりにおけるプレイヤーとして大きな可能性を持つ「大学」に注目し「地域」「行政」との協働のまちづくりを対象として、大学がまちづくりに関わる必要性や有効性、プレイヤー間の関係性と実行上の課題等を実際の成功事例から調査分析し、今後も増加し続けるであろう「地域」「行政」「大学」によるまちづくりの先行研究として役立てることを目的とする。

1. 3 成功事例としての白峰地区

本研究にて成功事例として位置づける金沢工業大学谷研究室（以下本研究室）が行う白山市白峰地区（以下当地区）でのまちづくり活動は今年度で9年目を迎える。現在では、地区に研究室として入った当初に比べて訪れる観光客は増加し、地域まちづくりへの大きな機運が生まれている。また、活動実績として重要伝統的建造物群保存地区選定へ向けた調査活動や古民家再生モデルである「雪だるまカフェ」の企画・開業、観光の休憩点と眺望点となる空き地を活用したポケットパーク「雪だるまガーデン」の企画・施工等、さまざまな活動を行っており、その過程で大学コンソーシアム石川の助成事業にて最優秀等多くの表彰を受けている。

¹ 金沢工業大学大学院工学研究科博士前期課程、E-mail : ra.kykyky@gmail.com

2. まちづくりにおける成功要因の調査

2. 1 成功要因の調査方法

本研究では、これまで行ってきた活動の分析、協働のまちづくりにおける各プレイヤーへのヒアリング、他事例との比較の3つの調査方法を用いて地域・行政・大学の協働のまちづくりの成功要因の調査を行った。

2. 2 成功要因の調査結果

2. 2. 1 研究室による活動の体系的分析

研究室での活動を体系的に分析することで、活動当初から現在に至るまでのまちづくりへの関わり方、戦略的にまちづくりを行っていくことの重要性が見えてくる。現在では景観保全以外の活動も積極的に行うようになっていく。

表 1 まちづくり活動表

番号	プロジェクト名	関連したプレイヤー	活動期間	目的分類1	目的分類2
1	雪だるまカフェ開設及び整備	住民 行政 大学	2006~	空き家活用	景観保全
2	重伝建選定に向けた景観調査	住民 行政 大学	2007~	景観保全	
3	地区HPの作成	住民 行政 大学	2007~	情報発信	
4	地区行事支援	住民 行政 大学	2007~	住民支援	
5	ガイドマップの作成	住民 行政 大学	2007~	情報発信	
6	集落模型製作	住民 行政 大学	2007~2008	観光資源	情報発信
7	ライトアップの実施	住民 行政 大学	2008~	住民支援	情報発信
8	雪だるまガーデンの施工及び整備	住民 行政 大学	2010~	空き地活用	景観保全
9	地区内商店の商業調査	住民 行政 大学	2011~	経済活性化	
10	空き家及び空き地調査	住民 行政 大学	2011~	景観保全	
11	白峰ガイドツアーの開催	住民 行政 大学	2012~	情報発信	
12	雪だるま石の作成及び設置、販売	住民 行政 大学	2012~	回遊向上	観光資源
13	ビザ釜の活用	住民 行政 大学	2012~	経済活性化	住民支援
14	お土産品の作成	住民 行政 大学	2012~	経済活性化	
15	住民説明会	住民 行政 大学	2013~	交流促進	活動の円滑化
16	置き傘プロジェクト	住民 行政 大学	2013~	回遊向上	
17	小道の活用	住民 行政 大学	2013~	景観保全	回遊向上
18	Facebookを用いた情報発信	住民 行政 大学	2013~	情報発信	
19	空き家及び空き地の活用	住民 行政 大学	2014~	空き家の活用	景観保全

2. 2. 2 協働のまちづくりにおける各プレイヤーへのヒアリング

表 2 各プレイヤーへのヒアリング表

まちづくりに関わる各プレイヤーの代表者にヒアリングを行い、表2に示した成功要因が見えてくる。

番号	ヒアリング対象	属性	役職	検討される成功要因
1	谷 明彦氏	大学	金沢工業大学教授	まちづくりへの専門知識やノウハウの必要性 大学の地域への関わり方
2	小田 吉一氏	住民	白峰区区長	地区の地理的特性 プレイヤー間の信頼関係
3	山下 浩雅氏	住民・行政	雪だるま倶楽部代表 白山市危機管理課課長	まちづくりにおけるキーマンの重要性 プレイヤー間の信頼関係
4	木田 清氏	行政	白山市文化振興課課長	プレイヤー間の信頼関係

2. 2. 3 他事例との比較

他事例から大学の専門性を生かしたまちづくりの在り方について考えられる。大学の専門性と地域の要望が一致しているかという点はまちづくりにとって重要な要素である。

表 3 他事例の一覧表

番号	プロジェクト名	活動場所	活動期間	連携大学	目的分類1	目的分類2	目的分類3
1	りんご「ふじ」発祥の地・オンリーワン商品開発プロジェクト	青森県藤崎町	2007~	弘前大学	まちづくり	産業	観光
2	Akitaふるさと活か人養成セミナー	秋田県	2005~	国際教養大学	まちづくり	教育	
3	山形大学エリアキャンパスめぐみ	山形県8市町村	2008~	山形大学	まちづくり	教育	
4	北条市ふたたび！ 北条商店街活性化プロジェクト	茨城県つくば市	2008~	筑波大学大学院	まちづくり		
5	国立大学法人宇都宮大学における市提供講義	栃木県宇都宮市	2007~	宇都宮大学	まちづくり	教育	
6	福生大学・みどり市連携協力事業	群馬県みどり市	2008~	福生大学	まちづくり	教育	
7	歴史的な町並みを活用した官民学協働によるまちづくり	千葉県香取市	2006~2014	工学院大学 多摩美術大学 東京大学大学院	まちづくり		
8	表町の小さな試み	新潟県長岡市	1997~	新潟大学	まちづくり		
9	甲斐的(鉄道)健康ライフ実現プロジェクト事業	山梨県甲斐市	2008~	山梨大学	まちづくり	福祉・健康	
10	観光ホスピタリティカレッジ	長野県松本市	2005~	松本大学	まちづくり	観光	
11	多治見クールアイランド計画	岐阜県多治見市	2012~	名古屋工業大学	まちづくり	環境エネルギー	
12	京都学生祭典	京都府京都市	2003~	大学コンソーシアム京都	まちづくり	観光	教育
13	地域連携事業	兵庫県篠山市	2006~	神戸大学大学院	まちづくり	産業	
14	元気城下町づくり事業	奈良県大和郡山市	2003~	奈良工業高等専門学校	まちづくり	産業	環境エネルギー
15	雲南ブランド化プロジェクト	鳥取県雲南市	2008~	早稲田大学	まちづくり	産業	観光
16	徳島大学地域再生塾	徳島県那賀町	2006~	徳島大学	まちづくり	産業	観光
17	「ロボット」による地域活性化プロジェクト	香川県三豊市	2007~	院際電産工業高等専門学校	まちづくり	産業	福祉・健康
18	市民まちづくり活動支援事業	長崎県諫早市	2006~	長崎ウエスレックス大学	まちづくり	教育	
19	なごみのまプロジェクト	熊本県和水町	2006~	熊本県立大学	まちづくり	環境エネルギー	教育
20	のべおか市民大学院講座開設事業	宮崎県延岡市	2000~	九州保健福祉大学	まちづくり	教育	

3. まちづくり成功要因の分析

3.1 白峰地区の地理的特性

当地区は白山市の山間部に位置し、都市部から大きく離れている。そのため集落内だけで生活が成り立つ生活環境が整っており、福井方面への通過交通も多い、また地区には貴重なまちなみも多く残っている。このように地区としてのポテンシャルが高く、冬季には外部とのつながりが閉鎖される集落であったことから地域内での団結が強く住民のまちづくりに対する活力があることもまちづくりの成功要因として考えられる。

3.2 キーマンの存在と住民の危機意識

協働のまちづくりにおいて、大学だけが専門知識やノウハウを持っていてもまちづくりは進んでいかない。効率的に協働を進めていくためには、住民側にも行動力や大学との窓口になれるスキルを持ったキーマンの存在が不可欠となる。当地区においては、山下浩雅氏がキーマンである。積極的に他の住民を巻き込んで行動することにより、まちづくりのプレイヤーとしての住民が確立され、効果的に協働のまちづくりを進めていくことが可能となっている。また、当地区では多くの住民が集落の存続に対する危機意識を持っており、まちづくりに対して協力的である、これも当地区でのまちづくりが成功した要因と言える。

3.3 大学の教員がまちづくりに活かせる専門知識及びノウハウを持っている

大学におけるまちづくりのプレイヤーとしての良し悪しを決めるのは、学生の個々のスキルではなく、学生を指導し、指揮する教員にあると言える。その教員がまちづくりに関する専門知識やノウハウを持っていないければ、当然地域が求めている事や地域にとって効果的な活動は行えない。本研究室では、元より都市計画の専門家である谷教授により集落の景観を生かしたまちづくりを展開してきた。景観を生かすという点は、谷教授の専門性に合致し、また当地区の潜在している価値を大きく生かすものである。2012年には兼ねてより続けていた調査活動が身を結び、重要伝統的建造物群保存地区に選定された。これにより専門知識とノウハウを生かしたまちづくりを展開することで、地区住民及び行政から大きな信頼を得る形となった。地域の求めることや専門的知識を生かしたまちづくりを行うことは当たり前のように思えるが、必要とされていない専門性を地域に押し付ける形や大学の利益を優先し、地域をただの学業のフィールドとして考えてあしまっているまちづくりも多く存在し、このようなまちづくりが行われないためには、教員がしっかりとした考えを持っていることが重要である。そのため教員のまちづくりに対するスキルは、成功要因としての多くを占めると考えられる。

3.4 継続を前提にしたまちづくり

大学が関わる協働のまちづくりにおいて最も難しい部分といえるのが、活動の継続性である。どんなに効果的な活動を行っていてもそれが継続されなければ意味をなさない。当地区でのまちづくりでは、地区の活性化を達成することを最終目的とし、協働の期間を設けていない。これは研究室として地域にじっくり腰を据えて関わっていくという意味の表れであり、そもそも期間限定の協働関係では、期間が終われば、地域からいなくなってしまうという印象を与え、プレイヤー間に信頼関係は生まれづらい。本研究室では、この期

間設定を無くすことで、住民との大きな信頼関係を構築し、毎年コンスタントに活動を継続させることに成功している。

3.5 プレイヤー間の信頼関係が構築されている

プレイヤー間の信頼関係は、そう簡単に構築できるものではなく、様々な要因がかさなり合い初めて信頼を得ることができるものである。住民にとって大学はよそ者であることを忘れてはならない。当地区では、これまで挙げた教員の専門知識やノウハウによる学術的な信頼や継続を前提にしたまちづくりによる精神的な信頼など様々な要因によって住民との間に大きな信頼関係を構築している。

また、行政との信頼関係という面では、両者の間に信頼関係がなければ円滑にまちづくりを進めることはできず、お互いに足を引っ張り合ってしまう結果となることもある。当地区では谷教授が景観審議会等の委員として関わることや地区内での景観政策の相談役として都市計画の専門知識を生かした活動を行っているため、行政との信頼関係を構築することができている。そのため活動が地区でのまちづくりにシフトしても行政は協力的であり、足を引っ張り合うことはない。このようにプレイヤー間の信頼関係は協働のしやすさに大きく影響し、まちづくりを行う上での大きな成功要因であると言える。

4. 地域・行政・大学による協働のまちづくりの在り方

今回研究したまちづくりの成功要因には、大きく分けてそもそも地域に存在する価値によるものとプレイヤーのあり方に関する2つに分類できる。地区がもともと持つポテンシャルは変えることはできないが、プレイヤーのあり方に関しては、当地区での事例をもとに大学（専門家）、住民、行政それぞれが自らの役割を把握し、協働していくことにより効果的なまちづくりを行える。まちづくりは必ずしも成功要因だけが揃えばうまくいくというのではなく、実際には活動のタイミングや社会の機運等も大きな要因として関わってくる。しかし、各プレイヤーの準備ができる成功要因を揃えることにより、地域・行政・大学による協働のまちづくりの成功確率が少しでも上がるのではないかと考える。

ひとつの地域を継続的に活性化させていくためには、長い目でのまちづくりを行っていくことが最も重要であり、短期的な成果を目的にせず、じっくりと腰を据えて地域に関わっていくことが重要である。

当地区でのまちづくりは今後も続いていく、行政組織の縮小等様々な問題を抱える中でいまこそ地域・行政・大学による協働のまちづくりが真価を発揮する時であり、これまで築いてきた信頼の地盤を生かしたまちづくりを進めていきたいと考える。

参考文献

- 小林英嗣+地域・大学連携まちづくり研究会（2008）『地域と大学の共創まちづくり』、学芸出版社
- 財団法人地域活性化センター（2008）『地域活性化事例集』財団法人地域活性化センター
- 白山市教育委員会（2010）『白山市白峰地区伝統的建造物群保存対策調査書』、白山市教育委員会
- 白峰村役場（1962）『白峰村史上巻』、白峰村史編集委員会
- 白峰村役場（1959）『白峰村史下巻』、白峰村史編集委員会
- 白峰村役場（1991）『白峰村史第三巻』、白峰村史編集委員会

台湾における地域づくり活動サポートシステムに関する研究

—社造センターを対象として—

Study on community improvement activity support system in Taiwan An example of The Regional Community Centers Program

○蔡佩穎（滋賀県立大学大学院）

鵜飼修（滋賀県立大学）

1. 研究の背景

1.1 日本における地域づくり

日本では1960年代からの産業構造の変化により、人口は地方から都市へ移動した。さらに近年では、日本全体が人口減少の段階に入っており、地方人口はいっそう減少し、特に農山村地域では過疎化が進行しつつある。それに伴い、地域社会においては生活機能が失われ、産業の空洞化により、経済活動が停滞する状態に陥っている。

こうした状況に対して、様々な地域活性化の施策が行われている。課題を抱える地域に国レベルの農山村政策がある。それらは地域間格差の是正を図るための総合的な施策であり、生活環境の改善や、福祉の増進などに対して補助金による支援施策が多い。しかし、補助金による支援があっても、過疎地域に担い手としての人材がいなければ、地域活動を継続することはできない。そこで近年では、地域サポート人材の活躍が注目されている。これは過疎地に活動の担い手の人材を確保するため、外部から人材を入れるものである¹⁾。

1.2 台湾における地域づくり

台湾では、行政の市町村で区別した地域ではなく、住民の主観意識による地域をコミュニティという。コミュニティはcommunityの訳語で、日本でいう地域共同体である。

台湾における地域づくりが始まるのは1960年代で、内政部が社会福祉の実施、住宅環境の改善を主目的として実施した。1987年蔣経国政権は38年にわたる戒厳令を解除し、1988年李登輝は蔣経国の後継者として台湾の歴史上初めて直接選挙を経て総統となった。これにより台湾の政治社会は大きく転換し、自治体の運営を強化するため、李登輝は最初の民選総統として、積極的に民主化とローカル化を提唱した。それまでは、政治の権利は中央に集中していた。この転換で、地方におけるコミュニティ意識や市民社会運動などが重視され始めた。1994年、行政院文建会がコミュニティ総体營造（community development）という地域づくりの概念を提示した。これにより地域づくり活動は政策の一環となり、生活環境などの整備に重点をおいた住民活動へと変化した。地域住民が自ら提案し、地域活動に参加することはボトムアップ式の参加型まちづくりである。このように近年の台湾においては、日本と同じように積極的に地域づくりが推進されている²⁾。

地域のことについては、その地域に住んでいる住民が決めるというのがコミュニティ総体營造の主旨である。しかし、住民が地域に関することを自ら思考し、デザインするのは容易ではない。そこでコミュニティ総体營造では、地域で活動できる人材を養成することが当初からの目標とされた。

1994年、コミュニティ総体營造が提案されたが、当時の人材育成はうまくいかなかった。地域が抱えている課題・問題点に着目することで、住民は地域活動に関心を持つようになりやす

いが、その課題解決に集中することで、人材育成とは両立できない場合が多かったからである。それだけではなく、2000年の政権で、中央政府内での実施体制が変化し、社区への支援システムも変わった。2002年に始まった事業では、地域を支援するシステムとして「社区センター」が設置され、地域住民を対象とした人材養成の方針が始まり、文建会が専門組織に委託するプロジェクトが立ち上がって、社造センターが成立された。このプロジェクトの目標は地域内部の人材を養成することである²⁾。

1.3 先行研究

村田・吉村・渡辺(2005)によると、社区营造センターの特徴として次の2点を指摘している。ひとつは、『社造センター』は、その社区营造員育成プログラムにまちづくりの活動計画の作成を実行が組み込まれているという点で実践を重視した仕組みである。このような実践的なシステムが生まれた一つの要因としては、復興まちづくりでは、社区の復興計画作成・実行が保証される必要性が高かったことが考えられる。」と社造センターの実践的な点を指摘している。もうひとつは『社造センター』が直接的に育成するのは社造員のみであり、一般住民との直接的な関わりはほぼ無い。そのため、住民組織の形成と主体的なまちづくりへの発展は、社造員の力量と社区の状況に大きく左右されている」と社造員の力量と社区の状況がプロジェクトの成否に大きく関わることを指摘している³⁾。

また、王・九鬼・星野・橋本(2012)は社造センターの実態について、「台湾の農村再生条例における人材育成プログラムには次のような特徴があることが分かった。まず講義の内容について、座学だけでなく見学や演習といった形式にとどまらず、むらづくりに関わる一般的な知識以外にも課題の発見方法や話し合いの技術や組織運営などの広範なメニューを用意していることが特徴として抽出できた。また内容の充実ぶりは水保局が重視する豊富な講師陣に支えられていることも明らかになった。さらに人材育成プログラムでは住民の動機付けや地域課題に関する知識の習得が重視されていること、同時に計画案の作成という実践も組み込まれていることが特徴として得られた。このプログラムは地域活力の向上プロセスと共通点が多く、計画作成後の実践にまでつながることを意識して設計されている」と報告している⁴⁾。

社区総体营造を所掌する組織体制については、社区総体营造が始まった当初は、各省庁が個別に事業を所管していたが、その後各省庁で社区総体营造に関する事業が増えてきたことで、政策に対する省庁間および中央政府と地方自治体間の積極性に差が生じ、省庁間のコミュニケーションの欠如、さらには中央政府機関を跨いだ調整力の必要性の顕在化、中央政府と地方自治体の連携不足による複雑な手続きを原因とする行政と社区それぞれの時間と資源の浪費といった問題が発生したため、中央政府内に各省庁を跨ぐ統合組級(プロジェクトチーム)を設けるアイデアが出された^{5) 6)}。

2. 研究目的

本研究では、社区センターの実態調査を通して、台湾における地域活動をサポートするシステムの特徴、及び課題を明らかにする。そして、これらの結果を踏まえ、日本における地域づくり活動における人材養成施策への示唆を行う。

3. 研究方法

社造センターに関する先行研究を踏まえて、その現状を調査する。社造センターの仕組み、実績、教育内容と行政政策方針の人材養成（社区員制度と地域おこし協力隊制度）の比較を行う。これらから、本研究では、まず台湾における地域づくりのサポートシステムを先行研究、文献から整理する。そして、社造センターについて、行政院文化部および各社造センターに対してヒアリング調査を行い、その実態を明らかにする。

4. 調査結果及び考察

4.1 社造センターの事業モデル

社造センターの業務は、地方政府の文化局による年1回の委託事業である。台湾では2013年の縣市合併により、現在22の縣市があるが、地方政府の文化局により、社造センター事業を縣市の文化局から運営している縣市もある。台南市と南投県は縣市の文化局が運営している。また、台北市は文化局ではなく、台北市都市更新處による社区センターを成立し、事業を展開している。社造センターの事業フローは図1のように、年度の始まりから、まず社区に対する選考説明会を行う。

社区総体营造に対する社区の活動歴によって、潜在型、成長型、成熟型に分けられ、その後の研修内容が変化する。社区の状態を確実に把握するために、説明会に参加した社区に社造センターのスタッフ、専門家と社区内部の人がともに初期フィールドワークを開催する。フィールドワークをすることには、スタッフと専門家だけではなく、社区の人々も自分の社区について改めて認識する、資源調査ともなる。社区の活動が初歩的である場合は、社区の人々に当該事業年度でやりたい企画を提出させる。この段階では、補助金がもらえることは決まっていない。

次に選考の段階に入り、社区は自ら専門家と行政の担当にプレゼンテーションを行う。プレゼンテーションの結果は補助金の額に影響する。これも社区の人々にプレゼンテーションの能力を身につけるための手法である。

社造センターの重要な役割は、当年度補助金をもらえる各社区に社区同士の仲間をマッチングすることである。社区と社区の間に「家族」という関係を作り上げ、経験のシェアと助け合いの精神を広げる⁶⁾。どの社区と社区を「家族」という関係にマッチングさせるかは、社造センター自体の経験と当縣市の認識から判断される。これは、社造センターを委託された民間組織が社造センターの業務を担当している期間が長ければ長いほど、うまくいくと考えられる。

4.2 社造センターの事業内容

さらに社造センターの担当する役割で、重要とされるのは、「公民としての義務」を社区の人々に伝えることである。内政部が出版した研修テキスト「社区营造研修教材」は3部

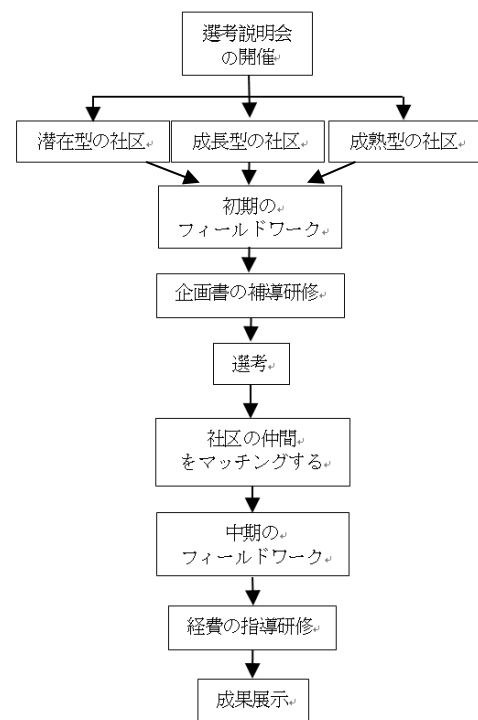


図1 社造センターの事業フロー

冊で構成される。編集したのは台中市社造センターを担当している吾郷工作坊である。その中の「公民組織篇」によると、「社区」というのは、同じ地域に暮らしている住民のコミュニティ意識であり、社区の環境や、よりよい暮らす空間を作るために、住民としての義務は果たすために、ボトムアップ式の参与型まちづくり活動が必要であることを指摘している。このため、社区内部の住民たちのコミュニケーションはかなり重要である。したがって、「社区」という組織を運営するためのコミュニケーションのノウハウも研修のプログラムに組み込まれている⁷⁾。

このような社造センターの事業内容は、以下のように整理される⁸⁾。

- ① 担当の地域に社区营造の政策について提案する。
- ② 年一回、補助金を申請する社区を選考し、社区への管理と指導、社区を指導する効果を上げるために、実施モデルの作成をする。
- ③ 社区に社区総体营造の理念を広める、公民としての義務について教育する。
- ④ 社区が活動する様子の影像と文字で記録する。
- ⑤ 社区総体营造に関する事業を文化局に協力する。
- ⑥ 補助金対象ではない社区に指導する。
- ⑦ 優秀社区を見学する計画を作成する。
- ⑧ 社区营造のホームページを管理する。
- ⑨ 年度成果を展示する。
- ⑩ 社区を指導する先生、コンサルタントを探し、顧問グループを成立する。
- ⑪ 社区内部の人員研修の計画を作り出す。

5. まとめ

社造センターにおける「平台」は、地方政府と社区住民の間に入り、政府からの専門的な情報を住民にわかりやすく伝達し、社区のニーズと政府の補助をマッチングさせる中間支援組織である。地方政府は中央政府より地域のことを認識しており、社区に対して、中央政府の命令などをわかりやすく知らせている。このような作用をもたらす社造センターは、まちづくり活動を推進するにおいて重要な活動と考えられる。

参考文献

- 1) 小田切徳美編(2013)『農山村再生に挑む理論から実践まで』, 岩波書店
- 2) 王忠融, 九鬼康彰, 星野敏, 橋本禪(2011-11-15)『台湾における社区総体营造政策の事業実施の変化と特徴 文化建設委員会の事業の事例として』, 農村計画学会誌 30, pp. 363-368.
- 3) 村田香織, 吉村輝彦, 渡辺俊一(2005-10)『台湾におけるまちづくりの人材育成・活動支援システムの特徴及び課題～「社区营造センター」を事例として～』, 都市計画論文集 40, pp541-546.
- 4) 王忠融, 九鬼康彰, 星野敏, 橋本禪(2012-11)『地域住民を対象とするむらづくり人材育成事業の実態と特徴 台湾の農村再生条例における培根計画を事例として』, 農村計画学会誌 31, pp. 291-296
- 5) 蘇麗壕, 田基武(2004)『新故郷社匠督造計量』典『社匠营造候例草案』紹介, 社匡額展季刊 107, p. 5-21
- 6) 鄭凱方(2006)『從宜蘭鯖大同鄉寓埠部落的社匠密造歷程探討原住民社造政策的落賓』, 国立台湾大建築與城鄉研究所碩士論文, p. 3-13
- 7) (2014)『城鄉牽手・幸福台中—結案成果報告書』, 吾郷工作坊
- 8) (2006)『社区营造研修教材—公民組織篇』, 内政部

中心市街地における未利用不動産に対する 地方自治体の財政的対応の現状

Current state of fiscal expenditure in local cities for revitalization of the unutilized real estates in the city center

○ 佐藤 正志（静岡大学教育学部）

箸本 健二（早稲田大学教育・総合科学学術院）

1. 問題の所在と本報告の目的

地方分権の推進やまちづくり3法の制定・一部改訂を受け、地方自治体は独自に中心市街地再生に向けた取り組みを進めている。こうした中、地方都市では人口減少や少子高齢化、地域経済の低迷、「平成の大合併」や地方財政制度改革を受け、中心市街地に対する政策的対応を再考する必要性に迫られている。

近年の中心市街地に対する政策的対応を取り上げた研究では、政治的要因に着目した跡地利用の経過（中条，2007）や国の政策への自治体の対応状況（渡辺，2014）、運用の課題（荒木，2005）に係る検討はみられるが、自治体の財政運営に着目しその成果や課題を示した研究は少ない。税収減や歳出増、地方債償還等地方財政の逼迫化が迫る現在、自治体の中心市街地再生と対応の動向を自治体の意識や財政面から捉えることで、今後の中心市街地への政策的対応のあり方や方向性の展望が可能になる。

本報告では全国の地方都市を対象に実施したアンケート調査を元に、地方都市の未利用不動産対策を中心とする、中心市街地再生に向けた自治体の財政対応の特徴とその課題を明らかにする。そして、地方都市における中心市街地活性化に向けた施策や行財政上の取組の実情を把握するとともに、その成果や課題を検討する。

2. アンケート調査の概要

アンケート調査は、1995年の国勢調査時点で人口2万人を超え、特別区及び政令指定市を除外した846市町村を対象に実施した。質問では各自治体の中心市街地にある建物のうち、大規模商業施設、個人商店などを中心とした空き店舗、公的セクタが所有する未利用不動産について、利活用の実情や阻害要因、影響、不動産証券化の利用、財政支出の状況等について尋ねた。調査は2014年7月～8月に郵送留置方式で実施し、553自治体から有効回答を得た（回収率65.4%）。

本報告では、アンケート結果のうち（1）大規模商業施設（以下類型1とする）、個人商店などを中心とした空き店舗（類型2）、公的セクタが所有するビル（類型3）の3区分における未利用不動産の増減および転用実態、転用を阻害する要因、（2）未利用不動産がもたらす中心市街地への影響、（3）未利用不動産の利活用に対する経済的支援の状況、（4）中心市街地活性化に向けた自治体の事業および財政投資額の結果から、地方自治体の財政対応とその意識を検討していく。

加えてアンケート結果は、自治体の財政指標との関わりを考察した。本報告では2012

年度の市町村別決算状況調より、財源の余裕として財政力指数を、自治体財政運営の硬直性として経常収支比率を、将来負担（地方債現在高を当該自治体の標準財政規模額で除して算出。標準的な財政運営をした際に地方債残高が何年分に相当するかを示す）をそれぞれ指標に用い、各設問との回答との関係を検討した。

3 地方都市における未利用不動産の動向と利活用に向けた自治体の意識

3. 1 類型に応じた自治体の未利用不動産の増減と対応

3. 1. 1 類型に応じた未利用不動産の増減と財政動向との関わり

まず、各類型の未利用不動産について全国的な増減状況を把握すると、類型1・2では「やや増加」が最も回答が多く、それぞれ262自治体（「元々存在しない」、「無回答」を除く自治体に占める割合50.1%）、316自治体（同59.8%）となった。一方、類型3では「やや減少」が140自治体（同41.4%）、「やや増加」が109自治体（同32.2%）であった。民間が所有する未利用不動産は概ね増加傾向に、自治体所有の未利用不動産については微増減の状況になっている。

各類型について、「増加」「やや増加」と回答した自治体の理由（複数回答可）を見ると、類型1では「商業・サービス系テナントの減少」（153自治体、58.3%）、「核店舗の倒産・撤退・郊外移転」（146自治体、55.7%）の回答が多く、全般に中核となる商業施設の撤退が未利用不動産増加に繋がっていた。類型2では、「後継者不在」（388自治体、86.8%）、「商店の住居化」（211自治体、47.2%）、「建物の老朽化」（148自治体、33.1%）等、商業利用の減少が大きな理由となっていた。類型3では、「公共施設の整理・統合」（76自治体、62.3%）のみで回答率が高くなっており、市町村合併や財政悪化後の公共施設の合理化が大きな理由となっている。

この結果を財政指標とマッチングさせると、類型1・2では「増加」とした自治体では財政力が弱く将来負担が高い傾向がみられたが、施設類型3では、明確な傾向がみられなかった。

3. 1. 2 未利用不動産の転用状況

上記設問で「元々存在しない」、「無回答」を除いた自治体での未利用不動産の転用にかかる回答を見ると、各類型とも「特に政策的な対応を取っていない」が最も多かった（類型1：231自治体、類型2：199自治体、類型3：197自治体）。

類型ごとに転用の状況を見ると、類型1では「公共施設の誘致、新設」（36自治体）が最も多く、「物販店・飲食店」（27自治体）、「子育て系福祉施設」（26自治体）となり、自治体数は少ないが公的な利用へと転換を図っている。類型2では、「物販店・飲食店」（187自治体）が最も多く、次いで「チャレンジショップなど創業支援施設」（121自治体）、「アートやクラフトのアトリエや店舗」（66自治体）、「まちづくり会社やNPOの事業拠点化」（55自治体）等商業利用を目指した転用が目指されている。類型3では「公共施設の誘致・新設」（23自治体）、「子育て系福祉施設」（17自治体）、「まちづくり会社やNPOの事業拠点化」（14自治体）等にみられるように、公的な利用へと転換が図られており、売却等は積極的に進められていないと判断できる。

以上から、比較的面積が狭い未利用不動産には自治体が対応しやすいのに対し、面積が

広く用途制約が大きい不動産では、自治体の利用以外は困難な状況にある。

3. 1. 3 自治体の未利用不動産の利活用を阻害する要因

自治体での未利用不動産の利活用を阻害する要因として、類型1では、「適切な参入事業者がない」(123自治体)、「建物の老朽化や耐震補強の必要性」(112自治体)等商業者への対応にかかる回答が多かった。一方、「自治体の財源不足」は63自治体に留まった。

類型2では、「シャッター店舗の住居化」(269自治体)が最も多く、「建物の老朽化や耐震補強の必要性」(200自治体)、「中心市街地の高い地代や家賃設定」(187自治体)、「適切な参入事業者の不足」(166自治体)等が上位となった。これらの結果から、小規模店舗の権利問題や参入事業者ニーズへの対応の困難さを抱えていると判断できる。

最後に類型3では、「自治体の財源不足」(62自治体)、「建物の老朽化や耐震補強の必要性」(49自治体)、「適切な参入事業者がない」(45自治体)が多くなった。回答数は少ないが、自治体の財源不足や公共投資への制約が影響を及ぼしている。

以上から判断すれば、地方都市では未利用不動産の事業者撤退や老朽化が進捗する中、代替事業者の参入が困難となっている。かつ、大規模施設では公的な利用促進が必要とされつつも、施設規模に見合った事業者がおらず、かつ自治体の財源不足により利用を阻害していると判断できる。財政指標から判断しても、類型1・2で上位の項目は、将来負担が高く、財政力の低い自治体で回答割合が高くなる傾向がみられた。

3. 2 未利用不動産がもたらす中心市街地への影響

回答のあった全自治体(553自治体)の未利用不動産が中心市街地にもたらす影響(複数回答可)を集計すると、「一体感・回遊性の低下」(339自治体)、「消費の郊外・他自治体への流出」「商店・飲食店など路面店の減少」、「通行量の減少」(302自治体)が多く自治体であげられた。加えて「税収の減少」(178自治体)、「雇用の減少・雇用問題の発生」(139自治体)、「地価の下落」(95自治体)等地域経済に関わる問題も回答率が高い。これらの結果から、店舗減や通行量の減少は、自治体の税収減や地域経済への問題に影響を及ぼしていることが示された。

以上を財政指標とマッチングさせると、回答数の多い項目は自治体の財政指標と明確な関係は見出せなかった。しかし、「雇用の減少・雇用問題の発生」や「地価の下落」といった地域経済や財政運営に関わる項目では、財政力が低くかつ将来負担が大きい地域で回答率が高まる傾向が見られた。従って、中心市街地の未利用不動産の存在は、特に財政が逼迫化した自治体では地価や雇用の問題として認識されていると判断できる。

3. 3 未利用不動産に対する経済的支援の実施状況

具体的な対策として、「特に支援していない」(204自治体)が最も多く、中心市街地の未利用不動産が問題視されながらも、具体的な支援策が取られていない状況にある。これに対して、支援策を講じた自治体では「家賃補助・家賃減免」(199自治体)が多く、次いで「地元事業者の利用支援」(64自治体)、「まちづくり団体、NPOへの利用支援」(53自治体)が続き、商業利用への支援が中心となっている。

以上の結果を財政指標とマッチングさせると、特に将来負担が高く、財政力の低い自治

体で対応を取っている傾向が強い。一方、将来負担が低い地域では、「特になし」の回答率が高まる傾向が示された。経常収支比率について、90%を超える自治体ではまちづくり団体やNPOへの利用支援を進める動きが見られる。

4 中心市街地活性化に向けた事業の実施と財政投資の状況

以上で示された結果や意識を踏まえて、自治体ごとの中心市街地への対策事業および財政投資額について第2期の中心市街地活性化基本計画策定が全国的に進んだ2009年および2013年の状況を集計した。

まず2009年においては、回答のあった172自治体で最上位の事業については平均約3299万円、中央値約314万円、事業上位3項目の合計では平均約3801万円、中央値約366万円となっていた。一方2013年においては、回答のあった224自治体で、最上位の事業は平均約4285万円、中央値は約276万円となった。2013年度の上位3事業の合計額は平均約5260万円、中央値は約300万円となった。

これらの結果から判断すると、一部の自治体では大規模な財政投資を通じ中心市街地再生を目指しているものの、多くの自治体では少額の財政投資にとどまっている。実際、上位の費目をみると、「空き店舗対策事業」「まちなか支援事業」等の空き店舗対策や創業支援、にぎわい創出といった従来見られた事業が中心であり、新奇な取組は限定的である。また財政投資額の多い自治体でも多くが施設整備であり、多岐な分野に渡る包括的な支援はほとんど進められていないと判断できる。

5 まとめ

以上の結果より示された地方都市での未利用不動産の実情や政策的対応について、現在中心市街地での未利用不動産は大小規模を問わず店舗の廃業や撤退を受けて増加傾向にあり、多くの自治体で問題視されている。一方で、未利用不動産の利活用は一部の自治体で先行して事業化されているが、半数近い自治体では対策を取っていない、もしくは対策が取れない状況下に置かれている。

加えて、回答と財政状況のマッチング結果から判断すれば、財政力が弱く将来負担が高い地域ほど、財政や地域経済への影響を最小化するため、未利用不動産への対策事業を進めている。一方でこれらの自治体では、財政悪化などに起因して、実際には自治体の支援や補助金といった財政補助は少額で商業中心の取組にとどまっている。

以上の結果を踏まえれば、まちづくり3法改正や自治体独自の中心市街地活性化が進められつつあるものの、現状において自治体独自の取組は限定的な状況にある。財政的支援措置以外でも、自治体の新奇な取組を生む支援策や自治体自身の政策策定が求められる。

参考文献

荒木俊之(2007)『「まちづくり3法」成立後のまちづくりの展開—都市計画法を中心とした大型店の立地の規制・誘導』、『経済地理学年報』51, 73-88.

中条健実(2007)『駅前大型店の撤退と再生—地方都市の旧そごうの事例』。荒井良雄・箸本健二編『流通空間の再構築』177-196. 古今書院。

渡辺達朗(2014)『商業まちづくり政策—日本における展開と政策評価』有斐閣。

中心市街地活性化法改正による推進主体とその役割の変容

The change of an organization and its role by the revision of town center management act

○原田弘子（広島大学大学院）¹

戸田常一（広島大学大学院）²

1. 本論文の目的

2006年に中心市街地活性化法（以下、旧中活法）は、実効性を高めるべく大幅改正された。中活の認定を目指して多くの都市がまちづくり会社を設置したが、現在では課題も多い。

本論文では、中活法下で活動しているまちづくり会社が、具体的にどのように活性化のための活動原資を確保し、どのような事業を展開しているのかを踏み込んで調べるとともに、まちづくり会社設置が法制化された政策意図が実現しているのかについて考察を行う。

2. 中心市街地活性化における推進主体

2.1 旧 TMO

1998年の中活法成立を受けて、多くのまちが活性化推進組織 TMO(Town Management Organization)を設置し、活性化に取り組んだ。TMOは地元商業者が中心となった組織であったが、その実行力の乏しさから活性化の主体とはなり得なかった。

2.2 中活協議会とまちづくり会社

新中活法では、多様な民間主体等により組織される中心市街地活性化協議会（以下協議会）を法制化し、中心組織に①都市機能の増進を推進するもの（以下、まちづくり会社）と②経済活力の向上を推進するものの2者を指定した。

一方で、藻谷(2004)などにより、中心市街地活性化の根本には不動産問題が存在することが指摘されており、国は「不動産の所有と利用の分離」手法の推進と、更に民間の投資を促進するための支援制度を整備した。つまり、「不動産の流動化」とその他の支援策の相乗によって「民間投資を促進」することが、法改正における国側の政策意図でもあったと言え、これを実現する組織として協議会とまちづくり会社が位置づけられていたと考えられる。

協議会は法人格を持たないため意見調整の場となる。一方、まちづくり会社は、組織上は迅速な意思決定で活動することが可能である。このため、まちづくり会社が不動産を流動化し、民間投資誘発のためのコーディネートをこなすことが想定されていたと考えられる。

3. 先行調査及び研究

まちづくり会社に関する調査では、中心市街地活性化に係る省庁などが現状や課題の把握を行ったものが存在する。また、まちづくり会社についての研究では、個別都市を事例とした制度研究、事業効果検証、エリアマネジメント手法の研究などがある。

しかし、いずれの調査、研究においても、まちづくり会社の資金調達や人材の確保が課題として指摘されているが、実際の資金の流れに踏み込んだものはなく、まちづくり会社法制

¹ 広島大学大学院社会科学部研究科博士課程、E-mail : hhiro2000@nifty.com

² 広島大学大学院社会科学部研究科教授、E-mail : toda@hiroshima-u.ac.jp

化の意図とその効果について考察したものはない。

4. 調査の内容

4.1 調査の目的

本調査では、まず、まちづくり会社の役割と、具体的にどのような事業を実施しているのか、またその役割や事業のための資金はどのように調達しているのかを明らかにする。これを通じて、まちづくり会社の活動が、期待されている「不動産の流動化」及び「民間投資の促進」にどのように寄与しているかについて考察したい。

4.2 調査の対象

先の研究(原田 2012)により、都市の性格ごとに中心市街地活性化の方向性が異なることがわかった。このため、性格付けした都市グループのうち 3 つの都市グループから 5 都市を抽出し、ヒアリング調査を行った。なお、都市グループごとの特徴と中心市街地活性化イメージは表 1 の通りである。また、ヒアリング調査を実施した都市は表 2 の通りである。

表-1 都市の性格と中心市街地活性化の方向性

都市の性格	中心市街地活性化の方向性
A:大規模衛星都市	大都市のベッドタウンであり、公共施設利用度等を目標指標とし、市民参加や市民生活の向上を目指す。
B:地方中心都市	周辺都市を含めた商業の核であり、商業の活性化を目指す。
C:地方拡散型都市	人口が拡散しており、コンパクトシティを目指す。
D:地方中核都市	地方の中心都市で、国内外を市場とする高次なサービスの提供を目指す。
E:地方集中型都市	旧市街地に比較的人口が集積しており、地域資源を活用した産業や観光振興を目指す。

表-2 ヒアリング調査を実施した都市

都市名	都市グループ	会社名	設立年	まちづくり会社設立の背景
① 守山市	A:大都市 衛星都市	(株)もりやまみらい 21	H20	住みよさが評価され全国有数の人口増加率を誇るが、駅周辺は空洞化
② 大分市	D:地方中 核都市	(株)大分まちなか 倶楽部	H19	中心商店街の反対側で大規模再開発が実施されることに危機感を持ち設立
③ 金沢市	D:地方中 核都市	(株)金沢商業活性化センター	H10	中心市街地の求心力が大幅に低下。大型店跡地を活用するために設立
④ 田辺市	E:地方集 約型都市	南紀みらい(株)	H21	中活法の認定を目指し、まちづくり会社を設立
⑤ 長浜市	E:地方集 約型都市	長浜まちづくり (株)	H21	中心市街地のトータルマネジメントを実施するために設立

4.3 調査の結果

① 事業分野

表 3 は、各都市のまちづくり会社の事業を事業分野別に整理したものである。いずれの

都市も駐車場を含めた施設管理運営事業（以下、施設運営事業）が大きな収益の柱となっている。一方、大分市は、民間企業からも IC カード事業を受託しており、複数の収益の柱を保持している。また金沢市は、駐車場運営事業をリニューアルして収益性を高めるとともに、巡回バス運行事業を収益の柱としている。田辺市では特産品などの商品販売やイベントによる収入が、長浜市では調査・計画事業などが収益の柱のひとつとなっている。

表-3 まちづくり会社の事業分野

事業内容	①守山		②大分		③金沢		④田辺		⑤長浜	
駐車場運営	0	0.0%	1,920	3.0%	93,239	40.3%	12,980	21.9%	24,499	47.2%
施設運営	14,950	24.5%	3,299	5.2%	53,361	23.1%	15,116	25.6%	4,358	8.4%
公共施設運営	35,000	57.5%	17,020	26.8%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
施設運営事業小計	49,950	94.8%	22,239	38.1%	146,600	82.9%	28,096	53.6%	28,857	56.9%
商品販売	1,550	2.9%	893	1.5%	0	0.0%	6,175	11.8%	102	0.2%
調査・計画	0	0.0%	12,034	20.6%	0	0.0%	4,925	9.4%	15,510	30.6%
開業支援・空き家バンク	0	0.0%	5,145	8.8%	0	0.0%	0	0.0%	3,700	7.3%
商店街支援	0	0.0%	1,200	2.1%	0	0.0%	0	0.0%	2,521	5.0%
イベント	1,200	2.3%	6,095	10.4%	6,020	3.4%	13,238	25.2%	0	0.0%
情報発信	0	0.0%	4,908	8.4%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
巡回バス運行	0	0.0%	0	0.0%	24,270	13.7%	0	0.0%	0	0.0%
ICカード	0	0.0%	5,882	10.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
合計	52,700		58,396		176,890		52,434		50,690	

② 資金調達

表-4 まちづくり会社の資金調達内訳

	①守山		②大分		③金沢		④田辺		⑤長浜	
自社売上	17,200	28.2%	24,196	38.2%	177,704	76.9%	34,818	58.9%	31,480	60.6%
行政売上	35,000	57.5%	34,199	53.9%	6,020	2.6%	17,826	30.1%	17,860	34.4%
補助金	8,700	14.3%	5,000	7.9%	30,373	13.1%	6,500	11.0%	2,571	5.0%
企業協賛	0	0.0%	0	0.0%	17,063	7.4%	0	0.0%	0	0.0%
合計	60,900		63,396		231,160		59,144		51,911	

表 4 は、まちづくり会社の資金調達内容である。各社とも「自社売上」、行政からの委託や指定管理などの「行政売上」、「補助金」から資金を調達しており、金沢市のみ民間企業からの協賛を受けている。完全に自社売上だけで経営している会社はなかった。

自社売上が最も多いのは金沢市で、約 8 割となっている。金沢市は今回調査した都市の中ではまちづくり会社の設立が最も古く、多くの自社事業を開発してきた。田辺市、長浜市でも約 6 割が自社売上であり、いずれも自社売上の確保を見据えた事業開発を行っている。

一方、守山市、大分市では行政売上が半数を超える。一般的には自社事業の大きさが経営の自由度を高めると考えられるが、その反面、自主事業に手を取られすぎて、まちづくり会社本来の役割が果たせない危険性があることが認識されている。

いずれのまちづくり会社も、これらの資金のなかで非収益事業やコーディネート業務、管理費などをまかなっている。ただし、田辺市ではまちづくり会社の収益性が低く、マネジメント人材について市及び商工会議所からの支援を受けている。

③ 都市の性格と主要自主事業の関係

表-5 都市の性格と自主売上事業のパターン

分析した都市	都市の性格	主要自主売上事業のパターン
①守山市	A:大都市衛星都市	市民活動施設の運営管理を実施
②大分市	D:地方中核都市	企業協賛や企業からの事業受託など、民間との連携と、IC カードや巡回バス運行などの高度な商業サービスを実施。
③金沢市		
④田辺市	E:地域集中型都市	地域製品の販売や町家のリノベーションなど、地域資源を活用

⑤長浜市	した事業を実施。
------	----------

いずれの都市も、都市の性格に応じた活性化イメージに合致した事業を中核事業のひとつとして実施していることがわかった。都市の性格と事業のパターンは表5の通りである。

5. まとめ

5.1 政策意図の実現について

今回調査した5社、すべてのまちづくり会社において、遊休不動産を活用した事業を実施している。またいずれも民間事業者の相談窓口となっており、事業者の誘致や開業支援事業を行っている。結果として、一定程度まちづくり会社法制化の政策意図に合致した役割を果たしているものと考えられる。

しかし、人口減少や都市への人口集中、消費の多様化などの環境下では、更に一層の民間投資誘発の取り組みが必要である。中心市街地に魅力的な投資環境を整備するためには、地元金融機関などとタイアップした資金調達支援や、不動産オーナーとの信頼づくりを通じた不動産の流動化、まちのブランドづくりなどの取り組みが望まれる。

5.2 まちづくり会社の持続性について

筒井(2010)は、まちづくり会社の存在意義を一言でいうと、「中心市街地再生の核となる事業の推進主体である」としており、今回の調査で、各まちづくり会社が中間支援組織としての役割を果たしていることが判明したが、それではこの中間支援の役割に対する費用をどこが負担すべきか。高田(2008)は、タウンマネージメント組織において、「公益性と自立経営のバランスをとることは特に難しい」と指摘し、「地域社会がサポートしない『自立』は困難」としている。

まちづくり会社は株式会社として設立されることが多いため、民間企業のように完全に自立的な経営が可能であるという誤解が生まれがちである。まちづくり会社の経営においては、株式会社設立のメリットである民間の経営感覚を活かし、迅速な意思決定のもと公的役割を果たしていくという、今までにない組織経営手法の確立が求められる。

参考文献

- ・ 経済産業省(2008)「不動産の所有と利用の分離とまちづくり会社の活動による中心商店街区域の再生について中間とりまとめ報告書」
- ・ 経済産業省(2011)「まちづくりの取組を担う組織・団体のあり方に関する調査・研究」
- ・ 国土交通省(2011)「まちづくりにおける新たな担い手の活動検討調査」
- ・ 高田昇(2008)「都市再生におけるタウンマネージメント」『立命館大学政策科学会政策科学 15(3)』 pp. 3-25.
- ・ 筒井光康(2010)「中心市街地再生の視点とまちづくり会社等の取り組み主体の役割」『地銀協月報 vol.596』 pp.2-15.
- ・ 村上義昭(2009)「中心市街地活性化の課題」『日本政策金融公庫論集第4号』 pp.1-23.
- ・ 藻谷浩介(2004)「都市住宅学会公開市民フォーラム まちなか居住による中心市街地活性化は可能か? また必要なのか?」『都市住宅学 47号』 pp.108-191.

持続可能な団地再生の課題

Challenges of sustainable housing complex regeneration

○押谷 一（酪農学園大学）¹

白鳥健志（えべつ協働ねっとわーく）²

1. 急務となっている団地再生

高度経済成長時に計画、開発された全国の大規模団地の多くは、21世紀に入って建物、インフラの老朽化をはじめ高齢化、人口縮減など社会の変化への対応が必要とされている。

本研究では、1964（昭和39）年に北海道が主導して造成された道内初のニュータウンである江別市大麻地区を取り上げ団地再生の取り組みの今後のあり方を考察する。

大麻地区は札幌市に隣接しており、札幌圏の人口増の受け皿として大規模な団地が計画された。計画人口は27,000人、収容戸数7,200戸（集合住宅4,615戸、戸建て住宅2,255戸）となっており、北海道では比較的大規模な団地である。この地域は、札幌駅まで列車で15分程度の距離にあるなど生活の利便性に優れている一方で、自然環境に恵まれている。しかし、開発から約50年が経過したことから、高齢化の進展、住宅の老朽化、未耐震化等をはじめ地縁コミュニティの低下など、今後の持続的な地域運営が危惧されている。

開発開始直後の1965年には897人であった人口は、1975年に21,829人と急増したが、その後は減少傾向が続いている。最新の国勢調査によれば人口は12,458人（2010年）、平成2年に10.7%であった高齢化率は、30.1%（2008年）に上昇している。江別市全体の人口が減少し始めたのは平成17年以降であり、高齢化率も2010年時点で21.8%となっていることから、大麻地区の人口構造の変化は、市内の他地域とは大きく異なっている。

中層の集合住宅では、居住者の高齢化の一方でエレベーターの整備やバリアフリー化は進んでおらず、居住者の実態と住環境とのギャップが拡大している。また、戸建て住宅では、積雪の多い地域であることから、高齢者等の70%が冬期の雪処理が大変であると感じている。さらに34%の高齢者はバリアフリー化が実施されていないとしている。2008年に大麻地区を運行していた循環バスが廃止されたことにより高齢者の25%が買い物や通院等の利便性が悪いと感じている。

その一方で、札幌市に隣接している地理的な優位性、例えば札幌と結ぶJRが運行している交通の利便性から通勤・通学には適している。また、市内には大麻団地に隣接した酪農学園大学をはじめ4大学、1短期大学が立地しているほか、食品加工研究施設、道立図書館などの文教施設、大規模な自然が残された野幌森林公園に隣接している等、生活環境に恵まれた側面がある。

2. 団地再生のための検討

江別市は、2009年に産学官民で構成された「江別市大麻団地住環境活性化調査研究会」

¹ 酪農学園大学農食環境学群環境共生学類、Tel/Fax : 011-388-4837 E-mail: hajime@rakuno.ac.jp

² NPO 法人えべつ協働ねっとわーく、E-mail: shira@ninus.ocn.ne.jp

を設置して『大麻団地まちづくり指針』を策定した。この中で、大麻団地が抱えている課題や緊急性を判断し、「戦略的プログラム」として対策が急務な事項と早期実施性等を明らかにしている。課題解決への展開策として、若者層の定住促進のため既存住宅などへの住みかえ支援、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らすことができる介護、福祉の充実、新たな除排雪への取り組みの検討等を提言している。また、2013年度から総合的な団地の再生につながるシステムの構築を目指して、内閣府の特定地域再生事業費補助金を受けて「江別市安心生活まちづくり推進事業」を展開している。

理想的な住環境の創造をめざして開発された住宅団地が、社会環境の変化のなかでも持続的なものとするためには、住宅の流動化や若年層の定住促進のための支援施策のほか、高齢者が安心して暮らすための買い物支援や交通、安否確認、地域での除雪や庭の手入れなどの支援、子育て支援、地域のアイデンティティ向上の取り組みなどの様々な対策が必要である。そのためには、行政だけでなく、まちづくりに関わるNPO法人、大学関係者、建設業、不動産業、介護、商工団体等の多様な主体が協働して総合的に取り組むことが必要である。そのコンセプト(基本方針)は次の通りである。

ア. 安心して住み続けるまちを育む

「長く住み続けたい」という意識に応えることのできる「まち」をつくる。

イ. 多世代がバランスよく暮らすまちを育む

高齢者や若い子育て世代の暮らしや生活に適した環境形成に努める

ウ. 「住民」主体のまちづくりを育む

大麻の将来像は住民が主体となって決めることとし、この実現のために必要な活動については、住民自らが率先して行う。また、周囲がその活動を支援する。

エ. 多種・多様な分野並びに職種による課題解決を基本とする

課題の解決に際しては、住民、NPO等市民活動団体、学校・学識者、企業、行政等が総合的・公益的な見地から、協働し課題の解決手法の検討を行い、それを実践する。

オ. 持続可能な実施体制を構築する

3. 持続的な活動のための取り組み

今後、補助金等、行政の資金的な支援の有無に関係なく持続可能なシステムとするためには、将来においても「まちづくり」が必要な資金を自らが確保することが可能となるような体制づくりが必要である。そのため、システムの体制構築を考える際にあっては、①団地並びに市全体の検討・合意となるような公益・公共的な組織で構築する「運営協議会」の設置、②団地再生事業により収益をあげ、その費用をまちづくりに還元・活用する「まちづくり活動組織」の設置という二つの体制をつくっている。

このなかの運営協議会は「江別市安心生活まちづくり推進事業運営協議会」とし、当事業に関する企画・運営・具体化の全てに関わるため、町内・自治会、市民活動団体、建設業協会、不動産協会、大学(市内4大学)、市商工会議所、高齢者介護包括支援センター、江別市福祉協議会、シルバー人材センター、子育て支援センター、江別市が委員として参加しており、このほかオブザーバーとして(一般社団)移住・住みかえ支援機構、(独立行政法人)道立北方建築総合研究所、北海道石狩振興局が参加している(現在のところ11

業種、15 団体が参加)。

このようにそれぞれの団体が持つ専門性とこれまでの経験に培われた知識を活かしつつ、事業の推進に必要な人材の提供、外部への PR など広範囲にわたって関わっていくことができる。当該事業において最も配慮した点は、地域住民のまちづくりへの関心度を高め、いかに実際の行動につなげるか、という点である。このため、住民の要望や意見を十分に聴取し、自らまちづくりを考えてもらうため、学生も含めてワークショップしている。

団地再生は、住宅の維持管理、高齢者福祉など個別住民で対応することが困難なことがある。それぞれの住居や各種施設、公園、道路という「ハード」に係るもの、独居老人の見守りや買い物支援、子どもたちの通学や遊びの安全確保などの「ソフト」に係わるすべての面は個別の対応では解決が難しい。

大麻団地の再生に関しては、協議会にさまざまな関係する団体が一堂に会して、問題解決に向けて知恵を出すための“土俵”をつくることに成功している。もっとも重要なことは関係者が有機的に繋がりを持ち、システムとして機能させることが必要である。

団地再生の主役はいうまでもなくそこに生活している住民自身である。そのため団地再生には、住民自らの「まちづくり活動」の促進と、施設の誘致・建設に係る役割をある程度明確に分割しなければならない。

1960 年代半ばに進められた公共主導による大規模団地開発と、私鉄企業による大規模団地開発を比較すると、最も異なる点の一つは、老朽・陳腐化した団地施設に対する改善のための新たな投資を行っているか否かであるといえる。団地の集客施設は、団地の活性状況を示すが、前者は、建前上（財政的なものも含むが）新たな投資を行うのが他地区の住民との関係上難しいのが一般的で、後者は、老朽・陳腐化が住民及び自社の財産の低下（減少）を招くことから、その対応は企業の存続にも響く大きな出来事であり、効果的な改修や建替えは行われる例が見かけられる。

現在の国、地方の財政状況の下では、大規模な公共資金の投資は見込めない。そこで団地再生は、自らが実施する再生事業から得た利益をまちづくりに還元するシステムを構築することは、全国の団地再生の共通する課題でもある。さらに団地再生システムを構築するための中核的なメンバーとして、市民活動の促進とまちづくり支援を目的とする NPO 法人が存在することも重要である。地縁組織による高齢化対策が課題となることは確実であり市民活動との連携は欠くことの出来ないことであり、NPO 法人のネットワークの活用は重要である。

4. 計画の問題点および改善の方策

団地再生システムの構築には、ある程度の時間が必要となることから、その期間の費用をどう確保するかが重要な問題である。さらに地域住民や関係する企業に対して、常に結果を示しながら事業を進める必要があることから、その戦略選択が重要でありニュースレターや住まい相談の情報発信、住民のまちづくり活動を誘発するワークショップの開催や小規模な高齢者施設や子育て施設、シェア住宅等の誘致を実現化することが必要である。

江別市安心生活まちづくり推進事業運営協議会の部会のひとつである「まちづくり組織検討部会」の活動を紹介する。この部会においては、団地再生を自立的、持続的なものとするための組織づくりを検討している。

組織が持続的なものとなるためには資金的にも自立することが重要であるが、当初は「地域おこし協力隊」の活用も含めて、ネットワークづくりや、組織の運営体制を形成することに傾注するために、各種の補助金や助成金を活用していくことを検討することとしている。

これまで出された意見では、「あるべき論」から考えることも大切であるが、継続性を考えると、経済性の視点は最も重要であるという意見があったことから組織のあり方についての検討は、次のようなフィードバックによって事業採算性を十分に配慮することとしている。

さらに実施すべき事業の優先順位を検討している。多くの団地は高齢化や老朽化という普遍的な課題があり、交通対策、買い物支援、独居高齢者の見守りなどの高齢者対策、子育て施設の充実、さらには雪対策など相当額の資金投入が求められている。しかし、上述のように大麻団地の場合は、地理的条件に比較的恵まれていること、豊かな生活環境にあることから、若年層の居住促進のために不動産の転売、住宅のリフォームなどを呼びかけ、それらのロイヤルティ収入を運営資金とすることを検討している。

大麻団地においては現在のところ、つぎのような事業内容を想定している。

- ① 高齢者向け施設の誘致・建設（住み替え、空き家、空き地対策として）
- ② 生活支援（交通対策、買い物支援、独居高齢者の見守り、雪対策支援）
- ③ 除雪（民間サービスの除雪体制の構築、堆雪場の誘致・管理）
- ④ 若年層向けの住宅促進（リノベーションの啓発）、子育て施設の充実
- ⑤ 住まい情報の発信

また、前述したように市内には4つの大学と1つの短期大学がある。それらの大学生が中心となって実施している「おおあさの孫プロジェクト」との連携をみていきたい。このプロジェクトは、学生たちが自ら地域に関わりたいという発想から生まれたものである。例えば、雪対策が困難な高齢者に対して、除排雪を行う代わりに食事をご馳走になるというボランティア活動である。食事を共にすることで、故郷を離れた学生にとっては、家族の団欒を、高齢者世帯にあっては、若者との会話の場を設けることにより地域の課題や解決策を探ることができる。学生たちも今後はいわゆるボランティアではなく、何らかの対価を受け取ることによって自立的、持続的な活動とすることを検討している。

地域通貨なども含めてこのような取り組みをソーシャル・ビジネス、コミュニティ・ビジネスとしていくことが、今後の団地再生の重要な鍵のひとつとなるだろう。

参考文献

大麻団地まちづくり指針（2009）、江別市大麻団地住環境活性化調査研究会
江別市住みかえ支援体制整備事業報告書（2013）、大麻・文京台まちづくり協議会

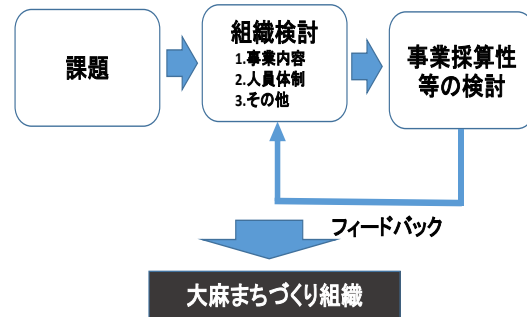


図-1 大麻まちづくり組織の概念図

歴史ある地域コミュニティにおける空き店舗対策への一考察 ～那古野地区におけるナゴノダナバンクを事例として～

A Study of Remedial measure to Vacant shops in a long-established Local Community
～using the project “Nagonodana-banku” in Nagono district as a case example～

○ 藤澤徹（アルカダッシュ株式会社）
秀島栄三（名古屋工業大学大学院）

1. はじめに

総務省によると、2013年度の全国の空き家の数は820万戸になり、5年前に比べて63万戸増えて過去最高になった。今や7～8軒のうち1軒が空き家との計算になる¹⁾。

全国の自治体が空き家への対策を進めているが、新しい住民・店主の入居等の新陳代謝には多くの時間がかかっている。対策が進まない理由の一つとして、例えば歴史的なコミュニティでは、根強くある地域特有の人間関係や風習等、外部からは表面的には見えづらい関係性が家主と借り手のマッチングを難しくしていることや、空き家撤去の促進については、更地にした場合、固定資産税の住宅用地特例を受けられなくなることも障害の一つとなっている。そのような理由から、空き家対策は、単に媒介契約のみを目的とした不動産のビジネスモデルが難しくなっており、物件の掘り起こしだけでなく地域特有の課題に対して対応できる体制が必要となってきた。

本研究では、名古屋市西区円頓寺商店街・四間道界隈で機能しつつある空き家バンクであるナゴノダナバンクの実績を中心に当該地域で進みつつある空き家対策についての事例をとりまとめ、その出店プロセスについて出店者へのヒアリングをもとに分析をした。

2. 当該地域について

2.1 地域の特徴

高層ビルが立ち並ぶ名古屋駅と名古屋城の間にある円頓寺・四間道・那古野界隈は、戦災による被害が少なかったエリアで、蔵や町屋、屋根神等をはじめとする歴史的建造物が残っており、堀川に面する四間道地区は、1986年6月には、名古屋市の「町並み保存地区」に指定されている。地区の中には、県指定文化財の江戸期の建物等があり、地区外にも身近な歴史的建造物が数多く残っている。近年、こうした地域資産を活かした取り組みが増えている。下町情緒たっぷりの商店街を中心に情報誌発行、空き店舗仲介、郷土史研究等のまちづくり活動が活発に行われている。名古屋市は、都市計画マスタープランにおいて重点地域としての「納屋橋・四間道地域」を、堀川まちづくり構想では、「四間道エリア」を、それぞれ位置づけている²⁾

2.2 当該地区のまちづくり

このような歴史あるコミュニティでは各々が年月を経て共通認識が形成されている一方で、新たな問題への対処方針を構成員各自が持っていないことも多く、個々あるいは全体

として問題の捉え方が変化することがしばしば起きる³⁾。

近年では、まちづくりにおいて地域の地元の人間を中心とした地縁者と、地域内だけでなく外部からの志縁的な市民活動団体の活動による「志縁者」との協働はもはや必要不可欠なっている。円頓寺・本町商店街では若手店主らによる既存の商店街の理事会とは異なる、外部からの意見を聞く会が定期的に開催され、その会を原型として地縁者と志縁者による新しい団体が立ち上がっている⁴⁾。

これまでに当商店街が外部の支縁者や識者等を招き商店街運営に関する意見交換会を実施するという事は稀であったが、商店の減少等で迫ってくる商店街振興組合の消滅等の現実的な話題がそこにはあった。特に商店街の財産であるアーケードの維持管理の側面で、商店街内での負担者が減っていくなかで、以前のような管理スキームだけでなく、異なったスキームとして外部からの意見をどのように具体化していくかという議論が展開された。

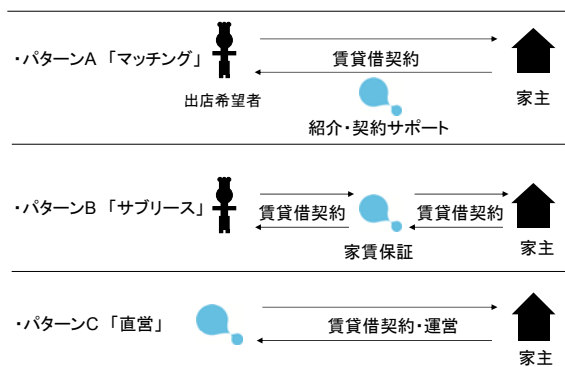
3. ナゴノダナバンク

地域内でいくつかのまちづくり団体が立ち上がるなか、数ある課題を専門的に解決するスキームの一つとして、ナゴノダナバンクが生まれた。

これまでに、当該地域では多くの不動産屋が家主と借り手との媒介契約に向けて活動をしてきたが、大きな成果を得られていない。その背景には、歴史的なコミュニティ特有の人間関係や風習等、外部からは表面的に見えづら関係性があり、それが家主と借り手とのマッチングを難しくきていた。ナゴノダナバンクではそれらの文化に対して、特に各商店街理事会での調整や、出店後の日常生活におけるアドバイス等を強化し図1におけるそれぞれのパターンを具体化している。

ナゴノダナバンクの構成員は基本的に地域内の既存のまちづくり団体のメンバーで構成されており、役割分担は図2の通りである。特筆すべきは、メンバー内に地域住民が参加していることである。地域に住み続ける地縁者でしか知らない空き店舗の所有者情報や、その地域の風習への「お作法」等、建物の媒介契約だけでない部分を理解してもらいながらマッチングを進めてきている。

現在、中心人物でもあり地縁者でもある建築家のリーダーシップのもと、12 物件(表 1)が手がけられお店等がオープンした。



1	地縁	円頓寺商店街 理事	界隈の情報収集及び近隣対応など
2	地縁	円頓寺本町商店街 理事	界隈の情報収集及び近隣対応など
3	地縁	円頓寺商店街 店主	界隈の情報収集及び近隣対応など
4	志縁	まちづくりコンサルタント	コーディネート及び助成金対応など
5	志縁	不動産コンサルタント	賃貸契約内容立案など
6	志縁	建築家	改修・耐震補強、建替アドバイスなど
7	地縁・志縁	円頓寺商店街 店主・建築家	家主交渉、改修アドバイスなど

図-2 役割分担

表-1 オープンした店舗

1)ギャラリーペン 2010年 商店をコンバージョン	2)スペイン食堂「バルドゥフィ」 2010年 商店をコンバージョン
3)日仏食堂「エン」 2011年 町家をコンバージョン	4)ブラジル音楽専門店「サンバタウン」 2011年 町家をコンバージョン
5)生パスタ専門店「アンド」 2012年 商店をコンバージョン	6)foods&bar「ホンボウ」 2012年 町家をコンバージョン
7)懐石料理「満愛喜」 2012年 蔵をコンバージョン	8)ワッフルと北欧雑貨「モッカ」 2013年 アパートの一室をコンバージョン
9)鍼灸マッサージ「びっころ」 2013年 アパートの一室をコンバージョン	10)ギャラリーショップ「エンドウ」 2013年 アパートの一室をコンバージョン
11)SAKEBAR「圓谷」 2013年 蔵をコンバージョン	12)懐石料理「懐韻」 2014年 蔵をコンバージョン

4. 各店舗への調査

4. 1 ヒアリング

新テナント候補から、ナゴノダナバンクへの問い合わせで最も多いのは、当該地域に魅力を感じて、そこで多種多様な店舗を開業したいという内容である。しかしながら、いかに魅力的な地域とはいえ、新参であるテナントらが地域に入り込み、地縁者らと円滑につきあっていくことは難しい。そこで、ナゴノダナバンクは、一般的な不動産業と異なり出店後の地域との付き合い方について、コンサルタントとして業務を実施している。内容は地域と円滑につき付き合っていくための日常活動や、地域内での催物等への参加方法について助言している。上述しているが、ナゴノダナバンクには地縁者でもあり専門家でもあるメンバーがおり、地域との付き合いかたを開業後に重視するテナントの多くはナゴノダナバンクのスキームに期待している。

ヒアリングでは地域との関わりや、契約までのプロセス、補助金の有無について表-1の10店舗に対して実施をした(表-2)。

4. 2 結果

ヒアリングを通して、基本的には地域とのお付き合いに対して前向きに考えているテナントが多く、一方で新規開業のテナントばかりであるにも関わらず、開業資金等の補助メニューを利用していない層が多いことがわかった。地域で行われるイベント等への参加は新規テナントにとっては大きな壁になりやすいが、ナゴノダナバンクのフォローのもと、積極的な地域への参加を促している。また、ナゴノダナバンクへのつながり方として、新テナントが商店街から経由している事例もあった。これまでに、商店街が一般的な不動産業を紹介することはなかったが、ナゴノダナバンク内に地縁者が参加していることでスムーズな情報提供があったことが分かる。

5. おわりに

本稿では、空き店舗対策で結果を出し始めている、ナゴノダナバンクに焦点を当てて考察した。空き屋・空き店舗が発生する内部構造は様々であるが、対策を進めていく前提としてそれらが存在する地域には連綿と続く歴史があり、人間関係がある。対策は、その土地に根差す系譜を理解し、解きほどこきながらのマッチングが課題であると考えられる。今後の課題として新規テナントがいかに地域に溶け込み、その後継続してテナントとして続けられていけるか、出店後の各フォローがいかに有効であるかを検証していく。

表-2 ヒアリング結果

	地域との関わりについて	契約までのプロセス	開店に向けての補助金等
1	①お付き合い…親密 ②イベントへの参加…積極的に参加 ③気を使うこと…騒音 あいさつ 掃除 ④開業以来の満足度…満足 ⑤商店街ににぎわいをつくりだしたきっかけになった	当初商店街に連絡をしてナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
2	①お付き合い…親密 ②イベントへの参加…積極的に参加 ③気を使うこと…落書 あいさつ ④開業以来の満足度…満足 ⑤商店街ならではの顔が見えるアットホームな店づくりができています。	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
3	①お付き合い…やや親密 ②イベントへの参加…お付き合い程度に参加 ③気を使うこと…特になし ④開業以来の満足度…満足 ⑤静かで自分が想像していた生活ができています。	当初商店街に連絡をしてナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
4	①お付き合い…あまりない ②イベントへの参加…お好都合程度に参加 ③気を使うこと…あいさつ ④開業以来の満足度…満足 ⑤下町だが落ち着いた雰囲気の中、好きな仕事楽しくできています。	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
5	①お付き合い…近隣の店舗とは親密 ②イベントへの参加…近隣のイベントには参加 ③気を使うこと…全てのこと ④開業以来の満足度…かなり満足 ⑤いろいろなお客様に知られ、このエリアに少しでも人を呼び込む店舗の一員になれたと思う。	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
6	①お付き合い…かなり親密 ②イベントへの参加…積極的に参加 ③気を使うこと…みなさんと足並みをそろえていくこと。調和。 ④開業以来の満足度…満足 ⑤いろいろな人が出入りしてくれるようになり、商店街活性化のきっかけの一つになれたのではと、スタッフも満足感を持っている。	当初商店街に連絡をしてナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
7	①お付き合い…普通です。 ②イベントへの参加…秋穂的に参加 ③気を使うこと…あいさつ 掃除 ④開業以来の満足度 満足	当初商店街に連絡をしてナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない
8	①お付き合い…親密 ②イベントへの参加…積極的に参加 ③気を使うこと…あいさつ 掃除 ④開業以来の満足度 満足 ⑤四間道という場所の良さに満足	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けている 名古屋市町並み保存事業
9	①お付き合い…適度に ②イベントへの参加 できる限り参加 ③気を使うこと…あいさつなど ④開業以来の満足度 満足 ⑤建物のメンテナンスなどに関してナゴノダナバンクのフォローがあること。	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けている 名古屋市認定地域建造物保存活用
10	①お付き合い…かなり親密 ②イベントへの参加…積極的にするつもり ③気を使うこと…騒音 臭い あいさつ 掃除 ④開業以来の満足度 かなり満足 ⑤地域との付き合いかたのアドバイスや建物のメンテナンスなどに関してフォローがあること。	一般不動産屋さんをお願いしていたが、時間がかかったこともあり、商店街からナゴノダナバンクを紹介される。	受けていない

謝辞：本研究を進めるにあたり、ナゴノダナバンクのメンバーの中心であり、建築家である市原正人氏に多くの助言を頂いたことに感謝いたします。

参考文献

1. 総務省：平成25年 住宅・土地統計調査，2013。
2. 名古屋市：平成23年 名古屋市都市計画マスタープラン，2011。
3. 吉村 輝彦，地域の物語性を踏まえた地域まちづくりの展開のあり方～円頓寺・四間道・那古野界隈まちづくりを事例に～，日本建築学会学術講演梗概集，2012。
4. 藤澤徹， 秀島栄三：コミュニティ内の計画策定プロセスとコミュニケーション充足によるプロセス合理化に関する考察 -中心市街地商店街をモデル地区として，都市計画論文集，2010。

輸出先の風土を考慮した北海道水産物の海外販売戦略に関する研究

A study on the sales strategy of Hokkaido marine products considering the spiritual features of export counterparts

○古屋 温美（室蘭工業大学）

松尾 優子（苫小牧工業高等専門学校）

1. 本研究の目的

日本の農水産物の最大輸出先であり、個人消費の伸びが今後も期待される「香港」に着目し、主要輸出品である冷凍ホタテ以外に、魅力ある北海道産水産物を輸出するための販売戦略を提案することが目的である。具体的には香港の食文化・習慣など風土や地域性を考慮し、「顧客(出口)」イメージと販売方法、輸送方法を比較検討するものである。

本論文では、これらを検討するための基本データとして、香港における試食商談会に出席し、参加したレストランオーナーから、サンプル品に対する評価を分析するとともに、香港市内にある3店舗のレストランオーナーへ北海道産水産物の購入可能性をヒアリングした結果をまとめる。

2. 香港での試食商談会の概要とサンプル品の評価

香港の九州料理居酒屋「博多道場」を会場にした試食商談会は、北海道国際輸送プラットフォーム推進協議会（事務局：北海道開発局、北海道、札幌大学）が、道産食品の輸出拡大を目指し、冷蔵・冷凍品小口輸送サービス（HOP1 サービス）を利用して商材を送付する事業者を対象に、平成26年11月1日に開催された。

HOP1 サービスとは、北海道内どこからでも台湾・香港・シンガポール・マレーシアの店先、または軒先まで、発泡スチロール1箱から、冷凍・冷蔵を含む温度帯で、荷物を預かってから最短2日で輸送するもので、輸送と海外取引にかかる各種手続きはヤマト運輸が行うものである。

この試食商談会での北海道からの出品数は全39品（水産加工品、生鮮水産品、冷凍水産品、他農産品）、ではレストランオーナー5名の参加があった。生鮮水産品11品のうち、本研究で輸送したサンプル品は蘭扇^{注1)}（室蘭市）8kg、ホッキ貝（苫小牧市）10kg、真ツブ貝（浦河町）4kgである。

2. 1 発送から到着までの輸送状況

発送から到着までの輸送状況について、蘭扇を例に説明する。平成26年10月29日18時44分にヤマト運輸室蘭西センターに持ち込み出荷した。図1の通り発泡スチロール2箱に分けて入れ、鮮度保持のため酸素を注入してガムテープでふたを閉じた。

10月29日21時に新千歳空港へ輸送し、30日9時まで冷蔵庫で保管。同日10時30分にコンテナ積荷作業を終え札幌国際エアカーゴターミナルに輸送し、同日13時まで冷蔵庫で保管。その後、国内を通関し16時に航空機に積み込まれた。同日20時30分に香港空港に到着しコンテナから下ろされ、31日10時の通関まで冷蔵庫で保管された。31日13時(香

港時間 12 時) に香港ヤマトに引渡され 21 時 (同 20 時) に中九龍店に到着してヤマト運輸冷蔵庫に保管された。

11 月 1 日 14 時 (同 13 時) 保冷トラックに積載され、15 時 21 分 (同 14 時 21 分) に試食商談会場の博多道場に到着した。

博多道場に到着時の蘭扇の状態は図 2 の通りであり、ホタテの外観、活力ともに出荷時と大きな変化はなかった。

この輸送中の発泡スチロール内の温度変化を記録したものが図 3 である。国内および機内では 5℃以下で温度が推移し、香港到着後は徐々に温度が上がり試食会場の到着前で約 8℃であった。



図 1 出荷時の蘭扇 (左、中央)

図 2 到着時の蘭扇

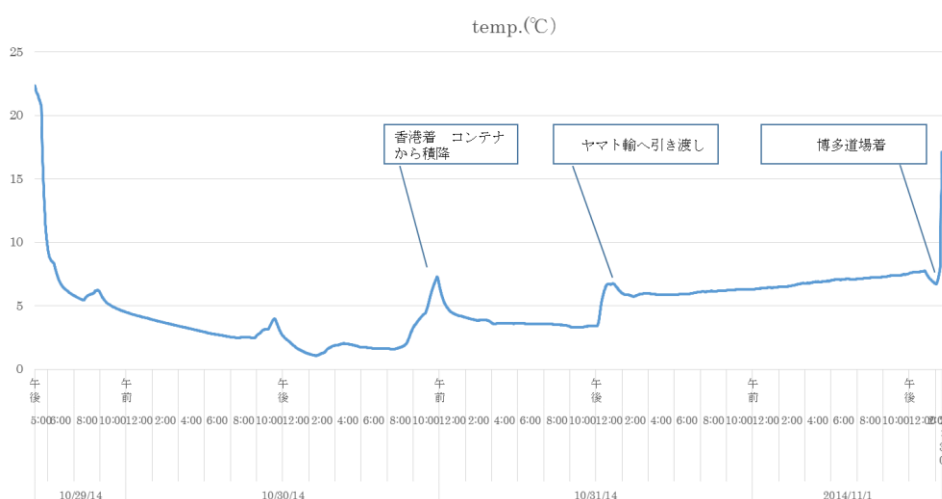


図 3 輸送中の温度変化の記録 (蘭扇)

2. 2 サンプル品の評価

2. 2. 1 試食商談会の方法

博多道場に届いたサンプル 39 品のうち、水産加工品と農産品はそのまま、生鮮水産品 11 品、冷凍水産品 4 品は、博多道場のシェフにより刺身や煮物などに調理され、一斉に並べられた (図 4)。蘭扇、ホッキ貝、真ツブ貝は図 5 の通り盛り付けた。

商談会の進め方は、出席した飲食店オーナーに商談会主催者から商品を説明する形式で行われ、価格、調理方法などに関するやり取りが行われた。

2. 2. 2 サンプル品の評価



図4 試食商談会の様子



図5 左から蘭扇、ホッキ貝、真ツブ貝

サンプル品の評価は、商談会での聞き取りとアンケート（後日回収）による。

蘭扇の評価について、既存の築地経由で仕入れするホタテより鮮度が良いと評価された。特に「身がぷりぷりしている」、「甘みがある」など日本人オーナーからの評価が非常に高かった。しかし、香港人の中には、「味が薄い」とのコメントもあり日本人と香港人との味の評価に多少の相違がみられた。後日回収したアンケートでは、最低発注単位 4kg では量が多いと指摘を受けた、

ホッキ貝の評価について、鮮度がよく砂出しがしっかりしているとされたが、後日回収したアンケートでは、最低発注単位が 10kg というのは、品質を維持して使い切るには多すぎ、kg 単位より個数単位が取引しやすいとの指摘を受けた。現在、仕入れている北海道産ホッキ貝は概ね 550～700 円/個（送料など込み）で、比較的高い価格で購入しているし、香港内で活ホッキを 10 個/日以上使用する店舗は全体の 1 割以下のようなものである。

真ツブ貝の評価について、とてもおいしいがメニューに採用するには価格が高く（12,900 円/3 個 送料など込み）、現在仕入れている北海道産ツブは概ね 1,300～2,000 円/個とのことである。

2. 3 試食商談会の課題等

今回の試食商談会における課題として気づいた点を以下の通り整理した。

- ①一品ずつ意見を交わしながらの商談会が理想であり、概ね 1 時間以内が商談の限度だと考えるとサンプル品数は多くても 10 から 12 品目程度に抑えるのが望ましい。
- ②乾物、冷凍食品、生鮮水産品など商品の特徴により販売先のターゲットを絞り、それぞれ試食商談会を実施する方が商談成立につながりやすいと思われる。
- ③商品陳列は、商品名と価格が記載されたプレート等と一緒に設置されるのが望ましい。
- ④試食商談会における商品評価は、その場で確実に回答が得られるアンケート方法で行い、商品に対する印象を即時に応える形式が望ましい。

3 レストランオーナーへのヒアリングによる北海道産水産物の購入可能性検討

3. 1 調査対象店舗

試食商談会とは別に、寿司店 2 件と居酒屋 1 件に、HOP 1 サービスによる北海道産水産物の購入可能性についてヒアリング調査を行った。平成 26 年 10 月 31 日に「すし廣 銅鑼灣本店」11 月 2 日に「京笹（居酒屋）」、「鮨 おのぞら」に伺った。すし廣は中級クラス、鮨おのぞらは高級クラスである。

3. 2 ヒアリング結果

- ①現在購入している北海道産水産物は、北海道の一般的な寿司屋とあまり変わらない。
- ②水産物の入荷経路は、香港の貿易会社が築地や北海道などから荷物を集めて香港内で水槽などに保管して、店舗からの注文に応じて数枚、数個に小分け発送する。夜注文して、香港に在庫があれば翌日配達、なければ翌々日になる。電話、SNS による注文が主流。在庫を抱える必要がなく、毎回の注文する量は 1 日にさばける程度である。
- ③香港人の嗜好として、刺身好き、貝好きである。産地に関して北海道は誰もが知っているのであえて地名までは聞かれないが、他県は地域でいう方がわかりやすい。
- ④輸送方法や梱包など築地経由で購入する品と比較して、北海道はレベルが低い。また、産地から流通まで、高鮮度高品質を維持して出荷できるレベルに達せるか、飲食店のニーズに対応して出荷できるかが求められている。香港は世界各国から、様々な食材が輸入され、北海道からの水産物も多く出回っているため、産地はいかに魅力的な食材を出せるかが輸出拡大に対する課題である。

4 今後の輸出の取り組みに向けた課題

- ①HOP1 を活用して店舗などへ販売するには、輸送コストを下げる、小口(2kg)に対応するなど課題があり、逆に高くても購入されるように、複数の商品と混載してコスト低減を図るか、香港人の嗜好に合う商品を提案し付加価値を高めることも必要。
- ②HOP1 にこだわらずに輸出する場合は、既存の販売ルートに便乗する方法があるが、他産地との価格競争や、出荷から到着までの日数が余計にかかり鮮度保持上問題もある。
- ③既存の香港の商社を利用する場合、販路や水槽・冷蔵庫などハードができていたのでやり易い。
- ④個人へ販売するのであれば、買い物場所として一般的なスーパーマーケットへ、販売する。ただし、試食、実演販売、商品の売込みなどが必要。
- ⑤船舶なら大量に輸送可能だが、香港に水槽や冷蔵庫などの配送センターが必要になる。

注1) 蘭扇とは室蘭漁業協同組合が販売するブランドホタテ。その定義は、養殖ホタテの3年貝で、殻長が13.5cm以上のもの。カゴ養殖なので貝柱の砂の混入がないのも特徴

参考文献

- 1) 手塚裕貴、松尾優子、古屋温美(2015)「香港を対象とした北海道胆振地域の水産物の輸出拡充に関する研究」土木学会北海道支部 論文報告集 第71号D-19

地域におけるフェアトレードの普及に関する研究

A study of Diffusion Process of Fairtrade in Local Society - A Case Study of Kumamoto City

○ 井関崇博（兵庫県立大学）

原田一宏（名古屋大学）

1. 問題の所在

フェアトレードとは、疎外された生産者・労働者の権利保障・自立・エンパワメントと、より公正な国際貿易の実現を目的として、開発途上国の原料や製品を適正な価格で継続的に購入する貿易パートナーシップのことである。フェアトレードがその目的を達成するためには、先進国においてフェアトレード商品を扱う販売店と、それを購入する消費者が増え、取引量が拡大する、すなわちフェアトレードが普及することが必要である。

近年、日本ではフェアトレードの取引量は増えてきているが、英国や米国等のフェアトレード先進国と比較すると圧倒的に少ない。日本でのフェアトレード・ラベル認知率は欧州の約4分の1、フェアトレード全般の認知率は5分の1程度という（渡辺,2010）。

フェアトレードが普及しない理由としては、販売者のアピール不足や政府の消極姿勢が考えられるが、本研究では販売者でもなく、政府でもない、地域の諸主体が協力し合って地域内におけるフェアトレードの普及を進めるという「フェアトレードタウン」の取り組みに着目する。これは個々人の自由な判断と行動よりも、人と人のつながりを重視する傾向が強い日本において有効な普及戦略と考えられるからである。

以下では、フェアトレードタウンの経緯と論点について整理したうえで、2011年に日本で初めてフェアトレードシティとして認定された熊本市を取り上げ、普及の実態とその要因を明らかにし、地域におけるフェアトレードの普及のあり方について考察する。

2. フェアトレードタウン

2. 1 経緯と論点

イギリス・ガースタンで獣医をしていたブルース・クラウザー氏は地元のフェアトレード団体であるオックスファムグループと共に地域に働きかけ、2000年4月にガースタンをフェアトレードタウン世界第1号として誕生させた。注目されたのは町役場や議会ではなく、町民自身が町民集会で宣言をした点であった。このことはマスコミの注目を集め、地元選出の国会議員たちの賞賛を得るとともに、国際開発省も支持するようになった。

この成功を機にフェアトレード財団は、2001年に全国規模の運動とすべくフェアトレードタウンになるための5つの基準を策定し、本格的な普及に乗り出した。現在、フェアトレードタウン運動は世界23か国に広まり、イギリスでは100以上、世界では1500以上のフェアトレードタウンが誕生している。

フェアトレードタウンの基準の中で最も難関と言われているのが「自治体によるフェアトレードの支持と普及」である。イギリスにおいても地元議会の決議を得ることが最難関

で、保守党が過半数を占める自治体では決議を得るのが困難であるようだ。また、フェアトレードタウンの認定された地域は2年おきに認定の更新を受けなければならない。その2年間で地域内での普及と定着について報告しなくてはならない。販売・提供する店舗、フェアトレードを支持・利用する職場や団体を増やすことなどが求められる。

2. 2 日本におけるフェアトレードタウンの取り組み

日本では一般社団法人フェアトレードタウン・ジャパン (FTTJ) が定める6つの基準(表1)を達成しなければならない。これはイギリスの基準に日本独自の基準4を取り入れて構成されている。基準全てを満たすとフェアトレードタウン・ジャパンの本部に申請手続きをとることができ、その後、各自治体の決議を得ることで正式に認定される。

この基準に基づき、2011年6月、熊本市が日本ではじめてフェアトレードタウン(市なのでフェアトレードシティと呼称している)として認定された。世界では1000番目であった。以下では、熊本市におけるフェアトレードの普及実態を把握したうえで、普及に至る経緯を明らかにすることで、普及要因を考察する。

3. 熊本市にフェアトレードの取り組みの展開

3. 1 フェアトレードの普及実態

フェアトレードシティくまもと推進委員会のパンフレットである「ひとつながりフェアトレード」には、市内のフェアトレード商品取扱店舗が(掲載許可が得られたもののみ)92件掲載されている。同資料と現地視察から以下の5点が指摘できる。

第一に、店舗は熊本城周辺の通町筋界限に多数立地しているが、そのほか市電沿い、また、市内全域に広がっている点。第二に、取扱店舗は地元の小さな個人店舗やチェーン店等の他、「マックスバリュ」「ジョリーパスタ」「すき家」「スターバックスコーヒー」といった全国区の小売店も多く含まれている点。第三に、店舗においてはただ商品を陳列・提供するのではなく、レジ付近の目につきやすい場所に置いたり、説明書きを添えたりする工夫がなされているケースが多いという点。第四に、取扱商品としてチョコレートのような手軽で誰にでも親しまれやすい商品が多い点。第五に、商品の販売ではなく、料理店の調味料としてフェアトレード商品を使用していることをもつ

表1：フェアトレードジャパンの6つの認定基準

<p>基準1 推進組織の設立と支持層の拡大</p> <p>フェアトレードタウン運動が持続的に発展し、支持層が広がるよう、地域内のさまざまなセクターや分野の人々からなる推進組織が設立されている。</p>
<p>基準2 運動の展開と市民の啓発</p> <p>地域社会の中でフェアトレードへの関心と理解が高まるよう、さまざまなイベントやキャンペーンを繰り広げ、フェアトレード運動が新聞・テレビ・ラジオなどのメディアに取り上げられる。</p>
<p>基準3 地域社会への浸透</p> <p>地元の企業※や団体(学校や市民組織)がフェアトレードに賛同し、組織の中でフェアトレード産品を積極的に利用するとともに、組織内外へのフェアトレードの普及に努めている。</p>
<p>基準4：地域活性化への貢献</p> <p>地場の生産者や店舗、産業の活性化を含め、地域の経済や社会の活力が増し、絆が強まるよう、地産地消やまちづくり、環境活動、障害者支援等のコミュニティ活動と連携している。</p>
<p>基準5：地域の店によるフェアトレード産品の幅広い提供</p> <p>多様なフェアトレード産品が地元の小売店や飲食店等で提供されている。フェアトレード産品にはFLO(国際フェアトレードラベル機構)ラベル認証産品とWFTO(世界フェアトレード機関)加盟団体の産品、それに地域の推進組織が適切と認めるフェアトレード団体※の産品が含まれる。</p>
<p>基準6：自治体によるフェアトレードの支持と普及</p> <p>地元議会がフェアトレードを支持する旨の決議を行うとともに、自治体の首長がフェアトレードを支持する旨を公式に表明し、自治体内へのフェアトレードの普及を図っている。</p>

て取り扱っているとする店舗もあり、取扱店舗とする条件が広いという点である。

3. 2 フェアトレードシティ認定までの経緯

経緯を把握するために、熊本市におけるフェアトレードタウンの取り組みの中心人物であり、現在、フェアトレードシティくまもと推進委員会代表理事・明石祥子氏に加え、熊本市観光文化交流局シティプロモーション課国際室主任兼主査の大塚一徳氏に聞き取り調査を実施した（2014年11月）。その結果、経緯は三つの段階に区分することができた。

1) リーダーが学生を巻き込みながら草の根活動を展開する時期（1993～2003）

1993年、明石氏はフェアトレードを知ってもらうための店舗「ラブランド」を構えた。その後、らぶらんど祭り等、認知とつながりを形成するためのイベントを多く開催していった。1999年にNGO「うきうきフェアトレードるんるん国際協力の会」を結成。その後、全国から学生が多く参加するようになった。規模の拡大を受けて、2000年、NGO「フェアトレードくまもと」を設立、フェアトレード推進活動を展開していった。

フェアトレードくまもとは経費こそ「ラブランド」に依存していた面はあったが、デパートにおけるフェアトレードイベントの開催、リサイクルショップの経営、フェアトレードコーヒーを販売するカフェの経営等、実際の活動の多くは学生が担っていた。学生は入れ代わり立ち代わりするが、登録者数だけでも200人にも上っていたという。これは明石氏が「若い人と離れない」ことを自分への約束としていることの結果でもあった。

2) フェアトレードタウンの認定を目指して多角的に活動を展開する時期（2003～2011）

2003年5月、明石氏はフェアトレードタウンの存在を知り、熊本でこれを目指す決意を固めた。10年間数多くのイベントを続けていたのにもかかわらず、認知が進んでいないと感じていた氏にとってこれは有効な普及策と思われたからである。「日本初のフェアトレードタウンを目指して」というテーマで年間50回以上のイベントを開催していった。

このころから熊本市役所とかかわりを深めていった。2004年、明石氏は幸山政史市長と「ゆめトーク」で対談し、フェアトレードシティを目指すことに関して意見を交換した。また、熊本市議会の各会派へ働きかけを行い、議会でもフェアトレードシティ認定を促すような質問が行われるようになった。

そして、2009年8月、フェアトレードシティ推進委員会が立ち上げられた。推進委員会の理事には熊本を代表する人物13人が並んだ。また、推進委員は360人であり、これは本場ヨーロッパから見ても称賛に値する数だという。世界第1号のフェアトレードタウンであるイギリス・ガースタンからフェアトレードタウンの創始者であるブルース・クラウザー氏を迎えてのシンポジウムが開催する一方、同年4月、ガースタン10周年記念の催しに明石氏が出席、また幸山市長がメッセージを送るといった国際交流も進めていった。

このような活動を受けて、12月の熊本市議会において8名の市議によってフェアトレードに関する決議文が提出され、「フェアトレードの理念周知に関する決議」がなされた。そして、2011年、フェアトレードシティ推進署名1万人の達成。一般社団法人フェアトレードタウン・ジャパン発足を受け、熊本市が正式にフェアトレードシティに認定された。

3) フェアトレードシティ認定を受けて、普及が加速する時期（2011～）

認定によってマスコミに取り上げられる機会が急増、フェアトレードに対する認知と関心がさらに高まっていった。これに呼応する形で市役所も予算を計上して、フェアトレードの普及啓発に力を入れていった。フェアトレードの適切な普及にむけて「フェアトレードシティくまもと推進委員会」が発足。2013年には初めての認定更新を迎え、翌年にはフェアトレードタウン国際会議を熊本市にて開催した。熊本のフェアトレードシティ認定は全国的にも注目を集め、多くの学生や自治体関係者が視察に訪れるようになった。

3. 3 フェアトレードに取り組む市役所、店舗、個人の動機

フェアトレードに取り組むようになった市役所、店舗事業者、個人の動機について資料と聞き取りより把握した。表2はその一部である。

表2：フェアトレードに取り組む主体とその動機内容

主体／出典	動機内容
熊本市議会 ／決議（2010.12）	経済大国の日本国民としての立場で、国際貢献や人権尊重の精神、さらには人道的見地から、執行部に対して、フェアトレードの理念周知に努めるよう切望する。
市役所担当者 ／聞取（2014.11）	グローバル化の社会になるにつれ、多文化共生に関することも考えていかなければならない。その中で国際貢献、平等で差別のない社会など、理解してくれる市民を増やしていくためにも、フェアトレードの理念は大切
店舗事業者 ／資料（2013.6）	躊躇していた社員たちも「このチョコレートでアジアやアフリカの子どもたちが、学校に行けるようになるんですよ！」と一生懸命、お客様に説明をしています。いまだ会ったこともない世界の子どもたちと、このチョコレートは、優しさの連鎖のような役割を果たしてくれています。熊本に、日本に、フェアトレードの商品を取り扱う店を増やしていくこと！これが私の役目です

地域の諸主体がフェアトレードを取り入れる動機として、フェアトレードの知名度やクリーンなイメージを利用して自身の知名度やイメージ、事業利益を向上させたいといういわゆる打算が想定されうる。しかし、実際にはそのような動機が語られることはほとんどなく、むしろ、国際貢献や人権尊重、多文化共生といった取り組みに一人の人間として協力したいというストレートな想いが語られることが多かった。

4. まとめ—熊本市におけるフェアトレードの普及

熊本市におけるフェアトレードの普及要因としては以下の3点が指摘できる。第一に、普及の過程が、市民リーダーとそのもとに集う多くの学生の地道な活動が地域の政治や行政、経済界の幅広い協力行動を引き出し、その後のさらなる普及につながるという「ピュアなボトムアッププロセス」であったこと、第二に、フェアトレードに取り組む動機について、国際貢献や人権尊重を第一の目標として、それを通して絆の形成や地域活性化を考えるという「普遍的人権主義」の姿勢を崩さなかったこと、第三に、フェアトレード商品取り扱い店舗の要件を「あいまいに設定」し、ハードルを下げたこと、である。今後、本事例における課題について検討するとともに、その理論的な意味についても深めていく。

参考文献

- 渡辺龍也（2010）『フェアトレード学：私たちが創る新経済秩序』新評論
フェアトレードくまもと推進委員会（2013）『熊本から世界へ ひとつながフェアトレード』

中国地方における情報サービス産業集積要因の研究

—オープンソースプログラミング言語 Ruby 拠点形成可能性の観点から—¹

Study on the regional factor of Information Service Industry in Chugoku-region

○谷花 佳介 (大阪経済法科大学)

野田 哲夫 (島根大学)

1. 研究の目的

本研究は現在、オープンソースのプログラミング言語 Ruby を軸とし、その集積・拠点形成を企図する中国地方の情報サービス産業に焦点をあて、その集積構造と拠点化形成の可能性について検討するものである。

2006年に松江市単独でスタートした「Ruby City Matsue」プロジェクトは、島根県全体の情報サービス産業振興策に発展し、さらに2010年度には経済産業省(中国経済産業局)のリードの元に、中国地方において Ruby を活用したビジネスの創出を目指す「ちゅうごく地域 Ruby ビジネスフォーラム」の発足につながった。「フォーラム」は Ruby ビジネスを展開する上での課題の抽出とその解決・ビジネスモデルの構築、販路拡大のためのビジネスマッチングと支援体制の強化等を進めてきたが、これらに加えて中国地方全体で Ruby を軸とした情報サービス産業の集積と拠点化を目指すものであった。労働市場や交通アクセスなどでハンデのある島根県において単独での産業集積が困難な中で、中国地方全体で産業集積が進むことは Ruby ビジネス市場の拡大をもたらし、またこれが島根県内の企業立地・誘致を促進、産業集積につながる可能性もある。そこで、松江市～島根県～中国地方へと拡大した Ruby を軸とした情報サービス産業振興策による集積効果を実証することが求められる。

2. 分析における変数および使用データ

表1 分析に用いるデータ

	変数	使用統計
被説明変数	情報サービス産業事業所数	経済産業省「特定サービス産業実態調査」
説明変数	人口規模	総務省「人口推計」
	失業率	厚生労働省「労働力調査」
	地価水準(商業地)	国土交通省「都道府県地価調査」
	1kmあたり事業所数	総務省「経済センサス」
	理工および情報系高等教育機関数	文部科学省「学校基本調査」
	新幹線停車駅数	JR西日本ホームページ
	Ruby資産価値額	谷花(2013)

本研究は情報サービス産業の集積要因について検討を行うものである。検討においては、小林(2004)、中村・江島(2004)、黒瀬・大塚(2007)に依拠し、当該産業の集積要因を需要要因、労働市場要因、人的資本要因、コスト要因、産業構造要因および交通アクセス要因の観点からとらえ、各変数の紹介を行う。これら変数は表1に示されている。

¹ 本報告は、日本計画行政学会中国支部2013年度研究助成採択テーマ「中国地方における情報サービス産業集積に関する研究～オープンソース系プログラミング言語 Ruby 拠点形成の観点から～」(研究代表者:谷花佳介)による成果の一部である。

2. 1 被説明変数

本研究の分析における被説明変数は、中国地方五県(鳥取、島根、岡山、広島、山口)における情報サービス産業事業所数である。使用統計は経済産業省が公表する「特定サービス産業事態調査」である。なお「特定サービス産業実態調査」では、情報サービスに属するものとして「ソフトウェア業」、「情報処理・提供サービス業」、「インターネット附随サービス業」があげられているが、本稿はこれら三業種を合わせたものを情報サービス産業として定義する。

2. 2 説明変数

2. 2. 1 需要要因

本研究は人口規模を需要要因の代理変数とし、それが情報サービス産業の集積へと及ぼす影響を検討する。人口規模に関する使用統計は、総務省が公表する「人口推計」である。

2. 2. 2 労働市場要因

本研究では、失業率の動向を労働市場の代理変数と捉え、それが中国地方における情報サービス産業集積に及ぼす影響を検討する。本研究が使用する統計は厚生労働省が公表する「労働力調査」である。

2. 2. 3 コスト要因

本研究では、新規起業および産業集積の障壁となるコスト要因について地価の観点から検討を行う。具体的には、本稿は地下水準の代理変数として1㎡あたり地価水準(商業地)を用いる。使用統計は国道交通省が作成する「都道府県地価調査」である。

2. 2. 4 産業構造要因

本研究では、新規起業および産業集積の障壁となるコスト要因について地価の観点から検討を行う。具体的には、本稿は地下水準の代理変数として1㎡あたり地価水準(商業地)を用いる。使用統計は国道交通省が作成する「都道府県地価調査」である。

2. 2. 5 人的資本要因

情報サービス産業にとって理工および情報系高等教育機関は、高度な技術を習得した人材輩出機能を担うものとして考えられる。したがって本研究は地域における人的資本の質の代理変数として、中国地方における理工および情報系部門を有する高等教育機関(四年制大学、高等専門学校)数を用いる。使用統計は文部科学省が公表する「学校基本調査」である。

2. 2. 6 交通アクセス要因

交通アクセスが中国地方における情報サービス産業の集積へと与える影響について、本研究は新幹線停車駅数を代理変数として検討を行う。使用統計はJR西日本ホームページより得た。

2. 2. 7 Ruby 要因

Ruby 開発活動が盛んであるほど、Ruby 資源の蓄積は著しいものになると考えられる。そこで本研究では、Ruby 開発活動の代理変数として谷花(2013)で計測された Ruby 資産価値を用いる。

3. 分析モデルおよび実証結果

3. 1 分析モデル

中国地方における情報サービス産業集積要因は(1)式により検討される。

$$Information\ Service\ Enterprises_{i,t} = f(Population_{i,t-3}, Unemployment_{i,t}, Cost_{i,t}, Density_{i,t}, Education_{i,t}, Access_{i,t}, Ruby_{i,t}, Shimane_t) \quad \dots(1)$$

(1)式では、中国地方各五県の情報サービス産業の集積 *Information Service Enterprises* は、そこでの人口規模 *Population*、失業率 *Unemployment*、1 m²あたり地価水準(商業地) *Cost*、1 km²あたり事業所数 *Density*、理工および情報系部門を有する高等教育機関 *Education*、新幹線停車駅 *Access*、Ruby 資産価値 *Ruby* により影響を受けることになる。また島根県は Ruby 開発者が在住し、そのことによる最新技術との近接性が当県での情報サービス産業へ有効に作用すると考えられる。このことが「Ruby City Matsue」プロジェクトが企図される根拠となっている。したがって本稿では、島根県における Ruby 拠点としての有意性、およびそれを軸とした「Ruby City Matsue」プロジェクトの存在を島根県ダミー *Shimane* とし、その効果を検討する。

3. 2 実証結果

表 2 (1)式推計結果²

	中国地方集積要因	Rubyの影響	島根県政策効果
<i>C</i>	4.720	4.721	4.722
<i>Population</i>	0.930(6.723)***	0.876(5.756)***	0.672(3.523)***
<i>Unemployment</i>	0.223(4.502)***	0.177(2.635)***	0.132(1.800)*
<i>Cost</i>	0.147(1.013)	0.140(0.938)	-0.030(0.166)
<i>Density</i>	-0.201(0.869)	-0.102(0.397)	0.397(1.062)
<i>Education</i>	-0.425(2.304)**	-0.431(2.279)**	-0.350(1.732)*
<i>Access</i>	0.334(1.843)**	0.302(1.806)**	0.140(0.655)
<i>Ruby</i>	-	0.031(1.029)	0.014(0.440)
<i>Shimane</i>	-	-	0.133(1.899)**
Observations	25	25	25
Loglikelihood	-92.609	-91.834	-89.085

まず表 2 第一列は、中国地方における情報サービス産業集積要因を検討したものである。ここでは、人口規模および新幹線停車駅数が当該産業の集積に対して大きな影響を与えていることが確認できる。

表 2 第二列は、Ruby 開発活動が中国地方における情報サービス産業の集積へと与える効果を検討するものである。ここでは Ruby 資産価値以外の係数推計値は概ね先のケースと似通った

ものとなっている。しかしながら、Ruby 資産価値における係数推計値は統計的な有意性を示していない。つまり、Ruby 開発活動は中国地方における当該産業の集積に対して影

² 推計期間は、「Ruby City Matsue」プロジェクトが開始された 2006 年から 2010 年に至るまでの 5 年間。また、推計方法は Negative binominal モデルである。

響を及ぼしていないことになる。

表 2 第三列は、島根県の持つ Ruby 開発における技術的有意性および「Ruby City Matsue」プロジェクトが島根県の情報サービス産業集積へと与える影響を検討したものである。ここでの島根県ダミーの係数推計値は正の値を示しており、統計的にも有意である。島根県の持つ Ruby 最新技術との近接性や「Ruby City Matsue」プロジェクトをはじめとした「地の利」は、当県の情報産業の拠点性を高めることにおいて一定の成果をあげていると考えられる。

4. 結論

本研究では中国地方を対象に、情報サービス産業の集積要因、およびそれに対する Ruby 資源の及ぼす効果の検証を通じ、当該地域における Ruby 拠点化の可能性を探った。

まず Ruby 資源は、現時点では中国地方における当該産業の集積に対して寄与していないことが明らかとなった。

一方で本研究では「Ruby City Matsue」プロジェクト、Ruby 開発者が在住しているという島根県の強みを島根県ダミーとして処理している。これは島根県における情報サービス産業の集積に対し有意義な効果を与えており、島根県による一連の施策、島根県の持つ「地の利」が情報サービス産業の集積に有意義な効果を及ぼしている点が明らかとなった。

参考文献

- 1) Acs, Zoltan and Catherine Armington(2004) “The Impact of Geographical Differences in Human Capital on Service Firm Formation Ratio”, *Journal of Urban Economics* 56, pp.244-278.
- 2) Armington, Catherine and Zoltan Acs (2002) “The Determinants of Regional Variation in New Firm Formation”, *Regional Studies*, Vol.36, pp.33-45.
- 3) Audretsch, David B. and Michael Fritsch (1994) “The Geography of Firm Birth in Germany”, *Regional Studies*, Vol.28, pp.359-366.
- 4) Evans, David S. and Linda S. Leighton (1989) “The Determinants of Change in U.S. Self-employment, 1968-1987”, *Small Business Economics*, Vol.1, pp.111-119.
- 5) Papke, Leslie E.(1991) “Interstate Business Tax Differentials and New Firm Location: Evidence from Panel Data”, *Journal of Public Economics*, Vol.45, pp.47-68.
- 6) 岡室博之・小林伸生(2005)「地域データによる開業率の決定要因分析」*RIETI Discussion Paper*, 05-J-014。
- 7) 黒瀬誠・大塚章弘(2007)「産業別開業率に対する地域要因の影響—47 都道府県データによる製造業とサービス業との比較分析—」『地域経済研究』第 18 号、pp.19-33、広島大学。
- 8) 小林伸生(2004)「地域における開業規定要因と環境整備の方向性」『アジア新時代の中小企業』pp.100-113、日本中小企業学会。
- 9) 谷花佳介(2013)「オープンプログラミング言語 Ruby と地域情報産業振興～「Ruby City Matsue」プロジェクトに対する実証研究～」『計画行政』第 36 巻第 3 号、pp.60-65、日本計画行政学会。
- 10) 中小企業庁(各年版)『中小企業白書』。
- 11) 中村良平・江島由裕(2004)『地域産業創生と創造的中小企業』大学教育出版。

プロジェクト志向型市民会議の人材育成効果に関する研究

Effect of Project-oriented Citizens Commission on Human Resource Development

○ 井関崇博（兵庫県立大学）

田口美紀（まちとしごと総合研究所）

1. 問題の所在

公共分野において市民会議は多様な意味で用いられているが、ここでは地域課題の解決にむけて行政が目的やメンバー、活動期間等のある程度定めた形で行う市民による話し合いの場のこととする。審議会ほど制度化されておらず、いつでも誰でも出入り自由なタウンミーティングでもない、柔軟性と実効性をもちうるゆえにこれまで様々な分野で用いられてきた。市民会議には「熟議志向型」と「プロジェクト志向型」があり、前者は政策・計画の立案にあたって市民の意向を把握するため、後者は市民主体の課題解決活動を生み出すために実施されている。

プロジェクト志向型の市民会議では、参加市民がグループをつくり、1～3年という期間の中で何らかの課題解決に取り組む。ゆえに、このタイプの市民会議については第一義的には課題解決にどれほど寄与したかで評価されるべきである。ただ、その実践に関わった者のほとんどが市民会議の人材育成効果を指摘する。市民会議に参加した市民の成長を目の当たりにするからである。しかし、これまでこの観点からの市民会議の研究はなされてこなかった。そこで本研究では、プロジェクト志向型市民会議の先進例といえる「京都市未来まちづくり100人委員会（第4期）」を事例として、その人材育成効果を把握し、市民会議のあり方について考察することとする。

2. 京都市未来まちづくり100人委員会の概要

2.1 趣旨と経緯

「京都市未来まちづくり100人委員会（以下「100人委員会」）」とは、京都市が幅広い分野の市民の参加を募り、市民主体のまちづくりを推進することを目的に、2008年9月に創設したもので、第1～3期までは任期1年で、100名程度のメンバーが一部、入れ替わりながら、自らテーマを設定し、多様な観点から議論し、実践を行った。第4～5期からはメンバーが大きく入れ替わり、任期2年、運営方法も変えながら活動を展開している。

京都市が主催し、実際の運営は市から委託を受けたNPOが担うという形をとっている。第4期以降は特定非営利法人きょうとNPOセンターが運営を担っている。

2.2 第4期のプロセスと編成

本研究が対象とするのは第4期である。2012～2013年度にかけて総勢128名が参加して、のちに述べる方法で16の課題を設定し、それぞれについてチームを結成し、市民の立場で何ができるかを検討し、チームごとに具体的な行動を実践していった。任期終了後も活動を継続するチームに対しては第5期運営本部が支援を続けている。

この期において重視されたのは課題解決志向であった。参加市民の満足とともに、社会

的にみて解決の必要性が高い課題に取り組むべきと考えたのである。

このため第4期ではこれまでにない新しい方法で課題設定が行われた。まず、30人程度の市民を先行的に募集して、先行チームを結成。彼らがさらに幅広い市民が参加する「まちづくりミーティング」を開催し、そこで出された意見を整理して100人委員会で取り組むべき課題を絞り込むという方法である。このまちづくりミーティングでは京都市全域から100名程度を無作為に選出し、普段、まちづくりの場には参加しないような市民も含めた「ミニパブリックス」を構成して、解決すべき課題を出し合ってもらった。先行チームはそこで出された425件の意見を整理し、下記のような16課題に絞り込んだ。

1. 近所同士の顔が見える関係のあるまち京都	5. 観光都市としての魅力を市民が発信するまち京都
2. 地域にある場所や空間がもっといきるまち京都	6. 寺社や文化財が市民にもっと身近なまち京都
3. 地域でシニア層がもっと活躍するまち京都	7. 伝統文化の本物を市民が知り伝えるまち京都
4. クリーンエネルギーが地域に広がるまち京都	8. 京の食文化を市民が考え伝えるまち京都
9. 子どもたちを地域のシニア層が支えるまち京都	13. 市民が公共空間を大切にするまち京都
10. 子育て中の親も若者も働きやすいまち京都	14. 自転車と共存するまち京都
11. 市民の福祉・介護への関心と理解が深いまち京都	15. 公共交通がもっと便利に快適になるまち京都
12. 誰もが社会の一員として尊重されるまち京都	16. 外国人にとって住みやすいまち京都

課題設定後、この16課題を公表し、その解決に参加したい人を募集するとともに、京都市、きょうとNPOセンターの人的ネットワークを活用して、当該課題の解決に適した人物に参加を呼び掛けた。結果、総勢128人、16チームの課題解決チームが編成された。

以後、運営本部のファシリテーションと支援のもと、全体の話し合いを交えながら、基本的にはチームごとの話し合いと実践を進めていった。その過程では現地調査や関係者へのヒアリングも行い、市民として何ができるかを検討していった。途中、100人委員会の中で各チームが相互に自分たちの取り組みを伝え合うワークショップを開催したり、広く一般の市民に自分たちの企画を説明し、意見をもらうような発表会も開いたりして、具体的な実践を進めつつ、活動をよりよいものに発展させていった。

課題解決という観点からの成果については16チームの中で大きな開きがあった。成果が十分に出なかった要因については、課題そのものの難しさ、知識やアイデア、人脈の不足、チームビルディングの失敗、本業や家庭生活との両立困難性等が挙げられるが、各チームではさまざまな困難や葛藤を抱えながらも、多くのメンバーがその克服にむけて努力したことは間違いなく、その中で人材育成の観点からの成果があったはずである。

3. 人材育成効果の検討

以下では、これを把握するために会議終了直後（2014年3月）と終了約1年後（2015年3月）にアンケート調査を実施した。まちづくりにおける人材育成では、次の4つの点が重要と考える。①まちについての課題認識の深まり、②まちづくりに関わりたいという意欲の向上、③まちづくりを担うための能力向上、④まちづくりに関わるチャンネル（人脈、機会）の獲得、である。この4つの観点から調査を設計し、考察を行った。

3. 1 終了直後調査（2014年3月）

委員会最後の会議でアンケート調査を実施した結果、参加者128名中62名から回答があった（回答率48%）。100人委員会は規模も大きく、自由度が高いゆえに最後まで活動に参加していたのは100名弱であった。したがって実質の回答率も60%程度といえる。

図1は「100人委員会に参加してよかったか」について5段階評価してもらったもので、90%弱は参加したことに満足し、36%は高い満足を得ている。満足は次の行動への土台と考えられ、その意味で上記②の面で効果があったといえる。図2は「どのような点がよかったか」という問いに対する自由記述を、筆者らが分類、集計したもので、46名（回答者の75%）が人とのつながりを得たこと、また、37名（回答者の6割）が市民活動・協働の方法について学んだことを評価していた。また、次の具体的な目標がみえたとする回答も相当数あった。以上から、上記の③④の面で効果があったといえることができる。

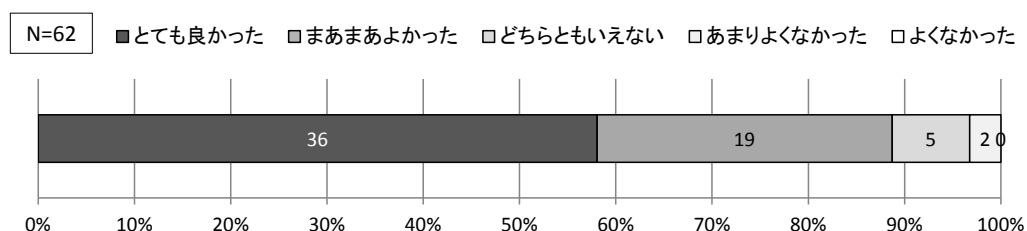


図1：100人委員会に参加して良かったか

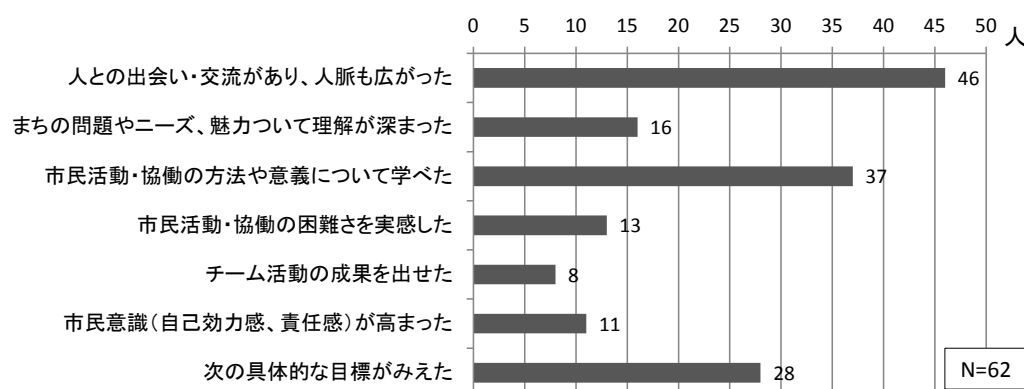


図2：100人委員会に参加してどのような点がよかったか

3. 2 終了1年後調査（2015年3月）

会議直後に意欲や能力を高め、きっかけを得たとしてもそれが実際の行動に繋がらなければ意味がない。そこで会議終了1年後にアンケート調査を再び実施した。128名中48名から回答があった（回答率40%弱）。そして、回答者48名のうち半分の24名が第4期中に始めた活動を継続していることが分かった。これは活動を最後まで続けた委員の4分の1である。図3は継続した理由について聞いたもので、「理由1」は最も大きな理由、「理由2」はその次に大きな理由を意味する。人とのつながりを維持、広げたい、様々な経験、学びが得られるといった点が大きいようである。これは任期中に得たきっかけを活かし続け、意欲を維持しているともいえるだろう。

逆に、継続しなかった理由としては、他の地域活動や家庭、仕事との両立が困難という点が相対的に多く挙げられていた。これはまちづくりに参加する環境や条件に関するものであり、仮に100人委員会で人材育成を進めても、まちづくりに参加するための環境が整っていないゆえに継続は難しいということかもしれない。

図5、図6から、任期後、委員会での活動に触発されて、チーム活動とは別に新たな活動を始めた人が17名（回答者の35%）いて、その内容も多様であることが分かった。

このように割合としては必ずしも大きくはないが、少なくない数の市民が終了1年経過した後でも任期中の活動を継続し、あるいは新たな活動を始めていたことが分かった。

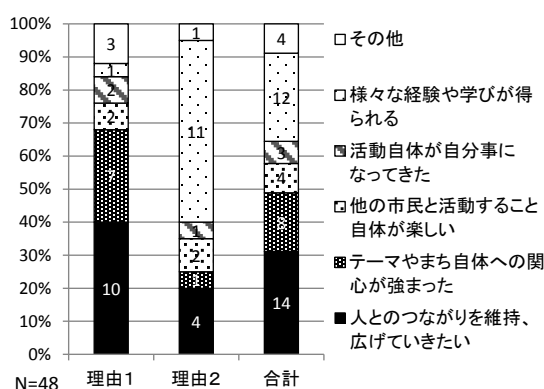


図3：チーム活動を継続した理由

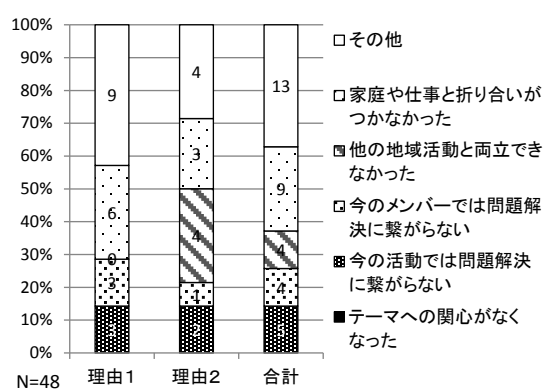


図4：チーム活動を継続しなかった理由

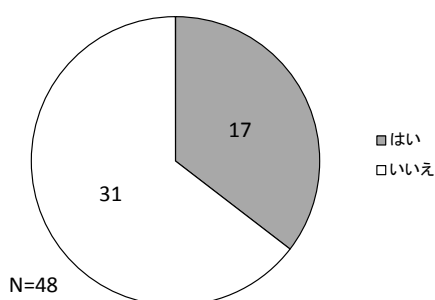


図5：チーム活動とは別の活動を始めたか

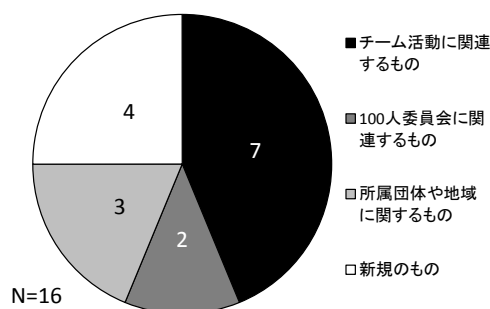


図6：別の活動とはどのようなものか

4. まとめ

本研究では第4期100人委員会に参加した市民が、任期終了時点で自己認識として何を得たと感じているかを把握したうえで、1年後の段階でどれほどの割合の市民がその後も活動を継続または新たな活動を始めているかを確認した。任期終了後でも相当数の市民がまちづくりの活動を継続または新規に開始していることが分かり、これは100人委員会による人材育成の目に見える成果といえる。

しかし、市民会議による人材育成効果がどのようなメカニズムを通して表れたかは把握できていない。また、市民は多様であり、その効果の表れ方も多様と考えられるが、その点も明らかにできていない。このために活動を継続している市民、あるいは新たに活動を始めた市民に対するさらなる調査が必要である。これを今後の課題とする。

協働の理念による地域資源活用方策に関する研究

－秋保地区の文化財保護を事例として－

A study of the plan for application of local resources based on the idea of collaboration

-Featuring conservation of cultural properties in Akiu area , Sendai City, as one example-

○伊藤 優 宮城大学大学院¹

風見正三 宮城大学大学院²

1. 研究の背景と目的

2007年に文化庁により「歴史文化基本構想」が提唱され、国内各地で策定が進められている。同構想には多彩な内容が盛り込まれているが、その基本方針のひとつとして、「地域の住民やNPO法人、企業などの民間団体」（文化審議会文化財分科会企画調査会 2007）と行政の連携が挙げられている。これは、協働の理念が文化財保護政策に改めて明確に位置付けられたといえるだろう。

仙台市においては現時点では「歴史文化基本構想」は策定されていないが、「協働によるまちづくり」（仙台市2014）を推進していることや、文化財保護施策において地域社会との連携を課題にしていること等から、同構想で示された内容は、同市の今後の文化財保護施策上、留意すべき事項と思われる。こうした中、同市太白区秋保地区において、行政と市民とにより「秋保地区地域資源再生活用事業」が実施され、これからの仙台市において、協働の理念のもとで文化財保護施策を進めるに際して、その糸口となるものと考えられる。本研究では同事業に関する事例研究を通して、協働の理念と文化財保護施策との関係性について分析、考察するものである。

2. 研究対象と方法

2.1 「秋保地区地域資源再生活用事業」の概要

同事業は太白区が事務局として「秋保地域資源活用委員会」を組織し「魅力ある地域資源の再生活用」という趣旨のもと2012年度から3ヶ年度実施された⁽¹⁾。事業の進展概要は図1のとおりである。

秋保地区は、仙台市の南西部に位置し、奥羽山脈を背景に東西に帯状に広がり、伝統的に農業を基幹産業し、また、地区の東には秋保温泉を有することから、保養・観光地という側面を持つ。

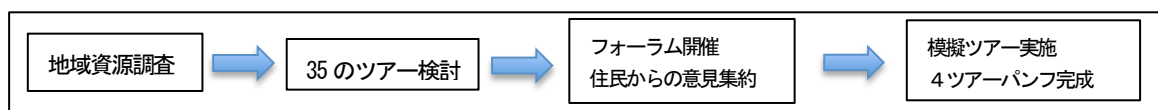


図1 事業の進展概要

¹ 宮城大学大学院事業構想学研究科博士前期課程 E-mail: p1452004@myu.ac.jp

² 宮城大学大学院事業構想学研究科 教授

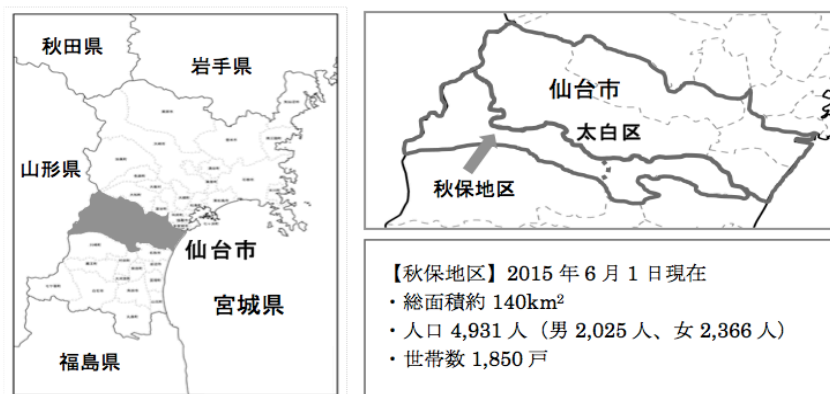


図2 仙台市太白区・秋保地区の概要

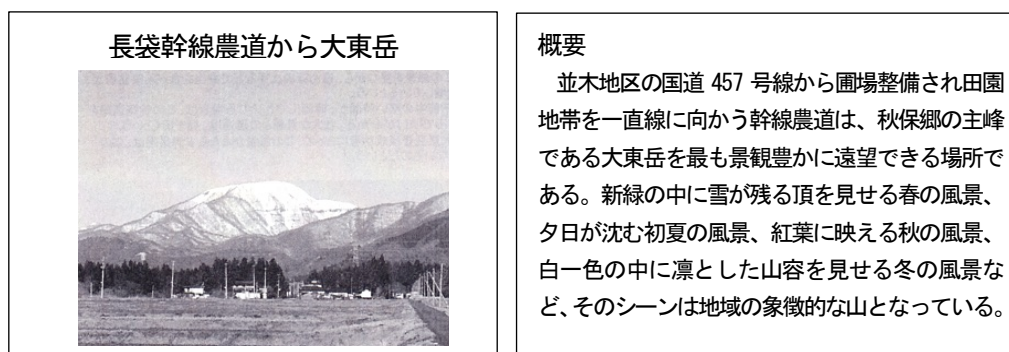
2. 研究方法

研究方法としては、観光まちづくりに関する既往研究を踏まえて、秋保地区地域資源再生事業の成果物や行政文書の閲覧を行うとともに、関係者へのヒアリング調査を行った。なお、本研究における「地域資源」とは、地域に所在し、独自の価値を有する有形・無形の事象とし、指定措置された文化財も含むものとする(2)。

3. 秋保地域資源活用委員会の活動

3-1 地域資源のリスト化

同委員会では、地域資源を生かしたガイドツアーパンフレットの作成を進めており、作業では、242件の写真と解説が整理されている(図3)。この中には指定・登録措置されている文化財も含まれているが、里山、清水、古木などの自然環境、古道、旧家、集落跡、古碑、城跡などの歴史的資源、伝説にちなむ土地、民間信仰の対象や民俗芸能など、馬場地区：110件、境野・長袋地区：60件、湯元地区：62件をリストアップされている。季節の眺望スポットも記録され、地域に住む者でなければ得られない内容ともなっている。これらは、ツアー企画を構成するための素材としてリスト化することが目的ではあったが、結果的には、参加している委員が、自らの住んでいる地域の、様々な情報を再発見する契機となることも明らかになった。



概要

並木地区の国道457号線から圃場整備され田園地帯を一直線に向かう幹線農道は、秋保郷の主峰である大東岳を最も景観豊かに遠望できる場所である。新緑の中に雪が残る頂を見せる春の風景、夕日が沈む初夏の風景、紅葉に映える秋の風景、白一色の中に凜とした山容を見せる冬の風景など、そのシーンは地域の象徴的な山となっている。

図3 「地域資源整理台帳」から発表者作図

3-2 地域資源の繋がり・新たな関係性

リスト化された地域資源から、数回のワークショップを通じて、35のツアー企画が提案された。そこからさらに、実現可能性も考慮しながら、最終的には4つのツアー企画が完成している。ここでは、湯元地区の活用事例を示してみる（図4）。秋保には15の民話が伝承され、そのうちの3話が湯元地区で伝えられていることから、これらに関連する地を訪ねるツアーとなっている。これにより、例えば、従来は単独で知られていた各地域資源が、「温泉の始まり」という民話を媒介にすることで、「秋保温泉の歴史を訪ねるツアー」といった新たな関係性を湯元地区において創造することにつながっている。これは、他の3ツアーでも同様に、新たな意味付けによる繋がりを見ることができると考えられる。

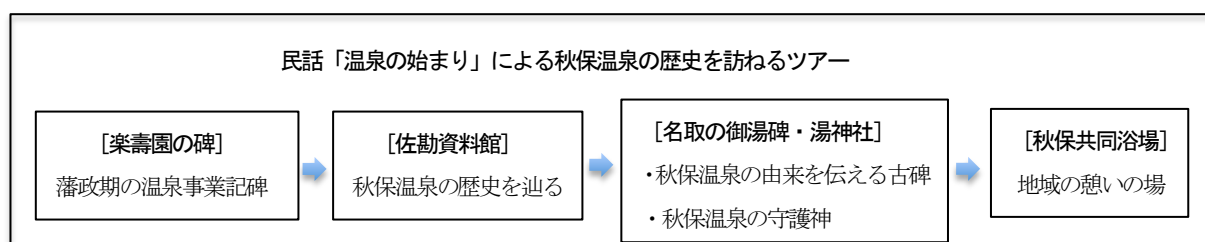


図4 「いってみっぺ 秋保 湯元の民話ツアー」関係図

3-3 フォーラムの開催と地域との連携強化

フォーラムでは、地域住民を対象にして、検討しているツアーの内容を報告し、その内容についての意見を聴取し、ツアーのさらなる精査を行った。町内会長、商業関係者、美術工芸関係者、地域振興団体、教育関係団体等の参加が主であり、同会の活動自体内容を広く周知することができた。また、これまでリスト化されていない地域資源や、連携すべき団体、広報の工夫等に関する情報等を得ることができ、委員会と地域との連携強化に繋がったと考えられる。

4. 考察

文化庁が提唱した「歴史文化基本構想」の内容は多岐にわたるが、そこには「文化財を総合的に把握する方策」と「社会全体で文化財を継承していくための方策」という2つの大きな柱が据えられている。また、仙台市の文化財保護施策では、地域社会等との連携を重視する姿勢を打ち出し（仙台市教育委員会2009）、さらに、同市では現在、多様な主体間による連携を展開しようとしている(3)。これらの内容と「秋保地域資源再生活用事業」を照応させると、次の点を挙げることができる。同事業では、地域主体の事業により、主たる地域資源をリスト化し、「文化財の総合的な把握」の端緒となった。また、ツアー企画による多様な地域資源の繋がり、新たな関係性の創造は、地域独自の観点による新たな文化財群の把握へ発展する可能性を示唆している。さらに、地域主体の事業により、社会全体での文化財の共有認識に繋がる一歩となった。「協働によるまちづくり」の視点からは、当初

の行政主導型市民参加の段階から、徐々に市民の関与度が高まり、2015年度からは、自立運営と多様な主体との連携を模索していることから、より一層「協働」の段階に近づいているといえよう。

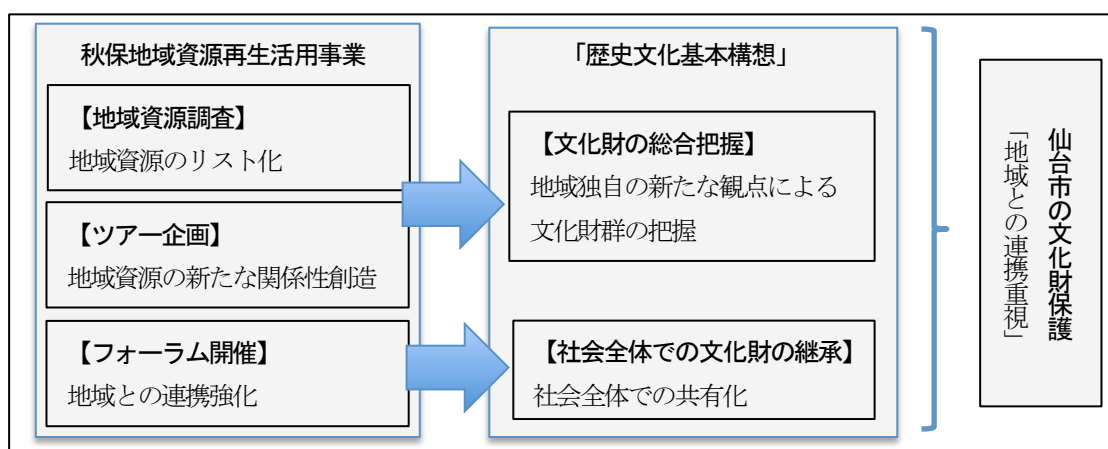


図5 「秋保地域資源再生活用事業」と文化財保護の関係図

5. 結論と今後の課題

「秋保地域資源再生活用事業」における行政と市民との取組みは「歴史文化基本構想」の基本方針、あるいは仙台市の「協働によるまちづくり」と共通の理念がみられ、文化財継承の困難さに直面している仙台市の文化財保護施策に生かすことが期待できる。なお、今後も「秋保地域資源再生活用事業」の事例研究を深め、「歴史文化基本構想」の策定自治体等(4)や「文化資源マネジメント」(西山2012)の事例研究を行うとともに、地域に根ざした観光ボランティアガイド(5)など、文化財保護に関わる主体と、その役割を分析し、「協働」の理念と文化財保護との関係性をより明らかにしていく。

参考文献

- 仙台市(2014)『平成26年度第4回仙台市市民公益活動促進委員会』配布資料
 仙台市教育委員会(2009)『平成21年度第1回文化財保護審議会』配布資料
 西山徳明2012「文化資源からはじまる歴史文化まちづくり」『季刊まちづくり35』学芸出版社
 文化審議会文化財分科会企画調査会(2007)『文化審議会文化財分科会企画調査会 報告書』

注記

- 注1) 太白区民協働まちづくり事業。仙台市「地域力向上支援事業補助金」による事業
 注2) 文化財保護法においては、文化財とは本来、指定の有無に関わらず、文化的所産を示すものを指しているが、一般的に「文化財」という名称からは指定措置された事象をイメージしやすいため、本研究では「地域資源」を指定・未指定に捉われないコトやモノ等とした。文部科学省科学技術・学術審議会『資 調査分科会第28回会議(平成23年3月7日)』配布資料「地域資源の活用を通じたゆたかなくにづくりについて」参照
 注3) 仙台市(2014)『平成26年度第4回仙台市市民公益活動促進委員会』配布資料 パワーポイント資料
 注4) 2015年6月現在、35の地域で策定されている
 注5) 「仙台市観光ガイドボランティアネットワーク」17団体の活動や、「仙台市・文化財サポーター会」等

河川に関わる法律の現状

The situation of legal system on rivers

荒畑俊治 (立命館大学)

1. はじめに

河川は人々の生活を支える多くの有益な特性を持つ一方(表1)、生命財産の損失などの住民に有害な河川リスク(表2)を持つことなどの流域住民の生活に大きく関わっている。このため、河川法で定められた河川整備計画における住民参加は重要なことである。

河川に対する法制度については、明治3年(1870)の治河規則の制定により、堤防工事の指示がなされるとともに、私人が無断で土木工事を行うことが禁止されたことに始まる。これ以降、河川工事が行政側の独占的な事業となった。しかし、今日の河川は、治水、利水の役割を担うだけでなく、うるおいのある水辺空間や多様な生物の生息、生育環境として捉えられ、また、地域の風土と文化を形成する重要な要素としてその地域の特性を活かした川づくりが求められている。こうした変化を踏まえて平成9年(1997)に河川法が改正され、これまでの治水、利水の他、河川環境の整備と保全を加え、地域の意向を反映した住民参加の河川整備計画の導入が127年の時を経て図られた。河川整備計画への住民参加の方法は流域委員会、公聴会、説明会などがある。しかしながら、河川整備計画を取り巻く法体系の現状は、矢作川流域委員会議事録の記述(国土交通省中部地方整備局豊橋河川事務所、2003)における「河川管理や水行政が非常に複雑で判りにくい」という意見が出ていることから法体系が複雑で分かりにくく、住民参加の障害となっている。

表1は河川の有益な特性を機能ごとに14項目に分類した。大別すると、河川が人々の生活と直接関わる項目である①~②、河川の自然環境が人々の生活に恩恵をもたらす③~⑩、河川の自然環境を人々がたくみに享受しているもの⑪~⑭である。このように、河川は人々の生活になくってはならない存在となっている。一方、河川の持つ有害な特性である河川のリスクは、表2に示すように、治水リスク・利水リスク・環境リスクの3つに分類される。

表1: 有益な河川の特性

分類	河川の機能	内容
人々の生活と直接関わる項目	① 利水機能	利水とは、川の水をうまく利用することをいう。近年は、産業の発達で、水が大量に使用されるようになり、水の高度な利用が行われている。直接水を利用する上水道用水、農業用水、工業用水などがある(図2-2)。
	② 親水機能	親水とは従来の「治水」「利水」とならんで、遊び場利用などの「親水目的」が提唱されたことに始まる。親水とは本来物質と水の親和力(溶けやすさ)をあらわす化学用語であり、水の環境利用としてこの用語を用いる際、一般にこれを採用して、水に親しめる状態を表すものとして使われている。親水を4つに分けることができる。 1)「心理的満足機能」水と周囲の地物・生物に接することによって情緒的満足を与える。 2)「レクリエーション機能」水と触れ合ったり遊具を利用したりすることをおしてレクリエーション活動を行う場となる。 3)「公園機能」憩いとコミュニケーションの場となる(図2-4)。 4)「防災機能」消火用水の供給源、避難経路、避難場所となる(図2-3)。
人々の生活に恩恵をもたらす項目	③ 土砂運搬機能	上流域の土砂を海岸まで運び、波からの侵食を防ぎ、海岸を守る。
	④ 養分運搬機能	森林からの養分を海まで運び、沿岸の魚貝類を育てる。
	⑤ 養分返還機能	鮭や鱒などの遡上性の魚類が海の養分を蓄え、川を遡上し、森林に住む動物や鳥などの餌となり、養分を介して再び森林に戻る。
	⑥ 昆虫生息機能	岸辺や水中が昆虫の生息地となる。
	⑦ 魚・鳥・獣生息機能	昆虫・藻や魚類などを餌とする魚・鳥や獣が生息できる。
	⑧ 自然浄化機能	天然石や水生植物などにより水を浄化する。
	⑨ 水文化機能	河川は、古来より人々に親しまれ、古くは万葉集のなかで、また俳句や短歌でも詠まれている。また、近年では、多くの小説の題名ともなっており、詩集や歌謡曲・映画など、川は、多くの題材となっている(表2-2)。治水を記念した多くの神社や石碑が残っており、治水に対する感謝祭が今なお営まれている。
	⑩ ヒートアイランド緩和機能	都市では、地表面の改変(建物・道路舗装)や人工排熱(空調・電力・自動車・工場)により、周辺地域より気温が上昇するヒートアイランド現象が発生している。河川水は、熱容量が土壌やコンクリートより2~3倍大きいいため暖まりにくく、また潜熱により蒸発を行うため河川水自体にも周辺の気温を低下させるはたらきがある。
自然環境を享受	⑪ 交通機能	交通機能としての河川は、明治末頃まで河川における舟運が主要な輸送手段だったが、鉄道の開通や道路網の建設、整備により衰退した。しかし近年、交通渋滞もなく公害も引き起こさない舟運を復活させる動きがある。観光用ではあるが隅田川の水の上バスなどが上げられる。
	⑫ エネルギー供給機能	ダム・堰を介し、水力発電によりエネルギーを供給している(図2-5)。
	⑬ 食料供給機能	河川で育まれた魚介類により食料を供給している。
	⑭ 観光機能	美しい河川環境は、人々を呼び寄せ、観光名所となる。

出典: 荒畑 (2015)

表2：河川リスクとその分類

河川リスクとその分類		原因	現象	年	事例
河川リスク	治水リスク	氾濫リスク	台風・集中豪雨	2000	東海豪雨による新川の破堤
			都市化による急激な増水	1997	地下街水没による水死
	利水リスク	景観リスク	河川工作物の建設	2013	宇治川景観問題
			貯水池の濁水	—	水道水・農工業用水使用制限
	環境リスク		過疎化・企業の縮小	—	水収支の悪化
			化学物質の流出	1965	新潟水俣病事件
		外来生物の繁殖域	—	ニュートリア・アライグマによる農業被害	

出典：荒畑（2015）

そこで、本研究では、このような河川の特性を基に現状の河川に関わる法体系を整理し、住民にわかりやすいように分類することを目的とする。

2. 河川に関わる法体系の現状

「日本では水に関する統一的な法典は存在しない。しかも、水に関係する法律は、複雑多岐にわたる」と渡辺（2009）が述べているように各省設置法に規定された水に関する所掌事務は、表3に示すように目的ごとに各省で別れている。

表4は、1つの河川に国土交通省、農林水産省、環境省、経済産業省、厚生労働省の5つの所管省庁が関わる法律の事例として、12本の法律をあげたものである。

河川法における河川の管理については、表5に示すように一級水系、二級水系、単独水系に別れ、その水系は、一級河川、二級河川、準用河川、普通河川に別れ、それぞれ管理者が異なる。都道府県を横断する河川は、さらに管理者が増加する。このことは、1つの河川に対して、縦割り行政が存在し、全体をとらえていないと考えられる。

表3：各省設置法に規定された水に関する所掌事務

厚生労働省	・水道に関すること
農林水産省	・土地、水その他の資源の農業上の利用の確保に関すること
	・農業水利に関すること ・土地改良事業（かんがい排水、区画整理、干拓、農地又はその保全若しくは利用上必要な施設若しくは農業用施設の災害復旧その他土地の農業上の利用を維持及び増進するのに必要な事業をいう）に関すること ・林野の造林及び治水、林道の開設及び改良その他の森林の整備に関すること
経済産業省	・工業用水道事業の助成及び監督に関すること ・電源開発に関する基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること
国土交通省	・水資源開発基本計画その他の水の需給に関する総合的かつ基本的な政策の企画及び立案並びに推進に関すること
	・水源地域対策の企画及び立案並びに推進に関すること
	・下水道に関すること
	・河川、水流及び水面の整備、利用、保全その他の管理に関すること ・水資源の開発又は利用のための施設の整備及び管理に関すること ・流域における治水及び水利に関する施策の企画及び立案並びに推進に関すること
環境省	・環境基準の設定に関すること
	・公害の防止のための規制に関すること
	・浄化槽によるし尿及び雑排水の処理に関すること
	・環境の保全の観点からの事務及び事業（下水道その他の施設による排水の処理、河川及び湖沼の保全、環境影響評価など）に関する基準、指針、方針、計画の策定並びに規制に関すること

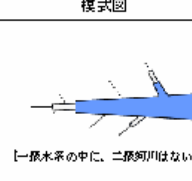
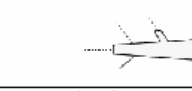

出典：国土交通省（2006）を基に筆者作成

表 4：河川における各省庁が関わる法律

No	法の適用	法の所管省庁	指定河川、指定河川工作物、指定地域	方針、計画の策定		
1	特定都市河川浸水被害対策法	国土交通省	特定都市河川 6本	流域水害対策計画		
2	洪水予報河川 水位周知河川 水防法		浸水想定区域指定対象河川(1,604本)	国および県が指定した354河川	水防計画	
				国および県が指定した1,250河川		
3	水源地域対策特別措置法		水源地域の指定	国は、ダム95と湧き水位調節施設1を指定	水源地域整備計画	
4	水資源開発促進法		水資源開発水系	国は、水資源開発水系の7水系を指定	水資源開発基本計画	
5	特定多目的ダム法		国土交通省直轄ダム	全国66基	建設に関する基本計画	
6	土地改良法		農林水産省	農林水産省直轄ダム	全国80基	土地改良長期計画
7	電気事業法		経済産業省	電力会社管理ダム	全国393基	工事計画の事前届
8	森林法		農林水産省	水源涵養保安林	国と県が森林の約45% 1,142万haを指定	森林整備計画
9	自然再生推進法		環境省、農林水産省、国土交通省	河川、湿原、湖沼、森林等13の計画	自然再生事業実施計画	
10	水道水源特別措置法		環境省	水質保全指定地域	環境大臣は、水質保全施策指定地域を指定	水質保全計画
11	水道原水保全事業法		厚生労働省	水道原水取水地点	河川管理者は、河川水道原水水質保全の実施	河川管理者事業計画
12	浄化槽法	環境省	公共用水域	公共用水域等の水質の保全	届出、点検義務	

出典：荒畑（2015）

表 5：河川法における行政区分

法の所管	水系 (1938年)	模式図	河川別	河川法の適用	河川整備基本方針 河川整備計画	河川管理者
国土交通省	一級水系 (109水系) 河川敷 (13,935本)		一級河川	適用	河川管理者の策定義務あり	国土交通大臣 国土保全上または国民の利益上、特に重要な水系のうち国土交通大臣が指定し、国が管理する。
			準用河川	一部を準用	河川管理者の策定義務なし	都道府県知事 一級水系のうち、国土交通大臣が知事に委託した区間をいう。
			準用河川	適用されない	河川管理者の策定義務なし	市町村長 一級水系、二級水系、単独水系にかかわらず設定され、市町村長が指定し管理する。
	二級水系 (2,713水系) 河川敷 (7,029本)		二級河川	適用	河川管理者の策定義務あり	地方公共団体 一級、二級、準用以外の小河川。市町村が必要と考えれば条例を制定し、地方公共団体が独自に管理する河川をいう。
単独水系		準用河川 普通河川	一部を準用 適用なし	河川管理者の策定義務なし	都道府県知事 一級水系以外で公共の利害に重要な役割の水系。知事が指定し管理する河川をいう。	

出典：国土交通省東北地方整備局（2004）を基に筆者作成

また、所管省庁の違いについて、緑のダムと呼ばれている森林は農林水産省の外局である林野庁の管轄であり、河川は、国土交通省の所管である。本来つながっている河川が森と川で分かれて管理されてきた。その河川は、国土交通省、農林水産省、環境省、経済産業省、厚生労働省の5つの省庁が所管しており、河川の行政区分は、その水系により国土交通大臣、都道府県知事、市町村長、地方公共団体の4つの管理者がいる。このような複雑な法体系において、改正河川法における河川整備計画の策定に住民参加が担保されたものの、河川管理者側と専門家である学識経験者に対して、住民は議論ができず、河川管理者側の一方的な説明になる可能性が高い。住民が議論に参加し、コミュニケーションを図るためには、分かりやすい法体系が求められる。

3. 河川に関わる法律

そこで、各省庁の各省庁の所管する法律および各省庁の設置法から河川に関係する条項、および規制する条項を持つ法律を調査したところ、2011年5月現在、全法律1,852本

中 135 本抽出することができた。抽出した河川に関わる法律 135 本は法律の目的ごとに、16 の項目（河川災害・河川公害・鉱害・利水・治水・水資源・森林保護・水質・国土計画・環境影響評価・景観・生態系・化学物質・酸性雨・教育・廃棄物規制・土壌地下水汚染）に分類できる。これらの 16 の項目は河川の管理項目から治水に関わる法律、利水に関わる法律、河川環境に関わる法律の 3 項目に分けられる。

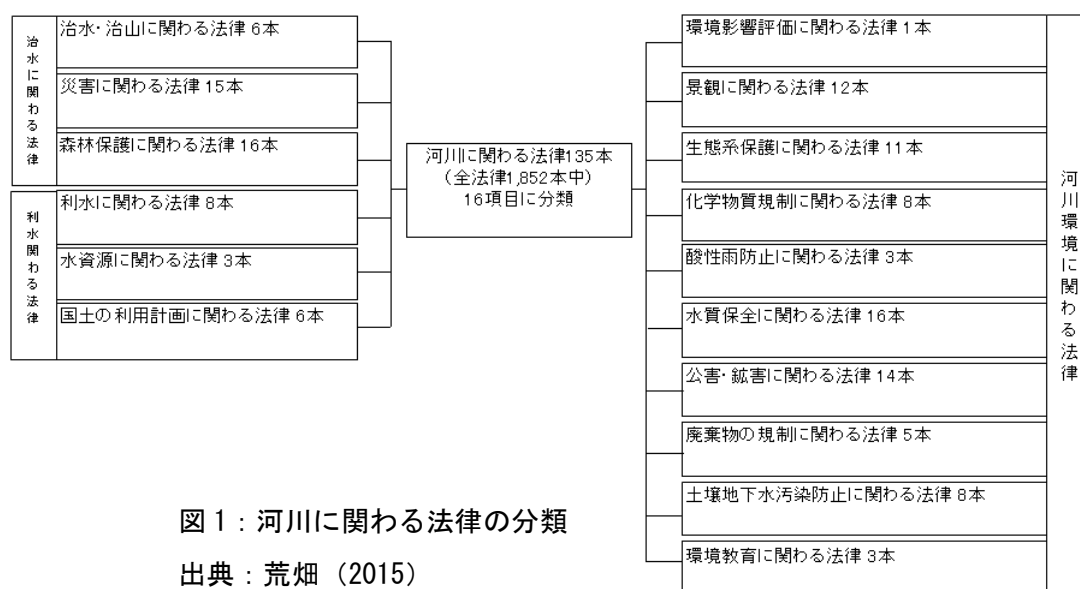


図 1：河川に関わる法律の分類

出典：荒畑（2015）

4. おわりに

本論は図 1 に示すように河川に関わる法律を分類し、多くの関係する法律を河川全体として体系化することにより、河川整備計画策定に参加する住民が河川管理者および学識経験者と共通の認識を持つことができ、議論するための資料となることが期待できる。

引用文献

- 1) 荒畑俊治（2015）：「河川整備計画の公聴会におけるリスク・コミュニケーションに関する研究」
名古屋産業大学院
- 2) 国土交通省中部地方整備局豊橋河川事務所(2003)：「第 2 回矢作川流域委員会議事録」、
http://www.cbr.mlit.go.jp/toyohashi/kaigi/yahagigawa/ryuiki-iinkai/ya_meeting/h150929/giji_gaiyoyu.htm
(2015. 7. 1 確認)
- 3) 国土交通省東北地方整備局（2004）：「最上川電子大辞典」、
<http://www.thr.mlit.go.jp/yamagata/river/enc/words/06ha/ha-006.html>（2015. 7. 1 確認）
- 4) 国土交通省（2006）：「水資源政策・水資源計画の在り方」、
<http://www.mlit.go.jp/common/000043194.pdf>（2015. 7. 1 確認）
- 5) 渡辺暁彦（2009）：「統合的湖沼流域管理と新たな法システム構築に向けての課題」、
<http://rcse.edu.shiga-u.ac.jp/gov-pro/plan/2008list/10-05.pdf>（2015. 7. 1 確認）

継続的なまちづくり活動に向けた組織運営の課題と

マネジメントの方策に関する考察－活動者の観点に基づく分析－

Issues on the management of organization for continuing activities of town development and measures for the improvement of management from the standpoint of activists

- 田邊 信男（西部技術コンサルタント(株)）¹
阿部 宏史（岡山大学大学院）²
氏原 岳人（岡山大学大学院）³

1. 研究の目的と背景

市民の意識が「モノの豊かさ」から「ココロの豊かさ」に変化するとともに市民のニーズも多様化、高度化してきている中、行政中心の公共サービスだけでは制度的、財政的にも対応が厳しくなっている。こうした中で、内閣府の「新しい公共」の担い手による取組事例の調査報告書では、「協働」による取り組みが継続・発展していくためには、「継続的に実施できる仕組みづくり」や NPO などが「継続的に活動できる組織運営力」が問題として指摘されている。¹⁾ このような問題意識のもと、まちづくりを領域とした「協働」による取り組みが継続・発展していくためには、「新しい公共」の担い手として期待されている NPO や任意団体が継続的に活動していく上での課題を明らかにし、これらの課題を解決していくためのマネジメントの方策を示すことは極めて重要である。

そこで、本研究では、「新しい公共」の担い手として期待されている NPO や任意団体において継続的に活動を展開している活動者に着目する。そして、継続的に活動する上での課題を定量的に分析・考察し、組織が継続・発展していくためのマネジメントへの活用に寄与することを研究目的とする。本稿では、「継続的な活動」とは、活動者によって、2年以上続いた活動としている。また、「マネジメント」とは、組織を継続・発展させるための要素を分析し、組織を運営するための手法と定義する。

2. 本研究の特長

「継続的な組織運営の課題」や「組織マネジメント」を対象とした研究には、数多くの事例²⁾～³⁾がある。これらの研究では、組織形態の特徴の違いによる課題を定量的に分析したものはなく、また、マネジメントの方策についての考察はなされていない。本研究では、岡山市、倉敷市、瀬戸内市を対象に継続的に活動している団体に対して、独自のアンケート調査を実施し、継続的に活動を展開していく上での組織運営上の課題を特性要因図

¹ 西部技術コンサルタント(株)技術部、E-mail : n.tanabe@seibuct.jp

² 岡山大学大学院環境生命科学研究科教授、E-mail : abel@cc.okayama-u.ac.jp

³ 岡山大学大学院環境生命科学研究科助教、E-mail : ujihara@cc.okayama-u.ac.jp

や因子分析、クラスター分析により定量的に分析し考察する。また、この結果を用いて、組織が継続的に活動するためのマネジメントへの活用について検討する。

3. 事例分析による継続的な活動に向けての組織運営の課題

継続的な組織運営の活動事例については、建設コンサルタンツ協会による「市民参加型計画とマネジメント」⁴⁾を活用した。この文献では、まちづくりを対象に、計画段階において市民の意向を反映しながら検討を進める上での課題を、22事例のアンケート調査及びヒアリング調査により整理している。この活動事例をもとに課題を抽出した。さらに、抽出した課題を KJ 法による特性要因図で整理した結果、図-1 に示す「人や組織」、「活動目的」、「収入や資金調達力」、「情報発信」、「技術やノウハウ」の 5 つの課題に類型化した。この 5 つの類型化された課題については、アンケート調査を通じて第 5 章で検証していく。図-1 の※印は、アンケート調査において、課題を検証するために設けた質問項目である。

4. アンケート調査概要

アンケート調査対象としては、岡山県晴れの国地域づくり NET、内閣府 NPO 法人ポータルサイト、瀬戸内市まちづくり団体 NET を利用して、岡山市、倉敷市、瀬戸内市において 2 年以上活動しているまちづくり団体 59 を抽出し、団体の代表及びリーダー（理事、事務局、運営委員）を対象に、個人面接および郵送法によるアンケート調査を実施した。調査概要を表-1 に示す。アンケート調査内容と分析に使用した略称名は、表-2 に示す通りである。以降の分析では、2 年以上継続的に活動している活動者のサンプル N=96 を使用する。

表-1 アンケート調査概要

調査方法	個人面接 郵送法
調査期間	平成26年2月4日～平成26年2月28日
配布・回収率	団体配布部数59団体
	団体回収数53団体 回収率90%
	個人配布部数125部数
	個人回収率100部数 回収率80%
団体属性	NPO:24団体 市民団体:29団体
	岡山市:24団体 倉敷市:25団体
	瀬戸内市:4団体
調査項目	1.あなたが活動している団体での継続的な活動についての課題
	2.まちづくり学習について
	3.継続的な活動についての参加の動機について
	4.団体の運営について
	5.回答者及び団体自身について

5. 組織運営の課題の類型化の検証と組織形態の課題の特徴

5.1 組織運営の課題の類型化の検証

3の事例分析において「人や組織」、「活動目的」、「収入や資金調達力」、「情報発信」、「技術やノウハウ」の 5 つに類型化された活動者の課題を検証する。分析では、アンケート調査の表-2 で示す 17 項目の課題に対する回答結果をもとに、主因子法の直交回転

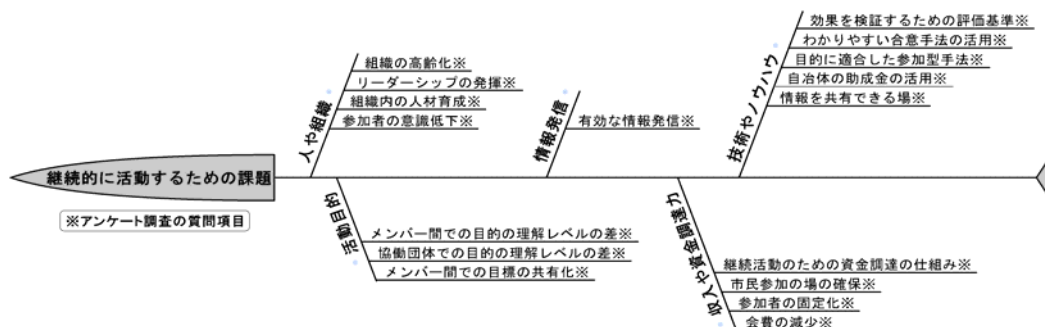
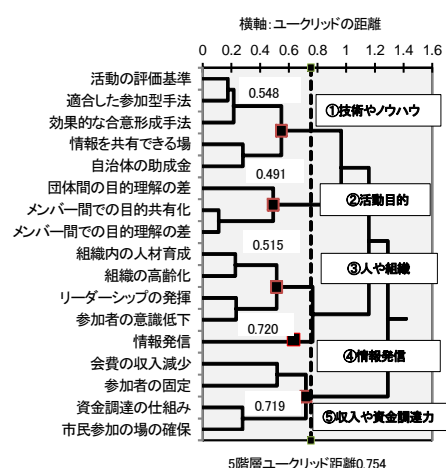


図-1 特性要因図

表-2 アンケート調査内容

	質問項目	分析項目の略称
問2 継続的な 活動の課題	組織内での人材育成ができていない (回答:1当てはまる・2少し当てはまる・3あまり当てはまらない・4当てはまらない)	組織内の人材育成
	リーダーシップが発揮されていない	リーダーシップの発揮
	組織の高齢化により活動が停滞化してきている	組織の高齢化
	協働する団体との間に目的に対する理解レベルの差がある	団体間の目的理解の差
	メンバー間での活動目的が共有できていない	メンバー間での目的共有化
	メンバー間での活動目的に対する理解レベルの差がある	メンバー間での目的理解の差
	組織活動において情報を共有できる場がない	情報を共有できる場
	地域や市民に対して効果的な情報発信ができていない	情報発信
	会費による収入が減少してきている	会費の収入減少
	地方自治体からの助成金が打ち切られた	自治体の助成金
	独自に資金調達できる仕組みがない	資金調達の仕組み
	参加者が固定されマンネリ化してきている	参加者の固定
	市民参加の場が確保できていない	市民参加の場の確保
	参加者の意識が低い・活動への意欲が低下してきている	参加者の意欲低下
	活動の効果を検証するための評価基準がわからない	活動の評価基準
	活動目的に適合した参加型手法がとれていない	適合した参加型手法
	目的にあった効果的な合意形成手法が活用できていない	効果的な合意形成手法
団体の一年間の予算について(回答:5段階)	団体の年間予算	
団体の分野(回答:任意団体、NPOの当てはまるもの1つ)	団体タイプ別	
団体の活動分野 (回答:環境・交通・観光・福祉・景観・防災・都市施設・コミュニティ; 主たる活動分野に1つ〇)	団体分野別	

バリマックス法による因子分析を適用し、得られた因子負荷量を用いて、ユークリッド距離法とウォード法によるクラスター分析を行った。因子分析の結果、抽出された第5因子までの累積寄与率は、59.29%であった。因子分析により算出された因子負荷量を用いてクラスター分析を行った結果を図-2に示す。なお、因子負荷量の結果は、紙幅の都合上省略する。樹形図を見ると17項目の課題は、3の事例分析で示した5つの課題分類に対応しており、分類の妥当性が検証できた。



5. 2 組織形態の課題の分析及び考察

図-2 活動者の課題クラスター(樹系図)

組織形態の特徴による課題を分析する際には、団体属性を「団体タイプ」(任意団体とNPOの2カテゴリー)、及び「活動分野」(環境グループ、まちづくりグループ、コミュニティループの3カテゴリー)の2種類とした。表-2に示す17項目の課題については、4段階の名義尺度を当てはまる(当てはまる、少し当てはまる)と当てはまらない(あまり当てはまらない、当てはまらない)の2段階の尺度に分類した上で、クロス集計及び統計的検定(独立性の検定、残差分析)により分析した。その分析の結果を表-4に示す。また、残差分析では、「当てはまる」の高いものだけに着目し、組織形態別の課題を考察した。

団体タイプ別では、NPOは、「人や組織」としての「リーダーシップの発揮」と「収入や資金調達力」に関しての「資金調達の仕組み」や「市民参加の場の確保」における課題を持っている傾向が高い。これは、組織の代表となる理事がリーダーシップを発揮していくためには、理事の責任と役割の明確化、意思決定方法などの理事会の運営方法が重要であるためと考えられる。また、「資金調達の仕組み」や「市民参加の場の確保」という資金の獲得方法については、組織活動を支援する会員や寄付者などを獲得していくための仕組みづくりが大切であると推察できる。任意団体では、「技術やノウハウ」としての「活動

表-4 組織形態別の課題の独立性の検定・残差分析

課題分類	課題項目	独立性の検定 P値	残差分析		団体タイプ別		
					任意団体(n=51)		NPO(n=43)
人や組織	リーダーシップの発揮 (n=96)	0.081	有意	高い			当てはまる*
収入や資金 調達力	資金調達の仕組み (n=96)	0.079	有意	高い			当てはまる*
	市民参加の場の確保 (n=96)	0.023	有意	高い			当てはまる**
技術や ノウハウ	活動の評価基準 (n=94)	0.097	有意	高い	当てはまる*		
課題分類	課題項目	独立性の検定 P値	残差分析		団体活動分野別		
					まちづくりグループ(n=43)	環境グループ(n=29)	コミュニティグループ(n=22)
人や組織	組織内での人材育成 (n=96)	0.004	有意	高い			当てはまる***
	組織の高齢化 (n=96)	0.004	有意	高い			当てはまる***
	参加者の意識低下 (n=96)	0.001	有意	高い			当てはまる***
活動目的	メンバー間での目的理 解の差(n=95)	0.030	有意	高い			当てはまる**
技術や ノウハウ	効果的な合意形成手法 (n=95)	0.024	有意	高い			当てはまる***
	活動の評価基準 (n=94)	0.049	有意	高い			当てはまる**
	自治体の助成金 (n=96)	0.011	有意	高い			当てはまる***
収入や 資金調達力	参加者の固定 (n=96)	0.002	有意	高い			当てはまる***
	市民参加の場の確保 (n=96)	0.084	有意	高い			当てはまる**
＜残差分析＞***:1%有意、**:<5%有意、*:10%有意							

の「評価基準」に関する課題を抱えている傾向が高い。事業活動を検証するための活動の評価は、組織を運営する上での課題の改善にもつながっていく。このためには、専門性や組織運営のノウハウを備えている NPO 活動支援センターの活用や専門家が支援できる体制づくりなどが重要であると思われる。活動分野別に見ると、環境グループは、NPO と同様に「収入や資金調達力」としての「市民参加の場の確保」に課題を持っている傾向が高い。従って、市民参加の場において、専門性やノウハウを備えたキーマンとなる人材を参加させることで、参加者の事業活動に対する理解が深まり、活動を支援する会員や寄付者などの獲得に繋がっていくと考えられる。コミュニティグループでは、「人や組織」、「活動目的」、「技術やノウハウ」、「収入や資金調達力」の課題を抱えている。「活動目的」、「技術やノウハウ」、「収入や資金調達力」の課題については、NPO 活動支援センターの活用や行政、NPO などの連携した活動を行うことで課題解決に繋がるとと思われる。「人や組織」に関する課題に対しては、子供世帯や若い世代を活動に巻き込んでいくための仕組みづくりが必要と考えられる。まちづくりグループは、独立検定において有意な差は見られなかったが、「情報発信」についての課題を抱えている傾向が高い。効果的に情報発信するためには、会員などの資金提供者に対して、インターネットを活用したニュースレターなどを定期的に発信していくことが重要であると考えられる。

参考文献

- 1) 内閣府:平成 24 年度地域における「新しい公共」の担い手による取組事例に関する調査, 2014.3
- 2) 伊藤修司, 森本章倫:参加型の社会資本整備における継続的活動の要因分析, 土木学会論文集, Vol.67/D3, No.5, ppI_101pp.I_101-108, 2011
- 3) 藤田勝, 清水浩志郎, 木村一裕:地域づくりにおける市民団体組織形態と活動状況について-河川愛護団体を例に-, 第 28 回土木計画学研究講演集, V, pp.1-4, 2003
- 4) 建設コンサルタンツ協会参加型計画専門委員会:「市民参加型計画とマネジメント」, 2007.10

第一期国土形成計画策定以降の国土計画に関する議論の変遷

Discussion on National Spatial Planning after Formulation of Japanese National Spatial Strategies in 2009

○ 菅 正史（下関市立大学）

1. はじめに

2015年7月現在、国土形成計画（全国計画）の改定が進んでいる。後述のように、今回の改定は、太田国交大臣の国土のグランドデザインの再構築の指示を受けたものである。08年7月に概ね10年を目標年次に閣議決定した第1期国土形成計画（全国計画）は、目標年次の半分以下で事実上その役目を終えたことになる。

国土形成計画を早期に改定するに至った理由には不明確な点を残す。太田国交大臣は、14年9月の第15回国土審議会で、国土形成計画を改定する背景として、東日本大震災等を契機とする防災対策の重要性への認識の高まり、笹子トンネルの天井版落下事故などに見る老朽化対策の必要性、並びに人口減少・少子高齢化が進んでいること等を挙げた。だが、国土形成計画は、長期にわたる人口減少時代に対応するため、1998年に21世紀国土グランドデザイン以降、10年の議論を経た成果として策定された経緯がある。さらに、かつての国土計画改定は、旧計画のフォローアップの成果を元に新しい計画が策定されていた（川上(2008)）が、今回はそのようなプロセスも欠いている。

そこで本稿は、08年7月の第1期国土形成計画決定以降の国土計画に関する各種審議会・委員会等の経緯を通じて、国土形成計画の改定に至った議論の経緯を整理し、国土形成計画が当初の目標年次を待たず改定に至った要因、及び現在の日本の国土計画の課題を考察する。現在の国土計画の検討では、全総時代と異なり、各種審議会等の配布資料や議事録が広く公開されている。国土計画の議論については、国土計画本文（大西(2007)）や国会（橋本(2012)）や議会（橋本(2012)）の発言録に基づく研究があるが、審議会等を通じて考察した研究は無い。

2. 東日本大震災前の国土計画に関する議論

2. 1 国土形成計画の実施に向けた検討

国土形成計画（全国計画）策定後、国土形成計画の実施に関する事項を審議する「政策部会」が設置された。

09年5月の第1回政策部会会合で、広域ブロックの自律的發展や大都市圏制度を議論する広域自立・成長委員会と、基礎的サービス確保の課題等を議論する集落課題検討委員会の2つの委員会が設置される。加えて、前者の広域自立・成長委員会には、大都市圏制度について審議する大都市圏政策ワーキングチームも設置されている。

広域自立・成長委員会の検討の内容は、前半3回と4回目以降の後半とで異なる。前半では、各圏域の課題についての情報提供と質疑の形で行われている。第1回委員会である委員から現在策定中の広域地方計画との関連に関する質問が出たのに対して、広域地方整

備政策課長は、広域地方計画の実現や、ブロックの問題点の解消に向けた方策を議論する場と説明している。ただし、広域地方計画本文は09年8月の第3回委員会で「添付」の資料という形で情報提供されたものの、計画内容の議論は行われなかった。第4回委員会以降の後半では、広域連携主体のあり方としてイングランドの事例が紹介され、「世界の構造転換期のメガリージョン戦略」と題する報告案が提示されている。委員会中では、進め方の変更の理由として、寺島委員長の指示を受けたものと説明されている。

一方、大都市圏政策ワーキングチームの大都市圏制度の報告書については、第4回会議で制度の役割を評価する多数の地方自治体の意見もあり、自治体が合議で作成する広域地方計画と別に、国が戦略を示す大都市圏制度が存続することになった。

後者の、集落課題検討委員会は、国土形成計画閣議決定前の08年12月に設置された「過疎集落研究会」の報告書も参考に議論を進め、「小さな拠点」を確保する中間とりまとめを作成している。

2. 2 国土交通成長戦略会議報告以降の議論

広域自立・成長委員の進め方が変更されたのと同時期の09年10月、国土交通省成長戦略会議が立ち上がった。前原国交大臣（当時）は、09年12月の国家戦略室第1回成長戦略策定会議で、「できる限り財政出動に頼らない成長ということで、国土交通省の公共投資を抑制しているが、国土交通省所管の産業分野をできるだけ伸ばしていくという観点」が基本コンセプトと説明している。成長戦略会議は海洋・観光・航空・国際連携の4分野（後に住宅・都市が追加）別に素案を検討し、翌10年5月に戦略会議報告をまとめた。

10年9月に第2回国土審議会政策部会が開催された。政策部会は、前述の2委員会の報告の後、国土交通省成長戦略会議を踏まえた検討を行う国土政策検討委員会と、2050年を見据えた長期的な国土の姿を定量的に描き出す長期展望委員会を設置する。

国土政策検討委員会は、大都市圏戦略検討グループ、地域戦略検討グループ、新しい公共検討グループの3グループに分かれ、国土交通省成長戦略会議報告の都市・住宅分野の大都市イノベーション戦略と地域ポテンシャル発言戦略を踏まえた検討を行っている。10年12月の第2回国土政策検討委員会で各グループの検討結果が報告されているがそこで委員の一人から理念がないまま戦略が出たことへの疑問が出ている。それに対して広域地方整備政策課長は、問題意識や方向性などは国土交通省成長戦略会議で整理されており、委員会ではその具体的施策の進め方について議論を行ったと説明した。報告書の「おわりに」にも、国土交通省成長戦略に位置づけられた課題について提言を行った記述がある。

長期展望委員会は、2050年を目標とする人口減少、高齢化、気候変動の長期将来予測に基づき、国土の将来の課題を整理したものである。本委員会の検討について、大西委員長は第3回会議で、政策的なところには踏み込まない枠で行っていると述べている。

11年2月、両委員会の報告を取りまとめ、国土政策検討委員会最終報告が作成された。

3. 東日本大震災後の国土計画に関する議論の経緯

3. 1 国土強靱化

東日本大震災後、国交省の国土計画関係の検討としては、国土審議会での「災害に強い国土づくり提言」の作成や、災害に強い地域づくりの観点からの広域地方計画の総点検、

東京圏中枢機能のバックアップに関する検討などが行われている。

現在の国土形成計画に直接関係してくる「国土強靱化」の議論は、上記の議論とは別に進んだ。東日本大震災後の11年3月23日の参議院予算委員会に置いて、京都大学藤井聡教授が「列島強靱化10年計画」の提言を公表し、この藤井教授の提案をきっかけに防災対策を目的とする社会基盤投資を強化する国土強靱化の議論が活発化する。11年10月19日には、知事会に「日本のグランドデザイン構想会議」が置かれる。第1回構想会議では複数の知事が、東日本大震災を契機に一極集中の国土構造を見直す必要性に関する意見を提出され、12年10月に「日本再生デザイン」の提言をまとめている。都道府県知事は、自らも策定に参加した広域地方計画協議会とは別の場所に、国土のグランドデザインの議論の場を求めたことになる。11年10月27日には、二階衆議院議員を会長とする自民党国土強靱化総合調査会の第1回会合が開催され、藤井聡京大教授の講演が行われている。この調査会の検討をもとに、12年の「国土強靱化基本法案」が議員立法で提出（衆議院解散により廃案）され、13年12月には「防災と減災等に関する国土強靱化基本法」が成立、14年6月には「国土強靱化基本計画」が閣議決定されている。

国土強靱化基本計画は、他の計画などの上位の「アンブレラ計画」とされている。国の他の計画と同様、国土形成計画や社会資本整備重点計画、交通政策基本計画においても、国土強靱化計画を「基本」とし、必要な見直しを行うこととされている。

3. 2 国土形成計画の改定

今回の国土形成計画の改定は、第2次安倍内閣で国交大臣となった太田昭宏衆議院議員の意向を反映している。太田大臣は、自身の所信表明演説で、震災復興とともに防災・減災対策、インフラの老朽化対策、領土・領海を守る体制強化、日本経済の再生の必要性に言及し、「長期的な観点から、災害に強い国土構造に向けたグランドデザインを提示してまいりたい」と述べた。太田大臣は、13年3月の第1回経済財政諮問会議でも、グランドデザインの再構築に言及している。

太田大臣の意向を受け、国土のグランドデザイン2050が作成された。13年10月に開催された第1回目の「新たな国土のグランドデザイン有識者懇談会」の事務局作成資料には、既に国土形成計画の主要なキーワードである「コンパクト+ネットワーク」^{注1)}につながる「コンパクト化+ネットワーク化」という表現が登場する。この第1回懇談会において、若手職員による「タスクフォース2050」により、グランドデザインの検討が行われることになった。その後、14年3月に「新たな「国土のグランドデザイン」骨子取りまとめ」、14年7月に国土のグランドデザイン2050が公表される。

国土のグランドデザイン2050を受けて、14年9月に第15回国土審議会が開催され、国土形成計画改定の議論が始まる。審議会は、国土のグランドデザイン2050の策定と国土強靱化基本計画に加え、経済財政諮問会議による骨太方針2014に記載された「2060年に1億人程度の人口を確保する」方針^{注2)}、ならびにまち・ひと・しごと創生本部のビジョンを踏まえて、計画内容を検討することになった。

まち・ひと・しごと創生の背景は、「選択する未来」委員でもあった増田元総務大臣を座長とする日本創生会議人口減少問題検討分科会が14年5月に発表した報告がきっかけとなっている。14年7月には内閣官房に「まち・ひと・しごと創生本部」設立準備室が発足、

14年12月に「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「総合戦略」を閣議決定した。

4. 考察

第一期国土形成計画策定以降の国土計画は、時々の政権の意向に大きく左右されてきた。あわせて、経済活性化が近年の政権の重要課題となっていることで、国土計画が経済政策を実現する一手段に位置づけられている。さらに、「将来の見通しが難しい時代には長期的な計画は不要」、「総合性を担保する計画が無くても、関係連絡会議や、府省庁・部局間調整等で足りる」との意見もあったものの、人口減少が現実のものとなり、それが社会経済に与える様々な影響への懸念から、多数の「長期」計画が作られるようになっている。

国土計画が行政計画であることや、政策の総合性という面を考えると、国土計画が時の政権の方針を反映することは、一見当然であるかのように思える。

しかし、そもそも05年の国総法の改正が、人口減少時代に対応するため開発基調から利用・整備・保全を総合的に推進すること、並びに計画体系の簡素化による指針性向上を図ることを目的としていたことを考えると、各政権が過去の計画の評価を十分に行わないまま、様々な長期の計画を作る現状を是認することに疑問が生じる。計画の内容を見ると、文言上の整合性は保たれているように見えるが、類似の計画が乱立しているとも言える。

仮に、人口減少時代の日本の国土政策について、何らかの中長期的な方針を総合的に示す「計画」が必要であるならば、それが実効性を持つためには、時の政権の承認を越える政治的な後ろ盾を持つものである必要があると考える。4全総までの国土計画では、計画に付されている予算規模の数字や公共事業の箇所付けがあるため、後の元首でも計画を否定することは困難であった。国土形成計画では、広域地方計画協議会での都道府県等の首長との政治的合意がその任を果たすことが期待されていたが、知事会が構想会議を立ち上げた経緯にみるように、協議会での合意は長期性を担保するには至らなかった。

時の政権の意向と、それに基づく府省・部局間調整しか後ろ盾がない現在の様々な長期計画が、政権交代後の長期にわたって有効性をもつかは疑問が大きい。今後の長期の高度計画の検討では、多様な主体の参画という国総法改正時に期待された主旨をいかに具現化するかが課題と考える。

注

注1) 本稿執筆時点における最新の国土形成計画原案(6月19日パブリックコメントのために公開された案)では、「コンパクト+ネットワーク」と「対流」が主要なキーワードとなっている。

注2) 経済財政諮問会議の人口フレームは、14年1月に設置された「選択する未来」委員会が14年5月にまとめた中間整理が参考されている。

参考文献

- [1] 大西隆(2007)「逆都市化時代の国土計画-その課題と展望」、『計画行政』30(3)、10-16
- [2] 川上征雄(2008)「国土計画の変遷—効率と衡平の計画思想」鹿島出版会
- [3] 橋本武(2010)「国土計画に関する国会発言の内容は収斂しているか—国会会議録を用いた国土計画と交通手段との関連性の定量分析」、『計画行政』33(4)、43-49
- [4] 橋本武(2011)「議会議録に見る都道府県の国土計画に対する関心の変化」、『計画行政』34(2)、62-69

交通弱者の再定義による地域公共交通施策に関する考察

Consideration of the regional public transportation policy by the transportation poor's re-definition

○徳永 幸之（宮城大学）¹

1. はじめに

地方部における地域公共交通は、いわゆる交通弱者の移動を保障するためのものと認識され、それを維持するための施策が検討されている。実際、現在の地域公共交通の利用者の多くは児童・生徒や高齢者で、運転免許を持っていない人々であることから、これらの人々のニーズや評価を基に地域公共交通施策を検討していることが多い。しかし、高齢者や運転免許を持っていない人が全て交通弱者かと言えば、近年の高齢者には運転免許を持ち、車で自由に行動できる人も多く、また、運転免許を持たない人でも家族等に送迎してもらうことによって車を運転している人と同様に行動できている人も多い。一方、運転免許を持っていても車を持っていない人や共有の車で調整がつけにくい人もいる。このように、高齢である、運転免許を持たないということだけでは必ずしも交通弱者とは言えないことから、交通弱者を再定義した上で、真の交通弱者のニーズや評価を基に地域公共交通施策を検討していく必要がある。

また、近年高齢者の交通事故増加が問題となっており、運賃の割引など免許返納を促す施策も求められている。しかし、これまで車で自由に行動してきた人から見た公共交通は、目的地が限定される、運行頻度が少ないなど、行動の自由度の点で評価が低く、運賃の割引だけでは免許返納を促す有効な施策とはなっていない。とはいえ、免許返納者も増加してきており、従来からの公共交通利用者とはニーズや評価が異なると思われる免許返納者などを考慮した地域公共交通施策の検討が必要となってきた。

本研究では、運転免許の保有・非保有だけでなく、車利用制約の有無、送迎制約の有無の組み合わせで分類し、満足度違いを分析することで、真の交通弱者を特定（再定義）する。さらに、分類ごとに満足度と行動特性の関係を分析することによって、ニーズや評価の異なる交通弱者を考慮した地域公共交通施策について考察する。

2. これまでの交通弱者の考え方の問題点

これまでの研究や実務において、公共交通を必要としている人、いわゆる交通弱者は高齢者、運転免許非保有者として分類されてきた。しかし、運転免許非保有者であっても公共交通サービスレベルが低い地方部においては、公共交通利用ではなく家族等に送迎してもらっている人が多いこと、送迎してもらっている人は自ら運転している人の行動に近い行動ができていることが報告されていることから（例えば、宮崎ら（2005））、近年では実際の利用交通手段で分類することも多い。ただし、現在の利用交通手段で分類した場合、あるいはバス車内等で配布した調査票に基づく分析では、現在公共交通を利用していないが利用す

¹ 宮城大学事業構想学部教授，E-mail：y_toku@myu.ac.jp

る可能性もある潜在的な公共交通利用者のニーズや評価が抜け落ちてしまう危険性や、サービス改変により利用交通手段を変更した場合に分析結果の安定性などが問題になる。したがって、年齢や運転免許の保有といった個人属性によって分類することが望ましい。佐々木ら（2012）では、これらで分類した交通弱者において車利用制約や送迎制約があることの影響が大きいことを明らかにしている。しかし、交通弱者の定義は「高齢」あるいは「運転免許非保有」という一項目のみで分類しており、真の交通弱者を特定できてはいない。本研究では、「運転免許の保有」「車の利用制約」「送迎制約」の三項目の組み合わせで分類を行い、満足度を分析することによって交通弱者の再定義を行う。

3. 交通弱者の再定義

本研究では、仙台市鶴ヶ谷地区における生活行動実態及び満足度に関する調査（2009年11月実施、回収256票、回収率37.8%）を用いて、個人の交通環境を分類する。まず、運転免許の保有状況について「保有」「返納（未更新を含む）」「非保有」の3分類とし、免許保有者については車利用可能性について「いつでも可」「調整必要」「不可能」の3分類に細分した。この5分類に対し、送迎可能性について「いつでも可」「調整必要」「不可能」の3分類に細分した。これによって15分類に細分化されるが、サンプル数が少ないこと、「調整必要」はその程度が曖昧であることから、実際に利用頻度の多い交通手段によってそれぞれ「いつでも可」か「不可能」に振り分けた。また、運転免許を保有し、車をいつでも利用可の場合は送迎可能性は影響ないと考え、1分類とした。その結果、個人の交通環境は表1に示す5つに分類された。なお、調整必要を実際の利用交通手段で振り分けることは、利用交通手段の選択結果に左右されない分類を目指した本研究の趣旨に沿わないものであるため、今後は調査票を改良する必要がある。

ここで、公共交通サービス水準が高くない場合の移動の自由度という観点でこの5分類それぞれが交通弱者か否かについて考察する。運転免許を保有し車利用可能な人は、車で常に自由に行動できることから非交通弱者と考えられる。運転免許を非保有または返納した人、あるいは免許を保有していても車を利用できない人のうち、送迎可能性の高い人は送迎に依存するものの送迎によって移動の自由度はある程度確保できることから弱交通弱者と考えられる。一方、送迎可能性の低い人は公共交通を利用するしかなく、移動の自由度が低い強交通弱者と考えられる。交通弱者のうち、昔から免許を持たない人をタイプⅠ、免許を返納した人あるいは免許を保有していても車を利用できない人はタイプⅡと定義した。

表1 交通環境の5分類

運転免許	車利用可能性	送迎可能性		
		いつでも可	調整必要	不可能
保有	いつでも可	①非交通弱者		
	調整必要	③弱交通弱者Ⅱ	⑤強交通弱者Ⅱ	
	不可能			
返納	不可能	②弱交通弱者Ⅰ	④強交通弱者Ⅰ	
非保有	不可能			

4. 交通環境 5 分類別の買物満足度と行動特性

図 1 は仙台市鶴ヶ谷地区における交通環境 5 分類別の買物満足度である。鶴ヶ谷地区は仙台市における郊外団地開発の先駆け的団地であり、居住者の高齢化が進んだ団地である。近年、団地近隣に大型商業施設が立地し、団地内の商業は衰退気味である。公共交通は、仙台駅および地下鉄駅行きのバス路線があり、日中は 1 時間に 1～3 便程度である。

非交通弱者および弱交通弱者の満足度はほぼ同じ傾向を示しており、約 9 割の人は満足している。弱交通弱者の場合も送迎によって団地近隣の大型商業施設等に買物に行くことができていることで満足度が高くなっているものと思われる。強交通弱者をみると、強交通弱者Ⅰはやや不満な人が約 2 割に増加しているが、約 8 割の人は満足している。一方、強交通弱者Ⅱは不満に感じている人が 4 割を超え、他の分類に比べ著しく満足度が低い。

行動特性の違いについてみると、非交通弱者の買物先は約 6 割が団地内、約 3 割が近隣や郊外の大型商業施設等で、交通手段は約 7 割が車である。非交通弱者は車を使えることで買物先の自由度が高いと言える。弱交通弱者Ⅱは、車利用が 5 割程度に低下するものの、買物先は非交通弱者とほぼ同じで、送迎してもらうことによって非交通弱者と同等の自由度を確保できていると言える。弱交通弱者Ⅰは、公共交通利用が約 3 割で送迎より多くなっている。買物先も 8 割以上が団地内で、送迎を頼めるものの遠慮して頼まない、あるいは送迎を頼んでも近くで済ませており、行動の自由度を自ら下げているが、それで満足とする“適応”を起こしているとも考えられる。強交通弱者はⅠ、Ⅱとも公共交通利用が約 4 割で、団地内が約 7 割であるが、仙台駅周辺がⅠの約 1 割に対しⅡは約 2 割と多く、強交通弱者Ⅱの方が行動の自由度が低くなっている。これは、強交通弱者Ⅰの方が昔から公共交通を使い慣れていて、また、より運行頻度の低い買物送迎バスなども使いこなして満足しているのに対し、強交通弱者Ⅱはかつて使っていた車に比べ公共交通の自由度の低さに不満を感じているものと思われる。

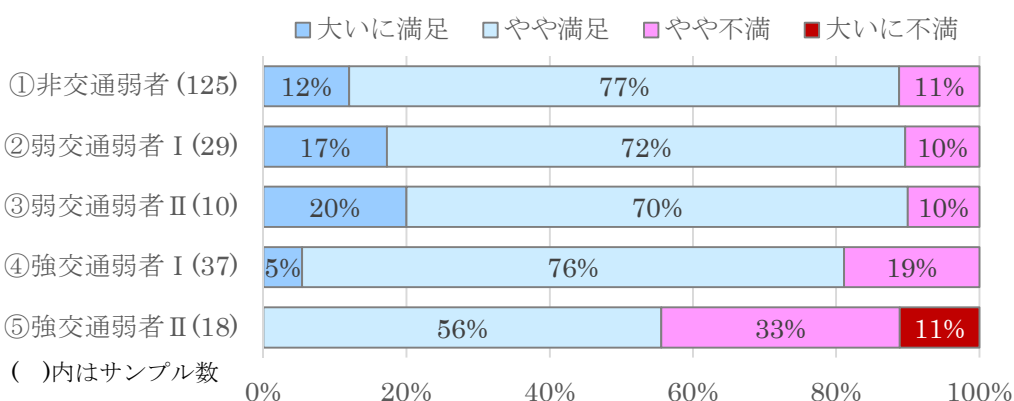


図 1 交通環境 5 分類別の買物満足度

5. 買物満足度の要因分析

4 章では、行動特性の違いから買物満足度の違いを考察したが、ここでは重回帰分析することで、交通環境の 5 分類別に買物満足度に与える要因について分析を行う。買物満足度に影響を与える要因として、買物先が団地内か否か、利用交通手段が公共交通か否か、1 ヶ月の買物回数の 3 つを考えた。重回帰分析の結果を表 2 に示す。

非交通弱者は、車を利用することにより高頻度で買物に行けることで満足度が高くなる。弱交通弱者Ⅰは、団地内で買物できることで満足度が高くなる。弱交通弱者Ⅱは、公共交通を利用することで満足度が低くなる。強交通弱者は統計的には有意ではないものの、タイプⅠでは団地内で買物できること、公共交通を利用できることで満足度が高くなるのに対し、タイプⅡではⅠとは反対に団地内ではしか買物できないこと、公共交通を使わなければならないことで満足度が低くなる。このことは、かつて車を使っていたタイプⅡでは団地内の商業施設より大規模な商業施設に行きたいというニーズが強く、現在の公共交通サービス水準に不満を感じていることを示しており、長距離の移動手段として公共交通を使わざるを得ない強交通弱者でもタイプⅠとⅡでは求める公共交通サービスが異なることを示唆している。具体的に強交通弱者Ⅱ向けには、従来の路線を維持するだけでなく、大型商業施設など多様なニーズに応え得る路線設定や、行動時間帯の自由度を高めるための高頻度運行などが必要と考えられる。

表 2 買物満足度の要因分析

偏回帰係数：()内は t 値, 5%有意なものは太字

	①非交通弱者	②弱交通弱者Ⅰ	③弱交通弱者Ⅱ	④強交通弱者Ⅰ	⑤強交通弱者Ⅱ
買物先団地内	0.106 (1.143)	0.209 (2.910)	0.279 (0.608)	0.179 (1.320)	-0.493 (1.327)
公共交通利用	0.292 (1.594)	0.331 (1.480)	-1.351 (2.540)	0.300 (1.974)	-0.270 (0.814)
買物頻度(回/月)	0.029 (5.392)	-0.003 (0.199)	0.041 (1.538)	0.012 (1.227)	0.035 (1.229)
R ²	0.435	0.589	0.747	0.433	0.111
サンプル数	121	28	10	37	18

6. おわりに

本研究では、運転免許の保有・非保有だけでなく、車利用制約の有無、送迎制約の有無の組み合わせで交通弱者を再定義し、仙台市内の高齢化団地である鶴ヶ谷地区を対象に、その分類ごとの買物満足度と行動特性の違いについて分析を行った。その結果、運転免許非保有者や車利用制約が強い人でも送迎制約があまりない人は、行動特性や満足度が車を自由に使える人と似通っており、弱交通弱者と定義された。一方、送迎制約の強い運転免許非保有者や車利用制約が強い人は、行動が制限されたり満足度が低くなるなど、強交通弱者と定義され、公共交通の利用率も高い。さらに、強交通弱者の中でも免許返納者や車利用制約の強い人は、昔から免許を持っていない人とニーズが異なり、不満も強いことが明らかになった。今後、高齢化の進展とともに免許返納者が増加すること、あるいは高齢者の事故防止の観点から免許返納を促す必要があることを考慮すれば、従来から公共交通を利用していた人向けと同様の地域公共交通施策では十分に対応できなくなることが示唆された。

参考文献

宮崎耕輔, 徳永幸之, 菊池武弘, 小枝昭, 谷本圭志, 喜多秀行 (2005) 『公共交通サービスレベル低下による生活行動の格差分析』, 土木計画学研究・論文集, Vol.22, pp.583-591

佐々木公明, 徳永幸之 (2012) 『地域交通と住民の幸福－「アマルティア・センの潜在能力」を反映した地域交通システムの評価－』, 運輸政策研究, Vol.14, No.4, pp.2-12

少子高齢社会を踏まえたデマンド交通の特性とその支援

The nature and public support of demand transport system in the light of Aging Society

○ 平原隆史（千葉商科大学）¹

1. 問題の背景とその目的

少子高齢社会、さらに人口減少社会は、地域の衰退と自動車依存、とりわけ自家用車依存の固定化をすすめる可能性が高い。例えば小規模商店では採算を維持することが困難になり、ショッピングモールに見られるような自動車移動を前提とする大規模店舗でなくては採算が合わなくなりつつある。また都市のスプロール化や商店街のシャッター通り化など実際に自家用車依存は体感されてきている。この自家用車依存の生活は社会・経済・環境に負の影響を与える。自家用車依存を前提とする社会・経済システムは、自家用車の運転の出来ない地方の人々の日常行動に制約を与え、生活の格差を生じさせる。特に人口減少は公共交通の需要を減らすため、民間業者の公共交通事業からの撤退を招く。そのため自家用車の運転が出来ない層は、生活権と交通権を侵害される状況に追い込まれる。そこでこうした自家用車を利用できない層に対して、地方自治体はどのような移動支援を行うのが望ましいかを考える必要が生じてくる。

そこで筆者は日本の様々な地域（東北・近畿・中国・四国）での7自治体にデマンド交通の利用実態に関して調査を行った。デマンド交通とは、公共交通であるが利用者の要望があった時に供給されるもので、運用の費用を抑制しようとして考えられた仕組みである。この提供を行っている各地方自治体や委託を受けている業者に、科研費などを利用してインタビューと現地調査、利用実績などのデマンド交通に関するデータの提供を受け、このデータを用いて分析を行ったのが本研究である。

2. デマンド交通の分析とその特性

筆者は、平成26年3月から翌27年3月にかけて、デマンド交通を運営する7つの地方自治体に、インタビューと実際の乗車体験を行い、運営主体（自治体や委託されたバス・タクシー会社）が集計したデマンド交通の乗車数や予約数のデータ、各自治体の丁単位での人口データ（年齢階層別）、予算、利用者へのアンケート調査などのデータの提供を受けた。ちなみに7つの自治体は調査順に、和歌山県有田市・みなべ町、鳥取県伯耆町、高知県香美市・四万十市、愛媛県内子町、岩手県陸前高田市となっている。また、これら自治

¹ 千葉商科大学政策情報学部教授、E-mail: hirahara@cuc.ac.jp

体に関しては、人口減少が将来見込まれる自治体、気候を含めた地理的条件の多様性の確保、人口規模（人口1万人～3万人程度）、高齢化率、災害の影響などの観点を考慮して、デマンドバスを採用している自治体の中から選定した。また料金やルートの構造などは各自治体で異なるので、地域独自の特性が投影される蓋然性がある。しかし集めた資料から次のような地域共通の特徴が抽出できた。

表1 デマンドバス関連データから抽出された特徴

自治体	有田市	みなべ町	伯耆町	香美市	四万十市	内子町	陸前高田市
女性中心	△	○	△	?	○	?	○
高齢中心	△	○	△	?	○	△	○
通院利用	○	○	△	○	○	△	○
買い物利用	○	○	△	○	○	△	○
免許なし	△	○	?	△	?	?	○

表1の記号は、○は利用者数などの統計データ、ないしはネットワーク分析による解析など、数値的な裏打ちのある資料が存在するもの、△は筆者が実際に乗車して現状を確認したが、数値的な裏打ちが明確でないもの、?はインタビューでそうした話があったものを示している。

これら5つの特徴は、こうしたデマンドバス運営に関わる自治体関係者にとっては一種の暗黙知となっていることがインタビューから理解できた。調査の中で国土交通省と地方の関係でこうした特性が話し合われていることも確認が出来たが、地方の関係者同士が問題を共有するために話し合いを持つということは、インタビューからもあまり無いと言うことも確認できた（同じ自治体でもバスとタクシーが異なる部門で運営していることもあり、お互いの状況をあまり認知していないことがインタビューではっきりしたこともある）。そのためこのデマンドバス利用の共通特徴について、データで裏打ちされないまま経験則として暗黙知化されたままであったので、本研究では、提供データを定量や定性的に分析を行い、裏付けを取ることを1つの目的とした。

自治体ごとに軽く特徴をまとめると、有田市に関しては筆者がデマンドバスに実際に乗車して利用者にインタビューを取ったことと、市から提供された乗降客データを、全体での利用数などを利用して、どの停留所からどの停留所まで乗ったかを推定し、それを元にネットワーク分析を行った。その結果、バスのネットワーク上、多くのバス停との乗り降りの関係を持つという結果となったバス停は、ホームセンターが駅前に存在する箕島駅、有田市民病院、和歌山のチェーンスーパーであるオークワ前の3つが利用度上位の3停留

所であり、この3つで全54バス停のうち乗車・降車ともに全体のうち21%の利用があった。ここから統計的に通院目的・買い物目的での利用が中心であることは明らかであり、他3つの特徴は利用者とのインタビューで確認を取った。

次に、和歌山県みなべ町と岩手県陸前高田市であるが、こちらは利用者数調査と、自治体が利用者に様々な属性に関してアンケートを取っていて、ともに女性の利用が全体の70%以上、70歳以上の利用者は同じく全体の80%以上、自動車免許に関しては免許返納を含めて免許を持っていないと回答した人が、全体の8割を越えていた。またみなべではルートごとに利用目的を聞いているが、ルートによっては通院と買い物目的合わせて95%程度まで占めるルートもある。それほど極端でなくても、全ルート平均で通院が30%、買い物は20%ほど占めている。また陸前高田市の場合は、すでに自治体の側がデマンドバスのルートを買い物や病院に目的地としてルートを設定しているために、全体の目的はほとんど通院（県立高田病院）や2つのスーパーマーケットに利用が集中している。また免許に関してはデータが無いが、高知県四万十市のケースでもみなべや陸前高田と同様で、利用者アンケートから回答者の75%が女性、90%以上が70歳以上であり、市街地循環するルートの総利用者の25%が買い物目的、23%が通院目的と算出できた。免許に関しては四万十市の担当者から、免許返納者は少なく、もともと免許を有さない人たちの利用が多いという回答があった。

また高知県香美市に関しては、デマンドバスは1系統で平成26年4月からの運用開始なのでデータの蓄積がないが、今までの乗降客の動きは山間の住宅地から、廃駅となったが商店や病院が残った地域への往復利用しかないのも、他地域と行動は共通している。また香美市はもともと福祉タクシーが充実しているので、そちらがデマンドバス代わりに使われており、こちらも病院や近年では通院のついでの買い物目的にも補助を出すようになっているので、他の地域のデマンドバス同様の機能がある。また、愛媛県内子町は民間バス撤退後に町営バス、さらに需要の低下からデマンドバスに転換中である。そのため利用客は他の自治体よりも数が少ないが、インタビューや町の行ったアンケートでは、通院目的の高齢女性が多いという回答を得た。

最後に鳥取県伯耆町では、インタビューと実際に乗車することにより、高齢者女性の利用が主力であると考えられる。また利用目的に関しては、乗車予約者数に関するデータがあるので分析を行ったが、病院やスーパーそばの停留所にはそれほど予約が入っていない。しかしこれは伯耆町のケースの場合、民間バスと共用のデマンドバス停があり、ここは予約なしで乗車が可能なバス停になる。そこで病院やスーパーそばはほとんどこうした予約なしで乗車可能なバス停が最寄りになっているケースがほとんどであり、こうしたバス停がカイニ乗検定を用いて統計上、有意水準1%で予約なしバス停に集中しているが示され

ている。そのため数字には投影されないが、筆者が試乗した時は現地では乗客の半数以上がバス停沿いの大きなスーパーで購入した商品を帯同して乗車していた。

以上のことから、こうしたデマンドバス利用には、全国的に共通の利用特徴が存在することが明らかとなった。ここから、高齢者の移動目的はデマンドバスの例を通じて、一般化したアルゴリズムのようなものが存在しているということになる。

3. デマンド交通の経営と支援

こうしたデマンド交通は、運営コストを抑えつつ、利用者の満足を高めようとするために導入されており、その点では民間路線バスや鉄道などの公共交通が撤退している場所でも、住民の交通権と移動の自由の確保を確保しようと設計されている。

しかし、利用客数が多い（年間のべ12万人程度）伯耆町でもデマンドバス部門（他にもスクールバスを運営している部門がある）は総額で年間1700万円弱の赤字であるし、収入のほとんどが地方交付税による補助金頼みになっている。また有田市でも平成25年度収支実績は315,569円の赤字、全収入は16,889,500円（うち運賃収入2,485,000円、これ以外は補助金）、全支出17,205,069円である。同様にみなべ町では平成17年度後半～18年度までの試行期間のデータによれば、収入は286万700円、支出が1680万1190円である（このデータを示し税補助について町民にアンケートをとり7割が補助を認める回答をしている）。香美市では福祉タクシーが中心で、平成25年度で年間130万円程度の補助、デマンド交通は3分の2が市の補助を予定している。内子町ではバス部門で5000万円弱年間に必要であるが、バスの運賃収入は830万円程度である。四万十市は10年以上運営を行い、設備更新などでかなり予算に変動があるが予算の7割程度を補助金で賄う構造となっている。陸前高田市は震災の交付金により平均して年間2000万円程度の予算を賄っている。

このように、バス形態の交通は規模にもよるが、デマンドバス部門に年間2000万円ほどの助成により運営している。

4. 今後のデマンド交通と方向性

香美市のように、人口がスプロールしているような地域では福祉タクシーの方が安上がりでもあり、他自治体も地域構造によりデマンド交通の形態をバス、バスとタクシーのハイブリッドシステム、タクシー形態のみにするのは、環境や福祉など他の公共性や外部性の影響を考えつつ、地域の実情に合わせて制度設計することが重要になる。

その際に、デマンドバスや福祉タクシーの利用には通院・買い物という共通のアルゴリズムのようなものが存在しているので、これを一つの指標として、デマンド交通の適切な制度設計の評価手法を構築していきたい。

成熟した都市の再生政策と不動産市場－東京の事例から－

Urban maturity, renaissance policy, and real estate market in Tokyo

○Raphaël LANGUILLON-AUSSEL

PhD – University of Lyon 2

Posdoc - JSPS Fellow – Chuo University

Palladio Fellow

Mature Tokyo and fast verticalization: beyond the paradox, the new paradigm

Tokyo's real estate market has been characterized by a paradoxal evolution since the turn of the new century. Although its macro-economic characteristics are said « mature », with, for example, economic stagnation of Gross Urban Product, a lot of new high rise buildings have been developed in central spaces and water fronts.

Developping high rise building has an important cost, and is associated with a high economical risk. In such a context of economical stagnation and maturity, real estate market is uncertain. Risk and uncertainty should discourage any important real estate investments. Nevertheless, since the 2000s high rise buildings have been developping more than any previous decades, in contradiction with the mature context. Why so many skyscrapers has been developping since the 2000s in central Tokyo?

The main paradigm of city verticalization corresponds to booming global cities, like Shanghai or Dubai. Tokyo is a verticalizing city which does not fit this dominant paradigm. The hypothesis of this paper is that verticalization can also be a consequence of urban maturity context, as a response of agents who try to maximize utility and who reorganize their spacial strategy.

What is a mature global city?

Urban maturity is a new concept to describe and explain the demographic and economic evolution of primary globalized cities like Tokyo which are facing indicators stagnation but are still competitive and dynamic.

On the contrary of shrinking cities, Tokyo prefecture is going to loose population not because of economical crisis, but because of demographic behaviour of its population and because of the slow down of migrating population from all the rest of Japan. If, at a general level, Tokyo prefecture's population has been stagnating, at a local level central Tokyo faces strong recomposition processes of its population with big gains in some places and big losses in others.

Economically speaking, Tokyo has been experiencing stagnation according to its indicators like real estate prices, or Gross Urban Product through the 2000s. Levels reached in 1995 and those reached in 2010 are quite similar. But this general stagnation cannot hide strong recomposition effects at local scales, strong dynamism of economical agents,

competitive innovation... Unlike shrinking cities, Tokyo is still a very competitive and attractive global city connected with the world economy.

One of the most important characteristics of urban maturity is atone stagnation at macro level but intense recompositions and competition at micro level. An other one is that maturity is a new stage of urban development in which ressources, stocks, forces are becoming limited, and need to be maximized in order to continue to create value.

A new spacial strategies for urban makers – case study of *fudôsan* and *ôtemintetsu*

Because of mature context, urban makers are facing important issues, and have to adapt themselves. Concerning *fudôsan*, the core of their problem deals with real estate demand and supply. Concerning *ôtemintetsu*, the decline of commuters' traffic push those companies to find new solutions. Both situations are linked with maturity and have strong spacial impacts on Tokyo's recomposition and urban renaissance.

Fudôsan operating in Tokyo, mainly Mitsubishi Jisho, Mitsui Fudôsan and Mori Biru, develop clearly identified spaces where are concentrated the main part of their investments and land possessions. Mitsubishi Jisho is located at Marunouchi, Mitsui Fudôsan at Nihonbashi, and Mori Biru at Minato-ku (between Atago and Roppongi).

Urban maturity has been impacting their activities because of at least three causes. 1/ At an international level, the rise of Chinese and Asian global cities in the 1990s competed Tokyo, which has been decreasing in city hierarchy. Its central spaces has been challenging by Chinese or Asian central places for foreign Headquarters location in Pacific-Asia. 2/ At a national level, the loss of competitiveness of major Japanese companies since the Bubble burst in the 1990s has been reducing the need of real estate surfaces. 3/ At a local level, aging population is going to reduce the working population, reducing the needs in real estate surfaces. 4/ At a metropolitan level, the rise of new central places, like the *rinkai fukutoshin*, forced the *fudôsan* operating in traditionnal Central Business Districts (CBD) to renew the real estate offer.

For *fudôsan*, redevelopping their central places is strongly linked with maturity (both economical and demographical one) and places completion. The need of urban renaissance was therefore important at the turn of the 2000s.

Ôtemintetsu are traditionnaly operating in the suburbs, around railways beginning at the junction with Yamanote line's main stations. Their activities were divided into two main domains: commuters traffic, and residential real estate development. Both were linked in order to increase commuting movments, railway traffic, and profits.

But, because of maturity, *ôtemintetsu*'s strategy is facing fatal issues. 1/ Aging population makes working population to decrease: the commuters' traffic is therefore in crisis. 2/ Population shrinkage in Tokyo's suburbs (current or ongoing trend) make uncertain futur residential real estate investments. The basis of *ôtemintetsu*'s strategy have to be change. *Ôtemintetsu* have to focus on non-commuters' traffic, and on non-residential real estate investments. The consequence is commercial real estate development in central spaces. Like *fudôsan*, *ôtemintetsu* need urban renaissance policy to help them to change their strategy and adapt to urban maturity context.

The need of urban renaissance and its spacial consequences

Both *ôtemintetsu* and *fudôsan* need urban renaissance to redevelop their activities and adapt their strategy to maturity and spacial changes in Tokyo. To guarantee expensive real estate investments, central and local governments implemented in 2002 the Urban Renaissance Special Measure Law. With a zoning and deregulation of urban laws and construction codes, public sector bring guaranties to private sector and encourage private companies to redevelop central spaces.

As a consequences of urban renaissance policy and private companies' new strategy, Tokyo's central spaces were verticalized, with the multiplication of high rise buildings. CBD are not monofunctionnal anymore. To offices, new urban functions were added, especially retails, leisure, consumption, cultural activities.

For *fudôsan*, diversification of CBD's traditionnal activity allows to increase real estate offer in a context of global stagnation of demand by developping commercial but non-office surfaces dedicated to retails, shopping, and culture. Retails are playing the role of adjustment variable to office market. For *ôtemintetsu*, developping real estate supply in city core centers allows to shift from commuters to non-commuters traffic related with shopping and consumption; and also allows to shift from residential real estate development in suburbs to commercial real estate development in centers. In that case, the new strategy of *ôtemintetsu* is like a spacial and economical revolution.

Towards a new capital accumulation dynamics in Tokyo

Urban maturity context is responsible of new issues merging for private companies taking in charge real estate development in Tokyo. In order to adapt themselves, and to maximize urban ressources in a context of stagnation, private companies redevelop central spaces, to the detriment of almost abandoned spaces. The most visible consequence is a very fast verticalization of central spaces with mixed high rise buildings multiplying.

In regards with this situation, we can see that capital accumulation in Tokyo has been making very stable cycles since the Bubble burst. We can identify three real estate cycles of nine years each one. Analyzing the composition of those cycles, we can observe a rotation of investments by category and activity: housing, office, and then hotels and sport infrastructures.

Those logics allow us to put in light new dynamics of capital accumulation. Not flexible, as we can observe it in the globalization, this capital accumulation is « dynamic » because of rotation and renewal of investments, and because it concerns the same companies and the same spaces whenever the decade and whatever the type of investment. « Dynamic capital accumulation » logics are one of the most important characteristics of mature global city and mature market whom Tokyo is one of the best examples in the world.

Indicative bibliography:

1. Aveline Natacha (2008), *Immobilier - l'Asie, la bulle et la mondialisation*, CNRS Editions, Paris
2. Aveline Natacha (2003), *La ville et le rail au Japon. L'expansion des groupes ferroviaires privés à Tôkyô et Ôsaka*, Parsi, CNRS Edition, 238p.
3. Buhnik Sophie (2010), "From *shrinking cities* to *toshi no shukushô* : identifying patterns of urban shrinkage in the Osaka Metropolitan Area", *Berkeley Planning Journal*, n°23-1, pp. 132-

155

4. Champion A. (2001), « A changing demographic regime and evolving polycentric urban regions : Consequences for the size, composition and distribution of city populations », *Urban Studies*, n°38-4, pp. 657-677
5. City Planning Institute of Japan (2003), "Where Will Urban Renaissance Policy Lead Our Urban Spaces ?", *City Planning Review*, n°241, pp. 3-47, Tôkyô
6. Cybriwsky Roman (2008), "Tokyo's Third Rebuilding: New Twists on Old Patterns", in Robertson, Jennifer (dir.), *A Companion to the Anthropology of Japan*, Blackwell Publishing
7. Cybriwsky Roman (1998), *Tokyo : The changing profile of an urban giant*, Chichester: Wiley
8. Ducom Estelle et Yokohari Makoto (2006), "L'involution démographique et urbaine dans l'aire tokyoïte (le déclin de la ville nouvelle de Tama)", *Les Annales de la recherche urbaine* n°100, pp.23-27
9. Fujita Kuniko (2011), "Financial crises, Japan's state regime shift, and Tokyo's urban policy", *Environment and Planning A*, n°43, pp. 307-327.
10. Fujita Kuniko (2003), « Neo-industrial Tokyo: Urban Development and Globalization in Japan's State-centred Development Capitalism », *Urban Studies* n°40-2, pp.249-281
11. Hiramoto Kazuo 平本和夫 (2005), *Tôkyô Project*, Nikkei Business Publications, Tokyo
12. Hirose M. (2005), "Impacts of Recentralization of Tokyo on Urban Structure and Travel Demand", *Transportation and Economy*, n°65-8, pp.14-22.
13. Hohn Uta (2009), "Zukunft wird gemacht: Urban Renaissance in der Global City Tôkyô", in Basten L. (dir.), *Metropolregionen – Restrukturierung und Governance. Deutsche und internationale Fallstudien*, Dortmund, pp.113-147
14. Ishida Yorifusa 石田頼房 (2004), *Nihon kingendai toshikeikaku no tenkai 1868-2003 日本近現代都市計画の展開 (Evolution de l'aménagement urbain au Japon de 1868 à 2003)*, Tokyo, jichitai kenkyusha
15. Languillon-Aussel Raphaël (2014), « Tokyo, ville globale mature. Essai de proposition critique sur la maturité urbaine au Japon », *Urbia*, numéro spécial n°2, mai
16. Languillon-Aussel Raphaël (2013), « Crise immobilière et privatisation de l'aménagement à Tokyo », *Métropolitiques*, novembre, URL : <http://www.metropolitiques.eu/Crise-immobiliere-et-privatisation.html>
17. Lechevalier Sébastien (dir.) (2011), *La grande transformation du capitalisme japonais*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 419p.
18. Machimura Takashi (1994), *Sekai Toshi Tôkyô No Kouzou Tenkan 世界都市東京の構造転換 (Restructuring of global city Tokyo)*, Tokyo, Tokyo University Press.
19. Matsutani A. (2006), *Shrinking-Population Economics : Lessons from Japan*, LTCB International Library Trust, International House of Japan
20. Okata Junichiro et Murayama Akito (2011), "Tokyo's Urban Growth, Urban Form and Sustainability", in Sorensen Andre et Okata Junichiro (dir.), *Megacities: Urban Form, Governance, and Sustainability*, Springer, pp. 15-41
21. Okata Junichiro, Murayama Akito et alii (2005), « 21 Profiles of Tôkyô », *Sustainable Urban Regeneration*, n°2, Center for Sustainable Urban Regeneration, The University of Tokyo, pp.10-31
22. Saito Asato et Thornley Andy (2003), "Shifts in Tokyo's World City Status and the Urban Planning Response", *Urban Studies*, n°40-4, pp. 665-685
23. Sorensen André (2007), "Liveable Cities in Japan : Population ageing and decline as vectors of change", *International Planning Studies*, n°11-3/4, pp. 225-242
24. Sorensen André (2004), *The Making of Urban Japan: Cities and Planning from Edo to 21st Century*, Nissan Institute Routledge japanese studies series, Londres, 387p.
25. Sorensen Andre, Okata Junichiro et Fujii Sayaka (2010), "Urban Renaissance as Intensification: Building Regulation and the Rescaling of Place Governance in Tokyo's High-rise Manshon Boom", *Urban Studies*, n°47, pp. 556-583
26. Waley Paul (2007), "Tokyo-as-world-city: reassessing the role of capital and the state in urban restructuring", *Urban Studies*, n°44-7, pp. 1465-1490
27. Waley Paul (2013), "Pencilling Tokyo into the map of neoliberal urbanism", *Cities*, n°32, pp. 43-50

フォレスト・ホームガーデンによる持続可能な自然と人間の関係構

築の可能性：スリランカ、キャンディ地区の事例研究

Towards a Sustainable Human-Nature Relationship through Forest Home Gardens: A Case Study in Kandy, Sri Lanka

○ Patali Samya Weerakoon (東京工業大学大学院)
坂野達郎 (東京工業大学)

1. Introduction

Sri Lankans were used to live with the forest and heavily depend on it to fulfill their needs before the British colonialization in 1815. Under the colonial rule forest became a restricted area for the local Sri Lankans (Wickramasinghe, 1995). As a response, they created a forest like garden inside their boundaries with their knowledge and experiences which is called as 'gewatta' in Sinhala language, 'home garden' in English (Hochegger, 1998). The home gardens have been remaining in Sri Lanka for centuries as private land use to provide services to the family, society and environment. The forest of Sri Lanka decreased from 70% to 21% during 1900 and 2007. On the other hand, the land coverage by the home gardens in Sri Lanka had been increasing 1% annually during 1980 to 1992 and by 1995 it reached to 13.08% of the total land area. Although the home gardens are not identical to forests, it is a commonly shared idea among the researchers that home gardens function as an alternative to forests in terms of protecting bio diversity and providing other environmental services because the home gardens have been remaining as one type of agroforestry systems for centuries.

However, as against the commonly shared idea, there appears a danger that the ecological structure and economic function of the home gardens are deviating from the typical agroforestry in newly suburbanized areas, where the plot size of the home gardens are becoming smaller and smaller, making hard for them to keep multi-layered canopy structure any more. Even so deviation from agroforestry type of the home gardens does not necessary mean degradation of environmental quality because there is another possibility where people can adopt to the recent developmental pressure as they once did at British colonial period. It is necessary to check the reality of the home gardens especially in the fast growing suburbanized area if they remain as agroforestry as they were used to be.

2. Forest Home Garden as an Agroforestry System

According to the International Center for Research in Agroforestry, the term

agroforestry was coined by Bene et al. (1977). They conceptualized the century old practice in Burma, called “taungya”, where the combination of commercial trees and multiple cropping under the trees achieve high production. Because of the potential role of multi cropping under trees which guarantees agricultural production and environmental sustainability, the concept has spread rapidly in international aid agencies as a solution for sustainable development. As the concept spreads, the definition has been modified and diversified from the proto agroforestry. However, it is commonly understood as a collective name for land-use systems and technologies which has the following characteristics: 1) it normally involves two or more species of plants (or plants and animals), at least one of which is a woody perennial (tree, shrubs, palms, bamboos, etc.); 2) it always has two or more outputs; 3) the cycle of an agroforestry system is always more than one year; 4) even the most simple agroforestry system is more complex, ecologically and economically than a mono-cropping system.

From the early stage of the home garden researches it has been identified as an agroforestry system. Fernandest & Nair (1986) compared structure and functions of the home garden with the agroforestry definition confirmed home gardens as agroforestry. As shown in the table 1 multi-story canopy structure is a distinguishing feature of home gardens in the humid tropical lowlands as the home gardens consist of a mixture of species whose canopies are arranged in different vertical layers (Kumar & Nair, 2004). It is reported that the home gardens are rich with different species and 30-140 species per home garden (Wickramasinghe, 1995) and more than 400 woody species (Ariyadasa, 2002) were recorded from Sri Lankan home gardens.

Table 1: Different Canopy Levels of Home Gardens

Canopy Layer	Height	Species
Upper	15-30m	Durian, Jack-fruit, Coconut, Kapok
Upper middle	9-18m	Bamboo, Arecanut, Nutmeg, Clove, Mango
Lower middle	6-12m	Pepper, Avacado, Mangosteen, Rambutan
Lower	1-6m	Cacao, Coffee, Pssion fruit, Betel vine, Vanilla
Ground	<1m	Tea, Ginger, Turmeric, Anthurium, Vegetables, Grass, Fodder

Source: revised from McConnell (1992)

Household income provided by the home gardens could varies from very low to almost the total income of the family (Pushpakumara, et al., 2012; Galhena et al., 2013). There is a report that Kandyan home gardens of Sri Lanka provide 30%-50% of total household income which is mainly coming from spices and timber (Perera & Rajapakse, 1991).

Though home gardens were considered as agroforestry systems, its agroforestry characteristics might have been changed. To check the current condition of the home garden, field survey and interviews with home garden owners were conducted in December

2013 to January, 2014.

3. Site Selection

Kandy region of Sri Lanka, the last ancient capital of the king's year, was selected as the major study area after the literature survey as it is expected to be the dominant area of rich agroforestry home gardens. Within the region, Pilimathalawa Grama Niladhari Division was selected with the guidance of researchers of the University of Peradeniya as it is a fast growing suburban area. The households of the home garden were selected with the guidance of officers of the division in two steps. During the first visit, variations of home gardens were observed. 15 home gardens for in-depth survey were selected to cover these variations. The interview was conducted with the household heads of the gardens. Information on the household characteristics, home garden characteristics in terms of ecological characteristics and instrumental functions were collected by the interview and the observation on the sites. The findings are as follows.

4. Ecological Characteristics and Economic Function

As for canopy structure, within the 15 sampled gardens, there were no 5 canopy layers, the typical characteristic of agroforestry, and only one home garden has 4 canopy layers. Six home gardens with 3 canopy layers and five home gardens with 2 canopy layers have been found. Three home gardens do not have any canopy layers. Though those 3 home gardens have species which belong to ground layer, those plants were scattered in the home garden and has not created a canopy.

As for biodiversity, in the sampled gardens, 115 species (85.2%) were observed out of 135 species in the inventory which was made from the previous study. The mean is 40 species per home garden and the range is 9-82. When compared to the previous study in Sri Lanka, the range, 30-140 species per agroforestry type home garden and the mean 46 species per home garden, the study area is maintaining species richness despite the fact that they deviate from the typical canopy structure of agroforestry.

The canopy structure is clearly related with the vegetation coverage and the number of species. When the number of the layer is more than 3, the vegetation coverage becomes more than 50% and the number of species more than 46. They show similar characteristics conceived as a typical agroforestry type home garden which is reported in the previous studies. Looking at the 2 layered home gardens, the vegetation coverage ranges from 30% to 40% and the number of species from 22 to 44. If the garden is well managed, the ecological characteristics of 2 layered gardens could be close to 3 layered gardens.

Fig. 1 shows the relationship between the plot size and the number of plant species. The positive relationship between can be seen. When the plot size is more than 4000 m², the number of species is more than 50. When the plot size is less than

2000 m², there are no gardens which contains more than 50 species. However, there are large variation of the number of species within the smaller home gardens. The two home gardens with 2 layered canopy have more than 40 species despite the fact that their plot sizes are less than 1000 m².

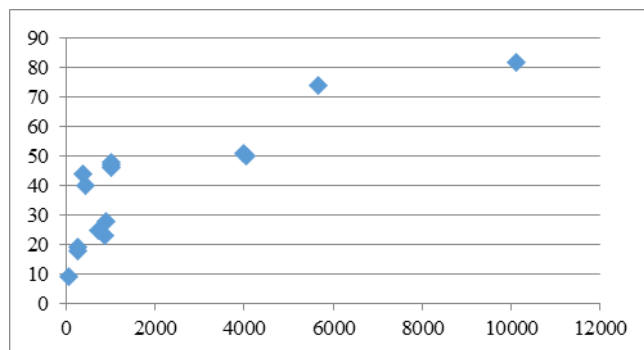


Figure 1: Relationship between Land area and Number of Species in a Home Garden

As for economic functions, only one home garden has agricultural crops which were planter with the selling intention. Four gardens sell their excess products such as spices (clove, pepper, chili), fruits (Durian, Mangusteen) and some other products (arecanut, beatal). None of the home garden owners or members of their family are farmers engage in agricultural activities. All 15 households are depending on home garden for at least three types of food items which are vegetables, fruits, spices. Fruits are the most common type of food item in home gardens.

5 Conclusion

Agroforestry is a type of agriculture. In that sense, the home gardens in the study area are not the typical agroforestry type. However, the ecological characteristics, multi layered canopy structure with rich species, are kept remained even in the suburbanized area within the private land of non-farmers. Decreasing plot size will be a serious problem to maintain the current land use pattern but it is suggested that better management can hedge the catastrophic degradation if the plot size is controlled above certain level, probably 500 m².

Reference

- Ariyadasa, K., 2002. *Assessment of tree resourcers in the home gardens of Sri Lanka*, Bangkok, Thailand: FAO Regional Office for Asia and Pacific.
- Fernandest, E. & Nair, P., 1986. An evaluation of the structure and function of tropical homegardens. *Agricultural Systems*, Volume 21, pp. 279-310.
- Galhena, D., Freed, R. & Maredia, K., 2013. Home gardens: A promising approach to enhance household food security and wellbeing. *Agriculture & Food Security*, Volume 2:8.
- Perera, A. & Rajapakse, R., 1991. A baseline study of Kandyan forest gardens of Sri Lanka: Structure, composition and utilization. *Forest Ecology and Management*, Volume 45, pp. 269-280.
- Pushpakumara, D., Wijesekara, A. & Hunter, D., 2010. Kandyan homegardens: A promising land management system in Sri Lanka. *In: Sustainable use of biological diversity in socio-ecological production landscape. Background to the Satoyama Initiative for the benefit of biodiversity and human well-being*, pp. 102-108.
- Wickramasinghe, A., 1995. The evolution of Kandyan home-gardens. *Conserving Biodiversity Outside Protected Areas*, pp. 164-182.

エネルギー効率に影響する人口集積の役割

The impact of population agglomeration on energy intensity in Japan

○ 大塚 章弘（電力中央研究所）¹

1. 問題の所在

地域経済成長を高めると同時にエネルギー効率の改善により温室効果ガス排出量を抑制していくことは、環境制約に直面する日本経済全体において重要な政策課題である。地域経済のエネルギー効率の動向およびエネルギー効率の改善要因を探ることは、低炭素社会に向けたより良いエネルギー・環境政策や地域経済発展に結びつける上で重要である。本稿では、低炭素社会を目指した都市地域づくりに対する政策的示唆を提供するために、日本の都道府県データを活用し、地域経済の持続的成長を実現する原動力である人口集積が地域経済のエネルギー効率に与える影響を把握することを試みる。人口集積がどの程度地域経済のエネルギー効率の改善に寄与するのかを定量的に明らかにする。

2. 方法

2. 1 エネルギー効率の決定要素

エネルギー政策分析では、エネルギー効率を表す代理指標として、生産額あたりエネルギー消費の比率で定義される *energy intensity* が用いられる。本研究では、*energy intensity* をエネルギー効率 (*ENERGY*) の指標として採用する。

本研究の焦点は、この *energy intensity* の決定要因としての人口集積の有効性を評価することである。本稿では、人口集積を表す指標として可住地人口密度 (*DENS*) を採用する。さらに、追加の変数として、*energy intensity* の違いを説明するいくつかの社会経済変数を加える。まず、エネルギー価格 (*P*) や一人あたり所得 (*Y*) といった経済変数を考慮する。もし、エネルギー市場が十分に機能しているならば、高いエネルギー価格はより効率的なエネルギーの利用を通じてエネルギー効率を高めることが予想される。また、所得が増加すると、人々はよりエネルギー効率的な居住ライフスタイルを選択することができるようになるため、エネルギー効率を高めることが予想される。次に、資本労働比率 (*KL*) を取り入れる。これは、*energy intensity* の違いに対して資本集約度の違いがどの程度影響するかを考慮するためである。さらに、資本ストックのビンテージの影響を考慮するため、資本ストックに対する投資の割合 (*IK*) を考慮する。資本ストックの更新投資の低さは、当該地域産業のエネルギー効率が低い可能性を示唆している。逆に、資本ストックの更新投資が早い地域産業は、よりエネルギー効率的な資本ストックに置き換わる可能性があり、それゆえ、エネルギー効率は高くなる。このほか、生産活動における気候変動の影響を考慮するため、冷房度日 (*COOL*) と暖房度日 (*HEAT*) といった気候データを導入する。

¹ 電力中央研究所社会経済研究所主任研究員，E-mail：akihiro@criepi.denken.or.jp

2. 2 モデル

実証分析で用いるモデルは次の通りである。

$$\ln(ENERGY_{jt}) = \beta_1 \ln(P_t) + \beta_2 \ln(Y_{jt}) + \beta_3 \ln(DENS_{jt}) + \beta_4 \ln(KL_{jt}) + \beta_5 \ln(IK_{jt}) \\ + \beta_6 \ln(COOL_{jt}) + \beta_7 \ln(HEAT_{jt}) + \alpha_j + u_{jt},$$

j は地域、 t は時間である。 α 、 β は、推定パラメーターである。エネルギー価格の上昇はエネルギー効率を改善させるため、 $\beta 1$ の符号は負であることが予想される。また、所得の上昇もエネルギー効率を改善させるため、 $\beta 2$ の符号も負であることが予想される。もし、人口集積がエネルギー効率を改善させるならば、 $\beta 3$ の符号は負となり、一方、人口集積がエネルギー効率を悪化させるならば正の符号を取り得る。 $\beta 4$ の符号は、資本とエネルギー消費が代替関係にあるならば負となる一方、資本とエネルギー消費が補完関係にある場合は正となる。 $\beta 5$ の符号は、新規の設備投資がエネルギー効率を高めることが予想されるため、負になることが予想される。

2. 3 データ

分析データは、1990年から2010年までの都道府県別年別パネルデータである。都道府県別エネルギー最終消費のデータは、「都道府県別エネルギー消費統計」（経済産業省）である。energy intensityを算出する分母である生産額のデータは、「県民経済計算」（内閣府）の実質県内総生産である。エネルギー価格は、IEAが公表しているエネルギー価格指数を用いる。所得は、「県民経済計算」（内閣府）の県民所得を県内総支出デフレーターで実質化したものである。人口は「住民基本台帳人口」（総務省）のデータを利用し、可住地面積は「社会・人口統計体系」（総務省）のデータを利用する。それ以外の社会経済データは主に、電力中央研究所地域経済データベースに収録されているデータを利用する。冷暖房度日のデータは全国気象台のデータから計測したデータである。

3. 結果

3. 1 推定結果

表1は推定結果を表したものである。モデルAは推定において時間効果を考慮していないモデル、モデルBは時間効果を考慮したモデルである。モデルAとモデルBのいずれにおいて、人口密度で表される人口集積が高いエネルギー効率をもたらす結果を得ている。説明変数および被説明変数はともに対数値であるため、パラメーターである $\beta 1$ – $\beta 6$ は弾力性を表している。そのため、パラメーター（弾力性）の推定値が大きいほど、当該説明変数の被説明変数に対する影響が大きい。これによると、人口密度の影響がその他の変数の影響を大きく上回っている傾向にある。

エネルギー価格と所得の変数については、負の符号となっていることから、符号条件は満たされている。つまり、エネルギー価格と所得の上昇はエネルギー効率を改善させる。資本労働比率については正の符号となっていることから、資本とエネルギー消費が補完関係にあることを示している。投資資本比率の符号は負であり、予想通りの結果が得られている。ただし、それがエネルギー効率に与える影響は小さい。

表 1 推定結果

変数	パラメーター	モデル A	モデル B
ln(P)	β_1	-0.0407 *** (-9.11)	-0.3738 *** (-3.38)
ln(Y)	β_2	-0.1368 *** (-10.04)	-0.1593 *** (-10.69)
ln(DENS)	β_3	-0.5296 *** (-3.78)	-0.5495 *** (-3.51)
ln(KL)	β_4	-0.0417 *** (-2.89)	0.0349 (1.12)
ln(IK)	β_5	-0.0351 *** (-3.54)	-0.0688 *** (-5.37)
ln(COOL)	β_6	1.339E-02 ** (1.93)	5.458E-03 (0.57)
ln(HEAT)	β_7	8.800E-03 (0.66)	1.336E-02 * (0.97)
時間効果		無	有
F 検定		1267.1 ***	1273.0 ***
Hausman 検定		30.53 ***	27.71 ***
自由度修正済決定係数		0.9880	0.9891

(注) 1.*** : 有意水準 1% で有意, ** : 有意水準 5% で有意, * : 有意水準 10% で有意。

2. (括弧) 内の数値は t 値である。

3. 2 寄与分析

表 2 は、エネルギー効率を説明する個別要因がエネルギー効率の変化に与えた影響を計測するため、推定された推定式をもとに各変数のエネルギー効率の変化に対する寄与度を計算したものである。人口密度の寄与度は、首都圏において -0.245% と最も大きく、エネルギー効率の低下のほぼ全てを説明する。次いで、沖縄を除くと、北関東、中部、関西といった大都市地域で大きい。大都市地域では、人口集積が進み、生産性上昇とエネルギー効率の改善が両立したと判断される。その反面、大都市地域以外の大半の地方では人口集積が進まず、エネルギー効率の改善に寄与していない。特に、北海道、東北、中国、四国の地域はエネルギー効率の改善の足を引っ張る形となっている。

人口集積を表す人口密度に加えて、エネルギー効率の改善に大きく寄与している項目は、所得要因と資本労働比率要因である。これらの要因が全地域で極めて大きく、寄与度の多くが両要因によって説明される。その反面、エネルギー価格の上昇といった要素は、エネルギー効率にあまり影響を与えていない。この結果は、エネルギー需要の価格弾力性が低いことが影響しており、エネルギー需要は価格よりもむしろ所得や資本集約度といった要因によって影響されることを示唆している。

表2 エネルギー効率の変化の要因分解 (1990-2010年, 年平均: %)

	エネルギー消費原単位の変化率							
	価格 要因	所得 要因	人口密 度要因	資本労 働比率 要因	ビント ーシ 要 因	冷房 要因	暖房 要因	その他 要因
北海道	-0.036	-0.075	0.112	-0.097	0.123	0.067	0.006	-0.160
東北	0.155	-0.126	0.157	-0.138	0.150	0.040	0.007	0.076
北関東	-0.035	-0.124	-0.027	-0.127	0.143	0.024	0.007	0.082
首都圏	-0.241	-0.032	-0.245	-0.108	0.150	0.021	0.010	-0.025
中部	-0.934	-0.108	-0.016	-0.127	0.146	0.014	0.008	-0.839
北陸	-0.318	-0.012	-0.072	-0.104	0.133	0.020	0.010	-0.341
関西	-0.467	-0.051	-0.015	-0.119	0.130	0.009	0.008	-0.416
中国	-0.071	-0.067	0.142	-0.135	0.138	0.008	0.011	-0.154
四国	-0.440	-0.106	0.164	-0.139	0.129	0.009	0.006	-0.490
九州	-0.471	-0.133	0.067	-0.122	0.124	-0.003	0.011	-0.403
沖縄	0.047	-0.124	-0.209	-0.121	0.129	0.003	0.144	0.237

(注) 各地域区分は次の通り。①北海道、②東北：青森県、宮城県、秋田県、山形県、福島県、新潟県、③北関東：茨城県、栃木県、群馬県、山梨県、④首都圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、⑤北陸：富山県、石川県、福井県、⑥中部：長野県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、⑦関西：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、⑧中国：鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、⑨四国：徳島県、香川県、愛媛県、高知県、⑩九州：福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、⑪沖縄

4. 結論

本研究の分析結果から、地域経済成長を実現する要因である人口集積がエネルギー効率の改善をもたらすことが明らかとなった。つまり、人口集積に伴う集積の経済が高いエネルギー効率をもたらす。弾力性の大きさから、人口集積が高いエネルギー効率を実現すると判断される。人口集積のエネルギー効率に対する影響度を計測するため、観測期間におけるエネルギー効率の変化に対する人口集積の寄与度を計算した結果、各地域で集積の経済の影響が顕在化していることが明らかとなった。ただし、地域間ではその傾向は大きく異なる。首都圏や中部、関西といった大都市地域では人口集積の寄与が大きい一方、沖縄を除く地方では小さい。それゆえ、日本のエネルギー効率を高めるには大都市地域だけでなく、地方の人口集積をより一層高める必要があると判断される。

参考文献

- ・ Akihiro Otsuka and Mika Goto, (2015) "Estimation and determinants of energy efficiency in Japanese regional economies," *Regional Science Policy & Practice*. (DOI: 10.1111/rsp3.12058)
- ・ Akihiro Otsuka, Mika Goto, and Toshiyuki Sueyoshi, (2014) "Energy efficiency and agglomeration economies: The case of Japanese manufacturing industries," *Regional Science Policy & Practice*, 6(2), 195-212.

〔謝辞〕本研究は、科学研究費補助金（若手研究 No. 15K17067）の助成を受けている。

棚田保全活動の継続要因に関する一考察

A Study on Regional Revitalization by Rice Terraces Conservation

○ 穴風光恵（滋賀県立大学大学院）

鵜飼 修（滋賀県立大学）

1. 背景・論点

棚田は、圃場の形状を問わず、傾斜地に等高線に沿って作られ、田面が水平で棚状に見える水田というのが定性的な定義である。日本全国には、54,388ヶ所、137,578ヘクタールの棚田が存在する¹⁾。

傾斜地にあるため、1枚あたりの面積が小さい棚田は、生産の場として見れば平地と比べて効率は悪いが、一般的に収穫される米は美味しく、上質米である。その理由として、昼夜の温度差が大きく、稲がゆっくりと熟すこと、水源に近いこと水の汚れが少ないこと、水中に微量元素を多く含むことなどが挙げられる。

棚田は食糧生産の場としての役割だけでなく、様々な機能や文化的価値がある。水源涵養機能、保水機能、洪水調整機能、地すべり防止機能、生物多様性、生態系保全機能、保健休養機能、景観形成機能、地域の古来からの伝統・文化の継承などである。近年は、都市農村交流の広がりとともに、棚田オーナー制度やボランティア活動の受入などを通じて、地域づくりの場、子どもや環境教育の場、退職後の暮らしを健康的に過ごす場として、一般的にも広く知られる存在となっている。

一方で、生産者米価の低迷、高齢化や若年層の流出による担い手不足、深刻な鳥獣害の増加による農作物被害、耕作放棄地の増加などの要因によりその景観は失われつつある。

このような状況下において、棚田を含む中山間地域の振興や多面的機能の維持を目的とした国や地域によるさまざまな取り組みがなされてきた（表1）²⁾。1999年、農林水産省は、棚田保全や保全のための整備活動を推進し、農業農村に対する理解を深めるため、全国134箇所（117市町村、134地区）の優れた棚田を「日本の棚田百選」に認定し、同年、「棚田学会」が設立され、学術・研究活動ならびに保全活動が展開した。また、2004年に文化財保護法が改正され、文化財の一領域に棚田なども加えられ、重要なものは「重要文化的景観」として選定された³⁾。

表1 中山間地域の振興や多面的機能の維持を目的とした国や地域による取り組み

出典：増岡宏司（2013）『棚田保全に関する検討』，一般社団法人日本水土総合研究所 重点調査研究成果報告書(34)，1-19²⁾

年代	農林水産省による取組	文化庁による取組	地域による取組
第一期	<ul style="list-style-type: none"> ○中山間地域総合整備事業の創設(H2) ○中山間ふるさと・水と土保全対策事業（ふるさと水と土基金）(H5) ○中山間ふるさと・水と土保全推進事業（棚田基金）(H10) 		<ul style="list-style-type: none"> ○全国初の棚田オーナー制度開始（高知県橋原町）(H4) ○第1回全国棚田サミットの開催（H7：以降毎年度開催）
第二期	<ul style="list-style-type: none"> ○日本の棚田百選(H11) ○中山間地域等直接支払制度の創設(H12) ○農業・農村の持つ多面的機能の評価額の発表(H13) ○農地・水保全管理支払交付金（旧農地・水・環境保全向上対策）の創設(H19) 	<ul style="list-style-type: none"> ○文化財保護法に基づく「国指定の名勝」の選定（千曲市姨捨千枚田）(H11) ○文化財保護法に基づく「国指定の名勝」の選定（輪島市白米千枚田）(H13) ○文化財保護法に基づく重要文化的景観の選定制度創設（文化財保護法の一部改正）(H16) 	<ul style="list-style-type: none"> ○静岡県棚田等十選(H11) ○残したいとちぎの棚田21(H14)
第三期		<ul style="list-style-type: none"> ○重要文化的景観の選定： 佐賀県唐津市藤野(H20) 熊本県山都町白糸大地(H20) 高知県橋原町神在居(H21) 長野県千曲市姨捨(H22) 徳島県上勝町椋原(H22) 	<ul style="list-style-type: none"> ○山形県棚田20選、ぎふの棚田21選(H20) ○FAO主催の世界農業遺産(GIAHS)の認定にむけた取組（白米千枚田を含む「能登の里山・里海」）(H23に認定)

棚田保全を目的とした活動は、棚田を機軸とした地域づくりの取り組みでもあり、地域のもつ文化・伝統、地理条件などによって特徴や課題が異なっているが、持続性のある棚田保全のしくみを確立することは、どの棚田地域でも抱えている共通の課題といえる³⁾。

2. 研究の目的・意義・方法

本研究では、各地で行われている棚田保全活動の事例をヒアリング調査・整理し、持続性のある棚田保全活動の継続要因を考察、提示する。本研究は、同様の課題を抱えている棚田地域の棚田保全活動推進の一助となると考える。

3. 事例調査：棚田保全活動の継続要因

棚田保全活動が継続している棚田地域にてヒアリング調査を行った(表2)。

なお、調査対象の選定理由は次の3つである。

- ・社会的に評価されている
- ・加工、販売等の営農活動で成果をあげている
- ・都市農村交流活動で評価されている

今回の調査から、棚田保全の継続要因を次のとおり整理する。

① 棚田の社会的評価

これまで棚田の管理を負担であると感じていた地域住民が、日本の棚田百選や道府県の優良棚田の選定など社会的評価を受けることにより、棚田の価値に気づき、意識に変化が表れる。それが契機となり、活動が開始されたり、活発化している。また、棚田だけでなく周辺地域と合わせて価値を高めることで、保全に必要な資金を得る環境を整えている。

[例]「世界農業遺産」認定(白米千枚田, あらぎ島), 「世界農業遺産」認定準備(徳別当, 栃又, 音戸の口の棚田)

② キーパーソンの存在

棚田は営農条件が厳しく、個々の地主だけで行うことは容易ではないが、地主たちの考えが異なると地域全体を保全できないこともある。保全活動が継続している地域には、活動を牽引する中心人物が存在しており、組織内や地域内の合意形成を図り、効果的に行政や関係組織との連携を図りながら、取り組みを進めている。

[例] 白米千枚田, 大山千枚田, 上山棚田, 神子原

表2 棚田保全活動が継続している地域の事例調査

棚田名	神子原の棚田	白米の千枚田	あらぎ島の棚田
所在地	石川県羽咋市神子原	石川県輪島市白米町	和歌山県清水町
調査日	2014年7月6日	2014年7月7日	2014年8月15日
面談者	高野誠鮮さん(羽咋市役所)	室前助之新さん(白米千枚田愛護会 会長), 中田博康さん(輪島市役所)	中谷芳尚さん, 福本泰代さん(有田川役場清水水行政局 産業振興室), 西林輝昌さん(あらぎ島景観保全保存会会長)
概要	石川県羽咋市の神子原地区は、神子原、千石、菅池の3集落からなる約1000ヘクタールの中山間地で、羽咋市の東部、富山県に隣接し、基石ヶ峰の標高150mから400mの急峻な傾斜地に点在する農村集落である。	1999年に「日本の棚田百選」に選定、2011年には能登の里山里海が世界農業遺産に認定され、白米千枚田は能登の重要な観光資源の1つになっている。	あらぎ島は江戸時代初期に開かれた水田で有田川の迂回と浸食作用によってできた自然の造形。2013年に「蘭島(あらぎ島)及び三田・清水の農山村景観」として国選定重要文化的景観に指定。
特徴	ローマ法王に献上した「神子原米」というブランド品を生み出すことに成功。さらに自然栽培という新しい試みもはじめている。自治体の支援を終え生産者と農協で自立的な活動がなされている。	多くの棚田があるため、いくつかの団体が保全しているが、今回ヒアリングを行った愛護会では、管理に月額7,000円を支払うことができている。また行政の手厚い支援を受けていることも特徴的である。	枚数が少ないため、所有者の6農家がそれぞれ各自の水田を管理している。
タイプ(型)	ビジネス志向・農家連携型	観光資源・外部連携型	交流共生・集落間支援型

棚田名	徳別当, 栃又, 音戸の口の棚田	大山千枚田(棚田百選)	上山棚田
所在地	宮城県高千穂町	千葉県鴨川市	岡山県美作市上山
調査日	2014年9月5日	2014年9月11日	11月22日
面談者	高千穂町役場 農地整備課 課長 吉本浩さん	石田三示さん(NPO法人大山千枚田保存会 会長)	武吉栄治さん(NPO法人英田上山棚田団理事), 水橋大地さん(元・地域おこし協力隊/2009-2012年)
概要	宮崎県には「日本の棚田百選」が11ヶ所選定されており、高千穂町には、徳別当, 栃又, 音戸の口の3ヶ所ある。	「日本の棚田百選」の一つ。大山千枚田保存会では、大山青少年研修センターの指定管理や、棚田オーナー制度、酒づくりオーナー、大豆畑トラスト、藍染めトラストなど多様な事業活動展開により運営資金を確保している。	岡山県美作市上山集落はソーシャルメディアを生かすなど、新しいつながりによって地域を再構築した次世代型地域づくりをしている。2013年、上山の棚田保全は日本ユネスコ協会プロジェクト未来遺産に登録された。
特徴	地権者以外で保全団体はなく、以前から農地を保全していくために、個人単位で維持管理に努められており、行政としても百選に選ばれた棚田はもちろんのこと、それ以外の棚田でも耕作放棄地にならないように努めているとのこと。	大山千枚田は、都市と農村の文化交流を通して新しい農村のスタイルを実践する棚田である。NPOとしての事業規模は4,000万円。うち、オーナー制度では400万円のみ。保存会会長いわく、「NPOのテーマは、まちづくりと環境保全。棚田だけでなく地域の課題を解決すること。」	協創LIPのプロジェクトの一つ。棚田保全の継続要因として、都会から週末活動をするメンバーが主である棚田だけでなく、地域おこし協力隊の果たす役割はとても大きい。棚田の保全活動に関わることでできる移住者が増加していることも特徴的である。
タイプ(型)	交流共生・集落間支援型	交流共生・集落間支援型	交流共生・外部連携型

③ 活動主体の体制強化

高齢の地主だけの世帯では耕作放棄せざるを得ない状況もある。持続的な棚田保全活動を行うため、定年退職後の地元兼業農家を取り込み、活動の中心におくことや、地域内の非農家や地域外の支援者等から成る活動主体の組織化など地域が一体となって棚田を保全するための体制を構築している。その活動組織が中心となって、市町村や県等と連携しながら、棚田保全を行うための企画・運営を行っている。

[例] 集落外農家の連携（白米千枚田），定年退職後の地元兼業農家の雇用（大山千枚田），集落内農家の連携（徳別当，栃又，音戸の口の棚田），協創 LLP の受入れ（上山棚田）

④ 後継者育成・新規就農者の定住促進

棚田地域では雇用の機会が少なく、若年層が地域外に流出する要因の一つになっている。若年層が地域にとどまれるように集落営農の組織をつくり支援する。また、地域に若年層がない場合は、地域おこし協力隊などの地域外の人材を新たな担い手として受け入れる。その場合、任期終了後も地域に定住できるよう準備を行う必要がある。

[例] 集落外の作業員の雇用（神子原），地域おこし協力隊の受入れ（上山棚田）

⑤ 都市農村交流促進

オーナー制度やトラスト制度，農産物の収穫体験，その他地域資源を活用したイベントなどの都市農村交流活動を通じ，地域住民，都市住民，ボランティア，企業，NPO 等の多様な主体の参加により棚田の保全を図る。

一過性のイベントだけでなく，地元の教育機関が授業の一環として，加工品販売所の建築デザインや商品のパッケージデザインを担当するなど，継続的に関わることで相乗効果をもたらすことも重要。米作りオーナーとなった都市住民が主体的に新たな種類の作物のオーナー制度を開発・実施し，活動主体の支えになることもある。

[例] 大学との連携（白米千枚田），小学校との連携・都市住民による新規事業開発（大山千枚田），大学との連携（あらぎ島），協創 LLP の受入れ（上山棚田）

⑥ 棚田ブランドを活用した生産・販売・加工の促進

農家所得を向上させるための手法として，地域全体で付加価値の高い無農薬の自然栽培に取り組み，味覚センサーで数値的にも美味しいことを明示したり，棚田の知名度を活用したブランド米の販売や棚田米を使用したおかき，ソフトクリームなどの加工品の生産・販売等が行われている。自営の直売所，デパートなど多様な販売ルートを確認することで農家所得の向上が図られている。

[例] 加工品の生産・販売（白米千枚田，神子原），ブランド米の開発・販売（神子原，あらぎ島）

⑦ 効果的な広報

オーナー制度やトラスト制度の参加者募集をするため，県の広報誌やチラシの配布などの広報活動が実施されている。著名人を名誉オーナーにしたり，ローマ法王に棚田米を食べさせるなど，マスコミが取材・報道することで，費用をかけずに知名度を向上させた例もある。また，最近ではソーシャルメディアを活用し，日々の棚田の様子を発信し，ファンを増やしている地域もある。

[例] 著名人の活用（白米千枚田），マスコミの活用（神子原），SNS の活用（上山棚田）

⑧ 行政の支援，施策の活用

活動主体だけが自立して活動を行うことが困難な場合、オーナーやボランティア活動の企画、運営、参加者募集、取りまとめなどを行政が行う。補助金事業等で棚田の基盤整備、拠点施設の整備、交流イベントの実施が行われている。

〔例〕拠点施設整備・オーナー制度の運営（白米千枚田）、イベントの運営（あらぎ島）

⑨ 交通事情，利便性

棚田地域は交通事情が悪いことが多い。そのため、自家用車や大型バスが停められる駐車場の整備が行われている。また近隣の観光地とセットで周遊する定期観光バスを運行させている地域もある。

〔例〕駐車場の整備（白米千枚田，大山千枚田，栃又，音戸の口の棚田），定期観光バスの運行（白米千枚田）

4. 棚田保全の類型化の整理

今回の調査から現時点では、「棚田保全が継続できている地域」を以下の4つの型の組み合わせに分類できる²⁾⁴⁾⁵⁾。

《ビジネス志向・農家連携型》

：公的支援を受けずに集落内の農家を中心に保全している（神子原）

《交流共生・集落間支援型》

：公的支援も受けているが近隣農家を中心に自らの保全の割合が大きい（大山千枚田，あらぎ島，徳別当，栃又，音戸の口の棚田）

《観光資源・外部連携型》

：相当な公的支援を受け、集落内外の農家・非農家によって保全している（白米千枚田）

《交流共生・外部連携型》

：公的支援も受け、集落内外の農家・非農家によって保全している（上山棚田）

5. まとめ

各棚田地域は立地条件，農業構造等の地域条件が異なることから，各地域の取り組み目標は異なる。今後，他の棚田地域に継続のための手法を取り入れるとするなら，その地域の現状に応じた取り組み目標を定め，それを達成するために不足している継続要素を加えていくことが有効であると考えられる。

参考文献

- 1) 農林水産省（2005）「2005年農林業センサス」
- 2) 増岡宏司（2013）『棚田保全に関する検討』，一般社団法人日本水土総合研究所 重点調査研究成果報告書(34), 1-19
- 3) 大西敏夫（2013）『「あらぎ島」における棚田の保全と管理』，和歌山大学経済理論 (373), 61-76
- 4) 保田祐子（2012）『日本の棚田百選地域の棚田保全施策の類型化』，同志社大学政策科学 (19), 129-140
- 5) 中島峰広（2015）『棚田保全の歩み 文化的景観と棚田オーナー制度』，古今書院

地方都市周辺の新興住宅地における自治会の持続可能性に関する研究

A Study on Sustainability for Residents' association of New Residential Area at around local city

○ 田中光一（滋賀県立大学大学院）
鵜飼修（滋賀県立大学地域共生センター）

1. 背景

新興住宅地は「新しく計画的に造られた街」である。日本では、高度経済成長期に都市部に人口が集中したことから、イギリスの田園都市や C.A.ペリーの近隣住区論などの影響を受けて、新興住宅地が急速に開発された。イギリスのような自立的な都市としての「ニュータウン」とは異なり、「ベッドタウン」の色合いが強い。その後、ドーナツ化現象と呼ばれる都心部の人口が郊外に流出する現象が進み、更に開発が加速して全盛期を迎える¹⁾。

高度経済成長期に整備された多くの新興住宅地は、短期間に大量の住宅が供給され、同世代が一斉に入居した特徴を有している。開発初期の住宅地では、子ども世代の独立による転出が多い一方で、子育て世代の転入が少なく、開発から約 50 年が経過した現在、急速な居住者の高齢化が進んでいる。今なお新規の住宅開発が進む中、今後の人口増加や入居者の若返りは容易でないと推察され、更に高齢化が進むと予測される。また、徒歩圏に生活利便施設がない住宅地も多く、居住者の加齢に伴い、オールドタウン化の問題が顕著に生じ、生活に対する不安感の増大や居住環境の悪化が懸念される。

本研究では、このような新興住宅地における自治会に着目する。今後、予測される空き家の増加や、若年層の転出に伴う人口減による空洞化を防ぎ、新興住宅地を維持させていくには、住民が地域課題に対して協働で取り組み、住みよさを向上できる、持続可能な自治会を形成していくことが重要であると考えられる。先行研究では、高度経済成長期に開発された新興住宅地の現代的課題が明らかとなっている。また、新興住宅地における町内会・自治会が多く地域課題を解決していることが指摘されている²⁾³⁾。

2. 目的・意義・方法

本研究の目的は、地方都市周辺の新興住宅地における居住者の自治会に対する意識や、地域活動とソーシャル・キャピタルの関係性を明らかにし、自治会の持続可能性の要因を考察することにある。調査対象地は、地方都市である滋賀県の彦根市と近江八幡市の間に位置する、東近江市能登川地区の高度経済成長期以降に開発された新興住宅地とする。本研究では、自治会の中堅支援組織である能登川地区まちづくり協議会の協力を得て、自治会役員や住民へのアンケート調査およびヒアリング調査を実施する。

東近江市は、人口 115,531 人、面積 388.58 k m²（2015 年 4 月 1 日現在）とも日本の約 1,000 分の 1 の地方都市であり、地方のモデル都市の一つとされる。能登川地区は、元々農村集落が点在するまちであったが、高度経済成長期以降に京阪神地区のベッドタウンとして宅地開発が行われた。また自治会加入率は 97.1%と高く、新興住宅地において自治会が機能しており、その果たす役割が大きい。本研究は、能登川地区の新興住宅地における自治会の実態を明らかにし、調査から得られた結果を分析し、自治会の持続可能性の要因を考

察することにより、地方都市周辺の新興住宅地を維持していくための実現可能な方途の基礎的知見になると考える。

3. 持続可能性の捉え方

持続可能性については、現在、日本において様々な概念が出されているが、1987年に「環境と開発に関する委員会」で定義したことから始まる。1994年には「オールボー憲章」で環境、経済、社会の3側面から捉えられるようになった。本研究では、持続可能性を環境的側面や経済的側面から捉えるのではなく、社会的側面から捉えることとする。

急速な居住者の高齢化が進んでいる新興住宅地を維持させていくには、一方では、次世代育成の施策や人口定着対策が重要となる。しかし、全国各地の様々な取り組みを見てもわかるように、一定の有効性は期待できても、人口減少社会の中では限界がある。そのため、もう一方の自治会をどのように維持・再生していくかが重要である。こうしたことから、本研究では自治会の持続可能性を「組織を活性化する何らかの仕組みあるいは素養を有し、その担い手としての人材を育成する手法が実践されていること」と仮説し、この仮説を構成する要因を明らかにする。

4. 自治会活動の活性化の意義

町内会・自治会は、国民の平均8割以上が加入し、全国で約30万の団体があると言われ、住民の誰もが参加でき、自治を実践する場である。しかし、歴史的な背景から、個人の個性や自由を束縛し、行政の末端組織であるというイメージが少なからずある。町内会・自治会へ加入しない世帯もあり、加入率は低下傾向にある。その一方で、最近では見直しが行われ、町内会・自治会の存在を再評価する動きがある。町内会・自治会は、住民が共同生活する上で中心的な存在として、また行政のパートナーとして、地域社会の維持に必要な不可欠なものであるという見解が台頭しつつある。日本都市センターが2001年に実施した調査によれば、町内会・自治会が「必要である」と答えた地方自治体は98%、「特に必要はない」は0.4%であった⁴⁾。

町内会・自治会は包括性、共同性、地域性という点でコミュニティに良く似ているが、分類的にはアソシエーションに属する。しかし、複数の目的を持って活動すること、全戸加入を目標とすることで、自発的とも専門的とも言えず、アソシエーションの類型に属さない独特の存在である。岩崎は町内会・自治会を「住縁アソシエーション」と規定する⁵⁾。日本では、町内会・自治会を中心に、各種の自発的組織や専門的組織が結合しており、町内会・自治会の活動を活性化させると、住民の共同生活が豊かになると言われている。

5. 自治会とソーシャル・キャピタルの蓄積

ソーシャル・キャピタルは、自治会を基底的に支えている要素である。先行研究では、ソーシャル・キャピタルが蓄積されているほど、コミュニティの持続可能性が高いことが明らかになっている。R.パットナムによれば、ソーシャル・キャピタルは「人間の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を高めることができる、『信頼』『規範』『ネットワーク』といった社会組織の特徴」である⁶⁾。その効果は多様な観点で指摘されており、自発的な協力の促進、犯罪発生率の低下、生活安心感の向上といった住宅地の住みよさに

関係する効果も示唆されている。ソーシャル・キャピタルが豊かな自治会では、住民同士が日頃から交流し、信頼し合い、短期的な自己利益を求めずに助け合うような一般的互酬性が成立している。

6. 調査対象地の概要

能登川地区は、人口 23,400 人、8,375 世帯、高齢化率 24.0%、面積 31.12 k m² (2015 年 4 月 1 日現在) の湖東平野の西端に位置する。東端に愛知川が流れ、北西端で琵琶湖に接し、中央部を JR 琵琶湖線が南北に縦貫しており、近隣の彦根市や近江八幡市へは JR で約 10 分の距離にある。水が豊かであることから、昔から近江米、近江牛、麻織物が栄えていたが、近年は経済状況や後継者不足により、第一次産業就業者は減少し、第二次産業就業者や第三次産業就業者が増加している。1942 年には五峰村・八幡村・伊庭村・能登川村・栗見村の 5 ヶ村が合併し能登川町となり、2006 年には東近江市と合併した。1965 年は人口 15,126 人、3,319 世帯であったが、高度経済成長期以降に京阪神地区のベッドタウンとして宅地開発が進み人口が急増し、50 年間で人口が 1.5 倍、世帯数が 2.5 倍となっている。旧来型のつながりが残る集落と新しいつながりの住宅街が共存する地区である。

地区は 4 つの小学校区に分かれ、53 自治会 (加入率 97.1%) が存在する。高度経済成長期以降に開発された住宅地は 22 カ所ある。(図 1)

(図 2) 東小学校区は人口 7,957 人、2,813 世帯、高齢化率 28.6%、20 自治会、面積 10.46 k m² で、愛知川南岸沿い東西に位置する。新興住宅地は 8 カ所造成された。西小学校区は人口 3,477 人、1,157 世帯、高齢化率 28.3%、11 自治会、面積 7.74 k m² で、東にきぬがさ山、南に小中の湖の干拓地、西に伊庭内湖が広がる。新興住宅地は 3 カ所造成された。南小学校区は人口 10,339 人、3,906 世帯、高齢化率 18.9%、18 自治会、面積 2.94 k m² で、猪子山の麓、瓜生川と躰光寺川に挟まれた平地に位置する。2003 年の JR 能登川駅舎改築に伴い周辺の土地整備が行われ、現在も宅地造成が進む。旧来の 5 集



図 1 東近江市地区割図 (東近江市提供) および能登川地区自治会割図 (東近江市提供地図より田中作成)

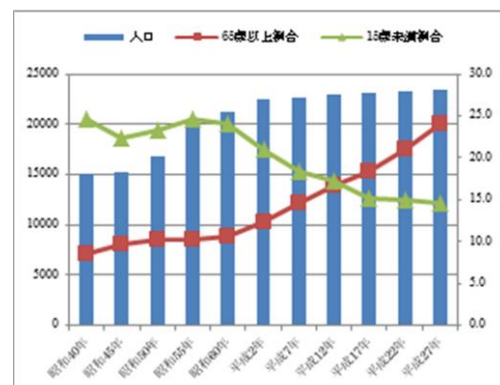


図 2 能登川地区人口・65 歳以上割合、15 歳未満割合の推移 (国勢調査、住民基本台帳より田中作成)

落内に宅地が開発され、集落外にも新興住宅地が 11 ヶ所造成されている。北小学校区は人口 1,630 人、499 世帯、高齢化率 31.8%、4 自治会、面積 9.98 k m²で、北に愛知川、西に琵琶湖に接する田園地域である。新興住宅地はない。

7. まちづくり計画策定アンケート調査

能登川地区では、まちづくり協議会が 2009 年（配布数 700、回収数 323、回収率 46.1%）と 2014 年（配布数 1,198、回収数 530、回収率 44.2%）に地区に居住する満 18 歳以上の住民の中から無作為抽出で、郵送による配布・回収によりアンケート調査を実施している。

2014 年の調査では、居住年数が 30 年以上（60%）、20～30 年未満（15%）、10～20 年未満（14%）となっており、居住理由は「実家（49%）」「結婚（17%）」「交通の便の良さ（16%）」が上位である。住み心地については、「良い」と回答した人が 2009 年は 83%、2014 年は 85%となっている。また、住みやすいと思われる理由は、両年とも「自然が豊か」「治安が良い」「通勤・通学に便利」「買い物が便利」「交通が便利」「近所付き合いがしやすい」が上位である。さらに、住みやすくするための住民活動については、両年とも「地域を美しくする活動」「自分でできることは自ら行動する」「困っている人を地域で支え合う活動」が上位である。一方、住みにくいと思われる理由は、両年とも「余暇や娯楽を楽しむ場が少ない」「医療・福祉サービスが不十分」「働く場が少ない」が上位である。

将来どのようなまちであって欲しいかについては、両年とも「安全・安心なまち」「高齢者・障害者が安心して暮らせるまち」「育児しやすく子どもが明るく育つまち」が上位である。そして、2014 年の調査では、住民が主体的にまちづくりに取り組むためには、「誰もが参加しやすい場づくり」が 69%となっている。また、次代の人材育成については、両年とも「子育て支援の充実」「学校教育の内容や施設の充実」「子ども・青少年の健全育成」が上位である。

8. 今後の展望

対象地域への調査は、能登川地区まちづくり協議会の協力を得ての実施予定である。前述の調査結果では、住みよいと感じる人が 8 割を超えており、近所付き合いや交流、地域活動への参加が活発で、自治会において豊かなソーシャル・キャピタルが醸成されていると予想できる。今後は、自治会における意識調査、地域活動の量的調査、ソーシャル・キャピタルの質的調査を分析することにより、自治会の持続可能性の要因を明らかにする。

参考文献

- 1) 福原正弘(1998)『ニュータウンは今』、東京新聞出版局
- 2) 宮澤仁(2006)『過渡期にある大都市圏の郊外ニュータウンー多摩ニュータウンを事例にー』、経済地理学年報 52, pp.236-250
- 3) 日高香織, 中山徹(2007)『人口減少社会における成熟期を迎えた郊外ニュータウンの現状と今後の展開についてーその 1 大阪府豊能郡豊能町を対象としてー』、日本建築学会学術講演梗概集, pp.221-222
- 4) 日本都市センター編集(2001)『自治体におけるコミュニティ政策等に関する実態調査』
- 5) 岩崎信彦他編著：町内会の研究，御茶の水書房(1989)
- 6) ロバート.D.パットナム(2001)『哲学する民主主義ー伝統と改革の市民的構造』、NTT 出版

コミュニティ形成における公園活用の現状と課題

Current Situation and Problem of the Park and Playground Utilization for Community Development

- 眞田めぐみ（宮城大学大学院） 1
 風見 正三（宮城大学大学院） 2
 大向鼓太郎（東北ソーシャルデザイン研究所） 3

1. 研究の背景と目的

今日、都市におけるコミュニティ形成が重要視されてきている。多世代居住や長屋等の住居形態においては、人々が支えあう場面は必然と生まれ、日常生活の中で人間関係が醸成されてきた。しかし、近年、日本ではこうした居住形態が少なくなるにつれて、人と人とが触れ合う機会自体が減少し、人間関係が希薄になってきている。今後は、こうした状況を解決するために、都市におけるコミュニティ形成に関する研究が求められている。

コミュニティ形成には、空間面、システム面の要素が必要となってくる。空間的な要素としては、主に民館や公園などの公共スペースが考えられる。特に、公園は、防災・遊戯・憩いなど様々な役割を持っている。都市公園における機能は、東京都都市整備局の『都市計画公園・緑地の整備方針(平成18年3月策定)』（東京都都市整備局，2006）では、防災・レクリエーション・景観・環境保全の大きく4つに分類されている。広く開かれた空間である公園だが、憩いや遊びといったレクリエーションとしての活用は、“Face to Face”の関係を生みやすく、コミュニティ形成に対しても有効であると考えられる。そこで、本研究では、公園のレクリエーション機能に着目し、地域住民との関係性が最も強い「街区公園」と「近隣公園」を対象として実施した調査結果から、コミュニティ形成の拠点としての公園活用の現状と課題を考察していく。

2. 研究方法

本研究では、コミュニティ形成の拠点としての公園活用の現状と課題についての考察を行うため、神奈川県横浜市南区にある公園を対象に、アンケート調査及びヒアリング調査^{注1)}を行い、公園の利用内容に関する項目を抜粋、公園ごとに実際の利用状況を分析した。対象公園は、南区中心部の直径1km圏内にある公園面積の異なる街区公園、近隣公園から4ヶ所を選出した。街区公園は、都市公園の定義として2,500㎡が標準とされており、面積における上限は設定されていない。



図1 調査対象地
(神奈川県横浜市南区)

1 宮城大学大学院 事業構想学研究科 博士前期課程
 2 宮城大学大学院 事業構想学研究科 教授
 3 一般社団法人東北ソーシャルデザイン研究所 理事

しかし、多くの街区公園は、概ね 10,000 m²未満であり、面積の小さいものは 500 m²を下回るものもある。そこで、公園面積に応じて、1,000 m²未満を小規模、1,000 m²以上 5,000 m²未満を中規模、5,000 m²以上を大規模と定め、4ヶ所の公園を、面積規模に応じて、小規模公園 1か所、中規模公園 2ヶ所、大規模公園 1ヶ所に分類した。中規模公園に関しては以下、面積の小さい方を中規模公園 1、大きい方を中規模公園 2 と記載していく。調査の概要を表 1 に示す。

表 1 調査概要

		概要
対象地	小規模公園	公園にある設備は、複合遊具、ブランコ、鉄棒、水飲み場とベンチが5箇所ある。また、公園を囲うように花壇がある。公園の周辺には複数のマンションがあり、公園の正面にはスーパーもある。
	中規模公園1	公園にある設備は、ブランコ、鉄棒、ジャングルジム、砂場、水のみ場とベンチが7箇所あり、入り口にはスロープもついている。東蒔田公園の共進第一公園同様に、公園を囲うように花壇がある。公園の周辺には複数のマンションがあり、公園に隣接して中学校が建っている。
	中規模公園2	公園にある設備は、複合遊具、ブランコ、鉄棒、砂場、グラウンド、水のみ場、トイレ(男女共用)とベンチが14箇所ある。公園の周辺には戸建住宅やマンション、公共施設などがある。
	大規模公園	公園にある設備は、複合遊具、健康遊具、乳幼児向け遊具、ブランコ、砂場、水のみ場、ウッドデッキ、トイレ(男女別)とベンチが20箇所ある。
方法	アンケート調査	面接調査法を用いて、小学生を中心とする子供102部、幼児保護者100部、成人99部の合計301部を回収した。
	ヒアリング調査	アンケート調査対象者にヒアリングを行った。

3. 調査結果

調査の結果、「公園では何をしますか」という設問に対し、「散歩」「ウォーキング」「遊び」「孫を遊ばせる」「子供を遊ばせる」「食事」「休憩」「犬の散歩」「会話」「クラブ活動」「トイレ」「イベント参加」の12の選択肢から、公園ごとの利用実態の詳細を以下に記載する。

「散歩」に関して、どこの公園でも一人で散歩をしている人だけであった。「ウォーキング」に関して、大規模公園では友人と共にウォーキングをしている人がいたが、他の公園では一人で、ウォーキングをしている人だけであった。「遊び」に関して、小規模公園では、友人だけでなく公園で顔見知りになった同年代の子供とも一緒に遊んでいた。一方、他の公園は、友人同士で遊んでいた。「孫を遊ばせる」に関して、小規模公園と大規模公園で、子供同士が遊ぶだけでなく、保護者同士も会話をすることがある。一方中規模公園 1, 2では子供たち同士が遊ぶことはあるが、保護者が会話することはなかった。「子供を遊ばせる」に関して、どこの公園でも同い年ぐらいの子供と一緒に遊ぶ姿や、同世代の子供がいる母親同士の会話があった。「食事」に関して、中規模公園 2では、公園で知り合ったお年寄りのグループの人たちがお菓子を持ち込んで食べていた。大規模公園では、家族や子連れのグループがピクニックを楽しんでいた。「休憩」に関して、中規模公園 1 と大規模公園では一人で過ごす人だけだったが、小規模公園では、お年寄りの方同士が、中規模公園 2では幼児とお年寄りの方の交流があった。「犬の散歩」に関して、小規模公園では飼い主と小学生、中規模公園 2では飼い主と幼児や小学生が会話をすることがある。大規模公園では飼い主同士での会話がほとんどであった。「会話」に関して、小規模公園では、何度か顔を合わせたことのある小学生とお年寄りの方や初対面の小学生と年寄りの方が会話をす

ることがあったが、中規模公園1では、友人同士の会話のみであった。中規模2公園では、毎日会うグループでの会話があり、大規模公園では、毎日訪れているお年寄りの方同士が会話をしていた。「クラブ活動」に関して、中規模公園2のみ、仲間同士の交流があった。喫煙では、どこの公園も一人でたばこを吸っていた。「トイレ」に関して、中規模公園2と大規模公園は、公園にいる人使用していたが、トイレだけを使用する人もいた。「イベント参加」に関して、小規模公園と中規模公園1は、公園利用者にイベントが認知されていなかった。中規模公園2では、近所の人との交流が見られた。大規模公園では、友人同士が楽しむ姿は見られた。

表2 公園の利用実態

	小規模公園	中規模公園1	中規模公園2	大規模公園
散歩	一人で散歩をしている人だけだった	一人で散歩をしている人だけだった	一人で散歩をしている人だけだった	一人で散歩をしている人だけだった
ウォーキング	一人でウォーキングしている人だけだった	一人でウォーキングしている人だけだった	一人でウォーキングしている人だけだった	友人とウォーキングしている人がいた
遊び	友人だけではなく顔見知りになった人とも遊んでいた	友人同士で遊んでいた	友人同士で遊んでいた	友人同士で遊んでいた
孫を遊ばせる	子どもたち同士が遊ぶ光景や、保護者同士が会話をするところがある	子どもたち同士が遊ぶ	子どもたち同士が遊ぶ	子どもたち同士が遊ぶ光景や、保護者同士が会話をするところがある
子どもを遊ばせる	子どもたち同士が遊ぶ光景や、母親同士が会話をするところがある	子どもたち同士が遊ぶ光景や、母親同士が会話をするところがある	子どもたち同士が遊ぶ光景や、母親同士が会話をするところがある	子どもたち同士が遊ぶ光景や、母親同士が会話をするところがある
食事	お菓子を持ち込んだり昼食を食べに来たりしていた	小学生などがお菓子を持ち込み食べている	毎日顔合わせしているグループ内でお菓子やジュースを持ち込んで食べていた	家族だけや団体など様々なグループがピクニックをしていた
休憩	休憩しているお年寄り同士の交流が見られた	一人で休憩している人しかいなかった	休憩しているお年寄りと幼児が交流する場面が見られた	一人で休憩している人だけだった
犬の散歩	飼い主と遊びに来ている小学生が交流していた	犬の散歩で来ている人がいなかった	飼い主と小学生や乳幼児が交流していた	飼い主同士での交流が行われていた
会話	小学生とお年寄りが会話していた	友人同士での会話が見られた	毎日顔合わせしているうちにしゃべるようになったグループでの会話は見られた	毎日訪れるお年寄りの方同士が会話をしていた
クラブ活動	行っていない	行っていない	クラブ活動仲間の交流は見られた	行っていない
喫煙	一人でたばこを吸っていた	一人でたばこを吸っていた	一人でたばこを吸っていた	一人でたばこを吸っていた
トイレ	トイレは設置されていない	トイレは設置されていない	トイレのみの利用者もいた	トイレのみの利用者もいた
イベント参加	イベントとしての認知がなかった	イベントとしての認知がなかった	近所の人との交流は行われていた	友人同士との交流は行われていた

4. まとめ

公園の規模による特徴の違いを、12の選択肢に対する調査の結果から分析した。分析の結果、公園の利用実態の特徴は、一人で行う行動と他者との交流が行われる行動

とに大別されることが明らかとなった。また、他者との交流には、公園の規模による違いがあることが示唆された。公園ごとの利用実態の詳細を以下に記載する。

小規模公園では、「遊び」「孫を遊ばせる」「子供を遊ばせる」「食事」「休憩」「犬の散歩」「会話」において、他者との交流がみられた。小規模公園の特徴は、異世代間や異目的間による交流があるということといえる。中規模公園 1 では、「遊び」「孫を遊ばせる」「子供を遊ばせる」「食事」「会話」において、他者との交流がみられた。中規模公園 1 の特徴は、交流が親子や母親同士といった同属性間や同目的間に偏ることといえる。中規模公園 2 では、「遊び」「孫を遊ばせる」「子供を遊ばせる」「食事」「休憩」「犬の散歩」「会話」「クラブ活動」「イベント参加」において、他者との交流がみられた。中規模公園 2 の特徴は、項目の数としては少ないが、「休憩」や「犬の散歩」で、異世代間や異目的間による交流がみられたことといえる。大規模公園では、「ウォーキング」「遊び」「孫を遊ばせる」「食事」「犬の散歩」「会話」「イベント参加」において、他者との交流がみられた。大規模公園の特徴は、交流が家族や同一グループといった同属性間や同目的間に偏ることといえる。

以上のことから、公園の活用形態は規模によってその特徴が異なっており、それぞれの公園がコミュニティの形成に影響を与えていることが把握された。公園はこれまでも交流の重要な拠点として機能はしてきていたが、今後は、さらに、公園の基本機能である「コミュニティ形成拠点」として活用されていくことにより、コミュニティの社会的な共有財産として再評価されていくことであろう。

注記

注 1) 本稿で記載しているアンケート調査及びヒアリング調査は、神奈川県横浜市井波区で平成 26 年 9 月に行ったものであり、日本建築学会大会に投稿している。『公園愛護会の活動から見た地域住民の交流に関する研究(横浜市南区 M 地域の場合) 子どもと高齢者をつなぐ地域コミュニティの拠点としての公園のあり方に関する研究その 8』, 2015 年度日本建築学会大会(関東) 学術講演会

参考・引用文献

- 1) 東京都都市整備局, 『都市計画公園・緑地の整備方針(平成 18 年 3 月策定)』,
http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/kiban/kouen_ryokuti/kr_zenbun2_menu.html
- 2) 佐藤克洋 八十川淳, 『地域コミュニティにおける都市街区公園の役割に関する研究』, 日本建築学会東北支部研究報告書集. 計画系 p223-226, (2009 年)
- 3) 工藤沙織 石川恒夫, 『中心市街地における地域コミュニティ活動と街区公園配置に関する研究(都市計画)』, 日本建築学会関東支部研究報告書集 p425-428, (2013 年)
- 4) 河野泰治 青木正夫 北岡敏郎 中島隆, 『住区基幹公園の面積規模による種別化とその利用形態の特性について』, 日本建築学会計画系論文報告集 第 380 号 p76-83, (1987 年)
- 5) 国土交通省都市局公園緑地・景観課都市公園の種類,
http://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_toshi/syurui/
- 6) 宇沢弘文, 『社会的共通資本(岩波新書)』, (2000 年)

安城市における少子化と対応策に関する考察

Downward trend in the birth rate and countermeasures of Anjo City

○ 伴野裕樹（安城市みらい創造研究所）¹

1. 研究の背景と目的

わが国では、1989（平成元）年のいわゆる「1.57ショック」を契機に、少子化に対する社会的な関心が強まった。以降、政府は合計特殊出生率（以下、出生率）の低下と出生数の減少を問題として認識し、様々な対策に取り組んできたが、出生率の低下、出生数の減少に歯止めが掛かっていない。

こうした中、安城市に目を向けると、出生率は全国や愛知県と比べて高い水準を推移しており、出生数は増減を繰り返しながらも大きな変動は無く、安定して推移している（図1）。そのため、本市において少子化問題に直面しているという危機感はそれほど感じられない。しかし、今後もこうした状況が続いていくとは言い切れない。出生率は全国や愛知県と比べて高い水準を推移しているものの、人口維持に必要な人口置換水準2.07を大きく下回っている。また、団塊ジュニアが出産期を過ぎた後の世代は人数が少ないため、現状の出生率を維持できたとしても今後、出生数は減少していく。そのため、現状だけを捉えて本市が楽観できる状況ではないことを認識し、未来に向けて今から問題の解決に取り組んでいかなければならない。

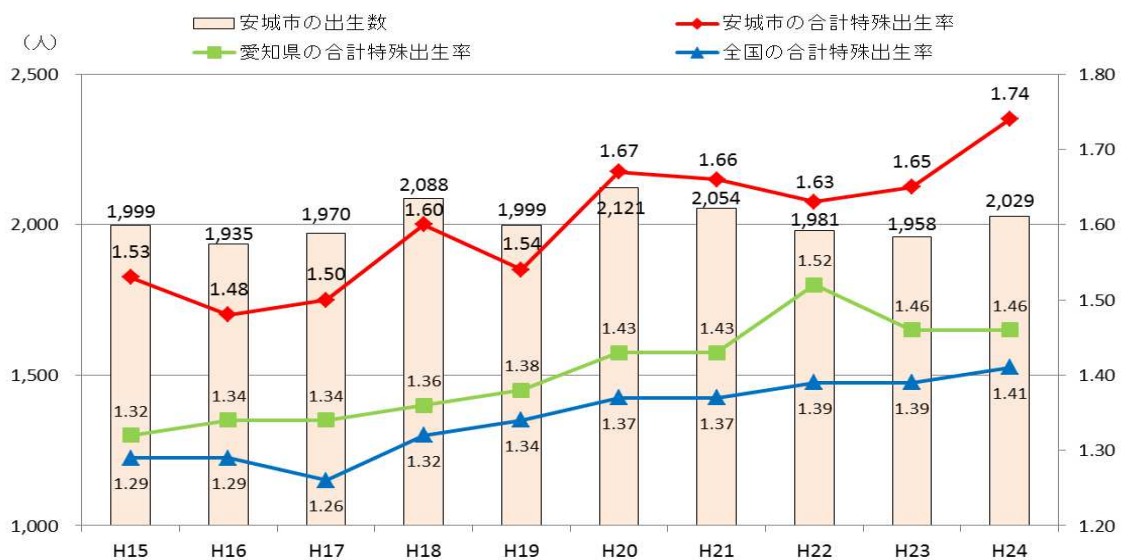


図1 安城市の出生数及び全国・愛知県・安城市の合計特殊出生率の推移

（出典）安城市の出生数は「愛知県衛生年報」、全国・愛知県の合計特殊出生率は厚生労働省「人口動態統計」、安城市の合計特殊出生率は「第2次健康日本21安城計画」を基に作成。

¹ E-mail : banno-yuki@city.anjo.lg.jp

2. 出生率の低下の原因とその背景の整理

少子化、つまり出生率の低下の原因について、既存研究では、日本は婚外子の割合が非常に少ないため、「結婚する人の割合」と「夫婦の子ども数」が出生率を決定付ける要因であると指摘されている。

「結婚する人の割合」の動向について、「国勢調査」における全国の未婚率の推移をみると、男女ともに各年代で上昇している。未婚での出産が少ない日本では、未婚者の増加はそれに反比例して出生数の減少を招くため、未婚化は出生率の低下の大きな原因の一つであるといえる。未婚率の上昇は、若者が結婚することを希望しなくなった結果、生じているかというところではない。国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）が2011（平成23）年に公表した「第14回出生動向基本調査（独身者調査）」によると、結婚の意思をもつ未婚者（18歳～34歳）の割合は9割弱となっている。このように多くの若者は結婚することを希望しているが、それを叶えられていない現状がある。

次に「夫婦の子ども数」の動向について、社人研が2011（平成23）年に公表した「第14回出生動向基本調査（夫婦調査）」をみると、夫婦の最終的な出生子ども数である完結出生児数は、第1回調査（1940年）の4.27人から減少傾向にあり、直近の第14回調査（2010年）では1.96人へと減少し、調査開始後初めて2人を割った。このように「夫婦の子ども数」は、減少傾向にあり、未婚化とともに出生率の低下の原因となっている。また、同調査の中で夫婦に尋ねた「理想子ども数」と「予定子ども数」の推移をみると、すべての調査年次において「予定子ども数」が「理想子ども数」を下回っており、結婚と同様に出産においても希望を叶えられていない現状がみられる。そのため、少子化の解決に向けては、希望する結婚や出産を阻害している要因を取り除くことが求められる。

希望する結婚や出産を阻害している背景としては、雇用環境の変化、仕事と育児の両立の困難、子育ての負担感の増大、さらには、若者の地方から都市への移動など様々な要因が指摘されている。このように特定の要因が影響を与えているのではなく、様々な要因が複雑に絡み合っていることが、少子化の解決を困難にしている。

以上の問題整理の中では、少子化の状況に地域差があることを取り上げていないが、雇用情勢や育児期の女性の就業状況、親や地域、行政からの子育て支援の状況は全国各地で大きく異なる。そのため、少子化の解決に向けては、その地域の特徴や課題を踏まえた上で対策を検討することが必要である。

3. 安城市の特徴と課題の分析

本市が全国と比べて高い出生率を維持できている特徴と少子化の進行に影響を与える課題について分析を行った。分析の方法は、出生率の低下の原因（結婚する人の割合、夫婦の子ども数）と希望する結婚や出産を阻害する背景（雇用環境、仕事と育児の両立、子育ての負担感、若者の社会動態）について統計資料やアンケート調査結果を用いて全国と本市の比較分析を行った。

本市の特徴としては、次の四つが挙げられる。

①2010（平成22）年の「国勢調査」における本市と全国の未婚率の比較をみると、本市は全国と比べて男女ともに各年代で低くなっている。特に女性の未婚率は、全国と比べて低い水準にある。また、2010（平成22）年の「国勢調査」における女性の若年層（25

～39歳)の有配偶率をみると、68.3% (全国 813 市区中 8 位：東洋経済新報社,2014) となっており、全国の自治体の中でも非常に高い割合となっている。②自動車産業に支えられた安定した雇用環境があり、2010 (平成 22) 年の「国勢調査」における本市の完全失業率は、3.8% (全国 813 市区中 9 位：東洋経済新報社,2014) と全国の自治体の中でも非常に低い水準にある。③三世同居や近居など祖父母が近くに居住している状況がみられ、緊急時だけでなく、日常的に子育てのサポートを受けることができる家族が多い。また、豊かな財源に支えられ、行政の子育て支援に係る経済的支援や子育て支援施設も充実している。④男女ともに若年層の社会増が見られる。男性は就職時期にあたる年齢の社会増が他の年齢と比べて非常に多い。一方、女性は男性ほど顕著ではないものの、同様の年齢の社会増が他の年齢と比べて多い。また、20歳代半ばから30歳の結婚を機会とした転入によると見られる年齢層の社会増が他の年齢と比べて多い。

一方、課題としては、次の四つが挙げられる。

①本市は自動車産業に支えられた安定した雇用環境がある反面、リーマンショックや東日本大震災などで大きな影響を受けたように自動車産業に偏った産業構造という弱さも合わせ持っている。また、女性の多くが「働きたい」と希望するサービス業などの第3次産業関連の雇用機会が少ない。②2010 (平成 22) 年の「国勢調査」における女性の年齢階級別就業率について、配偶関係別に全国と本市の比較をみると、未婚者では各年代で本市が全国を上回っている (図 2)。一方、有配偶者では全体的な傾向としては、全国と同様であるが、25～29歳、30～34歳で全国を大きく下回っている (図 3)。これらの年齢層は、結婚や出産期にあたるため、本市は結婚、出産後も女性が働き続けられる雇用環境が整っていないことが示唆される。③祖父母などから子育てのサポートを受けることができる家族が多い一方で、そうしたサポートを受けることができない家族への支援が必要である。また、男性の長時間労働などの働き方とともに育児への関わりに対する意識の見直しが必要である。④若年層の男性の社会増が女性と比べて非常に多いため、20歳代を中心に男女の人口バランスが大きく崩れている。こうした若年男女のミスマッチがさらに深刻化すれば、男性を中心に未婚率が上昇することが懸念される。

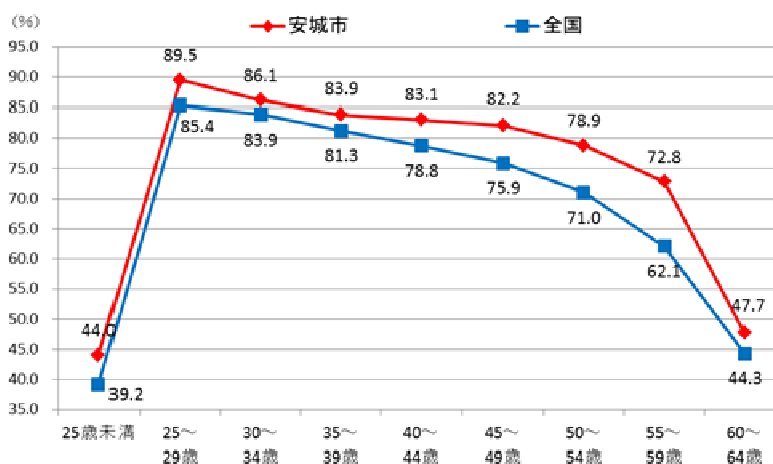


図 2 全国と安城市の女性の就業率の比較 (未婚者)
(出典) 総務省「国勢調査」(2010年)を基に作成。

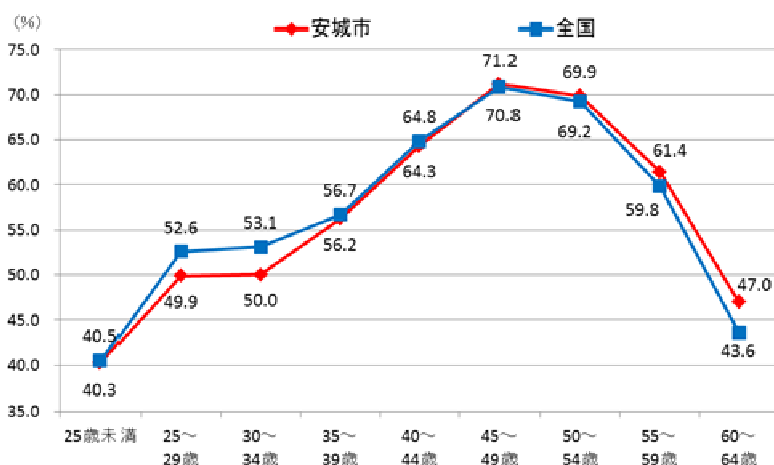


図3 全国と安城市の女性の就業率の比較（有配偶者）
（出典）総務省「国勢調査」（2010年）を基に作成。

4. 安城市が重点的に取り組むべき政策の方向性

以上の特徴と課題を踏まえ、安城市が重点的に取り組むべき政策の方向性として次の三つの項目を示す。

「多様な産業の創出・誘導」本市の安定した雇用環境を将来にわたっても持続していくために、本市の基幹産業である自動車産業の高度化や新事業への展開に向けた中小企業支援とともに新たな産業分野についても育成・振興していくことが求められる。また、若年層の女性の確保に向けて、女性の多くが就業を希望する第3次産業関連の雇用機会の創出にも積極的に取り組んでいく必要がある。

「女性が働き続けられる雇用環境の醸成」仕事と育児の両立が困難となっている状況があるため、育児支援やワーク・ライフ・バランスに積極的に取り組んでいる企業へのインセンティブや優良企業に対する社会的評価（顕彰制度やPRなど）を行うなど、企業の取組みを促進していくことが重要である。また、出産・育児などにより仕事を離れた女性の再就職・起業支援として、子育てをしながら就職を希望する女性に特化した職業紹介機関の設置や情報提供の拡充、再就職支援や起業支援セミナーの開催などに取り組むことも必要である。

「多様な家庭に対応した子育て支援の充実」祖父母から子育てのサポートを受けられない家族など、多様な家庭のニーズに対応した子育て支援が求められる。そのため、既存の制度であるファミリー・サポート・センターや病児・病後児保育などにおいて利用者のニーズに対応したサービスの向上や潜在的な需要者に対する利用の促進に取り組んでいくことも必要である。

これらの取組みは、子育て支援に加えて、産業振興や男女共同参画など様々な分野の政策の組み合わせと積み重ねが重要となるため、政策の実施にあたっては庁内組織の横断的な取組みとして展開していく必要がある。

家庭犬としての犬の飼育に関するトラブル回避のための

条例に関する研究

A study of regulations to avoid troubles which occur in the situation of living with dog

壽崎かすみ（龍谷大学）¹

1. 研究の背景と目的

厚生労働省（2015）の統計によれば、2013年度末現在、日本では狂犬病予防注射頭数で確認されているだけで6,747,201頭の犬が飼育されており、この数は2010年頃から横ばいである。飼育されている犬の種類は、ペットフード協会（2015）によると小型犬が多く、集合住宅も含めて、住宅密集地での飼育が多いことが予測できる。環境省（2010）は「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」を示し、「犬や猫の鳴き声、臭い、ふんの放置は、多くの地域で近隣トラブルの元となっています。近隣に迷惑をかけないために、ふんの始末はもちろん、適切なしつけや防音対策などもしなくてはなりません。」と記述している。ふんの放置と鳴き声が犬飼育についての近隣トラブルの2大要因であることは葉上（2001）でも述べられている。また、ふんの放置は法律では、路上へのごみ放棄等の中で扱われているが、葉上（2001）はふんの放置の取り締まりに実効性を持たせるための条例が各地で施行されはじめており、これは国の法整備の遅れの結果であると述べている。

本論文では、このような社会背景のもと、「野良猫エサやり禁止条例」と動物愛護団体から反対運動がおきた「京都市動物との共生に向けたマナー等に関する条例」（2015年7月1日施行）を施行した京都市と、比較対象として関西圏の政令指定都市である大阪市をとりあげ犬に関わる条例等の有無を確認し、ふんの放置と鳴き声に焦点をあてて調査した結果を報告する。犬の飼育に関しては先進国であるイギリスの犬に関わる法令を、同じくふんの放置と鳴き声に焦点を絞り調査しその結果を報告する。両者を比較して、今後の日本の法令整備の方向を示すとともに、課題を明らかにする。

2. 京都市および大阪市の犬に対する制度

2. 1 日本の犬に関わる法律

犬に関わる法律は1969年に施行された「狂犬病予防法」、2013年に施行された「動物の愛護および管理に関する法律」がある。「動物の愛護及び管理に関する法律」では、第六条で「都道府県は、基本指針に即して、当該都道府県の区域における動物の愛護及び管理に関する施策を推進するための計画（以下「動物愛護管理推進計画」という。）を定めなければならない。」とし、第七条で「動物の所有者は、その所有する動物が自己の所有に関わる

¹ 龍谷大学 国際学部

ものであることを明らかにするための措置として環境大臣が定めるものを講ずるように努めなければならない。」としている。第二十五条で「都道府県知事は、多数の動物の飼養または保管に起因した騒音または悪臭の発生、動物の毛の飛散、多数の昆虫の発生等によって周辺的生活環境が損なわれている事態として環境省令で定める事態が生じていると認めるときは、当該事態を生じさせているものに対し、期限を定めて、その事態を除去するために必要な措置をとるべきことを勧告することができる。」と定められているのみである。

2. 2 京都市と大阪市の計画、条例の状況

京都府および大阪府は表1に示す計画を策定し、条例を制定している。

表1 京都府と大阪府の計画および条例

	京都府	大阪府
計画	動物愛護推進計画 2010年策定	動物愛護管理推進計画 2014年4月1日から10年間の計画期間
条例	動物の飼養管理と愛護に関する条例 2013年7月1日施行	動物の愛護及び管理に関する条例 2014年9月1日施行

京都市および大阪市の計画策定、および条例制定の状況を表2に示す

表2 京都市と大阪市の計画および条例

	京都市	大阪市
計画	～京（みやこ）・どうぶつ共生プラン～ 京都市動物愛護行動計画 2009年4月	計画なし
条例	京都市動物との共生に向けたマナー等 に関する条例 2015年7月1日施行	大阪市動物の愛護及び管理に関する条例 2014年7月1日施行

京都市（2015）で、条例制定に反対した人たちも含めた市民に対し、「犬猫の糞尿被害について市の保健センターによせられるものだけでも2011年度 犬499件、猫699件、2012年度 犬442件、猫561件、2013年度 犬398件、猫273件とあり、関連法規では実効性のある規定がないため、具体的なルールを定めることを目的として定められたものである」と説明している。

2. 3 鳴き声・ふんの放置に対する規制

京都府、大阪府、京都市、大阪市の鳴き声・ふんの放置に関する規制を表3、4に示す。

鳴き声についての規制は京都市、京都府、大阪市の条例にはない。大阪府条例が規制しているが、その内容があいまいである。鳴き声の規制がこのような状況にある理由のひとつとして日本には生活騒音に関する法律上の規制がないことが考えられる。

表3 犬の鳴き声に関する規定

京都府	なし
大阪府	自己の飼養する動物の鳴き声等により、人に不快の念を生じさせないこと
京都市	なし
大阪市	なし

表4 犬のふんの放置に関する規制

京都府	第4条3 犬の所有者等は、道路、公園、広場その他の公共の施設を飼い犬のふん便により汚さないようにしなければならない。
大阪府	第三条三 公共の場所並びに他人の土地及び建物を不潔にし又は損傷させないこと
京都市	第8条 犬の所有者等は、飼い犬を公共の場所に同伴しようとするときは、当該飼い犬が排せつしたふんを回収するための用具を携帯しなければならない 2 犬の所有者等は、飼い犬が自宅等以外の場所でふんを排せつしたときは、直ちに当該ふんを回収しなければならない。 第15条 第8条第2講の規定に違反したものは、30,000円以下の過料に処する。
大阪市	第5条(3) 公共の場所並びに他人の土地及び建物を不潔にし又は損傷させないこと

ふんの放置について、大阪府、大阪市、京都府とも罰則なしである。京都市は京都市(2015)で説明している条例制定の趣旨にあるとおり、ふんの処理について具体的内容を示し、罰則規制を設けている。

3. イギリスの犬の飼養に関わる法令

3. 1 イギリスの犬に関わる法律

Lacey(2009)が参照しているEngland およびWalesの法律だけでも“Animal Welfare Act 2006”、“Control of Dogs Order 1992”、“Breeding and Sale of Dogs (Welfare) Act 1999”、“The Occupiers’ Liability Act 1984”、“Dogs (Fouling of Land) Act 1996”がある。

3. 2 法律上の規制

3. 2. 1 ふんの放置に関する規制

ふんの放置は、“Dogs (Fouling of Land) Act 1996”に基づき、“Clean Neighbourhoods and Environment Act 2005” PART 6 DOGSのCHAPTER 1に、犬のふんを放置した場合、自治体は最大£1000までの罰金を課すことができることが定められている。ただし、盲導犬など一部の犬はこの規制の除外対象と定められている。

3. 2. 2 鳴き声に関する規制

鳴き声について犬独自の規定は見つからないが、“Noise Act 1996”が一般の住宅地内での騒音を規制しており、鳴き声も騒音として扱われる。騒音は計測器を用いて音量を測定する、騒音の発生時刻、継続時間を確認するなどの調査を行い、客観的データを確認した上で自治体が罰金を課すことが定められている。

4. 犬の飼育に関わるトラブルの2大要因減少への実効性

4. 1 法令等の認知度

家庭で飼育される犬に関する法令等が実効性を持つには、一般に広く認知されている必要がある。イギリスではLacey(2006)の“You, Your Dog and THE LAW A Dog Owner’s Guide in England and Wales.”がA5版91ページ、イラスト入りで£9.37(2015年7月1日現在)、

一般の犬の所有者が知っておくべき法律に関する書籍として販売されている。この本では、法律の該当箇所を参照しつつ、犬の所有者が守るべき法律が丁寧に説明してある。

日本でも、吉田（2000）の「ペットの法律案内」などが出版されているが、所有者のみを対象としたものとは限らず、吉田（2000）では著者自身「一般の人がペットの法律を意識することはほとんどなかったはずです。」と述べている。条例は自治体のWEBページ上でも公開されているが、一般の人が読んでいるとは考えにくい。

日本とイギリスで、犬に関する法令の認知度には違いがあることが予測できる。

4. 2 実行性担保のための方策

日本では、京都市が新しく制定した条例で、ふんの放置に対し罰金が課しているが、罰金を課するための具体的方策については触れられていない。大阪府、大阪市、京都府の条例は違反した場合の罰則規定がない。

イギリスでは“Dog Warden Service”が基礎自治体ごとであり、迷子の犬の保護等と合わせて、ふんの放置、鳴き声の問題にも対応している。ふんを放置する現場を目撃した人が電話あるいはWEB上で通報するシステムがあり、Dog Warden Serviceの職員が対応する。

5. まとめと今後の課題

イギリスでは、法律で犬の所有者の責務が詳細かつ明示的に定められており、ふんの放置と鳴き声という日本で問題になっている内容は法律で罰則規定つきで規制され、罰則規定に実効性を持たせる組織も存在することがわかった。日本では、条例での規定にとどまり、罰則規定なしが多い。法律で大枠を定め、詳細は自治体の条例にまかせ、併せて実効性を担保する組織を設けているイギリスの方式には見習うべき点があると考えられる。

日本での条例の認知度、京都市の新しい条例の実効性等の調査、イギリスの通報制度が日本社会に受け入れられるものかどうか、“Dog Warden Service”の詳細の調査は今後の課題である。それらの調査結果を踏まえて日本式の家庭犬の管理への政策はどのようにあるべきかの検討もまた今後の課題である。

参考文献

厚生労働省（2015）「都道府県別犬の登録頭数と予防注射頭数等（平成20年度～平成25年度）」

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekaku-kansenshou10/01.html>（2015年7月1日参照）

吉田眞澄（2000）『ペットの法律案内』黙出版 14

ペットフード協会（2015）「平成26年全国犬猫飼育実態調査 犬、飼育・給餌実態」

<http://www.petfood.or.jp/data/chart2014/index.html>（2015年7月1日参照）

環境省（2010）「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」

<http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/>（2015年7月1日参照）

葉上太郎（2001）「法令解説総覧」 237、127-135

京都市（2015）京都市ホームページ

<http://www.city.kyoto.lg.jp/hokenfukushi/page/0000176030.html>（2015年7月1日参照）

Lacey Thorpe LLB(Hons) (2009) You, Your Dog and THE LAW A Dog Owner's Guide in England and Wales, Amazon.co.uk, Ltd., Marston Gate

2分の1地域メッシュを用いた稚内都市計画用途地域の地域分布の 分析

An Analysis of the Local Distribution in the Districts of Wakkanai City Planning – Using Grid Square Statistics –

○ 黒木 宏一（稚内北星学園大学）¹
河内 美智子（元札幌学院大学）²

1. はじめに

日本の最北端に位置する北海道稚内市は、総務省統計局『国勢調査』によると人口約3万9千人であり、かつて樺太航路の拠点として、また漁業で発展した都市である。都市計画における市街化区域は、かつて樺太航路で栄えた中心市街地や北地区、自律的な生活圏を形成する富士見や声間両地区、比較的近年開発された東と南両地区から形成されており、東西10kmに及ぶ。他の同規模都市の人口と比べて広範な面積を有し人口密度が低い稚内市においては、公共施設の建て替えや移転についてしばしば議論になっている。

地域分析の中でも最も基礎的な重心の測定は、このような公共施設の建て替え問題を議論する際しばしば用いられる^{注1)}。多くの場合は総務省推計人口重心が用いられるが、本研究の場合は計画対象地域の範囲を絞ることで、各種計画の策定にあたる際の、より有益な基礎的資料を提供しようとする。

本研究の目的は、分析対象地域を稚内都市計画における用途地域を範囲として、人口重心等の地域分布の測定を行い、その考察を試みることである。

2. データと測定の手順

本研究は、「地域メッシュ統計」のうち、容易に入手可能で一辺の長さが約500mの「2分の1地域メッシュ」を用いる^{注2)}。

測定の対象とする指標は、『国勢調査』から人口総数（年齢「不詳」を含む）及び世帯総数（世帯の種類「不詳」を含む）、総務省統計局『経済センサス』（『事業所・企業統計調査』）から全産業事業所数及び全産業従業者数とした。つまり、本研究は、人口重心、世帯重心、事業所重心及び従業者重心をそれぞれ測定することになる。

人口重心とは、人口の1人ひとりが1単位という同じ重さを持つと仮定して、分析対象地域の人口が全体として平衡を保つことができる点と定義される。本研究において、世帯重心とは各世帯が1単位という同じ重さを持つと仮定して、分析対象地域の世帯が平衡を保つことができる点、事業所重心は各事業所が1単位という同じ重さを持つと仮定して、分析対象地域の事業所が平衡を保つことができる点、従業者重心は従業者1人ひとりが1

¹ 稚内北星学園大学情報メディア学部専任講師、E-mail : kuroki@wakhok.ac.jp

² 元札幌学院大学経済学部専任講師、E-mail : kawauchi_m78@yahoo.co.jp

単位という同じ重さを持つと仮定して、分析対象地域の従業者が平衡を保つことができる点とそれぞれ定義する。

なお、分析対象年は『国勢調査』については2000（平成12）年と2010（平成22）年、『経済センサス』（『事業所・企業統計調査』）については2001（平成13）年と2009（平成21）年である^{注3)}。10年程度の期間をあけて2期間を対象にした理由は、いずれのデータも世界測地系による編成結果であり分析が容易であることに加え、概ね10年という長期的な地域分布の時系列的変化を把握し、考察できるためである。

作業手順は以下のとおりである。すなわち、① 稚内都市計画用途地域と該当地域メッシュ・コードの特定、② 各指標データの読み込み、③ メッシュ境界緯度・経度の計算^{注4)}、④ 地域分布（重心）の測定、⑤ マッピング及び距離、方位角の計算。

データ処理には、Microsoft Excel 2010（Microsoft Corporation, USA）の倍精度実数を、位置情報のマッピング及び距離、方位角の計算には、国土地理院測量計算サイトをそれぞれ使用した^{注5)}。また、地域分布分析（重心位置の測定）は10進法で行い、最後に60進法による度分秒表示に変換した。

3. 測定結果

本研究では、前節に示したデータに基づき、2000年から2010年にかけての人口増減、世帯増減、事業所増減、従業者数増減を求めるとともに、人口重心、世帯重心、事業所重心、従業者重心の位置を測定した。なお、重心の位置の測定は、草薙（2010）に従い、緯度の違いによる経度の広狭差を無視して単純化した、以下の式により行った。

$$X = \sum(W_i \times X_i) \div \sum W_i$$

$$Y = \sum(W_i \times Y_i) \div \sum W_i$$

ただし、 X ：重心の経度、 Y ：重心の緯度、 W_i ： i 区画の人口、 X_i ： i 区画の経度、 Y_i ： i 区画の緯度である。なお、 W_i は世帯重心の測定の場合は i 区画の世帯数、事業所重心の場合は i 区画の事業所数、従業者重心の場合は i 区画の従業者数と読み替える。

3. 1 人口

図1は、本研究の分析対象地域（稚内都市計画用途地域、以下同様）における人口重心の位置を示している。本研究の分析対象地域における人口重心の位置は、2000年には北緯45度23分56.36秒、東経141度41分24.02秒であったが、2010年に北緯45度23



図1 人口重心の位置



図2 世帯重心の位置



図3 事業所重心の位置

分 52.35 秒、東経 141 度 41 分 26.80 秒へ、直線距離にして 137.77m、南東（153 度 58 分 06.08 秒方向）に移動した。

3. 2 世帯

世帯重心の位置は、2000 年には北緯 45 度 23 分 56.76 秒、東経 141 度 41 分 24.43 秒であったが、2010 年に北緯 45 度 23 分 58.00 秒、東経 141 度 41 分 26.58 秒へ、直線距離にして 112.66m、南東（155 度 28 分 33.31 秒方向）に移動した。（図 2）

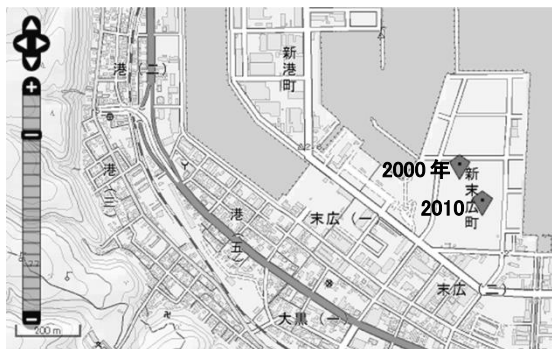


図 4 従業者重心の位置

3. 3 事業所

事業所重心の位置は、2001 年には北緯 45 度 24 分 11.44 秒、東経 141 度 41 分 15.25 秒であったが、2009 年に北緯 45 度 24 分 7.12 秒、東経 141 度 41 分 20.14 秒へ、直線距離にして 170.58m、南東（141 度 25 分 50.05 秒方向）に移動した。（図 3）

3. 4 従業者数

従業者重心の位置は、2001 年には北緯 45 度 24 分 2.00 秒、東経 141 度 41 分 18.97 秒であったが、2009 年に北緯 45 度 24 分 9.23 秒、東経 141 度 41 分 22.42 秒へ、直線距離にして 139.00m、南東（147 度 19 分 46.47 秒）に移動した。（図 4）

4. 考察

本節では、稚内市都市計画における用途地域の 4 つの地区（北地区、中央地区、南地区及び東地区）の発展の歴史から重心移動を考察する。

北地区は、漁業を中心に発達した古くからの市街地であるが、人口、世帯数の減少度合いが稚内市の平均に比べて高く、建物の老朽化が目立つ^{注6)}。中央地区もまた、人口、世帯数の減少度合いが高い地区であり、建物敷地の過半を商工業系敷地が占め稚内の中心市街地であるが、建物の老朽化が目立つ。南地区は、1970 年後半（昭和 50 年代）から発展した住宅市街地で、大型商業施設の立地も見られる地区である。人口は減少傾向にあるものの、世帯数は横ばいとなっている。東地区は、緩やかな人口減少がみられる地区である一方で、世帯数は同期間で 2.3% 増加しており、近年、大型商業施設の立地も進んでいることから、戸建て住宅を主体とした比較的新しい住宅地となっている。

以上のように、稚内市都市計画用途地域においては、人口や世帯の重心が、古くからの市街地である北地区及び中央地区から比較的新しい市街地である南地区及び東地区の方向へと移っているものと思われる。第 3 節の測定結果は、本研究の分析対象地域（稚内都市計画用途地域）における人口と世帯数のいずれにおいても、北から南、西から東へと重心の位置が移動していたことを示しており、4 つの地区の現状に合致するといえよう。

また、本研究対象地域の事業所数は、2001 年調査時点で 2,400 事業所、2009 年調査時点で 2,079 事業所と 321 事業所減少した。全体としては 1 事業所当たりの従業者数は減少し

ており、事業所の小規模化が見られるものの、近年、東地区において大規模商業施設の立地も見られる。本研究において事業所重心及び従業者重心の位置が2001年から2009年の期間で南東に移動したことが明らかとなったが、その移動の一要因として東地区における大規模商業施設の立地があったとみることができよう。

5. 結論

結論として、① 一辺の長さが約500mの「2分の1地域メッシュ」を用いることで比較的簡便に重心の測定が可能であること、② 地域メッシュ統計が『国勢調査』をはじめとして『経済センサス』、『事業所・企業統計調査』等で整備されており、世帯重心や事業所重心、従業者重心を定義して、より多様な地域分布の分析が可能であること、および③ 重心の測定とその分析が計画策定等を行うにあたりより有意義な資料となることを示唆した。

謝辞

本報告論文の執筆にあたり、内山敏典九州産業大学教授より適切な助言を得た。記して謝意を表します。

注釈

注1) たとえば、稚内市(2009)47ページ。

注2) 詳細は、総務省統計局(2010)9~12ページを参照せよ。

注3) 経済センサスは2009(平成21)年開始であり、同種の統計としては事業所・企業統計調査がある。

注4) 地域メッシュ・コードは、第1次地域区画の南端緯度と西端経度及び区画の細分ごとに定められた番号によって構成される。したがって、任意の地点の地域メッシュ・コードから当該区画の緯度・経度が算出できる。詳しくは、総務省統計局(2010)13~14ページを参照せよ。

注5) 国土地理院測量計算サイト URL: <http://vldb.gsi.go.jp/sokuchi/surveycalc/main.html> (2015年1月9日アクセス)。測定結果照査のため、谷謙二埼玉大学准教授制作「geocoding and Mapping」(URL: <http://ktgis.net/gcode/index.php>, 2015年1月9日アクセス) も使用した。

注6) 稚内市(2015)73ページ、各地区についても同文献74~76ページを参照。

参考文献

大友篤(1997)「地域分布の分析」『地域分析入門(改訂版)』第3章、東洋経済新報社、45~70ページ

草薙信照(2010)「人口重心の算出方法に関する考察—地域メッシュ統計の有効性—」『大阪経大論集』第60巻第5号、53~78ページ

総務省統計局(2010)「地域メッシュ統計の特質・沿革」

総務省統計局(2012)「統計トピックス No.61 我が国の人口重心—平成22年国勢調査結果から—」

田村一軌、大澤義明ほか(2008)「公平性に配慮した都道府県人口重心の経年変化— k -centrum 指標を用いて—」『地理情報システム学会講演論文集』第17号、29~32ページ

古川博仁(2003)「地域分析と数値シミュレーション—地域メッシュによる解析—」『呉大学短期大学部紀要』第7号、21~25ページ

稚内市(2009)「稚内市中心市街地活性化基本計画」

稚内市(2015)「稚内市都市計画マスタープラン改定案」

重伝建地区における空き家の状況と対策 -加賀市橋立地区と東谷地区を事例として-

Problems of Vacant Houses in National Historic Districts and Measures to be Taken against Them -A Case Study for Kaga Hashitate and Higashitani Districts-

○ 太田 裕也（金沢工業大学大学院）

1. 研究の背景と目的

総務省の発表した平成 25 年住宅・土地統計調査によると、全国の空き家数は、820 万戸にも及ぶ。空き家率は 13.5%に達し、この数値は調査以来過去最高値となる。空き家がまち中に放置されることは非常に深刻な問題である。空き家が増加することにより、火災の延焼や不審者の出没などといった安全面の問題や、管理不届きから家屋が風化し、景観面の問題にも繋がる。また、安全性の低下や景観の魅力の損失により、定住人口の減少にも拍車がかかるため、その解決が急務である。しかし現在まで有効な手立てが見つけていないのが実情である。

そこで、重伝建地区に選定されている石川県加賀市橋立地区橋立町と東谷地区荒谷町、東谷地区今立町の 3 地区で空き家調査を行い、そのデータを元に今後の空き家対策を提案する。対象を重伝建地区としたのは、国からの補助体制や自治体のまちづくり意識が他の地区よりも高いためである。環境条件の整った重伝建地区で空き家対策を試みることで、他地区での実現も視野に入れることができる。

2. 地区の概要

橋立地区は石川県の南西部の海に面して位置している。集落は江戸時代にかけて、北前船の里として栄えた。建築物や自然環境が古くから残されており、当時の面影を残すものが船主の家屋とともに群をなして残っている。結果、平成 17 年に重要的建造物群保存地区に選定された。しかし、年々人口は減少している。加賀市総務部企画課が提示している平成 25 年度版加賀市統計書によると、調査対象の橋立町の人口、357 人であり、世帯数は 149 世帯である。

一方で、東谷地区は石川県の旧山中町の東南部に位置し、荒谷町と今立町、大土町、杉水町の 4 集落から構成されている。それぞれの集落は江戸から明治にかけての養蚕や炭焼きで栄えた。明治前期から昭和 30 年に建築された伝統的な造りの農家が群をなして残っている。結果、平成 23 年に重要的建造物群保存地区に選定された。しかし、こちらも年々人口が減少している。荒谷町の人口は、28 人であり、世帯数は 18 世帯である。また、今立町の人口は、19 人であり、世帯数は 17 世帯である。

3. 調査方法

調査方法は現地調査とヒアリング調査を主体とする。空き家対策を提案するために、調査対象地区の空き家データベースを作成した。データベースの指標は、表1に示されている通りで、大きく分類すると6項目となる。この指標を記入するために、事前に調査依頼書を地区の回覧版に同封させて頂き、現地調査を行った。調査対象範囲の全建物を敷地外から目視で調査を行うものである。現地調査は計7回行った。

ヒアリング調査は、加賀市役所職員やまちづくり保存会が対象となる。市役所からは、空き家における取り組みや課題を聞き取り、それに対する対策を提案する。まちづくり保存会からは、各地区住民の居住状況についての聞き取り、空き家に対する危機意識を明確にする。ヒアリング調査は計5回行った。

表1. 空き家データベースにおける指標

損傷度合	外観損傷(屋根)	周辺環境 (建物劣化)	ゴミが落ちている
	外観損傷(外壁)		端材が散乱している
	外観損傷(基礎)		草が生い茂っている
周辺環境 (建物劣化)	建物傾斜	居住状況	帰宅頻度
	樹木の存在		郵便物等
	斜面の存在		生活サイン
安全観点	侵入防止の措置	保存価値	保存物件
	隠れ家の存在		立地

4. 調査結果

計298軒の建物を目視で調査し、集計したものが表2となる。‘調査対象’の総数は私有地に入ることなく、調査が可能だったものだけを調査しているため、各地区の正確な建物総数とは異なる。また、調査対象の建物を住宅の主屋、納屋、蔵と公共施設に分類している。公共施設は、商業施設や観光施設、各地区の集会場が含まれている。また、‘建物認識’は、外観から対象建物の用途や所有者が表札や看板を通して確認できるかどうかを示している。納屋や蔵は一般的に外観から所有者の特定を定めるのは困難である。そのため、‘建物認識’の総数は主屋と公共施設の合計となっている。‘空き家対策’の指標は、大きく分類した6項目をそれぞれ3分類している。また最後に、空き家対策が‘必要無し、必要有り、早急に必要’の3つに分類している。この分類は、保存価値以外の5つの指標を合計し、0～10Lvは必要無し、11～30Lvは必要有り、31～50Lvは早急に必要、と定めている(‘空き家対策’に‘保存価値’を外したのは、空き家を対策するのに、建物の保存価値は直接的な関係を示さないと考えたためである)。

空き家対策を分析する上で、表2において注目すべき点は‘居住状況’である。本指標は、各地区のまちづくり保存会の方とのヒアリングや現地調査を経て、それぞれの建物が使われている度合いを数値化している。0～3Lvは、住宅の場合「定住」を示し、公共施設の場合「ほぼ毎日使用されている」ことを示している。4Lv以上になると、何週間に1度しか使われていない状態や、何年も使われていない状態のことを示し、いわゆる空き家の危険性を最も直接的に示した指標となる。調査を行った3地区の中で、数値が高かったの

は、荒谷町と今立町である。半数の建物持ち主が各地区に定住することなく、中心市街地に移り住んでいる状態を示している。何週間かに1度の頻度で帰ってきて、建物の管理をしている人もいるが、大半は帰ってくることなく、建物も壊さず放置している。壊さないで放置する理由として、これまで固定資産税の負担が空き家よりも更地の方が6倍高かったことが第一に挙げられる。その他にも、建物内部に財産が置かれていて、この財産を移動させるだけでも多額なお金がかかってしまうことが挙げられる。使われず、管理されないことにより、建物が周囲に与える悪影響は数多く存在する。実際、表2の‘損傷度合、建物劣化、安全観点、景観破壊’の数値は橋立地区よりも東谷地区の方が高い数値となっている。定住者の減少により、地区の衰退へと繋がっている結果である。また、橋立町の定住者割合は3地区内では最も低い数値を示したものの、4割が定住者ではない現状である。こちらも決して高い数値ではないので、対策が必要となる。

最終的に、空き家対策必要枠に入った建物は、橋立町53%、荒谷町70%、今立町70%にも達した。全対象地区が限界集落であるものの、重伝建地区による補助体制が整っている環境の中で、今回のような結果が生まれたのは、非常に危険な状態である。この現状を踏まえた上で、空き家の対策案を5章にて記す。

表2. 各地区における調査結果

調査対象	橋立地区橋立町				東谷地区荒谷町				東谷地区今立町			
	154戸	主屋	85戸		74戸	主屋	33戸		70戸	主屋	35戸	
		納屋	38戸			納屋	30戸			納屋	26戸	
		蔵	16戸			蔵	8戸			蔵	6戸	
		公共施設	15戸			公共施設	3戸			公共施設	2戸	
建物認識	59/100 戸		59%	16/36 戸		44%	12/37 戸		32%			
損傷度合	0～3Lv	128戸	83%	0～3Lv	60戸	81%	0～3Lv	44戸	63%			
	4～6Lv	14戸	9%	4～6Lv	6戸	8%	4～6Lv	16戸	23%			
	7～10Lv	12戸	8%	7～10Lv	8戸	11%	7～10Lv	10戸	14%			
建物劣化	0～3Lv	73戸	47%	0～3Lv	27戸	37%	0～3Lv	24戸	34%			
	4～6Lv	46戸	30%	4～6Lv	23戸	30%	4～6Lv	29戸	42%			
	7～10Lv	35戸	23%	7～10Lv	24戸	33%	7～10Lv	17戸	24%			
安全観点	0～3Lv	109戸	71%	0～3Lv	40戸	54%	0～3Lv	39戸	56%			
	4～6Lv	22戸	14%	4～6Lv	18戸	24%	4～6Lv	20戸	28%			
	7～10Lv	23戸	15%	7～10Lv	16戸	22%	7～10Lv	11戸	16%			
景観破壊	0～3Lv	105戸	68%	0～3Lv	32戸	43%	0～3Lv	37戸	53%			
	4～6Lv	24戸	16%	4～6Lv	17戸	23%	4～6Lv	17戸	24%			
	7～10Lv	25戸	16%	7～10Lv	25戸	34%	7～10Lv	16戸	23%			
居住状況	0～3Lv	97戸	63%	0～3Lv	37戸	50%	0～3Lv	35戸	50%			
	4～6Lv	16戸	10%	4～6Lv	6戸	8%	4～6Lv	7戸	10%			
	7～10Lv	41戸	27%	7～10Lv	31戸	42%	7～10Lv	28戸	40%			
保存価値	0～3Lv	90戸	58%	0～3Lv	38戸	51%	0～3Lv	19戸	27%			
	4～6Lv	0戸	0%	4～6Lv	0戸	0%	4～6Lv	0戸	0%			
	7～10Lv	64戸	42%	7～10Lv	36戸	49%	7～10Lv	51戸	73%			
空き家対策	必要無し	72戸	47%	必要無し	22戸	30%	必要無し	21戸	30%			
	必要有り	67戸	43%	必要有り	40戸	54%	必要有り	34戸	49%			
	早急に必要	15戸	10%	早急に必要	12戸	16%	早急に必要	15戸	21%			

5. 考察

空き家の対策案を考えていく上で、最も重要なポイントとなるのが‘居住環境の向上’である。居住環境を向上させることも、一筋縄で解決する問題ではない。ただ、今回の調査で判明したことがある。今回調査を行った全地区は、中心市街地から車で30分ほどの距離にある。また、各地区内における公共施設数は十分とは言えず、不自由のない生活を送れるとは決して言えない。では、なぜ地区に住み続ける人達が残っているのか。もちろん、金銭的な事情により、居住先を移動することができない人もいる。しかし、調査を進めていくと、その地区を好んで住んでいるという人が大半であった。このような人達には、‘地域に対する思い’が支えになっていたのである。各地区は重伝建地区に選定されるほど、様々な地域資源に満ちた地区である。この地域資源を誇りに思い、故郷であるからこそその暮らしやすさが表れていたのである。生まれ育った人達が、そのまま暮らす人もいれば、外部から各地区に移り住んでくる人もいる。実際、調査対象地区であった東谷地区今立町には、何年も前から4人組の家族が今立町に移り住みたいと意思を示していた。昨年、空き家となっていた建物を改修して、その建物に住んでいる。このことから‘地域に対する思い’を深めるためにも、地域資源等を伝承していくことが空き家対策を図っていく上で重要なポイントとなることが言える。しかし、それでも他の魅力を見出し、他の地区へと移り住んでしまう人がいる。こういった人達には、‘空き家が及ぼす危険性を伝える対策案’と‘法律を用いて空き家として放置させない対策案’が考えられる。

まず、‘空き家が及ぼす危険性を伝える対策案’である。1章で述べたように、空き家は放置されることにより、どんどん劣化していく。劣化することで、安全面や景観面等で、多大なる悪影響を及ぼす。空き家を放置している所有者の中で、この重大性を理解できていない人が多い。空き家に対する危機意識を住民全体で持つことにより、地域全体を通して空き家対策を行っていかなくては、解決できる問題ではない。続いて‘法律を用いて空き家として放置させない対策案’である。これは、徐々に対策が進められつつある。平成27年5月に施行された空き家対策特別措置法も、この対策案の1つとして考えられる。これまで、空き家問題を重要視できていなかったために、空き家が放置されやすい環境が形成されてきてしまっている。法律を用いて、社会で空き家に対するルールを作ることにより、空き家に対する行政の意思が一元化できるようにしていかなくてはならない。

空き家問題は様々な問題が重なり合って存在しているため、1つの問題を解決しても、空き家問題全体が解決に導かれることは難しい。上記の対策案は、‘空き家’という大きな問題を解決するための、1つの手法にすぎない。今回挙げた対策案を含め、その他にも新たに見出していかなくては、空き家問題を解決していくことは、できないのである。

6. 参考文献

国税調査 GIS (2010)「人口統計ラボ」(<http://toukei-labo.com/>) (2015年7月現在)

国土交通省 (2015)「空家等対策の推進に関する特別措置法関連情報」

(<http://www.mlit.go.jp/index.html>) (2015年7月現在)

縮減社会における迷惑施設の立地に関する研究

～農業的土地利用との調整に着目して～

A Study of the Location of the NIMBY Plant under the Shrinkage - Focused on the Agricultural Land Use Regulation

○ 持木克之（麗澤大学経済社会総合研究センター）¹
籠義樹（麗澤大学）²

1. 研究の背景と目的

我が国は人口減少の状態となり、社会が縮減していくことが見込まれる。このような状況下にあっても、人間の活動に必要なライフラインは維持することが必要である。ライフラインとなる施設については、廃棄物処理施設等のいわゆる迷惑施設が含まれ、これらの施設についても今後も維持・更新が必要となる。また、迷惑施設はその立地地域に負担を強いていることから、施設更新時には移転を含めた検討が求められ、移転候補地は周辺に住宅の少ない農地となることが多い。迷惑施設は、人間の活動により生じる都市施設であり、移転する場合には、他用途の土地利用と調整を図ることとなる。

そこで、本研究では、迷惑施設の更新時の立地検討の具体的事例における農業的土地利用との調整に着目し、事例の調査により、その調整内容を明らかにする。その上で、人口減少下における迷惑施設の立地のあり方を考察し、評価方法の改善について基礎的な考察を行うことを目的とする。

2. 迷惑施設立地に向けた土地利用調整の仕組み

2. 1 土地利用に関する制度

我が国では、国土利用計画法、都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律（以下、「農振法」と言う。）、森林法、自然公園法、自然環境保全法により、土地利用のルールが定められている。国土利用計画法において土地利用の基本的な事項が定められ、都市計画法が都市的土地利用を、農振法が農業的土地利用を、森林法が森林の土地利用を、自然公園法、自然環境保全法が自然的土地利用を定めている。

迷惑施設は、人間活動により生じる都市施設であるため、都市計画法により都市施設として都市計画決定され、整備されることとなる。都市計画法では、都市内の限られた土地資源の有効配分、適正配置により、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保することとされている。複数の法律によりルールが定められているため、土地利用の区分が重複する場合があることから、このような定めが置かれている。

都市的土地利用と農業的土地利用の調整については、都市計画法、農振法の他に、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的な助言として「都市計画と農林漁業との調整措

¹ 麗澤大学経済社会総合研究センター客員研究員、E-mail : Katsuyuki.Mochiki@gmail.com

² 麗澤大学経済学部教授

置」(農林水産省農村振興局長通知。以下、「調整措置」と言う。)が定められ、主に面的な土地利用の変更についてその考え方が示されている。これらにより、都市計画の案の作成段階から、農林漁業に関する土地利用等との調整を図ることとされている。

また、地域の指定が重複する場合の取扱いについては、重複する区域毎に優先する利用用途や誘導の方向が示されている。都市地域と農業地域の利用の優先順位は図1のとおりである。

迷惑施設の立地等の面的な土地利用の変更以外についても同様の考え方がとられている。

		地域区分		都市地域		農業地域	
		細区分		市街化区域及び用途地域	市街化調整区域	その他	農用地区域
都市地域	市街化区域及び用途地域			■			
	市街化調整区域				■		
	その他					■	
農業地域	農用地区域					①	■
	その他					②	■

- 凡例
- 制度上又は実態上、一部の例外を除いて重複のないもの
 - ① 相互に重複している場合は農業的土地利用を優先する
 - ② 土地利用の現況に留意しつつ、農業上の利用との調整を図りながら都市的な利用を認める

図1 重複地域における土地利用の優先順位

2. 2 農業地域等における農業的土地利用

農業地域における土地利用は、農業振興地域の整備に関する法律により、定められている。国の「農用地等の確保に関する基本指針」、都道府県の「農業振興地域整備基本方針」が定められている。さらに、都道府県において、市町村と協議し、農業振興地域の指定を行っている。市町村は、指定された農業振興地域の整備について、農業振興地域整備計画を定めており、この計画で農用地利用計画、農用地区域の設定が行われている。なお、農用地区域の農地は、農業以外の用途への転用は禁止されている。

また、農業振興地域内の農用地区域外に存在する農地、市街化区域以外の区域に存在する農地を都市的土地利用に転換する場合(例：住宅の建築等)については、原則として、農地法による都道府県知事による許可を受けることとされている。一方で、土地収用法第3条に該当する事業等の公益性の高い事業については、許可不要とされている。

2. 3 地域区分変更のために必要な要件

都市地域や農業振興地域内の農用地区域外の都市的土地利用への転換が可能な場所に迷惑施設が立地できない場合には、地域区分を変更することが必要となる。この際、調整措置及び農振法の考え方に沿った調整を行うことになる。そのため、これらに示された方針や基準に合致することが必要となる。

調整措置において、「集団的優良農用地等を保全・確保する」「人口増を前提とした都市づくりを目指す状況でないことなど、都市の抱える各種課題への対応に留意しつつ、農山村地域の土地・水資源の利用秩序の形成を積極的に図る」「農林漁業に関する土地利用や各種計画を十分に把握する」という3点を調整の基本的な方針としている。

また、農振法では、第13条第2項第1号から第5号で農用地区域からの除外できる場合

に満たすことが必要な5つの要件が定められている。中でも、第1号の「当該土地を供することが必要かつ適当」であって、「農用地区域以外の土地をもって代えることが困難」という要件が最も厳しい要件となる。さらに、第2号の「農用地区域内の土地の農業上の効果的かつ総合的な利用に支障を及ぼすおそれがないと認められる」という要件もある。

3. 迷惑施設立地に向けた調整の具体的事例

ここでは、火葬場（埼玉県川越市）の事例を取り上げ、2. に示した仕組みによる調整の際に用いられた資料の提供を受け、調整の際の検討内容を把握した。

3. 1 火葬場の状況

川越市の火葬場の火葬炉は5基であり、1日10～11件の火葬を行っている。1日平均火葬件数は平成22年時点で8.69件であり、平成22年の月別平均火葬件数は最も多い1月で10件であり、能力の限界に近付いている。また、施設は昭和51年に建設され老朽化が進んでおり、同市に火葬場が大正12年の開設以来同じ場所にあり、周辺は住宅街である。

このような中、平成21年度から、副市長を委員長とし、関係部課長26名で構成する「川越市新斎場建設検討委員会」（以下、「検討委員会」と言う。）で検討し、斎場整備の基本的事項を定める「川越市新斎場建設基本構想」を平成24年2月に策定した。土地利用の調整、都市計画法に基づく公聴会を経て、平成25年2月に都市計画決定を行っている。

3. 2 火葬場が立地するための必要条件

市では、検討委員会において、旧建設省が昭和35年に作成した「卸売市場等の建設標準（案）」及び埼玉県が平成10年に作成した「都市施設マニュアル 第4版」に示されている立地基準を整理統合し、火葬場として満たすべき条件をまとめた。さらに、市が独自に設定する基準として、「現在の利便性を確保する」「必要な面積を確保する」「全市民の利便性を確保する」「農業振興を妨げない」の4つの条件を定めた。これらの基準により、検討委員会で、候補地6か所の抽出・点数化を行い、建設候補地を選定した。

3. 3 農用地区域からの除外のための協議の状況

候補地は農用地区域内にあつたため、上記2. の土地利用の調整が行われた。農振法第13条第2項に示された要件について協議が行われた。この協議では、農振法第13条第2項の各号の要件のみが協議対象となる。

第一号の「農用地区域以外の区域内の土地をもって代えることが困難である」ことの確認のため、市街化区域等の農用地区域以外の未利用地22か所の状況の確認が行われた。この結果、農用地区域以外の未利用地では火葬場の立地が困難であることが確認された。

立地状況	周辺状況	
	土地利用規制状況	
	地形等	
	アクセス状況	主要幹線
		進入路
		搬出入経路方向
排水状況	雨水(幹線水路等)	
	汚水(公共下水道区域外流入想定)	
立地上の観点		
候補地選定の有無		
総合計画等位置付け		
検討委員会による総合評価		
農業振興上の観点	公共投資受益地の有無(平成元年以降)	
	農業生産性の優劣	
	営農状況(良悪)	
	集団性の優劣	
	土地利用の混在の有無	
	他の農地への影響等	
農業振興上の評価(農振除外の可能性)		
総合評価		

図2 候補地等の比較検討項目

さらに、3か所の検証地を加えた9か所について、図2に示す項目について比較を行っている。立地状況として、土地利用などの基礎情報、施設利用字のアクセス道路の状況、排水インフラの状況について整理している。農業振興上の観点からは、公共投資受益地の有無、生産性、集団性の優劣、土地利用の混在について整理している。立地状況について総合的な評価が「立地上の観点」として、農業振興上の観点の総合的な評価が「農業振興上の評価」としてまとめられ、双方の観点での評価が合致した候補地があり、この候補地を予定地とすることで調整が整っている。

4. まとめ

4. 1 立地のあり方の考察

本稿では、農振法第13条第2項に基づく農用区域変更を伴う場合の迷惑施設の立地の候補地検討の検討内容について示した。この他にもいくつか事例の調査を行っているが、複数の候補地について同様の検討、評価が行われている。これらの事例で協議されているのは、都市地域と農業地域の線引き、農業振興上の観点に限られている。すなわち、人口減少についての考慮は都市計画決定権者や事業主体が検討する問題とされている。

人口減少下で、迷惑施設は需要が減少するものだけではなく、今回示した火葬場のよう
に需要が増えるものもある。そのため、一律にその立地のあり方を整理することはできないが、人口減少下では自治体の財政規模縮小の可能性が高く、建設費・維持管理費負担を軽減することが必要である。既存のインフラを活かせる立地とするとともに、需要をより正確に把握することが必要となる。

4. 2 立地調整での評価方法の改善

立地調整において、例えば、「農地の集団性を保全するため、この場所への立地が認められない」ということは、「市街地の拡大につながらないか」という意味でもあるが、都市計画サイドで今後の市街地拡大についての整理がされていないことがある。現在の法律ではできないが、人口減少下の都市の方向性や土地利用のあり方を整理する機会となり得ることから、人口減少への対応についても評価が行えるようになることが望まれる。

また、迷惑施設は、いわゆるNIMBY施設としての反対運動があるが、そのような議論とは別に、立地場所検討の方法論が理論的に整理され、深化させることが必要である。

参考文献

国土交通省土地利用基本計画の活用に関する検討会（2009）「土地利用基本計画の活用について」<http://www.mlit.go.jp/common/000033244.pdf>

農林水産省（2015）「都市計画と農林漁業との調整措置について」（農村振興局長通知）
http://www.maff.go.jp/j/kokuji_tuti/tuti/pdf/all_150604.pdf

農林水産省農村振興局企画部（2008）「農業振興地域制度に関するガイドライン」
http://www.maff.go.jp/j/nousin/noukei/totiriyo/t_sinko/pdf/h200401_guideline.pdf

川越市（2012）「川越市新斎場建設基本構想」http://www.city.kawagoe.saitama.jp/shisei/toshi_machizukuri/machizukuri/shinsaijo/shinsaijo_koso.files/kihonkousou.pdf

中山間地域におけるQOL維持・向上を目指した 居住地集約の最適タイミング・集約先の選定

Choice of Migration Place and its Timing to Realize Compact Residential Area
with Higher Quality of Life in Hilly and Mountainous Area

- 豊田航太郎(九州大学大学院)/加知範康(九州大学工学研究院)/千原広大(東日本旅客鉄道)
/塚原健一(九州大学工学研究院)/秋山祐樹(東京大学地球観測データ統融合連携研究機構)

1. はじめに

人口減少と高齢化が進行する状況下では、人口減少そのものよりも「税収が減ることによる地方自治体の財政の逼迫に伴う都市施設撤退による生活の質（Quality Of Life:QOL）の低下により、居住不可能な状況をもたらすこと」が問題であり、人口減少下でもQOLを維持・向上させる施策が求められる。今後、地方自治体におけるQOLの低下が続けば、住民が利便性の高い市町村へ移転する等、地方自治体の消滅に繋がる可能性も考えられる。このような状況を防ぐために、政府は行政コストの縮減のため中山間部での小さな拠点づくり¹⁾を進めている。これは、人口減少の進む過疎地域等において、将来への持続可能な集落形成を図るため、商店・診療所等の日常生活に不可欠な施設・機能を集め、公共交通機関で繋ぐというものである。このように都市施設集約化と住居の移転を組み合わせ、人口減少下でも地域のQOLを維持・向上できる可能性があるが小さな拠点づくりに関する資料¹⁾では、居住地の集約先や移転タイミングについては述べられていない。

本研究では、人口減少による都市施設撤退に伴うQOLの低下が発生する中で、QOLを維持・向上するために目指すべき都市形態、居住地を集約化の際の集約先・最適移転タイミングを選定する方法を提案し、実際の中山間部の町を対象としたケーススタディーを行い、提案した方法の有効性を示す。

既存研究の多く²⁾³⁾が、現時点での都市施設の配置から集約・撤退地域を選定しており、将来の人口減少に伴う都市施設撤退を考慮していない。特に都市撤退に伴うQOLの変化という観点も考慮し、居住地の集約化を検討したものは見当たらない。

2. 内容

2-1. 拠点区域と撤退する都市施設の選定

居住地集約策における拠点区域は、各市町村の都市計画を参考に設定する。また、将来の人口減少に伴い撤退する都市施設を以下の手順に従い選定する。

1)人口推計：人口問題研究所の方法を参考に、コーホート変化率法による小地域ごとの人口推計を行う。

2)維持可能な都市施設数：都市特別再生措置法の資料⁴⁾より、対象施設は地域拠点に誘導すべき都市施設の代表例として挙げられている表1の都市施設とした。

各都市機能について都市施設を1つ選定し、都市機能を表す指標とする。選ぶのは、2010年の都市施設の配置が他の都市施設と相関が高く、時系列での変化が大きい都市施設とする。維持可能な都市施設数の算出方法について、まず九州全域の市町村の施設数と人口規模を調査し、目的変数を都市施設数、説明変数を人口規模とした(2)の単回帰モデルを構築する。これに、1)で算出した人口をあてはめることで維持可能な都市施設数を算出する。

$$PF_i = \alpha \cdot \text{pop}_i + \beta \quad (1)$$

表1 対象とする都市施設と都市機能

都市機能	都市施設
買い物サービス機能	スーパーマーケット
健康・医療機能	病院・診療所、老人福祉施設
教育・文化機能	図書館、幼稚園、保育所、小学校、博物館、市役所支所、公民館、集会施設

PF_i : 市町村*i*における維持可能な公共施設の数、 α : 1人当たりの維持可能な公共施設の数
 pop_i : 市町村*i*の人口、 β : 定数

3) 撤退する都市施設の選定

撤退する都市施設は、拠点区域内の施設を優先的に残し拠点区域のQOL低下を抑えるため、2-1で設定した拠点区域を用い以下の手順に従い選定する。

1. 拠点区域から距離が遠い施設から撤退
2. 全都市施設が拠点区域内の場合、各拠点区域の都市施設数が均等になるよう撤退

2-2. 時系列でのQOL変化の算出方法

住民のQOLを定量的に評価するため、先行研究⁵⁾⁶⁾でのQOL評価システムを使用する。QOLは交通便利性(AC)・居住快適性(AM)・災害安全性(SS)の3分類からなる居住地区環境による物理量(表2)と住民の価値観より式(3)のように定量化し、QOL単位を月当たりの支払い意志額(貨幣単位)に換算して表す。

$$QOL_t = qol \cdot pop = w \cdot (LPs_t - LPs_{0,2010}) \cdot pop \quad (2)$$

QOL_t : 各小地域における生活の質、 qol : 各小地域で得られる1人あたり生活の質
 Pop : 各小地域の人口、 w : 個人の価値観⁶⁾、 LPs : 各小地域の環境による物理量
 $LPs_{0,2010}$: 2010年のLPsの平均値

式(3)によって、都市施設撤退によるQOLの変化を算出する。

表2 居住地区における環境を左右する物理量LPs一覧

分類	評価要素	LPs算出方法
交通便利性 Accessibility (AC)	就業利便性	考慮しない
	教育・文化利便性	最寄りの対象施設までの距離
	健康・医療利便性	1~3番目に近い対象施設までの距離の平均値
	買い物・サービス利便性	1~3番目に近いスーパーまでの距離の平均値
居住快適性 Amenity (AM)	居住空間使用性	居住延床面積[m ² /人]より算出
	建物景観調和性	建物ポイント階級データより算出
	周辺自然環境性	森林、農地面積より算出
	周辺環境負荷性	交通騒音レベル(0.5とする)
災害安全性 Safety & Security (SS)	地震危険性	地震によるリスク
	洪水危険性	洪水によるリスク(1, 0.5, 0)
	犯罪危険性	年間街頭・侵入犯罪件数(0.5とする)
	交通事故危険性	年間人身事故発生件数(0.5とする)

2-3. 居住地集約の概要

居住地集約は既存のコミュニティが維持できるよう小地域単位で集団移転を想定し、負担軽減のため住んでいる小地域から6km以内の小地域に移転するとした。居住地集約に関わる費用便益項目と既存研究等から算出した原単位を表3に示す。地方自治体は住民の移転費用を補償するとした。本研究では、同一市町村中心部への移転のため労働所得・物価・地方税は変化せず、インフラの不足による新規整備はないとする。また、インフラをインフラ維持管理費用削減に最も効果を発揮する⁷⁾各市町村道と定義する。

2-4. 最適移転タイミング・集約先の選定方法

「移転により改善できるQOLと削減できるインフラ維持管理費用を便益とし、便益が移転費用を上回ると移転する」と仮定し、移転しない、5年後・10年後・15年後・20年後に移転という選択肢から純便益(NPV)を最大化する移転タイミング・集約先を式(3)より選定する。

目的関数

$$\text{Max. } \sum_i NPV^i = \sum_i \sum_t \frac{B_t^i - C_t^i}{(1+r)^{t-1}} \quad (3)$$

$$B_t^i = d_t^i \cdot \left\{ \sum_j (l_z \cdot \Delta QOL_t^j) + \text{Infra}^i + \text{Disaster}^i \right\}, \Delta QOL_t^i = QOL_t^i - QOL_{t-1}^i, QOL_t^i = \sum_x pop_{x,t}^i \cdot qol_t^i$$

$$C_t^i = C \cdot pop_t^i \cdot d_t^i \cdot (1 - d_{t-1}^i) \cdot (1 - d_{t-2}^i) \cdots (1 - d_1^i)$$

制約条件

$$d_t^i \in \{0, 1\}, d_{t-1}^i \leq d_t^i \text{ (移転すると1、しなければ0)}$$

$$l^j \in \{0, 1\}, \sum_j l^j \leq 1 \text{ (移転先となる地域は1、それ以外の地域は0)}$$

距離による制限： $d_t^i \cdot dist_{ij} \leq 6km$ 、限界移転人口： $\sum_i d_t^i \cdot pop_i \leq ItenPOP^{cap}$ 、移転先の受入限界人口 $\sum_i d_t^i \cdot l^j \cdot POP_t^i + \sum_i d_{t-1}^i \cdot l^j \cdot POP_t^i + \dots + \sum_i d_1^i \cdot l^j \cdot POP_t^i \leq POP_j^{cap} - POP_t^j$
 QOLの向上： $\Delta QOL_t^i > 0$ 、 i ：移転元の小地域、 j ：移転先の拠点区域、 r ：割引率、 NPV_t^i ：小地域 i の t 年の純便益、 B_t^i ：小地域 i の t 年の便益、 C_t^i ：小地域 i における t 年の費用、 QOL_t^i ：小地域 i における t 年のQOL、 $Disaster^i$ ：小地域 i で t 年に削減される災害復旧費用 $pop_{x,t}^i$ ：小地域 i の t 年の x 世代の人口、 POP_j^{cap} ：小地域 j の限界受入人口、 qol_t^i ：小地域 i で t 年に獲得可能なqol原単位[円/人]、 C ：移転費用[円/世帯]、 $ItenPOP^{cap}$ ：限界移転人口、 $Infra^i$ ：小地域 i で t 年に削減されるインフラ維持管理費

2-5. ケーススタディー

1) 対象地域の概要と拠点区域の設定

熊本県上益城郡山都町を対象とした。山都町は2005年に矢部町、清和村、蘇陽町が合併して誕生し、全体の7割以上が森林地帯である。また、山都町の総合計画⁸⁾によると、市街地エリアは生活基盤施設を集積させ、交流人口促進を図るエリアである。このエリアと重なる小地域を選定し、拠点区域とした。

2) 人口推計結果

人口推計の結果、山都町の人口は今後20年間で現在人口の約34%にあたる5847人減少することが分かった。また2020年には、65歳以上の高齢者の割合が50%を超えることが分かった。

3) 撤退する都市施設の選定結果

維持可能な都市施設の選定結果を図3に示す。維持可能な都市施設数は減少しており、小学校のみが維持可能であり、保育所や介護施設などの数は大幅に変化する。

4) 時系列でのQOL変化の算出結果

山都町での2010年と2030年のQOLを図4、図5に示す。図4では2010年のQOL（小地域で

表3 対象とする費用便益項目

	項目	費用原単位
費用	引越代	700000(円/世帯)
	労働所得の変化	考慮しない
	住宅費用の変化	拠点区域と他区域との差
	物価の変化	考慮しない
	地方税の変化	考慮しない
	解体・更地化	10000 円/m ²
	新規整備	考慮しない
便益	QOLの向上	後述QOL ^j 変化量
	インフラ維持費用削減（ここでは市町村道）	468 円/m ² /年
	災害復旧費用削減	後述Disaster ⁱ 変化量

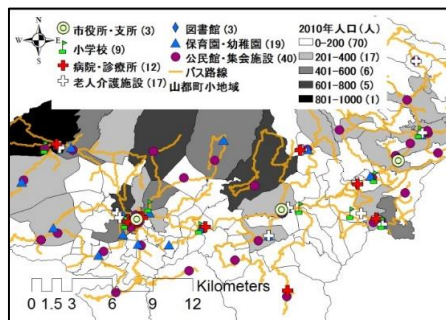


図1 山都町のインフラと人口分布

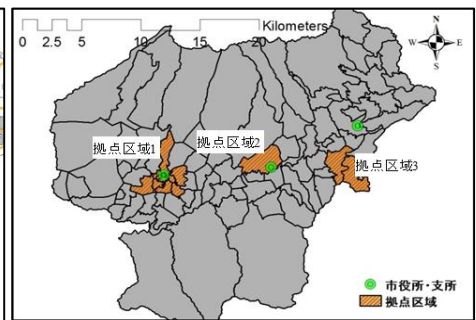


図2 山都町における拠点区域

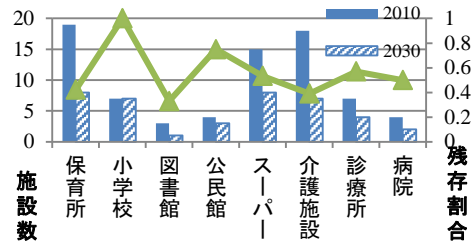


図3 2010年、2030年の都市施設数

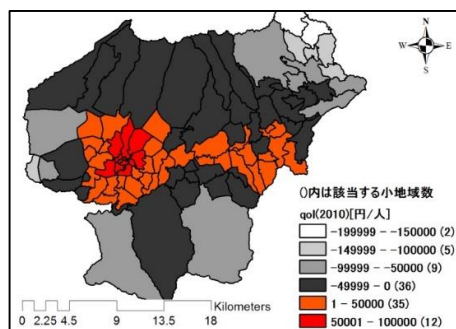


図4 山都町における2010年のqol

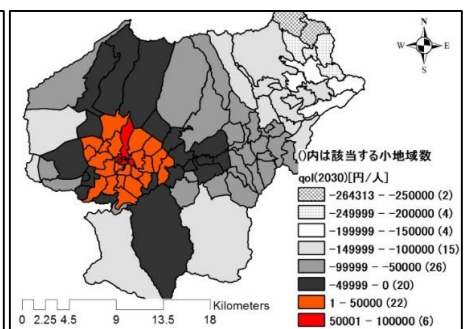


図5 山都町における2030年のqol

獲得可能なQOL原単位[円/人]が中心部から郊外部にかけ低下している。これは中山間部では居住快適性に差がなく、交通便利性の影響が大きいと推察される。また、拠点区域ではQOLが高いこと、QOLが正值を保つ拠点区域は1のみであり、都市施設集約化を行った場合でも全拠点区域でのQOL維持は難しいことが考えられる。

5) 移転タイミング・集約先の選定結果

移転先として設定した3地区のうち拠点区域3の移転人数は0となった(表4)。移転タイミング・集約先を図6に示す。移転しない小地域は郊外部に多く存在する。拠点区域周辺の小地域は、獲得QOLが移転費用より小さくなるため、移転を遅らせるべきである。郊外部の小地域が移転しない理由は、拠点地域から6km以上離れているためであり、このような小地域の扱いの検討が必要である。居住地集約化策における費用・便益・純便益の変化を図7に示す。便益における8割以上がQOL向上によるものとなっている。QOLによる便益が増加は、都市施設撤退によるQOL減少の激しさを示している。

表4 各移転先における移転人数の推移

	拠点区域1	拠点区域2	拠点区域3	総計
2015	1,365	233	0	1,598
2020	453	1,122	0	1,575
2025	231	747	0	978
2030	0	0	0	0
総計	2,048	2,103	0	4,151

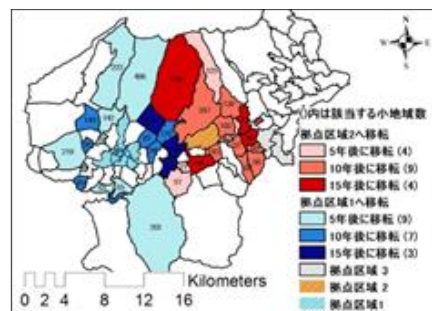


図6 山都町における居住地集約化策の最適タイミング・集約先

図7 居住地集約化の費用/便益/純便益

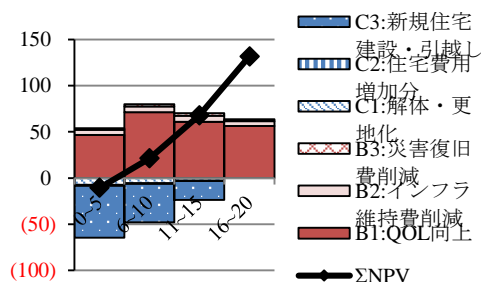


図7 居住地集約化の費用/便益/純便益

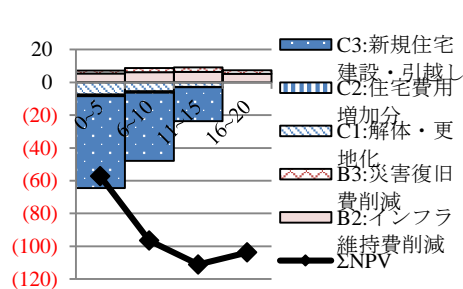


図8 居住地集約化の地方自治体からみた費用、便益、純便益

純便益は6~10年後に正となる。また、地方自治体単独で住民移転費用を補償できないことが示された。(図8)

3. おわりに

本研究では人口減少による都市施設撤退に伴うQOLの低下が発生する中で、QOLを維持・向上するために目指すべき都市形態、居住地を集約化の際の集約先・最適移転タイミングを選定する方法を提案し、熊本県上益城郡山都町を対象としたケーススタディーを行い、提案した方法の有効性を示した。

参考文献

- 1) 国土交通省国土政策局：集落地域の大きな安心と希望をつなぐ小さな拠点づくりハンドブック，p. 46，2014.
- 2) 水野孝泰：QOL指標の最適化による中山間集落の集約シナリオ評価，土木計画学研究，講演集，Vol. 45，CD-ROM(100)，2012.6
- 3) 武田祥平：開発権移転を伴う郊外住宅地の計画的撤退手法に関する研究，都市計画論文集，Vol. 47，No. 3，pp. 487-492，2012.
- 4) 国土交通省都市局都市計画課：改正都市再生特別措置法等について，pp.74，2014.
- 5) 加知範康：余命指標を用いた生活環境質(QOL)評価と市街地拡大抑制策への適用，土木学会論文集，No. 62，pp. 558-573，2006.
- 6) 名古屋都市センター：名古屋都市圏におけるエココンパクトな市街地形成，名古屋都市センター研究報告書，No. 91，p. 138，2011.
- 7) 梶本涼輔：災害危険区域における集落内規模の居住地適正化の財政的実現可能性の検討，土木計画学研究・講演集，Vol. 49，CD-ROM(65)，2014
- 8) 矢部・清和・蘇陽合併協議会，新町建設計画，pp. 44-46，2004.

「日本人の国民性調査」第13次全国調査結果からみえる現代日本人における徒労感の形成メカニズム分析

Analysis about a feeling of effort from the Survey on the Japanese National Character

○朴 堯星（統計数理研究所）¹

1. 問題の所在

日本人にとっては長い間、勤勉に価値を見出してきた歴史があり、たゆまぬ努力こそが成功の鍵であるという教訓が日本人のなかに刻み込まれている(斎藤, 2007)。しかし、現代社会においては、例えば「希望格差」(山田, 2004)ということばに象徴されるように努力に価値を見出せなくなり、社会全体に対して努力しても報われないといったあきらめに近い感情が蔓延している。あるいは、努力の果てに燃え尽きてしまい、結果的には無気力の状態に陥ってしまう場合もある。こうした社会的なムードの蔓延は、努力と成果に対する価値観が変化しつつあることを表している。そして、かつての道徳の域を超え、努力観そのものに対して社会的構造要因が影響している可能性をも示唆している。例えば、所得水準の差や雇用状況のあり方の違いから生じる自分と他人の間にある経済的格差が広がっていること、さらには地域コミュニティや少子高齢化のなかで伝統社会の負の産物として懸念されがちであった地縁・血縁のような中間集団ですら衰退してしまい、個人の社会的孤立(石田 2011; 稲葉・藤原 2013)が進んでいることがあげられる。他人との関係性が途絶えたと思うことが、努力することへの価値そのものを見切ることになりかねないことから、両者の間には何らかの関係がありうる。格差、孤立というキーワードは、主に社会学分野において社会構造的問題を解明する重要な概念の一つとして既にさまざまな研究が進められているが、努力と成果の関係に対しての日本人の態度、特にその関連要因については必ずしも明らかにされていない。

一方、社会のあらゆる場面で公平感の重要性について議論が盛んである。海野・斎藤(1990)によれば、「公平判断は、当核社会における社会的資源や生活機会を所与としたときに、評価者が正しいと考える配分原理をもとに生じるであろう仮想的配分を基準にして、現実の配分状況(の認知)がとれだけ逸脱しているか、という評価である」とされており、その評価対象となるものが社会であると指摘されている。たとえば、長松(2004)は、社会に対する一般的な不公平感を表す「全般的不公平感」には、年齢が若いほど、世帯年数が低いほど、不公平感を持つこと、また、自分と同じぐらい努力して、自分よりうまくいっ

¹ 統計数理研究所データ科学研究系助教, E-mail : parkys@ism.ac.jp

ている人やうまくいかない人がいると感じているほど、不公平感は高くなることを確認している。言い換えれば「全般的不公平感」を感じる社会だと、個人は自らの目標に向かって努力することが報われると思う可能性は低くなる。

また、たとえば自分が生きている社会に対する誇りが、外発的モチベーションの一つとして働くのであれば、自らの目標に向けて目標を達成するために懸命になることが期待できるのではないだろうか。そして、自国に生まれてよかったと思うことは、自国に対する誇りが根底にあると考えられる。つまり、誇りをもっていることは、自己が置かれた現状に対しての肯定感を持っていることにつながる。この意味で、自国に対する愛着心と努力は報われると思うことの間には何らかの関係があると考えられる。なお、本研究では、個人が社会全体に対して「努力は報われているどうか」と感じるかを指すために、以降「徒労感」という語を用いる。

そこで本報告では、「日本人の国民性調査」のデータを利用し、まず社会構造的ファクターに関する意識とその他の心理的ファクターに焦点を当てて、個人の「徒労感」の規定因を探ることを第1の目的とする。また、個人の「徒労感」は、時代の変化に伴い、変動する可能性がある。「日本人の国民性調査」の第8次(1988年)調査の成果と、第13次(2013年)調査の成果を比較し、経年変化を確かめる。1988年当時はいわゆるバブル経済の真最中であり、そのことを日本中の多くの人が好景気の雰囲気を感じる時代であった。一方で2013年は、長期的な景気停滞からの脱却を狙うアベノミクスへの期待を抱く年であった。バブル経済の崩壊から世界同時不況に見舞われて日本人の自画像も大きく変動したと想定される概ね25年間を経て、徒労感に対する考え方の変化を検討することを第2の目的とする。

2. 研究方法

(1) 「日本人の国民性調査」の概要：

統計数理研究所国民性調査委員会では、1953年の第1次調査以来、「日本人の国民性調査」を5年に1度実施している。「日本人の国民性調査」は統計数理研究所が1953年(昭和28年)以来、5年ごとに継続して実施している調査である。2013年は、調査開始から60年目にあたり、13回目の調査となる。

本調査の目的は、日本人の“ものの考え方”がどのように変わったのか、あるいは変わらなかったのかを長期的な視点から明らかにすることである。そのためK型とM型という2種類の調査票を用意し、K型には過去からの継続質問をより多く、M型には将来の動向に備えるための新規質問を多く配置した。なお、全ての項目を毎回調査しているわけではない。また同一の対象者を継続して調査するパネル調査ではなく、調査を実施するたびに対象者は抽出している。そこで本研究では、個人の「徒労感」を測る#7.38 ‘努力は報われるか’の項目が用いられた「第8次(1988年)調査」と「第13次(2013年)調査」を用いる。本調査は、継続調査であることから、調査方法および標本の抽出などは基本的に共通している。すなわち、日本全国に居住する20歳以上の日本人男女から層化多段無

作為抽出により全国 400 地点の住民基本台帳から合計で 6,400 人を無作為抽出し、K 型と M 型に割り当てる対象者を地点ごとに折半している。第 13 次調査においては、K 型の対象者が 3,216 人、M 型の対象者が 3,184 人である。また、調査の実施にあたっては、統計数理研究所 研究倫理審査委員会の承認を得ている。その後、協力依頼状を事前に郵送した上で調査員が対象者宅を訪れ、用意した調査票に従って口頭で質問し、対象者本人から回答を得た。なお調査の実施は株式会社日本リサーチセンターに委託した。第 13 次調査の実施時期は 2013 年 10 月 26 日（土）から 12 月 9 日（月）である。

基本的には、抽出された個人を対象とし、個別訪問面接法により聞き取り調査を行う点に関しては、本研究で扱う 2 回の調査で共通となっている。ただし調査対象者の年齢範囲については、第 8 次(1988 年)調査では 20 歳以上(上限なし)に、第 13 次(2013 年)調査では 20 歳以上 84 歳以下となっている。また、本研究では、目的変数である徒労感の項目が含まれる M 型の調査票の内容を用いることにする。第 13 次調査の M 型調査票での回収率は 50%、第 8 次調査の M 型調査票の回収率は 61%である。なお、「日本人の国民性調査」の詳細については、中村・土屋・前田(2015)をご参照願いたい。

(2) 分析に用いる変数および分析方法：

本研究では、現代日本人が感じている「徒労感」の有無で関連要因に違いがあるかどうか検討するため、「徒労感」を目的変数とするロジスティック回帰分析を行い、分析には「#7.38 努力は報われるか」の項目を用いる。質問は、「自分の目標に向かって努力することについてつぎの 2 つの意見があります。あなたの意見はどちらに近いですか？」に対し、「まじめに努力していれば、いつかは必ず報われると思う」、「いくら努力しても、全く報われないことが多いと思う」の 2 つの選択肢から一つを選んで回答してもらうようにした。

また説明変数には、国民性調査の継続項目である「#7.37 自分だけとり残されているか」、「#2.03h 暮らしむき満足か」、「#1.08 帰属階層」、「#9.22 生まれかわりたい国」、「#7.40 社会は公平か」の項目を説明変数として用いた。さらに、性別、年齢層、学歴、有職者有無、都市規模、震災地域 3 県への居住有無を基本属性として用いた。分析にあたって、本研究では、得られた回答結果のうち、“その他”、“わからない”と“無回答”に該当する選択肢のデータを除いて分析を行っている。なお、オッズ比と 95%信頼区間を算出し、結果を表 1 に示した。

3. 分析結果および考察

3.1 「徒労感」の回答頻度

単純集計の結果から「努力は、いつか必ず報われると思う」との回答は、1988 年には「努力は報われると思う」との回答割合が 82%、2013 年には 74%となっており、1988 年に比べて 8 ポイントほど低い。さらに属性の影響を確認すると、男性のほうが、女性に比べて報われないと思っているものの、年齢層の違い、学歴の違いによる影響はいずれもない。

3.2 「徒労感」を目的変数としたロジスティック回帰分析の結果

表 1 の結果から、現代日本人の「徒労感」には、自分の暮らし向きに対する満足感が効

表 1 ロジスティック回帰分析の結果

説明変数	モデル1		モデル2	
	オッズ比(95%信頼区間)	p値	オッズ比(95%信頼区間)	p値
性別				
女性	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
男性	0.73 (0.57 - 0.94)	0.02	0.70 (0.54 - 0.90)	0.01
年齢層別				
20～29歳	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
30～39歳	1.02 (0.63 - 1.65)	0.93	1.08 (0.67 - 1.76)	0.74
40～49歳	1.13 (0.70 - 1.84)	0.61	1.14 (0.70 - 1.85)	0.61
50～59歳	1.18 (0.72 - 1.93)	0.50	1.17 (0.71 - 1.91)	0.54
60～69歳	1.33 (0.82 - 2.15)	0.24	1.33 (0.82 - 2.16)	0.25
70歳以上	1.31 (0.79 - 2.16)	0.29	1.27 (0.77 - 2.11)	0.35
学歴				
中卒以下	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
高卒	0.95 (0.65 - 1.38)	0.79	1.01 (0.69 - 1.48)	0.95
大卒以上	1.19 (0.79 - 1.79)	0.42	1.26 (0.84 - 1.92)	0.27
震災地域3県				
その他の県	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
宮城県・岩手県・福島県	0.93 (0.53 - 1.62)	0.80	0.94 (0.54 - 1.64)	0.82
都市規模				
町村～市5万未満	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
市5万～市50万未満	1.27 (0.91 - 1.76)	0.16	0.94 (0.91 - 1.77)	0.16
市50万以上～区 6大都市	1.25 (0.86 - 1.81)	0.25	1.25 (0.86 - 1.83)	0.24
帰属階層				
下～中の下	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
中の中	1.99 (1.50 - 2.64)	0.00	1.79 (1.34 - 2.39)	0.00
中の上～上	2.32 (1.50 - 3.59)	0.00	1.90 (1.22 - 2.97)	0.01
自分だけとり残されているか				
ない	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
ある	0.74 (0.57 - 0.97)	0.03	0.79 (0.60 - 1.03)	0.09
くらしむき満足か				
不満	1.00 (ref.)		1.00 (ref.)	
満足	2.07 (1.50 - 2.86)	0.00	1.93 (1.40 - 2.67)	0.00
生まれかわりたい国				
よその国			1.00 (ref.)	
日本			1.37 (0.97 - 1.95)	0.07
社会は公平か				
公平でない			1.00 (ref.)	
公平だ			1.83 (1.38 - 2.43)	0.00
Log likelihood = -760.45337			Log likelihood = -749.51618	
LR chi2(15) = 99.56 (p<0.01)			LR chi2(17) = 121.43 (p<0.01)	
PseudoR2 = 0.0614			PseudoR2 = 0.0749	
Cox & Snell R2 = 0.068			Cox & Snell R2 = 0.082	
Nagelkerke R2 = 0.100			Nagelkerke R2 = 0.121	
n = 1416			n = 1416	

いており、その傾向は階層帰属意識が高いほど強くでている。さらに自国に生まれ変わりたいと思うほど、そして社会が公平だと思うほど、「徒労感」が高く、現代日本人にとっては日本という自国に対する全般的な肯定感が、自分自身の努力は報われることが裏切らない安心できる社会であるとして捉えているのではないだろうか。ただし、自分が世の中から孤立していると思うほど、努力は報われないと思っており、「徒労感」には、他人との関係性が根底にあり、いかに他者とつながりの自覚できることの重要性が示唆された。

主な参考文献

- J.S.Adams (1965) Inequity in social exchange. In L. Berkowitz (Ed.), *Advances in experimental social psychology* (Vol. 2, pp. 267-299). New York: Academic Press.
- 朴堯星・前田忠彦 (2015) 「誰が努力は報われると感じているか—現代日本人の努力有効感に関する分析—」統計数理 (印刷中)
- 中村隆・土屋隆裕・前田忠彦 (2015) 国民性の研究 第13次全国調査 —2013年全国調査— 統計数理研究所調査研究レポート No.116 統計数理研究所

ミニ・パブリックスでの討議は政策選択における公正感の影響を高めるか？

Does deliberation in Mini-publics change the criticality of justice in judging policy alternatives?

○ 坂野達郎（東京工業大学）
渋谷壮紀（東京工業大学大学院）
辻本まりえ（東京工業大学大学院）

1. ミニ・パブリックスの反実仮想性

無作為抽出された市民（ミニ・パブリックス）を政策決定に活用しようというアイデアが生まれてから、数多くの社会実験が行われてきた。日本でも、社会実験を取りあえず実施してみるという段階は一段落つき、次の段階を迎えている。しかし、当初の期待に反してミニ・パブリックスの実社会へのインパクトはあまり大きいとは言えない。ミニ・パブリックスを実証的に評価した研究はいまだ十分とはいえないものの、それらは、概ね代表性と討議合理性という観点からみて優れた手法であることを示している（坂野、2013）。それにもかかわらず、ミニ・パブリックスというミクロな場で形成された意見が、母社会（マクロレベル）の意見形成に影響を及ぼせないのはなぜなのだろうか。坂野（2014）は、有用性を示す実証的証拠がまだ十分でないことも原因の一つではあるが、より根本的な原因は、ミニ・パブリックスという場が有している反実仮想性にあると論じている。

ミニ・パブリックスを用いた討議実験の一つである DP が反実仮想的(counterfactual)であると指摘したのは、J. Fishkin (2009) である。反実仮想とは、過去に実現しなかった、あるいは事実と反する事態を想定することを意味する。主に、文法学、論理学で使われてきた概念である。彼は、DP を、全ての市民が理想的発話状況で討議を行うという仮想的状況において到達するだろう判断に近迫するための手段として構想した。市民全員が理想的発話状況で討議を行うという状況は、現実には実現しえないので、これを反実仮想的と述べている。一方、理想状況からみれば近似にすぎないとしても、実験的に統制された討議の場を現実の世界に創り出すことはできる。実験的に統制された場で形成される意見は、当然、自然に存在するありのままの民意とは異なる。この場合、DP の結果は、討議参加者にとっては現実の討議を経た結果であるが、討議に参加しなかった市民にとって、もし参加したとしたらどのような意見になったかを考えることは反実仮想的である。

2. 反実仮想思考と討議合理性

反実仮想は、事実ではないから、事実のみ真実性を認めようとする立場からは、虚構にすぎないと批判される。ミニ・パブリックスにある種の胡散臭さを感じられるとすれば、反実仮想的に構想された実験の虚構性にあるのではないだろうか。しかし、反実仮想性には建設的な側面もある。限定合理的な存在である我々が、認知可能な限られた事実を超えてより普遍的な判断に到達するためには、事実とは異なるけれども事実が含意していると解釈可能な何かを仮想せざるをえない。J. Habermas (1990) の討議合理性論は、ある判断が他

の判断より優れているかどうかの判断、彼の用語法に従えば、事実判断および価値判断についてより妥当な根拠を持つという意味でより合理的かどうかの判断は、理想的対話状況においては判断主体の違いを超えて一致することを前提にしている。間主観的な判断の一致によって、事実判断においては真実に、価値判断においては公正に近づくことができるというのが Habermas の議論である。しかし、そもそも、間主観的な判断の一致はなぜ可能なのだろうか。他者の判断を、自分の判断に関連付けることができるのは、我々が反実仮想的な思考を行う認知的能力があるからではないだろうか。

J. Rawls は、正義論を展開するにあたって原初状態という反実仮想状況を想起させる装置（無知のベール）を考えだした。無知のベールという装置によって原初状態に近似した状況に被験者を置き、そこでえられた倫理判断をもとに、より普遍的な正義の判断基準を導き出すという一連の手続きは、現実の自分の立場から思考実験的に離れてみるのがより普遍的な倫理判断に到達するために有効だということを示唆している。人は、他者の立場に立って考える機会があるとき、より公正な判断に強制されることなく到達できる可能性を示している。反実仮想的な思考は、自他のギャップを乗り越える上で重要な働きをなすと言える換えることができる。

それでは、反実仮想的な思考は、ミクロマクロのギャップを乗り越える上でも重要な働きをすると期待して良いのだろうか。筆者らは、討議合理性の影響力の源泉は、ミクロレベルでもマクロレベルでも反実仮想的思考にあるのではないかと考えている。そうだとすれば、ミニ・パブリックスの実社会へのインパクトが必ずしも大きくないという現実、非参加者に対して反実仮想的思考を促すだけの情報を明示的に示すことができているからということになる。残念なことに、討議の内容をどのように伝えれば非参加者に伝えるのが効果的かという問題はほとんど研究が進んでいない。坂野(2014)は、その手がかりとして、政策判断を、事実判断、価値判断、政策選好の3者の関係性として提示することを提案している。3者の関係が判断主体の違いにかかわらず、意味あるまとまりとして理解可能なとき、当該判断は間主観的普遍性を持ち、討議合理的であるといえる。これまで、筆者らは、討議の結果、事実判断と政策判断の構造化が進むことを実証的に明らかにしてきた(坂野、2013、2014)。今回の報告では、倫理的判断と政策判断の関係性が討議を通じてどのように変化するのかに焦点をあてて分析を行った。

3. 高レベル放射性廃棄物をテーマにした Web DP の概要

分析に用いたのは、平成 27 年 3 月に実施した高レベル放射性廃棄物をテーマにした Web DP のデータである。同 DP は、Web 会議システムを用いた DP としては日本初の試みである。

①討議テーマは、高レベル放射性廃棄物処分方法について取り上げた。日本学術会議は、2012 年に、政府の方針である地層処分に対して暫定保管、総量管理という考え方を提案した。高レベル放射能廃棄物処分の問題は、自然科学的なリスク評価とリスクが超長期に及ぶ際の倫理判断という二つの側面が絡み合った問題である。地層処分と学術会議提案のどちらが望ましいかをめぐり討議を行い、討議前後のリスク判断と倫理判断の変容を計測した。

②討議参加者は、インターネット調査会社(株)ネオマーケティング登録のモニターから Web 討議参加者 120 人を募集した。男女比、年齢分布、居住地分布、及び Web 会議システム利用可能性という条件でスクリーニングをかけ、最終的には 101 人の有効参加者を得た。③実験は、平成 27 年 1 月から応募を開始し、3 月 1 日に討議実験を実施した。その間、被験

者には、応募時(T1)、討議直前(T2)、討議直後(T3)の計3回、同一の質問紙調査を実施、コントロール群として、非参加者1000名に対する同一内容の質問紙調査を実施した。④討議実験は、101名を1グループ6名から8名からなるグループ計14グループに分け、グループごとの自由討議を70分間行い、討議最後に専門家に対する質問を作成、続く全体会で立場の異なる専門家との質疑を行うことを、計2回繰り返した。各回のテーマとしては、「地層処分 vs. 暫定保管・総量管理」、「処分場立地の方針と負担・便益の分担」の2つを設定した。尚、グループ討議は、日本ファシリテーション協会の会員にお願いし、Web会議システムは、(株)V-Cubeのシステムを用いた。また、討議参加者には、A4版30頁の討議用資料を事前に配布した。討議参加謝礼として、12000円に加えて、ヘッドセットの無償配布を行った。討議用資料の編集及び、専門家の選出、DP全体のコーディネーションは、東工大坂野研究室の責任の下に実施したが、日本学術会議社会学委員会討議型世論調査分科会が全体の監修を行っている。

参加者のデモグラフィックな特徴は、男女比はほぼ均等、年齢分布は70歳以上の参加者は0%。その分30代から50代の参加者が各年代で5%から8%多くなった。プロセスに対する参加者評価は、これまで行った実空間のDPとほぼ同様に8割から9割の参加者がポジティブに評価をしている。また、政策に関連する知識を問う8問の質問に対し、討議資料を読む前(T1)の平均正解設問数は1.5問、討議資料を読んだ時点(T2)では、3.2問、討議後(T3)では、4.6問と、資料を事前に読むだけでなく、討議会に参加することで学習効果が高まったことが確認された。この点でも、既存のDPと同様の結果となっている。

次に、政策態度の変容について見てみる。ここでは、紙幅の都合で概略だけ紹介する。①政府の既定方針である地層処分の賛成者割合は、討議前(T1)に34.4%であったものが、討議後(T3)には50.0%に増加した。しかし、興味深いことに②学術会議提案(暫定保管)に対する賛成者も、63.2%(T1)から74.1%(T3)に増加した。この結果は、地層処分の安全性に対する認識が高まったことが大きな原因になっているためと考えられる。③実際、現在の科学技術で確実に放射性廃棄物を隔離できると考えているものは、5%を超えることはなかったものの、将来も隔離できないと考える者の割合は、37.7%(T1)から、11.1%(T3)に減少した。ただし、隔離技術が実現するまでにかかる時間については、T1では10年から30年とするものが多かったが、T3では50年から100年にシフトした。このことは、原発依存度に関する態度の変化と合わせてみると興味深い。④原発依存度を長期的もしくはすみやかに0にすべきという回答は、討議前後で70%から75%であったが、その内訳を見ると、すみやかに0にすべきという回答は、32.8%(T1)から42.6%(T3)と増加する。安全性認識が高まったとはいっても、大半の人々はリスクをゼロにすることは当面困難と考えており、時間をかけて国民的討議をする必要があると考える人が増えたものと推察される。ただし、国民的討議といっても30年を限度と考えており、技術的可能性にめどが立つまでに50年から100年を要するとする事実判断との間にはズレが有る。リスクを回避しきれない状況があったとしても、処分の方針は遅くとも1世代(30年)の間には決定しなければならないとする判断の背景には、事実判断とは別に倫理判断が働いていることを示唆している。

4. 政策判断に及ぼす倫理判断の影響

地層処分と暫定保管に対する態度に影響を与える倫理判断とはどのようなものだろうか。上甲(2014)は、地層処分推進と暫定保管提言の判断根拠になっている論拠について、

資源エネルギー庁及びNUMOが公表している資料を、暫定保管については日本学術会議の提言書を用いて、事実判断、倫理判断、信頼、手続き正当性の4つの側面から整理を行った。廃棄物処理方法の選択にあたってもっとも重要な事実判断は、10万年間にわたって安全性を確保できるかどうかというリスク判断である。地層処分が法定の処分方法に決定した背景には、地層処分は技術的に可能だという前提がある。これに対して、現在の科学的知見では、必ずしも安全な場所を選定できないという認識が、暫定保管の前提にある。もし、確実に10万年間にわたって人間社会から隔離できるならば、将来世代が被る危険や負担をなくすことができるので、廃棄物を生み出した世代が自世代の責任と負担でこれを処理する自世代処理の原則を貫くことが可能になる。しかし、リスクをゼロにできない可能性があるとすれば、将来世代がその時代の最新の知見に基づき処分方法を見直す選択の機会を残すことがむしろ、世代間の公平性を満たすことになる。暫定保管は、自世代処理の原則よりも、次世代の選択の自由を優先する判断に立っている。

このことを確かめるために、地層処分に対する態度と暫定保管に対する態度を非説明変数にして、地層処分の技術的可能性判断、自世代処理の原則、自世代選択の自由の原則に対する態度、日本学術会議とNUMOに対する信頼を説明変数として回帰分析を行った。尚、分析には、T2, T3をダミー変数として追加的に投入した。その結果、地層処分賛成には、処分技術の可能性判断、廃棄物総量の受け入れ可能性、そしてNUMOに対する信頼が有意な効果を持つものに対して、暫定保管の賛否は、自世代処分の原則、総量管理の賛否、日本学術会議に対する信頼が有意な効果を持っていた。次世代の選択権は、説明変数の組み合わせによっては、有意な効果が現れたが、安定的な効果は確認できなかった。地層処分の賛否は、事実判断に基づいて行っているものに対して、暫定保管の是非は、事実判断ではなく次世代に負担を残さないあという倫理的判断を拠り所として決定されていることがわかった。尚、今回の結果からは、討議の前後で判断構造の意味ある変化は見られなかったものの、討議前後で、自世代処理の原則に賛成するものは増加し、学術会議に対する信頼も高まったことがわかっている。討議の結果、廃棄物に対する自己責任感が高まったためと考えられる。このことは、居住市町村に処分場立地が決まった時に、受け入れると回答したものの割合が、13.2%(T1)から25.0%(T2)に増加したことにも見て取れる。こういった態度変容がどの程度持続するかという問題はあるものの、NIMBY問題解決の手がかりとなる結果となった。

Reference

- Dryzek, J.S. and S. Niemeyer (2008), "Discursive Representation", *The American Political Science Review*, Vol.102, no.4, pp.481-493, November 2008
- Fishkin, J. (2009) *When the People Speak*. Oxford: Oxford University Press (邦訳 曾根泰教監修 『人々の声が響き合うとき』 早川書房 (2011))
- Habermas, J. (1990) "Morality and Ethical Life: Does Hegel's Critique of Kant Apply to Discourse Ethics?" in J. Habermas (translated by C. Lenhardt and S.W. Nicholson), *Moral Consciousness and Communicative Action*, The MIT Press
- 坂野達郎、2013、ミニ・パブリックスを活用した討議デモクラシーの可能性－神奈川県 Deliberative Poll 実験を題材にして、公共選択、第59号、pp.48-65
- 坂野達郎、2014、ミニ・パブリックスに映し出される集合的意思の代表性と合理性：Deliberative Poll 実験を踏まえて、選挙研究、第30巻1号、pp.44-55
- 上甲和輝、2014、「超長期的リスクを伴う意思決定の構造に関する研究～高レベル放射性廃棄物の処分問題を事例として～」、東京工業大学社会工学専攻2013年度修士論文

社会に対する不安感の分類 ～ 現代的な不安 4 要素の提案

Classification of anxiety to society ～ Contemporary anxiety four elements

○ 加納 寛子 (山形大学)¹

1. 問題の所在

少子化の影響により、13歳未満の子どもの絶対数が減少し、平成16年以降平成24年までの期間における被害件数は減少傾向にあったものの、刑法犯認知件数に占める子どもの被害割合(子どもの被害件数/刑法犯認知件数)は、緩やかな上昇傾向(近似曲線 $y = 0.0709x + 1.34$)が見られた(警察庁, 2013: 加納, 2014)。昨今では、2015年2月20日に神奈川県川崎市川崎区港町の多摩川河川敷で18歳の少年をリーダーとする3人の少年グループにより、13歳の中学1年生の少年が殺害され遺体を遺棄された事件が起きた。また、2015年6月7日愛知県刈谷市逢妻町の逢妻川河川敷で少年グループにより高校1年生の少年を殺害に至らしめる事件が発生し社会不安が起きている。

しかしながら、我々を取り巻く社会の中には様々な不安要因がある。世界各地で起きているテロや災害、健康、経済、就業、仕事、人間関係、介護など様々な不安感を引き起こす要因が存在している。不安感に関しては、統計数理研究所による日本人の国民性調査では1983年、1998年、2003年、2008年、2013年に調査が行われ、[重い病気][街での暴力][交通事故][失業][戦争][原子力施設の事故][経済面の不安][自然災害]に関する質問が行われている。おそらく1983年の社会状況を鑑みて作成された枠組みだと思われるが、今日的課題が反映されていない。例えば、1983年の時代にはインターネットは不安をあおることになる要因とは全く想定されていなかった。[重い病気]という項目があるけれど、インターネット上に書かれている健康に関する不安を見ると、軽い病気に対する不安の方が多数散見される。何故、[健康上の不安]でなく[重い病気]なのか。暴力に関しても、河川敷や山中など閑散地でも暴力事件は起きている。なぜ[暴力への不安][犯罪への不安]でなく[街での暴力]なのか疑問を感じた。特定の事項に限定した不安感に関する調査は多数存在するが、不安感の分類に関する研究がほとんど存在しないため、我々を取り巻く社会の中における不安要因を分類することを本稿の目的とした。

2. 方法

Googleの検索結果上位10位までのサイトから文章を抽出し、出現単語(不安)をランキングし、その中で要因として成立するワードを30項目抽出し、不安感に関する30項目の質問項目を作成した。

質問紙調査を、2014年03月14日(金)～17日(月)に実施し、マクロミルのモニター登録者1,032名から回答を得た。質問数は全247項目実施したが、本稿においては不安感に関する30項目のみを用い、因子分析を行った。被調査者の性別は男性516名、

¹ 山形大学 基盤教育院、E-mail: kanoh@pbd.kj.yamagata-u.ac.jp

女性 516 名である。また、不安感は自身を取り巻く状況すべてから影響を受け、とりわけ世代や有職・無職の状況は、不安感に影響を与えるのではないかと考え、有職・無職ごとに世代人数を揃えた。被調査者の世代及び就業状況の概要は表 1 に示した。

※ 予備調査を実施し、第 1 段階では無作為抽出により、「有職者」「無職」で半数になるよう、被調査者の選定を行った。有職者には（公務員、経営者・役員、会社員（正社員）、会社員（契約社員）、派遣社員、自営業、自由業、パート・アルバイト）を含む。無職には無職（働く気はあり、就職先を探している）、無職（働く気がなく、就職先は探していない）の双方を含む。ただし、専業主婦（主夫）、学生、その他は除いた。

表 1 調査対象者の構成

有職・無職の状況と年代	N	%	無職者_男性_20代	64	6.2
有職者_男性_20代	65	6.3	無職者_男性_30代	64	6.2
有職者_男性_30代	65	6.3	無職者_男性_40代	64	6.2
有職者_男性_40代	65	6.3	無職者_男性_50代	64	6.2
有職者_男性_50代	65	6.3	無職者_女性_20代	64	6.2
有職者_女性_20代	65	6.3	無職者_女性_30代	64	6.2
有職者_女性_30代	65	6.3	無職者_女性_40代	64	6.2
有職者_女性_40代	65	6.3	無職者_女性_50代	64	6.2
有職者_女性_50代	65	6.3	全体	1032	100

表 2 固有値と累積寄与率

	初期固有値			抽出後の負荷量平方和		
	固有値	寄与率	累積寄与率	合計	総分散に対する%	累積%
1	12.381	41.3%	41.3%	11.982	39.9%	39.9%
2	2.197	7.3%	48.6%	1.811	6.0%	46.0%
3	1.559	5.2%	53.8%	1.079	3.6%	49.6%
4	1.150	3.8%	57.6%	0.733	2.4%	52.0%
5	1.018	3.4%	61.0%	0.583	1.9%	54.0%
6	0.998	3.3%	64.3%	0.531	1.8%	55.7%
7	0.745	2.5%	66.8%	0.295	1.0%	56.7%
8	0.700	2.3%	69.2%	0.275	0.9%	57.6%
9	0.652	2.2%	71.3%			
10	0.635	2.1%	73.5%			
11	0.589	2.0%	75.4%			
12	0.552	1.8%	77.3%			
13	0.540	1.8%	79.1%			
14	0.533	1.8%	80.8%			
15	0.510	1.7%	82.5%			

3. 結果

身の回りや社会に関する質問 30 項目に対し 6 件法により不安感を尋ねた。被調査者全体の回答をデータ行列とし、不安感 30 項目の隠れた要因を見つけ変数をまとめるため、主因子法による因子分析を行った。因子数の決定に際しては、固有値 1 以上、因子のスクリープロット、因子寄与率の 3 つの手法が主に使用される。固有値と累積寄与率は表 2 に示した。手続きとしては、因子のスクリープロットの判定に従えば、2 因子も可能であることから、2 因子から順次因子数を増やして Promax 解を求めた。一方で、累積寄与率の

判定方法では累積寄与率 80%という説もあり、14 因子から順次因子数を減らして Promax 解を求めた。因子の解釈と固有値の推移と累積寄与率のバランスから、固有値は少なくとも 0.7 を下回らない方が妥当であると考え、本稿では累積寄与率約 70%かつ固有値 0.7 以上である 8 因子解が最適解と判断した。その結果、表 3 に示す 8 因子が見いだされた。負荷量の高い数値を網がけにした。因子間相関は表 4 に示した。

表 3 不安感に関する 30 項目の因子負荷量 (Promax 回転後)

	質問文	因子 1	因子 2	因子 3	因子 4	因子 5	因子 6	因子 7	因子 8
Q4S13	スリやひったくりなど路上での犯罪が不安である	0.885	-0.025	0.152	-0.022	-0.012	-0.068	0.027	-0.069
Q4S11	殺人、強盗、放火などの凶悪犯罪が不安である	0.846	0.006	0.015	0.049	0.028	0.033	-0.076	0.003
Q4S26	無差別殺人・テロが不安である	0.683	0.048	-0.066	0.206	-0.013	0.082	-0.036	-0.086
Q4S12	空き巣など住宅への侵入による犯罪が不安である	0.674	-0.020	0.104	-0.017	0.009	-0.031	0.096	0.070
Q4S3	リアルな社会での犯罪が不安である	0.484	0.076	-0.110	0.180	0.008	0.081	-0.003	0.175
Q4S7	人間関係が不安である	-0.063	0.976	0.003	0.051	-0.003	-0.058	-0.007	-0.118
Q4S30	人が不安である	0.083	0.861	-0.018	0.059	0.013	-0.103	-0.043	-0.095
Q4S19	周りの人から自分がどう思われているのか不安である	0.043	0.658	0.106	-0.277	0.059	0.031	-0.012	0.073
Q4S28	学校・職場が不安である	-0.090	0.346	0.168	0.116	0.180	0.168	-0.109	0.058
Q4S18	LINE のグループトークなどネット上のコミュニティでブロックされることが不安である	0.029	0.066	0.673	-0.079	-0.025	-0.057	-0.112	0.022
Q4S14	振り込め詐欺が不安である	0.189	-0.143	0.565	0.123	-0.073	-0.064	-0.045	0.191
Q4S1	パソコンや小型携帯機器の操作が不安である	-0.077	0.100	0.490	-0.018	-0.155	-0.117	0.335	0.043
Q4S25	借金が不安である	0.015	-0.055	0.404	0.022	0.210	0.103	0.152	-0.220
Q4S24	国際情勢が不安である	0.101	-0.081	-0.011	0.913	0.033	-0.087	-0.037	-0.060
Q4S10	政治が不安である	0.093	0.066	-0.049	0.751	0.072	-0.111	0.061	-0.139
Q4S21	少子化問題が不安である	-0.106	-0.125	0.148	0.613	-0.001	0.203	0.037	-0.040
Q4S16	公共マナーの悪化が不安である	0.077	0.160	-0.032	0.581	-0.036	-0.024	-0.077	0.144
Q4S27	自然・環境問題が不安である	-0.117	0.020	-0.036	0.579	-0.069	0.095	0.122	0.159
Q4S29	情報社会が不安である	0.034	0.159	0.098	0.425	-0.110	0.058	-0.010	0.176
Q4S5	経済的に不安である	0.066	0.054	-0.089	-0.055	0.628	-0.014	0.307	0.055
Q4S6	仕事・就職が不安である	-0.046	0.240	-0.014	0.090	0.585	-0.070	-0.025	0.168
Q4S9	子どもの安全が不安である	0.001	-0.089	-0.086	0.037	-0.040	0.901	0.025	-0.109
Q4S15	連れ去り・誘拐が不安である	0.336	-0.076	0.074	-0.063	-0.006	0.650	-0.055	-0.034
Q4S8	いじめが不安である	-0.008	0.232	0.157	0.007	0.000	0.412	0.007	0.062
Q4S22	老後が不安である	-0.041	-0.125	-0.036	0.008	0.336	-0.008	0.744	0.027
Q4S23	介護が不安である	0.040	0.010	0.130	0.105	0.045	0.003	0.556	-0.057
Q4S20	震災・災害が不安である	0.219	-0.039	-0.149	0.043	0.020	0.132	0.341	0.228
Q4S4	健康が不安である	0.086	0.335	-0.096	0.039	-0.010	0.000	0.399	-0.068
Q4S17	個人情報の漏洩が不安である	0.039	-0.105	0.083	0.108	0.131	-0.132	0.025	0.736
Q4S2	インターネット上の犯罪が不安である	0.192	-0.061	0.050	0.083	0.015	-0.010	-0.001	0.610

表 4 因子間相関

	因子 1	因子 2	因子 3	因子 4	因子 5	因子 6	因子 7	因子 8
因子 1	1.000	0.560	0.475	0.696	0.182	0.712	0.673	0.729
因子 2	0.560	1.000	0.588	0.563	0.501	0.552	0.599	0.677
因子 3	0.475	0.588	1.000	0.455	0.267	0.619	0.447	0.452
因子 4	0.696	0.563	0.455	1.000	0.286	0.714	0.681	0.720
因子 5	0.182	0.501	0.267	0.286	1.000	0.267	0.267	0.197
因子 6	0.712	0.552	0.619	0.714	0.267	1.000	0.540	0.627
因子 7	0.673	0.599	0.447	0.681	0.267	0.540	1.000	0.673
因子 8	0.729	0.677	0.452	0.720	0.197	0.627	0.673	1.000

因子 1 は犯罪やテロ、スリやひったくり、殺人など犯罪に対する不安であるため[犯罪因子]と命名した。因子 2 は人間関係や人からどう思われているかなどに関する不安であるため[人間関係因子]と命名した。因子 3 は LINE 上での嫌がらせによる被害やパソコンや小型携帯機器の操作への不安と詐欺・借金への不安が混在しているため、[情報機器操作不安・嫌がらせ・詐欺因子]と命名した。因子 4 は国際情勢や政治、公共マナーなどへの不安であるため[公共性社会因子]と命名した。因子 5 は[経済就業因子]と命名した。因子 6 は子どもの安全、連れ去り・誘拐、いじめに対する不安であるため[子どもの安全因子]と命名した。因子 7 は老後・介護の負荷量が大きいため[老介護（災害・健康）因子]と命名した。因子 8 は個人情報の漏洩やインターネット犯罪への不安であるため[ネット犯罪因子]と命名した。

4. 考察と今後の課題

人々が不安感をだく事柄に関して質問紙調査を行い、因子分析を行った結果、8 つの因子 [犯罪因子] [人間関係因子] [情報機器操作不安・嫌がらせ・詐欺因子] [公共性社会因子] [経済就業因子] [子どもの安全因子] [老介護（災害・健康）因子] [ネット犯罪因子]が、抽出された。まだ、複合的な概念の因子も見られるが、長年統計数理研究所が実施している「日本人の国民性調査」における不安感の項目[重い病気][街での暴力][交通事故][失業][戦争][原子力施設の事故][経済面の不安][自然災害]と比較した。その結果、[犯罪因子]—[街での暴力]、[経済就業因子]—[経済面の不安]、[老介護（災害・健康）因子]—[重い病気] [自然災害]は、およそ類似した不安感と見なせる。しかしながら、[人間関係] [情報機器操作不安][子どもの安全][ネット犯罪]の 4 項目は、1983 年に作られた「日本人の国民性調査」の不安感にはない、新しい「現代的不安 4 要素」といえるであろう。また、不安の分類に関しては P.Tyrer (1984)が不安神経症の研究の過程で不安感を分類しており、[人間関係]の要素の考察の際には、これらの分類とも比較したい。さらに本稿で提案した現代的不安 4 要素と、地域や性別、世代との関連を分析していく頃が、今後の課題である。

参考文献

警察庁 (2013) 警察白書

加納寛子(2014) 子どもたちの登下校における不安感と防犯対策の実態、計画行政 37(4), 51-58
統計数理研究所(2013) 日本人の国民性調査

P. Tyrer (1984) Classification of anxiety, The British Journal of Psychiatry Jan 1984, 144 (1) 78-83

世帯の社会・経済的要因が児童労働の決定に与える影響の実証分析

—ラホール市における面接調査データを用いて—

Determinants of child labor: Empirical analysis of socioeconomic factors of households in Lahore, Pakistan

○ 大石曜（東京工業大学大学院）

坂野達郎（東京工業大学）

Mohammad Atiq ur Rahman (Lahore College for Women University)

1. 背景

ILO の基本条約には「最低年齢条約」、「最悪の形態の児童労働条約」という児童労働に関する2つの条約があり、約170か国がこの児童労働を禁じる条約を批准している。しかし、2012年現在、世界で1億6千8百万人の児童が労働を行っていると推計されている(ILO, 2013)。パキスタンでは1996年現在、3百30万人の児童が働いていると推計されている(Federal Bureau of Statistics, Pakistan, 1996)。南アジアに属するパキスタンではカースト制度が社会システムのなかに組み込まれており、貧しい家庭の子供は労働市場への参入の際に、両親と同じ職かそれ以下の職に就くと考えている(Khan, 2007)。教育を受けずに児童労働を行うことは、児童の将来の可能性を狭めることにつながり、また国の発展を阻害する要因ともなる。よって児童労働の解決に向け、その発生メカニズムを分析することが必要である。本論文では始めに、各世帯の収入が児童労働の決定に有意に影響を与えているとの仮定の下、Basu and Van(1998)を参考にし、分析を行った。しかし、世帯収入の児童労働への有意な影響が観察できなかったため、Sewellら(1969)を参考に社会的要因を含めた分析を行った。

2. 先行研究

Basu and Van(1998)は児童労働を含む労働市場のモデルを提示した。その際に、児童労働者と成人労働者が代替可能であることを仮定し、これをSubstitution Axiomと名付けた。また世帯においては、成人がまず働き、成人労働者による収入が一定収入($W, \underline{W} \leq W \leq \bar{W}$)を超えていない場合のみ、その不足分を補うために児童労働が発生すると仮定し、これをLuxury Axiomと名付けた。

背景で述べたように、今回のデータからは、世帯収入は児童労働の有無を説明する有意な要因ではないことがわかった。そこで、世帯収入以外の要因を探るために、ここではSewellら(1969)の職業地位達成モデルを参考に分析を行うこととした。同モデルは、子供がどのような職業につくか(子供の職業達成)は、子供がどのような職業につきたいか(子供の職業アスピレーション)と子供の教育達成程度に依存し、これらの2変数は重要な他者の影響(特に、親や家族の影響)を受けるという基本構造をもとにしている。ウィスコンシン州の高校生のデータを用いた実証研究では、子供の能力、親の社会経済的地位が、子供の職業アスピレーションと教育達成を介して職業達成に影響を持つことを明らかにし

ている。児童労働を直接的に扱ったモデルではないが、親の社会経済的地位が、児童労働という子供の労働形態の撰択に結びつくメカニズムを明らかにするために有用である。

3. 調査

本研究で用いるデータは Lahore College for Women University(LCWU)と東京工業大学の共同のインタビュー調査によって得られたものである。調査は2013年の12月から2014年の1月の間に行われた。サンプリングの方法は当初、ラホール市内の世帯を対象としてランダムサンプリングを行うことを考えた。しかし、パキスタンにおける児童労働の発生率が2010年現在、12.6%(ILOSTAT Databaseによる)と推計されている。そのためランダムサンプリングを通して一定以上の児童労働保有世帯のサンプルを得ることは、困難と判断した。そこで、児童労働が多く発生している地域においてランダムサンプリングを行うことを検討した。しかし、児童労働を多く有している地域は治安上の理由から調査を行うことが難しいとの現地の研究者からの助言を得、断念した。

最終的には現地研究者が、児童労働が多くみられる地域から5つの場所を選定し、児童労働者本人、またはその親にインタビュー調査を行った。そして児童労働に世帯収入が与える影響を推するために一般世帯の調査を行った。一般世帯の調査はラホール地域の農村で家庭教師の訓練を受けている女性教師の世帯とLCWUの学生の世帯を対象に調査を行った。児童労働保有世帯を対象とした調査はラホール市内の5地点で行った。場所はスクラップの市場、食肉用・ペット用の鳥を扱っているマーケット、建設現場、工場地帯、モーター修理工場である。結果、一般世帯58世帯と児童労働地区調査による48世帯のデータが得られた。

4. 分析

4. 1 データ

用いるデータは106世帯、261人の児童のデータである。Luxury axiomの分析では児童労働の有無、親の職の社会経済的地位、親の教育年数、1人当たりの世帯収入のデータを用いる。児童労働は、行っていれば1、行っていなければ0を返すダミー変数である。児童労働の定義については後ほど述べる。親の教育年数は世帯主の教育年数を用いる。親の職業の社会経済的地位は、Ganzeboomら(1992)による国際社会経済指数を用いる。1人当たりの世帯収入は、児童労働による収入分を除いた世帯収入を、世帯の構成人数で割ったものである。職業地位達成モデルを用いた分析では児童労働の有無、親の職業の社会経済的地位、世帯内の最大教育年数保持者の教育年数、教育アスピレーション、職業アスピレーションを用いる。教育アスピレーションは理想的な子供の教育年数を示す。職業アスピレーションは子供が働き始めるべきと考えている年齢と職業に関する質問に対して賛成か反対かを5段階で評価してもらったものからなる。質問は、「子供は親の職業を継がなければならないと思うか」、「すべての子供は職業選択の自由を持つと思うか」、という2つである。Sewell等のモデルでは、アスピレーションのデータは子供自身が考えるアスピレーションであるが、本研究ではデータの制約上、親が考える子供へのアスピレーションを代理の変数として用いた。

本研究で使用する変数のうち、ラホールが位置するパンジャブ州の政府統計(Pakistan Bureau of Statistics, 2011, 2012)でも得られている変数は、児童労働の保有率、世帯収入、世帯主の教育年数、世帯構成人数である。今回一般世帯を対象とした調査で得られたデー

タは政府統計と比較して、児童労働の保有率に関しては低いもの、世帯収入は高く、教育年数は長いものとなっている。分析の際に教育、収入、職業社会的地位の児童労働への効果は過少評価される可能性がある。また、一般世帯(農村)において児童労働は2世帯で観察された。その世帯の収入は800パキスタンルピー(PKR)と7000PKRであった。同様に一般世帯(学生世帯)でも児童労働が2世帯で観察され、その収入は700PRと3000PKRであった。

児童労働の定義は、パキスタンの義務教育修了年齢が16歳までであることを考慮してユニセフの年齢区分ごとの労働時間(経済活動と非経済活動)を用いた定義(unicef, 2010)に修正を加えたものを用いる。児童労働の定義は表1のとおりである。

年齢	活動種類	時間
5-11	経済活動	1
	非経済活動	28
12-16	経済活動	14
	非経済活動	28
17	経済活動	43
	非経済活動	43

4.2 Luxury axiomの検討

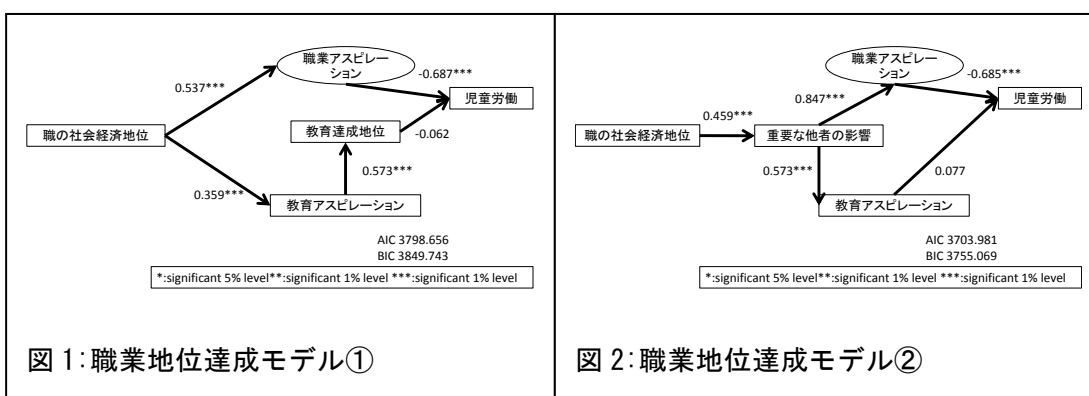
Luxury axiomを始めに検証する。luxury axiomが正しいとするならば、世帯収入が \underline{W} と \bar{W} の間に該当する世帯においては、収入の増加により児童労働が減少する傾向が見られ、かつ \bar{W} 以上の世帯収入の世帯において児童労働が発生せず、 \underline{W} 以下の世帯収入の世帯において児童労働が常に発生しないはずである。ただし、 \underline{W} と \bar{W} の設定の方法は既存研究では明確に示されていない。そこで、児童労働のいる世帯の最定収入992PKRを \underline{W} とし、最大収入12500PKRを \bar{W} として、 \underline{W} から \bar{W} の世帯収入の世帯において、世帯収入の増加が児童労働の減少に結びつくかプロビット分析を行った。その結果、世帯収入は児童労働の有無に優位な影響を持たないことがわかった。この結果は、Luxuar Axiomが正しくないことを示唆している。

そこで、世帯収入に加えて、世帯主の職業の社会経済的地位、世帯主の教育年数を加え、児童労働の保有の有無を従属変数としてプロビット分析を行った。結果、世帯主職業の社会経済的地位のみが児童労働の減少に有意な効果をもたらしていることが分かった。

そこで、世帯収入に加えて、世帯主の職業の社会経済的地位、世帯主の教育年数を加え、児童労働の保有の有無を従属変数としてプロビット分析を行った。結果、世帯主職業の社会経済的地位のみが児童労働の減少に有意な効果をもたらしていることが分かった。

4.3 職業地位達成モデルを用いた児童労働分析

次に、親の社会経済的地位が子供の教育アスピレーションと職業アスピレーションを介して児童労働に影響を与えているとの仮説を、Sewellら(1969)による職業地位達成モデルを用いて検証する。ここでは、992PKRより多く、12500PKRよりも少ない収入の世帯の児童



を分析対象にする。Sewell らのモデルでは、子供の知能や学業成績も説明要因に入っているが、データの制限から今回に分析では用いていない。そのうえで2つのモデルを考える。1つは世帯内の最高学歴保有者の教育年数を対象の子供の教育達成と捉えるモデルである。もう1つは世帯内の最高学歴保有者の教育年数を重要な他者の影響と捉えるモデル。図1、2には、それぞれのモデルのもとでのパラメータの推計結果を示した。尚、モデルの中で、職業アスピレーションは、子供が働き始めるべきと考えている年齢と職業に関する2つの質問の回答が高い相関を持つことから、ひとつの潜在変数として扱っている。推計結果は、職業アスピレーションを介したパスが児童労働の減少に有意に効いている一方で、教育アスピレーションを介したパスはどちらのモデルにおいても、児童労働の減少に有意な影響を持っていなかった。

5 結論

今回得たデータは、調査の制約から、母集団から偏りのあるサンプルから得たものである。しかし、貧困線よりも高い収入を得ている世帯で児童労働がある一方で、所得の低い世帯であっても児童労働のいない世帯があることから、 W と \bar{W} の間で望ましい総収入を得るために大人の労働の不足分を子供の労働で補うために児童労働が発生するというLuxury axiomは、妥当しないと考えられる。

さらに、職業アスピレーションとして用いた、3変数（子供は親の職業を継ぐべきである、または子供に職業選択の自由はないと考えている親と、子供もが働き始めるべきであると考えている年齢が低い親）の相関が高いことは、家業を継ぐのであれば早く働き始めたほうがよいと考えられていることを、教育アスピレーションが児童労働の有無と無関係であったことは、前述のような社会構造がある社会では、教育が職業選択の機会を増すという機能を果たしていないことを示唆している。

参考文献

- Basu, Kaushik, and Pham Hoang Van.(1998) "The economics of child labor." American economic review: 412-427.
- Federal Bureau of Statistics(1996): National child labour survey in Pakistan (Islamabad), survey undertaken with the support of the ILO.
- Ganzeboom, Harry BG, Paul M. De Graaf, and Donald J. Treiman.(1992) "A standard international socio-economic index of occupational status." Social science research 21.1 : 1-56.
- Government of Pakistan Federal Bureau of Statistics Labor Force Survey(2010-2011)
- International Labour Organization, (2013) "Marking progress against child labour - Global estimates and trends 2000-2012 / International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) – Geneva"
- Khan, Ali.(2003) Representing children: Power, policy and the discourse on child labour in the football manufacturing industry of Sialkot. Diss. University of Cambridge.
- Pakistan Federal Bureau of Statistics, Labor Force Survey(2010-2011)
- Pakistan Federal Bureau of Statistics, Household Integrated Economic Survey(2011-2012)
- Sewell, William H., Archibald O. Haller, and Alejandro Portes. (1969)"The educational and early occupational attainment process." American sociological review: 82-92.
- Unicef, 2010, "Child Labor in Bangladesh", UNICEF Bangladesh

市民満足度調査を用いた地方自治体の施策と

住民の定住意向との関係性の研究

A Study on Relationship between Local Government Policies and Residential Inclination through Citizen Satisfaction Survey

○山岡泰幸（日本アイ・ビー・エム（株））
秀島栄三（名古屋工業大学大学院）

1. 問題の所在

国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」¹⁾によると、2010年に1億2800万人であった日本の人口は、2040年には1億700万人になると予想されている。また、平成21年度の国土交通白書²⁾によると、日本は大きな転換期を迎えていることが述べられ、人口減少を踏まえた社会の再構築として、少子高齢化する社会への対応、および新たな価値の発見と魅力創造が提唱されている。しかし、問題点と対応すべき論点があまりにも全方位的なために、地方自治体としては、どの施策に優先度を上げて取り組むべきか判断に迷うところである。

施策立案主体がある施策を実行しようとした時に、計量的な指針をもとに優先順位付けを行うことはまれである。人々がそのまちに定住したい、もしくは、移り住んでみたいという程度が、そして施策がまちの魅力をどれぐらい生み出すかが数値で明らかであれば、効果的な施策立案が可能となるであろう。本研究は、上記の問題点を解消し、まちの魅力とはどのような施策であるのかを施策ごとに数値で明らかにする。

2. 実証分析

対象とするA市は中部圏で大都市近郊にあり、人口約8万2千人を有する。平成の大合併の時代に合併を行わなかった地方自治体である。総務省の住民基本台帳に基づく人口³⁾によると、町村を除く市の平均人口は12万8千人、中央値は6万9千人となっている。A市人口は市レベルの地方公共団体の中央値に近く、また、合併を行っていないことから、合併に伴う住民意識の変動に影響されずに、住民がその場所に長く住み続けるという意識を掘り起こすためのモデルケースとなり得る。以上よりA市を定量分析の対象として取り上げる。

2.1 住民意識調査の概要

A市において住民意識調査を行った。2008年1月から2月に市内居住の成人3,000人を対象に実施し、標本は住民基本台帳から無作為抽出され、郵送調査法により1,713件の返答を得た。これは回収率57.1%である。ただし、大きくデータが欠損しているサンプルを除き、1,240件を調査に使用した。後述する共分散構造分析では欠損値のない完全データが必要となるため、分析に使用できたサンプル数は466件である。次に、調査項目として、46の設問を使用した。なお、満足度はリッカートの5段階評価法を採用し、「現状の評価」として満足、おおむね満足、どちらともいえない、やや不満、不満の選択肢を用意し、6つめに「わからない」を加えた。属性調査では性別、年齢、職業、在住地域、在住年数、同居家族人数、中学生以下の子供の数の7項目を聞いている。これら質問肢ごとの記述統計量を調べ、度数、

平均値、標準偏差確認した。

3. 概念モデルと仮説

3.1 仮説の立案

地方自治体の政策を論ずる上では、「政策のありようを検討する際には実利的で科学的アプローチが要請される」というWrightの主張⁴⁾に従うべきであろう。住民が長らく住みたいと考えるならば、居住しているエリアの総合的な住みやすさ感じて、その結果、どのような因子で構成され、どのような施策が関係するのか、仮説の設定と定量的分析による仮説検証までを一貫して行う必要がある。筆者らは図-1に示した概念モデルを考案した。

仮説1として、まちの魅力を現す指標として「総合的な住みやすさ」を置き、これは6つの施策潜在因子群、すなわち、「福祉と健康づくり」、「社会参加と交流」、「景観と美化」、「行政への関心」、「まちのにぎわい」、「交通基盤とバリアフリー」に分解できるとした。A市の住民意識調査では残念ながら、「総合的な住みやすさ」ないしは「総合的な満足度」の設問がない。しかしながら、2次の因子モデル⁵⁾で多く見られる、複数の施策潜在因子群の先にある「総合的な要素」が存在するとの先行研究を援用し、6つの施策潜在因子の先に「総合的な住みやすさ」という潜在因子があるとの仮説を立てた。

次に、仮説2として、「総合的な住みやすさ」が「定住意向」を生み出しているとの仮説を立てた。潜在因子としての「定住意識」には、設問として「住みごころ」と「住み続けたいか」の二つがあり、これらを観測変数として用いている。なお、表-1は筆者らの仮説を支援する先行知見の一覧である。

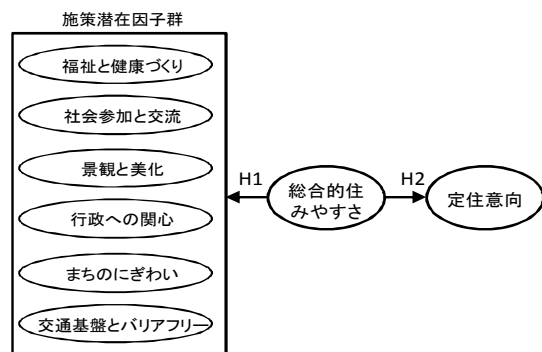


図-1 定住意向概念モデル

表-1 仮説一覧

仮説番号	仮説
H1-1	総合的な住みやすさ → 福祉と健康づくり ⁶⁾
H1-2	総合的な住みやすさ → 社会参加と交流 ⁷⁾
H1-3	総合的な住みやすさ → 景観と美化 ⁸⁾
H1-4	総合的な住みやすさ → 行政への関心 ⁹⁾
H1-5	総合的な住みやすさ → まちのにぎわい ¹⁰⁾
H1-6	総合的な住みやすさ → 交通基盤とバリアフリー ¹¹⁾
H2	総合的な住みやすさ → 定住意向 ¹²⁾

3.2 仮説検証としての共分散構造分析

図-1で示した構成概念と因果関係について共分散構造分析(以下SEMと表現)を用いて検証を行う。使用したソフトウェアはIBM SPSS Statistics Ver21および、AMOS Ver21 である。Amosでは適合度解を得るために前述したように、完全回答サンプル466件を使用した。観測変数の選択であるが、46の質問肢から探索的因子分析を行い、それぞれの因子で因子負荷量の高い項目を上から3項目選定した⁵⁾。第1因子から第6因子までを潜在変数とみなした。因子分析時に4項目から8項目あったものを3項目に絞ることによって信頼性を保っているかどうかを検査する必要がある。クロンバックの α を用いて信頼性検査を行った結果が表-2である。

第2因子「社会参加と交流」、第4因子「行政への関心」が0.8台であり十分信頼に足る結果となった。第1因子「福祉と健康づくり」、第3因子「景観と美化」は0.7台で信頼できる。第5因子「まちなのにぎわい」、第6因子「基盤整備とバリアフリー」は0.6台でおおむね信頼できると言える¹³⁾。

SEMでは、パス図を描くときには直接観測できる要素を観測変数として長方形で表し、観測されない構成概念を潜在変数と定義し楕円で表している。図-1の概念モデルをパス図として描いた図-2が、本研究での「定住意向実証モデル」である。定住意向から総合的住みやすさのパス係数は0.54となった。総合的住みやすさから6つの潜在因子は、福祉と健康づくり(0.78)、社会と交流(0.71)、景観と美化(0.78)、行政への関心(0.65)、まちなのにぎわい(0.79)、交通整備とバリアフリー(0.83)とそれぞれ高いパス係数を示した。さて、係数を1に固定した「福祉と健康づくり」では有意確率 p は導出されないが、それ以外のパスはすべて $p < 0.001$ を示した。次に、本モデルが適合しているかの指標を検査した。カイ2乗/自由度、GFI、AGFI、CFI、RMSEAにおいて、あるべき指標とされる数値を満たした。これは、本モデルが高い適合度を有することを示している。

表-2 絞った観測変数の信頼性検査

因子	観測変数	因子 負荷量	クロンバック α
第1	高齢者の施設福祉サービス	.904	0.797
	高齢者の活動の機会場づくりへ支援	.856	
	障害者の施設や福祉サービス	.848	
第2	国際交流活動の推進	.814	0.821
	在住外国人との共生取組	.768	
	男女の自立と女性社会参加取組	.649	
第3	ごみの散乱がなくきれいな景観	.849	0.744
	ごみの減量化対策や処理施設の整備	.777	
	地球の環境を守る対策	.712	
第4	市民意見の市政への反映	.933	0.851
	健全な財政運営	.907	
	行政情報の提供公開	.896	
第5	農業への支援	.681	0.625
	四季を通じイベントの推進観光活性化	.679	
	企業立地など地元工業活性化	.616	
第6	震災や水害に強い基盤整備	.738	0.607
	移動しやすい道路の整備	.644	
	バリアフリー人にやさしい環境整備	.618	

3.3 仮説検証結果

図-2で示したSEM上の定住意向実証モデルにおいて仮説を検証した。H1: 総合的住みやすさは6つの潜在因子である、福祉と健康づくり、社会参加と交流、景観と美化、行政への関心、まちなのにぎわい、交通基盤とバリアフリーに分解できる。H2: 総合的住みやすさは定住意向を生み出している。図-2中のパス係数の高さとは有意確率より、これら二つの仮説はそれぞれ採択された。特にH2では、もっとも高いパス係数を持つ「交通整備とバリアフリー」に着目すると、重要な施策は「バリアフリー人に優しい環境整備」であることがわかった。

4 おわりに

本稿における定住意向実証モデルにおいて、仮説H1とH2が、それぞれ検証できたことにより、施策立案主体の認識すべき仮題を明らかにすることができた。「総合的住みやすさ」の向上のためには、6つの施策潜在因子を構成する合計18の施策が重要であるとされた。本定住意向実証モデルの18の施策を充実させることが、まちな魅力を向上させようことを提示できた。「総合的住みやすさ」を向上させれば「定住意向」も向上する。ただし、施策立案主体が課題認識し、具体的な施策に落とし込むにはさらに研究を進めてゆく必要があり、今後の課題である。

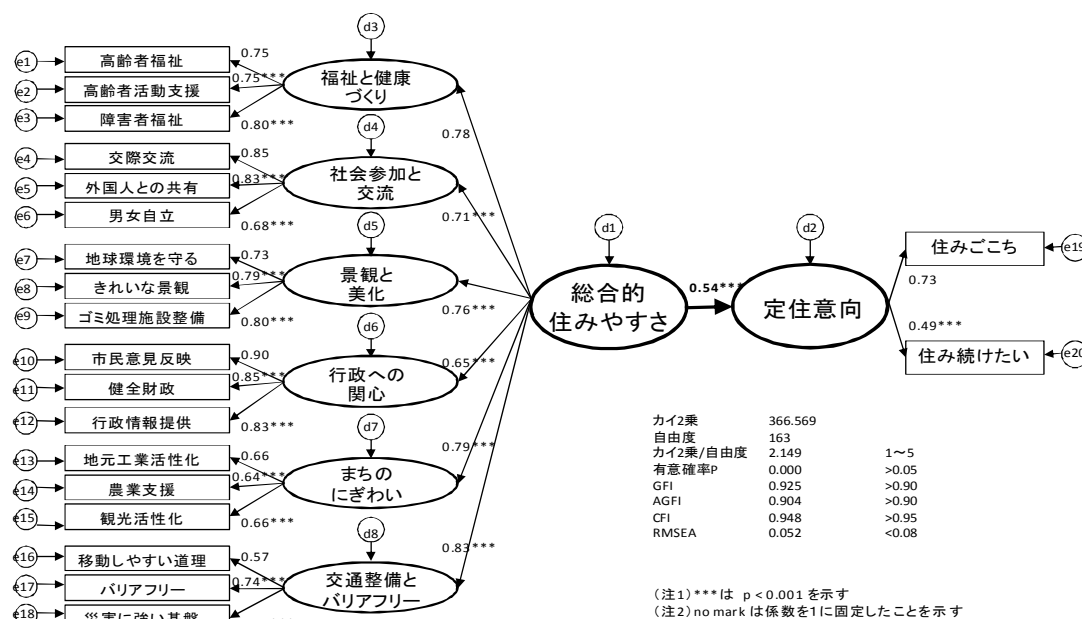


図-2 定住意向実証モデル

参考文献

1. 国立社会保障・人口問題研究所:日本の将来推計人口, 2013.
<http://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson13/t-page.asp> (2013.12. 閲覧)
2. 国土交通省: 平成21年度国土交通白書, <http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h21/index.html> (2013.12.閲覧)
3. Wright, Dorice G.: A Science Befitting Communitarian Ideals and Civil Society, Journal of US-China Public Administration Vol. 8 No. 7, pp. 822-829, 2011.
4. 総務省: 住民基本台帳に基づく人口, 人口動態及び世帯数平成24年3月31日現在, 2012.
5. 山本嘉一郎, 小野寺孝義: 共分散構造分析と解析事例, ナカニシヤ出版, 1999.
6. Mitchell, Shannon M., and Shortell, Stephen M.: The Governance and Management of Effective Community Health Partnerships: A Typology for Research, Policy, and Practice, The Milbank Quarterly Vol. 2, p. 241, 2000.
7. Yoshitake, Tetsunobu, and Deguchi, Chikashi: Social capital development in a rural community based on exchange management with outsiders: The case of Akimoto, a small mountainous settlement in Japan, Town Planning Review, Vol.79, No.4, pp.427-462, 2009.
8. Deak, Johanna, and Bucht, Eivor: Planning for climate change: the role of indigenous blue infrastructure, with a case study in Sweden. Town Planning Review Vol. 82, pp. 669-685, 2011.
9. Olsson, K.: Citizen input in urban heritage management and planning. Town Planning Review 79 (4), pp.371-394, 2008.
10. Washington County: Washington County : North Bethany strategic programming (2006),
<https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/handle/1794/2778> (2013.12. 閲覧)
11. Williams, Philippa, and Pocock, Barbara: Building 'community' for different stages of life: physical and social infrastructure in master planned communities, Community, Work & Family Vol. 13 No. 1, pp. 71-87, 2010.
12. Stoker, Gerry: Was local governance such a good idea? A global comparative perspective, Public Administration, Vol.89.No.1, pp.15-31, 2011.
13. 小塩真治: SPSSとAmosによる心理・調査データ解析, 東京図書, 2004.

県機能の地域的分権に伴う地域連携について ～愛知県東三河県庁を事例として～

Regional Cooperation through Decentralization of the Prefectural Office : In the Case of Higashi-Mikawa Region in Aichi Prefecture

○小澤 高義 (愛知大学地域政策学センター)¹
戸田 敏行 (愛知大学)²

1. 研究の背景と目的

本格的な人口減少社会の進行や地方分権改革の進展に伴い、地域の維持や発展に向けて都道府県（以下「県」）、市町村、民間組織等の多様な主体間連携が求められている。県においては、道州制や関西広域連合など県の広域化を図る議論がされている一方で、県出先機関の再編や権限移譲、市町村との連携強化など、県内の分権や他機関との連携を進め、地域の自立化に向けた取り組みが進められている。道州制等については研究が蓄積されているが、出先機関への分権や市町村との連携について、具体的事例に基づく研究は少ない。

県の出先機関には、複数の行政事務を包括して地域的に分掌する「総合出先機関」と、特定の行政事務のみを地域的に分掌する「個別出先機関」がある。地域の連携強化や自立化を果たすためには、県機能の分権の受け皿や地域の多様な主体の意見調整や合意形成を図る場が必要となる。これらに主体的・総合的に取り組むためには、地域の行政事務を包括的に担う総合出先機関が重要と考えられる。本論文では、県機能の地域的分権として総合出先機関に着目し、全国の総合出先機関の設置状況や連携状況、機能などを明らかにし、愛知県の東三河県庁を事例として市町村や民間組織等との地域連携に関する分析を行う。

2. 研究の方法

以下の方法により調査分析を進めた。

- ①全国県庁アンケート調査：出先機関の設置状況などを把握するため、アンケート調査を全国47都道府県の行政組織担当部局へ実施し、すべての都道府県から回答を得た。（実施・回収期間：平成27年5月26日～6月19日）
- ②東三河県庁における事例分析：東三河県庁では愛知県と東三河地域の市町村、経済団体、大学等で構成される「東三河ビジョン協議会」が設けられている。本協議会における各委員の意見を議事録（平成24・25年度開催の計7回分、意見総数507）より分類し、地域連携の特徴を分析する。意見の分類方法は3名（大学教授、市職員、学生）の合議によった。

3. 全国県庁アンケート調査

3-1 総合出先機関の設置状況と設置形態

「総合出先機関」は条例により任意に設置するものであり、平成27年4月1日現在、総合出先機関を設置しているのは31県（66%）、設置していないのは16県（34%）であり、全国的には総合出先機関を設置している県が多い。

¹ 愛知大学地域政策学センター研究員

² 愛知大学地域政策学部教授

総合出先機関の設置形態をその設置・管轄地域により3タイプに類型化する。県の全域を総合出先機関でカバーする「全域設置型」は16県(34%)、本庁周辺や政令市など一部の地域を除き、ほぼ全域を総合出先機関でカバーする「準全域設置型」は9県(19%)、離島など一部の遠隔地域のみ総合出先機関を設置・管轄する「一部地域設置型」は6県(13%)、「総合出先機関設置なし」は16県(34%)である。

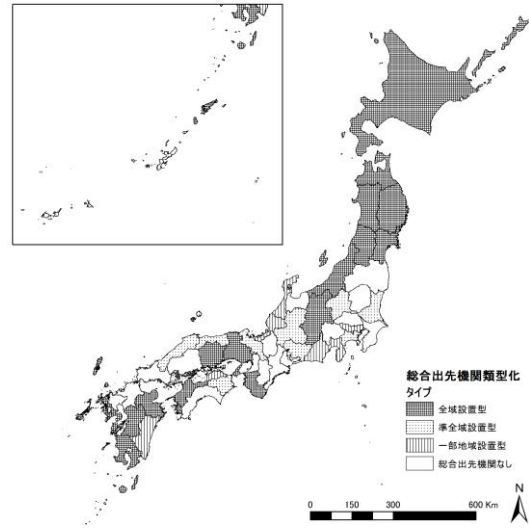


図1 総合出先機関の設置タイプ別分布

図1は総合出先機関の設置タイプ別の分布を示したものであるが、全域設置型は東北地方や九州地方南部で多く、関東地方や大都市を含む県では全域設置型は少ない。

図2は県人口・面積と設置タイプの関係を示すものであり、人口で見ると全域設置型は人口の少ない大都市を含まない県であることが多い。また、面積の大きな県の多くは全域設置型であり、面積が小さな県は総合出先機関設置なしが多いことが分かる。総合出先機関を設置している31県の総合出先機関の設置理由としては、「業務や権限をできるだけ現地化させるため(67.7%)」が最も多い。また、「都道府県の面積が大きい(48.4%)」や「離島など遠距離地域があるため(29.0%)」も多く挙げられたことから、総合出先機関設置の判断には空間的条件が影響している。

3-2 総合出先機関の機能

総合出先機関の「地域計画や地域ビジョン」の策定状況については、「各総合出先機関が地域計画を策定している」が7県(22.6%)、「一部の総合出先機関は地域計画を策定している」が2県(6.5%)である。総合出先機関を設置している31県のうち、地域計画を策定する企画立案機能を持つ総合出先機関は約3割の9県にとどまっている。

また、予算の編成・執行等に関する総合出先機関の長の権限・裁量については、総合出先機関を設置している31県のうち、6割の自治体が「何らかの予算権限等がある」、4割の自治体は「予算権限等は特になし」であった。具体的には、「地域づくりに関する助成事業において交付先や交付金額などの決定が可能(48.4%)」、「長が重点化施策・事業と位置付けたものは予算編成に反映・考慮される(45.2%)」が多い。また少数ではあるが、「総合出先

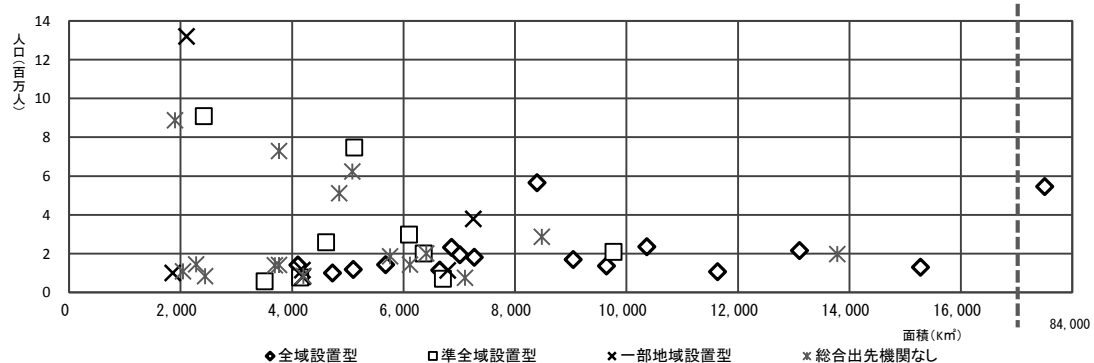


図2 県人口・面積別にみた総合出先機関設置タイプの分布

機関内の各部（課）間の調整が可能（9.7%）」、その他の回答として「長の権限で運用が可能な地域振興のための予算枠がある」などがあつた。地域の特性や実情に応じた政策を立案・実行する上で、企画立案機能や予算権限等を持つことが重要であると考えられるが、総合出先機関への権限移譲や機能の移管は全国的には進んでいないことが明らかとなった。

3-3 総合出先機関の連携状況

総合出先機関と市町村の連携状況については、「市町村の意見を集約し、本庁と調整している（79.3%）」、「会議を定期的で開催している（62.1%）」が多く、多くの総合出先機関で市町村の意見集約や本庁との意見調整が図られている。特に市町村とは連携していないと回答した県はなく、総合出先機関と市町村の間では何らかの連携が図られている。一方、総合出先機関又は市町村が地域計画等を策定する際に、総合出先機関と市町村が相互に参画している県は3割にとどまっている。

また、出先機関と他の機関との連携等に関する今後の方針（総合出先機関を設置していない県を含む47都道府県が回答）については、「本庁から出先機関に業務・権限移譲を進める（29.8%）」、「県内の出先機関相互の連携を強化する（23.4%）」、「市町村との連携を強化する（53.2%）」、「地域住民の参画の場を増やす（21.3%）」であり、出先機関と市町村との連携が最も重視されている。一方、他県（本庁又は出先機関）との連携推進については3県（6.4%）にとどまり、県境を越えた他県機関との連携については消極的であった。

4. 東三河県庁における事例分析

4-1 東三河県庁の概要

東三河地域は愛知県の東部に位置し、5市2町1村の8市町村により構成され、静岡県・長野県との県境に接する地域である。平成24年4月より東三河地域に「東三河県庁」が発足し、全国初の専従副知事が配置されることにより現地での意思決定性が高められた。東三河県庁とは、「総合出先機関である東三河総局を核として、東三河地域の出先機関が一体となり東三河振興に取り組むネットワーク型の推進体制」であり、本庁機能の移管や許認可権限の委譲等と共に、地域独自の地域計画として、県及び市町村、民間組織等の共同による「東三河振興ビジョン」を策定している。

東三河振興ビジョンは、10年後の将来像や重点施策の方向性を明らかにする「将来ビジョン」と、重点施策を具体化し推進するための「主要プロジェクト推進プラン」により構成される。同ビジョン策定には、東三河担当副知事を座長とし、8市町村長、経済界、大学等の代表者ら計16名が委員となる「東三河ビジョン協議会」が設けられ、ビジョン策定・推進や地域課題への対応方策などについて、企画立案段階から協議している。

4-2 東三河ビジョン協議会の意見分析

平成24・25年度に計7回開催された東三河ビジョン協議会の意見を「地域一体化」、「主体間連携」、「策定手法」に分類した。「地域一体化」は地域が一体となり圏内・圏外のつながりを強めようとする意見、「主体間連携」は県、市町村、民間組織などの各主体間の連携や役割分担に関する意見、「策定手法」は会議運営や計画策定などに関する意見の分類である。これらの区分に基づいた分類の結果、地域一体化は14.2%、主体間連携は40.4%、策定手法は34.0%、その他は11.4%であり、主体間連携に関する意見が最も多い。

3つの区分をさらに細かく分類したものを図3に示す。地域一体化は「東三河圏内(10.5%)」と「東三河圏外(3.8%)」である。圏内が多い一方、圏外へのつながりや情報発信を求める意見もみられる。「主体間連携」はその連携対象により「愛知県本庁と東三河県庁(2.2%)」、「県と市町村(10.8%)」、「市町村と市町村(3.8%)」、「行政と経済(13.0%)」、「行政と住民(4.5%)」、「行政と大学(6.1%)」の6つに区分した。県と市町村、行政と経済に関する意見が多い一方、本庁と東三河県庁に関する意見は少なかった。「策定手法」は「会議運営(10.3%)」、「計画策定(11.4%)」、各主体の事業紹介に関する発言を「事業紹介(12.2%)」に区分した。

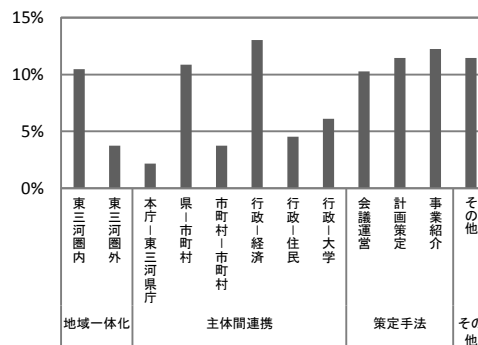


図3 発言内容別分類

図4は主体間連携を、その連携内容によりさらに区分したものである。権限や財源の移譲や制度改正などを「制度変化(14.1%)」、事業の促進などを「事業促進(49.8%)」、その他の主体間連携の推進などを「その他の連携(36.1%)」に区分した。特徴的なものをみると、行政と経済の間では産官連携事業など、県と市町村の間では社会基盤整備や産業政策など、事業促進に関する意見が多かった。

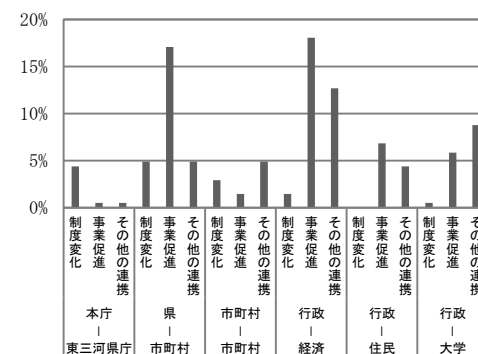


図4 主体間連携別分類

図5は主体別の意見割合を示すものであり、中心市及び都市部は県と市町村の主体間連携に関する意見が最も多く、次いで中心市は計画策定、都市部は圏内に向けた地域一体化に関する意見が多い。一方、山間部は事業紹介に関する意見が多く、主体別の特徴を示している。

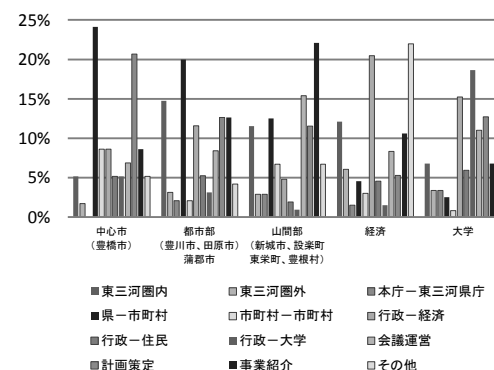


図5 発言主体別分類

5. まとめ

総合出先機関の設置状況や機能は各県で異なり、大都市圏に比べ地方圏の県に設置が多い。東三河県庁におけるビジョン策定に関する意見では、地域連携に関する様々な意見が交わされている。特に各自治体の役割を反映した意見が出されており、総合出先機関がビジョン策定を通して地域連携に果たす役割が示されている。今後、今回の分析を深化するとともに他の地域事例を調査分析する予定である。

参考文献

1) 辻塚也・荒川絹子 (2001) 「出先機関の再編」『地方財務』 563号 346～351 ページ
 2) 水谷利亮 (2011) 「府県の本庁・出先機関関係と地域的分権」『立命館法學』 5・6号 (333・334号) 1440～1457 ページ (2900～2917 ページ)

包括的な地域創生モデルをいかに設計すべきか？

How should we design for Comprehensive Sustainable Regional Development Model?

矢尾板俊平（淑徳大学）¹

野坂 美穂（中央大学）²

1. 本研究の背景と問題意識

本研究は、「地方創生」戦略を推進していく上で重要であると考え、地域におけるステークホルダー、ステークホルダーが有する資源を連携・コーディネーションの在り方に関するモデルを検討することにある。

政府は2014年12月には、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（地方創生戦略）を策定し、各自治体に対しても2015年10月末までに、地方版の総合戦略と人口ビジョンを策定するように求めている。

地方創生戦略の背景には、2014年5月に日本創成会議人口減少問題検討分科会が公表した、いわゆる「消滅可能性都市」の議論がある。データを確認すると、東京への一極集中度は高く、時系列的にも2000年代以降、集中度も増加していることが確認できる。また世代別の人口変化を確認すると、若年層が大学進学時や就職時が移動のタイミングになっていることも確認できる。

このような東京圏・首都圏への一極集中は、社会的な課題も生んでいる。例えば、都市部における待機児童問題は深刻な問題として政策対応が急がれている³。また本年6月に日本創成会議首都圏問題検討分科会が公表したように、医療・介護資源と都市部に住む高齢者人口との将来的なミスマッチの問題も指摘されている。

このような背景の中で、地方創生戦略は、人口の東京圏一極集中問題を解消するために、すでに都市部に集中している人口の地方部への移動を通じて人口集中を緩和すること、新たに地方部から都市部への人口流入を抑制するために、特に若年層の定着率を向上させること、という「人の流れ」に主眼が置かれている。そこで本年6月には、農林水産業の高度化、成長産業化、日本版DMOを核とした観光や地域ブランド化を通じた雇用創出、少子化対策、出産・子育て支援、日本版CCRC構想に基づく高齢者の地方移住等の支援、まちづくり、地域活性化のための拠点と連携、ネットワーク形成などのメニューが並ぶ「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」が閣議決定された。

¹ 淑徳大学コミュニティ政策学部准教授、E-mail : shumpei@soc.shukutoku.ac.jp

² 中央大学大学院戦略経営研究科助教、E-mail : potchen207@gmail.com

³ 横浜市、千葉市、川崎市等の政令指定都市において、待機児童ゼロを達成するなど、待機児童問題の取り組みは、各自治体において進められている。こうした取り組みの特徴については、中澤・矢尾板・横山（2015）で整理している。

しかし、こうしたメニューには多くの課題も残されていると言える。例えば、高齢者の地方移住に対し、指摘がなされているのは、地方都市に日本版 CCRC を形成したとしても、現実的に高齢者の地方移住を促進できるかどうかという指摘である。総務省「住民基本台帳人口移動報告」で東京都からの転出先を確認すると、同じ首都圏内の埼玉県、神奈川県、千葉県等が多いことがわかる。また住み慣れた「コミュニティ」を離れ、慣れない「コミュニティ」に移動するという選択は大きなコストが伴うのではないかと、とも考えられる。

また 2014 年の実質賃金を算出すると、都市部ほど、実質賃金が低いことがわかる。これだけを見れば、地方部の方が「暮らしやすい」と言える。それでも東京圏に人口が流入し、人口が集中するのは、都市部において雇用機会の絶対的な多さを前提にしたとしても賃金以外の「選ばれる要因」があるからであろう。

このように考えれば、地方創生戦略には、「雇用を創出し、人の流れを変える」という単純なアプローチではなく、地方部の潜在的な資源やケイパビリティを活用し、その地域の魅力やパフォーマンスを増加させ、人々がその地域に留まる、もしくはその地域に「住みたい」という意識を持つようなアプローチ、つまり、地域の資源やケイパビリティを包括的に組み合わせ、シナジー効果を生み出すようなモデルの設計が必要であると考えられる。

2. ダイナミック・ケイパビリティ理論と関係ケイパビリティの援用

地方部の潜在的な資源やケイパビリティを活用し、その地域の魅力やパフォーマンスを増加させるためには、地域内の行政（自治体）・企業・NPO・大学といった様々な主体が連携を図り、地域に存在する地域資源を補完することが重要である。なぜならば、各主体が保有する資源には限りがある。また各主体はそれぞれの強み・弱みを有している。そこで主体間の「連携」、すなわち地域連携プラットフォームの構築することにより、各主体が持つ資源やケイパビリティを最大限に発揮させることが必要となる⁴。

これまでの地域における行政・企業・NPO・大学などの連携に関する議論においては、マネジメントの視点や戦略的視点（「収益性」や「競争優位性」という視点）が必ずしも十分では無かったと思われる。そこで本研究では、地域連携を組織のネットワーク化と捉え、個々の組織が保有するケイパビリティと、複数の組織を結びつけることにより得られるケイパビリティという二つのケイパビリティの視点を地方創生戦略の理論的な背景に加えることとした。

具体的には、(1)ダイナミック・ケイパビリティ(dynamic Capability)、(2)関係ケイパビリティ (relational capability) という二つの組織・組織間に関連する概念を取り入れることで、地域連携がより戦略的かつ効果的なネットワーク化を行うことで相乗効果をもたらす、地域の競争優位性を得ることが可能となることを指摘する⁵。

⁴ さらに、地域内の資源、ケイパビリティだけではなく、地域外との連携（広域連携）も重要となる。

⁵ ここで言うケイパビリティは、組織の固有の能力であり、価値、知識・スキル、マネジメント・システム、物的システムの四つに規定される。

第一に、ダイナミック・ケイパビリティとは、「急激に変化する環境に対処するために、組織の利用できる内外の資源を統合・構築・再構成する能力」(Teece et al., 1997) と定義される。ダイナミック・ケイパビリティの存在により、組織内外のケイパビリティの組み合わせ(統合・構築・再配置)が行われ、シナジーを生み出すことができる。これは各主体に埋もれている暗黙知を形式知化し、共有するような機能としても考えられる。またダイナミック・ケイパビリティによって、外部のケイパビリティを内部化することも可能になる。地方創生戦略に求められるのは、このような地域内外に存在するケイパビリティを組み合わせてすることによって、地方独自の模倣困難なモデルを構築し、他地域との差別化を図ることで、地域の持続的な競争優位性を獲得することにある。

さらに Teece (2000) は、オーケストレーション能力⁶に言及し、経営者の重要な機能は、企業内外の特定の資産の再配置・オーケストレーションを行うことにあるとする。伝統的な経営者機能では、環境変化に対するコーディネーション・適応が求められるが、それと対比させて、ダイナミック・ケイパビリティでは、無形資産の再配置をするオーケストレーション機能の重要性が強調されている(槇谷, 2014)。

ダイナミック・ケイパビリティは、組織・経営者のケイパビリティに注目した概念である(Teece, 2009, 訳 p.66)。この概念は、企業を対象として論じられることがほとんどであるが、地方創生のモデル、すなわち様々な組織体の連携にまで、拡張可能な概念であり、この点に本報告の独自性がある。

具体的に、ダイナミック・ケイパビリティの概念を用いると、都市と地方をパフォーマンスの差異は次のように説明できる。都市部は地方部よりもヒト・モノ・カネ・情報といった資源が多く、地方部は都市部に比べると資源が限られている。結果的に、都市部の方が競争優位性を確立しやすいと言える。しかし実際には、資源の限られている地方においても、優れたパフォーマンスを生み出し、地方創生の成功事例として、島根県海士町、徳島県上勝町、徳島県神山町、佐賀県武雄市、三重県松阪市、富山県氷見市などのように、競争優位性を獲得している自治体は少なくない。

これらの成功事例を調査すると、「ダイナミック・ケイパビリティ」の存在が大きいことがわかる。地方創生の成功事例においては、首長や地域のリーダーが、Teece が示唆するような経営者機能を担い、リーダーシップとオーケストレーション能力を発揮し、強いコミットメントを通じて、「ダイナミック・ケイパビリティ」を形成し、地域の持続可能性や競争優位性を生み出していることがわかる⁷。

第二に地方創生の先進事例から、地方創生戦略の具体的な内容を検討する上では、個人(住民)、組織、地域の3つのレベルにおいて、関係ケイパビリティの視点が重要であることがわかる。関係ケイパビリティは、ネットワークのような組織間の関係構築により創出

⁶ オーケストレーション能力とは、組織内外のケイパビリティのコーディネーション力と解釈される。

⁷ 「ダイナミック・ケイパビリティ」を高めるのは、事例により「人材」、「人的ネットワーク」であったり、「制度」であったりする。

されるレント（関係的レント⁸）と競争優位性をもたらすケイパビリティである。個人間の関係ケイパビリティにおいては、まちづくりは「ハードからソフトへ、ソフトからハードへ」と言われているように、人と人との結び付きが重要であると考えられる中で、関係を構築するようなファシリテーション手法が重要となる。この点については富山県氷見市の事例が興味深い。また組織レベルにおいては、地方創生戦略の中で検討されている日本版 CCRC や日本版 DMO の構想が該当する。こうした構想において、重要となるのは、各主体が持つ資源やケイパビリティを効果的にコーディネートされて創出されるレントであると言える。さらに連携中枢拠点都市構想のように、地域間の連携やネットワーク化を通じた経済圏の形成と地域拠点の構築という地域レベルにおいても、重要な示唆を提供する。急速な変化を遂げる環境において、ネットワークの存在は極めて重要な意味をもつ（Teece,2009 訳 p.185）。すなわち、地方創生戦略において、ネットワーク化に伴う関係ケイパビリティの構築を検討することも重要な視点となる。

3. 本研究からの示唆

本研究からの示唆は、ダイナミック・ケイパビリティや関係ケイパビリティの視点から、各地域の資源やケイパビリティを包括的に組み合わせ、シナジー効果を発揮させるようなモデルが地方創生戦略において重要であるということである。こうした示唆は、特に、地方版の地方創生戦略（総合戦略）の策定において検討されるべき重要な示唆を提供する。

参考文献

- Jeffrey H. Dyer, Harbir Singh (1998) "The Relational View: Cooperative Strategy and Sources of Interorganizational Competitive Advantage" *The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 4, pp. 660-679.
- Teece, D.J., Pisano, G. and Shuen, A. (1997) "Dynamic Capabilities and Strategic Management," *Strategic Management Journal*, Vol. 18, No. 7, pp. 509-533.
- Teece, D.J. (2000) *Managing Intellectual Capital: Organizational, Strategic, and Policy Dimensions*. Oxford University Press
- Teece, D.J. (2007) "Explicating Dynamic Capabilities: The Nature and Microfoundations of (Sustainable) Enterprise Performance," *Strategic Management Journal*, Vol. 28, No. 13, pp. 1319-1350.
 (渡部直樹編著・デビット・J・ティースほか著『ケイパビリティの組織論・戦略論』中央経済社)
- Teece, D.J. (2009) *Dynamic Capabilities and Strategic Management: Organizing for Innovation and Growth*. Oxford Univ. PR. (谷口和弘他訳 (2013) 『ダイナミック・ケイパビリティ戦略—イノベーションを創発し、成長を加速させるカー』ダイヤモンド社)
- 槇谷正人 (2014) 「ダイナミック・ケイパビリティ形成における企業家機能」 *経営情報研究* 第22巻 第1号 pp.1-18.
- 中澤克佳・矢尾板俊平・横山彰 (2015) 「子育て支援に関わる社会インフラの整備とサービスに関する研究—出生率・子どもの移動に与える影響と先進事例の検討—」 『フィナンシャルレビュー』 第124号、財務省財務総合政策研究所、印刷中。
- 日本創成会議人口減少問題検討分科会 (2014) 「ストップ少子化・地方元気戦略」 2014年5月8日
- 日本創成会議首都圏問題検討分科会 (2015) 「東京圏高齢化危機回避戦略」 2014年6月4日

⁸ 関係的レントとは、①ある特定の関係において高い価値を持つ関係特殊資産、②組織間の学習による知識の共有、③資源とケイパビリティの補完性、④効果的なガバナンスの四つを意味する (Dyer&Singh,1998)。

離島振興の歴史的変遷と展開について

Historical perspectives of the policy development of the Japanese remote islands

小澤 卓（中央大学大学院経済学研究科）¹

1. はじめに

わが国は、北海道、本州、四国、九州、沖縄本島の主要 5 島のほか約 420 もの有人離島を有し、6,852 の島々から構成される海洋島嶼国家である。陸上面積は約 38 万 km²と世界第 61 位であるが、離島を含めての広大な排他的経済水域 (EEZ: Exclusive Economic Zone) は、447 万 km²と世界第 6 位の地位にあり、海域、資源エネルギーの確保など、離島が果たすべき役割への期待は高まっている。離島が海洋管理と保全、開発の基点となることによって、国境域管理や排他的経済水域の確保、海上交通の安全が保全される以上、国土管理と併せ海域管理が重要であり、そのためにも、離島に在住する人々の厚生水準の維持、向上を考え、離島の経済社会ならびに環境を保全することが課題となる。

昭和 28(1953)年に離島振興法が制定されて以来、わが国の離島地域では、住民の定住に必要な公共事業や基盤整備事業を中心として投資が進められ、住民の生活や産業基盤の維持発展が図られてきた。しかしながら、インフラなど基本的な条件整備が行なわれてきたにもかかわらず、人口の減少、高齢化が進行し、それに伴う問題の明確な打開策が打ち出せていない現状がある。離島振興法は、これまでに 10 年に一度、6 度の法改正を経ており、平成 24 年度における最近の改正では、離島への住民定住を基本と定め、公共事業に加えてソフト事業を加えた改正がおこなわれた。

本研究では、離島振興制度の変遷を整理し、離島地域の歴史的 analysis を行う中で、どのような理念を背景に離島振興法が策定されたか、その後の離島振興策にどのように繋がっていったかについて、国土計画や地域振興計画との関係、その他様々な施策の展開の視点から分析し、その上で、離島地域のガバナンスと将来の展開について検討する。

2. 離島振興法の制定と変遷について

2.1 国土観と離島の位置づけ

江戸・徳川幕府時代は、金山のある佐渡の直轄管理、小笠原諸島への開拓民募集、会津藩による北方警備での離島への防人派遣など、幕府が主体的役割を果たす一方、対馬や平戸、天草などの藩による自治があり、国の直轄管理と分権的管理の複合的な体制であった。明治政府の時代となると、島嶼町村制が施行されるなどの自治の振興が進み、第二次世界大戦前には、日本の領土は大陸や東南アジアをはじめとした広大な領土となったため、政府の中で離島の位置づけや国土観は、現在とは大きく異なり、当時の植民地政策を反映したものになっている。他方、明治政府の帝国議会では、離島振興の問題については、現在同様、離島航路の支援や、港湾整備についての議論が交わされている。

¹ 中央大学大学院経済学研究科博士課程、E-mail ozawa@nijinet.or.jp

離島振興法の成立には、戦後のサンフランシスコ講和条約で地理的な明確化されたことで、国境意識と離島に対する視点が変わり、戦後の日本本土の急速な成長の中で、離島の後進性が顕在化してきたことがあるだろう。連合国による占領、シャウブ勧告等があり、地方自治やナショナルミニマムの重要性が議論された。その一方、戦争で疲弊した我が国の国土を開発するために、昭和25年に「国土総合開発法」が成立した。「特定地域総合開発」の対象として島根県隠岐島、長崎県対馬島、鹿児島県種子島・屋久島の大型離島が本土地域に包含された形で指定されたが、外海内海における小規模離島を始めとして、大多数の離島は指定されなかった。この事態を受けて、各離島の実情に対応した細かな振興策が必要との機運が高まり、東京都、新潟県、島根県、長崎県、鹿児島県による法制定運動が展開された。その結果、昭和28年、議員立法として「離島振興法」が成立したのである。前述の5都県知事による「離島振興法(仮称)制定に関する趣意書」(昭和28年1月)には、本土から隔絶する離島の地理的特殊事情によって後進性が存在するとの認識が示されており、法成立後、離島振興と「後進性の除去」という言葉を象徴として、各種基礎条件の改善が始まった。

2.2 離島振興の政策意義と補完的政策

離島振興における後進性への対峙は、我が国のナショナルミニマム、地方自治体におけるシビルミニマムという、憲法25条に保障された権利ということもできる。離島の生存条件を本土並みの整備していくことと、離島のもつ国境的役割を發揮することが重要であるとされた。インフラ整備については、戦後の本土復興に合わせて、出遅れていた離島の電気水道の本土並みな水準への引き上げ、港湾事業による船舶の往来の安定性を高めることが極めて重要であった。本土との格差は相対的なものだが、基盤整備による格差の解消と同じくして、生活環境やユニバーサルサービスといった、国民が等しく共有できる基本的なサービス格差の解消も重要な視点である。基盤整備の差は、産業振興との関係で住民の所得格差に繋がる。近年の離島での産業振興は、所得格差の改善にも向けられている。

こうして、「後進性の除去」の範囲は時代に応じて拡大されてきた。公共事業以外のソフト事業、交通や医療、教育といった社会基盤は、生活条件や他の関連する法律によって対応されてきた。島の命綱である航路については、離島航路整備法が離島振興法よりも1年早く成立している。昭和29年には、教育の機会均等の趣旨に基づき、へき地における教育振興、教育水準の向上を目的とした、へき地教育振興法が成立した。また、医療に関しては、昭和31年度から11次にわたって、へき地や離島の保健医療対策にかかる計画に基づき、へき地診療所やへき地医療拠点病院の施設・設備整備に対する財政支援やへき地医療支援機構に対する財政支援が行われている。

ところで、地域振興には、過疎、山村、半島、離島といった地域を指定し振興策を図るものと、市町村の事業に対する起債措置を通じて財政支援を行うものがある。昭和37の「辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律」(通称:辺地法)は、辺地令に定める施設整備に関する記載措置を通じた財政支援措置をおこなう制度であり、補助率は自治体の財政力によるが、各事業の補助残に対して起債する制度である。加えて、高度経済成長期の、都市への大規模な人口移動、地方での過疎化の進行、といった事態に対処するための時限立法として、昭和45年(1970)に過疎地域対策緊急措置法(通称:過疎法)が成立した。その後、法律名を変え、現在では「過疎地域自立促進特別措置法」と

なっているが、過疎地域に指定された市町村による起債措置の根拠法として活用されている。主に、国庫補助事業の補助残に対して起債され、従来の公共事業のようなハードの整備に加えて、ソフト事業にたいする起債措置についても対応している。辺地法、過疎法と併に、交付税による後年度に負担軽減措置として国から地方交付税が交付される。

3. 離島振興法の展開

離島振興法が制定公布され、公共事業や公立小・中学校、保育所、消防施設等の非公共事業について一般の市町村より高い国庫補助率が適用された。しかし、当時 3,000 を超す他の一般自治体との競争もあって、国家予算の伸びは少なかった。こうしたなか、昭和 34 年に閣議了解事項として実現した「離島振興関係公共事業予算の一括計上」と「離島振興課の新設」によって、初めて離島市町村と都道府県から体系的な予算要求が可能となった。

昭和 38 年の最初の改正法では、事業に義務教育諸学校施設費国庫負担法に規定する教育施設の整備や簡易水道整備等が加わる一方、干拓事業が外れ、嵩上げされた補助率が 100% の直轄補助率から 80%～95%へと削減された。昭和 48 年の改正法では、法律の中に、住民生活に直結する医療の確保が新たに入り、簡易水道やごみ処理施設事業に対する国庫補助率の引き上げがなされ、ソフト事業である「離島開発総合センター」予算が確保された。しかし、この第 3 次離島振興計画期間（昭和 48 年度～57 年度）の終盤は、いわゆる「土光臨調」の時代であり、地域立法の再延長をしないという中間答申も発表されていた。この間の日本経済は高度経済成長から安定成長期へ転換し、国家財政再建優先の渦中、昭和 58 年の改正法は単純延長となる。

平成 5 年の改正法では、「後進性」用語は残ったものの、わが国の EEZ 確保への離島の貢献が法第 1 条の目的条項に明記されるなど、画期的な改革もなされた。離島開発総合センター整備事業から発展した「コミュニティ・アイランド推進事業」が加わり、「施設整備」に加えて基盤整備を超えた産業振興施策などの展開が可能となったほか、「観光の開発」も同計画に初めて盛り込まれた。

平成 15 年の改正法では、第 1 条の目的条項で「我が国の領域、排他的経済水域等の保全、海洋資源の利用、自然環境の保全等に重要な役割を担っている離島」と位置づけられた。この時、日本の国土としての離島観が示されたと言える。同時に、国の「離島振興基本方針」において、離島の役割として、『癒しの空間』としての役割、「広大な水域からの良質な食料を安定的に供給する等の役割」という国民的な役割も明示され、「後進性」の用語もこの改正法から消去された。さらに、関係都道府県知事が当該地域につき離島振興計画（「都道府県計画」）を策定し、それを受けて国が離島振興計画を定めていたが、平成 15 年の改正法で、法の目的に地域の主体性と創意工夫を生かした自立的発展を促進することが規定されたことを受け、国は「離島振興基本方針」を定め、従来国が策定していた「離島振興計画」の策定主体を都道府県に移し、市町村が同計画原案を作成するよう改められた。

離島航路については、船舶建造費・改良費に充当可能な「地域活力基盤創造交付金」（平成 21 年度創設）や、公設民営化のための船舶建造費・購入費を補助する「地域公共交通確保維持改善事業」（平成 23 年度創設）が導入され、船舶建造費等にはじめて国費が投入されるようになり、一部の航路では就航条件の改善や料金値下げ効果も出ている。また、離島の基幹産業である水産振興の面からは、「離島漁業再生支援交付金」が平成 17 年度に新規事

業として実現し、農業面からは「中山間地域等直接支払制度」が平成 23 年度から全ての離島を対象とすることになった。本土と比べて割高なガソリン等石油製品価格に対しても輸送費補助が実現し、「石油製品流通合理化支援事業」(平成 20 年度～22 年度)「離島ガソリン流通コスト支援」(平成 23 年)などの政策が実現されてきた。今後、対象品目をガソリンから生活必需物資にまで拡大していくことが期待され、さらに、環境面では、平成 21 年に、「海岸漂着物処理推進法」が制定され、漂流漂着物処理のための費用助成も実現し、長年その処理に悩まされてきた離島自治体にとっては、状況改善の一步となった。

4. 新たな時代の離島振興へ

平成 25 年 4 月 1 日から施行された現在の離島振興法は、これまでになく、「国の責務」が明記され、無人島化の防止、運賃の低廉化に努めることが目的に明記され、ソフト事業の一層の拡充を目的としている。目的規定への「居住する者のない離島の増加及び離島における人口の著しい減少の防止並びに離島における定住の促進」、ソフト施策等を総合的かつ着実に推進するための「離島活性化交付金等事業計画」が創設され、関連施策の充実を図るための主務大臣の役割が追加されている。改正離島振興法の付帯事項として、離島航路航空路の支援のための法整備、国境離島の保全、規制緩和と新たな「離島特区制度」の創設などがある。他の離島振興については、平成 26 年 3 月 31 日より奄美振興特別措置法、小笠原諸島振興特別措置法(奄美法・小笠原法)を 5 年間延長した。その際、奄美群島振興交付金や市町村産業振興促進計画が創設され、認定を受けた市町村には、特例通訳案内士等の法制上の特例措置及び税制上の特例措置を認められている。離島活性化交付金は、地方交付税制度のような一般財源ではなく、補助率のある交付金であり、実質的には「補助金」である。上記のソフト事業と、振興策では離島活性化交付金の適応範囲の拡大が論点となっている。また、平成 15 年以降、国内では平成の大合併により、多くの離島市町村の合併が進み、離島を有する自治体数は半数近くにまで減少した。本土の自治体の一部となった離島の多くで、人口の激減に見舞われつつあり、これらの一部離島に対しては本土側に軸足を置く市町村による政策決定に頼るところが多く、直接的な政策主体ではないため手当てが届きづらい。そのような実態を踏まえた離島振興策の新たな展開が必要となっている。

以上みてきたように、離島振興の歴史は、一方で国土計画と地方といったマクロ的視点に加えて、各離島の状況、各ソフト事業の実態からの地域のミクロ的視点の展開の歴史でもある。離島振興法は、国土管理を防衛や強制定住ではなく、「定住促進」を経済的發展により導き出し、補完性の原理による自治振興を可能とする法体系へと整備される必要がある。平成 19 年の「海洋基本法」の成立と平成 20 年の「海洋基本計画」の閣議決定、平成 22 年の「低潮線保全・拠点施設整備法」の成立と、近年の海洋、離島、航路などに関わる恒久法が成立していることを鑑みても、時限立法ではなく、離島振興法以外の法律との整合性を図った上で、恒久法化への議論もありうるであろう。幾多の課題や時代の要請に対応し、離島地域の多様性と両立し、振興法の体制を議論しながら、新たな時代の離島振興法は変わり続けなければならない。

地方自治体と住民のコミュニケーション促進のための

SNS やスマートフォンアプリの活用に関する研究

Study on Utilization of SNS and Smart-Phone Application to Promote Communication between Local Governments and Residents.

○中村 智幸（横浜国立大学大学院）¹

松行 美帆子（横浜国立大学大学院）²

1 研究の背景・目的

現在、選挙で選ばれた自治体の首長や議会の決定を軸として、自治体の政策や計画の策定を行い、自治体の運営が行われている。その際に、選挙だけでは聴取できなかった住民の意見を聴取し、必要に応じてその意見を政策や計画に反映することは自治体運営におけるアカウンタビリティを高めることができると考えられる。さらに、自治体の職員よりも詳しく地域のことを知っている住民からの情報提供を受けることは、自治体運営における効率性を高めることが期待される。そのため、地方自治体と住民との間に、意見交換、意見聴取、情報提供などのコミュニケーションを行うことが必要不可欠である。

現在まで、市の広報誌の発行や意見交換会の開催など、様々な方法で自治体は住民とのコミュニケーションを図ろうとしてきたが、自治体とのコミュニケーションを積極的にとる住民の数は限られており、より身近な方法でのコミュニケーション手段が求められている。そこで注目されるのがスマートフォンを利用したコミュニケーションである。日本におけるスマートフォンの普及率は年々上昇しており、内閣府が2014年3月に行った消費動向調査によると54.7%である。それに付随してスマートフォンを利用して行うことのできるSNS（ソーシャルネットワーキングサービス）の利用者も2013年末で5487万人⁽¹⁾となっている。地方自治体においてこのSNSを利用しての住民とのコミュニケーションを促進しようとする取り組みが増えてきている。さらに、SNSだけではなく、スマートフォンのアプリケーション（以下、アプリ）を利用して住民とのコミュニケーションを図ろうとしている自治体も現れてきている。このようにSNSやスマートフォンアプリは、自治体と住民の新たなコミュニケーションの手段として利用され始めており、いくつかの既往研究も存在している。SNSを使用した自治体と住民のコミュニケーションに関する既往研究としては、小林（2013）のSNSを利用した自治体の情報発信方法の考察を行った研究⁽²⁾が、スマートフォンアプリを使用した自治体と住民のコミュニケーションに関する既往研究としては、戸田市政策研究所（2014）の広報広聴利用においてスマートフォンアプリの利用が有益である可能性を明らかにした研究⁽³⁾が存在している。

¹ 横浜国立大学 大学院都市イノベーション学府博士課程前期
E-mail : nakamura-tomoyuki-mh@ynu.jp

² 横浜国立大学 大学院都市イノベーション研究院 准教授 E-mail : mihoko@ynu.ac.jp

しかし、既往研究においては、どれも限られた利用方法についての考察しか行われておらず、総合的に SNS やスマートフォンアプリが自治体と住民のコミュニケーション手段としての利用を考察したものは存在していない。

そこで、本研究では SNS やスマートフォンアプリを用いた自治体と住民のコミュニケーションはどのような分野で行われているか、また情報発信や意見交換などどのようなコミュニケーション方法として利用されているかを明らかにし、SNS やスマートフォンアプリがどのような形で地方自治体と住民のコミュニケーション促進に活用できるかを考察することを目的とする。

2 海外における事例

アメリカやイギリスを中心とした欧米諸国では、SNS やスマートフォンアプリを利用した先進事例が多く存在している。例えば、アメリカやカナダでは行政への苦情や要望等の通報を受ける総合窓口 311 というものがあり、ニューヨークなどでは SNS やアプリを利用して、道路の陥没情報などの問題がある場所の写真を地図上に添付してもらうことで住民から情報聴取している⁽⁴⁾。また、イギリスの自治体でも同様に駐車違反や落書きなどの情報聴取を行う「FixMyStreet」というアプリの導入が進んでいる。それ以外にも、アメリカのサンフランシスコ市では災害時に備えた準備を呼びかけ、時には SNS で災害時の対応について意見交換を行う「SF72」という取り組み、カナダのレジャイナ市では Facebook 上で都市計画策定段階での住民の要望を聞く、「Design Regina」という取り組みが行われている⁽⁵⁾ など、様々な分野での利用が進んでいる。

3 日本の事例

日本でも、先述したように SNS やスマートフォンアプリの導入を行う自治体が増えてきている。特に SNS に関しては現在多くの自治体で運用されている。自治体が運用している SNS は主に twitter、Facebook、LINE であり、2015 年 1 月 19 日現在の総数は、twitter : 518, Facebook : 722, LINE : 35 の自治体⁽⁶⁾ となっている。各自治体の SNS を調査した結果、利用方法の多くは住民へ対しての情報発信利用であったが、日本においても欧米同様にそれ以外の利用が進められている事例が存在している。本研究では、表 1 にあげたように、広報以外に SNS やスマートフォンアプリを利用している 10 の自治体の取り組みに関して聞き取り調査を行った。

表 1：ヒアリング調査について

1	長野県佐久市土木課	twitter	市長による災害時のtwitter利用	2014年11月12日
2	埼玉県和光市危機管理課	twitter	twitter避難訓練	2014年12月11日
3	千葉県千葉市防災対策課	インターネット スマートフォンアプリ	減災プロジェクト	2014年11月20日
4	千葉県習志野市危機管理課			2014年11月20日
5	株式会社ウェザーニューズ			2014年12月11日
6	千葉県千葉市総務局市長公室秘書課	スマートフォンアプリ	ちばレポ	2014年11月28日
7	愛知県半田市企画部秘書広聴課	スマートフォンアプリ	マイレポはんだ	2014年11月29日
8	大阪府大阪市民局地域資源担当	スマートフォンアプリ	マイコミおおさか	2014年12月19日
9	千葉県松戸市広報広聴課	twitter	twitterミーティング	2014年12月26日
10	京都府情報課	Facebook	京都府スマートミーティング	2014年12月12日
11	埼玉県戸田市政策秘書室	スマートフォンアプリ	tocoふり	2014年12月11日

今回は聞き取り調査の中から4つの事例を抜粋して紹介する。

1) 長野県佐久市 柳田市長の twitter による災害時の情報聴取

2014年2月14日から15日にかけて80センチ以上の積雪があった際に、長野県佐久市の柳田清二市長は各地の積雪・交通状況を確認するため、16日に自身の twitter で住民に情報提供を呼びかけた。市長のフォロワーが6885人（2015年1月15日時点）いることなどから多くの情報が市民から寄せられた。佐久市土木課へのヒアリングにより、当時大雪の日の市長への twitter の情報提供は、市長秘書課から土木課という形で情報が伝達されており、twitter 上から送られてくる情報にはほとんどデマはなく、写真も送られてきたため活用できたという情報が得られた。

2) 埼玉県和光市 twitter による避難訓練について

埼玉県和光市では市内において大規模災害が発生した際に、被災状況に関する情報収集の手段の一つとして twitter を効率的に活用するため、2014年の6月1日に twitter を活用した避難訓練を行った。和光市危機管理課によると、twitter は既存の設備を用いてコストをかけることなく運用できることができ、写真付きの情報をいち早く確認できることや、職員・市民関係なく閲覧者同士で情報を共有できる点がメリットと考えているとのことである。しかし、訓練時の全193ツイートのうち約30件がいたずらや訓練とは関係ない投稿であったため、常時投稿をモニターし、情報を精査・判断して、必要なら関係部署等に指示する組織体制を構築しなくてはならないという課題がある。

3) 千葉県千葉市 ちばレポ

ちばレポは、道路の破損などの地域の課題を住民がレポートすることで、住民と自治体、住民と住民の間でそれらの課題を共有し解決することを目指すスマートフォンアプリである。人口減少による予算縮小を背景に、住民たちが自治体任せにするのではなく、自分たちの地域の課題をできるだけ自分たちで解決してもらうことを目的としてちばレポは開発された。千葉市市民局によると、このアプリの特徴としては市役所の開庁時間を気にすることなく投稿できることや写真を地図上に張り付けることで手軽に情報を投稿することができること、公園の管轄主体（県・市・区）を気にせずに投稿できることであるが、人口96万人中1200人しか登録しておらず、まだ認知度が足りないという課題も存在している。

4) 京都府 SNS スマートミーティング

京都府では住民との協働によって政策を形づくるために、Facebook 上で住民からの意見交換を行う「京都府 SNS スマートミーティング」を2013年7月に実施した。予め述べることができる委員の募集と登録を行うことで、炎上やいたずらなどのリスクを低下させている。京都府情報課によると、Facebook を導入した理由としては、手軽に参加できる媒体であり、時間的に余裕がない層に委員になってもらうためであり、今回の取り組みでは25人が参加し、55件の意見が寄せられた。課題としては炎上（SNS 上に苦情が殺到してしまうこと）の危険性があることや情報格差を挙げている。

4 まとめ・考察

海外の取り組みに関する文献調査と国内の11自治体に対するヒアリング調査より、自治体と住民とのSNSやスマートフォンアプリを用いたコミュニケーションは、防災、都市整備、環境、教育、福祉、都市開発、市政全般の7つの分野で行われていることがわかった。コミュニケーションの方法としては、情報発信（広報もここに含む）・情報聴取・意見聴取・意見交換の4つに分類できる。そして、SNSとスマートフォンアプリを利用する目的には、行政への住民の参加促進と行政の効率性向上の大きく2つに分類ができることも考察された。そこで、本研究で扱った取り組みを、SNSやスマートフォンアプリのコミュニケーションの分野・方法・目的について以下の表にあげたように分類した。

表2：コミュニケーションの分野・方法・目的の分類（筆者作成）

場所	取り組み	分野	目的					
			行政への住民の参加促進			行政の効率性向上		
			情報発信	情報聴取	意見聴取	意見交換	情報発信	情報聴取
アメリカ ニューヨーク市など	総合窓口311	都市整備						○
イギリス	FixMyStreet							○
アメリカ サンフランシスコ市	SF72	防災	○	○		○		
カナダ レジャイナ市	DesignRegina	都市開発			○			
日本の自治体	twitter, Facebook, LINE	市政全般	○					
長野県 佐久市	大雪時の市長のtwitter	防災						○
埼玉県 和光市	twitter避難訓練						○	○
千葉県 千葉市など	減災プロジェクト					○	○	
千葉県 千葉市	ちばレポ			○	○		○	
愛知県 半田市	マイルポはんだ	都市整備					○	
大阪府 大阪市	マイコミおおさか						○	
千葉県 松戸市	twitterミーティング	市政全般			○			
京都府	スマートミーティング				○	○		
埼玉県 戸田市	tocoぶり	教育・福祉		○				

表より SNS やスマートフォンアプリによる自治体と住民のコミュニケーションの分野、方法、目的は多岐にわたっており、特に分野としては防災や都市整備分野、方法としては情報聴取利用が最も多いことが分かった。また、調査結果より、住民に利用してもらいやすく、自治体が使いやすい媒体であることや自治体が住民から情報を得る際に、写真なども合わせて入手できるため、従来の聴取方法よりも正確な情報を得られることが利点として挙げられるが、匿名性によるいたずらの危険性や認知度不足といった課題も存在していることが分かった。

以上より、自治体による SNS やスマートフォンアプリを利用した取り組みは、匿名性や認知度不足といった課題を解決するために実名制での利用や広報活動などを進めていくことで、気軽に幅広い利用をすることができるため、地方自治体と住民のコミュニケーション促進に大いに活用できると言えよう。これから自治体運営の説明責任や効率化などがより重要になってくることを考えると、自治体と住民のコミュニケーション促進のために SNS やスマートフォンアプリが多く自治体で利用されることが望ましい。

参考文献（抜粋）

- (1) 「ICT 総研 2014 年度 SNS 利用動向に関する調査」
<http://www.ictr.co.jp/report/20140821000067.html> 2015 年 6 月 9 日確認
- (2) 小林稔 (2013) 「茨城県内市町村における SNS を活用した情報発信について」
- (3) 戸田市政策研究所 (2014) 「スマートフォンアプリを利用した市民参加」
- (4) (一財)自治体国際化協会 ニューヨーク事務所 (2014) 「NYC311 とオープンデータ活用の取り組み～ニューヨーク市の市民相談・情報提供・苦情処理解決システムと公開情報の活用～」
- (5) 谷本晴樹 「株式会社 GRANDDESIGN ICT 地域活性化ラボ」
<http://www.grand-design.org/blog/ict/cat38/facebook.html> 2015 年 6 月 9 日確認
- (6) 「自治体の広報メディア」 <http://uub.jp/opm/> 2015 年 6 月 9 日確認

縮減する社会と電子政府

Shrinking society and e-government

本田正美（東京大学大学院情報学環 交流研究員）

1. 本研究の背景と目的

1990年代後半以降、情報通信技術の急速な普及に対応するように、世界各国で電子政府の構築が推進されてきた。日本でも、2000年のIT戦略本部の設置以降、電子政府政策が推進されてきたところである。これまでの電子政府政策を振り返ると、まずは政府機関のWebサイト開設に始まり、行政手続のオンライン化などが実現されてきた。2010年に策定された新たな情報通信技術戦略以降は、特にオープンガバメントと総称される取り組みに重点が置かれ、現在に至っている。オープンガバメントについては、日本でも政府の各種の戦略において位置付けられる取り組みとなっているが、その中でも、公的な機関が保有するデータを二次利用可能な形式で公開し、その利用の促進を図るオープンデータの取り組みに傾斜しているというのが日本の現状である。

本研究では、オープンガバメントという取り組みの中でも政府のプラットフォーム化の実現という観点に着目する。本大会のテーマでもある縮減社会の進行という事態は、政府がこれまで主に担ってきた公共サービスの提供をどのように社会の中で再配置するのかという課題を社会に突き付けるものである。その対応策として、本研究では、電子政府政策の現在の到達点でもあるオープンガバメントの推進による政府のプラットフォーム化があげられることを指摘したい。

2. 電子政府の定義

まず、電子政府がそれぞれ何を指すのかを明らかにしておく必要がある。

電子政府(e-government/digital government)が指し示すについては、年代や論者によって定義が異なるとされている(Homburg[2008])。ただし、電子政府とは、政府がICTを利活用することであるという点については、それぞれの定義において共通している(本田[2011])。日本政府にあっても、電子政府が示す内容が時間の経過に従って動的に変化し、ある時点以降は、電子行政という用語が充てられるようになっている(本田[2013a])。

Janssen, Rotthier and Snijkers[2004]は、ICTの利活用によって、政府と市民の接点だけでなく、政府全体のあり方が変化していくと想定し、そのような変化を経た政府が電子政府であると定義付けている。その変化の到達点として、オープンガバメントの取り組みが上げられる(本田[2014a])。

3. 縮減する社会という前提

2014年5月に、日本創成会議人口減少問題検討分科会(増田寛也座長)が発表したいわゆ

る増田レポートが大きな反響を呼んだ(日本創成会議・人口減少問題検討分科会[2014])。このレポートは、消滅する可能性のある都市を指摘したものであるが、既に松谷[2004]のように、日本社会における人口減少のインパクトを論じた先行研究は少ないながらも存在していた。そのような中で、日本の人口減少を正面から捉え、具体的な対策にまで踏み込んだものとして、増田レポートは注目を集めたものと考えられる。

この人口減少への関心は例えば政治家レベルでも共有されつつある。増田レポートと前後して、現職の衆議院議員の小川淳也が出版した政策提言本でも、人口減少を大前提として、制度改革の枠組みが示されている(小川[2014])。

人口減少は、端的には労働人口の減少など、社会活動の担い手の縮減を意味するが、それは社会の各方面での縮減にもつながるものであり、その影響は社会制度の根幹にまで及ぶものである。人口減少は、当面は社会の高齢化を伴うものであり、社会保障制度など、対応すべき分野は多岐にわたる。これまでの公的課題の解決の役割を担ってきた行政も、採用職員数の減少などの影響を被る。減員を強いられる行政が山積する公的課題に専ら対応するというを想定するのは困難になっている。

4. 日本の電子政府政策におけるオープンガバメント

日本における電子政府政策は、累次の情報通信政策に関する戦略や計画の中に位置付けられてきた(本田[2013b])。まず2000年11月に策定されたIT基本戦略において、電子政府政策が情報通信戦略の中に位置付けられた。電子政府については、「重要政策分野」の中に「電子政府の実現」という項目があり、「電子政府は、行政内部や行政と国民・事業者との間で書類ベース、対面ベースで行われている業務をオンライン化し、情報ネットワークを通じて省庁横断的、国・地方一体的に情報を瞬時に共有・活用する新たな行政を実現するものである」と謳われ、「電子政府は、ITがもたらす効果を日本社会全体で活用するための社会的基盤となるものである」とされた。そして、達成すべき目標として、文書の電子化の実現や業務改革の推進が掲げられているのである。

2001年には、e-Japan戦略が策定された。ここでも、「重点政策分野」として「電子政府の実現」があげられ、IT基本戦略で示された電子政府についての定義付けや目標が踏襲された上で、行政内部の電子化や官民接点のオンライン化など推進すべき施策があげられた。

2003年には、e-Japan戦略Ⅱが策定された。この戦略の中ではITの利活用を推進する分野が七つ取り上げられている。その分野の一つである「行政サービス」において、「重複投資は徹底排除、行政の透明性を高め、民の参画を促進」が大目標として掲げられ、「24時間365日ノンストップ・ワンストップの行政サービスを提供」などが実現すべきこととして示されている。このワンストップサービスの実現が以後も主要な目標とされた。

2006年には、IT新改革戦略が発表された。この戦略は、2010年度を目標年限とするもので、「世界一便利で効率的な電子行政」の実現が目標として掲げられている。

2009年には、デジタル新時代に向けた新たな戦略が発表された。この戦略では、「国民がサービスの利便性を実感できる新しい電子政府・電子自治体の推進」が謳われている。続

いて発表された i-Japan 戦略 2015 においても、政府が力を入れる三大分野の一つに「電子政府・電子自治体分野」が入れられている。そして、行政窓口改革・行政オフィス改革・行政見える化改革を推進し、「国際的に世界一の評価を受け、「国民に開かれた電子政府・電子自治体」を実現する」という目標が謳われている。この戦略までは、行政によるサービス提供の効率化が目指されていたとまとめられる。

2009 年の政権交代を受けて、2010 年には、「過去の IT 戦略の延長線上にあるのではなく、新たな国民主権の社会を確立するための、非連続な飛躍を支える重点戦略(3 本柱)に絞り込んだ戦略」として新たな情報通信技術戦略が発表された。この戦略で掲げられた「三大重点分野」の中の三つの柱の中に「国民本位の電子行政の実現」があり、ここでは、2020 年までにワンストップサービスの実現などの目標が明記され、ICT を活用した行政刷新と行政の透明化やオープンガバメントの推進が具体的な方策として明確化されている。

オープンガバメントの取り組みのなかでも、公共機関が保有するデータを二次利用が容易な形式で公開し、その利用の促進を図るオープンデータの推進に力が入られるところとなり、後の 2012 年には「電子行政オープンデータ戦略」が発表されることとなった。このオープンガバメントやオープンデータの推進は再度の政権交代があった後に発表されている世界最先端 IT 国家創造宣言以降の各種戦略でも引き継がれている。

5. オープンガバメントと government2.0

オープンガバメントは、アメリカのオバマ政権において唱導されたものであり、透明性・参加・官民連携の重視という三原則に基づく取り組みのことを指す。

Web2.0 を提唱した O'Reilly は、オープンガバメントの取り組みをもって、政府が government2.0 へと移行していくと説いた。O'Reilly は、government2.0 について論じる文章の中で「プラットフォームとしての政府への転換」ということを述べている。政府が主体となって公共サービスを提供していた従来のあり方の状態が 2.0 の前の 1.0 であり、政府が公共サービスを提供するためのプラットフォームを提供する主体へと転換するのが 2.0 であるとされるのである。

オープンガバメントの主要な取り組みであるオープンデータの推進については、アメリカ連邦政府ではデータカタログサイトとして「data.gov」が開設されている。そこでは、連邦政府が保有している各分野の多量のデータや分析ツールが公開されているが、これは政府が持つ情報基盤を国民に開放し、それを利用せしめることで新たな公共サービスの提供のあり方が作り出されることを企図しているのである。オープンガバメントの推進により、政府と国民の情報共有基盤が形成され、そこに様々な主体が接続可能となると、その基盤を流通するデータを介して、様々な主体が相互に連携し合い、そこから新たな公共サービス提供がなされるようになるのである(本田[2014b])。

6. プラットフォームとしての政府 - 日本での事例 -

オープンガバメントの取り組みは日本においても、特に自治体レベルで先駆的な事例が

見られるところである。本研究では、千葉県千葉市の市民局市民自治推進部広報広聴課内に置かれたちば市民協働レポート（ちばレポ）運用事務局によって開発・運用されている「ちばレポ」に注目する。

ちばレポは、専用のスマートフォンアプリを使用して、千葉市内で起きている地域での課題を市民がレポートすることで、市民と行政、市民と市民の間で、それらの課題を共有し、合理的、効率的に解決することを目指す仕組みである。このちばレポは、単なる地域の課題を市民が通報するためだけのツールとして提供されているわけではない。それは、「市民・行政の協働の実現により「地域での課題」解決に努めます」（千葉市 Web サイト「ちばレポとは」http://chibarepo.force.com/CBC_VF_WebBasicPhilosophy 最終アクセス 2015 年 7 月 5 日。以下の URL も同様）とあることから窺える。そして、ちばレポには、企業や団体が協力するスキームも準備されており、千葉市内の 12 の企業や団体が連携協力企業等として登録されている（千葉市 Web サイト「ちばレポ（ちば市民協働レポート）協力事業者募集」<http://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/kohokocho/nerkigyoudenkei.html>）。ちばレポの開発や運用の主体は千葉市役所であるが、市役所はいわばプラットフォームを提供しているのであって、課題解決に当たることも予定されているものの、専ら課題解決に当たるわけではない。社会が縮減するなかにあって、千葉市において市役所・市民・企業などの団体が一体となって課題解決に当たるためのプラットフォームとしてちばレポは機能しているのである。

参考文献

小川淳也[2014] 日本改革原案、光文社

日本創成会議・人口減少問題検討分科会[2014] ストップ少子化・地方元気戦略

本田正美[2011] 「情報社会の進展と電子政府政策の推進に関する考察」、情報文化学会第 19 回全国大会講演予稿集、pp.80-83

本田正美[2013a] 「日本の電子政府政策に見る「電子政府」の変遷」、情報処理学会第 75 回全国大会講演論文集(4)、pp.487-488

本田正美[2013b] 「電子政府政策に関する日本政府の戦略と計画」、日本計画行政学会第 36 回全国大会研究報告要旨集、pp.179-182

本田正美[2014a] 「「電子政府」の変遷と到達点としてのオープンガバメント・オープンデータ」、情報処理学会情報システムと社会環境研究報告 2014-IS-127(3)、pp.1-6

本田正美[2014b] 「政府における電子化とプラットフォームとしての政府の実現可能性」、情報処理学会第 130 回情報システムと社会環境研究発表会予稿 2014-IS-130(7)、pp.1-4

松谷明彦[2004] 「人口減少経済」の新しい公式、日本経済新聞社

Homburg Vincent [2008] *Understanding E-Government*, Routledge

Janssen Davy, Rotthier Sabine, and Snijkers, Kris [2004] “If You Measure it They Will Score: An Assessment of International eGovernment Benchmarking”, *Information Polity*, vol. 9, pp.121-130

O'Reilly [2010] “Government as a Platform”, Lathrop Daniel and Ruma Laurel (eds.), *Open Government*, O'Reilly, pp.11-39

自主防災組織の現状と ICT による機能化の可能性

Current Status of Local Voluntary Disaster Management Organizations and Possibility of Working Them Effectively through ICT

有馬 昌宏（兵庫県立大学大学院）

1. はじめに

災害対策基本法の第5条第2項で「住民の隣保共同の精神に基づく自発的な防災組織」として規定されている自主防災組織は、阪神淡路大震災が発生した1995年には全国での組織数は70,639で活動カバー率（自主防災組織がその活動範囲としている地域の世帯数を管内の全世帯数で除した比率で、2007年度までは組織率と表現）は43.8%であったが、共助意識の高まりや自治体からの積極的な設立の働きかけもあり、2014年4月1日時点では、全国1,742の市区町村（東京都の23特別区を含む）のうちで1,657の市区町村で156,840の自主防災組織が組織化され、活動カバー率は80.0%にまで向上してきている（消防庁[10]、有馬他[4,2]）。また、2012年9月実施の「消防に関する特別世論調査」（内閣府[9]）では、自主防災組織に「関心を持っている」（45.8%）と「どちらかと言えば関心を持っている」（35.9%）を合わせると81.7%で、2005年6月実施の「水害・土砂災害等に関する世論調査」（内閣府[6]）での62.8%と比較すると約20ポイントの上昇を示している。しかし、2013年12月実施の「防災に関する世論調査」（内閣府[8]）では、「防災訓練に積極的に参加している」との回答は10.4%と低く、組織化は進んだものの、多くの自主防災組織では地域住民を巻き込んだ積極的な活動が行われていない状況が窺える（有馬他[4]、有馬[2]）。

このような状況のもと、かねてより筆者はほとんどの自主防災組織が名目上の組織にし過ぎず、多くの住民が自主防災組織の名簿上では参加したことになっているが、その存在や組織内での役割分担はあまり周知されておらず、有事や災害時には有効に機能しないのではないかとの懸念を抱いていた。そこで、東日本大震災が発生する直前の2011年1月から2月にかけて「自主防災組織に関するウェブ意識調査」（有効回答は7,133）を実施したのに引き続き、自主防災組織に関してはほぼ同じ質問を用いて、2015年に「防災に関するアンケート」を実施した。本稿では、このウェブ調査に基づき、有馬他[4,2]を発展させ、自主防災組織を活性化させ、有効に機能させるには何が必要なのかを計画行政の視点から検討することを試みる。

2. 全国ウェブ調査の概要

「防災に関するアンケート」の詳細は紙数の関係から有馬[3]に譲るが、2015年2月10日から2015年3月11日までの30日間にわたり、株式会社データサービスに委託してウェブ上での応募型の調査を実施し、4,455人の回答者から有効回答を得ている。応募型のウェブ調査であることを反映して、回答者の構造は、全体では男女の比率はほぼ等しく、年代別では45歳未満までは女性の比率が高く、45歳以上では男性の比率が高いという偏りが

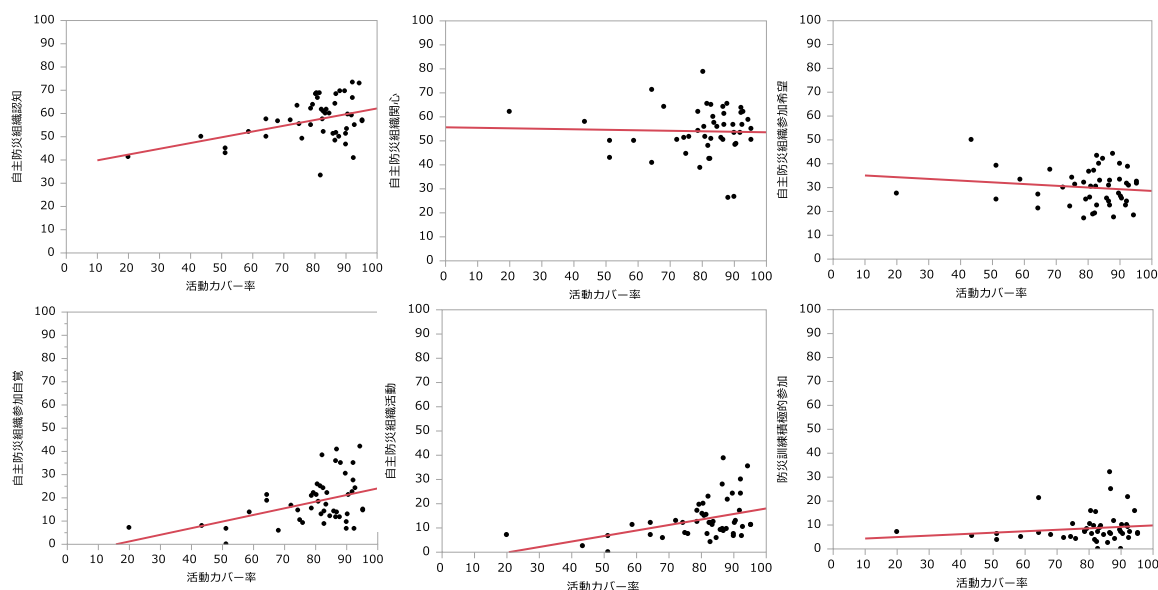


図1 都道府県別活動カバー率と認知率・関心率・参加希望率・参加自覚率・活動率・訓練参加率との関係

存在するが、母集団の属性が詳細にわからないため、本稿では、サンプルの偏りについては特別な補正は行わないで集計結果を提示している。

3. 自主防災組織の組織化の現状と機能化に向けての課題

3. 1 自主防災組織の組織化の現状と課題

自主防災組織の重要性や役割については、消防庁[11]の「自主防災組織の手引— コミュニティと安心・安全なまちづくり —」(改訂版)にも詳述されているが、図1には、消防庁が纏めた「地方防災行政の現況」(消防庁[10])に掲載されている都道府県別の自主防災組織活動カバー率と、我々のウェブ調査で都道府県別に算出した自主防災組織の①認知率(「自主防災組織を知っている」の回答率)、②関心率(「非常に関心を持っている」と「どちらかと言えば関心を持っている」の回答率)、③参加希望率(自主防災組織に入っていない回答者限定の加入を求められて場合に「参加する」の全回答者に対する回答率)、④参加自覚率(「自主防災組織に入っている」の回答率)、⑤活動率(自主防災組織に入っている回答者限定の1年間の活動で「ほとんど参加」と「まあまあ参加」と「あまり参加していない」の全回答者に対する回答率)、⑥防災訓練積極参加率(防災訓練に「積極的に参加している」の回答率)、との関係を散布図として示し、最小2乗法で推定した直線を記入したものである。

図1からは、ウェブ調査でサンプルに偏りがあるとともに都道府県レベルでは小サンプルになることを考慮に入れる必要はあるものの、自主防災組織の活動カバー率(2014年の全国の活動カバー率は80.0%)とウェブ調査の結果としての自主防災組織参加自覚率(全国の参加自覚率は15.4%)の間には大きな乖離が存在しており、ここに一つの大きな問題の存在が示されていると言える。すなわち、自主防災組織は自治会や町内会を基盤に組

織されることが多く、自主防災組織への明確な加入・参画意識を有している住民は少なく、自主防災組織が組織されていると言っても、単に組織しただけでは、自主防災組織が平時から有事や災害時を通じて有効に機能するわけではないということである。

一方で、もう一つの大きな問題も存在する。それは、ウェブ調査での全国の自主防災組織加入希望率が31.4%もあり、自主防災組織に加入してもよいと考えている住民が多いにもかかわらず、自主防災組織が彼らをきちんと組織化できていない、あるいは組織の構成員であるとの認識を持たせることができていないという問題である。

図1には、マーケティングにおける消費者の購買活動プロセスを説明する理論であるAIDA (Attention, Interest, Desire, Action) モデルを援用して、認知、関心、参加希望、参加自覚、活動および防災訓練積極参加の順に、それぞれの都道府県別の比率と自主防災組織活動カバー率との散布図を並べているが、住民への周知と関心の喚起、さらには共助組織である自主防災組織の活動の必要の理解と実際の自主防災組織の加入あるいは参画意識の確立というプロセスの全ての局面を、利用できるメディアを活用して支援していく必要があると考えられる。特に、インターネットが普及した現在では、AISAS (Attention, Interest, Search, Action, Share) モデル (株式会社電通の登録商標) やSIPS (Sympathize, Identify, Participate, Share and Spread) (電通モダン・コミュニケーション・ラボ[6]) モデルを援用し、自治体の広報紙や自治会の連合会などを通じての広報活動だけでなく、自治体の公式ホームページはもとより、ソーシャルメディアなどの新しいメディアも活用しながらサイバー空間で自主防災組織の必要性や活動内容について、興味を持たせながら分かりやすく紹介するなどの啓発活動が必要であると考えられる (有馬他[4], 有馬[2])。

3. 2 自主防災組織の活動の現状と課題

自主防災組織に加入していると認識している回答者 (全回答者の15.4%の685人) に対しての、自主防災組織の活動の現状とその評価を問うた質問への回答によれば、自主防災組織の活動の現状が「活動していない」および「あまり活動していない」を合わせると30.0%、自主防災組織での自分の役割分担を「知らない」または「わからない」との回答者は56.5%、自主防災組織の活動に「まったく参加していない」という回答者が23.4%であり、自主防災組織の評価では、「あまり評価できない」と「まったく評価できない」を合わせると22.6%となっている。

以上の結果から、自主防災組織への加入を自覚している住民の中でも、活動への関与度や評価は分かれており、役割分担を認識させるとともに活動に参画させていく必要性が示唆されていると言える。

さらに、現在はスマートフォンやタブレット端末などの携帯型情報機器が普及してきており、紙ベースの名簿や回覧板などの連絡手段に加えて、災害時の避難支援や安否確認に資するだけでなく、避難行動要支援者の確認や避難所での見守りなど、自主防災組織の活動を平常時から災害時にかけてシームレスに支援・機能化させる、個人情報保護にも配慮した使いやすい情報システムの開発・提供が求められていると言える。実際、個人を対象

に、避難所の位置や避難所までの経路を示したり、家族の安否確認に資する防災用のアプリケーション（防災アプリ）が開発され、一般に利用できる段階となってきたが、この防災アプリに関して、「インストールして利用している」は9.7%、「興味はあるがインストールはしていない」は45.4%で、合わせると50%を超えており、自主防災組織をICTで支援できるシステムの開発が必要であるとともに、開発すれば利用してもらえる状況になりつつあると判断できよう。

4. おわりに

本稿では、2014年度末に実施した防災に関する全国ウェブ調査の結果に基づき、自主防災組織の組織化と機能化に関わる問題を指摘し、その解決策を計画行政の視点から検討してきた。しかし、東日本大震災の直前の2010年度末に実施したウェブ調査結果との比較や個人属性および地域属性を考慮に入れた詳細な分析までは踏み込めていない。今後は、調査データの詳細な分析を行うとともに、有馬他[5]で試みているような、自主防災組織の活動を平常時から災害時にかけて支援できる、携帯型情報端末を利活用する情報システムのプロトタイプを構築し、計画行政の視点からの自主防災組織の機能化に資する実証的な研究を継続していきたい。

謝辞

本研究は、平成24年度～平成26年度科学研究費補助金（C）「自治体からの効果的防災情報発信と自主防災組織の機能化に関する研究」の一環として実施した。ウェブ調査の回答者の皆様には長時間にわたる調査にご協力を頂いた。ここに記して感謝申し上げます。

参考文献

- [1] 有馬昌宏, 「自主防災組織の現状と機能化に向けての課題」, 『日本計画行政学会 第34回全国大会研究報告要旨集』, pp.279-282, 2011.
- [2] 有馬昌宏, 「自主防災組織の組織化と機能化の現状と課題」, 『日本計画行政学会 第35回全国大会「ソーシャルイノベーションと地域再生」研究報告要旨集』, pp.293-296, 2012.
- [3] 有馬昌宏, 「情報経営の視点から検討する自主防災組織の機能化」, 『情報経営 第70回全国大会予稿集【春号】』, 2015.
- [4] 有馬昌宏・上野卓哉・有馬典孝, 「全国ウェブ調査に基づく住民の自主防災組織の認知の現状と課題」, 『災害情報』, No.10, pp.134-140, 2012.
- [5] 有馬昌宏・蘇日娜・Monang Gultom, 「防災アプリケーションの現状と課題と可能性 —情報品質の視点からの評価—」, 『第21回社会情報システム学シンポジウム学術講演論文集（USB版）』, 2015.
- [6] 電通モダン・コミュニケーション・ラボ, 「SIPS～来るべきソーシャルメディア時代の新しい生活者消費行動モデル概念～」, <http://www.dentsu.co.jp/sips/index.html>, 2011.
- [7] 内閣府, 「水害・土砂災害等に関する世論調査」, <http://www8.cao.go.jp/survey/h17/h17-suigai/>, 2005.
- [8] 内閣府, 「防災に関する世論調査」, <http://survey.gov-online.go.jp/h25/h25-bousai/index.html>, 2013.
- [9] 内閣府, 「消防に関する特別世論調査」, <http://survey.gov-online.go.jp/tokubetu/h24/h24-syoubou.html>, 2012.
- [10] 消防庁, 『地方防災行政の現況』, <http://www.fdma.go.jp/disaster/chihoubousai/index.html>, 2015.
- [11] 消防庁, 『自主防災組織の手引— コミュニティと安心・安全なまちづくり — (改訂版)』, 2011.

創造都市札幌のメディア・アートにおけるクリエイティブ・ コモンズ・ライセンスを用いた創造的空間形成の試み In Media Art of Creative City Sapporo Attempt of Creative Space Formation Using a Creative Commons License

○ 立花 晃（兵庫県立大学大学院）
福島 徹（兵庫県立大学）

1. 背景

札幌市は、以前より IT や情報・コンテンツ産業系の企業が多く集積する都市であった。2004 年当時、上田市長により“Sapporo-Ideas City”宣言がなされ、以降コンテンツ産業の育成が計画に盛り込まれた。そして、ユネスコ創造都市ネットワークへの加盟に向け推進会議を設置し、2013 年には認定を受け加盟を果たした。そして、認定分野であるメディア・アートを重点創造産業と位置づけた上で、市長を委員長とする実行委員会や、産学官協同による実行組織である札幌メディア・アーツ・ラボ（SMAL）が設置され、メディア・アートに関する多くの施策や事業が計画に盛り込まれた。これを受け、昨年開催された「札幌国際芸術祭 2014」においては、多様なメディア・アート関連事業が実施された。そして、現在も様々なメディア・アートの手法を用い、都市的な展開がなされている。その際、現 MIT ラボ所長伊藤穰一や、法学者のローレンス・レッシングといったクリエイティブ・コモンズ（以下 CC）運動を推進する主体と連携し、コンテンツ環境の構築や、市民の情報発信を支援するパブリックアクセス環境の構築と、メディア・アートによる“都市のメディア化”を目指している。このときメディア・アート作品に積極的に活用されているのが、クリエイティブ・コモンズ・ライセンス（以下 CCPL）である。本研究では、コンテンツや知識資本の流通の促進の際に有用である CCPL を用いた創造的都市空間の形成について、札幌市のメディア・アートに関する実践における CC 運動との関連から考察する。

2. メディア・アートの動向とその可能性

メディア・アートの領域は、90 年代以降インターネットの急速な普及による人々とメディアや都市空間の関係性の大きな変化と、都市の物理的な公共圏におけるコミュニケーションの機会が電子ネットワーク上へと移行していったことから徐々に顕在化し始めた。メディア・アートは社会空間、特に活動や情報のフローの結節点である都市に注目し、テクノロジー、経済システム、文化と密接に関係しながら実在する空間と電子ネットワーク上の空間の両者を横断しながら都市という場において創造的空間を形成している。そして、

近年のメディア・アートは、都市空間とネットワーク上に存在する情報空間とのインタラクションに作用するメディア（＝媒介）としても注目されている。

3. 札幌市におけるメディア・アートと創造都市政策

札幌市は、メディア・アートの創造性を活かしながら、都市空間とサイバー空間のインタラクションを目指し、創造都市政策を推進している。そして、2013年、現在世界69都市が加盟（2015年6月時点）するユネスコ創造都市ネットワークに認定を受け、メディア・アート部門ではリヨン市、アンギャン＝レ＝バン市、に次いで世界3番目に加盟を果たした。札幌市は、都市そのものを人々の創造性の交差するメディア（＝媒体）として、地域産業や国際観光交流の促進に貢献する新たなメディア技術を用いた文化芸術表現や、市民の自発的な表現活動とその経済活動の促進をめざし、創造都市政策を推進している。札幌市における創造都市政策に関する政策の流れや、各主体間の関係性は図の通りである。

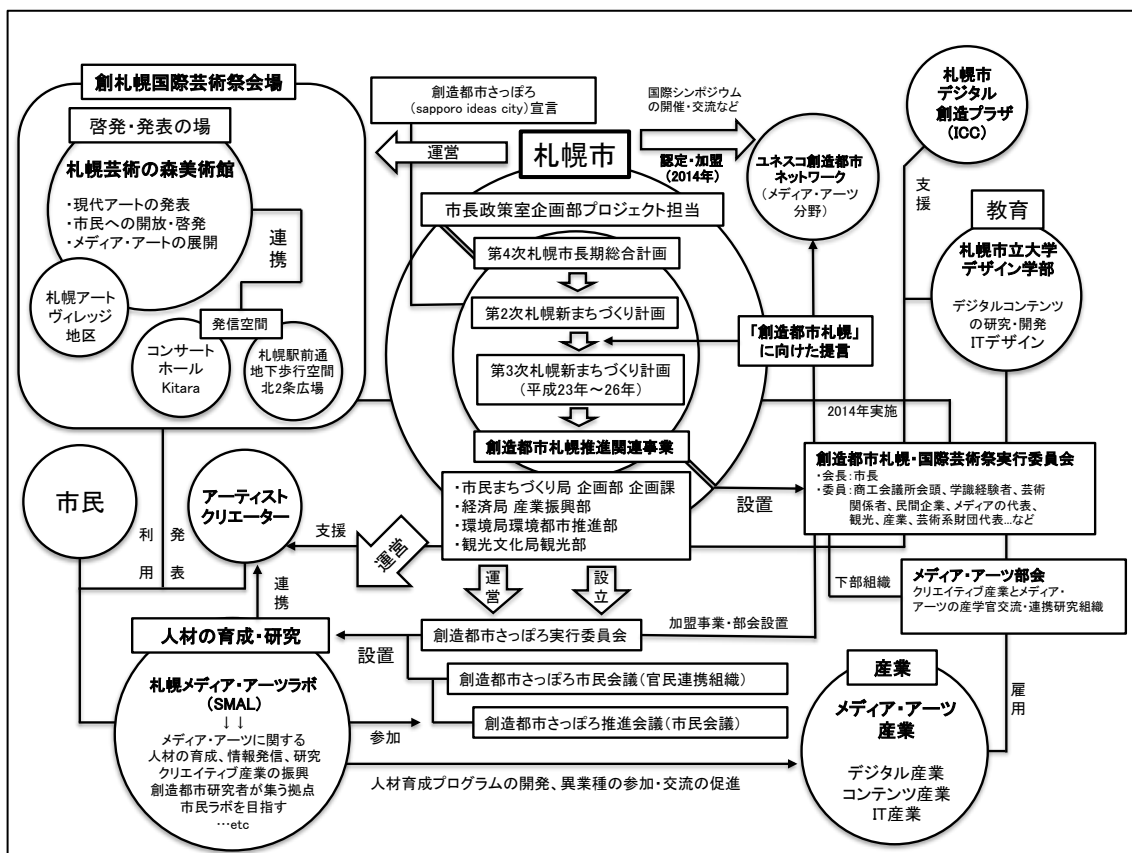


図 札幌市における創造都市政策モデル

4. 札幌市におけるデジタルコンテンツの活用

札幌市では、2.の図にあるように、産学官で構成する「創造都市さっぽろ市民会議」が中心となり、メディア・アートを活用した新たな都市文化・経済の循環と、ソーシャルメディアを活用した市民の創造活動について検討が進められている。これまでに、CCの国際会

議「i・Summit」（2008年）の誘致や、国際シンポジウム「メディア・アートと創造都市」（2011年）をはじめ、アーティストやクリエイターの拠点づくりを通じた都市基盤の再編に取り組んできた。その過程で、創造産業の振興やCGM（Consumer Generated Media、消費者生成メディアの意）の活性化が進み、札幌発のサブカルチャーやコンテンツも現れ始めている。その際、多くのコンテンツにCCPLが付与され、作品の発表、流通、利用が進んでいる。メディア・アーティストやクリエイターたちは、札幌の創造都市の展開の一翼を担うキーパーソンとして様々な形で札幌市における創造都市政策の推進に深く関わっている。次に、こうした活動を後押しするCCの実践について見ていく。

5. クリエイティブ・コモンズとライセンスの概要

CC運動は、90年代以降に盛り上がりを見せたフリーソフトウェア運動に呼応する形でアメリカにおいて始まったウェブ（サイバー空間）上で行われているプロジェクト、またそれを実施するNPOである。彼らは、主に著作物の流通に関する許諾権の一部解除などの法的手段を利用して新たな著作物の創造、流通、検索の自由の担保といった多様性に資する独自のライセンスシステムを設計し提供している。彼らの活動の目的は、多様なコンテンツや知識資本を“共有”しようとする際、知的所有権法や著作権法といった枠組みが障害となった場合、法的問題を回避し、新たな作品の創造やコラボレーション、二次創作を通じ、新たな価値を生み出す事をも想定した多様な創造のための環境を提示する事である。

CCPLが規定する領域は、著作権を全て留保する“all rights reserved”と、パブリック・ドメインの状態である“no rights reserved”の中間の“Some rights reserved”の部分に存在する（表-1）。4つの項目についてそれぞれ採否を選択し（表-2）、組み合わせる事によって、表-1中の六つのパターンのライセンスが作成でき、あらかじめ著作物のメタデータにライセンス情報を貼付してアーカイブし、誰もが利用し、共有する事が法的に有効な状態で担保される。

表-2 CCPLの構成要

マーク	名称	略記	説明
	表示	BY	作品のタイトル、創作した人の氏名など、作品に関する情報を表示する
	非営利	NC	作品を営利目的で使用してはならない
	継承	SA	変更することで新たに生み出された作品は、元の作品のライセンス条件を継承しなければならない
	改変禁止	ND	作品を改変してはならない

表-1 CCPLの主張領域

C	BY-ND-NC	BY-ND	BY-ND-SA	BY-SA	BY-NC	BY	PD
すべての権利の主張 権利者の死後50年まで保護 (all rights reserved)	⇔		いくつかの権利の主張 (some rights reserved)	⇔		すべての権利の放棄 保護期間切れ、権利放棄 (no rights reserved)	

6. Into Infinityにおけるクリエイティブ・コモンズ・ライセンスの都市的応用

CCPLの特徴を最も強く打ち出しながら展開したのが、2009年より行われた「Into Infinity」であろう。ロサンゼルスネット・ラジオ局「dublab」が立案し、アメリカのCC本部が協力して実現した。サウンドとビジュアルの作品を、アーティストがネット上で

CCPL を用いて発表し、その作品がさらにさまざまな人々によって活用されていく、というプロジェクトである。我が国でも札幌市と東京で、実際に都市空間を利用して多数のライブイベント、作品展示イベント、ワークショップが開催された。日本でのイベント展開については CCJP が全面協力して実現している。また、**Sound & Recording Magazine** の誌面と連動し、関連リンクやイベントなど **Into Infinity** に関連する最新情報を発信していた。**Into Infinity** は、単なるネット上のアート・エキシビジョンにとどまらず、これらのアップされた作品を第三者が自由に活用する事を許されている、という点にその意義がある。本事例は、デジタルコンテンツに主眼が置かれて入るものの、実際のイベントや運動を通して、リアルな都市空間へと応用された。その意味でコンテンツの創造と共有を通じ、都市空間に応用する事で、都市において創造的空間を形成したモデルであるといえる。

7. 小括

札幌市では、メディア・アートの振興施策の中で CC 運動に関する取り組みや CCPL を都市の文化政策の中に応用することで、創造都市政策を新たなステージに推し進めるとともに、新たなコンテンツや創造産業などのビジネスチャンスを生み出している。札幌市の創造都市政策において実践されているメディア・アートは、絶えず変容するトランスメディアであり、これらは次世代のコンテンツ・パワーであると位置づけられている。そして、様々なコンテンツを複数のメディアに即して横断配信する。その過程で、ユーザーや市民自身が物語に双方向的に参加していく。その物語の評価は、SNS などを通じて活性化していくという仕組みであり、その舞台装置こそが都市というわけである。消費者やユーザーの情報発信力と物語を駆動する力を最大化することで、最終的なメディアは消費者、市民、ユーザー自身のものとなる。創造都市とトランスメディアの創造的な関係構築という観点からも、メディア・アーツ都市をめざす札幌が、トランスメディアとしてのメディア・アートに注目する理由がある。このとき、CCPL は、メディア・アートを制作する際の素材を提供したり、作品を共有、流通させるためのひとつのインフラとしても機能している。すなわち情報空間におけるフローと、実際の都市空間とを結びつける社会装置としての可能性を示しているといえる。この点で札幌市の取り組みは、創造都市の中でも新しい形でのメディア・アートの活用を伴った、時代の先端をゆくものあるといえるだろう。

参考文献

- ・ローレンス レッシング・林敏一郎・相山敬士・若槻恵美・上村圭介・土屋大洋 (2005) 『クリエイティブ・コモンズ』 NTT 出版.
- ・リチャード・フロリダ著井口典夫訳 (2014) 『新クリエイティブ資本論-才能が経済と都市の主役となる』ダイヤモンド社.

創造都市の再検討—地域政策としての創造産業政策のあり方をめぐって—

Reconsideration of the Creative City:

with regard to the way to promote creative industries policy as regional policy

渡部 薫 (熊本大学)

1. はじめに——研究の目的

世界的に先進国ではこの産業への関心は高いが、国内ではようやく文化産業あるいは創造産業という概念が広まりつつある。しかし、政策的には、経済産業省のクール・ジャパンに見るように地域でどう対応していくかという問題に対する関心は低い。この研究は、地方都市において創造産業を育成・振興することに焦点を置いて、その政策のあり方について検討するものであるが、この検討において創造産業の振興に寄与するとされる創造都市について、その意義・役割を再検討する。

2. 創造産業の立地展開の現状と変化の方向性

まず、現状として、創造産業が地理的にどのように分布しているのか、今後どのような変化が考えられるのかについて検討する。

2-1. 国内の創造産業の立地状況

創造産業は幅の広い概念であるため、建築や工芸・美術など人口に応じて供給が行われる分野に関しては比較的全国的な分散が見られる。他方で、この産業の中でも成長著しいメディア関連のコンテンツ産業は東京及びその周辺に大きく集中しており、地方都市はものの、福岡市や札幌市等の中枢都市には多少の集積が見られる。

2-2. 海外の創造産業の立地状況

他の先進諸国の動向に目を向けると、ヨーロッパの4国（英国、スペイン、フランス、イタリア）での調査によると、いずれの国においても最大の都市が最大の集積拠点となっている。しかし、英国以外は、東京のような一極集中ではなく、スペインやイタリアでは第2の都市の集積性も高い。

英国については、創造産業の空間的な分布状況については、ロンドンやその周辺部への集中が強いだけでなく、全体的に大都市に集中する傾向にあるが、他方でクリエイティブ・ポケットと命名された小都市での集積が全国にわたって見られる。

2-3. デジタル技術の発展とネット社会の進展による変化の方向性

以上見てきたように、創造産業は東京を中心とする大都市圏に大きく集中しているが、デジタル技術の発展とネット社会の進展によって音楽制作やアニメ制作において東京一極集中を緩和させるような状況、そして地方への立地展開が期待できるような状況も現れつつある。

3. 政策の現状と展望

3-1. 海外の地方都市での試み

英国ではクール・ブリタニアと称された海外への輸出展開をにらんだ国策としての創造

産業政策に目が行くが、ブレア労働党政権によって創造産業政策が開始されて間もなく創造産業政策の地域的展開を検討している。他方で、80年代より衰退した産業都市の再生のために文化による都市再生の試み——culture-led urban regeneration——が行われて来たが、そこでは創造産業の育成・振興も政策の重要な柱になっていたという経験がある。創造都市の概念は、チャールズ・ランドリーを中心とした文化政策の研究グループの中から生まれてきたが、この文化による都市再生の経験がもとになっている。政策的には、全国的にはDCMS (Department of Culture, Media and Sport)が主導しており、コンテンツビジネスやデザイン等、領域ごとにそれぞれの政策が展開されている。地域的には、地域ごとの Arts Council が果たす役割は大きく、また、労働党政権時代には、RDAs (Regional Development Agencies) が大きな役割を担っていた。

EU 諸国では、創造産業政策も地域的な取組みに力を入れており、EU では、そのための組織 (Creative Europe) や政策枠組みも形成されている。

英国、その他 EU 諸国、いずれにおいても政策展開においては創造性を高め引き出すことに注意を払い、それに関わる形で産業的側面だけではなくアートの役割を重視するという傾向がある。創造都市については、英国では明確に意識した形での創造都市政策は弱く、文化政策か、あるいは創造産業政策が展開されており、それらが創造都市政策として一括りにされる傾向がある。それに対して、他の EU 諸国では、より意識的に創造都市政策が展開されており、その中で創造産業政策も展開されている。

3-2. 国内の取組み

経済産業省の検討状況にも見るように (経済産業省、2013年、「クリエイティブ産業の現状と課題」)、国策として海外輸出に大きな関心があり、国内での地域的な展開にはあまり目が行っていない。地域的には、幾つかの大都市において創造産業の育成・振興のための政策が展開されているが、全体的には、コンテンツ産業に焦点が当てられる傾向が強く、産業政策的側面が強い。他方で、横浜市や金沢市のように創造都市を標榜している都市があるが、創造都市では都市戦略における文化・芸術の役割を重視しているため、文化政策的な政策が展開されており、それに関連する形で創造産業政策も行われている場合が多い。

4. 政策の現実的なあり方・方向付けのための戦略的視点の必要性

以上見てきたように、今後創造産業が大都市圏から分散していく可能性はあるものの、地方都市としては、この産業を地域経済の主力産業として期待することには多くの場合困難を伴うと言わざるを得ない。しかし、創造産業には、そのような地域産業の重要な構成要素としての可能性以外にも、他の産業に付加価値を付ける、創造的な刺激を与える等の効果も持っている。戦略的に検討することによって、創造産業は地方都市においても何らかの役割を果たすことが十分考えられるのである。そこでは、都市ごとに、自己の持っている資源や位置づけ、産業等の状況を検討し、創造産業に期待する役割として何をターゲットにするのかについて検討しなければならない。

例えば、人口・産業規模、産業・技術の内容種類、教育・研究、文化・エンターテインメント、交通・交流の拠点性、メディア機能等について検討し、それを踏まえて、創造産

業をその都市においてどう位置付けるか、どのような役割を期待するか、創造産業の中でもどの分野／セクターに焦点を当てるのか、一つの基幹産業を創出するのか、あるいは産業のバリエティを少しでも豊かにすることを狙うのか、シンボリックな作用を引出し地域のイメージを高め地域のブランド化に活用するのか、ツーリズムや消費の活性化を狙うのか等、創造産業を政策的に活性化する目的を検討する必要がある。

5. 創造産業政策のあり方についての検討——創造都市政策の可能性

ここまでの議論で見てきたように、地方都市では創造産業を育成・振興することにおいて困難も伴うが、戦略的に対応することで何らかの役割を期待することができる。では、どのような政策のあり方があるのだろうか。ここでは、創造産業育成・振興における創造都市の役割に焦点を当てて検討する。

5-1. 創造産業政策の4つのアプローチ

現在創造産業政策として論じられ実施されているアプローチは4つに分類することができる。A. 文化政策アプローチ、B. 産業政策アプローチ、C. クリエイティブ・クラスのアプローチ、D. 創造都市アプローチ、である。Aは、芸術や文化を振興させ、それ自体で創造産業のコアの部分の産業を発展させることになるが、同時に、文化や芸術の持つ創造的な力によってクリエイター等のコンテンツ制作者の創造性をかき立てることを狙いとするものである。Bは、文化産業の主にビジネス的側面の支援に関わるアプローチである。Cは、フロリダのいうクリエイティブ・クラスの人たちを引き付ける都市の環境整備を重視する方法である。Dの創造都市は、基本的モチーフとしては、創造性に都市の活力を高めることや社会環境の変化に対応し新たな発展を導く可能性を見出し、そのために文化や芸術を活用し、政策的あるいは戦略的に都市内における創造的な力を引き出し高めることを狙いとするものである。そこでは、市民の創造的な力を高め、ネットワークを形成すること、そのための文化インフラの充実、文化的環境の整備の必要性を主張する。文化政策を重視しており、文化政策アプローチと重なる点も多いが、より戦略的・総合的に都市をガバナンスしていこうとするところに特徴を持つ。

5-2. 創造産業における文化的側面と産業的側面

国内では、実際にこの産業をどう育成するか、発展させるかに対する関心が強く、産業的側面についての議論が盛んであるが、海外では文化の生産に対する関心が強く、文化生産を高めるための創造性研究が盛んである。そのため、文化政策の意義が論じられ、創造都市の根幹に文化政策が位置づけられているのであるが、本当に創造都市は文化産業を育成・振興するのに有効なのであろうか、あるいは、どのように貢献するのであろうか。

事例を見ると、横浜市では、創造都市政策を10年にわたって展開しているが、アート関係の育成振興は成果を上げているものの、創造産業事業について必ずしも成果が現れていない。海外では、英国のニューカッスル市では、都市再生の方法として文化政策を主軸にして政策展開してきたが、創造産業が着実に発展してきている。ここの特徴は、産学官の連携がしっかりしていて、その中でも大学が大きな役割を果たしており、新しい技術的知識の形成、文化生産の一つの基盤を形成している。

ここで、地方都市での創造産業育成・振興の可能性について改めて検討すると、ビジネス、技術・知識、文化生産、いずれも基盤が重要であると考えられる。そのような基盤がないところでアートの刺激や文化政策を展開しても効果が現れるだろうか。逆に言うと、そのような基盤があって初めて文化政策は効果を発揮するのではないか。そうであれば、時間はかかるかもしれないが、そして直接的ではないが、地方都市ではそのような基盤形成こそ求められているのではないか。

5-3. 地域の創造性と創造都市の役割

文化産業や創造都市の研究では、地域において創造性をいかに生み出すか、あるいは高めるかという問題が大きなテーマとして論じられている。そこでは、地域の中での多様な人材や、その相互作用、ネットワークやコミュニティ（実践のコミュニティ、知識のコミュニティ等）の役割、コミュニティ内での学習等が主要な研究対象とされてきた。

その中で注目したいのが、Cohendet（コアンデ）が中心となって行っている創造都市の研究である（Cohendet, Grandadam and Simon 2010）。そこでは創造都市を3層構造として捉え、上層を企業や各種団体等の公式的存在、下層を創造的個人の領域、そして中層を数々のコミュニティが活躍する領域としており、中層が果たす役割の重要性を強調している。中層は、知識の探索を行う下層と知識の活用を行う上層を結びつける役割を担うが、ここでは知識生産の作法が方向づけられ、共通する知識の基盤が形成される。コアンデらはこの中層こそが創造都市の要諦であると主張するが、これは都市における文化あるいは知識の生産の基盤の構成要素と考えていいのではないか。ただし、基盤としては、下層としての創造的個人が刺激を受けたり、学んだり、活動したり、交流したりする場や教育・文化機関や施設等の文化インフラも含めて考えたい。他にも、文化生産者と消費者が入り混じって作る環境・状況を *social milieu* としてその役割を重視する議論があるが（Currid and Williams 2010）、これも基盤の一つとして見ることができる。

創造都市の役割を改めて検討すると、この文化・知識生産の基盤を豊かにする方法の一つが文化政策であり、しかも、文化政策を組み込んで、文化・知識インフラや環境の整備を中心により総合的かつ体系的に検討された政策のスタイルが創造都市といえるのではないか。そして、この文化・知識生産の基盤を豊かにすることに地方都市における創造都市政策の意義・役割を見ることができないのではないか。また、多くの地方都市では、文化産業は地域経済の主役になることまでは期待できず、むしろツーリズムや消費と結びつけて地域経済を活性化することやシンボリックな作用によって地域のイメージ、ブランド的価値を高めることに重要な役割が求められる。その点においても創造都市が目指す都市の文化的環境の整備は重要なはたらきをすることになると考えられる。

〈参考文献〉

- Cohendet, P., Grandadam, D. and Simon, L., 2010, 'The Anatomy of the Creative City', *Industry and Innovation*, 17(1)
- Currid, E. and Williams, S., 2010, 'The geography of buzz: art, culture and the social milieu in Los Angeles and New York', *Journal of Economic Geography*, 10

事前調整の認識デザイン思考に関する基礎的研究

A Basic Study of Cognition Design Thinking for Adjust

○ 鈴木 羽留香（立命館大学）

1. 評価から認識調整へ

計画段階であらかじめ評価の価値を認識し、望む通りのすべてを自ら実現するため、デザイン思考でプロセス全体を把握する必要がある。一人あたりあるいは一論文あたりが創出するすべては適切な評価や認識調整によって導きさえすれば、量的にも質的にも事前に希望により沿った形で認識調整し、最大化出来ると考えられる。これらを経て縮減か否かを問う必要すらない、認識調整が事前に可能となる見込みに対し、デザイン思考と他の類似の手法との比較により、その差異を明確にすることで考察する。事前評価と認識調整は相互に依存関係にあり、全プロセスにおいて連動しながら影響を与え合っている性質を逆に活かすことを考察する必要がある。

いかに対象を事前に認識しておくのか、認識する「形式」¹がいかなるものであるかをあらかじめ意識し、それを創出基盤としてどう認識させておくかによって、量も質も左右され得ると考えられる。人の認識能力が過程の最後まで的確に届かないという認識の制約によってデザイン思考が成立していること、さらにこの特性を応用すれば創出性を最大化出来る可能性があることが示唆される。以上の前提をふまえたうえで再現可能な「突出した才能」を確実に認識計画するためのツールとしてのデザイン思考の要件を、デザイン思考の独自性と新規性をあきらかにすることで考察する。総体である人間としての認識の制約的性質を活かし、認識過程に重点をおいたデザイン思考から事前認識調整の可能性を探る。

2. 分析から認識内省へ

デザイン思考とは「作りながら考える(build to think)」²ため「新しいイノベーションが起きる」³ことを期待する「調整プロセス」⁴として「「Step1:共感 Empathize「意味あるイノベーションを起こすには、ユーザーを理解し、彼らの生活に関心を持つ必要がある」」⁵「「Step2:問題定義 Define「正しい問題設定こそが、正しい解決策を生み出す唯一の方法」」⁵「「Step3:創造 Ideate「正しいアイデアを見つけるためではなく、可能性を最大限に広げるために行う」」⁵「Step4:プロトタイプ Prototype「考えるために作り、学ぶために試す」」⁵「「Step5:テスト Test「テストは、自分の解決策とユーザーについて学ぶための機会」」⁵と解釈されている。すなわち「フィールドで観察する→自由なアイデアをブレインストーミングを通じて作り出す→プロトタイプをつくらせて考える→物語(ユーザーの経験)をつくる」⁶というプロセスである。田浦(2015)による「デザイン思考の構造」⁷の図では「社会」に対し、「量的変化(利便性の向上効率化の構造)」⁷に向かう「分析的デザイン思考」⁷として、「外発的動機」「問題解決」「顕在」「手続的知識」「演繹」「アナリシス」⁷があり、「質的变化(意味の生成)」⁷に向かう「構成的デザイン思考」⁷として、「内

発的動機」「理念追求」「潜在」「意味的知識」「仮説生成」「シンセシス」⁷があると示されている。この「分析的デザイン思考」から「構成的デザイン思考」へは「抽象化（逆方向）」⁷の矢印、「構成的デザイン思考」から「分析的デザイン思考」へは「具体化（準方向）（モジュール化、標準化、自動化）」⁷の矢印が描かれている。特に着目すべきは、デザイン思考で成功している企業がリードユーザーに着目しユーザーイノベーションを達成⁸したように「プロトタイプ顧客反応により事業判断」⁶とイテレーション速度に着目しつつ「市場学習、顧客反応による軌道修正」⁵する点である。さらに田浦(2015)は「マクロ的視点」として「デザイン思考によるイノベーション」⁷、「ミクロ的視点」として「デザインプロセスにおけるデザイン思考の役割」⁷と田浦(2015)は位置づけている。「デザイン思考によるイノベーション」の「マクロ的視点」⁷では、方法論や方向性によって2パターンのイノベーションが分類されている。まず「分析的デザイン思考（準方向）によるイノベーション」⁷には「大量生産」「効率化と利便性の向上」⁷があるとし「量は質を凌駕できるか」や「ビックデータは質的变化をもたらし得るか」⁷といった問題提起がなされていた。もう一方の「構成的デザイン思考（逆方向）によるイノベーション」⁷には「生活スタイルの革新」「感性の世界の拡張」「文化芸術の革新」⁷があるとし「技術のもたらす物質中心社会の弊害を、文化芸術・（せまい意味の）デザインが補ってきたという言い方があるが、本当か」⁷との問題提起がなされている。

さらに「デザインプロセスにおけるデザイン思考の役割」⁷の「ミクロ的視点」⁷では「構想：構成的デザイン思考」と「実装：分析的デザイン思考」⁷とが交互に描かれ、「コンセプト（目標、理想）」⁷から「問題発生」⁷へ、最後に「具体案」⁷へと「時間」⁷の経過によって「抽象化」から「具体化」⁷へと落とし込まれていくプロセスが示されている。「デザイン思考の本質」⁷として「技術を用いて意味の豊かなシステムを構想するための能力」⁷とあり、「仮説生成能力」⁷の以下3項目があり、第一に「原因としての仮説:分析で求めることができる。例:病名、犯人」⁷、第二に「原理としての仮説:一般化や分析では求められない。例:自然法則」⁷第三に「仮置きとしての仮説:過去の経験や直感に頼るしかない。例:補助線」⁷が挙げ「課題」として「なにを真似たらよいか、どう組み合わせたらよいか」⁷と問うている。デザイン思考の言語化が困難な側面でもある「感性-心に響く様子に耳を澄ます姿勢」⁷や「みえないものをみようとする姿勢」⁷も「能力」と含まれる点も「「デザイン・シンキングは分かりにくい」と言われる」⁹所以であると同時に、デザイン思考がたんに分析手法ではなく、哲学的認識追求と自他の潜在性とを探る洞察プロセスへの試みであることが示されている。

3. 認識設計から人間理解へ

手法にのみ特化せず「デザイン思考は問題解決や問題発見ではない」⁷ことに着目すべきである。つまり「問題解決の目的自体は分析からはでてこない」⁷点や「従来とは次元の異なるような構想は、分析だけからは出てこない」⁷点をふまえ、デザイン思考における分析の定義を慎重にする必要がある。同様な注意点として、「(構成的)デザイン思考は、潜在的な問題の発見とも違う。そもそも「問題」というとらえかた自体が(構成的)デザイン思考とは異なっているからである」⁷とあり「問題」自体の、デザイン思考ならではの独特の再定義の必要性が示唆されている。つまりデザイン思考の「問題」とは通常の間

題とは異なり「問題」という表現には、現状がまずあり、その課題から目標を設定するという姿勢が含意されているが、(構成的)デザイン思考とは、あるべき理想がまず先にある、そこに現状を近づけることであり、そのような状況は、通常は「問題」とは呼ばないからである」⁷と説明されているに留まらず「デザイン思考を問題解決と表してしまうと、デザイン思考の重要な側面を切り捨てることになってしまう」⁷と、一般的な表面的な解釈へ警鐘を鳴らしている。さらに「デザイン思考はデザインされた思考ではない」⁷と「デザイン思考では、いわゆるデザイン(計画的に物事を進める)されていない思考が重要な役割を演じる」⁷ことの重要性、すなわち「デザイン思考は効率的思考ではない」⁷ことが「短絡的に答えを導こうとはせずに、多様な視点から多面的にものごとをとらえ、多義的に連想を膨らませることが重要なことを示唆」⁷している点が「独創的な評価値が高い場合」⁷から示されている。

以上、デザイン思考の特色を定義の特殊性を中心に概観してきたが、デザイン思考独特の言葉の用い方からもわかるように、従来からある仮説検証、R&Dプロセスや計画理論の各手法等との相違は、第一に、その指向性であり硬度である。ゴールオリエンティッドな指向性は同様だが、合意形成手法等に見られるような収束を指向しておらず「拡散と収束のプロセスを繰り返していく」³というように段階が進んでも発散を指向しているという点がまず異なる。そして、デザイン思考は他の手法と異なり、明確さや確実さといった固さを希求しておらず、むしろそのプロセス以前の曖昧で柔らかいままの状態を最重視している傾向が見受けられる。これまでの手法はプロセス重視であったのに対して、デザイン思考はこれからプロセスを構成し得る可能性をもたらす背景や文脈から要素が形成される言語化不能な状態を活用している。デザイン思考の独自性は、不明瞭さへの指向である。この曖昧さは、ユーザビリティを仮説検証する速度にも影響を及ぼしており「素早い試作と検証」⁹すなわち「3Dプリンターの活用など」⁹による「ラピッドプロトタイプング」⁹の実現によって、途中経過段階においても完成度厭わずイテレーションの回転率をあげることに繋がっている。つまりデザイン思考を用いずとも伝統的に「現状を分析・理解してアイデアを考え、プロトタイプを作って検証して再度、現状を分析したり考えたりする、といった思考法を優秀なデザイナーらは「頭の中」で無意識に行っているはず」⁹な従来のR&D活動等における仮説検証プロセスとデザイン思考の「試作と検証」⁹プロセスとの相違点は、その規模とクレームを恐れない大胆さに加え、最大の違いはその意思決定スピードと、回転率にある。したがって、デザイン思考の第2の独自性は、その早さと検証の回転率である。また、他の手法と異なり自分以外の他者すなわち集団としての顧客の分析に集中するのみならず、自己の「内発的動機」⁷すなわち「デザインする者の心に内在する動機」⁷を重視していることが「これまでのやり方」が「技術を基点とするアプローチ」⁹や「市場を中心とするアプローチ」⁹すなわち分析対象でしかなかった顧客を「数字などで語るができ、ロジカルに推論しやすく、至上性などを予測しやすい」⁹ものであったものとは異なり「生活者の行動や気持ち、想い、考え方など、アプローチの中心には常に「人間」がある」⁹といったようにより総体である人間として個別に見ようとする傾向がある。加えて、自己の内面を通じた深い人間理解に依拠する「人間を基点としたアプローチ」⁹と言われる所以である。デザイン思考における「動機とはいわゆるニーズや対価のことでなく、それらの背後にあり導きだす理由」⁷である「心の響き(Inner voice)」⁷という己

を深く内省する自己との対話プロセスがデザイン思考の本質かつ他の手法と最も異なる独自性である。さらにこの「Inner voice」⁷の追求は、設計者であるデザイナーの自己対話だけでなく、先に述べた素早く幾度もイテレーションを回し続ける「試作の検証」⁹の実験プロセス内で潜在的顧客を含む生活者自身に各自の自己の「Inner voice」⁷を潜在顧客自らに見つめさせている。なぜなら「生活者も、自分のニーズを理解していないかも知れない」⁹というように、デザイン思考を仕掛ける側の設計者と、仕掛けられる側の潜在的顧客を含む生活者との両者が、それぞれ自分自身未だ気づいていない自己の「内発的動機」⁷を自問し続け「潜在的なニーズが隠れている可能性」³の発掘を試みる、デザイン思考独自の過程を辿るといった特色がある。方法論では説明しきれない側面を強調する「「あえてデザイン・シンキングについて定義すると「人間を中心に発想すること」といったシンプルな表現になってしまう」⁹という深い人間理解を追求する指向性は「生データを特定の精神的枠組、すなわち世界観を通して試している」¹⁰認識を構成する要素である「システムに意味付けを与える世界観」¹⁰を追求することで、デザイン思考が独自の枠組みを構築している。この過程はアウトカムのみならず人間としての性質を活かした事前の認識調整によって、一部の「天才」のみが自ら意識せず外部環境から内部環境へと様々な外的刺激を固有な様に取り込み、それらを複雑なままに自己の身体から処理されアウトカムとして立ち昇ってくるプロセスを、本稿で明示したデザイン思考独自の視点から、他者による「才能」の再現可能性が示唆されている。認識の「形式」¹をこれらのプロセスに当てはめ、事前に認識を調整しておくことで、斬新な発想力をもたらす源泉である形式¹を誰もが獲得することになる可能性に繋がり得ることが推測される。本稿で明確にした認識調整に関わるデザイン思考の独自性から洞察プロセスを深掘りし、具体的方法論としての確立のための要件抽出が課題として挙げられる。将来的には、「突出した才能」とは評価される受動的なものから、認識調整というプロセスを挟むことによって、能動的かつ再現可能な「過程」の一部にすぎない皆の日常へと変更されることが可能となるとするならば、縮減社会にあっても、一人あたりの創出性は量的にも質的にも自在に認識によって調整する洞察プロセスへの配慮を評価システムに組み込むことを視野にいれられるのではないだろうか。

¹イマニュエル カント(1961)『純粋理性批判』,岩波新書

²八重樫, 文後藤智(2015)「アーティスティック・インターベンション研究に関する現状と課題の検討」第

²八重樫, 文後藤智(2015)「アーティスティック・インターベンション研究に関する現状と課題の検討」第53巻第6号『立命館経営学』, http://www.ritsbagakkai.jp/pdf/536_02.pdf

³<https://www.blwisdom.com/skillcareer/interview/idesign/item/9844.html>

⁴鳥居朋子, 八重樫文, 川那部隆司(2013)「立命館大学の教学マネジメントにおける IR の開発と可視化のプロセスに関する考察—デザイン研究の知見を分析視角として—」『立命館高等教育研究 13号』, http://www.ritsumeit.ac.jp/acd/ac/itl/outline/kiyo/kiyo13/06_torii.pdf

⁵スタンフォード大学ハッソ・プラットナー・デザイン研究所, 慶應義塾大学 SFC デザイン思考研究会編, 柏野尊徳・中村珠希訳(2012)「スタンフォード・デザイン・ガイドデザイン思考 5つのステップ」ver1.00

⁶古谷(2015)「デザイン思考-システム構想力のひとつの姿-」『システムデザイン力を展望する』横幹連合第45回横幹技術フォーラム

⁷田浦俊春(2015)「デザイン思考-システム構想力のひとつの姿-」『システムデザイン力を展望する』横幹連合第45回横幹技術フォーラム

⁸小川進 <http://president.jp/articles/-/8649?page=3>

⁹NIKKEI DESIGN(2014)「デザイン・シンキングとは何か」『【特集】イノベーションはこう起こす!事例に学ぶデザイン・シンキング』日経 BP <http://business.nikkeibp.co.jp/article/design/20140508/264172/>

¹⁰ピーター・チェックランド(1985)『新しいシステムアプローチ-システム思考とシステム実践-』株式会社オーム社

震災復興における社会起業家育成に関する研究

—宮城県仙台市を事例として—

A Study on the Cultivation of Social Entrepreneur for Earthquake Reconstruction – A Case Study of Sendai City, Miyagi –

○ 小林 奨 (宮城大学大学院)¹
風見正三 (宮城大学大学院)²

1. 研究の背景と目的

近年、我が国では持続可能な発展のあり方を模索する中で、景気回復と社会的課題を解決する対策が展開されてきた。2008年頃から経済産業省主導のもと、社会的な課題をビジネスの手法を持って解決する事業を推進し、事業の担い手となる人材の育成を行ってきた(1)。事業や人材はソーシャルビジネス、社会起業家と定義され、東北の地域にも普及し、市民活動等社会性のある事業にビジネスの手法を取り入れていく潮流が広まっていた(2)。このような背景の中で、2011年3月11日に東日本大震災が発生し、甚大な被害を受けた東北の各地域では、震災復興と言う社会的な課題、経済の回復と発展の両面が求められ、様々な施策が急速に展開されてきた。

宮城県仙台市は被災企業の事業再生や資金繰りなど様々な施策を緊急的に展開し、復興需要も伴い、経済全体は回復基調(3)にある。一方で、復興需要が減退した場合、経済成長は再び停滞する可能性も示唆されている。また、各業種で見ていくと風評被害を受けている業種もあり、経済状況は二極化が顕在している。仙台市経済産業局は経済の二極化を是正し、復興需要に左右されない安定的な経済成長につなげていくため「仙台経済ステップアッププラン2012」と言う施策を展開した。その施策のうちの1つとして、「東北復興創業スクエア事業(4)」が存在し、復興過程で生まれる新たな需要に対応した商品・サービスの創出を担う起業家や新事業の立ち上げ等をマーケティング、デザイン、人材育成の側面から支援が行われた。この施策は委託事業として展開され、2012年7月から2013年3月にかけて社会起業家育成事業「フラスコイノベーションスクール(5)」がせんだい・みやぎNPOセンター(6)によって行われた。

以上を踏まえて、本研究は宮城県仙台市の震災復興を目的とした社会起業家の育成事業を対象に社会起業家の育成手法の構築を目的として社会起業家の育成の現状と課題について考察する。

¹ 宮城大学大学院 事業構想学研究科 博士課程前期

² 宮城大学大学院 事業構想学研究科 教授

2. フラスコイノベーションスクールの実態

フラスコイノベーションスクールは「復興過程で生まれる新たな需要に対応した多様なビジネスを創出するとともに、復興プロジェクトの担い手となる起業家の育成(7)」を目的に講師を招いて講義を行う形式で取り組まれた人材育成事業である。事業内容はソーシャルビジネス・コミュニティビジネスに関する講座のほか、「起業支援相談会」、「起業家現場訪問」等フィールドワークやワークショップを通して実際に事業を展開するための準備を行う実践形式で実施された。フラスコイノベーションスクールは約二か月ごとに講座の区切りを設けており、期間(8)ごとに受講生を募集した。

フラスコイノベーションスクールは受講生全体で60名が参加しており、実際に全受講生の追跡調査を行ったところ、内閣府「復興支援型地域社会雇用創造事業」等の創造支援制度を利用し、法人化や新規事業を創業し、現在も継続しているという条件に該当している人物は20名いることが判明した。これは受講生全体の約20%にあたる。

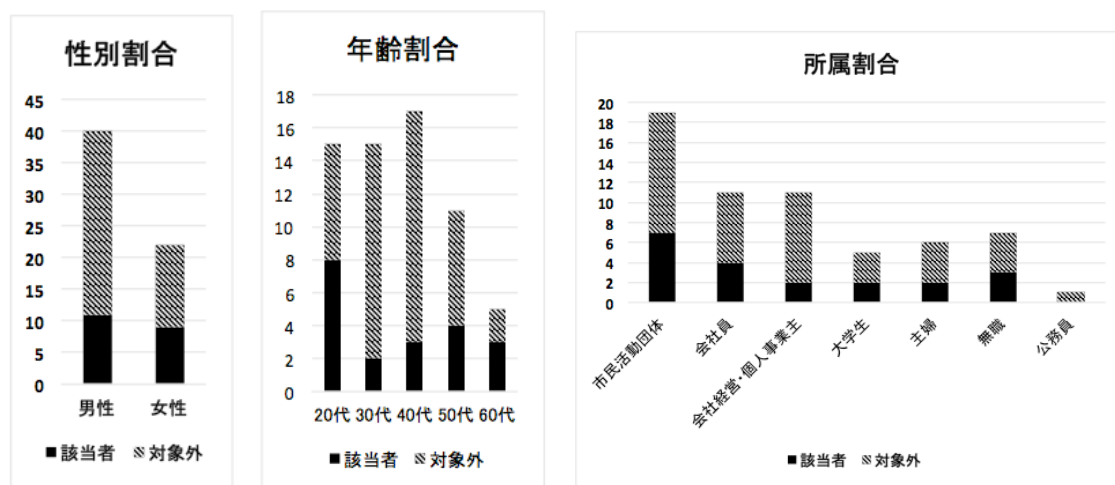


図1. 受講生の該当者割合

出典：フラスコイノベーションスクール事業報告書を基に筆者作成

図1は全ての期間を合わせた受講者(7)に対する該当者割合を性別、年齢、所属について示している。データは受講時のものを使用している。

性別の割合は、全体的に女性より男性が約半数を上回ったのに対し、該当者の人数は概ね差異がなく、男性より女性が該当者の割合は高い。

年齢の割合は、20代から40代が高いのに対し、該当者の割合は20代と60代が圧倒的に高い。次いで50代が多く、30代と40代は割合が低い。特に20代では受講生の総数が多いのに対し、その半数が該当者にあたるということが判明した。

所属の割合は、市民活動団体(9)、会社員、会社経営・個人事業主、大学生、主婦、無職、公務員に区分した。全体として所属に対する該当者の割合に差異はない。一方で、全体として市民活動団体に所属している受講生の割合が高く、次いで会社員、会社経営・個人事業主の割合が高い。

以上より、受講後に新規事業を創業し、継続している人物の割合は20代ないしは60代の女性の割合が高く、また、市民活動団体に所属している人物の割合が高い。

このことから、社会起業家を育成するにあたって、20代や60代の市民活動等既に社会

的な活動を行う団体に所属している女性の支援を行っていくことは新規事業の創業と継続に結びつく傾向にある。この条件に当てはまる人物は、何らかの事業ないしは行動を起こすことへの意志と環境を持ち合わせていると考えられる。

3. フラスコイノベーションスクール受講後の動向調査の分析

以上を踏まえて、新規事業を創業し継続していくために社会起業家育成事業が該当者に与えていた影響の分析を行う。対象事業を運営していたせんだい・みやぎ NPO センターは、東日本大震災から3年、事業終了から2年を迎える中で、2014年10月～2015年2月に掛けて、地域ビジネスの経営コンサルティングを行う企業の協力により、上記の20名に対し、フラスコイノベーションスクール受講後の詳細な動向調査を行った。

表1. 調査の手法と分析手法 出典：筆者作成

調査内容	調査手法	調査項目	分析手法
スクール受講生の動向調査	フラスコイノベーションスクールを受講した者のうち、実際に新規事業を創業、法人化、事業の継続を行っている者を対象にヒアリング調査を行う。	出身、年齢、略歴等の個人情報。フラスコ受講の経緯と役に立ったこと等のスクールとの関係性。該当事業の社会的課題、事業費用の収支等の事業面。	数量化三類

表1は今回の調査手法と分析手法についてまとめたものである。今回はヒアリング調査による定性データを活用するため、数量化三類を分析手法とした。

今回の分析ではヒアリング調査の項目の中で、「フラスコイノベーションスクールで得た学び」、「フラスコイノベーションスクールが役に立ったこと」と言う設問に対する回答のデータを用いている。

説明された分散の合計							成分行列 ^a			
成分	初期の固有値			抽出後の負荷量平方和			成分			
	合計	分散の%	累積%	合計	分散の%	累積%	1	2	3	
1	2.573	32.168	32.168	2.573	32.168	32.168	.807	.132	.003	
2	1.444	18.049	50.217	1.444	18.049	50.217	-.306	.051	-.806	
3	1.428	17.854	68.072	1.428	17.854	68.072	.512	-.102	.558	
4	1.098	13.731	81.803	1.098	13.731	81.803	-.034	.762	.263	
5	.556	6.949	88.751				.289	-.856	.134	
6	.467	5.832	94.584				-.411	.251	.385	
7	.263	3.284	97.868				.747	.131	-.428	
8	.171	2.132	100.000				.852	.280	-.102	

因子抽出法：主成分分析

図2. 主成分分析の結果 出典：筆者作成

図2は主成分分析により得られた結果である。成分は4つ抽出された。固有値と累積寄与率から、データの持つばらつきは大きいことが判明した。第4主成分において、固有値が概ね1であることから、今回は第1主成分から第3主成分を解釈する。

第1主成分は活動意欲促進、助成金紹介、経営相談において正の値をとっていることから個人に対する精神的なフォローアップを表す主成分だと解釈できる。

第2主成分は事業化ノウハウにおいて正の値をとり、つながりにおいて負の値をとっていることから、事業性に関する個人指導を表す主成分だと解釈できる。

第3主成分は知識・視野の広がりにおいて負の値をとっていることから、実践に向けたノウハウ支援を表す主成分だと解釈できる。

4. 結論

本研究は、宮城県仙台市の震災復興を目的とした社会起業家の育成事業を対象に社会起業家の育成手法の構築を目的として社会起業家の育成の現状と課題について考察してきた。社会起業家育成の現状として、フラスコイノベーションスクールの動向より、20代ないし60代の女性に対する支援は比較的効果があると言える。30代から50代の女性または各年齢層の男性に対する育成に効果が見られない要因としては、子育てや家計を支える身としての事業創業のリスクが考えられる。また、主成分分析の結果より、データのバラつきが見られたことから、社会起業家育成手法の体系化のためにはさらに考察を深めていくことが必要であることが示唆された。一方で、社会起業家育成は属人的な要素が強く、社会起業家育成の対象者個人に合わせた精神的なフォローアップや事業性に関する個人指導を基に実践へのノウハウ支援を行ったことは評価できる可能性があることが判明した。

本研究では対象となる該当者のサンプルが20であり、サンプル数が十分とは言えないが、これまで体系化がなされていなかった社会起業家の育成に関して実態論を踏まえた考察を行えたことにより、これらの社会起業家の実践的な育成スキームの構築に寄与する研究成果にはつながったと考える。今後は、受講生の追跡調査を進め、サンプル数を増やしながら、社会起業家の人間的な能力や周辺環境について分析を加えることで研究の精度を上げていきたい。

注記

- (1) 「ソーシャルビジネス推進研究会報告書」参照
- (2) 「東北地域におけるコミュニティビジネス・ソーシャルビジネス普及推進事業報告書」参照
- (3) 「仙台市地域経済動向調査」参照
- (4) 「仙台市経済ステップアッププラン2012」参照
- (5) フラスコイノベーションスクール <http://www.minmin.org/flask-school/>
- (6) 特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センター <http://www.minmin.org>
- (7) 「フラスコイノベーションスクール事業報告書」参照
- (8) 第1期は2012年7月5日～同年9月5日、第2期は2012年10月4日～同年12月20日、第3期は2012年12月6日～2013年3月14日に行われた。
- (9) 本研究では、市民活動団体の所属をフラスコイノベーションスクール事業報告書の中で示されている「市民活動団体の所属者はNPO法人、一般社団法人、任意団体の代表者、あるいはそれらの組織の運営の中心的役割を担っている者」の定義に則した。

参考文献

- 内閣府(2009) 『明日の安心と成長のための緊急経済対策』
東北経済産業局,東北ソーシャルビジネス推進協議会(2010) 『東北地域におけるコミュニティビジネス・ソーシャルビジネス普及推進事業報告書』
経済産業省(2011) 『ソーシャルビジネス推進研究会報告書』
仙台市(2011) 『仙台市震災復興計画』
東日本大震災復興対策本部(2011) 『東日本大震災からの復興の基本方針』
仙台市経済局(2012) 『仙台経済ステップアッププラン2012』
せんだい・みやぎ NPO センター(2013) 『フラスコイノベーションスクール事業報告書』

よそ者がもたらす地域への影響とポテンシャルの考察

An Analysis on Outsiders' Influence on the Area and Their Potentials

飯田佑樹（金沢工業大学大学院）

1-1 研究の背景と目的

今日我が国では、行政が先頭に立ち地域ごとに「まちづくり」や「まちおこし」を進めているが、自治体主導のまちづくりが成功している事例は決して多くはない。持続的な活性化を目指す上で、これまでの行政主導の体制から、地域住民が主体的かつ中心的立場となってまちづくりを進めていく形態にシフトしていくことが今後のまちづくりには求められている。そのシフトの過程で、キーマンの1人になるのが、「よそ者」すなわち地域外出身協力者であると推察している。よそ者は地域固有のしがらみにとらわれずに、客観的な視点から地域の強み・弱みを分析することができる特性を持つ。その地域へ移住して働く人、地域外に居住し仕事で地域と関わる人、大学等の研究機関に所属し地域と関わる人、「よそ者」には様々な属性が存在する。また、近年全国的にU・Iターン移住者数が増加傾向であり、まちづくりの中心人物として住民と取り組みを活発化している事例が存在する。筆者の所属する金沢工業大学谷研究室（以下、本研究室）では平成18年度より白山市白峰地区をはじめ、石川県内8つの地域において行政、住民と共同でまちづくり活動に関わっている。

本論文では、金沢市東原町をはじめ、全国8つの地域の事例を取り上げ、地域外出身協力者及び、行政担当者・地域住民にヒアリング調査を行い、取り組みに対する評価を行う。そこから、よそ者が地域に定着し成功するための条件を導き出すことを目的とする。

1-2 地方移住傾向の高まり

近年、特に若年層において都市部から地方への移住を希望する人数が増加傾向にある。出所) 内閣府大臣官房政府広報室 平成26年度「人口、経済社会等の日本の将来像に関する世論調査」
若年層のI・Uターンを促進するために「新・田舎で働きたい！」(農林水産省)、「地域おこし協力隊」(総務省)などの制度拡充や、導入を検討する地方自治体の増加が考えられる。さらに、都市部での生活と比べ、地方の暮らしに魅力を感じる人が増えている。地方には「住民同士のコミュニティの豊かさ」「自然・生活環境の良さ」「仕事のやり甲斐」などといった、都市部で気迫化している価値が確かに存在している。前述の地域おこし協力隊などの募集制度では、各地域の募集の定員数に対して数倍の応募があることも多い。

1-3 移住者の現状と課題

地方へ移住し、新しい生活を始めたものの、失敗して地域から出て行ってしまうという例が多々ある。移住の現状を示す指標の一つとして、総務省による平成25年度の地域おこし協力隊の任期後の動向についての調査結果を公表している。地域おこし協力隊は、概ね1年以上3年以内の任期を終えた後、その地域への定住が図られた取組みであるが、平成25年度の調査によると任期終了後に定住（もしくは地域活動に従事）する割合は約6割である。出所) 総務省地域創造グループ地域自立応援課 地域おこし協力隊の定住状況等に関わるアンケート結果

しかしここで注意したいのが、このデータはあくまで任期終了した約半数が対象のアンケートによって得られたものであることである。すなわち任期途中で職を辞した人数はこの数値に含まれていな

い。さらに定住期間・地域協力活動に従事する期間については触れていない。(1,2年しかたっていないものも含まれている)以上の観点を含めると、移住者が地域に定住する割合は実際には6割を下回ることがわかる。総務省の支援制度を利用してもこの結果であることを踏まえ、制度利用せずに地域へ移住した場合を考慮すると、よそ者がその土地へ移住し、生業を築くことは容易なことではないことが分かる。移住者が地域を離れる主な要因としては、「受け入れ地域とのトラブル」「仕事内容にやりがいがない」「地域からの期待が大きすぎる」「田舎の生活・風習・環境になじめない」ことが挙げられる。所 NTT データ経営研究所 地方移住者の初期の定住・転出要因

しかしそのような現状の中でも、よそ者として地域に入りまちづくり・活性化に向けて地域をリードしている人達も多く存在している。言わば、地域で成功したよそ者である。事項より、この方々に対するヒアリングと分析によって、よそ者が地域で成功するための条件を分析する。

2-1 研究対象者・対象地の位置付け

本論文における「よそ者」の定義

研究対象者であるよそ者は以下の3点を満たす人物であると定義する。

- i. 地域外出身者であること
- ii. その土地へ移住している（もしくは主な活動拠点としている）こと
- iii. 地域活性化、まちづくりに関わる職を生業としていること
- iv. 活動が地域全体に寄与していること

2-2 本論文で取り上げるよそ者

ケース1 石川県東原地区 30代・男性 (NPO 法人 くくのち)

里山の持続・保全を目的とした地域マネジメントを行う NPO を運営。ツーリズム資源、情報資源、環境教育資源、経済資源からなる内需外商の持続可能な地域づくりを進め、平成26年 あしたのまち・くらしづくり活動賞内閣総理大臣賞を受賞。

ケース2 岡山県西粟倉地区 40代・男性 (森の学校)

民間シンクタンクを経て農山漁村での新規事業を多数プロデュース。

地域ブランドの確立と事業の立ち上げにより人口1500の村で60名以上の雇用を創出。

ケース3 長野県小布施地区 20代男性(地域研究センター職員)

都市計画やまちづくりの専攻領域で得た知見を活かし、行政や町民、町外の若者をつなぐプロジェクトを企画し、実施に向けたコーディネート業務に携わる。

ケース4 岐阜県高山 40代・男性 (コンサルティング会社経営)

地域資源や自然資源を活かした世界各国のツーリズム先進地において様々な旅行関連サービスの事例を学び、2007年「社会交流活性化に寄与する株式会社」を設立。現在は観光基本計画策定、市場調査、インバウンド推進、観光サービス開発支援等の事業を展開している。

ケース5 山梨県富士吉田地区 20代・男性(地域おこし協力隊)

地域おこし協力隊として地域に入り、空き家・空き地対策に取り組む。地域の工務店や学校と連携

し空き家の改修を通じてイベントの企画や、ゲストハウスの新設に取り組む。

ケース6 輪島市三井地区 20代・男性（地域おこし協力隊）

学生時代から関わっていた地域に平成26年より移住。現在は地域おこし協力隊として間伐材を活用した商品開発やマーケティング、林業の活性化に向けた取り組みを行っている。

ケース7 岡山県美作市 30代・男性（地域おこし協力隊）

再生可能エネルギーの政策的アプローチ、および木質バイオマスエネルギーに関する実践およびコンサルティングを専門とする。農業、林業、を営みなら、町湯の運営もこなす。

ケース8 新潟県十日町 40代・男性（空間・家具デザイン）

松代と東京の二つの拠点で空間のデザインや企画を行っている。地元住民から空き家の活用を打診され、2012年にゲストハウスとしてオープン、運営している。

3. 調査手法とデータ

各方々にアンケートとヒアリング（執筆物がある場合には参考とする）による調査を行った。本調査によって得られたデータを記述する。

調査項目： 取り組み、移住した年度、移住歴、前職、町の区分、地域住民の理解と合意を得るためにどんな手法をとったか。

-表1-

	地域での取り組み	移住した年	移住歴	前職	地域の理解
ケース1	コミュニティ形成・地域ブランド化	2010年	5年	土木コンサルタント	地域イベントの企画により徐々に理解を得た。
ケース2	林業活性化・地域ブランド化	2006年	9年	事業開発会社	はじめは理解を得ることに難航したが、地道に成果をあげることで理解者を増やした。
ケース3	コミュニティ形成	2013年	2年	学生（大学院）	学生時代から地域に通って関係を構築していた。
ケース4	観光促進・コンサルティング	2007年	8年	企業コンサルタント	運営企業で地元住民に顧問として入られるなど、地元との関係構築を重視した。
ケース5	空き家対策・地域施設運営	2013年	2年	学生	地域イベントの企画により徐々に理解を得た。
ケース6	林業活性・コミュニティ形成	2014年	1年	建設コンサルタント	学生時代から地域に通って関係を構築していた。
ケース7	エネルギー事業コンサルティング・地域施設運営	2011年	4年	地域おこし協力隊	地域イベントの企画により徐々に理解を得た。

ケース 8	地域施設運営	2012年	3年	空間デザイン	食事会を開催するなどして関係を構築した。もともと地元住民からのオフアールがあった。
-------	--------	-------	----	--------	---

4. 分類と考察

4-1 移住成功者の共通点

4-1-1 地域との信頼関係構築

成功している方々などのケースにおいても、地元住民との間に信頼関係が成り立っていることが大前提にある。十日町の後藤氏のようにスキルや才能を見込まれて、地域側から要望を受けた場合は頼りとされていることはもちろんであるが、そうでない場合でも移住者自らが地域との信頼関係を構築するために、積極的にコミュニケーションをとる姿勢を取っている。自宅を開放して地元の人達を招いた食事会を開催する、村の祭りや町内会の行事に積極的に参加する、自らの働き方や考え方を周知してもらうために発表の機会を設けるなどの取組みをしていた。

4-1-2 「移住者の目標」と「地域のニーズ」

次に共通している点が、「移住者の達成したい取組み」＝「地域にニーズがあること」という図式がなりたっていること。そして移住者の活動理念が地域住民（少なくとも地域の主要な人物）には理解されていることが重要な共通点である。反対に失敗しているケースでは、「移住者の達成したいこと」と「地域のニーズ」のバランスが悪い、もしくはどちらか一辺倒であるという点が共通している。ヒアリングを行った各人ともに、地域の課題とニーズを自分ごととして捉え、手法は違えども地域課題の解決と自己の目標を擦り合わせて活動を続けていた。

4-1-3 地元キーパーソンが存在

そしてもう1点、移住者の活動に賛同しサポートするキーパーソンがそばにいることが共通している。この場合のキーパーソンは地元の住民（もしくは先に移住した人）で、移住者の思想をよく理解して熱心に支援する人物である。属性として、区長や村長などの地域リーダー、行政担当者、その地で独立して会社を営んでいる人などであるケースが多い。プロジェクトに応じて、キーパーソンが複数存在する場合もある。移住者と地元全体を繋ぐパイプ役としても機能する。

4-2 各地域に求められること

前項までによそ者によるまちづくり成功事例の共通点について述べたが、移住者は地域のニーズをきちんと抽出し、自己の達成目標とニーズを満たすための取組みを計画し実行する必要がある。雑誌やインターネットに掲載されているポジティブな情報だけでなく、自らがその土地の本質を見抜かなければならない。一方で受入れ地域側は、移住を希望する者の活動目的や理念を把握することが重要である。また、自分たちの地域のニーズをきちんと言語化し移住者に対し伝えることに勤めなければならない。

参考文献

大野晃(2008)『限界集落と地域再生』、静岡新聞社

三菱総合研究所(2012)『Phronesis 〈07〉 新しいローカリズム』、丸善プラネット社

地域ブランド形成過程における文化的取り組みの効果と課題

-岩手県一関市におけるもち食文化体験授業をケースとして-

The Effect of Cultural Measure on Local Branding Process

“ A study of the MOCHI experience program in Ichinoseki city, Iwate ”

朽尾 圭亮

株式会社 船井総合研究所

市川 顕

関西学院大学産業研究所

1. 問題の所在

我が国では各地域における人口減少による地域社会の縮減に対応する形で 2014 年 9 月に政府内にまち・ひと・しごと創生本部が設置されて以降、地方創生の動きは加速しつつある。また活性化の主体である地域においても、地域の独自資源を活用した施策が数多く展開され始めている。中でも長い歴史の中で地域の自然風土を活かした地域固有の食文化を活用し、地域をブランド化する試みが多く見られる。これらの試みは、一部地域においては地域の知名度向上や地域産業の活性化に大きく寄与する一方、地域ブランドのロゴやキャッチコピーなどの作成は行われるものの活動が一過性のものに終わり継続しないというケースも散見される。今後の地方創生を進展させるためには、これら各地域ブランドに実行力を持たせるために施策に継続性を持たせる必要性が高い。このため地域ブランド化そのものの形成過程に関する研究を欠かすことができないと言えよう。

よって本発表においては、地域ブランドの定義、効果を再度整理するとともに、その形成過程において大きな影響力を持つ「文化的活動」の効果と課題について分析する。ケースとしては、「もち食文化」という伝統食文化によって地域ブランド化を模索する地域である岩手県一関市を取り上げる。

分析手法として文献調査、及びヒアリングを含めた現地調査を用いる。なお、一関市は筆者が平成 23 年度より現在まで地域力創造アドバイザー¹として継続して助言、支援に関わる地域であるため、同過程において取得された資料も分析材料として含む。

2. 地域ブランドに関する概念整理

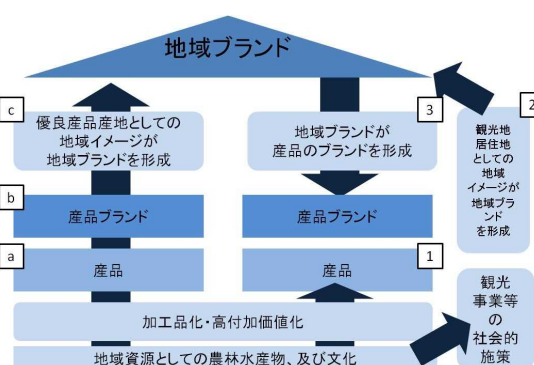
地域ブランド化に関する先行研究は数多く存在するものの、明確な定義はなされていない。代表的な定義としては、都道府県への調査をもとにした財団法人地域活性化センター(2006)「地域ブランドマネジメントの現状と課題」において、農林水産分野の地域ブランドとは「地域の様々な自然条件や食文化を反映した食に係る地域特産物の銘柄」であり、経済分野では「(Ⅰ) 地域発の商品・サービスのブランド化と(Ⅱ) 地域イメージのブランド化を結びつけ、好循環を生み出し、地域外の資金・人材を呼び込むという持続的な地域経済の活性化を図ること」であるとし、各産業活性化においても定義は異なるとしている。

また近年では産業以外の効果を明示する定義も増加している。矢野経済研究所(2014)「地域ブランディングとそれに関連する地域づくりのあり方に関する調査」によれば、地

域ブランドには上記の産業振興の効果に加え「特産品や観光地のブランド化による経済的拡大では終わらず、地域への誇りや愛着の創造による地域の持続的発展に寄与する」ことが必要であるとされる。同様の定義として、田中(2013)は地域ブランド化の非経済的側面として 地域住民が他者(観光客)の目を意識し、他者の目に映る地域を見直そうとすることから生じる自己確認、 他者と地域住民との交流による効果としての地域プライドの醸成、 地域プライドの帰結としての住民による地域活性化への主体的取り組み、 地域の魅力向上による人口流出の防止・流入の促進の四点を指摘している。

上記をまとめると、地域ブランド化とは地域に存在する個々の地域資源を活用し地域産業の活性化を図ると共に、長期的には地域イメージの向上等により人口の流出防止や定住促進を目指すものであると定義できる。

よってその形成過程では、ルートの異なる二つ施策を同時並行に展開する必要があると考えられる。第一のルートは地域資源の商品化、高付加価値化という社会・経済重視型の施策(図1 a b cルート)である。第二のルートは地域資源を活用した地域イメージそのものの向上という文化重視型の施策(図1 1 2 3ルート)である。



【図1. 地域ブランドの形成過程(田中(2013)より抜粋)】

一方、前述したように両施策を展開し地域ブランドを形成に成功している地域は少ない。この背景には両施策の目的が異なるため、取り組み主体がそのギャップを許容できず、一方の施策しか展開できない点にあると考えられる。例えば特定の資源を地域文化の振興に役立てようとする場合、その中心主体は文化重視型となり、文化振興が徹底される一方、同じ資源を短期で経済的利益に結びつける施策には興味を示さない可能性が高い。

よって以下では、両施策の展開が奏功している地域として、岩手県一関市における「もち食文化」を活用した地域ブランド化の試みについて取り上げ、その成功要因を抽出する。

3. ケーススタディ 岩手県一関市における「もち食文化」によるブランド化

本稿の研究対象地域である岩手県一関市は、東北地方のほぼ中央に位置する。また仙台市と盛岡市の中間にあたり、古くから交通の要衝として栄えている。現在も東北新幹線の一ノ関駅や、東北自動車道の一関ICなどが立地しており、岩手県南部、宮城県北部の中核としての役割を担っている。



【図2. 研究対象地域 一関市(一関市提供資料より作成)】

一方、近年になり旧町村地域を中心に高齢化率は31.7%まで上昇、人口減少の速度も著しく現在の12.4万人の人口は15年後の2030年には10万人を下回ると予測されている。一関市では、人口減少に対応するために2011年に地域資源を活用した地域ブランド化事業に着目、これを採用した。

一関市においては、地域ブランド化事業の中心テーマとして位置づけられたのが「もち食文化」である。一関市のもち食文化の源流は400年以上前にあたる慶長5年(1600)にさかのぼる。当時、一関市は伊達藩の支藩であった田村藩領内となっており、戦場で食される習慣のあったもち食が、上流階級においては小笠原流に昇華されて儀礼化し、「もち本膳」と呼ばれる本膳料理に進化した。またもち食は庶民の生活においても、祭り等の文化



【図3.もち本膳とその様子(一関市提供資料より作成)】

に溶け込んだ。今日でも一関市ではもち食の風習が色濃く残っており、様々な年間行事においてももち食文化が大切に伝承されている¹⁾。

ブランド化の活動主体は2000年代に一関市内各地域で個別にもち食をテーマに活動していた団体を統合した団体「もち食推進会議」が中心となっている。同会議は、民間企業、住民、JA等の団体、市役所、県庁といった主体によって構成されており、毎月1回2時間の頻度で開催している。構成メンバーは、旧来のもち食文化を伝えたいと思う地域のシニア層のベテランメンバーが中心であり、文化面、社会面において活動を行っている。

文化面での取り組みでは、もち食文化の伝承などを狙った出前授業などが2000年頃から活発に取り組み、現在ではもち食文化の検定である「もち検定」などに発展している。同取り組みは、地域内における食文化の浸透と継承を促進し、学校給食でのもち食提供²⁾や、2013年の和食の無形文化遺産認定に向けた提案書への取組団体名の記載、その後の各種メディアからの注目につながっている。

社会面での取り組みでは、もち食文化をご当地グルメ化しフードバトルイベント形式で競わせる「ご当地もちサミット」や、もちつきをエンターテインメント化し各地で披露する「祝い餅つき振舞隊(ふるまいたい)」などが行われている。同取り組みは、サミットでの来場者が2万人を超え、振舞隊のイベント回数が1000回を超えるなど地域内外の社会との接点創出に大きく役立っている。これにより食の多様化によってもち食文化から離れた地域の若年層を取り込み、さらに全国に向けた一関もち食文化の発信につながっている。

以上のように、一関市においては文化面、社会面の施策が同時並行で展開し、一定の成果を挙げている。特に伝統文化を大切にしている組織において、400年以上の伝統食文化を継承するための「出前授業」とともに、文化を再解釈したご当地もちグルメを認め競わせる「もちサミット」が並立している点は注目に値する。多くの地域では、ご当地グルメのような旧来の伝統を現代版に再解釈したイベントは、文化そのものを変えてしまう可能性が高いためベテランメンバーには反対されること多く、並立させることは難しい。

実際、一関における検討会議においても、同施策の導入にあたっては意見の対立が見られた。ヒアリング結果や筆者が参加するもち食推進会議の議事録からは、「もちサミット」の実施に関して、もち食文化本来の意味の喪失やイメージの失墜などを危惧する意見も多く見られた。ただし、消費者に認知してもらう手段としてサミットが有効であるという意見や、旧来のもち食文化の解釈に加えご当地グルメ化などの現代に併せたもち食文化の再解釈も必要であるという意見も強く、結果としてご当地もちサミット施策が実施・成功することとなった。

ベテランメンバーが多い中で新しい解釈が許容された最も大きな要因は、地域のもち食文化を見る化し、共有していた点にあると考えられる。上述の通り、もち食推進会議では2000年代の前半からもちの出前授業などを行うためにメンバー間での伝統文化の解釈を共有する試みを行っていた。当時、資料は散逸していたが、地域から収集し、会議の中で読み込むことで徐々に儀礼文化などを復刻させたといわれる。さらにそれら情報は、授業に向けて「もち本膳儀礼のマニュアル化」や「文化の教科書化」といった形で見える化し、共有された。現在では、それら資料は市役所や農林水産省によって再度まとめられ、Web等での閲覧することも可能である。ヒアリングにおいても、メンバーの旧来のもち食文化に関する解釈は同様であり、資料も整っている点を確認された。このように、自らの地域の伝統文化を見る化した状態で共有していた点が、新しい解釈を行ったとしても伝統文化の中核が揺らぐことはないという自信につながったと考えられる。

ヒアリングでは、今後も観光分野におけるもち食文化の活用として「もちマイスター検定」などの仕組みが構築される予定が明らかになり、様々な新しい解釈を行っていく旨が確認されている。

4. まとめ

本発表では、地域ブランド化の形成過程として文化、社会の異なる施策が必要な点を整理しつつ、一関市におけるもち食文化活用をケースとして、地域に根づく素材を見る化し共有することが新しい解釈としての施策につながる点を分析した。この結果、地域資源を地域で文化として理解し共有するという文化的活動が新しい解釈を許容する土台となり、結果として地域ブランド形成過程に貢献することが明らかになった。一方、一関市における試みは現在進行中であり、再解釈の許容範囲や再解釈を繰り返すことによる資源そのもの変容については今後の研究課題となる。

参考文献

- 飯塚遼、菊地 俊夫(2013)「ベルギー・西フランドレン州ワトウ地区におけるフード・ツーリズムの重層構造モデル」『観光科学研究』(6)pp.1-15。
- 市川顕(2014)「「地域づくり」の分析視角 「相互作用の場におけるガバナンス」」『Reference Review』60-1号、http://www.kwansei.ac.jp/i_industrial/attached/0000066139.pdf。
- 河藤佳彦(2014)「地域産業政策の現代的意義に関する考察」『地域政策研究』第16巻第2号 pp.21-39。
- 財団法人地域活性化センター(2006)「地域ブランドマネジメントの現状と課題」。
- 田中延弘(2013)「地域産品の育成と観光振興の連携 新潟県鮭加工産業を中心とした地域ブランド育成とイノベーション」『事業創造大学院大学紀要』第4巻第1号 pp.1-15。
- 文化庁(2013)「無形文化遺産の代表的な一覧表への記載についての提案書(案)」。
- もちサミット実行委員会(2014)「第3回 全国ご当地もちサミット 報告書」。
- 矢野経済研究所(2014)「地域ブランディングとそれに関連する地域づくりのあり方に関する調査」。
- 山田啓一(2012)「九州における地域活性化と地域ブランド」『日本情報経営学会紙』Vol.32, No.3 pp.37-49。

ⁱ 地域力創造アドバイザーとは、総務省が各地域に推奨する地域活性化のアドバイザーのネットワーク「地域人材ネット」に登録された人材を指す。<http://www.soumu.go.jp/ganbaru/jinzai/> を参照。

ⁱⁱ 一関もち食推進会議(2013)「もち本膳パンフレット」。

ⁱⁱⁱ データは2014年11月28日に開催された「もち食推進会議」での筆者による議事録による。

文化的景観保護における文化的価値の保護と生業維持：行政担当者

意識調査に基づく予備的検討

Conservation of cultural values and continuity of agricultural production: Assessment based on a survey of local government officials

○ 垣内恵美子（政策研究大学院大学）¹

1. 問題の所在：文化的景観の持続可能な保全

文化的景観は、水田、畑地、河川領域など、農山漁村地域に固有の伝統的産業及び生活と密接に関わり、これと一体となって展開してきた景観であり、祭りや行事、関連する営造物など、有形無形の多様な要素と景観を創出してきた土地利用を一体的にとらえ、現在の産業や生活様式との調和の下に維持されていかなければならない。しかしながら、今日、一次産業の縮小等により、これらの文化的景観は急速に失われつつある。

この文化的景観の重要性にかんがみ、2004年の景観法導入に合わせて、文化財保護法が改正され、新たに「文化的景観」が保護すべき対象となった(同法134条)²。2015年現在、47地区が国選定重要文化的景観として保全されており、主として公的支援により維持されているが、近年では、ボランティア、各種NPOなどの協力に加え、グリーン・ツーリズムなどによる交流人口の拡大や、当該地域の環境・景観を活かした生産物のブランディングの試みも見られるようになったとされる(文化庁ホームページ)。生業(特に農業)と密接に関連した文化的景観の保全は、文化財保護の観点からのみならず、急速な縮退社会に直面する地域の在り方を考えるうえでも示唆に富むものではないかと考えられる。

重要文化的景観に関しては、概念の検討(金田：2011)や詳細な事例研究(横張&渡部：2009)、都市計画との関連性の分析(大島&岡崎：2009)などがあるが、全体を通底する課題の特定や障害要因の調査分析などはほとんど行われていない。もとより、文化的景観は、地域性に富み、その構成要素や保護の仕組みも多様であるため、一概に把握することは難しい。しかしながら、効果的な制度運用には、社会経済の変化を背景にした共通課題や対応策を検討する必要があるだろう。この観点から、本研究は、重要文化的景観(以下「重文景観」という)保護の現状について、各基礎自治体の担当者の意識調査に基づき、全体像を把握し、文化的価値の保護と生業に関わる課題を明らかにし、両者を両立させるための条件整備を具体的に探ることで、制度運用に資する知見を得ることを目的とする。

2. 実証分析

¹ 政策研究大学院大学教授、E-mail: kakiuchi@grips.ac.jp

² 具体的には、景観法に基づき景観計画を策定、景観計画区域や景観地区を設け、文化的景観を位置づける。この中から、特に重要なものを地方自治体の申し出に基づき、重要文化的景観として国が選定し、保存活用のための調査事業や保存計画策定事業、整備事業、普及・啓発事業などに対し、原則経費の2分の1を国が助成する。

http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/joseishien/hojo/pdf/keikan_hogo_ver02.pdf

2015年1月、郵送による悉皆の概況調査（対象は農業に関わる重文景観を有する34自治体：全体の81%）を実施した。主たる質問項目は、所管課、重文景観選定の契機、景観保護の主体及び課題の有無、中心となる生業及び担い手と課題の有無である。

2. 1 概況データ

2. 1. 1 重要文化的景観地区を抱える基礎自治体の概況（表-1³）

今回調査した34自治体は、すべて人口が50万人以下であり、中央値から見ればほぼ全国平均に近いが⁴、人口減少や高齢化はやや進んでいる。また、財政力指数はやや全国平均よりも低い自治体が多く、これは人口規模も比較的小さく、産業構造が第一次産業に傾斜しているためと考えられる。

文化的景観保護の導入時期にはばらつきがあるものの、傾向としては着実に増加してきており、文化庁のアドバイスをきっかけとしない、いわば自主的な選定への動きも増えてきている（図-1）。以下、景観保護と生業維持の課題に焦点化して現状を確認する。

2. 1. 2 重文景観保護の現況（表-2）

重文景観保護は、ほとんどの基礎自治体において教育委員会が所管し（70.6%）、保護のきっかけとしては文化庁のアドバイスが過半を占め（58.8%）、次いで世界遺産登録などを旨とする自治体計画（38.2%）が挙げられている。また、国や地方自治体以外の保護の担い手としては、自治会（70.6%）、地域内NPO（58.8%）、学校公民館（32.4%）、地域外NPO（26.5%）であり、基本的に地域住民、学校とNPOが大半を占め、民間企業はほとんどない（2.9%）。

保護について問題がないと回答したのは、1割にも満たず、多くが何らかの課題を抱えている。特に部署連携の不十分さ、担当職員不足を挙げるものが多く、人的体制に問題があることが示唆された（44.1%）。また、文化的価値の認知などの住民意識や文化的価値に関する教育普及が進まないといった価値認識の課題も浮かび上がっている（41.2%、26.5%）。さらに、思ったほど交流人口が拡大しないことも課題として認識されている。

保護のために重要な役割を果たすとされたのは、地域協力（82.4%）である。ボランティアやNPOの協力（38.2%）のほかに、農作物のブランディングや観光といった項目も多い（20.6%、29.4%）。一方で、加工などの二次産業については今回の調査では指摘されなかった。現時点では、文化的景観保護に関しては、加工による付加価値創出の認識はないと言えよう。

2. 1. 3 文化的景観形成にかかる主要な農水産業（生業）の概況

重文景観地区は、約6割が米作を主体とし、続いて森林資源、野菜、水産物の順となっている。これらの生業を維持する主たる担い手は、多くの地区で従来の従事者（85.3%）であり、NPOや都市市民も参加しているが（26.5%、17.6%）、ここにおいても民間企業の指摘はなく、関連する公的財団などの存在感は圧倒的に小さい（2.9%）。

生業維持に関しては、特段の問題はない、今は問題なしを含めると約6割の自治体でさほど問題なく継続されていることが明らかになった。農業の衰退という一般的な傾向から

³ 以下表-1～4及び図-1のデータは、すべて以下のURLに掲載した。

<https://dl.dropboxusercontent.com/u/30885452/data.pdf>

⁴ 総務省のデータによれば、人口規模50万人以下の都市の人口平均は、2005年の約29,000人に対し、2010年には合併の進展により約37,000人となった。<http://www.stat.go.jp/data/nihon/02.htm>

考えると、問題ありとする自治体が約 4 割にとどまっていることは示唆的である。なお、問題として挙げられている事項は、従事者の高齢化と後継者難が大きく(82.4%、67.6%)、収益低下(26.5%)や価格の下落、消費減少(いずれも 14.7%)といったことよりも差し迫った課題となっている。

2. 2. 分析結果

2. 2. 1. 相関分析(スピアマン)結果:課題の特定とその要因分析(表-3)

重文景観保護に関して問題がないと回答した自治体においては、学校公民館が保護の担い手である可能性が高く、生業の維持のための後継者に問題がない傾向がみられる。5%有意水準まで考慮すれば、景観保護にあたり住民意向がきっかけの一つとなっていることや、景観保護の担い手として農協等が協力していること、ブランディングの重要性を認識していること、生業の従事者の高齢化が課題となっていないといったことと相関がみられており、学校や公民館など地域の教育機関をはじめ、農協等と連携しつつ、農産物のブランディングを目指すことの重要性が指摘できよう。

一方、問題があるとする自治体は、部署連携不足に関しては、担当セクションに関わらず主産物が米であることとの相関がみられる。担当者不足は、人口の少ない自治体で生業の担い手としての NPO の参画が少ないことと相関しており、交流人口の拡大に問題を抱える自治体では、一般的に大きな課題である従事者の高齢化は問題となっていない可能性が高い。一方、重文景観保護に当たり予算不足が問題となっている自治体では、助成制度の不十分さを感じ、近隣都市との連携が重要と考える可能性が高い。

生業維持に関して問題を抱えていない自治体は、生業維持の担い手が従来からの従事者ではない可能性が高く、従事者の高齢化や後継者難といった課題を有していない。一方、問題があるとする自治体と強く相関しているのは、従事者の高齢化である。今は問題ないと回答した自治体についても後継者難を予想していることから、生業の担い手をいかに確保するかが大きな課題であるといえる。

生業従事者の高齢化は、交流人口の拡大に問題がないこと及び関連する公的財団等の協力が得られていることとマイナスの相関となっている。また、後継者難は、景観保護のきっかけとしての住民意向があること及び地元専門家のアドバイスがあること、近隣都市との連携とマイナスの相関が、生業の担い手が従来からの従事者であることとプラスの相関がみられている。したがって、生業維持を従来からの担い手のみに依拠するのではなく、関連する公的財団等の協力を得つつ、地域住民の意向や地元の専門家、近隣都市との連携といった総合的な体制を組むことが重要であることが示唆される。

なお、重文景観保護の導入年数と担い手としての自治会、課題としての部署連携不足、予算不足、はマイナスの相関が、農協等とはプラスの相関がみられており、近年の重文景観導入自治体では担い手としての自治会の存在感は大きくないものの、予算や部署連携に問題を感じていないことが推測される結果となった。

2. 2. 2. 多重比較

より詳細な差を見るため、重文景観保護の問題の有無及び生業維持の問題の有無によって、各自治体を 4つのカテゴリーに分け、有意差がどこにあるかを探った(kruskal-wallis 検定及び Mann-Whitney U test)。景観保護に問題を抱えていないのは、3自治体のみであり、いずれも生業維持に問題がない、もしくは今問題がないと回答していることから、

実際に比較したのはI（いずれも問題がない）、II（重文景観保護に問題はあるが、生業維持に問題はない）、III（いずれにも問題がある）の3群である（表-4）。有意な差が見られたのは、1%水準では重文景観保護の担い手としての学校公民館、財政力指数、高齢化率、5%水準で住民意向、従事者の高齢化、重文景観選定後の年数、一次産業従事者比率である。

I、II群の差は、担い手である学校や公民館の存在であることから、地域の学校教育あるいは社会教育との連携が重文景観保護に非常に重要であるといえる。また、II、III群については、導入年数、財政力指数、自治体自体の高齢化率、そして一次産業従事者比率において差が見られた。単純に結果を解釈すれば、導入年数が少ない自治体ほど生業維持に問題が生じる可能性が高いといえるが、逆に景観保護の問題がある自治体ほどその重要性を認識してこの制度を利用するようになったと解釈することもできる。特に、財政力が高く、高齢化率や一次産業比率が低い自治体のほうが問題を抱えている傾向があることを考え合わせると、重文景観制度を活用して生業維持を図ろうとする意図があるのかもしれない。

なお、Turkeyによる検定においても、住民意向（I、II群）や従事者の高齢化（I、III群）、後継者難（すべての群）について明らかな差がみられており、既述の通り、担い手の問題を解決することの重要性が浮かび上がってきている。

3 結語

今回の調査結果から、全体として、文化的景観保護すなわち、文化的価値の保護の難しさが浮かび上がった。生業に問題がなくても、景観保護に課題を抱えている自治体は一定数ある一方で、逆はない。生業を一定以上維持したうえで、さらに景観保護の対策が求められるのが、重文景観保護の制度であるといえる。

重文景観保護に関しては、きっかけとしての住民の意向とともに、学校や公民館など景観保護の担い手としての地域教育機関の重要性が明らかになった。生業に関しては、課題を抱えていない自治体が過半であるが、将来も考えると、大きな課題はここでも担い手である。従事者の高齢化や後継者難に関しては、従来の従事者だけでなく、景観保護のきっかけとしての住民意向に加え、地元専門家のアドバイスを得ながら、交流人口の拡大、近隣都市との連携があれば、より対処しやすい可能性が高い。この点に関し、農産物のブランディングと交流人口拡大は視野に入っているが、民間企業や二次産業化といった市場を視野に入れた試みは今のところほとんど手がついていないことも明らかになった。

本研究では、自治体担当者の意識に基づく相関分析と差の検定にとどまり、サンプル数も34と限定的であって、確定的な要因特定には至らなかった。現状に至るメカニズムや景観保護のインパクトなどとともに今後の研究課題としたい。

参考文献

- 金田章裕（2012）『文化的景観—生活となりわいの物語』、日本経済新聞出版社
- 大島夕起、岡崎篤行（2009）「重要文化的景観における制度運用の全国的実態と課題：景観計画と文化的景観保存計画の関係性に着目して」学術講演梗概集、建築学会、pp1023-1024.
- 横張真、渡部陽介（2009）「農山村における文化的景観の動態保全」ランドスケープ研究 73(1)、日本造園学会、pp10-13.

被災地復興における6次産業化支援センターの導入過程とその特徴

—宮城県石巻市の事例を中心に—

The Introducing Process and characteristics of Agricultural Business Support center for reconstructing : A case study of Ishinomaki, Miyagi prefecture

○佐々木秀之 (NPO 法人せんだい・みやぎNPOセンター)

1. 問題の所在

2011年3月に発生した東日本大震災から5年目をむかえる被災地の復興では、対策として「6次産業化」が注目を集めてきた。6次産業化という表現の導入経緯は、1990年9月の国土審議会山村振興対策特別委員会による「新しい山村振興対策について」の中で「6次産業」という表現の使用が確認され、1990年代に、今村奈良臣が主導する形で「農業の6次産業化」の概念の提唱、導入の検討が試みられた¹⁾。その結果、東日本大震災の直前となる2010年から2011年にかけて6次産業化に関する法整備が進められ、2010年3月の農林水産省「食料・農業・農村基本計画」において、「地域ビジネスの展開と新たな業態の創出を促す農業・農村の6次産業化を推進する」ことが示され、2011年3月1日に6次産業化法（正式名称、地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律）が施行されている。その10日後に東日本大震災が発生したのであり、そこでは6次産業化が農林漁業の復興策として取り入れられたのである。

本稿では、宮城県石巻市を事例に、6次産業化の支援制度について検証する。石巻市では、2014年7月に、市が単独で「石巻市6次化・地産地消推進センター」を開設しており、管見の限りにおいて、市町村単位での自治体による6次産業化支援のためのセンター機能の開設は全国初である。

2. 実証分析

2. 1 分析対象地、宮城県石巻市について

宮城県石巻市は、宮城県北東部の太平洋沿岸に位置し、2005年に行われた合併により554.50km²の面積を有する。人口は、現在149,247人となっているが、東日本大震災以前は163,216人であり人口減少が依然として続く状況である。なお、東日本大震災における人的被害は、死者数3,168人、行方不明者数432人（2014年2月時点）を数える。

2. 2 石巻市6次化センターの開設経緯について

石巻市は、2014年7月に「石巻市6次化・地産地消推進センター（以下、石巻市6次化センター）」を設置した。石巻市は、2010年に策定した「石巻市総合計画」基本計画において、石巻の主要課題のなかで「やる気と能力を活かせる元気な地域産業の創出」を掲げ、「第1次、2次、3次産業の活性化を図るとともに、産業間の結びつきを強化（以下略）」することを明記していた。そして、2011年12月に策定した、前掲「石巻市震災復興基本計画」において、「施策大綱」の項に「6次産業化の推進」を盛り込んだのである。それに基づいて設置されたのが、石巻市6次化センターである。開設者は石巻市であるが、運営は委託とされ、株式会社東北農都共生総合研究所が事業実施主体となっている。石巻市6次化センターは、2014年8月8日に運用が開始され

た。以下、同センターの事業内容、運営体制および支援メニューについての検証を行う。

2. 3 石巻市6次化センターの運営体制と取り組み

2. 3. 1 石巻市6次化センターの事業モデル

石巻市6次化センターにおける支援体制を図1に示す。農林漁業者に対する支援サービスの内容は、支援員（6次産業化プランナー）の派遣によるアドバイス業務が主であり、そのほか、6次産業化を試みる農林漁業者の開拓や広報活動、研修会や先進地視察を実施している。また、独自の運営によるWEBサイトを利用した電子商取引システムであるECサイト「石巻いっぴんマーケット」の運営が事業に含まれている。

また、外部機関との連携事業の開催も実施している。NPO法人との共催により、社会起業家育成講座を開催し、2014年12月から翌年4月にかけて、連続講座を通しての人材育成・商品開発支援を、支援センターの相談窓口の終了後に展開している。また、県内において開催される見本市や首都圏でのブース出展販売にも石巻市6次化センターとして複数回参加している。

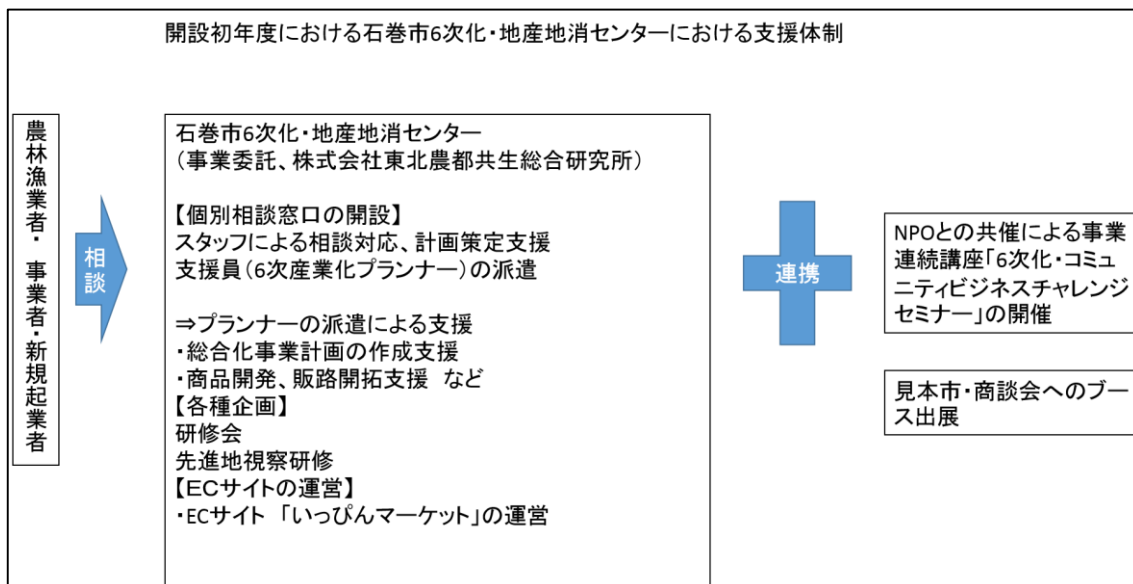


図1. 開設初年度における石巻市6次化センターの支援体制 (資料出所は筆者のヒアリング調査結果による)

2. 3. 2 相談対応における相談者の類型

初年度となる2014年度(実際には2014年8月～2015年3月)の登録事業者は35件であり、その類型を表1に示す。ただし、これは、相談に訪れた人の総数ではなく、実際に相談を実施した数であり、カルテとして計上されたものである。ここから、漁業者からの相談件数が多いことが判明し、また加工販売も、大部分が漁業関係からの相談である。これは震災復興支援を打ち出していることからくるものであるが、その背景には、復興過程において、漁協を通さない形での流通・販売が進んでいることがある。なお、石巻市6次化センターでは、35件のうち、25件に支援員を派遣している。

表1. センターへの相談者の類型

	類型	相談者数
1	農業者(農業生産法人を含む)	9
2	漁業者	13
3	加工販売業	7
4	飲食店経営	3
5	NPO 法人	3
	合計	35

(資料出所は筆者のヒアリング調査による)

2. 3. 3 新聞記事にみるセンター事業の特徴

石巻6次化センターに関連する新聞記事の検索結果が以下の通りである。2014年8月から2015年5月までの間に7つの新聞記事を検出することができた。表2における1から4における記事は、センターの開設、およびセミナーと研修会の開催記事である。5と6の記事では、個人の人脈を利用して海外のマーケットへの販路開拓を試みが掲載されている。ここで取り上げられているスタッフAの前職は、音響機器メーカーでの海外勤務であり、そこで形成された個人的なネットワークで、石巻の産品や事業者を海外へつなげている取り組みが記事では紹介されている。ちなみに、5で紹介されている香港で結成した石巻の産品の販売を支援するプロジェクトは、日本国内外で56店舗を運営するラーメンチェーン店の香港支社の社長が代表を務めているが、その代表は石巻市の出身である。そのネットワークを活用して香港で開催した試食会の記事が6である。

また、記事7で取り上げられているスタッフBは、首都圏からのIターンで石巻市6次化センターに勤務しているのであるが、これまた個人のネットワークを駆使して、首都圏とのマッチングイベントを開催している。

表2. 新聞記事に見る石巻市6次化センターの取り組み

	日付	掲載紙	内容	見出し
1	2014年8月5日	『石巻かほく』	センター運営開始案内	6次産業推進 センター設置/石巻1次産業再生へ
2	2014年8月9日	『読売新聞』	センター運営開始案内	農林漁業 石巻市経営多角化を支援/石巻市センターを開設
3	2014年11月14日	『石巻かほく』	経営セミナー開催報告	「6次産業化」を知ろう/石巻全国の事例に学ぶ
4	2015年1月1日	『石巻かほく』	視察研修会開催報告	広がる6次産業化(1)/復興に向かう石巻/商品開発し全国に発信
5	2015年1月9日	『石巻かほく』	スタッフAに関する記事	被災地・石巻 香港に売り込もう/ラーメン店経営者らプロジェクトチーム結成
6	2015年3月19日	『河北新報』	海外での試食会開催	石巻の水産物/香港で試食会
7	2015年5月29日	『河北新報』	スタッフBに関する記事	人口回復喫緊の課題/定住

3. 考察

以上、石巻市における6次産業化支援センターの開設経緯を検証してきた。そこでは以下のことが明らかになった。

まず、市町村レベルでは全国初となる石巻市6次化センターの事業内容であるが、主な支援メニューは県単位で設置されているサポートセンターと、内容だけをみれば重複していることが明らかであった。ただし、よりローカルな事業展開であることから、相談時間外にNPO等の機関と連携しての人材育成・商品開発のための連続講座を展開するなど、独自の動きをみることができた。ECサイトによる商品販売支援の取り組みも、県単位のサポートセンターでは見られない動きである。

次に、新聞記事の検索結果から、サポートセンターにおけるスタッフにおける個人の人脈や経験による事業展開が見られることが判明した。個人的ネットワークを利用しての海外への販路開拓、商談会の開催などは、特筆すべきことであろう。首都圏からのIターン人材によるマッチングイベントの開催も販路開拓と呼べる。

小林(2013)ⁱⁱによれば、6次産業化の事業の方向性は、「産業・ビジネス志向」と「地域コミュニティ志向」の2タイプに分けられるとされる。石巻市6次化センターでは、震災復興支援の過程において、国・県の6次産業化支援メニューとの重複しない、独自の支援メニューの構築をしなければならない状況下において、NPOとの連携や個人の持つネットワークを活かしての取り組みで上記2タイプのニーズに答えていたのである。その意味では、被災地における復興支援施策の修正がなされているなか、また国による6次産業化政策が事業規模の拡大を目指しているなか、石巻市6次化センターは、6次産業化支援のためのローカルセンターとしての新たなモデルとなりうる可能性が高いといえよう。

注釈

ⁱ 川辺亮ほか「6次産業化を巡る議論の系譜と今後の課題」『2013年度日本農業経済学会論文集』（日本農業経済学会、2013）pp.181-182.

ⁱⁱ 小林茂典「6次産業化のタイプ分け」『六次産業化の実践—「農」の付加価値を高める—』（筑波書房、2013）pp.12-14.

参考文献

齋藤修(2012)『地域再生とフードシステム—6次産業、直売所、チェーン構築による革新』、
農林統計出版

高橋信正編(2013)『六次産業化の実践—「農」の付加価値を高める』、築波書房

日本農業経営学会編(2012)『農業経営研究の軌跡と展望』、日本農業経営学会

室屋有宏(2014)『地域からの六次産業化—つながりが創る食と農の地域保障』、創森社

宮城県被災沿岸地域における地区まちづくり協議会の現状と課題

-Current Situations and Issues of Coastal Area Council in Miyagi Prefecture-

○高橋 結 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)
佐々木 秀之 (特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター)
風見 正三 (公立大学法人 宮城大学)¹

1. 研究の背景と目的

1981年に神戸市において制定された「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例（まちづくり条例）」によって、まちづくり協議会が初めて制度化された。その目的は、1980年に、都市計画法上において創設された地区計画に対して、市民の参加と活動を促すものであった。その後、1995年の阪神・淡路大震災時における復興支援事業の担い手としてまちづくり協議会の設立が相次ぎ、ハードの整備に関する計画策定を行うのみならず、まちづくり事業に関するソフトの計画づくりの主体として機能する事例が見られた。国土交通省(2011)では、阪神・淡路大震災において、神戸市で既に導入されていたまちづくり協議会が大きな役割を果たすことになったことを述べたうえで、特に、住民の計画策定を支援する目的で、専門家を派遣する制度を導入し、まちづくりニュースの発行などの情報周知のシステム構築についても機能の付与が特徴的であったと考察している。一方、地区計画整備等の当初の目的の達成や復興事業の収束によって、解散するまちづくり協議会が複数みられ、平時のまちづくりの主体へ移行することについては課題があったことを指摘している。

本稿では、東日本大震災の震災復興におけるまちづくり協議会の現状を明らかにする。具体的には、宮城県を事例に、被災地におけるまちづくり協議会の設置状況および予算及び事務局機能を検討し、そこから東日本大震災の場合、まちづくり協議会とNPOの連携が図られている現状を明らかにする。その上で、限られた予算のなかでNPO法人との連携によって地区まちづくり計画の策定に取り組んだ亘理町荒浜地区の事例からまちづくり協議会における今後の体制について検討を行う。

2. 宮城県沿岸部におけるまちづくり協議会の設置状況

2.1 まちづくり協議会の設置状況

宮城県内の被災沿岸地域のまちづくり協議会について、ヒアリング調査¹を通して、その設置状況を整理したものが表1である。表から、宮城県の場合、被災沿岸自治体の各地域では、2自治体（塩竈市、松島町）を除いて、まちづくり協議会が設置され、活動を展開していることが把握される。

¹ 宮城大学 事業構想学部 教授

表 1 宮城県沿岸部まちづくり協議会設置状況

自治体	団体数
気仙沼市	内湾地区復興まちづくり協議会、産折まちづくり協議会、 6 陸上地区まちづくり協議会、松岩まちづくり協議会、 面瀬地区まちづくり協議会、大谷里海検討委員会、
南三陸町	3 志津川地区まちづくり協議会、伊里前まちづくり協議会、 戸倉地区まちづくり協議会
女川町	1 まちづくり推進協議会、
石巻市	12 中央一丁目まちづくり検討協議会、新門脇地区復興まちづくり協議会、 遼東地区まちづくり協議会、山下地区協働のまちづくり協議会、 河南地域住民自治協議会、河北(二子)まちづくり協議会、 大川地区復興協議会、北上地域まちづくり協議会、 桃生地区協働によるまちづくりの会、桃生地区まちづくり協議会、 雄勝地区震災復興まちづくり協議会、鮎川港まちづくり協議会
七ヶ浜町	5 葦山地区まちづくり協議会、吉田浜台地区まちづくり協議会、 代々崎浜立花地区まちづくり協議会
東松島市	あおい地区まちづくり整備協議会、 矢本西コミュニティ協議会、矢本西地区まちづくり整備協議会、 9 大曲まちづくり協議会、赤井地区自治協議会、大塩自治協議会、 小野地域まちづくり協議会、牛網地区まちづくり整備協議会、 野蒜まちづくり協議会、宮戸まちづくり協議会
多賀城市	1 多賀城駅周辺まちづくり協議会
利府町	2 浜田地区復興まちづくり検討会、須賀地区復興計画推進委員会
仙台市	2 荒浜移転まちづくり協議会、六郷東部まちづくり支援
名取市	1 陸上地区まちづくり協議会
岩沼市	1 玉浦西まちづくり住民協議会
亶理町	亶理地区まちづくり協議会、荒浜地区まちづくり協議会、 5 吉田東部地区まちづくり協議会、吉田西部地区まちづくり協議会、 逢原地区まちづくり協議会
山元町	3 新坂元まちづくり協議会、新山下駅周辺地区まちづくり協議会、 宮城病院周辺まちづくり協議会

(出典:みやぎ連携復興センター資料を基に、筆者加筆)

2.2 まちづくり協議会の事務局体制と予算状況

宮城県内のまちづくり協議会における実態を把握するために、4自治体における6箇所のまちづくり協議会に対して、ヒアリング調査を実施した。その結果をまとめたものが表2である。なお、本調査は、みやぎ連携復興センター²における「宮城県まちづくり協議会調査」において実施されたものであり、表2では全体予算および計画策定にかかるコンサルティング謝金についてのみデータの抽出を行っているが、全体における調査報告書³も刊行している。

まちづくり協議会の予算から、まちづくり協議会の事務局機能は、少なくとも3つのパターンに分類される。1)地元の住民のみによって団体が運営されている場合(気仙沼、亶理)、2)コンサルティング団体が事務局運営を担い、そこに住民が参加する運営形態(東松島あおい地区、名取)、3)まちづくり協議会が市民センターの指定管理を受けながら、事務局機能を担う場合の3通り(東松島赤井地区)である。

これについて、事務局運営経費は、1)自治体が助成金や補助金といった形でまちづくり協議会に投入するケースと、2)自治体がコンサルティング団体に直接支払うといったケースに分類される。そのさい、ヒアリング調査では明らかにすることが出来なかったが、自治体より直接コンサルタント団体に、事務局運営及びコンサルティング謝金を支払うケースのほうが、自治体の規模の問題もあるものの、多額の費用が投入されることが想定された。

なお、まちづくり協議会とコンサルティング団体の関係に対して、一般財団法人ダイバーシティ研究所(2015)による、まちづくり協議会に「継続してかかわっている専門家やNPO」の調査結果では、専門家のほか、38.7%の組織においてNPO・非営利組織の関与が見られることを指摘している(図1参照)。本論において上記で示したコンサルティング団体の法人格もNPO法人であり、事務局運営を担うほか、専門的知見の提供も実施している。まちづくり協議会とNPO法人の連携による事業実施は、東日本大震災におけるまちづくり協議会の運営における特徴の一つであるといえる。

表 2 まちづくり協議会の予算と専門家謝金

自治体	地区	予算	財源	費目	備考
東松島市	赤井	12万円	市からの管理委託費・助成金、施設使用料、会費	事業費、コンサルタント謝金	コミュニティ部会のみとアテンド協議会予算から、各部門に割り当て
東松島市	あおい	20万円	市からの助成金、(一部の資金は寄付金、講演謝金)	まちづくり通信製作、事務局人件費(外部委託)	コンサルタント謝金は、市から直接支払 事務局は外部委託 イベント経費は参加者や企業負担
気仙沼市	大谷	40万円	市からの補助金	コンサルタント謝金等	事業を活用し、直接支払 事務局は無償(別団体所属) 事業を活用し、直接支払 事務局は無償(別団体所属)
気仙沼市	階上	55万円	市からの補助金	コンサルタント謝金等	事業を活用し、直接支払 事務局は無償(別団体所属)
名取市	階上	0円	なし	まちづくり通信製作 事務局人件費(外部委託)	協議会の予算を持たない。 コンサルタント謝金、事務局人件費 など必要経費は、直接支払
亶理町	荒浜	1070万円	町からの委託金	事務局人件費、事務局経費、事業費、かわら版製作、コンサルタント謝金	緊急雇用促進事業を活用 コンサルタント料 1回7万円(×3回)

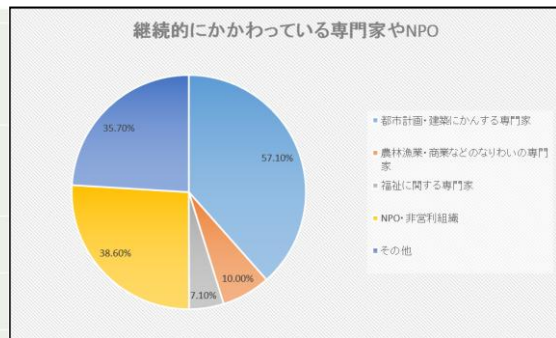


図 1 継続的にかかわっている専門家や NPO

(出典:みやぎ連携復興センター資料を基に、筆者加筆修正)

(出典:ダイバーシティ研究所「岩手・宮城・福島における復興まちづくり「住民合意系形成組織」調査」)

3. 亶理町荒浜地区まちづくり協議会の事例

3.1 亶理町荒浜地区まちづくり協議会

亶理町荒浜地区まちづくり協議会は、東日本大震災前の2010年12月に設立され、構成員は地域住民からなる。発災時において、257人が町内で死亡したが、荒浜地区は津波被害により地区の大部分が浸水し、特に大きな被害を受けた。同地区は、NPO 法人と連携して、地区まちづくり計画策定を実施した地区であり、専門家謝金を予算の中

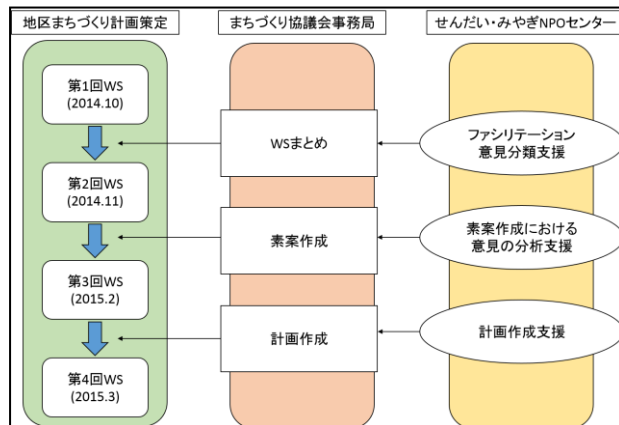


図 2 策定の流れと支援体制 (筆者作成)

の中から捻出した事例である。コンサルティング団体は、特定非営利活動法人せんだい・みやぎ NPO センターである。

3. 2 計画策定と支援体制

図 2 は全 4 回の WS について、策定プロセスをまとめたものである。荒浜地区の場合、予算と総合計画策定との兼ね合いによる期間の問題から、約 6 ヶ月で地区まちづくり計画の策定を行わなければならないという事情があった。そこで、まちづくり協議会では、1) ワークショップにおけるファシリテーション、2) ワークショップで得られたデータの分析におけるアドバイス、3) 計画作成における専門的アドバイスの 3 つのこと依頼している。図 2 に示したように、毎回のワークショップ終了後、地元住民によって事務局運営がなさ

れるまちづくり協議会によって、ワークショップの分析や計画の素案を作成し、それをNPO 法人が客観的に分析、ワークショップの議論をファシリテーションするという体制によって、ソフト面からなる5年間の地区まちづくり計画を立案している。

4. 考察

上記検討を通して、下記のことを明らかにすることが出来た。まず、阪神・淡路大震災時同様、東日本大震災においても復興まちづくりの担い手として、まちづくり協議会が機能していることである。ついで、まちづくり協議会における予算配分について、現状では、1)自治体がまちづくり協議会に事業費を補助するケースと、2)自治体が直接、まちづくり協議会を担うNPO 法人などのコンサルティング団体に費用を投入するケースがあることが導かれた。さらに、亘理町荒浜地区の事例から、計画策定においてファシリテーション等の連携を行うことによって、地域住民で組織されるまちづくり協議会においても計画策定を行うことが可能となることが把握された。

注釈

- 1 各自治体担当課に対する電話調査であり2014年8月から10月にかけて実施された。
- 2 一般社団法人みやぎ連携復興センターは、2011年にせんだい・みやぎNPOセンター内における復興部門として誕生し、2015年7月に独立・法人化。2014年度の調査事業において、筆者のうち高橋が調査メンバーに参加している。
- 3 特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター・みやぎ連携復興センター編『宮城県内まちづくり協議会調査報告書』（2015）
- 4 2010年には1357世帯4608人が居住していたが、平成27年現在では、738世帯、2156人に減少している。

参考文献

- 国土交通省(2011)『まちづくりにおける 地域の担い手に関する実態検討調査（復興まちづくりにおける担い手）報告書』pp.14-17,20-26,38-43,46-49
- 一般財団法人ダイバーシティ研究所(2015)『岩手・宮城・福島における復興まちづくり「住民合意系形成組織」調査』
- 特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター、みやぎ連携復興センター 編(2015)『宮城県内まちづくり協議会調査報告書』

企業防災組織の活動の継続要因に関する研究

A study on the key factors in sustaining disaster prevention activities by the companies

○ 岩見麻子（愛知工業大学 地域防災研究センター）¹

1. はじめに

日本は世界有数の地震大国であり、大規模広域災害の発生が懸念されている。防災対策には、地域住民や企業などが自らを守る「自助」と、地域社会が多大を助け合う「共助」、国や地方自治体など行政によるソフトとハードを組み合わせた対策の「公助」がある。東日本大震災においては公助だけでなく、自助や共助による防災活動が注目され、企業による地域との連携や共生の重要性が指摘されている（内閣府，2013）。共助の中でも地域住民が取り組んでいる自主防災組織や防災ボランティアなどの事例は全国で多く見られ、関連する研究としても、自主防災組織の現状や課題を把握したもの（有馬，2012）（岡島ほか，2015）など数多く見られる。しかし、企業と企業あるいは企業と地域住民による防災への取り組み事例は少なく、関連する研究もあまり見られない。そのため、活動の実態や継続していく上での問題点、課題などは明らかではない。

そのような中、産・官・学連携による企業防災対策ネットワークの優良事例とされているのが企業防災ネットワーク「地震に強いものづくり地域の会（通称、あいぼう会）」という組織である。あいぼう会とは、企業の防災担当者が主体となり、企業の災害時における被害の軽減や復旧の迅速化を目標に、防災知識の習得や会員相互の交流・切磋琢磨・協力によって企業や地域の防災力向上のための活動を行っている企業防災組織である。同会には主に愛知県に事業所を持つ企業や団体が所属しており、2006年12月の発足以降、防災セミナーや見学会などの活動を定期的に行っている。

そこで本研究では、あいぼう会を対象に、企業防災組織の活動の継続要因を考察することを試みた。具体的には、同会の活動記録や資料などを調査することによって活動内容を整理するとともに、会員企業へのヒアリングによって、あいぼう会が果たしてきた役割を把握し、同会の活動継続の要因を考察した。

2 研究の方法

本研究では、総会や運営委員会の議事録などの活動記録から、あいぼう会の所属団体数の推移や活動内容を把握する。また、あいぼう会の運営委員会の会長や会員企業に対するヒアリング調査によって、活動記録からは把握できなかった発足の経緯と同会が果たしてきた役割を把握する。以上の調査結果を踏まえて、あいぼう会の活動継続の要因を考察する。

¹ 愛知工業大学地域防災研究センターPD 研究員，E-mail：iwami-a@aitech.ac.jp

3 調査の結果

まず、活動記録の調査と、あいぼう会運営委員長と会員企業に対するヒアリング調査によって、同会発足の背景や所属団体数の推移、活動内容を把握した結果について述べる。

3. 1 発足

東海地方は製造業を中心とする日本有数の産業集積地であるが、東海・東南海地震など巨大地震の発生が危惧される地域でもある。そのため、同地域に立地する企業には、被害を軽減させるための防災・減災対策や、被災時においては迅速な復旧が求められる。一方、愛知工業大学の地域防災研究センター（以下、防災センター）は研究成果を地域に還元する方法を模索していた。このような背景から、2006年12月に防災センターを事務局として「あいぼう会」が発足した。防災センターは企業に緊急地震速報を配信しており、これを導入している企業には特別会員として、それ以外の企業やNPOなどの団体には一般会員としての入会を呼びかけた。その他にも愛知県や豊田市など行政担当者がアドバイザーとして、電気・ガス業などの公的企業が専門委員として所属している。

3. 1 所属団体数の推移

次に2007年度以降について、あいぼう会に所属している団体数の推移を把握した結果を表1に示す。表には一般会員と特別会員、専門委員とアドバイザーそれぞれの会員数の合計と、全団体数合計を併せて示している。また表において黒色のセルは各団体の所属期間を表している。なお、前述したように製造業を中心とすることから、製造業とそれ以外の業種（一般会員については建設業も分類して示した）とで分類して示している。なお、会員企業の従業員数については数千人から数人まで、その規模は様々であった。

表に示すように、特別会員については会員数が13～16であり、ほとんど変化が見られなかったのに対して一般会員は、2007年時点で16であった会員数が2015年には24まで増加していた。所属会員の合計についても、増加傾向が見られた。

3. 2 活動内容

続いて、あいぼう会の年間スケジュールの一例を表2に示す。表に示すように、同会で主となる活動はセミナーと分科会のサロン、ワークショップである。より詳しくは、サロンはセミナー講師と意見交換を行う初心者向けの、ワークショップは研究活動を行う上級者向けの分科会であり、会員は参加する分科会を自由に選択することができる。

これらあいぼう会での活動は、毎月「事務局便り」としてまとめられ、また、4月に開催される例会においてあいぼう会内部で公表・報告されている。

ヒアリング調査によると、分科会によって会員間での交流が生まれ、また会員が自らのレベルに合わせて活動を選択、ステップアップさせていくことができことから、防災担当者が代わった場合でも参加しやすく、会員の継続的な参加につながってきたという。また、これらの活動は会員の希望や、専門委員とアドバイザーからの助言などを参考に事務局が検討・計画されてきたものであり、規模や業種が異なる企業が所属するあいぼう会においては、第三者機関である事務局が活動をフォローしてきた。ただし、これらの活動をどのように地域へ展開していくかが今後の課題として挙げられた。

表1 所属団体数の推移

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
一般会員	製造業									
	建設業									
	その他									
	NPO 法人など									
	計	16	15	19	20	18	19	21	24	24
	特別会員	製造業								
特別会員	その他									
特別会員	計	14	13	14	14	13	13	13	16	15
専門委員										
アドバイザー										
計		5	5	5	5	5	5	6	7	7
所属団体合計		35	33	38	39	36	37	40	47	46

表2 年間スケジュールの一例

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
例会	○											
報告会	○											
見学会				○					○			
講習会							○				○	
セミナー		1	2		3	4		5		6		7
サロン ワークショップ		1	2		3	4	5 中間報告会	6		7	8 最終報告会	9
運営委員会		1	2		3	4		5		6		7
運営協議会											○	

※数字は開催回数を示している

3.3 あいぼう会の役割

最後に、あいぼう会の会員企業に対するヒアリング調査によって、同会の役割を把握した結果について述べる。

あいぼう会は、防災に関する幅広い内容でのセミナーや、公共施設や企業などの防災対

策を把握することができる見学会などによって得た最新の情報を、会員企業が社内に展開することで、企業（従業員）の防災意識の向上につながるるとともに、取引先や顧客にも情報を提供することができる。また、所属団体が多岐に渡ることから行政や他の企業との橋渡しという役割を担っている。ただし会員からは、民間企業の出席率が低下しており、活動の先細りが懸念されるという意見も挙げられた。

4 おわりに

本研究では、あいぼう会を対象として、同会の活動記録や、運営委員長と会員企業に対するヒアリング調査によって、同会の活動継続の要因を考察することを試みた。その結果、次のようなことが継続要因として考えられる。

- ・ **情報の提供・交換の場**：定期的実施されるセミナーや講習会によって最新の情報を、会員相互の交流によって他企業や行政の防災に関する対策や取り組みに関する情報を得ることができ、社内への展開が可能であること。
- ・ **複数のレベルの分科会の設置**：基本的な活動の一つである分科会について、セミナー講師と意見交換を行う初心者向けのサロンや、研究活動を行う上級者向けのワークショップなどがあり、複数のレベルの分科会から会員が参加する分科会を自由に選択することができ、活動をステップアップさせていくことができる構造を持っていたこと。
- ・ **外部評価の明確な提示**：運営委員会や運営協議会の設置、開催によって、第三者である専門委員とアドバイザーによるあいぼう会の活動の評価が明確に示されてきたこと。また、その際に抽出された問題点や課題の改善を図ってきたこと。
- ・ **事務局を外部に設置**：規模や業種が異なる企業間では活動の場所や内容の調整が困難な事務局を第三者機関である防災センターが担うことによって、活動をフォローしていること。

以上のことがあいぼう会の活動継続の要因として考えられたが、民間企業の出席率の低下や活動やその成果の地域への展開方法などの課題も抱えていることが明らかになった。

5 今後の予定

今後は、活動継続の要因に加えて、会員企業に対する影響を把握するために調査を進めていく予定である。具体的には、今回の対象とした会員以外に対してもヒアリング調査を行うとともに、全会員を対象としたアンケート調査を実施し、ネットワーク分析の手法を用いて会員間の関係性の変遷について把握、あいぼう会が会員企業に与えた影響を把握する予定である。

参考文献

内閣府（2015）『平成 26 年度防災白書』

有馬昌宏（2012）「自主防災組織の抱える問題と機能化へと向けての提言--全国ウェブ調査の結果から」、『商経学叢』、59(2)、169-183

岡島賢治、酒井俊典、古根川竜夫（2015）「平成 23 年台風 12 号水害発災時の自主防災活動の実態--三重県東牟婁郡紀宝町鮎田地区を事例として-」、『農業農村工学会論文集』、83(2)、II_9-II_16

復興過程にある地域内において有効な情報発信手法の研究

—東松島市野蒜地域における現状と課題—

Research of the method for effective information transmission in an area on the way of recovery from the disaster –The present situation and problem at Nobiru area in Higashi Matsushima city-

○ 齊藤 弘紀 (宮城大学大学院)¹
風見 正三 (宮城大学大学院)²

1. 研究の背景と目的

2011年3月11日に発生したマグニチュード9.0の国内最大級の東北地方太平洋沖地震に起因する東日本大震災は、宮城県栗原市の震度7をはじめ、宮城、福島、茨木、栃木など広い範囲で震度6強を観測した。平成27年5月31日現在の宮城県内での死者数は10,535人、行方不明者数は1,244人にのぼる。宮城県の中部に位置し、周りを石巻市、美里町、松島町に境を接する東松島市の被害は宮城県内の他市町村と比較しても非常に大きく、家屋被害は約11,000戸(同市内全戸数の約73%)、施設被害総額は約670億円である。同市内での犠牲者は約1,100名(同市人口の約3%)にもものぼり、そのうち511名が野蒜地域の住民であった(図1)。

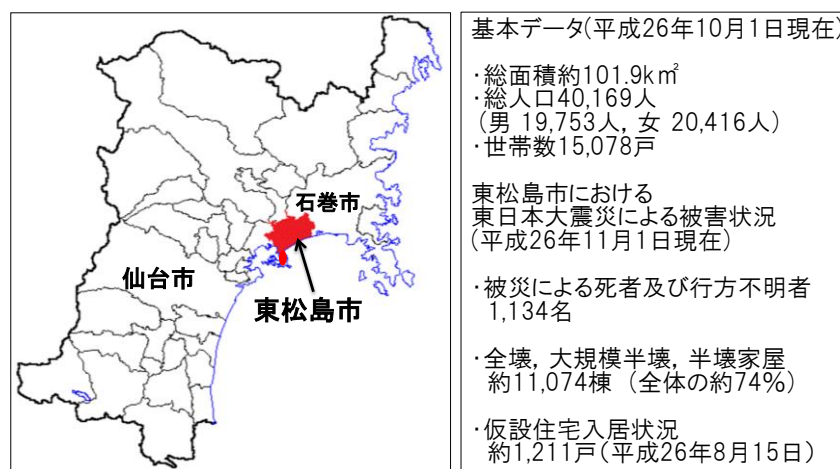


図1 東松島市の基本データ及び東日本大震災による被害状況

甚大な被害を受けた東松島市は、津波被害を受けた住宅地の集団移転先として、地域住民の意見を踏まえ場所を選定し、野蒜北部丘陵団地、東矢本駅北団地、矢本西団地、牛網団地、月浜団地、大浜団地、室浜団地の7箇所に住宅団地を整備することを決定した。野蒜北部丘陵団地は、同市でも壊滅的な被害を受けた野蒜地域に整備されているが、大規模な整備事業が必要であり、宅地の引渡しは平成29年以降の予定である。

整備計画が進むにつれ、野蒜地域の元地に残る住民と、高台移転する住民とで意識の違

¹ 宮城大学大学院事業構想学研究科博士前期課程 E-mail : yuhiro2210@gmail.com

² 宮城大学事業構想学研究科 教授

いや情報格差が生まれている。野蒜まちづくり協議会(1)や、野蒜北部丘陵振興協議会(2)といった、それぞれ異なるまちづくりの協議会が同時進行しているため、両協議会間で情報の食い違いや、周知されている情報量の差が生じている。また、被災した野蒜地域の住民は、それぞれ別々の仮設住宅に入居したため、まちづくりに関する議論や課題検討等の現況を、住民全体に十分に周知することが困難である。それによって住民は、移転後のコミュニティ形成に対して非常に大きな不安を抱えている。このようなことから、ハード面での復興が非常に重要であった復旧期から、コミュニティ再生に注視した支援の形が必要とされている。このような情報周知の不均等さを埋めるため、野蒜まちづくり協議会が主体となり、紙媒体とインターネットを利用した情報発信を行っている。情報発信の手段は多岐にわたるが、地域状況に則した手段の選択は効率的な情報発信を行う際に重要である。

本研究は、東日本大震災からの復興期にある野蒜地域において、自治体、または支援者が住民に対して行なう情報発信の現状と課題を分析し、有効な情報発信手法の検討・考察を行う。

2. 研究対象と方法

東日本大震災後の情報発信の利点と欠点を通観した上で、情報発信に関連する先行事例と先行研究の調査及び整理を行う。研究対象は、東松島市野蒜地区の住民 732 世帯(平成25年度現在)及びみなし仮設住宅に居住している約 400 世帯へ向けて野蒜まちづくり協議会が実施している紙媒体の情報発信である野蒜復興新聞と、インターネットを介した情報発信である東松島市ポータルサイト e-コミ!ねっととする。野蒜復興新聞は 2012 年 7 月に開始し、毎月 1,200 部(2015 年 7 月現在)発行し、東松島市内の仮設住宅団地及び在宅住民を含む、野蒜地域の全世帯へ配布している。東松島市ポータルサイト e-コミ!ねっとは同市が運営しているまちづくりポータルサイトであり、様々な分野で行われている市民活動を応援し、「協働のまち東松島」を実現するためのまちづくり応援サイトである。各地域の自治活動の場では、回覧板や掲示板の代わりとして、また、各活動団体においては情報発信の道具として有効に活用でき、情報の受け手が地域活動やさまざまな情報を知ることにより、まちづくりを自分たちの問題として考え、また、新たな交流に繋がることを目的に運用されている。東松島市野蒜地域の現状を調査し、情報の受け手である住民へのヒアリングを通して分析する。

表 1 野蒜復興新聞と東松島市ポータルサイト e-コミ!ねっとの情報発信内容

野蒜復興新聞	東松島市ポータルサイト e-コミ!ねっと
<ul style="list-style-type: none"> ・野蒜まちづくり協議会議事内容 ・野蒜まちづくり協議会専門部会議事内容(復興部会) ・野蒜北部丘陵振興協議会議事内容(高台について) ・協議会主催のイベントや説明会等の告知 ・野蒜の歴史や文化について ・野蒜地域住民の声 	<ul style="list-style-type: none"> ・野蒜復興新聞のPDFデータのダウンロード ・野蒜北部丘陵振興協議会議事内容(高台について)のダウンロード ・協議会主催のイベントや説明会等の告知

3. 東日本大震災後の情報発信のメリットとデメリット

東日本大震災では、情報通信インフラにも甚大な被害が発生した。このような中、民間

事業者等により、情報通信インフラの早期復旧に向けた取組が行われるとともに、公衆電話の無料化、特設公衆電話の設置等の災害対応の対策が実施された。また、放送による災害情報の提供や、インターネットを活用したソーシャルメディア等の新たなメディアが、安否確認や被災者支援のために使われるなど、新たな取組みも数多く行われた。一方で、インターネットの利用については、いわゆるデマ情報などが流布されたとの指摘や、インターネットを利活用できた者と、そうでない者との情報格差が発生したとの指摘など、課題点も指摘された。

その中でもインターネットを介さない紙媒体の印刷物は、配布されれば自ら情報にアクセスする必要が無く、手に取れば誰でもいつでも読むことができることがメリットとして挙げられ、震災前から活用されている。デメリットは、発行側からすれば、予算面から発行部数に限りがあるために、発行意図や配布方法等の精査が必要となる情報媒体である。

4. 先行事例及び先行研究の状況

平成7年1月17日に発生した大都市直下型の阪神・淡路大震災は、死者6,400名、全半壊・焼失家屋248,000棟、446,000世帯という未曾有の被害をもたらした。当時、神戸市は災害発生から1週間後の1月25日に第1号広報紙「こうべ地震災害対策広報」の発行を開始した。神戸大学では、学生ボランティアグループが灘区の生活情報を現場で調べて、ミニコミ紙という形で紙媒体及びインターネットを介した情報発信を行っていた「vn通信」という試みもなされた。また、阪神・淡路大震災の発生後の復旧期において、情報の受け手である住民と情報の発信側である行政や新聞とのギャップを明らかにし、今後の災害情報のあり方を検討するための基礎的な示唆を得ることを目的とした先行研究がある。しかし、東日本大震災発生後の復興期において、同様の情報発信について論じたものはみられなかった。

5. 東松島市野蒜地域の状況

高齢化率が7%を超えた社会を「高齢化社会」、14%を超えた社会を「高齢社会」、21%を超えた社会を「超高齢社会」という。東松島市は超高齢化社会に位置付けられている。野蒜地域の総数人口は平成22年の住民基本台帳人口によると4,864名であり、東松島市における65歳以上の人口割合23.2%に照らし合わせると、野蒜地域の総数人口のうち約1,128名が65歳以上となる。さらに、平成23年の東日本大震災により若年層の流出が問題として叫ばれており、現在はさらに超高齢社会化は進行していると筆者は仮定する。『平成25年通信利用動向調査の結果 インターネット利用動向③（年齢階層別インターネット普及率）』によると、13歳から59歳のインターネット利用率が9割を超えている。65歳から69歳は68.9%、70歳から79歳は48.9%、80歳以上は22.3%となっており、若年層から中年層までの利用率と比較すると低割合である。

6. 野蒜地域での情報発信とヒアリング調査

情報の受け手である野蒜地域住民から、年代別に20代から60代以上の住民計13名にヒアリング調査を行った。ヒアリング内容は野蒜復興新聞の年間閲覧頻度及び東松島市ポータルサイトe-コミ！ねっとの利用経験である。

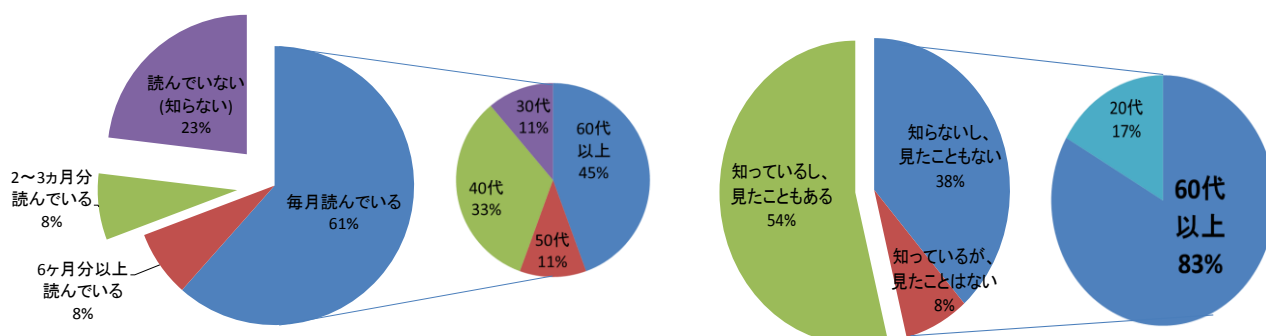


図1 野蒜復興新聞の年間閲覧頻度

図2 東松島市ポータルサイトe-コミ!ねっとの利用経験

7. 考察

野蒜復興新聞の年間閲覧頻度についてヒアリング調査を行った結果、野蒜復興新聞を毎月読んでいる、もしくは半年分以上読んでいると回答した住民は、ヒアリング対象者全体の69%であった(図1)。東松島市ポータルサイトe-コミ!ねっとの利用経験についてのヒアリング調査結果では、『知らないし、見たこともない』、もしくは『知っているが、見たことはない』と回答したヒアリング対象者は46%であった。その内17%が20代、83%が60代以上であった(図2)。30代から50代の住民は、今回の調査においてそのように回答した住民はいなかった。この結果から、幅広い年代がインターネットを介さない野蒜復興新聞のような紙媒体によって、情報を入手していると言える。また、東松島市ポータルサイトe-コミ!ねっとへのアクセス経験が無いと答えた住民は50代までほとんどいないが、60代以上の住民の割合が高い。つまり、超高齢社会に位置する東松島市において、同市に在る野蒜地域での情報発信は、紙媒体の情報発信手段が、インターネットを介した情報発信手段よりも広域的な年代へアプローチできる可能性があることを裏付けている。

8. おわりに

本研究では、東日本大震災からの復興過程にある東松島市野蒜地域において、東松島市の地域課題を捉えた上で、野蒜まちづくり協議会が取り組んでいる情報発信の現状と課題を住民ヒアリングを通して分析を行った。その結果、60代以上を境に、情報格差が生じていることが分かった。これらのことから、超高齢社会の東松島市に位置する野蒜地域での情報発信は、インターネットを介さない紙媒体での情報発信手法が有効であることが示唆された。今後は、情報発信が住民のコミュニティ形成にどのような影響を及ぼすかを研究していく。

注1) 平成20年4月に地域の全戸が加入して設立された組織。これまでにまちづくりに関する各種行事やイベントの開催などにより地域住民を巻き込みながら活動している。

注2) 平成24年11月に設立された組織。高台移転する住民により構成され、主に高台に関するまちづくり計画を進めている。

参考文献

- 熊谷良雄, 三好幹夫 (1996) 『阪神・淡路大震災: 復旧期の神戸市における情報需給バランス』, 地域安全学会論文報告集 (6), 307-318, 1996-11
- 総務省 (2011) 『平成23年版 情報通信白書』
- 総務省統計局 (2011) 『平成22年国勢調査』
- 総務省 (2014) 『平成25年通信利用動向調査の結果 インターネット利用動向③ (年齢階層別インターネット普及率)』

第3部 ワークショップ要旨集

クリエイティブコモンズ～持続可能なコモンズの創造を目指して

Creative Commons – For creation of sustainable Commons-

パネリスト : 東海林伸篤 (世田谷区職員)
宮坂不二生 (東北・夢の桜街道推進協議会事務局長)
保井美樹 (法政大学教授)
矢部拓也 (徳島大学准教授)

コーディネーター: 風見正三 (宮城大学教授)

企画趣旨

日本計画行政学会コモンズ研究専門部会 (以下、コモンズ研究会) は、様々な専門家に参画いただきながら、コモンズの視点から持続可能な地域創造について研究を進めている。平成21年7月より計40回を超える研究会を開催し、多様な側面から議論を重ねてきた。

議論を通して“コモンズの悲劇”という言葉に象徴される資源枯渇や消費の観点は踏まえながらも、“コモンズの生産”へ焦点を合わせる必要があるという問題意識のもと「クリエイティブ・コモンズ」というキーワードを見出すにいたった。我が国が直面する「縮減社会」に対しては、政府か市場か、官か民かという二項対立ではなく、互いに協調し、共同の利益 (共益) をいかに作り上げていくことができるかといった視点が欠かせないからである。

本ワークショップでは、コモンズ研究会6年間の軌跡を確認し、コミュニティデザインや地域経営・マネジメントなどの実践と研究を行っている専門家が、コモンズ研究の歴史・現在・未来について各専門的見地から報告を行い、クリエイティブコモンズの展望に向けて、多角的な議論を展開する。(風見正三/宮城大学教授)

日本計画行政学会コモンズ研究専門部会6年間の軌跡

Discussion of six years in the Commons research

東海林伸篤（世田谷区職員）

1. コモンズ研究会における議論・報告テーマについて

当研究会では、平成21年7月より7年間で計40回を超える研究会を開催し、企業、行政、NPO、大学等の様々な専門家より、多様な観点により実践的な報告をもとに議論を重ねてきた。報告テーマのカテゴリーについては、主に下記のとおり分類できる。

1) 市民自治-市民主体のまちづくり、2) 自然環境保全・利用・再生、3) 社会インフラ、4) 地方自治、5) 暮らしのサポート、6) 知的財産、7) 雇用、8) コミュニティ・ビジネス、9) コミュニティデザイン、10) コミュニティガーデン（都市内緑地）、11) 地域連携、12) 地方財政、13) 金融、14) 地域経営/エリアマネジメント、15) 制度、16) 政策-地域の自立性を育む基盤づくりとしての政策-、17) 震災復興

2. コモンズに関するこれまでの議論の中で共有される視点

これまでの議論を通して、いくつかの共有される方向性を見出すことができた。

1) 地域社会の連携 —地域を“つなぎ、いかす”—

研究会では、“桜”や“川”等の自然資源や“子育ての場づくり”等をコモンズとして、行政区やセクター間を超え、地域の様々な主体をつなぐ実践例の紹介がなされた。また、地域に隠された資産（知財）を可視化しつなげていく「コミュニティデザイン」の手法の重要性とともに、「包括的な地域コミュニティ団体」が、地域を持続的に運営していく新たな取り組みへの期待等も指摘された。

2) 産官学民連携による“共益（共同の利益）”の創出

行政（官）主導ではなく、市民や企業が資金の使い道に責任を持ち、皆の意思により共益を追求していくことこそがコモンズであるともいえる。“共益”の実現に向けては、“私有と所有の補完関係の在り方”の検討とともに、“民間の自発的な活動の機会が多く与えられることの重要性”や“制度面でのコミュニティ権限の強化”などの新たな公共支援策の検討の必要性が指摘された。

3) 持続可能な自律型地域経済の創出

“コミュニティ・ビジネス（CB）やソーシャルビジネス（SB）による起業が一つの産業分野として成立するような方向性への期待がある。“人的ネットワークをコモンズとしていかに生かしていくかの制度設計”や、個人が事業主としてネットワークを構築しスムーズな活動をしていくための“第三者が損失を被らないように支援する仕組みの充実”の必要性が指摘された。

4) “共益”を支える財源

従来の行政（官）が不特定多数の公のために提供する“公益”と、民間の包括的コミュニティ団体が主体となり顔の見える関係性の中で提供する”共益“について整理し、課税の範囲と受益の在り方について再考する必要性が議論の中から浮かびあがってきた。

人口減少時代のcommonsを活用した地域づくりとソーシャル・イノベーション Regional Development utilizing Commons under population decline era and Social Innovation

宮坂 不二生（東北・夢の桜街道推進協議会事務局長）

1. 人口減少時代の地域の活性化 ～ 地方創生に向けて ～

定住人口の減少社会で地域を活性化させていくためには、“commons（共有資源）”に「交流人口増加」という仕掛けを施し、経済価値を有するcommonsの創造が必要。広域エリアに多数点在する特定のcommonsをネットワークで結べば、面的なcommonsになる。これを広域的な観光資源として再構築（ストーリー性を付加）し、地域の各主体が相互扶助で推進することにより「交流人口増加」に繋げ、地域の活性化を実現。

2. 東日本大震災に伴う東北復興支援に係る実施例

東日本大震災による未曾有の事態と風評被害により、東北の定住人口の減少傾向が加速し、観光客も激減するなど、東北復興支援は喫緊の国民的課題。官民連携の地域づくり団体「美しい多摩川フォーラム」と「美しい山形・最上川フォーラム」では、「交流人口増加」の観点から、「東北・夢の桜街道」という観光振興による東北経済の面的再生プロジェクトを立案。これを国民運動とするため、官民広域連携・協働推進（＝相互扶助）の推進組織として、行政（5省、東北6県、東京都）、交通機関、旅行業者、信金業界、企業・団体等をメンバーとする「東北・夢の桜街道推進協議会」を設立。

（1）東北・夢の桜街道運動の概要

「東北・夢の桜街道運動」とは、日本で最も愛され、かつ東北に広く点在する「commons（共有資源）」としての美しい“桜”を東北復興のシンボルとし、新たに選定した「桜の札所・八十八ヵ所」を、東北復興祈願を込めて巡るという、観光振興による東北復興支援スキーム。運動の柱として、①経済軸では、東北桜旅商品の造成、スタンプラリー事業、桜旅ナビの開発、インバウンド誘客事業（台湾の地下鉄の車体ラッピング広告等）を強力に展開し、②環境軸では、生態系に配慮した桜の植樹を実施したほか、③教育文化軸では、東北地区の協同組織金融機関である信用金庫や小学校・幼稚園等が連携し、次代を担う地域の子どもたちの郷土愛を育む「しんきん桜守制度」（子ども対象の桜の絵画コンクール等）の普及や、桜の札所の魅力を引き立てる「食の逸品情報」等を提供。

（2）東北・夢の桜街道運動の継続・発展に向けた課題

東北復興という社会的・長期的な取り組みでは、従来のCSR（企業の社会的責任）という考え方だけでは、支援の継続に限界。このため、新たにCSV（共通価値の創造：社会的課題の解決と利益の創出を両立させる企業行動）という考え方を取り入れ、「積小為大の精神」で運動の裾野を自立的に拡大していくことが必要。

（3）東北・夢の桜街道運動の今後の展望

東北・夢の桜街道推進協議会では、この地域振興モデルを、「地方創生」を目指す全国の地域づくり運動に対し、戦略的かつ普遍的なソーシャル・イノベーション・モデルとして、また、持続可能な地域社会を実現するためのスキームとして、今後、積極的に提供。

中心市街地の活性化とコモンズ

—「まちづくり会社」による中心市街地の活性化とはなんであったのか?—

Activation of the center city and the Commons

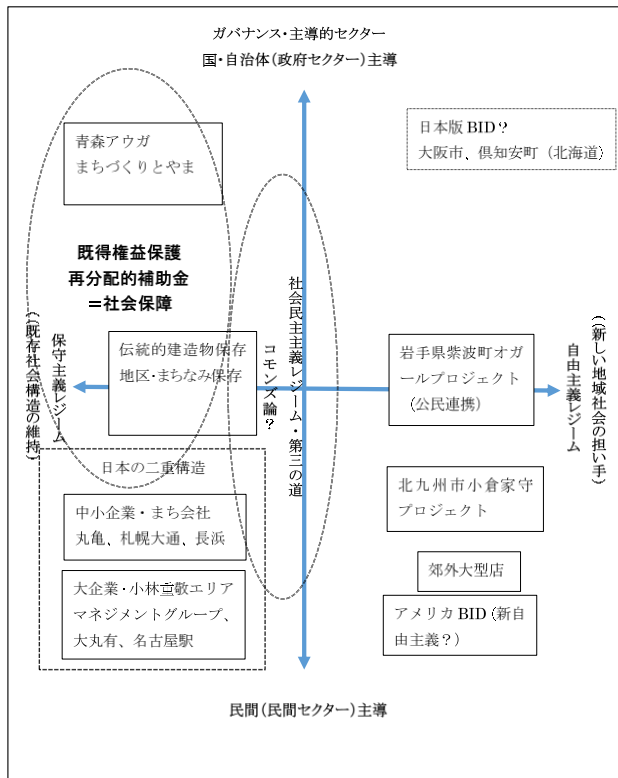
- What was the activation of center city by the urban development company? -

矢部拓也（徳島大学准教授）

1. 問題の所在

本稿では、中心市街地活性化、まちづくりを考える上でのコモンズ概念の検討を行い、その上で、1998年の旧まちづくり3法施行前後からはじまり、現在も続く（地方を中心とした）「まちづくり会社」による中心市街地の活性化という現象とは何であったのか。本来、高度成長期から続く土建国家としての日本の成長が曲がり角を迎え、ポスト工業化社会、人口減少社会という定常型社会への移行期における新しい担い手になるはずであったこれらのまちづくり活動が、なぜ新たな役割を担う社会的基礎になり得なかったのか。また今後、まちづくり会社による中心市街地活性化活動が、様々な都市問題に対抗する都市の再創造の担い手たる都市コモンズやソーシャルイノベーションを生み出すとしたらそれはどのような過程を踏むのか。これまでの「まちづくり会社」による中心市街地活性化を再考し、今後のまちづくりについて考えて行きたい。

2. 実証分析



人口拡大社会における資源の過剰利用を問題視した従来のハーディンの共有地の悲劇理論も、人口縮小社会に適合的な資源の過少利用を扱ったヘラーのアンチ・コモンズの悲劇理論、また、五十嵐らが主張する現代総有論も、その根底には、階層的視点を無視し、ある種の所有状態により全てが解決すると考えるユートピア的社会観（土地所有制度決定楽観論）がその根底にある点で共通している。ハーヴェイ（2007）の都市コモンズ論を踏まえ、アンデルセンの福祉レジームの3類型と日本の二重構造論視点から、これまでのまちづくり会社による中心市街地活性化事例を左図のように分類し、議論を行って行く。

参考文献 小熊英二編著『平成史（増補新版）』河出書房

現代都市のコモンズを検討する Commons communities in contemporary urban neighborhood

保井 美樹（法政大学教授）

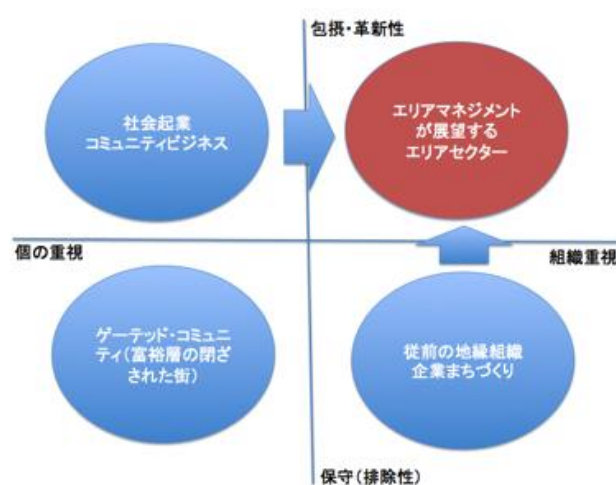
民間の資金やノウハウを活用して公共的な目的を果たそうとする政策が多くみられるようになり、都市の公共空間は行政のみならず、民間企業によって提供されることが増えている。しかし、そこに利用者である市民の存在は薄く、サービスとしての都市空間はときに空虚である。そこで、本セッションでは、コモンズという言葉を経典として、都市における施設や空間の整備・運営に関する政府セクター（行政）、市場セクター（企業・団体）、そして空間の利用者である市民の関係を問い、これからの都市における新しい共同管理のあり方を検討する。

今回は、特に、世界を代表する大都市でありながら、地域自治の方策につき様々な取り組みを進めてきた米国ニューヨーク市のコミュニティ会議（CB）及び BID を事例として取り上げ、そこから得られる示唆を整理するとともに、日本における都市の新たなコモンズの萌芽となる動きに触れてから、最後に、今後に向けての展望を描き出していく。

CB は、市の予算に関する事前審議を行い、区や市に提案する。市の予算は、決して個別の地区にだけ適用されるものではないが、小さな共同性の積み重ねの上に、市全体の公益が実現される構造として捉えれば、CB で取りまとめられた意見を更に広域の共同性の中で調整することで、都市全体のコモンズ、とりわけ制度資本の運営の一つの例として参考になる。

BID は、不特定多数が利用できる道路や公園といった代表的な都市の公共空間を借り受け、地域で活用している。その組織は、資産所有者によって構成される地区管理組合（District Management Association）が母体となり、事務局を担う非営利団体が地区マネジャーの元で事業を進める。BID の取り組みによって様々な公共空間がよみがえり、様々な季節のイベント、カフェなどが展開されている。これを、公共空間という行政から一方的に与えられたサービスの受け手であった市民が、主体的にその現状と今後の使い方を考え、実践していこうとするようになった契機だと捉えれば、都市に、コモンズの新たな管理者が生まれつつある動きとして歓迎すべきものである。

地域の将来とそのための投資を、市民や地権者らが真剣に意識し、新たな共同管理の可能性が見えたとき、コモンズは、いわばエリアセクターとして政府セクターや市場セクターのパートナーとして、エリア内にある様々な資源を最も有効な形で統合的に経営する発想が生まれる。本報告では、そうした萌芽を、これまでの地域の様々な共同の形と比較検討しながら分析し、今後を展望する。



ニューツーリズムの可能性—災害対応教育の実践と継承—

A Possibility of New Tourism concerning the Disasters Education

パネリスト : 丸岡 泰 (石巻専修大学)¹
 泰松 範行 (東洋学園大学)²
 手塚 崇子 (川村学園女子大学)³

コーディネーター : 原田博夫 (専修大学)⁴

企画趣旨

東日本復旧復興支援特別委員会研究チーム「社会貢献プラットフォーム」(研究代表・原田博夫(専修大学教授)―平成23年度～25年度)では、学生を中心とした被災地と東京を結ぶ学び被災地ツーリズムと熟議モデルを提案・実行し成果をあげてきた。その中で、継続的かつ汎用性のあるモデルの必要性や貢献度等に関する具体的な効果測定の必要性などの課題も見えてきた。

ニューツーリズムを基軸とした地域貢献の可能性は、被災地における地域再生・地域復興という視点のみに留まらず、グローバル化の影響なども考慮にいれつつ、参加者への教育効果など幅広い選択肢を考えなくてはならない。顧客層の幅や展開されるサービス、リピートの可能性は消費者視点だけではなく提供する側からも考える必要があるだろう。そして、継続的なモデルは、一時期に発生する祭事に近い被災地ツーリズムと異なり、参加者の生涯教育の効果の視点からも、被災地ツーリズムに限定されない応用・汎用性が期待できる。

本セッションでは、被災地と東京の学生の学びの場として実際に展開されたツアーを事例としてとりあげ、スタディツアーの可能性について検討をしたいと考えている。スタディツアーは、高校から社会人まで様々なものが展開されており、その形態も似通っている部分もあれば、明確に異なる部分もある。これら類型化に関する課題、実際の事例報告とその中で展開される教育方法論、地域に与える効果について報告を踏まえたディスカッションを行いたい。

なお、「社会貢献プラットフォーム」を継承して平成26年度から始まった本研究グループからの報告に対して、実際に学生引率等の経験豊富な討論者を迎えてより深く議論を展開したいと考えている。そして、中長期的に活用可能な方法論の確立を目標として調査・研究を進めていく論点整理を行いたい。

¹ 石巻専修大学経営学部教授

² 東洋学園大学グローバル・コミュニケーション学部准教授

³ 川村学園女子大学教育学部専任講師

⁴ 専修大学経済学部教授

【論点整理】

ニューツーリズムの可能性

～スタディツアーの役割と目的及び方法に関する検討～

泰松 範行（東洋学園大学）

1. 問題の所在

ニューツーリズムの内容は多岐にわたり、特に近年は従来からの観光地を見直す視点からも新しい観光地を見つけ出す視点からも「産業観光」などへの期待が高まっている。

これらについてはツーリズムそのものの可能性を追求する視点からは、新しい観光資源の再発見として考えることができよう。一方、産業観光をスタディツアーの一部に取り込もうとする視点からは、従来の修学旅行などに代表される教育旅行とは異なる教育目的や教育効果が考えられるとして、ツーリズムの方法論的再検討とみなすこともできよう。

このように、ニューツーリズムが地域と関わるときには、地域に与える経済効果等にとどまらない様々な論点がそれぞれの研究分野から検討される可能性が秘められている。

今回は、まず全体の論点整理を行いたい。まずスタディツアーの中からボランティア・ツーリズムなどについての概観、次に被災地をめぐるこれまでの経験をふまえたツーリズムに関する検討を通して論点整理を進めていきたい。

2. 論点整理

これまでの「平和教育」「環境教育」などテーマにそって対象も方法も選択される傾向から、「ボランティア活動」など行動に着目して様々な効果を期待する方向性も見出されている。ツーリズムの効果は経済効果に意識が偏りがちだが、継続性のある教育的な知のストックや人材育成など、実際の現場からもたらされる知見について検討したい。

もう一点は実際に行われる教育プログラムと手法である。参加者と日程といったプログラムの全体像の検討から、その中で実施される具体的プログラム内の手法についても何が新しくどこに課題があるかについて議論を行いたいと考えている。

大学では、AL（アクティブ・ラーニング）やPBL（プロジェクト・ベースド・ラーニング）やプロブレム・ベースド・ラーニング）に注目が集まる。その中核となっているのはディスカッションであり、それは本研究チームの前身として活動を行ってきたプログラムでもとり入れられている。学外活動も、学部の種類が増えるにつれ多彩なフィールドワークとして実施され、教育の場が教室から学外へと従来以上に広がりつつ状況で、従来から疲れる方法がどのように活用されさらに進化しているかについて検討・検証してみたい。

【スタディツアーを考える1—枠組みと役割】

「教育旅行の新形態としての災害対応教育」

丸岡 泰(石巻専修大学)

東日本大震災後の被災地へのツーリズムは、まず、被災地での事実確認および被災地におけるボランティア活動を含むツーリズムつまりボランティア・ツーリズムというニューツーリズム形態として実現された。このボランティア・ツーリズムには被災者への炊き出しや被災家屋からの泥出しのほかに、被災者へのメンタル面での支援も含められうる。

本学会「社会貢献プラットフォーム」が提案・実行してきた被災地と東京を結ぶ被災地ツーリズムと熟議モデルの主な要素は、事実確認とメンタル面での支援だったと言える。また、熟議は被災地への復旧・復興へのアイデアにつながる可能性を有している。

従来のツーリズムは消費者である旅行者に効用を与えることで経済活動として成り立っていた。よって、目的地への地域貢献の側面と可能性を有する同プラットフォームの活動は従来のツーリズムと異なるニューツーリズムの特徴を有していた。

一方、被災地の局面が復旧から復興へと転換するとともに被災地を目的とするツーリズムの形態も変化してきた。一般的事実確認とボランティアを主目的とするツーリズムは減少し、代わって教育旅行が増加の傾向を見せている。本研究班が災害対応教育と呼ぶツーリズムは、被災地の実事確認やボランティアを含んでおり、ニューツーリズムの特徴を含んでいる。すでに被災地ではその受け入れ経験が蓄積されつつある。

日本の教育界ではアクティブ・ラーニングという教育方法が広まっており、座学よりも感覚的体験を重視する教育法がウェイトを高めている。企業や生涯教育の観点からは、もともとOJTや地域の防災訓練など感覚的体験を重視する教育が重要な位置づけを有していた。本コメントでは、教育旅行が被災地に向かい、事実確認とボランティア活動を内容とする傾向を、被災地への貢献という側面の他に、教育を取り巻く社会環境面から位置づける。

【スタディツアーを考える2—教育方法と効果を考える】

「仮設住宅での交流活動について」

手塚 崇子（川村学園女子大学）

1. 目的

東日本大震災からの教訓を受け継ぐために現地に赴き、現地の方との協働活動で共感した上で交流し、現地に赴かなければ伝わらない「石巻市の今の状況」を知り、被災地の現状と仮設住宅の方々の現状や思いを知り、被災地と被災地の方の現状を理解することを目的とする。また、現地にある伝統や文化に触れ、復興と関わり方を考えるきっかけづくりを行い、参加者で共有することを目的とする。

2. 対象者

仮設住宅の住民の方と、大学生が「3. 方法」の①～④の中の一つを行い、交流を図る。

3. 内容

仮設住宅に住まわれている年齢層は状況により多岐に渡るため、子どもから高齢者まで幅広く楽しめるものを考え、下記の①～④を候補とする。

①古くからある民話やお話を聞くケース（高齢者対象）

導入として、学生が、お話（エプロンシアターの上演）と手遊びを行う。

→地域に古くからある民話や話を仮設住宅の方に教えて頂き地域をしり、交流を図る。

→フォトフレームをデコレーションする作業を一緒に行い交流を図る

（事前にフォトフレームを作成していることも有り）

→フォトフレームに撮影した写真をいれ、お土産にする。

②昔の遊び（お手玉やビーズ等）を教えてもらうケース（子ども～高齢者対象）

導入としてお話（エプロンシアターの上演）と手遊びをして、交流を図る。

→仮設住宅の方に手遊びや昔の遊びを教えてもらい、一緒に遊ぶ

（お手玉、ビーズ、けん玉、ちゃつぼ等の遊び）

→手作りのフォトフレーム（事前に作成）に、交流の様子を写真をお土産に渡す。

③フォトフレームをデコレーションするケース（子ども～高齢者対象）

導入として、お話（エプロンシアターの上演）と手遊びをして、交流を図る。

→フォトフレームをデコレーション（廃材を利用）する作業を一緒に行い交流を図る

→フォトフレームに撮影した写真を渡し、お土産にする。

④肩もみ・ハンドマッサージを行うケース

導入として、お話（エプロンシアターの上演）と手遊びをして、交流を図る。

→肩もみやハンドマッサージをし、交流を図る。

4. 効果測定方法

①振り返り

仮設住宅の方と関わった日に、印象に残ったことを画用紙に書き、そのことについて他の学生と共有し、考えたことを話し合う。

→印象に残った内容について、教員がまとめ、2日目の振り返りに利用し、今回のスタディツアーでのまとめに使用し、今回の経験や学びを確認する。

②アンケートを実施（参加した仮設住宅の住人・学生別々）

→交流の内容について選択肢を選ぶものと、話したこと、教えて頂いたことを記入する方式とする。

災害対応研究特別委員会企画

南海トラフ大地震対策の最前線研究

Special Workshop by Disaster Response Research Special Committee
The Latest Studies on the Measures against Nankai Trough Great Earthquake

パネリスト : 秀島栄三 (名古屋工業大学)
浅野 聡 (三重大学)
近藤光男 (徳島大学)
コーディネーター : 山本佳世子 (電気通信大学)

企画趣旨

日本計画行政学会では、東日本大震災復旧復興支援特別委員会（2011-2013年度）における復旧復興支援を今後も継続し、他地域で高い確率での近い将来の発生が心配されている地震、近年の気象災害等の多様な災害の減災対策支援のために、学会が持てる資源をフルに活用することを目的として、災害対応研究特別委員会（学会会則 24 条の部会）を設置した。特別委員会の目的は以下の 4 点であり、これらの目的に従って主として東日本大震災の被災地を対象とした活動、同趣旨の活動を行う学術組織、日本学術会議との連携活動をこれまでにやってきた。

- ・東日本大震災の震災復旧復興、全国での減災対策の支援に係る計画行政の現状と課題の把握、
- ・東日本大震災の震災復旧復興、全国での減災対策の支援に係るに係る日本計画行政学会としての提言
- ・東日本大震災の震災復旧復興、全国での減災対策の支援に係るに係る計画行政への支援
- ・同趣旨の活動を行う学術組織との連携

本ワークショップでは、今年度の全国大会の開催地の中部地方、四国地方から南海トラフ大地震対策の最前線研究の成果についてご紹介いただき、効果的な対策について参加者とともに議論することを目的とする。具体的には、中部地方からは、南海トラフ大地震対策として、この地方の 6 つの国立大学による東海圏減災研究コンソーシアムの活動、震災復興期の応急仮設住宅の建設地について三重県志摩市を事例として検討した成果についてご紹介していただく。四国地方からは、深刻な被害想定が発表された徳島県における南海トラフ大地震に対する取り組みについて紹介していただくこととする。

東海圏減災研究コンソーシアム -東海地方の南海トラフ巨大地震への備え

Tokai Area Disaster Mitigation Research Consortium,
Preparing for Nankai Megathrust Earthquake

秀島栄三（名古屋工業大学）¹

1. 南海トラフ巨大地震への備え

東海地方は、わが国最大の製造業の拠点的地域であるが、過去 70 年ほど大地震を経験しておらず、次に来る南海トラフ巨大地震に向けた備えが十分であるとは言い難い。過去の災害に学び、地域が一体となって備えの取り組みを進めるべきである。いま当地域の大学が進めている取り組みを紹介する。

2. 東海圏減災研究コンソーシアム

防災・減災に関わりがある学内組織を持つ6つの国立大学（岐阜大学、静岡大学、名古屋大学、名古屋工業大学、豊橋技術科学大学、三重大学）が連携し、自然災害を軽減するための研究を強力に推進し、もって安全・安心な地域社会を実現することを目指すべく、平成 25 年 3 月に「東海圏減災研究コンソーシアム」を設立した。

工法、技術等の研究開発のみならず、市民向け講座、自治体職員研修などの人材開発、さらには組織・拠点、連携の仕組みづくりなど多面的に地域防災力の向上に挑んでいる。

各大学には個々に得意分野があり、6つの部会ではそれぞれが教え、教わる関係にある。

ハザード評価専門部会：地震・津波・液状化などのハザードの予測手法の開発と高度化

被害予測専門部会：構造物、経済被害などの予測手法開発と高度化

減災技術開発専門部会：社会基盤・構造物の維持管理、改修等に関する技術開発

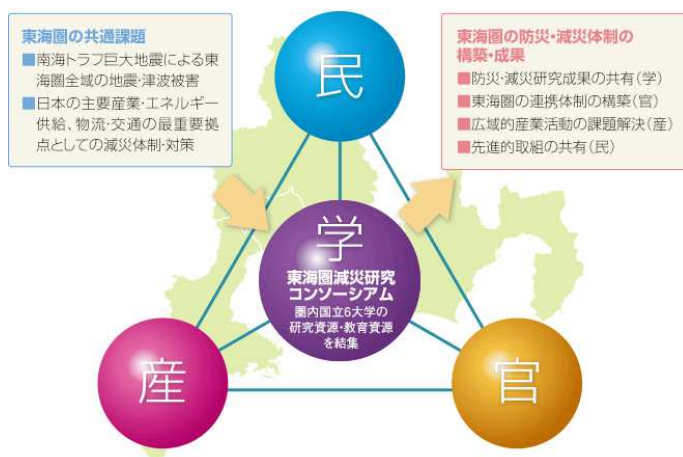
地域防災力向上専門部会：地域、企業のBCP活動の促進による災害に強い地域社会の形成

人材育成活用専門部会：防災人材育成プログラムの開発、実践、育成人材の活用

情報基盤整備専門部会：情報・成果の統合化とまちづくり・人材育成への活用

3. 今後に向けて

綿密な検討・調整を経て設立し、どの大学も精力的に活動を展開しているが、各組織は小規模で専任教職員は僅か、大学政策の変更もあって長期的な予算は確保できていない。ゆえに連携の意義があるといえるが、様々な面での戦略性、インターフェイスについてさらなる向上が求められるであろう。



¹ 名古屋工業大学高度防災工学センター 教授、E-mail : hideshow.eizo@nitech.ac.jp

震災復興期の緊急対応としての応急仮設住宅の建設地の検討 -震災後の暫定的土地利用計画の必要性-

Examination of the Construction Site on Emergency Temporary Housing as Emergency Response in an Earthquake Disaster Reconstruction

浅野 聡 (三重大学)

1. はじめに - 震災後の暫定的土地利用に関する事前検討の重要性

東日本大震災の被災地では復興に向けて様々な課題が顕在化したが、その中の1つに応急仮設住宅(以下、仮設住宅と略す。)の建設がある。震災後は、迅速な復旧・復興に向けて暫定的な土地利用が行われるが、代表的なものには、救援用地、災害廃棄物の仮置場、仮設住宅の建設地などがある。いずれも欠かすことの出来ない重要なものであり、また広い面積を要するとともに行政内部の担当部署が異なるため(救援用地は防災系、災害廃棄物は環境系、仮設住宅は建築系の部署の担当となることが多い。)、事前に調整をしておかないと震災後の確保が困難になる。特に津波被害が想定される沿岸部では、広大な面積を要するため、これらの暫定的土地利用計画を事前に検討することが重要である。東北地方でもこれらの用地の確保が困難を極め、大きな課題となったことは記憶に新しい。

国土交通省は、東日本大震災の経験をもとに日常時に事前準備する内容や実務上のポイントなどをまとめた「応急仮設住宅建設必携(中間とりまとめ)」(平成24年5月)を、国土交通省中部地方整備局は、「広域巨大災害に備えた仮設期の住まいづくりガイドライン」(平成25年2月)を公表しており、これらは東海地方(三重県)でも参考になるといえる。

2. 応急仮設住宅の建設候補地ガイドラインの検討とケーススタディの実施

暫定的土地利用の中で最も広い面積を要するのは仮設住宅であることから、震災復興初期の混乱期を迅速に乗り切る上でも、建設候補地を事前に検討することは特に重要である。

筆者らは、国による前述のガイドラインを踏まえた上で、実務を担う市町村担当者が活用しやすいように詳細な単位で推計できるようにすること、ケーススタディを示して具体的な検討作業が理解しやすいようにすること、(国によるガイドラインにおいて詳細に検討されていない)他の暫定的土地利用との調整方針についても検討すること、などに留意して、仮設住宅の建設候補地選定に関するガイドラインの検討を行い、6つのSTEPから成る建設候補地選定フローを考案した。

三重県志摩市にてケーススタディした結果、仮設住宅の必要戸数や用地面積の推計、公有地を対象とした建設候補地の検討、充足度評価を導き出すことが出来たため、南海トラフ地震への緊急的な対応としてこのガイドラインは一定の有用性があると考えられる。

今後の課題は、民有地やみなし仮設住宅の活用の可能性を検討すること、暫定的土地利用の全体像を市町村都市計画マスタープランなどに補足していくこと、などである。

参考文献

- (1) 浅野聡・広畑大輝(2013)、公有地を対象とした応急仮設住宅の建設候補地選定に関するガイドラインの検討、都市計画論文集、Vol. 48、No. 3、pp. 801-806
- (2) 佐藤明彦、浅野聡(2014)、災害廃棄物の発生を考慮した応急仮設住宅の建設候補地選定に関する研究、第25回日本都市計画学会中部支部研究発表会論文・報告集、pp. 27-32

南海トラフ巨大地震に対する徳島県での取組

Countermeasures for Nankai Trough Earthquake in Tokushima Prefecture

近藤光男（徳島大学大学院）¹

1. 南海トラフ巨大地震による徳島県における被害想定

M9.0の南海トラフ巨大地震により、徳島県では、最大震度7の揺れと最高水位21m（美波町）の津波に襲われ、徳島市を中心とする沿岸部の広い範囲で液状化現象が起こり、その結果、主な被害として、死者数31,300人、全壊建築物116,400棟、断水92%、停電98%、避難者36万人が発生すると想定されている。

2. 南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例とイエローゾーンの指定

平成23年12月に「津波防災地域づくりに関する法律」が制定され、全国的に津波防災地域づくりが進められる中、徳島県においては、平成24年12月に、南海トラフ巨大地震に対処するため、全国に先駆けて土地利用規制を可能とする「徳島県南海トラフ巨大地震等に係る震災に強い社会づくり条例」を制定した。また、津波避難対策をより確実・効果的に実施するため、「津波災害警戒区域」（いわゆるイエローゾーン）の指定を行った。

3. 徳島県国土強靱化地域計画

徳島県では、平成25年12月に施行された国土強靱化基本法に基づき、南海トラフ巨大地震をはじめ、いかなる大規模自然災害が発生しても、致命的な被害を負わない強さと速やかに回復するしなやかさを持った災害に強い県土づくりを実現するため、平成27年3月に、全国初の「徳島県国土強靱化地域計画」を策定した。平成27年度には、「徳島県国土強靱化地域計画推進委員会」を設置し、強靱化地域計画を計画的かつ着実に推進している。

4. 地域づくりの課題

我が国は、急速な人口減少と高齢化を迎え、地方都市（特に、津波災害の危険性が高い地域）ではモビリティの確保、インフラの維持、放置空き家などへの対応に迫られている。このような中、地域づくりを進める上で、集落や都市をコンパクトに集約していくことが重要とされているが、津波災害の危険性の高い沿岸部地域では、市街地の多くが津波想定区域に含まれており、内陸部への移転を背景にした市街化施策は分散型になる懸念がある。そうなればコンパクトで、持続可能な地域づくりとの間でジレンマを抱えることになる。

5. 持続可能な地域づくりに向けて

このような地域課題を背景として、持続可能性と津波防災の調和を図る地域計画はどうあるべきかについて議論を深め、その方針を定めるとともに、地域計画の評価方法の検討や適用、次世代に継承されていく地域づくりの実践を進めることに地域全体で力を合わせて取り組む必要がある。さらに、地震や津波によって大きな被災を受けた場合を想定し、その後のまちづくりはどうあるべきかについても今から議論をし、その絵姿を持つことが重要である。

¹ 徳島大学大学院教授、E-mail : kondo.akio@tokushima-u.ac.jp

公共施設の統廃合・再編における住民参加と計画行政のあり方

Community Participation and Planning Administration for Consolidation and Restructuring of Public Facilities

パネリスト : 吉村輝彦 (日本福祉大学教授)
岡井有佳 (立命館大学准教授)
公共施設再編に取り組む自治体職員等、関係者の参加を予定

コーディネーター: 瀬田史彦 (東京大学准教授)

企画趣旨

高度成長期に大量に整備された公共施設が更新期を迎え、人口減少により都市サービスの需要減退が鮮明になるにつれ、各自治体が公共施設の統廃合・再編を検討するようになってきている。資産台帳などを整備して所有する公共資産を総合的に把握し、その老朽化の程度や利用実態を『公共施設白書』にまとめるといった作業が、各自治体で進められている。全体としてどのくらいの公共施設を削減すべきかといった、総量の削減目標を打ち出す自治体も多い。国も、「公共施設等総合管理計画」の策定を促すなどの施策でこうした動きを支援している。

しかし「公共施設の数や量を減らすべき」という総論を踏まえ、どの施設を縮減・廃止するかについての具体的な方針、すなわち、各論を明確に打ち出している自治体は多くない。学校、幼稚園、公民館、図書館、文化ホールといった、市民の直接的なサービスを担う公益的施設の廃止や転用に対しては、利用者や周辺住民からの反発が強い。現状では、総論の基本方針まで発表できても、各論となる基本計画やアクションプランを策定することができず、結果として公共施設の統廃合が進められずにいる自治体が多い状況となっている。

本ワークショップの重点は、自治体における公共施設の統廃合・再編のあり方を、各論、すなわち施設別の方針の提示と住民参加・合意形成の方法、およびその結果を踏まえた将来の都市像の提示の仕方に重点を置いて議論することにある。

人口減少・縮減という厳しい現実に即した住民参加と計画づくりの具体的な方法は、多くの学術論文に見られるような総論やあるべき論だけから導き出すことはできない。ここでは、公共施設の統廃合・再編に関わる様々な立場からの意見と経験を突き合わせることによって、実践的なアイデアが多く導き出されることを目指す。研究チームがかかわる事例などを踏まえて、具体的に議論する。

公共施設の統廃合・再編のための施設別方針の提示と住民理解に関する研究

A Study on Consensus of Concerned Residents for Actual Consolidation and Restructuring of Respective Public Facilities

瀬田 史彦（東京大学）

1. 共同研究グループの概要

本WSのコーディネータである瀬田史彦（東京大学）、パネリストの吉村輝彦（日本福祉大学）、岡井有佳（立命館大学）は、公共施設の重複が解消されていない合併自治体を対象に、表記のタイトルでの共同研究を昨年度から2年間の予定で進めている。昨年度からは伊賀市（三重県）を、今年度は大津市（滋賀県）も対象自治体に加えて、公共施設の統廃合・再編の現場（住民ワークショップ、説明会、シンポジウム等）に参加させて頂き、関係する住民との対話の方法を自治体職員に提案し、それを自ら運営して統廃合・再編のあり方を考え、計画・方針に反映させるための制度設計について考察しようとしている。本稿では、この共同研究全体の主旨と、昨年度、伊賀市で行った活動について述べる。

なお本研究の実施にあたっては、一般財団法人民間都市開発推進機構都市研究センターのご支援（都市再生研究助成金）を頂いている。



写真1・2 伊賀市でのワークショップの様子（2014年11月）

2. 研究の主旨

本研究のもっとも重要な課題である施設別方針の提示、すなわち統廃合・再編の対象となる施設を個別に指定し住民の理解を得るという目的を達成するためには、主に以下の2つの点が重要となると想定している。

- (1) その施設の統廃合・再編の方針について、住民とともに議論し、合意を得る。
- (2) その施設の統廃合・再編後の有効な利用方法を、住民とともに検討し定める。

本研究は、この2点を軸に、以下の作業を概ねこの順序で行おうとしている。

①対象都市における公共施設統廃合の委員会の取組を踏まえた実証研究

研究者が関与する自治体の公共施設統廃合の委員会の取組を利用し、とりわけ住民との

関係（情報提供の量、タイミングや説明会・意見交換会の形式など）について仮説を設定しながら実施していく。伊賀市においては、平成 26 年度に最適化計画の提示主体である検討委員会委員の立場で、研究者が住民との意見交換会に臨んだ（後述）。

②対象都市以外の先進自治体の事例の一般化・応用可能性の検討

再編の対象となった公共施設のあり方（転用、売却、廃止）について、先進事例の調査を通じて知見を得て、適用可能性を考える。結果としてできる戦略・方針・計画だけでなく、その計画にいたったプロセスについて分析し、他の合併自治体にどれだけ一般化できるかについて検討する。研究会ではこれまで、合併自治体以外も含め、高浜市、西尾市、焼津市といった自治体へのヒヤリング調査を行っている。

③独自の住民ワークショップによる廃止公共施設利活用のプロセス検討

対象都市における公共施設統廃合の委員会では、廃止が決まった公共施設について、どのような利活用のあり方があるかを、市の委員会とは別の独自の小規模な住民ワークショップで検討する機会を設け、公共施設統廃合・再編後の住民参加のあり方について研究する。伊賀市では、検討委員会が方針を出した後、いくつかの住民自治協議会へのヒヤリングを行ったが、住民との本格的な検討はこれからとなっている。

④他自治体への調査結果送付とアンケート調査による全国的な動向の把握。

以上、①～③の結果を他自治体に送付し、適用可能性や実証研究に対する意見を収集するとともに、各自治体における公共施設統廃合・再編の現状を把握し、全国的な状況を集計する。

3. 伊賀市での取り組み

3. 1. 伊賀市の公共施設最適化の取り組み

三重県伊賀市は人口 10 万人弱、高齢化率が 30%を超える中小都市である。平成 16 年に旧上野市を含む 6 市町村が合併したが、それ以前に整備された多くの公共施設（市庁舎、文化ホール、図書館など）が重複する状況となっている。

市は、公共施設の統廃合・再編について、1 年ごとに、白書→総合的な方針→個別の計画、という形で急ピッチの検討を進めてきている。まず平成 25 年 6 月に『公共施設白書』を策定し、他市と比較して施設の保有量が多く老朽化が進行していること、合併前に各市町村で整備された公共施設の重複や過剰がみられること、将来の財政の見通しを考えると施設の更新費が不足することなどが確認された。白書で指摘された問題の課題解決に向けて、平成 26 年 3 月に、公共施設の配置を最適化するための総論を示す『公共施設最適化方針』を策定した。いつまでに（目標年度）、どの程度まで（総量目標）取り組むのかの全市的な目標を設定し、伊賀市公共施設マネジメントの 3 原則（3R）の考えに基づき取り組むことが示された。平成 26 年度（同年 4 月以降）、この最適化方針の考えに基づき、市全体の総量目標を、各論として施設の用途別に展開するとともに、地区別の機能移転、複合化（モデルケース）の検討結果を取りまとめ、『公共施設最適化計画』を策定することとなった。

共同研究グループは、平成 26 年 4 月以降、この最適化計画を進めるための検討委員会

に入り、計画のあり方を検討するとともに、公共施設の統廃合・再編を市民とともに議論するための検討を行った。『公共施設最適化計画』は平成 27 年 1 月に市に答申された。

『公共施設最適化計画』策定にかかる取組全体については、HP にすべて公開されている (<http://www.city.iga.lg.jp/ctg/07585/07585.html>) ため、そちらに譲りたい。ここでは、本WSのテーマである住民参加がどのように行われたかについて、概要を示す。

3. 2. 推進体制

最適化計画の策定にあたり、共同研究グループのメンバー 3 名は、外部審議会としての検討委員会（全 6 名）のメンバーとなり、伊賀市役所の担当部局（管財課・市政再生課）と密接にやり取りをしながら、計画策定作業を進めていった。最適化の具体的な床面積の算出や財政への影響についての定量的分析については、主にコンサルタントが試算し、それを市役所と検討委員会が確認・修正する形をとった。他方で、後述の住民への働きかけのうち、ワークショップ形式のものは検討委員会主導で企画し市役所職員とともに実施し、その他のシンポジウム・説明会・パブリックコメント・出前講座では、市役所が企画し共同研究グループのメンバーは登壇者等として個別に協力した。

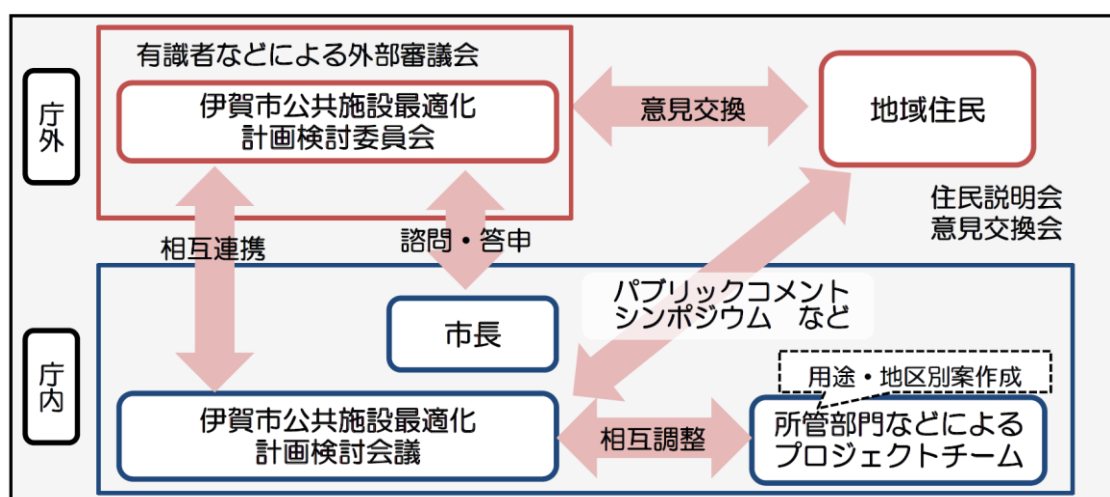


図1 伊賀市『公共施設最適化計画』の推進体制（出典：同計画より）

3. 3. 住民への働きかけ

『公共施設最適化計画』策定にかかる住民への働きかけは、共同研究グループのメンバーが直接関わらなかったものも含め、以下のような内容となっている。

- (1) シンポジウムの開催（8月に1回）
- (2) 住民説明会（10月に1回）
- (3) 意見交換会（ワークショップ）（11月に支所別に5回）
- (4) パブリックコメント（10～11月の1か月間）
- (5) 出前講座（市役所職員が不定期に対応、1月の答申までに数回実施）

このうち、(2)以降は、検討委員会で最適化の具体的な案が固まってから実施し、以下のような統廃合の具体的な姿を提示しながら住民の反応を見ることになった。

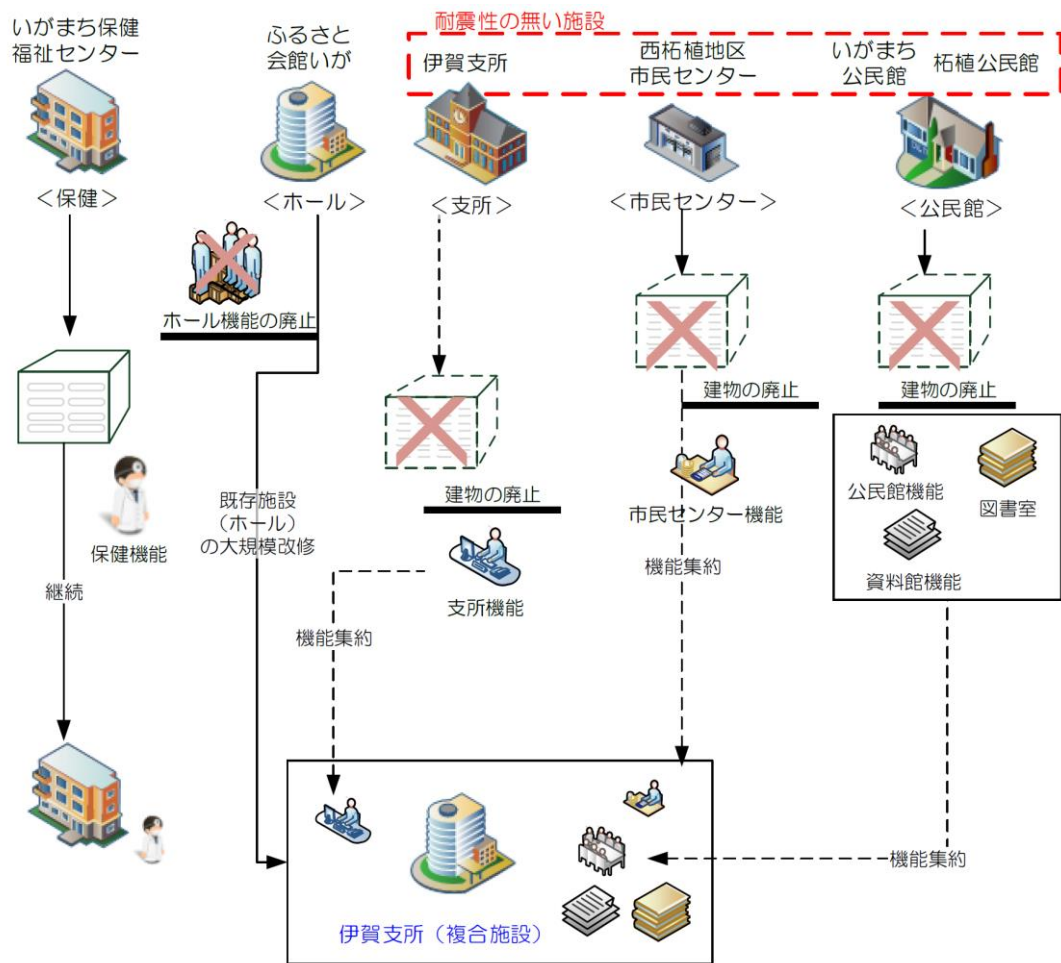


図2 施設の機能統合の概念図（伊賀支所の事例）

（出典：『公共施設最適化計画』より。WSでもほぼ同じものを提示した（写真2参照））

各論、すなわち廃止・縮減する公共施設を上記のようにはっきりと示すことの是非については、検討委員会や市役所でも慎重に検討されたが、最適化を遅滞なく進めるべきであることや、まず市役所・検討委員会の側から案を出すことが住民の意識を高めることにつながるといった意見から、これらを示した上でワークショップ等を行うこととなった。

住民への働きかけのうち、(3)意見交換会については一般住民を対象とし、また吉村教授の発案で、検討委員会・市役所が住民と対峙する形ではなくワークショップに参加した住民をグループ分けして相互に議論しあい将来の姿を主体的に考えてもらう形で開催した。

上記、(2)～(4)までで住民から寄せられた意見については、現在分析中である（※計画行政学会WS開催時に提示予定）が、筆者（瀬田）の私見を交えて主なものを挙げると、以下のようなものとなる。

- ・市による公共施設最適化の取組自体を知らない住民が多かった。上記のように市役所では数年前からこの取組を開始し、白書や方針を出すたびに市報に掲載しパブリックコメントにかけてきたが、ワークショップでは「初めて知った（ので参加した）」という住民も多かった。公共施設最適化に関する市役所からの周知の方法を考える必要がある。

- ・参加者に年齢層の偏りが見られた。就労者にも配慮し平日ではあるが夜7時30分からの開催としたが、中高年齢層が多かった。公共施設の将来を考えるという趣旨から考えると、若年層や子育て世帯などの参加を促すため、広報の改善、ワークショップの休日開催、またSNSなど他のメディアによる意見聴取などの工夫が求められる。
- ・提示された案に賛成・反対、両方の意見が多く出された。賛成の意見については、伊賀市の場合、現状として一部の公共施設の利用度がかなり低いことが住民にもある程度理解されていたためと推測され、より迅速に統廃合に取り掛かるべき、という意見も聞かれた。他方で、一部の施設については反対の意見が多く出された。反対の理由としては、代替の防災拠点に関することや、地域文化の拠点として機能してきたことなどが理由として挙げられた。なお、最適化の総論に反対という意見はほとんど聞かれなかった。
- ・住民同士で議論する意見交換会の形式にも、意義と課題が見られた。意義としては、公共施設の統廃合のような（見かけ）ネガティブな内容の取組を、住民対市役所（+検討委員会）という形で対峙して行うのではなく、住民同士で将来を考えてもらうという形式にしたことで、最適化に賛成・反対どちらの意見であっても、（市役所全体への批判のような）投げやりでない、より積極的な意見が出されたことが挙げられる。課題としては、今回の意見交換会は住民同士の意見を交わす時間が40分程度と非常に限られたこともあり、議論が尽くせなかったことが挙げられる。ただ、単に議論する時間が長ければよかったかについても検討の余地がある。今回は、図2のように支所別で公共施設全体の最適化のあり方について議論したが、統廃合が決まった後の個別の施設の創造的な利用方法など、より具体的な工夫が求められる段階でさらに住民に議論してもらう方がよい可能性がある。

4. 今後の課題

『公共施設最適化計画』は、上記の意見交換会などから2か月後の平成27年1月26日に答申された。上記の検討委員会はここで解散となり、今後はこの計画の下で、市役所が、個別の施設（特に計画の中で「早期の実行計画（アクションプラン）を策定する主な施設）について実際に統廃合を進めていくことになる。

ただ上記のように、今回の最適化の取組がまだ十分に周知されていない可能性があり、その下で個別施設の統廃合を進めると、一部の施設の検討段階で強い反発を招く恐れも否定できない状況になっていると推測される。この最適化計画は、形上は、住民参加を密に行い、その下で各論も含めた思い切った統廃合・再編案が策定されたとみなせるが、実態として住民の理解が広く得られたかは定かでない状況となっている。伊賀市では今後の住民理解についてアクションプランで対応する必要があるが、今後、同じような形で統廃合を検討する自治体は、もう少し住民理解を促す働きかけを強める必要があるだろう。

また、公共施設最適化の取組が、他の施策（市庁舎建替え、土地利用、交通、防災）と連動しているかどうかにも注意が必要である。今回の共同研究グループの取組では、伊賀市に対してこの点での働きかけが思い切れてできなかったが、公共施設の統廃合・再編が他の関連施策と矛盾なく、連動して行われる必要がある。■

都市拡張期に大量に形成された住空間の縮減実態等と

環境の質的向上への課題

Being not of Enough Size in Mass Housing Estates Build for the Time of Economic Growth and Facing the Quality Improving of Living Environment

パネリスト : 仲嶋 保 (堂島総合評価システム)¹
市川 裕規 (市川不動産鑑定事務所)²
大西 靖生 (立地評価研究所)³
前田 國男 (名張市役所)⁴
コーディネーター : 濱田 学昭 (街づくり支援センター)⁵

企画主旨

「縮減社会の持続可能性」を検討する場合、大きな2つの課題があると考えられる

1つ目は、これまでの拡張社会からいかにソフトな撤収が可能かという点である。このためには、まず拡張期に造成・建築された不動産や住宅について、「空地」や「空き家」の増加としてみられる縮減（量的減少）の実態を捉えることが必要である。この際にも、例えば「空き家数の増減」や「空き家率の数値」のみでなく増減の背景となっている各種要因、すなわち「利便施設に対する考え方」、「各種サービス施設に対する欲求」や「住宅の市場価格」等の変化や程度、「2世帯同居に対する意識」、「相続発生予測」等地域の経済状況や住民意識等の面を通じて、その実態をみる必要がある。

2つ目は、今後も増加する住宅や地域の余剰空間（資産）を活用し、地域の実情に即した住環境の質的向上の方途を打ち出すことである。既にいくつかの実施施策もあるが、当該都市や地域の実情に即したものでなければならない。

本ワークショップでは、経済成長期に通勤限界地に開発され、近年では通勤者の減少が著しい「遠隔郊外」住宅地として、中京大都市圏と大阪都市圏の中間部、三重県名張市（人口8.2万人）の桔梗が丘住宅地（戸建持家住宅地約4,200世帯）を事例として採り上げ、縮減の実態等と住宅地の持続可能性、空間縮減と質的向上に関する課題および空間評価等について、研究者と実務家を結集して幅広く検討する。

¹ 不動産鑑定士、大阪経済大学非常勤講師、(一社)環境評価研究機構、E-mail : y-ichi@asint.jp

² 不動産鑑定士、(一社)環境評価研究機構、E-mail : y-ichi@asint.jp

³ 不動産鑑定士、(一社)環境評価研究機構理事、E-mail : yyst@nifty.com

⁴ 名張市副市長、<http://www.city.nabari.lg.jp>

⁵ 代表、工博、E-mail : hamadata@zeus.eonet.ne.jp

桔梗が丘住宅地の成長・縮減と空き家の発生

Growth and Being Smaller Size of Housing Estate “Kikyogaok” and Increasing of Vacant Houses

濱田 学昭 (NPO 街づくり支援センター) ⁶

1. 問題の所在

名張市の名張駅にかけ土地区画整理事業が推進され、経済成長期の1963年11月末に桔梗が丘の造成が開始され、1964年に桔梗が丘駅(近鉄)が開設される。桔梗が丘住宅地(戸建持家住宅地約4,200世帯)は、通勤限界地(大阪都心から鉄道1時間半程度)に開発され、近年では通勤者の減少が著しい「遠隔郊外」住宅地である。周辺に後続の住宅地が開発され、同市の人口集中(DID)地区は4地区(2005年)である。縮減の実態等と住宅地の持続可能性、空間縮減と質的向上に関する課題が挙げられる。

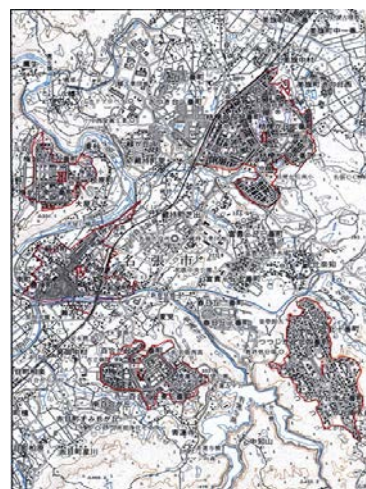


図1 名張市 DID 地区(2005)

2. 実証分析：空き家量の推定

空き家の定義にも因るが、量の把握は容易ではない。1) 推定空き家率 N は、最も入手可能な「非水道給水戸数の対住民登録世帯比率」であり、「最入手可能推定空き家率」。 N は 3.8%(165/4368)。非居住(空き家)と想定される戸数は 165(住民登録世帯数(4368)－水道給水戸数(4203))、戸数と世帯数はほぼ同一と見做される。給水戸数は住民登録世帯数よりも実質的居住を意味する。

2) 推定空き家率 B は、実質的居住を地元判断による実態調査空き家率である(注1)。 B は 8.4%(350/4155)。現居住世帯(調査表配布可能先)は 4155 戸、空き家は 350 戸(地元判断)。

3) 「近似真空家率」の「最入手可能推定空き家率」比 推定空き家率 B は、現居住家、空き家は地元の個別判断によるので実質的であると考えられ、「近似真空家率」であると考えられる。入手可能な推定空き家率 N に対して、約 2.2 倍である。住民登録世帯に対する現居住世帯(地元判断、調査表配布可能先)は 95.1%(4155/4368)である。

4) 住宅土地統計調査空き家率 名張市全体の空き家率は 12.5%である(総務省『住宅土地統計調査』2013年)。

参考文献

(注1) 名張中古住宅流通促進協議会(2014)『桔梗が丘住宅団地住民アンケート調査結果』(平成26年度住宅団地型既存住宅流通促進モデル事業) (対象：名張市桔梗が丘1～8番町と桔梗が丘南1～4番町、配布期間：2014年10月5日～10月12日、配布方法：各戸配布、戸数：4155)

(注2) 名張中古住宅流通促進協議会(2014)『桔梗が丘住宅団地空き家所有者アンケート調査結果』(平成26年度住宅団地型既存住宅流通促進モデル事業) (対象：名張市桔梗が丘1～8番町と桔梗が丘南1～4番町の空き家所有者、配布期間：2014年11月中旬・12月下旬、配布方法：郵送、戸数：341)

名張市における都市圏通勤限界の住宅地の現状

⁶ 代表、工博、E-mail：hamadata@zeus.eonet.ne.jp

The Situations of Housing Estates Located for Most Distant Commuting in Nabari City

中嶋 保 (堂島総合評価システム) ⁷

1. 問題の所在

三重県名張市では大阪圏通勤住宅地として、1970年頃から1991年間に大規模宅地造成が各所で行われ、人口は3万人程から8万人超に急速発展した。通勤限界地点に位置することからバブル崩壊後、地価下落が続き、サラリーマン層の大阪近郊での住宅取得可能もあり、転入者が漸減する。近年は転出者が転入者を上回る状況。また、住宅地開発の初期に住宅を購入した住民が高齢化し、既成市街地を中心に少子高齢化が急速に進行している。

2. 分析

1) 人口の社会増減－転入者と転出者の逆転現象

年間転入者数は、活発な住宅地開発の結果、1975～78年に2400～3000人程、1980年～83年に4700～4800人程度、最大は1990年の6323人。1990年の転入者は三重県内10%程度、

県外の大阪圏90%。バブル崩壊から経て、2000年で転入者と転出者がほぼ均衡するが、2002年では転出者が転入者を222人上回り、人口減少に転じ、その後もこの傾向が続く。1012年401人の転出増、2013年487人の転出増の状態にある。

2) 就業者の勤務地の変化

名張市の就業者数は1995年以降、37000人～40000人程度である。勤務地は、人口流入著しい1990年では、市外就業者は13276人(地元三重県内2798人(21%)、県外79%(10476人)、内60%(7983人)が大阪府である(大阪圏通勤住宅地の特徴)。この傾向は2000年まで続いたが、2005年には大阪圏への通勤者は減少傾向を辿る。市外就業者16556人の内、三重県内47%(7777人)、内伊賀市41%(6799人)、県外は53%(8779人)で内、大阪府通勤者は35%(5776人)と減少し始めた。地元伊賀市の就業者が大阪府全体より多くなり地元志向が強まる。2010年の市外就業者は15878人で内、県内就業者は52%(8305人)を占め、内伊賀市は46%(72501人)で、県外総数6861人を超え、県内就業の傾向が顕著になる。

表1 桔梗が丘駅と名張駅他の乗車人数の推移(近畿日本鉄道各駅)

年度	名張市内4駅総数		名張駅		桔梗が丘駅	
	乗車人数	乗車指数	乗車人数	乗車指数	乗車人数	乗車指数
1972	3,424,512	44	1,475,589	51	6,101	431,820
1975	3,948,225	50	1,445,730	50	6,135	857,370
1981	4,877,485	62	1,641,770	58	6,600	1,324,220
1984	5,556,493	71	1,945,440	67	7,728	1,517,790
1985	7,833,385	100	2,901,960	100	10,852	2,170,920
1990	6,895,506	88	2,532,550	87	9,979	1,761,120
1995	7,708,476	98	2,801,190	97	10,607	2,170,520
2001	6,733,690	86	2,652,480	91	9,823	1,771,230
2007	5,465,205	70	2,224,170	77	8,238	1,286,370
2010	4,784,592	61	1,853,910	64	7,100	1,143,000
2014	4,449,134	57	1,735,740	60	6,821	1,010,040

(注1)『名張市統計書』2014年版他
 (注2)名張市の乗車人数は名張駅、赤目口駅、美旗駅、桔梗が丘駅の4駅合計
 (注3)乗車人数は定期乗車人数(普通乗車人数は省略)
 (注4)1日平均乗車人数は(普通+定期)の平均乗車人数
 (注5)乗車指数は最大乗車人数(1985年)を100とする指数

表 名張市における人口推移と人口の社会増減

年	人口					世帯数
	総数	自然増減	社会増減		前年増減	
			転入	転出	転出入増減(注2)	
1970	31,248	195	1,527	1,482	45	7,689
1976	37,016	249	2,892	1,884	1,008	1,347
1980	45,616	264	4,774	1,666	3,108	3,220
1986	58,904	231	3,230	2,123	1,107	1,339
1990	70,853	313	6,323	2,732	3,591	3,047
1996	82,691	195	4,315	3,210	1,105	1,353
2000	84,881	108	3,882	3,193	219	319
2006	83,513	△26	2,562	2,987	△425	△407
2010	82,660	△82	2,375	2,765	△390	△395
2013	81,601	△96	2,850	2,887	△487	△522

(注1)資料:『住民基本台帳』、各年12月31日
 (注2)前年増減:表は隔年表示、当該項目は前年増減を表記。

⁷ 不動産鑑定士、大阪経済大学非常勤講師、(一社)環境評価研究機構、E-mail: y-ichi@asint.jp

高齢化が進む戸建住宅団地「桔梗が丘」における空き家と住宅地地価との関係 Understanding of the Relation between Vacant House and Residential Land Price in Housing Estate “KIKYOGAOKA” formed of Detached Houses with Aged Residents

市川 裕規（市川不動産鑑定事務所）⁸

1. 問題の所在

少子高齢化の進行もあって住宅需要が鈍化してきている中で、名張市においては、大阪またはその周辺部への人口回帰が進行しており、市内戸建住宅団地は、既に大阪都市圏住宅市場からは撤退を余儀なくされた状況にある。一定期間に開発・供給される戸建住宅団地は、比較的短期間に同世代が入居する傾向が強いことから、一般市街地に比べて高齢化の進行が顕著に現れやすいといわれる。市内では最も早い時期の1965年から開発が始まった大規模戸建住宅団地である「桔梗が丘・桔梗が丘南」（以下「桔梗が丘」と表示）地区もその例外ではなく、現在では市内有数の高齢化地区（平成26年7月時点の高齢化率；市全体が26.5%に対し「桔梗が丘」地区は35.9%）となっている。

2. 実証分析

当該研究では高齢化が顕著で空き家率が高まっている「桔梗が丘」地区に焦点を当て、空き家が周辺地域の地価に与える影響を考察する。2014年に行われた調査によると、「桔梗が丘」地区の空き家戸数は341戸で、空き家率は8%程度にも上る。ちなみに「桔梗が丘」地区とは地理的条件に大きな差が無い戸建住宅団地であるが、開発時期が比較的新しく空き家はほとんどない「桔梗が丘西」地区は、2010年の地価を100とした場合の2014年の比率は97.1。一方、空き家数が多い「桔梗が丘」地区は、2014年のそれが94.4と下落率が大きい。空き家が地価に与える影響に関する先駆的な研究（栗津貴史（2014）『管理不全空き家等の外部効果及び対策効果に関する研究』）を参考に、「桔梗が丘」地区における空き家の存在が地価に及ぼす影響について考察する。

※高齢化率は各年7月1日時点の人口に基づく

※地価は毎年7月1日時点の価格が発表される地価調査基準地価格より

「桔梗が丘」・「桔梗が丘西」地区の空中写真

参考文献

名張中古住宅流通促進協議会（2014）『桔梗が丘住宅団地空き家所有者アンケート調査結果』

名張中古住宅流通促進協議会（2014）『桔梗が丘住宅団地住民アンケート調査結果』

清水千弘（2014）『人口減少・高齢化は住宅価格の暴落をもたらすのか？』

国土交通省国土技術政策総合研究所（2009）『人口減少社会に対応した郊外住宅地等の再生・再編手法の開発』

⁸ 不動産鑑定士、（一社）環境評価研究機構、E-mail : y-ichi@asint.jp

名張市における住宅空き家と空き地の状況

Problems of non-residential houses and vacant lots in Nabari-city

大西 靖生（不動産鑑定士）⁹

1. 問題の所在

1) 本市の余剰住宅空間（空き家＋空き地）は価額にして400～500億円

長期にわたる住宅空き家と空き地はいずれも利用されていない余剰空間（遊休資産）となっているが、今後は負（マイナス）の資産となる可能性がある。

今日、本市では住宅および住宅地だけで約7,000の未利用物件があり、その市場価額はおおよそ400～500億円と推定できる。本市経済圏が大阪圏から地方自立圏へと変わりつつあることと近年の人口減少、高齢化などを考えれば、個々の資産価値は縮小しながらも余剰資産総額としてはさらに増加することが予想される。

2) 遊休資産の所在と特徴－地域別に大きく異なる－

この遊休資産は全市均一に所在するのではない。本ワークショップで取り上げられる桔梗が丘地区は全市と比較し、空き地、空き家とも少ないが、交通便など地域の利便性、居住者の職域や年齢層、居住歴などにより地域別に異なっている。別の報告にあるように、この特徴を把握することはこれからの空き家の見通しを考える際に重要である。

3) 空き家、空き地の増加の影響－周辺地価の減損－

空き家や空き地の問題はよくいわれるような「ゴミ屋敷化などによる防犯上、衛生上、景観上のマイナス」だけではない。周辺地価の減損という外部不経済をももたらしている。この問題は都市ストックの維持、活用面からも、また市財政面など都市経営上の課題ともなるであろう。

2. 今後の検討

本市には、住宅空き地が3,000区画程度あると推定される。それらは単なる空き地ではなく、一部に駐車スペースとしての利用も見られるが、大半は全く利用されておらず、周辺地価に負の影響を与えつつある。人口の吸引また増加のために、

- ①隣家や隣地の買い取りなど余裕ある宅地所有（利用）の促進、
- ②共同の家庭菜園（クライン・ガルテン）や共同駐車場、ポケット公園や緑地化の促進など環境の質的向上
- ③散在する空き地を数か所にまとめ他用途への転換など

をめざす必要がある。まず、空き地の申告・登録制を検討したい。

参考文献：

- 牧野和弘（2014）『空き家問題』祥伝社
- 山下祐介（2015）『地方消滅の罨』筑摩書房
- 長谷川 洋（2009）「郊外住宅地の再生効果の評価手法、再生制度の提案」『日本不動産学会誌』Vol. 23-1 不動産適正取引推進機構（HP）「第8回不動産再生研究会議事概要」

⁹（一社）環境評価研究機構理事、E-mail：yyst@nifty.com

名張市における人口減と空き家増と今後の都市政策

Less Population and Much Vacant house and Future City Policy in Nabari-City

前田國男（名張市役所）¹⁰

1. 問題の所在—名張市の特徴

大阪と伊勢地方や中京地域のほぼ中間に位置し、古くは伊勢街道（初瀬街道）沿いの宿場まちとして発展してきた。昭和に入ってから、近鉄大阪線が開通し、1960年代以降、大規模な宅地開発を進めた結果、大都市部への人口集中とそれに伴う住宅の郊外化・遠隔化の時代背景の中、大阪方面への通勤圏として急速に発展することとなり、人口が3万人から8万人へと増加した。本ワークショップで議論の対象とする大規模な住宅地（桔梗が丘住宅地）はその一つの象徴である。

2005年以降は、大阪の近隣郊外部での住宅地開発等により関西圏への通勤者が減少しているが、代わって伊賀市や津市など近隣市町村への通勤者が増加しており、就業形態が職住近接型に移行しつつあることが伺える。

2. 分析

1) 最近の人口の地域別増減

2000年以降の人口推移をみると、桔梗が丘を含む住宅団地では人口は微増しており、名張地区既成市街地と住宅団地以外のその他地域（周辺地）では人口減少が進んでいる。

2) 地域別水道閉栓率（推定空き家率）

地域別水道閉栓率をみると、住宅団地では3%程度、住宅団地以外では8%を超える。

空き家数が住宅団地より既成市街地で顕著に高いことが想定される。

3. 今後の都市政策

名張市全体では人口減・空き家等の課題は、桔梗が丘住宅地など住宅団地での実態以上に名張地区既成市街地での実態が深刻である。

1) 名張地区を含む既成市街地では、持続可能な地域づくり（地域の役割分担と連携による効率的な拠点づくり）として、集約連携型都市構造の要と位置づけ、

地域が主体となり運行するコミュニティバスを含めた公共交通の利用促進と共に、これまでの既存集積ストックを活用し、更なる都市機能の集約を図る方針である。

2) 空き家対策として、将来を担う若者の定住と転入の促進に期待できる空き家の活用促進に積極的に取り組んでいく。

表 名張市における地域別人口・世帯数の推移(2000年～2015年)

年	名張地区 既成市街地		住宅団地		その他地域		合計(市全域)	
	数	指数	数	指数	数	指数	数	指数
2000	7789	100	56199	100	21019	100	85007	100
2005	7224	93	57160	102	20251	96	84635	100
2010	6596	85	57249	102	18945	90	82790	97
2015	6307	81	56777	101	17583	84	80667	95
2000	2929	100	17884	100	6782	100	27595	100
2005	2941	100	19662	110	7209	106	29812	108
2010	2977	102	21364	119	7370	109	31711	115
2015	3060	104	22574	126	7469	110	33103	120

(注1)資料『住民基本台帳』

表2 名張における地域別水道閉栓率(%)

年	名張地区 既成市街地	住宅団地	その他 地域	合計 (市全域)
2000	8.1	1.3	4.6	3.0
2005	7.8	1.4	4.7	2.9
2010	13.3	3.3	8.2	5.5
2015	9.2	2.8	7.4	4.5

(注1)資料:名張市上下水道部

¹⁰ 名張市副市長、<http://www.city.nabari.lg.jp>

交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化による地域間競争

Inter-Regional Competition Caused by Expansion and Reinforcement of Traffic Infrastructure Network Function

パネリスト : 根本敏則 (一橋大学)
川上洋司 (福井大学)
和泉 潤 (名古屋産業大学)

コーディネーター : 山本佳世子 (電気通信大学)

企画趣旨

日本における地方行政計画は、戦後、全国総合計画に沿う形で計画づくりが行われてきた。戦後の物資のない時代のハードな整備の計画から、高度経済成長期の生活水準向上の計画、第1次オイルショックを経てバブルに向かう大量生産・大量消費の計画、バブル崩壊後の個の自立による住民参加の計画へと計画のパラダイムは変遷してきており、現在は少子・超高齢化の人口縮小社会へと確実に歩を進めている中で、これに対応する計画のパラダイムを新たに打ち出していく時に来ている。そこで、計画理論研究専門部会では計画理論の「温故知新」を行い、将来に向けた計画のパラダイムから、これからの社会の計画理論を考えることを目的として、多様な活動を積極的に行ってきた。

本ワークショップは上記の活動成果を基盤として、交通と地域間競争との関連性に着目し、縮退社会に入りつつあるわが国において、交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化による地域間競争がどのように変化していくのか、地域の持続可能性を担保するためには選択と集中が本当に必要なのかという点について議論を行うことを目的とする。本ワークショップの第一報告は、人口減少時代における地域間競争のあり方、地域の持続可能性を向上させるための自立的な交通システムをテーマとする。第二報告では、北陸地域に軸足を置き、この地域における交通基盤整備、これに支えられた地域の一体化戦略をテーマとする。第三報告では、人口消滅可能都市が全国で深刻な話題として議論され始めた状況下で、都市間競争から地域連携、都市連携に向かう必要性をテーマとする。

これらの報告を踏まえ、交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化という視点から、縮減社会における地域持続可能性とは何か、参加者とともに議論する。そして、今年度の全国大会のテーマである「縮減社会における持続可能性」に対して、交通インフラ・ネットワーク機能の拡充・強化を基盤とした暮らしやすい縮減社会のあり方とその実現方策について提言する。

地域持続可能性を高める自立的交通システム

Self-sustaining Transportation System to Sustain Communities

根本敏則（一橋大学）¹

1. 基本認識モデル

- ①「交通システム」と「地域経済」は相互に影響を及ぼす
 - ・ある水準の交通システムを供給することによって、地域経済のパフォーマンスは決定
 - ・地域経済が交通需要を創出し、利用者負担により交通システムを維持管理・更新
- ②多くの場合、交通システムおよび地域経済には規模の経済、集積の経済が働く
 - ・ブロック内の特定地域に特定施設を集中することで周辺地域を含めた全体最適化を実現
 - ・地域間の連携により集積度を高めブロック全体の競争力を強化
- ③減税・免税、補助金を用いた歪んだ地域間競争により資源配分は非効率化
 - ・立地条件の悪さを減税・免税、補助金でカバーする地域間競争は不健全、企業誘致などに成功した地方自治体の担当者は評価されるが、社会全体で見れば資源配分は非効率化
 - ・受益と負担が一致する共通ルールのもとでフェアな地域間競争を実現することが重要

2. 時代は「高度成長」から「低成長」へ

- ①高度成長時代
 - ・交通システムが地域経済成長のボトルネック
 - ・新幹線、高速道路の整備が規模・集積の経済を生み出し地域経済を活性化
（交通システムの整備にあつて多少需要予測を見誤っても、その後の経済の拡大で、結果的に問題は顕在化せず。プランナーもおとがめなし。）
 - ・新幹線、高速道路を早く整備した地域が勝ち組
- ②低成長時代
 - ・相変わらずの高規格交通システム神話、しかも政治家にとって交通整備の集票力は魅力
（実際は大都市市場への近接性はすでに工場・オフィスの立地要因にならず。多国籍企業はグローバル・サプライチェーンの最適化を志向。しかもストロー効果も発生。）
 - ・一方で、低需要でも国税投入などで高規格交通システムの採算が取れるスキームを考案
例：整備新幹線（国と地方が負担して整備、JRは受益の範囲で貸付料として一部負担）
新直轄高規格道路（国と地方が負担して整備する無料の高速道路）
 - ・今後の交通インフラの維持管理・更新、交通サービスの維持を利用者負担で賄えず

3. まとめ

- ・人口減少時代にすべての地域は持続できない。フェアな地域間競争を実現していくべき。
- ・財政的に自立した交通システム（都市間・都市内・周辺部地域交通）の確立は不可避、また、それが地域の魅力向上に寄与するはず

¹ 一橋大学商学研究科教授、E-mail : toshinori.nemoto@r.hit-u.ac.jp

交通基盤整備と地域の一体化～北陸地域から考える

Transportation Infrastructure Improvement and Regional Integration —considering from the Hokuriku region

川上洋司（福井大学）¹

新幹線や高速道路といった大規模な全国レベルの交通基盤整備は、国土構造はもちろん、その部分としての地域（広域ブロック）や都市（圏）の内部構造をも大きく変える。

特に新幹線は、高速道路と比べると地域の機能集積拠点である都市との親和性が高く、また地域における中心駅に結節することが一般的であることから、連携・一体化に向けた地域構造の再構築や地域公共交通網再編の大きな契機となる。

また、巨大な集積体としての大都市圏と直結する新幹線の整備は、大都市圏を大きなマーケットと見なして独自の地域戦略を展開することによって地域に新たな発展の可能性をもたら一方で、時間距離短縮によって大都市圏の周辺・従属化が促進され、地域としての連携・自立化が弱体化するリスクも存在する。こうしたことを念頭に置くと、首都圏と新幹線で直結した「広域地方圏としての北陸」の地域づくりの課題は何か？

北陸地域としての一体化

北陸地域は、近接する3県都（富山、金沢、福井）とその間に連なる中小都市群が都市軸（北陸コナベーション）として地域全体の骨格を成している。これを挟んで、日本海沿岸に沿う海際の連なりと立山・白山連峰の麓に沿う山際の連なりが並行している。このような地域構成自体が北陸地域総体としての特徴であり、魅力でもある。地域を構成する県や都市レベルでの競争ありきではなく、先ずは大都市圏や他地域ブロックを視野に入れて、北陸地域内の県や市町の機能分担を踏まえた多様な連携による一体化戦略を検討すべきと思われる。観光面については一部広域連携がみられるものの、総合的広域連携という点では不十分と言わざるを得ない。金沢一人勝ちといった懸念、乗り遅れまいと敦賀延伸前倒しに加えて福井駅先行開業に奔走する福井という状況がこれを物語っている。中間評価を踏まえた広域地方圏計画見直しにおいては、新幹線整備の供給効果を北陸地域全体に波及させるという点からも、実効性のある北陸地域一体化戦略を打ち出すべきであろう。

一体化を支える地域公共交通網

長野-金沢間の開業に伴い並行在来線となったJR線は、各県ごとに設立された三セク会社で運行されることになった。敦賀までの延伸が3年前倒しになったとはいえ、新幹線の運行が今後約8年金沢駅起終点にとどまることとあわせ、地域の主軸を担っていた鉄道幹線である北陸本線（一部ではあるが）の分割経営は、北陸地域としての一体化にとって決してプラスに作用しないであろう。現状を見る限り、それぞれの県内の通勤・通学を主とする日常交通サービスへとシフトしたことで、3県から成る北陸地域の都市軸を支える鉄道サービスという点では引き算されたと言わざるを得ない。今後の金沢以西の新幹線延伸に向けて、並行在来線については再検討の余地が十分であろう。北陸広域地方計画の見直しにおける重要検討課題の一つとして掲げるべきではなかろうか。

¹ 福井大学大学院工学研究科教授、E-mail : yoji@fukui-u.ac.jp

都市間競争から連携へ

From Competitor to Partner among Cities toward Sustainability

和泉 潤 (名古屋産業大学) ¹

少子化の進行に伴う人口減少によって、2040年までに存続が困難になる「人口消滅可能都市」が、日本創生会議によって発表された。全国約1,800市町村のうち約半数の896市町村が、行政機能の維持、社会保障の維持、雇用の確保などが困難になるという。地方から大都市圏への人口流出は、地方都市の人口減少を伴うばかりではなく、人口の多い首都圏も若年層の減少に結びつくことから「人口消滅」は例外ではなく、多くの自治体に大きな影響を与えた。

このような日本の少子高齢化の進展に対して、政府も手をこまねているわけではなく、「まち・ひと・しごと創生本部を設置し、「しごとづくり」「ひとづくり」そして「まち」に活力を都市に戻す戦略づくりが市町村に課されており、1年間という短期間で進められている。

大都市間、大都市・地方都市間、地方都市間の交通インフラの充実は、この戦略に大きな影響を与える。陸・海・空のネットワークは、人口の移動を促進し、交流人口を増やす役割を持っている。特に、大量輸送機関である「新幹線」に大きな期待が持たれている。しかしながら、新幹線の開通はスロー効果をもたらすことがいわれてきている。移動のしやすさが、より魅力の高い都市に交流人口が集中していくので、都市間の交流人口を受ける魅力づくりの競争が大きくなっているのではないかと思われる。競争が激化すればお互いに疲弊し、交流人口を引きつける気力は失せていく。すなわち、「しごとづくり」を図りながら、「ひとづくり」には結びつかず、その結果、「まち」の活性化は果たせないことになる。

地域の持続可能性を担保するためには、「しごとづくり」が「ひとづくり」になり、さらなる「しごとづくり」「ひとづくり」へと循環していくことが重要であり、「まち」の活性化が果たせていく。その1つにインバウンドの観光戦略がある。国交省は「広域観光周遊ルート」として全国7つのルート（地域）を認定した。それぞれの周遊ルートには、新幹線をはじめとする主要な交通インフラも整備されているので、ルートを利用する交流人口への魅力を高めるためには、都市が連携していくことが重要である。その事例として7つのうちの1つである中部地方の「昇竜道」がある。能登半島を竜の頭に三重県を竜の尻尾の昇竜に見立てたもので、9県3政令市から構成されている。インバウンドの観光政策で、関連する自治体が連携して交流人口を増加させ、地域の活性化に結びつけていくものである。

最近、金沢まで延伸した北陸新幹線は、インバウンドの観光客を東京から昇竜道に結びつける大きな役割を持つものと期待されている。

¹ 名古屋産業大学教授、izm@nagoya-su.ac.jp

日本計画行政学会 第38回全国大会研究報告要旨集

発行者：日本計画行政学会

編集作成：第38回全国大会 大会プログラム委員会

発行日：2015年8月3日