

# 自治研 **ちば**

JICHIKEN CHIBA

vol.15

2014年10月

震災復興から地域再建へ  
～原発避難と「移動する村」～  
自治研センター講演会から



八柱周辺区画整理 (松戸市)

一般社団法人 **千葉県地方自治研究センター**

〒260-0013 千葉市中央区中央4丁目13番10号

千葉県教育会館別館 3階 (教職員福祉会館)

TEL.043-225-0020



# 自治研ちば

vol.15 2014.10

• 巻頭言 .....	連合千葉議員団会議会長 千葉市議会議員 佐々木久昭	2
• 自治研センター講演会 震災復興から地域再建へ ～原発避難と『移動する村』～ .....	福島大学教授 今井 照	3
• 市長インタビュー 銚子市 .....	銚子市長 越川 信一 聞き手 副理事長 佐藤 晴邦 副理事長 高橋 秀雄 主任研究員 申 龍徹	17
• 連載⑫：数字で掴む自治体の姿...	理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光	26
• 公共の担い手 あなたの寄付が地域を支える未来をつくる 地域資源循環型社会をつくる市民コミュニティ財団 「ちばのWA（わ）地域づくり基金」 .....	公益財団法人ちばのWA地域づくり基金 専務理事・事務局長 志村はるみ	33
• 連載③：自治体政策形成のキーワード .....	主任研究員（法政大学大学院公共政策研究科客員教授） 申 龍徹	36
• シリーズ千葉の地域紹介 松戸市 「矢切の渡しと野菊の墓」ゆかりのまち 松戸 .....	松戸市職員組合 飯沼 秀雄	47
• 市議会報告 財政再建と公共サービスの両立を .....	千葉市議会議員（花見川区） 三瓶 輝枝	49
• 新聞の切り抜き記事から .....	研究員 鶴岡 美宏	51
• 今期の入手資料 .....	編集部	54
• 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要（会員募集） .....		55
• 編集後記 .....	副理事長 高橋 秀雄	56

連合千葉議員団会議会長 千葉市議会議員 佐々木久昭



## 自治研センター5周年を機に飛躍を

市民・研究者・議員・労働組合・自治体職員等が共同して“千葉県の地方自治に関する様々な課題について研究し情報発信する”ことを目的に、衆望を担って2009年12月「千葉県地方自治研究センター」が結成されてから早や5年を迎えようとしています。今まさに“千葉県を代表する地方自治研究機関”として堂々たる充実した役割を果たしておられますことを誠にもって誇らしく存じご同慶にたえません。

これも、ひとえに初代理事長 故 井下田猛先生、現理事長 宮崎伸光先生をはじめとする役員、会員の皆様ならびに各界各分野関係者皆様のご尽力、ご協力の賜物と心から敬意を表します。

私たち連合千葉議員団会議も、その趣意に賛同して結成当初より数多くの構成員が参画・加入させて頂き、さらに当方主催「研修会等への講師派遣」ならびに「県地域医療問題等に関する共同研究事業委託」など、多面に亘るご指導、ご支援を賜ってきたところがございますが、今後「福祉・防災・地域活性化等をテーマとした本格的調査研究事業推進にあたっての共同研究委託先」としても多大なるご指導、ご協力を賜ることとなり、大変心強く存じております。

また、本年5月には、広く県内地方議員を対象とする「自治体政策フォーラム」を開催され、“難題が山積する自治体政策分析と地方財政分析”をテーマに、誠にもって有意義な研鑽の場を提供されるなど、今後の千葉県自治発展に向けても、かけがえのないシンクタンクとしての役割、貢献を果たしておられることを実感させて頂いたところでもございます。

私たち議員団会議も、1990年に連合千葉の皆様と時を同じくして結成してから25年目を迎え、現在、国会・県会・市町議会議員等96名による会員、県内市町長22名により特別会員をもって、常に連合千葉が掲げる政策制度諸課題実現を期して、共に諸活動を推進していますが、さらにこの間、最も重視してきた活動として会員自らの資質を高めるための研修活動があり、今後とも身近に自治研センター様のご指導を頂けることを大変心強く存じております。あらためて、自治研センター様の栄えある結成5周年をお祝い申し上げ、今後益々のご発展をお祈り申し上げますとともに、引き続きご指導を賜りますようお願い致します。

## 二元代表制発揮を期し真の議会改革を

さて、ご承知の通り、我が国の明治維新、戦後改革に次ぐ第3の改革「地方分権改革」が、その端を発してから早

や20年の節目を迎えようとしておりますが、本格的には未だ道半ば、今後、それへの取り組みが促進してその本格的機能が発揮され、真に充実した国家・地方・地域形成が図られ、国民生活・県民生活向上に反映できることを願わずにはられません。もとより、私たち地方自治体を支える地方議員としても、それに向けたより充実した「議会」の理想像を描きつつ改革を断行して、その大事な役割を担っていかねばと考えます。

申し上げるまでもなく、地方公共団体は、首長と議会の議員が住民の直接選挙により選ばれる二元代表制が採用され、長と合議制の機関である議会がお互いに牽制・抑制・調和の中において、執行権限を有する長と議決権限を有する議会が各々の役割を適切に果たすことが求められています。また、特に議会の役割として多様な住民の意見を的確に把握・集約し、議会に反映するとともに、政策形成機能を果たすことも強く求められているところです。

しかしながら地方自治法が施行されてから60年以上が経過した今日において、これら議会の役割が十分に果たし切れているとは言い難い状況にあり、“強い首長と弱い議員”との機能イメージ較差や、昨今の相次ぐ不祥事等も重なり、住民の民主主義の根本たる地方議会の存在意義そのものに対する信頼が揺らぐ深刻な状況にあるともいえます。

先般8月に、毎年開催される全国の地方議員を対象とした「全国市議会議長会政策フォーラム」に参加致しましたが、まさにその議論の中心は“二元代表制発揮を期した真の議会改革”の具体策模索であり、真剣な意見交換のもと引き続き「地方分権時代における議事機関としての議会の役割を果たすべく議会のあり方について抜本的調査・研究を行ない、さらに議会が抱える具体的な諸課題に対し、理論上の観点からの調査研究にとどまらず、実務上の観点から議会としてなすべき方策を調査・検討していく。」との意思確認を行なったところです。

今後検討していく「議会改革」の視点・論点としても、「議会制度・議会運営方法・自治立法のあり方・行政統制強化・議会議員の意識改革」など多岐に亘りますが、既に県内議会においては、「議会のあり方検討委員会」の設置や「議会基本条例」等の制度制定など、先進取り組み事例も多々あるなか、当自治研センターが受け皿となって、首長、議会議員代表等を一堂に会しての「二元代表制」フォーラムなどを企画し、その内容を全国に発信していく試みを行なってはと望むところです。

結びに、郷土千葉県の発展と、630万県民のご健勝ご多幸をお祈り致します。

# 震災復興から地域再建へ ～原発避難と『移動する村』～



福島大学教授 **今井 照**

皆さんこんにちは、福島大学の今井と申します。よろしくお願ひします。震災から3年3カ月、原発事故からも3年3カ月たちましたが、本日ご参加の皆様は引き続き関心を持っていただいていると思います。しかし、なかなか一般には関心が薄れてきています。

とは言っても3年前と現在の状況は変わっていません。客観的には、むしろ悪い方に傾いていると思いますが、そういう環境の中で、このような機会を作っていただき、現地の状況をご紹介させていただくことができ、本当にありがたく思います。

## ■原発避難地域は東京都の面積と同じくらい

それでは、本題に入ります。お手元の資料には福島県の地図が結構大きく出ているので、それを見ながらお話しします。

第一原発があるのは双葉町と大熊町との間で、第二原発があるのは富岡町と楡葉町との間です。福島県というのは都道府県の中では、3番目に面積が大きいところです。1番大きいのは北海道、2番目が岩手県、3番目が福島県です。福島県の面積というのは、この辺で言うとうと東京・埼玉・千葉・神奈川を合わせたぐらいの面積になります。

原発避難地域を含む市町村の面積を足し上げると東京都とほぼ同じになります。千葉県でいうとその4割くらいということになります。そのくらいのスケール感であることをまずご理解ください。現時点で住民が避難しているところは、浜通りと呼ばれる双葉郡の沿岸地域と南相馬市、飯館村、川俣町の一部です。この辺は住むことができない、泊ることができない地域です。

今日は限られた時間ですので、ポイントを絞ってお話したいと思います。3点ほ

図表1 福島県の市町村地図



ど話したいことがあります。1点目にこれから何が起きようとしているのかについて、最初に話したいと思っています。2点目に避難生活がどういう状況になっていて、いま避難している人たちがどういような感情・感覚を持っているかについてお話しします。そして、3点目に先ほど司会者にご紹介いただいた『自治体再建』という本に著わした内容ですが、本当はこういうことを言いたかったということや、書き足りなかったところについても、お話しをしたいと思います。本をすでに読んでいただいた方も何人かはいらっしゃると思いますので、あまり本と重ならないように、話をします。

1日にこの380人の避難指示が解除になりました。避難指示が解除になったということは「帰っていいですよ」「自分の家に住んでいいですよ」「泊まっていいですよ」ということになります。では、実際にこの380人のうち、4月1日から何人が帰っているかと言うと、20人ちょっとしか帰っていないのです。いろいろカウントの仕方があって、昼間は帰っているが夜はいないとか、そういう人も入ると2割近くになります。どちらにしても1割か2割ぐらいの人しか帰っていません。

「帰ってもいいですよ」という区域になると、残りのまだ帰っていない人たち、まだ仮設住宅な

図表2 避難区域からの避難者の状況

### ■いま、避難区域で何が起きているのか

まず、いまどのようなことが起こりつつあるかという話をさせていただきます。これが避難区域で、先ほどの太平洋側に近いところです。

図表2の網掛けのところは、避難指示が出ていて宿泊できない区域です。とりわけ濃いグレーのところは、線量が高くて帰還困難区域と呼ばれています。ここは、入ること自体、自分の家であっても特別な許可がなければ入れません。

ドットや薄いグレーの区域は、昼間の立ち入りはできますが、夜は入ることができなくて、泊まることもできない地域です。だいたい10万人ぐらいの人たちがここに住んでいたと言えると思います。

少し見にくいのですが、380人という斜線のところがあります。田村市の中の旧都路村の一部ですが、本年4月



どに住んでいる人たちは、この瞬間から勝手に避難をしている人になるのです。「もう帰ってもいいのに、あなたはまだこちらの仮設住宅に、あるいは、みなし仮設住宅などのアパートに避難していますね」と。それは「自分の判断で、勝手に避難しているのですね」ということになります。

そうすると、どういうことが起こりうるかというと、いまのルールでは、1年後から賠償が打ち切られます。原則から言うと、仮設住宅からも出ていかななくてはならなくなります。いきなり放り出されるのです。避難指示の解除が先行しているのは広野町というところと、川内村というところですが、いま、この地域の人たちは、仮設住宅には一応運用で残って入っています。しかし、賠償は打ち切られましたので、生活の困窮問題や貧困問題がダイレクトに起きています。こういうことが、避難指示の解除に伴って、これから続いて起きてきます。

この薄いグレーのところですが、薄いグレーのところから、今後、順次避難指示が解除されていくでしょう。楢葉町が来年あたりとか、浪江町は何年後かというように、いま進んでいます。そうすると、いま避難している人たちは「自主避難者」化をしていくわけです。

この自主避難という言葉には当事者からの批判もあります。避難指示が出された人たちと同じように「迫られて避難しているから自主避難ではない」という方もたくさんいらっしゃるわけですが、一応ここでは自主避難という言葉を使わせていただきます。避難指示が解除されると、避難指示をもとに避難している人たちも次々と「自主避難者」化していきます。つまり勝手に避難をしている人になっていくわけです。

実際、もう川内村とか広野町では、救援物資が必要なくらいの困窮状況になっている世帯も出てきています。皆さんも例えば自分が70歳ぐらいになって、それまでの生活上の蓄積がなくなり、「住む家がなくなった。土地がなくなった。仕事も失った。家族もバラバラになった」という状況におかれ、今までと違う地域で暮らさざるをえないということ想像していただくと「一体それでどう

やって暮らすんだ」ということになるとと思います。しかもその原因は人為的な事故です。いま、だいたい避難者は13万人ぐらいいるのですが、この人たちは、順次そういう状況に陥ります。直近では、今年の4月1日の田村市旧都路村の人たちです。

## ■原発災害は今も続いている

では、「帰っていいのなら、帰ればいいではないか」「帰っていいと国が決めたのなら、皆帰ればいいではないか」となりますが、ここが原発災害の特徴なのです。この辺がなかなか理解してもらえないところですが、たぶん避難している人の感覚では、原発災害はいまも続いているのです。

津波も大変な災害かと思いますが、津波による災害は津波が起きた日が一番ひどい状況です。それから時間が経つにつれて収束に向かっていきます。もちろん大変な犠牲を払いましたが、とにかく災害の日が一番ピークです。原発災害はそうではなくて、感覚的に言うと、いまでも続いている災害なのです。

現在でも福島第一原発は1日に400トンの汚染水が新たに出ています。400トンとはちょっと想像がつかないですが、皆さん、テレビや新聞などでご覧になるように、原発敷地内に目一杯タンクが建設され、そこに汚染水が貯めこまれています。正確に言うと1日800トンの汚染水が生まれ、このうち400トンをタンクに移し、残りの400トンが原子炉の冷却水に回されます。この冷却水は原子炉の底が抜けているので、また汚染水として出てきます。これに新規に地下水が400トン、加わるので、合計800トンの汚染水が毎日出てきているという状況です。現在、凍土壁と呼ばれる実験が取り組まれています。成功していませんし、仮に成功したとしても水の量が多少減るだけで、汚染物質そのものが減るわけではありません。

A L P Sと呼ばれる「浄化装置」があり、そこでこれらの汚染水が処理されて、かなりの放射性物質は除去されますが、「浄化装置」という言葉に騙されてはなりません。要は汚染物質を濃縮し

ているだけですので、放射性廃棄物は決して「浄化」されているわけではないのです。まして、その濃縮された放射性廃棄物の行き場がいまのところありません。

もっと重要なことは、汚染源がわかっていないことです。つまり、原子炉の中から漏れているから汚染するわけです。どこから漏れているかは、実はいまも全然わかっていないわけですから、水の量の問題ではないのです。汚染水は毎日毎日400トン、発生しています。しかもしばしばそれが漏れ出します。その漏れ出す量も半端なく大量です。汚染水の問題だけでも、原発災害は継続中ということがわかります。

収束作業と並行して、廃炉作業も行われています。しかし、廃炉作業は終わることはありません。なぜならば、仮に廃炉するのが上手くいったとしても、そこから生じた極めて高濃度の放射性廃棄物をどこへ持っていくのかということが決まっています。もちろん現在の技術では処理できませんから、どこかに貯めておくことになりませんが、それも決まっていますから、廃炉作業は永遠に終わらないのです。

それから、もう1つ、多くの方が戻りたくても戻れないと考えている要因は、中間貯蔵施設の建設問題です。福島県内で除染のためにはぎとった土などを、現在は市町村ごとに何カ所かに貯めて、仮置き場としています。それを1カ所にまとめて管理するという中間貯蔵施設を、いま双葉町と大熊町に作ろうとしています。ものすごく高濃度というわけではありませんが、かなりの高濃度の放射性物質になります（この他に、福島県を含む近県で建設が予定されている指定廃棄物の「最終処分場」というのがありますが、これは中間貯蔵施設の放射能レベルよりは一段下がるものです）。国の計画では、15平方キロメートルを国有地にすると言っています。つまり、15平方キロメートルという土地を買い上げるということです。

成田空港がだいたい10平方キロメートルですから、その1.5倍ぐらいの敷地をこれから買い上げて、買い上げた部分から搬入を始め、30年後には「県外に移します」という約束を国はしています。



成田空港でさえ、半分ぐらいは国有地と県有林でしたが、40年かかってもまだ買収は終わっていないのはご承知のとおりです。

土地収用法がかけられるかどうか論点としてあります。国は「やろうと思えば法的には可能だが、今回はやらない」という立場ですが、私法律の条文そのものを読む限り、中間施設では強制収用は不可能であろうと思います。とにかく施設を2、3年で作って、30年後には県外に移すとしています。しかし県外のどこに移すかは決まっていますから、とりあえず現在をしのいで、30年後につけを回すという無責任なやり方であることは自明です。国からすればそういうフィクションにかけるしかないという状況です。

このようにいくつかの問題があります。もちろん、放射線量は高いです。この放射線量の判断も難しいところですが、少なくとも震災前の状態ではないので、やはりリスクを感じる人は多くいます。

## ■故郷に帰れない人は棄民化していく

帰りたい人で帰れる人は帰っても、私はそれでいいと思っています。しかし、帰りたいけど帰らない人もたくさんいます。現在までのところ、避難指示が解除されても、帰る人は2割ぐらいで、8割ぐらいの人は帰りたいけど帰らない人です。この8割ぐらいの人は、冒頭で申し上げたように、どんどん排除されていきます。こういう言葉は使いたくないのですが「棄民化していく」ということです。そういうことがこれから順次始まろうとしています。



国の方針として、この原発の事故がなかった状態にする、つまり終わったことにするために一番わかりやすいのは、皆が元の地域に戻って、元の生活をすることです。それで、この事故は終わったことになるわけです。だから、元の地域に戻るためには除染が必要だという理屈になります。この2年半ぐらい、国の対策は除染がほとんどでした。住民の側も求めたし、国も県も市町村も「元へ戻るためには、前提として除染だ」という考え方で進められてきました。

ご承知のように、除染はゼネコンへの大規模な公共事業になっていて、莫大な予算が投入されています。確かに除染した方がいいポイントというのは、家の周りなどいくらでもあります。だからある程度の除染は必要です。でも、山や森や農地などを完全に除染することは、事実上は不可能ですから、除染をすれば何とかなるということではありません。

それで去年の秋から自民党が動き出して、政府は「加速化方針」を決定します。一部の地域については、移住、つまり避難先に住まいを移すことに対しても「支援をします」という方針に転換しました。

この対象となっているのは、帰還困難区域と双葉町と大熊町です。しかし、これだけでは合せてもたぶん2万人ぐらいの話です。これ以外に住んでいる人たちが、例えば千葉県に避難されていて「千葉県に家を求めたい」という時に何らかの支援があるかということはありません。

あくまでもこの帰還困難区域という、**図表2**の地図でいうと濃いグレーのところに住んでいた人たちと、双葉町や大熊町の残りの地域の人たちが対象なのです。なおかつ賠償として出される補償は、福島県で家を買った場合の75%ということですから、事実上、千葉県で避難先の住まいを求めことはできません。ましてや、この対象になっていない地域の人には、全くできません。しかもこの賠償というのは、これから支払う賠償の先取りという形ですから、何らかの積み増しがあったわけではありません。

「移住」に対する支援策は本当に限られていて、

なおかつ十分ではないのです。ただ、移り住むことについても「支援をします」という方針が、多少は出てきました。これは、半歩ぐらいは前進かもしれません。

## ■帰りたいが帰れない人が大部分

しかし、重要なことがあります。戻れる環境になって、戻りたいという人が、戻るとするのは、それはそれでいいと思います。また、避難先で新しい住まいと仕事を見つけて、新しく避難先での生活を始めようというの、いいと思います。

しかし、避難している人の大部分は、その両方に当てはまらないのです。本当は帰りたいのです。当たり前のことですが、元の地域で元の生活ができるのなら、皆帰りたいのです。100人いたら、たぶん98人ぐらいは帰りたいと思います。2人ぐらいは「この機会だから東京に住みたい」という人もいますが、大多数の人は「元の地域で、元の生活ができるのなら帰りたい」わけで、これは当たり前の話です。元の生活ができないから「帰らない」という決断をするわけです。

多くの人が、例えば大熊町では、7割や8割ぐらいの人が「いつかは帰るがいまは避難は続ける」という選択肢なのです。いろいろな調査がありますが、だいたい「帰る人」「帰らない人」「わからないという人」に3等分されます。「帰る人」と「帰らないで新しく住み替えるという人」は、先ほどもお話したように、選択肢としてありうる話です。十分な補償や賠償は出ていないとしても、選択肢としてあり得ます。問題は、この「わからない人」です。「わからない人」は何も考えていないから、わからないではありません。ものすごくよく考えているけど、わからないのです。もう、考えに考え抜いてもわからない。だから避難を継続することなのです。

いろいろと避難先でお話を聞くと、例えば、仮設住宅に入っている人たちは、意外に「とりあえずはいまのままがいい」という人が多いのです。もちろん全部ではありません。「帰りたい」という人もいるし「もう帰りたくない」という人もい

ますが、それと同じぐらい「とりあえずいまの避難生活がいい」という人たちがいます。それは「帰る」「帰らない」「わからない」で言う「わからない」の人です。動けないわけです。

津波による災害もそうですが、自然災害であれば、仮設住宅の次に災害公営住宅を建てます。ちょっとしたアパート風のものですが、そこに移ってもらうというのが、一応災害救助の順番になっています。しかし、原発災害の場合は遠くに避難しています。自分の町に避難しているわけではないので、たとえ災害公営住宅などができても、避難先に建設されるわけですから避難していることに変わりはありません。もちろん必要な人はいますので、希望する人には作るべきです。しかし、半数以上の人たちは、災害公営住宅への入居を望んでいません。とりあえずいまの仮設住宅のままでもいいというのは、災害公営住宅に移ってもまた新たに避難するのと同じだからです。新しいところに移って、また一からやり直すのかと。それよりも、いつになるかはわかりませんが、いつかは帰るので、もう少しこの仮設住宅でこのままでいたいと考えているわけです。これが世論調査でいう「わからない」という人たちです。私はそれを第3の道と呼んでいます。この「避難を継続する」という人たちへの支援や対応が、いまはほとんどなされていません。

先ほどお話ししたように、旧都路村に帰らない人、帰らずに避難を続けたい人たちは、いまのままでは賠償が打ち切られ、支援が打ち切られ、放り出されてしまうようになってしまいます。

## ■仮設住宅にも傷みが出ている

仮設住宅で2年から3年が経ちました。仮設住宅にはいろいろなものがあって、プレハブからログハウスのような建物まであります。もともと仮設住宅は2年間もてばいいという仕様です。もう仮設住宅ができて3年ぐらいですから、徐々に土台も傾いて、中には腐蝕するものもあります。山を切り開いて、とりあえず建てていったところでは、雨水がどんどん崖から床下に入ってきます。

結露によるカビの発生や住宅が傾いてくる等の問題が起きてきます。

もともと仮設住宅は、災害救助法に基づいて作られています。災害救助法は自然災害を想定していますから、住宅供与期間を上限2年としています。事情に応じて1年単位で入居期限を更新していくやり方となっています。しかし原発災害避難は5年10年、20年30年、もしかしたら50年も避難しなくてはなりません。自然災害対応の災害救助法では「仮設住宅を直しましょう」とか「補修しましょう」とか、そういうお金は出ません。

建前としては、仮設住宅の次は災害公営住宅ですから、そちらに移ってもらうというのが自然災害対応の流れです。仮設住宅の改修等の費用は厚労省からは出ません。出ないから、当然県もやらないですし、市町村もやりません。いま3年経って、避難を継続する人たちの生活の質の劣化が進んでいます。

もう1つ、みなし仮設住宅と言われるアパートや貸家等に住んでいる方も、仮設住宅と同じ扱いなので上限2年です。それから1年ずつ更新していくということになりますが、原則として転居は認められません。転居したら「あなたはもう避難は終わったのですね」とされて住宅の支援は打ち切られます。

例えば、子どもが大きくなってもう少し広い部屋に住みたいとか、あるいは、親の介護が必要な状態になり、ベッドを入れなくてはいけないという状態でも、転居は認められません。これも災害救助法が自然災害対応になっていて、長期・広域・大量の原発災害避難に対応していないからです。このため、避難を継続する大多数の人たちの生活の質は、徐々に劣化していきます。

これはもう自然災害とか原発事故の災害に加えて、政策的な災害が新たに起こりつつあるといってもよいと思います。もちろん、大きくは、原発の事故が根本にあるわけです。しかし、生活の質がどんどん劣化していく、あるいは、貧困問題が発生しているというのは、政策的な災害になり始めているのではないかと思います。今日はあまり触れませんが、岩手・宮城の巨大防潮堤問題にも、

似たようなことが言えると思います。

いままで話したことの背景となるデータですが、『自治総研』という雑誌に、いままでに4回ほど朝日新聞と共同調査をした調査結果を掲載しています(図表3)。これから紹介するのはそのデータの一部ですが、いずれもネット上で読めますので、もし機会があれば見ていただきたいと思います。

### ■家族の離散も避難の特徴

広域避難、長期避難、それから大量の避難者というのが、原発災害の避難の特徴ですが、もう1つ大きな特徴は、家族が引き裂かれていることです。だいたいの調査でも、半分ぐらいの人たちは、家族が離れ離れに暮らすことになっています。

それから、震災前の関係を維持しながら、避難先では新しい関係を形成していることがよくわかります。図表4が震災前の関係の推移ですが、3次調査(震災後1年)と4次調査(震災後1,000日)とでは、そんなに変わっていません。つまり、震災前の関係はほとんど維持されています。一方で、図表5は新しい関係である避難先との関係です。これは3次調査と4次調査との間で関係が深まっているということがわかります。「よく話をする」というのが2倍以上になっています。つまり、避難前の関係を維持しながら避難先での新しい関係を生み出しているわけで、現時点においてですが、避難者の人たちは2つの地域との関係を維持していることがわかります。

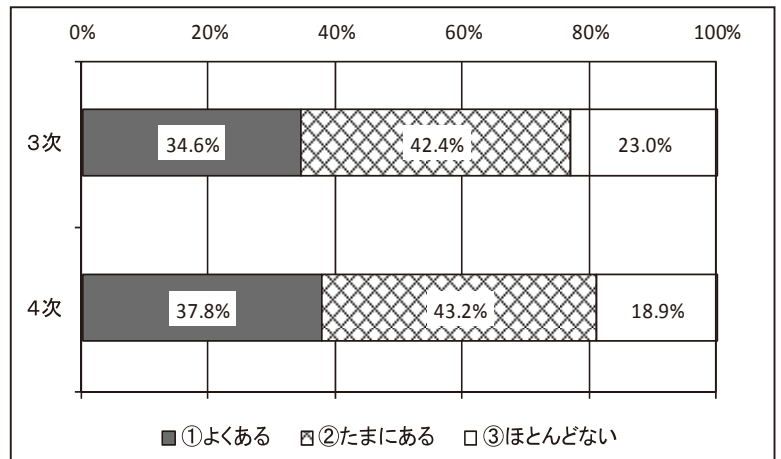
図表6は一般的な世論調査と同じ質問ですが、避難先から震災前に住んでいた地域に「戻りたい」か「戻りたくないか」という調査です。1次調査は3カ月後、2次調査は6カ月後、3次が1年後、4次が1,000日目ですが「戻りたい」という人は

図表3 朝日新聞社との共同調査(原発災害避難者)

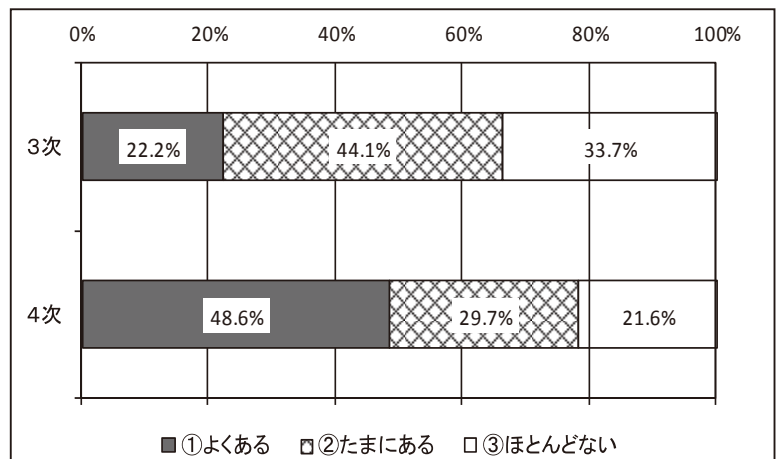
	調査期間	新聞掲載日	調査数	『自治総研』誌掲載報告
1次	2011年6月	6月24日	407	2011年7月号
2次	2011年9月	10月9日	287	2011年12月号
3次	2012年1月下旬 ~2月上旬	2月16日	273	2012年4月号
3次 東京	2012年2月	3月10日	41	同上
4次	2013年10月下旬 ~11月上旬	12月4日	185	2014年2月号

\*いずれもネット上で公開されてる『自治総研』バックナンバーから読むことができます。

図表4 (一部継続) 震災前に親しかった人たちと連絡を取り合うことがありますか。



図表5 (一部継続) 現在、お住まいの近所の人たちとよく話をしていますか。



着実に減っています。でも誤解しないでいただきたいのは、先ほどもお話ししましたが、元の地域で元の生活ができるのなら、ほとんどの人は皆戻りたいのです。

先ほどお話しした災害公営住宅への移住について

のデータです（図表7）。いまは仮設住宅や、みなし仮設住宅に入っていますが、「災害公営住宅に移住を希望しますか」という問いに対して「希望する」は15.5%だけで、「希望しない」が54.1%です。原発災害の場合、災害公営住宅はまた新たな避難にしかならないからです。

では「どうしますか」ということですが「いまの避難先に住み続けたい」というのが4分の1ぐらいで「新しい住まいに住む」というのは3分の1ぐらいです。この4分の1ぐらいは「元の住まいに戻る」ということで、だいたい3等分されています（図表8）。

では、住まいに関してですが「これからどういう政策が必要ですか」というと「災害公営住宅を建てる」のが4分の1ぐらいです。「避難先に住めるような資金が必要」というのは4割ぐらいで、2割ぐらいが「今の仮設住宅に対して、長期に避難できるように改修してほしい」というものです（図表9）。

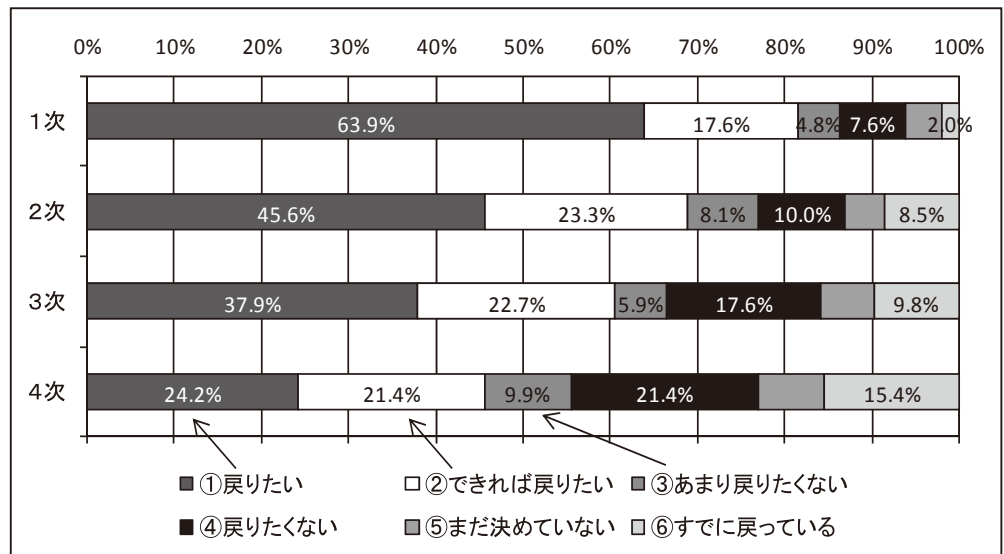
現在起きている状況と、避難生活のいまの課題をご説明させていただきました。今日、お話すべき3つポイントのうち、その1番と2番について話をしたところです。

### ■緊急時は基礎自治体の役割が重要

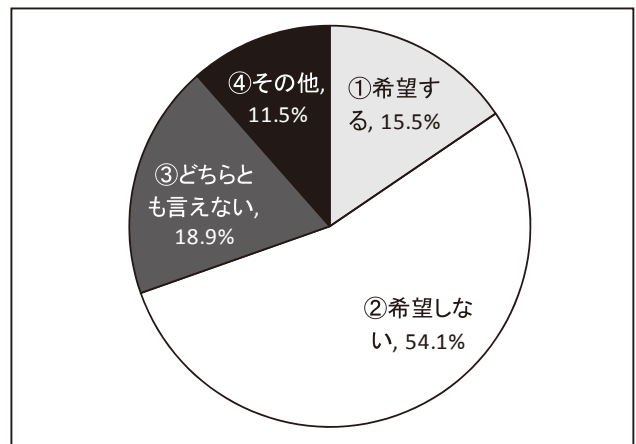
次は3番目の話題になります。ご紹介いただいた『自治体再建』で何を書きたかったのか、改めて3点ほどお話をしたいと思います。まず、あまり堂々とは言っていないのですが、一番書きたかったのは、あの2011年の3月に、市町村、とりわけ役場が「どう行動したか」ということです。

いろいろな事故検証の調査があるので、散発的にはあちこちで書かれているのですが、まとまっ

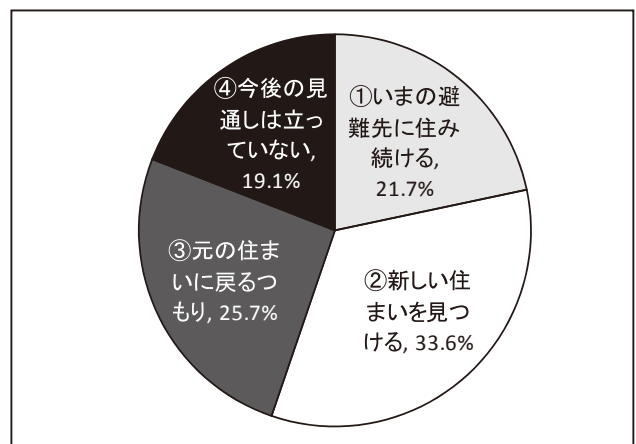
図表6（継続質問）震災前に住んでいた地域に戻りたいですか。



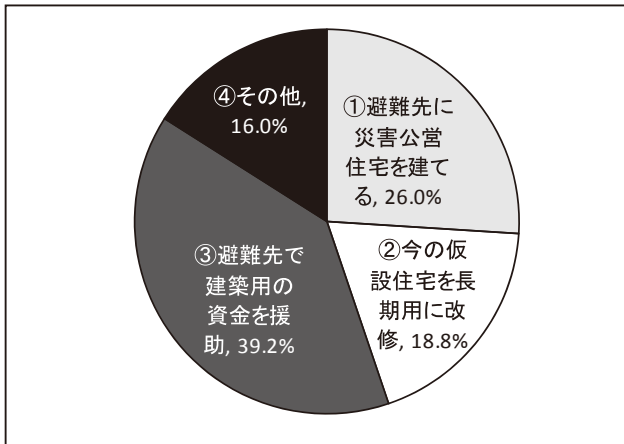
図表7（Q8で①～⑤と答えた方）福島第一原発事故による避難生活の長期化に伴い、県内6町村（双葉町、富岡町、大熊町、浪江町、飯館村、葛尾村）は、新たな場所に災害公営住宅や役場機能などを集約する「長期避難者生活拠点」（仮の町）を検討しています。あらたな拠点ができたら、そこでの生活を希望しますか。しませんか。



図表8（Q8で①～⑤と答えた方）今後の住まいについて、どのようにお考えですか。



**図表9 震災と原発事故に伴う福島県の県内、県外避難者は14万人を超えています。避難者が当面、住む場所を確保するために効果的と思われる対策は何だと思えますか。**



たものはありませんでした。なぜこれを書きたかったかという、基礎的自治体は機能を崩壊したとか、機能が十分に果たせなかったということが、あたかも常識であるかのように流布されているからです。確かに津波の災害で役所が丸ごと津波に流されて、町長さんも含めて亡くなられた等の映像をみるとそのように思われるかもしれませんが、しかし、少なくとも福島県の場合、そのようなことはありません。基礎的自治体は機能していたし、多数の住民の生命を救ったといえます。

むしろ、基礎的自治体である市町村の役場が機能していなかったら、もっと大変なことが起きていたと言いたかったのです。たぶん、いまでも、このようなことをまとめた本はあまりありません。いくつか体験談的なものは出ていますが、少なくとも、双葉郡の町村の役場がその時どう行動したのか、まとめられたものはなかったの、それを書きたかったのです。

この基礎的自治体が機能していないという議論は、例えば、いま新しい地制調が始まりましたが、前の地制調までは問題になっていて、自治体の機能がどうあるべきかみたいなことが、テーマとして掲げられていました。実際にはほとんど議論されなかったのですが、この流れは道州制に持つていくための議論になるわけです。しかし、そうではないのです。市町村の役場が機能していたからこそ、あの程度でおさまっているのです。

本で書いたように、ほとんどの町村では、一人

では逃げることのできない人たちを集めて、町で用意したバスに乗せて、バスをピストン輸送させて避難させています。それは、別に国から指示があったわけでもないし、県から指示があったわけでもなくて、自らの判断で行ったのです。もともと国や県とはほとんど連絡らしい連絡も取れていませんでした。

これが、もし少なくとも30万都市であったり、あるいは「双葉は1つ」とか言って、双葉郡が1つの町であったならば、おそらくそれは不可能でした。どこに避難できない人たちがいるのか、把握すらできません。仮に、把握していたとしても、一人ひとりに対応するのは不可能だったと思います。

## ■原発避難で移動する村

2点目としては、今回の事例を通して、そもそも「自治体とは何だろうか」ということを提起したかったのです。「移動する村」というキーワードを付けていますが、江戸時代（近世）に、村に干ばつや水害などの自然災害が起こって、その村ではもう耕作がつづけられないという時に、村ごと移動するということがありました。近くではなく、かなり遠距離で、村ごと移動することがあったのです。

いまの福島市は昭和の合併でできたところですが、この中には新潟の新発田藩の土地がありましたし、茨城の藩など、いくつかの藩の飛地が存在しています。日本中どこにでも藩の飛地が存在しているのは、村が移動したからです。例えば、千葉県にあったA村が福島県に移動したとしても、A村は福島県でもそのままA村です。どこに年貢を納めるかという、元の千葉県の藩に年貢を納めるわけです。

ですから、福島市の中にある新発田藩の村は、年貢を新潟県の新発田藩に納めるのです。それはなぜかという、村は土地の区画ではなくて、関係の構造だからです。村や藩という関係でできているのです。これに対して地図上の土地の区画は「国」と呼ばれています。陸奥の国とか出羽の国というときの「国」です。福島市内に村が移った

から、今度は福島市の藩に入るといのように、土地の区画で治められているわけではありません。A村という人間の集団が基本になっているのです。

これが、原発災害で現代に出現したわけです。最初は、双葉郡8町村プラス飯館村の9町村でしたが、そのうち2つは避難解除となりましたので、双葉郡7町村と飯館村が町ごと村ごと避難しているところ。その7町村の役場は、自分の町にはなくて他の町にあります。他の町にありながら、その町役場を中心にして、全国に散らばった人たちとの関係を維持しています。土地の区画ではなくて、関係で自治体ができています。こんなことは、近代以降なかったのですが、近世にはあったことです。

先ほど見たように、実際に避難している人たちは、新しい避難先での関係も作っていきます。その地域で暮しているわけですから、新しい避難地域での生活が始まるわけです。同時に、前の役場との関係も維持していくことを基本としながら、前の地域の人たちとの関係も維持していき、2つに属するという状況が生まれています。

江戸時代、近世の「移動する村」は1つのまとまった集団です。それに対して、今回の「移動する村」は全国に散らばりながら、しかし、関係を維持しながら暮らしています。近世の「移動する村」と全く同じではないですが、村という自治体の本源的形態が人間の関係でできていて、人間の集合体であるということさえ、本質は同じです。

自治体というのは、そういうものだったということです。だからこそ、緊急時・非常時に機能して、たくさんの人たちの生命と安全を守ることができたわけです。では、果たして今の自治体はどうかといいますと、いまの自治体は、やはりだいぶ変わってきてしまったと思います。もちろん、都市型社会ですので、単純に昔のままの姿が残るわけではありません。しかし、それにしてもいまの自治体は、だいぶ遠くまできてしまいました。そのような振り返りの材料として、問題提起したかったのです。

3番目はもっと切実な話です。実際に避難している人たちが、息をひそめながら暮らさなければ

ならないという構造についてです。避難者なのに被害者なのに、避難していることを隠しながら生活せざるを得ないのです。多くのところでそういう実態があります。それは、どうみてもおかしいのですが、それはやはり避難先での市民権が保障されていないためです。

逆に、住民票を避難先に移すと、避難元での市民権を失います。何回か繰り返して言いましたように、避難先でも避難元でも2つの地域に関係していますので、両方ともにきちんとした市民権がなければおかしいのです。それがないから、どちらか片方に対して常に後ろめたさと言いますか、気を遣って生活せざるを得ないのです。

「税金も払っていないのに、ゴミを出すのは申し訳ない」など心苦しさを抱いている人が多いですが、本当はそんなことはありません。一応そういうお金は特別交付金で手当てされているはずなのです。例えば、千葉市に避難している人がいるとすれば、それに対して特別交付金が出ています。それが十分であるかどうかはまた別ですが、そういう制度になっています。

「でも周りの人はそうは思わないだろう」と、本人が思っているわけです。学校に通わせるのも、いまは一応運用で、住民票がなくても避難先で学校に通わせることはできます。しかし、それも申し訳ないと思いながら通わせています。なるべく避難していることを隠しながら暮らしていますが、それは、ちょっとおかしいでしょう。それに対して、政策や制度としての対応策があってしかるべきというのが、3番目の見方です。この3つがこの本のポイントなのです。

この本で書き切れなかったことが3点ほどあります。1つ目は区域の問題です。あの本で少し強調しすぎたところがあって、空間なき市町村とか、バーチャル自治体という言葉を使っているのですが、ちょっとそれは言い過ぎたかなという点は反省しています。

というのは、少なくともいまの双葉郡の町村の状況では、土地がないわけではありません。土地はあるのです。前の土地が厳然と。ですから、中間貯蔵施設の問題とか新しいいろいろな問題が生

じてくるわけで、土地がないことを少し強調しすぎたことはありました。

しかし、この土地は人がいて土地があるということです。ですから、国家は領土があって人々がいて主権があるところといわれていますが、自治体は必ずしもそうではありません。人がいるところが自治体の区画なのであって、区画が先にあるわけでもありませんし、結果的にどこの自治体にも属さない土地があってもまったく問題ありません。ただ、日本の法律の学界では、やはり国家と同じように扱っているのです、そうでないということは、その本で言いました。ただ、そうではないということを強く言い過ぎて、区域がないかのようにお話ししたところも少しありますので、誤解を招いています。

また、現代の「移動する村」である避難自治体も確かに土地は厳然とあります。ただ住めないだけです。その厳然と存在する土地に対して、今後どういう復興が有り得るのか、今度その土地をどう計画して住むことのできるようなものにするのかということが問題ならざるを得ません。こうした問題に対する関与は、それぞれの市町村、すなわち全国に散らばって避難しているそれぞれの住民の権利でもあります。

2点目もかなり皮肉に批判されることもあるのですが、自治体がこんなに頑張りましたということ、少し言い過ぎたといいますか、私は言い過ぎぐらい言おうと思って書きましたので、それについては後悔していません。それに対して「いまの自治体のあり方を擁護するのか」というように、批判されることがあります。しばしば、飯館村のことを持ち出されて、ああいう自治体のあり方は本当に良かったのかと、批判を受けることがあります。

しかし、私はあの本では、実は飯館村のことはほとんど触れていません。なぜかといいますと、やはり、そこは両論があるからです。両論があってそれを整理すると、ものすごく分量がかさんでしまうのと、また飯館村の問題については既にたくさん本や研究が出ているために、ここは省いてしまいました。ですから、必ずしも基礎的自治

体が100%うまく対応したとか、そういうことまで言うつもりはありません。でも、もし基礎的自治体があのような環境になかったとしたら、もっとひどいことが起きていたと言えらると思います。

3点目は、これもよく批判を受けるのは、ちょっと「移動する村」を強調しすぎていますので、少し共同体主義的にみられてしまうということです。「お前、いままでそんなこと言わなかっただろう」というように批判されることはあります。

でも、私は単純に江戸時代の村が現代に復元されることは、絶対に思っていません。明治の初期からいろいろと再編されて、現時点まで来てしまったというのは現実ですので、元に戻るのには非常に困難であることは重々承知しています。ただ、ここまで来てしまった自治体を、何とかもっと実のある、実質的なものに再編していくことはできないのか、そのために「移動する村」のことがヒントになるのではないかとはいいたいです。

単純に、昔のように戻れというようには言っていない。そういうことも注意して読んでいただけたら、ありがたいと思います。

## ■市町村の普段の力量が問われる

残りはまとめみたいところですが、今回の問題、つまり福島原発の事故とか、岩手・宮城も含めて東日本大震災全般を通じて見えてきたことがたくさんあります。例えば地域の構造では、東日本と西日本でいかに違うかとか、首都圏と東北地方との関係、東京と福島との関係、都市と農村との関係、中央と地方との関係があります。例えば、なぜ東日本は医者数が少ないのか、大学院生がなぜ少ないのか、なぜ東日本には弁護士が少ないのかというのが、見えてきたりしました。

医師のような階層が一番避難しやすい階層ですから、震災直後は病院の医師が一時、大幅に減少しましたが、東北でのその数はもともと少なかったわけです。今回、賠償問題などがあって、弁護士が大変必要になってくるのですが、東北地方の弁護士の数は非常に少ないのです。ですから、いま賠償問題で福島の人が相談するのは、東京の弁

護士事務所が福島で支店みたいなものを出しているところでは、大学生の数などは、東北地方は宮城を除いて、全国の中でも軒並み46位や47位とかです。

2番目は、最近、消滅する自治体という議論が注目されています。私はそういう表現に批判的で、確かに日本中で人口が減少するのは目に見えていますが、だから自治体が消滅するとは考えていません。原発避難区域についていうと、人口減少や高齢化については20年ぐらい一挙に進んだ地域です。そういう意味では、人口減少社会という課題の先端地域です。ここを解決できないで、日本の課題が解決できるわけがありません。

いろいろな課題が見えてきましたが、実際には、その時まで培ってきた自治体の政治・行政の力量がそのまま出てきます。一応、本の中では基礎的自治体について全般的に高く評価していますが、正直に言いますと、実は市町村ごとにかなり対応の違いがあり、上手く対応できているところと上手くできていないところがあります。ましてや、1年経って2年経って3年経って、いま町民との関係や村民との関係、あるいは、復興計画のつくり方とか、賠償に対するスタンスとか、中間貯蔵施設に対するスタンスとか、町村ごとにかなり違ってきます。この場では、あからさまに名前を出すようなことはしませんし、もちろん全般的には頑張っています。でも、やっぱり町村がそれまでに培ってきた力量の違いというものがあります。

例えば、震災前に総合計画をどのようにつくってきたのかとか、議会はどのような改革をしてきたのかなどは、震災後も影響が残っています。震災前に住民参加の経験のないところは、震災が起きたからといってただちに住民参加なんてできません。やはり、震災前からそういうことに取り組んでいたところの方が、計画策定とか皆の意見を集めることなどについては能力やスキルがはるかに高いです。

結局、平時の取り組み方の力量が、やはり緊急時・非常時にもあらわれます。それから、判断できる自治体とできない自治体。もちろん、緊急時の場合は、非常時には皆判断せざるを得なかった

ので、判断しました。しかし、1年、2年、3年と経ってくると、やはり、自治体ごとの少しずつの差が出てくるのです。国や県が決めてくれないと動けないということも言うところもありますし、そうでなくて自分なりにどんどん判断して、住民と話し合いながら進めていくところもあります。そういう差が出てきます。

3番目は、自治体間の連携システムです。とりわけ緊急時非常時の救援物資搬入などは、システムとしては県を介して支援が行われることになっています。しかし、県を介して支援が来るのは、早くも3日から4日後です。その前の3月11日、12日といったときに、救援物資を運んで来てくれたのは自治体間同士、市町村間同士の関係によるものでした。それまで友好都市などで、実質的に交流があったところでは、形式的ではなく実質的に交流があったことが重要で、そういうところでは震災直後、市民から物資を集め、高速道路がつかない中、トラックで運んできました。最初の3日間ぐらいは、自治体間どうしの連携で、どれだけの命が救われたかわかりません。

それから、職員の疲弊です。退職者が一気に増えて、私は無理もないと思いますが、いまの役場の職員の1割から2割は、震災後に入ってきた職員になっています。つまり、退職者が多くて、新規採用を増やしていますが、新規採用はなかなか集まりにくくなっています。かろうじて集まった職員もすぐ辞めたりしますので、また採用するという悪循環に入っています。その中で職員は次々と疲弊していくことは、いろいろな調査で明らかになっています。

## ■福島の事故は他人ごとではない

最後の話は、いままで話をしたことの繰り返しになります。これはもう震災直後から述べている話と、ほとんど変わっていないのですが、客観的に言いますと、まったく良い状況になっていないとか、ますます悪い状況になっているとも言えると思います。最後のページが『学術の動向』というものにした論文になっています。文字が



いっぱいある部分です。ここは今日話したことでだいぶ重なっているのですが、なぜこれを付けていただいたかという、その中に提言を盛り込んでいるからです。

この提言というのは、学術会議という法律で決められている組織を通じたもので、一応法律上では、提言を政府は尊重することになっています。これは、その提言に盛り込もうと思って書いてある内容です。ただ、これはいまのところ日の目を見ていません。この提言については査読というのがあって、近い分野の研究者など周りの人がチェックします。この学術会議の提言についても、提言をまとめた委員会では当然合意をとっている

のですが、その委員会でまとめた合意を、他の分野の研究者が査読してチェックすると、これがなかなか通りません。この中の本文で触れていますが、社会学委員会というところがようやく去年提言を出して、今年もう一度最終の提言を出そうとしています。

私は全くヒラの委員なのですが、組織ですから、次々といろいろなところに段階的に上げていって査読を受けていて、現時点ではほとんど似ても似つかないような提言に文章が変わっています。9月までには出るとは思うのですが、悔しいので、こういうところで見えていただきたいと思います（図表10）。

図表10 現時点での緊急的な避難者対応策

今井照（2014）「原発災害避難自治体の再建」『学術の動向』2014年4月号より抜粋 改めて、現時点での緊急的な避難者対応を私なりに整理すると次のようになる。	
<p>(1) 住まいの再建</p> <p>①「帰還」希望者に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 震災前の水準に原状回復するための住宅の補修、改築費用を賠償すること</li> </ul> <p>②「移住」希望者に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 震災前の水準の住宅を移住希望先で取得する費用を再調達価格で賠償すること</li> </ul> <p>③「避難」継続者に対して</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 自治体が提供する災害公営住宅の建設費用と仮設住宅の建て替えや居住水準を高めるために必要な改修費用を賠償すること</li> </ul> <p>(2) 生活の再建</p> <p>①仮設住宅（みなし仮設等を含む）について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 原発災害の特性を踏まえ入居期限を撤廃し、仮設住宅については長期間の使用に耐えられるように居住水準を高めるための建て替えや改修を進めること</li> </ul> <p>②住み替えについて</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 避難者の生活環境変化に伴う仮設住宅（みなし仮設等を含む）の住み替え（新規を含む）を認め家賃等の支援を継続すること</li> </ul> <p>③生活資金の賠償について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 災害公営住宅の家賃について賠償すること</li> <li>• 避難者が60歳に達した時は資産の散逸と就労の困難さを踏まえ最低生活水準を年金方式で賠償すること</li> </ul> <p>(3) 避難者の二地域市民権保障</p> <p>①住民としての法的地位について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 避難継続者については、避難元と避難先の双方において参政権や教育を受ける権利等を含む住民としての法的地位を保障すること</li> <li>• そのために「二重の住民登録」を制度化すること</li> </ul> <p>②まちづくり参加権について</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 避難継続者については、避難元と避難先の双方においてまちづくり計画への参画を保障し、同時に避難期間中の居住環境整備に関する参加を保障すること</li> </ul> <p>③自治体間交流について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 避難継続者については、避難元と避難先との自治体間、住民間交流を進め、住民同士が支え合う場を保障すること</li> </ul> <p>(4) 政策・制度整備</p> <p>①被ばくを避ける権利について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 原発災害の特殊性や今後の避難区域の変化を踏まえ、帰還、移住、避難継続の選択は、誰からも強要されることなく、当面の間、避難者個人の判断に委ねられること</li> <li>• いわゆる「自主避難」者や避難指示解除後の避難者に対しても、強制避難者と同様の政策対応をとること</li> </ul> <p>②住まいの再建基金について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「住まいの再建」を早急に進めるために、国による基金を設立し国が東京電力に代わって避難者への賠償を直ちに立て替え、その後に国から東京電力に求償すること</li> </ul> <p>③法整備について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 自然災害とは異なる原発災害の特性を踏まえた災害救助特例法を制定し、上記の内容を法制化するとともに、東京電力が賠償するまでの間、国による財政支援を明記すること</li> <li>• 原発災害事務処理特例法と子ども・被災者支援法における地域限定を撤廃し、すべての避難者の避難生活の維持と住まいの再建を保障すること</li> <li>• 原発災害による避難地域を含む自治体の地方交付税算定にあたっては、当面の間、2010年国勢調査の人口を利用すること</li> </ul>

実際に関わった人ならよくわかると思いますが、本当に具体的な問題がいっぱいあります。例えば、地方交付税の算定は国勢調査でやるのですが、国勢調査は来年なのです。来年、国勢調査を行ったら、双葉郡6町村プラス飯館村は人口がゼロになるわけです。真っ当にやったら、地方交付税の算定上、人口ゼロになりますから基準財政需要額が発生しないこととなりますが、それは明らかにおかしいでしょう。震災以降、予算規模は何倍にもなっている自治体が多いのです。仕事量は飛躍的に増えているのに需要額がないなんてことはありません。

こうした問題も、一応は国への要望事項としてあがっているのですが、現時点でも未だにはつきりしていません。そういう技術的なことも含めて、

ここに提言が書いてあります。今日話したこととほぼ重なっていますが、見ていただいて、支援していただけるところは支援していただきたいと思っています。

きょうは福島の話をしました。ここで起きている問題は決して他人ごとではないといえますか、別に原発事故ではないかもしれませんが、同じことがどこの自治体にもあり得るということです。その時に、自治体の原点または職員の原点でもいいのですが、どうあるべきかということ、この問題を通じて考えていただければありがたいと思います。話が予定より長くなりましたが、ここで終わらせていただきます。どうもありがとうございました。



## 講師紹介

いま い あきら  
今井 照氏 福島大学 教授

<略歴> 1977年東京大学文学部社会学専修課程卒業後、東京都教育委員会(学校事務)、東京都大田区役所(企画部、産業経済部、地域振興部等)に勤務、1999年から現職。

<専攻> 自治体政策

<著書> 『新自治体の政策形成』(学陽書房、2001年)、『自治体再構築における行政組織と職員の将来像』(公人の友社、2005年)、など多数。

## 市長インタビュー

# 銚子市長 越川信一

テーマ 「財政再生と市立病院の再建に取り組む」

2014年7月23日 銚子市役所にて

聞き手 **佐藤 晴邦** 千葉県地方自治研究センター副理事長  
**高橋 秀雄** 千葉県地方自治研究センター副理事長  
**申 龍徹** 千葉県地方自治研究センター主任研究員



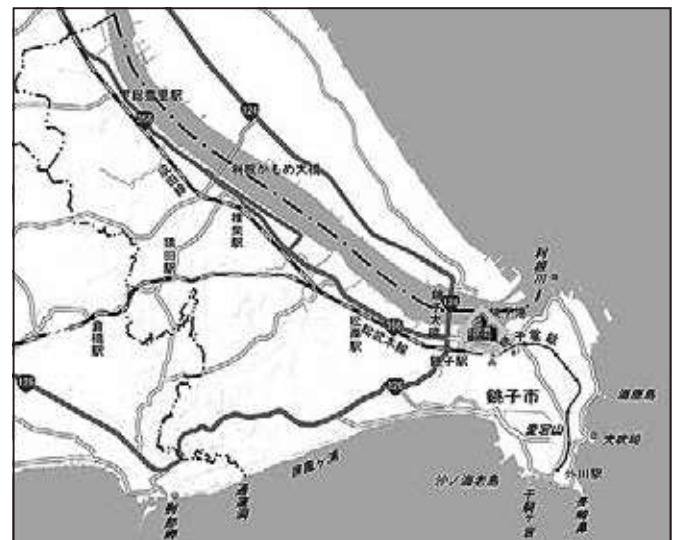
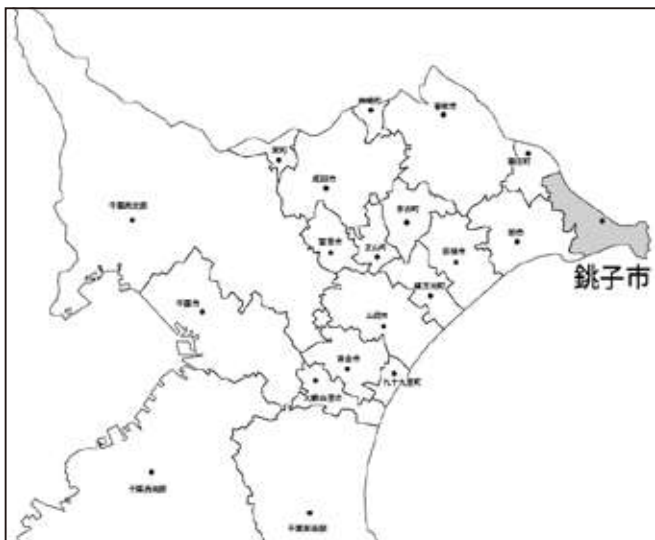
銚子市長  
こしかわしんいち  
**越川信一**

1961（昭和36）年銚子市生まれ、53歳。  
慶應義塾大学経済学部卒業、銚子市議会議員を経て、2013年（平成25）年5月銚子市長就任

## <銚子市の位置と市域図>

（銚子市の紹介）銚子市は、昭和8年2月11日、銚子町、本銚子町、西銚子町、豊浦村の3町1村が合併し、全国で116番目、千葉県では千葉市に次いで2番目の市として誕生しました。その後、昭和12年に高神村、海上村、昭和29年に船木村、椎柴村、昭和30年に豊里村、昭和31年に豊岡村と順次合併し、発展してきました。三方を水に囲まれ、利根川河口から君ヶ浜、犬吠埼、屏風ヶ浦に至る海岸線は、砂浜あり、岬あり、断崖絶壁ありと、変化に富んだ雄大な景観美を織りなしています。

また、全国屈指の水揚げ量を誇る銚子漁港、日本一の春キャベツなどを育む豊かな東総台地、歴史と伝統を実感できる醤油工場、さらには、これらの産業基盤から産出される豊富で新鮮な食材や特産品を備えるなど、多くの地域資源に恵まれた魅力あふれるまちです。



（高橋）本日は、お忙しい中、お時間を頂き、誠にありがとうございます。私どもの千葉県地方自治研究センターは、2009年に一般社団法人としてスタートし、研究者や議員、職員、OB、一般市民が中心となり設立しました。千葉県の地方自治について調査研究を行っている唯一の専門機関でありまして、千葉県における行政サービスの比

較調査研究や月例研究会などを開いて地域の取組みを調査する一方、連合千葉議員団会議と共同研究を進めるなど、千葉県の地方自治の発展に向けて積極的に取り組んでいるところです。その成果は、年3回の情報誌（自治研ちば）をはじめ、講演会などのイベントを通じて広く情報発信しています。

これまで、県内の自治体の首長を対象としたインタビューを実施していますが、なかなか好評を得ています。今回は東総地域の中心市でもある銚子市のまちづくりを中心にお話を伺うことになりました。どうぞよろしくお願ひします。それでは、早速ですが、質問に移りたいと思います。

## ■市長になって1年の感想

(佐藤) 越川市長は、銚子市議会議員(2期)を経て、昨年(平成25年)4月の市長選で当選し、市長就任から丸1年が経ちましたが、はじめにその感想をお願いします。

(越川市長) まず、議員時代にもそうでしたが、銚子が良いまちであるとの認識がもっと強くなりました。良いまちなのに、元気がない、活力がないのは何故なのか。その辺を探求しながら、このまちを元気にするのが私の使命だと感じています。銚子というまちを大好きになって、良いところをたくさん見つけていこうよというのが基本姿勢だと思います。「どうせ駄目なんだ」という後ろ向きではなく、職員も市民の皆さんも銚子ってこんなに素晴らしいまちだという前向きの気持ちをもって銚子を盛り上げていこうという意識を確認しながら行っていくことが大事だと思います。

個人的な話になりますが、市長になってから、気力と体力と判断力を鍛えていこうと意識が強くなりまして、頭で考えるよりも小さなことでも素直に体当たりしていくことが大事じゃないかと考えています。3.11の大震災の際に市庁舎の空調設備が壊れてしましまして、現在直しているところですが、1階以外はまだ修理が終わらなくて、夏場は暑さと闘いながら仕事をしています。

昨年の夏、このままでは体力が持たないだろうという経験をしたものですから、暮れからジムに通い、水泳や筋トレをしながら体重を5キロほど落とし、とにかく夏場を乗り切ろうと思っています。今年で2回目になりますが、11月にはハーフマラソンがあり、個人的な目標では、21キロを完走したいと思っています。

市長になってから感じることですが、当然のこ

とかもしれませんが議員時代に比べますと、情報量が圧倒的に違います。首長は、何百人の部下を持っていますから、ほしい情報があれば、職員から情報が上がってきます。もちろん、情報の中には、良いものも悪いものもありますが。それに比べると、議員のときの情報は、特に銚子市の場合には首長と議会の関係が対立的な関係にありましたので、調査依頼を出してもなかなか情報が出てこないことが多く、中でもマイナスの情報は特に出てこない。銚子のような小さな自治体の議会事務局の場合は、決まった手続きしか行いませんので、調査や研究関係の情報収集はほとんどできません。

その反面、首長の場合は、様々な情報が入ってきますが、それをどう活かすかは首長の姿勢によって違ってきますので、その分だけ責任は重いと感じています。

私は議員として1期半(平成19年から25年2月まで、市長選のために辞職)を経験しましたが、その間は、議会と首長の間が緊張関係といたしまししょうか、対立の関係にありました。専決処分もありましたし、否決され、再議にかけ、再び否決されて原案執行されることもありました。それは何故なのかを考えますと、やはり基本的な行政情報が共有されなかったためと思います。

首長と議会の関係の中で緊張感がないのも良くないと思いますが、過度な緊張関係や対立が生じているのも良くないと考えています。市長選のときも、対立ではない対話の関係に戻りたいというのが私の主張でもありました。

## ■銚子市の財政状況

昨年の5月の市長就任後に職員から銚子市の現状についてのレクチャーを受けたのですが、その中で示されたのが、銚子市の今後の財政推計というものでした。もちろん議員時代には見せられていませんが、銚子市の財政状況がこういう風になっていると聞いて大変ショックを受けました。

新聞報道にもありましたが、昨年の5月の時点で、何も手を打たなければ単年度で6億円の赤字であり、その後も毎年5~6億円の赤字が積み重

なっていくことが分かりました。このまま行くと、財政再生団体になるということでした。本当にショックでした。そこで、何故、議員の時代には示されなかったのかと質問しましたが、やはり当時の首長の判断で、マイナスの情報は公開したくないという姿勢であったと思います。

市長選のときは、いろいろな公約を掲げましたけれども、財政状況を改善していかなければ、何もできないと思いました。それで、できるだけ議会とは情報共有したいという基本姿勢で政策運営を行っています。もちろん、公の場で共有したいと思いますが、場合によっては、会派ごとに意見交換を行う、良い意味での根回しをしています。それでも反対される議員は反対しますが、こういう気持ちで議案を出す前に意見交換を行い、情報共有を図るということは今も継続しています。

## ■市役所の文化

もう1つは、市役所の文化と言いましょか、例えば、組織、仕組み、意思決定の仕方というものがありません。私は行政職員の経験がありませんので、分かりませんでした。市長になって1年程度経過して感じるのは、市役所の職員は優秀だということです。法律、制度、事務事業などに成熟しています。そして、非常に慎重です。行政という間違いがあってはならないという大原則がありますので、慎重です。逆の意味で言いますと、新しい事業に対して今ひとつ踏み込みが弱いと言いますか、新しいことにチャレンジするのが苦手なんだと、これが市役所の文化なのかと感じています。

市長は、管理職の部長や課長をリードする立場であります。部長や課長が動かない場合は、リーダーシップを発揮しないといけません、市長があれこれと、指示ばかりするわけにはいきません。むしろ課長や部長からこれをやりたいと下から湧き上がることが大事じゃないかと思えます。部長や課長が熱血的にチャレンジしないとなかなか進まないと思えます。

## ■無作為抽出による市民参加

もう1つは、昨年12月に事業仕分けがあり、もちろんこれについては賛否両論ありますが、これを実施して感じたことです。事業仕分けは、市民判定人の方が1つ1つの事業を仕分けするというのですが、この市民判定人は公募で選ぶわけではなくて、住民基本台帳から無作為抽出しています。参加の意思表示をした方に参加していただき、○・×・△により判定する仕組みなんです。実は、いろいろな審議会や協議会をやるときに、公募でやると毎回同じ方が公募してきます。声の大きい方、何でも積極的にやる方、残念ながら何でも反対の立場の方など、両極端の方が集まってくる感じでしたので、無作為抽出という方法はとても良いと感じました。

普段は公募しても集まらない、自ら進んで市政に参加しようとならない人々ですが、無作為抽出による参加者の中には、非常に良い意見を持っている方がいるのに感心しました。例えば、公募で100の方が集まったとすれば、そのうち5人は何でも協力しますという方、また5人は残念ですが何でも反対する方、残りの90人は無関心で、政治やまちづくりには関心がない方と思っていました。しかし、実はそうではなくて、場を与えられれば、能力も発揮するし、自分の意見を発言する方も結構いるのです。

無作為抽出で、残りの90%をどうやって関わってもらえるのか。よく協働と言いますが、そこが勝負じゃないかと思えますね。いつも出てくる5%の方に協働という形で関わってもらえることはいつも行っていることですが、無関心だと思っていた大多数の人をどうやって活かすかということがこれからのまちづくりのポイントかなと、思いました。

(高橋) 抽選で当たった方はすんなりと出てくれますか。

(越川市長) そんなにすんなりはいきませんが、それでも出席率は結構高かったです。正直、無作為抽出という方法で、いろいろな意見が出てくるとは思いませんでした。

もう1つは、市役所の職員は、市民から苦情を言われるものですから、どうしても対等な関係は築けないですね。苦情を聞かされていて、どうしたら対等な関係ができるのかなど。いまだに疑問ではありますが、いつも腰を低くしています。

(高橋) それが市役所の悪いところですよ。私も市役所の職員をしていて感じました。

(越川市長) 本当は言いたいことがあるのに言えなくて、本当は対等の関係にあるべきですが、そこまでどうやって持っていくか、1つの課題かと思えます。

## ■財政危機の原因

(佐藤) 職員からの将来の財政見通しについてのレクチャーの中で、ショックを受けたとお話がありました。市長の政策の中で財政の立て直しを掲げていますが、財政が厳しくなった原因について、もう少し伺いたいのですが。

(越川市長) 平成25年度は何もしなければ6億円の赤字になるという推計があり、このままいくと、平成29年(2017年)には、財政再生基準を上回る状態になる33億円の赤字が出ると。とても事業はできないと思いました。市役所の庁舎も耐震性がものすごく悪くて、IS値が0.13で致命的な状態ですので、建て替えまたは耐震化もしなくてはならない。ごみの焼却施設が老朽化して、銚子と旭、匝瑳の3市でごみ処理をしようとしています。その費用も見込んでいません。水道も浄水場を建て替えないといけないし、やらなければいけない事業がたくさんあります。そのような事業を全然見込んでいないのにこんなに財政が酷いということには、本当にびっくりしました。

こんなに財政状況が厳しくなった理由はたくさんありますが、まずは、他の市に比べて人口減少が急速に進んでいることがあります。今も1,000人程度、去年は1,200人の人口減少があって、当然税収も減るし、国勢調査に基づく交付税も減ってきます。一方で、社会保障の支出は減らないし、大規模な事業を進めてきたために、公債費が増えている状況です。平成16~17年にかけて東庄町と

合併を進めたのですが、結局うまくいきませんでした。周りは合併しましたので、合併特例債や交付税の加算などがあり、隣の旭市と銚子市を比べると、交付税の差が30億円あります。

それから病院への繰出しがあります。これが想定外でした。平成22年度に市立病院が再スタートしましたが、この年に指定管理者への委託料が3億4,000万円あって、23年度には8億6,000万円、24年度には9億3,000万円、3年間で21億3,000万円の委託料を支出しています。このままでは財政がもたないということで、市では3名の参与を任命して、病院へのチェックを入れまして、9億3,000万円あった委託料を6億7,000万円に、2億6,000万円くらい削減しました。さらに、今年度はそれを5億円に抑えようとしています。

それから起債・公債費が増えましたけれども、千葉科学大学を誘致するのに77億円、保健福祉センター、市立高校や給食センターの新築などもあり、借金に伴う返済額が膨らんでいるといえます。一般会計の起債残高が約300億円あり、実質公債費比率と将来負担比率は、県内では千葉市を除いて、それぞれワースト3位とワースト1位という状況です。財政規模に比べて起債の比率が大きいということです。

ただ、行政改革もかなり行ってきました。また土木費、道路予算の場合は予算措置ができなくて要望はあっても直せない厳しい状況です。人口が減っている状況ですが、公共施設、特に学校の統合が進んでいません。今、銚子では1年に生まれる子どもが約350人弱です。市内に小学校が13校、中学校が7校の状況で、1校当たりの児童数・生徒数は少なく、部活の場合も、昔の銚子は野球の名門と言われていましたが、野球部も単独で組めない学校がいくつもあります。

## ■市立病院の再建

(佐藤) 財政状況が厳しい要因のお話しがいろいろありました。その中で、市立病院が6年前に休止し、いろいろな議論があったと思います。市長選でも争点となりましたが、休止以降の病院の

現状と再建にむけた取組みを伺います。

**(越川市長)** その経過から説明しますと、平成20年ですからもう6年前ですが、その年の9月に、銚子市立病院（総合病院）が突然休止しました。全国的にマスコミに報道され、地域医療の崩壊として伝えられました。当時の病院は、全部で393床、常勤の医師だけで35名の大きな病院でした。以前の市議会の一般質問では、病院の待ち時間をどうやって短くするのが焦点でしたので、患者が多くて問題になりましたね。

それが医師臨床研修制度の変更にともない、日大の教育関連病院でしたが、その日大から医師の派遣が難しいと、引き上げが始まりました。それが一番の原因ですかね。最後は常勤医師10人程度の規模になりました。その10人もやめるということでした。その結果、平成20年の9月に休止することになりました。

この間は公設公営で運営してきましたけれども、平成22年の5月に今度は指定管理者制度で公設民営の形で新しい病院をスタートさせました。最初は、外来からで、指定管理期間は5年間ということでした。ちょうど来年3月で期間が終わりますが、この後をどうするかが課題となっています。もう一回継続して契約するのか、他の方法（形態）でやっていくのかで、今年の2月に検討委員会を設けて、ここまで5回、議論を重ねてきまし

た。7月30日に第6回を開いて、最終的な答申をまとめる状況になっています。指定管理者ですが、普通は、これまで関連事業を行ってきた民間の医療法人、実績のあるところに指定管理をお願いするわけですが、銚子市の場合は集まらないだろうということで、市が全額を出資して新しい医療法人を作り、そこに指定管理を任せてきました。全国でも3例しかないことです。検討委員会の中で議論していますが、これがなかなかうまくいきません。指定管理者制度は、本来は民間の経営能力を働かせるのが一番の趣旨ですが、銚子市と指定管理者の間で繰出しの上限額の定めができず、赤字についてはいくらでも補てんしますよという契約になっています。そのため、どうしてもコスト意識が働かず、先ほど話したように年間8～9億円の赤字が続いてきました。それを踏まえて、どうするかを考えています。

検討委員会の中での議論の中心は、公立病院としてどういう役割を担っていくのか、ということです。かつての総合病院時代には3次医療に近い2次医療を行って、脳外科もありました。そのような状況に戻すということは現実的には不可能ですし、コストもかかります。隣の旭市には、旭中央病院という2次医療圏の基幹病院があります。そこを中心として地域の医療を組み立てながら、市立病院としての役割を作り上げていくとい



うスタンスですね。具体的には、病状が重い方はまず旭中央病院で治療を受けて、そこを退院した後は市立病院で治療を受ける、リハビリを担当する、医師会との連携をしっかりとっていく。病診連携の中心になるような病院を目指すということです。それが公立病院の役目かなと。

地域包括ケアが、これからの医療・介護分野の流れとなっています。保健・福祉・医療が連携しながら、病院・施設・在宅の役割の分担の中で、病院が場合によっては訪問診療・在宅医療を担える方向性も追求していかなくてはなりません。民間病院と競合しないように、市立病院がやること、あるいは政策医療などを進めていきながら、役割と健全な経営を目指すのが基本的な方向だと思ひ、その修正を行っているところです。

## ■市立病院休止の反省点

(佐藤) 休止という異例の事態を受けての対応は、大変かと思ひます。病院の休止前から市長が1期で交代する事態が何代か続きました。病院の立て直しには、時間をかけて1つの方向に向かって取り組むことが重要だと思ひますが。

(越川市長) 今度の香取市の市長選でも山武市の市長選でも、病院問題が焦点になりましたね。東金市もそうだし、激しい選挙戦になりましたね。銚子の歴史を見ても、政治的な争点になり、振り回されたこととなります。政治に振り回されないことも重要な点です。

もう1つは、これまでの公設民営の反省があります。市が管理・監督(チェック)をあまりしてこなかったことが非常に大きい反省点です。本来ならば、民間に任せて効率よく行ってくださいということですが、多額の赤字を補てんすることを考えれば、その辺を改善させることが市の責任です。それを行ってこなかったと反省しています。市が介入しすぎるのも良くないのですが、あまり関わらなすぎることも良くないと思ひます。公設民営・公設公営、それぞれのメリット・デメリットを把握し、落とし所を見つけていくのが必要ではなかったのかと思ひます。

もう1つは、科学的と言ひましようか、客観的と言ひましようか、きちんとしたデータをまず分析しながら、その上で議論をしていくのが必要なのかと思ひます。医師会だとか、行政だとか、介護だとか、議会、医療機関などが同じテーブルの上で同じデータに基づいて議論することが足りなかったのが反省点です。政治に振り回されないためには、やはり客観性が必要だと思ひます。

## ■人口減少の現状と対策

(佐藤) 人口減少の話が出ました。人口減少は、日本全国どこでも共通の課題です。銚子市の人口減少・少子化対策について、現状と対策を伺います。

(越川市長) この問題に関しての特効薬はないと思ひます。若年の女性人口の減少が指摘され、消滅可能性都市というような、センセーショナルな報道がされました。銚子市も千葉県内で、若年女性の減少率が1位だという推計が出ていますが、子どもを産み育てる若い女性にどうやって銚子市の魅力を感じてもらえるか、住んでもらうかを考えるのが人口減少対策の1つかと思ひます。人口を減少させないのは難しいのですが、緩やかにするのは必要かと感じました。

また、どこの自治体でも子育て支援を行っていますが、隣に茨城県の神栖市という裕福な(財政力指数は全国でも上位ですからね)自治体があって、そこのサービス水準と比べてしまうとやはり大きな水準の差があります。例えば、学校の給食については、神栖市の場合は補助を入れています。銚子の学校給食費と比べますと約半分程度の額です。保育料も隣に行けば、2割程度安くなります。高齢者も65歳以上になりますと市内のバスは無料で乗れます。高いサービスを展開していますので、サービスの水準では太刀打ちできない。おまけに、土地も安く、家を建てるなら、神栖に引っ越すと。大きな声では言えませんが、銚子市の職員の中でもそういう人が少なくありません。

同じ土俵では太刀打ちできませんので、銚子は銚子の良いものでアピールしようと考えています。例えば、地震に強い地盤、高台があり津波にも強



いなど、そういうことを訴えています。経済的な側面での格差は大きいですね。

もう1つは、今銚子では外国人の方が増えており、全人口約67,000人のうち、約2,000人が外国人で、研修生などが、銚子の水産加工や農業などに従事しています。そのような人たちを生活者として大切に作る政策も必要かなと思っています。

(佐藤) 全国の合計特殊出生率をみると、東日本より九州や沖縄のほうが何故か出生率の高い地域が多くあります。ちょっとだけ調べましたが、千葉県内では館山市が高い。その意味で地域間格差と言いましょか、単純に考えれば、経済や裕福さだけではない、支え合う、子育てしやすいという環境的なものがあるのかと思います。千葉市の団地のように、急激に高齢化が進む、大都市の中の空白の部分をもっと深刻と言われますので、銚子のように、地域の支え合いが残っているところが対策の打ちようがあるのかという感じもしますが。

(越川市長) その意味で、手立ては、必ずしも経済的な豊かさだけではないと思います。東京は女性が仕事するから子どもを産めないと言いますが、実は仕事をする割合はもっとも低い。それでも子どもが生まれないのは何故なのか。沖縄は、都会ほど経済的には豊かではないけど、元気な子どもがたくさんいる。銚子も農家、漁業もそうですが、地縁・血縁関係がしっかりしているので、同居もそこそこ多い、親が周りにいることもあり、子育ての環境はそれほど悪くないと思います。でも、出生率は低い。独身率が高い、理由は分かりませんが。結婚して神栖に移ることが原因ですかね(笑い)。そこが大きいかなと。

(佐藤) なかなか良い方法は見つからないのですが、館山のようなところも頑張っていますので、銚子もいい方向を検討して、住みよいまちとして成長してほしいですね。

## ■まち活性化の対策

(高橋) ところで、まちおこしの目玉政策をお伺いします。例えば、漁業などを中心にとか。

(越川市長) 具体的な政策はいろいろありますが、中でも、若い人の活用・育成が重要で、生き生きとしたまちづくりを進めたいと考えています。銚子市役所も高齢化が進み、これからの未来を切り開くためには、若い人が情熱をもってチャレンジすることをシニア世代が応援していく、後押しして支えるのが基本かなと思います。

市役所でも、昨年、若手のプロジェクトチームをつくり、空調設備が壊れていることもあって、ポロシャツを第1弾として作りました。その後、9つの提案があり、空き家バンク、2世代住宅の新築時の補助金、子育て応援用のポータルサイトなど、検討しています。職場と事業所において若手が達成感を感じられるような試みをチェックしながら、良い提案は実現できるようにしていきたいと考えています。若手職員に限らず、職員の提案を吸い上げ、実現するというのを市役所の活性化策として活用しています。

自治研ちばでも、銚子市職が震災の経験をレポートしていますので、私も時々活用しています。震災のときに、職員が生身の人間としてそれを感じ、家族とは連絡が取れない状況の中で、公務を遂行することにどういう気持ちを持っていたのだろうか。言われてみれば、大事なことだと思い、良いアンケートだったと思っています。

このようなアンケートを次の震災対策として活かすことはもちろんですが、公務優先で職員が亡くなっては話になりません。家族の安否と公務の遂行という極限の状況の中で、どのようなことができるのかを震災対策・危機管理の中でしっかりと政策として入れないといけないと思います。職員の考え、思いを吸い上げ、政策として活かしていく、積み重ねがあって、若手職員のモチベーションになり、それがまちの活性化につながると思います。それが基本だと思います。

具体的には、観光をはじめ、農業や漁業の良いところを引き出しながら、銚子は水揚げ1番のまちにも関わらず、あまり活気がないのが正直なところです。銚子に水揚げされたものが、築地や東京など首都圏への販路が決まっていて、地元での6次産業とか直売の意識がなくて、日本一の水揚

げのまちにしては、活気がないと思います。周りの直売所や飲食店も寂しい。来年春に第一魚市場が完成するので、そこを起爆剤とし、港町に活気を呼び戻すことを目玉にしています。周りには、昔ながらの商店街、観音様のお寺もあり、街歩きには良いまちだと思いますので、まずはそこから元気にしていく。

公約にも挙げましたが、芸術家村というものを、観光の目玉として考えています。将来性のある若手の芸術家を招き（10名程度）、3年間定住してもらいます。市が補助を出し、面倒をみることにして、単なる美術館ではなく、実際の創作現場や作品も見てもらい、それを観光資源にすることを構想しています。

## ■千葉科学大学との連携

（佐藤）庁舎玄関に千葉科学大学の垂れ幕もありましたが、銚子市政と大学の連携にはどのようなビジョンをお持ちですか。

（越川市長）誘致の際、かなりの金額を出して誘致した大学ですので、地域への貢献という観点から、大学との連携事業もいろいろ考えています。既に大学の学生消防隊や警察支援サークル等に、地域支援や災害支援活動を行っていただいています。現在、産官学の連携ということで、COC事業を国に申請してしまして、防災・郷土教育を積み上げた、人に優しく安心して住める地域創りを進めることとしています。

もう1つは、ジオパークというものがあって、銚子の地質遺産を活かしてまちづくりあるいはまちの活性化につなげようとするものです。平成24年9月に日本ジオパーク認定を受け、大学の先生の提案から始まり、市や市民が一緒になって展開しています。ガイドによる銚子の大地の成り立ちや気象などの説明を聞きながら、屏風ヶ浦、愛宕山、犬吠埼等を散策するというもので、大勢の人が参加しています。

また、好適環境水の入っている水槽が、銚子駅にあります。その水槽の中には、真水の魚と海水の魚と一緒に生息しています。好適環境水は、薬

品処理を施したもので、銚子の養殖に活用できればと考えています。

## ■合併協議の破たん経緯とまちづくり

（佐藤）合併の話を知ったと思います。先ほど、少し話がありましたが、県内では合併をしなかった市町村が多いですが、旭市とかは合併しましたが、銚子市は結果として、単独でという選択をしましたが、その辺の経緯について少し聞きたいと思います。

（越川市長）正直なところ、銚子は合併したかったのですが、結果的にはできなかったことになりました。旭市や近隣の町との合併の話も出ましたが、最終的には東庄町との選択肢しか残りませんでした。借金が少なかった東庄町と平成16年8月に合併協議会を立ち上げて協議をしましたが、結局は破綻しました。その原因は銚子市の借金の多さだと思います。科学大学の誘致にかかったお金が協議会の中では議論になったと聞いています。

広いまちを目指すよりは、小さくても輝くまちを目指すのが良いのではないかと。自転車で回れるまちで、財政的にしっかりすればそれで良いのではないかと思います。住民の密度としては、今のままで良いのでは、と思っています。

## ■銚子の特産品

（佐藤）最後の質問ですが、銚子の特産品などを、まちのPRを含めてお願いします。

（越川市長）銚子は、今、夏野菜が美味しいです。先日、市役所の駐車場で「食まつり～夏野菜編～」というイベントを開き、夏野菜の直売が行われましたが、スイカやメロン、なす、トマトなど、どれも美味しいです。特にメロンは糖度も高くて美味しいので自慢の一つかと思います。

魚も種類がたくさんあってとても美味しいですが、最近は生マグロが特に美味しいです。生のメバチマグロを水揚げするのは日本でも3か所しかないということです。ほとんどは冷凍したものを解凍して売りますが、銚子では生のままで水揚げ

して、普通の魚屋さんでも買えますので、その味は絶品だと思います。

後は、第一魚市場の近くに「さのや」という今川焼き屋がありまして、そこが大人気ですね。ボリュームもありますが、美味しさで賑わっています。

また、銀座通りという古い商店街にある「藤村ベーカリー」のアンパンも有名です。ほかにも地域の特産品、名産品のお店がたくさんあります。そういうところが自慢でしょうか。

## ■マイナス5℃というアイデア

(越川市長) 最後に、最近、「マイナス5℃」というのがありまして、若手の職員たちが銚子PRのキャッチフレーズとして、「マイナス5℃」というのを考え出しました。これは、夏の平均気温を東京と比べるとちょうどマイナス5度違うとい

うことでしたので、それを売り出そうよと。夏は涼しい銚子へということですね。今年はポロシャツにマイナス5℃を入れました。それから、今年は犬吠埼灯台の設置140周年ということで、あわせて入れました。

マイナス5℃については、あまり説明を入れていません。それは、あえて入れないことで、マイナス5℃は何ですかという関心を持ってもらうために、説明を入れなかったことにしました。夏場の天気予報を見ますと、他は30度を超えていますが、銚子だけは26度くらいです。冬場は逆に、5度ほど高いんです。これは売りかなと思いましたね。

(高橋) だいぶ時間が経ちましたので、越川市長のご活躍と銚子市のさらなる発展を願いながら、インタビューはこの辺で終了したいと思います。長時間のご対応、ありがとうございました。



連載⑫

# 数字で掴む自治体の姿 歳出の状況(3) 性質別歳出



千葉県地方自治研究センター理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光

## ●歳出の性質別分類

かつてある自治体で外部評価委員の委員長を拝命した際、忘れられない経験をしました。

その委員会は、わずかな数の研究者以外はその自治体に暮らす住民で構成され、委員には、指名を受けた各種団体を代表すると目される人と、公募に応じて小論文等の選考を通過した人がいました。男女比も配慮が行き届いており、年齢構成も若手が薄いようではありましたが、極端に高齢者が厚いわけではありませんでした。つまり、昨今ではよくあるパターンの審議会でした。

初回の会議が始まり、自己紹介等が一巡した後、いきなり公募委員の女性が手を挙げて発言を求めました。会議の進行については、これまたよくあるパターンですが、一応のシナリオを事務局が事前に準備していました。予想外の展開にはちょっと面くらいましたが、正副委員長以外の委員はシナリオの存在を知る由もありませんので、まずは挙手した方のお話を伺うことにしました。

「1年間の電気代と水道代を教えてください」という発言でした。主婦の感覚としては、これに食費が重要なのだが、役所に食費はないだろうと思うので、とにかく電気と水道にどれだけのお金がかかっているのかを知りたい、ということでした。

この発言には驚きました。個々の政策の担当課から説明をうけ評価を下すことを任務とする委員会としては、事務局もこの先制パンチに不意を突かれた感じでした。

そこで私は、通常バラバラに経理されているので、直ちに1年間の総額を求められても数字の用

意はないと思うと申しあげ、さらにごく簡単に自治体の会計区分に関する仕組みを説明しました。質問者は露骨に不満の表情を浮かべましたが、どうしようもありませんので、大幅に迂回した会議は当初のシナリオに戻りました。

この経験で、私はいつの間にか自分自身の発想ないし視角が既存の公会計システムの鑄型に馴染んでいることを自覚しました。主婦の感覚を共有できるかどうかは別として、役所の外側から見る目も忘れてはいけなと痛感した出来事でした。

さて、電気代や水道代はともかくとして、何に支出したかの目的別歳出の分類とは別に、どのような名目で支出したのかという分類も非常に重要なことに違いはありません。つまり、電気代や水道代が含まれる光熱費は、より大きな括りでいえば物件費になりますが、さまざまな場面で必要とされたそれらを横断的に捉えることも必要です。他にも、たとえば種々の目的に照らして設置された審議会で委員に支払われた報酬は、審議会の目的に関わらず人件費としての性質は同一です。そこでまとめて計上する、という分類です。こうした分類を性質別分類と呼びます。

## ●決算カードにおける性質別歳出の分類

決算カードの「性質別歳出の状況」における分類は、市町村では、「人件費」「うち職員給」「扶助費」「公債費」その内訳・元利償還金として「元金」「利子」「一時借入金利子」「(義務的経費計)」「物件費」「維持補修費」「補助費等」「うち一部事務組合負担金」「繰出金」「積立金」「投資・出資金・

貸付金」「前年度繰上充用金」「投資的経費」「うち人件費」投資的経費の内訳として「普通建設事業費」「うち補助」「うち単独」「災害復旧事業費」「失業対策事業費」のそれぞれがあり、最後に「歳出合計」も記載されます。もちろんこの「歳出合計」は目的別歳出分類の合計額とも一致します。

なお、都道府県の場合は「義務的経費」「投資的経費」の他に「その他の経費」として小計の項目があるなど、若干の違いはありますが、基本的には同様の項目が並びます。

決算カードの元となる地方財政状況調査表では、目的別区分と同様に性質別歳出内訳についても漢数字で番号が振られ、細区分もありますので、併せて下に見ていきましょう。

## 一 人件費

1 議員報酬手当、2 委員等報酬、3 市町村長等特別職の給与、4 職員給、5 地方公務員共済組合等負担金、6 退職金、7 恩給及び退職年金、8 災害補償費、9 その他、のそれぞれに細区分されます。

このうち「2 委員等報酬」は、(1)行政委員分、(2)附属機関分、(3)消防団員分、(4)学校医等分、(5)その他非常勤職員、のそれぞれに下位区分され、「3 市町村長等特別職の給与」は、(ア)給料、(イ)扶養手当、(ウ)地域手当、のそれぞれから成る(1)基本給と、(ア)住居手当、(イ)通勤手当、(ウ)単身赴任手当、(カ)宿日直手当、(キ)管理職員特別勤務手当、(ク)休日勤務手当、(ケ)管理職手当、(コ)期末勤勉手当、(カ)寒冷地手当、(シ)夜間勤務手当、(ス)特地勤務手当、(セ)義務教育等教員特別勤務手当、(ソ)初任給調整手当、(タ)農林漁業普及指導手当、(チ)その他、のそれぞれから成る(ただし、千葉県内市町村は寒冷地手当と農林漁業普及指導手当は該当しない)(2)その他の手当、そして千葉県内市町村は該当しないもの(3)臨時職員給与、にさらに下位区分されます。

人件費は、上記のようにほとんど全ての給与費が計上されますが、普通建設事業や災害復旧事業、あるいは失業対策事業で計上される職員給与等は含まれません。また、後述するように人件費の性質を有する支出分が違うかたちに紛

れて隠れてしまう場合もあります。

## 二 物件費

1 賃金、2 旅費、3 交際費、4 需用費、5 役務費、6 備品購入費、7 委託料、8 その他、のそれぞれに細区分されます。

物件費は、経費の効果が当該年度もしくは極めて短期間に限られる消費的経費の全般から人件費、維持補修費、扶助費、補助費などとして区分されるものを除いた幅広い経費です。とくにここに委託料が含まれることには留意が必要です。いわゆる「民間委託」などにより、業務が外部化されると委託料で経理されますが、その中には自治体自らが実施するいわゆる「直営」であれば人件費に区分されるはずの性質を帯びた金額までもが含まれることになります。

## 三 維持補修費

維持補修費は、自治体が管理する公共用施設等の維持や補修に係る経費です。増改築に係る経費については、普通建設事業費に計上され、ここは含まれません。

一般に、公共用施設の新規建設には補助金や起債を見込み熱心な自治体であっても、その見込みが立たない維持管理や補修には目配りが届かず、計画的な執行がなされていないところも少なくないようです。社会資本の維持管理は、一般に今後重点政策課題の1つとなると思われるので、ここは大切なところではあります。

## 四 扶助費

扶助費は、生活保護や児童福祉などの社会保障に要する経費です。国の法律によって支出が義務づけられているものが多く、自治体に自由度は多くありません。もっとも、自治体独自に支出する単独扶助費についてはその限りではありません。

## 五 補助費等

1 負担金・寄附金、2 補助交付金、3 その他、のそれぞれに細区分されます。

さらに「1 負担金・寄附金」については、「うち一部事務組合に対するもの」の項が置かれています。

補助費等は、公営企業等に対する負担金や各

種団体への寄附金等が含まれます。一部事務組合に対する補助費等については、物件費の項で記した委託料と同様の問題が潜む場合もあります。

## 六 普通建設事業費

1 補助事業費、2 単独事業費、3 国直轄事業負担金、4 県営事業負担金、5 同級他団体施行事業負担金、6 受託事業費、のそれぞれに細区分されます。

これらのうち、「1 補助事業費」と「2 単独事業費」については「うちその団体で行うもの」、「6 受託事業費」については「うち補助事業費」の項が置かれる他、普通建設事業費全体について「うち人件費」の項が置かれています。

普通建設事業費には、種々の建設事業等が含まれます。その支出による効果は、長期間に及びますので、災害復旧事業費や失業対策事業費と共に投資的経費と呼ばれます。

なお、決算統計では「1 補助事業費」とは国庫支出金（国からの補助金ないし負担金）の交付を受けているものについての支出が対象です。県から補助金等の交付を受けている場合でも経費の支出が「2 単独事業費」に区分される場合もあります。

## 七 災害復旧事業費

1 補助事業費、2 単独事業費、3 県営事業負担金、4 同級他団体施行事業負担金、のそれぞれに細区分されます。

また、災害復旧事業費全体について「うち人件費」の項が置かれています。

## 八 失業対策事業費

1 補助事業費、2 単独事業費、のそれぞれに細区分され、全体について「うち人件費」の項が置かれています。

千葉県内市町村に該当例はありませんので、以下では略します。

## 九 公債費

1 地方債元利償還金、2 一時借入金利子、のそれぞれに細区分されます。

公債費には、自治体の借金である地方債に係る元金の返済金や利子として支払った金額に加

えて、一時借入金の利子分も含まれます。

また、減収補てん債、財源対策債、減税補てん債、臨時財政対策債、合併特例債などについても、その償還に係る経費は全てここに含まれます。

## 十 積立金

積立金は、基金等の積み立てに要した経費のことです。

## 十一 投資及び出資金

投資及び出資金は、国債の購入や財団法人等への出捐、出資などに要した経費のことです。市町村の決算カードでは、次の「十二 貸付金」と合わせて区分されています。

## 十二 貸付金

貸付金は、住民や企業・団体等への貸付に要した経費のことです。上で触れたように市町村の決算カードでは「十一 投資及び出資金」と合わせて区分されていますが、都道府県の決算カードでは単独の区分項目になっています。

## 十三 操出金

操出金は、特別会計などの他会計への繰り出しに要した金額のことです。

## 十四 前年度繰上充用金

前年度繰上充用金は、前年度の歳入が歳出に対して不足した場合に、当該年度の歳入を繰り上げてその不足額に充てる会計操作に係る経費のことです。

千葉県内市町村に該当はありませんので、以下では略します。

## ●「目的別歳出の状況」欄の記載事項

決算カードの「性質別歳出の状況」欄には、上記区分に基づく歳出決算額（単位：千円）とそれぞれが歳出総額に占める構成比（単位：小数点以下第1位までのパーセント）が記されますが、これらの他に、各区分ごとの「充当一般財源等」と「経常経費充当一般財源等」の金額（単位：千円）および経常収支比率も記されます。

充当一般財源等とは、目的別歳出の項でも触れましたように、予め用途の定めがない一般財源等

からそれぞれに振り分けられて支出された金額のことです。また「経常経費」とは毎年経常的に必要とされる固定的な経費のことです。つまり、予め用途が決まっていると見ることができます。経常収支比率とは、経常的に見込むことができる歳入額で経常経費を除いて得られる指標で、これにより財政の柔軟性ないし硬直性を知ることができます。

## ●千葉県内市町村における性質別歳出の状況

人口構造の変化にともない、いわゆる「右肩上がりの終焉」を迎えた今日では、一般に社会福祉等に係る義務的経費の割合が高まる一方、道路や住宅建設など巨額の費用を要した投資的経費の割合は低下する、と言われていています。そうした傾向が千葉県内の市町村においても見られるかどうか、【図1】

にまとめてみました。

これは、県内全市町村の人員費、扶助費および公債費から成る「義務的経費」と普通建設事業費に災害復旧事業費を加えた「投資的経費」をそれぞれ単純に合計し、それらが歳出総額に対して占める割合の推移をグラフにしたものです。

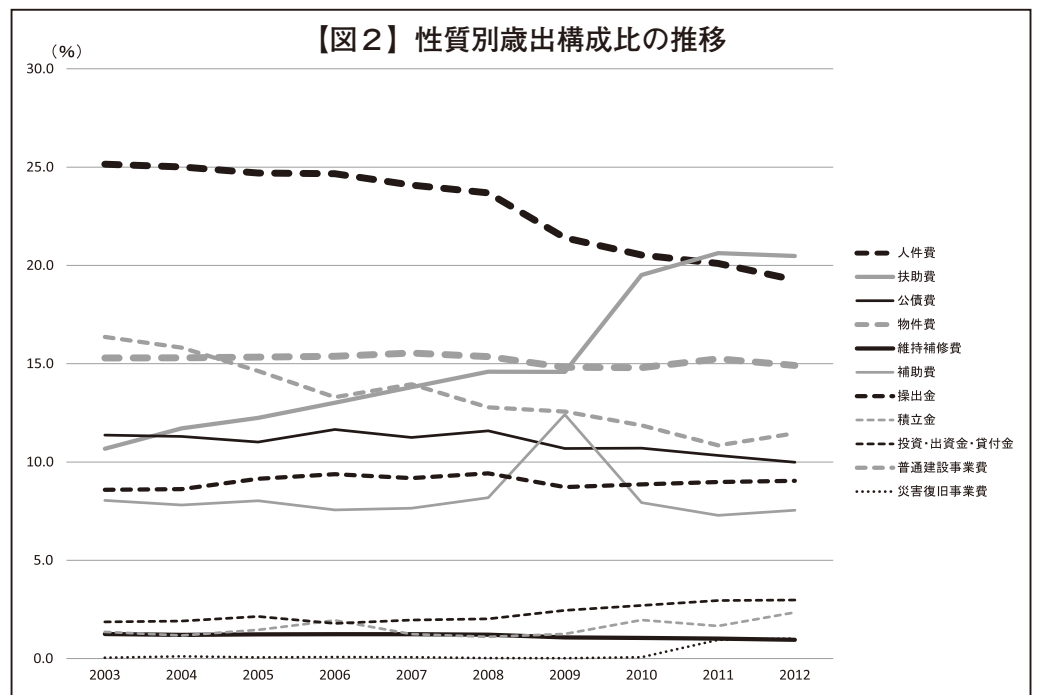
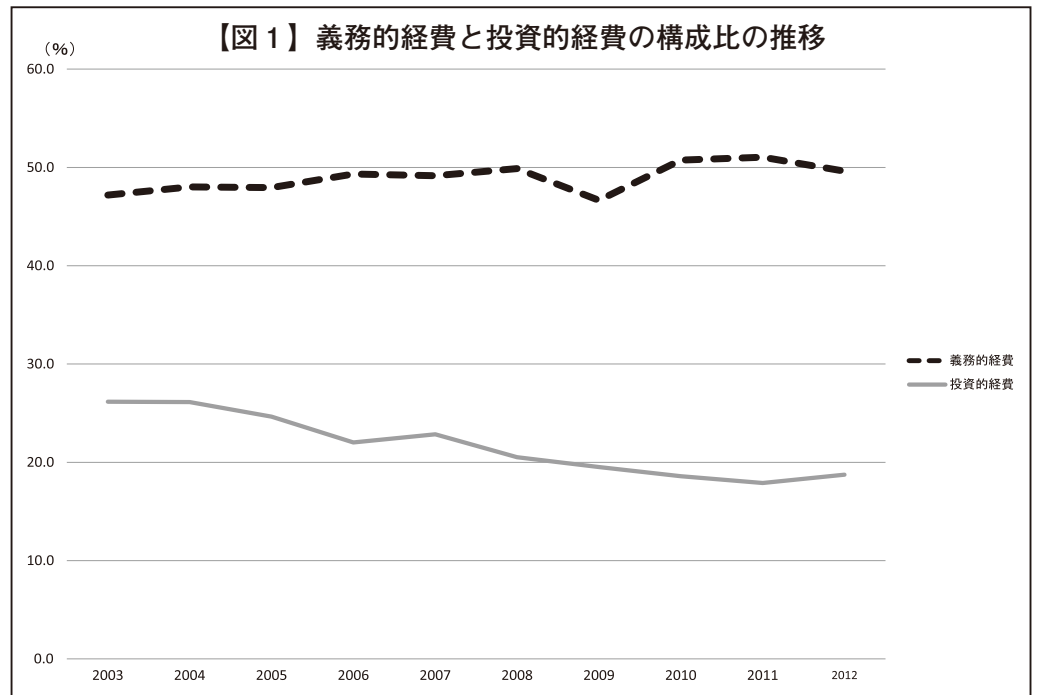
投資的経費は緩く右肩下がり傾向を

見ることができますが、義務的経費はほぼ横ばい、極めて僅かに微増と言うのも苦しい感じですが。

今少し詳しく傾向を見るために【図2】に性質別歳出構成比の推移をまとめました。

このグラフを見ると、人員費と普通建設事業費が割合を落としている傾向が分かります。

義務的経費に上昇傾向を認めることができなかつたのは、人員費の比率が落ちたために見えにくくなっていったようです。さらに【図3】で人員費に占める職員給の割合の推移を見ると、その急減ぶりは顕著です。すなわち、自治体職員の給与



が急速に削減され、それが社会保障に係る扶助費をかなり助けたようです。

【図2】のグラフでは、扶助費の比率が高まる様子も読み取ることができますが、その傾向をさらに詳しく見るために【図4】を作りました。

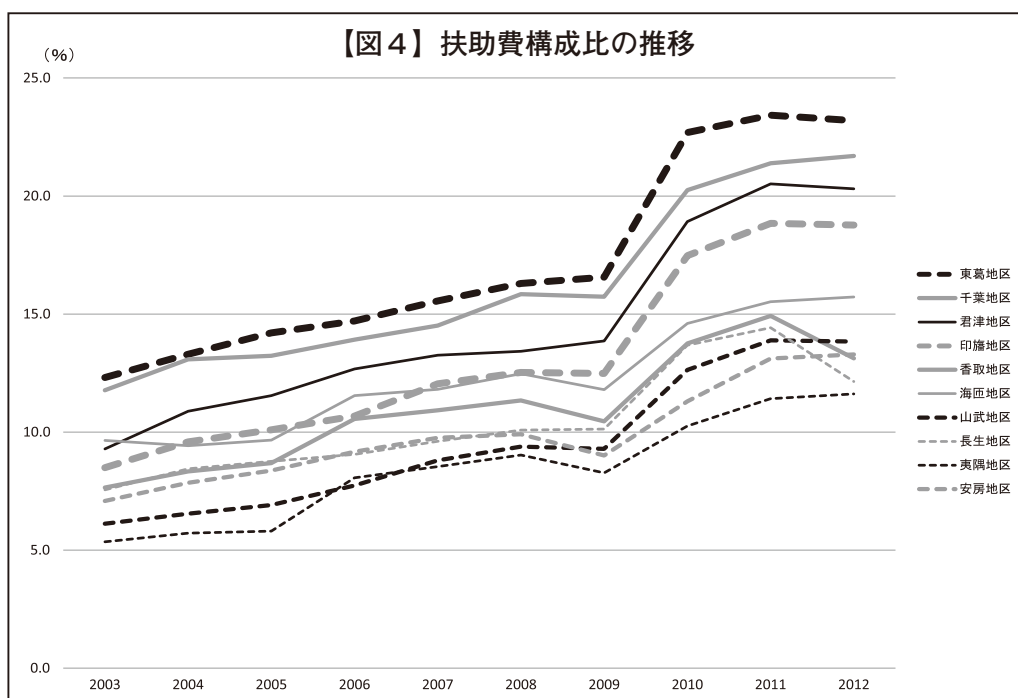
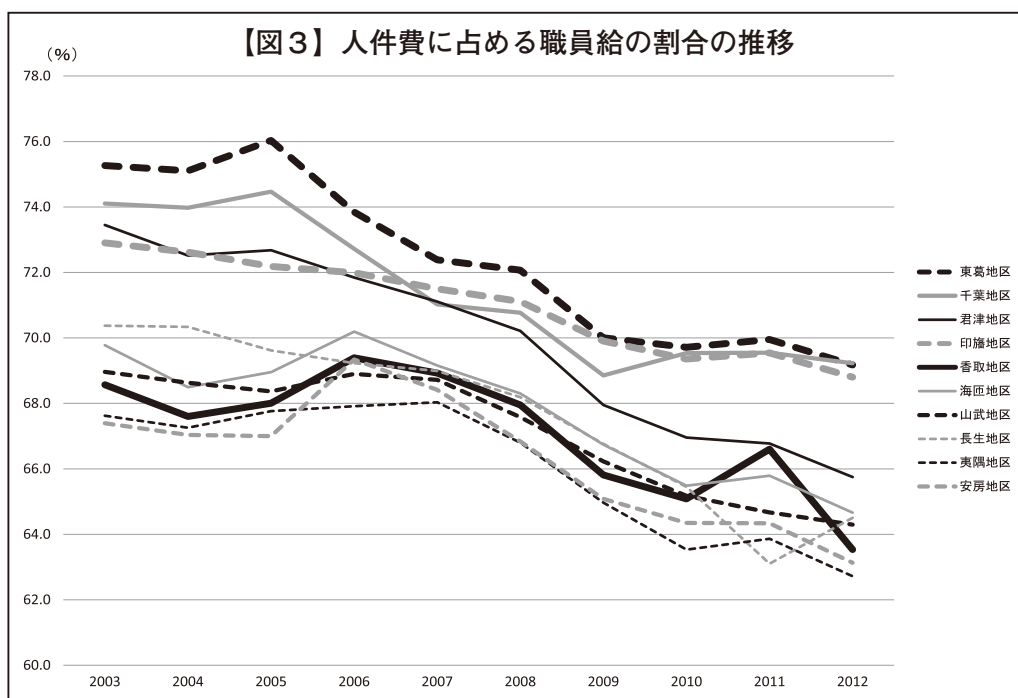
この【図4】からは、各地区ともほぼ同じような傾向で構成比を上げていることがわかります。とくに2010（平成22）年度とその翌年は跳ね上がっていますが、2012（平成24）年度にその傾向を維持している地域ばかりではないようです。とくに香取地区と長生地区は割合を落としています。

これらのグラフがいずれも歳出総額を100パーセントとしてそれを分ける構成

比であることには留意が必要です。ことに長生地区については次の【図5】を見ると、特異な影響が及んでいることが否定できません。

各地区とも概ね同じような推移傾向を示しているのですが、2012（平成24）年度の長生地区だけが突出しています。これは茂原市の影響です。同市の補助費等は、2011（平成23）年度の39億6,200万円から2012年度には168億9,400万円へと一挙に4倍余りにも増えています。

この事情は詳しく調べなければわかりません。時間の関係もあり、その調査は他日に期したいと



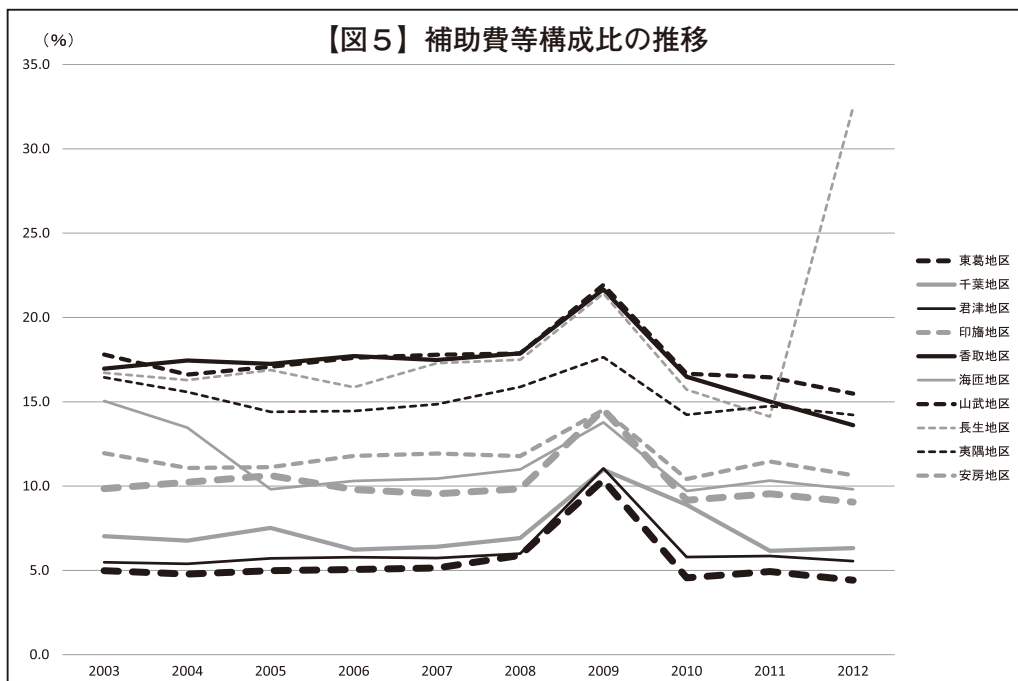
思います。

一方、普通建設事業費の構成比が減少傾向にあることはすでに見ましたが、その傾向は単独建設事業費が歳出総額に占める割合の推移を見ても同様です。

【図6】では、普通建設事業費と単独建設事業費の推移を示す折線グラフに前者の中で後者が占める割合を棒グラフにして重ねてみました。

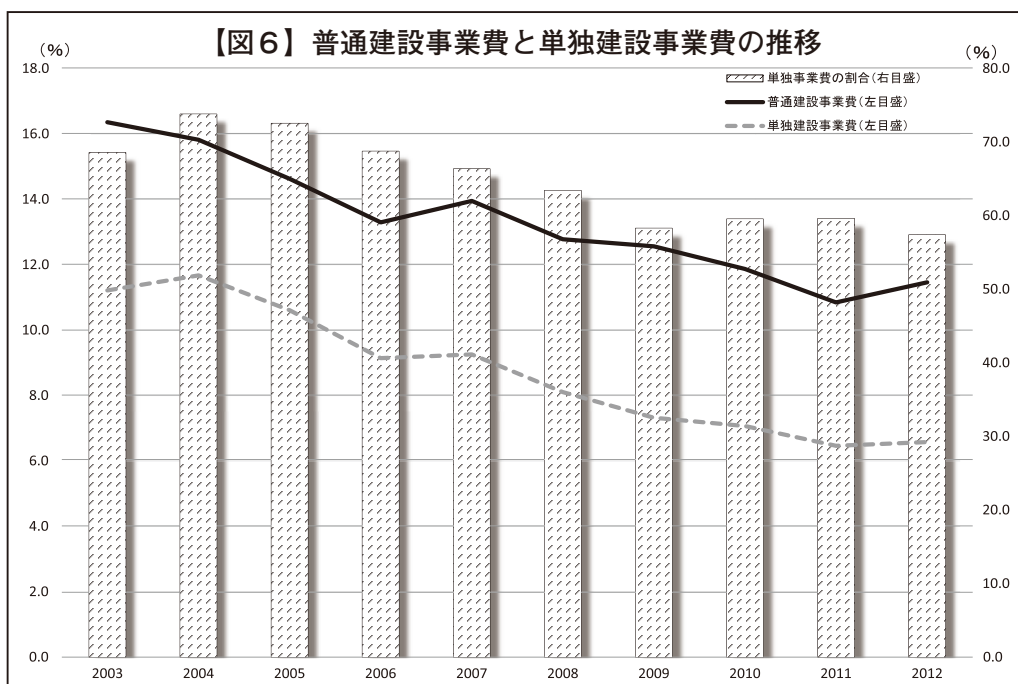
グラフからは、単独建設事業費自体の占める割合が減少していることが看取できます。つまり、市町村独自の（より正確には、国庫支出金からの





交付を受けない) 建設事業が絞り込まれる傾向にあることがわかります。

最後に【表01】～【表06】を載せます。それぞれ【図1】～【図6】を作成するための基となったデータです。



**【表 01】 義務的経費と投資的経費の構成比の推移**

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
義務的経費計構成比	47.2	48.0	48.0	49.3	49.1	49.9	46.7	50.7	51.0	49.6
投資的経費構成比	26.2	26.1	24.7	22.0	22.8	20.5	19.5	18.6	17.9	18.7

**【表 02】 性質別歳出構成比の推移**

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
人件費構成比	25.1	25.0	24.7	24.7	24.1	23.7	21.4	20.5	20.1	19.3
扶助費構成比	10.7	11.7	12.2	13.0	13.8	14.6	14.6	19.5	20.6	20.5
公債費構成比	11.4	11.3	11.0	11.7	11.3	11.6	10.7	10.7	10.3	10.0
物件費構成比	15.3	15.3	15.3	15.4	15.5	15.4	14.8	14.8	15.3	14.9
維持補修費構成比	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.0	1.0	1.0
補助費等構成比	8.0	7.8	8.0	7.6	7.6	8.2	12.4	7.9	7.3	7.5
繰出金構成比	8.6	8.6	9.2	9.4	9.2	9.4	8.7	8.9	9.0	9.0
積立金構成比	1.4	1.2	1.5	1.9	1.2	1.1	1.3	2.0	1.7	2.3
投資・出資・貸付構成比	1.9	1.9	2.1	1.8	2.0	2.0	2.5	2.7	3.0	3.0
普通建設事業費構成比	16.4	15.8	14.6	13.3	14.0	12.8	12.6	11.9	10.8	11.5
災害復旧事業費構成比	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	1.0	1.0

【表 03】 人件費に占める職員給の割合の推移

(%)

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
東葛地区	75.3	75.1	76.0	73.8	72.4	72.1	70.0	69.7	70.0	69.2
千葉地区	74.1	74.0	74.5	72.7	71.0	70.8	68.9	69.5	69.5	69.2
君津地区	73.4	72.5	72.7	71.8	71.1	70.2	68.0	67.0	66.8	65.7
印旛地区	72.9	72.6	72.2	72.0	71.5	71.1	69.9	69.4	69.5	68.8
香取地区	68.6	67.6	68.0	69.4	68.9	68.0	65.8	65.1	66.6	63.5
海匝地区	69.8	68.5	69.0	70.2	69.2	68.3	66.7	65.5	65.8	64.7
山武地区	69.0	68.6	68.4	68.9	68.7	67.6	66.2	65.2	64.7	64.3
長生地区	70.4	70.3	69.6	69.2	69.0	68.2	66.8	65.5	63.1	64.5
夷隅地区	67.6	67.3	67.8	67.9	68.0	66.8	65.0	63.5	63.9	62.7
安房地区	67.4	67.0	67.0	69.3	68.4	66.8	65.1	64.4	64.3	63.1

【表 04】 扶助費構成比の推移

(%)

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
東葛地区	12.3	13.3	14.2	14.7	15.6	16.3	16.6	22.7	23.4	23.2
千葉地区	11.8	13.1	13.2	13.9	14.5	15.8	15.7	20.3	21.4	21.7
君津地区	9.3	10.9	11.5	12.7	13.3	13.4	13.9	18.9	20.5	20.3
印旛地区	8.5	9.6	10.1	10.7	12.0	12.5	12.5	17.5	18.8	18.8
香取地区	7.7	8.3	8.7	10.6	10.9	11.3	10.5	13.8	14.9	13.1
海匝地区	9.6	9.4	9.7	11.5	11.8	12.5	11.8	14.6	15.5	15.7
山武地区	6.1	6.5	6.9	7.7	8.8	9.4	9.3	12.6	13.9	13.8
長生地区	7.6	8.4	8.8	9.1	9.6	10.1	10.1	13.7	14.4	12.1
夷隅地区	5.4	5.7	5.8	8.1	8.5	9.0	8.3	10.3	11.4	11.6
安房地区	7.1	7.9	8.4	9.2	9.8	9.9	9.0	11.3	13.1	13.3

【表 05】 補助費等構成比の推移

(%)

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
東葛地区	5.0	4.8	5.0	5.1	5.1	5.9	10.4	4.6	4.9	4.4
千葉地区	7.0	6.8	7.5	6.2	6.4	6.9	11.0	8.9	6.2	6.3
君津地区	5.5	5.4	5.7	5.8	5.7	6.0	11.1	5.8	5.9	5.6
印旛地区	9.8	10.2	10.6	9.8	9.5	9.8	14.5	9.2	9.5	9.0
香取地区	17.0	17.4	17.2	17.7	17.5	17.9	21.7	16.5	15.0	13.6
海匝地区	15.0	13.5	9.8	10.3	10.4	11.0	13.8	9.7	10.3	9.8
山武地区	17.8	16.6	17.1	17.6	17.8	17.9	21.9	16.7	16.5	15.5
長生地区	16.7	16.3	16.9	15.9	17.3	17.5	21.4	15.7	14.1	32.4
夷隅地区	16.4	15.6	14.4	14.5	14.9	15.9	17.6	14.2	14.7	14.2
安房地区	12.0	11.1	11.1	11.8	11.9	11.8	14.5	10.4	11.5	10.6

【表 06】 普通建設事業費と単独建設事業費の推移

(%)

	2003 (H15)	2004 (H16)	2005 (H17)	2006 (H18)	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)
普通建設事業費構成比	16.4	15.8	14.6	13.3	14.0	12.8	12.6	11.9	10.8	11.5
単独事業費構成比	11.2	11.7	10.6	9.1	9.3	8.1	7.3	7.1	6.5	6.6
単独事業費対普通建設事業費率	68.6	73.8	72.5	68.7	66.4	63.4	58.3	59.5	59.6	57.4

《付記》

本稿に掲載した図表の基となった各自治体ごとの性質別歳出データは、膨大な分量となり紙幅の都合上本誌に掲載することは叶いません。目的別歳出データと同じく各自治体の財政分析には不可欠の基礎データに他なりません、とりまとめるにはやはり非常に手数を要します。そこで今回も

ウェブサイト上に公開することにしました。

一般社団法人千葉県地方自治研究センターの  
ホームページ <http://chiba-jichiken.net/>

の左側の欄にある「活動報告」中の「調査・研究」をクリックして遷移するとご覧いただけます。  
どうぞ、ご活用ください。

(続く)

公共の担い手

# あなたの寄付が地域を支える 未来をつくる

地域資源循環型社会をつくる市民コミュニティ財団

「ちばのWA<sup>わ</sup>地域づくり基金」

公益財団法人ちばのWA地域づくり基金 専務理事・事務局長 **志村はるみ**



## ■設立の経緯

2013年12月に発表された厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所の「日本の地域別将来推計人口（2013年3月推計）」によると、50年後の日本の人口は、現在の1億2,700万人から8,700万人まで減少、少子高齢化が加速すると予測されています。千葉県では現在65歳以上の高齢者が24.3%ですが、2040年には36.5%となり、現役世代1.4人が高齢者一人を支えることとなります。社会構造の変化による大きな影響として考えられることは、地域コミュニティの崩壊、地域経済の衰退、行政の役割の変化などが挙げられます。当然、労働力人口の減少により税収は減り、あらゆる公共サービスをすべて行政が担うことは一層難しくなっています。こうした状況のもと、様々な問題を克服していくためには新たな対応をしていかなければなりませんし、生活の基盤となる地域社会を、安心して暮らせる場にしていくことが求められています。そこで必要となるのが、地域社会の課題にいち早く気づき、その解決に取り組む市民・NPOの力であり、それを支える「人・もの・資金」など支援の充実です。

県内には2014年3月現在で2,000以上のNPO法人があり（任意団体も含めるとその10倍ともいわれる）、地域のニーズに沿った主体的な事業や公益的なサービスを提供しています。多世代交流・地域コミュニティの再生、地産地消による循環型地域社会の実現、障がい者やニート、ひきこもりの就労支援、女性や高齢者の社会参加の場などさまざまな問題解決に一步一步つながっていま

す。しかしその多くが、社会からの理解不足や、NPO側の人材・資金不足、行政および関係機関の支援の不足などの要因により、積極的かつ持続可能な活動を展開していくことが困難な状況にあるのが現状です。

そこで私たちは、市民による地域づくりを市民が支えるために、市民や企業からの意思ある寄付や資源を、行政や企業だけでは解決しきれない地域のニーズに沿った事業・活動に取り組む公益性・信頼性の高い地域づくり団体に助成することで、その活動を支援し、成果を地域社会に還元することを目的に、公益財団法人ちばのWA地域づくり基金を設立<sup>\*</sup>しました。

<sup>\*</sup>2012年5月、個人171名25法人からの寄付（300万円）により千葉県初の市民立のコミュニティ財団を設立。2013年4月千葉県による公益認定を受ける。

## ■ちばのWA地域づくり基金の事業概要

ちばのWA地域づくり基金では、寄付者の意志・思いを反映できるオリジナルプログラムを生み出し、公益性・信頼性の高い事業を支援するために助成・仲介を行います。

2012年の設立から寄付総額は1,200万円、16事業に助成をしてきました。

### I. 「事業指定プログラム」（応援したい事業を選んで寄付できる）

事業指定助成プログラムは、予め地域課題解決のために必要と認められる事業を採択し、財団と団体が一緒に寄付を集める資金調達サポートプログラムです。当財団は様々な広報媒体を

使っての情報発信支援や、寄付獲得プランづくり、チャリティプログラムの企画・実施等を行い、寄付募集だけではなくNPOの組織基盤強化や信頼性の構築につながるプログラムです。

2014年4月より第2期5事業、10月より第3期4事業の寄付募集をそれぞれ1年間かけて行っています。

## Ⅱ. 「テーマ・地域型基金」(応援したいテーマや地域を選んで寄付できる)

解決したい地域課題や支援したい活動内容等、テーマや地域ごとのプログラムを設置し、寄付募集をします。団体や企業によるプログラムの提案も可能です。

現在は、テーマ型基金「困難を抱える子どもの今と未来を支える基金」を設置、未来を担う子どもの悩みや不安を解消し、ひとりでも多くの子どもたちが健やかに育つ地域社会を目指し、広く寄付を集め、課題解決に取り組む活動に助成をします。



寄付つき商品として、オリジナルロゴ入りのチャリティTシャツを販売しています。

## Ⅲ. 「冠ファンド」(50万円以上の寄付でオリジナルのプログラムをつくることできる)

会社の周年記念として地元貢献したい、社員からの募金を地域に役立てたい、遺産や相続財産を生まれ育った地域に寄付したい、など50万円以上の寄付で寄付者の意向に沿ったオリジナルのプログラムをつくることができます。

現在は、生活クラブ生協千葉「生活クラブ虹の街エコロ福祉基金」を運営しています。

## Ⅳ. 資源仲介事業(事務什器、パソコン、プリンター等提供したい、空き店舗、空き家、遊休農地を活用してほしいなど、地域活動に役立ててほしい資源を仲介する)

これまでの実績は25件4,100点。オフィスを移転する企業からオフィス家具類、マッサージチェア、エレクトーン、お菓子等を提供いただき仲介しました。

## ■助成事業例

### ○「長作に『明日の種』をまく～障がい者と地域の人々をつなぐ畑再生プロジェクト～」(事業指定助成プログラム第1期 実施団体：企業組合あしたね)

障がい者就労支援施設に通う利用者の就労の場の一つとして、地元の耕作放棄地を活用して農作業を行っている。施設利用者の健康増進や心の安定が得られると同時に、生活保護受給や休職中の方などの生活再建や就労に向けての支援の場にもなっており、昨年うつ病で休職中の社会人3名を受け入れ、社会復帰につながっている。



### ○「たすけあいサポートアイアイの階段昇降サポート事業」(設立記念助成 実施団体：NPO法人たすけあいサポートアイアイ)



エレベーターのない5階建て中層集合住宅の多い千葉市美浜区を中心に、階段昇降機を使って体の不自由な方の外出支援を実施。助成金の一部を新しい階段昇降機購入に充てたほか、操作者の講習会を開催。安定して利用者のニーズに対応し、利用者やその家族との信頼関係の構築につながっている。

## ■地域社会を支える寄付をつくりだす 取り組み



公益法人制度改革や認定NPO法人制度の導入により、寄付税制が拡充され、国や都道府県が認定した公益法人等への寄付は、税制優遇（寄付金

控除・損金算入）の対象となり相続財産の寄付は相続税の課税対象外となります。私たちはこのような税制優遇を活用することで多くの市民が「寄付」を身近に感じ、社会参加の裾野を広げることも積極的に行っています。具体的には、一人ひとりが無理なく地域に貢献できる機会として、募金箱の設置、支援金自販機の設置、寄付つき商品の開発・販売、チャリティイベントの開催などを行っています。

中でも地域の飲食店と協働で開催する「カンパイヤリティキャンペーン」は、地元飲食業の売り上げ増加とイメージアップ、従業員やお客様の地域課題と対応する市民活動への理解が促進されるという画期的なイベントです。キャンペーン期間中お客様がチャリティメニューを注文すると、売り上げの一部がチャリティ（寄付）として、当財団が支援する千葉県内のNPOに届けられる仕

組みです。寄付金を活用した事業の成果を店内に掲示したり、ウェブサイトで積極的に公開することにより、多くの市民が「寄付」を身近に感じ、寄付したことで社会に役立てるという実感を持つことができます。

昨年実施した第1弾は県内の飲食店22店舗が参加、130,000円の寄付につながりました。今年9月1日～11月30日まで開催の第2弾は52店舗が参加しています。

## ■地域の困りごとは地域で解決

私たちは市民コミュニティ財団の強みを活かし、寄付をはじめとする多様な支援プログラムの創出と、意思ある寄付を適切に助成していくことで、地域の困りごとを地域全体で解決していくためのきっかけをつくる役割を果たしていきます。

現在は、テーマ型基金「困難を抱える子どもの今と未来を支える基金」へ100万円の寄付を募集しており、集まった寄付金をもとに生活困難家庭の子どもの学習支援活動やひとり親家庭、在住外国人家庭など孤立に陥りがちな子どもを支援する活動に助成します。ぜひ、みなさまのあたたかいご支援をお待ちしております。

## ■振込先

- 郵便振替：00140-7-570808  
ちばのWA地域づくり基金寄付口座  
（通信欄に「子どもを支える基金」と記載）
- クレジットカード（VISA/MASTER）：  
ちばのWA地域づくり基金ホームページから  
<http://chibanowafund.org>

## ■お問い合わせ

公益財団法人ちばのWA地域づくり基金  
千葉市美浜区真砂5-21-12  
TEL：043-270-4640  
E-mail：info@chibanowafund.org

# 自治体政策形成のキーワード 市民協働を軸とする総合計画

一般社団法人千葉県地方自治研究センター 主任研究員 申 龍徹  
(法政大学大学院公共政策研究科客員教授)



## ◆策定に意義あり？ 自治体長期計画

国・地方を問わず、行政（体）には世間とは異なる行政独特の文化があり、よく「役所文化」と言われる。時折、この役所文化は、市民感覚からは疑問符が付く場合が多く、当の行政職員も板挟みになることが少なくない。この役所文化についての明確な定義づけはないが、大学などでは官僚制の病理または逆機能として広く論じられており、代表的なものとして、「繁文縟礼」（はんぶんじょくれい）という言葉があり、規則が細か過ぎる、煩雑な手続きが多くて非能率的な状況を指す。膨大な公文書を束ねて保存するために使われる赤い紐が転じて、レッドテープ（red tape）ともいう。

また、この役所文化の諸特徴の一つに、「手段の目的化」という言葉がある。言葉の本来の意味は、ある目的を実現するために手段を選択したはずなのに、その手段を実行すること自体が目的化してしまうことを指すものであるが、本稿のメインテーマである自治体の総合計画はその典型である。前者の繁文縟礼が細か過ぎるのに対し、後者の総合計画はおおざっぱ過ぎるといえる。

地域自治の行財政運営においてもっとも重要な指針であるはずの自治体の総合計画については、総花的であるとの伝統的な批判が付きまとっているが、もっとも大きな問題は、この総合計画の策定には努力を惜しまないが（近年は、策定過程に市民参加が不可欠であり、その際の市民の意見の尊重という姿勢を見せるためかもしれないが）、一度策定されてしまうと、その後は職員さえも見ない、棚のどこかに隠れてしまい、次の策

定までは蔵の中で眠ると言われている現状にある。すなわち、望ましいまちのあり方を定め、その実現に向けて10～30年の計画期間をもった総合計画に沿って自治体の行財政を運営していくことが本来の目的であるが、計画期間の終了や首長の交代、合併などの変化以外に、総合計画を見直すことはなく、策定作業そのものが目的化する場合が目立つからである。

この自治体の総合計画に対する批判は、「総花的」という表現によく表れているが、その軸である基本構想の義務づけから45年を過ぎ、2000年の分権一括法の施行や人口減少社会の深化が相まって、総合計画の見直しが進んでおり、一部の自治体では総合計画を廃止する動きがある。例えば、神奈川県藤沢市では、2012（平成24）年2月に、自治体行政の最上位計画として位置付けられてきた総合計画を廃止することが新しく当選した市長によって打ち出され、世間を驚かせた。自治体の総合計画の廃止を可能にしたのは、その前年（2011年5月）に行われた地方自治法の改正である。それまで市町村に義務づけられてきた「基本構想」の策定と議会での議決の義務づけが廃止され、法的な策定義務がなくなった。ただ、個々の市町村の自主的な判断により、引き続き基本構想について議会の議決を経て策定することも可能である。

## ◆自治体計画の誕生と制度化

そもそも、自治体の基本構想は、なぜ地方自治法の中で策定義務となったのか。様々な問題と課題を克服しながらその社会性を獲得してきた自治

体計画であるが、その法制度的な歴史は意外と短い。すなわち、市民にもっとも身近な近隣政府として自治体がその地域社会の行財政運営に関する計画の策定を重要課題として認識するようになったのは戦後のインフラ整備が急激に始まった昭和40年代のことである。

もちろん、1888年の「東京市区改正条例」による事業を自治体の計画として考えることも可能であるが、その直接的なきっかけは戦後の「町村合併促進法」（1953年）による「新町村建設計画」、1956（昭和31）年の「新市町村建設促進法」に基づく「新市町村建設計画」にその原型を求めることが一般的である。しかし、これらの計画は自治体による総合的かつ計画的な行財政運営を目指したのではなく、お上から指導されたいわゆる「官治」の計画であった。

周知のように、市町村において「基本構想」の策定が議会議決事項として法定化されたのは、1969（昭和44）年の「地方自治法」の改正においてである。すなわち、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。」（第2条5）と定められ、45年を経た現在に至ってはほとんどの自治体がこの「基本構想」を議決し、総合計画を策定している。

ところが、なぜ自治体行政は「計画」（plan）を策定するようになったのか。その背景には、20世紀の行政国家にはほぼ普遍的な現象である政府（行政）活動における計画化への指向としての計画行政の流れがある。世界各国の政府が、「計画」と呼ばれる立法形式ないし政策の表示形式を広く採用し始めたのは、第一次世界大戦以降であった。行政において計画の重要性が飛躍的に増大した理由は、①経済や社会に対する政府の介入ないし統制の必要性が増大したこと、②そのための行政組織が巨大化し、調整の必要性が増大したことをあげることができるが、政府計画の社会や経済への介入による計画行政と民主主義の調和の可否は、人々の自由な行動に対する制約の拡大、計画権力の集中による権力関係の変化、少数の専門家によ

る多数意思の支配、計画の継続性による政治の臨機応変性の制約の点においてその危険性が危惧されてきた。

社会一般における「計画」（plan）は、「物事を行うに当たって、方法や手順などを考え企てること。もくろみ。はかりごと。くわたて」（広辞苑）として定義されるが、「未来の複数または継起的な人間行動について、一定の関連性のある行動系列を提案する活動」として、「未来性、行動の提案、行動系列の関連性」をその共通要素とする考え方が一般的である（西尾勝、行政学の基礎概念、1990、195頁）。この考えのほかに、「行政計画は、法律の授権の範囲内である一定の意図を実現するために、行政機関が必要とする関連性のある行動系列の提案を作成、実施、評価する行為」とし、「予測・調整・統制」をその基本要素として取り上げる場合もある（今里滋・木原佳奈子、自治体計画再考、1995参照）。

他方、行政法学における行政計画は、「行政主体が一定の社会秩序を形成する目的の実現のために、一定の体系をもった目標設定を行う行為」とされ、①対象（経済計画・財政計画・国土計画・教育計画など）、②対象地域（全国計画・地方計画・地域計画など）、③計画期間（長期計画・中期計画・短期計画など）、④策定レベル（上位計画・下位計画）、⑤具体化のレベル（基本計画・実施計画）、⑥策定機関あるいはプロセス（政策〔政治〕計画・狭義の行政計画）、⑦拘束の度合い（拘束的計画・非拘束的計画）によって分類される（佐藤英善、行政法総論、1984、181頁）。

また、「多様な関係者との対話の下で様々な利害を比較衡量して将来の行政目標を設定し、目標達成のための時間管理と多様な行政活動の総合方法を示す政策構想」とし、①対象区域の広さ（全国計画と地方計画）、②計画立案の重点の計画システム上の位置（トップダウン型計画とボトムアップ型計画）、③総合化の度合い（総合計画と部門計画）、④計画の名宛人（行政内部型計画と対市民型計画）、⑤計画の法的拘束力・強度（拘束型計画・誘導型計画・視新型計画）に分類することもある（大橋洋一、行政法：現代行政過程論、2001、292頁以下参照）。

この行政計画の一般的特質としては、①目的適合性（計画の内容と目的の合致）、②均衡性（計画の内容部分が均衡のとれたもの）、③経済性（投入された努力よりも算出される効果が多い）、④先行性（執行に先行するもの）、⑤関連性（他の計画との間に重複または摩擦の生じないよう）、⑥弾力性（精密であることにくわえ、情勢の変化に対応できるよう）、⑦客観性（立案のための基礎的資料が精確かつ信頼できるよう）が指摘されてきた（西尾勝、行政と計画：その問題状況の素描、1972、11頁及び本田弘、現代行政の構造、1994、248頁）。

## ◆自治体計画の形成と成熟

このような自治体の計画が制度化されるのは、1969(昭和44)年の地方自治法の改正によるが、「基本構想」の法定義務化から1980年に至る10年間は、「自治体計画の形成期」といえる。この時期は、「参加」と「実効性の確保」に代表されるように、計画策定における市民参加と職員参加を通じての自治体行財政運営に対する「計画の浸透」が図られた時期であったが、施設整備計画への偏重、財政的裏づけのない計画の乱発に見られるように「実効性の確保」という面からは大きな課題を示した時期でもあった。

すなわち、1969年の地方自治法の改正にとともない基本構想を中心に自治体計画の制度的形成に重点が置かれた1970年代の自治体総合計画は、多くの自治体において「基本構想—基本計画—実施計画」という3層構造の総合計画の策定が相次ぎ、その手続きの標準化など「自治体計画の成長期」として位置づけることができる一方、予算の裏づけや計画間の調整を欠けたまま計画化されることが多かったため「総花的計画」として非難されがちであった。

法定化のきっかけとなった1966（昭和41）年の「市町村計画策定方法研究報告」が指摘した計画行政としての初期市町村計画の問題点は、次の6点に集約できる。すなわち、①市町村計画の性格の不明瞭性、②現実の社会経済条件の無視、③市町村の役割の不明確性、④不適切な軽量手法の採

用など計画策定手法の未成熟、⑤広域的配慮の欠如、⑥現実性の欠如がそれであった。

中でも、「計画性と民主性」ないし「参加の形骸化」のような計画策定過程における市民参加の「制度化」への問題は、中長期的な見通しの欠如や予測技術などの不備、縦割り行政による総合性の困難などの技術的・組織間調整の問題より深刻に受け止められ、常に批判的となってきた。例えば、「市民自治による自治体計画の策定は、政治過程の構造的転換自体を意味するものであるため、技術的問題ではない」と断った上、策定手続きの民主的構成によって自治体計画の性格が決定されると説明する。すなわち、自治体計画は市民の自治機構としての自治体の計画であるかぎり、そこに市民参加・職員参加の保障とともに策定過程の公開、ついで首長・議会における決済の公正が手続き的に確保されることこそ、自治体計画の本来的意義に対応する策定手続きの形成が最重要課題であると指摘していた（松下圭一、自治体計画のつくり方、1973、277頁以下参照）。

その次の、自治体計画の成長期としての1980年代は、国・都道府県・市町村の3層構造が定着し、その計画間調整を通じて中央—地方が融合を通じてその最大限の動員が図られた時期であった。この計画の重層化と多様化は、部門別・地域別計画による「政策間調整」から市町村・都道府県・中央政府との政府計画間の調整までの広い範囲の調整問題を生じさせた。そのため、重層化された計画の利害調整による計画策定過程における経路の拡大として、住民会議やワークショップなどの「積み上げ形式」の試みとともに審議会における委員公募制などの新しい手法も見られるようになった。

そして、1990年代から2000年代の半ばまでは、「自治体計画の成熟期」として、市民参加の成熟とともに計画の策定過程それ自体が自治体計画のひとつの機能（社会的機能）として定着する時期であったともいえる。特に、この自治体計画の成熟期においては、1990年代以降の急激な社会変化、中でも行財政運営における不確実性の拡大をもたらした経済環境の悪化は、民営化や規制緩和による行政活動の市場化を促進する一方、NPMやPFI



など市場主義的経営の考え方とその手法の導入は、自治体の「行財政運営」(government)を「経営」(management)の一種として進化させている。今日の過渡期的現象を「自治体計画の成熟期」として位置づけることができる。

## ◆自治体総合計画の基本構造

一般的な自治体計画は、「総合計画」と「個別計画」に大別できる。自治体の政策体系に対応して策定される自治体計画の一般的な体系は、包括計画として3層となる「〇〇市総合計画」を土台とし、個別分野の計画を「〇〇基本計画」(例えば、環境基本計画)ないし「政策分野別基本計画」として組み立てる方式が一般的であり、中央政府の組織体系に対応した縦割り構造が主流である。

まず、自治体計画は総合計画・長期計画・中期計画・実施計画などの期間・対象・階層によって構造化されているが、自治体の総合的かつ計画的な行政の運営を図るために議会の承認を受けて策定される「基本構想」をはじめ、その実現を目指すために策定される「基本計画」、「実施計画」による3層構造が自治体の総合計画としてはもっとも一般的な形態である。例えば、2002(平成14)年に全国の都市自治体を対象として行われたアンケート調査によれば、3層構造を採択している都市自治体が468自治体で全体の89.7%を占めてお

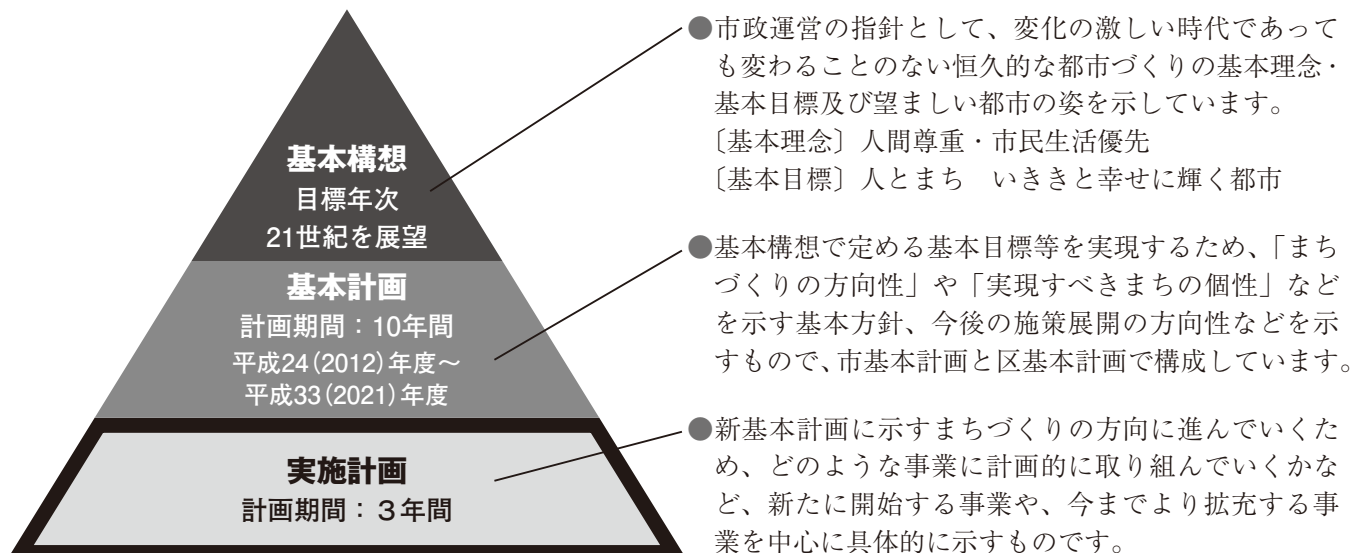
り、「基本構想—基本計画型」は49自治体で9.4%、「基本構想—実施計画型」は0.6%の3自治体が採用している(日本都市センター、2002)。

また、議会の承認という法的義務としての「基本構想」とは異なって議会議決を要しないが、概ね10年前後を計画期間として基本構想を実現するための基本政策が提示される「基本計画」と、さらに細分化された各種施策の実施を明示した計画期間概ね3年から5年の「実施計画」が策定される。この実施計画は、毎年の実施状況や予算などの条件変化に対応して計画内容の変更するローリング・システムが採用されるのが一般的である。

他方、3層の「総合計画」の体系とは別途に、分野ごとの計画を対象とする環境基本計画のような「〇〇基本計画」と呼ばれる「中間計画」と公害防止計画等のような縦割型計画としての「個別計画」が策定される。この「個別計画」は、①個別法令に基づく必要なもの(都市計画マスタープラン等)、②自治体の裁量による任意のもの(景観形成計画等)がある。しかし、これらの分類はあくまでも理念上の整理に過ぎず、実際の計画の分類は様々な制度と所管、組織と予算の組み合わせによって区分され、一般市民だけではなく職員の間にも複雑かつ分かりづらい構造となっているのが一般的である。

ところが、近年の自治体計画の構造上の特徴は、概ね10年程度を計画期間とする基本計画をつくり、

## ◆千葉市の新基本計画の構造



その要約を基本構想とする一方、基本計画の前半を実施計画とする計画構造が採用されるようになったことである。その理由としては、従来の3層構造の総合計画は、基本構想・基本計画・実施計画が順次に別々につくられてきたため、基本計画と実施計画の数字が合わないことも多かった一方、予算に従属される計画ではなく予算を規制する規範性が必要になったからである。

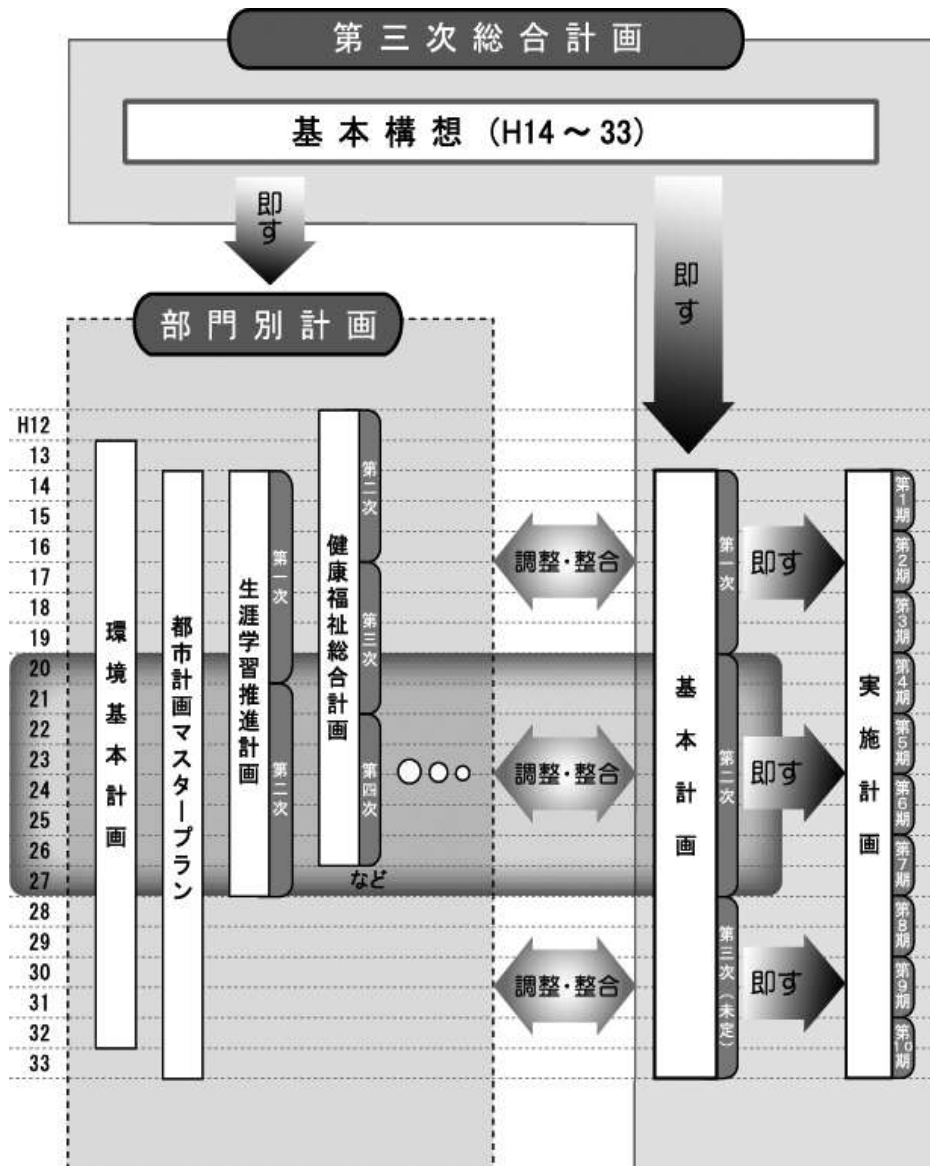
### ◆マニフェストの登場と総合計画の葛藤

2000年の分権一括法の施行に伴い、官治から自治への転換を促すための自治体総合計画の見直し論が政策形成能力の確保の視点から流行ったものの、多くの自治体における総合計画は健在であり、ビジョン・予算・組織などを束ねた総合的改革へと舵を切ることは出来なかった。

その中、2003（平成15）年の衆議院選挙の際に政権公約と約された「マニフェスト」(manifesto)が流行し、時の言葉となった。このマニフェストとは、イギリス由来の言葉であり、従来の選挙公約とは異なり、何をいつまでにどれくらいやるか（具体的な施策、実施期限、数値目標）を明示するとともに、事後検証性を担保することで、有権者と候補者との間の委任関係を明確化することを目的としている。

このマニフェストは、国政の動きに伴い自治体の選挙でも「ローカルマニフェスト」(local manifesto)と多用され、自治体選挙の争点ともなった。例えば、2009（平成21）年に当選された

### ◆我孫子市の第3次総合計画体系



千葉市の熊谷市長もローカルマニフェストを掲げ、選挙に臨み、当選後は、このマニフェストに対応した政策を中心に市政運営に取り組んでおり、その進捗状況に関しては、千葉市のホームページ上において公開している。

こうしたマニフェストの登場に対し、従来の選挙公約との相違点はそれほどないとの指摘もあるが、従来の選挙公約では欠けることが多かった目標、達成期間、財源の裏づけ、そして政策の優先順位などが明確に記された形でのマニフェストは、市民の目線からすれば、やりたいことが一目でわかるほか、その実施状況について監視の目が行き届くというメリットがあるといえる。

他方、選挙によって正当性を得たマニフェストの登場は、従来からの総合計画との間で大きな課

## Vision 1 96万人みんなが主役の千葉市づくり

### 1. 情報公開と市民参加のまちづくり

No	取組み事業名	工程				ページ
		25	26	27	28	
1	納税額と行政サービスが分かるシステムづくり					3
2	広聴事業の充実					3
3	まちのメンテナンスシステムの創設・推進					3
4	オープンデータの推進					3
5	市民シンクタンクの設置					3
6	まちづくり統合補助金の創設					3
7	楽しくまちづくりに参加できるポイント付与システムの構築					4
8	公民館の新たな管理運営					4
9	「私のまちづくり条例（仮称）」の制定					4
10	区役所機能の充実（区長公募の検討）					4
11	地域担当職員制の導入					4
12	市民公益活動の促進					4

### 2. 市民の税金を1円でも有効に使い、市民の時間を1分でも返す、仕事のできる市役所に

No	取組み事業名	工程				ページ
		25	26	27	28	
13	資産経営の推進					4
14	業務プロセス改革の推進					5
15	ICTによる市民サービスの向上					5
16	「あなたにお知らせサービス（仮称）」の導入					5
17	事業者向け行政手続きの効率化の推進					5
18	上下水道料金の一括徴収					5
19	住民利便性と行政効率性の観点による協議の推進					5

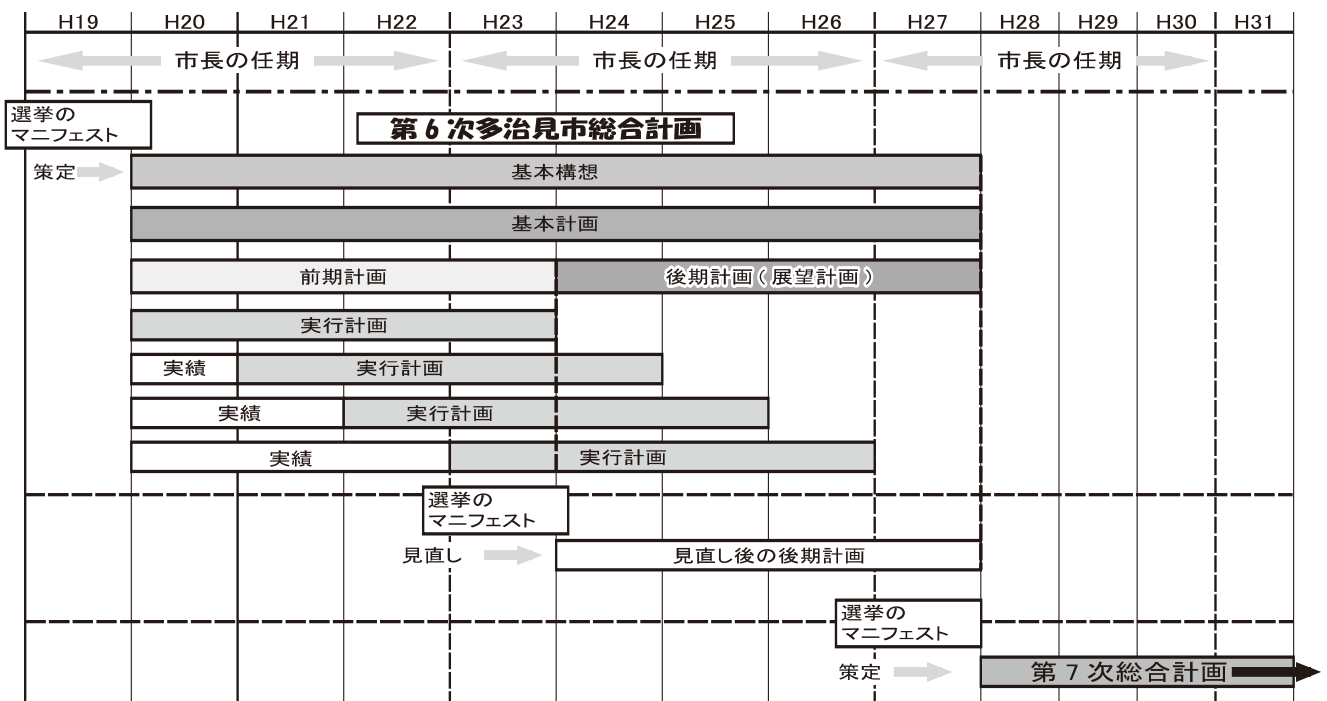
題を生じさせる原因となった。20～30年という長い時間軸で策定される基本構想をはじめ、10年前後の基本計画、3年前後の実施計画などで策定した政策内容が、4年を任期とする首長の政策サイ

クルと一致せず、また首長が任期内でその実現を約束した政策の優先順位と整合しない場合も多くなってきたことで、その調整をめぐる首長と行政、首長と議会が支持グループを巻き込んで対立が生じるようになった。

そのため、こうした対立を経験した岐阜県多治見市の当時の西寺市長は、「（総合計画は）多くの場合計画期間は10年で作っており、その中間で見直しますので、5年毎に見直すこととなりますが、そうすると首長の任期4年と計画期間5年ということになり、ズレが生じて、結局バラバラになってしまいます。バラバラになって、例えば、私が市長になったときに前の市長が作ったばかりの総合計画をどうするのか、逆に私が辞めるときに作ったものを次の市長が実行しなければならぬといったこととなります。こう

いうことを避けるために4年毎で見直しをするように計画の時期も、見直しの時期あるいは策定の時期も首長の任期と合わせるように作ったのです。」と述べ、自治体の計画サイクルを4年

### ◆多治見市の総合計画（第6次総合計画）



（出典）多治見市、第6次総合計画「基本計画」より。

とし、基本構想は8年、基本計画を前期後期の各4年とし、市長の任期に合わせる工夫を凝らした（「多治見市の総合計画に基づく政策実行―首長の政策の進め方」、2003、公人の友社）。

また、このマニフェスト選挙の影響は、政策実現のための目標設定にも及び、各政策の目標が数値化される傾向が原著になったことも特徴として挙げることができる。

### ◆自治法の改正(2011)と基本構想の扱い

地方自治法の一部を改正する法律（平成23年法律第35号、2011（平成23）年5月2日に公布、同年8月1日に施行）により、地方自治法第2条第4項の基本構想の義務づけ規定が削除された。

本項の廃止により、①「策定要件（市町村に基本構想策定の義務づけ）」、②「手続要件（基本構想の策定は、議会の議決を経ること）」、③「内容要件（基本構想は、地域における総合的かつ計画的な行政運営に資すること）」、及び④「実行要件（自治体経営は、基本構想に即して行われること）」の4つの義務規定が廃止された。

また、基本構想策定の義務づけの廃止に伴い、「地方自治法第2条第4項の基本構想」を根拠として来た社会福祉法、国土利用計画法などの計16本の法律、また「地方自治法第2条第4項の基本構想」に準ずるものと考えられる「当該市町村の建設に関する基本構想」という文言を明記している都市計画法、農業振興地域の整備に関する法律から関連する表現を削除する修正も行われた。

この基本構想策定の義務づけ廃止に関する自治

法改正の発端は、2007（平成19）年5月の地方分権改革推進委員会「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方-地方が主役の国づくり-」にまで遡ることとなるが、この考え方の中で、「基礎自治体優先」・「明快、簡素・効率」・「自由と責任、自立と連帯」などを地方分権の基本原則として掲げ、「義務づけ・枠づけの見直しと条例制定権の拡大」の一項目として「個別法令による地方自治体に対する事務の義務づけについて、撤廃・緩和するよう見直し」する方針が定められた。

これを踏まえ、2008（平成20）年5月の地方分権推進委員会の第一次勧告では、法制的な仕組みの横断的な見直しの中で、「地方自治体に義務づけ・枠付けをしているもののうち、国による義務づけを許容するメルクマール（判断基準）に沿わないものは、原則廃止する」方針を打ち出した。

これに基づき、各省庁に対する実態調査の実施、各省庁との折衝、全国知事会からの提言などを踏まえながら、2009（平成21）年10月の地方分権推進委員会の第三次勧告では「計画の策定及びその手続きの自治体への義務づけ」については廃止又は単なる奨励へ見直すこととされ、地方自治法第2条第4項の規定は廃止されることと決まった経緯があった（公益財団法人東京市町村自治調査会、「市町村の総合計画のマネジメントに関する調査研究報告書」2013参照）。

### ◆自治体の総合計画の現況

2011（平成23）年の地方自治法の改正により市町村の基本構想策定の義務づけが廃止されたこと

### ◆マニフェストと総合計画の関係

	都道府県		市区町		市区		町	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
(1) 計画期間が一致している	1	3.6%	33	4.4%	21	4.4%	12	4.3%
(2) 計画期間は一致していないが関係は整理している	12	42.9%	409	54.3%	285	60.4%	124	44.1%
(3) 特に意識していない	2	7.1%	133	17.7%	69	14.6%	64	22.8%
(4) ローカル・マニフェストがない	4	14.3%	116	15.4%	48	10.2%	68	24.2%
(5) その他（具体的に）	6	21.4%	54	7.2%	41	8.7%	13	4.6%
未回答	3	10.7%	8	1.1%	8	1.7%	0	0.0%
合計	28	100.0%	753	100.0%	472	100.0%	281	100.0%

## ◆総合計画の指標設定

	都道府県		市区町		市区		町	
	数	割合	数	割合	数	割合	数	割合
(1) 行政と地域が設定した指標（計画名）	3	10.7%	168	22.3%	96	20.3%	72	25.6%
(2) 部課内の対話など指標設定の仕組みに基づいて行政が設定した指標（計画名）	15	53.6%	307	40.8%	219	46.4%	88	31.3%
(3) 特に仕組みはなく行政が設定した指標（計画名）	4	14.3%	185	24.6%	121	25.6%	64	22.8%
(4) 指標は含まれていない（計画名）	0	0.0%	124	16.5%	62	13.1%	62	22.1%
(5) その他（具体的に）	4	14.3%	42	5.6%	31	6.6%	11	3.9%
未回答	3	10.7%	27	3.6%	11	2.3%	16	5.7%

を踏まえ、公益財団法人日本生産性本部が実施した「地方自治体における総合計画の実施に関するアンケート調査」（2011、全国1,613団体対象、781団体有効回答）では、基本構想の策定義務づけが廃止された場合、40%以上の自治体において総合計画の策定は未定となっており、行政運営に不可欠なものではないとの結果が出た。

このアンケート調査では、総合計画は依然として3層構造であり、総合計画と分野別計画の関係はあまり整理されていない、基本計画を議決している団体は20%に満たない、70%以上の自治体において総合計画が条例化されていない、50%以上の自治体において計画期間以内に更新されていないなどの問題点が浮き彫りとなった。

その他、総合計画の策定への市民参加が日常化しており、総合計画とマニフェストの関係においては60%の自治体において整合性がとれていること、70%以上の自治体において部門横断的に総合計画の策定に取り組んでいること、そして65%以上の自治体において総合計画の運営の際に、職員に対しマネジメントの能力を求めていることなどが分かった。

しかし、多くの自治体の総合計画において用いられる指標については、行政内部での検討によって決まった指標が大半を占めており、なぜこのような指標になるのか、その根拠とプロセスに対する説明はほとんど行われていないのが現状である。こうした組織内の決定は、周辺の自治体や類似団体との比較において測定される場合が多く、財政や産業など地域の状況を正しく反映しない「メン

ツ」の論理や横並びは悪しき慣習である。

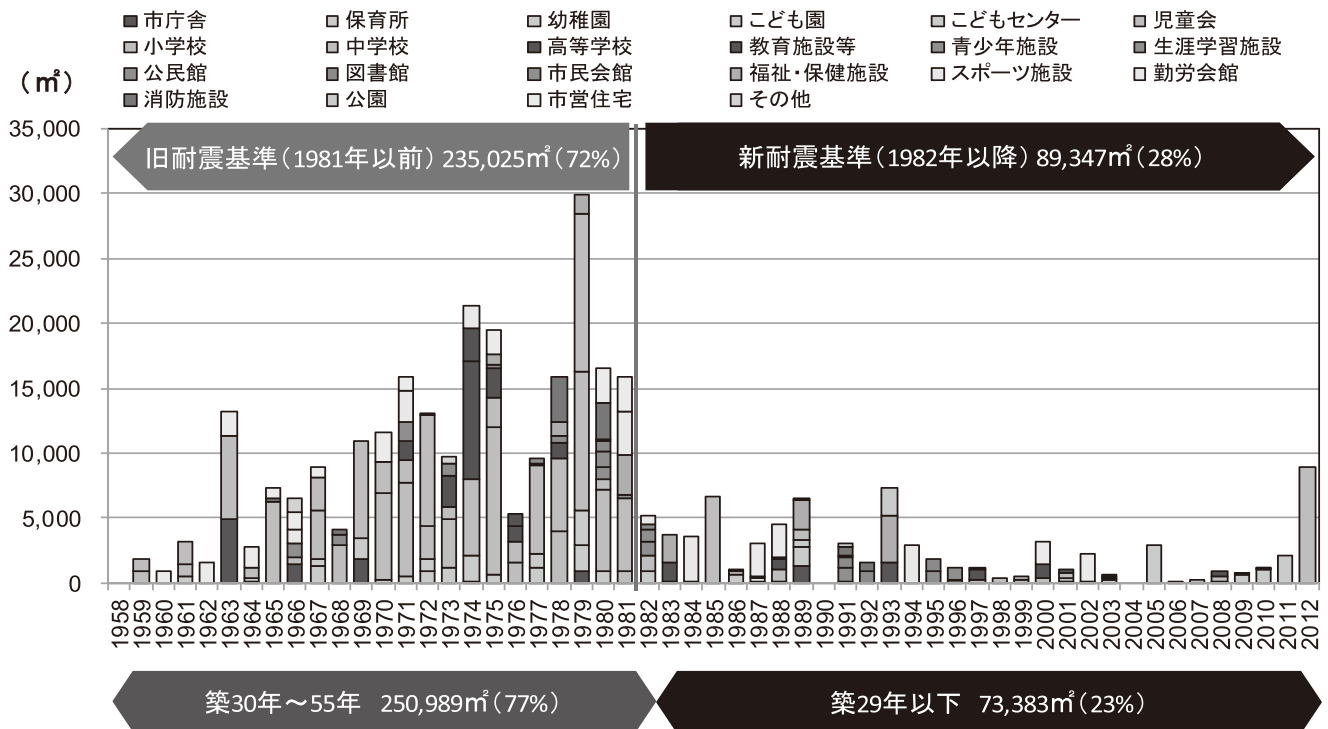
## ◆転換期にある自治体の計画行政

工業生産力の拡大をめざし、インフラの整備が飛躍的に進んだ昭和40年代を支えた自治体の計画行政、とりわけ自治体の総合計画は、自治分権の推進と社会情勢の変化を前に、曲がり角に来ており、大きなパラダイムの転換が求められている。

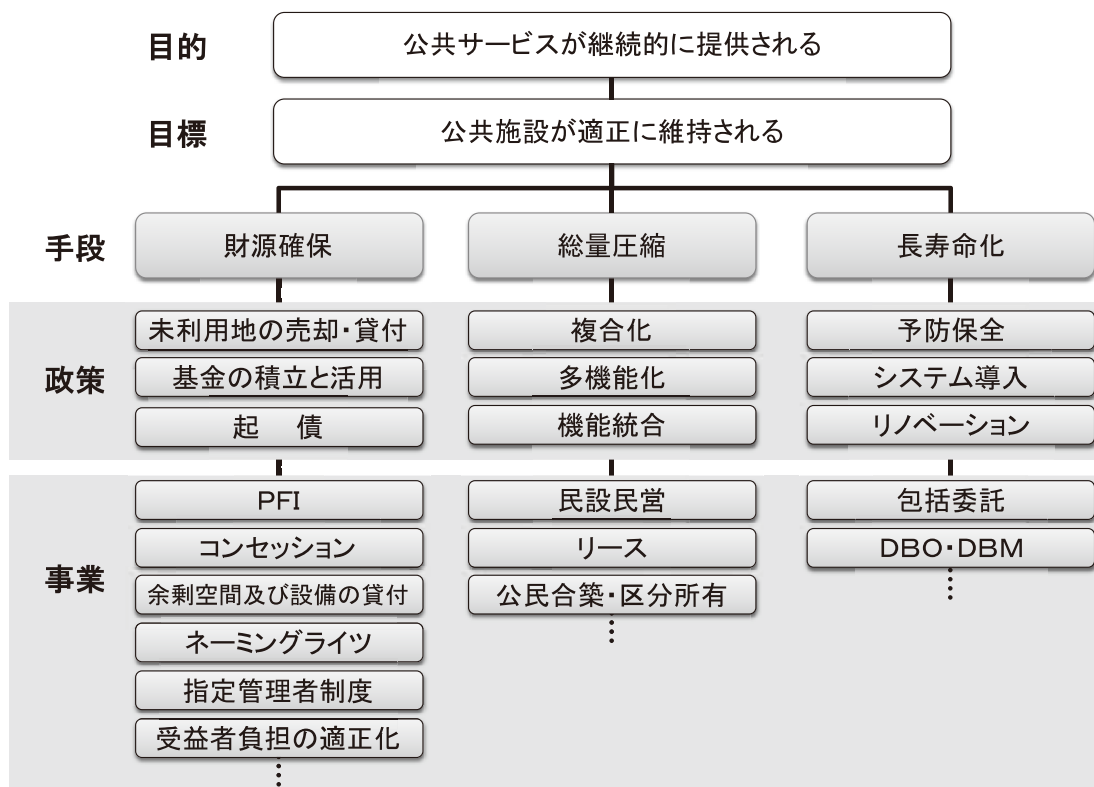
人口の高齢化とともに差し迫っている公共施設の老朽化、そして制度の劣化が指摘されている今日の自治体の政策課題に対して的確な応答をしていくうえで、自治体の計画づくりは、その考え方や進め方を再考すべきである。施設やサービスの拡大を目指してきたこれまでの計画づくりでは、これからの社会情勢に対応できないはずである。例えば、自治体が抱えている多くの公共施設の老朽化への対策には、廃止や統合に対する合意形成のほか、その結果を実行していくための予算、活用のためのアイデアなど、課題は山積しており、どのようなプロセスのもとでその解決を図っていくのか手腕が問われている。（図、習志野市の公共施設再生計画）

また、自治体の政策課題も大きく変化しており、インフラから対人サービスへと重点も変化している。行政計画そのものに対する考え方も変わり、主体ごとの選択と責任を強調する「補完性の原理」や市民と企業を自治運営の同等なパートナーとして位置づける「新しい公共」も定着し、与えられた計画よりも計画作成への参加や協働のプロセス

## 公共施設の建設時期（習志野市）



## 目的・目標・手段と具体的手法



がもっと重視されるようになってきており、もう一段成熟した行政計画が求められている。

例えば、公益財団法人東京市町村自治調査会のアンケート調査（2013）から得られた結果では、

自治体総合計画の策定・運用・進行管理における課題と論点、そして特徴的な取り組みに関する一覧表が示され、従来からの総合計画のあり方を点検する際のガイドを提供している。

◆自治体総合計画の論点整理

局面	課題	論点	特徴的な取り組み
策定 (Plan)	①効率性・明快性・実効性の向上	計画体系の工夫	・計画体系の見直し
		計画実行のための根拠の明確化	・基本計画中の財政計画の公表 ・基本計画の議決事項化
	②市民参加機会とその反映性の充実	市民参加の代表性の担保	・無作為抽出手法
		市民意見の反映性の明示	・市民意見の総合計画への反映、掲載
		職員による市民ニーズへの理解促進	・市民と職員の協働機会の導入
③職員の計画への理解促進と実践的なアイデアの活用	地域の将来像の具体的なイメージの提示	・地区別計画の掲載	
運用 (Do)	①施策・事業の選択・重点化と優先順位の明確化	優先順位の明確化	・重点プロジェクトの設定
		重点事業への資源配分	・重点プロジェクトへの優先的予算配分 ・重点事業推進体制の構築
	②分野別の施策展開との関係の明確化	個別計画との政令指定都市悟性の確保	・総合計画による分野別計画の統制
	③市民・民間部門の役割の明確化	行動指針の規定	・総合計画における市民・民間部門の役割掲載
進行管理 (Check, Action)	①実効性・明快性の向上	客観的な検証が可能な進行管理改善の仕組みの担保	・定量的な成果指標の設定 ・成果と予算編成の連動性の明示
		マニフェストとの連動性・整合性の担保	・首長任期、マニフェストと総合計画の連動
	②目標の明確化と成果に係る説明責任の重要性	進行管理の透明性確保	・外部評価機関、市民参加機会の導入 ・前回計画の達成状況の開示

(出典) 公益財団法人東京市町村自治調査会「市町村の総合計画のマネジメントに関する調査研究報告書」2013、p.24。

中でも、市民参加の代表性を担保する方法として提示されている無作為抽出手法は、総合計画の策定のみならず、自治体が抱えている様々な課題の解決方法の模索においても活用されており、千葉県銚子市では市立病院の再建に向けた取り組みの中でこの無作為抽出手法が採られたという。その結果では、従来の市民参加方式では参加者や発言者が限定される傾向があったが、この無作為抽出手法によって参加した市民からの意見は行政側が予測したものとは異なり地域社会にとって為になる忌憚のない話が多く、無作為抽出に対しての否定的なイメージを大きく変える経験であったと述べている(本誌の銚子市長インタビュー記事参照)。

また、総合計画の策定に対し、民間の計画策定手法を活用した計画づくりも多く見られている。例えば、松戸市では第3次総合計画(2007)の策定に際して、有識者からな

る検討委員会では、民間の経営分析手法であるSWOT手法を活用し、松戸市の戦略マネジメントの一環として位置づけている。このSWOT分析とは、目標を達成するために意思決定を必要としている組織や個人のプロジェクトやベンチャービジネスなどにおいて、外部環境や内部環境を強み(Strengths)、弱み(Weaknesses)、機会(Opportunities)、脅威(Threats)の4つのカテゴリーで要因分析し、事業環境変化に対応した経営資源の最適活用を図る経営戦略策定方法の一つである。市民のニーズや役割の変化(外部環境)と松戸市の置かれている状況の変化(内部環境)を絡めてできる4つの軸を利用して現状分析を行

内部要因分析 外部環境分析	松戸市の強み 人・物・金などの資源や風土		松戸市の弱み 人・物・金などの資源や風土	
	行政	パートナー	行政	パートナー
市民ニーズの増加 事業機会の拡大	成長戦略 強みを活かして強化し伸ばす戦略		改善戦略 弱みを克服して補強し伸ばす戦略	
市民ニーズの減少 事業機会の縮小	回避戦略 強みは伸ばしつつ穏やかに縮小させる戦略		撤退戦略 弱みでもあるので経営資源を撤退させる戦略	

うものである。(図、松戸市の第3次総合計画)

もちろん、このSWOT分析にはデメリットもあるが、あくまで自分たちの置かれている状況把握や理解のための分析手法であり、そこから得られる指標が成敗を左右するものではないこと、分析の後の市民への情報提示や合意形成が欠かせないことなどに注意すべきである。

## ◆企画統制から財政統制、そして市民協働へ

ここまで、自治体の総合計画をめぐる論点のいくつかを見てきたが、1969(昭和44)年以降義務づけとなってきた基本構想の議決が40年以上の年月を経て、2011(平成23)年の自治法改正により廃止となった。2000年の分権一括法の制定以降の自治分権の動きの中では大きな変化であり、人口減少社会の深化や財政的ゆとりが減っていく今日の自治体の行財政運営に対し自律性が問われているといえる。

これまでの自治体の総合計画は、ナショナル・ミニマムとしてのインフラ整備のための指針として機能してきたが、これからの総合計画は自立的な地域運営のための指針として機能していくことが求められている。すなわち、全国における画一的な施設整備やサービスの提供から自治体の実情に合った施設整備やサービスの提供を自らの責任のもとで選択していくことが必要になってきたことである。

また、昭和40年代から昭和60年代の間の自治体の行政計画は、効率よくナショナル・ミニマムを達成するために、国から自治体に対しマニュアルや指針による「計画統制」を行い、自治体ではその受け皿として企画部門を中心とする「企画統制」を進めてきた。その際、ミニ東京を想定した様々な施設が、横並びのメンツ論理によって助長され、周りの自治体の物より、大きくて高い、そして豪華な施設が生まれてきた。その源は、戦後の高度成長により生み出された潤沢な税収であり、追いつき追い越せの国民的支持があった。

しかし、平成に入り、経済のグローバル化という世界経済の変動やバブル経済の崩壊、そし

て「失われた10年」の連鎖の中で、税収は落ち込み、さらに少子高齢化の進行という人口減少社会の到来に直面し、過去のような潤沢さは次第に減ってきた。その結果、国の予算の半分を借金で賄う偏った財政運営の中、自治体の財政は減少を余儀なくした。この時代、自治体の行財政運営の主導は、財政部門に移り、財政状況が自治体の行財政を動かす最重要要素となった。自治体行政改革の嵐が吹き、新市場主義の経営手法といわれるNPM(ニューパブリックマネジメント)が改革の宝刀として崇められ、政策評価や成果給の導入、仕分けによる公共サービスの縮小などが謳われた。財政がNOといえ、事業とサービスがなくなり、行財政の削減が行政の目標と化ける。まさに、手段の目的化である。行政の効率化が公共サービスの安定・確保に向かず、さらなる均衡財政に向いてしまう、悪循環に進んでいるように見える。

こうした財政統制により地域社会の自立と安心して暮らせるまちづくりは進むのか。実際の生活水準からかけ離れた「高福祉低負担」の社会保障を身の丈に合うように改めることは致し方ないが、もっぱらそれだけが目標になってはいないか。財政的な統制がもたらす近未来の姿を描けないまま、財政統制の縛りをかけ続けることがむしろ地域社会の活気を奪ってはいないか。ジリ貧や先細りの現状をこの財政統制で乗り切れるのか。慎重に吟味すべきである。

昭和から平成への社会情勢の変化が「企画統制」から「財政統制」への変化を促した要因であれば、この「財政統制」を次なるステップに変化させるのも、今日の社会情勢である。地域社会の持続的な成長と自律的な自治運営の仕組みの構築という2つの課題に対応する地域運営計画が必要であり、その中軸は、市民協働であり、パートナーシップである。互いの役割分担を踏まえ、地域社会や自治運営にとって何がベストなのか、どういう資源を集め、どのように活用していくのか、行政・民間・市民という垣根をはずし、身の丈にあった自治のあり方、まちのあり方を描いていくためのキャンバスとして自治体の総合計画はあるべきである。(続く)





- 人口：481,155人  
(2014年9月1日現在)
- 世帯：213,091世帯
- 市の木：シイノキ、ユーカリ、サクラ、ナシ
- 市の花：ツツジ、アジサイ、ノギク

## 「矢切の渡しと野菊の墓」 ゆかりのまち 松戸

松戸市職員組合 飯沼秀雄

松戸市は下総台地の西の果てにあり、その果ては松戸市役所となっています。江戸川流域の低地から下町を越えて西郷隆盛像のある上野まで沖積層になっています。そのためかつては、上野の山が見えることがありました。

常磐線で金町をすぎ、江戸川を越えると、映画「男はつらいよ」のフーテンの寅さんが実家の柴又に帰るシーンに写る江戸川堤が見えます。そのシーンと同じ風景が見えます。

密集した東京から松戸に入ると矢切の耕地とその奥に下総台地の傾斜雑林が見えてきます。実は山林が残るのは傾斜林だけで台地上はすでに住宅が密集しています。ドーム型の建物は千葉県水道の栗山浄水場（2006年土木学会選奨土木遺産に認定。1937年に建設されたドーム状型の高架水槽で、頭頂部に4本柱の換気口をもつ。現在も利用されている）が見えます。

矢切耕地から傾斜林の坂道を登ると西蓮寺があり野菊の墓の文学碑があります。伊藤左千夫氏の小説は吉永小百合、内藤洋子、松田聖子さんによって演じられた有名な純愛ものがたりです。主人公「政夫」は地元の地主がモデルとされています。その子孫が市役所に勤務している組合員でした。また、西蓮寺の隣は義理姉の実家です。

本土寺は松戸市小金にある古刹であじさい寺として有名です。歴史的価値として有名なのは中世からの過去帳は日本最大の資料です。死亡原因や死亡年齢、死亡時期等が記録されています。端境期には死亡が多く、いかに食料確保が大変であったか物語っているそうです。中世社会の社会的解明に多大な資料供しています。



栗山浄水場



野菊の墓の文学碑

## ■松戸市の特徴の1 土地区画整理事業

私が市役所に就職した1973年頃は区画整理事業担当課が市直営事業で開発1課と2課があり、組合施行は指導1課と2課があり市の事業の大きな位置を占めていました。松戸市の区画整理事業は昭和15年に立身台区画整理に始まり河原塚宮の内区画整理まで66件の事業が施行されています。その結果、松戸市の総面積61.33km<sup>2</sup>のうち市街化区域44km<sup>2</sup>で区画整理面積18.50km<sup>2</sup>で区画整理施行率は市総面積の30.18%を占め市街化区域の41.65%に達しています。

近隣各市 {市川8.54km<sup>2</sup> (市面積57.40km<sup>2</sup>)、柏市7.79km<sup>2</sup> (市面積114.00km<sup>2</sup>)、船橋4.77km<sup>2</sup> (市面積85.64km<sup>2</sup>)、千葉市29.51km<sup>2</sup> (市面積272.08km<sup>2</sup>)} と比較して区画整理事業が推進してきたことから道路と公園などの整備が進んでいるのが松戸市の特徴の1つです。

## ■松戸市の特徴の2 病院事業

### 市立病院と東病院

松戸市には国保松戸市立病院613床と228床の東病院（福祉医療センター東病院・老人保健施設）と二施設があります。

松戸市の人口や財政規模で2病院は全国的にも少ないのではないかと思います。

市立病院は東葛地区の病院で最大規模であり、小児センターは東葛のみならず埼玉、茨城からも利用されており、役割は県立病院的な存在です。しかし、県の補助は少なく（資本金収入県補助金



松戸東病院

8,000万円)、市一般会計から負担金12億2,600万円、東病院への負担金は5億6千万円で、病院の負担金が民営化等の議論の理由にされています。

東病院が国立高塚病院から移管されたのは、高齢化を迎えて慢性期の患者を受け入れる専門的な病院がコンセプトです、そのため施設名を福祉医療センターとしています。

市行政の最大の課題であった市立病院の移転先が決まり、建設が進もうとしています。

松戸市にはその他、民間で千葉西病院454床(608床予定)、新東京病院373床、新松戸総合病院333床の総合病院があり、安心医療・病院の町松戸と言えます。

特に心臓病の手術実績は全国で1、2位と言われています。有名な天野心臓外科医は順天堂所属ですが新東京病院にも勤務しています。

以上、松戸市に住み働いていて感じるままに書きました。皆様のご批判をお願いします。



松戸市立病院

# 財政再建と 公共サービスの両立を



千葉市議会議員（花見川区） **三瓶 輝枝**

## ■議員活動の原点と現在の活動スタンスについて

私は千葉市に生まれ、千葉市の職員として学校現場で働いた経験を持っていますが、その際、職場において様々な問題があり、その解決に自分の経験を生かしたいと、組合活動に入り、役員も経験しました。職場の課題解決に向けて活動していくうちに、組合の推薦を受け、市議会議員に立候補し当選することができました。おかげさまで、議員活動は、5期20年目に入りました。現在は、民主党・連合議員団会議の一員として活動し、地域の困りごとを地域活動で解決する一方、より多くの人々の課題は、きちんと市議会での活動として、その解決を図っています。何よりも、私たちが生活している地域、まちの安全・安心で平和な社会を求めて活動しています。

## ■これまでの議会活動の主な取り組みについて

私の議員としてのライフワークとして、教育・社会福祉・地域の生活環境の改善等の諸課題の解決に向けた活動を行っています。

特に、教育現場で起こっている人的不足などの課題、そして少子高齢社会の中で生じている子育て支援や介護・在宅の医療問題、そして身近な生活の中から生じる様々な課題、例えば、街路樹の剪定や生活道路の整備・修繕・バリアフリー化などについて地域住民からの要望を大切にしながら、どのように解決すべきかを念頭において日々活動

しています。

議会の中では、環境経済委員会と市庁舎整備調査特別委員会に属しています。老朽化している市庁舎をどうするのかを巡って議論を重ねています。

## ■千葉市の財政の現状について

政令都市の中で、借金の元利金の返済の率がワーストワン、県内でもワーストランクに入る財政状況の改善が喫緊の課題です。政令都市移行に際して、インフラ整備、さらに区役所の建設など、多くの財政支出を行ったことなどがその原因と認識しています。

### 政令市移行に伴う主な施設整備等に係る市債発行額

主な施設	市債発行額
区役所	約50億円
保健福祉センター（中央区除く）	約110億円
モノレール	約250億円
中央第六地区（きぼーる）	約290億円
蘇我特定地区	約250億円
マリンスタジアム	約80億円
合計	約1,030億円

安全・安心のまちづくりのためには、機械的なサービスとは異なるソフトなサービス、不必要になった業務を指摘する一方で効率のみを追求する姿勢は改善すべきと、取り組んでいます。

公共事業で働く人の賃金について最低金額を守る「公契約条例」についても3回ほど質問をしま

した。最低賃金では生活を守ることは到底できないことや、入札により業者が変わったことによる雇用不安などについて質しました。財政規律を求めるのは良いのですが、その財政の締め付けが公共サービスの現場で働く者への締め付けになっていないか、野田市のように最低賃金に満たない部分は市が負担すべきではないかと質問をしました。残念ながら市の姿勢は最低賃金を守るとの範囲内での回答の域を出ていず、条例制定への気運は依然としてありません。

また、地方交付税などの財政問題に取り組んでいます。地方交付税については、H13からは全額予算措置されず、一部が市の借金（臨時財政対策費）を作らせて、千葉市には約200億円の臨時財政対策費の残高があり、後に交付税として基準財

政需要額に反映されると言われるものの、国が自治体に責任転嫁しているように見えます。この点を議会で取り上げ、臨時財政対策債の利用度の改善を求めますと、市からは国に対し地方への税配分の改善の要望を続けるとの回答がありました。

特に、地方交付税の中で、特別支援学級費用、私立幼稚園などでは、基準財政需要額に基づき措置された予算額が実際は全額がつかず、その一部が一般財源として他のところに流用されているのではないかと質問をしましたところ、市では特別支援学級の支援員などはできる限り、計画に盛り込んで強化していくとの答えを得ました。

今後も千葉市の財政健全化と公共サービス充実の両立を課題にして議会活動に取り組んでまいります。

(表2 交付税と臨時財政対策債の推移)

<単位 億円>

年度	基準財政 需要額	基準財政 収入額	標準財政 規模	歳入総額	歳出総額	交付税①	臨時財政 対策債②	合計①②
12	1,517	1,411	1,976	3,492	3,418	115		115
13	1,505	1,415	1,965	3,453	3,374	89	51	140
14	1,452	1,382	1,901	3,404	3,333	69	111	180
15	1,379	1,327	1,808	3,515	3,445	50	207	257
16	1,362	1,333	1,794	3,492	3,436	29	148	177
17	1,385	1,348	1,812	3,605	3,564	37	113	150
18	1,407	1,416	1,856	3,508	3,484	0	105	105
19	1,400	1,448	1,902	3,634	3,597	0	95	95
20	1,415	1,453	1,992	3,260	3,237	0	89	89
21	1,384	1,385	1,950	3,580	3,567	0	138	138
22	1,369	1,326	2,000	3,715	3,705	42	225	267
23	1,405	1,317	2,042	3,708	3,676	88	237	325
24	1,417	1,342	2,023	3,716	3,697	74	198	272

事業名	基準財政需要額にどのように反映されているか答弁	施策の特徴点
私立幼稚園	25年5月1日時点の1万5,544人を公立に算入すると59億円となります。私立幼稚園は0円。公立幼稚園しか需要額に反映されません。	千葉市は私立幼稚園に対し12億円程の補助金を出しています。千葉市の子供には変わりありませんので、もっと出してもいいはずですが。
特別支援教育支援員	算入額は2億7,000万円となっていますが、業務内容や勤務条件等が不明で千葉市の指導員と同一に考えることはできないため、これに相当する予算額を見込むことは、困難です。(困難と答弁しているにも関わらず、実際には、算入されています。実際の予算は数千万円ですもの)	平成16年度に本市が国に先駆けて特別支援教育指導員を配置し市の単独事業として開始しました。平成19年度に、国は後追いで特別支援教育支援員の地方財源化を図ったため名称が異なっています。指導員は支援にとどまらず、教育的な指導を目的としているため、あえて指導員としています。(サービスの内容が違い、保護者も教職員も困っています)

# 新聞の切り抜き記事から



研究員 鶴岡 美宏

当センターの新聞切り抜きファイルから主な記事を抜粋して紹介します。

## □第20分冊 (2014年3月17日～6月2日)

### オープンデータ生かせ 自治体情報公開相次ぐ

行政が持つ公共データをインターネットで広く公開する「オープンデータ」に取り組む自治体が増えている。自治体が公開した膨大な情報を基に、災害時の避難所の位置や妊娠・出産時に必要な手続きといった、住民の生活に身近な情報を提供するサービスも誕生しつつある。(日経3/17)

### 川井前市長が異例の出馬表明 松戸市長選

松戸市長を4期務めた川井敏久氏(71)が17日、市役所で会見を開き、任期満了に伴う同市長選(6月15日投開票)に5選を目指し無所属で立候補することを表明した。都市部の市長4期経験者が返り咲きを狙うのは極めて異例。(千葉日報3/18)

### いじめ防止条例可決 全国2例目 今夏までに基本方針

千葉県議会は19日、いじめ防止に向けた県の責務と役割をまとめた議員提出の「県いじめ防止対策推進条例案」を賛成多数で可決した。4月1日に施行されるが、都道府県による条例としては山形県に続き2例目。(毎日3/20)

### 当初予算案を再議決 説明不足理由に印西市議会

印西市の板倉正直市長が2014年度一般会計当初予算の修正議決の審議をやり直す「再議」の手続きをしたことを受け、同市議会は20日、採決を行った結果、賛成18、反対4で修正議決を再議決した。(千葉日報3/21)

### 木更津市長に渡辺氏 初当選

任期満了に伴う木更津市長選は23日投開票され、

新人で前県議の渡辺芳邦氏(49)が新人の石川哲久氏を破り、初当選を果たした。(毎日3/24)

### 何のための道州制か 地方自治の空洞化 イメージの共有を

#### ☆片山善博 慶応大学教授

道州制基本法案が話題になっているせいか、「道州制に賛成か反対か」などと尋ねられることが多くなった。正直なところ、この種の質問には当惑する。そもそも道州制の定義や共通したイメージが確立しているわけではないからである。(毎日3/29)

### 医療過疎解消へ期待 東金に東千葉MC開院

地方独立行政法人東金九十九里地域医療センターは2日、東金市丘山台3の救急基幹病院、東千葉メディカルセンター(MC)の開院式を開き、森田健作知事をはじめ開設団体の東金市と九十九里町や近隣市町村の関係者ら約130人が開院を祝った。(千葉日報4/3)

### 特区決定、成田の将来像は？

千葉県成田市はこのほど、経済成長を目指し地域限定で規制改革を進める国の「国家戦略特区」に指定された。医学部新設を核に国際的な医療拠点を目指すほか、関税手続きを簡略化する地域の設定などを求めている。今後、どんなまちづくりを目指すのか。成田市の小泉一成市長に聞いた。

(日経4/4)

### 「日本一古い町」の節目 酒々井町が125周年の催し

酒々井町は4月3日、町制施行125周年の記念イベントを開いた。国が1889年に町村制を施行して以来、一度も合併しないまま町制を継続しているのは同町と群馬県長野原町のみ。(毎日4/5)

## 交論 増える乾杯条例 その背景、意義は

「まず地元のお酒で乾杯を」。こんな乾杯条例が各地の議会で制定されている。なぜ条例が必要なのか。その背景と意義について日本酒造組合中央会会長の篠原成行氏と法政大学教授の広瀬克哉氏にそれぞれ聞いた。(千葉日報4/9)

## 千葉市「待機児童ゼロ」職員が施設斡旋

千葉市は4月10日、保育所の待機児童が4月1日現在でゼロになったと発表した。同市は2010年2月に「待機児童解消に向けたアクションプラン」を策定。4年間で1553人分の受け入れ枠を増やした。(読売4/11)

## 南房総市長選 石井氏が無投票3選

任期満了に伴う南房総市長選は4月13日告示され、現職の石井裕氏(48)以外に立候補の届け出がなく、無投票で3選が決まった。(千葉日報4/15)

## 任期満了に伴う2市長選投票開票 東金市 山武市

東金市長選は、現職の志賀直温氏(65)が元衆院議員秘書の結城武光氏と行政書士の鹿間陸郎氏の新人2人を破り、5回目の当選を果たした。

山武市長選は、現職の椎名千収氏(68)が新人で元市議の小川一馬氏を破り3選を果たした。(毎日4/21)

## 香取市長、宇井氏3選 病院建て替え具体化へ

任期満了に伴う香取市長選は4月27日投票開票され、無所属で現職の宇井成一氏(55)が旧佐原市助役の石引庄一氏を破り3選を果たした。

(千葉日報4/28)

## 耕論 消えゆく自治体 オピニオン

急激に人口が減ることで、2040年までに全国で半数の自治体が「消滅可能性都市」になるという。自治体の未来をどう描けばいいのか。その危機に直面している被災地から考えた。

- 佐藤健児さん 元宮城県北上町長
- 今井照さん 福島大学教授
- 伊東正和さん 神戸市長田区大正筋商店街振

興組合理事長

(朝日5/22)

## 「自治体消滅」を防げ 県が対策チーム

「2040年に千葉県内6市町で子供を産む世代の女性が5割以上減る」。民間の有識者団体「日本創生会議」が今月8日に公表した試算は、行政関係者にショッキングな内容となった。県は人口減少問題を研究する「人口減少少子化対策推進チーム」を発足させ、本格的な対策に乗り出す。

(毎日5/23)

## 定数削減 先送り濃厚

来春の千葉県議選に向け、定数や区割りの見直しを巡る県議会各会派の動きが活発化してきた。23日には、民主が現行46選挙区を20に再編し、定数を95から16削減して79にする独自案を発表、自民も党内で4案をまとめた。6月定例会で議論されるが、定数削減は単独過半数を握る自民が消極的なため先送りが濃厚。(読売5/24)

## □第21分冊 (2014年6月3日～8月18日)

## 市原市議会賛成多数で 定数4減「32」を可決

市原市議会の定例市議会は13日、議員定数を現行の36から4減の32とする条例改正の議員発議案を賛成多数で可決した。新定数は来年の次回市議選から適用される。(千葉日報6/16)

## 松戸市長に本郷谷氏 接戦の末、再選果たす

松戸市長選挙は15日、投票開票され、無所属で現職の本郷谷健次氏(65)が、前市議の杉浦誠一氏、前市長の川井敏久氏、前市議の伊藤余一郎氏を破り、再選を果たした。(朝日6/16)

## 議会改革度、流山が首位

全国の市区議会について日本経済新聞社産業地域研究所がまとめた「議会改革度」調査で、千葉県内1位は流山市だった。全国順位は5位と前回の1位からは下がったが、県内では他市を引き離し首位を維持した。インターネットでの情報公開

や活発な議論をするための仕組みなどが高評価につながった。(日経6/17)

#### 県議会一般質問 答弁要旨

民主党の高橋浩議員は、東京湾アクアラインの高速バス路線の運行状況を質問した。諸橋副知事は、路線数と便数が11年度の19路線約830便(平日1日当たり)から13年度は23路線910便に伸びたと報告。(千葉日報6/20)

#### 県議会一般質問 答弁要旨

民主党の矢崎堅太郎議員は2004年2月に策定された千葉県人権施策基本指針の改定について尋ねた。中岡健康福祉部長は、社会変化に応じた指針となるよう、検討会議や県民の意見を踏まえ本年度末までに改定を行う方針を明らかにした。

(千葉日報6/21)

#### 県議会一般質問 答弁要旨

市民ネット・社民・無所属の入江晶子議員は、福島第一原発事故による子どもの低線量被ばくの被害を防ぐため、定期的な健康調査を行うよう求めた。古元保健医療担当部長は「専門的見地から検討するよう国に要望する」として、調査を行わない考えをあらためて示した。(千葉日報6/24)

#### 千葉市会定数4減可決

千葉市議会6月定例会は25日、議員定数を54から4減して50とする条例改正案を賛成多数で可決した。次の市議選から適用され、中央、花見川、稲毛、若葉の4区で各1人削減し緑区と美浜区は現状維持となる。(読売6/26)

#### 鎌ヶ谷市長 清水氏4選

任期満了に伴う鎌ヶ谷市長選は6日投開票され、現職の清水聖士氏(53)が新人で前市議の岩波初美氏を破り4選を果たした。(毎日7/8)

#### 地方議員の質 選挙制度含め向上策を

地方議員の不祥事が目立っている。地方議員の質向上には議会の情報公開や政策活動の強化に加え、選挙を通じて競争原理を働かせることが欠か

せない。選挙制度の見直しも含めてあり方を議論すべきだ。(毎日社説7/20)

#### 地方選 投票率が急落

地方選の投票率が急落していることが朝日新聞のまとめでわかった。昨年8月以降の市区長選の平均投票率は約39%で、前回より12%落ち込んだ。専門家は、高齢者層の選挙離れが進むとともに、地方政治への期待感が薄まっていると分析する。(朝日7/28)

#### 不交付団体、2増5市

普通交付税を受け取らなくても財政を運営できる千葉県内の自治体が、2014年度は5団体となり、前年度より2増えた。景気の回復に伴う税収増で、市川、君津両市が不交付団体になった。団体数の増加は7年ぶり。自治体の財政にも薄日が差してきたのか。(朝日8/3)

#### 耕論 地方議会はいらない? オピニオン

セクハラヤジに号泣。不透明な政務活動費。買収事件…。

地方議会なんてもういらぬ。そんな声が出つつある中、私たちに最も身近な民主主義が機能する道を考えて。

- ・砂原庸介さん(大阪大学准教授)
- ・小黒敬三さん(福島県浪江町議会議長)
- ・松野 豊さん(千葉県流山市議)(朝日8/5)

<以下次号へ>

## 今期の入手資料

センターでは、会員の皆様に資料の貸し出しを実施しています。  
下記資料等をご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

また、センターでは、2010年3月末以降分について、千葉県の地方自治に関する記事を中心に新聞の切り抜きを実施しています。ご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

入 手 資 料	著 者	発 行 元	種 類	日 付
自治研さがNo.7 今後の日本経済の行方と政治のゆくえ		佐賀地方自治問題研究所	情報誌	2014.5. 7
月刊自治研5月号 廃棄物を減らせる3Rをもとめて		自治研中央推進委員会	情報誌	2014.5. 7
地方自治京都フォーラムvol.121 こんにちは「福知山市長」		京都地方自治総合研究所	情報誌	2014.5.13
市政研究 14春号 縮小する都市		大阪市政調査会	情報誌	2014.5.14
とちぎ地方自治と住民VOL.494「公契約条例と公共サービス」		栃木県地方自治研究センター	情報誌	2014.5.20
信州自治研5月号 中小企業振興条例の制定と今後の取り組み		長野県地方自治研究センター	情報誌	2014.5.20
自治総研5月号 一党優位下の自治体選挙		地方自治総合研究所	情報誌	2014.5.27
北海道自治研究544 「平成の大合併」の結末		北海道地方自治研究所	情報誌	2014.5.30
自治総研セミナーの記録 再考自治体社会資本		公人社	単行本	2014.6. 3
月刊自治研6月号 「女性活用」の現実		自治研中央推進委員会	情報誌	2014.6. 9
信州自治研6月号 NPO法人と市民菜園		長野県地方自治研究センター	情報誌	2014.6.17
とちぎ地方自治と住民VOL.495 2014年度市町村一般会計当初予算概観		栃木県地方自治研究センター	情報誌	2014.6.19
若者が暮らせる持続可能な地域づくり		鳥取県地方自治研究センタ	報告書	2014.6.23
流山市で起きた労働災害 一国家賠償・損害賠償裁判闘争報告一		流山市職員組合	報告書	2014.6.23
自治研なら 111号 地域社会と文化運動		奈良県地方自治研究センター	情報誌	2014.6.30
北海道自治研究545 再生可能エネルギーと地域経済の活性化		北海道地方自治研究所	情報誌	2014.7. 1
自治総研6月号 石川栄耀：都市計画思想の変転と市民自治		地方自治総合研究所	情報誌	2014.7. 1
かながわ自治研月報6 横浜市のこども子育て政策の推移と課題		神奈川県地方自治研究センター	情報誌	2014.7. 3
月刊自治研7月号 待ったなし！子育て支援		自治研中央推進委員会	情報誌	2014.7. 9
自治研かごしま6月 原発事故からの教訓		鹿児島県地方自治研究所	情報誌	2014.7. 9
韓国行政・自治入門	申 龍徹	公人社	単行本	2014.7. 9
東アジアの公務員制度	申 龍徹	法政大学出版局	単行本	2014.7. 9
都市公園政策形成史	申 龍徹	法政大学出版局	単行本	2014.7. 9
信州自治研7月号 長野県内市町村2012年度決算状況		長野県地方自治研究センター	情報誌	2014.7.15
ながさき自治研 No.60 総理記者会見から見えた集団自衛権行使容認		長崎県地方自治研究センター	情報誌	2014.7.15
フォーラムおおさか137「編みなおし」をキーワードにこれからの施設活用を考える		大阪地方自治研究センター	情報誌	2014.7.16
とちぎ地方自治と住民VOL.496 日本国憲法と平和		栃木県地方自治研究センター	情報誌	2014.7.17
自治研とやまNo.89 7月 「いみず苑」廃食油の燃油化事業		富山県地方自治研究センター	情報誌	2014.7.22
自治総研7月号 常設型住民投票条例における住民投票の対象事項該当性		地方自治総合研究所	情報誌	2014.7.29
新潟自治60 脱原発 一エネルギー施策を考える一		新潟県地方自治研究センター	情報誌	2014.7.29
みやぎき研究所だより75 看護師物語		宮崎県地方自治問題研究所	情報誌	2014.7.29
北海道自治研究546 函館市による大間原発差止訴訟の提起について		北海道地方自治研究所	情報誌	2014.7.31
ぐんま自治研ニュース120号 社会保障改革の優先課題		群馬県地方自治研究センター	情報誌	2014.8. 5
自治研ふくい 57 地域活性化と「道の駅」		福井県地方自治研究センター	情報誌	2014.8. 5
月刊自治研8月号 文化の異なる隣人と共に働く		自治研中央推進委員会	情報誌	2014.8. 7
とうきょうの自治No.93 都市と農（食・みどり・水）		東京自治研究センター	情報誌	2014.8. 7
信州自治研8月号 長野県における平成の合併		長野県地方自治研究センター	情報誌	2014.8.18
徳島自治102号 再生可能エネルギーの事例研究報告		徳島地方自治研究所	情報誌	2014.8.18
とちぎ地方自治と住民VOL.497 2014地方自治講演会		栃木県地方自治研究センター	情報誌	2014.8.25
自治研くまもと No.27「人・湯・町並みを活かした町おこし」		熊本県地方自治研究センター	情報誌	2014.8.28
日本の医療制度改革がめざすもの	辻 哲夫	時事通信社	単行本	2014.8.29
自治総研8月号 分権改革の困難性と可能性		地方自治総合研究所	情報誌	2014.8.29
かながわ自治研月報8 2014年地方自治法改正の要点解説		神奈川県地方自治研究センター	情報誌	2014.8.29
北海道自治研究547 戦後自治のあゆみ		北海道地方自治研究所	情報誌	2014.8.29

※月刊自治研・自治総研のバックナンバー、取り揃えてあります。



# 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要

一般社団法人 千葉県地方自治研究センターは2009年12月10日に一般社団法人の認可をうけて自治研究をスタートすることとなりました。

当センターでは千葉県における地方自治及び都市問題に関する総合的な調査研究を行うとともに、自治体関係者、学識経験者及び県民の交流によって、地域に根ざした自治体の政策づくりを促進し、地方自治の振興に寄与することを目的とし、諸活動を行います。

## 基本目標

- I. 公共サービス基本法の制定や地域衰退という新たな状況のもと、公共サービスの再生を目指す。
- II. 地方分権を進めるため、基礎自治体の重要性を高め自治体政策づくりを行う。
- III. 活動の理論的基礎を学び、調査研究、情報発信など研究者や市民、議員、労働組合など幅広い交流研究活動を行う。

## 会員を募集しています!

1. だれでも会員になれます。
2. 会員は、以下のとおりです。

個人会員・正会員 1口(年額 5,000円) 賛助会員 1口(年額 3,000円)  
団体会員・正会員 1口(年額 10,000円) 賛助会員 1口(年額 5,000円)

【※一括支払いをお願いします。】

## 特典

### 正会員になると・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センターの資料が活用でき、調査研究会などに参加できます。
- ・自治研センター主催の学習会・講演会に無料で参加できます。

### 賛助会員は・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センター主催の学習会・講演会の案内が送付されます。

## ●加入申込み書

年 月 日

FAX又はメールにて当センターまでお申込み下さい。

会費の種別	個人会員・・・正会員・賛助会員 団体会員・・・正会員・賛助会員	加入口数	( )口
個人 または 団体名	ふりがな	ご住所	〒
職場 (勤務先)			

## ■お問い合わせは

### 一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0013 千葉市中央区中央4丁目13番10号 千葉県教育会館別館 3階(教職員福祉会館)

TEL.043-225-0020 FAX.043-225-0021 E-mail:chiba-jk@chiba-jichiken.net

# 編集後記

本号は「福島いま」を題材にした今井照先生の講演録をメインに編集しました。震災後の復興が期待される中、今も多くの方々が避難し続け、故郷に帰るあてもない現実があります。先ほど放射能に汚染された廃棄物の中間貯蔵施設の受け入れを福島県が表明しましたが結果的に被災地福島に負担を強いることとなります。今井先生は福島復興に向けて様々な提案もしていますが本講演のベースになった先生の著作「自治体再建」(ちくま新書)を是非ともご一読ください。

恒例の首長インタビューは銚子市にお邪魔し、越川市長にお話しを伺いました。県内で千葉市とともに古くから市制を敷いた老舗のまち銚子市は少子高齢化による人口減少に苦しんでおり、さらに近隣自治体との都市間競争など厳しい対応を迫られています。今後の地域活性化への方向性について市政の舵取りを任された市長のお考えを聞くことができました。

当自治研センターは一昨年引き続き連合千葉議員団会議「在宅医療・介護、防災、地域活性化」を題材にした共同研究事業を行うことになりました。2年間のロングランになります。したがって、次期講演会も研究事業の一環として福祉、医療をテーマにした講演となります。

安倍政権の暴走が続いています。次回「自治研ちば」16号では自治労千葉県本部と共催にて開催した第9回自治研集会特集として「暴走する権力と民主主義」と題した法政大学の杉田敦先生の講演録を中心に編集する予定です。ご期待ください。

副理事長 高橋 秀雄

## 次回講演会のお知らせ

- 1 日 時 2015年2月7日(土) 14時から17時
- 2 場 所 千葉県教育会館 大ホール
- 3 講演内容 講演「在宅医療・介護」  
シンポジウム 地域包括ケアについて研究者、医師、看護師、議員が討論します

### 自治研ちば VOL.15

2014年10月15日発行

発行 一般社団法人

千葉県地方自治研究センター

千葉市中央区中央4-13-10

千葉県教育会館別館3階

TEL 043-225-0020

FAX 043-225-0021

編集 宮原一夫

印刷 (株)メロウリンク企画

頒価 800円(送料別途)

〈中央ろうきん〉ならおトクがいっぱい!!



キャンペーン期間 2014年4/1(火) ▶ 2015年3/31(火)

〈中央ろうきん〉では、お得な“金利上乘せキャンペーン定期預金”をご用意し、皆さまの資産形成を応援します!

「金利上乘せキャンペーン」

定期預金 **プラス0.1%**  
対象預金の店頭表示金利よりさらに

取扱期間	2014年4月1日(火)~2015年3月31日(火)
対象預金	・スーパー定期預金 ・大口定期預金
適用金利	対象預金の店頭表示金利+年0.1%
対象資格	個人のお客様
対象条件	○他金融機関からの預け替え等、新たな資金でのお預け入れ ○現金または振込等により流動性預金(普通預金・貯蓄預金)に入金された資金からのお預け入れ ※他の定期性預金(財形・エース預金を含む)からの預け替えは対象となりません。
預入期間	1年
自動継続の取扱い	元利継続・元金継続
自動継続後の適用金利	通常金利で自動継続 (自動継続後の金利は自動継続した日における店頭表示金利となります。金利上乘せは適用されません。)



\*ATMや「インターネット/モバイルバンキング」にて作成いただいた定期預金は対象とはなりません。\*〈中央ろうきん〉定期預金は、預金保険制度の対象商品です。\*店頭表示金利および上乘せ金利は税引き前であり、お利息には20.315%の税金がかかります。\*中途解約された場合、当金庫所定の中途解約金利が適用となります。\*金利情勢により、商品内容等が変更となる場合があります。\*他の金利上乘せ定期預金との重複適用はできません。\*店頭説明書をご用意しています。\*最新の店頭表示金利は、店頭または当金庫のホームページでご確認ください。

さらに、〈中央ろうきん〉なら2つのキャッシュバックでおトク!

〈中央ろうきん〉の普通預金口座があれば、**ATM引出手数料を即時全額キャッシュバック!**  
だれでも!いつでも!おトク!!

給与振込口座、年金受取口座をご指定で! **月3回まで振込手数料をキャッシュバック!**

お問い合わせ・ご相談は

TEL.043-251-5162

千葉県本部

2014年10月1日現在

万一のとき暮らしを守るために住宅と家財に備える保障!

火災共済 + 自然災害共済

風水害等給付金付火災共済

自然災害共済

ZENROSAI NEWS

全労済は、営利を目的としない保障の生協として共済事業を営み、組合員の皆さまの安心とゆとりある暮らしをめざしています。出資金をお支払いいただく組合員になれば、各種共済をご利用いただけます。

全労済  
全労済労働者共済生活協同組合

もしも火災や自然災害で被害を受けたとき、すみやかに生活を再建できるよう、火災共済 + 自然災害共済をご提案しています。また、賃貸住宅にお住まいの方など、家財だけの加入も可能です。

火災・風水害から落雷まで保障 **火災共済**

火災・落雷  
などのとき



(600口加入の場合)

最高保障額 **6,000万円**

プラス15%の臨時費用共済金をお支払い(200万円限度)

風水害  
などのとき



(600口加入の場合)

最高保障額 **300万円**

プラス15%の臨時費用共済金をお支払い

- 70%以上の焼破損割合で全焼損扱い
- 「落雷」による被害も保障
- 「再取得価額」で保障されます

●ここに記載されている内容は、共済商品の概要を説明したものです。

火災共済に  
プラスして加入

風水害への保障を強化、  
そして地震への備えも

**自然災害共済**

風水害  
などのとき



(600口加入の場合)

【標準タイプ】  
最高保障額 **3,000万円**

【大型タイプ】  
最高保障額 **4,200万円**

地震  
などのとき



(600口加入の場合)

【標準タイプ】  
最高保障額 **1,200万円**

【大型タイプ】  
最高保障額 **1,800万円**

- 「盗難」による盗取、汚損、損傷を保障
- 火災や災害、盗難などにより被害を受け「死亡または身体障がい」になったときも保障
- 「大型タイプ」なら保障がさらに充実

全労済 千葉県本部 ☎043-287-8126

営業時間(日・祝日は除く)  
平日:午前9時~午後5時  
土曜日:午前10時~午後4時

12148059



心地よく流れる時間を、すべてのお客様のために・・・優雅で充実したひとときを、心ゆくまでご堪能ください。



ゲストルーム



レストラン「セブンスーズ」

## ウィークエンド&ホリデー ランチバイキング

土・日・祝日限定〈年末年始・GWを除く〉

和洋中の豊富なメニューが自慢のバイキングです。人気のチョコレートファウンテンもお楽しみください。

チョコレートファウンテンは、都合により実施できない場合もあります。詳しくは、お問い合わせください。

ご予約・お問い合わせ

Tel.043-248-1128 (レストランセブンスーズ)

ランチタイム 11:30~14:30	ディナータイム 17:00~22:00	20:30 (コースL.O.) 21:00 (アラカルトL.O.)
-----------------------	------------------------	--------------------------------------



ご宿泊・ご婚礼・ご宴会 承り中



オークラ千葉ホテル

Okura Frontier Selection

〈ホテルオークラ運営〉

〒260-0024 千葉市中央区中央港1-13-3

TEL:043-248-1111(代)

### 交通のご案内

お車にて

◇東関東自動車道「湾岸習志野I.C.」より15分、国道357号 千葉市役所前交差点より1分

電車・モノレールにて

◇JR京葉線・千葉都市モノレール「千葉みなと駅」より徒歩5分

