

平成 30 年度 宮城大学大学院
博士論文

地方圏都市におけるまちづくりのマネジメントに関する研究

-役割分担の相互認識に着目して-

事業構想学研究科 博士後期課程

地域・社会システム領域

21655001

小田原雄一

目次

第1章 研究の背景と目的

1-1	研究の背景	1
1-1-1	持続可能なまちづくりの概念	1
1-1-2	社会的背景と課題	1
1-2	研究の目的	2
1-3	研究の構成	4

第2章 まちづくりの担い手とその機能

2-1	神戸市における「まちづくり協議会」	7
2-1-1	神戸市における「まちづくり協議会」設置に関する経緯や役割	7
2-1-2	阪神淡路大震災後の復興まちづくり	8
2-2	地方分権や市町村合併を踏まえた「まちづくり協議会」	9
2-2-1	地方分権や市町村合併	9
2-2-2	「まちづくり協議会」の位置づけ	10
2-3	管理運営も含めたまちづくり	12
2-4	公共空間の官民連携によるマネジメント	13
2-5	第2章のまとめ	13

第3章 宮城県大崎市におけるまちづくり

3-1	宮城県大崎市	18
3-2	大崎市の都市計画とまちづくり	19
3-2-1	大崎市の都市計画	19
3-2-2	大崎市のまちづくり	20
3-3	市町村合併と「まちづくり協議会」	21
3-4	「まちづくり協議会」の現状	22
3-5	「まちづくり協議会」の役割の事例と考察	23
3-5-1	地域内運動会に関する事例	23
3-5-2	地域医療に関する事例	24
3-5-3	地域内交通に関する事例	24
3-5-4	地域の橋梁に関する事例	25
3-6	第3章のまとめ	26

第4章 まちづくりにおけるPDCA

4-1	政府や地方公共団体による政策評価と行政評価	30
4-1-1	政策評価や行政評価	30
4-1-2	地方公共団体における事業評価	31
4-2	地方公共団体の総合計画及び行政評価（自治体運営のPDCA）	32
4-3	各地域における活動の合理化（地域活動pdca）	33
4-3-1	地域での活動（d）の効率化	33

4-3-2	地域での活動の評価・見直し (ca)	35
4-4	PDCA への住民参加	36
4-5	地域活動 pdca による新たな効果	36
4-6	第4章のまとめ	37
第5章 D (まちづくりの実施) 段階における役割分担の割合の相互認識の活用		
5-1	行政セクターと民間セクターの活動領域	39
5-1-1	概念図による整理	39
5-1-2	役割分担の認識	39
5-2	行政セクターと民間セクター (まちづくり協議会) への調査	42
5-2-1	調査の方法	42
5-2-2	調査の結果	43
5-3	地域での活動の効率化	46
5-3-1	協働レベルの考察	46
5-3-2	評価差の考察	47
5-4	調査結果の活用	50
5-5	第5章のまとめ	51
第6章 CA (評価、改善) 段階における地域活動の整理、削減		
6-1	行政 (施策) を評価する指標	53
6-1-1	住民アンケート調査	53
6-1-2	行政を評価する指標	53
6-2	満足度調査	54
6-3	大崎市における総合計画、市民意識調査	55
6-3-1	大崎市の総合計画	55
6-3-2	大崎市の市民意識調査	56
6-4	新たな視点からの分析	59
6-5	ヒアリングの実施と結果	59
6-6	P (総合計画) への反映	61
6-7	第6章のまとめ	62
第7章 本研究の成果と今後の研究に向けて		
7-1	各章のまとめ	78
7-2	結論	80
7-3	今後の課題	81
【参考資料】		83
【謝辞】		113

第1章 研究の背景と目的

1-1 研究の背景

1-1-1 持続可能なまちの概念

我が国の多くの都市では第二次世界大戦により壊滅的な被害を受けた後、戦後からの復興に続き、高度成長期の経済成長及び人口増加にあいまって、急激な都市化に伴う周辺部へのスプロール化による環境破壊、密集市街地の形成による環境悪化、災害に対する脆弱性などが社会的課題となった。まちづくりに関しては、婦人会、老人会、交通安全協会、文化協会など各種団体が各地域において組織され、それぞれの活動を進めてきた。

1990年代に入り、中心市街地の衰退が徐々に社会的課題となる中で、中心市街地の活性化を図るために「まちづくり三法」^(注1)が1998年に施行された。ここではTMO (Town Management Organization : 認定構想事業者) が事業を総合的に推進する役割を担い事業が実施されたが、中心市街地における人口などの統計指標^(注2)を用いた評価によれば、状況が改善されることは少なかった¹⁾。2006年には基本計画を国が認定する仕組みも取り入れた「改正まちづくり三法」^(注3)が施行され、推進機構^(注4)を含む活性化協議会^(注5)が中心市街地の活性化を推進することとなり現在に至っている。

このような中、まちの社会・経済を活性化させるとともに、住まう人々に誇りと満足感を抱かせる、持続可能なまちづくりの推進を図っていくことは我が国全体にとっての課題となっている²⁾。

「持続可能な地域やまち」という概念は1987年に開催された国際連合の「環境と開発に関する世界委員会」(World Commission on Environment and Development、ブルントラント委員会)が発表した「“Our Common Future”(地球の未来を守るために)³⁾」の中心的な理念とされた。この考え方を基礎に、1992年にブラジルのリオ・デジャネイロで開催された「環境と開発に関する国連会議 UNCED, United Nations Conference on Environment and Development」において採択された「“Agenda21”(アジェンダ21)⁴⁾」では、持続可能な発展を実現するうえでの地方公共団体の役割が期待されており、取り組みを地域ごとに実現するために「“Local Agenda21”(ローカル・アジェンダ21)」の策定がうたわれた。ローカル・アジェンダ21には市民参加、パートナーシップによって、社会、経済、環境の諸価値を実現できる持続可能な地域実現のモデルが示されている⁵⁾。

1-1-2 社会的背景と課題

我が国の人口は2007年から2010年まではほぼ横ばいで推移していたものが、2011年に減少局面を迎えた⁶⁾。大都市圏と地方圏を比較すると、地方圏の人口減少や高齢化が著しく、地方圏都市では人口減少や高齢化が大都市に比べると早くから深刻な影響を及ぼしていると考えられ、まちづくりに関する各種団体においても活動を支える人的資源の確保が困難

となり、独力での活動に限界を感じているものもある。

また地方分権の流れの中で、2003年の第27次地方制度調査会答申⁷⁾では、市町村は民間セクター^(注6)と協働で地域における住民サービスを提供するものとされた。これを受け、いわゆる平成の大合併にともない、市町村では「まちづくり協議会」などの協議会型地域自治組織が組織され、まちづくりにおける民間セクターの中心的役割を担っている。

市町村合併のまちづくりへの影響としては、地域における合併前と同様の行政サービスの提供が難しくなることをあげることができる。これは、新設合併（いわゆる対等合併）であっても、合併の中心的な旧市町村以外においては、旧市町村役場に代わって配置されるのは新市町村の出先機関である総合支所であり、地域での活動に関係する職員数は合併前に比べると減少することに起因する。

地方公共団体の財政状況に関しては、平成18年3月までに合併した地方公共団体においては合併特例債^(注7)の発行が認められたことは、地方公共団体の財政に大きな影響を与えている。合併特例債は充当率95%、その元利償還金の70%について後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入されるという地方債であり、非常に有利な条件のため、合併市町村では、合併特例債を財源とした施設整備が進められてきている。その発行期間は合併後10年間から20年間（東日本大震災の被災地は25年間）に延長されているが、合併から10数年間が経過している現在では、発行期間内であっても発行総額が発行枠に近づいている。今後、合併特例債による財源が確保できなくなると、合併市町村は一層厳しい財政運営が求められることになる。

一方、人口減少や高齢化のため、まちづくりを担う人材（まちづくりの担い手）は不足しており、民間セクターのまちづくりに関する活動に支障をきたしている。（財）地方自治研究機構の調査⁸⁾によれば、多くの地方公共団体が地域での活動の担い手不足を課題としている。具体的には75%の地方公共団体が「地域リーダーや担い手の育成・増加」、65%の地方公共団体が「担い手の人材育成の環境が整備されていないこと」、また59%の地方公共団体が「潜在化している人材の発掘」を課題として挙げている。また、民間セクターに対する調査でも75%が「組織内の人材育成」を課題として挙げている⁹⁾。

このような状況において、人口減少や高齢化の進展する地方圏都市において持続可能なまちづくりを進めるためには、地域において中心的に活動する住民自治組織など民間セクターが行政セクターとの協働のもと、従前からの活動にとどまらず効率的にまちづくりに関する活動を実施することが重要である。特に、地域で生じた新たな課題に対応する活動や地方創生のための新たな生産性を求める活動などを効率的かつ的確に実施するためには、地域の実情を踏まえた創意工夫のもと、各地域でのきめ細やかなまちづくりを効率的に実施することが重要であるが、対応できていない状態である。

1-2 研究の目的

人口減少や高齢化が進展する社会にあっても、それぞれの地域において社会経済が安定

し、人々が快適で安心な暮らしを営んでいけるよう持続可能な地域社会の形成が求められている¹⁰⁾。地域におけるまちづくりは地域社会の根幹となるものの1つであり、持続可能なまちづくりは必要不可欠である。

本研究では、研究の対象を人口減少や高齢化に直面し、また地域の地方公共団体職員数の減少から旧町に比べると行政サービスの低下といった課題を持つ地方圏の合併都市とする。そして、持続可能なまちづくりを一層効率的かつ適切なものとするために、宮城県大崎市を事例に「まちづくり協議会」に着目し、PDCAサイクルを活用し、「まちづくり協議会」と行政セクターの協働によるまちづくりを効率的にマネージする手法を提案することを目的とする。

市町村の総合計画に関しては、総合計画（施策）の策定（P）、まちづくり（施策や事業）を実施（D）、住民アンケートなどを用いた調査・分析（C）、施策の見直し（A）、新たな総合計画の策定（P）、というPDCAサイクル（自治体運営のPDCA）が存在するなかで、市町村内のそれぞれの地域におけるそれぞれの活動（事業）においても「d（実施）」段階や「c（評価）」「a（見直し）」段階において、行政セクターと民間セクターの協働による活動の改善・効率化（地域活動pdca）が重要であることを示す。また、「地域活動pdca」の結果を各地域内における活動の改善・効率化のみとすること無く「自治体運営のPDCA」にも取り入れ、総合計画など市町村全体の施策を改善することが重要であることを大崎市の事例を用いて整理する。

具体的には、

- ① D（実施）段階においては、行政セクターと民間セクターの協働による各地域での各活動を、役割分担の相互認識の乖離を用いて整理するモデルを提案する。そして、簡易な調査から、行政セクターと民間セクターの活動を効率化し、また活動に内在するトラブル発生の可能性（リスク）を評価する手法を提案し、具体的な事例を用いてモデルの正当性を確認する。
- ② C（評価） A（改善）段階においては、従来は市民への満足度調査を用いて地方公共団体が地方公共団体全域を対象とした総合計画（施策）の評価、改善を行っていること（自治体運営のPDCA）に加えて、各地域における行政セクターと民間セクターの協働による地域の状況に応じたきめこまやかなc（評価） a（改善）を実施することにより、地域での新たな課題への対応や地方創生に向けた新たな活動を実施するために既存の活動を整理、削減する方策を導く。
- ③ P（計画）段階においては、地域での新たな課題への対応や地方創生に向けた新たな活動を実施することや既存の活動を整理、削減することを反映した、各地域の実情を踏まえた総合計画（施策）が重要であることを導く。

これらにより、新たな活動を開始するという「場」が生まれ、また、まちづくりの活動を整理、削減するプロセスの中で、「まちづくり協議会」がまちづくりの中心となって活動す

ることの意識や認知度が高まり、新たな「人材」が発掘、育成され、地域における活動のエネルギーが醸成されることが期待できると考える。

1-3 研究の構成

第1章では、本研究の背景として、人口減少や高齢化を迎えた我が国の地方圏都市の課題を地方分権の流れや市町村合併の影響などを踏まえながら整理する。また、地方圏の合併都市における持続可能なまちづくりを一層効率的にマネージすることを念頭に、本研究の目的について整理する。

第2章では、まちづくりの担い手としての「まちづくり協議会」設置に関する経緯、役割などについて整理、考察する。神戸市における「まちづくり協議会」設立の経緯、阪神淡路大震災後の復興における「まちづくり協議会」の役割などについて整理する。続いて地方分権や市町村合併などの流れの中で「まちづくり協議会」は各種団体をマネージする役割を持つことに着目して整理する。また、既存ストックの有効活用や維持管理・運営段階のまちづくりに関わる土地権利者、事業者、住民などによるお互いの信頼関係を築いた社会的組織が、地域の特性を重視しながら、安全で快適な環境の維持・向上や地域価値を高める活動などを対象とする地域（エリア）で取り組むエリアマネジメントについて考察を行う。

第3章では、研究の事例を大崎市とすることの説明を行う。2006年3月の合併後に策定された大崎市総合計画、合併に際しての「まちづくり協議会」に関する検討などについて整理し考察する。

第4章では、政策評価やまちづくりにおけるPDCAについてとりまとめ、考察を加える。特に、人口減少や高齢化により各種団体の活動を支える人的資源の確保が困難となる状況においては、市の総合計画を策定し、自治体運営PDCAによる評価を実施するだけでなく、各地域の各活動における活動の効率化（地域活動pdca）が重要であること、その結果を総合計画に反映させることが重要であることを整理する。

第5章では、D（実施）段階における行政セクターと民間セクターの協働による各活動を役割分担の相互認識の乖離を用いて整理するモデルを提案する。また、簡易な調査から活動を効率化し内在するトラブル発生の可能性（リスク）を評価する手法を提案し、具体的な事例を用いて確認する。

第6章では、C（評価） A（改善）段階においては、市民への満足度調査を用いて行政が市内全域を対象とした総合計画（施策）の評価、改善を行っていたことに加えて、新たな課題に対応する活動や地方創生に資する新たな生産性のための活動を開始するためには、既存の活動を整理、削減することが重要であることを示し、その手法を検討する。

第7章では、以上の結果を踏まえて、本研究の結論と今後の課題について整理を行う。

補注

(注1)「中心市街地の活性化に関する法律(平成十年法律第九十二号)」、「大規模小売店舗立地法(平成十年法律第九十一号)」、「都市計画法」(昭和四十三年法律第百号)のこと。

(注2)中心市街地の人口、商店数、年間商品販売額、事業所数、事業所従業者数によって評価されている。

(注3)「改正まちづくり三法」とは「まちづくり三法」の2013年改正のこと。

(注4)「中心市街地の活性化に関する法律」第61条に規定する中心市街地整備推進機構のこと。

(注5)「中心市街地の活性化に関する法律」第15条に規定する中心市街地活性化協議会のこと。

(注6)「市民セクター」「住民セクター」「民間セクター」の用語としての使途は論者により多様であるが、ここでは統一して「民間セクター」を用いることとする。

(注7)合併特例債とは、市町村の合併に伴い特に必要となる事業について、合併年度とこれに続く10ヵ年度(平成18年度～平成27年度)に限り、地方財政法第5条に規定する経費に該当しないものにも充てることができる(充当率95%)のものであり、その元利償還金の70%について後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入されるという地方債である。この合併特例債は、地方単独事業のみならず、国庫補助事業にかかる地方負担額にも充てることができる¹¹⁾。

参考文献

- 1) 総務省(2004)「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」
- 2) 国交省都市局(2007)「地方都市における官民連携によるまちづくりの推進方策の検討」p1-5
- 3) The World Commission on Environment and Development(1987)“Our Common Future” Un-dicument.net p16-17、p41-43
- 4) United Nations Conference on Environment and Development(1992)“Agenda21” sustainabledevelopment.un.org p285
- 5) 斎藤文彦、白石克孝、新川達郎(2011)「持続可能な地域実現と協働型ガバナンス」(株)日本評論社 p108-113

- 6) 厚生労働省 (2017) 「人口動態統計」
- 7) 地方制度調査会 (2003) 「第 27 次答申」
- 8) (財) 地方自治研究機構 (2011) 「地域協働のまちづくりと人材開発に関する調査研究」
p3-14
- 9) 田邊信男、氏原岳人、阿部宏史 (2016) 「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に関する考察」(公) 日本都市計画学会都市計画論文集 Vol51, No3 p553-559
- 10) 地方制度調査会 (2016) 「第 31 次答申」
- 11) 総務省「市町村合併資料集」総務省ホームページ
<http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei.html>

第2章 まちづくりの担い手とその機能

第2章では、まちづくりの担い手である「まちづくり協議会」の設立に関する経緯を整理し、その役割について考察を加える。また、人口減少や高齢化の進展する地方圏都市において、行政セクターと協働のもと地域住民サービス（ソフト施策）を中心に活動を行う「まちづくり協議会」の役割をとりまとめる。

2-1 神戸市における「まちづくり協議会」

2-1-1 神戸市における「まちづくり協議会」設置に関する経緯や役割

1980年代に、神戸市などの地方公共団体において、まちづくりの仕組みを定めた自主条例の一部に地区計画^(注1)の策定手続などを位置づけた「まちづくり条例」が制定された。神戸市においては、地区計画制度の手続き条例を定めたことを機会に、住民参加によるまちづくりのあり方や従来からの助成支援手段を盛り込み、まちづくりの総合的な手続き条例である「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」が制定された。この条例は、全国初の「まちづくり条例」として、1981年（昭和56年）12月に公布、翌1982年（昭和57年）2月に施行された。

神戸市における「まちづくり協議会」に関して既存文献^{1) 2) 3) 4)}をもとに整理するとともに、設置に関する経緯、背景などについて考察する。

高度成長期の神戸市は、人口流入や活発な産業活動に対応するため多くの開発が進められていた。1960年代後半より公害反対の住民運動が活発化し、住民参加によるまちづくり活動への始まりとなった。まちづくり条例は、1980年に都市計画法により創設された「地区計画」制度に対応するため、また、市民の活動をまちづくりに反映させるため、市民の意向に沿ったまちづくりを市民との役割を明確にした上で行政が支援する仕組みとして制定された。そこでは、地区の整備、開発、保全の方針を定め、道路、公園、広場などの配置や建築物の制限などについての「地区計画」や、区画整理事業や地域の公園づくりなどの事業の出発点となる「まちづくり提案」を策定する組織として「まちづくり協議会」が位置づけられている。これは、住民が地域の住み良いまちづくりを推進することを目的として「まちづくり協議会」を組織し、「まちづくり協議会」が地域の将来像（まちづくりの構想）を「まちづくり提案」として策定するものである。「まちづくり提案」の中で必要な事項について、市長と「まちづくり協議会」が「まちづくり協定」を締結し、地区内での建築行為に対して市への届出を要請し、その内容が協定に合わない場合は、市は「まちづくり協議会」の意見を聞きながら届出者と協議する。さらに、「まちづくり協定」を進めて、建築物の制限などについても「地区計画」の中に届出義務を位置づけると勧告を行うことができる。

これらの「まちづくり提案」の策定などの「まちづくり協議会」の活動は、都市計画法に

基づく「地区計画」を念頭に、建築物や施設といったハード整備に関する計画に住民の意見を取り入れる仕組みであることが見て取れる。

また、このような「ルールづくり」と共に、地域に必要な「ものづくり」を進めるための各種事業計画についても、区画整理事業のような大きな面的整備事業から、公園づくりなどの点的な整備まで、行政と「まちづくり協議会」とが協力して検討を進めるものである。

「まちづくり協議会」は、「まちづくり提案」を策定のみを担うものもあれば、地区計画の策定にまで関与する場合などがある。

2-1-2 阪神淡路大震災後の復興まちづくり

阪神・淡路大震災後の復興まちづくりにおける「まちづくり協議会」について、既存文献^{5) 6) 7) 8) 9)}をもとに整理し、その役割などについて考察する。

1995年1月に発生した阪神淡路大震災後の様々な支援活動におけるボランティア、市民の自主的ネットワーク、地縁的結束は、我が国の市民活動が社会的に機能していることを示したと言える。

神戸市では震災前から「協働」の理念のもとに「まちづくり協議会」によるまちづくりが行われており、条例により認定された「まちづくり協議会」は12地区（認定されていないものを含むと22地区）に存在していた。震災後は「まちづくり協議会」設立の動きが活発化し、100地区を超える地区で設立され、市街地復興の中心的存在となった。「まちづくり協議会」は、大規模な被害を受けた地域において、利害を異にする個人が一つの計画を共有し調整が行われる場であり、具体的な復興まちづくりを支えるシステムとして重要な役割を果たした。震災復興市街地整備事業^(注2)において、事業の決定は行政が行ったが、事業内容は「まちづくり協議会」がまとめた「まちづくり提案」に基づいたものであった。

阪神淡路大震災後の復興における「まちづくり提案」などの「まちづくり協議会」の活動は、震災復興事業というハード整備に住民の意見を取り入れる仕組みの1つであった。

震災前に存在していた「まちづくり協議会」は大半が自主的な取り組みの必要性に応じて発足したものであったが、震災後に発足した「まちづくり協議会」は「市から設立の働きかけがあった」「市のまちづくり案が提示された」など発足の契機は多様であった。震災後の都市計画決定に、住民の意向が反映されていないことへの対抗策の一つとして「まちづくり協議会」が結成された地域もあった。これは、震災復興に際して震災前の都市基盤が未整備な状態へ戻ってしまうことを防止し、面的整備事業を早急を実施して復興を促進するため、避難生活が継続する中で十分な住民合意の成立を待たずに震災の2ヶ月後に緊急復興事業の都市計画決定が行われ、混乱を生じた地区が多数あったことに起因したものである。震災前からの住民のまちづくりに対する取り組みや経験、知識が不足していたこと、また行政も都市計画マスタープラン等のまちづくり方針を地域住民に十分周知してこなかったことなどが原因であった。

都市計画事業が決定された地域においては、「まちづくり協議会」の活動や専門家による

支援等も積極的に進められたが、被災市街地面積の多くを占めた都市計画のない白地地域は、都市計画事業の適用がない地域であった。白地地域においては、行政のまちづくり支援策が少ないことなどからまちづくりを進めるきっかけも少なく、「まちづくり協議会」の発足に時間がかかったり、発足しても休眠状態になったりした地域もあった。地区の状況の違いにより、「まちづくり協議会」による事業推進状況に差が見られた。

震災後に設立された「まちづくり協議会」は自治会や町内会が中心となり設立された。比較的広域な区域では、複数の協議会とそれらの連合会といった組織形態もあれば、比較的小さい区域で全地区を1つの協議会として活動を進めたものもあった。震災1年後では活動を実施していない協議会が多かったが、震災3年後では大半の協議会がまちづくり協定の締結や地区計画案の作成などの活動を進めた。

阪神淡路大震災後の復興過程における「まちづくり協議会」の先導的な取り組みや仕組みとして、専門家の支援を得て住民に法律や制度等の正確な情報提供や情報公開を行い、継続的な活動によりまちづくり提案をまとめたことを挙げるができる。これは、住民の合意形成や復興事業の推進に大きく貢献し、住民主体の復興まちづくりを促進させた。

阪神淡路大震災後の復興まちづくりにおける住民主体のまちづくり活動により、「まちづくり」「まちづくり協議会」という用語、概念が広く認知された。震災からの復興のために設立された「まちづくり協議会」は、設立当初は復興まちづくりの推進を主たる目的としていたが、復興が進むに従い、防犯や福祉、景観やコミュニティ形成などのまちづくりの課題に関する活動も行うようになるものもあった。

2-2 地方分権や市町村合併を踏まえた「まちづくり協議会」

2-2-1 地方分権や市町村合併

1999年7月に成立し、2000年4月に施行された「地方分権一括法」により、地方自治制度は新たな段階に入り、市町村には基礎的自治体として地域において包括的な役割を果たしていくことが期待されるようになった。また、地域においては、コミュニティ組織、NPO等のさまざまな団体による活動が活発に展開され、地方公共団体は新しい協働の仕組みを構築することが求められるようになった。市町村は民間セクターと協働で地域における民間サービスを提供するものとされ、地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてコミュニティ組織、NPOその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成することを目指すべきとされた¹⁰⁾。地域自治組織の構築には地域特有の課題や歴史的経緯などを考慮する必要があり一律適用可能なモデルは存在しないもの¹¹⁾、住民に身近な地方公共団体の事務を処理する機能と住民の意向を反映させる機能、さらに行政と住民や地域の各種団体等が協働して担う地域づくりの場としての機能を有するものとし、地方公共団体の事務の一部を分掌するものとする¹²⁾とされた。地域自治組織の機関として「地域協議会（まち

づくり協議会)」を置くこととし、住民及び地域に根ざした各種団体等の主体的な参加を求めつつ、多様な意見の調整を行い「協働の活動の要」となるとされ、その構成員は自治会、町内会、PTA、各種団体等地域を基盤とする多様な団体から推薦を受けた者や公募による住民の中から選ぶこととするなど、地域の意見が適切に反映される構成となるよう配慮する、とされている¹²⁾。

2013年現在では、一般市において46%の割合で協議会型住民自治組織（まちづくり協議会）が組織されており¹³⁾、その設置時期は2005年～2009年が最も多い¹⁴⁾。「まちづくり協議会」の設立は、市町村の合併期間（1999年度から2010年度）のなかで2004年度、2005年度に集中した市町村合併との関連がうかがわれる¹⁵⁾。

2-2-2 「まちづくり協議会」の位置づけ

本研究における「まちづくり」はハード整備ではなく、行政セクターと民間セクターが協働のもと行う地域住民サービス（ソフト施策）である。行政セクターや民間セクターのどちらかが完全に担っている活動であっても、それを双方が理解している活動も含むものである。

また、本研究における「まちづくり協議会」は、2-1で述べた、都市計画法に基づく「地区計画」を念頭に建築物や施設といったハード整備に関する計画に住民の意見を採り入れるための活動を行うものではなく、行政セクターと協働のもと地域住民サービス（ソフト施策）を中心に活動を行う地域自治組織であり、その役割は地域に根ざした各種団体などからの多様な意見の調整を行う、行政セクターとの「協働の要」であり、協働のまちづくりの活動をマネージするものである。

第1章で述べたように、経済成長、人口増加の時代には各種団体がそれぞれの活動をおこなってきた（図2-1（上））。その後、人口減少や高齢化により人的資源が減少すると、活動を取りやめざるを得ない状況（受け身の活動取りやめ）が発生する（図2-1（中））。婦人会、老人会、交通安全協会、文化協会などの各種団体が他の団体に活動の協力を依頼することや、自らの活動を整理、削減するということは現実的ではない。「まちづくり協議会」の位置づけは、単独では活動が難しくなる各種団体を取りまとめ、活動をマネージし、各種団体が相互に協力することにより活動を継続可能にする役割がある（図2-1（下））。地域公共交通の分野においても、地域の健常者の移動手段の確保や福祉のための運送など地域のくくりで複数の団体をまとめるような形でのマネージが必要と言われており¹⁶⁾、人的資源が減少する地方圏都市においては、各種団体の活動を組み合わせるなどの工夫が重要であると考えられる。

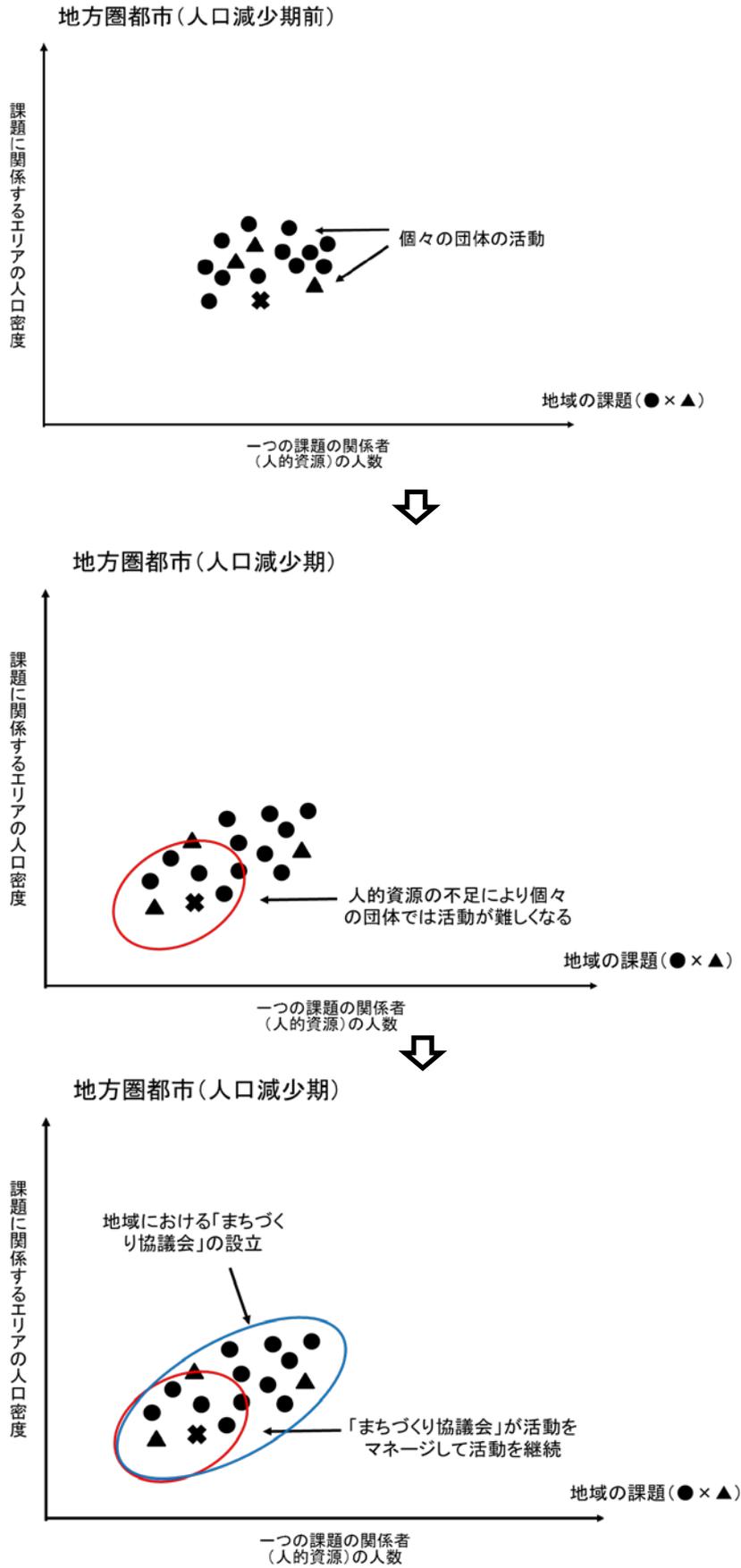


図 2 - 1 人口減少に伴う各種団体の活動の変化 (イメージ図)

2-3 管理運営も含めたまちづくり

2-1 で述べた神戸市における「まちづくり提案」など「まちづくり協議会」の活動は、都市計画法などに基づくハード整備の計画に住民の意見を取り入れる仕組みであるが、それは建築物の制限などと一体的なものが主である。行政による規制のもとによる開発は画一化した同じまち（都市）を建設してきた。各地域のまちづくりをみたとき、多様な地理的特性などを踏まえた個性を見出すことは難しく、駅前広場や公共の建物、公園など、地域の個性が現れているものは少ない¹⁷⁾。日本の人口は増加の局面を終え、都市も成長の時代から成熟の時代へ移行した。行政による民間開発に対する規制を中心としたまちづくりから、民間、市民による管理運営を中心にした新たなまちづくりへ移行し、地域に残された地域資源や地域特性を重視し、個性を活かすことも含めて地域価値を高める市民に身近なまちづくりが重要になっている^{18) 19)}。

エリアマネジメントとは、既存ストックの有効活用や維持管理・運営段階のまちづくりに関わる土地権利者、事業者、住民などによるお互いの信頼関係を築いた社会的組織（団体）が、自分たちが関わる地域の特性を重視しながら、地域の安全で快適な環境の維持・向上や地域価値を高める活動などを、目的に応じた地域（エリア）で取り組むものである。

「まちづくり協議会」は、旧町単位など固有の地域において活動する各種団体を取りまとめ、まちづくりの活動をマネージするものであることに対し、エリアマネジメントは目的に応じた地域（エリア）において、維持管理・運営段階のまちづくりに関わる土地権利者、事業者、住民などによるお互いの信頼関係を築いた社会的組織（団体）が自分たちの資産の価値の向上のための活動として取り組むものである。（図2-2）

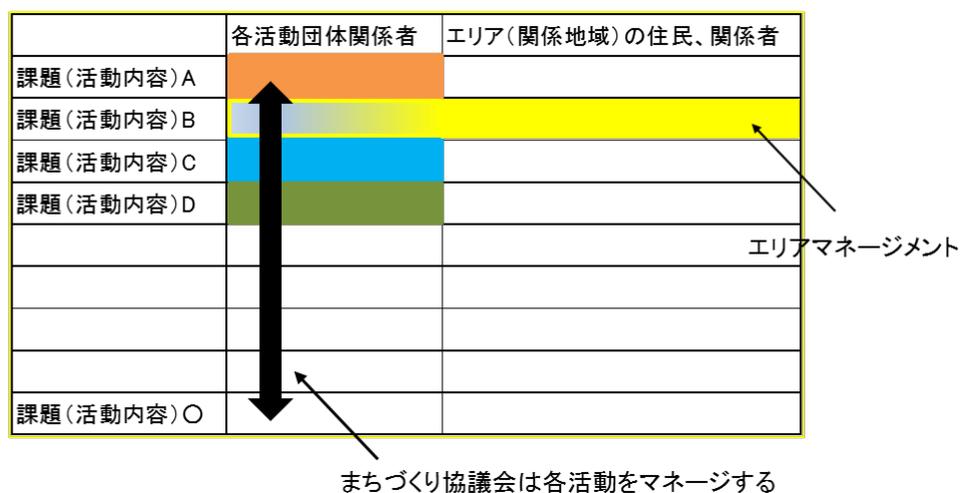


図2-2 まちづくり協議会の活動とエリアマネジメントの整理

エリアマネジメント活動を推進する団体は、都市再生特別措置法の制定、まちづくり三法の改正等を背景に 2000 年代に急速に増加している²⁰⁾。また、海外では 1970 年代から BID (Business Improvement District) 団体と呼ばれる団体^(注3)があり、インナーシティ等一定のエリアで、地方公共団体が不動産所有者や事業者から徴収した負担金を BID 団体に提供することにより、BID 団体がそのエリアの改善、維持管理、プロモーション等を行っている。BID 団体が提供する清掃活動、イベント開催、マーケティング等のサービスは行政サービスに対する付加的なものである²¹⁾。

エリアマネジメントに関しては、既に多様な地区での事例²²⁾があり、地域コミュニティの衰退が進む地域におけるエリアマネジメント活動は、弱体化した地域コミュニティの対話をもたらし関係者間の利害調整や協調を実現し、地域コミュニティを育む役割を含めて重要なものとなっている²³⁾。

2-4 公共空間の官民連携によるマネジメント

2-3 で述べたようにエリアマネジメントに関して、海外では地方公共団体が不動産所有者や事業者から徴収した負担金を使って BID と呼ばれる団体がエリアの維持管理などを行っている事例がある。公共空間を単に安全に維持管理するのみではなく、付加的に賑わいの創出等のために活用するためには、公共空間を管理する行政が相応の維持管理費を確保することが必要となる。行政においては最低の維持管理以上の維持管理費の確保は容易ではなく、行政と民間が連携・協働して付加的な活用を実現することが重要である²⁴⁾。その際には財政的制約の中で、民間サイドが一定の収益性を確保することと公共空間の公共性を両立させることが重要となる。運営主体の自立的・継続的な取り組みが、官民連携による公共空間の利活用にとって重要であり、運営する事業体の持続性及び事業制度の持続性の両面が必要と考えられる。官民連携による公共空間のマネジメントはそれぞれの関与の程度によりいくつかの段階がある。本来は行政が維持管理すべき対象を民間が肩代わりする段階、民間のノウハウを導入する段階、さらに、多様な事業収益を確保しつつその収益を官民でシェアする段階等である。これは官民が連携して管理運営にも配慮したまちづくりを進める際の基本となるものである。官と民とは一定の距離を置きながらも、目的とするマネジメントの成果を最大化するために各段階で協議を行うことが重要とされる²⁵⁾。

これら官民連携による公共空間のマネジメントを推進するために、法制度の整備もすすめられている。「都市緑地法等改正による拡充 (都市緑地法等の 2017 年改正)」は都市公園などにおける多様な収益施設や公益施設の設置など、利活用や維持管理に関する要望に応えたものである。これにより、運営主体の収益機会が多様化し、収益性も高まり、公園の集客性や魅力度を向上させることが可能となる。

2-5 第 2 章のまとめ

第 2 章では、まちづくりの担い手とその機能について、「まちづくり協議会」を中心に、

その背景や経緯も含めてとりまとめ、考察を加えた。

○1981年に全国初のまちづくり条例に位置づけられた神戸市における「まちづくり協議会」は、都市計画法の地区計画の出発点となる「まちづくり提案」を策定し、市長と「まちづくり協定」を締結することができる。「まちづくり提案」などの「まちづくり協議会」の活動は、都市計画法に基づく「地区計画」を念頭に建築物や施設といったハード整備に関する計画に住民の意見を取り入れる仕組みの1つである。

○阪神淡路大震災後の復興において、「まちづくり協議会」は100を超える地域で設立された。阪神淡路大震災後の復興における「まちづくり提案」などの「まちづくり協議会」の活動は、震災復興事業というハード整備に住民の意見を取り入れる仕組みであった。

○地方分権や市町村合併の流れの中で、地域においては、コミュニティ組織、NPO等のさまざまな団体によるまちづくりに関する活動が活発に展開され、地方公共団体は、新しい協働の仕組みを構築することが求められるようになった。ここでの「まちづくり」はハード整備ではなく、行政セクターと民間セクターが協働のもと行う地域住民サービス（ソフト施策）である。本研究における「まちづくり協議会」は、行政セクターと協働のもと地域住民サービス（ソフト施策）を中心に活動を行う「まちづくり協議会」であり、地域に根ざした各種団体などからの多様な意見の調整を行い、行政セクターとの「協働の要」であり、協働のまちづくりの活動をマネージする役割を持つ地域自治組織とする。

○エリアマネジメントとは、既存ストックの有効活用や維持管理・運営段階のまちづくりに関わる土地権利者、事業者、住民などによるお互いの信頼関係を築いた社会的組織（団体）が、自分たちが関わる地域の特性を重視しながら、地域の安全で快適な環境の維持・向上や地域価値を高める活動などを、対象とする地域（エリア）で取り組むものである。

○公共空間を単に安全に維持管理するのみではなく、賑わいの創出等のために活用するニーズが高まっている中で、公共空間を管理する行政サイドとしては増大する維持管理費を確保するため、民間と連携・協働して付加的な活用を実現することが重要とされている。都市施設の利活用や維持管理において、民による運営主体の収益機会が多様化し、収益性も高まり、施設の集客性や魅力度を向上させることが重要である。

これらの「まちづくり協議会」を中心としたまちづくりの担い手とその機能を踏まえながら、第4章、第5章及び第6章で「まちづくり協議会」と行政セクターとの協働によるまちづくりを持続可能なものとする検討を進める。なお、エリアマネジメントに関して、地域性や既存のまちの歴史的背景、既存のまちの構成やステイクホルダーの位置づけなどを踏まえての適用性の検討や「まちづくり協議会」と行政セクターとの協働によるまちづくりとの関係の整理などは今後の課題としたい。

補注

(注 1) 都市計画法 12 条に定める地区計画のこと。

(注 2) 大規模地震によって受けた大規模な被害により生活基盤や都市機能が失われた地域について、都市機能の回復に加えて災害をきっかけとした都市開発も含めて、都市基盤整備を行う事業。阪神・淡路大震災での神戸市においては、壊滅的な被害を受けた東西の都心拠点において、都心機能の導入を図るとともに、道路・広場等の公共施設の整備とあわせて良好な住宅の供給、商業・業務環境の改善を行い、災害に強い東西の都心拠点にふさわしい防災拠点として早期に復興を進めるなどした。また、大震災に伴う緊急立法の 1 つとして、「被災市街地復興特別措置法」が制定され、大規模な火災、震災その他の災害を受けた市街地について緊急に復興を図るために「被災市街地復興推進地域」制度が新しく都市計画制度として創設され、震災から 2 ヶ月後に「六甲道駅南地区」および「新長田駅南地区」の 2 地区を、被災市街地復興推進地域の指定とあわせて都市計画決定し、震災復興市街地再開発事業として推進するなどした²⁶⁾。

(注 3) BID 制度は、1970 年代にカナダで生まれ、米国、英国をはじめとする多くの国に広がっており、現在、類似の制度を含めれば、世界で約 2,000 地区もあると言われている。一般的には、インナーシティ等一定のエリアで、地方公共団体が不動産所有者や事業者から徴収した負担金を BID 団体に提供することにより、団体がそのエリアの改善、維持管理、プロモーション等を行うもので、団体が提供する清掃活動、イベント開催、マーケティング等のサービスは行政サービスに対する付加的なものである。海外の BID 制度は、エリアマネジメント活動の安定的な財源確保のための制度としての側面だけでなく、BID によるエリアの清掃や防犯活動によって、犯罪リスクを下げ、安全性を高めるという効果を生むことで、エリアマネジメント活動が公共的・公益的な活動であるとの認識が定着した事例である。

米国の BID は、1980 年頃から広がりを見せており、1,000 以上の BID が存在している。活動内容は、清掃、防犯・治安維持が中心となっている団体が多いが、駐車場・交通サービス、集客・受け入れ活動、公共空間のマネジメント、社会事業、ビジネス誘致等の活動も行っている。資金調達の仕組みは、ニューヨーク市の場合、地区内の不動産所有者に課される資産税に BID 税を上乗せした形で市が徴収し、BID 団体に交付される。ニューヨーク市のブライアントパーク BID では、かつては治安が悪く犯罪の温床となっていたブライアントパークをまちの賑わいの拠点として改善し、イベントやレストラン等の賃料収入から、BID 税収入を上回る自主財源を確保し強固な財政基盤を構築している。

英国の BID は、中心市街地活性化の手法として従来から用いられてきた仕組みに代わって 2000 年代になって導入され、2015 年度末時点では、全英で 200 以上の BID が存在している。米国の BID と比べ、まちの賑わいの創出等、商業・産業振興的なサービスに重点

を置く傾向があると言われている。資金調達の様子は、テナント（事業者）に課される地区内の事業者税に BID 税を上乗せした形で自治体が徴収し、BID 団体に交付される。特にロンドンでは 48 の BID が設立され、それぞれが競争し合うことで、ロンドン全体の魅力向上にも繋がっていると言われている。

ドイツの BID は、2004 年にハンブルク市で最初に導入され、2016 年 11 月までに、10 州で法制化されている。活動内容は、中心市街地活性化を目的として様々なものがあるが、ハンブルク市の場合、歩道への敷石設置等、公共空間の再整備が中心となっている。清掃、防犯・治安維持等の継続的な維持管理やサービスを行っている米国の BID とは異なるモデルであると言われている。資金調達の様子は、ハンブルク市の場合、地区内の不動産所有者に課される賦課金を市が徴収し、BID 団体に交付される。BID が最初に導入されたハンブルク市では、2016 年 11 月時点で、15 地区の BID が進行中あるいは終了しており、さらに 5 地区が準備中と言われる²¹⁾。

参考文献

- 1) 国土交通省都市局「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）」（2011）p20-49
- 2) 秋田典子（2008）「まちづくり条例の発展プロセスに関する研究」（社）日本都市計画学会都市計画報告集 p37-40
- 3) 濱田有司（1998）「神戸市まちづくり条例の仕組み」横浜市季報 p43
- 4) 久保光弘（2005）「まちづくり協議会とまちづくり提案」（株）学芸出版社
- 5) 檜根貢（2008）「市民的地域社会の展開」（株）日本経済評論社 p21
- 6) 吉村真悟、姥浦道生、苅谷智大、小地沢将之（2016）「復興まちづくり協議会の長期的活動実態に関する研究」（公）日本都市計画学会 都市計画論文集 p261-268
- 7) 濱田有司（1998）「神戸市まちづくり条例の仕組み」横浜市季報 p41-42
- 8) 国土交通省都市局（2011）「まちづくりにおける官民連携実態調査」
- 9) 神戸市ホームページ
<http://www.city.kobe.lg.jp/information/project/urban/redevelop/susume.html>
- 10) 地方制度調査会（2003）「第 27 次答申」
- 11) 大藪俊志（2015）「基礎自治体における地域内分権」 佛教大学社会学部論文集 p131-145
- 12) 地方制度調査会（2003）「第 27 次答申」
- 13) (公財) 日本都市センター（2003）「地域コミュニティと行政の新しい関係づくり」p53-57
- 14) 国土交通省都市局（2011）「まちづくりにおける官民連携実態調査」
- 15) 総務省「市町村合併資料集」総務省ホームページ

<http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei.html>

16) 徳永幸之 (2018) 「持続可能な暮らしの足を考えるフォーラム in 東北 2018 報告書」
持続可能な暮らしの足を考えるフォーラム実行委員会

<https://kouseikyoku.mhlw.go.jp/kantoshinetsu/houkatsu/documents/2-2.pdf>

17) 荒田英知「自立する地域」(1999) PHP 研究所 p17-18

18) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局 (2017) 「まちづくりーエリアマネジメントー」

19) 国土交通省土地・水資源局 (2008) 「エリアマネジメント推進マニュアル」

20) 国土交通省都市局 (2015) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会新たな時代の都市マネジメント小委員会「エリアマネジメントの実施状況と効果に関するアンケート調査」 p16-23

21) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局 (2016) 「日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会 (中間とりまとめ)」

22) 矢部拓也 (2011) 「日本型まちづくり社会による中心市街地活性化」日本計画行政学会
コモンズ研究会 p4-13

23) 国土交通省社会資本整備審議会新たな時代の都市マネジメント小委員会 (2015) 「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか (中間とりまとめ)」 p18-23

24) 国土交通省都市局 (2013) 「官民連携制度を活用したまちづくり推進検討調査報告書」
p3-34

25) 国土交通省都市局 (2017) 「新たな時代の官民連携まちづくりの進め方に関する調査・
検討業務報告書」 p88-92

26) 神戸市ホームページ

<http://www.city.kobe.lg.jp/information/project/urban/redevelop/susume.html>

第3章 宮城県大崎市におけるまちづくり

第2章では、地方分権や市町村合併を踏まえ、人口減少や高齢化の進展する地方圏都市のまちづくりにおける「まちづくり協議会」の役割を整理した。

第3章では、研究の事例とする宮城県大崎市の概要を整理するとともに、1市6町の合併に際する「まちづくり協議会」の検討経緯、位置づけや役割について考察を加える。

3-1 宮城県大崎市

宮城県大崎市は仙台の北約50kmに位置し、人口は約13万3千人であり、宮城県内の地方公共団体においては仙台市、石巻市に次いで3番目の人口規模である。平成18年3月の1市6町の合併により面積は約800km²、北西の端から南東の端まで約80kmとなった(図3-1)。中心である古川地域(旧古川市)には、東北新幹線の古川駅や東北自動車道の古川インターチェンジがあるなど交通の要衝である。旧市町をもとにした各地域の人口を表3-1に示す。大崎市全体としては、2014年に日本創生会議が示した消滅可能性都市を宮城県北部で唯一免れている地方公共団体である¹⁾。一方、鳴子地域と岩出山地域は過疎地域自立促進特別措置法に基づく過疎地域に該当する。大崎市全体での高齢化率は約29%であるが、鳴子地域の高齢化率は約45%(平成30年4月1日現在)と高齢化も進展する。中心である旧古川地域においては、中心市街地の活性化が求められるなか、大型店舗跡地の再開発事業^(注1)が行われている。

大崎市は旧市町ごとに「まちづくり協議会」を条例により設置しており、住民自治の向上と活力ある地域の創造に向けて協働のまちづくりなどを推進している²⁾。大崎市は、宮城県内で最初の都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の策定に向けての検討を進めており、また中心市街地活性化のための再開発事業を実施していることからわかるように、市民との協働のもと、まちづくりを先進的に進めようとしている地方公共団体である。

本研究では、研究の対象を人口減少や高齢化に直面している地方圏の合併都市としているため、1市6町の平成の合併を経験し、過疎地域内に人口減少、高齢化の進展する地区もあり、各地域において、「まちづくり協議会」が行政セクターとの協働のもと、まちづくりの活動を精力的に進めている大崎市を研究の事例とする。

表3-1 大崎市内各地域の人口

古川地域	松山地域	三本木地域	鹿島台地域	岩出山地域	鳴子地域	田尻地域	大崎市
77,767	6,201	8,018	12,109	11,173	6,385	11,225	132,878

(平成29年4月1日現在)



図 3 - 1 宮城県大崎市の位置 (大崎市ホームページより作成)

3 - 2 大崎市の都市計画とまちづくり

3 - 2 - 1 大崎市の都市計画

都市施設の整備などのまちづくりを考えるうえで、都市計画や市町村の都市計画に関する基本的な方針である都市計画マスタープランはその基礎となるものの 1 つである。大崎市では「大崎市都市計画審議会条例」により都市計画審議会を設置しており、「まちづくり協議会」関係者もその委員になっている。

旧古川市では旧都市計画法により、1934 年（昭和 9 年）に約 808ha の都市計画区域、1968 年（昭和 43 年）に約 726ha の用途地域がそれぞれ初めて定められた。現行の都市計画法に移行後、1975 年（昭和 50 年）に非線引きの都市計画区域として現在の約 6, 591ha が指定され、現在、そのうち約 1, 603ha に用途地域を定めている。

合併後の都市計画に関しては、都市計画マスタープランについて 2009 年から大崎市都市計画審議会にて議論を重ね、東日本大震災による検討の中断を経て 2013 年に策定された。大崎市は 1 市 6 町が合併して誕生したが、合併以前から旧古川市、旧岩出山町、旧鳴子町、旧三本木町、旧鹿島台町には都市計画区域が存在し、旧松山町、旧田尻町には都市計画区域が存在しなかった。大崎市では新市の一体性を重視したため、松山地域や田尻地域を含む市全域を対象に都市計画マスタープランを策定した。

また、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の策定には、「大崎市立地適正化計画推進協議会」を設置し、「まちづくり協議会」関係者はオブザーバとなっている。2015 年 7 月から都市構造等に係る調査を実施し、2017 年 3 月には都市機能誘導区域を古川地域のみを設定し誘導施設とともに公表した。2017 年度から居住誘導区域及び誘導施策の検討等を

行っており、2018年度には居住誘導地域、誘導施策の検討、立地適正化計画の策定を予定している。居住誘導区域の検討にあたっては、沿道型の準工業地域や一定規模以上の低未利用地を居住誘導区域に含まない区域として検討することに加えて、「平成27年9月関東・東北豪雨」での内水による被害状況、内水による毎年の道路冠水などの現状を踏まえることとした。都市計画運用指針では居住誘導区域に含める場合の留意事項等記載はないものの³⁾、大崎市では比較的被害の程度が小さい内水被害についてもその取扱いについて、改めて検討することとした。なお、立地適正化計画の検討にあたっては、都市計画マスタープランを基本としている。

3-2-2 大崎市のまちづくり

2006年の1市6町の合併における合併方式は、市町村の合併の特例に関する法律の「二以上の市町村の区域の全部若しくは一部をもって市町村を置き」に該当し、いわゆる対等の合併となっている。一方、都市計画マスタープランでは「古川地域を中心に、各地域の相互補完関係を深め、市の総合力向上を推進」として、古川地域の市街地を「広域交流拠点」、その他の6地域（6旧町）の市街地を「地域生活拠点」と位置づけており⁴⁾、実質的には旧古川地域を中心とした新設合併（対等合併）ということが示唆される（図3-2）。

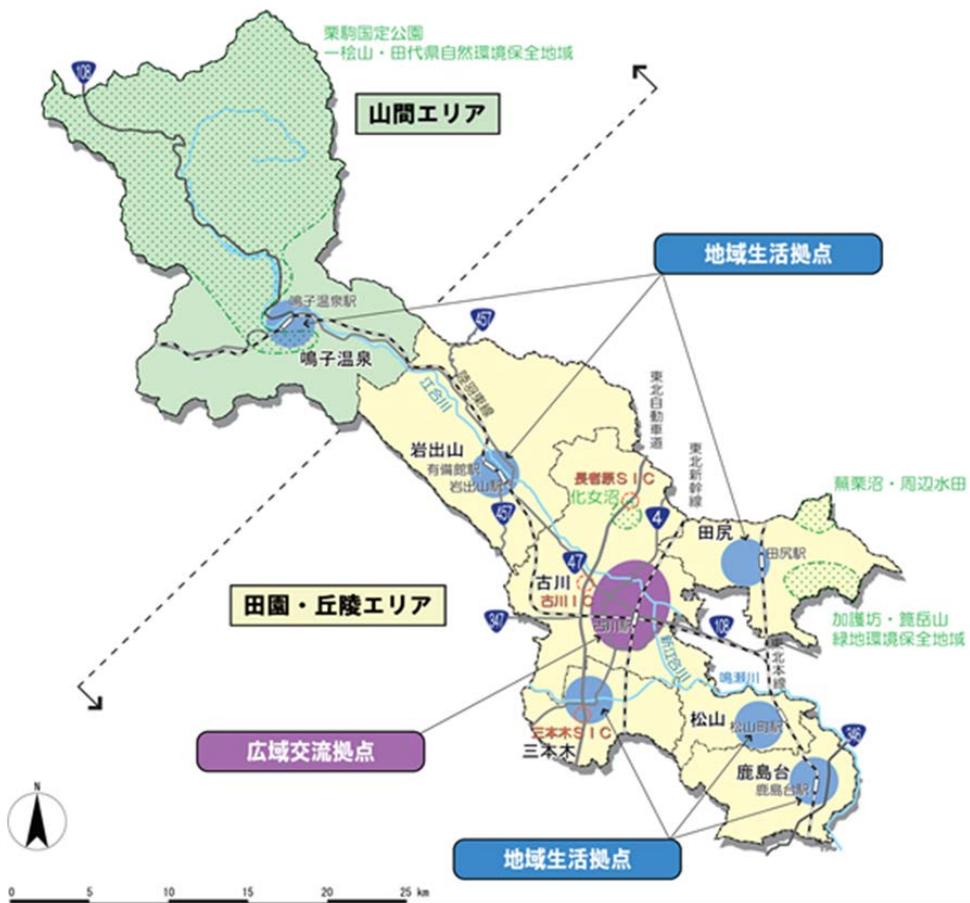


図3-2 大崎市の広域交流拠点と地域生活拠点（都市計画マスタープランより）

都市づくりの重点テーマとしては「省資源と環境に配慮した集約型市街地の形成を都市づくり」としており、「地域別構想」として旧1市6町の将来目標をとりまとめている。これは各地域を対象に「地域全体」と地域の中で産業、生活及び交流活動展開の中心となる「市街地」を対象に、都市づくりの基本方針である「定住型都市づくり」「交流都市づくり」「交通基盤づくり」に基づき、各地域で今後どのように都市づくりを展開するのかをとりまとめたものであり、都市づくり、まちづくりの基本となるものである。

3-3 市町村合併と「まちづくり協議会」

2006年の1市6町の合併に際しての大崎地方合併協議会による地方自治組織に関する検討経緯など^{5) 6)}についてとりまとめ考察を加える。

2006年（平成18年）3月に旧古川市を中心にした旧三本木町、松山町、鹿島台町、鳴子町、岩出山町、田尻町（1市6町）の合併に際し、約2年半前の2003年7月から首長以下関係者による大崎地方合併協議会が組織され、43回に及ぶ協議がなされた。合併協議会の中には10の小委員会が組織されたが、その中の「新市の事務所の位置及び新市建設計画策定小委員会」が市町村の合併の特例等に関する法律（合併特例法）にある地域審議会^{（注2）}の設置について審議を行った。同小委員会は新市建設計画が主な検討内容であったが、新市建設計画には主要施策として「協働のまちづくり^{（注3）}」に関する内容も含まれるため、地域自治組織や住民との協働に関する議論、関係する地域審議会についても検討の付託を受けたものであった。地域審議会について住民自治組織との関係も含めて議論された結果、単独の形ではなく地域自治組織の中にその機能が織り込まれるような形にするという結論に至った。地域自治組織によるまちづくりを進めようとするなか、地域審議会の別途設置による意思決定の複雑さなどを懸念したものであった。

「新市の事務所の位置及び新市建設計画策定小委員会」での議論の結果は「新市建設計画」にとりまとめられている。このなかで、市民と行政が一体となった新市のまちづくりのために、行政と市民の協働の体制づくりを進め、市民が主役のまちづくりを推進する、とされている。また、地域自治組織については、「地域の輝く個性が継続・拡充され、新市でそれぞれが調和し合うことによって大きな輝きを放つよう、これまで培われてきた地域ごとの自治活動を活かしながら、住民が主役となる地域自治組織を創造する。地域の身近な公共的課題を担うことができるよう、小・中学校区単位や旧市町単位等、地域の実情に応じた一定区域に設置し、総合支所等と連携する協働体制の構築を目指す。地域間の公平性や均衡ある発展を担うため、新市建設計画の進行状況や、各種計画策定における提案等、住民意見の反映に努める。」とされている。

基本的には「今後の地方自治制度のあり方に関する答申⁷⁾」に沿った内容となっているものの、ここでは地域自治組織に関する具体的な内容までには及んでいない。

これを受け合併協議会に「地域自治組織（大崎市流）検討小委員会」が組織され、合併後の新市において設置する地域自治組織について7回に及ぶ検討がなされた。検討結果は「地

域自治組織のあり方に関する最終報告書」に住民自治組織（地域自治組織）の仕組み^(注4)としてまとめられている。

日常生活で発生する問題は個人や家庭が解決し、そこで解決できない問題はコミュニティで処理し、それでも解決できない問題は行政が受け持つという「補完性の原理」^(注4)を基本とし、「まちづくり協議会」の設置に関しては「伝統や文化といった地域性やこれまで同じ行政区域でまちづくりを行ってきた旧市町単位に設置することによって、背景を同じくする地域全体の振興と問題解決に向けた取り組みを住民と行政が協働の中で行おうとするもの」とされた。合併によって、住民意見が行政に届きにくくなる懸念、中心地域と周辺地域の格差や地域の個性消失に関する懸念などに対応するため、住民自治組織による地域課題の解決、身近な公共的サービスの提供などが「まちづくり協議会」設置の目的とされた。

現在の「まちづくり協議会」につながる重要な点として、「自治的組織や各種団体（行政区、町内会、PTA、女性団体、ボランティア団体、NPO等）を継続、発展させる」とするなかで、委員は「地域づくり会議や自治的組織等の多様な団体から推薦を受けた者や住民公募など」としている点に着目する。これらの各種団体は地域を基盤とするものであり、地域の課題を解決しようとする地域組織の参加が考えられている⁸⁾。これにより、地域のなかで各種団体が個別に無関係に活動するだけでなく、各種団体の状況、情報を「まちづくり協議会」に集約し「まちづくり協議会」が各種団体横断的にマネージする代表的な役割となることが可能となっている。また、主な役割に「地域審議会の一般的任務とされている事項（新市建設計画の変更・執行状況に関する意見、予算編成の際の事業等に関する要望、市の事務に関し市長その他の市の機関により諮問された事項又は必要と認められる事項について審議し意見を述べること）」が位置づけられていることは、地方制度調査会「第27次答申」の「地域協議会」、「合併特例法」の「地域審議会」が持つ地域の代表的位置づけを「まちづくり協議会」にも付与するものとなっている。

1市6町の合併、東日本大震災などの非常に大きな事象を経験した大崎市において、まちづくりを具体化・具現化するためには、理念や構想を基本的な計画や、実施レベルの計画にして、住民サービス（ソフト施策）も含めて総合的に持続可能なまちづくりを実施することが重要であり、「まちづくり協議会」の果たしている役割は大きい。

都市計画などの枠組み（計画）に基づき諸制度を活用しながら市（行政）が施策や事業を実施するなかで、「まちづくり協議会」は個人、行政区やNPOなどから寄せられる課題の解決を融合させる役割や住民サービス（ソフト施策）を行政と協働で実施し、総合的に持続可能なまちづくりを進める役割を担っている。

3-4 「まちづくり協議会」の現状

大崎市では合併時に制定された「大崎市まちづくり協議会条例」によって「まちづくり協議会」が位置付けられている。同施行規則には「専門部会」と「地域づくり委員会」を設置することができるとなっている。それぞれの設置状況を表3-2に示す。

表 3-2 専門部会と地域づくり委員会の設置状況

	鳴子	岩出山	三本木	松山	鹿島台	田尻	古川
専門部会	0	0	9	5	5	0	0
地域づくり委員会	6	5	0	0	0	3	21

旧鳴子町、旧岩出山町、旧田尻町は昭和の合併を経験している。これらの地域では、旧町時代から旧村単位の地域性が強く旧村単位の自治組織が存在しており、これが現在の地域づくり委員会となっている。一方、旧三本木町、旧松山町、旧鹿島台町は昭和の合併を経験しておらず、横断的な専門分野ごとの部会が組織されている。地域づくり委員会は、地域に定着した身近な存在となっている。専門部会が組織されている協議会においては、地域内の課題に関する協議会としての方向性のまとまりが強い傾向にある。

条例では、「まちづくり協議会」の目的として、住民自治の向上と活力ある地域の創造に寄与することとされている。旧町時代には、例えば地域の運動会、祭事などに旧町の職員が積極的に関与しているところが多かったが、合併後は「まちづくり協議会」が主体的に活動している。これは、合併により地域の行政事務をつかさどることになった総合支所の職員が旧町に比べて少ないこと（表 3-3）、市が積極的に関わる行事は市内全域に及ぶものと整理されたことなどによる。例えば、大崎市を代表し、全国から多くの参加者のある「正宗公祭り^(注5)」「全国こけし祭り^(注6)」などは、現在も市の職員が職務として関与しているが、各地域内の祭事には市の職員は職務としては関与せず「まちづくり協議会」が主体的に活動を実施している。

表 3-3 合併前、合併後の各地域の職員数

	鳴子	岩出山	三本木	松山	鹿島台	田尻	古川
合併直前職員数	150	174	104	81	142	152	586
地域内職員数 H29.4.1現在	47	60	57	52	59	64	584

(教育委員会、議会事務局職員数を除く)

3-5 「まちづくり協議会」の役割の事例と考察

3-5-1 地域内運動会に関する事例

α地域においては、2004年度まではα町とα町体育協会の共催により地域の運動会を毎年開催していた。α町とα町体育協会が協議の結果、合併直前の2005年度からは、人材、予算の確保の課題から地域の運動会を中止した。

2006年3月に1市6町が合併し大崎市となり、旧α町にも「α地域まちづくり協議会」が組織されている。2014年に「α地域まちづくり協議会」が以前の地域の運動会に代わる

ものとして「スポーツフェスティバル」の開催を検討し、2015年度から「スポーツフェスティバル」が実施されている。これは、「まちづくり協議会」が各種団体を束ね、まちづくり全体をマネジメントする位置づけであることを表している1つの事例である。

2015年度の復活後には、住民に対しての事後のアンケートなどは行っていないが、関係者による総括の議論のなかで、「合併によって少なくなっていた地域における交流の向上、一体感の醸成に役に立った」「子供（小学生）、親世代、祖父母世代という幅の広い世代での交流ができた」など肯定的な意見が大半であった。

総合支所関係者へのヒアリング（2017年9月、筆者が実施）では、「（今は総合支所は関与していないが）本来は何らかの形で総合支所（行政）も関与すべきと考えている」との意見であった。「まちづくり協議会」関係者へのヒアリング（2017年10月、筆者が実施）では、「再開は「まちづくり協議会」で話し合い、「まちづくり協議会」主催の形を取ったが、今後は総合支所も加わって頂いても良いかもしれない」とのことであった。

3-5-2 地域医療に関する事例

大崎市には大崎市民病院（分院含む）が存在する。近年、多くの公立病院において、経営状況の悪化や医師不足のために、医療提供体制の維持が厳しい状況になっており、総務省では公立病院が今後とも地域において必要な医療を安定的に継続的に提供していくためには抜本的な改革が避けて通れない課題であるとした。また、人口減少や高齢化が進展する中、医療需要の変化に応じて、地域における適切な医療提供体制の再構築に取り組むことが必要であり、大崎市では「新大崎市民病院改革プラン」を2017年3月に策定した⁹⁾。この中で、β地域にある分院の病床数に関しては、将来的に大きく削減されるものであった。

計画が決定されてから説明を受けたβ地域では、「人口減少などからやむを得ないと理解しながらも、多くの住民が納得していない」として、「β地域まちづくり協議会」から「分院の医療機能の充実について」の要望書が提出されるに至った。その後、分院と「β地域まちづくり協議会」の話し合いが持たれ、分院主催のワークショップが開催された。

総合支所関係者へのヒアリング（2018年8月、筆者が実施）及びまちづくり協議会関係者へのヒアリング（2018年8月、筆者が実施）の結果、「新大崎市民病院改革プラン」の公表前に、β地域において「まちづくり協議会」に事前の相談があり、行政サイドと「まちづくり協議会」が一定の理解の元で当該提案がなされれば要望書の提出までは至らなかった可能性があるとの見解であった。これは、地域の課題になり得る行政の施策について、「まちづくり協議会」と調整をしなかったところ、地域を代表する形で「要望書の提出」がなされた事例である。また同時に、分院の病床数削減というβ地域における課題の発生に対して、β地域まちづくり協議会が中心となって課題解決に向けた取り組みを実施した事例である。

3-5-3 地域内交通に関する事例

大崎市では、地域内交通の検討・運営を各地域の住民による運営委員会で担っており、住

民と事業者、行政による公共交通を検討する仕組みが整えられている。

2009 年から公共交通に係る地域説明懇談会を開催し、住民主体で持続可能な地域内交通の確立に向けた協議を行った。1 市 6 町が合併したことにより、旧市町毎に公共交通のサービス水準に格差がある中で、交通不便地域の解消が大きな課題の 1 つであった。その成果として、2015 年 12 月、大崎市内 5 地域で地域内交通運営委員会が組織され、地域特性に応じた住民主体の乗合タクシーや定時定路線バスの運行が開始された。地域内交通が運行されている地域にあっては、大きな制度変更は必要ないものの、料金設定や予約の当日対応等、乗車率を高めるための利便性向上に向けた取り組みを地域内公共交通運営委員会と交通事業者、行政が一体となって検討している。

γ 地域では、2014 年 4 月から実証運行を行っていた予約型乗合タクシーが、乗車率・収支率低迷の結果を受け、2015 年 3 月に運行廃止となった。代替手段として、2 人以上でタクシーを共同利用する際に支払う運賃の一部を助成するグループタクシー事業を実施している。

大崎市内には、地域内公共交通が運行されている地域がある中、γ 地域では実証運行の結果から運行廃止となった事案である。一般的にはこのようなケースでは地域住民からサービスの継続を望む声が上がることが多いと考えるが、「まちづくり協議会」や老人クラブ等がメンバーとなっている地域内交通運営委員会において、継続の是非が議論された結果、大きな課題とならずに他の助成制度に移行した事例である。

3-5-4 地域の橋梁に関する事例

国道から δ 地域へのアクセス道路に市の管理する橋梁（1933 年（昭和 9 年）建設、15 径間、協長 218m）がある。以前から老朽化が課題となっており、2014 年の点検により修繕が必要と判定され、また耐震基準を満たしていない。既に河川の河積を阻害しているため、更に河積を阻害する耐震補強や補修を実施することができない。当該橋梁の架け替えの事業費は概算で約 20 億円となり、現実的には掛け替えは難しい。

当該橋梁は、バス路線、通勤・通学路、生活道として利用されており、国道へのアクセスの迂回路としては約 1.2km 上流にある橋梁を使用することになる。2015 年度に開催した住民説明会では、検討案（耐震補強補修案、補修案、架け替え案、廃橋案）について行政側から説明を行ったが、廃橋案について多くの反対意見があったため、そこから地元調整が進んでいない状況である。

「まちづくり協議会」関係者にヒアリング（2018 年 5 月、筆者が実施）したところ、案を地元で説明する前に「まちづくり協議会」と調整して、行政とまちづくり協議会の案として地元で提示すれば円滑に議論が進んだ可能性があるとのことであった。

このように、宮城県大崎市において旧町単位に設置されている「まちづくり協議会」は、各地域において各種団体を横断的にマネージする役割を果たすことが可能な唯一の民間セ

クターとなっていると考えられる。

3-6 第3章のまとめ

第3章では、大崎市における「まちづくり協議会」設立の経緯を整理し考察を加えるとともに、地方圏都市の事例として「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと、まちづくりの活動を精力的に進めている大崎市を研究の対象とすることを整理した。

○2006年の1市6町の合併においては対等の合併となっているが、都市計画マスタープランでは「古川地域を中心に、各地域の相互補完関係を深め、市の総合力向上を推進」として、古川地域の市街地を「広域交流拠点」、その他の6地域（6旧町）の市街地を「地域生活拠点」と位置づけており、実質的には旧古川地域を中心とした新設合併（対等合併）となっている。

○「まちづくり協議会」は旧町単位に設置し、背景を同じくする地域全体の振興と問題解決に向けた取り組みを住民と行政が協働の中で行うとされ、旧6町の合併に際する懸念に対応するためにも旧町単位に「まちづくり協議会」が設置されたことを確認した。

○「まちづくり協議会」は「自治的組織や各種団体（行政区、町内会、PTA、女性団体、ボランティア団体、NPO等）を継続、発展させる」とするなかで、委員は「地域づくり会議や自治的組織等の多様な団体から推薦を受けた者や住民公募など」としており、地域のなかで各種団体が個別に無関係に活動するだけでなく、各種団体の状況、情報を「まちづくり協議会」に集約することが可能となっている。「まちづくり協議会」が各種団体を横断的にマネージする役割を担う唯一の民間セクターとなっていると考えられる。

補注

（注1）大崎市における再開発事業¹⁰⁾

・大崎市古川地域の台町商店街にある長期間放置された大型店舗が課題となっており、商店街の若手店主が集まり、外部からの専門家も入れて議論を重ね、事業を具体化するためには、資金を確保する必要があることと、実施主体が必要ということとなり「台町TMC株式会社構想」を計画した。

・1997年に、商店街の若手店主の出資で台町TMCを設立し1998年にビジネスホテルを建設、ホテル会社に賃貸することで収入を確保した。ホテル事業の開始2年目から黒字を計上し、まちづくりを行うための自主財源の確保が可能となった。

・1999年に市が策定した「古川市台町地区再開発計画」に基づき、商店街の大型店舗の跡地の再開発事業を、台町TMCが個人施行者となり「台町地区第一種市街地再開発事業」として実施した。

・再開発事業の中には、商業施設や住宅施設のほか、まちなかの集客を期待し、シネマコンプレックス事業を台町TMCが直営で実施することとした。シネマ・リオーネが開業するこ

とを契機に、所有していたホテルをホテル会社に売却、「台町地区第一種市街地再開発事業」で整備したシネマ・リオーネを台町 TMC が運営している。

(注 2) 市町村の合併の特例に関する法律
(地域審議会)

第二十二條 合併関係市町村の協議により、期間を定めて合併市町村に、合併関係市町村の区域であった区域ごとに、当該合併市町村が処理する当該区域に係る事務に関し合併市町村の長の諮問に応じて審議し又は必要と認める事項につき合併市町村の長に意見を述べる審議会（次項において「地域審議会」という。）を置くことができる。

2 地域審議会の構成員の定数、任期、任免その他の地域審議会の組織及び運営に関し必要な事項については、合併関係市町村の協議により定めるものとする。

3 前二項の協議については、合併関係市町村の議会の議決を経るものとし、その協議が成立したときは、合併関係市町村は、直ちにその内容を告示しなければならない。

(注 3) 協働における参加手法や類型化については様々なものがあるが¹¹⁾、その基本の 1 つとして図 3-3 に示すシェリー・アーンシュタインの「市民参加のはしご¹²⁾ (Arnstein 1969)」がある¹³⁾。ここでは、行政と民間との協働の程度を示す考え方が、市民の関与段階の視点から整理されている¹⁴⁾。

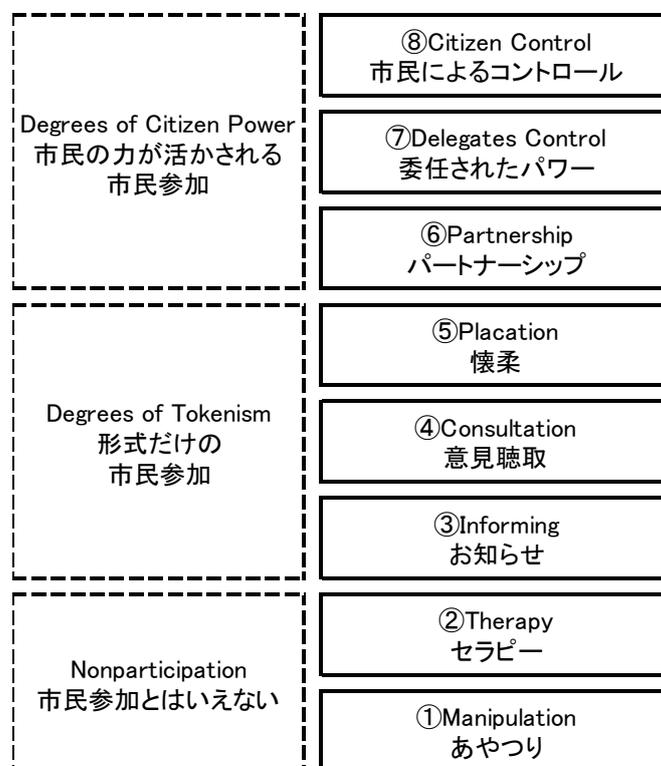


図 3-3 市民参加のはしご

(Arnstein 1969 より作成)

(注4) 住民自治活動組織を検討するにあたって基本となったことは、これまで活動を行ってきた自治的組織や各種団体（行政区、町内会、PTA、女性団体、ボランティア団体、NPO等）を継続、発展させ、市民1人ひとりが主役となり得る住民と行政の協働体制をいかに構築していくかでありました。これまでの検討結果を踏まえ、大崎市として望ましい組織体制を下記のとおり報告します。

(1) まちづくり協議会の設置

まちづくり協議会は、伝統や文化といった地域性やこれまで同じ行政の下でまちづくりを行ってきた旧市町単位に設置することによって、背景を同じくする地域全体の振興と問題解決に向けた取り組みを住民と行政が協働の中で行おうとするものです。

①設置方法・・・旧市町単位に設置します

②名 称・・・旧市町名を冠します

ただし、愛称や通称を用いることは妨げません

(例：古川まちづくり協議会、松山まちづくり協議会)

③主な役割・・・ア 住民活動の企画・立案・実施

イ 専門部会の設置と運営

ウ 地域づくり会議の事業評価と活動支援及び連絡調整

エ 地域審議会の一般的任務とされている事項

・新市建設計画の変更、執行状況に関する意見

・予算編成の際の事業等に関する要望 等

・市の事務に関し、市長その他の市の機関により諮問された事項又は必要と認められる事項について審議し、意見を述べること

④組 織・・・ア まちづくり協議会の委員は、地域づくり会議や自治的組織等の多様な団体から推薦を受けた者や住民公募など公平性・透明性を考慮し、市長が委嘱します

イ まちづくり協議会の委員は、非常勤の特別職とします

ウ まちづくり協議会の委員の任期は3年とし、再任を妨げないこととします

エ まちづくり協議会の委員には、日額報酬を支給します

(ただし、市長が地域審議会の任務とされる住民の意見や要望等を求める会議や市長等からの諮問・答申を行う会議の開催に際し支出するものとします)

オ まちづくり協議会の委員の定数は、下記のとおりとします。

・古川まちづくり協議会… 50名以内

・松山、三本木、鹿島台、岩出山、鳴子、田尻まちづくり協議会… 30名以内

カ まちづくり協議会には、委員の互選による会長・副会長を置きます

キ まちづくり協議会に部会を置くことができます

ク まちづくり協議会の事務局は総合支所に置き、職員を配置します

(「地域自治組織のあり方に関する最終報告書(大崎地方合併協議会2005)」¹⁵⁾より抜粋)

(注5) 補完性の原則は、カトリック神学の教義のなかに「自分たちの教会を村から外に出さない」という、共同体内部における互助の精神を象徴する意味で用いられていた¹⁶⁾。

(注6) 大崎市岩出山地域において秋に行われる騎馬武者行列¹⁷⁾。

(注7) 大崎市鳴子地域において夏に行われるこけしに関する祭り¹⁸⁾。

参考文献

- 1) 日本創生会議 (2014) 「ストップ少子化・地方元気戦略 (資料)」
- 2) 大崎市 (2008) 「大崎市総合計画」
- 3) 国土交通省都市局 (2018) 「都市計画運用指針」
- 4) 大崎市 (2013) 「都市計画マスタープラン」
- 5) 大崎市「大崎地方合併協議会」
(総務省ホームページ <http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/db/04miya/0030oosa/>)
- 6) 大崎地方合併協議会 (2005) 「新市建設計画」
- 7) 地方制度調査会 (2003) 「第27次答申」
- 8) 宗野隆俊 (2010) 「彦根論叢 (第383号)」 滋賀大学経済学会 p152-158
- 9) 大崎市 (2017) 「新市民病院改革プラン」
- 10) 国土交通省都市局 (2012) 「まちづくり会社等の活動事例集」 p12-15
- 11) 田尾雅夫 (2011) 「市民参加の行政学」 法律文化社 104-121
- 12) Arnstein, Sherry. R (1969) “A Ladder of Citizen Participation”, Journal of the American Institute of Planners, 35(4), p216-224
- 13) 若杉栄治 (2012) 「協働型事業における行政と市民との関係性」 学術出版会 p35-36
- 14) 佐藤徹 (2013) 「新説 市民参加」 公人者 p19-25
- 15) 大崎地方合併協議会 (2005) 「地方自治組織のあり方に関する最終報告書」
- 16) 荒田英知 (1999) 「自立する地域」 時事通信社 p95-97
- 17) 大崎市ホームページ
(<http://www.city.osaki.miyagi.jp/index.cfm/24,1143,108,233,html>)
- 18) 大崎市ホームページ
(<http://www.city.osaki.miyagi.jp/news/index.cfm/detail.1.21917.html>)

第4章 まちづくりにおけるPDCA

地方公共団体の総合計画は、自治体運営の基本となる計画であり、地方公共団体のまちづくりは総合計画に沿ったものである。また、地方公共団体の総合計画はPDCAサイクルによって評価、改善されている。第4章では、政策評価やPDCAサイクルに関する経緯を整理し、持続可能なまちづくりを進めるためには総合計画の評価、改善に加えて、地域での活動の合理化が重要であること及びその効果について考察を加える。

4-1 政府や地方公共団体による政策評価と行政評価

4-1-1 政策評価や行政評価

政策評価は1960年代に米国で導入されて以来、改善を重ねてきている¹⁾。我が国においては、1994年に政府が設置した第三者機関である行政改革委員会は1996年に行政の諸活動に対する評価制度の導入を勧告した²⁾。1997年には当時の橋本龍太郎総理は全ての公共事業に対して費用対効果分析による新規採択時評価と事業中プロジェクトの再評価の導入を指示した。

2001年には中央省庁改革に併せて政策評価制度が導入された。総務省では2001年から毎年「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」を行っている。これは「政策評価法」第19条に基づき各府省が行った政策評価を総務省がとりまとめて国会に提出するとともに公表するものである³⁾。

各行政機関が所掌する政策は、「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分に対応している。しかし、その範囲は統一されたものではなく、政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するためには、「政策(狭義)－施策－事務事業」などの政策体系をあらかじめ明示した上で評価を実施することが重要となる⁴⁾。

「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分については、以下の考え方で整理されている。

- 「政策(狭義)」：特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとまり。
- 「施策」：上記の「基本的な方針」に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであり、「政策(狭義)」を実現するための具体的な方策や対策ととらえられるもの。
- 「事務事業」：上記の「具体的な方策や対策」を具現化するための個々の行政手段としての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの。

各行政機関は、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させなければならない(図4-1)。政府全体では近年では毎年約2000件の政策評価がなされ、施策の重点化や廃止・休止・中止などを含め、毎年の予算要求に反映させるとされている⁵⁾。

政府のPDCA（政策評価）

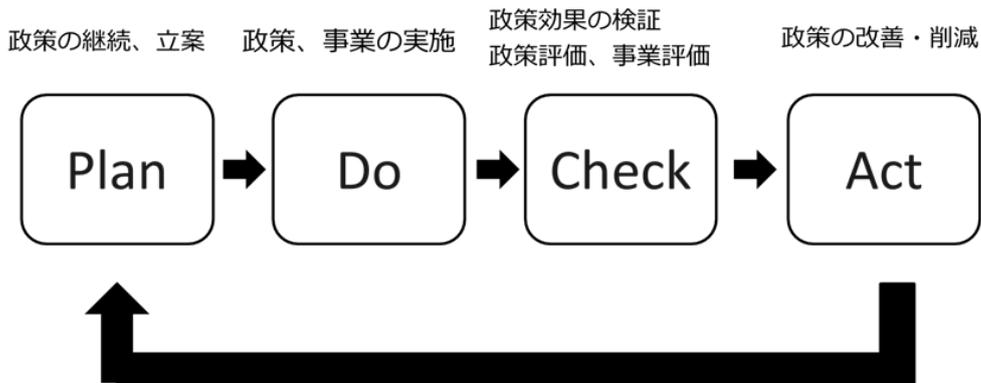


図 4 - 1 政策評価の PDCA

公共事業の事業評価は、建設省（当時）が 1996 年に試行を開始し、1998 年から建設省、運輸省（当時）において導入された⁶⁾。また、1999 年には事業完了後の事後評価制度が導入された。

2001 年には「行政機関が行う政策の評価に関する法律（政策評価法）」が制定された。その中で公共事業については「事業費 10 億円以上を要する個々の公共事業について事業評価を多様な視点から総合的に行うことが必要。厳しい財政状況の下、重点的かつ効果的な事業の実施を図る観点から主として費用と便益の比較を通じて評価する。」とされ、公共事業の評価制度が法的に位置づけられた。

海外においては、例えば英国、ドイツ、米国では、個別事業レベルの評価だけでなく上位レベルの意思決定においても評価を実施し、費用便益分析では表せない評価項目・評価指標についても算出・検討した上で事業を多面的な視点から評価している⁷⁾。

4 - 1 - 2 地方公共団体における事業評価

我が国の地方公共団体が事業評価に本格的に取り組み始めたのは 1990 年代後半以降である。先進的な事例となったのは、三重県が 1996 年に開始した「事務事業評価システム」であった。事務事業評価システムは、三重県が実施する全ての事務事業（約 3,200 事業）を対象として継続的に点検していくための制度であった。事務事業評価システムが開始されるまでは、全事務事業の見直しを組織的・体系的に進めていく取り組みは、国内の地方公共団体には存在しなかった。多くの地方公共団体が財政状況の悪化に直面し、行政改革の必要性を強く認識していたことから、三重県の取り組みは行政改革の新しい手法として着目された。三重県に続いた地方公共団体の多くは三重県の事務事業評価制度を基本としたシステムを導入した。

1990 年代末頃には、その効果に対する期待も大きく、行政評価制度を導入する地方公共団体は増加をはじめた。行政評価に着手する都道府県や市は増加を続け、現在では大半の都

道府県や市では行政評価を実施するようになっており行政の仕組みの 1 つとして定着したが、町や村では、行政評価に取り組む地方公共団体は現在も少数にとどまっている。

地方公共団体においては、国からの政策に基づく形で取り組みが進められることが多いが、行政評価の取り組みは国からではなく地方公共団体から始まった。同時期における地方分権改革等も含めて、自治体改革が注目されたことに関係している⁸⁾。

行政評価に取り組んでいる地方公共団体は、政策の体系を「行政の目的とそれを達成する手段で形成される 1 つの体系」と位置づけ、「政策（基本構想）、施策（基本計画）、事務事業（実施計画）」の三層構造でとらえている。行政評価を行っている地方公共団体の約 8 割が評価結果を予算要求に反映又は参考としているが⁹⁾、行政評価による効果に対する期待は減少し、通常の行政事務の 1 つとなっている¹⁰⁾。

4-2 地方公共団体の総合計画及び行政評価（自治体運営の PDCA）

地方公共団体の「総合計画」における基本構想は、1969 年に改正された地方自治法第 2 条 4 項「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的な構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。」に基づいて定められるものであり、地方公共団体の総合計画は、自治体運営の基本となる計画である。2011 年に地方自治法は改正され、当該条項が廃止されたことにより、策定の責務は廃止されたが、「総合計画」を引き続き策定している地方公共団体は 98%に及び、91%は今後も策定する予定である¹¹⁾。

地方公共団体の行う評価活動については、実効性のある PDCA サイクルによるマネジメントが基本であり、PDCA サイクルによる政策、施策の改善が重要とされている¹²⁾。自治体運営の基本となる「総合計画」は、PDCA サイクルによって評価、改善されており、これを「自治体運営の PDCA」とする（図 4-2）。自治体運営の PDCA において P は総合計画（基本構想）であり、D は予算に基づいたまちづくりの実施、CA は市民満足度調査の結果も踏まえての施策や事業の評価、改善であり、新たな総合計画に反映させている。これは自治体運営の基本となる総合計画を改善するプロセスとすることができる。

自治体運営のPDCA（行政評価）

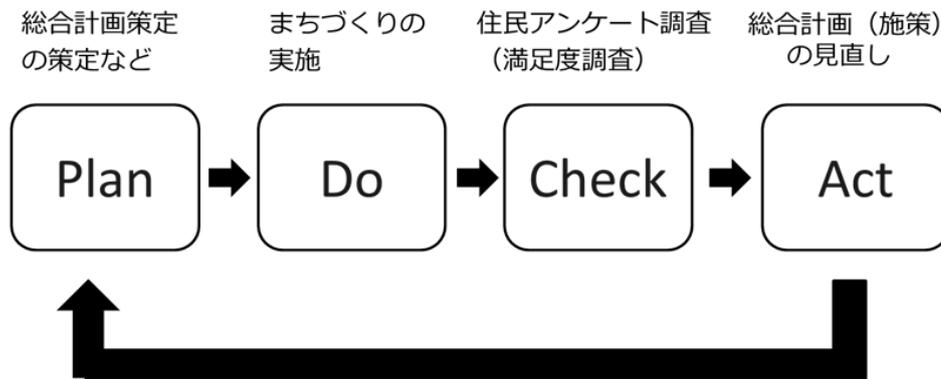


図 4-2 自治体運営の PDCA

4-3 各地域における活動の合理化（地域活動 pdca）

4-3-1 地域での活動（d）の効率化

自治体運営の PDCA がある中で、各地域では行政セクターと民間セクターが協働のもと各地域でのまちづくりの活動を実施しており、第 2 章で述べたように地方圏都市においては各種団体の人的資源が減少するなか、「まちづくり協議会」が地域のまちづくりの活動をマネージしている。まちづくりの実施（D）段階においては地域では「まちづくり協議会」と行政セクターが協働のもと、活動（d）を実施している。第 1 章で述べたように、人口減少や高齢化の影響のため人的資源の不足から各種団体は単独での活動に限界を感じているものもあり、また、市町村合併により合併後の中心的旧市町村以外の旧市町村では職員の減少から合併前と同様のサービス提供が困難になっている。このような状況において、まちづくりを持続可能なものとするためには、行政セクターと民間セクターが協働で相互の活動を補うこと、また、「まちづくり協議会」がマネージする中で各種団体がお互いに協力して活動することが第一歩である。さらには、行政セクターと民間セクターが協働で活動（d）をする中で、それぞれの活動を効率化することが重要である（図 4-3、4-4）。第 5 章で具体的にまちづくりの活動を効率化する手法を検討し、これを検証する。

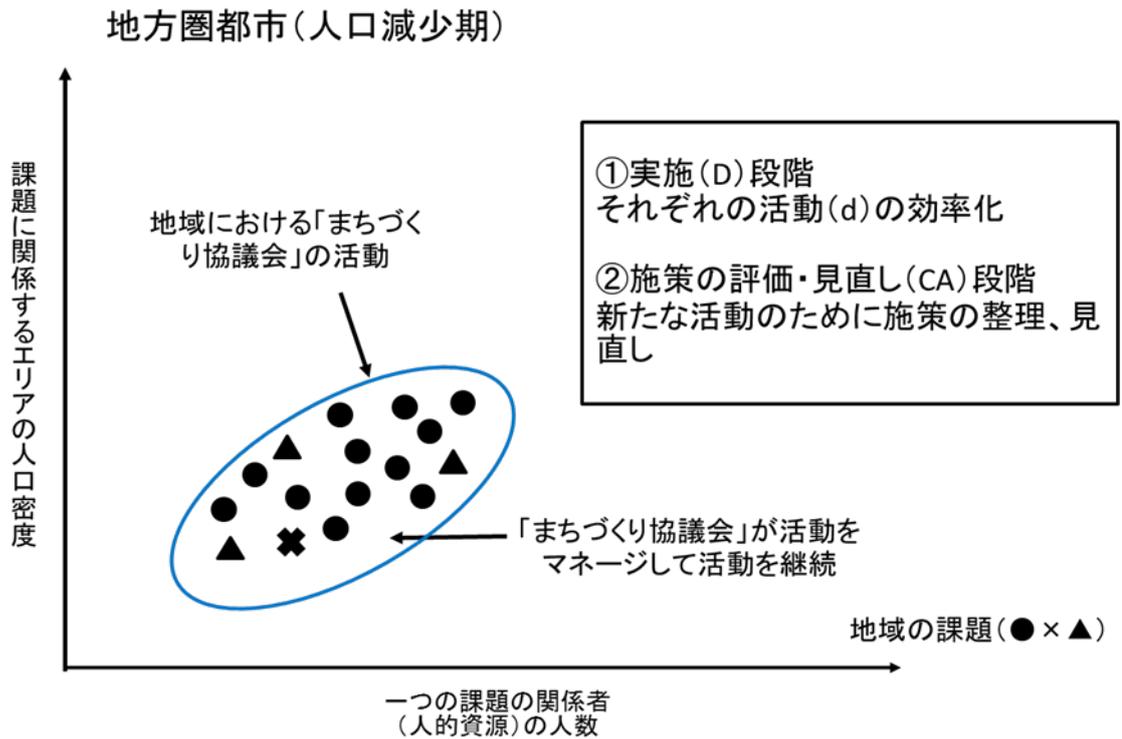


図4-3 人口減少期の地方圏都市におけるまちづくり活動のイメージ

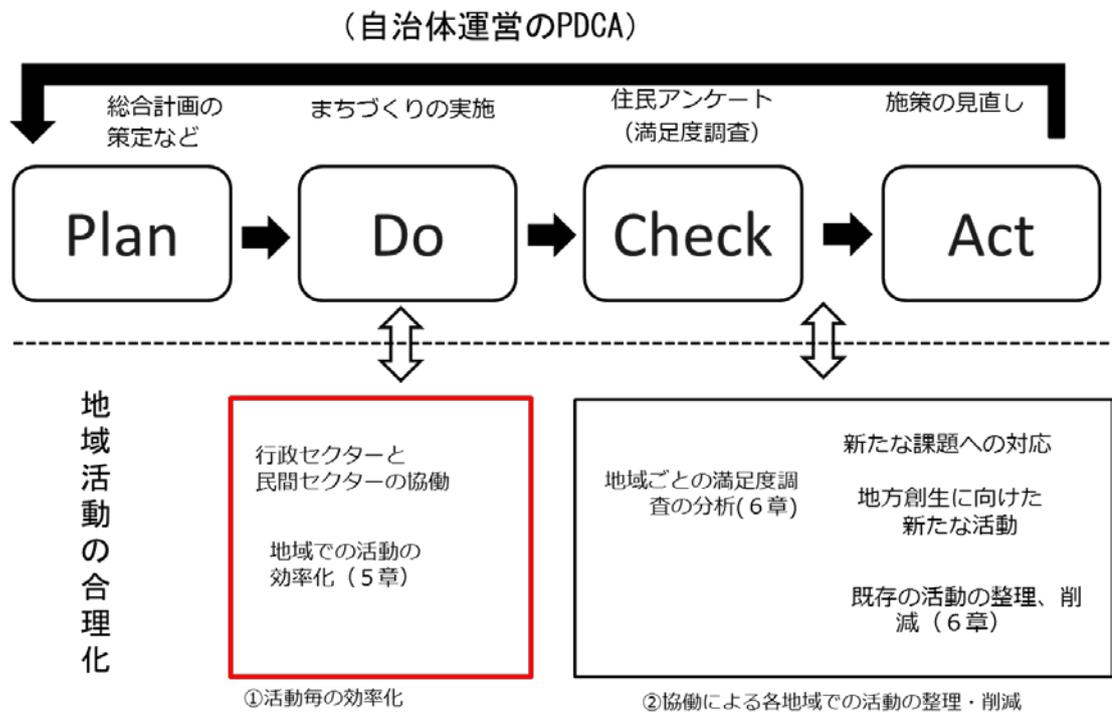


図4-4 地域での活動の合理化(d)の位置付け

4-3-2 地域での活動の評価・見直し (ca)

地方圏都市においては人口減少や高齢化が進展するなか、地域での新たな課題への対応や地方創生に向けた新たな活動を、限られた人的資源で実施するためには、従来の活動の整理、削減を行う必要があるのではないかと考える。各種団体が更なる人的資源の減少により活動不可能となり、その活動を停止することは、その団体（関係者）を廃止することと同じであり、生産されるもの（新たな活動に結びつくもの）は無く、持続可能なまちづくりにはつながらない。そこで、住民アンケートから施策の評価・見直し（CA）段階において、「まちづくり協議会」が行政セクター（総合支所）と協働のもと、それぞれの地域の活動の整理、削減（ca）を行うことが重要ではないかと考える（図4-3、4-5）。

一方、まちづくりに関する各活動は、地域住民のなかで少数であってもサービスを受けている者から活動の継続を求める声が想定されるなど、活動の整理、削減は容易ではないと考えられる。第6章で、地域での新たな課題への対応や地方創生に向けた新たな活動のためには、既存の活動の整理、削減が重要であることを検証するとともに、「まちづくり協議会」と総合支所が協働のもと、それを実施する方策を検討する。

「総合計画」の改善のプロセスである自治体運営のPDCAに対して、PDCAの各段階で各地域の「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと従来のまちづくり活動を効率化し、また整理、削減することを「地域活動pdca」とする。

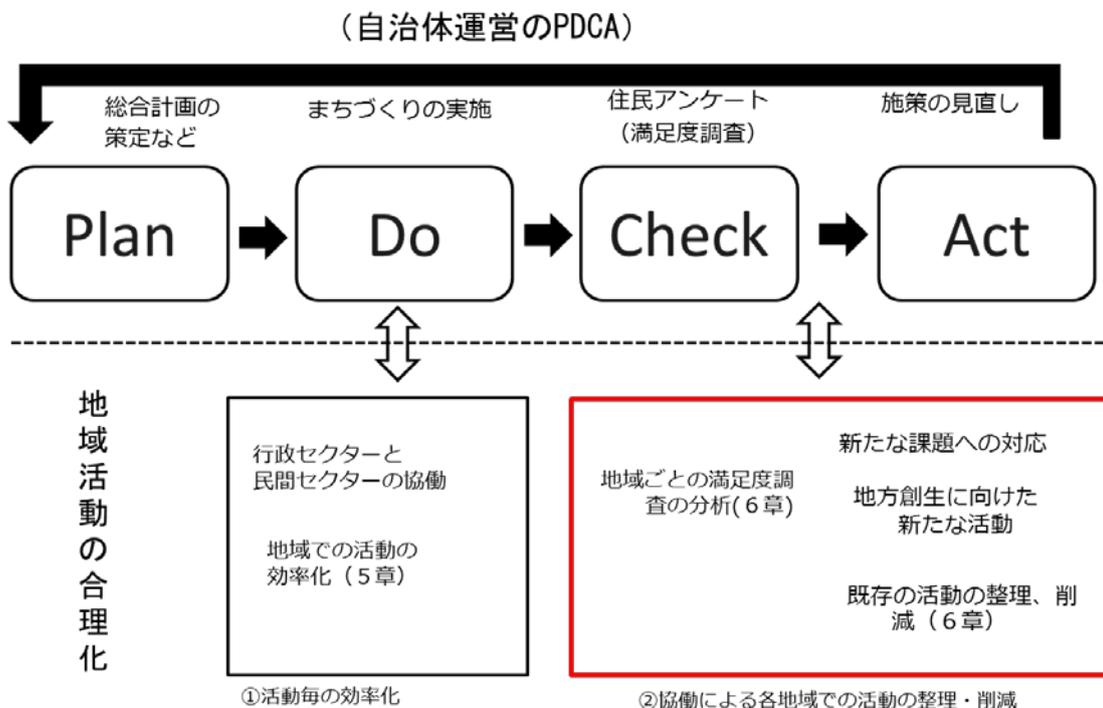


図4-5 地域の活動の評価、見直し (ca) の位置付け

4-4 PDCA への住民参加

政策形成過程への住民参加の議論は、1960年代に我が国でも欧米諸国と同様に生じた。そこには住民自身の利害調整機能が求められ、この機能はPDCAの政策過程の各段階でも必要とされるようになった¹³⁾。政策形成における行政のPDCAサイクルでの各過程への住民参加は課題の1つとされ、総務省の「地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査」においても「住民等からの意見を取り入れる仕組み」に関する問いが設定されている。2016年度調査では約4割の団体において住民からの意見を取り入れる仕組みが設けられている¹⁴⁾。また、住民参加を地方公共団体における独自の制度として確立する自治基本条例や住民参加推進条例が全国的に制定されてきている¹⁵⁾。条例には、住民参加の推進（パブリックコメントの採用、審議会委員の市民公募、ワークショップ、政策提案制度）、情報の共有化が積極的に条文化されている。PDCAサイクルの各段階をみると、P段階における住民参加の取組みについては、計画素案等に対するパブリックコメントの実施、住民アンケートの実施、計画策定に係る審議会等における住民公募などが決定前の参加としてある。D段階における住民参加の取組みについては、予算作成の説明責任を果たすことが中心であるが具体的な方法論は示されていない¹⁶⁾。CA段階における住民参加の取組みについては、行政・政策・事業にかかる住民への満足度調査の結果を分析して計画案に反映させるなど、その範囲や内容は限られたものとなっている。

4-3で述べた地域活動pdcaにおいて行政セクターとの協働のもと「まちづくり協議会」が新たな活動を限られた人的資源で実施するために、従来の活動の整理、削減を行い、それを自治体運営のPDCAに取り入れ総合計画を改善することは重要であると同時に、新たな住民参加の一形態であると考え。地域活動pdcaの結果の総合計画への反映は第6章で述べる。

4-5 地域活動pdcaによる新たな効果

まちづくりを担う人材や体制については外部人材の活用も重要である¹⁷⁾が「地域の合意形成を図る中心人物・キーパーソンの不足」「まちづくりの中心となって継続的に取り組む体制の欠如」「開発手法や事業運営、行政手続き等幅広い知識を持って、事業全体をコーディネートできる人材の不足」「幅広い住民のまちづくりへの参画を促す取り組みの不足」が指摘されている¹⁸⁾。また、新たな人材（担い手）を組織や活動に定着させるためには、多様な組織・活動の創出など参加機会の拡充が重要である¹⁹⁾。

民間セクターを代表する「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと、地域で生じた新たな課題への対応や地方創生のための新たな活動を実施することで「新たな活動の場」が創出される。また、新たな活動を開始することやまちづくりの活動を整理、削減するというプロセスを実行するなかで、住民や行政セクターからも「まちづくり協議会」が中心となってまちづくりを進めていることへの意識や認知度が高まる。これらにより、まちづくりを担う「新たな人材」が発掘、育成され、地域における活動のエネルギーが醸成されることが

期待されると考える。人口減少や高齢化が進展し人的資源が減少する中での全ての活動の継続は義務感（受け身）によるものであるのに対し、活動の整理、削減も踏まえ新たに活動を開始することは責任感や期待感を伴うものであり、人材の育成や、地域のエネルギーの醸成に貢献するものとする。

4-6 第4章のまとめ

第4章では、政策評価やPDCAサイクルに関する経緯を整理し、まちづくりへ適用する視点から検討を行った。

○政策評価は1960年代に米国で導入され、日本では1990年代後半から政策評価制度や公共事業の事業評価制度が導入された。地方公共団体における事業評価は1996年に三重県が事業評価制度を導入して以来、都道府県や市の大半で実施されており、行政の仕組みの1つとして定着している。地方公共団体の「総合計画」は地方自治法の改正により策定の責務は廃止されても9割を超える地方公共団体において引き続き策定されており、まちづくりも総合計画を基本とするものである。総合計画はPDCAサイクルによって評価、改善されているものが多く、これを自治体運営のPDCAとする。

○まちづくりの実施（D）段階において、地域では「まちづくり協議会」と行政セクターが協働のもと、活動（d）を実施しているが、まちづくりを持続可能なものとするためには、それぞれの活動を効率化することが重要である。第5章で具体的にまちづくりの活動（d）を効率化する手法を検討し、これを検証する。

○限られた人的資源において新たな活動を実施するためには、住民アンケートから施策の評価・見直し（CA）段階において、「まちづくり協議会」が行政セクター（総合支所）と協働のもと、地域での活動の整理、削減（ca）を行うことが重要である。また、各地域内における活動の改善・効率化の結果を「自治体運営のPDCA（全体PDCA）」にも取り入れ、総合計画を改善することが重要であるとする。一方、まちづくりに関する活動は、どのような活動についても継続を求める声が想定されるなど、活動の整理、削減は容易ではないと考えられる。第6章で、地域での新たな課題への対応や地方創生に向けた新たな活動のためには、既存の活動の整理、削減が重要であることを検証する。また「まちづくり協議会」と総合支所が協働のもと、これを実施する方策を検討する。

○「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと、地域で生じた新たな課題への対応や地方創生のための新たな活動を実施することで「新たな活動の場」が創出される。また、新たな活動を開始することやそのためにまちづくりの活動を整理、削減するというプロセスにより、住民や行政セクターからも「まちづくり協議会」が中心となってまちづくりを進めていることへの意識や認知度が高まる。これらにより「新たな人材」が発掘、育成され、地域における活動のエネルギーが醸成されることが期待される。

第5章、第6章では、本章で定義した「地域活動pdca」に関して、持続可能なまちづく

りに向けての方策の検討を進める。

参考文献

- 1) 田中啓 (2009) 「日本の自治体の行政評価」(財)自治体国際化協会 p1-6
- 2) 行政改革委員会 (1996) 「行政改革プログラム」
- 3) 総務省 (2001) 「政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」
- 4) 政策評価各府省連絡会議 (2005) 「政策評価の実施に関するガイドライン」 p1-3
- 5) 総務省 (2018) 「平成29年度政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告」
- 6) 建設省 (1999) 「社会資本整備に係る費用対効果分析に関する統一的運用指針」 p1-4
- 7) 国交省 (2015) 「英・米・独の交通関連公共事業における事業評価制度の現状」土木技術資料 57-3 p18-21
- 8) 山谷清志 (2010) 「公共部門の評価と管理」晃洋書房 p106
- 9) 総務省 (2017) 「地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査結果」 p5-8
- 10) 田中啓 (2009) 「日本の自治体の行政評価」(財)自治体国際化協会 p17-24
- 11) (公)日本生産性本部 (2016) 「基礎的自治体の総合計画に関する実態調査」 p13-16
- 12) 藤山泰成 (2016) 「地方自治における PDCA サイクルのための国際文化交流事業の評価についての考案」熊本大学政策研究 p111-119
- 13) (公財)日本都市センター (2016) 「地方自治体におけるガバナンスと住民自治」都市とガバナンス Vol.26 p4-10
- 14) 総務省 (2017) 「地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査結果」 p4
- 15) (財)地方自治研究機構 (2013) 「市区町村における住民参加方策に関する調査研究」 p19-22
- 16) 安島喜一 (1997) 「変革期の地方自治」三省堂 p179-186
- 17) 総務省 (2015) 「暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書」 p10-22
- 18) 国土交通省都市局 (2007) 「地方都市における官民連携によるまちづくりの推進方策の検討」 p7-22
- 19) (財)地方自治研究機構 (2011) 「地域協働のまちづくりと人材開発に関する調査研究」 p15-18

第5章 D（まちづくりの実施）段階における役割分担の割合の相互認識の活用

第5章では、自治体運営のPDCAにおけるD（まちづくりの実施）段階において、まちづくりに関する各活動の効率化の可能性や各活動に内在するトラブル発生の可能性を、簡易な調査から得ることのできる分担割合の認識の差異を用いて把握することは、まちづくりに関するマネジメントの1つの有用な方法であることを導く。具体的には、まちづくりに関係している行政関係者及び「まちづくり協議会」関係者に調査を行い、行政関係とまちづくり協議会が取り組む各活動には、双方の役割分担の割合についての認識に差異が存在することを整理、分析し、まちづくりに関するマネジメントへの活用を検討する。

5-1 行政セクターと民間セクターの活動領域

5-1-1 概念図による整理

自治体運営のPDCAにおけるD（まちづくりの実施）段階においては、行政セクターと住民自治組織を含む民間セクターの活動領域に関して、行政の担うべきことと民が担うべきこと、その範囲と責任を明確にすることが重要である¹⁾。また、活動が多様になると活動内容や分担が相乗的に絡み合うことで、どちらがどのように責任を負うのかということが課題となる²⁾。

行政セクターと民間セクターは、まちづくりにおいて連携、分担する担い手であると同時にお互いの活動の障害となる場合もあり、負担や活動内容の制約なども含めて意識をあわせておくことが重要と考える。そこで、行政セクターと民間セクターがまちづくりにおいて課題解決に向けて取り組む各活動における、双方の役割分担の割合とその相互認識（双方の認識の乖離）を概念図を用いて表現し、まちづくりに関するマネジメントの1つの視点として整理する。

5-1-2 役割分担の認識

ここで、まちづくりに関する活動について、行政セクターと民間セクターの分担割合に着目して、概念を整理する。

実際に参加型のまちづくりを進めていくうえでは「市民参加」を絶対のものにしてはならず、行政と民間セクターの守備範囲を明確にしたうえでの役割分担が不可欠とされている³⁾。すなわち、活動や取り組み内容（領域）に関して主体性や責任によって役割分担の程度を表すことができると考える。

行政セクターと民間セクターの具体的な活動において、その活動の分担の割合を定量的に表現することは容易ではないが、1つの活動において民間セクターの担っている割合を $A(0 \leq A \leq 1)$ 、行政セクターの担っている割合を $B(0 \leq B \leq 1)$ 、 $(A+B) = 1$ として概念的に定量化する（図5-1）。なお、本概念図は、例えば民間セクターが担う割合が低いより高いほ

うが望ましいという解釈や、低いものを高くすることが望ましいという解釈など一軸的な評価を表現するものではなく、それぞれの活動にそれぞれの分担割合に対応した分担の割合が設定されることを表現するものである。

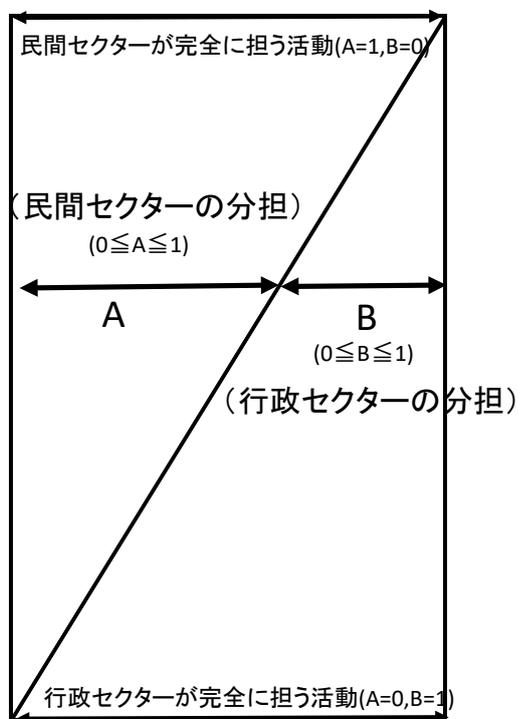


図5-1 行政セクターと民間セクターの分担の概念図

ここで、分担割合の認識（分担認識）の相互の差異（乖離）に着目する。民間セクターが公共サービスの担い手として期待されるなか、行政セクターと地域自治組織など民間セクターの間には境界が存在し⁴⁾、境界線をめぐる揺らぎを調整・修正するマネジメント機能に関する研究もおこなわれている。元々民間セクターが担ってきた活動への行政の支援、元々行政セクターが担ってきた活動の民間セクターの分担は、役割分担をめぐる相互の認識のズレ（乖離）を引き起こす可能性が指摘されている⁵⁾。地方分権や市町村合併を経験し、行政セクターと民間セクターとの協働による活動が増加するなか、民間セクターが大部分の役割を担って活動する場合や、行政セクターが大部分の役割を担って活動する場合には、両者の分担認識の差異（乖離）は小さく、役割を一定程度以上分担しあうようになった活動の場合には、活動の企画、運営、実施などの各段階において双方が役割を補完（分担）しながら複雑に組み合わせることもあり、特に意識をしなければ両者の分担認識の差異（乖離）が相対的に大きくなることが考えられる。すなわち、図5-2における $A=B=0.5$ の活動では、分担認識の乖離が相対的に大きく、効率的な活動のためには活動内容や役割分担の改善の余地も相対的に大きい可能性が考えられる。

これらから、横軸を「分担認識の乖離」、縦軸を民間セクター（もしくは行政セクター）の分担割合として双方の関係を表した概念モデルを図5-2（右）に示す。民間セクター（もしくは行政セクター）の分担割合が低位もしくは高位から中位に向かうにつれて、分担認識の差異（乖離）が大きくなるものである。本概念モデルは図5-1と同様に分担割合に関して一軸的な評価を行うものではなく、分担割合に応じて生じる分担認識の差異（乖離）を表現するものである。

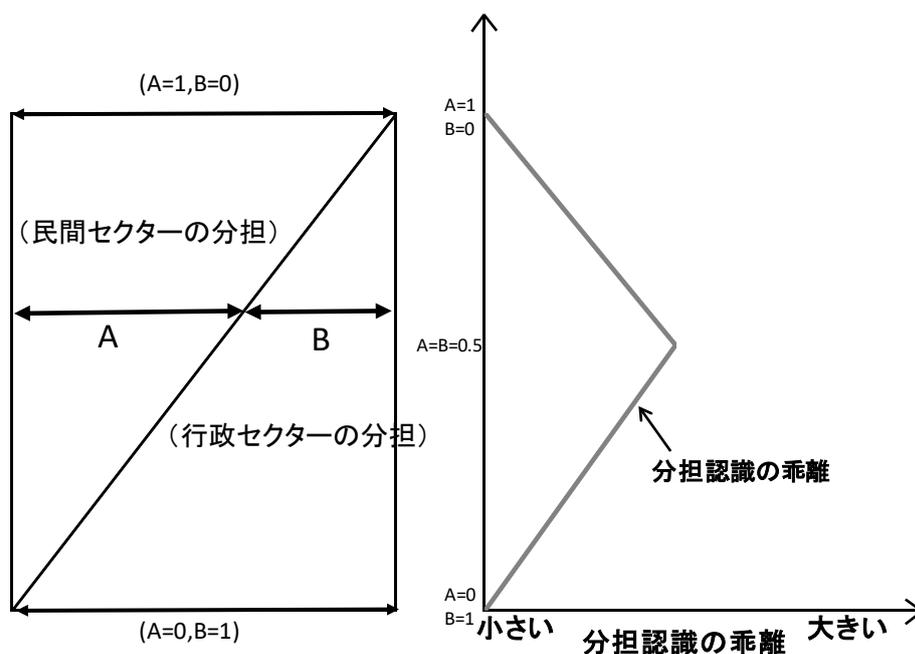


図5-2 分担認識の乖離の概念モデル

図5-3は、実際の役割分担と双方の認識の一致・乖離を表現した概念パターン図であり、実線が実際の役割分担、破線が相手の役割分担に対する認識を表している。概念パターン2は、お互いの分担割合認識が一致しているものであり、役割分担という視点では活動が合理的に行われていることを表している。概念パターン1に示すように、分担認識に乖離があり、行政セクターと民間セクター双方が「相手のほうが主体的に行っている（相手の分担割合を相手自身の評価より高く評価している）」と認識している活動は、双方が譲り合う（相手任せにする）可能性（リスク）が示唆される。また、逆に概念パターン3に示すように双方が「自らの分担割合を相手の認識より高く評価」している活動は、活動の中に双方が重複した役割や内容を担っている可能性があるため、活動を合理化できる可能性が示唆される。

5-2以降では、事例調査に基づき本概念モデルの妥当性の検証を試みる。

を進めるなかでの実態を踏まえたものになっていると考えられる。

調査は、誤解を防ぎデータの精度を高めるために、調査対象者に調査の内容や方法を同じ内容で説明した後に実施した^(注1)。

5-2-2 調査の結果

調査の際に調査対象者に確認したところ、これまでまちづくりに関する活動項目について、本調査のような形で網羅的に整理したことはなく、その活動の分担割合についても評価したことはないとのことであった。また、各地域の行政関係者とまちづくり協議会関係者の間で、活動項目ごとの分担認識について相互に確認したこともないことが明らかになった。

本研究では、分担割合の認識の差異に着目するため、表5-2に示す各活動項目の分担割合を「①=6、②=5、③=4、④=3、⑤=2、⑥=1、⑦=0」と数値化した調査結果を表5-1に示す。その際、過半数の地域で行われている共通活動（グループⅠ）と、1つもしくは2つの地域にのみ行われている独自活動（グループⅡ）とにグルーピングする。

次に、表5-1の総合支所関係者とまちづくり協議会関係者の調査結果（数値）の平均値を「分担度数」、数値の差を「評価差」、「評価差」の絶対値を「乖離度」と定義し、「分担度数」と「評価差」を表5-3に示す。

「分担度数」＝（双方の数値の平均値）

「評価差」＝（総合支所の数値）－（まちづくり協議会の数値）

「乖離度」＝絶対値（「評価差」）

表5-1 調査項目と調査結果

		A 地域		B 地域		C 地域		D 地域		E 地域		F 地域	
		支所	まち協										
グループ	機関誌、広報誌発行	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
	地域行事カレンダー作成	6	6	5	6	-	-	5	6	-	-	6	6
	防犯活動	0	0	4	1	2	5	1	2	0	0	4	3
	防災・減災活動	5	3	1	0	2	3	0	0	5	6	1	3
	交通安全運動	1	0	0	0	0	0	2	5	0	0	2	2
	子供見守り	-	-	-	-	6	6	2	3	5	6	4	5
	環境美化活動	4	2	-	-	6	4	5	5	3	6	6	5
	高齢者支援	4	5	3	6	0	0	0	0	0	0	3	5
	婦人会支援	1	0	2	1	1	0	1	1	2	5	0	1
	子育て支援	3	5	5	6	0	0	4	5	0	3	1	5
	老人会支援	0	2	1	2	0	1	1	1	2	5	0	1
	運動会	4	6	6	6	6	6	0	0	6	6	3	3
	文化祭	3	5	0	0	0	0	1	3	5	5	0	1
グループ	健康受診率向上活動	-	-	-	-	6	6	-	-	-	-	6	5
	地域の新年会	-	-	-	-	-	-	-	-	6	6	6	6
	旧校舎活用	-	-	-	-	-	-	4	5	-	-	-	-
	駅の活用	-	-	-	-	-	-	6	6	-	-	-	-
	買い物弱者対策	6	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ペットマナー向上	5	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	道路不便解消活動	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	医療機関充実活動	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	御長寿名簿発行	-	-	-	-	-	-	5	6	-	-	-	-
	訃報周知	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	雪かき支援	6	6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	金婚の集い	-	-	-	-	6	6	-	-	-	-	-	-

表5-2 分担割合の7段階

①	完全にまちづくり協議会が担う
②	ほぼまちづくり協議会が分担
③	どちらかと言えばまちづくり協議会が主体的に分担
④	まちづくり協議会と行政関係が半々分担
⑤	どちらかと言えば行政関係が主体的に分担
⑥	ほぼ行政関係が分担
⑦	完全に行政関係が担う

表5-3 分担度数と評価差

		A 地域		B 地域		C 地域		D 地域		E 地域		F 地域	
		分担度数	評価差										
グループ	機関誌、広報誌発行	6	0	6	0	6	0	6	0	6	0	6	0
	地域行事カレンダー作成	6	0	5.5	-1	-	-	5.5	-1			6	0
	防犯活動	0	0	2.5	3	3.5	-3	1.5	-1	0	0	3.5	1
	防災・減災活動	4	2	0.5	1	2.5	-1	0	0	5.5	-1	2	-2
	交通安全運動	0.5	1	0	0	0	0	3.5	-3	0	0	2	0
	子供見守り	-	-	-	-	6	0	2.5	-1	5.5	-1	4.5	-1
	環境美化活動	3	2	-	-	5	2	5	0	4.5	-3	5.5	1
	高齢者支援	4.5	-1	4.5	-3	0	0	0	0	0	0	4	-2
	婦人会支援	0.5	1	1.5	1	0.5	1	1	0	3.5	-3	0.5	-1
	子育て支援	4	-2	5.5	-1	0	0	4.5	-1	1.5	-3	3	-4
	老人会支援	1	-2	1.5	-1	0.5	-1	1	0	3.5	-3	0.5	-1
	運動会	5	-2	6	0	6	0	0	0	6	0	3	0
	文化祭	4	-2	0	0	0	0	2	-2	5	0	0.5	-1
グループ	健康受診率向上活動	-	-	-	-	6	0	-	-	-	-	5.5	1
	地域の新年会	-	-	-	-	-	-	-	-	6	0	6	0
	旧校舎活用	-	-	-	-	-	-	4.5	-1	-	-	-	-
	駅の活用	-	-	-	-	-	-	6	0	-	-	-	-
	買い物弱者対策	5.5	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ペットマナー向上	5.5	-1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	道路不便解消活動	6	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	医療機関充実活動	6	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	御長寿名簿発行	-	-	-	-	-	-	5.5	-1	-	-	-	-
	訃報周知	6	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	雪かき支援	6	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
金婚の集い	-	-	-	-	6	0	-	-	-	-	-	-	

表 5-4 6 地域の分担度数の最大値と最小値

	最大値	最小値	差
機関誌、広報誌発行	6	6	0
地域行事カレンダー作成	6	5.5	0.5
防犯活動	3.5	0	3.5
防災・減災活動	5.5	0	5.5
交通安全運動	3.5	0	3.5
子供見守り	6	2.5	3.5
環境美化活動	5.5	3	2.5
高齢者支援	4.5	0	4.5
婦人会支援	3.5	0.5	3
子育て支援	5.5	0	5.5
老人会支援	3.5	0.5	3
運動会	6	0	6
文化祭	5	0	5

5-3 地域での活動の効率化

5-3-1 分担度数の考察

表 5-3 から、グループⅡの活動は、いずれも分担度数が 4.5 以上であり、かつ、乖離度が 1 以内である。「まちづくり協議会」が主体的にこれらの活動を行い、それが双方の共通認識になっていることが明らかになった。また、これらの活動は地域で発生した課題に対してその解決のために行っている活動や、地域で以前から「まちづくり協議会」が活動している固有の活動であることが見て取れる。

表 5-3 から活動項目ごとの分担度数の考察を行った。表 5-4 に示すように「機関誌、広報誌発行」「地域行事カレンダー作成」は、すべての地域で分担度数が 6 もしくは 5.5 となっており、「まちづくり協議会」が主体的な活動であり総合支所もそれを認識している、いわば定型化された活動である。一方、それ以外の活動では各地域の分担度数の最大値と最小値の差が 2 以上であり、「運動会」のように差が 6 の活動も存在する。これは、各地域で同じ項目の活動が行われている中で、それぞれの地域の様々な実情を反映した分担度数になっているためと考えられる。個別に各地域の各活動の分担度数をみると、0~6 まで存在する。施策が専門的に立案されると民間セクターの参加は難しくなり⁷⁾、また民間サイ

ドにおいて独自の政策が形成されず民間セクター主体の活動の構築が難しい⁸⁾と言われるなか、同様の活動を行政セクターや民間セクターが専門的に行っている地域や役割を分担している地域も存在している。

5-3-2 評価差の考察

表5-3の評価差について考察する。評価差が正の値の活動について、例えば、評価差が3であるB地域の「防犯活動」では、総合支所は「どちらかといえばまちづくり協議会が主体的に分担」、まちづくり協議会は「ほぼ行政関係が分担」と評価している。

逆に、評価差が負の値の活動について、例えば、評価差が-4であるF地域の「子育て支援」では、総合支所は「ほぼ行政関係が分担」、まちづくり協議会は「ほぼまちづくり協議会が分担」とお互いに自らの分担割合を相手の認識より高く評価している。評価差のゼロ、正負の意味を図5-4を用いて整理すると、評価差が0の活動では双方の認識が一致しているが、評価差が正の値の活動だとお互いに相手の活動の分担割合を相手の認識より高く評価しており、評価差が負の値の活動は自らの活動の分担割合を相手の認識より高く評価していることになる。

役割分担認識の概念パターン（評価差＝支所の数値－まち協の数値）

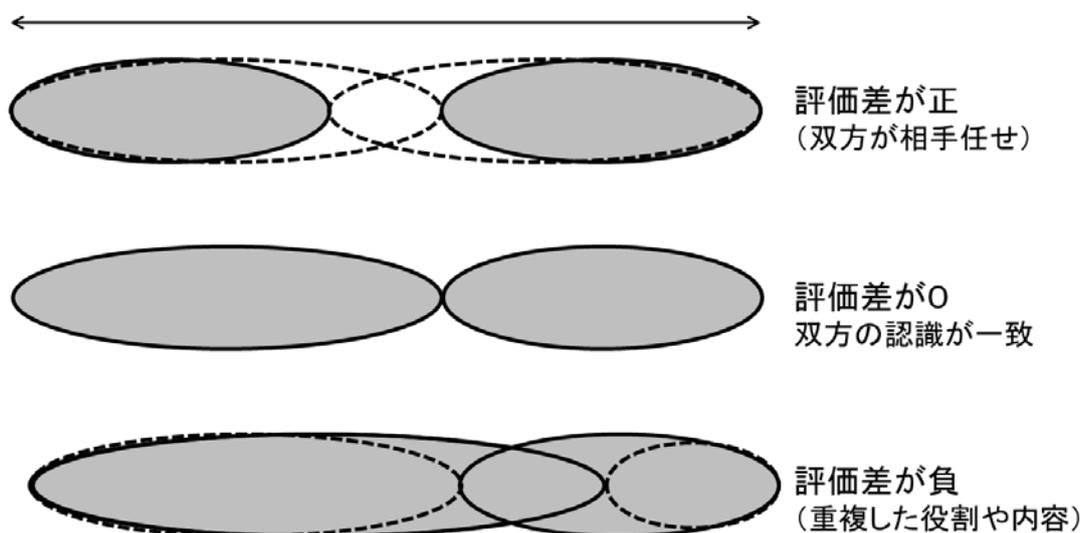


図5-4 評価差の正負による概念パターンの整理

先に述べたように、評価差が正の活動は双方が譲り合う（相手任せにする）ことによるトラブル発生の可能性（リスク）、評価差が負の活動は活動の中に双方が重複した役割や内容を担っている可能性が内在するため、活動効率の改善の余地が示唆される。評価差の絶対値（乖離度）が大きいほどその可能性は高くなり、逆に乖離度が小さな活動は誤差の可能性も含めて対応の必要性は低い。次に、評価差の絶対値（乖離度）の大きな活動について考察すると、評価差が正で大きな活動はお互いに大きく相手任せになっている可能性があり、早急に相互に認識を確認し、必要に応じて役割分担を改善するべきである。これに対し、評価差が負側で絶対値が大きな活動は、拙速な対応をすると双方が過度に役割を減少させる（手を引いてしまう）ことが懸念されるため、拙速な対応はせずに1年～2年の周期のなかで必要に応じて緩やかな分担の調整を行うべきと考えられる。

これらから、乖離度を用いて、活動内容や役割分担についての再確認が望ましい活動を抽出するという第1次的な（トリアージ的な）評価が可能であり、簡易な調査によって得られるこれらの結果を活用し、関係者が相互に確認することで、活動内容や活動効率を改善することは、まちづくりのマネジメントに寄与すると考えられる（図5-5）。

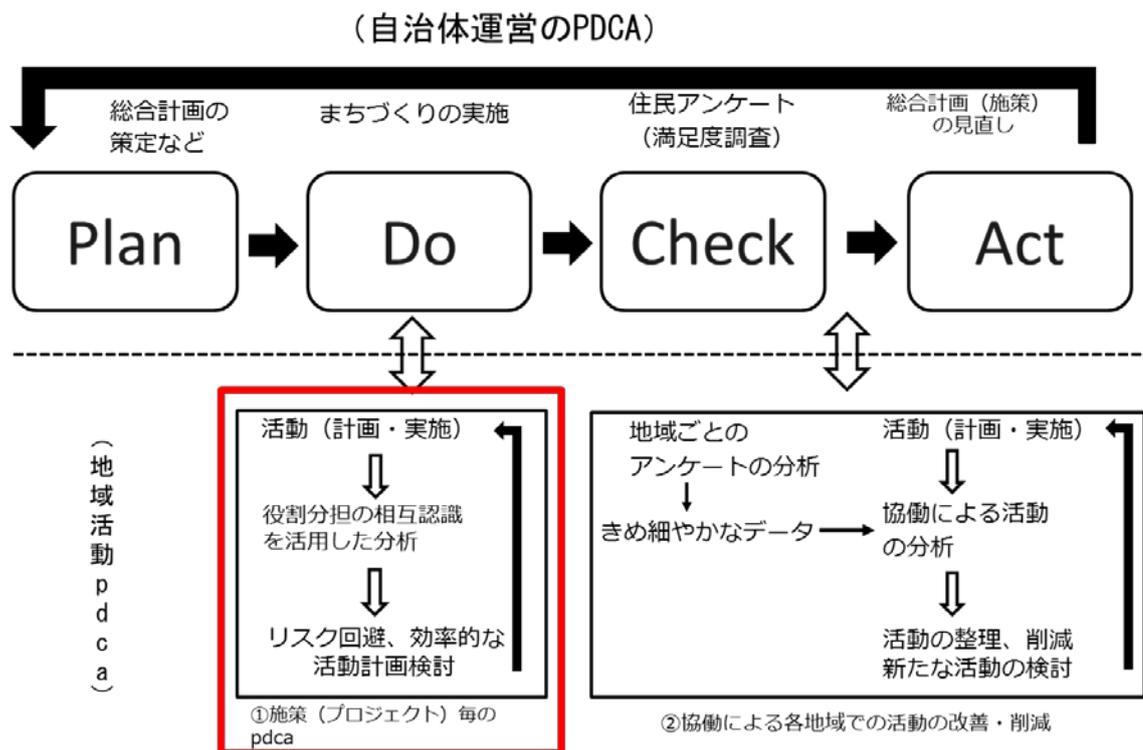


図5-5 役割分担の相互認識を活用した地域活動の合理化の位置付け

グループ I について地域ごとに分担度数の平均値、評価差の平均値を算出したものを表 5-5 に示す。全ての地域において評価差の平均値は負の値となっており、全体的に「まちづくり協議会」及び総合支所の双方が自らの分担割合を相手の認識より高く評価していることから、総合支所及びまちづくり協議会が自ら積極性を持って活動していることが示唆される。「まちづくり協議会」の活動において、仮に人的資源の減少が限界に近づいているとすれば、相手方に頼る（押し付ける）意識が高くなると考えられるため、大崎市の各地域におけるまちづくりの活動は、人的資源の観点からは未だ限界ではないと考察できる。まちづくりの担い手（人的資源）が、まだ限界ではないこの時期に、合理的な役割分担で活動にする意識を持つことは、今後の活動を持続可能なものとするうえでは重要であると考えられる。

分担度数は値の大小による評価をするものではないために、ここでは傾向を読むことはしない。

表 5-5 各地域の分担度数と評価差の平均

	A地域	B地域	C地域	D地域	E地域	F地域
分担度数の平均	3.2	3	2.4	2.5	3.4	3.2
評価差平均	-0.25	-0.09	-0.17	-0.69	-1.17	-0.77

表 5-3 のグループ I の各活動に関して、分担度数ごとに乖離度の平均値を集計したものを表 5-6 に示す。また、分担度数と乖離の平均値の関係の分析を行うため、横軸を乖離の平均値、たて軸を分担度数として分布を図 5-6 に示す。

表 5-6 から傾向を考察すると、大崎市における今回の調査においては、分担度数が 3 から 4（分担度数が中位）の乖離度の平均値が相対的に大きいことが確認できる。これは、図 5-3 に示す概念図の傾向に合致するものである。図 5-3 と図 5-6 を比較分析すると、その分布形状の類似性は読み取れるものの、図 5-6 は、たて軸の分担度数を 7 段階、横軸は限られたデータからの乖離の平均値を用いている点に留意する必要がある。

表 5-6 分担度数と乖離の平均

分担度数	0	0.5	1	1.5	2	2.5	3	3.5	4	4.5	5	5.5	6
乖離の平均	0	1	0.67	1.5	1.33	1.67	2	2.6	2	1.8	1	1	0

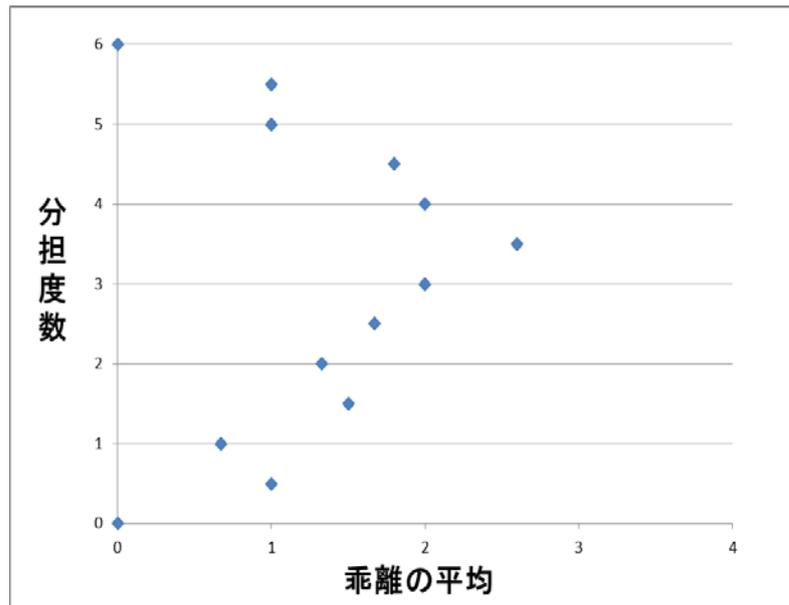


図5-6 分担度数と乖離の平均

5-4 調査結果の活用

各地域において、行政関係者と「まちづくり協議会」関係者が乖離度を踏まえて活動を相互に再確認することは、活動内容や活動効率の改善につながることから、簡易な調査によって把握可能な役割分担の相互認識はまちづくりのマネジメントに活用可能な一つの視点であると考えられる。

また、分担度数は、活動ごとにそれぞれの地域の実情を反映したものになっていると考えられるため、総合支所関係者の人事異動や「まちづくり協議会」の役員交代に際して従前の分担度数を確認、承継することは、組織間の信頼や活動の効率性を継続することにも有効であると考えられる。一方、分担度数については、その高低（数値）をまちづくりのマネジメントに活用するものとはならない。他の地域での活動の分担度数を参考にすることは、むしろ各地域での活動の個性や独自の効率性の喪失につながる懸念される。また、分担度数が0や6の活動において、一方のセクターが責任をもって完全に役割を担っていることには何ら問題があるものではなく、他方がその活動の存在及び相手方が完全に担っていることを認識していることが重要であると考えられる。

各地域において総合支所および「まちづくり協議会」関係者の双方に調査結果の個表を示しヒアリングを実施したところ（2018年1月～3月、筆者が実施）、全地域の者から「役割分担に関する相手方の考えがわかり、合理的な活動を考える参考になる」「このデータをもとに双方で話し合いを持ちたい」といった意見が聞かれた。評価差が正で数値が大きな活動はお互いに大きく相手任せになっている可能性があり、早急に認識を確認し、必要に応じて役割分担を改善するべきであり、評価差が負で絶対値が大きな活動は、拙速な対応をすると双方が過度に役割を減少させてしまう（手を引いてしまう）ことが懸念されることなども十分に理解することが重要と考える。今回の調査結果をもとに話し合いを持った

後の改善結果の調査や、まちづくりに関する各活動における企画、運営、実施などの各段階においての行政関係者の制度的な知見やまちづくり協議会の地域人脈など、相互の補完性も踏まえた役割分担についての研究は、今後の課題としたい。

5-5 第5章のまとめ

第5章では、「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと取り組むまちづくりの活動には、双方の役割分担の割合についての認識に差異が存在することを整理、分析し、簡易な調査によって把握可能な役割分担の相互認識は、まちづくりに関するマネジメントへの活用が可能であることを示した。

○お互いの分担割合認識が一致しているものは、役割分担という視点では活動が合理的に行われていることを表している。分担認識に乖離があり、行政セクターと民間セクター双方が「相手のほうが主体的に行っている（相手の分担割合を相手自身の評価より高く評価している）」と認識している活動は、双方が譲り合う（相手任せにする）可能性（リスク）が示唆される。また、逆に双方が「自らの分担割合を相手の認識より高く評価」している活動は、活動の中に双方が重複した役割や内容を担っている可能性があるため、活動を合理化できる可能性が示唆される。これらから、簡易な調査によって把握可能な役割分担の相互認識の差異は、まちづくりのマネジメントに活用可能であることを示した。

○役割分担の相互認識の乖離度が0ではなくても数値が小さな活動は誤差の可能性も含めて対応の必要性は低い。評価差の絶対値（乖離度）の大きな活動については、評価差が正で大きな活動はお互いに大きく相手任せになっている可能性があり、早急に相互に認識を確認し、必要に応じて役割分担を改善するべきである。これに対し、評価差が負で絶対値が大きな活動は、拙速な対応をすると双方が過度に役割を減少させる（手を引いてしまう）ことが懸念されるため、拙速な対応はせずに1年～2年の周期のなかで必要に応じて緩やかな分担の調整を行うべきと考えられる。

○図5-6は、たて軸の分担度数を7段階、横軸は限られたデータからの乖離の平均値を用いている点に留意する必要があるものの、大崎市における今回の調査においては、分担度数が3から4(分担度数が中位)の乖離度の平均値が相対的に大きいことが確認できた。これは、図5-2に示す概念図の傾向に合致するものである。

○今回の調査結果をもとに「まちづくり協議会」と行政セクターが話し合いを持った後の改善結果の調査や、まちづくりに関する各活動における企画、運営、実施などの各段階においての行政関係者の制度的な知見やまちづくり協議会の地域人脈など、相互の補完性も踏まえた役割分担についての研究は、今後の課題としたい。

補注

(注1) 調査は筆者が直接ヒアリングを行った。その日程や場所は下表の通り。

	まち協	場所	支所長	場所
A 地域	2017.10.19	大崎市役所	2017.9.29	大崎市役所
B 地域	2017.10.27	地域公民館	2017.9.19	大崎市役所
C 地域	2017.10.11	地域公民館	2017.9.15	大崎市役所
D 地域	2017.9.21	対象者自宅	2017.10.17	大崎市役所
E 地域	2017.9.22	大崎市役所	2017.10.5	大崎市役所
F 地域	2017.10.10	大崎市役所	2017.9.25	大崎市役所

参考文献

- 1) 羽貝正美(2007)「自治と参加・協働 ローカル・ガバナンスの再構築」学芸出版社 p15-25
- 2) WORLD BANK, 1997「The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction」 p16-17
- 3) 世古一穂(2007)「協働コーディネーター」(株)ぎょうせい p57
- 4) 山岡義典(1999)「時代が動くとき」(株)ぎょうせい
- 5) 役重眞喜子、広田純一(2014)「行政と地域の役割分担に市町村合併が与える影響」農村計画学会誌 33 巻論文特集号 p215-220
- 6) 大崎市(2017)「第2次大崎市総合計画」
- 7) 田尾雅夫(2011)「市民参加の行政学」法律文化社 p159-181
- 8) 檜楨貢「市民的地域社会の展開」2008 (株)日本経済評論社 p1-2

第6章 CA（評価、改善）段階における地域活動の整理、削減

第6章では、人口減少や高齢化に直面する地方圏都市のまちづくりにおいて、新たな活動を開始するには既存の活動の整理、削減が重要なのではないかという視点から地域での活動の評価・見直し（ca）について考察を加える。具体的には、「まちづくり協議会」関係者にヒアリングを実施し、満足度調査の活用を含めて新たな活動を開始するための課題や既存の活動の整理、削減のための方策について検討を加える。

6-1 行政（施策）を評価する指標

6-1-1 住民アンケート調査

地方公共団体が総合計画を策定するにあたって住民の意見を取り入れる方法として87%の地方公共団体が住民にアンケート調査を行っている¹⁾。公共サービスは住民の主観的な効用や満足度によって評価されるものであり、住民の満足度という視点から測定し、不満の原因を明らかにし、原因と満足度水準との関係を把握し、改善に結びつけることは重要である²⁾。自治体運営のPDCAにおけるCA（住民アンケート、総合計画（施策）の見直し）段階における住民アンケートの多くは満足度の調査である。

6-1-2 行政を評価する指標

地方公共団体の機能を活性化させるには、関連する各部門や計画体系の間で十分かつ適切なコミュニケーションが行われることが重要で、そのためにも指標が必要不可欠である³⁾。建設省（当時）では、地域づくりの責任者である市町村および東京都23区の首長にアンケートを実施し、「豊かさ・住みやすさ」の自己評価、地域づくりの現状と問題点などについて把握し、地域づくりの支援策の検討に活用している⁴⁾。また、都市の持続可能性に関する指標は風見（2007）など⁵⁾によって、コンパクトシティなど都市構造政策の評価は中道（2004）谷口（2010）など^{6) 7)}により研究されてきている。中心市街地活性化基本計画認定申請マニュアルには、まちづくりの評価に関して「設定された目標の達成状況を的確に把握できるよう、居住人口、歩行者通行量、事業所数、従業者数、年間小売販売額、空き店舗数等についての絶対値、変化率等の定量的な指標に基づいて目標を設定」とある⁸⁾。また、地方創生に関しての地域再生計画認定申請マニュアルには「地域再生計画の計画期間中及び計画期間満了時の段階において、地域再生計画で掲げた目標等の効果測定を図るために必要となる指標の入手方法や、入手した指標をどのように活用して評価を行うのか記載し、どこで、どのように評価の結果を公表するのかを具体的に記載」「取組及び目標の効果測定に当たっては重要業績評価指標（KPI）の手法を用いる等の工夫を行い、現実的かつ平易な方法で効果測定できるよう記載」とある⁹⁾。そして、その事例には「事業による人口増減」「事業による雇用創出数」「事業による就業率変化」「事業による生産額」「事業による観光客数

の増減」「事業による人口カバー率」などがあげられている。

ここで「事業による生産額」などは直接の結果であるが、まちの「人口増減」や「就業率の向上」などは、その結果に対して特定の事業がどれだけ寄与しているかなどの定量的な把握は難しく、また、何を改善すればどのような変化が生じるかの因果関係の分析は更に難しい¹⁰⁾。これまで満足度調査による満足度など行政（施策）の評価は、満足度が低いために関連する施策を重点化する必要性が高いなどの単純な分析や、因果関係の確認などは行われない状態で施策を実施したことの効果の単純な把握に用いられている。

6-2 満足度調査

我が国における公の満足度調査は、「国民選好度調査委員会」が1972年に「日本の満足度」を調査し発表したものが最初であった¹¹⁾。2018年まで続いた「国民生活選好度調査」は1972年に経済企画庁（当時）が開始し2001年調査から内閣府が実施しており、60の設問による3年ごとの時系列調査が1978年～2008年に実施されている。時系列調査は、国民生活政策の立案あるいは政策実施の際の判断材料とするため、国民生活の様々な分野の60の設問に対して、重要度や充足度（満足度）について調査を行っている。

国民生活選好度調査において、「重要度得点」とは、「重要である度合」を得点化したもので、重要度の5段階それぞれに「きわめて重要」=5点から「まったく重要でない」=1点までの得点を与え、項目ごとに回答者数で加重した平均得点を求め、重要度に関する人々の評価を指標化している。

また、「充足度（満足度）得点」とは、「充足されている度合」を得点化したもので、充足度の5段階それぞれに「十分満たされている」=5点から「ほとんど満たされていない」=1点までの得点を与え、項目ごとに回答者数で加重した平均得点を求め、充足度（満足度）に関する人々の評価を指標化している。

それぞれの項目について、「重要であり、かつ充足されていない（満足でない）」項目ほど何らかの対応が必要とされているとの整理から、この「重要度」と「充足度（満足度）」を用いて、「対応の必要性」を指標化した「ニーズ得点」を定義している。

$$(\text{ニーズ得点}) = (\text{重要度得点}) \times (6 - \text{充足度得点})$$

ニーズ得点は、得点が高い項目は何らかの対応が必要な項目であることを表す指標である。これは、1978年という経済が成長し、人口が増加している右肩上がりの時代に始まった調査であり、「施策をどのように新しくつくるか、重点化する必要があるかという視点からの分析」ということが示唆される。

6-3 大崎市における総合計画、市民意識調査

6-3-1 大崎市の総合計画

大崎市では1市6町の合併の効果を最大限に発揮するためにも、まちづくりを総合的、計画的に進めるため「総合計画」を策定した¹⁾²⁾。「総合計画」は「基本構想」「基本計画」及び「実施計画」からなる。「基本構想」は、市が目指すべき将来像を定めるとともに、まちづくりの基本理念を示し、将来像実現に向けた6つの施策の大綱を設け、各分野におけるまちづくりの指針とするものとされている(図6-1)。基本構想は計画期間を10年としている。「基本計画」は基本構想の施策の大綱毎に、それぞれの施策の展開を図り、10年後の望ましい姿の実現に向けた主な取り組みなどを示している。基本計画は5年間毎に前期、後期としている。「実施計画」は基本計画の主な取り組みなどを受けて、行政が取り組む政策や施策を総合的かつ計画的に推進するため、具体的に実施する事業の内容を示すものとされている。計画の期間は3年間とされ、毎年度事業の検証と見直しを行いながら順次3年間の計画を策定する(図6-2)。事業毎に事業費と指標について毎年度示されており、事業毎に検証されている。

・大崎市総合計画

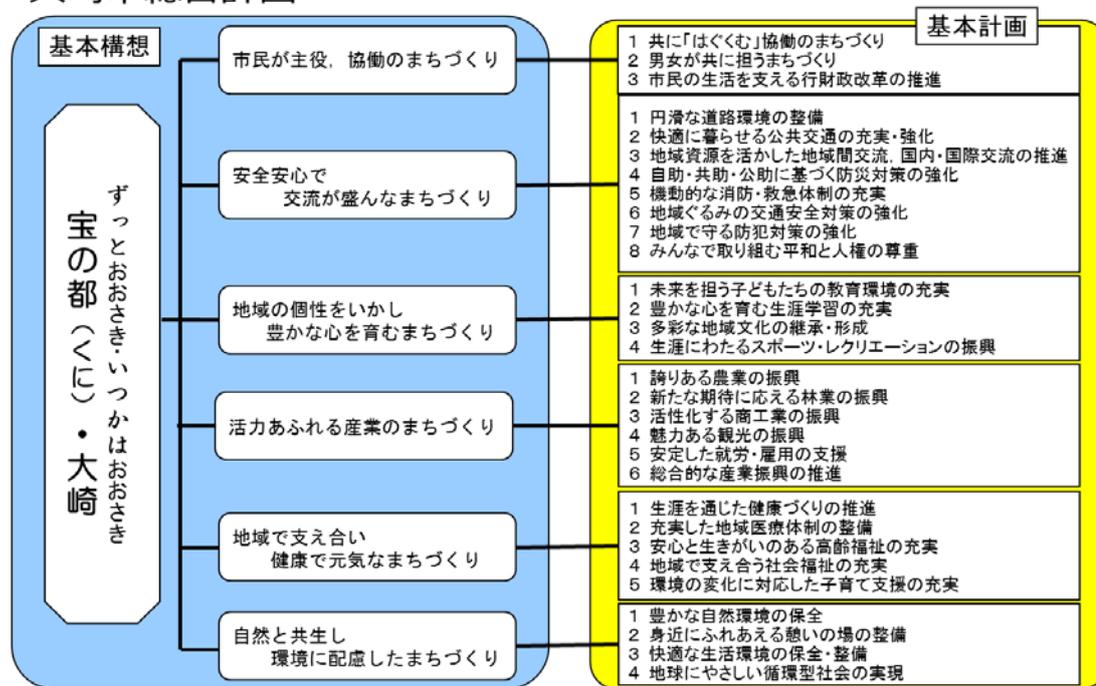


図6-1 大崎市総合計画の構成(「大崎市総合計画」より作成)

○大崎市総合計画

総合的かつ計画的なまちづくりの指針

- ・ 第一期：平成19年度～28年度
- ・ 第二期：平成29年度～38年度

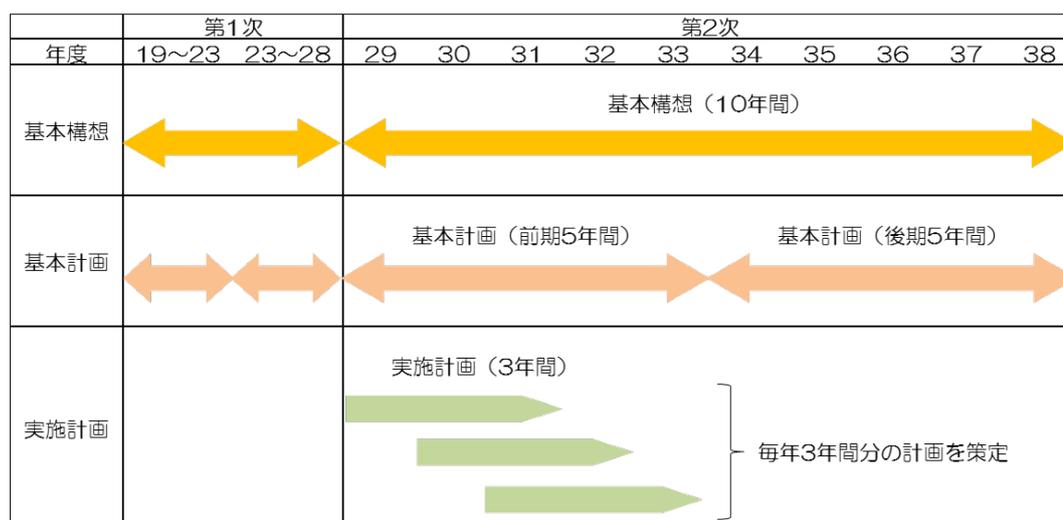


図6-2 大崎市の第一次及び第二次総合計画の組み立て（「大崎市総合計画」より作成）

6-3-2 大崎市の市民意識調査

大崎市では、合併後の2008年度から市内全域を対象にして「市民意識調査」を5回実施している^(注1)。毎回、住民基本台帳から15歳以上の市民を対象に、旧町単位の各地域の人口割合から抽出数を案分し、無作為に抽出した5,000人に対し、郵送にて調査を実施している^(注2)。表6-1に示す30の設問に対して満足度の4段階（「満足」「やや満足」「やや不満」「不満」）に加えて「わからない」の選択肢で調査している。また、市民意識調査には「大崎市の暮らしやすさ」に関する設問がなされている。

結果の分析としては、各問の重要度、満足度を軸とした各地域の相対的な比較や、ニーズ得点の経年的な比較がなされ、市内共通の施策としての重点化が必要などの施策のニーズを把握するための分析がなされている。「国民選好度調査」と同様に、どの施策が不十分であるか、重点化する必要があるかという視点からの分析が行われている。

（図6-3、6-4）

ここで、傾向の把握を容易にするために、住民満足度調査の各問を「満足、やや満足」「不満、やや不満」「わからない、空欄」の3つに分類し分析を行った（表6-2～8：章末）。

表6-1 「市民意識調査」設問（「市民意識調査」（大崎市）より）

I 市民が主役 協働のまちづくり

1	地域コミュニティ活動への支援と協働のまちづくり	2	男女が共に担うまちづくり	3	行財政改革の取り組み
---	-------------------------	---	--------------	---	------------

II 安全安心で 交流が盛んなまちづくり

4	身近な生活道路や主要幹線道路の整備	5	鉄道やバスなどの利便性の向上	6	国内・国際交流などの取り組み	7	水害、地震などへの防災対策
8	消防・救急体制の充実	9	交通安全対策	10	防犯灯の設置など、防犯対策	11	平和啓発活動の推進と人種相談体制の充実

III 地域の個性をいかし 豊かな心を育むまちづくり

12	教育施設や給食施設の整備等、教育環境の充実	13	生涯学習の推進と施設整備	14	歴史的遺産の保護と活用、芸術、文化活動の推進	15	スポーツ・レクリエーションの振興と施設整備
----	-----------------------	----	--------------	----	------------------------	----	-----------------------

IV 活力あふれる 産業のまちづくり

16	農業の振興と農村地域の基盤整備	17	森林整備と林業の活性化	18	企業誘致の促進と商工業の振興	19	観光や物産の振興
20	雇用の拡大と職業能力開発など、就職支援	21	新しい産業の創出への支援・起業の支援				

V 地域で支えあい 健康で元気なまちづくり

22	各種検診や健康相談など健康づくりの推進	23	地域医療や救急医療体制の充実	24	高齢者のための在宅福祉制度と施設整備	25	障害者の自立・社会参加の支援と施設整備
26	子育て支援と保育サービスの充実						

VI 自然と共生し 環境に配慮したまちづくり

27	自然保護、環境保全を進める啓発活動	28	公園・緑地等、市民の憩いの場の整備	29	上下水道等、快適な生活環境の保全・整備	30	ごみ減量とリサイクルの推進
----	-------------------	----	-------------------	----	---------------------	----	---------------

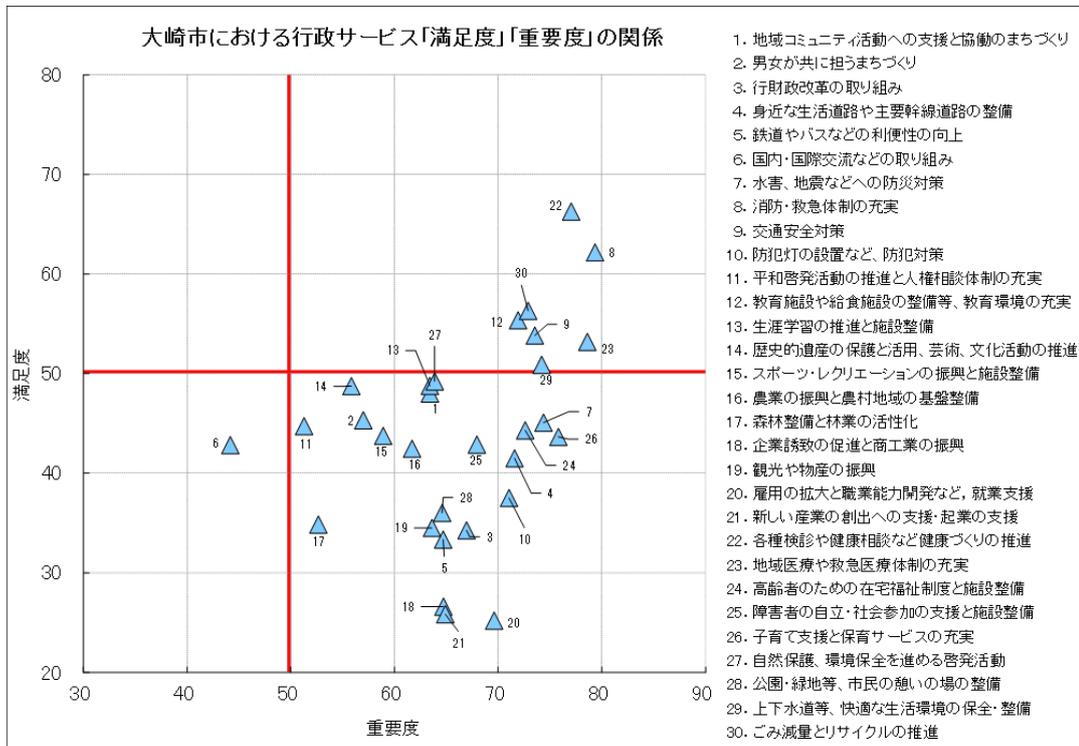


図6-3 重要度、満足度の分布（「市民意識調査（大崎市）」より）



図6-4 ニーズ得点（「市民意識調査（大崎市）」より）

大崎市全体で「わからない、空欄」が多い順に「問6 国内・国際交流などの取り組み」（56%）、「問17 森林整備と林業の活性化」（56%）、「問11 平和啓発活動の推進と人権相談体制の充実」（55%）が50%を超えている。これは、半数以上の住民が、施策の内容に接点を持たないために、「満足」とも「不満」とも評価せずに関心もないということを意味する。「問6 国内・国際交流などの取り組み」は全地域で1～3位と高い。「問17 森林整備と林業の活性化」はIVV地域で50%より低い。これは当該地域は中山間地域であり、森林整備が他の地域に比べて身近であることがうかがえる。「問11 平和啓発活動の推進と人権相談体制の充実」は全地域で1～4位と高い。「問16 農業の振興と農村地域の基盤整備」は全体で6位（44%）であるが、VI地域で10位（33%）と低い。稲作に関する政策としての話題が身近にあるVI地域では低いものと推察される。

「問4 身近な生活道路や主要幹線道路の整備」は全体では「わからない」が最も低く30位（11%）、地域別でもおおむね10%前後で非常に関心が高い。「問22 各所検診や健康相談などの健康づくりの推進」は全体では「わからない」は2番目に少なく（16%）、地域別でも10%台と関心が高い。「問23 地域医療や救急医療体制の充実」は全体で「わからない」は3番目に少なく（17%）、地域別でも関心は高い。

6-4 新たな視点からの分析

地域で新たに生じた課題に対応するための活動や地方創生のために新たな生産性を求める活動などを実施していくことは、「まちづくり協議会」の重要な役割である。しかし、第4章で述べたように、人口減少や高齢化が進展し、人的資源が減少傾向にあるなか、「まちづくり協議会」が新たな活動を進める際に、それまでの活動に新たな活動を単純に加えることでは難しく、既存の活動を整理、削減することが重要だと考える。また、既存の活動の整理、削減は容易ではなく、何らかのデータに基づく検討が重要なのではないかと考える。ここで、労力やコストをかけて何らかの新たな調査を実施するのではなく既存の市民意識調査の結果から活用可能なデータを分析することを検討する。

市民意識調査の結果を分析し「地域において、活動の整理、削減を検討するための資料」として①施策の重要度が低い②施策の必要性が低い③施策を整理・削減した場合に暮らしやすさへの影響が小さい、という視点から、3つのデータを検討した。

① 「重要度調査」で重要度が低いと評価されている活動。

② 「満足度調査」で「わからない」は施策の実施や必要性が認識されていないという視点から「わからない」の割合が高い活動。

③ 「満足度調査」と「暮らしやすさ調査」で「満足度」の増減が「暮らしやすさ」に及ぼす影響が小さいという視点で、「満足」かつ「暮らしやすい」割合と「不満」かつ「暮らしにくい」割合の合計が低い活動。

「満足度調査」を「満足（満足+やや満足）」「不満（不満+やや不満）」「わからない」で分類し、「満足」かつ「暮らしやすい」、「不満」かつ「暮らしにくい」を各地域で整理した。）

各地域の①②③の3つの指標についてそれぞれ下位10の間について着目したヒアリング資料を作成した（表6-9~14：章末）。

各問の特徴をみると、全地域で3項目共に下位10に入っている問は「問6 国内・国際交流などの取り組み」「問11 平和啓発活動の推進と人種相談体制の充実」「問17 森林整備と林業の活性化」の3つであり、一般的な日常生活に直接関係の少ない項目であることがうかがえる。次いで地域数が多いのは2地域で「問14 歴史的遺産の保護と活用、芸術、文化活動の推進」「問21 新しい産業の創出への支援・起業の支援」「問27 自然保護、環境保全を進める啓発活動」、1地域では「問2 男女が共に担うまちづくり」「問16 農業の振興と農村地域の基盤整備」となる。なお、3つの指標の相互の相関関係や因果関係の分析や地域毎の分析は、実際に当該資料を用いて活動の整理、削減の検討を行った際のデータの評価も含めて、今後の課題としたい。

6-5 ヒアリングの実施と結果

2018年5月から7月にかけて、旧6町のまちづくり協議会関係者に対して個別に1人1

時間程度かけて筆者が以下の項目について対話形式でヒアリングを実施した。

項目1「新たな課題を解決するために、まちづくり協議会は従来の活動に加えて新たに活動を実施することは可能か」

項目2「新たな活動を加えることができない場合は、何が原因か」

項目3「既存の活動を整理、削減することは容易か」

項目4「整理、削減が困難な場合はその要因は何か」

項目5「仮に既存の活動を整理、削減することができれば、新たな活動を始めやすくなるか」

項目6「(ヒアリング資料を示し)このような資料は既存の活動の整理、削減の検討に有効か、整理、削減の検討は総合支所と協働のもと行うほうがよいか」

について順に聞き取りした。

ヒアリングの結果を以下に示す(()は地域数)。

項目1の回答

「新たな活動を増加させることは難しい」(2)

「新たな活動の内容や規模によるが難しい」(4)

「行政にやらされる感がある新たな活動は難しくなる」(6)

項目2の回答

「新たな活動を実施する人的資源の確保が困難」(6)

項目3の回答

「既存の活動を整理、削減することは容易ではない」(6)

項目4の回答

「どの活動を削減するのか決められない」(4)

「これまで活動を実施してきた先人から削減を認められない」(3)

「たとえ少数であってもそのサービスを受けている地域住民から継続を求められる」(3)

「最初は試行であっても2、3年実施すると止められなくなるのが一般的」(1)

項目5の回答

「始めやすくなる」(6)

項目6の回答

「新たな活動をはじめするためには、どの活動を整理、削減するかという視点は重要な視点」(6)

「これまで議論の出発となるデータも全くなかった、検討に活用してみたい」(4)

「総合支所と協働で検討のほうが望ましい」(6)

その他として、「地域包括ケアシステムの対応が求められており、既存の活動の整理、削減を検討してみたい」という声も聞かれた。これは、大崎市においては厚生労働省によって進められている「地域包括ケアシステム」への対応として、「まちづくり協議会」をコーディネイト役として地域のシステムを構築することとしており、「まちづくり協議会」の新たな役割(業務量)の増加は避けられない状況にあることが背景にあると考えられる。

ヒアリングの結果からは

- 従来の活動に加えて新たな活動を実施することは人的資源の確保が困難なため難しい。
 - 既存の活動を整理、削減することは容易ではない。整理、削減を検討するためのデータや材料は存在しない。
 - 既存の活動を整理、削減できれば、新たな活動を始めやすくなる。
- という実態がうかがえる。

また、「実施者はボランティアで活動している者なので、本人（団体）は活動の継続を希望する」という意見があり、これは第2章に合致する。地域で活動を行う各種団体は、ボランティアで活動を行っているため、人的資源の確保が困難になってきても、最後まで自らの活動を続ける傾向にある。このような場合、その活動を継続することが困難となる時には、その団体自体が活動できなくなってしまった段階となる。これに対し、第2章に述べたように「まちづくり協議会」は、地域の各種団体をマネージする役割であり、総合支所と協働のもと、新たな課題に対応する活動や、地方創生のための生産性を高める新たな活動を実施するために、総合支所と協働のもと、既存の活動を整理、削減する役割を担うことも可能である。

6-3 で述べたように、これまでは満足度調査は市内全体を対象として、どの施策が不十分であるか、重点化する必要があるかという視点からの分析が行われている。特に合併自治体での活動として、地域の実情を踏まえたきめ細やかな活動の評価、改善を行うためには、満足度調査を地域ごとに分析し、各地域における総合支所（行政セクター）と、「まちづくり協議会」（民間セクター）がその結果を共有し、協働のもと議論することにより、地域ごとに活動の整理、削減、重点化を行うことが重要であると考えられる。

人口減少や高齢化の進展する地方圏都市において、人的資源が減少する中、新たに発生する課題に対応する活動や地方創生に向けた新たなまちづくりに関する活動を始めるためには、第5章で述べた既存の活動の合理化に加えて、既存の活動を整理、削減することが重要である（図6-5）。まちづくりに関する各種団体をマネージする役割である「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもとでその役割を担うことが、地方圏都市における今後のまちづくりを効率的に持続可能なものとするためには重要であると考えられる。

6-6 P（総合計画）への反映

第4章ではPDCAサイクルへの住民参加を述べたが、地域の住民や「まちづくり協議会」の意見が踏まえられた地域毎の活動の整理、削減（ca）の結果を各地域内で留めることなく自治体運営のPDCAに取り入れ、総合計画に反映させることが重要である。大崎市においては、合併時には新市としての一体感の醸成を目的としていたことから市内全域を対象とした施策からなる総合計画のみが策定されているが、合併後10年を経過し第二次総合計画に入っている現在、次期総合計画には市内全域を対象とした施策に加えて、地域の状況を踏まえた施策も取り入れた総合計画の検討が望ましいと考える。

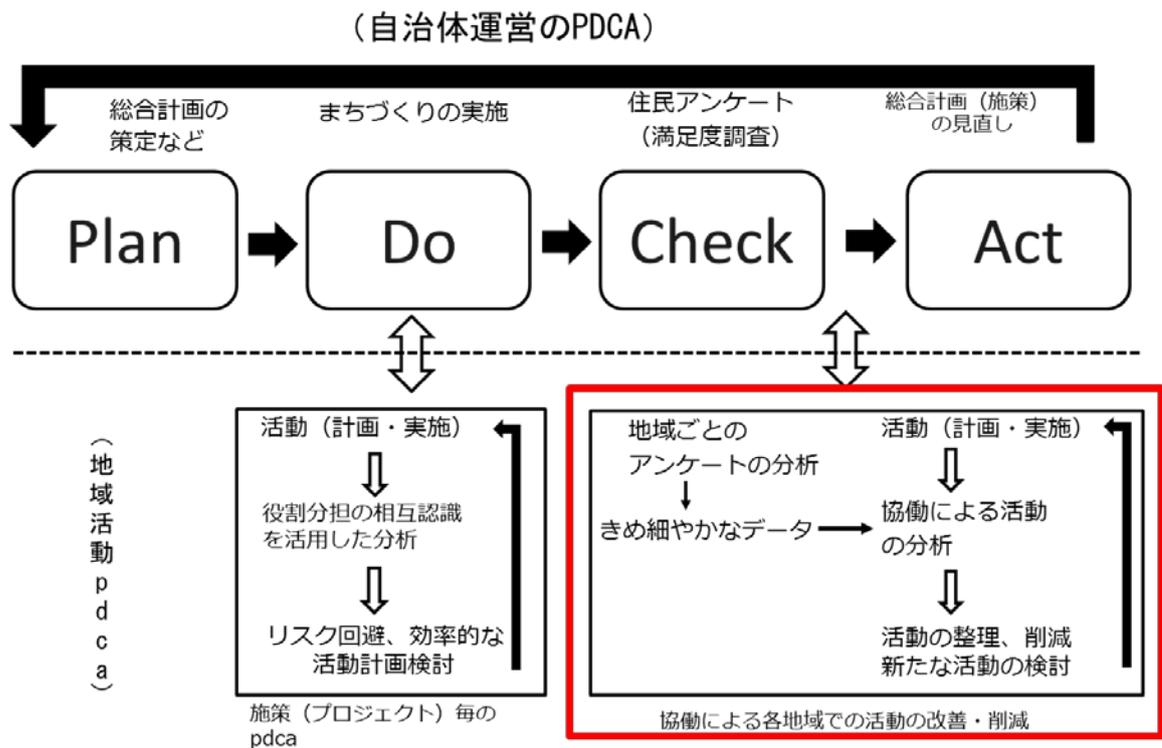


図 6-5 各地域での活動の整理、削減の位置づけ

6-7 第6章のまとめ

第6章では住民満足度調査の結果を活用したC(評価)A(改善)段階における地域活動pdcaに関する検討を行った。新たな活動を開始するためには既存の活動を整理、削減することが重要であり、まちづくりに関する各種団体をマネージする役割である「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもとでその役割を担うことが可能である。

○地方公共団体が総合計画を策定するにあたっての住民の意見を取り入れる方法として多くの地方公共団体が住民にアンケート調査を行っている。1972年から「国民選好度調査委員会」が行っている満足度調査では、どの施策が不十分であるか、重点化する必要があるかという視点からの分析のみ行われており、大崎市における民意調査の分析も同様である。

○大崎市市民意識調査の結果を分析し「地域において、活動の整理、削減を検討するための資料」として①施策の重要度が低い②施策の必要性が低い③施策を整理・削減した場合に暮らしやすさへの影響が小さい、という視点から、3つのデータを検討し、資料を作成し「まちづくり協議会」関係者にヒアリングを行った。その結果、「従来の活動に加えて新たな活動を実施することは人的資源の確保が困難なため難しい」「既存の活動を整理、削減することは容易ではなく、それを検討するためのデータや材料は存在しない」「既存の活動を整理、削減できれば、新たな活動を始めやすくなる」ということが確認された。

○既存のまちづくりに関する活動の整理、削減は活動を実施している各種団体が自ら行うことは非常に難しく、まちづくりに関する各種団体をマネージする役割である「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもとでその役割を担うことが、地方圏都市における今後のまちづくりを効率的に持続可能なものとするためには重要である。

地域で新たに生じた課題に対応するための活動や地方創生のために新たな生産性を求める活動などを実施していくため、「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと、実際に活動の整理、削減の検討を行った際の課題やその結果を把握、分析し、活動の改善を進めることは今後の課題としたい。

補注

(注1) 調査の標本数と回答数（「市民意識調査」(大崎市)より作成)

	H20	H21	H22	H25	H27
標本数	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
回収率	1,716(34.3%)	1,836(36.7%)	1,822(36.4%)	1,907(38.1%)	1,863(37.3%)

(注2) 平成27年度の「市民意識調査」の各回の標本数と回答数（「市民意識調査」(大崎市)より作成)

地域	対象人口	人口割合	地域別標本数	構成比	回収数	回収率	回収率(H25)	回収率比較(H27-H25)
古川地域	60,368	57.9%	2,285	45.7%	829	36.3%	37.6%	-1.3%
中心部	-	-	1,582	31.6%	546	34.5%	36.2%	-1.7%
周辺部	-	-	703	14.1%	283	40.3%	40.8%	-0.5%
松山地域	5,061	4.9%	375	7.5%	140	37.3%	36.3%	1.0%
三本木地域	6,341	6.1%	419	8.4%	138	32.9%	38.6%	-5.7%
鹿島台地域	9,565	9.2%	530	10.6%	208	39.2%	39.6%	-0.4%
岩出山地域	8,814	8.5%	504	10.1%	188	37.3%	40.2%	-2.9%
鳴子温泉地域	5,145	4.9%	379	7.6%	146	38.5%	36.7%	1.8%
田尻地域	8,917	8.6%	508	10.2%	201	39.6%	35.5%	4.1%
無回答	-	-	-	-	13	-	-	-
計	104,211	100.0%	5,000	100.0%	1,863	37.3%	38.1%	-0.8%

参考文献

1) (公) 日本生産性本部 (2016) 「基礎的自治体の総合計画に関する実態調査」調査結果報告書 p15-17

- 2) 大島章嘉 (1995) 「あなたは行政に満足しているか」 日新報道 p19-21
- 3) 斎藤達三 (1988) 「自治体経営 情報システムの原理 政策形成の新戦略」 ぎょうせい p145-152
- 4) 建設省 (1995) 「全国の市町村長及び特別区長における地域づくりに関するアンケート調査」
- 5) 風見正三、原科幸彦 (2007) 「都市の環境持続性に関連する指標と土地利用実態の関係性に関する研究」 (社) 日本都市計画学会 都市計画論文集 No42-2 p10-19
- 6) 中道久美子、谷口 守、松中亮治 (2004) 「都市コンパクト化施策に対する簡易な評価システムの実用化に関する研究」 (社) 日本都市計画学会論文集 No39-3 p67-72
- 7) 谷口守 (2010) 「コンパクトシティの「その後」と「これから」」 日本不動産学会誌第 24 巻第 1 号 p59-64
- 8) 内閣府 (2015) 「中心市街地活性化基本計画認定申請マニュアル」
- 9) 内閣府 (2016) 「地域再生計画認定申請マニュアル」
- 10) 藤山泰成 (2016) 「地方自治体における PDCA サイクルのための国際文化交流事業の評価についての考察」 熊本大学政策研究 p111-119
- 11) 中島とみ子 (2005) 「住民満足度概念の展開と政策評価」 地域政策研究 p129-147
- 12) 大崎市 (2008) 「大崎市総合計画」

表6-2 満足度調査結果（大崎市全体）

H27大崎市全体	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
問1地域協働	29.4%	(16)	28.7%	(25)	41.9%	(7)	23.3%	(12)	7.1%	(18)	30.3%	(14)
問2男女共に	24.8%	(21)	29.8%	(22)	45.4%	(4)	18.9%	(20)	6.6%	(20)	25.5%	(21)
問3行政改革	17.6%	(26)	41.1%	(9)	41.3%	(8)	14.4%	(25)	8.9%	(7)	23.3%	(24)
問4道路	37.5%	(8)	51.8%	(5)	10.7%	(30)	28.1%	(8)	10.6%	(2)	38.7%	(7)
問5鉄道バス	25.3%	(19)	56.7%	(1)	18.0%	(26)	19.4%	(18)	12.5%	(1)	31.9%	(11)
問6国内国際交流	18.4%	(25)	25.3%	(27)	56.3%	(1)	13.5%	(26)	5.0%	(29)	18.6%	(27)
問7水害地震	34.5%	(9)	40.5%	(10)	25.0%	(20)	25.5%	(9)	8.4%	(11)	33.9%	(9)
問8消防救急	55.6%	(2)	23.0%	(29)	21.4%	(22)	37.6%	(2)	5.3%	(27)	42.9%	(3)
問9交通安全	46.9%	(5)	32.7%	(18)	20.3%	(24)	34.1%	(5)	7.5%	(15)	41.6%	(4)
問10防犯対策	29.0%	(17)	53.4%	(3)	17.6%	(27)	21.3%	(17)	10.2%	(4)	31.5%	(13)
問11平和人権	19.8%	(24)	24.8%	(28)	55.4%	(3)	15.1%	(24)	5.2%	(28)	20.3%	(26)
問12教育環境	41.5%	(7)	26.2%	(26)	32.3%	(15)	29.4%	(7)	5.8%	(24)	35.2%	(8)
問13生涯学習	33.1%	(10)	31.2%	(19)	35.7%	(12)	24.3%	(10)	7.3%	(17)	31.6%	(12)
問14芸術文化	30.4%	(13)	29.2%	(24)	40.4%	(10)	22.1%	(15)	5.9%	(23)	28.0%	(18)
問15スポーツ	31.4%	(12)	39.0%	(12)	29.6%	(17)	22.5%	(13)	7.7%	(14)	30.1%	(15)
問16農業振興	23.3%	(22)	33.1%	(17)	43.7%	(6)	17.3%	(22)	6.5%	(21)	23.7%	(23)
問17森林整備	13.2%	(27)	30.8%	(20)	56.0%	(2)	9.6%	(29)	5.5%	(26)	15.1%	(30)
問18企業誘致	12.8%	(28)	51.7%	(6)	35.5%	(13)	9.7%	(28)	8.6%	(9)	18.3%	(28)
問19観光物産	21.7%	(23)	49.1%	(7)	29.2%	(18)	16.0%	(23)	9.0%	(6)	25.0%	(22)
問20就業支援	12.7%	(29)	56.5%	(2)	30.8%	(16)	10.0%	(27)	10.5%	(3)	20.5%	(25)
問21産業創出	10.0%	(30)	45.6%	(8)	44.4%	(5)	7.7%	(30)	8.7%	(8)	16.4%	(29)
問22検診	63.7%	(1)	19.9%	(30)	16.3%	(29)	42.7%	(1)	4.6%	(30)	47.3%	(1)
問23地域医療	47.4%	(4)	35.6%	(15)	17.0%	(28)	34.4%	(4)	8.6%	(10)	43.0%	(2)
問24高齢者	31.9%	(11)	40.4%	(11)	27.8%	(19)	24.1%	(11)	8.4%	(11)	32.5%	(10)
問25障害者	24.8%	(20)	33.9%	(16)	41.3%	(9)	19.0%	(19)	7.0%	(19)	26.0%	(20)
問26子育て支援	29.4%	(15)	36.9%	(13)	33.7%	(14)	22.1%	(14)	7.5%	(15)	29.6%	(16)
問27自然保護	30.4%	(14)	29.3%	(23)	40.3%	(11)	21.9%	(16)	5.7%	(25)	27.6%	(19)
問28公園緑地	25.5%	(18)	52.5%	(4)	22.0%	(21)	18.7%	(21)	9.7%	(5)	28.3%	(17)
問29上下水道	43.8%	(6)	35.7%	(14)	20.5%	(23)	31.1%	(6)	8.0%	(13)	39.1%	(6)
問30ゴミ減量	50.2%	(3)	30.0%	(21)	19.8%	(25)	35.1%	(3)	6.4%	(22)	41.5%	(5)

表 6 - 3 満足度調査結果 (I 地域)

H27 I 地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	()	不満 + やや不満 (B)	()	わからない (C)	()	満足で 暮らしやすい (D)	()	不満で 暮らしにくい (E)	()	(D+E)	()
問1地域協働	32.9%	(14)	28.6%	(22)	38.6%	(8)	26.4%	(12)	12.9%	(14)	39.3%	(11)
問2男女共に	29.3%	(19)	31.4%	(19)	39.3%	(7)	22.1%	(17)	13.6%	(12)	35.7%	(18)
問3行政改革	19.3%	(24)	42.9%	(9)	37.9%	(9)	15.7%	(23)	12.9%	(14)	28.6%	(26)
問4道路	42.9%	(8)	49.3%	(7)	7.9%	(30)	31.4%	(8)	16.4%	(4)	47.9%	(5)
問5鉄道バス	25.0%	(22)	55.7%	(3)	19.3%	(21)	20.7%	(21)	17.9%	(1)	38.6%	(13)
問6国内国際交流	15.7%	(27)	27.9%	(23)	56.4%	(2)	10.7%	(28)	7.9%	(30)	18.6%	(29)
問7水害地震	32.9%	(14)	45.7%	(8)	21.4%	(19)	22.9%	(16)	15.0%	(8)	37.9%	(14)
問8消防救急	52.1%	(3)	29.3%	(21)	18.6%	(22)	35.7%	(3)	10.0%	(23)	45.7%	(6)
問9交通安全	45.0%	(6)	36.4%	(14)	18.6%	(22)	35.0%	(5)	13.6%	(12)	48.6%	(4)
問10防犯対策	30.7%	(17)	56.4%	(1)	12.9%	(29)	21.4%	(19)	16.4%	(4)	37.9%	(14)
問11平和人権	19.3%	(24)	22.9%	(30)	57.9%	(1)	14.3%	(26)	8.6%	(28)	22.9%	(27)
問12教育環境	51.4%	(4)	23.6%	(29)	25.0%	(18)	35.7%	(3)	9.3%	(24)	45.0%	(7)
問13生涯学習	40.0%	(9)	25.7%	(26)	34.3%	(11)	29.3%	(10)	11.4%	(21)	40.7%	(10)
問14芸術文化	34.3%	(12)	32.1%	(18)	33.6%	(12)	25.7%	(13)	9.3%	(24)	35.0%	(19)
問15スポーツ	40.0%	(9)	39.3%	(13)	20.7%	(20)	30.0%	(9)	14.3%	(11)	44.3%	(9)
問16農業振興	32.9%	(14)	25.7%	(26)	41.4%	(5)	25.7%	(13)	9.3%	(24)	35.0%	(19)
問17森林整備	15.7%	(27)	33.6%	(16)	50.7%	(3)	6.6%	(30)	11.8%	(20)	18.4%	(30)
問18企業誘致	14.3%	(29)	54.3%	(5)	31.4%	(13)	11.4%	(27)	17.9%	(1)	29.3%	(25)
問19観光物産	22.1%	(23)	50.0%	(6)	27.9%	(15)	15.7%	(23)	15.0%	(8)	30.7%	(23)
問20就業支援	17.9%	(26)	56.4%	(1)	25.7%	(17)	15.0%	(25)	15.7%	(6)	30.7%	(23)
問21産業創出	13.6%	(30)	41.4%	(12)	45.0%	(4)	10.0%	(29)	12.9%	(14)	22.9%	(27)
問22検診	59.3%	(1)	24.3%	(28)	16.4%	(27)	42.9%	(1)	8.6%	(28)	51.4%	(1)
問23地域医療	44.3%	(7)	42.1%	(11)	13.6%	(28)	35.0%	(5)	15.7%	(6)	50.7%	(2)
問24高齢者	30.7%	(17)	42.9%	(9)	26.4%	(16)	24.3%	(15)	15.0%	(8)	39.3%	(11)
問25障害者	26.4%	(20)	33.6%	(16)	40.0%	(6)	21.4%	(19)	12.1%	(17)	33.6%	(22)
問26子育て支援	34.3%	(12)	35.7%	(15)	30.0%	(14)	22.1%	(17)	12.1%	(17)	34.3%	(21)
問27自然保護	36.4%	(11)	26.4%	(25)	37.1%	(10)	27.1%	(11)	9.3%	(24)	36.4%	(17)
問28公園緑地	26.4%	(20)	55.7%	(3)	17.9%	(25)	20.7%	(21)	17.1%	(3)	37.9%	(14)
問29上下水道	50.7%	(5)	30.7%	(20)	18.6%	(22)	34.3%	(7)	10.7%	(22)	45.0%	(7)
問30ゴミ減量	54.3%	(2)	27.9%	(23)	17.9%	(25)	37.9%	(2)	12.1%	(17)	50.0%	(3)

表 6 - 4 満足度調査結果（Ⅱ地域）

H27Ⅱ地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	()	不満 + やや不満 (B)	()	わからない (C)	()	満足で 暮らしやすい (D)	()	不満で 暮らしにくい (E)	()	(D+E)	()
問1地域協働	31.9%	(16)	35.5%	(12)	32.6%	(12)	24.8%	(14)	8.0%	(9)	32.8%	(14)
問2男女共に	26.8%	(23)	31.9%	(13)	41.3%	(6)	20.4%	(19)	6.6%	(17)	27.0%	(19)
問3行政改革	18.1%	(26)	47.8%	(5)	34.1%	(11)	15.3%	(24)	10.9%	(3)	26.3%	(22)
問4道路	37.0%	(10)	51.4%	(3)	11.6%	(30)	27.7%	(10)	12.4%	(2)	40.1%	(7)
問5鉄道バス	18.8%	(25)	62.3%	(1)	18.8%	(23)	13.1%	(26)	15.3%	(1)	28.5%	(17)
問6国内国際交流	28.3%	(22)	21.0%	(28)	50.7%	(3)	18.2%	(23)	3.6%	(28)	21.9%	(25)
問7水害地震	36.2%	(12)	38.4%	(10)	25.4%	(19)	26.3%	(12)	8.0%	(9)	34.3%	(11)
問8消防救急	58.0%	(3)	21.7%	(27)	20.3%	(22)	38.0%	(3)	4.4%	(25)	42.3%	(4)
問9交通安全	50.7%	(6)	31.2%	(15)	18.1%	(24)	32.1%	(7)	8.0%	(9)	40.1%	(7)
問10防犯対策	31.9%	(16)	45.7%	(8)	22.5%	(20)	20.4%	(19)	8.8%	(6)	29.2%	(16)
問11平和人権	22.5%	(24)	25.4%	(25)	52.2%	(2)	15.3%	(24)	5.1%	(21)	20.4%	(27)
問12教育環境	61.6%	(2)	16.7%	(30)	21.7%	(21)	40.1%	(2)	4.4%	(25)	44.5%	(3)
問13生涯学習	43.5%	(8)	30.4%	(17)	26.1%	(17)	30.7%	(9)	7.3%	(14)	38.0%	(10)
問14芸術文化	34.8%	(14)	23.2%	(26)	42.0%	(4)	24.1%	(15)	2.9%	(29)	27.0%	(19)
問15スポーツ	37.0%	(10)	31.2%	(15)	31.9%	(13)	27.7%	(10)	5.8%	(19)	33.6%	(13)
問16農業振興	29.7%	(21)	29.7%	(19)	40.6%	(7)	21.9%	(17)	5.1%	(21)	27.0%	(19)
問17森林整備	12.3%	(29)	29.0%	(21)	58.7%	(1)	10.2%	(28)	4.4%	(25)	14.6%	(30)
問18企業誘致	17.4%	(27)	47.8%	(5)	34.8%	(10)	12.4%	(27)	8.8%	(6)	21.2%	(26)
問19観光物産	30.4%	(20)	43.5%	(9)	26.1%	(17)	22.6%	(16)	10.2%	(4)	32.8%	(14)
問20就業支援	15.2%	(28)	54.3%	(2)	30.4%	(14)	10.2%	(28)	9.5%	(5)	19.7%	(28)
問21産業創出	10.9%	(30)	47.1%	(7)	42.0%	(4)	7.3%	(30)	8.8%	(6)	16.1%	(29)
問22検診	68.1%	(1)	18.8%	(29)	13.0%	(29)	44.5%	(1)	5.1%	(21)	49.6%	(1)
問23地域医療	50.7%	(6)	31.9%	(13)	17.4%	(26)	37.2%	(4)	8.0%	(9)	45.3%	(2)
問24高齢者	36.2%	(12)	36.2%	(11)	27.5%	(15)	26.3%	(12)	7.3%	(14)	33.6%	(12)
問25障害者	31.2%	(18)	29.0%	(21)	39.9%	(8)	21.9%	(17)	5.8%	(19)	27.7%	(18)
問26子育て支援	42.8%	(9)	30.4%	(17)	26.8%	(16)	32.1%	(7)	8.0%	(9)	40.1%	(7)
問27自然保護	33.3%	(15)	29.0%	(21)	37.7%	(9)	20.4%	(19)	2.9%	(29)	23.4%	(24)
問28公園緑地	31.2%	(18)	50.7%	(4)	18.1%	(24)	19.0%	(22)	6.6%	(17)	25.5%	(23)
問29上下水道	52.9%	(5)	29.7%	(19)	17.4%	(26)	33.6%	(6)	7.3%	(14)	40.9%	(6)
問30ゴミ減量	56.5%	(4)	26.8%	(24)	16.7%	(28)	36.5%	(5)	5.1%	(21)	41.6%	(5)

表 6 - 5 満足度調査結果（Ⅲ地域）

H27Ⅲ地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	満足 + やや満足 (A)	不満 + やや不満 (B)	不満 + やや不満 (B)	わからない (C)	わからない (C)	満足で 暮らしやすい (D)	満足で 暮らしやすい (D)	不満で 暮らしにくい (E)	不満で 暮らしにくい (E)	(D+E)	(D+E)
問1地域協働	29.3%	(16)	26.9%	(25)	43.8%	(6)	23.7%	(11)	7.7%	(14)	31.4%	(11)
問2男女共に	26.4%	(19)	22.6%	(28)	51.0%	(3)	19.3%	(18)	6.3%	(19)	25.6%	(19)
問3行政改革	19.7%	(23)	40.9%	(11)	39.4%	(10)	15.9%	(22)	11.6%	(3)	27.5%	(16)
問4道路	42.3%	(6)	46.2%	(8)	11.5%	(30)	26.1%	(8)	8.7%	(10)	34.8%	(7)
問5鉄道バス	34.1%	(11)	46.6%	(7)	19.2%	(26)	21.7%	(13)	11.1%	(5)	32.9%	(8)
問6国内国際交流	18.8%	(24)	19.7%	(30)	61.5%	(1)	14.0%	(24)	5.3%	(25)	19.3%	(25)
問7水害地震	36.1%	(10)	42.3%	(10)	21.6%	(22)	24.2%	(9)	8.7%	(10)	32.9%	(8)
問8消防救急	51.0%	(2)	26.0%	(26)	23.1%	(20)	30.9%	(2)	5.8%	(20)	36.7%	(6)
問9交通安全	47.1%	(3)	30.8%	(18)	22.1%	(21)	30.0%	(3)	7.7%	(14)	37.7%	(4)
問10防犯対策	29.8%	(15)	54.3%	(3)	15.9%	(29)	20.3%	(16)	12.6%	(1)	32.9%	(8)
問11平和人権	21.2%	(22)	29.3%	(21)	49.5%	(4)	14.5%	(23)	3.9%	(28)	18.4%	(27)
問12教育環境	38.0%	(9)	27.9%	(22)	34.1%	(16)	24.2%	(9)	5.8%	(20)	30.0%	(12)
問13生涯学習	30.8%	(14)	31.3%	(17)	38.0%	(12)	20.3%	(16)	5.8%	(20)	26.1%	(17)
問14芸術文化	31.3%	(13)	26.0%	(26)	42.8%	(8)	20.8%	(14)	3.4%	(29)	24.2%	(23)
問15スポーツ	41.8%	(7)	27.9%	(22)	30.3%	(18)	26.6%	(7)	3.4%	(29)	30.0%	(12)
問16農業振興	28.8%	(18)	29.8%	(20)	41.3%	(9)	19.3%	(18)	5.8%	(20)	25.1%	(21)
問17森林整備	12.5%	(27)	30.8%	(18)	56.7%	(2)	9.2%	(27)	5.3%	(25)	14.5%	(29)
問18企業誘致	10.1%	(29)	53.4%	(4)	36.5%	(14)	7.7%	(29)	10.1%	(7)	17.9%	(28)
問19観光物産	15.9%	(26)	48.1%	(6)	36.1%	(15)	10.6%	(26)	8.7%	(10)	19.3%	(26)
問20就業支援	11.5%	(28)	57.7%	(2)	30.8%	(17)	8.7%	(28)	11.6%	(3)	20.3%	(24)
問21産業創出	7.7%	(30)	48.6%	(5)	43.8%	(6)	6.8%	(30)	7.7%	(14)	14.5%	(30)
問22検診	60.6%	(1)	22.6%	(28)	16.8%	(28)	38.6%	(1)	5.3%	(25)	44.0%	(1)
問23地域医療	39.4%	(8)	40.9%	(11)	19.7%	(25)	29.0%	(6)	10.6%	(6)	39.6%	(2)
問24高齢者	29.3%	(16)	45.2%	(9)	25.5%	(19)	20.8%	(14)	9.2%	(8)	30.0%	(12)
問25障害者	23.1%	(21)	32.2%	(16)	44.7%	(5)	17.4%	(21)	7.2%	(17)	24.6%	(22)
問26子育て支援	25.0%	(20)	37.0%	(13)	38.0%	(12)	18.8%	(20)	6.8%	(18)	25.6%	(19)
問27自然保護	33.2%	(12)	27.4%	(24)	39.4%	(10)	23.7%	(11)	5.8%	(20)	29.5%	(15)
問28公園緑地	18.8%	(24)	60.1%	(1)	21.2%	(24)	14.0%	(24)	12.1%	(2)	26.1%	(17)
問29上下水道	45.7%	(4)	35.1%	(14)	19.2%	(26)	30.0%	(3)	9.2%	(8)	39.1%	(3)
問30ゴミ減量	44.2%	(5)	34.1%	(15)	21.6%	(22)	29.5%	(5)	8.2%	(13)	37.7%	(4)

表 6 - 6 満足度調査結果 (IV地域)

H27IV地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	()	不満 + やや不満 (B)	()	わからない (C)	()	満足で 暮らしやすい (D)	()	不満で 暮らしにくい (E)	()	(D+E)	()
問1地域協働	31.7%	(10)	24.3%	(29)	43.9%	(4)	21.8%	(11)	6.4%	(16)	28.2%	(10)
問2男女共に	29.6%	(12)	28.0%	(25)	42.3%	(8)	19.7%	(12)	4.3%	(25)	23.9%	(14)
問3行政改革	13.8%	(25)	40.7%	(13)	45.5%	(3)	9.6%	(25)	7.4%	(11)	17.0%	(25)
問4道路	38.6%	(6)	47.1%	(7)	14.3%	(30)	25.5%	(5)	9.6%	(3)	35.1%	(3)
問5鉄道バス	18.5%	(22)	61.9%	(1)	19.6%	(27)	12.8%	(21)	11.7%	(1)	24.5%	(13)
問6国内国際交流	12.2%	(26)	28.6%	(23)	59.3%	(1)	9.0%	(26)	5.9%	(21)	14.9%	(28)
問7水害地震	30.7%	(11)	44.4%	(12)	24.9%	(21)	22.3%	(9)	7.4%	(11)	29.8%	(6)
問8消防救急	48.1%	(4)	28.6%	(23)	23.3%	(23)	29.8%	(3)	4.3%	(25)	34.0%	(4)
問9交通安全	48.7%	(3)	29.6%	(21)	21.7%	(25)	32.4%	(2)	4.3%	(25)	36.7%	(2)
問10防犯対策	20.6%	(20)	58.7%	(3)	20.6%	(26)	13.8%	(19)	9.6%	(3)	23.4%	(15)
問11平和人権	18.0%	(23)	28.0%	(25)	54.0%	(2)	12.2%	(22)	6.4%	(16)	18.6%	(21)
問12教育環境	34.4%	(9)	29.1%	(22)	36.5%	(14)	22.3%	(9)	6.9%	(13)	29.3%	(8)
問13生涯学習	25.9%	(16)	31.2%	(20)	42.9%	(6)	16.0%	(15)	6.4%	(16)	22.3%	(19)
問14芸術文化	35.4%	(8)	25.9%	(28)	38.6%	(11)	22.9%	(8)	6.4%	(16)	29.3%	(8)
問15スポーツ	24.9%	(17)	40.2%	(14)	34.9%	(16)	15.4%	(17)	8.0%	(9)	23.4%	(15)
問16農業振興	14.8%	(24)	47.6%	(6)	37.6%	(13)	10.1%	(24)	8.5%	(6)	18.6%	(21)
問17森林整備	10.6%	(27)	45.5%	(9)	43.9%	(4)	5.9%	(27)	8.5%	(6)	14.4%	(29)
問18企業誘致	9.0%	(28)	52.9%	(4)	38.1%	(12)	5.9%	(27)	8.0%	(9)	13.8%	(30)
問19観光物産	23.3%	(19)	45.5%	(9)	31.2%	(17)	16.5%	(14)	6.9%	(13)	23.4%	(15)
問20就業支援	9.0%	(28)	60.8%	(2)	30.2%	(18)	5.9%	(27)	9.6%	(3)	15.4%	(27)
問21産業創出	8.5%	(30)	50.3%	(5)	41.3%	(10)	5.9%	(27)	10.6%	(2)	16.5%	(26)
問22検診	61.4%	(1)	19.0%	(30)	19.6%	(27)	35.1%	(1)	3.2%	(29)	38.3%	(1)
問23地域医療	41.8%	(5)	39.2%	(15)	19.0%	(29)	25.5%	(5)	5.3%	(23)	30.9%	(5)
問24高齢者	28.0%	(14)	45.0%	(11)	27.0%	(19)	17.6%	(13)	8.5%	(6)	26.1%	(12)
問25障害者	19.6%	(21)	37.6%	(17)	42.9%	(6)	11.2%	(23)	6.4%	(16)	17.6%	(23)
問26子育て支援	24.3%	(18)	39.2%	(15)	36.5%	(14)	16.0%	(15)	6.9%	(13)	22.9%	(18)
問27自然保護	26.5%	(15)	31.7%	(19)	41.8%	(9)	13.8%	(19)	3.7%	(28)	17.6%	(23)
問28公園緑地	29.1%	(13)	47.1%	(7)	23.8%	(22)	15.4%	(17)	5.9%	(21)	21.3%	(20)
問29上下水道	37.6%	(7)	36.0%	(18)	26.5%	(20)	23.4%	(7)	4.8%	(24)	28.2%	(10)
問30ゴミ減量	50.8%	(2)	26.5%	(27)	22.8%	(24)	27.7%	(4)	2.1%	(30)	29.8%	(6)

表 6 - 7 満足度調査結果 (V 地域)

H27V 地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	()	不満 + やや不満 (B)	()	わからない (C)	()	満足で 暮らしやすい (D)	()	不満で 暮らしにくい (E)	()	(D+E)	()
問1地域協働	26.5%	(14)	25.9%	(25)	47.6%	(5)	14.3%	(14)	10.2%	(17)	24.5%	(18)
問2男女共に	21.8%	(19)	32.7%	(20)	45.6%	(7)	12.2%	(20)	11.6%	(13)	23.8%	(21)
問3行政改革	12.9%	(26)	40.8%	(10)	46.3%	(6)	8.8%	(25)	12.9%	(9)	21.8%	(23)
問4道路	28.6%	(12)	51.7%	(3)	19.7%	(27)	17.7%	(10)	15.6%	(4)	33.3%	(6)
問5鉄道バス	19.0%	(20)	61.9%	(1)	19.0%	(28)	10.2%	(23)	22.4%	(1)	32.7%	(8)
問6国内国際交流	15.6%	(24)	23.1%	(26)	61.2%	(1)	10.9%	(22)	6.8%	(27)	17.7%	(28)
問7水害地震	29.9%	(10)	34.7%	(18)	35.4%	(16)	18.4%	(9)	10.2%	(17)	28.6%	(11)
問8消防救急	55.8%	(2)	23.1%	(26)	21.1%	(26)	29.3%	(2)	6.8%	(27)	36.1%	(4)
問9交通安全	47.6%	(3)	26.5%	(24)	25.9%	(22)	27.2%	(3)	9.5%	(21)	36.7%	(1)
問10防犯対策	33.3%	(8)	43.5%	(9)	23.1%	(25)	19.0%	(8)	15.0%	(6)	34.0%	(5)
問11平和人権	19.0%	(20)	19.7%	(29)	61.2%	(1)	13.6%	(15)	6.1%	(29)	19.7%	(25)
問12教育環境	37.4%	(6)	21.8%	(28)	40.8%	(13)	19.7%	(7)	7.5%	(26)	27.2%	(13)
問13生涯学習	27.2%	(13)	27.9%	(22)	44.9%	(8)	17.0%	(12)	10.2%	(17)	27.2%	(13)
問14芸術文化	24.5%	(16)	30.6%	(21)	44.9%	(8)	12.9%	(19)	8.8%	(22)	21.8%	(23)
問15スポーツ	29.3%	(11)	36.7%	(14)	34.0%	(17)	17.7%	(10)	10.9%	(15)	28.6%	(11)
問16農業振興	12.2%	(27)	38.8%	(12)	49.0%	(4)	8.2%	(27)	10.9%	(15)	19.0%	(26)
問17森林整備	14.3%	(25)	36.1%	(17)	49.7%	(3)	8.8%	(25)	8.8%	(22)	17.7%	(28)
問18企業誘致	7.5%	(29)	51.0%	(4)	41.5%	(12)	5.9%	(29)	8.0%	(25)	13.8%	(30)
問19観光物産	18.4%	(23)	51.0%	(4)	30.6%	(19)	10.2%	(23)	16.3%	(3)	26.5%	(16)
問20就業支援	8.2%	(28)	58.5%	(2)	33.3%	(18)	6.1%	(28)	17.7%	(2)	23.8%	(21)
問21産業創出	6.1%	(30)	49.7%	(6)	44.2%	(10)	3.4%	(30)	15.0%	(6)	18.4%	(27)
問22検診	65.3%	(1)	16.3%	(30)	18.4%	(29)	31.3%	(1)	5.4%	(30)	36.7%	(1)
問23地域医療	37.4%	(6)	44.9%	(8)	17.7%	(30)	21.1%	(6)	15.6%	(4)	36.7%	(1)
問24高齢者	26.5%	(14)	49.7%	(6)	23.8%	(24)	13.6%	(15)	12.9%	(9)	26.5%	(15)
問25障害者	19.0%	(20)	38.1%	(13)	42.9%	(11)	11.6%	(21)	12.9%	(9)	24.5%	(18)
問26子育て支援	23.1%	(18)	36.7%	(14)	40.1%	(14)	13.6%	(15)	10.2%	(17)	23.8%	(20)
問27自然保護	24.5%	(16)	36.7%	(14)	38.8%	(15)	13.6%	(15)	12.2%	(12)	25.9%	(17)
問28公園緑地	31.3%	(9)	39.5%	(11)	29.3%	(20)	17.0%	(12)	13.6%	(8)	30.6%	(10)
問29上下水道	38.8%	(5)	34.7%	(18)	26.5%	(21)	21.8%	(5)	11.6%	(13)	33.3%	(7)
問30ゴミ減量	47.6%	(3)	27.9%	(22)	24.5%	(23)	24.5%	(4)	8.2%	(24)	32.7%	(9)

表 6－8 満足度調査結果（VI地域）

H27VI地域	満足 + やや満足 (A)		不満 + やや不満 (B)		わからない (C)		満足で 暮らしやすい (D)		不満で 暮らしにくい (E)		(D+E)	
	満足 + やや満足 (A)	()	不満 + やや不満 (B)	()	わからない (C)	()	満足で 暮らしやすい (D)	()	不満で 暮らしにくい (E)	()	(D+E)	()
問1地域協働	33.3%	(17)	31.3%	(16)	35.3%	(7)	26.3%	(15)	8.6%	(11)	34.8%	(14)
問2男女共に	25.9%	(22)	30.8%	(17)	43.3%	(5)	19.7%	(22)	7.1%	(22)	26.8%	(24)
問3行政改革	18.4%	(27)	39.8%	(9)	41.8%	(6)	15.7%	(25)	11.6%	(3)	27.3%	(23)
問4道路	46.3%	(9)	42.3%	(6)	11.4%	(30)	33.8%	(8)	11.1%	(5)	44.9%	(4)
問5鉄道バス	19.9%	(25)	62.7%	(1)	17.4%	(25)	16.7%	(24)	13.6%	(1)	30.3%	(21)
問6国内国際交流	22.9%	(23)	24.4%	(27)	52.7%	(2)	15.7%	(25)	5.1%	(28)	20.7%	(27)
問7水害地震	36.3%	(13)	39.3%	(10)	24.4%	(19)	27.3%	(12)	12.1%	(2)	39.4%	(12)
問8消防救急	65.2%	(2)	17.9%	(29)	16.9%	(26)	41.9%	(2)	5.1%	(28)	47.0%	(1)
問9交通安全	49.3%	(7)	30.3%	(18)	20.4%	(22)	36.9%	(5)	7.6%	(19)	44.4%	(5)
問10防犯対策	36.3%	(13)	47.8%	(4)	15.9%	(28)	27.3%	(12)	11.1%	(5)	38.4%	(13)
問11平和人権	22.4%	(24)	26.4%	(26)	51.2%	(3)	18.7%	(23)	7.6%	(19)	26.3%	(25)
問12教育環境	53.7%	(4)	18.4%	(28)	27.9%	(17)	37.4%	(4)	5.6%	(25)	42.9%	(6)
問13生涯学習	43.3%	(11)	28.4%	(22)	28.4%	(16)	32.3%	(10)	8.6%	(11)	40.9%	(11)
問14芸術文化	36.3%	(13)	29.9%	(20)	33.8%	(8)	25.8%	(16)	8.6%	(11)	34.3%	(15)
問15スポーツ	48.3%	(8)	27.9%	(24)	23.9%	(20)	34.8%	(7)	7.6%	(19)	42.4%	(8)
問16農業振興	30.3%	(20)	36.3%	(11)	33.3%	(10)	20.2%	(21)	8.1%	(16)	28.3%	(22)
問17森林整備	13.4%	(28)	32.3%	(14)	54.2%	(1)	9.6%	(28)	5.6%	(25)	15.2%	(30)
問18企業誘致	19.9%	(25)	48.8%	(3)	31.3%	(13)	14.1%	(27)	9.1%	(10)	23.2%	(26)
問19観光物産	28.4%	(21)	41.3%	(8)	30.3%	(15)	21.2%	(20)	9.6%	(8)	30.8%	(20)
問20就業支援	11.9%	(29)	56.7%	(2)	31.3%	(13)	9.1%	(29)	11.6%	(3)	20.7%	(27)
問21産業創出	11.9%	(29)	43.8%	(5)	44.3%	(4)	8.6%	(30)	9.6%	(8)	18.2%	(29)
問22検診	70.6%	(1)	14.4%	(30)	14.9%	(29)	42.9%	(1)	4.0%	(30)	47.0%	(1)
問23地域医療	51.2%	(6)	32.3%	(14)	16.4%	(27)	32.8%	(9)	8.6%	(11)	41.4%	(10)
問24高齢者	43.8%	(10)	34.8%	(12)	21.4%	(21)	32.3%	(10)	10.1%	(7)	42.4%	(8)
問25障害者	32.3%	(18)	34.8%	(12)	32.8%	(11)	25.3%	(17)	5.6%	(25)	30.9%	(19)
問26子育て支援	37.8%	(12)	30.3%	(18)	31.8%	(12)	25.3%	(18)	8.1%	(16)	33.3%	(17)
問27自然保護	36.3%	(13)	29.9%	(20)	33.8%	(8)	26.8%	(14)	7.1%	(22)	33.8%	(16)
問28公園緑地	31.3%	(19)	41.8%	(7)	26.9%	(18)	24.7%	(19)	8.1%	(16)	32.8%	(18)
問29上下水道	52.7%	(5)	28.4%	(22)	18.9%	(23)	38.4%	(3)	8.6%	(11)	47.0%	(1)
問30ゴミ減量	55.2%	(3)	26.9%	(25)	17.9%	(24)	36.4%	(6)	6.6%	(24)	42.9%	(6)

表 6-9 ヒアリング資料（I 地域）

H27 I 地域	重要度	わからない	満足で暮らしやすい + 不満で暮らしにくい
問1地域協働	19	23	11
問2男女共に	27	24	18
問3行政改革	17	22	26
問4道路	6	1	5
問5鉄道バス	13	10	13
問6国内国際交流	30	29	29
問7水害地震	3	12	14
問8消防救急	2	7	6
問9交通安全	7	7	4
問10防犯対策	5	2	14
問11平和人権	29	30	27
問12教育環境	9	13	7
問13生涯学習	16	20	10
問14芸術文化	26	19	19
問15スポーツ	23	11	9
問16農業振興	18	26	19
問17森林整備	28	28	30
問18企業誘致	22	18	25
問19観光物産	20	16	23
問20就業支援	14	14	23
問21産業創出	21	27	27
問22検診	4	4	1
問23地域医療	1	3	2
問24高齢者	11	15	11
問25障害者	15	25	22
問26子育て支援	10	17	21
問27自然保護	24	21	17
問28憩いの場	25	5	14
問29上下水道	8	7	7
問30ゴミ減量	12	5	3

表6-10 ヒアリング資料（Ⅱ地域）

H27Ⅱ地域	重要度	わからない	満足で暮らしやすい + 不満で暮らしにくい
問1地域協働	16	19	14
問2男女共に	26	25	19
問3行政改革	19	20	22
問4道路	9	1	7
問5鉄道バス	20	8	17
問6国内国際交流	30	28	25
問7水害地震	11	12	11
問8消防救急	1	9	4
問9交通安全	10	6	7
問10防犯対策	7	11	16
問11平和人権	29	29	27
問12教育環境	8	10	3
問13生涯学習	14	13	10
問14芸術文化	27	26	19
問15スポーツ	25	18	13
問16農業振興	21	24	19
問17森林整備	28	30	30
問18企業誘致	15	21	26
問19観光物産	22	13	14
問20就業支援	13	17	28
問21産業創出	16	26	29
問22検診	3	2	1
問23地域医療	5	4	2
問24高齢者	12	16	12
問25障害者	18	23	18
問26子育て支援	2	15	7
問27自然保護	24	22	24
問28憩いの場	23	6	23
問29上下水道	6	4	6
問30ゴミ減量	4	3	5

表6-11 ヒアリング資料（Ⅲ地域）

H27Ⅲ地域	重要度	わからない	満足で暮らしやすい + 不満で暮らしにくい
問1地域協働	21	24	11
問2男女共に	25	28	19
問3行政改革	16	20	16
問4道路	13	1	7
問5鉄道バス	12	4	8
問6国内国際交流	30	30	25
問7水害地震	2	8	8
問8消防救急	1	11	6
問9交通安全	7	10	4
問10防犯対策	10	2	8
問11平和人権	26	27	27
問12教育環境	11	15	12
問13生涯学習	18	18	17
問14芸術文化	28	23	23
問15スポーツ	23	13	12
問16農業振興	20	22	21
問17森林整備	29	29	29
問18企業誘致	24	17	28
問19観光物産	27	16	26
問20就業支援	14	14	24
問21産業創出	19	24	30
問22検診	4	3	1
問23地域医療	3	6	2
問24高齢者	9	12	12
問25障害者	15	26	22
問26子育て支援	5	18	19
問27自然保護	17	20	15
問28憩いの場	22	7	17
問29上下水道	6	4	3
問30ゴミ減量	8	8	4

表 6-12 ヒアリング資料（IV地域）

H27IV地域	重要度	わからない	満足で 暮らしやすい + 不満で 暮らしにくい
問1地域協働	21	26	10
問2男女共に	20	23	14
問3行政改革	8	28	25
問4道路	9	1	3
問5鉄道バス	24	3	13
問6国内国際交流	30	30	28
問7水害地震	13	10	6
問8消防救急	3	8	4
問9交通安全	7	6	2
問10防犯対策	16	5	15
問11平和人権	29	29	21
問12教育環境	6	16	8
問13生涯学習	26	24	19
問14芸術文化	27	20	8
問15スポーツ	28	15	15
問16農業振興	19	18	21
問17森林整備	25	26	29
問18企業誘致	15	19	30
問19観光物産	18	14	15
問20就業支援	12	13	27
問21産業創出	17	21	26
問22検診	1	3	1
問23地域医療	2	2	5
問24高齢者	5	12	12
問25障害者	14	24	23
問26子育て支援	4	16	18
問27自然保護	22	22	23
問28憩いの場	23	9	20
問29上下水道	10	11	10
問30ゴミ減量	11	7	6

表6-13 ヒアリング資料（V地域）

H27V地域	重要度	わからない	満足で暮らしやすい + 不満で暮らしにくい
問1地域協働	16	26	18
問2男女共に	27	24	21
問3行政改革	11	25	23
問4道路	13	4	6
問5鉄道バス	20	3	8
問6国内国際交流	30	29	28
問7水害地震	9	15	11
問8消防救急	1	5	4
問9交通安全	8	9	1
問10防犯対策	12	6	5
問11平和人権	29	29	25
問12教育環境	15	18	13
問13生涯学習	24	22	13
問14芸術文化	26	22	23
問15スポーツ	28	14	11
問16農業振興	19	27	26
問17森林整備	25	28	28
問18企業誘致	21	19	30
問19観光物産	10	12	16
問20就業支援	14	13	21
問21産業創出	23	21	27
問22検診	3	2	1
問23地域医療	2	1	1
問24高齢者	4	7	15
問25障害者	18	20	18
問26子育て支援	6	17	20
問27自然保護	22	16	17
問28憩いの場	17	11	10
問29上下水道	7	10	7
問30ゴミ減量	5	8	9

表6-14 ヒアリング資料（VI地域）

H27VI地域	重要度	わからない	満足で 暮らしやすい + 不満で 暮らしにくい
問1地域協働	20	24	14
問2男女共に	27	26	24
問3行政改革	16	25	23
問4道路	12	1	4
問5鉄道バス	24	6	21
問6国内国際交流	30	29	27
問7水害地震	11	12	12
問8消防救急	1	5	1
問9交通安全	7	9	5
問10防犯対策	13	3	13
問11平和人権	28	28	25
問12教育環境	10	14	6
問13生涯学習	22	15	11
問14芸術文化	26	22	15
問15スポーツ	21	11	8
問16農業振興	23	21	22
問17森林整備	29	30	30
問18企業誘致	18	17	26
問19観光物産	19	16	20
問20就業支援	9	17	27
問21産業創出	15	27	29
問22検診	3	2	1
問23地域医療	2	4	10
問24高齢者	4	10	8
問25障害者	14	20	19
問26子育て支援	5	19	17
問27自然保護	17	22	16
問28憩いの場	25	13	18
問29上下水道	6	8	1
問30ゴミ減量	8	7	6

第7章 本研究の成果と今後の研究に向けて

本研究は、研究の対象を人口減少や高齢化といった課題に直面している地方圏の合併都市とし、地方公共団体の運営の基本方針である総合計画に関するPDCAサイクル（自治体運営PDCA）の各段階において、「まちづくり協議会」が行政セクターと協働で実施している地域での活動を合理化し（地域活動pdca）、まちづくりを持続可能なものとする方策を提案したものである。

7-1 各章のまとめ

各章のまとめは以下の通りである。

第1章

本研究の背景として、人口減少や高齢化を迎えた我が国の地方圏都市に関して、地方分権の流れや市町村合併の影響などを踏まえながら課題の整理を行った。また、地方圏の合併都市における持続可能なまちづくりを一層効率的にマネージすることを念頭に、本研究の目的について整理し考察を行った。地域でのまちづくりを「まちづくり協議会」と行政セクターが協働のもとマネージすることにより、新たな活動を開始するという「場」が生まれ、また、まちづくりの活動を整理、削減するプロセスの中で、まちづくりの中心となって活動することの意識や認知度が高まり、新たな「人材」が発掘、育成され、地域における活動のエネルギーが醸成されることが期待できると考えられる。

第2章

1981年に全国初のまちづくり条例に位置づけられた神戸市における「まちづくり協議会」は、自治会や町内会が中心となり設立されたものが多く、「まちづくり提案」を策定し、市長と「まちづくり協定」を締結することができるものである。これは、都市計画法に基づく「地区計画」を念頭に建築物や施設といったハード整備に関する計画に住民の意見を取り入れる仕組みの1つである。

一方、本研究で着目する「まちづくり協議会」は地域に根ざした各種団体などからの多様な意見の調整を行い、行政セクターとの「協働の要」であり、行政セクターとの協働のまちづくりの活動をマネージする役割を持つ地域自治組織である。

第3章

本研究の事例とする大崎市における「まちづくり協議会」は、背景を同じくする地域全体の振興と問題解決に向けた取り組みを住民と行政が協働の中で行っており、旧6町の合併に対する懸念に対応するためにも旧町単位に「まちづくり協議会」が設置された。「まちづくり協議会」は「自治的組織や各種団体（行政区、町内会、PTA、女性団体、ボランティア団体、NPO等）を継続、発展させる」とするなかで、委員は「地域づくり会議や自治的組

織等の多様な団体から推薦を受けた者や住民公募など」としており、地域のなかで各種団体が個別に無関係に活動するだけではなく、各種団体の状況、情報を「まちづくり協議会」に集約することが可能となり、「まちづくり協議会」が各種団体を横断的にマネージする代表的な役割に位置づけられることが可能となっている。

第4章

第4章では、政策評価やPDCAサイクルに関する経緯を整理し、まちづくりへ適用することについての視点から検討を行った。

まちづくりの実施(D)段階において、地域では「まちづくり協議会」と行政セクターが協働のもと、活動(d)を実施しているが、まちづくりを持続可能なものとするためには、それぞれの活動を効率化することが重要である。

限られた人的資源において新たな活動を実施するためには、住民アンケートから施策の評価・見直し(CA)段階において、地域では「まちづくり協議会」が行政セクター(総合支所)と協働のもと、活動の整理、削減(ca)を行うことが重要であり、この結果を各地域内における活動の改善・効率化のみとすること無く、自治体運営のPDCAにも取り入れ、総合計画を改善することが重要であると考え。一方、まちづくりに関する活動は、どのような活動についても継続を求める声が想定されるなど、活動の整理、削減は容易ではないと考える。

第5章

「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと取り組むまちづくりの活動には、双方の役割分担の割合についての認識に差異が存在することを整理、分析し、簡易な調査によって把握可能な役割分担の相互認識は、まちづくりに関するマネジメントへの活用が可能であることを示した。

分担認識に乖離があり、行政セクターと民間セクター双方が「相手のほうが主体的に行っている(相手の分担割合を相手自身の評価より高く評価している)」と認識している活動は、双方が譲り合う(相手任せにする)可能性(リスク)が示唆される。また、逆に双方が「自らの分担割合を相手の認識より高く評価」している活動は、活動の中に双方が重複した役割や内容を担っている可能性があるため、活動を合理化できる可能性が示唆される。

評価差の絶対値(乖離度)の大きな活動については、評価差が正で大きな活動はお互いに大きく相手任せになっている可能性があり、早急に相互に認識を確認し、必要に応じて役割分担を改善すべきである。これに対し、評価差が負側で絶対値が大きな活動は、拙速な対応をすると双方が過度に役割を減少させる(手を引いてしまう)ことが懸念されるため、拙速な対応はせずに1年~2年の周期のなかで必要に応じて緩やかな分担の調整を行うべきと考えられる。

分担認識の乖離の概念図は、たて軸の協働レベルを7段階、横軸は限られたデータから

の乖離の平均値を用いている点に留意する必要があるものの、大崎市における今回の調査においては、協働レベルが3から4（協働レベルが中位）の乖離度の平均値が相対的に大きく、傾向は概念図に一致することが確認できた。

第6章

第6章では、住民満足度調査の結果を活用したC（評価）A（改善）段階における地域活動pdcaに関する検討を行った。新たな活動を開始するためには既存の活動を整理、削減することが重要であり、まちづくりに関する各種団体をマネージする役割である「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもとでその役割を担うことが、地方圏都市における今後のまちづくりを効率的に持続可能なものとするために重要であることを示した。

地方公共団体が総合計画を策定するにあたって住民の意見を取り入れるためには住民にアンケート調査を行っているが、どの施策が不十分であるか、重点化する必要があるかという視点からの分析のみ行われており、大崎市における民意調査の分析も同様である。

「まちづくり協議会」関係者にヒアリングを行った結果、「従来の活動に加えて新たな活動を実施することは人的資源の確保が困難なため難しい」「既存の活動を整理、削減することは容易ではない」「既存の活動を整理、削減できれば、新たな活動を始めやすくなる」ということが確認された。まちづくりに関する各種団体をマネージする役割である「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもとで役割を担うことが、地方圏都市における今後のまちづくりを効率的に持続可能なものとする重要な点であると考えられる。

7-2 結論

本研究の結論を以下にまとめる。

- ① 地方公共団体においては、総合計画に関して自治体運営のPDCAが存在するなかで、各地域での「まちづくり協議会」と行政セクターの活動にも地域活動pdcaが存在し、地方圏都市におけるまちづくりのマネジメントに重要な役割を果たす。
- ② 地域活動pdcaのd段階では、簡易な調査から得ることができる「まちづくり協議会」と総合支所の役割分担の相互認識の差異を活用し、活動を効率化すること、活動に内在するトラブル発生の可能性を評価することが可能である。
- ③ 地域活動pdcaのca段階では、新たな課題に対応する活動や地方創生に資する新たな生産性のための活動を開始するためには、既存の活動を整理、削減することが重要であり、「まちづくり協議会」はそれが可能な地域自治組織である。
- ④ 民間セクターを代表する「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもと、地域で生じた新たな課題への対応や地方創生のための新たな活動を実施することで「新たな活動の場」が創出され、また、新たな活動を開始することやそのためにまちづくりの活動を整理、削減するというプロセスにより、住民や行政セクターからも「まちづくり協議会」

が中心となってまちづくりを進めていることへの意識や認知度が高まり、「新たな人材」が発掘、育成され、地域における活動のエネルギーが醸成されることが期待される。

- ⑤ 地域の住民や「まちづくり協議会」の意見が踏まえられた地域毎の活動の整理、削減 (ca) の結果を各地域内で留めること無く自治体運営の PDCA に取り入れ、総合計画に反映させて地域の状況を踏まえた総合計画とすることが重要である。これは、新たな住民参加の一形態にもなるものとする。

7-3 今後の課題

①地域活動 pdca の d 段階での実際の効果について

今回の調査結果をもとに「まちづくり協議会」と行政セクターが役割分担の相互認識の差異について話し合いを持った後の改善結果の調査や、まちづくりに関する各活動における企画、運営、実施などの各段階における行政関係者の制度的な知見や「まちづくり協議会」の地域人脈など、相互の補完性も踏まえた役割分担についての研究は、今後の課題としたい。

②地域活動 pdca の a 段階での実際の効果について

「まちづくり協議会」が行政セクターと協働のもの、地域で新たに生じた課題に対応するための活動や地方創生のために新たな生産性を求める活動などを実施していくためにも、実際に活動の整理、削減を検討した結果や課題を把握し分析を加え、活動の改善を進める研究は今後の課題としたい。

③エリアマネジメントの適用性と効果について

エリアマネジメントに関して、地域性や既存のまちの歴史的背景、既存のまちの構成やステイクホルダーの位置づけなどを踏まえての適用性の検討や「まちづくり協議会」と行政セクターとの協働によるまちづくりとの関係の検討などは今後の課題としたい。

人口減少や高齢化が進展する我が国の地方圏都市において、持続可能なまちづくりを進めることは困難かつ重要なことである。

自治体運営の基本方針である総合計画は PDCA サイクルによって評価、改善されているが、人的資源が減少するなか、地域において必要な新たなまちづくりの活動を始めるためには、各地域内の既存の活動を効率化、整理、削減することが重要である。本研究は、関係者への調査結果も踏まえ、「まちづくり協議会」が地域活動 pdca によってこれを行うことが可能なことを示したものである。地方圏都市において実際に調査を行い、人口減少や高齢化の実態に触れると同時に、「まちづくり協議会」が責任感や誇りを持って地域のためにまちづくりの活動を実施していることを強く感じた。

今後、地方圏都市において一層の人口減少や高齢化が進むことは避けられないであろう。そのような状況になっても（そのような状況になった時にこそ）、「まちづくり協議会」が、地域の要としてまちづくりの活動を継続できるように、本研究では今後の課題とした事項に関する研究が進められ、地方圏都市における持続可能なまちづくりの一助になること

を期待するものである。