

自治調査会

市町村職員向け情報提供誌

vol. 007

発行日：2015年7月15日

7
2015

ニュース・レター



新島村と調布市と多摩地域とRESAS（リーサス） 2

多摩信用金庫 価値創造事業部 部長 長島 剛

公益財団法人 東京市町村自治調査会 平成26年度事業報告 6

平成26年度 調査研究報告書の紹介 7

市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書
自転車とまちづくりに関する調査研究報告書
ご当地キャラクターの活用に関する調査研究報告書
島しょ地域における自治体の定住促進に関する調査研究報告書
多摩・島しょ地域における火葬場の需給及び運営に関する調査研究報告書

平成26年度 調査研究報告書の解説 12

市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書について
アーンスト・アンド・ヤング アドバイザリー
マネージャー（元総務省行政評価局） 小島 卓弥

かゆいところに手が届く！— 多摩・島しょ自治体お役立ち情報 — 16

市町村の事業にアートを活かす
調査部 研究員 石井 史
いまさら聞けない行政用語 「支出負担行為」について
調査部 研究員 沓川 剛

平成26年度 調査研究「出張フォーラム」の募集 24

平成28年度 調査研究テーマの募集 24

新島村と調布市と多摩地域とRESAS(リーサス)

多摩信用金庫 価値創造事業部 部長 長 島 剛

5月末にプライベートで新島に行きました。昨年につき2度目の新島村。人とのふれあいが魅力的な島。白砂の浜辺と紺碧の海を眺めながらこの寄稿文を書いています。



▲羽伏浦(新島) : 新島村ホームページから引用

1. 新島村をリーサスる?

新島村をリーサスる(※国の提供する地域経済情報システムRESASを駆使してデータを分析することを私はこう呼びます)と、2010年時点で2,883人だった人口は、2040年には1,793人となる見込みです。人口減少はものすごい勢いです。その間の高齢化率は、34%→43%と増加します。同期間の多摩地域の高齢化率は、21%→35%ですから、これから超高齢社会に突入する多摩地域に対し、新島村はすでに超高齢化している状況にあると言えます。

次に事業所数をみると、2009年は293あったのが、2012年には256と13%の減少となっています。この間の創業比率は年0.29%で、これは1年間の内に新しい事業所が1つできるかできないかというくらい。新島村では、創業はビッグニュースなのです。新島村での創業支援や企業誘致は非常に重要であり、結果が出たときの

喜びはかなり大きなものとなることは言うまでもありません。今後人口減少と高齢化が進んでいくと、新島村の産業はどうなってしまうのか気懸かりです。

また滞在人口月別推移をみると、7月のピーク時には滞在人口が7,000人近くになることがわかります。しかし8月になるとガクッと落ちています。オフシーズンの来島者をどのように確保していくかが知恵の絞りどころです。データの母数が少ないため慎重な解釈とさらなる調査が必要ですが、RESASのデータを呼び水に今後議論が進めばいいと思います。

他にも、調布飛行場と新島村が空路で結ばれているので、どのような影響があるのか調べてみましたが、こちらはリーサスっても出てきませんでした。関係機関に問い合わせしてみたのですが、丁度いい資料やデータはありませんでした。ただ、村民の方が府中市や小金井市の病院に入院していたといった話も何度か聞きましたので、多摩地域との関わりは少なくないようです。



◀新島飛行場



▶空から見る
調布駅周辺

旅の最後に入ったお寿司屋さんでは、「あなた達、調布市のひと?」と聞かれてビックリ。メディアで取り上げられることも増えた調布市との関係。最後に紹介しますが、人と人とを結びつけかけがあると、ハードルと思われた「距

離」も一気に近くなるのですね。では、まず、そのRESASと多摩地域の自治体の関わりからお話を進めていきます。

2. RESASと多摩地域の自治体

RESASとは、地方創生の実現に向けて、都道府県や自治体が客観的データに基づき、自らの地域の現状と課題を把握し、その特性に即した地域課題を抽出して地方版総合戦略を立案するための「地域情報分析システム」です。すでに今年4月21日にリリースされ、ほとんどの内容が、一般市民でも見ることができます。(参考：<https://resas.go.jp/>) 未だの方はぜひこれを機会にご覧になってみてください。自宅のパソコンでも簡単に閲覧できます。

ところで、当金庫は多摩地域を主な営業エリアとする地域金融機関です。自治体とも深く関わっており、金融取引はもちろんのこと、現在、多摩市・調布市・日野市・瑞穂町・昭島市・立川市・西東京市・武蔵野市の8つの市町と連携協定を結んでいます。産業振興や創業支援等、協定の内容は多岐にわたりますが、戦略作りや企業訪問等具体的かつ積極的な連携をさせていただいています。

そして地方創生の点では、今年の1月中旬頃から連携協定先を中心に情報交換のご依頼が増えてきました。訪問してお話を伺いながら、東京都の特に多摩地域の自治体には情報があまり伝わっていないということが分かってきました。もともと地方創生は、東京の一極集中を是正するためということもあり、東京都としては動きにくいといった特殊事情があるのは仕方がないことだと思います。

ただし、私たちの地域は多摩地域。このままではまずいと思い、関東経済産業局に協力をお願いして私ども主催の勉強会を今年2月3日に開催しました。信用金庫が市役所の皆さまにお集まりいただきセミナーを開催するという、ちょっと変わった勉強会となりましたが、結果的に企画調整部門や産業振興部門の皆さま、19市、43名の方にご参加いただきました。関東経

済産業局の方に「地方創生」の現状を説明していただいたあと、プレミアム商品券や先行型の施策について、参加者の意見交換を行いました。もともと法律の施行から時間がなかったこともあり、Wi-Fiや子ども用の遊具設置等、ハード事業や、直接産業振興につながらないようなものに予算を使うことが決定している自治体が多かったようです。折角の予算なので一緒にじっくりと活用について検討したかったと思いました。

この勉強会をきっかけとして、多摩地域の自治体向けにさらに情報を提供する必要があると感じ、内閣府や情報提供企業等へ訪問し情報収集を行いました。また、近県の自治体にも伺ったところ、危機感が強く、積極性もかなり高く、多摩地域の自治体との温度差が気になってきました。

このままでは多摩の自治体がピンチになる!!

3. RESASの活用へ

私は都心で行われたあるセミナーではじめてRESASと出会いました。NHKスペシャルでは見ていたので、ビッグデータの活用ですごいことが起きていて、また今後の期待が高いことは理解していました。「被災地で一番最初に売れたのは子ども用のゲームソフトだった」という現場でしかわからないような情報が、ビッグデータを活用するとわかってしまう。Amazon等のネット企業のデータ活用術とも重なってきます。すぐさま、自治体でこの事実をどこまで周知されているかを確認したところ、これまたびっくり。RESASの存在すらご存じない職員がたくさんいらっしゃいました。

これまた多摩の自治体がまずい!!

このようにしてヒアリングと情報提供を同時に行いながら、今年5月1日に「まち・ひと・しごと創生総合戦略自治体向け勉強会」を開催しました。今回の勉強会は帝国データバンクのRESAS責任者にお越しいただいて具体的なお話をいただくとともに、当金庫の地域経済研究所からは「多摩地域経済の現状と将来の姿」について話しました。また、自治体間の情報交換

は、「地域戦略策定の進捗状況」をテーマに行いました。

また、RESASを見ることはできても、それを施策に活用するのはどうすればいいかわからない、といった声にお応えして、5回連続講座「TAMA地方創生スクール」を今年5月27日にスタートしました。緊急対応であったため、経費を参加自治体で負担し合うようなイレギュラーな形であったにも関わらず、6市に参加いただきました。

4. 広域連携と自治体支援が必要

地方創生にこれまで関与して感じたことを整理したところ、ポイントは2つ。まず1つは、「広域連携の必要性」です。政令指定都市等人口規模が大きな自治体の動きと、多摩の自治体を比べると圧倒的にスピードや内容が異なります。特に産業振興への力の入れ具合が違います。また、地方の自治体の危機感は半端ではなく、特に観光に依存していることもあり、1市だけではどうすることもできない現状の共有が進んでいます。また、子育て支援策等についても、近隣自治体で同様の施策を行っている例も少なくありません。であれば合理的に広域連携を行うことはひとつのポイントだと思います。そのための説明にこのRESAS等を活用することで、当初は分野別や施策ごとにでも連携することができるのではないかと感じています。

もう1つは、自治体を応援する志の高い機関が必要だと思います。そこから、PDCAやKPI等これまでに自治体にはなかった考え方？もたくさん出てきます。やはり地域のことを“自分事”として一緒に歩いていく機関が必要です。もちろん、私どももその重要なひとつであると認識しています。他にも「産学官金労言」といわれる、地域産業や商工団体、大学や高専、地域メディアやNPO、そして市民との協働も大切です。それぞれの機関が形式的ではなく、ざっくばらんに膝を交えた議論を行い、初めてのことも多い中、失敗を恐れずJUST DO IT!で動いていくことが必要だと思います。

5. 多摩地域は都会か？地方か？

地方創生は「都会から地方へ」ということが合言葉になっています。では、多摩地域はどちらでしょうか？多摩地域は23区の西側にある地域です。もちろん東京都の一部ですが、立川から都心に行くときに、「東京に行ってくる」といって出かける人もたくさんいます。自分も東京都に住んでいるのに「東京に行ってくる」はよく考えるとおかしな話です。東京都内にある、地方が多摩地域なのです。それを「郊外」と呼ぶのかもしれませんが。

人口減少の波が西多摩のほうから押し寄せてきています。また、多摩ニュータウンをはじめ未曾有の高齢者増が迫ってきます。企業数が減少し、まちがどんどん変わっていく…。まさしく地方創生が必要なのは多摩地域なのではないでしょうか。都市と地方に2つに分けるのではなく、その間にある「郊外」といったところも考えていかないとはいけません。

6. 地域や企業をつなぎ合わせ

地方創生のときに、「地域中核企業」という概念がでてきます。まち・ひと・しごと創生本部の資料によると、地域中核企業は以下の3類型が考えられるようです。

①コネクターハブ企業

地域の中で取引が集中しており、地域外とも取引を行っている企業をいう。その中でも、特に地域経済への貢献が高い企業、具体的には、地域からより多くの仕入を行い、地域外に販売している企業をいう。

②雇用貢献型企業

雇用創出・維持を通じて、地域経済に貢献している企業をいう。自社のみならず、仕入先や販売先等の雇用への貢献度も勘案できる。

③利益貢献型企業

利益及び納税を通じて、地域経済に貢献している企業をいう。自社のみならず、仕入先や販売先等の利益・取引への貢献度も勘案できる、とあります。

多摩地域の地域中核企業はどの企業なので

しょうか？大企業の研究所やニッチトップ企業は多数あるのが特徴かと思いますが、コネクターハブ企業がどのくらいあるのでしょうか？雇用貢献型企業や利益貢献型企業は地方のそれらとどの様に違うのでしょうか？これからのRESAS等の活用が待たれます。

7. 島しょも多摩も魅力いっぱい!!

話をまた新島村と調布市に戻します。今回新島村にご一緒したのは、一般社団法人調布アイランドの代表の丸田氏です。皆さんは調布アイランドをご存知でしょうか？最近マスコミでもよく取り上げられています。調布飛行場を有することを市の地域資源と捉え、新島をはじめとする離島から、新鮮な魚介類や島野菜そして、島焼酎等の加工品を飛行機で運び、調布市内の加盟飲食店を中心に流通させている一般社団法人です。この法人は、調布市在住の丸田氏が旅行会社を定年退職された後、セカンドライフとして地元調布で立ち上げました。島と調布市の両方が活性化している点で非常に興味深い取り組みです。彼のアイデアと行動力が、新島村にも新しい息吹を吹き込んでいます。新島村の漁師や農家の皆さんが輝いていました。また、調布市では新鮮でおいしい魚がどこよりも早く食べられます。そのおかげか、わざわざ京王線に乗って調布市までランチを食べに行くという人が増えてきています。まさに新島村と調布市という飛び地での広域連携です。こういったつなぎ合わせを自治体や私ども信用金庫はもちろん、丸田氏をはじめとする市民とも協働して行くことが求められています。



▲調布アイランドホームページ
：調布アイランドホームページから引用

流人の島、サーフィン、モヤイ像、くさやといったイメージだけだった新島村は、定置網漁船の漁師さんやアメリカ芋の農家さんとその芋で焼酎を作る経営者、島の歴史や自然をしっかりと語る若き学芸員や獲りたての魚をさばいてくれた宿のオーナー、くさや汁に浸ける女性たち、ガラスアートのスタッフ…。



◀定置網で獲れた魚



▶新島名物くさや

このつながりがなければ出会わなかった人々との素敵なふれあいに溢れる島でした。

なんととっても調布飛行場まで147km、35分のフライト。一瞬で着いちゃいます。美味しいお魚と素敵な人に出会える新島村。超おすすめです!!今年の夏は東京のリゾート伊豆諸島にぜひ!!そして素敵な調布市を始めとする多摩地域にもぜひ!!あなたのアクションが、RESASに反映されるかもしれませんね!?



◀新島でみる夕日



▶島の皆さんとのふれあい
(前列中央が筆者)

公益財団法人 東京市町村自治調査会 平成26年度事業報告

去る5月25日、東京自治会館で当調査会の定時評議員会を開催し、平成26年度の事業報告及び収支決算報告が承認されましたので、その主な内容を簡単に紹介します。

【事業報告】

1. 調査研究事業

- ①市町村の広域的・共通課題についての調査研究 ※詳細は7ページ以降に掲載
- ②職員の身近な疑問等に関する調査
 - ・「かゆいところに手が届く！－多摩・島しょ自治体お役立ち情報－」
※過去の本紙（vol.4～vol.6）に掲載
- ③毎年度実施の調査
 - ・多摩地域データブック2014（平成26）年版
 - ・多摩地域ごみ実態調査（平成25年度統計）
 - ・市町村財政力分析指標（平成16年度から平成25年度まで）
 - ・市町村税政参考資料（平成16年度から平成25年度まで）※平成17～26年度の報告書は、当調査会ホームページ（<http://www.tama-100.or.jp/>）にて閲覧・ダウンロードすることができます（一部の報告書を除く）。

2. 共同事業

- ①多摩・島しょ広域連携活動助成事業
- ②多摩・島しょスポーツ振興事業助成事業
- ③オール東京62市区町村共同事業「みどり東京・温暖化防止プロジェクト」
 - ・普及・啓発物品の作成・配布
 - ・みどり東京フォトコンテスト
 - ・温室効果ガスの排出量の算定・公表
 - ・エコプロダクツ2014への出典 等
- ④協賛事業「愛らんどリーグ（サッカー大会）及び東京愛らんどフェア（島じまん）」

3. 普及啓発事業

- ①出張フォーラム実施（調査研究結果の市町村への還元）
- ②シンポジウム「多摩地域の空き家を考える～空き家って？どうなる？どうする？～」開催
- ③情報提供誌「ニュース・レター」発行
- ④機関紙「ぐるり39」発行

4. 広域的市民活動への支援（多摩交流センター事業）

- ①交流の場の提供
- ②広域的な市民ネットワーク活動等への助成
- ③生涯学習講座開催（TAMA市民塾との共催）
- ④多摩地域に関する情報の発信
- ⑤多摩交流センター開設20周年記念事業の開催 等

【収支決算】（貸借対照表）

資産の部		負債・正味財産の部	
流動資産	1 3 1, 9 0 1千円	負債の部	4 1, 5 5 3千円
固定資産	4, 5 8 1, 0 0 2千円	指定正味財産	3, 7 9 0, 0 0 0千円
		一般正味財産	8 8 1, 3 5 1千円
合計	4, 7 1 2, 9 0 4千円	合計	4, 7 1 2, 9 0 4千円

※各数値を四捨五入しているため、表内の数値の合算と合計が一致しないことがある。

平成26年度 調査研究報告書の紹介

市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書

(1) 背景・目的

高度経済成長期からバブル期にかけて多く建設された公共施設の老朽化に伴う更新は、各自治体にとって大きな課題となっています。

本調査研究は、多摩・島しょ地域における公共施設マネジメントに関する現状と課題を整理し、市町村の今後取り組むべき方向性を示すことを目的として実施しました。

※本調査研究では、市町村でマネジメント可能な建築物（道路等の必須インフラを除く、「箱モノ」）を対象としました。



12～15ページに
本報告書の解説
があります。

(2) 多摩・島しょ地域の公共施設マネジメントの現状

① 多摩・島しょ地域市町村の取組状況

- 公共施設白書等を「策定済み」は約4割
- 基本方針（基本的な考え方）を「策定済み」は約2割

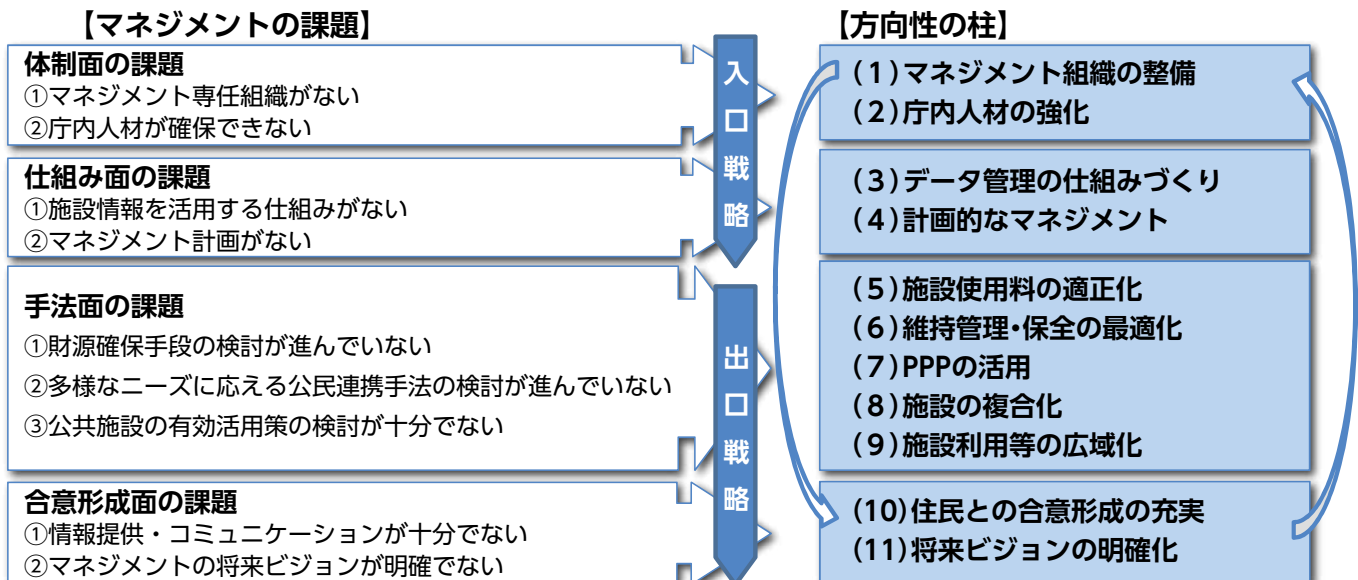
② 施設利用者と住民全体の公共施設に対する意識の比較

- 施設利用者の「施設を増やすべき」は約8割
- 住民全体での「施設は財政が厳しければ減らすべき」は約8割
（ただし、統廃合等に係る行政からの情報提供は約9割が希望）

(3) 公共施設マネジメントの方向性

市町村における公共施設マネジメントの「入口戦略」と「出口戦略」における各課題を、「体制面」「仕組み面」「手法面」「合意形成面」の4つに分け、11の解決の方向性を示しました。

特に「住民との合意形成」では、行政が（施設利用者に限らず）住民全体と認識を共有し、責任を持って方針や計画を決定する重要性を強調しました。



自転車とまちづくりに関する調査研究報告書

(1) 背景・目的

自転車は、全国で約7,000万台が保有されており、環境・観光・健康など様々な分野でまちづくりへの活用の可能性がある一方、安全利用との両立が課題となっています。

本調査研究は、多摩・島しょ地域における自転車利用状況や先進事例を調査し、今後の「自転車を活かしたまちづくり」のあり方や方法論を示すことを目的として実施しました。



(2) 多摩・島しょ地域における自転車の利用状況と今後の見通し

- ・多摩地域は平坦な土地で走りやすく、東京圏のなかでも比較的活発な利用状況
- ・多摩・島しょ地域住民の半数近くが「週1回以上」自転車を利用
- ・少子高齢化で利用者数は今後「通勤・通学」が減少し「高齢者の買い物」が増加

(3) 自転車とまちづくりの展開方法

① 自転車とまちづくりの留意点

先進事例をもとに、「走行空間」「政策分野」「推進体制」の3つの視点から、10点の自転車とまちづくりの留意点を整理しました。

また、市町村が事業を計画する際に、各留意点を初動期から取組拡大期までの時間軸上で整理するためのモデルを提示しました。

【自転車とまちづくりの留意点】

	初動期	計画検討・策定期	事業実施期	取組拡大期
A 走行空間	A1 スポットで試行	A2 客観的事実の把握・活用	A3 段階的なネットワーク化	
B 政策分野	B1 目的を絞る	B2 分野連携を意識	B3 計画期からの住民参加	
C 推進体制	C1 警察や道路管理者との目的共有	C2 「促進策」と「抑制策」の所掌を分ける	C3 官民実行組織設立と継続的情報発信	C4 政策立案に注力できる体制づくり

※各実施段階へのプロットは例示

② 多摩・島しょ地域における「自転車とまちづくり」の3つの提言

ア 「にぎわいづくり」×「買い物自転車の適正利用」

- ・商業施設の至近への駐輪場整備を社会実験として実施
- ・交通安全講習の受講者への駐輪場の優先利用権付与など複数の政策面から実施

イ 「地域コミュニティの醸成」×「子ども・高齢者の事故削減」

- ・学区道路の危険箇所点検のワークショップを交通安全講習に先立ち実施
- ・事故数減などの有効性が認識された段階で、通行環境整備などを計画的に実施

ウ 「インバウンド観光による産業振興」×「広域での通行空間整備促進」

- ・ガイドによるサイクリングツアーなどを官民連携で実施し利用者の評価を調査
- ・インバウンド観光向けに、ルートを明示するサインを統一化・ネットワーク化

ご当地キャラクターの活用に関する調査研究報告書

(1) 背景・目的

現在、多くの自治体や民間企業がご当地キャラクター（ゆるキャラ、ご当地ヒーロー等）を活用していますが、全国的な知名度アップや地域活性化に結びついていない場合や、著作権等をめぐり訴訟問題に発展した事例が存在します。

本調査研究は、全国のご当地キャラクターの制作目的、活用状況、課題等を調査し、今後の多摩・島しょ地域におけるご当地キャラクター活用の方向性を示すことを目的として実施しました。



(2) ご当地キャラクターの現状と課題

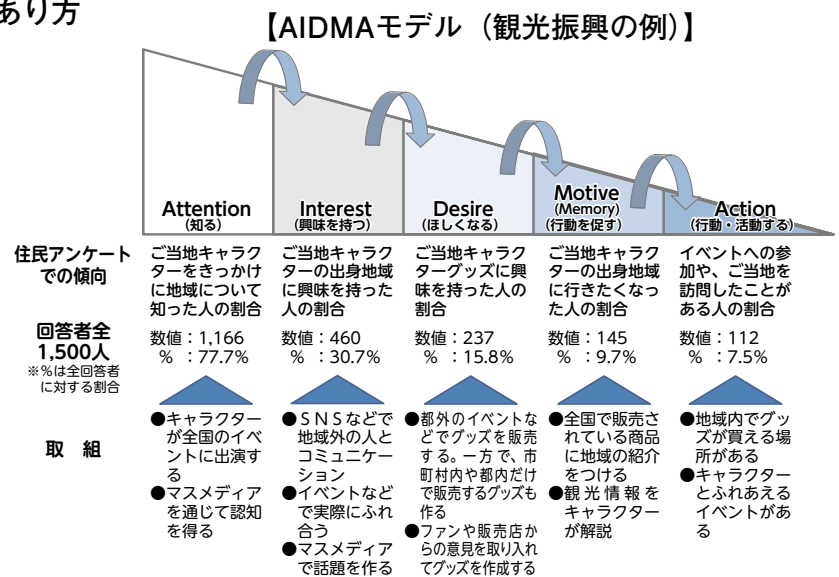
- 全国の市区町村の約8割に、公営または民営のキャラクターが存在
- 新規作成を予定する自治体は全体の1割程度で、今後は運用に重点が置かれる
- 全国の住民の約7割が、行政によるご当地キャラクターの活用に賛成傾向（ただし、「行政がご当地キャラクターをうまく活用できていない」も5割以上）

(3) ご当地キャラクターの運用に関するマーケティングとマネジメント

① マーケティングとマネジメントのあり方

AIDMAなどマーケティングのモデルを活用し、市町村が目標や取組内容を設定し、キャラクターを有効活用するための手法を提示しました。

その際、認知度の向上等には広範囲への経費投入等が必要である（右図参照）ことや、知的財産の管理等のマネジメントに一定のポイントが存在することを示しました。



② 多摩・島しょ地域におけるご当地キャラクターの方向性

ア 住民の郷土愛の醸成

- 他地域で知られるよう運用し、結果的に地元住民の認知度や郷土愛を醸成
- 住民参加意識の高さを活かして、着ぐるみの貸出しや活動アイデアを収集

イ 都市ブランディングへのキャラクター活用

- 各市町村がイベントでのPR等で相互協力し、ノウハウ等を共有
- 新規制作を行わず既存の民営キャラクターを公認する方法も選択肢

島しょ地域における自治体の定住促進に関する調査研究報告書

(1) 背景・目的

東京島しょ地域の人口は平成17年をピークに減少を続け、また少子高齢化が全国平均を上回る速度で進展しており、定住促進策が必要な状況となっています。

本調査研究は、全国の過疎地域や島しょ部など類似自治体における支援策や課題などについて調査し、今後の島しょ地域における定住促進策の考え方を示すことを目的として実施しました。



(2) 島しょ地域の定住促進に関する現状と課題

- 全国の類似自治体の約7割が既に定住促進策を実施（東京島しょ地域は約半数）
- 継続的な居住を希望する自治体は約9割、移住希望者は約3割でギャップが発生
- 東京島しょ地域への来島者の約5割が島暮らしを考えたことがある

(3) 東京島しょ地域における移住（定住）促進の可能性

短中期や一時的な居住を含めて「定住」の定義を広くとらえたうえで、東京島しょ地域の町村が定住促進策を実施する際の施策モデルを、ターゲット別に3パターン提示しました。（「◎」は特に優先すべき施策を、取り組みの（中）、（小）などは実施時の負担の大きさを示す）

① 「単身若者」×「短中期の滞在」を対象とした施策モデル

分野	ライフステージ			居住継続性			ハードルの詳細	取り組み
	単身	ファミリー	リタイア	短中期	一時的	継続		
居住・生活	◎			○	○		● 単身者向け住宅の整備 ● 結婚・出産支援の整備	● 既存住宅をシェアハウスとして利用(中) ● 継続的居住に向けた婚活支援(小)
就労・雇用	◎	○		○	○	○	● 若手を育成する環境の整備	● 新規就農(漁業)支援・ワーキングホリデーの実施(中) ● 若者の志向に合わせた求人情報等の提供(小)

② 「ファミリー層」×「一時的な移住」を対象とした施策モデル

分野	ライフステージ			居住継続性			ハードルの詳細	取り組み
	単身	ファミリー	リタイア	短中期	一時的	継続		
居住・生活	○	◎	○	○	○	○	● 賃貸可能な物件情報の不足	● 借りられる物件情報の提供(中)
就労・雇用	○	◎		○	○	○	● 収入の安定性の確保	● 収入が確保できるインターン事業(中)
教育・文化		◎		○	○		● 島の教育事情への不安	● 島ならではの教育環境の整備(小)
医療・福祉		◎	◎	○	○	○	● 島の医療体制への不安	● 子どもの医療体制についての情報提供(小)

③ 「リタイア層」×「継続的な居住」を対象とした施策モデル

分野	ライフステージ			居住継続性			ハードルの詳細	取り組み
	単身	ファミリー	リタイア	短中期	一時的	継続		
居住・生活	○	○	◎			◎	● 島暮らしへの適応	● 島のならわしや風習についての情報提供(小)
			◎			◎	● 余暇時間の有効活用	● 余暇時間を過ごす場の提供(中)
	○	◎	◎			◎	● 生活コストへの不安	● 生活費の試算を提供(小)
医療・福祉	○	◎	◎	○	○	○	● 島の医療体制への不安	● 離島医療に関する情報提供(小)

多摩・島しょ地域における火葬場の需給及び運営に関する調査研究報告書

(1) 背景・目的

日本における火葬の割合は99.9%と世界で最も高い率です。現在、多摩・島しょ地域には17の火葬場が存在しますが、今後、団塊の世代の方々が平均寿命に達するころには、多くの自治体で火葬場の不足が予測されます。

本調査研究は、多摩・島しょ地域や近隣地域の火葬場の現況などを調査し、将来の火葬場の需給予測を行い、火葬場の効果的な運営方法の考え方を示すことを目的として実施しました。



(2) 火葬場の現状と課題

- 多摩地域は火葬場を所有していない自治体も多く、民営火葬場への依存度が高い
- 多摩地域では2035年頃に死亡者数がピークを迎え、現在の1.5～2.0倍となる
- 火葬場の建設には住民の合意形成を含め長い期間が必要だが、用地確保が課題
- 災害時には火葬場や遺体安置場所の不足に加え、広域火葬が機能するか不透明

(3) 多摩・島しょ地域の火葬場のありかた

① 死亡者数増加への対応

【例：火葬炉3基×2回転の場合の運営状況】

死亡者数の増加に対応するためには、火葬炉数を増やして回転数を上げる必要があります。

火葬炉	炉前ホール	8:30	9:00	9:30	10:00	10:30	11:00	11:30	12:00	12:30	13:00	13:30	14:00	14:30	15:00	15:30	16:00	16:30	17:00	
1	1						① 告別	火葬	冷却	拾骨	準備	④ 告別	火葬	冷却	拾骨	片付				
2							② 告別	火葬	冷却	拾骨	準備	⑤ 告別	火葬	冷却	拾骨	片付				
3							③ 告別	火葬	冷却	拾骨	準備	⑥ 告別	火葬	冷却	拾骨	片付				

1炉2回転の場合
1日6件の火葬を行う場合は3基の火葬炉で行うことが可能となるが、運営の余裕は少なくなる

しかし、火葬場は「告別」「見送り」「拾骨」などの葬送行為により、遺族が亡くなった方とお別れをする場所である（単なる焼却施設ではない）ことに配慮が必要です。

本調査研究では、各市町村の住民が利用すると想定される火葬場ごとに、将来必要な火葬炉数（回転数のパターン別）を算出しました。また、各市町村が整備目標をたてることができるよう、回転数別の運営状況のシミュレーションと留意点を示しました。

② 災害時の対応

ア 各火葬場における災害時運営体制の検討

- 遺体安置場所の確保及び搬送方法の検討
- 火葬炉の回転数が高い状態が続くため、メーカーのバックアップ体制の構築

イ 周辺自治体との連携の検討

- 火葬場の適正規模での分散配置
- 相互協力の協定の締結

市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書について

アーンスト・アンド・ヤング アドバイザリー

マネージャー（元総務省行政評価局） 小島 卓弥

1. はじめに：調査研究報告書の意義・目的

この度、平成26年度・東京市町村自治調査会の調査研究の一つである「市町村の公共施設の運営に関する調査研究報告書」（以下、「報告書」という。）が完成した。

公共施設改革については、PFIの導入等の調達改革、指定管理者制度の導入等が進んだ一方で、財政悪化や将来的な人口減少を見越した施設総量の圧縮、旧耐震基準時代に建てられた施設等の改築、そして少子・高齢化等社会の変化と、それに伴い発生する多様なニーズに対応した公共施設のあり方について、真剣に考えなければならないタイミングを迎えており、時機を得た報告書であるといえる。

本報告書はそれらの課題に対して、まず第2章において文献調査を行うと共に、多摩・島しょ地域の実態把握のため、提供サイドの自治体へのヒアリング、利用サイドの住民・利用者へのアンケート調査等を実施し、重層的に実態の把握に努めている。公共施設が抱えている課題に関しては、程度の差こそあれすべての自治体にとって早急に改善に努めなければならない共通の課題である。一方で、現状の把握と課題の整理、そして住民や施設利用者の意識把握が充分に行われてきたとは言い難い。その意味で不足している現状把握や課題に関する一部情報を本報告書が補完することに意義があるといえるだろう。

第3章においてはこれからの公共施設マネジメントの方向性について、個別のテーマ毎に特徴を整理すると共に、それらを活用している先進自治体の事例を記し、読者がより深く改善策を理解できるように整理されている。既述の通り、公共施設を取り巻く課題は多くの自治体にとって共通の課題である。一方、その解決策についてもベストプラクティスとして参考にする

ことが可能である。これらを体系的に整理することで読者がより身近に解決策を考えるきっかけを作り出すことに本報告書の大きな意義を見いだすことができる。

では、そんな本報告書を読み解きながら活用のヒントを紹介していきたい。

2. 公共施設マネジメントの現状について ～第2章多摩・島しょ地域の公共施設の現状

①公共施設の現状と政府の動向

既述の通り、公共施設は多くの課題を抱えている。加えて、高い確度で人口減少が予想されている現状を鑑みれば、施設の必要量は減少することが予想される。従って、限られた予算の中で残すべき施設を選び出し、それらに対してのみ限られた予算を投じて改築や耐震補強を行っていく「選択と集中」が今まさに求められている。

政府では国が保有する施設・インフラに対して『社会資本整備重点計画』を策定し、災害リスクの軽減、経済基盤・国際競争力強化等に加えて、「社会資本の的確な維持管理・更新を行う」こととしている。また同じく、『インフラ長寿命化基本計画』では、「安全で強靱なインフラシステムの構築」と「総合的・一体的なインフラマネジメントの実現」「インフラマネジメントにおける官民連携」が謳われている。

②「公共施設等総合管理計画」の動向

またこれらを受け、総務省は平成26年4月に各自治体に対し「公共施設等総合管理計画（以下、「総合管理計画」という。）」の策定を要請した。本総合管理計画では各自治体が抱える公共施設の現況把握と将来の見通し、維持管理や修繕・更新等に要する中長期的な経費の把握及び、「公共施設等の総合的かつ計画的な管理に

関する基本的な方針」の策定が盛り込まれている。

本来的には、公共施設の置かれている状況や厳しい財政状況を鑑みればこの種の取り組みは自発的にもっと早く行われてしかるべきであった。しかし、総合管理計画で要請されているような機能の内、現状把握部分に相当する「公共施設白書」の作成状況は本調査実施時点で41%に留まっている。

また、同様に管理に関する基本的な方針に関しては策定済が20.5%に留まっていることが本調査で明らかになった。

既述の通り、公共施設改革の必要性はすべての自治体にとって共通の課題と認識されているものと思われるが、個々の自治体によりその実相は異なる。正しい対策を打つためにはきちんとした現状把握が必須である。また、現状を把握したならばきちんとした対策を打っていくこともまた重要である。

その意味において総合管理計画の策定はとても重要なものと言える。これらに関しては総務省からの要請に基づき昨年度～今年度中に一定程度の策定が進むものと考えられ、これにより公共施設の実態が明らかとなり、改革の方向性が定まっていくことが期待される。

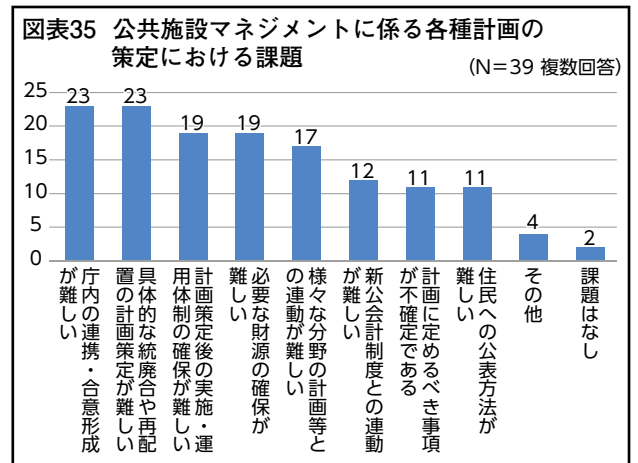
③計画策定時の課題

なお本調査では計画策定時の課題について整理されている。現状把握面では、「施設データが整理されていない」「コストの把握に時間がかかる」「利用状況・利用率等の把握に時間がかかる」等の課題が強く認識されている。

もっとも、これらの情報は公共施設改革を検討するには必須の情報である。把握に一定の時間がかかるのはやむを得ないところではあるが、丹念に調べていけば十分に把握可能な情報であり、この機会にきちんと把握したい。

また、公共施設マネジメントに係る各種計画の策定における課題としては、「庁内の連携・合意形成」「具体的な統廃合や再配置の計画策定」「実施・運用体制の確保」が難しいという実務面での課題に加え、「必要な財源の確保が難しい」という根源的な課題も表出してきた

る（図表35）。



④住民と施設利用者の公共施設改革の考え方の違い

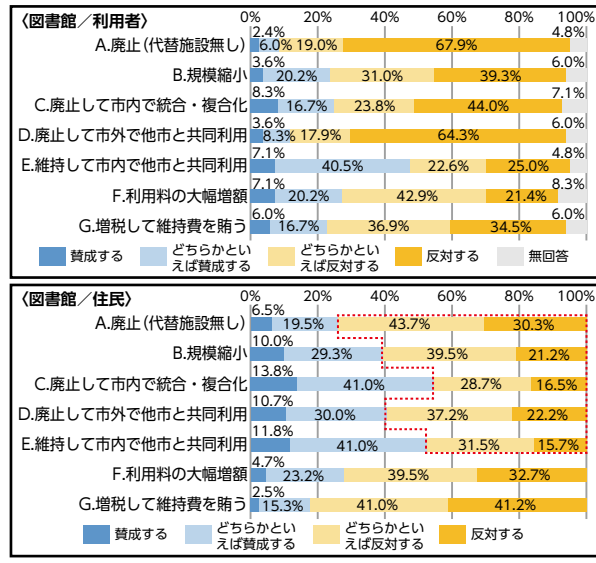
公共施設改革を進めていく上で、大きなハードルであり、また理解を得なければならないのは、なんといっても「住民」と「施設利用者」である。これをあえて書き分けているのは、行政サービスの中でも公共施設に関しては利用者とそれ以外に大きな偏在性があり、公共施設改革を進める上で考え方が大きく異なることが容易に予想されるからである。

本調査によれば、公共施設の利用頻度は住民全体で均すと週1回程度利用する方が19.3%、月1回程度を含めても42%と限られている一方、常時施設を利用している方の48.6%は週1回程度施設を利用しており「利用する人は利用する。利用しない人はあまりしない。」という実態が改めて明らかになった。

また、財政事情により施設が維持できない場合の対応に関して、例えば体育館や地域コミュニティ施設の場合、施設利用者の大半は施設の統合や市外の施設を代替利用できるようにする対案を示しても反対する意向を示しているのに対し、住民全体に均すと代替案が示されれば廃止に賛成する割合が概ね半数を超える様子がみられる。

他方で図書館に関しては住民全体からみても、代替案についても反対が上回る場合が多くなっており、施設によって改廃に対する住民の受け止め方に大きな違いがあることが明らかとなり、改革のアプローチや優先度付けは施設の性質別に工夫が必要なようだ（図表53）。

図表53 財政事情により維持できない場合の対応策(図書館)



もっとも、筆者がある公共施設改革先進自治体の担当者に聞いたところでは、利用者は最終的には代替施設を提供することで納得してもらえるが、利用しない住民で反対する方はどんな代替案を示しても納得してもらえず苦勞するという話もあった。

いずれにせよ、住民にとっては公共施設の改廃はあまり望ましい話ではないことが大前提である。本調査結果を見ると全体的には広報(紙)等による情報提供と説明会・意見交換会を求めている率がいずれも高く、複数のチャネルから丁寧に情報提供・説明を行っていくことが重要となるだろう。

3. 公共施設マネジメントの課題/解決の方向性について～第3章公共施設マネジメントの方向性

公共施設改革は非常に難易度の高い行財政改革のテーマであり、だからこそ着手が遅れてきたテーマでもある。とは言え既に待ったなしの状況であり、着手する以上は改革をきちんと具現化していく必要がある。そのためには首長以下の強い意識と、それを強力に推進するための体制の整備、適切な現状把握とそれに基づく計画の策定、数多ある公共施設改革手法の適切な活用、そして最大の関門となる利用者・住民への情報提供と合意形成が必要となる。

首長以下の強い意識が必要なのは、公共施設改革は施設を所管している部門単位での議論に

終始しがちだが、自治体が保有する施設全体の中で最適化を図っていく必要がある、そのためには全庁的な課題共有が必須だからである。

また、計画策定やその後の実施・運用に関しては、専門の部門を設置し集約的に主導することが効果的なようだ。公共施設改革は専門知識も一定の予算も必要である。権限と専門知識を持った職員、予算をある程度集約した公共施設改革専担部門を設け、強力に推進していく体制を構築することが重要である。

そして、最終的には住民や利用者に施設の最適化の方針を伝え、代替案等を理解、納得してもらうことで本当の意味で初めて公共施設改革が具体化していくのである。

この流れに関して本報告書では、個々の論点を整理すると共に、代表的な先進事例を合わせて紹介している。例えば、「トップ(首長)を積極的に巻き込んだ、推進力」の項で紹介されている浜松市の場合、「資産経営推進会議(企画/財政部長等から構成)」や、専担組織としての「資産経営課」の設置により、公共施設改革を推進できる体制を構築している。

「維持管理・保全の最適化」の項では、流山市が保有する33施設の電気やエレベーター等の保守点検を包括発注することで、スケールメリットによるコスト削減効果と、案件の規模が膨らむことによる民間企業からの提案余地の創出を実現した事例が紹介されている。

また、「PPPの活用」の項では単純なPFIの枠組みを超え、自治体と民間企業との協働事業として注目を集めている岩手県紫波町の「オガール紫波」の事例等も紹介されている。

そして最難関となる「利用者・住民への情報提供と合意形成」では、鎌倉市や習志野市の公共施設再編・再生計画の策定時に住民向けの説明会やワークショップを開催し、丁寧に計画策定を進めた事例等が紹介されている。

ここで紹介した事例以外にも、多くの先進事例が紹介されており、公共施設改革を考える読者にとっては参考になる事例ばかりである。公共施設改革をめぐる諸論点について頭の整理を

すると共に、事例と共に咀嚼することでより深く理解できることだろう。

4. 本調査報告書の活用方法

①効率的な報告書の読み方

ここまで、本報告書の主要なトピックについて紹介してきたところである。どれも公共施設改革を進めていく上で重要なエッセンスを含んでいる。とは言え、すべての方が130頁を超える本報告書を読むのは時間的な制約があるかもしれない。そこで、短時間に本報告書の最も濃いエッセンスを理解する読み方を紹介したい。

まず、現状を把握するという意味で第2章 p.11～22の多摩・島しょ地域の公共施設の現状についてざっくり目を通すことで、なぜ今公共施設改革を進めなければならないか状況がつかめるだろう。

その上で第3章 (p.46～88) を読み進めることをお勧めしたい。ここでは既述の通り公共施設改革を行う際に考えなければならない論点が順を追って整理されており、これを読み進めることで今後何をすべきかを事例も含めて体系的に理解することができる。

そして、公共施設改革を本当に進めるのであれば、第2章に戻り、p.23～45のアンケート結果を中心にして構成されている部分を読み、現状、現場の職員が抱えている課題や、住民・施設利用者の思考性向について理解を深めることで、第3章を参考に施設改革を具現化する際の実効性を高めるための材料とすることができるだろう。

②特に留意すべきこと

公共施設改革を進めるためには、適切な現状把握、実現可能な最適化計画の策定、公共施設改革・マネジメント手法の理解、いずれも非常に重要である。

しかし、もっとも重要なのはきちんと住民の理解を得ながら公共施設改革を進めていくことである。本報告書でもいくつかの事例が紹介されているが、残念ながら「これを実施すれば絶対に乗り切れる」という魔法の杖ではないこと

に留意が必要である。

公共施設改革は自治体の置かれている地理的な状況、現有施設状況、近隣自治体との関係等によってアプローチの仕方が大きく異なる。他の自治体でうまくいったからといって、「猿まね」でうまくいく程簡単な改革ではない。特に住民との合意形成はボタンを掛け違えると、とんでもない反対を引き出すことになりかねない。だからこそ、丁寧な情報提供と合意形成の方法について各自治体で知恵を絞ることが必要となるだろう。

5. おわりに

何度も触れてきたように、公共施設改革は最難関の行財政改革の一つであり、故に実施が遅れてきた改革であり、既に待ったなしの状況になっていることを肝に銘じる必要がある。他方で、本報告書で紹介されているように、多くの自治体で試行錯誤を繰り返しながら改革の具現化が進みつつあるのは曙光である。公共施設改革が遅れ気味の自治体は、ぜひそれらを参考にしながら公共施設改革を進めていって欲しい。

なお、本報告書以外にも、拙編著「公共施設が劇的に変わるファシリティマネジメント」(2012年・学陽書房)等の参考文献も充実してきており、検討の際には参考にするとより重層的な検討を行うことができるだろう。

公共施設改革は単なる施設改革に留まらず、自治体の財政改革であり、地域のあり方そのものにも影響が及ぶ重要な改革である。利害関係者も反対者も多い改革であるがゆえ、どうしても逃げ出したくなる改革だが、公共施設は50年程度使用するものであるため、ここでいい加減な対応をすると自治体の将来に大きな禍根を残すことになる。自治体50年の計を立てるものと認識し、着実に進めていって欲しい。

なお、本報告書では公共施設を中心に課題が整理されているが、当然のことながら上下水道・道路等のインフラも同様の課題を抱えている。併せて改革が進められる必要があることを付言して、本稿を終わりたい。

かゆいところに手が届く！ — 多摩・島しょ自治体お役立ち情報 —

「かゆいところに手が届く！多摩・島しょ自治体お役立ち情報」は、市町村の職員が日頃の業務で感じている疑問や他の自治体、民間企業などの動向、今さら聞けない行政用語など、知りたいと考えている事項について自治調査会が調査し、問題点や課題などを明らかにすることを目的に実施しています。

市町村の事業にアートを活かす

調査部研究員 石井 史

1. はじめに～「アート」は身近にある～

市町村にとって、アートつまり文化芸術に関する事業は文化担当部署や文化施設が担当し、また、その施設の運営は財団等に委託されていることも多いでしょう。したがって、市町村職員の皆さんが業務でアートに関わる機会は極めて少ないと思われがちです。個人的にその分野に興味がある人ならともかく、そうでなければ、自分の仕事にも生活にもアートは遠いもの、と思うかもしれません。

しかしアートは、美術館に展示されているものもあれば、街の中に何気なく存在するものもあります。またアートの中のデザインという側面に着目すると、ごく身近に溢れていることが



◀【写真1】
路面の消火栓蓋
(武蔵野市境南町)

わかります。例えば、橋の欄干にその地域の風物がデザインされていたり、マンホール等の蓋に絵が描かれていたりするのを目にしたことはありませんか（写真1）。また、業務の中でイベントの宣伝用のチラシを、イラストやロゴ、色彩などのデザインを工夫して作ったことはありませんか。そして、事業の種類に拘らず、子どもの絵画作品の募集や展示などを通して事業

へ親しみをもってもらうのは、よく行われる手法です。このように、身近なところや普段の仕事に、アートやその一分野といえるデザインが関係することが多くあります。

また、住民の作品による「アートフェスティバル」というものが広く行われています。「アート」という言葉は必ずしも「アーティストが創造した作品」のみを指すことなく、近年では、その作成過程なども含む広い意味で使われています。アーティストの側から社会に関わろうとしているという動きとも相まって、アートを通じた様々な地域活動は、人々の交流を生み出す成果をあげています。

そこでこの稿では、アートという言葉を広い意味でとらえたうえで、アートの多様な場面での活用やその効果について紹介します。そして、市町村の課題や事業にアートをどのように活用できるのか、その可能性を考えていきます。

2. アートの活用事例とその効果

(1) 街の景観づくり

①案内サインでわかりやすさを実現

街や建築の案内サイン（交通標識や非常口の表示など）は、目立つべきものは目立ち、一見してわかりやすく、伝えるべきことを伝えるという役割を果たすことが求められます。ここにデザインというアートの一分野の力が役立っています。

②マンホールの蓋で魅力や情報発信

足下を見てみると、マンホールの蓋には文字だけでなく絵が刻印されているものがあることに気がつきます。電気・ガスなど自治体管理外のものも多いのですが、下水道のように自治体管理のものもあります。これらには、その自治体の木や花、鳥などのシンボルや観光ポイントなどが描かれていることが多いようです。

このことに興味を持ち、市内のマンホールを調べて歩いた中学生がいます（平成26年度（第18回）「多摩市身のまわりの環境地図作品展」）。必ずしも要るわけではない絵がそこに描かれていることによって、地域の魅力や情報を発信しているのはもちろん、街のインフラへの興味を惹くことにもなったのです。

③アート作品で街に面白味を追加

立川市の「ファーレ立川」地区にある、100を超える作品群の中には、車止めや換気口などを作品としたものがあります（写真2～4）。

▶【写真2】
「無題」
車止め
ホワイト・アコンチ
(米)



◀【写真3】換気口
「最後の買い物」
タン・ダ・ウ
(シンガポール)
※外観



▶【写真4】
※作品内部の換気口

これらは、必ずしもアート作品でなくても構わないものです。しかし、道端の何気ない物体や「建物の裏側」感を漂わせるものが、アートになることで、元の機能はそのままでありながら、街の景観への印象が大きく変わります。こ

れが観光資源になることもありますが、たとえそうでなくとも、人々が暮らす場の景観を、楽しいものにしてくれます。筆者がこの地区を訪れたときも、それぞれのアート作品は、写真を撮る人、作品のベンチに座る親子連れやカップルなど、人々に楽しまれていました。

④動く壁画で明るい地下通路を実現

取手市では、地下通路の空きスペースに市民の作品展示ギャラリーと「動く壁画」発表の場がつくられました（写真5、6）。

▶【写真5】
通路の壁面に映写



◀【写真6】
市民の作品展示
ギャラリー

駅の東西をつなぐ通路に市民の作品展示ギャラリーが設置され、その横では24時間継続して様々な、時には市民も登場する映像が壁面に映写されています。通路のスペースの有効活用と共に、暗さも逆に活かそうという、アーティストの持つ自由で多様な発想の力によるものです。

(2) 住民参加の喚起

①作家も子どもも共に参加

福島県会津若松市内で開かれるイベント「あいづまちなかアートプロジェクト」では、期間中、市が所蔵する土地ゆかりの作家の作品を街の各店舗で身近に鑑賞できます。これは住民が地元の魅力を再発見し郷土への愛着を育むという効果があります。

それと並び、「路地裏美術展」では、路地にある掲示板に高校生や幼稚園児の作品を掲示しています（次ページ写真7）。これを通して、住民の間では会津というまちに暮らす（暮らしした）人同士という一体感が生まれると考えられます。

【写真7】▶

あいづまちなかアート
プロジェクト路地裏美術展
(平成26年10月6日撮影)



②落書きの手法で気軽に参加

平成26年に八王子市内で「らくがきアートフェスタin八王子南口～道路でえがこう未来の八王子～」というイベントが催されました（一般社団法人八王子青年会議所主催）。これは、子どもから大人まで、住民が「らくがき」で八王子の未来・夢を描いたイベントです。

このイベントの大きな意義は、出来上がった作品以上に、そこに参加した人々がまちの未来を考えたその過程にあるのではないのでしょうか。子どもも大人も、このまちがこうあってほしいという夢を、落書きする＝落書きアート作品を作る中で楽しみながら考え、形にしていたのでしょう。このときアート（しかも落書き）というツールを使ったことで、大変自由な発想を生み出したと考えられます。これは、まちづくりにおける住民参加の一つの手法にもなり得ます。

（3）施策への理解の促進

選挙や税のテーマで、小中学生からの絵画作品の募集・展示をすることがあります。このような抽象的なテーマを、例えば「選挙＝一枚の投票用紙が日本列島を支えている」という表現のように、核心を突き、わかりやすく表した作品に触れて、なるほどと感心した経験はありませんか。

あるテーマを絵画で表現するために、子どもたちは、そのテーマを自分なりに解釈しなくてはなりません。そのための考察の過程で、ただ教科書などを読むだけよりも本質を理解することができます。

（4）その他の分野での活用（産業振興等）

①地元産業への支援

前述の「あいづまちなかアートプロジェクト」では、「漆の芸術祭」の部門で、地元の産業である漆器の職人と若手アーティストのコラボレー

ションによる作品展示や、見学者が投票できるコンテストが行われていました。ものづくりの職人の技とアーティストのデザイン力を結び付けることの重要性はこれまでも指摘されています。ものづくり産業の振興にとってアート・アーティストの力は大きな支援となり得ます。

この催しは、形を変えながらも平成26年度で5回目を迎えました。筆者が展示の場で目撃した、老職人と若手アーティストとの間に生まれていた交流は、今後の展開にもつながるものと期待できます。

②放置自転車の再利用

東京藝術大学（以下「藝大」といいます。）取手キャンパスを有する取手市では、「アートのあるまちづくり」を進めています。その取手市で実施された「取手り・サイクリングアートプロジェクト'99」という事業では、回収された放置自転車がアートによって生まれ変わり活用されました。修理後、藝大の学生たちによって着色された自転車に乗って、取手市内の野外アート展を見て回るという催しでした。

③落書き防止の壁画作成

取手市内各所では落書き防止のための壁画を、アーティストの原画をもとに市民が協働して制作しています（壁画プロジェクト）。コンペで原画を決定する際には、市民も投票することで事業への参加意識を培うこともできました。

この壁画は毎年増え、現在では10か所を超えています。

④高齢者の居場所づくり

取手市の井野団地では、高齢者の居場所「お休み処」の運営に、自治会やボランティアと共にアーティスト・アートNPOも関わる仕組みがつくられています（井野団地「いこいの&Tappino」）。そこに定期的に通うアーティストが住民と共に創作活動を行っており、立ち寄った高齢者をはじめとした多世代が芸術に触れることができます。異世代や「異文化」との交流によって、高齢者は元気をもらっています。

⑤団地住民の交流促進

取手市の戸頭団地では、団地にまつわる住民

のエピソードを募集し、それをもとにした半立体の壁画を団地の住棟外壁補修にあわせて描くというプロジェクトを行っています。(戸頭団地「IN MY GARDEN」、写真8)。これはアーティストと住民が共に完成させていくアートで、この過程で住民同士の交流も生まれています。

⑥空き家再生への手がかかり

④や⑤を含む「アートのある団地」と名付けられた取り組みから「取手アート不動産」というプロジェクトが派生して誕生しました。そして空き家の活用にアートを活かそうという活動が始まり、民間の力で「空き家活用相談会」などを行っています。



◀【写真8】団地にまつわるエピソードからできた壁画「Book climbing」制作：上原耕生氏（取手市ホームページから転載）

※④⑤⑥は、「取手アートプロジェクト」の事業です。これについては、下記の【コラム】で触れています。

【コラム】取手市の取り組み

茨城県取手市は「アートのあるまちづくり」を推進しています。政策推進部に属する文化芸術課文化芸術振興係が、その業務を担っています。

取手市のアートに関する取り組みの特徴の一つは、市内にある藝大との協力関係です。藝大に制作を委託した作品や「取手市長賞」授賞作品などを市内各所に展示しています。また市内小中学校と藝大との文化交流事業や藝大学生によるミニコンサートなども実施されています。

もう一つの特徴が、「取手アートプロジェクト（以下、TAPといいます。）」という市民・藝大・取手市の三者共同の取り組みです。本文で紹介した「取手リ・サイクリングアートプロジェクト'99」実施のための実行委員会がその始まりでした。現在では「特定非営利活動法人取手アートプロジェクトオフィス」が作られ、長期的な視点で「アートのある団地」などのプログラムに取り組んでいます。地域の課題に対し直接の効果を期待してアートを使うわけではありませんが、新しいコミュニティづくりなどの波及効果が生まれてい

るということです。

このTAPの活動に、市はどのように関わっているのでしょうか。

第一に、アートプロジェクトの活動を進めていく際に必要となる、施設利用や助成金申請等の様々な事務手続きを手助けしています。

第二に、この活動の後ろ盾となっていることを明確にしています。それにより活動の信頼度を高め、他の機関や団体との調整ごとにおいて話をスムーズに進めます。例えば団地の施設利用や外壁への壁画制作、壁画プロジェクトでの鉄道施設の利用や道路の利用許可などで、URやJR、警察への申請や相談などへ同行します。

市民やアーティストと行政はそれぞれに得意な分野で活動に貢献するよう役割分担をしています。

「アートのあるまちづくり」に取り組み、実績を重ねて、現在では取手市職員の間でアートを課題解決のためのツールと考える共通認識が定着しているということです。

3. 市町村の事業にアートを活用するヒント

(1) デザインの機能を活用する

街の道路や建築物、住民が使う各種施設などに、容易に判別できる表示サインや、移動の動線への配慮などが備わっていることは、その街で過ごす人々の居心地の良さのために、必要な

ことです。このことの実現に、デザインは大きな力を発揮します。これは、デザインの持つ明快さが活かされるからです。

また、住民生活に重要な様々な情報発信が、自治体の業務には不可欠です。これにも、冒頭の消火栓蓋のように、一目で伝えるべきことを

伝えるデザインの機能を活かせる部分があるはずです。

さらに、アートの存在は、街の施設をより機能的にしたり、街を味気ないものから美しいもの、楽しいものへと転換してくれたりする可能性もあります（写真9～11）。

▶【写真9】
駐輪場のネオンサイン
「自転車もときVI」
ロバート・
ラウシェンバーグ(米)



◀【写真10】
共同溝入口
「無題」
リチャード・
ウィルソン(英)
※一見建物に続く
階段だが、実際
はどこにもつな
がっていない



▶【写真11】
※裏側には地下共同
溝への入口がある

(2) 誰でも参加できるしかけをつくる

アートは、可愛らしさ、軽快さ、心地よさ、色彩の美しさや形の単純さ、造形の面白さなどによって、親しみやすさを備えます。そのようなアートは、才能や専門教育の有無にかかわらず、誰でもその作り手になったり、作る過程に加わったりすることができるものです。

この誰でも参加できる親しみやすさを活用すると、一見難しそうな問題の敷居を低くしてくれる効果があります。前述の落書きなどは、誰もが参加できることの一例です。住民を対象に

行う様々な事業で、アートをきっかけづくりに使うことで、例えば親子連れなどが気軽に参加できるようになります。

(3) 作成過程での考察を行政課題につなぐ

アートを作る過程では、身近な問題について改めて考えるきっかけを得ることができます。

あるテーマをアートで表現するには、そのテーマについての考察と自分なりの解釈が必要になります。アートのこのような性質を活用すると、住民の生活に関わる問題すなわち行政の課題について考えてもらうことができます。前述の選挙をテーマとした作品の、一枚の投票用紙が日本列島を支えるという表現は、その性質をよく表しています。それらの解釈は、作品を見た人たちにも端的に伝わっていきます。

(4) アーティストの力を原動力にする

2. (4) の①から⑥の事例は、いずれもアーティストの力が発揮され原動力となったものでした。そして、一見無関係に感じられる福祉や住民の交流などの地域課題とも結び付けられていました。

アーティストが仕掛ける事柄には、思いもよらぬ自由で多様な発想で、マイナスをプラスに転換したり、新たな切り口で課題の解決のヒントをくれたりすることがあります。また、3. の(1)で挙げた明快さとは逆に、時には作品や活動の意味や意図が「よくわからない」と感じることがあるかもしれません。しかし、それが故に人の目や意識を向けさせる力になり得ます。そしてその疑問は、作り手または作品との間にコミュニケーションを生じさせてくれます。

また、アーティストは自分の内面と向き合っ て作品を創造するだけではなく、社会や公共空間や地域の人々と向き合う中での創造活動もあります。そのような活動を通して、アーティストと住民、そして住民同士の交流が生まれることがあるのです。

取手市が、藝大をまちづくりの重要な存在とし、アートをキーワードとすると決めたことは、アートとアーティストを地域資源として明確に位置づけたということです。

多摩地域には多くの芸術系の大学・学校があり、土地ゆかりのアーティストも多く存在します。そしてアートには絵画や造形美術だけでなく、音楽、映像や舞台芸術など幅広い分野があります。自治体の施策推進の原動力となってくれる地域の力を探してみることは重要です。

アーティストのこのような発想力、行動力と、人や社会と向き合う姿勢は、行政の課題の解決に力を貸してくれるものとなり得るでしょう。

4. おわりに

最後に改めて、市町村が事業にアートを活用することの意義について考えてみます。

(1) 身近な場でアートの表現力を活かせる

市町村は、言うまでもなく住民の暮らしに最も密着した自治体です。子どもから高齢者までの暮らしの場の隅々に、心配りをすることができるはずで、そのとき、デザインの明快さや、アートの遊び心などを意識して活用することは、居心地の良い街、美しい景観などのまちづくりに役立ちます。

とはいえ、これは、実はすでに、意識せずに活用されている場面が多いと思われます。これを明確に意識すると、アートの表現をより効果的に使うことができるのではないのでしょうか。

(2) みんなが楽しめるものであることを活かせる

アートを作ったり接したりするときに、決まり事や正解はありません。それゆえ、子どもでも誰でも、その人なりにアート作りや活動に参加することができます。

そしてアートへの評価は、それぞれの人の、好きか、面白いか、楽しいかという物差しが基準です。そのため、属性（老若男女、立場を問わず）や価値観に拘らず、気に入らさえすれば参加できます。その結果、アートなしでは出会うことのなかったであろう人々が出会う可能性を作ります。

(3) 深く考えさせる特質を活かせる

アートには、気軽に参加できるという側面がありました。それと共に、表現を行っていく過程で自然とものごとへの理解を深めていける

ツールであるという側面があります。

この二つの面を活用すると、広く住民が身近な行政の問題を共に考えていく機会を作ることにも可能です。

(4) 自由な発想を活かせる役割分担を

ここまで、様々なアートを活用することについて述べてきました。そうは言っても、アーティストにはなかなか出会えない、と思われるかもしれません。

しかし、アーティストがしてくれていることを改めて考えてみると、それは自治体だけでは思いもよらぬ、自由で多様な発想で何かを仕掛けようとするのでした。この自由な発想や仕掛けが、自治体の課題への取り組みにちょっとした転換をもたらしたり、遊び心を加えたり、人々を巻き込んだりしてくれているのです。

アートの活用とは、このような自由な発想を受け止め、すくいあげ、実現しようと支えることと言い替えることができます。

これには、行政ならではの制約があることは確かです。自主性・創造性の尊重のため作品の内容に深く立ち入ることはできず、公平性の担保が求められ、限られた予算の中で事業化が困難なこともあります。

しかし、うまく活用できれば、それは自由な発想による住民の活動の活性化や住民と行政との協働につながる可能性を秘めているのではないのでしょうか。住民（またはアーティスト、あるいは職員）の自由な発想を活かすため、上手に役割分担していくことが重要なのです。

本稿では、遠いものと思われがちなアートが実は身近なものだということを紹介してきました。そして、アートには様々な実用的効能があり、市町村の事業で活用できるものとして、その考え方のヒントを示しました。

これらを通し、アートを行政の事業に役立てられる可能性を感じていただけたなら、ぜひチャンスをつかみ、活用してみてください。いろいろな効果が期待できますし、みなさんの仕事に楽しいスパイスを加えてくれること間違いなしです。

いまさら聞けない行政用語

「支出負担行為」について

調査部研究員 沓川 剛

1. はじめに

「支出負担行為の伝票の日付が違う。」「支出負担行為に契約書の添付がない。」

支出の事務に携わる中で、財務や会計の部門の職員からこんな指摘を受けたことはありませんか。この日常でよく見かける「支出負担行為」は、予算の執行にあたって必ず行われ、その根幹をなす重要な手続きです。しかし、その重要性はなんとなく理解していても、「支出負担行為」という文字からはその概要をイメージしづらく、また、日々の業務に追われる中では、理解を深める機会が少ないのが現状ではないでしょうか。

そこで本稿では、「支出負担行為」について、定義や意義等を改めて確認したいと思います。

2. 「支出負担行為」とは

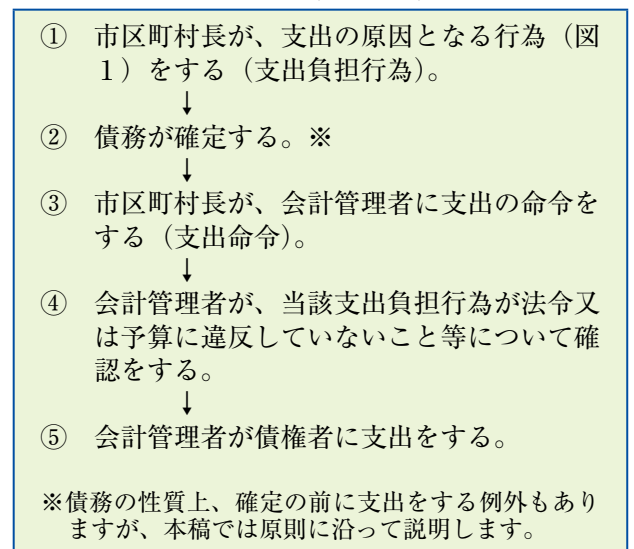
まず、「支出負担行為」の定義から確認していきます。みなさんは普段、支出の事務を行うにあたって、「支出負担行為」の伝票を起票していると思います。しかし、「支出負担行為」とは、この「起票」をすることではありません。それは、地方自治法（以下「法」という。）の第232条の3において「支出の原因となるべき契約その他の行為」と定義されています。つまり、物品の購入契約や補助金の交付決定など、「行為」を指します（具体例については図1を参照）。

図1 「支出負担行為」の例

- 物品購入や工事請負等に係る契約行為
- 補助金の交付決定
- 給与その他給付の支出の決定
- 会計間での公金の移管（振替）の決定

いずれも、「支出の原因」という言葉のとおり、予算執行の一連の流れの中で、一番初めの行為となります（図2）。

図2 予算執行（支出手続）の流れ



法第232条の3及び第232条の4より作成

3. 「支出負担行為」の意義

また、法第232条の3において、「支出負担行為」は「法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならぬ」とされています。当たり前に見えるような規定ですが、この意義を、具体的な例を挙げて見てみます。

市区町村が事業者と1,000万円の工事請負契約を締結した場合を考えてみましょう。契約の後、事業者による工事が無事に完了すれば、当然、事業者に対価の1,000万円を支払うこととなります。しかし、いざこの支払の段階になって、実は、当該事業者が工事に必要な資格を有していなかったという事実が判明したとします。または、当該支出のための予算が確保されていなかったとしたら、どうなるのでしょうか。

法的又は予算上の根拠がないことになり、1,000万円の支払ができなくなってしまいます。

このようなことから、予算執行の一番初めの行為である「支出負担行為」（この例では契約締結）の時点で、法令や予算との適合を確認することが重要であるとわかります。

4. 「支出負担行為」で確認すること

次に、この法第232条の3の規定について、具体的にどのような点を確認すべきかをみていきましょう。図3にて、「法令」と「予算」に分けて整理します。

図3 法第232条の3の規定の整理

「法令に従い」とは
<p>法律、政令、各地方公共団体の条例及び財務等に関する規則等との整合を確認すること。</p> <p>例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○契約手続全般について ⇒「地方自治法」、「地方自治法施行令」、契約の事務等に関する規則 ○支出負担行為に必要な書類について ⇒財務に関する規則 ○金額の算定 ⇒「国等の債権債務等の金額の端数計算に関する法律」 ○支出の相手方の選定、確認について ⇒「暴力団排除条例」
「予算の定めるところに従い」とは
<ul style="list-style-type: none"> • 支出科目が設定されていること。 • 支出科目の予算の範囲内であること。 • 支出の内容が支出科目の目的に沿うこと。 • 金額の妥当性（根拠となる見積書、内訳書等の金額に過誤等がないか） • 支出の原因となる行為の適時性（今しなくてはいけないものなのか） • 支出の原因となる行為自体の必要性等について検討すること。

なお、所管の職員が法令の規定に違反して「支出負担行為」をしたなどの結果、市区町村に損害を与えたときは、所管の職員に賠償責任（法第243条の2）が発生する場合があります。「支出負担行為」について、遵法意識と緊張感をもった執行が要請されているものです。

コラム【支出負担行為の実務上の注意点】

（図2と照らしながらかご覧ください。）

1. 支出負担行為として整理する時期

支出に係る一連の手続きの中で、どの行為のときを「支出負担行為」（図2の①）のときとして捉えるかは、支出の内容によって異なり、多岐にわたります。

- 例)
- ・補助金の支出
⇒交付の決定をするとき
 - ・公有財産（土地等）の購入に係る支出
⇒契約を締結するとき

したがって、通常は、各市区町村において、財務に関する規則（「支出負担行為手続規則」「予算事務規則」等）にて、その整理時期の区分が定められています。「支出負担行為」の伝票の日付を間違えてしまうといったことを減らすためにも、必ず読むべきものです。

また、出納整理期間*において、新たに前年度分の「支出負担行為」を行うことは認められていません（法第208条、法第235条の5）。

(*前年度における図2の③以降の未整理事項を整理するための期間)

2. 「支出負担行為兼支出命令」の使用

本来まったく異なるふたつの行為（図2の①と③）を兼ねて行えるという点で便利な運用方法ですが、注意が必要です。その使用は、支出すべき金額が図2の③の段階まで至らないと確定しないもの等（光熱水費の支払等）に限定されるべきものです。

5. おわりに

公金の支出については、厳正かつ確実な処理が求められています。それを確保するためには、支出の手続きの一番初めとなる「支出負担行為」が、極めて重要な意味を持ちます。「支出負担行為」に重大な瑕疵があるとすると、その後が続く手続きにまで影響が及んでしまうからです。しかし逆にいえば、「支出負担行為」の段階で、法的又は予算上の統制がなされていれば、その後の手続きは総じて大きな問題はなく進んでいくものです。

「支出負担行為」を、単なる形式的な手続きとは捉えず、その法意と法益を常に意識し執り行うことが大切です。

平成26年度 調査研究「出張フォーラム」の募集

当調査会の調査研究の成果を各市町村の皆様の業務に活用していただくため、「出張フォーラム」を実施しています。当調査会の研究員が各市町村に伺い、調査研究の内容についてプレゼンテーションを行います。実施を希望される場合には、下記の要領によりお申込みください。

- テーマ：7～11頁で紹介した調査研究から選択してください。
- 実施期間：平成27年10月31日まで
- 申込み方法：「申込書」を当調査会へお送りください。「申込書」は、4月13日付で各市町村の企画担当課にお送りしています。また、当調査会のホームページからもダウンロードできます。
- 申込み期限：実施希望日の3週間前

※その他詳細については、当調査会のホームページをご覧ください。

平成28年度 調査研究テーマの募集

当調査会は、来年度の調査研究テーマの選定の参考とするため、各市町村に対して平成28年度調査研究テーマ要望の調査を7月末まで実施しています。

調査票等は7月1日付で多摩・島しょ地域市町村の企画担当課へお送りしておりますので、ぜひ多くのテーマ要望をお寄せください。

テーマ募集とあわせて、調査研究報告書の活用状況に関するアンケート調査も実施しています。アンケートの結果については本紙11月号で報告します。

編集後記

今号では、昨年度事業の成果をいくつか紹介しました。一方で、来年度の調査研究テーマの募集も行っています。一見、気が早いようですが、テーマ選定時には「報告書発行以後に役立つか？」「当調査会ならではの調査となるか？」など時代の先読みを含む様々な検討が必要です。

当調査会は25年度に空き家問題に関する調査研究を行いました。今年5月の特別措置法の全面施行により、お問い合わせをいただく機会も再び多くなりました。将来の課題解決に資する調査研究のため、今後も社会情勢の分析や市町村の皆様のニーズの認識に努めていきます。

(T・H)

発行 公益財団法人 東京市町村自治調査会
〒183-0052 東京都府中市新町2-77-1 東京自治会館 4階
TEL：042-382-0068
URL：<http://www.tama-100.or.jp/>
責任者 石井 恒利