

自治調査会

vol.013

発行日：2017年7月15日

7
2017

市町村職員向け情報提供誌

ニュース・レター



空き地問題から自治体の土地政策を考える 2

明治大学 教授 青山 侑

公益財団法人 東京市町村自治調査会 平成28年度事業報告 6

平成28年度 調査研究報告書の紹介 7

多摩・島しょ地域におけるスポーツを活用した地域活性化に関する調査研究～スポーツコミッションの機能に着目して～
基礎自治体における子どもの貧困対策に関する調査研究
誰にも伝わる情報発信に関する調査研究
基礎自治体によるオープンデータ化と利活用の可能性に関する調査研究

公益財団法人 東京市町村自治調査会 設立30周年記念誌の発行 11

平成28年度 調査研究報告書の解説 12

「多摩・島しょ地域におけるスポーツを活用した地域活性化に関する調査研究～スポーツコミッションの機能に着目して～報告書」について
一般財団法人日本スポーツコミッション 理事長 木田 悟

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

自治体における動画の活用～シティプロモーションの観点から～
調査部 研究員 斎藤 太一
いまさら聞けない行政用語 「ウェブアクセシビリティ」って何？
調査部 研究員 北村 航平

平成28年度 調査研究「出張フォーラム」の募集 24

平成30年度 調査研究テーマの募集結果 24

空き地問題から自治体の土地政策を考える

明治大学 教授 青山 侑

1. 全国的に空き地問題が顕著に

全国で空き地が増えている。国土交通省の土地基本調査によると、世帯が所有する空き地面積は平成15年の681km²から平成25年には981km²と1.4倍に増えている。大都市圏では概ね土地面積全体の10%以上の空き地があるといわれている。その結果、景観の悪化、不法投棄、犯罪誘発、上下水道等ライフライン維持困難等、問題が生じている。

先日、政府の審議会で、宅地を増やすべくつくられている国の法律と制度を、宅地の量を適切にコントロールする制度に改めるべきだと発言したら、地方の県知事や市長から現行法の問題点に対する発言が相次いだ。

所有者不明土地、相続由来の多数所有土地、放棄土地等、自治体側にとって対応困難な土地が全国で増えている。これは日本の土地問題、土地政策では今までに経験したことのない問題である。

平成22年度に実施された国土交通省の土地問題に関する国民の意識調査では、「空き家・空き地や閉鎖された店舗などが目立つこと」が大都市圏・地方都市圏を問わず第一位となっている。国民が空き地を気にし始めているのである。

同じ調査で、「土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か」という問いに対して、平成5年には「そう思わない」という回答が21.3%だったが、平成28年には42.1%に増えている。国民の土地に対する所有意欲は急速に減退してきている。

40年ほど前に、都市計画法が市街化区域内農地は10年以内に宅地化すると定めた時代には、確かに宅地の絶対量が不足していると考えられていた。バブル時代、宅地価格が高騰したころには、市街化区域の農地に対する課税強化を強く

主張する声もあった。住宅建設計画法があって、自治体は毎年度住宅建設計画を策定することが求められていた。

この法律が廃止され新たに住生活基本法が定められ、これからは住宅の量的拡大でなく質的充実を図ると決められたのは、2006年のことである。状況の変化は著しく、今や、宅地を拡大することではなく、増加しつつある空き地をどうするかを議論する時代となった。

戸建ての空き家については全国で社会問題になって、ようやく除却等の対策が講じられ始めたが、これからは老朽マンションの除却が問題になると予測され、この対策についてはまだ緒についたばかりである。

質はともかく量については住宅に対する需要が減少しているから、戸建て空き家、老朽マンションの両方を通じて、これからは必ずしも建て替えではなく、更地にして別の用途に活用していくことを考える時代になっていく。従来の日本ではなかった政策が求められる。

2. 国土政策・土地政策転換の必要性と自治体

日本の国土政策・土地政策は、農地や自然地を開発して宅地を増やしていくように精緻につくられている。しかし、その時代は終わった。国土政策・土地政策の抜本的改革が求められている。これからは、宅地の総量を増やすのではなく、バランスよく土地利用をコントロールする土地政策に改めるべきである。

社会学は、早くから都市化に伴う問題発生を指摘していた。都市化の進展は、貧困・孤立・犯罪・失業・事故・公害など様々な問題を発生させて、行政に対してその対応を迫る。また、都市的生活様式は、農村にも浸透して、そこではまた新たな問題を惹起して行政の対応を必要とす

る。都市化の進行に対する対策のために、さらなる宅地が必要とされる時代が確かにあった。

マンションを必要とする人々もいれば、一方でコミュニティーに中高層マンションが建つことに反対する人々がいた。都市が、そして都市生活が必要とする、道路や鉄道が通ることに対しても反対運動が起こった。ごみ処理施設、福祉施設に対しても反対する人々がいた。都市に暮らすことに伴って、人々の利害と利害が激しくぶつかり合い、それを調整するのが行政であるといっても過言ではない時代があった。

しかし今日では、さらに進んで、都市が成熟し、あるいは衰退することによって問題が深刻化している。現在の行政では、福祉・医療・教育など、社会システムの各分野における変革についても、十分議論をして、その結果得られた方針に基づいて行政を実行していくことが大切となった。

市場原理主義に基づくニューパブリックマネジメント（新しい行政経営）の考え方は、結果を重視する。それに対して、現代におけるガバナンスの考え方は、結論に至る情報公開や市民参加の過程を重視する。それは人々の価値観が多様化しているからであるが、同時に、求められる政策が変化してきたからである。

土地政策についていえば、宅地を増やすことに絶対的な意義を見いだすことはできなくなっている。国土政策・土地政策の抜本的改革がなされないなかで、自治体は現実的に対応していかなざるをえない。土地を市場原理に委ねるだけでなく、それぞれの自治体の状況に応じて、現行法を尊重しながらも適切な土地政策を樹立し運用していくことが求められている。

3. 100年前の土地問題

たまたま私は、100年近く前、大正11年に後藤新平が東京市長になったとき、アメリカからチャールズ・A・ビーアドが半年間、東京市政に助言するため日本に滞在したときのことを調べていて、土地に対する課税のあり方が最大の問題点となっていたことを知った。

ビーアドの報告書によると、後藤がビーアドに対して助言を求めた東京市政の問題点は4点あって、「taxation, assessments, transportation and consolidation」となっている。これらのうち税制 (taxation)、交通 (transportation)、整理統合 (consolidation) は問題ないとして、「assessments」が何を意味するか、にわかには理解できなかった。

当時の日本語に訳された報告書では、東京市政調査会は「受益者負担制」と訳している。後藤の娘婿で後に『後藤新平』を著した鶴見祐輔は「特別賦課」と訳している。

ビーアドの報告書や全国各地で行った講演の内容からすると、地下鉄や道路、上下水道等、公共的な都市施設の建設により土地の価値が上昇した場合にその受益者にいかなる負担を求めるか、という意味である。

従って、直訳ではアセスメントは評価だが、具体的には都市計画事業実施のための特別賦課（受益者負担）のことである。後藤が内務大臣時代に尽力して成立していた1922年都市計画法にこの規定があったが、具体的な実施方法が問題となっていた。

ビーアドは報告書のなかで、後藤から依頼のあった「評価」、すなわち具体的には都市計画事業実施のための特別賦課（受益者負担）について、受益者負担制を拡充すべきであるとしている。下水道敷設、地下鉄建設および隣接財産の所有者に利益を与えるような全ての都市改良事業にまで、拡張すべきと提案している。

同時に、都市計画事業による受益額を確定するにはかなりのコストがかかることを指摘し、むしろ土地建物物件の正確な評価を行い、それに対する直接的な不動産税を実施すべきとしている。所得税と異なり、本人が所有する大量の書類を検査する必要なく東京市が直接、課税・徴収できるからである。

またビーアドは関連して、東京市が都市改良事業を実施する際に、土地を超過収用する権限を東京市に与えるべきだと提言している。街路など公共事業を実施する時に必要な土地の裏側

の土地まで収用して耐火建築物をつくり、従前権利者に対してそこに入居する権利を与えると
いうものである。これは戦後、1961年市街地改造
法として実現され、新橋駅両側の駅前広場造成
の事業等に適用されている。

それから100年近くを経て、今日の日本では、
自治体がコストをかけて道路や鉄道、公園等の
都市施設をつくったとき、区画整理事業等であ
れば減歩すなわち元々あった土地面積より少な
い面積の土地を割り当てられ、区画整理等でな
い場合は固定資産税の評価が高くなり税額が増
す、さらに民間が道路、公園、公開空地等地域貢
献・公共貢献した場合は容積率ボーナス等の利
益還元を受けるなど、公共事業をめぐる受益と
負担の関係について精緻な制度が確立してい
る。

しかし、宅地の絶対量を増やすのではなく、空
き地の急増に対応するための政策スキームはま
だ日本に存在していない。これからつくってい
かなければならないのである。

4. 今回の生産緑地法・都市計画法改正への対応

1992年の改正生産緑地法は、生産緑地に指定
されて宅地並み課税を避けた場合、原則として
30年営農しなければ転用・譲渡ができないこと
とした。それは、生産緑地指定を受けるためのハ
ードルを高くして、当時不足していた宅地をな
るべく多く生み出すためだった。

早いもので、それから既に25年近くが過ぎ、あ
と数年で30年を迎えることになる。都市部の農
業と農地はどうなるのか。もちろん営農を続け
ている場合は問題ない。生産緑地として税の優
遇措置を引き続き受けることができる。

一方、30年経過を機会に営農をやめようとし
た場合は、まずは自治体に取り取りを申し出る
ことになる。しかし自治体には取り取りのため
の財源がないから取り取らないかもしれない。
転用・譲渡により農地が激減することにもなり
かねない。

都市計画法通りにいけば、市街化区域内の農
地は1978年ころには無くなっていたはずだが東

京の場合、この20年間の減少率は16%余程度で
ある。生産緑地法の効果は大きかった。

既に政府は国土利用計画により、今後の日本
における宅地の伸び率ゼロを宣言している。農
地を減らし宅地を増やす時代は終わった。都市
農業振興基本法も、都市農業が農業者と関係者
の努力により継続されてきたものであることを
評価し、都市住民に地元産の新鮮な農産物を供
給し、防災、景観、国土及び環境の保全、都市住
民が農作業に親しみ、農業を学ぶ機能の充実を求
めている。

住宅や宅地を急激に増やすと経済も社会も混
乱する。生産緑地法には、税制、農政、都市計画
と、多くの専門分野が複雑に関わっている。混乱
を避けるために、今から対策を立てなければなら
ない。

そこで本年5月の国会では、生産緑地法をさら
に改正し、30年経過前に新たに10年ごとの特
定生産緑地指定を市町村から受ければ、現行制
度の継続ができることを決めた。都市計画法も
改正し、用途地域として田園居住地域を新設し
た。都内には11,000件の生産緑地が存在する。こ
れから東京都と市町村は、これら農家に新制度
を理解してもらい、手続きを促進しなければならない。

東京都と農業会議の調査によると、東京の農
家の7割は収入の過半を農業以外の仕事から得
ている。これからはプロフェッショナルな専業
農家を機軸としつつ、多様な形で農業経営が成
立する条件を整えていかなければならない。

5. 自治体土地政策の課題

もともと土地は自治体の基本要素である。経
済低成長・少子高齢化・人口減少そして人々が
生活の質の向上を求める成熟社会において、自
治体には従来の土地政策と異なるものが必要と
される。主な課題を挙げておきたい。

第一に、空き地が増加するなかで、地域におけ
る土地利用計画のマスタープランを抜本的に練
り直す必要がある。土地利用計画が先行するの
ではなく、地域の将来像を描き、それに沿った形

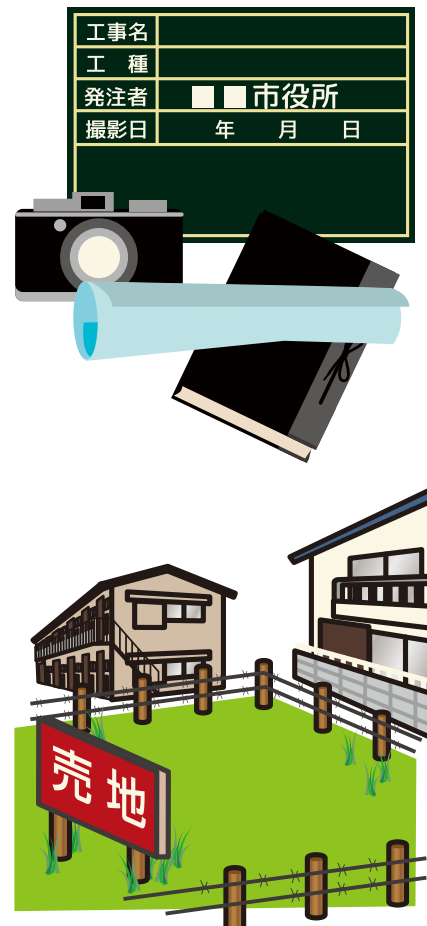
で土地をどう利用していくのか、熟度の高い議論の上に立ったマスタープランが求められる。

第二に、従来の土地政策のベクトルは、住宅もしくは産業用の土地を増やす方向にあったが、これからの土地政策は、公園やスポーツ・文化施設など成熟社会に市民の志向が強い用途への転換を考えなければならない。大規模な空き地が生じた場合、それを従来用途に使用するのか、それともまったく新しい用途に使用するのか、議論が必要である。

第三に、住宅・商業の混在地区にするのか、高さがマチマチの地区にするのか低層・中層を分けるのか、といった、基本的な点について、整理が大切である。従来はやや自然発生的にゴチャゴチャしたまちをつくらざるをえない時代が長かったが、空き地が増え始めた現在、思いきって用途や高さを揃えるというまちづくりもありうるだろう。

第四に、敷地細分化防止策が必要である。東京都『東京の土地1997』によると、平成9年1月1日現在の課税資料による100㎡未満の個人土地所有者は東京都市部計で約13万5千人だったが、『東京の土地2015』によると平成27年1月1日には約17万8千人に増えている。原因は相続が契機と思われるが、土地の細分化はまちづくりにとって大敵である。早急な対策が望まれる。

第五に、生産緑地、農業振興地域を通じて、農業の位置づけの明確化である。今まで戦後70年、国家の政策が農地を減らして宅地を増やす方向にあるなかで、志ある農業者が維持してきた農地がこれからの東京にとって大切なものとなる。今回ようやく、都市計画法に不十分ながら用途地域として田園住居地域が位置づけられたことに対して、自治体がどう応えるかが問われている。



公益財団法人 東京市町村自治調査会 平成28年度事業報告

去る5月25日(木)、東京自治会館で当調査会の定時評議員会を開催し、平成28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・共通的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-」 ※過去の本誌に掲載
- ③毎年度実施の調査
・多摩地域データブック2016(平成28)年版
・多摩地域ごみ実態調査(平成27年度統計)
・市町村財政力分析指標(平成18年度から平成27年度)
・市町村税政参考資料(平成18年度から平成27年度)

※平成19～28年度の報告書(一部を除く)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。

2. 共同事業

- ①多摩・島しょ広域連携活動助成事業
- ②多摩・島しょスポーツ習慣定着促進事業助成事業
- ③多摩・島しょわがまち活性化事業助成事業
- ④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2016への出展 等
- ⑤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「未来に活かそう多摩・島しょ地域のレガシー ～東京五輪が照らす多摩・島しょ地域の可能性と展望～」開催
- ③情報提供誌「自治調査会 ニュース・レター」発行
- ④機関紙「ぐるり39 ～自治調査会だより～」発行
- ⑤自治調査会設立30周年記念事業 等

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 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	140,934千円	負債の部	41,376千円
固定資産	4,577,675千円	指定正味財産	3,790,000千円
		一般正味財産	887,232千円
合計	4,718,609千円	合計	4,718,609千円

※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ります。

平成28年度 調査研究報告書の紹介

多摩・島しょ地域におけるスポーツを活用した地域活性化に関する調査研究 ～スポーツコミッションの機能に着目して～

1. 背景・目的

スポーツの効用は、健康増進による医療費削減、地域コミュニティの醸成及び経済活性化等、自治体施策の様々な分野で見ることができます。各分野における事業の効果を最大限に活かしていくためには、関係機関の連携が必要であり、先進自治体ではこうした組織として「スポーツコミッション」の設置が進められています。

本調査研究は、スポーツが持つ様々な効用を「総合的なまちづくり」につなげるために、スポーツコミッションの機能に着目した推進体制のあり方を提示することを目的に実施しました。



P 12～P 15ページ
に本報告書の解説
があります。

2. 多摩・島しょ地域におけるスポーツ活用の現状と課題

(1) 様々な地域特性(立地条件・自治体規模などによる差異)による課題

- ・人口規模等の違いや自然環境を含めた地理的条件の多様さを考慮したスポーツ活用の取組が必要
- ・多様な住民層の存在を考慮し、人口の過疎高齢化等々に配慮した取組が必要

(2) 地域活性化の手段としての「スポーツ」活用の視点

- ・スポーツが様々な地域活性化に結び付くことから、積極的に活用する視点が重要

(3) 2020年東京オリンピック・パラリンピックを契機に

- ・「レガシーの創出」を念頭に置いて、スポーツの活用を行政内横断的取組へ転換することが必要

3. 多摩・島しょ地域におけるスポーツコミッション設立に向けての提言

(1) 地域の活性化にスポーツを活用する

- ①「体育」から「スポーツ」へ転換する
- ②スポーツ部署はまちづくりや地域の活性化を進める部署と連携する

(2) 大規模なスポーツイベントを契機と捉える

- ①キャンプ誘致やイベント開催などに取り組む目的を再確認する
- ②きっかけ、気運の高まりを活かす
- ③東京オリンピック・パラリンピックを契機として障害への理解を普及、促進する

(3) 地域の特性に合った組織づくりを行う

- ①組織の設立に必要なことを把握する
- ②スポーツコミッションを複合型組織*の1つの機能とする
- ③スポーツコミッションは広域的な取組又は組織とする
- ④地域環境の違いを認識して取り組む

(4) 自立し継続する組織づくりを行う

- ①身の丈にあった事業を行う
- ②組織の自立をサポートする
- ③モチベーションを維持する

*スポーツの外に観光やフィルムコミッションなどの機能を持たせた組織

基礎自治体における子どもの貧困対策に関する調査研究

1. 背景・目的

子どもの貧困が大きな社会問題となっており、およそ6人に1人の子どもが平均的な社会水準の半分以下で暮らしているとされています。

本調査研究では、多摩・島しょ地域の基礎自治体に取り組む子どもの貧困対策の方向性や具体的な取組内容を提示しました。



2. 子どもの貧困の現状

- (1) 経済的困窮を背景に、「家庭・人間関係、精神面」「生活面」「教育面」の多面的・複合的な課題が発生
- (2) 課題に対して手当てがなされなければ、子どもが乳幼児期、学齢期、青年期とライフステージを追うごとに課題が積み重なり、「貧困の深刻化」へとつながる
- (3) 子どもの貧困の背景には保護者の状況が大きく関わっており、保護者の不利・困難な状況が子どもに受け継がれる「貧困の連鎖」も大きな問題

3. 多摩・島しょ地域の子どもの貧困対策の現状

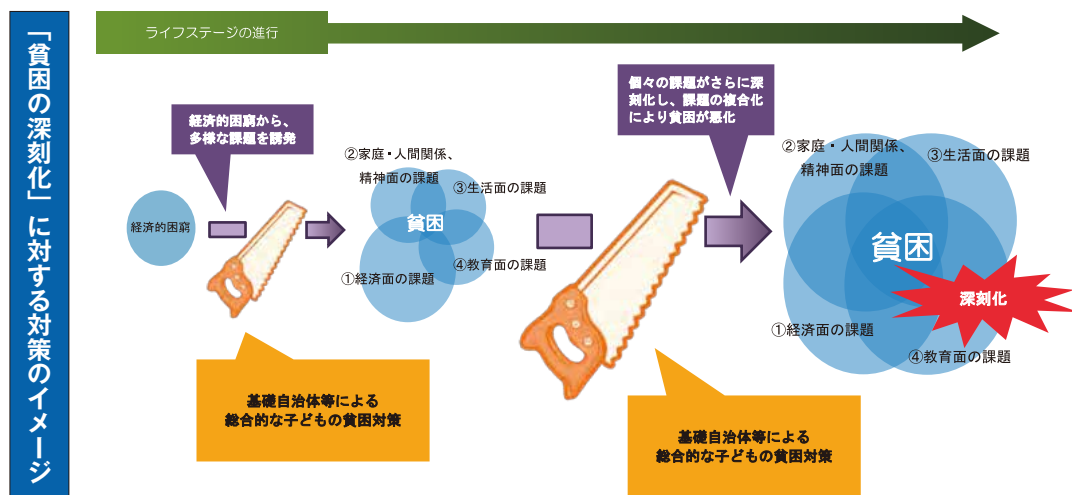
- (1) 多摩・島しょ地域39市町村のうち、約5割が子どもの貧困対策に関する施策・事業を実施
- (2) 今後は、約8割が子どもの貧困対策を推進する方向性

4. 子どもに関わる現場関係者から見た子どもの貧困

- (1) 約半数が、職場で実際に貧困の状況にある(あると思われる)子どもを把握
- (2) 子どもの支援を行う上での有効策としては、行政や地域との連携が最多

5. 多摩・島しょ地域における子どもの貧困対策

- (1) 子どもの貧困を本人や家庭の問題ではなく、地域づくりや社会的コスト削減などの観点から、社会全体の問題として捉える
- (2) 子どもが困難な状況乗り越える力を育むために、地域による取組が重要。基礎自治体は、地域に一番身近な行政として、地域の活動や資源を対策につなげるコーディネート役を担う
- (3) 子どもの貧困の多面的・複合的な課題を見据え、様々な施策分野が連携し総合的な取組を行う



誰にも伝わる情報発信に関する調査研究

1. 背景・目的

自治体から住民へ発信する情報には、正確性、公平性、伝達の確実性が求められます。災害時など非常時の緊急的な情報伝達や、外国人・独居高齢者・視覚障害者など「情報の受け取りに弱点を抱える人」への情報伝達など「すべての人に伝わるユニバーサルな情報発信」の重要性が増しています。

本調査研究は、行政特有の表現や複雑な制度、専門的な内容などを誰にもわかりやすく伝えるための手法を整理し、自治体職員に提示することを目的に実施しました。



2. 市町村から住民への情報発信の現状

(1) 自治体の取組

- ・わかりやすい情報発信に努めているが、そのための基準づくりは難しい面がある
- ・取組のしやすさは行政分野間、職員間の意識にそれぞれ差異がある
- ・情報量の削減、平易な用語の使用及びデザインの工夫などに取り組んでいる

(2) 住民の感じ方

- ・住民の4人に1人が市町村からの情報を「わかりにくい」と感じている
- ・情報を受け取る頻度や年代によって感じ方が異なり、特に、複雑な制度や専門用語が多いとわかりにくい
- ・情報の多さ、不明確な重要性、デザイン、内容の難しさなどが「わかりにくい」理由である

3. わかりやすい情報発信の課題

- (1) 職員の取組意欲の向上 (2) 読み手の立場に立った文書の作成 (3) 取組を組織内に展開するための体制構築

4. わかりやすい情報発信の取組に向けた提案

上記の3つの課題に対する取組を提案しました。

(1) 職員の取組意欲を高めるための方策

- ・取組を動機づけるための職員研修の実施
- ・周囲の共感や取組の評価を得るための仕組みづくり

(2) 読み手の立場に立った文書作成の方策

- ・具体的な読み手の想定とそのための基準づくり(目安を提示する)

(3) 取組を展開するための体制構築の方策

- ・統一的な方針や基準の策定と庁内共有の仕組み
- ・担当部署の明確化や推進体制の整備

【参考となる研究や取組】

- 減災のための「やさしい日本語」
 - ・災害時に外国人にもわかりやすい日本語で情報伝達 ・ 平時の生活情報の書き換え、広範な対象や分野への派生
- 公文書の書き換えを行う「やさしい日本語」
 - ・在住外国人の日本語学習の保障 ・ 地域における共通言語となり得る表現
 - ・「地域弱者」も含めた全ての人に情報を平等に伝えるための公文書の書き換え
- 情報のユニバーサルデザイン
 - ・「わかりやすさ」の基準づくり ・ デザイン改善により「わかりやすさ」を実現

◇ これらを参考にしながら、各地の自治体や団体が様々な分野で取組を進めている

基礎自治体によるオープンデータ化と利活用の可能性に関する調査研究

1. 背景・目的

近年、自治体等の保有する情報を、機械判読可能で二次利用しやすい形でのデータ提供（オープンデータ化）とその利活用が、地域課題の解決等につながると期待されています。

しかしながら、取組に係る負担や労力などから、自治体のオープンデータの取組は未だ模索段階にあります。そこで、本調査研究では、自治体のオープンデータ化とその利活用の取組意義・メリットを検討し、将来的な技術革新も見据えた取組のあり方を提言しました。



2. 国内自治体におけるオープンデータに関する取組の現状

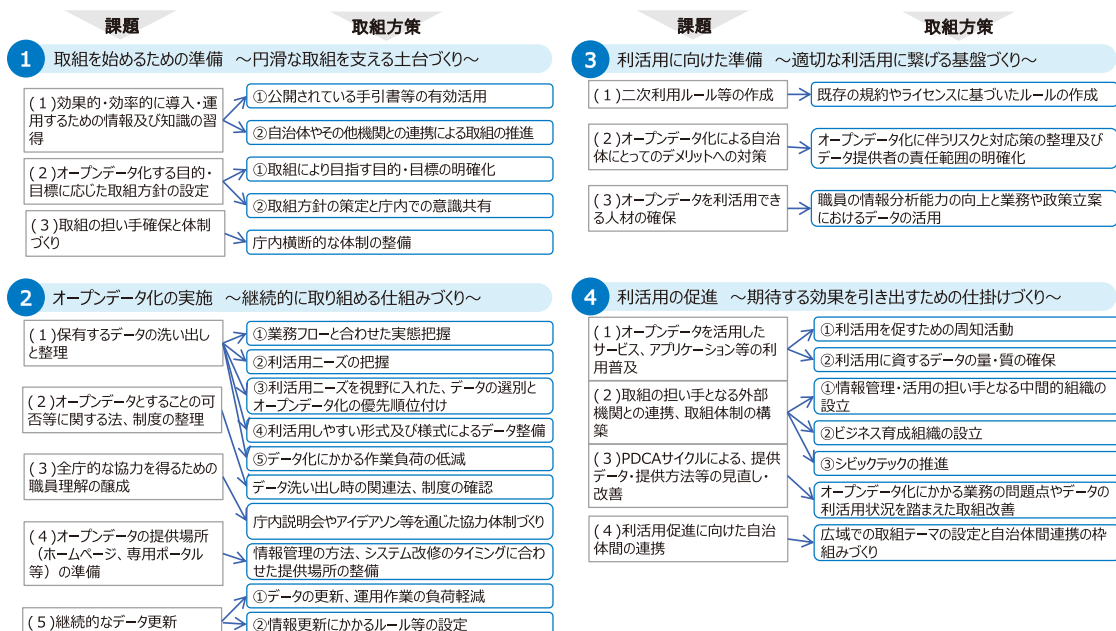
国の自治体向け取組ガイドラインの公表等を受け、オープンデータの取組を行う自治体は増加しているものの、平成28（2016）年3月時点の取組自治体数は、全自治体数の11.5%にとどまっています。

3. 多摩・島しょ地域市町村におけるオープンデータに関する取組の現状

（※平成28（2016）年7月時点）

- (1) 多摩・島しょ地域39市町村のうち、オープンデータの取組を行っているのは5自治体にとどまる。
検討中の自治体は11自治体で、両者を合わせても全体の約4割程度である。
- (2) 自治体がオープンデータの取組を進められない要因
 - ・ 関心のある自治体では、「必要とされるデータがわからない」、「庁内の認知度が低い、理解が得られない」などが多く挙げられている。
 - ・ 関心のない自治体では、「自治体が効果・メリットを得られるかわからない」、「業務の負担が増える」「取組にかかる費用の確保」などが多く挙げられている。
- (3) オープンデータの取組実施自治体の多くは、「できれば取組を拡大したい」との意思があり、実施検討中や関心ありの場合も、多くは積極的に推進する意向である。

4. 国内自治体のオープンデータの取組における課題と取組方策



公益財団法人 東京市町村自治調査会 設立30周年記念誌の発行

「未来への道しるべ」(1986-2016)

平成29年3月発行

平成28年10月1日、公益財団法人東京市町村自治調査会は設立30周年を迎えました。

設立当時の1986（昭和61）年は、まだ高度経済成長の余波の中、華やかな「東京論」がもてはやされた時期でした。しかし、当時の江戸・東京論には、まだ「多摩・島しょ地域のあり方」に対する地域からの積極的な発信が目立ったものではありませんでした。

また、高度情報化、高齢化社会の到来、技術革新・国際化の進展など、社会の多様化が進み、その中で多摩・島しょの市町村行政にも大きな変革が迫られている時代でした。

当調査会は、このような状況のもとで、市町村の共通課題について、広域的・一体的な取組が必要であるという多摩・島しょ地域全市町村の総意によって、同年10月1日、行政シンクタンクとして設立されました。

設立から、都内市町村が抱える課題についての調査研究や情報提供、共同事業の実施などに取り組み、平成6年からは広域的市民活動の支援を開始するなど、様々な事業を通じて、多摩・島しょ地域の自治振興を図り、住民福祉の増進に寄与することを目的に今日まで事業を行ってきました。

また、平成24年には公益財団法人への移行に伴い、不特定多数の利益増進に寄与するという目的も加わり、より広く一般を対象に、事業を展開してきました。

本報告書は、「今までの取組や実績」、有識者による「当調査会のこれまでとこれから」など、30年の軌跡を振り返るとともに、今後のあり方などについて展望しています。また、当時在籍した職員のコラム等も掲載しております。ぜひ、ご一読を！

構成

- ①ご挨拶
- ②祝 辞
- ③30年の歩み
- ④寄 稿
- ⑤30周年事業
- ⑥対 談
- ⑦30年表
- ⑧刊行物一覧
- ⑨組織の変遷
- ⑩職員の変遷
- ⑪コラム
- ⑫東京の市町村
- ⑬市町村の人口



※本報告書は、多摩・島しょ地域39市町村の秘書、企画及び人事担当課に送付済みです。
閲覧希望の方は、当調査会ホームページでもご覧になれます。

「多摩・島しょ地域におけるスポーツを活用した地域活性化に関する調査研究～スポーツコミッションの機能に着目して～報告書」について

一般財団法人日本スポーツコミッション 理事長 木田 悟

1.はじめに

わが国は、戦争などで一時的に人口が減少した時はあったものの、その後は着実に増加し、発展してきた。しかしながら、現在は多くの地域において少子高齢化と過疎化が同時に進展し、様々な課題を抱えてきている。

このような中で、明治以来、体育教育の一環として導入され、展開されてきたスポーツは近年、体育から離れた身体活動としての「スポーツ」となりつつあり、多様な役割や効果を有するようになってきている。その結果、平成23年にスポーツ基本法が施行され、同27年10月にスポーツ庁が設立されている。

このようなことから、様々な課題を抱える地域では、スポーツを活かした活性化が叫ばれ始めてきている。しかし、多くの自治体ではその所掌部局が未だ教育委員会の体育課やスポーツ課であり、十分な対応が図られてきていない。

このような中で、USAで発祥し展開され、わが国に導入されて、地域の活性化に資する組織として定着しつつある「フィルムコミッション」^[1]があるが、これと同様にスポーツを地域の活性化に活かすことが可能ではないかと考え、提唱されたのが「スポーツコミッション」^[2]という組織である。

このスポーツを活用して地域の活性化を図ろうと設立されている官民一体の組織としての「スポーツコミッション」を、如何にして多摩・島しょ地域において設立させていくかを調査研究した成果が、東京市町村自治調査会の「多摩・島しょ地域におけるスポーツを活用した地域活性化に関する調査研究～スポーツコミッションの機能に着目して～」にまとめられた（以下、「今回調査」という）。

筆者は、このスポーツを活かした地域の活性

化にかかわる調査研究を20数年前から行ってきており、本稿では、今回調査結果とこれまでの知見を踏まえて、スポーツを活かした地域の活性化とその推進組織としてのスポーツコミッションについて述べることとする。

2.スポーツの捉え方

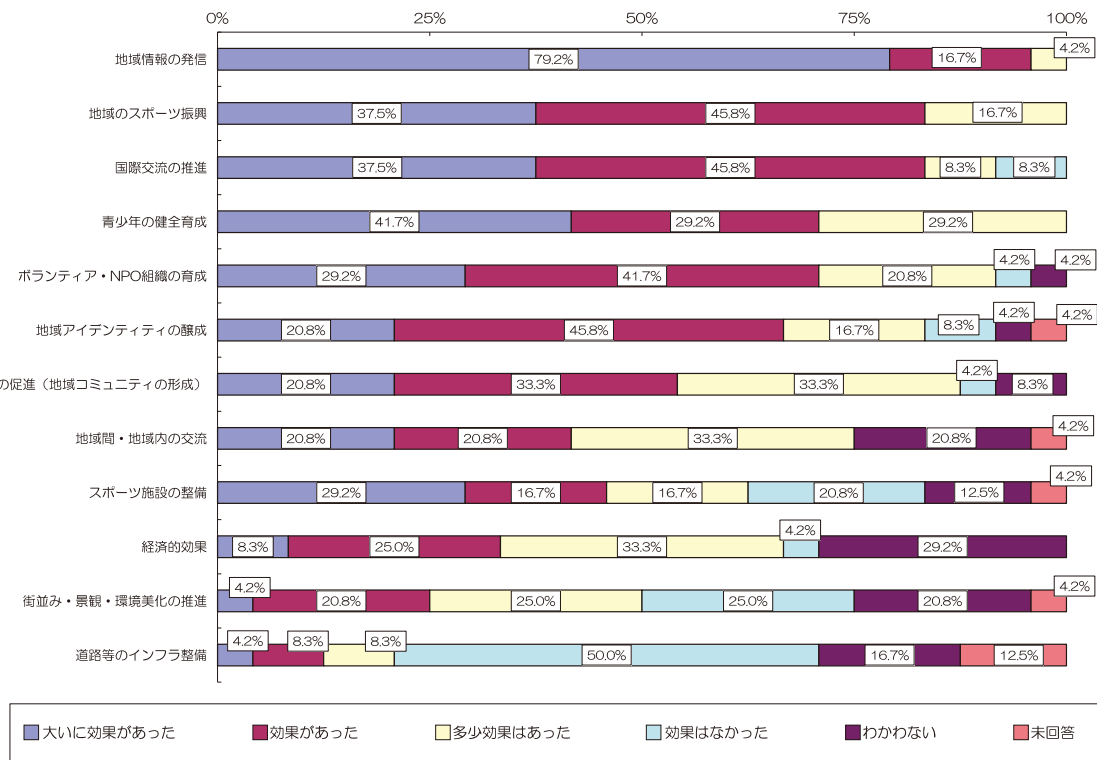
わが国においてスポーツは、明治期に体育教育の一環として導入され、その後百数十年間にわたって今日まで教育の一環として行われてきた。

本来スポーツは、ラテン語のDeportare（デ・ポルターレ）に由来する言葉で、遊んだり、気分転換を図るなど、楽しい気分を発散させるという意味である。またスポーツは、イギリスの貴族階級のレジャーとして発祥し、その後の産業革命を経て、労働者階級のレクリエーションとして定着してきたという経緯がある。このスポーツと体育の違いを一言でいうと、スポーツは楽しむ身体活動で、体育は心身を鍛える身体活動と言える。

これらについて今回調査のアンケートによると、多摩・島しょ地域では、これまで教育委員会に置かれていた体育課・スポーツ課が、10自治体において首長部局等に設置されるようになってきている。しかし、地域全体で見るとその施策や活動内容は、健康増進や市民スポーツ・生涯スポーツの実施（いずれも26自治体）となっており、従来の域を出ていない。

わが国のスポーツは、後述するUSAなどとは異なり、体育教育の一環として行われてきたことから、アマチュアリズムや公的活動として位置づけられてきており、そのイメージは「清廉潔白」であると言われている。

一方、USAのスポーツは、当初から移民な



資料：木田悟・小嶋勝衛・岩住希能：「サッカーワールドカップ大会における社会的効果に関する考察—サッカーワールドカップ開催を契機とした地域活性化に関する研究—その2—」日本建築学会技術報告集第23号、2006、pp.427-432をもとに作成

▲図1 キャンプ地が認識する効果内容

どの労働者自らが行った楽しみを伴う身体活動で、結果として観るスポーツが盛んとなったことから、ビジネスとして展開されて来ている^[3]。

3. スポーツイベント開催による効果

近年、スポーツを行う・観る・支援することとツーリズムを一体として捉え、経済的効果やスポーツビジネスの推進を図る「スポーツツーリズム」が叫ばれてきているが、それが地域の活性化にどのような効果をもたらしているのかについては、あまり議論がされてきていない。こうした地域活性化の観点から捉えると、スポーツツーリズムはあくまでも手段で、この手段を如何に活用していくかが重要であることは言うまでもない。

一方、国際的スポーツイベントの開催は、1984年のロス五輪が民間主体で開催して以降、地域に多様な効果をもたらし、地域の活性化に資することが分かっている。

スポーツイベントはスポーツツーリズムの原点であるが、その開催による効果を把握した事例として拙稿の2002年のFIFAワールドカップ

日韓大会の日本キャンプ地を対象としたアンケート調査^[4]がある。結果は図1のとおりであるが、「地域情報の発信」は、「大いに効果があった」、「効果があった」を含むと95.9%のキャンプ地が効果を認識していたことが分かった。しかし、効果があったとしている事項の多くは、一般に言われる地域経済の活性化などの経済的効果ではなく、地域情報の発信などの社会的効果であることが分かった。

このように、スポーツイベント開催による効果については、経済的効果が大きく叫ばれてきているが、体育として展開されてきたわが国のスポーツには、人材育成や地域コミュニティの形成などの社会的効果があることを忘れてはならない。そしてその効果分析については、経済的効果はそれなりの算出方法が示されているものの、社会的効果については特に示されていない。その理由は、「社会」という概念があいまいで、国や地域によって捉え方が様々であるから、あるいは関係した人々のイメージや心理にかかわる事項であることなどによるから、とされている。とは言うものの、経済的効果の算

出も基礎となる産業連関表作成にかかわる根拠などが現実に即していない、あるいはイベント等にかかわった行政の人的経費を考慮していない、さらにはマイナス効果^[5]などを考慮していないなどの指摘もあり、算出方法に問題があると言われている。

また、スポーツイベント開催による社会的効果については、その存在がイギリスの社会学者^[6]などにより明確となっはいるものの、それをもとにした論文などは少なく、拙稿の1998年のFIFAワールドカップフランス大会キャンプ地^[7]及び2002年のFIFAワールドカップ日韓大会日本キャンプ地^[8]を対象地とした論文がある程度である。1998年の冬季オリンピック長野大会を対象とした研究^[9]などにおいてもその効果について記述されているものの、いずれもその算出方法にまでは言及していない。

これらを踏まえて筆者は現在、社会的効果と経済的効果を一体として捉えて、社会的効果が多く発現されると、その結果として経済的効果も多くなってくるという見方をしている。例えば、観光地などがキャンプ地となったケースを考えると、キャンプ地情報という地域情報の発信により、キャンプ地に魅力を感じた人々が地域を訪れ、結果として経済的効果をもたらす、というものである。

いずれにしても、わが国におけるスポーツは、その特性から幅広い効果が期待でき、その効果を地域の活性化に如何に資するものとしていくかが重要である。

4. スポーツを活かした地域活性化の捉え方

これまでスポーツツーリズムにかかわるスポーツイベント開催による効果について述べてきたが、わが国においてスポーツの有する効果を活かした地域活性化の視点で重要なことは高齢化対策であり、健康増進を如何に図っていくかである。言い換えれば、スポーツを通じて楽しみながら身体活動を行い、結果として高齢者の健康増進を図っていく、ということになる。ま

た、スポーツを通して薄れていく地域意識を再生したり、地域のアイデンティティを醸成したり、さらには様々な交流を行うなど、スポーツの有する社会的効果を活かし、人や地域の活性化を図っていくことが可能となってきた。

一方で、独自の文化を育み、自然との調和などを優先してきたわが国は、近年周辺各国の経済成長に伴って来訪者が増大してきており、スポーツの有する様々な効果を活用した来訪者と地域との交流促進なども重要な視点となってきた。

多くの自治体はスポーツを経済的視点のみから捉えてきているが、筆者が20数年来述べてきているように、スポーツの持つ社会的効果にも改めて目を向ける時期に来ていると言える。

スポーツが盛んであるということがイコール、スポーツを活かした地域となるのではなく、その効果を十二分に発現させて人や地域の活性化に結び付けていくことが重要である。

5. わが国におけるスポーツコミッションとは

前述のとおりUSAにおけるスポーツは、当初よりビジネス活動の一環として行われ、スポーツにかかわるビジネス活動支援組織としてのスポーツコミッションが成立している。

これに対して、わが国におけるスポーツは、体育教育の一環として推進され、教育的要素や公的施設が多いことから、必然的にUSAのスポーツとはその位置づけが異なる。

このようなことから、わが国におけるスポーツコミッションを地域の活性化に資する活動を行う組織としていくことが妥当であると考えられる。

未だ体育色が強いスポーツを活用した地域の活性化を、わが国独自の組織としての「スポーツコミッション」として設立し展開していくためには、2019年に国内12地域で開催されるラグビーワールドカップや2020年に東京を中心に開催されるオリンピック・パラリンピック競技大会などを絶好の契機として捉えていくことが望まれる。

今回調査では、スポーツコミッションの設立に向けた提言を以下のようにまとめている。

- ①地域の活性化にスポーツを活用する
- ②大規模なスポーツイベントを契機と捉える
- ③地域の特性に合った組織づくりを行う
- ④自立し継続する組織づくりを行う

このような提言にもとづき、スポーツコミッションを地域の状況、すなわち人、モノ、資金、情報などの状況に併せて設立していくことが望まれている。しかし、いずれの自治体においても「スポーツ」という切り口が求められているわけではないこと、あるいは必ずしも一気に組織の設立が可能となるわけでもない、ということを確認しておくべきである。

6. 多摩・島しょ地域におけるスポーツコミッション設立の可能性

今回調査は、多摩・島しょ地域におけるスポーツ活動とその効果や推進組織等の実態をもとに、先進的事例を踏まえて対象地域における地域の活性化に資する組織としてのスポーツコミッションはどうあるべきかを示すことを目的として行っている。

調査の結果、多摩・島しょ地域は、わが国の地方自治体と比較して人口減少や高齢化、あるいは基幹産業の衰退などの危機感が顕在化していないことや、スポーツの有する多様な機能や役割を活用して地域の活性化を図っていくとする意識も強くはなく、その推進組織としてのスポーツコミッション形成に向けた試みも少ないことがそれぞれ明らかになった。

しかしながら、多摩・島しょ地域においても、いずれわが国の地方自治体が抱えている課題が顕在化してくることから、誰もが取り組みやすいスポーツという視点から地域の活性化を進めていくことが求められてくる。

その意味において、2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会という国際的スポーツイベントの開催を控えている多摩・島しょ地域は現在、スポーツを活かした地域活性化を推進する絶好のチャンスであると考えられる。

そしてそのためには、推進組織としてのスポーツコミッション設立の可能性に向けた検討を積極的に行っていくことが重要であると言える。

-
- [1] フィルムコミッションは映像制作支援の組織として設立され、わが国においては、①非営利公的機関、②One Stop Serviceの提供、③作品内容は問わないという3原則がある。
- [2] (一財)日本スポーツコミッションの商標で、「スポーツを活用した地域づくりを推進することによって地域の活性化を図る」という目的を達成するために設立された組織あるいは当該組織により営まれる活動を「スポーツコミッションと呼ぶとしている。
- [3] 「野球とニューヨーク」：佐伯和夫、中央公論新社、2011
- [4] 日本大会終了後の2003年2月に27全てのキャンプ地自治体、すなわち6つの県と21の市町村（複数市町村でキャンプ地と認定されていたところは中心となった市町村を対象）を対象に郵送配布・回収とファックスによる回収で実施した。この結果24カ所から回答を得た。
- [5] 2002FIFAワールドカップソウル大会報告である「A Report on 2002 FIFA World Cup Korea/Japan in Seoul」（ソウル市）では、「一般観光客の減少や企業の操業障害などによるマイナス効果もある」と指摘。
- [6] チェルキーらは、その著書「The Impact of Major Sporting Events」において、「スポーツイベント開催による経済的効果に関する研究や事例の検証数に比べ、社会的効果に関する研究や事例の検証数は限られている。」と記述。
- [7] 木田悟・小嶋勝衛：サッカーワールドカップフランス大会における地域活性化の実態-サッカーワールドカップ開催を契機とした地域活性化に関する研究その1-、日本建築学会技術報告集第18号、2003、pp.319-324
- [8] 木田悟・小嶋勝衛・岩住希能：「サッカーワールドカップ大会における社会的効果に関する考察-サッカーワールドカップ開催を契機とした地域活性化に関する研究-その2-」日本建築学会技術報告集第23号、2006、pp.427-432
- [9] 「(オリンピック遺産)の社会学-長野オリンピックとその後の十年-」：石坂友司・松林秀樹編著、青弓社、2013

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。

自治体における動画の活用 ～シティプロモーションの観点から～

調査部研究員 齋藤 太一

1.はじめに

皆さんは自治体が発信する動画を見たことがあるでしょうか。近年、単に自治体情報を盛り込むだけでなく、見る人の心をつかむ話題性に富んだ動画が増えてきています。動画数だけで言えば、総務省が発信するポータルサイト「全国移住ナビ」^[1]に登録されているだけでも、752自治体分（平成29年5月22日現在）の登録があります。全国には1,700超の自治体が存在していますが、特に移住希望者へ自治体をPRする手段の一つとして、多くの自治体で動画を活用していることがわかります。

さて、これらの動画は単なる自治体情報の発信だけではなく、定住促進、交流人口増加、地域に対する住民の愛着形成、企業誘致などいわゆるシティプロモーションの考えのもと、様々な効果を目的としていると言えます。そして、動画による発信力やそこからの展開に大きな効果が見込まれるからこそ、動画を活用するのだと考えられます。一方で、様々な動画が世の中に溢れかえっている今日、効果を発揮せずに役目を終えてしまう動画も少なくはありません。

そこで、本稿ではシティプロモーションの観点から見た自治体の動画活用について、先進自治体や多摩・島しょ地域自治体へのアンケート結果を踏まえ、今後の取組のヒントを示していきます。

2.見る人の心をつかむ話題性に富んだ動画

では、シティプロモーションの観点から見た自治体の動画とはどのようなもののでしょうか。全国の自治体から4つの注目すべき事例を紹介しましょう。

(1)南知多町（愛知県）

みなみちたのうた♪ウミひとココロ ver



<出典>南知多町提供資料

南知多町の動画は、「全国移住ナビ」の市町村プロモーション動画ランキングで1位を獲得しています。動画には、住民によるダンスや印象的なリズムに変顔、「南知多あるある」など様々な要素が盛り込まれています。地域が盛り上がり、それが全国へ広がっていくことを目指して制作されており、実際に地域住民が地域の魅力を再認識するきっかけとなりました。また、動画制作の目的の一つはポータルサイトへの誘導です。今後の取組としては、地域住民が加わる情報発信チームにより、ポータルサイトでの情報発信に力が注がれています。

(2)宇治市（京都府）

【ゲーム実況動画編】観光アクションゲーム
「宇治市～宇治茶と源氏物語のまち～」



<出典>宇治市提供資料 <出典>宇治市ホームページ
(<https://www.city.uji.kyoto.jp/0000017540.html>)
(平成29年6月21日確認)

宇治市の動画は、2D横スクロールの完全オリジナルゲームの実況プレイ動画^[2]となっています。ただし、実際にプレイできるゲームは公開されていません。他に例を見ないゲームを利用した自治体動画ですが、ゲーム内では世界遺産を含む観光名所や名産品をしっかりと紹介しています。また、閲覧者へのインパクトを重視し、市への興味や好感度の向上を目指しています。自治体動画として新たな視点で取り組んだ拡散力のある動画と言えます。

(3)呉市（広島県）

呉一市ー GONNA 呉一市ー



<出典>呉市提供資料

呉市の動画は、呉市の認知度を上げるべく市が制作したミュージックビデオです。曲は、1995年にリリースされたTRFのヒット曲「CRAZY GONNA CRAZY」の替え歌で、動画タイトルが「呉一市ーGONNA呉一市ー」となっています。動画からポータルサイトまで「見て呉(くれ)」、「来て呉(くれ)」など市を徹底してPRしており、キャラクターも含め随所に呉(くれ)

が登場します。また、キャラクターの「呉氏」もそのフォルムやキレのあるダンスで非常にインパクトがあります。動画が、市の認知度を高めるきっかけとして機能していると言えます。

(4)松山市（愛媛県）

マッツとヤンマとモブリさん
ー七つの秘宝と空飛ぶお城ー



<出典>松山市ホームページ
(<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/citybrand/anime/originalanime.html>)
(<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/citybrand/anime/matsuyamacamera.html>)
(平成29年6月21日確認)

松山市の動画は、市が制作したオリジナルアニメーションで、市の魅力を全国に発信することを目的としています。アニメーション内には道後温泉や松山城など市内の有名観光地が登場します。また、愛媛県や松山市にゆかりのある有名人が数多く出演するとともに、市民も声優や歌声で参加し、まさに松山市の魅力を総力で発信している動画と言えます。そして、AR^[3]アプリや各種イベント、さらには続編動画も制作され、動画を活用した取組が展開されています。

これら4つの事例は、地域資源をPRすることで観光客誘致や定住促進などにつながることを目的に制作された点では、他の多くの自治体動画に共通しています。しかし、その斬新さや内容の面白さが相まって大きな話題となっている点、そして動画公開だけにとどまらない取組が行われている点で参考となります。本稿はこれらの動画を参考に、ポイントを押さえながら述べていきます。

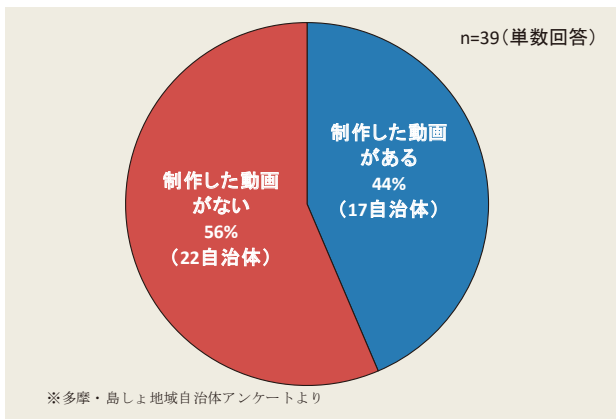
3. 多摩・島しょ地域自治体の現状

まずは、アンケートから多摩・島しょ地域自治体の現状を見ていきます。

○多摩・島しょ地域自治体アンケート概要
 対象自治体：多摩・島しょ地域の全39自治体
 対象部署：シティプロモーション担当部署
 実施時期：平成29年5月

(1) 動画の制作

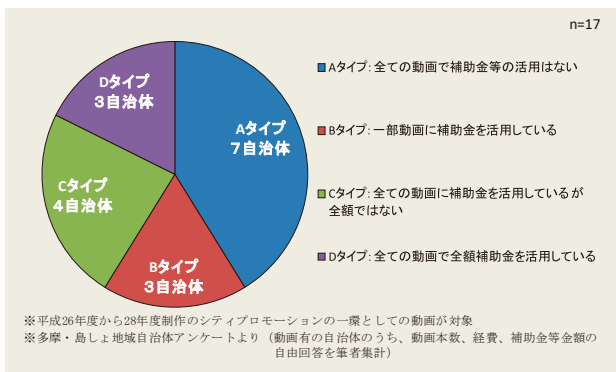
図表1は、動画制作への取組状況です。



▲図表1 動画コンテンツの有無

設問は、シティプロモーションの一環として自治体が制作した動画について聞いており、「制作した動画がない」自治体数が「制作した動画がある」自治体数を若干上回っています。冒頭の全国移住ナビの登録は全国自治体数の約4割であり、それと比較すると同水準ということになります。

また、図表2は図表1で「制作した動画がある」と回答した自治体に、動画制作にあたっての補助金等の活用度合を聞いたものです。



▲図表2 補助金等の活用度合

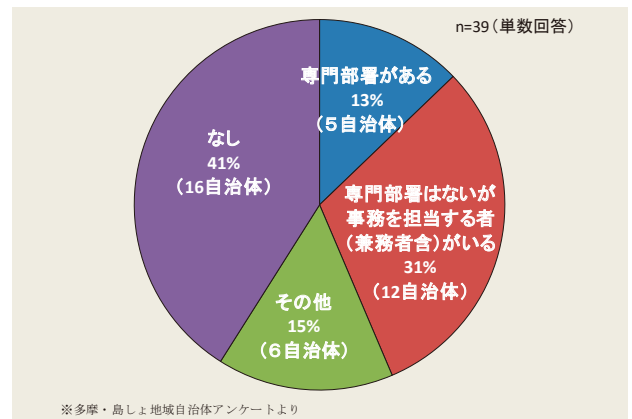
動画を制作している17自治体のうち、7自治体が「全ての動画で補助金等の活用はない」と

しています。なお、補助金の活用度が低いほど業者への委託が少なく、活用度が高いほど業者への委託が多い傾向にありました。

ただし、ここで集計した動画以外にも、観光協会、商工会、有志職員など異なる組織体で動画を制作している場合も考えられ、考察には一定の留意が必要です。

(2) 専門部署の設置

図表3は、事務分掌に基づいたシティプロモーション専門部署の設置状況です。

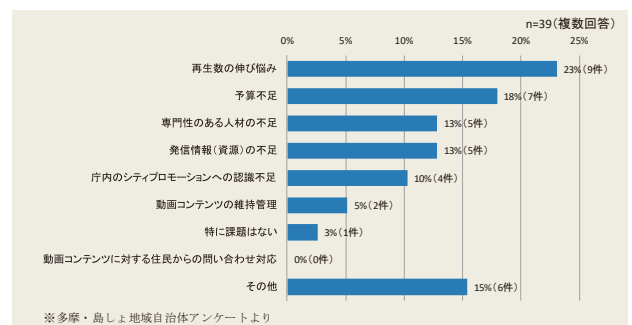


▲図表3 シティプロモーション専門部署の設置状況

「その他」の内訳としては、概ね「専門部署はないが事務を担当する者(兼務者含)がいる」旨の内容が挙げられています。つまり、実質的に事務を担当している部署を含めると、事務分掌としてシティプロモーションに取り組んでいる自治体の割合は約6割となります。ただし、「専門部署がある」とする自治体はわずか5自治体にとどまっています。

(3) 課題・取組

図表4は、動画を活用するにあたって考えられている主な課題です。

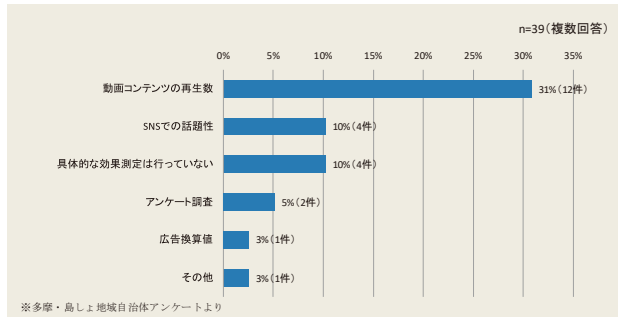


▲図表4 動画活用における主な課題

シティプロモーションにおける動画活用の課題としては、「再生数の伸び悩み」が最も多く

挙げられています。また、次いで予算・人材・資源の不足が挙げられており、本当に求めている内容の動画が制作できていない可能性が予想されます。

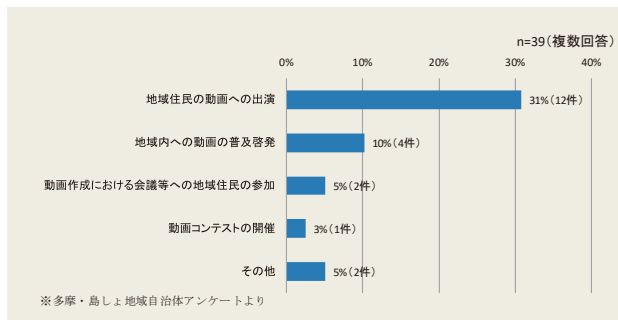
図表5は、動画の効果測定の方法です。



▲図表5 効果測定の方法

効果測定の方法としては、「動画コンテンツの再生数」が最も多く挙げられています。図表4で「再生数の伸び悩み」が課題として挙げられていたのは、こうした点が一因とも考えられます。

図表6は、動画における地域の巻き込みに関する取組です。



▲図表6 動画における地域の巻き込みに関し実施したことがある取組

地域の巻き込みに関しては、「地域住民の動画への出演」を実施したという回答が最も多く挙がっています。一方、住民の会議等への参加やコンテストの開催など、住民が動画の内容により深く関わるような仕組みは少ないことがうかがえます。

ここまで、多摩・島しょ地域自治体の現状について見てきました。全体として、シティプロモーションの一環として動画を制作している自治体数は少なく、専門部署の設置や地域を巻き込んだ取組も多くはありません。こうした点で、多くの自治体が課題と考える再生数増加や、動

画活用に対する取組を行うには十分とは言えない状況と言えます。

4. 動画活用にあたってのポイント

動画は、話題を集め再生してもらうことが出発点です。ただ、それだけではなく、そこから動画を活用した取組、そして目的とする効果へつなげていくことが重要となってきます。ここからは、冒頭で紹介した4つの先進自治体のアンケート回答を軸に、多摩・島しょ地域自治体が留意すべき3つのポイントを示していきます。

○先進自治体アンケート概要

対象自治体：南知多町（愛知県）、宇治市（京都府）、呉市（広島県）、松山市（愛媛県）の4自治体

対象部署：対象動画^[4]担当部署

実施時期：平成29年5月

(1) 発信力の強化（ポイント1）

①動画共有サービスの活用

先進自治体では、動画発信のツールとしてYouTubeを利用しています。ご存知のとおり、YouTubeとは、Google社が運営する動画共有サービスで、利用者が投稿した動画データを、他の利用者がWebサイト上やアプリケーション等で閲覧できるものです。動画共有サービスの中でも特に利用者が多いことから、多くの自治体が動画発信のツールとして利用しています。また、YouTube利用の優位点として、①視聴者が年齢にかかわらず、また国を越えて閲覧する可能性がある、②SNSで拡散する可能性がある、③アカウントを取得しなくとも閲覧可能である、の3点が、先進自治体アンケートで挙げられています。まずは、こうした優位点を意識し動画を発信することで、より高い動画発信力に結び付けることができるのではないのでしょうか。

②インパクトと拡散

では、動画発信のツールを選択する以外で動画の発信力を高めるためには、どのようなことに留意すればよいのでしょうか。発信力を高めるために必要なこととして先進自治体から共通して挙げられるキーワードは、「インパクト」と「拡散」です。

「インパクト」については、オリジナリティを意識し、他にないもの、もしくは一度見たら頭から離れないものを動画閲覧者に残すことが狙いです。冒頭の4つの先進事例を見ると、リズム、ゲーム、替え歌、アニメーションなど動画閲覧者にインパクトを与える様々な工夫を凝らしていることがわかります。とりわけ宇治市では、動画制作当初からインパクトを重視して取り組んでいました。制作にあたっては業者委託を行っており、業者選定ではプロポーザル(企画・提案)方式にて「インパクトを意識した提案」を条件の一つとしていました。ただ、市のPRを行うにあたり、ゲームの世界感というインパクトの強い企画に不安もあったようです。こうした不安に対し、意見が出やすい環境をつくること、皆が情報を共有すること、意見押し切らず建設的に議論することなどを意識し、一つ一つクリアしながら周囲の賛同を得て公開に至っています。

一方、「拡散」については、動画閲覧者や地域住民からのSNS、口コミ等での情報拡散を見越し、情報発信を図ることが必要です。これについては、後述の「動画公開後の展開」(ポイント2)や「地域の巻き込み」(ポイント3)による手法が参考となります。

③ターゲットの設定

また、発信力の強化にはターゲットの設定を行うことも効果的です。多摩・島しょ地域自治体アンケートでは、子育て世帯や若年層をターゲットとした自治体がいくつか見られました。しかし、それよりも「特に優先しているターゲットがない」や、「動画によってターゲットが異なる」といった回答が多く挙げられています。原則として、自治体の行政施策の前提は全てが対象であるべきですが、今回取り上げている先進自治体はどこも明確にターゲット設定を行っており、動画発信においてはターゲットを設定することが効果的と言えます。

(2)動画公開後の展開 (ポイント2)

動画を最終的な目的(定住促進等)につなげるためには、動画の閲覧だけにとどまらないそ

の先の展開が必要です。

呉市では動画公開後、キャラクターの「呉氏」が体育祭やお祭りなどのイベントに出演しPRを行っています。実際に動画内で踊っているダンスを披露しており、多くの住民に受け入れられている状況です。学校行事等でも、児童・生徒が自らダンスを踊るなど少しずつ定着してきており、市への愛着や誇りを醸成するきっかけとなっています。

また、松山市ではARアプリを開発し配信を行っています。アプリには、動画アニメに登場するスポットを訪れると、登場キャラクターと記念撮影ができるものや、問題が出現し各地の名物や特徴をヒントに市内観光をしながら謎解きゲームを楽しむことができます。

宇治市では、動画のゲーム風の世界観と、登場する寺社仏閣をスタンプラリーのポイントにする事業も検討されています。

このように、先進自治体では動画をきっかけとして様々なものにつながる仕掛けを用意し、地域に対する住民の愛着形成や観光促進へつなげるような取組も様々行われています。

(3)地域の巻き込み (ポイント3)

ここまで、発信力や展開について見てきましたが、こうした要素を高めるためには、地域を巻き込むことが重要です。

例えば、南知多町では、企画段階において自治体のみでの成功は難しいと考え、地域とともに事業を進めました。まず、動画制作時のプロジェクトチームに商工会、農協、漁協の若手職員が参加し、アイデア出しを行っています。併せて、地域の協力により、ダンス講師によるダンス指導や、地元紙への掲載なども、無償で実施されています。動画撮影にあたっては、準備期間が短い中で企画案の変更があり、そのうえで参加者を募集するという問題に直面しました。それにもかかわらず募集の呼びかけに対し地域住民が集まったのは、企画内容が地域を巻き込んだものであり、特に子ども達や地域のネットワークの軸となるような人々の、心に響く内容になったためだと担当者は話します。この

事例のように、動画制作当初から地域とともに取組を行うことが様々な問題解決にも寄与すると考えられます。

また、動画公開後の町の取組としては、「情報発信講座」を開催し地域住民の情報発信力向上に取り組んでいます。この講座は全6回（各回定員30名）で実施したにもかかわらず、キャンセル待ちがでるほどの人気でした。この講座が、町の「情報発信チーム」立ち上げのきっかけとなっています。「情報発信チーム」は、動画閲覧者の誘導先である町のポータルサイトを拡充していくための活動を行っています。参加メンバーの選定にあたっては、動画制作時のプロジェクトチームからさらに視点を地域に近づけ、旅館業や和菓子屋など自営業者が中心となっています。現在、メンバーはFacebookで常時情報共有を行いながら活動を行っています。

このように、動画制作時のプロジェクトチームから、動画への出演、動画公開後の情報発信まで一貫して地域が行政とともにプロモーションに関わっている点がポイントです。地域を巻き込むことによって住民のまちへの愛着度が高まり、一人ひとりが発信者として情報を拡散していく効果も見込めます。また、発信する情報が一人歩きしてしまわないよう、地域住民の共感や協力を促す効果もあります。南知多町の事例を見ると、図表4で述べた課題の「予算不足」や「人材不足」などに対し、それらを補うことができる可能性も考えられます。自治体動画の取組において、地域の巻き込みは様々な効果につながる特に重要なポイントです。

ここまで、動画活用にあたってのポイントを述べてきました。動画の活用にあたっては、まずは発信力を高め再生数を増やすことが必須の取組です。しかしそれだけではなく、動画をきっかけとしたシティプロモーションの取組を展開していくこと、そして地域を巻き込んでいくことが重要となります。

5. おわりに

本稿では、シティプロモーションの観点から

動画の活用について取り上げました。今後の取組の方向性を示すために、現状や留意すべきポイントについて先進自治体の事例を交えながら見てきたところです。ポイントは3つ、「発信力」、「動画からの展開」、「地域の巻き込み」でした。これらに共通するのは「つながり」を意識する点です。発信力の再生数へのつながり、その先の展開へのつながり、地域とのつながり、改めてこうした点を意識して取り組むことが成功への第一歩です。また、動画の持つ定住促進という目的に対しては、人口増減率という点で、多摩・島しょ地域の多くは地方と比較すると切迫した状況ではありません。ただ、冒頭でも述べたように、動画によるPR効果は定住促進だけでなく、交流人口の増加や自治体への住民の愛着形成、企業誘致など多岐にわたり、取組の意義があると言えます。

これまで述べてきたように、シティプロモーション戦略としての動画の活用の本質は、情報伝達力が強いこと、すなわちインパクトと拡散の要素を持つ「発信力」です。ただし、発信するだけで終わらない、展開や地域の巻き込みを盛り込む必要があります。特に、地域の巻き込みは発信力や展開の取組を下支えしてくれます。

これまでに示した3つのポイントを踏まえ、多摩・島しょ地域で更なる魅力的な動画が生まれること、そしてそれをきっかけにまちに引き込まれるような仕掛けが生まれることを期待して、本稿を閉じることとします。

[1] 全国移住ナビ：総務省が関係省庁と連携し、全国の自治体と共同して構築しているもので、居住・就労・生活支援等に係る総合的なワンストップのポータルサイト。

[2] 実況プレイ動画：プレイヤーが実況しながらゲームをプレイしている様子を収めた動画。宇治市の場合、作成したゲームを有名実況主に依頼してプレイしてもらい、その実況プレイ動画を公開している。

[3] AR：拡張現実と訳される。現実にはデジタル情報を付与し、現実を「拡張」表現する技術やその手法のこと。ARアプリでは、実世界の対象物に重ねて動画が再生されたり、関連情報を取得できたりするようなものがある。現実世界にキャラクターを入れ込む技術はポケモンGOで一躍有名となった。

[4] 対象動画：本稿第2章の事例紹介を参照。

本稿は東大和市、あきる野市の要望を参考に、関連したテーマとして掲載しました。

いまさら聞けない行政用語

「ウェブアクセシビリティ」って何？

調査部研究員 北村 航平

1. あなたの自治体は大丈夫ですか？

今や、年齢や障害の有無にかかわらず、インターネットで情報が手に入る時代です。「通信利用動向調査^[1]」によると、2016年時点で、日本におけるインターネットの普及率は、83.5%に上るとい調査結果が出ています。特に、各種申請・手続き方法から災害時の避難場所まで、幅広い情報が発信される公的機関のウェブサイトは、多くの住民が利用する重要なツールといえるでしょう。

さて、このように重要であると位置付けられているはずのウェブサイトですが、皆さんの自治体では、利用しやすく作られているでしょうか。たとえば、こんな方法でリンクを表示しているページはありませんか。

市民税の納付方法について、詳しくは[こちらへ](#)

上記のように、「こちら」にリンクが貼られていたら、残念ながら利用しやすいサイトとはいえません。なぜならば、「ウェブアクセシビリティ」が確保されていないからです。

2. そもそもウェブアクセシビリティとは

総務省が、公的機関のウェブアクセシビリティ対応の支援を目的に作成した「みんなの公共サイト運用ガイドライン」では、ウェブアクセシビリティを「**高齢者や障害者を含めて、誰もがホームページ等で提供される情報や機能を支障なく利用できること**」と定義しています。

2016年に施行された障害者差別解消法では、公的機関に対し「合理的配慮」の提供を義務付けています。「合理的配慮」の提供とは、障害者から社会の中にあるバリアを取り除くために何らかの対応を必要としているとの意思を伝え

られたときに、過重な負担にならない範囲で対応することです。公的機関は、「合理的配慮」の提供を的確に行うため、管理するウェブサイトのアクセシビリティを確保する必要があります。

そして、その拠り所となるのが、日本工業規格が定めた規格「JIS X 8341-3^[2]」です。この規格には、ウェブサイトを高齢者や障害者を含む誰もが利用できるものとするための基準が定められています。公的機関のウェブサイトは、様々な環境の人が利用するため、「JIS X 8341-3」に対応した形で作らなくてはなりません。各自治体には1年に1回、「JIS X 8341-3」に基づく試験の実施と、結果の公開が求められています。

ここに注目!

配慮の対象となる利用者=全ての住民

「ウェブアクセシビリティ」は、高齢者・障害者のみに使いやすい環境を提供するものではありません。高齢者・障害者を含めた全ての住民にとって使いやすい環境を提供するものです。

すなわち、バリアフリー（高齢者・障害者が生活しにくくなる事象を取り除く）というよりも、ユニバーサルデザイン（全ての人に使いやすい）の考え方といえます。

3. 「詳しくはこちらへ」はどちらへ？

リンクを「こちら」にしない、ということも、「JIS X 8341-3」に基づいた理由があります。それは、「音声ブラウザ（視覚障害者等が使う、音声で読み上げることでウェブ上の情報を得るツール）」利用者に配慮するためです。音声ブラウザ利用者が情報を探す時に、リンクテキストだけを抽出して読み上げる使い方があります。その際に、「こちら」とだけ読まれても、どちらへのリンクなのかがわかりません。

したがって、次のようにリンク先のタイトルや概要がわかる表現にする必要があります。

詳しくは、[市民税の納付方法のページ](#)へ

この事例のように、ウェブ上でよく見る表現にも、ウェブアクセシビリティが確保されていない場合が多くあります。(図表1参照)

図表1 よくある誤った表現

<p>◆音声ブラウザ利用者に配慮していない例</p> <p>○「日 時」のように言葉の間にスペースを入れる ⇒一つの単語として認識できず、正しく読み上げられない可能性があるため、不要なスペースは入れない</p> <p>○紙媒体の文書をスキャンして作成したPDFファイルのみを公開する ⇒音声ブラウザで読み上げることができないため、必要な情報を本文中にも公開する</p>
<p>◆色弱者に配慮していない例</p> <p>○黒以外の文字で表記する ⇒多くの色を使用しない。色文字を使うときは別の色を下地に使用し、コントラストをはっきりと付ける</p>
<p>◆聴覚障害者に配慮していない例</p> <p>○会見等の議事録の掲載を、動画の公開のみとする ⇒<u>動画に字幕を付けるか</u>、文章の掲載も行う</p>
<p>◆特定の人以外に配慮していない例</p> <p>○専門用語や略語が多く、難解な内容である ⇒多くの人に伝わるように、専門用語や略語は極力使用せず、必要に応じて解説等を付ける</p> <p style="text-align: right;">筆者作成</p>

各自治体で導入しているウェブサイト作成システムのチェック機能や、総務省が提供しているウェブアクセシビリティチェックツール「mi Checker (エムアイチェッカー)」を使用することで、作成したページのウェブアクセシビリティが確保されているかを確認できます。

しかしながら、それらの機能だけで全てをカバーできるわけではありません。たとえば、図表1の「動画に字幕を付ける」などは、人の目で確認しなければなりません。そこで、ウェブ管理者だけでなく、作成者一人ひとりのウェブアクセシビリティに関する知識を高めていく必要があるのです。

4. ウェブアクセシビリティを確保することでこんな効果も

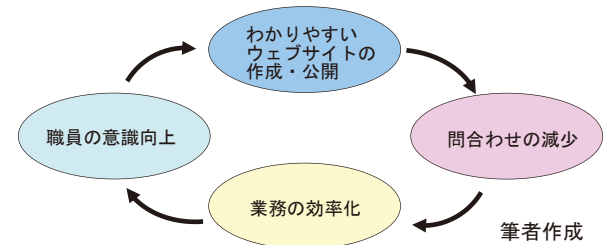
大阪府堺市で、複雑な作りだった納税通知書の書式を見直したところ、1か月間の問い合わせ件数が、前年より約2割(約800件)減少した

という例があります。[3]

同じように、誰にとっても利用しやすいウェブサイトを公開することによって、住民は欲しい情報を入手しやすくなります。申請書等のわかりやすい解説ページがあれば、提出書類の不備も減るでしょう。こうしたことにより、職員は今まで問合わせや書類の不備の対応に割かれていた時間を、別の仕事に充てることができるため、残業時間の縮減につながります。

このように、ウェブアクセシビリティの確保されたウェブサイトを公開することは、業務量削減の一助となります。(図表2参照)

図表2 ウェブアクセシビリティの確保がもたらす好循環



5. おわりに

現在公開しているウェブサイトは、全ての住民に利用しやすいものになっているでしょうか。担当しているウェブページがある方は、この機会に見直してみることをおすすめします。

「全ての住民に利用しやすい」という考え方は、どの分野にも応用できます。それは、文書の作成一つとっても同じことです。自分は当たり前のように使っている言葉でも、他の人には馴染みがない場合もあります。また、読む人にとって、見やすいレイアウト・色づかいになっていない場合もあります。

情報を発信する際には、常にその向こう側にいる、情報の受け手のことを意識しましょう。その意識こそが、全ての人に優しい社会を実現する第一歩になります。

[1] 総務省「平成28年通信利用動向調査」(平成29年6月)

[2] 「高齢者・障害者等配慮設計指針—情報通信における機器、ソフトウェア及びサービス」の個別規格として、2004年に公示されたもの。2度の改正を経て、現在は JIS X 8341-3 : 2016 として公示されている。

[3] 当調査会発行「誰にも伝わる情報発信に関する調査研究報告書」JP. 86より(平成29年3月)

平成 28 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し込みください。

- **テーマ**：7～10ページで紹介した平成28年度実施の調査研究から選択してください。
 - **実施期間**：平成29年10月31日(火)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20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でもダウンロードできます。
 - **申込み期限**：実施希望日の3週間前まで
- ※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 30 年度 調査研究テーマの募集結果

当調査会では毎年度調査研究テーマ選定の参考とするため、各市町村に対して調査研究テーマ要望の調査を行っています。今年度は、平成30年度調査研究テーマについて5月に要望調査を実施しました。ご協力ありがとうございました。

お寄せいただいたテーマは、6月7日付文書で各市町村の企画担当課にお送りしていますので、ご確認ください。

また、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おります。このアンケート結果につきましては本誌11月号で報告いたします。

編集後記

今号では、自治調査会30周年記念誌発行について掲載しています。これまでも15周年、20周年と節目になる年には記念事業の実施と記念誌の発行を行ってきました。特に昨年度は、リオデジャネイロオリンピック・パラリンピックの開催年とも重なり、2020年東京オリンピック・パラリンピックが多摩・島しょ地域の未来に遺すべきレガシーに関する調査研究を続けている当調査会にとっては、「次は日本だ！」という熱気に背中を押された感があります。

当調査会は、次の10年を見据えて、これまでの事業を振り返りつつ、将来に向けて時代の一步先の政策提言を多摩・島しょ地域39市町村に行っていく役割を担っております。これは、今後も担い続けていかなければならない使命である、と考えています。

市町村の皆様には、引き続き本誌をご愛読いただき、記事等を日頃の業務に役立てていただきませう、よろしくお願いたします。(S.N)

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 岸上 隆

本誌のバックナンバー等
ご覧いただけます