



特集1 座談会

地方分権改革の これまでとこれから ～つながりが紡ぐ地域の自治～

2000年の地方分権一括法の施行から20年が経過しようとしています。

この間、川崎市は、都市経営の方針転換を図り、

分権改革で得られた権限を最大限に活用し、

市民参加と協働の取り組み、民間主導の土地利用等によりまちづくりを進め、

選ばれる都市として成長を遂げてきました。

人口減少社会の課題等も踏まえながら、

「つながり」をキーワードに、今後の取り組みを展望していきます。

首都大学東京大学院法学政治学研究科・法学部教授

伊藤 正次

総務企画局都市政策部長

三田村 有也

市民文化局コミュニティ推進部長

中村 茂

まちづくり局拠点整備推進室長

藤原 徹

《司会進行》 政策情報かわさき編集部

第1ラウンド 分権改革の「これまで」

司会 本日の座談会では、「地方分権改革のこれまでとこれから」をテーマに、本市の分権改革の「これまで」を振り返り、総括した上で、本市の実情を踏まえ「これから」を展望したいと思います。

本日は首都大学東京の伊藤正次教授にお越しいただいております。皆さんから現状の報告や課題提起をいただいた上で、伊藤先生からもご意見をいただき、議論を深めていきたいと思っております。

はじめに、座談会のサブテーマである「つながり」の4つの意味を説明いたします。

第1に「自治体と自治体のつながり」です。分権改革の進展とともに、自治体が主体性をもって自治の現場で活動していく一方で、さまざまな資源が広域的に行き来する首都圏に位置する川崎の場合、広域的な課題に対して連携等を進める必要があります。第2に「市民と市民のつながり」です。自助、共助の必要性が叫ばれる中、こうした「つながり」をどのように構築していくかは重要な視点です。第3に「民間企業等とのつながり」です。「漕ぎ手から舵取りへ」といわれ、自治体業務の委託以外に、民間企業等の誘導や連携も重要となっています。第4が「未来とのつながり」です。今、2040年の社会について議論されており、どのような取り組みを行い、将来へつなげていくかも重要な視点です。

このような視点も踏まえながら、本日は議論いただければと思いますので、よろしくお願いいたします。

川崎市の 分権改革以降の歩み

●2000年代の川崎市のまちづくりと都市経営

三田村 はじめに2000年代以降の本市のまちづくりと都市経営の総括的な話をさせていただきます。

2000年以降、地方自治体、特に住民サービスの提供を直接担う基礎自治体では、職員の仕事に対する



伊藤正次(いとう まさつぐ)氏

首都大学東京大学院法学政治学研究科・法学部教授。
東京大学大学院法学政治学研究科政治専攻博士課程修了。専門分野は行政学・都市行政論。内閣府・地方分権改革有識者会議提案募集検討専門部会構成員、内閣府・第32次地方制度調査会委員、川崎市行財政改革推進委員会会長などを務める。

マインドセットの「変革」が求められました。特に、バブル経済が崩壊し財政が厳しい中、計画的なまちづくりをいかに進めていくかが課題でした。当時は「失われた10年、20年」といわれる低成長時代である一方、分権一括法の施行後も、税源移譲や国庫補助金改革などの「三位一体改革」や「義務付け・枠付けの見直し」なども行われました。結果として、小泉改革といわれる国全体の財政再建の動きの中で、財源的には若干不十分という評価もありますが、数多くの権限が移譲され、自主的・自立的な都市経営が求められる状況になったといえます。

当時の本市の都市経営については、総合計画と行財政改革計画を市政運営の両輪として位置付け、右肩上がりの経済状況を前提とした行財政運営の転換を大きな目的の一つとして進めてきました。

特にハード系の大規模事業は、いったん中止して見直しをする。ソフト事業も、国の基準に単独で上乘せしていたものなどをゼロベースで見直す検討をしました。

ハード事業は、見直しにより、市が主体で進めるのではなく、都市再生緊急整備地域^(注1)の指定や総合設計制度^(注2)の活用により、民間開発の誘導に方向転

(注1)都市再生緊急整備地域：都市再生の拠点として、都市開発事業等を通じて緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべきものとして政令で指定する地域。民間プロジェクトに対する金融支援や税制措置などで特別な措置を受けられる。

(注2)総合設計制度：500㎡以上の敷地で敷地内に一定割合以上の空地を有する建築物について、公開空地を設けるなど市街地の環境の整備改善に資すると認められる場合に、容積率制限や高さ制限などを緩和する制度。

換していきました。当時、市の局再編・統合により、まちづくり局に、都市計画、建築指導、再開発事業の担当部署が集約されたことも、民間の時間軸に合わせた機動的な対応ができた一因と考えています。

行財政改革についても、「民間でできることは民間で」を基本に、指定管理者制度の導入などを進め、その結果、職員の役割も「船の漕ぎ手役から舵取り役へ」と変わっていきました。

こうした中で、例えば保育分野では、公立保育所の運営費は税源移譲されましたが、制度として残っている国の民間保育所運営補助金などを活用し、公立保育所の民営化や、民間保育所の誘導を進め、保育の受け入れ枠を拡大してきたことも本市が選ばれるまちになってきた要因の1つだと思います。

都市経営を支える要因については、市街地再開発事業の成功、東急東横線の複々線化などの交通インフラの充実などが挙げられます。また、国の補助金改革の流れで、箇所付けされた補助金から変わったまちづくり交付金のように、面的な整備を計画的に進めることができる補助金をうまく活用してきました。

●民間開発の誘導による 小杉駅周辺の再開発

三田村 武蔵小杉駅周辺の再開発には批判の声もありますが、以前、本市の財政に関する研究会の座長でもある一橋大学の辻教授が、「政策情報かわさき」で小杉の再開発などに触れられていました。当時の小杉駅周辺は、工場の跡地や企業のグラウンドなどの民間の遊休資産が多くありました。当時は低成長の時代でしたが、国の規制緩和により、外資を活用した民間資本が入り開発機運が高まっていました。行政が関わらなければ、都市基盤施設などが非常に脆弱なまま開発される可能性があったのです。

右肩上がりの経済成長が期待できる時代には、行政が資金調達して開発を行い、税収増に貢献するスキームで大規模事業を行ってきましたが、小杉では、規制緩和など分権改革で得られた権限や補助金の交付金化によるメリットを活用して民間事業を適切に誘導し、その動きに合わせて駅前広場の整備や道路拡幅といった都市基盤や公共施設の整備に資源を重点的に配分し、魅力的なまちづくりができたと評価し



総務企画局都市政策部長 三田村有也

ています。

川崎駅西口や小杉駅周辺では、再開発事業の従前と従後では都市基盤の面積を比較すると大幅に増えていると思います。

少し細かい話になりますが、本市には、都市整備事業基金がありますが、当初財政局所管だったものを、この時期にまちづくり局に移管しています。小杉駅周辺の再開発事業地区内には、いくつかの市所有の公共施設があり、施設が再開発事業から転出する際の補償金などを基金に積み立て、年度間の資金調整を行いながら、老朽化した市民館や図書館などの公共施設を民間の再開発事業に合わせて効率的に再整備していきました。まちづくり局が財源の面でも主導的に計画してまちづくりを進めたことも評価できる点だと思います。

また、市のまちづくりの方向性の転換が拠点整備等の成功の大きな要因だと考えています。特に大都市ですと、一般的には市域を閉鎖的に捉え、市内で自己完結させるようなインフラ整備、まちづくりが主流です。しかし、本市では「首都圏全体の中の川崎市」と位置付け、圏域全体での機能分担という視点で、市の地理的優位性などを活かしながら各拠点の魅力創出を目指す「広域調和・地域連携型のまちづくり」^(注3)に取り組んできたことも特徴だと考えています。

今、小杉の人口増だけが注目されていますが、市全域で増加の傾向が続いています。この要因としてはハード整備に限らず、民間と公共の適切な役割分担と相互協力の下で事業を進め、魅力的なまちづくりにつなげていったことがあり、その結果、単に東京に近いという地理的優位性を超える効果が出ている

(注3) 広域調和・地域連携型のまちづくり：市総合計画に位置付けた都市構造で、広域的視点を踏まえた各拠点の魅力の創出をめざす広域調和と、市内各地域の自立と連携をめざす地域連携をバランスよく進めるまちづくりの考え方。

と考えています。

● 地方分権改革による権限移譲と特別自治市

三田村 分権改革への対応として、本市では、分権推進指針を策定し、条例による行政運営、市民協働による行政執行スタイルへの転換、都市内分権として区役所機能の充実強化などを進めてきました。また、国県市関係のあり方の見直しや、市民自治拡充に向けた行政制度の確立にも取り組んできました。

国や県からの権限移譲として、直近では災害救助法の救助実施市の指定を受けました。大きなものでは県費負担教職員人件費の税源移譲^(注4)があります。これまでも、特別自治市^(注5)を目指して他都市とも連携して取り組みを進めてきましたが、現在、指定都市には県の8割程度の事務権限があり、実質的には特別自治市といえる状況に近づいています。今後もさらに取り組みを進める必要があると考えています。

提案募集方式^(注6)による権限移譲については、最近、事務事業の見直しのような細かいものが多く、また、一度国が認めなかった提案は再度刎上には上がらないというルールがあります。こうした取り扱いの見直しも含めて国に求めていくことも必要だと思えます。

さらに自主的・自立的な行政運営を進めていくためには、権限や財源を拡充していく取り組みも引き続き行っていく必要があります。

都市内分権と 市民自治のまちづくり

● 時代状況に応じた区役所改革

中村 私からは、「区役所を中心とした都市内分権」「自治基本条例に基づくまちづくり」についてお話しさせていただきます。

区役所のあり方は、時代によって求められる機能

も変化することから、変わり続けなければならないと考えています。

少しさかのぼりますと、1990年頃に「第1の改革」ともいえる区役所改革の大きな流れがありました。例えば、区役所の独自予算として1区3千万円の「区政推進事業費」を設けると同時に、「区政推進会議」^(注7)を作りました。また、「区政推進担当」という組織を作って区の企画調整機能を拡充したり、区から事業局への予算要望のシステム化を進めるなど、本庁と区役所のあり方を見直しました。

その後、「第2の改革」として、区における参加の拡充の取り組みがありました。抵抗・告発型の市民運動から参加型へという流れが加速化し、市民社会、地域社会が変容する中で、区役所も変わらなければということで、1997年からそれまでの「区民懇話会」^(注8)という組織を発展的に解消する形で各区に「まちづくり推進組織」^(注9)という参加型の組織を設け、さまざまな地域課題を集約し、施策につなぐシステムを作りました。そして、今につながる「第3の改革」は、2002年に策定された「行財政改革プラン」で区の企画調整機能の強化などが位置付けられたことが契機となっています。2004年に「区行政改革検討委員会」が「区行政改革の基本方向」を報告し、それを受けて2005年に「区行政改革の実行計画書」で「めざすべき4つの区役所像」を打ち出しました。これが「第3の改革」の基本的な枠組となっています。

● めざすべき区役所像

中村 この区役所像の1点目が「地域の課題を発見し、迅速・的確な解決を図る区役所」です。区役所への分権を徹底的に進め、区長が責任を持って政策判断できるしくみの創設を強固に打ち出しています。これが「区民会議」の創設にもつながります。

例えば、旧土木事務所と旧公園事務所を統合し、区役所組織に道路公園センターとして位置付けたり、まちづくり支援担当という技術職の係長を配置

(注4) 県費負担教職員人件費の税源移譲：指定都市が設置する小・中学校についての人事権者(市)と給与負担者(道府県)が異なっていたことから、この状況を解消するため、道府県から指定都市へ事務・権限と財源の移譲が行われた。2017年度実施。

(注5) 特別自治市：川崎市がめざす新たな大都市制度の考え方で、市域において行われる市民に身近な生活に関連する事務権限等を担うことで、地域の課題を一元的に解決することを可能とする。

(注6) 提案募集方式：地域が実際に直面している課題を解決するため、国主導であったそれまでの委員会勧告方式に代えて地方の発意で国の制度等の改革を提案することができる手法。2014年度に導入された。

(注7) 区政推進会議：区域におけるまちづくり事業等の区政推進事業について、区行政の自主的な企画立案機能を支援し、その実現を積極的に推進することを目的とした会議。1990年に設置。区民会議に発展的解消。

(注8) 区民懇話会：市民が自らの地域環境に対して自発的に具体的対応を討議、実践する場として町内会自治会、各種団体、学識者等の中から選任され各区に設置された組織。1978年に設置。まちづくり推進組織に発展的解消。

(注9) まちづくり推進組織：区民の合意形成を図りながら行政とのパートナーシップのもと、団体推薦・公募区民で構成され魅力あるまちづくりを目指す組織。2000年までに全区に設置。川崎市の7つの行政区のうち、5区では継続。

したり、こども支援室を設置したりと、試行錯誤しながら組織を変えていきました。当時を思い出しますと、「大区役所」などといわれる区役所づくりに本市も踏み出した感がありました。

2点目が「地域活動や非営利活動を支援する市民協働の拠点としての区役所」です。各区で「市民提案型事業」^(注10)を創設したり、市民活動を支える拠点として、区役所庁舎や市民館などに「区民活動支援コーナー」を設置し、貸しロッカーや机、椅子を置き、会議室として貸し出す形で側面的に支援する機能を設けていきました。

また、市民館の管理運営を教育委員会から区役所に移管し、生涯学習の果実をより具体的な地域課題の解決につなげる取り組みを進めてきました。

3点目が「市民に便利で快適なサービスを効率的、効果的かつ総合的に提供する区役所」です。「区役所サービス向上方針」を区ごとに策定し、具体的な指標を「見える化」して窓口サービスの総合的な向上に向けた取り組みを進めてきました。

4点目が「地域住民の総意に基づく自治を実践する区役所」です。「区における総合行政の推進に関する規則」に基づき、区役所と事業局の調整などを的確に行ってきました。

その後、2016年に「人口減少への転換」や「生産年齢人口の減少」、「厳しい財政状況」などの社会状況の変化や、新たな総合計画、行財政改革プログラムの策定を踏まえ、今後10年間を見据えて区役所が果た

すべき役割を定めた「区役所改革の基本方針」を策定しました。市民にとって身近な区役所は、これまでも担ってきた行政サービスの提供に加えて、個人の主体的な行動を促していくことを基本的な考えとしており、「身近な課題は身近な所で解決する」という「補完性の原則」に基づく、3つの「めざすべき区役所像」を改めて打ち出しました(図1)。

1点目が「市民目線に立った行政サービスを総合的に提供する区役所」です。市民感覚を大切にしたい現場起点の継続的なサービス向上の取り組みなどを進めています。

2点目が「共に支え合う地域づくりを推進する区役所」です。地域での「顔の見える関係づくり」や地域包括ケアシステムを推進するため、地域をコーディネートする能力や協働のマインドを持つ職員の育成を図っています。

3点目が「多様な主体の参加と協働により地域の課題解決を図る区役所」です。地域課題対応事業の活用など、課題解決に工夫しながら取り組んでいます。

後段の議論につながりますが、社会が変わる中で、もしかしたら「第4の改革」を意識的に仕掛けていくべき時期なのかなと思っています。

●市民立法としての自治基本条例の制定

中村 自治基本条例は、2005年に施行しており、指定都市で初の取り組みでした。ただ、少しさかのぼると、本市では2001年に「市民活動支援指針」を策定

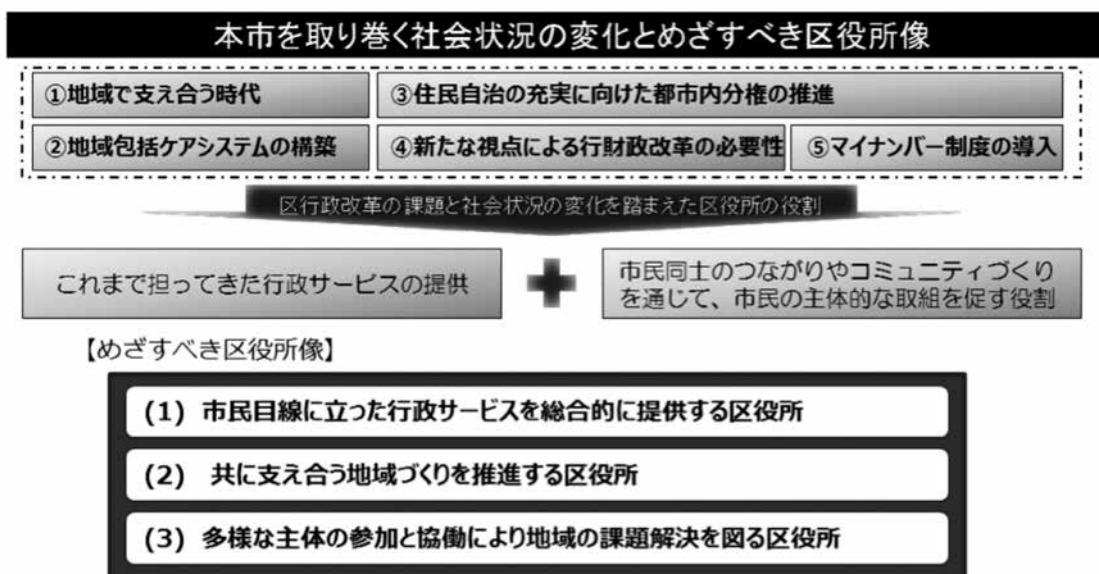


図1 めざすべき区役所像

(注10)市民提案型事業：市民から地域課題及びその解決を図る事業、及び具体的な解決策を実施する団体を募集する制度。

しています。特定非営利活動促進法の成立が1998年ですから、内部では少し制度設計が遅れたとの声もありました。一方で、いわゆる「川崎方式」といわれる政策開発や市民参加の実験的な取り組みが進んでいたため、改めて市民活動を支援するしくみを条例で規定しなくとも実態が進んでいるとの評価もありました。

この支援指針には、単に行政が市民を支援するのではなく、市民相互の支援のしくみを作っていくこと、人材、資金、活動、情報の4つの側面から支援システムを構築することなど、さまざまな取り組みが位置付けられています。さらに、「市民活動推進委員会」^(注11)を設置し、提言をもらいながら、例えば市民活動支援のプラットフォーム、中間支援組織として2003年に「かわさき市民活動センター」を発足させました。

また、同時期には2002年まで開催されていた『地方新時代』市町村シンポジウムに代わり、「市民自治創造・かわさきフォーラム」をスタートさせ、市民活動に係る対話と熟議を仕掛けていく場としました。

こうした文脈上に自治基本条例の制定がありました。自治基本条例は、これまでの市民自治や参加などのさまざまな取り組みを踏まえ、改めて分権時代にふさわしい市民と自治体との関係を定義しています。その前提として、本市独自の取り組みを条例という形できちんと市民と共有することが必要だという議論がありました。市民と自治体の関係や、自治体運営の基本理念、市民の信託に基づく市政運営、本市の自治の基本を定めた最高規範としています。

自治基本条例の策定は試行錯誤しながらのものでした。先行した北海道のニセコ町の条例など事例検証をし、2001年度から2年間研究会を行い、学識経験者と公募委員からなる「自治基本条例検討委員会」が2003年に発足しています。市民の方々と議論を繰り返して、時には終電で帰るような徹底した討議を行い、条例案を取りまとめ、その後、パブリックコメントを実施しました。また、全区で総合計画と併せてタウンミーティングを行い、2,300人を超える方々に会議に参加していただくなど、徹底してプロセスを重視した策定作業となりました。2004年12月の議会に議案を提出、可決成立し、2005年の4月に施行しています。特徴は、「市民立法」という点で、

徹底した参加型で議論をし、素案作りから市民委員の皆さんが行って、それを行政・学識者との共同作業で市民提案としての報告書に創り上げていきました。こうした新たな参加のもと、これまでの「自治の記憶」を共有し、川崎の特徴である「都市型コミュニティ」を前提とした川崎らしい条例にすべく取り組みました。

この条例を受けて、例えば第22条を具体化する「区民会議条例」などの個別条例を制定しましたし、その後、2008年に「協働型事業のルール」を、2016年に「協働・連携の基本方針」を策定しました。

その上で今、改めて次のステージに向うタイミングになったのだと思っています。

まちづくり分野における川崎市の動向

● 都市計画分野における分権改革

藤原 はじめに、分権改革の成功例といわれる都市計画制度における改革の内容について説明させていただきます。

本年は1919年に旧都市計画法が制定されて100年を迎える記念すべき年ですが、旧都市計画法では決定権限は全て国にありました。

1968年に抜本改正され新都市計画法となり、決定権限は計画決定の内容に応じて、国から都道府県または市町村に移譲されたのですが、機関委任事務としての権限移譲ですので、都道府県や市町村が都市計画を決定する際には国が、市町村が決定する際には都道府県が、それぞれ関与する実態が強く残っていました。

2000年の第1次分権改革により、都市計画決定は機関委任事務から自治事務になり、国や都道府県の関与も認可から協議・同意となりました。また、協議・同意の際の観点が明確にされました。建設大臣は国の利害と調整を図る観点、県は一の市町村を超える広域の観点、また都道府県の決定した都市計画、決定しようとする都市計画との整合を図る、確保するという観点が示されました。これが示されたことで、これ以外の観点では関与・協議をしないことが明確

(注11)市民活動推進委員会:市民活動支援を推進していくため、市民活動支援指針の効果的運用や、市民活動の活性化について協議・検討する機関。2001年に設置。

にされたわけです。

また三大都市圏では、用途地域、または大規模な都市施設、市街地開発事業の決定権限は県にありましたが、改革後は決定権限が県から指定都市に移譲されました。

用途地域は、建築物を建てる際にその用途や規模を規制し、都市におけるさまざまな機能の配置やボリューム構成を計画的に誘導し、都市が目指す市街地像の形成を図ろうとするもので、将来都市像を実現する上でも重要な規制制度です。

市街地再開発事業や土地区画整理事業は都市基盤整備を推進する手法として効果がある重要な制度です。特に市街地再開発事業は、既成市街地で基盤整備と機能誘導が同時に図れる制度で、拠点地区等の再編を図るまちづくり手法として非常に有効なものです。これらの決定権限が指定都市に移譲されたことは非常に大きな意味をもっています。

都市計画を見直し、まちづくりを誘導するには、地域の実情に応じ、多くの関係者とのきめ細かな調整や説明が必要となり、それを適時適切に実施していくことが重要になりますが、地域整備等の実務を行っていないため地域の実情に詳しくない県に決定権限があることで、余分な作業、手続きが生じ、決定までに多くの時間を要していました。

例えば用途地域の変更手続きは、フロー図を見ていただくと、分権改革前は、市の都市計画審議会の

諮問・答申を経たのち、県の都市計画審議会の議、さらに建設大臣の認可を経て初めて決定されるものでした。県との事前協議では、「担当者に地域の実情や必要性について理解を得るのに時間がかかった」「相談してもなかなか前に進まなかった」といったことを当時、よく耳にしました(図2)。

第1次分権改革後は、県の都市計画審議会の議は不要となり、県の意見を添付して国土交通大臣に諮るという手続きに変わり、効率的になりました。

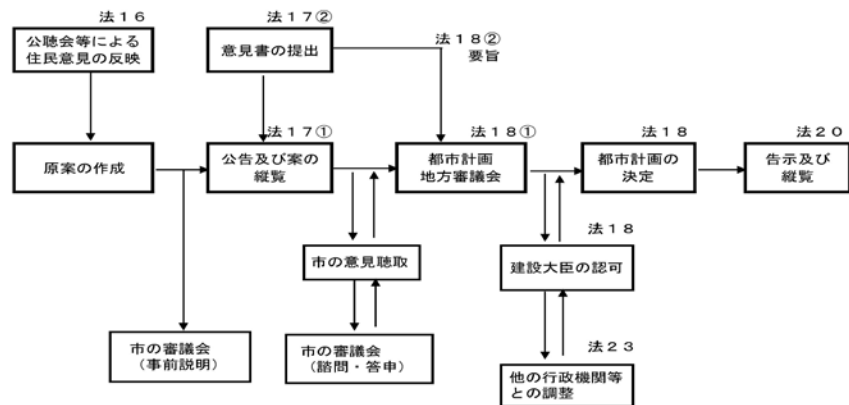
この頃私は、都市計画課に配属され実務を担当しましたが、この時点ではまだ県の同意や意見聴取の手続きがあり、地域の実情を知らない県の担当者などの理解を得るのに時間を要した印象があります。ただし、この手続きも、2011年の第2次分権改革ではなくなっています。

●権限移譲がもたらしたまちづくりの効果

藤原 こうした改革により、都市計画を適時適切に見直すことに市として積極的に取り組めるようになりました。実際、用途地域の決定(変更)件数をみると、2000年の改革前は1年に1件あるかないかでしたが、倍以上の年2件程度となっています。

本市は戦前から市域に多くの工場を誘致して工業都市として発展してきた歴史があり、川崎駅周辺や小杉駅周辺など、主要な拠点でも駅近くに工場が多

第1次分権改革(2000年)以前
(手続例)



第2次分権改革(2011~13年)以後
(手続例)

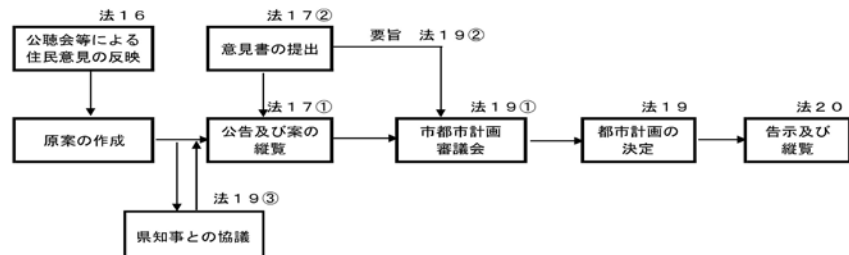


図2 都市計画決定手続きフロー(用途地域等)の変化

数立地していました（その多くは工業地域）。それが高度経済成長、バブル経済の崩壊等を経て産業構造が変化し、拠点地区の工場等の土地利用が転換される中で、乱開発を防ぎ、新しい時代の都市拠点として地区に相応しい基盤整備や土地利用を進めることが大きな課題であり、さまざまな手法を用い、早くから取り組んでいました。

分権改革は、そうした取り組み、課題に対して大きな推進力になったと思っています。まちづくり初動期の地権者との話し合いから、事業の合意、都市計画の立案、周辺住民等への説明、都市計画の決定、事業化という一連の流れを市が責任をもってできるようになりました。また、その過程で寄せられる地元の方々や事業者の意見を適宜柔軟に事業に活かしていくことが可能になりました。このことは、地域や事業者との信頼を得て事業を誘導し、まちづくりを推進していく上で力になります。

小杉駅周辺地区は、広域拠点に位置付けられ、東急東横線、JR南武線が交差するターミナルで、東京や横浜に近く非常にポテンシャルが高い地区でしたが、民間のグランドや工場等低未利用地が駅近くに立地し、都市基盤や都市機能が不足していました。このため、地区の将来像や基盤整備の方針等を示したまちづくり方針を策定するもの長らく動かない状況が続いていました。

そうした中、市では行財政改革が行われ、民間主導でまちづくりを進めるという方針転換もありました。民間の活用や誘導を進めるには協議、調整のスピード感や一貫性が求められます。このため、権限移譲は非常に大きな力になったと考えられます。

実際に分権改革以降、小杉のまちづくりの動きが加速していき、全体で60ha以上にもなる開発計画が相互に連携、整合を図りながら都市基盤施設の整備や都市機能の集積等が進んできました。

それから、分権改革のもう一つのテーマとして税源移譲、国庫補助金改革などがあり、いわゆる三位一体改革が行われました。この改革も本市まちづくりの推進に効果をもたらしたと思います。

国庫補助金が見直され、国が補助対象とする場所



武蔵小杉駅周辺(2018年度)

まで細かく指定する箇所付けの補助金から、交付金としてパッケージで配分し、個別の事業への配分は地方が決定できる工夫や、補助対象となる基幹事業に加え、その事業費の一定割合を自治体の創意工夫に基づいて提案できる提案事業が制度化されました。

これによって、地域の事情に応じた創意工夫が可能となりました。小杉駅周辺地区でも、例えば駅舎の整備や図書館の整備などを提案し、国庫補助を受けています。

分権の効果を的確にまちづくりに活かすことができ、その成果を市民に還元できたと考えています。

●まちづくりにおける住民参加

藤原 分権を確かなものにしていくためには、内なる分権化も求められてくると思います。都市計画、まちづくりの分野では、住民参加の取り組みがあります。これについて都市計画の分野では、分権改革より若干先に動きがあり、1992年に都市計画法で市町村マスタープランが制度化されます。住民に最も近い立場にある市町村がその創意工夫の基に住民の意見を反映して、あるべき将来像を示すとともに、市町村が自ら定める都市計画を指針として定めることが望ましいとされました。

本市はこの改正を受けて、全市域を対象とした全体構想、各区分別に都市計画マスタープラン区別構想を策定しています。策定にあたっては、まちづくり推進組織や町内会、自治会の団体推薦などを得た市民から構成される「都市計画マスタープラン検討委員会」を設置しています。

こうした構想を自治体を持つことで、まちの将来

像について市民と共有することができるとともに身近な地域における市民主体のまちづくりが促進されます。2002年には土地所有者やまちづくりの団体等が都市計画の提案をすることができる都市計画提案制度も制度化され、実際、マスタープランの策定に参加した市民が、自らの地域でまちづくりに取り組み、地区計画の決定やまちづくり協定の締結に至った例が多くあります。

●2000年代の地方分権改革の流れと環境変化

伊藤 ありがとうございます。

最初の説明にありましたように、2000年の地方分権一括法施行から20年ということでこの座談会が企画されたわけですが、この20年は、2010年頃を境に、大きく分けて前半と後半でトレンドというか、大きな流れが変わってきていると思います。

前半の2000年代は、第1次分権改革の成果の活用が求められる一方で、リーマンショック等があり、財政的に非常に厳しい状況の中で、自治体行財政の効率化をどう進めるかが中心の時代だったと思います。

他方で、2010年代以降は、特に東日本大震災があり、災害対応が求められ、同時に人口減少が非常に進み、日本社会全体として人口減少、超高齢化の問題にどう向き合うかという課題が出てきました。

この結果、市民サービスの提供を行財政の効率化一辺倒で捉える考え方は限界にきたことが理解されるようになってきました。このため、従来の量的な削減よりも、質的な側面ですさまざまな工夫をしながら、サービスの提供体制を組み替えていくことが課題となり、こうした時代が今も続いていると思っています。この流れを地方分権とコミュニティ、それからまちづくりという点からみてみます。

まず、地方分権に関して、第1次分権改革は機関委任事務制度の廃止等を含めて、自治体の自由度を拡大する方向で改革が進んだわけです。他方で、2010年代、第2次の地方分権改革になりますと、義務付け・枠付けの見直しだけではなく、国から地方、都道府県から市町村への権限移譲が課題となり、指定都市である川崎市には、かなり大きな権限が県から移譲されました。そして今でもそのトレンドは続いて

います。しかも提案募集方式が始まり、自ら手を挙げてさまざまな権限移譲を受けることが可能となった。より地域の自主性・自立性を高めることが求められています。

コミュニティからみますと、市民参加は90年代以降も行われ、2000年代も取り組みが進められてきた課題だと思います。同時に2010年代になりますと、一方では大都市でも都市内分権という議論が出てきました。行政サービスの提供については、より身近な地域の単位で、あるいはコミュニティの単位で対応することが重要だという議論がかなり一般的になりました。他方で、ICTの普及やAIの導入に関する議論もあり、住民に対する行政サービスの提供体制をどう捉えるかということについて多様な見方が出てきている状況だと思います。

まちづくりについては、前半の2000年代には、民間主導の都市再生がかなり強調され、都市基盤整備に関するさまざまな手法も開発され、都市機能の高度化がかなり進んだ時代だと理解しています。

しかし、2010年代になると、おそらく東日本大震災の問題もあり、災害に強いまちづくりや都市基盤の整備という議論が出てきました。さらにはエリアマネジメント^(注12)のように、地域のまちづくりを基盤整備だけではなくて、よりソフトな面と接合させる側面がかなり強くなってきたと思います。

●分権改革の成果を活用した川崎市

伊藤 今お話した内容について、ご説明いただいた川崎市の状況にあてはめてみますと、川崎市はこのトレンドに非常にうまく対応してきた、さらにそれを先導してきたといえると思います。

地方分権改革について、川崎市は提案募集方式にも積極的に手を挙げていると思いますし、それに先立つさまざまな自主的な行財政改革の取り組みについても、全国の自治体に先駆けて積極的に対応されてきたといえると思います。

コミュニティの問題に関しても、川崎市は、市民参加の伝統を踏まえて他の指定都市に先駆けて自治基本条例を制定し、区役所のあり方の検討についても指定都市を先導する役割を担ってきた。市民の方々の意識、あるいはそれに対する市の対応、さらには区

(注12) エリアマネジメント：特定のエリアを単位に、民間が主体となって、まちづくりや地域経営を積極的に行う取り組み（現在、民間主導のまちづくり、官民協働型のまちづくりへの期待から、全国各地で実践されている）。

役所の体制づくりという面でも、他の都市にとっても非常に参考になる姿勢を示してきたと考えています。

まちづくりや都市基盤整備に関しても、武蔵小杉駅周辺や川崎駅周辺の開発に際して、一方では民間の活用を積極的に図りつつ、他方で市も積極的に関与することによって、望ましい開発のあり方を模索してきたといえると思います。また、事業提案制度のように市民参加の視点も交えながら、まちづくりを総合的に推進しているといえると思います。

次のセクションの課題になると思いますが、やはり現在の2010年代、これからの2020年代、その先の2040年に向けて、全体として川崎市は人口増加というトレンドに乗っていますが、日本社会全体が人口減少を迎える中で、川崎市の今までの先端的な取り組みを資産としてどう活かすかが各分野で問われてくると考えています。

ここでのまとめですけれども、川崎市は、かつては工業都市というイメージが非常に強かったわけですが、この20年を振り返ってみても、その資産を活用しながら、さきほど申し上げたさまざまな制度変化や環境の変化に対応して、川崎らしさ、今流の言葉でいうとシティプロモーションにかなり成功してきた例だと考えています。「住みたいまち」のランキングでも、武蔵小杉を中心にしばしばその上位に入るところまできている。比較的若い人たちにも住みやすいま

ちとして認識がされており、全国の都市に比べるとかなり優位性をもっているところがあると思いますので、それをどう活かすかも議論になると思います。

第2ラウンド 分権改革の「これから」

司会 ありがとうございます。それでは、第2ラウンドとして、「これから」を考えていきたいと思います。特に、伊藤先生からは、「人口減少」「高齢化」「ICT」「AI」「エリアマネジメント」という、今後の自治体の取り組みを示唆するいくつかのキーワードをいただきましたので、そうした点も踏まえながら、議論を深めていければと思います。

川崎市が今後果たすべき 役割と課題

●川崎市の人口動向と課題

三田村 人口動向について本市の状況をお話しますと、現在の推計では、総人口は2030年に158万7千人でピークを迎え、以降自然減が社会増を上回って人口減少へ転換していくと見込まれています(図3)。

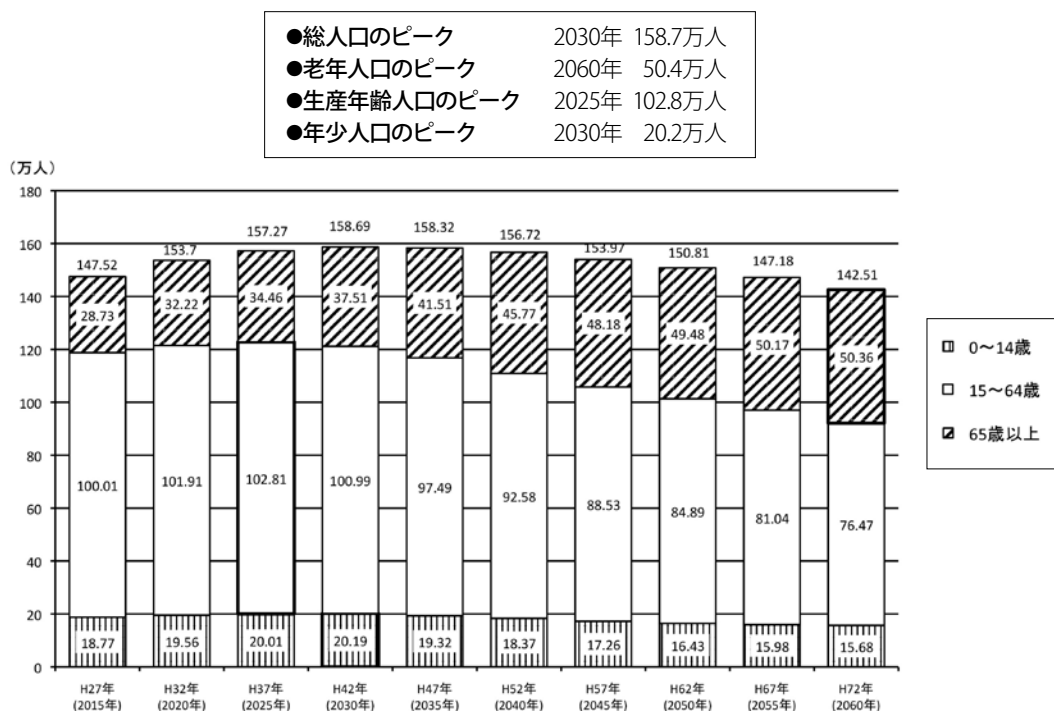


図3 川崎市(全市)将来人口推計結果(2017年)
出典:川崎市総合計画 第2期実施計画の策定に向けた将来人口推計について

後期高齢者の人口は、2010年との比較では約2倍、数字で21万9千人と推計されています。一方で生産年齢人口は2025年の102万8千人がピークで、超高齢社会の到来と共に単身高齢者世帯の増加も見込まれ、都市部特有の地域の「つながり」の希薄さが非常に課題になってきます。こうした中で、人口減少に転じる2030年以降の展望と課題としては、近隣自治体や地方都市と連携してさまざまな課題を相互に補完しながら、地域を牽引しつつ本市の強みを活かした取り組みを進めていくことが非常に重要になると考えています。

●今後の地域社会を支える 3つのつながり

三田村 持続可能な行政サービスの提供という点では、さまざまな主体との「つながり」をこれまで以上に構築していく視点が重要と考えています。

3つの「つながり」を説明したいと思います。1つ目は地域包括ケアシステムの推進です。国も推進している取り組みですが、本市は高齢者だけではなく、全世代、障害のある方もない方も、子どもから高齢者まで全てに対しての地域包括ケアという視点で取り組んでいます。地域の「つながり」を取り戻して、自助、互助を更に活発化させる取り組みが今後必要になっていきます。

現在、市民や事業者、関係団体などと共に地域の課題や資源、機能等を把握・分析しながら地域に適した仕組みを作っていくという取り組みを進めています。地域住民やNPO法人など多様な主体によるネットワークを構築して地域(=エリア)全体をマネジメントして質と量の両面からサービスの充実を図っていく必要があると思います。

2つ目は「自治体間の連携」です。本市が目指す特別自治市になれば、大都市の責務として、市域内だけでなく、隣接自治体はもちろん、例えば環境の問題などでは、国全体、世界全体を見据え、連携した取り組みを進める必要性が高くなります。現在でも地理的な近接性や、類似性を有する自治体との相互協力として、大田区や世田谷区との連携、あるいは首都圏では「九都県市首脳会議」でも連携した取り組みを進めています。また、「8市連携」として、横浜市が中心になり、その隣接都市との連携も進んでいます。それから、宮崎県とは「崎・崎連携」として木材利用の

取り組みを進めていますが、2019年11月6日に行われた「九都県市首脳会議」では、本市の「木材利用促進フォーラム」に自治体部会を設け、賛同する自治体等に参加していただき、これまで以上に連携を図り、木材利用の取り組みを進めていくことを表明しました。

また、横浜市など隣接自治体との保育所の共同整備や、図書館の共同利用も進めていますが、こうした取り組みも今後重要になってくる視点だと思えます。

3つ目が、「公民連携の促進」です。この度、市では「新たな民間活用に関する方針」を策定する予定です。この背景には、人口が増加し、市税収入は一定程度堅調に推移していますが、さまざまな課題が山積し、これまでの民間活用だけでは限界にきていることがあります。このため、民間事業者からの積極的な働きかけや提案をいただき、市をフィールドに活動してもらいながら、地域の課題を解決していく取り組みも重要となっています。

例を挙げますと、民間の力で、公園などの市有財産の価値の最大化を図り、市民の満足度を高めていく必要があると考えています。

現在、PPPプラットフォームを設置し、公共と民間の対話の場を設けており、これまで以上に民間との連携が求められる状況になっていくと思えます。

今申し上げたような「つながり」は、災害時に改めてその重要性を再認識することができます。令和元年東日本台風では、本市も甚大な被害を受けたわけですが、町内会などでは、行政などの支援が入る前に、お互いの助け合いが行われ、ごみや汚泥の問題も助け合いで対応されていたようですし、横浜市からは災害廃棄物の収集・処理の支援をいただきました。また、災害ボランティアについては、川崎市災害ボランティアセンターを開設し、市内外から多くの方々に家屋の復旧作業等に協力していただきました。

さまざまな「つながり」を通じた共助・互助の取り組みが非常に重要だと感じました。

今後のコミュニティ施策と 区役所のあり方

●地域でのつながりと幸福度

中村 これまで、コミュニティ施策の枠組でさまざまな取り組みを行ってきましたが、区民会議のあり

方検討を1つの契機として、時代の変化をとらえ、「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」の検討を進めてきました。

検討にあたり、地域課題を整理する中で、人口減少をどう捉えるかということが1つの論点になりました。同じ人口の減り方でも、当然中身が違います。高齢化のスピードも違いますし、世帯構成も大きく異なっています。1985年の国勢調査では、夫婦と子からなる世帯が一番多かったのですが、2015年の国勢調査では単独世帯が一番多く、43.2%となっていて、都市固有の問題を抱えています。家族関係を前提にしたサービスをいかに組み替えていくか、社会化していくかが大きな課題となっています。

さきほど、改めて「つながり」という問題提起がありました。検討過程で実施した市民アンケートで「地域の課題は何ですか」と聞きました。1位はまさに「つながりの希薄さ」でした。東京大学の赤川教授の地域包括ケアの調査^(注13)では、水平的ネットワーク、地域の活動に参加している人ほど幸福度が高いという結果が得られています。また、慶應義塾大学の高山教授に中原区で調査^(注14)してもらった際も、

コミュニティとの接続が高い人ほど生活満足度が高いという結果が出ました。社会的包摂を進め、多様なつながりと関係性、ソーシャルキャピタル(=社会の信頼関係)を地域でどう構築していくか、その重要性をどう理解してもらうかも課題だと思っています。

また、分権改革を踏まえ、改めて公共サービスとは何か、公共空間をどうまちに使っていくか、「公共」の捉え直しも必要だと思います。その一方で、人口減少だけでなく、新しい生き方、働き方、小さな経済を考えなければなりません。また、自治体の政策展開においてSDGsが掲げる「持続可能性」を統合的に取り入れなくてはならず、こうした中で、「つながり」の意味を捉えていく必要があります。

●「市民創発」による「まちのひろば」と「ソーシャルデザインセンター」

中村 「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」では概ね10年後の川崎市が目指すまちの姿を「希望のシナリオ」として掲げ、3つの新しい言葉を打ち出しています(図4)。

1つ目は、多様なつながりを育む空間としての地域



「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」から、イラストデザイン

図4 地域に広がる「まちのひろば」
～「希望のシナリオ」のイメージ～

(注13)赤川学(2018)：川崎市の地域包括ケアシステムに関する市民意識・実態調査

(注14)高山緑(2016)：中原区高齢者パネル調査-The Keio-Kawasaki Aging Study-

の居場所「まちのひろば」です。

2つ目がそれを支えるプラットフォームとしての「ソーシャルデザインセンター」です。

これまでの行政では、PDCAサイクルで今年度は50か所「まちのひろば」を整備する、来年度は50か所、と計画的に取り組みを推進するのが通常でした。今回は、3つ目の言葉として「市民創発」、「さまざまな個人や団体が出会い、それぞれの思いを共有・共感することで生まれる相互作用により、これまでにない活動や予期せぬ価値を創出する」という考え方で進めていこうとしています。

参加・協働に「市民創発」という概念を新たに加え、この時代の変化を乗り切っていこうということで、偶発性を施策にどう結びつけるか、あらかじめ余白をどうデザインしていくのか、非常に難しい制度設計となりますが、そこにチャレンジしながら「まちのひろば」や「ソーシャルデザインセンター」づくりを進めていこうと思っています(図5)。

●区民会議の方向性

中村 もう1つが区役所の話です。区役所は地方自治法第252条の20に定義があり、改めてそれを受けて自治基本条例第19条で、地域社会の課題を解決す

るための市民の参加と協働の拠点と定めています。こうした中、課題は自治基本条例第22条に位置付けた「区民会議」をどうするかです。

地域課題の解決のため、区民会議を6期、12年間、運営してきました。20人の委員が集って課題を抽出し、調査審議し、区長に提言して課題解決に結びつける。これまでも大きな成果がありました。

しかし、時代の変化に伴い、その有効性がだんだん薄れてきたため、2019年6月にこれまでの区民会議を廃止しました。ただ、自治基本条例の立法趣旨自体を否定したわけではなく、それに代わる新しい参加のしくみを、市民の皆さんからいただいた、これまでの区民会議についての意見なども踏まえて骨子を作り、議論をしていこうと思っています。現在、こうした新しい参加・協働、あるいは「市民創発」につながるしくみをどう区役所に位置付けるか、非常に難しいところにチャレンジしています。

2019年11月4日に行われた「まちのひろばフェス2019」で、市長からも発言がありましたが、「正しい答え」を求めるということではなく、さきほどの「市民創発」という考え方にに基づき、敢えて時代の変動性、不確実性、複雑性、曖昧性を踏まえて、失敗を恐れずにチャレンジしていく、分節的アプローチでは



図5 「まちのひろば」「ソーシャルデザインセンター」のしくみ

(注15) Society5.0 : IoT、ロボット、人工知能(AI)、ビッグデータといった社会のあり方に影響を及ぼす新たな技術の進展が進む中、先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れ、経済発展と社会的課題の解決を両立していく新たな社会の実現を目指す考え方。

なく、システム全体を捉え「複雑な問題」の同時解決性を目指していくことが必要だと思えます。

今までの行政のシステムが有効な政策領域はこれからもあり続けますし、それが大切だろうと思えます。その上で、プラスアルファとして、「市民創発」の考え方を施策にどう活かしていくか、その時にこれまでの区民会議に代わるしくみをつくって、区がより機能を向上させるために何ができるかということこれから議論していきたいと思っています。まちは生態系ですから、創発型コミュニティを視野に関係性を捉えて、施策を再構築していくことがポイントだと思っています。もしかしたら、これが「第4の改革」の流れとなっていかもれません。

● 社会環境の変化に対応する 新たな区役所像

中村 もう一点、これまで区役所は効率的な行政サービス提供拠点であったり、協働の拠点だったのですが、「区役所改革の基本方針」などを受け、2018年3月に「区役所と支所・出張所等の機能再編実施方針改定版」を策定しました。そこでは、箱物としての庁舎を、地域包括ケアの取り組みやコミュニティ施策の検討などを踏まえながら、地域のコミュニティ形成の拠点として、また公共空間としてどう活用するかという視点で捉え直しています。

また、Society5.0^(注15)がいわれ、ICTやAIの進化でサービス提供手法が変わり、役所の仕事のスタイル、庁舎のデザインや空間も変化し、それに合わせて区役所の形も変わっていくと思えます。具体的にどう変えていくかは悩ましいですが、結果として川崎に住まう一人ひとりの幸福感を上げていくことが究極の目標ですので、そこは見誤らないで新たな区役所づくりに取り組んでいきたいと思えます。

今後の本市のまちづくりに
求められること

● 都市経営の視点を踏まえたまちづくり

藤原 人口減少を見据えた今後のまちづくりの課題ということですが、人口減少社会が10年後に迫り、財源や人材は限られている中で、関係する多くの自治体と連携協力して効果やタイミングなどを調整し



まちづくり局拠点整備推進室長 藤原 徹

ながら、なるべく多くの効果が得られるように進めていく必要があると思えます。

また、大規模災害が頻発するようになり、経験したことのない問題も起きていますので、防災対策は非常に重要になってくると認識しています。そうした中で持続可能な都市であり続けるためには、都市経営の視点から民間投資を促進して、本市の魅力やエリア全体の価値を高めて、周辺エリアへの高い波及効果を得ながら、税収を確保していく視点も強く求められてきます。

これまで本市の広域拠点としてまちづくりに取り組んできた川崎駅周辺、小杉駅周辺地区のこの10年の路線価をみますと2倍近く上昇しています。併せてこれらの地区にはさまざまな都市機能の集積を進めてきており、地域内の施設の床面積は4~6倍に増えていますので、税収という面でみてもまちづくりの効果は非常に大きいと考えています。

こうした各拠点の特色を活かし、また民間の活力を活用しながら、長期的な視点をもって継続的に取り組みを進めていく必要があると思えます。

● 相乗効果が得られる スパイラルアップのまちづくり

藤原 「つながり」という話がありましたが、本市は、東京、横浜、羽田空港に隣接し、周辺には魅力的な拠点多くあります。こうした立地環境を活かし、それぞれ相乗効果が得られる取り組みが不可欠です。利便性、安全性、魅力の向上を図り、周辺の魅力ある都市に負けず劣らず世界から選ばれるような都市になる。そのためには今後も効果的に再開発を誘導して新たな都市機能の導入や基盤整備に取り組んでいく必要があります。

一方、新たな施設の整備だけでなく、既に整備されている広場、道路、公園などの既存ストックを最大限に活かしてその効果を引き出していく必要もあります。

2019年9月から、川崎駅の東口の駅前広場、北口自由通路の公共空間を使った社会実験を行っています。にぎわいや市民の交流を促進するイベントを継続的に行うことと併せ、広告事業を実施し、そこから収益を得て、それを環境美化やマナーアップに還元、また再投資するスパイラルアップによってその価値の向上を図っていく取り組みとなっています。その効果を年度末に検証し、本格実施の是非を判断する予定です。こうした取り組みを推進していくには今後、市民や地元企業、団体などエリア価値を共有するさまざまなステークホルダーとの連携や協力が不可欠になってきます。

また、そのためにもさきほど申し上げたように、市民をはじめまちづくりに係る地域の団体、企業等と都市の将来像やまちづくりの方針を共有することは重要だと思っています。このため、都市計画マスタープランの改定作業も定期的に行う必要があります。今、全体構想については2017年に改定を行い、各区域別構想についても順次、改定に取り組んでいるところです。

地方分権によって得られた権限等をしっかりと活かして、より効果的にまちづくりを実施していくには、多くの関係者の協力も得ながら新たな施策を試し、経験値を高めていく。そのことによって政策立案、実施能力を高めていくことが必要と考えます。

繰り返しになりますが、持続可能な都市であり続けていくために、一定の投資をして税収を確保していく中で、投資した分がきちんと税収等として返ってくる仕組みがあれば、さらなる創意工夫を行うインセンティブにつながると思います。そうした中で、税源移譲も議論になっていくと思っています。

神奈川県は財政状況の悪化や認可権限の移譲等を背景に、新規の市街地再開発事業の補助を指定都市には行わない方針を示しています。本市としては、指定都市だから一律に決めるのではなくて、事業単位で県へのさまざまな効果を評価して判断すべきであると主張をしていますが、なかなか厳しい状況です。今後、財政状況が厳しさを増す中で、各自治体の創意工夫によって税収等を得て、持続的にまちづ

くりを続けることは今後も重要ですので、それを促進する仕組みの検討は必要だと思います。

持続可能なまちづくりを進めるために

伊藤 ありがとうございました。今お話を伺っていて、共通の方向性として「持続可能性」というのがキーワードであると思いました。人口減少の中でどう持続可能なまちづくりをしていくかという視点、これは川崎だけではないですが、今後のまちづくりを考える上で、中心的な考慮事項とならざるを得ないと思います。

その上で、川崎市も長期的には人口減少が進み、しかも大都市固有の課題として超高齢化が進む中で、どう対応していくかについてお話がありました。

1つは地域包括ケアシステムの推進についてです。これは、川崎版ということで、高齢者福祉だけでなく全世代型で対応していくということでした。国でも、全世代型社会保障ですとか、地域共生社会という取り組みを始めていますが、むしろ川崎市が先取りしている部分があると思います。これはコミュニティの話とも関わることですが、区のあり方を含めて、川崎市の中で地域のコミュニティをどう再構築するかというときに、支え合いの視点、政策や組織を横断して連携するような形を地域でどのように作っていくかが非常に重要です。

自治体間連携という点では、川崎市はいろいろな取り組みを進めていると思います。首都圏への一極集中が進む中で、一般的には財政的に富裕であるが見なされている大都市への風当たりは強いわけですが、1つは首都圏の中での川崎市の位置付けをどう考えていくか、他方では宮崎県等、遠隔地との「つながり」を意識し、どう相互に支え合う仕組みとしていくかが非常に重要だと考えています。

公民連携を含めた民間との連携という点では、従来型の民間委託や指定管理の仕組みが利用され尽くしている中で、新たな視点で民間とのコラボレーションを進めることは非常に重要だと思います。まちづくりや都市基盤整備でも、企業の新しい取り組みを支援したり、民間の知恵やノウハウを借りたり、ある種の稼ぐ力を使って都市の魅力を再び向上させたりするという点は、これからも非常に重要なテー

マであり続けると思っています。

また、住民の方との「つながり」、連携という点では、もちろん地域とのネットワークづくりやその拠点づくりが非常に重要です。ただし、やはり民間や地域も高齢化等の影響で現状でもかなり「つながり」は希薄化していますし、そもそも担い手がいない状況が続く可能性があります。私もいろいろな所で革新の取り組みを進めるお手伝いをしていますが、住民の団体の方からは、行政からお願いされても担い手がいないという厳しい声が寄せられます。これからは、やはり行政と市民との適切な役割分担を考えることが必要になってきます。その上で、今、コミュニティ施策で進められているさまざまな取り組みは、さきほど失敗するかもしれない、それでもいい、チャレンジな施策だというお話でした。こうしたトライアル&エラーの取り組みを住民の方にも理解して頂く必要があると思います。

それから、区民会議条例が廃止されたという話がありました。川崎市の区民会議は、指定都市の住民参加・市民参加のあり方の一つのモデルであったと思います。ただ、私もお話を伺う中で、市民の方が自ら主導してさまざまな取り組みをしたいという時に、区も非常に規模が大きいですし、それぞれの委員の方の関心に即した活動が必ずしもできないために、従来の仕組みでは限界があるという意見を聞いたことがあります。そこから今新たな方向へ展開していることについては、私も一研究者として、どういう結果になるか関心をもって見てみたいと思っています。

さらに、まちづくりに関して、都市の開発・再開発によってどう利益を生み出していくかという視点は、人口減少が進む中でも、追求していかなければならないと思います。他方で、その利益が指定都市である川崎市にあまり還元されていないという課題も理解できるところです。そのためには、地方税財政制度の抜本的な改革を国に求めていく必要があろうかと思っています。ただ、この見通しはかなり厳しいと今の時点ではいわざるを得ません。もちろん働きかけを続けていくことは重要ですが、国の財政の中で、地方財政全体の扱いがどう位置付けられるのか、まだ具体的なアジェンダがきちんと設定されているわけがありません。そして、大都市に対する風当たりは、人口減少社会でより厳しくなっていく可能性があります。その中で川崎市がどのように都市基盤整備を

含め、得られた利益を市民の方に還元できる仕組みを作るかについては、厳しい道のりですが、継続して追求していかなければならないとの感想をもちました。

最終ラウンド 全体の議論を振り返って

司会 ありがとうございます。最後に、感想等をいただければと思います。併せて、補足事項等もありましたらお願いいたします。

●大都市としての川崎市の役割

三田村 本市は2019年7月に国から「SDGs未来都市」に選定されました。SDGsの理念は、地球規模の「持続可能性」ということです。国連のこの取り組みは、最初は環境問題から始まっていますが、環境に特化した対策だけでは、地球規模ではなかなか改善されない。そこには、貧困問題などさまざまな課題が全て環境問題につながっているという認識から、取り組みを進めていくものです。

そのような意味では、基礎自治体としてよりよい住民サービスを持続可能に提供していくのは当然のことで、それに向けて必要な権限や財源を国に対して求めていく必要があると思います。

さらにさきほども言いましたが、日本の中、首都圏の中の川崎市という位置付けでさまざまな課題解決に取り組んでいく必要があります。これまで、公務員として公共政策領域で仕事をしてきましたが、それを変革したり、深掘りしたり、さらには、さきほど、「政策統合」という話がありましたが、他の領域と連携することによって、効果的、効率的に課題が解決できる可能性を常に模索し続けていくことが求められていると思います。

そうしたことから、環境問題もさらに進めていかなければいけませんし、臨海部の殿町(キングスカイフロント)では、治療が困難とされているがんやアルツハイマー病などの新薬や脊髄損傷の治療法などさまざまな先端医療研究が行われていて、市民生活に密接にかかわる健康・医療の課題の解決に市として貢献しています。こうした、首都圏、日本、世界という中での課題解決に行政の職員として取り組んでい

くという気概が求められていると考えています。

●多様な主体との連携と職員の育成

中村 3つありまして、1つ目が伊藤先生の「政策を横断する形」という話は改めて重要だと思いました。「政策統合」の話もありましたが、「持続可能性」を担保するためには環境政策、経済政策、社会政策を統合的に進めなければなりません。財源の問題はあるにせよ、分権改革が進み、やれることが増えてくる中で、改めて自治体に何ができるかということをかちんと考えなければいけないと思います。

時代は変わりつつあるということは、全国の1,788の自治体で共通かもしれませんが、国も同じような問題意識だと思います。第32次地方制度調査会、中央教育審議会、厚生労働省の地域共生社会推進検討会や国土審議会計画推進部会の専門委員会などでも、時代の変化を捉えつつ、コミュニティの課題についてそれぞれの視点から議論を展開し、新たな施策を打ち出しつつあります。

自治体の側ではその縦割りのものを統合的に捉えて、地域で総合化する、分権の果実を具体的にどう形にしていくか、それは私の分野では1つは区役所をどうするかという話だと思います。私たちにはまだアドバンテージがあります。工業都市としてプラスの遺産が沢山ありますし、人口もまだ少し増えていきます。だからこそ今チャレンジしなければいけないということを今日改めて思いました。

2つ目として自治体間連携の話です。2019年10月、山形県舟形町で開催された自治体間連携フォーラムに行ってきましたが、自治体がお互いの強みを活かしながら、いい意味での相互依存関係で「持続可能性」を担保していく責任が都市部側にもあるのではないかとのことでした。日本全体のトータルの「持続可能性」を、一自治体としても考えていかなければいけない時期に来ていて、川崎のひとり勝ちでは駄目だと思います。それでは結果として川崎も生き残れません。その時に中山間地域の自治体とどうつながるかが改めて課題だと思います。そして同時に、隣接していませんが、神奈川県内の少しだけ遠い自治体と一緒に検討を進めていますが、そうした連携ももっと進めていく必要があります。

最後は人材の話です。私たちは、人づくりを頑張らなければいけません。結局、最後は、市民とともに



市民文化局コミュニティ推進部長 中村 茂

に職員がどこまで頑張れるかだと思います。

今回の「これからのコミュニティ施策の基本的考え方」では、人材育成にも踏み込んで職員プロジェクトや研修で地域に入っていく、ファシリテーションできるような実践型のスキルを持つ職員づくりにトライしています。職員が市民や企業と丁寧に話し、ファシリテーション能力をうまく活かして、多様な資源を組み合わせながら複雑な適応課題に対応していかなければいけないと思います。

もう、若い職員はこのままでは良くないということを知っていると思います。時代の変化を感じ取っているわけで、管理職こそが本当は変わらなくてはいけないし、若い人たちに期待しながらも、職員の質をどう上げていくのか、そして、イノベーションを起こしうる組織のあり方が課題だと思います。

●民間企業との人事交流・連携

藤原 人材育成という面では、民間企業との人事交流も1つの手法だと思います。最近、民間の開発も公共を意識して地域貢献を前面に打ち出すものが増えていきます。特に鉄道事業者は沿線の価値を高めようと駅前開発やエリアマネジメント等に取り組んでいます。鉄道駅を中心にしたまちづくりを促進し、エリア全体の価値を高めていくことは、本市のまちづくりの方向と重なります。本市には多くの路線が通っていますが、そのほぼ全ての鉄道事業者と包括協定を結んでいますので、これを活用することができると思います。

1つの自治体だけの経験ではどうしても限界がありますので、人事交流して鉄道事業者の開発と一緒に関わり経験を積んでいくと、人材育成につながっていきますし、民間企業との連携にもつながると思

います。現在1名が東急株式会社に出向していますが、今後、こうした人事交流を増やしていくことも有効だと思います。

エリアマネジメントの話がありましたが、エリアの価値を共有するさまざまな主体の参加が重要だと思います。単体ですと、人材を確保し一定の資金を得ながら持続的に活動していくことは大変なことだと思います。

それから、さきほど伊藤先生から「開発等によって得た利益を市民に還元していく必要がある」というお話がありましたが、開発等の効果が市民に見えづらい、伝わらないという点もあると感じていますので、基盤整備等の見える効果のほか、形として見えない効果についても見せていく工夫、取り組みも必要だと考えています。

●自治体での人材育成と人材確保

伊藤 ありがとうございます。私も川崎市とのお付き合いは長いですが、改めていろいろお話を伺って大変勉強になりました。川崎市はこれまで地方分権の流れの中で、あるいはそれ以前からいろいろ先進的な取り組みを続けてきた都市ですし、その一種の遺産というのは非常に大きいと思います。しかもこれは今後もさらに活かしていける遺産であり、しっかり守っていく必要があると思っています。

他方で、全国の中ではまだ人口が増えている都市としての魅力も非常に高いまちですので、そのアドバンテージをどう活かしていくか、今後長期的には厳しい状況が予想される中で、さきほどの遺産とどう組み合わせながら川崎市のこれからのまちづくりをより魅力的にしていけるか、考えていく必要があると思っています。そのためにはいろいろな方策がありますが、人材の問題は非常に重要だと私も認識しています。

1つは川崎市役所の人材育成ということですが、行政課題が非常に複雑になり、行政に対する市民の期待も低くなることはないわけで、業務量も恐らくは増えていきます。一方で働き方改革を進めつつ、他方でいろいろな課題に柔軟に取り組むことのできる人材をどう長期的に育成していくかが非常に重要

だと思います。

今、市役所職員を含めた地方公務員や国家公務員を希望する人達がやや減ってきています。これは民間企業の採用が非常に堅調なのもありますが、長期的には少子化の影響で必要な人材をどう確保するか、場合によっては自治体間の人材獲得競争が生まれ、それが激化していくことも考えられます。実際、既にまちづくり分野に関わる技術系職員の確保が非常に難しくなっており、恐らく地方制度調査会でも議論になると思いますが、技術系専門人材の確保・育成の広域化・共同化が話題になりつつあります。そうなったときに、川崎市としても、一方では今までの強みを活かして優秀な人材を確保する方向性を追求しつつ、同時に民間との交流を含めて人材の育成の範囲を広げる。川崎市だけで完結するのではなく、より広い視野で「つながり」を作っていくことも必要になってくると思います。

地域の方との向き合い方も含めて多様なニーズがこれから市、あるいはその周辺の中で生まれてくる中で、全てに対応できる職員の育成は無理だと思います。そのため、人材育成の方針もそれぞれ必要な局面、どういう人材が必要なのかを個別に考えていって、場合によっては市で優先的に育成しなければいけない分野もあるでしょうし、民間の知恵を借りたり、民間の人材を活用したりすることが望ましい分野もあるでしょう。場合によっては、人材の確保・育成により広域で対応するというところもあると思います。最後は少し人材の話に偏りすぎた感がありますが、今日のお話を伺って改めて、川崎市の魅力とそれを活かしていく重要性を非常に勉強させていただきました。どうもありがとうございました。

司会 ありがとうございます。本日の座談会では、「つながり」をキーワードに、これまでの本市の分権改革の歩みですとか、都市経営について総括していただきました。併せて、いかに本市が持続可能なまちづくりを進めていくかについて、大変示唆に富むさまざまなご意見をいただきました。

本当にありがとうございました。

※この座談会は、2019年11月7日に行われたものです。