

## The Northern eXpress to 212

# NeXT-212 press

16

オンラインプレス「NEXT212」毎週金曜日発行  
PM実践講座事務局 / 地域メディア研究所  
Fax (011)761-8483 Tel (011)761-6039

vol.16 1.Dec,2000

- 市町村合併を考える -5 ..... 自治省「追加指針」のカンどころ
- 212 ふるさと情報 ..... 21 世紀に伝えたい「ちょっといい話」募集
- 最前線リポート ..... 住民参加し多彩なエコタウン活動
- 自治体北南 ..... 審議会委員の 30%以上を一般公募
- DATA ..... ごみが燃料に「RDF」って何？

## 「メダカの学校」の宝探し

▼...役場の職員が講師となって地域に出向く「出前講座」が花盛りだ。埼玉県八潮市では、児童生徒 14 人が講師陣に名を連ねている。最年少・小学 4 年生の田中萌美さんは、風船をねじりながら動物をつくる技術を保母さんや女性ボランティアグループに指導し、なかなか好評という。

▼...一方、不評で住民から声がかからない、という悩みも聞くが、政策 PR を狙った行政説明会では、住民の苦情を承る場になりかねない。社会教育を主管する教育委員会と、一般行政部局との「縦割り行政」が、魅力の乏しいものにする一因ともなっている。

▼...社会教育・生涯学習は、個人レベルの知恵の蓄積にとどまらず、地域の

知恵として積み上げていくことが大切ではないか。住んでいるマチを知り、人を含めた地域の資源を掘り起こしていくことが、まちづくりにつながる。だから、だれもが講師になれる。「ムチを振り振り」の「スズメの学校」ではなく、八潮型の互いに教え合い、学び合う「メダカの学校」が求められている。

▼...まちづくりは、自分たちが住んでいるマチを知ることから始まる「宝探し」のようなものだ。新しい物に対する吸収力と可能性を秘めた子どもたち、実体験に裏打ちされた知恵を持つお年寄り、それに住民には見えない価値の存在に気付かせてくれる外の人間。この三者が宝探しのカギを握っているような気がする。 (梶)

## 市町村合併を考える -5

自治省追加指針のカンどころ

## 「門前払い」けん制の住民投票案

自治省がこのほど示した「市町村合併の推進に係る今後の取組」は、新たな合併推進策を掲げています。このうち合併や住民参加の本質に触れるテーマでもある「住民投票制度の導入」と「わがまちづくり支援事業」に絞って紹介します。

## ■住民発議 72%が不発

住民投票制度は、「地域住民の意思を反映させる仕組み」づくりの一環として位置付けられています。これは、有権者の50分の1以上の署名によって合併協議会の設置を求めることができる、とした住民発議制度が、必ずしも合併につながらない状況を反映しています。

今年11月13日現在まで83件の住民発議があったにもかかわらず、その72%に当たる60件については協議会設置に

至っていないという数字が物語っています。住民発議が成立した場合、合併協議会を設置するかどうかは、首長と議会の判断に委ねられます。また、設置そのものが合併の是非を判断するものではないのですが、現実には、協議会の設置が合併に直結するとの考えから、設置を否決したり先送りしたりするケースが見られます。

■消極派の首長、議会が壁  
合併に消極的な考えに立つと、有権者の2%という住民意思は「必ずしも大多数ではない」と映り、逆の立場からすると「住民の気運が盛り上がっているのに、首長や議会が行動を起こさない」という苛立ちにつながっています。

合併推進のためには、住民

投票制度を活用すべきという意見は、これまで地方制度審議会からも示されており、自治省は住民発議制度の補強策として住民投票制度の導入に踏み込んだといえるでしょう。ただし、現段階では、制度化を合併推進目的に限定したり、首長や議会の権限との関係に配慮するといった条件の下で「導入に向けた準備を進める」という姿勢にとどまっています。

合併に消極的な首長や議会による「門前払い」に対する牽制効果を狙ったものともいえるでしょう。

合併を機に行われる新たなまちづくりや合併関係市町村間の公共料金などの格差是正、合併に伴う電算システムの統一などの「合併移行経費」について、特別交付税措置など、新たな財政支援策を積み増ししています。もちろん、これらの「優遇措置」は、2005年3月までの合併を対象にしています。

特例措置が切れるまでの4年余りの間に一気に合併を推進するため、政府はさらに「甘い飴と厳しいムチ」をかざしているともいえます。

## 「市町村合併の推進に係る今後の取組」の概要

1. 新たな「市町村の合併の推進についての指針」の作成と都道府県における推進体制の整備
2. 市町村合併についての住民投票制度の導入
3. 市町村合併に対する新たな特別交付税措置
4. 合併後の地域対策の促進
  - (1) 支所・出張所、地域審議会及び郵便局の活用
  - (2) 「わがまちづくり支援事業」の活用
  - (3) 市町村議会議員の選挙区の特例に関する規定の活用
5. 民間団体などとの連携による広報・啓発活動の推進

## 自治省追加指針のカンどころ

## 校区単位で住民主体のまちづくり

「わがまちづくり支援事業」の活用は、市町村合併後の地域対策として新たに加えられました。99年8月に自治省が示した合併推進の指針でも、新たなまちづくりや振興基金造成に対する合併特例債による財政措置を掲げていましたが、今回の追加措置は財政支援というよりも、むしろ地域対策に主眼が置かれています。

## ■狙いは合併後の周辺部対策

これは、合併によってマチの中心部と周辺部の格差が生じるのではないかという、小規模な自治体の不安に対する措置といえます。このため、今回の指針には「わがまちづくり支援事業」の活用と合わせて、合併前の行政区域に沿って選挙区を残し「地元議員」の議席を一定程度確保しようという特例規定の適用や、支所・出張所、郵便局の活用なども盛り込まれました。

「わがまちづくり支援事業」は、2001年度の地方行財政重点施策の中でも、IT革命に対応した情報化施策と並んで、目玉となる新規事業と位置付けられています。

一定の財源を保障した上で、どんな事業を行うかはそれぞれの自治体の自主性に任せた

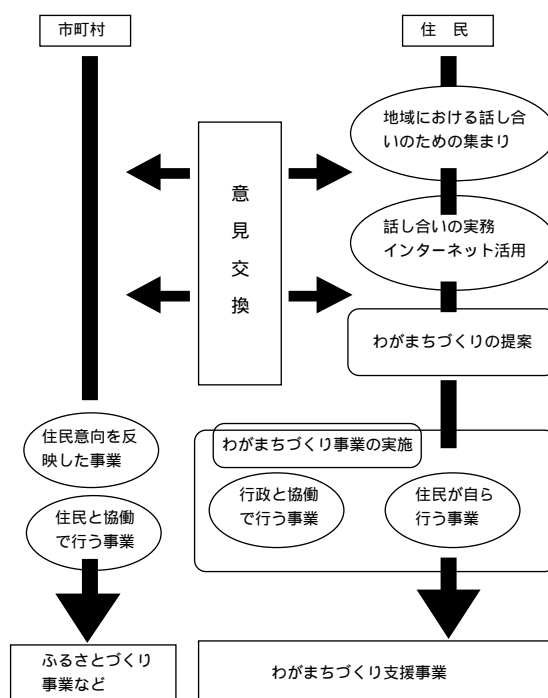
「ふるさと創生事業」や「地域活力創出プラン」などと同様の考えによる財政支援措置ですが、事業を行う基本的な単位をこれまでのように町なら町、村なら村とするのではなく、もう少し小さな単位での地域づくりを支援しようとしている点に特徴があります。その例としては、「小学校校区単位程度の地域の

広がりの場において、住民による話し合いの場づくりや、その結果を受けた取り組み」を対象にする考えを示しています。

## ■コミュニティ活動活性化へ

「小学校校区単位」とは、北海道の場合は市部で5千～6千人、郡部で2千～3千人をエリアとした地域に相当します。日常的生活圏が重なり合い、公共サービスに対する住民の利害が比較的一致しやすいコミュニティを形成していると考えられます。住民が話し合いのために集まる場や、情報を交換したり共有すること、グラウンドワークのような具体的な

## 「わがまちづくり支援事業」の概要



活動を行うことを考えたとき、確かに「小学校校区単位」は都合が良い点が多いと思われます。

「わがまちづくり支援事業」では、こうした住民自身が展開するコミュニティ活動そのものや、住民の提案に基づいて行政が行う事業、パートナーシップによる事業などを支援することを視野に入れていると考えられます。住民が主体となって取り組む子育て支援、伝統文化の継承といった事業や、商店街の活性化対策など、住民自身の創意工夫が求められているともいえます。

## 21世紀を考える 良くなるまちづくり講座

情報編

参加の梯子

# 住民と行政の情報共有を原点に

ニセコ町などが先鞭を付けた「住民向け予算説明書」が少しずつ普及してきていますが、残念ながら多くの自治体は、財政情報の公開にあまり積極的とはいえません。特に、苦しい台所の裏側をさらすことにもなる決算については、住民に向けた分かりやすい説明はあまり行われていないようです。

市町村は決算の詳細な内容とともに公共施設の整備状況や職員の配置状況などを一覧にした「決算カード」というものを毎年作成し、自治省に報告しています。これは自治体を人間にたとえると健康状態を細かに記録した「カルテ」のようなものです。

### ■埋もれている「カルテ」

ところが、このカードを積極的に公開している自治体はほとんどありません。情報公開条例がある自治体では開示請求に基づいて入手は可能ですが、本来公にできない性質のものではありません。

住民向けにはもう少し様式を変えるのがベターでしょうが、現行のスタイルでも解説を付すだけで十分に説明資料として活用できるはずです。

住民参加の概念については、米国の社会学者のシェリー・アーンスタインが「参加の梯子」という表現で分かりやすく説明しています。

8段から成る梯子の最下段は、「世論操作」の段階と位置付けられています。「住民参加」

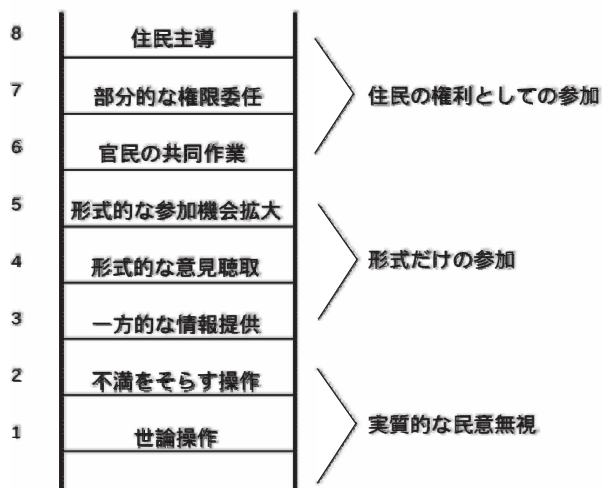
の名を借りた権力者による支配・統制の状態を示しています。一段上の「セラピー」とともに、実質的には参加不在の状態を意味しています。

### ■住民に権限を与える

6段目の「パートナーシップ」から「権限移譲」へと続く段階でようやく住民の権利として参加が認められます。最上段は住民が主体となって主導する段階としています。

アーンスタインは「住民の参加とは、住民に対して目標を達成できる権限を与えること」と定義しています。これをまちづくりに当てはめれば、住民が住みたいと思い、こうあって欲しいと考える目標の実現につい

住民参加の梯子 (A Ladder of Citizen Participation)



て住民に対し一定の実行力を与えることを指しているといって良いでしょう。

米国では、住民参加がまちづくりのシステムとして定着しています。計画づくりの段階から住民を参画させ、代替案提案や監視の権限を与えることが、結果として全体の作業を効率化させています。

果たして私たちの社会は「参加の梯子」のどのレベルにあるのでしょうか。一方通行の情報提供や形ばかりの審議会が「住民参加」の名を借りて進められてはいないでしょうか。

(地域メディア研究所

代表・梶田博昭)

NeXT212  
press

## 立ち読みHP

### 212 ふるさと情報



● 11/29 福島町 第15回やるべ福島イカまつりガイド 若者たちのアイデアと企画・行動力で花開いた「やるべ福島イカまつり」が、2001年8月のお盆の帰省客でにぎわう福島漁港広場などで開催されます。漁火を見ながら懐かしい味とビールを楽しみませんか！

<http://www.hakodate.or.jp/fukushima/>

● 11/30 留萌市 ようこそ！留萌市議会ホームページへ～ 市議会を構成している22人の議員さんを紹介。議会のお仕事を皆さんにお知らせするため、広報を作成しています（工事中）。定例議会等日程各委員会や定例議会などの日程をお知らせします。

<http://www1.sphere.ne.jp/rumoi/rumoi-hp/gikai/top.htm>

● 11/30 名寄市 東京なよろ会開かれる 去る10月22日、品川の新高輪プリンスホテルで120名が出席し盛大に開かれました。開拓百

年記念「さくら並木植樹」の様子がプロジェクターで上映され、楽しい一時を過ごしました。

<http://www.hokkai.or.jp/nayoro/start/>

● 11/28 北見市 男女共同参画で市民会議が提言 「北見市男女共同参画推進市民会議」は、99年3月に策定された「あなたとわたしとともに生きる21世紀 - 男女共同参画プランきたみー」の推進状況について市民の立場から意見・提言をまとめました。

<http://www.ohotoku26.or.jp/kitami/>

● 11/27 岩見沢市 21世紀に伝えたい「ちょっといい話」募集 岩見沢市民憲章推進委員会では、21世紀に伝えたい、ほのぼのとした話、心温まる話、感動した話等の心に残る話を募集します。200～800字程度で、封書か葉書、(11874@office.city.iwamizawa.hokkaido.jp)で受付しています。問合せ先 0126-23-4111（内線242）。市内、市外の方どなたでもご応募ください。

<http://www.city.iwamizawa.hokkaido.jp/>

● 11/25 千歳市 バランスシートを公開 資産・負債などのストックに関する情報がわかりやすく表した民間企業のバランスシート（貸借対照表）の有効性に着目。2000年3月末時点の普通会計のバランスシートを作成しました。

<http://www.city.chitose.hokkaido.jp/>

#### ■ ■ 観光バリアフリー・フォーラム ■ ■

今年5月に「交通バリアフリー法」が成立し、駅などの公共施設新設にはエレベータやスロープの設置が義務付けられるようになりました。しかし、観光を楽しもうという障害者やお年寄りには、まだまだ不便が多いのが実情です。

2000年1月27日から奈良市で開かれる「観光バリアフリーフォーラム」（財団法人たんぽぽの家主催、運輸省など後援）は、景観や美観保全もあってハード、ソフト両面の整備が遅れる観光地のバリアフリー化をテーマにしています。

長野オリンピックでバリアフリーに取り組んだ信州善光寺の住職で工学博士の福島貴和さんや、詳細な観光サポート情報を提供している奈良県のシニアベンチャーグループの事例報告が行われます。雪や自然が売り物の北海道にとっては難題が多いけれども、「観光立国」を掲げる以上、避けて通れないテーマだけに、注目すべきフォーラムといえます。

問い合わせは、たんぽぽの家事務局（電話 0742-43-7055）。

NeXT  
press 212

# NEWS



● 11/28 松本市  
(長野県) 審議会委員に幅広く住民参加を進める

松本市は、審議会見直しの基準として兼務制限をするとともに、公募委員は30%以上とし、幅広い住民の意見を行政に生かす方針を明らかにした。現在27%にとどまっている女性委員の割合を各審議会とも35%以上に引き上げる。

● 11/27 安中市(岐阜県) 行政区を57に半減、統合

安中市は、行政区をこれまでの120から57に統合すると発表した。1行政区で平均約130世帯だったのが、約280世帯となる。これにより、区長の事務量の均一化が図られ、経費は年間約680万円削減できる見通し。

● 11/27 秋田市 住民投票条例の制定を求める署名法定数に到達

秋田市の市民団体「秋田中央道路建設の賛否を問う市民の会」が進めていた住民投票条例制定を求める署名数が2万1626人に達し、直接請求に必要な法定数をクリアした。同会は、署名簿を縦覧を経て、市長に条例制定を請求する。

● 11/27 富士見町(長野県) 赤字の町開発公社に1億円限度の緊急融資

諏訪郡富士見町は、7億円の欠損金を抱える町開発公社に対し、一般会計から無利子で1億円を上限に緊急融資をする方針を明らかにした。同公社はスキー場、ホテルを営んでいる。スキー場オープン後の人件費などの運転資金に充てる。

● 11/27 鳥栖市(佐賀県) JCなどが合併

協議会期成会を結成

鳥栖市と周辺地域との広域合併を目指して、鳥栖青年会議所、鳥栖商工会議所青年部、鳥栖コンベンション・シティ委員会の三者で構成する「県東部地域合併協議会設立期成会」が発足した。当面は鳥栖市と基山町の合併協議会設立を目指す。

● 11/24 上福岡市(埼玉県) まちづくりの人材登録「虹ダム制度」スタート

審議会委員などにより多くの一般市民を登用するため、上福岡市は2001年1月から、「レインボー・ダム・システム」と名付けたまちづくり人材登録制度を始める。市内在住または在勤の20歳以上70歳未満ならだれでも登録でき、履歴や専門分野などを参考に候補者が選ばれる。48ある審議会、委員会の委員は、団体推薦などによる学識経験者を中心に構成されているが、改選期に合わせて順次一般市民へ切り替える。

● 11/24 山口県 27通りの合併パターンを提示

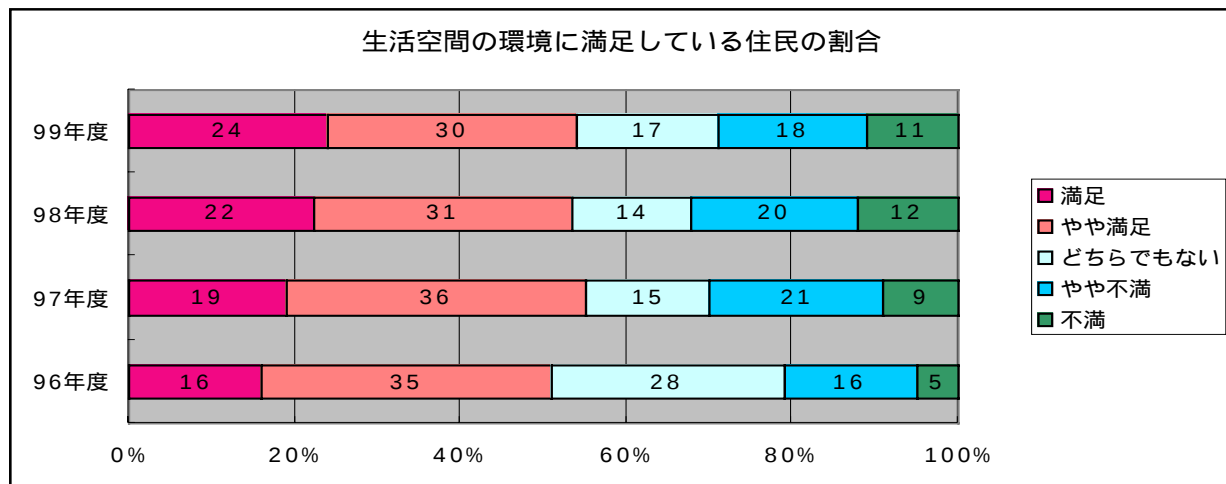
山口県広域行政調査研究会は、計27通りの市町村合併パターンを盛り込んだ報告書を知事に提出した。「中核市・特例市志向型」「地域中心都市機能充実型」「地域づくり基盤強化型」の3類型に区分した上で、広域的な8通りと、より地域の結び付きを重視した19通りを同時に提示した。

● 11/23 むつ市(青森県) 市民グループが市町村合併の勉強会開催

住民レベルで下北地域の市町村合併を考えようと、むつ市のボランティアグループ「まちづくり倶楽部」が勉強会を開催し、約50人の住民が意見交換した。観光、物産振興や行政の効率化に対する期待の一方、周辺部の過疎化に拍車がかかることを懸念する声も聴かれた。

「全国自治体動向」に関する詳しいデータや内容につきましては、事務局までお問い合わせ下さい。

## 最前線レポート 長野県飯田市・エコタウン計画



## 多様な活動で住民の参加意識向上

96年度に策定した「飯田市環境計画(21いいだ環境プラン)」と97年度制定の「飯田市環境基本条例」が環境行政の基本となっています。これに基づき97年度から、環境に負荷の少ない市民生活や事業活動に転換していくための仕組みづくりと、意識づくりを総合的・計画的に進めています。

官民一体となった活動は、ごみ処理費用負担制度の導入やリサイクル・省資源活動の実践、森林資源・景観の保全、環境教育、ISO14001の認証取得など幅広い分野にわたります。これらの活動状況や成果、環境目標の設定・動向などは、毎年「環境レポート」としてまとめられ、住民のガイドブックとしても活用されています。

環境問題に対する取り組みが住民参加の中で行われていることは、リサイクル活動や教

育の場にも表れています。

99年度末で111か所設置され、リサイクル指導員が2人ずつ配置されているリサイクルステーションにおけるガラスびん、ペットボトルの回収は、99年度に延べ535回実施され、ガラスびん346トンが回収されました。

■環境レポートに成果と目標  
ごみの減量とリサイクルを推進するため、各家庭から排出される埋立ごみの中から使用可能なものを選別し、無料提供する「リサイクル市」には、年間300人以上の市民が参加します。400～700点の展示品はほとんど引き取られ、物を大切に  
する意識の高まりがうかがえます。里山の保全と児童の環境教育を目的として、小学校付近の雑木林を学友林として提供する学友林整備事業では、直接

手で触れ、目で見ると体験教育が成果を上げています。

97年度から設置資金の助成制度がスタートした住宅用の太陽光発電システムは、3年間で332件に上り、市では2010年度までに30%の普及世帯率を目標にしています。2000年度の目標としては、1人当たりのごみ排出量を253キログラム以下にする、ごみ総排出量に対する資源ごみ回収量の割合を26%以上にする、といった具体的な数値が設定されています。

環境産業公園に立地したペットボトルのリサイクル工場と新聞古紙から断熱材を作るリサイクル工場は、環境保全協定のような受け身の取り組みではなく、積極的に環境問題に取り組む姿勢を「環境宣言」という形で地域に示しました。

## DATA

## RDF (ごみ固形化燃料)

「Refuse = ごみ Derived = 得られた Fuel = 燃料」つまり「ごみを原料に作られた燃料」の意味。紙屑や木屑、廃プラスチックなどの一般ごみを碎いて混ぜ合わせ、熱を加えながら圧縮すると、プラスチック成分が紙や木屑の接着材のような役割を果たし、炭状の固体ができます。熱量は1キログラム当たり3千～4千キロカロリーですから、石炭の約7割に相当します。ごみが大量に発生する都市で造られるため「タウンコール」とも呼ばれます。

ごみ焼却炉から発生する有害物質ダイオキシンが問題化する中、高温で安定して燃焼させることでダイオキシンの発生を抑制できるRDFが注目されました。大量のごみが燃料となり、公害を抑制する上に、余熱が発電にも利用できるため「夢の技術」ともいわれます。現在、複数自治体が広域的に連携し、ごみを収集、処理、RDF化し、発電などに活用しようとする取り組みが進んでいます。国や府県も環境行政の推進策として、RDF化施設に対する補助制度を設けています。

しかし、RDF施設は、多額の建設費が必要で、発電事業の採算性についてはやや未知数の部分があります。また、大規模なごみの最終処分場を受け入れる地域住民の反発や、焼却灰などの二次的な公害を指摘する声も一部にあります。

## 【先進事例】

- 富山県福光町・南礪（なんと）リサイクルセンター 2町1村の可燃ごみを年間4400トン処理。
- 三重県 桑名市と周辺5町でつくる桑名広域清掃事業組合がRDF化プラントを設置する計画。
- 茨城県 県と鹿嶋市など3市町が出資し、

第三セクター方式でRDF発電。

- 大牟田リサイクル発電 福岡県、熊本県合わせて28市町村が参加。
- 石川北部アール・ディ・エフ広域処理組合 RDF専用焼却炉施設を一部事務組合が運営する。本体整備費約89億円。

## BOOK

オススメ 入門向け

## 【生涯学習関連図書】

● コミュニティ形成と学習活動 趣味などを通して好奇心を充たすための学習、政治・社会など教養を豊かにするための学習、さらに突然襲いかかるさまざまなアクシデントに対する知識についての学習のあり方を考える。渡辺博史著、学文社刊。2300円、2000年4月発行。

● 生涯学習から地域教育改革へ 「地域の教育力」とは、それを再構築していくための地域教育改革の課題を探る。相庭和彦著、明石書店刊。2800円、99年11月発行。

まちづくり曼荼羅～ボランティアからNPOへのひろがり 人間と社会の再構築を目指した「まちづくり」実践活動の事例を紹介しながら、生涯学習の役割について考察。日下部真一編、大学教育出版刊。1900円、99年6月発行。

● 市民が主役の生涯学習 瀬沼克彰著、学文社刊。2500円、99年4月発行。

● 最新アメリカの生涯学習 その現状と取り組み 遠藤克弥編著、川島書店刊。2400円、99年3月発行。

● 生涯学習と地域活性化 瀬沼克彰著、大明堂刊。3000円、98年10月発行。