

## 第9章 新市の将来像を実現する柱と施策

### (1) 将来像を実現する7つの柱

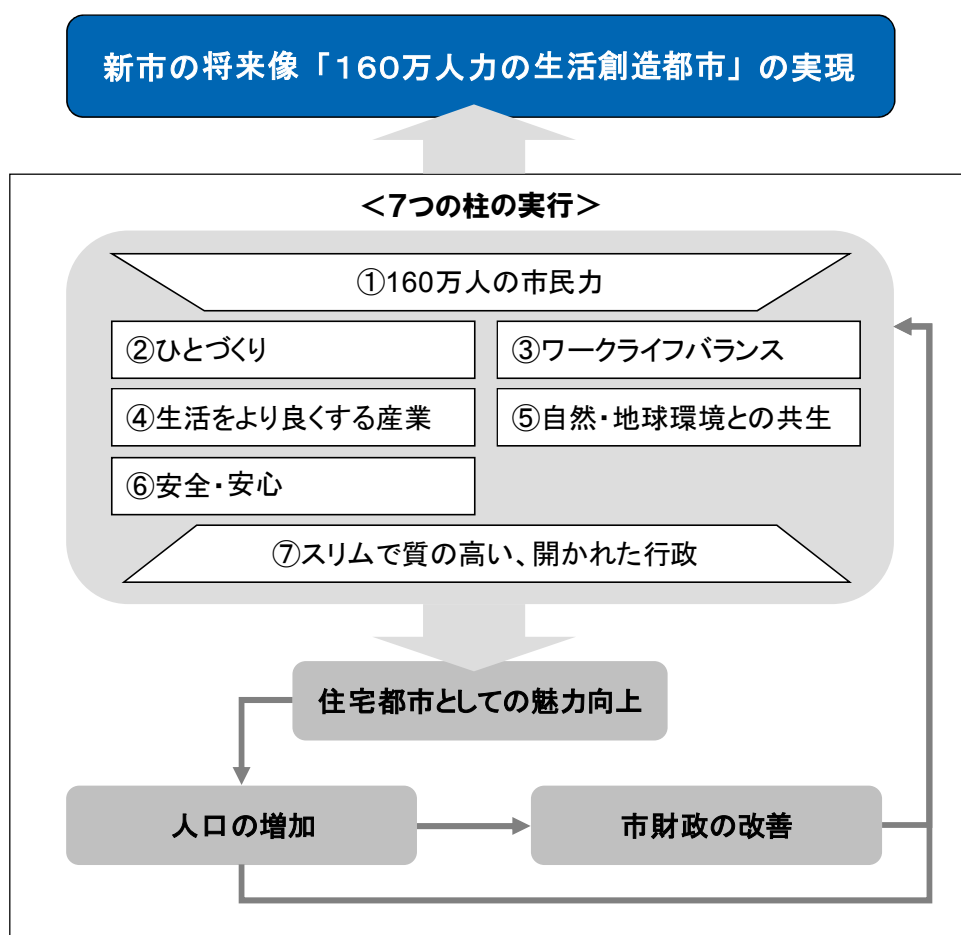
研究会では「160万人の生活創造都市」という将来像を実現するために、市民や行政はどのような取組み（施策）を推進すればよいのか、検討した。その結果として次の7つの大きな柱を立て、施策を組み立てることを提案する。

#### 将来像を実現する7つの柱と目指す姿

柱①	<b>160万人の市民力で支えあい創造する都市</b> (目指す姿)「市民が地域で互いに助け合い、また、市民の力がまちのにぎわいを生み出している」
柱②	<b>一人ひとりの成長を支援するひとつくり都市</b> (目指す姿)「子どもから大人まで質の高い教育・学習機会に恵まれ、学ぶことが市民の生きがいと成長につながっている」
柱③	<b>女性や若者にとっても働きやすいワークライフバランス都市</b> (目指す姿)「企業等におけるワークライフバランス（仕事と家庭との調和）の取組みが進展し、女性や若者をはじめ働く意欲のある多くの市民が働き続けている」
柱④	<b>生活をより良くする産業を創造する都市</b> (目指す姿)「生活の質の向上に関わる企業が連携・集積することで、イノベーション（革新）を生み出し、市民生活を豊かにしている」
柱⑤	<b>良好な自然環境・地球環境と共生する都市</b> (目指す姿)「市民と行政が協力して、今ある良好な自然を守り育てるとともに、地球温暖化などの地球規模の課題について、身近なところから持続的に地域で活動し続けている」
柱⑥	<b>徹底した安全と高い安心を保障する都市</b> (目指す姿)「防犯・交通安全対策の推進、危機管理対策の徹底、医療サービスの充実が図られることで、多くの市民が安心して暮らしている」
柱⑦	<b>持続的な都市の成長を支える、スリムで質の高い、開かれた行政</b> (目指す姿)「住宅都市としての魅力を持続的に高める都市となるために、市民と行政との役割分担を進めながら、市民にとって成果の高い効率的な行財政経営が実践されている」

こうした7つの柱の実行を通じて、「住宅都市としての魅力向上」を図り、避けるべきシナリオとは異なった、良循環による将来像の実現を目指す（次図表）。

新市が目指すシナリオ（イメージ）



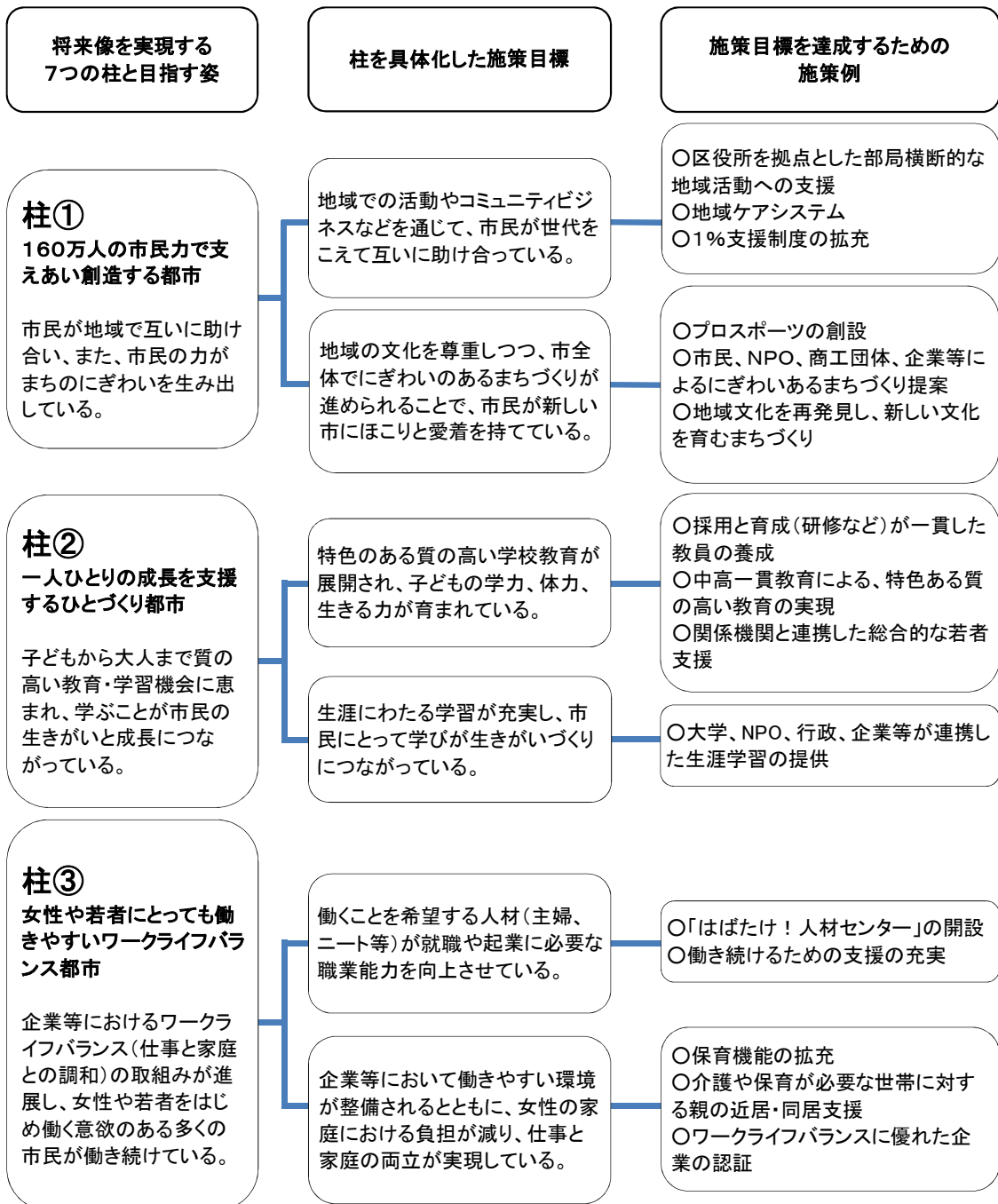
この循環が実現すれば、人口の増加や市財政の改善が期待できる。ただし、人口の増加や財政の改善は「目的」ではない。目的は、住宅都市としての魅力向上であり、多くの市民が住みたい、住み続けたいと思える都市を実現することである。人口の増加や財政の改善はその結果であると同時に、7つの柱を更に充実するための「手段・資源」である。

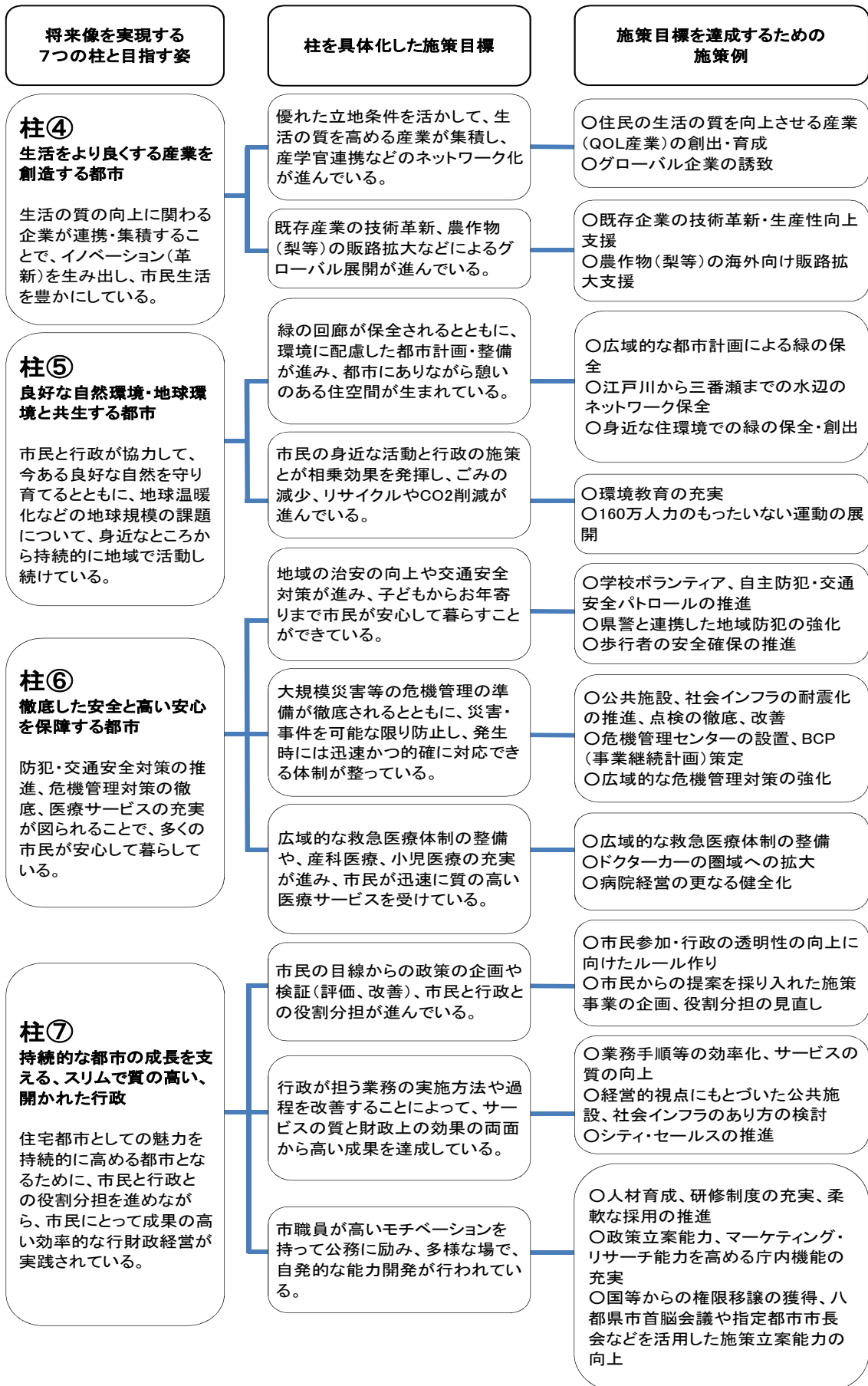
## (2) 柱・施策の全体像

研究会では、単に将来像や柱という方向性を示すだけでは、抽象的な議論になりやすく、市民にとっては、具体的な都市像がイメージしにくいものと考えて、7つの柱を実現するための具体的な施策についても検討した。

ここで示されているもの以外にも重要な施策は存在するであろう。以下の施策はあくまで一例ではあるが、研究会において議論を重ね、限りある資源（人員、財源など）を、より効果的かつ効率的に投入すべきと考えられる施策を選択したものである。

### 7つの柱と施策目標、施策例





### (3) 柱・施策の詳細

#### 柱① 160万人の市民力で支えあい創造する都市

##### ■目指す姿

市民が地域で互いに助け合い、また、市民の力がまちのにぎわいを生み出している。

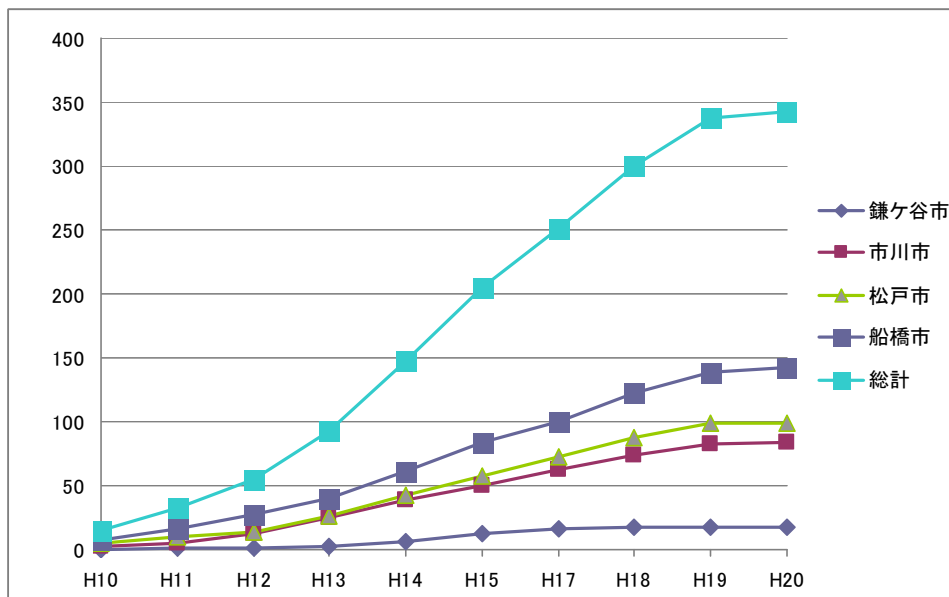
##### ■現況と課題

第2章で検討したように、新市の圏域は既存政令市とは異なり、大きな産業集積や行政集積、ランドマークとなるような目玉施設があるわけではない。新市の強みは、こうした既存政令市型のものではなく、人材、市民力にあると考えられる。

「市民力」を定義し、その高さを測定するのは容易ではないが、研究会では、市民が地域活動や市民間の交流に自主的に参加し、活躍することで生み出される力を市民力と考えた。

その目安のひとつに過ぎないが、例えば、NPO 法人の数を見ると、千葉県は東京都、大阪府、神奈川県、北海道に次いで全国5位であり、現4市においてもNPO 法人数は近年増え続け、平成18年以降は300以上に達している（次図表）。

本圏域におけるNPO 法人数の推移（単位：団体）

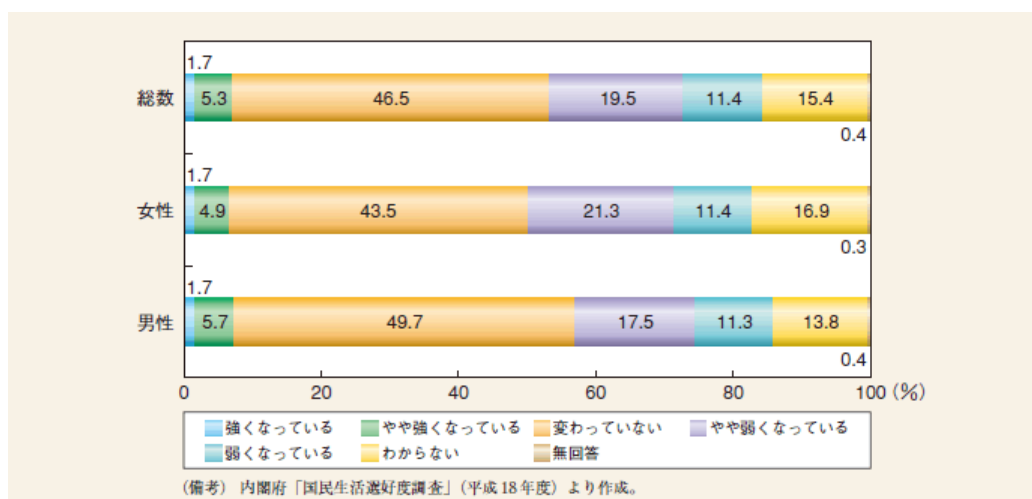


出所) 千葉県 HP「NPO 法人の設立認証等の状況について」

もっとも、NPO 等の活動は一部の市民のものにとどまっている可能性があり、地域活動が更に発展することは新市の課題である。市民活動に関する市民意識調査（船橋市）によると、約6割の市民が市民活動に関心があると回答しているものの、参加経験があるのは約3割である。これは町会・自治会といった伝統的な地域活動の活力の低下とも関係している。現4市の自治会（町会）の加入率は平均的には65%～80%程度であるが、地区によっては加

入率が極端に少ないところや、実際活動する人は少ないところもある。全国的な傾向をみても、約3割の人が地域との結びつきが10年前と比べて「弱くなっている」「やや弱くなっている」と感じている（次図表）。

地域とのつながり（10年前との比較）



出所）男女共同参画白書（平成20年）

新市は160万人もの大きな人口となるため、市という単位での地域への愛着や帰属意識（「おらがまち意識」）は持ちにくいかもしれない。学校区などの小さな単位での地域活動の活性化を図りつつ、今後はこれを束ねて、全市という大きな単位での市民活動等の盛り上がりについても検討する必要がある。

また、団塊世代等の退職者の増加により、地域活動への参加者が多くなるという指摘（「アクティブシニア」）もあるが、どの程度の規模になるかは現時点では明らかではない。千葉県が実施した団塊世代への意識調査によると、定年退職後にフルタイムで働きたいという人は5割近く、短時間勤務で働きたいという人は3割となっており、就労への意欲が高いことはうかがえる。企業等での就労と地域活動との両立の可能性、あるいはコミュニティビジネスなど地域活動での就労の可能性については、今後の動向に注目しつつ、地域で活躍したいと考える退職する世代への支援を図る必要がある。

こうした市民力については、行政が一定の支援を行うことは可能であるものの、行政が音頭をとって活性化するという性質のものではない。むしろ、市民活動等の活性化の結果として、行政がよりよくなるという側面もあろう。実際イタリアやアメリカなどの研究では、市民力の程度が地方自治体のパフォーマンスの向上（効率的なサービスの提供や適切な社会改革など）、ひいては都市の発展に影響するという議論がある（ソーシャルキャピタル論）。日本でも、例えば、滋賀県長浜市などでは、市民を中心とした地域活動が伝統文化・祭りを継承・発展させるとともに、まちの景観とPR（「黒壁のまち」）を促進しており、実際交流人口（観光客数）の増加をもたらしている。市民力を活かしたまちづくりを行うことは、住宅

都市としての魅力向上を目指す将来像においては、なくてはならない視点であると考えられる。

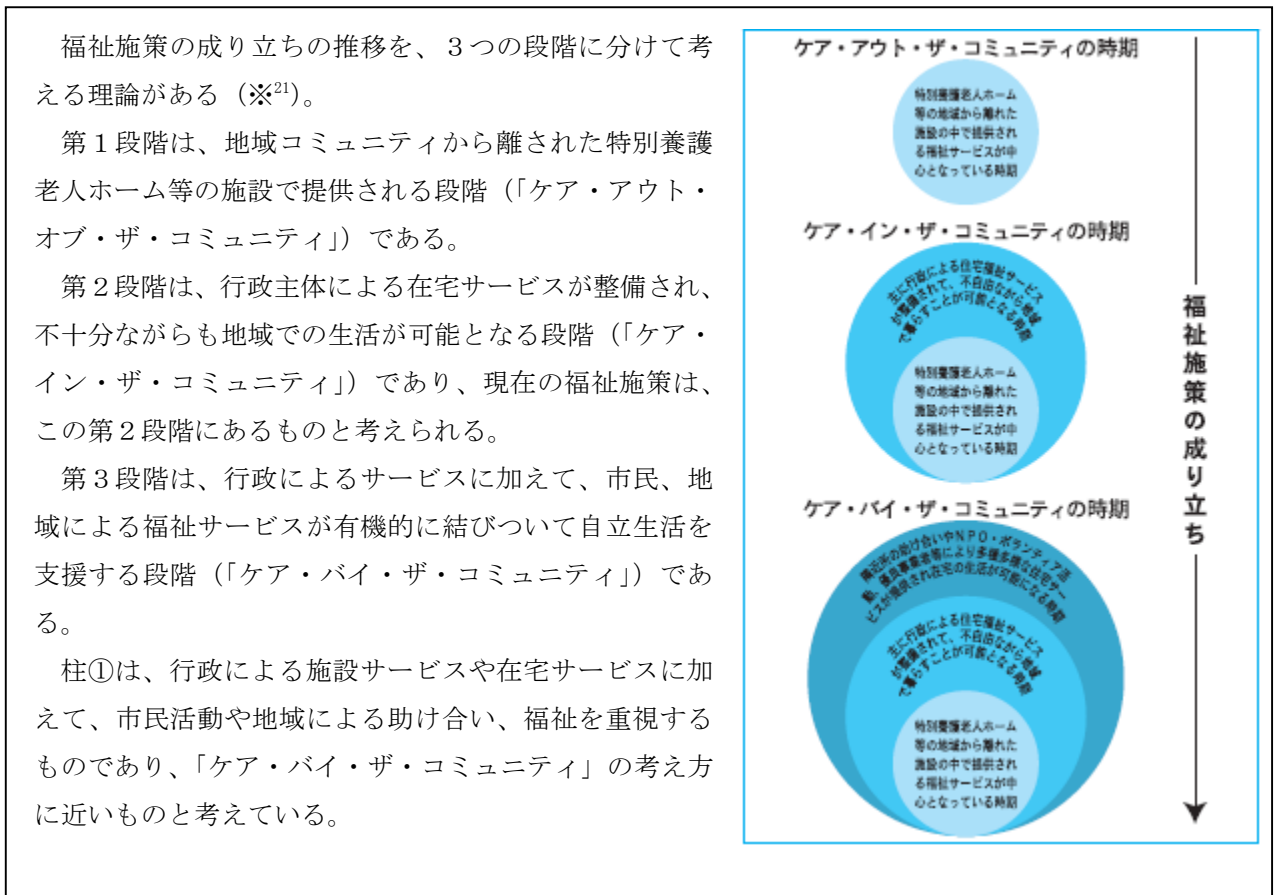
また、高齢者や障害者等への福祉の充実、まちの治安・安全の向上などは、行政の努力だけでは限界がある。例えば、北九州市のように、学校区や日常生活圏域などの地域単位により身近な公共サービスを地域が担うことも検討されるべきであろう。

そして、とりわけ、第3章において述べたように、今後需要が一層高まる高齢者福祉（介護、介護予防、健康づくり、生きがいくくりなど）の一部を、市民の力、地域の力で支えることは重要な課題である。

市民力、地域の力を活かしたまちづくりの主体としては、市民ボランティア、民生委員、町会・自治会、商工団体、NPO、企業など、多様な担い手が考えられる。言うまでもないが、行政が何もしないということの意味するものではなく、誰もが健康で文化的な暮らしができるように、行政が高齢者や障害者等へ支援を行うことはこれまで通り重要と考えている。

こうした役割分担の中で、行政は、市民や地域で行うことが難しい領域における役割を担っていくことが、これからの都市経営における重要な視点になると考えられる。

### 福祉施策の成り立ちの推移



※<sup>21</sup> 船橋市地域福祉計画を参照。こうした考え方は、1973年にイギリスのM.ベイリーが提起した地域コミュニティの形態を表している。

## ■施策目標と施策例

以下では、上記のような課題認識を踏まえて、

- ・柱の目指すべき姿をより具体化した「施策目標」
- ・施策目標が達成できたかどうかを確認するための「指標案」
- ・こうした施策目標（成果指標）を達成するために、市民や行政が行う取組みの例である「施策例」。

の3点について、柱ごとに整理した。

（施策目標①）

○地域での活動やコミュニティビジネスなどを通じて、市民が世代をこえて互いに助け合っている。

（目標の達成状況を測定する指標案）

- ・地域活動、市民活動等に参加する市民の割合
- ・地域とのつながりの強さを感じる市民の割合

（施策例）

○区役所を拠点とした部局横断的な地域活動への支援

地域活動の多くは、行政の縦割りによる役割分担とは異なり、地域に根ざして分野横断的に活動を行っている。例えば、子育て支援活動は、児童福祉と幼児教育、学校教育に関わり、場合によっては国際交流にも関わるであろう。こうした市民による地域活動に対し、なんらかの行政支援（人的、財政的、情報提供など）が必要な場合には、より地域の実情に即した小さな単位で、かつ、きめ細かな部局横断的支援を行うことが望ましい。政令市となることで、区役所の設置が可能となり、この区役所を支援の拠点の1つとして活用できると考える。

とりわけ、福祉、教育等については、区役所よりも小さな地域単位（例えば学校区）で実施したほうが、市民ニーズをよりの確に反映できる場合や、効率的にサービスを提供できる場合があると考えられる。

こうしたことから、区役所は、小さな地域単位では解決の難しい課題に取り組む際の地域活動等の連携の拠点としての役割や市全体の活動に広げる役割を担うことが考えられる。

（詳しくは第10章を参照）

○地域ケアシステム

市川市では、「誰もが住み慣れた家庭や地域で安心して暮らせる地域社会の構築」を目指して、「地域ケアシステム」の取組みを行っている。14ある地区社会福祉協議会を単位として、自治会や公民館、学校などの拠点において、地域住民や団体、行政が協力して子育てや介護等の相談、交流の場となるサロン活動、見守り、高齢者や障害者への地域の支え合い活動を展開しようとするものである。

地域ケアシステムが目指す地域の姿は、「コミュニティワーカー」と呼ばれる人材が、行

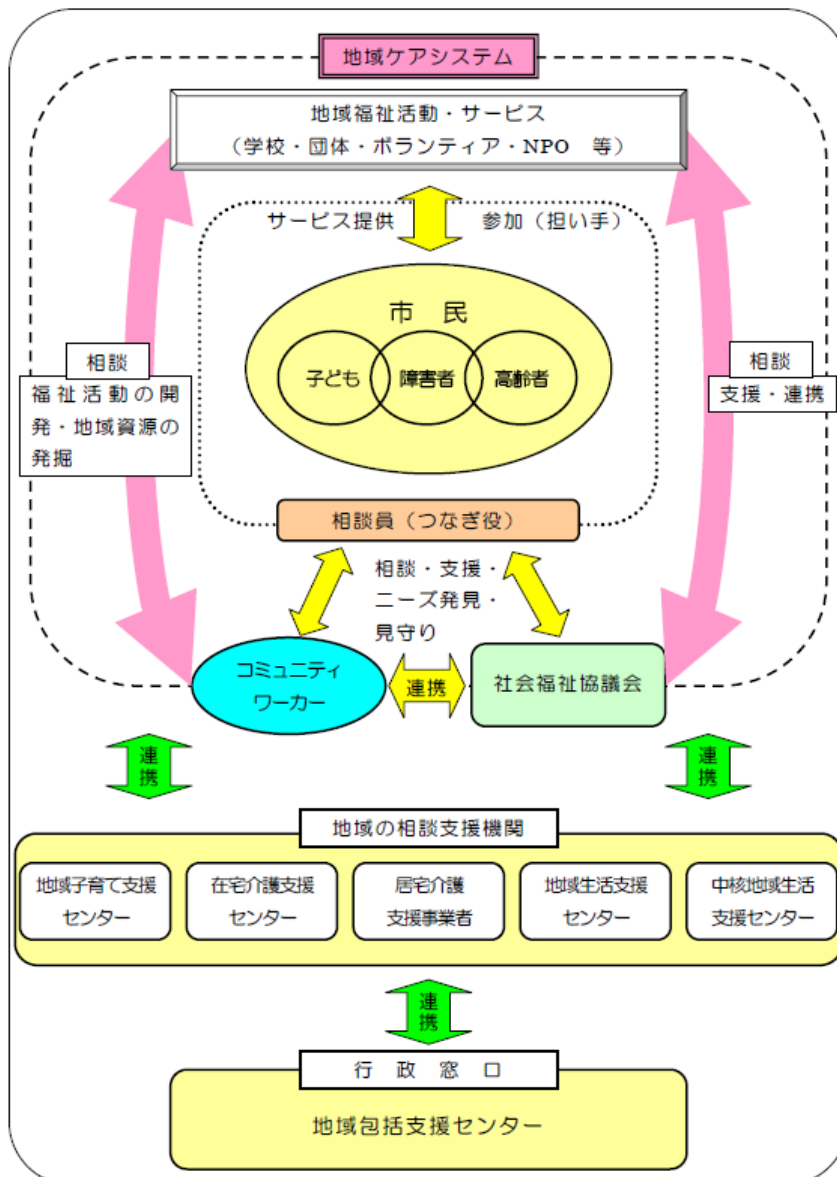


政や社会福祉協議会、関係機関と地域とのコーディネーター役となることで、地域におけるさまざまな福祉関係者の連携を図っていこうとするものである。(次図表)

地域の多様な人材、資源を結びつけることによって地域福祉を実現していこうという点では、P126で紹介した「ケア・バイ・ザ・コミュニティ」という考え方にも近いといえる。

こうした市川市の経験を参考に、地域での助け合い、きめ細かな福祉サービスの提供を、先に掲げた区役所機能を活用しつつ広範な地域で実践する。

### 地域ケアシステムの目指す姿



出所) 第2期市川市地域福祉計画

### ○1%支援制度の拡充

市川市には納税者等が納めた個人市民税の1%相当額を、自ら選んだ市民活動団体への支援に活用できる「1%支援制度」がある。制度が始まった平成17年度から平成20年度までは、毎年6,000人～9,000人の市民が制度に参加し、80～100前後の団体への支援が実現した。

新市においては、こうした取組みを他の3市にも広げ、市民（納税者）が市民団体の活動を支援し促進するしくみを定着、充実させる。

#### （施策目標②）

○地域の文化を尊重しつつ、市全体でにぎわいのあるまちづくりが進められることで、市民が新しい市にほこりと愛着を持っている。

#### （目標の達成状況を測定する指標案）

- ・にぎわいのあるまちづくりが進んでいると感じる市民の割合

#### （施策例）

### ○プロスポーツの創設

市民が、自ら住む地域や新市へのほこり、愛着感を抱くことができ、帰属意識を高めていける方法のひとつとして、プロスポーツの存在は大きい。

鎌ヶ谷市には、プロ野球球団「北海道日本ハムファイターズ」のファーム（2軍）球場である「ファイターズタウン鎌ヶ谷」がある。「ファイターズタウン鎌ヶ谷」は、市の積極的な誘致活動により平成9年に完成し、市のシンボリックな存在となっている。また、球団と市民、市の一体となった取組みも活発に行われるなど、地域の活性化や市のイメージアップにも大きく寄与している。

新市においては、市民と行政が協力して、新市のシンボルとなるようなプロスポーツの積極的な誘致や育成を行う。

### ○市民、NPO、商工団体、企業等によるにぎわいあるまちづくり提案

地域が持っている多様な資源、人材等を活かし、まちのにぎわいを復活させ、地域活性化につながる事業に、市民、企業、行政等が協力して取り組んでいくことが重要である。また、行政が企画立案するだけでなく、市民、NPO、商工団体、企業等からの提案を募り、企画から実施までの一連のプロセスに市民等の創意工夫が生きる仕組みを整える。

事例として、和歌山市ではNPO法人やボランティアグループ又は自治会などをはじめとする市民グループから事業提案を募集し、優秀な提案を行なった市民グループが提案した事業を実施する「わかやまの底力・市民提案実施事業」を展開しており、孤立しがちな転勤・転入者の交流会等の機会を提供する事業や、中心市街地の活性化・イメージの向上のための

コンサートの実施などについて、企画から実施までを市民団体が担っている（※<sup>22</sup>）。

#### ○地域文化を再発見し、新しい文化を育むまちづくり

市川市では、日ごろ埋もれがちな地域の文化財、名所・旧跡を広く知ってもらい、多くの人々が訪れることで街の活性化につなげるとの趣旨で、「街回遊展」を平成11年度から19年度まで10回実施している。地域ごとに開催する回遊展は、地域の公共施設、民間施設、寺社、自然などその全てが舞台となり、地域の魅力が再発見できるとともに、訪れる多くの方との交流を通して、自分たちの手づくりによる街づくりを実感できる良い機会となっている。

今ある文化を大切にし、良さを広めていくという取り組みに加えて、新しい文化を育てるといいう取り組みも重要である。

例えば、川崎市では「音楽のまち かわさき」として音楽を通じた文化活動、まちのPR、産業振興、人材育成を行っている。2004年には交響楽団や文化財団などの音楽に関係の深い団体、企業、大学等が参加する「音楽のまち・かわさき」推進協議会を発足し活動しており、市民、民間の力を活かした盛り上げを図っている。

また、映画やテレビ番組などのロケーション撮影を誘致するフィルムコミッション活動は、千葉県、千葉市などで取り組まれており、地域文化の再発見や新しい文化資源のPRとなっている。

こうした、音楽等の文化芸術活動を通じて若い世代の表現の場を増やしていくことや、フィルムコミッション等の活動は、市の魅力とともに、市への愛着を高めるといいう意味からも重要な取り組みと考えられる。

## **柱② 一人ひとりの成長を支援するひとづくり都市**

### **■目指す姿**

子どもから大人まで質の高い教育・学習機会に恵まれ、学ぶことが市民の生きがいと成長につながっている。

### **■現況と課題**

教育（学校教育だけではない広い意味での教育、生涯学習なども含む）は市民の生活を豊かで質の高いものにするうえで、最も基本となる要素の1つである。柱①の「160万人の市民力で支えあい創造する都市」となるためにも、地域や世界で活躍できる人材を地域ぐるみで育てていくことが求められている。

昨今、学力や体力の低下、いじめ、不登校、心の問題、理不尽な要求をする親の増大など

※<sup>22</sup> 和歌山市の制度はにぎわいの創出に限らず、地域福祉や安全・安心に関わるような事業なども市民が提案できる。本研究会も、そうした広範な分野にわたるものがよいと考えているが、本文中では柱や施策目標と関わりの深い取り組みを中心に説明した。

問題は山積している。加えて、青少年・若者による犯罪・非行、ニート（※<sup>23</sup>）など若者を巡る問題は、学校や家庭のみでは対応が困難な状況にも陥っている。

このように子ども・若者をめぐっては対応すべきことは多いが、共通する大きな課題は、学校の教員の質を今以上に高めること、また学校や家庭だけに頼らず、地域や行政機関が連携し、地域ぐるみで取り組んでいくことなどである。

また、生涯学習については、従来、高齢者が利用することの多いプログラムにやや偏っていた側面があったが、子どもから大人まで幅広く学習する機会をもち、市民力を高めていけるようにすることが重要である。学ぶことが生きがいつくりにも役立つような、質の高い生涯学習都市を目指す。

## ■施策目標と施策例

（施策目標①）

○特色のある質の高い学校教育が展開され、子どもの学力、体力、生きる力が育まれている。

（目標の達成状況を測定する指標案）

・学校評価による目標の達成度（※<sup>24</sup>）

（施策例）

○採用と育成（研修など）が一貫した教員の養成

子どもと向き合っ教育を行う教師には、さまざまな資質や能力（人間性、知識、指導力等）が必要とされる。こうした能力の高い教員は、優れた人材の採用から始まり、異動や研修等を含めた継続的な人材育成を行うことによって、養成されるものと考えられる。

政令市の権限の一つである市立小中学校の教員の任免権を有効に活用して、採用・異動・研修等を市が独自に包括的に行うことにより、指導力等の一層高い教員を養成していく。

こうした観点から、近年、横浜市など、採用前の人材育成に力を入れる自治体も現れ始めている。採用前の育成には賛否両論あり、また実際に行うためには、大学の教員養成課程との役割分担等も必要であるが、先行事例における取組みの成果と課題を分析しつつ、新市においても検討することが必要と考えられる。

○中高一貫教育による、特色ある質の高い教育の実現

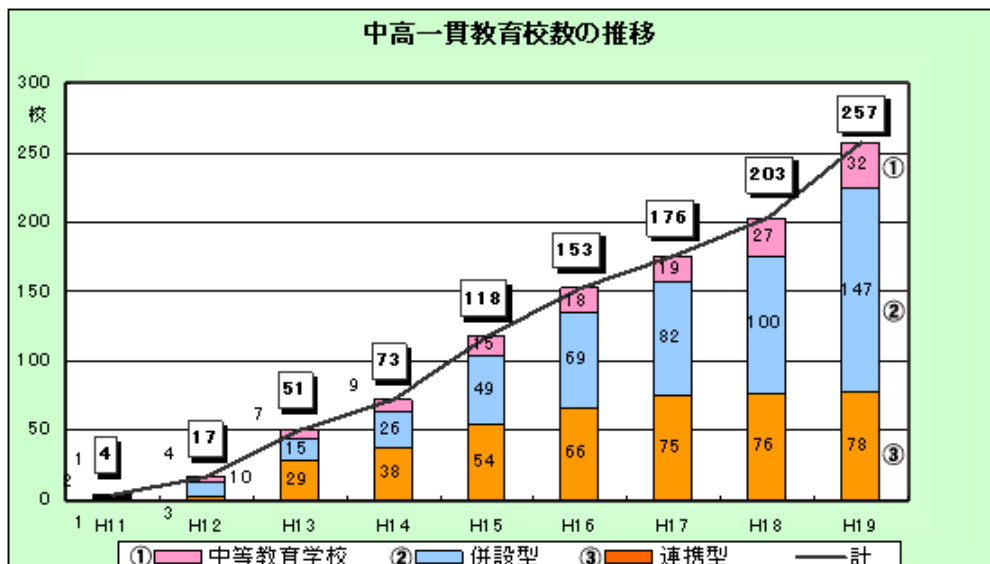
中高一貫教育制度は、中等教育の多様化を図るため、平成11年度から制度化されているものである。高校入試のない安定した環境の中で、計画的・継続的な教育課程を展開できることや、6年間にわたって生徒を把握することにより、生徒一人ひとりの個性や才能を発見

※<sup>23</sup> 「ニート」とは通学も仕事もしておらず職業訓練も受けていない人々を指す。

※<sup>24</sup> 学校評価とは、各学校が学校の教育活動、経営などについて目標を設定し、その目標の達成度を自己評価した後、改善に役立つ活動をいう。自己評価の結果を保護者等が点検する取り組み（学校関係者評価）などもある。

できることが期待されている。

こうした中高一貫教育は、平成19年度現在、全国で257校となっており、その数は、年々増加している（次図表）。



注)「中等教育学校」は一つの学校として、6年間一体的に中高一貫教育を行うものを指す。「併設型」は高等学校入学者選抜を行わずに、同一の設置者による中学校と高等学校を接続するものを指す。「連携型」は市町村立中学校と都道府県立高等学校など、異なる設置者による中学校と高等学校が、教育課程の編成や教員・生徒間交流等の連携を深める形で中高一貫教育を実施するものを指す。

出所) 文部科学省ホームページ

[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/houdou/19/08/07080609.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/19/08/07080609.htm)

ひとつの事例として、平成19年度に設置された「北海道登別明日中等教育学校」では、高校入試のない学校生活という利点を活用して、6年間を「基礎期」、「充実期」、「発展期」に分け、生徒の発達段階に応じた授業時数の設定を行っている。「基礎期」では習熟度別学習、少人数授業、ティームティーチング（授業を行う教師に加え、児童生徒の個別課題に対応する教師により進められる授業）等の工夫を行っているほか、生徒の将来の進路を多様な選択肢の中から発見していくためのキャリアカウンセリング、キャリアガイダンスなどの特色のあるカリキュラムが展開されている。

新市においても、2つの市立高等学校（現・市立船橋高等学校、市立松戸高等学校）の特色を伸ばし、差別化・個性化を図ることで、選択肢の多様性を確保するとともに、市立中学校教員の採用に関する権限を活用して、中高一貫した教育環境を提供することにより、特色ある質の高い教育の実現を目指す。

#### ○関係機関と連携した総合的な若者支援

不登校、いじめ、ひきこもり、非行・少年犯罪、ニート・フリーターなど、若者が抱える様々な課題に対しては、学校教育や行政等の特定の機関のみに期待しても解決は難しい。ま

た、こうした問題に悩む若者の多くは家庭での問題を抱えており、若者本人だけではなく、家族へのアプローチ、支援なども必要となる。また、関係機関にはそれぞれの領域（分野や対象年齢の制限など）があることから、役割分担しつつも、支援の手が届かない若者をつくらぬ体制づくりも重要である。こうした理由から、関係する多様な主体、機関がネットワークを構築し、協力して取り組むことが望まれる。

現4市においては、若者支援の取組みは県や警察に依存する部分が多いが、政令市に移行した場合、児童相談所の設置など、政令市独自の福祉機能も活用しつつ、民間の団体（NPOなど）とも協力して、総合的な支援を行うことが可能になってくるだろう。

先行事例として、横浜市、北九州市などでは、既にこうしたネットワークの構築が進みつつある。例えば、北九州市では、行政（児童相談所、少年補導センター、区役所福祉担当）、学校、少年鑑別所、警察、ハローワーク、有識者（大学教授など）が連携して、若者支援を担う人材の育成や、連携して取り組むべきケースの検討などを重ねている。

（施策目標②）

○生涯にわたる学習が充実し、市民にとって学びが生きがいつくりにつながっている。

（目標の達成状況を測定する指標案）

- ・市の生涯学習事業の参加者満足度

（施策例）

○大学、NPO、行政、企業等が連携した生涯学習の提供

市川市で行われている「いちかわ市民アカデミー講座」では、市内にある3つの大学を会場にNPO等と連携しながら、幅広い世代により質の高い学習の機会が提供されている。こうした事例のように、行政主体という従来型の生涯学習の提供だけでなく、大学、NPO、企業、市民など多様な主体と連携・協力して、バラエティに富んだ学習の機会を充実させることを目指す。

### **柱③ 女性や若者にとっても働きやすいワークライフバランス都市**

#### **■目指す姿**

企業等におけるワークライフバランス（仕事と家庭との調和）の取組みが進展し、女性や若者をはじめ働く意欲のある多くの市民が働き続けている。

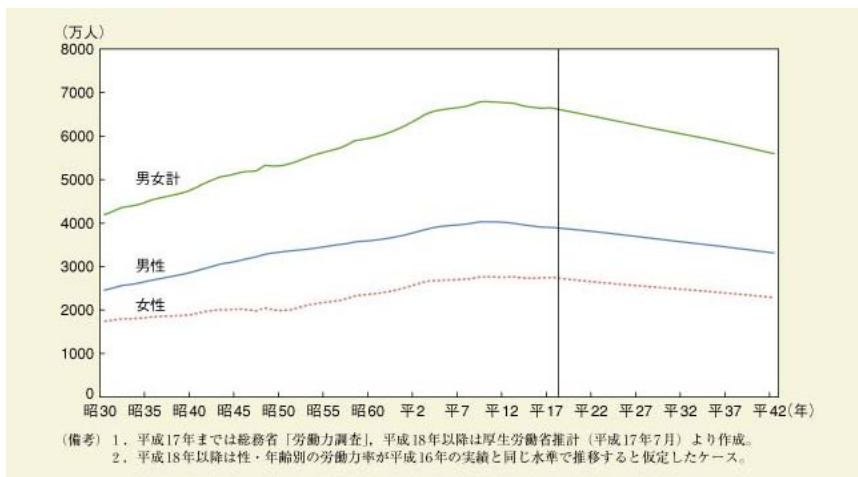
#### **■現況と課題**

多くの人にとって、働くことは、収入を得て生活水準を高めるうえで、また、生きがい、自己実現の場として、非常に重要である。ただし、子育てのために専業主婦・主夫のほうがいよいと考える場合など、外で働かないことを積極的に選択する場合もあろう。このため、以

下の柱③では、働きたいと思う人が、より働きやすくなることを課題と設定した。

次図表に示すように、人口減少の影響を受けて労働力人口（就業者と完全失業者の合計）は既に減少傾向にある。性・年齢別の労働力率（15歳以上の人口に占める労働力人口の割合）がこのまま続いた場合、将来の労働力人口はますます減少することが予想されている。こうした労働力の減少は、経済の活性化を阻害する要因ともなりうる。

労働力人口の推移と見通し

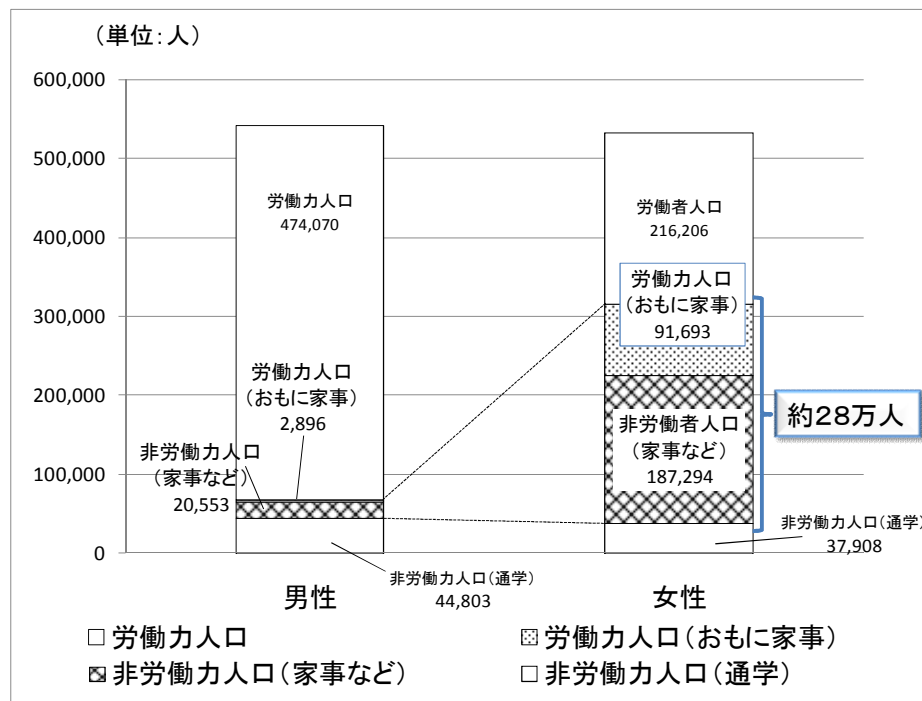


出所) 男女共同参画白書（平成18年）

この労働力減少への対応策は大きく分けて、労働力の量を増やすという方向性と、労働の質（生産性）を向上させるという方向性が考えられる。両方重要であるが、前者については柱③で、後者については後述する柱④で扱う。

次に、本圏域における男女別の生産年齢人口（15歳～64歳）の市民の就労状況のグラフを次図表に示す。

4市における生産年齢人口のうち男女別非労働力人口、労働力人口の数



出所) 国勢調査(平成17年)をもとに作成

4市の生産年齢人口のうち、主に家事に従事する人(専業主婦やパート労働者)は、男性の2万人強に対し、女性は約28万人と、女性のほうが圧倒的に多いことが分かる(この柱では女性のみを対象とするものではないが、潜在的な労働力の絶対数が多いことから、女性に注目した記述内容としている)。

働きたくても働くことができない要因のひとつとしては、子育てや介護など家庭での負担が重いことが考えられる。核家族化が進むなかではこうした負担を家庭内で分担する(分散させる)ことは難しくなっている。これを家庭のみの問題とせず、企業等においても、仕事と家庭が両立しやすい職場をつくることや、ワークシェアリング、育児休業後の復職などの多様な働き方を支援することが望まれる。

もうひとつはニート問題などのように、社会に出ることを本人が躊躇することであり、これには複雑な要因が考えられる。不登校・ひきこもりが続き、他者と人間関係を築くことが困難なケース、一度就労したものの挫折し立ち直れないケース、一定の年齢が過ぎてしまい就職口を見つけるのが困難なケースなどがある。

これまで就労支援については国や県が中心となって行ってきたが、市も国、県、民間を含む多様な主体の協力を得ながら、困難事由を抱える若者が就労先を見つける支援を行うほか、「働き続けることができる」ように就職後の支援を含めて検討する必要がある。



## ■施策目標と施策例

(施策目標①)

○働くことを希望する人材（主婦、ニート等）が就職や起業に必要な職業能力を向上させている。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・女性の就業者数、就業割合
- ・若者の就業者数、就業割合

(施策例)

○「はばたけ！人材センター」の開設

就労に関しては、人材開発、人材紹介のいずれにおいても、官民ともに取組みがなされているが、これらの機能は、就労希望者の経験や潜在的な能力、あるいは希望等のきめ細かなニーズに十分に応えられているとは言い難い。特に、圏域内に暮らす主婦等の「働くことを希望しながらも働くことができない人材」「高い潜在能力を持ちながら、十分に活かされていない人材」の就職や起業に必要な職業能力の向上という点では、より社会的なニーズに即した形でのユニークな取組みが必要と考えられる。

このため、若者を対象に能力向上と就労促進を支援する「ジョブカフェ」(※<sup>25</sup>) や、子どもが職業体験を通じて社会の仕組みを学ぶ「キッズニア」(※<sup>26</sup>)などを参考として、民間企業や大学等と連携し、体験型の能力開発支援や、企業インターンの推進による企業ニーズとのマッチングなどを通じて就職・起業までを一貫して支援する「はばたけ！人材センター」を開設する。

### 企業、NPO 等による女性の就労支援の事例

東京都に本社を置くコンピュータ企業（従業員数1,775人）では、地域のNPO、市民活動団体などとの協力により、「女性のためのUP(Unlimited Potential)プログラム」を実施している。

これは、ドメスティックバイオレンスの被害女性や、経済的な困難を抱えるシングルマ

※<sup>25</sup> ジョブカフェとは、地域の実情に合った若者の能力向上と就職促進を図るため、若年者が雇用関連サービスを1ヵ所でまとめて受けられるようにしたワンストップサービスセンターのことである。平成15年に国が策定した「若者自立・挑戦プラン」の中核的施策に位置付けられたものであり、コーヒーを飲む感覚で気軽に立ち寄ることができるようにとの意味が込められている。本圏域内には、船橋市に「ジョブカフェ ちば」が設置されている。

<http://www.ccjc-net.or.jp/~jobcafe/>

※<sup>26</sup> キッズニアは、子ども向けの職業体験施設であり、消防士やキャビンアテンダント、モデル、医師など、具体的な仕事を体験することができる。子どもたちは、楽しみながら社会の仕組みを学ぶことができ、その教育的意義から、平成13年には、テーマ型エンターテイメント業界の「オスカー」と言われる Themed Entertainment Association の "2001 Best New Theme Park" を受賞している。日本では、平成18年にキッズニア東京（東京都江東区）がオープンしている。

<http://www.kidzania.jp/>

ザー、経済的理由から再就職を希望する主婦など、IT にアクセスする機会が少ない女性達を対象に、IT スキル習得のための研修を実施するものである。そして、このプログラムの受講により、ドメスティックバイオレンス被害女性達の自信回復や、経済的に困難な課題を抱える女性達の就労実現による社会的自立、再就職を希望する女性の労働市場への参画の促進等を目指している。

これまでのところ、NPO 法人 WING21、財団法人横浜市男女共同参画推進協会、東京ボランティア・市民活動センターの3団体と連携してプログラムを実施している。

出所) 男女共同参画白書 (平成 18 年)

#### ○働き続けるための支援の充実

ニート、フリーターの若者の自立支援にあたっては、就職口を見つけるまでの支援にとどまらず、「働き続ける」ための支援にも注目する必要がある。この点、立川市にある NPO 法人「育て上げ」ネットの取り組みが参考となる。同団体では、規則正しい生活に戻すことや、コミュニケーションの苦手意識の改善に向けて、清掃作業や農作業の手伝いなどから始めて、実際にオフィスに出かけて仕事を体験する企業実習を行っている。

就職活動の支援に加えて、卒業生のための「ウィークタイムプログラム」と呼ばれる就職後の支援活動も展開している。このプログラムの内容としては、①情報交換の場であり自分の成長を確認できる場である同窓会的な定例会（食事会、スポーツイベントなど）、②キャリアカウンセリング・就職・転職支援などを継続して行う個別支援、③保護者とのつながりから早期の問題解決につなげる保護者支援がある。

#### (施策目標②)

○企業等において働きやすい環境が整備されるとともに、女性の家庭における負担が減り、仕事と家庭の両立が実現している。

#### (目標の達成状況を測定する指標案)

- ・子育てに関する市民満足度
- ・ワークライフバランス協力企業数

#### (施策例)

##### ○保育機能の拡充

女性の就労・起業を促進するには、能力開発や就労を支援するだけでなく、保育所等の整備をより一層進めることが必要である。しかしながら、将来的な少子化傾向や、施設整備の財源が十分に確保できない現状においては、既存の社会資源を最大限に有効活用することが求められる。このため、既存幼稚園の預かり保育機能を強化するほか、事業所内保育所の設

置に対する支援や保育ママ（※<sup>27</sup>）の制度をより実態に即した形で運営できるような支援、病児（病後児）保育の充実などを行い、保育機能の拡充を図る。

#### ○介護や保育が必要な世帯に対する親の近居・同居支援

育児や介護をはじめとする家庭内の責任は、男女が共に担うべきものであるが、実際には、家庭の中で主に女性が受けもつ場合が多く、女性が働き続ける上での大きなネックとなっている。出産・育児が、女性の退職理由や再就職しないことの原因となるケースが多いことは、全国的なアンケート調査などからも指摘されている（※<sup>28</sup>）。近年は核家族化によって、親世帯と子ども世帯が離れて暮らしているため、必要な援助が受けられないことも、仕事と家庭の両立を難しくしている一因と考えられる。また、親の介護が必要な際にも近くに住んでいれば、仕事と両立できる可能性が高まるものと考えられる。

こうした取組みは、千代田区が、区内に在住する親との近居を支援する次世代育成助成制度を設けるなど、先行事例が現われ始めている。新市においても、ワークライフバランスを実現するため、介護や保育が必要な世帯を対象として、圏域内で親世帯と近居あるいは同居する場合に、住宅の取得や賃借の費用の一部を助成するなどの支援施策を導入する。

#### ○ワークライフバランスに優れた企業の認証

現在、仕事と家庭の調和、すなわち「ワークライフバランス」を重視する企業が増えている。企業にとって、ワークライフバランスの重視は、生産性の向上や優秀な人材の獲得・リテンション（流出防止）の点で重要であることに加えて、少子高齢時代においては、企業の社会的な責任の一環とも考えることができる。今後、行政は企業がワークライフバランスに積極的に取り組むような環境整備、動機付けを行うことが重要となる。

企業のワークライフバランスの取り組みの例として、マブチモーター（本社松戸市）では子どもが3歳になるまで育児休業を可能とするなどして女性社員の育児休業取得率を約90%としているほか、介護と仕事との両立を支援する休業制度なども用意している。また、イケア・ジャパン（本社船橋市）では、事業所内保育所を整備しているほか、男性社員の育児参加を促進するために子の出生時に15日間の有給休暇を与える取り組みを行っている。

行政は、ワークライフバランスに優れた企業の認証制度（厚生労働省が進める「ファミリー・フレンドリー企業」等）の取得を推進するため、認証企業の表彰、あるいは税制上の優遇措置などによって支援をしていく。

---

※<sup>27</sup> 保育士・看護師等の有資格者や子育て経験者を自治体が家庭的保育者（保育ママ）と認定し、保育ママが自宅等の施設を活用し、保護者の就労等により保育を必要とする乳幼児の保育を行う事業である。しかしながら、保育ママ自身が保育施設を用意する必要があること、保育ママが病気になった時などの代替保育の確保など保育ママとなる者に求められる条件が厳しい状況にあるので、保育施設確保のため費用の助成や認可保育所との連携強化などの支援策を講じて利用しやすい制度を整える。

※<sup>28</sup> 厚生労働省「第2回21世紀成年者縦断調査（国民の生活に関する継続調査）」（平成15年）

## **柱④ 生活をより良くする産業を創造する都市**

### **■目指す姿**

生活の質の向上に関わる企業が連携・集積することで、イノベーション（革新）を生み出し、市民生活を豊かにしている。

### **■現況と課題**

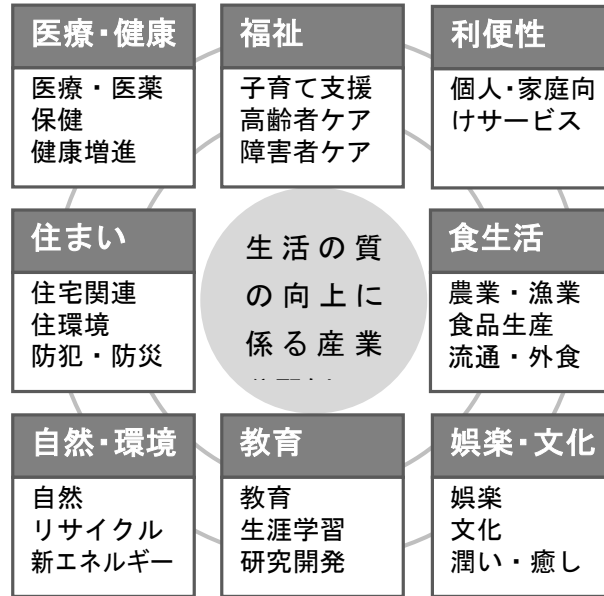
柱③では、働く人、人材に注目したが、その人材が活躍できる産業があること、活性化していることは新市にとって重要な課題のひとつである。本圏域には有力な企業もあるが、横浜市、川崎市、堺市などの既存政令市と比べると、産業の集積という点では見劣りする（第2章）。

既に日本はグローバル経済のなかにあり、生産拠点の移転や情報の通信、金融活動は国境を越えてスピーディーかつ大規模に行われている。こうしたなか、知的な資産や知的労働の付加価値・重要性が高まる知識社会化は既に起こりつつあるが、将来その傾向は更に強まることが予想される。知恵（新しいサービスや技術、ノウハウ）を生み出すプロセスは企業等の独自の努力に負うところが大きいものの、企業と企業が同業種・異業種問わず連携したり、産学官連携することにより、新たな知恵が生み出されることも少なくない。東京都に企業が集積する大きな理由のひとつとして、顔を合わせたコミュニケーションの容易さが挙げられる。これは、新たな知恵を生み出すためには一定の集積や連携が有効であることを示唆している。新市においても、一定規模の産業の集積、あるいは産学官の連携を図ることによって、革新的な商品やサービスを生み出すことを目指す。

ただし、あらゆる分野の産業の振興を目指すことは、限られた資源を活用するという観点からあまり有効・効率的とはいえない。新市の強みは160万人の市民力にある。その市民の活力を活かしながら、市民の生活の質（Quality Of Life：以下 QOL と呼ぶ）を高めることに密接に関わるサービス業を中心とする産業の集積を目指す。

なお、QOL は、医療や福祉の分野で使われることの多い用語であるが、ここではより一般的に、物質面・精神面の両面から見た「生活の質」と捉えて、私たちの生活を構成する各分野から、次図のようにイメージを整理した。

### QOL 産業のイメージ



#### ■ 施策目標と施策例

(施策目標①)

○優れた立地条件を活かして、生活の質を高める産業が集積し、産学官連携などのネットワーク化が進んでいる。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・ QOL 産業の事業所数、売上高

(施策例)

○住民の生活の質を向上させる産業（QOL 産業）の創出・育成

医療や福祉といった社会インフラに対する投資が官民ともに求められているところである。これらの分野は高齢化が進んだ社会においても高い需要が予想される。また、リサイクルやバイオ燃料などの環境、新エネルギーに関する産業も注目を集めている。こうした QOL 産業では、単体では収益性があまり高くはないものであっても、一定の集積によって、相互補完的に新たなビジネスチャンスとなることが十分に考えられる。

QOL 産業の集積やネットワーク化による産業振興の事例としては、仙台市の健康福祉産業、神戸市の医療産業都市などがある。

住民の生活の質の向上を目指す新市では、こうした分野の産業の積極的な集積を図ることを産業政策の主眼とし、税制上の優遇措置等を行うことにより、圏域内への誘致・創出を促進する。ただし、圏域内では、工業団地等の形で同じ場所に集積する土地を確保することが難しいため、企業間あるいは企業と消費者（生活者）の交流を促進し、情報交換のしくみをつくることで、QOL 産業の創出・育成を図るという視点が重要になる。

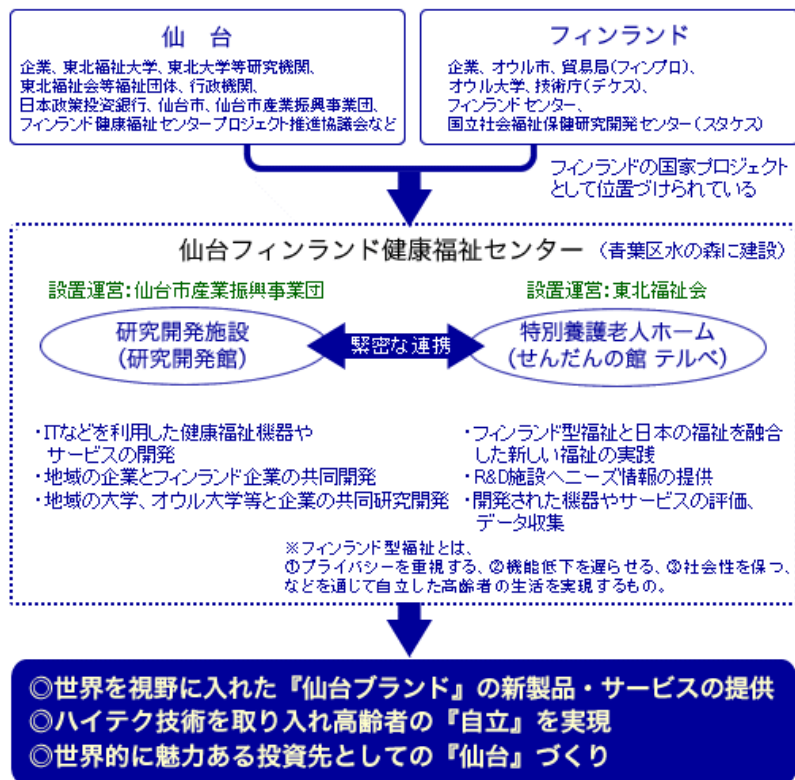
例えば、新市の人口規模と多様な人材という強みを生かして、新しい商品やサービスの開発のプロセスにおいて、企画の段階から消費者に参画してもらったり、テスト・マーケティングと呼ばれる試行的な調査の場としたりすることが考えられる。

### QOL 産業振興の事例①

#### ■仙台フィンランド健康福祉センター

仙台市とフィンランドは、フィンランドと日本の企業・大学が行うサービス・機器の開発を進め、高齢者の自立した生活を実現するために、仙台フィンランド健康福祉センター（平成17年3月オープン）を拠点とした国際的な共同プロジェクトを展開している。

このプロジェクトでは、東北地域における健康福祉産業クラスター形成を目指し、東北地域の企業・大学に対し国際市場に対応した商品開発・販路開拓等を支援している。



出所) 同センターホームページ ([http://sendai.fwbc.jp/project\\_gaiyo/index.htm](http://sendai.fwbc.jp/project_gaiyo/index.htm))

### QOL 産業振興の事例②

#### ■神戸先端医療特区

神戸市では、「神戸医療産業都市構想」のもとに、高度医療技術の研究開発拠点を整備し、医療関連産業の集積による神戸経済の活性化、市民福祉の向上、国際貢献を目指している。大阪北部の彩都構想や播磨科学公園都市などとの連携により、関西全体のライフサイエンス（生命科学）分野のスーパークラスター（研究・開発から事業化、産業化までを行う研究・教育機関や産業の広域的な集積）の形成が期待されている。



出所) 神戸市ホームページ

(<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/27/kokusaikeizai/tokku/irou051201.pdf>)

○グローバル企業の誘致

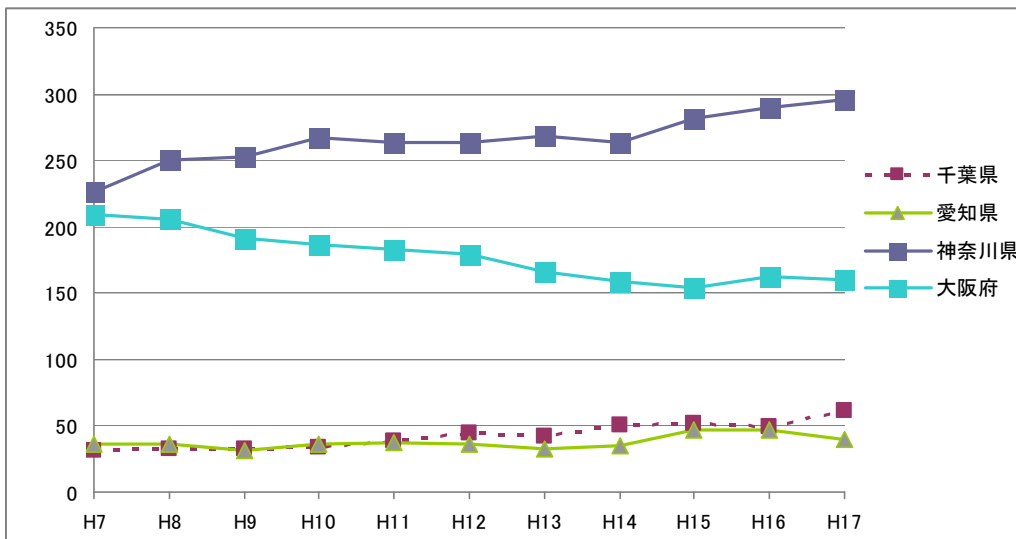
本圏域は成田と東京の中間に位置することから、外国資本の企業にとって魅力的な立地条件を備えているものと考えられる。全国の外資系企業の約74%が東京都に集中しており、近年では、千葉県における外資系企業の数は増加傾向にある（次図表）。

本圏域においても、多様で質の高い人材（柱②③）や良好な住環境（柱⑤⑥）をアピールするとともに、新市の立地条件を生かし、東京都等に立地する企業、あるいは新たな外資系企業を誘致することが考えられる。

圏域内には現在でも、バイエリアを中心として、スウェーデンの家具メーカーのイケアの本社及び店舗や、アメリカのネット販売会社アマゾンの物流センター、フランスのファッションブランド・シャネルの研究開発・研修・物流機能等が存在している。これは本圏域に企業立地の一定のポテンシャルがあることを示唆している。

新市においては、外資系企業が立地しやすいような環境を整備するとともに、積極的な企業誘致やシティ・セールスの展開といった施策を更に進めていく。

千葉県、愛知県、神奈川県、大阪府における外資系企業の立地状況（単位：社）



出所) 東洋経済「外資系企業総覧’96～2006」

(施策目標②)

○既存産業の技術革新、農作物(梨等)の販路拡大などによるグローバル展開が進んでいる。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・新市圏域産業の売上高
- ・農作物の輸出高

(施策例)

○既存企業の技術革新・生産性向上支援

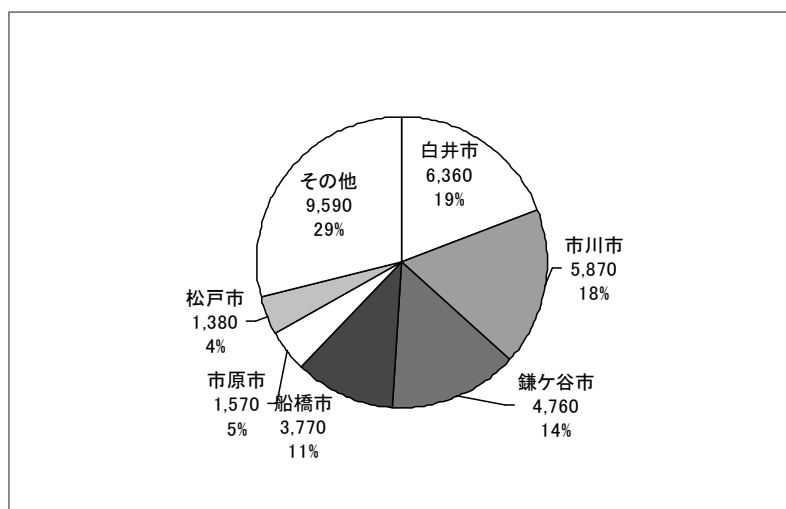
本圏域は、既存の政令市との比較では産業の集積はあまり多くないものの、地方都市との比較では工業分野の売上高は少なくない。圏域内の既存企業が、今後も高い競争力を維持していくことができるように、企業や大学との産学官連携を軸に、総合的な企業支援を行う施設を開設して、経営面での支援（経営診断・相談など）、技術開発面での支援（研究開発への助成など）、知的財産面での支援（特許出願への支援など）、交流の促進等を通じて、既存企業の技術革新と生産性向上を支援する。

○農作物（梨等）の海外向け販路拡大支援

本圏域は、大消費地である東京に隣接しているという立地から、都市農業が大変盛んであり、「新鮮さ」を大きな強みとしている。また、本圏域の梨は、出荷量が全国一である上に、その品質についても評価が高い。こうしたことから、東京と成田の中間地点という有利な立地を生かして、農作物の海外向け販路拡大を支援し、農作物のブランド化を海外に向けて発信していく。

既に鳥取県や北海道は、台湾、中国、ロシアなど向けに農作物の輸出を推進する施策を展開している。国内の価格の5倍以上で売れる作物もあり、美味しさはもちろん、安全安心などをPRすることによって、高付加価値商品として売り出せる可能性がある。

千葉県内における梨の出荷量のシェア（単位：t：％）



出所) 農林水産省「作物統計調査 (果樹・野菜)」



## 柱⑤ 良好な自然環境・地球環境と共生する都市

### ■目指す姿

市民と行政が協力して、今ある良好な自然を守り育てるとともに、地球温暖化などの地球規模の課題について、身近なところから持続的に地域で活動し続けている。

### ■現況と課題

環境は市民の生活にとって身近で大きなテーマとなっている。研究会では大きく2つのテーマに注目した。

第1に、良好な住環境を維持・向上させるために、緑を守り、増やすことである。現4市の緑地の割合（※<sup>29</sup>）は、船橋市約24%、市川市約18%、松戸市約19%、鎌ヶ谷市約35%であり、千葉市などと比べると緑がそれほど多いというわけではないものの、江戸川区（17%）、川口市（15%）など都心からの同距離に位置する自治体と比べるとやや多い（平成18年）。

また、西村氏との勉強会においても指摘があったように、新市は、船橋、松戸、市川、新鎌ヶ谷といった中心市街地がモザイクのように分布し、ネットワーク状に都市を形成している（P109）。これは核となる都市機能の周りに同心円状に市域が広がる今までの大都市とは異なる。この特徴を活かして、複数の市街地と市街地との間が緑であふれているようなまちを目指すことも考えられる。

第2に、地球規模の環境問題への対応である。CO<sub>2</sub>などの地球温暖化の問題、また、ごみなどの資源の減量・リサイクルの問題がある。国レベルにおいても対策が進められつつあるが、住民にとって最も身近な存在である市のレベルにおいても、中心に取り組むべき課題である。現4市のごみのリサイクル率（平成17年度）（※<sup>30</sup>）は20%台であり、他市と比べて特段高いわけではない（4市のなかでは松戸市28.8%が最も高い）。環境の先進都市となるためには、これまで以上に身近なところから着実に施策を展開する必要がある。

### ■施策目標と施策例

（施策目標①）

○緑の回廊が保全されるとともに、環境に配慮した都市計画・整備が進み、都市にありながら憩いのある住空間が生まれている。

（目標の達成状況を測定する指標案）

- ・緑ある住環境に満足している市民の割合
- ・水質・土壌の調査結果

※<sup>29</sup> 緑地の面積は、各市統計書をもとに、市の総面積に占める緑地及び公園の面積の割合をもとに算出した。

※<sup>30</sup> 千葉県「清掃事業の現況と実績」による。リサイクル率の算出方法は、再資源化総量÷（ごみの総処理量+集団回収量）である。

(施策例)

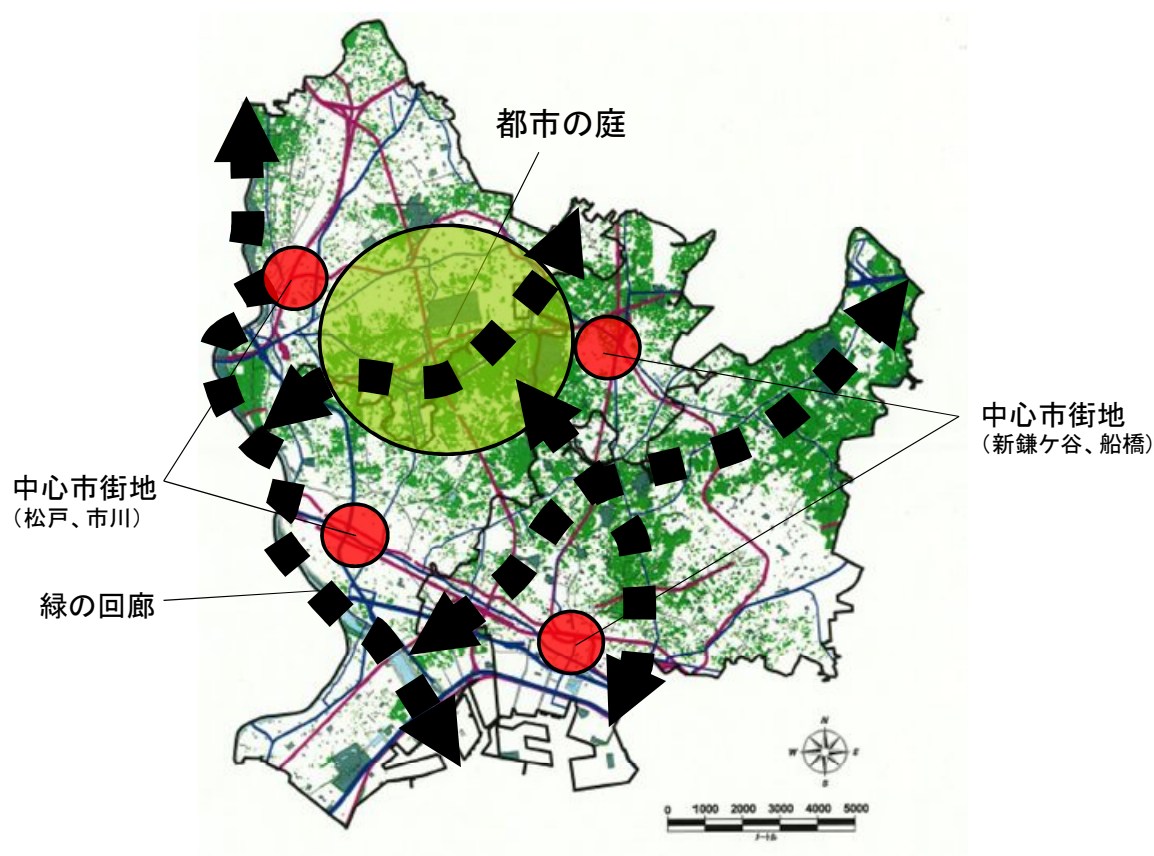
○広域的な都市計画による緑の保全

新市ではベイエリアの埋立地から平地、河岸段丘、台地へと続く地形のなかで、平地部及び台地部に点在する農地や緑地、谷津や河岸段丘の斜面緑地がそれぞれ特色をもった緑を形成している。

新市の中心部には、市街化調整区域が存在し、大規模な緑地になっている。また、都市と緑と住宅地がモザイク状に分布しているため、市民の居住地から市街地にも豊かな緑地にも、比較的短時間で行くことができる点も特徴となっている。これらは、既存政令市をはじめとする多くの大都市にはない新市の魅力（強み）である。

この緑地を拠点に、住宅地域や商業地域にある緑と、地形的に残されてきた緑を広域的かつ地域特性を活かした都市計画により保全し、住宅都市としての魅力を推進する。

**緑のある住環境のイメージ図**

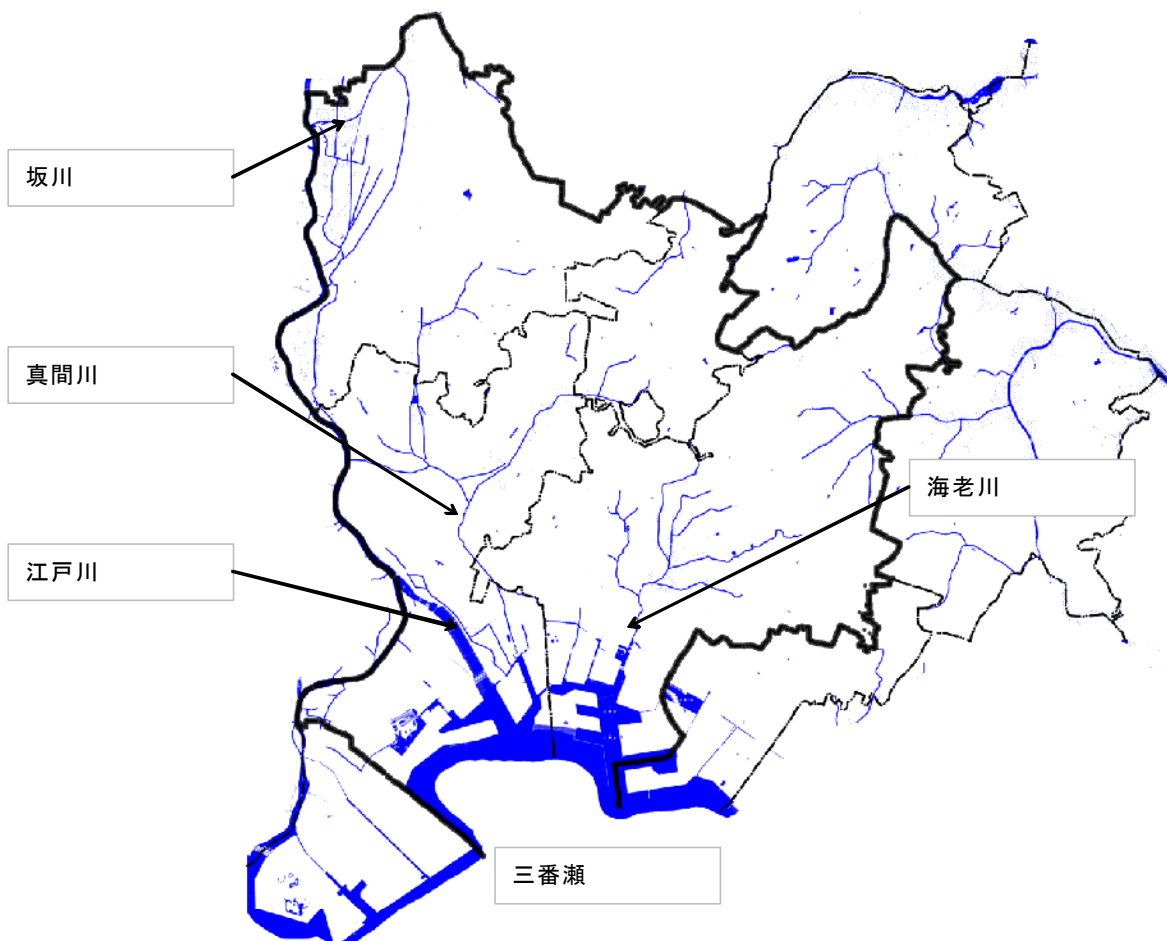


○江戸川から三番瀬までの水辺のネットワーク保全

江戸川、坂川、真間川、海老川等の一級、二級、準用河川及び都市水路を含む河川エリアと、三番瀬を含むベイエリアを結んで、ネットワーク状に水辺の保全を図る。また、排水に対するクリーン化への取組みや土壌・地下水に対する有害物質の調査・分析にも力を注ぐ。更には、自然共生型の環境づくりや水辺にふれあいをもたらす活動（親水、バードサンクチ

ユアリ（野鳥を主とした野生動物が安心して生息できる場所）の維持・確保等）を推進する。

### 新市（本圏域）の河川の分布状況



#### ○身近な住環境での緑の保全・創出

日常の生活空間から眺めている風景の中にある緑は、身近な住環境の緑として大切なものである。特に東京方面から江戸川を渡り圏域に入る際に見える風景の中で、松戸市の矢切地区に広がる斜面緑地等は、多くの市民にとって、帰宅、帰省時に安らぎや郷愁を感じさせるものとなっている。

また、快適な住環境の形成・維持のため、海浜、河川、農地、自然林等に残された貴重な自然を守り育てるとともに、生垣・屋上・公園・学校・道路植樹帯等を市民、地域、行政等の連携により身近な緑の環境として維持管理する。公園、緑地、道路、河川敷などの美化活動を市民が自発的に行い、市が活動を支援する「アダプト制度」に取り組む事例（アダプトとは養子のように自然を慈しむという意）や、市民団体が中心となり行政や企業と協力しながらグラウンドワークと呼ばれる実践的な環境活動（水辺環境の再生や絶滅種の復活など）に取り組む事例もある。更に、公共施設のオープンスペースにおいては、フラワースタンドやスポットガーデン等の憩いのある住環境の緑を保全・創出する。

(施策目標②)

○市民の身近な活動と行政の施策とが相乗効果を発揮し、ごみの減少、リサイクルや CO2 削減が進んでいる。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・市民1人当たりごみ排出量
- ・温室効果ガス排出量

(施策例)

○環境教育の充実

地球環境や地域をとりまく環境に対する取組みとして、市民、地域団体、企業、行政等の連携・協力を図り、ごみ減量化やエコ活動について、知識・技能を習得できる環境学習講座等の機会を設ける。例えば、子どもたちに、エコ活動を積極的に行っている企業からの出張授業や体験学習、環境について学べる教材の提供を行い、これからの地球環境や地域をとりまく環境保護の大切さを学び、家庭や地域で育む次世代環境教育を支援・充実させる。

○160 万人力のもったいない運動の展開

松戸市においては、「もったいない運動」に平成 17 年 11 月より取り組んでいる。これは、市民一人ひとりが家庭、学校、職場等において、ものを大切にし、ものが本来の使用目的をはたしても、なお、存在価値を十分に活用するためのものであり、ごみ削減 (Reduce)・再利用 (Reuse)・再資源化 (Recycle) の環境活動の 3R と、修理・修繕 (Repair)、更にかげがえのない地球資源に対する尊敬の念 (Respect) を込めたものである。

この運動の基本コンセプトは、「ひと、もの、しぜんを大切にすまじづくり～感謝する心、謙虚な心、優しい心～」であり、循環型社会の形成や地球温暖化防止を推進するため、環境等に対する事業を展開し、ごみの排出量及び温室効果ガス排出量を削減することを目指している。

新市においては、例えば、天ぷら油等の廃食油を軽油にかわるバイオディーゼル燃料として再利用するため、市民回収活動を拡大させることにより、もったいない運動のひとつとして大きな成果が得られるものと考えられる。

## **柱⑥ 徹底した安全と高い安心を保障する都市**

### **■目指す姿**

防犯・交通安全対策の推進、危機管理対策の徹底、医療サービスの充実が図られることで、多くの市民が安心して暮らしている。

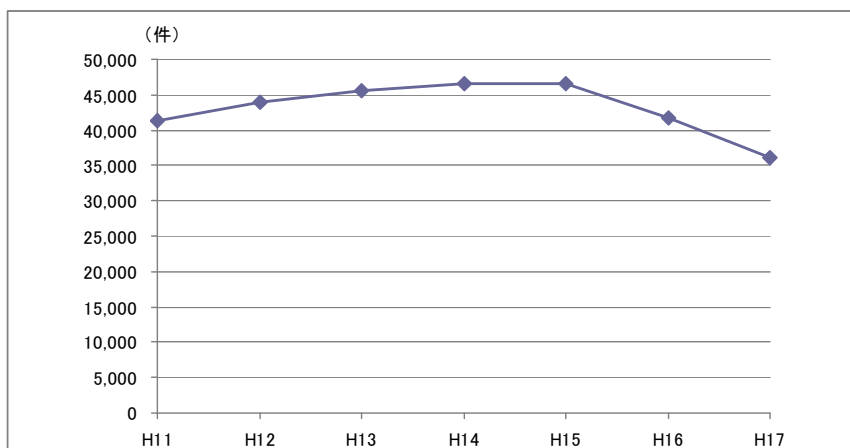
### **■現況と課題**

凶悪犯罪の増加、地震、洪水などの自然災害の発生、食の安全を揺るがす事件・事故の相

次ぐ発生、他市においては市民病院の閉鎖など、市民の生活の安全と安心に関わる社会情勢は、近年大変厳しいものとなっている。住宅都市としての魅力を考えた際に、安全・安心は市民の生命・財産の保護に直結する最も基礎的な市民ニーズである。転居先を検討する際に、その都市の治安や災害への強さを考慮することはごく自然な市民感覚であろう。

本圏域の情勢も楽観視できない。次図表で示すように、犯罪件数は近年減少傾向にあるものの、35,000件を超えている。

本圏域における犯罪件数（刑法犯認知件数）の推移



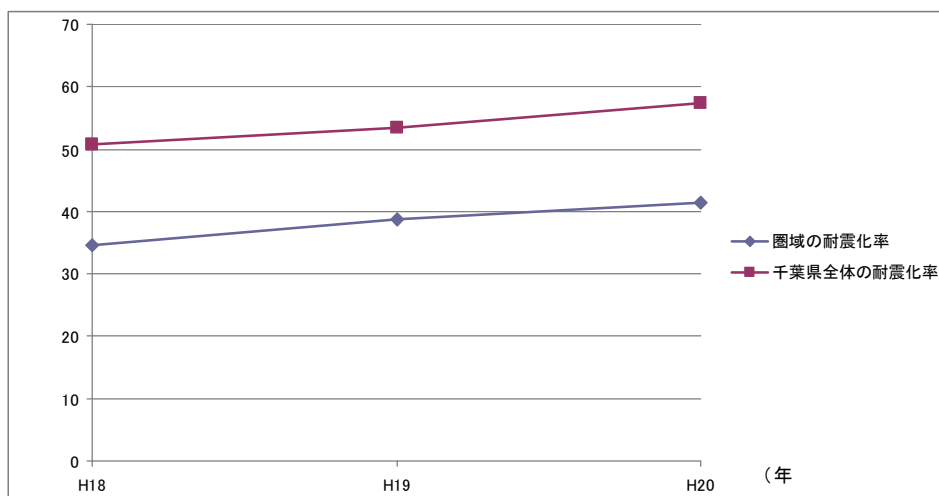
出所）千葉県警察本部「犯罪の概要」

また、本圏域は道路の交通量も多く、歩行者の安全などの交通安全対策も重要な課題である。

次に、災害対策の側面では、公共施設の耐震化が全国的な課題となっている。本圏域における耐震改修は着実に進められているが、千葉県全体と比べた場合、4市全体としては耐震化が進んでいるとはいえない（次図表）（※<sup>31</sup>）。

※<sup>31</sup> 公立学校施設の耐震化率は、校舎や体育館などの全棟数のうち、1981年の建築基準法改正以降に新しい耐震基準で建てられた棟と耐震補強済みの棟の割合を示す。公立学校の耐震診断や耐震化について、幼稚園や小中学校、市立高校は市町村が、県立高校、特別支援学校は県が担っている。

本圏域の公立学校施設の耐震改修状況の推移（単位：％）



出所) 文部科学省「公立学校施設の耐震改修状況調査」

加えて、災害対策は地震、洪水に代表される自然災害への対策のみならず、テロなどの人為的な災害への対策、更には新型インフルエンザなどの感染症への対策なども必要である。

市民の安全・安心に大きく関わる医療については、他市では近年医師不足や経営難などを理由に病院を廃止したり、診療科の数を減らしたりする病院も現れており、市民（特に高齢者や妊婦、子どもを持つ世帯など）の不安は高まっている。現4市の市民意識調査などを見ても、医療に対するニーズは高い。市民ニーズの充足という観点はもちろん、市財政の健全化という側面からも病院の健全な経営と医療サービスの質・量の充実を両立させることは重要な課題である。

また、本圏域ではないが、病院の“たらいまわし”という問題が起きている地域もある。救急車で運ばれる患者が市内の病院に受け入れられる割合は、船橋市では約80%、市川市では約74%であり、概ね近接する病院で迅速に対応できていることがうかがえるものの、救急医療体制の充実による市民の安心、信頼の獲得は新市においても重要である。

以上のことから、治安、災害対策、医療などの広い意味での危機管理を強固なものにする必要がある。

## ■ 施策目標と施策例

(施策目標①)

○地域の治安の向上や交通安全対策が進み、子どもからお年寄りまで市民が安心して暮らすことができる。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・ 刑法犯認知件数
- ・ 交通事故件数
- ・ 市民パトロールの協力者数

(施策例)

○学校ボランティア、自主防犯・交通安全パトロールの推進

身近に起こる犯罪や事故などに対応するため、地域の方による防犯組織の設置支援を行っていくことが重要である。

子どもたちが過ごす学校では、不審者からの被害防止や交通安全のための声かけなどを行う学校ボランティアが、また地域では、道路や通学路などに常に目を配るためパトロールを行う防犯パトロールなどが考えられ、こうした取組みを積極的に支援することで、地域の安心安全が向上すると考えられる。

更には、危険個所へのカメラの設置やインターネットを利用した登下校管理システムなどによる安全確保のための方策も考えられる。

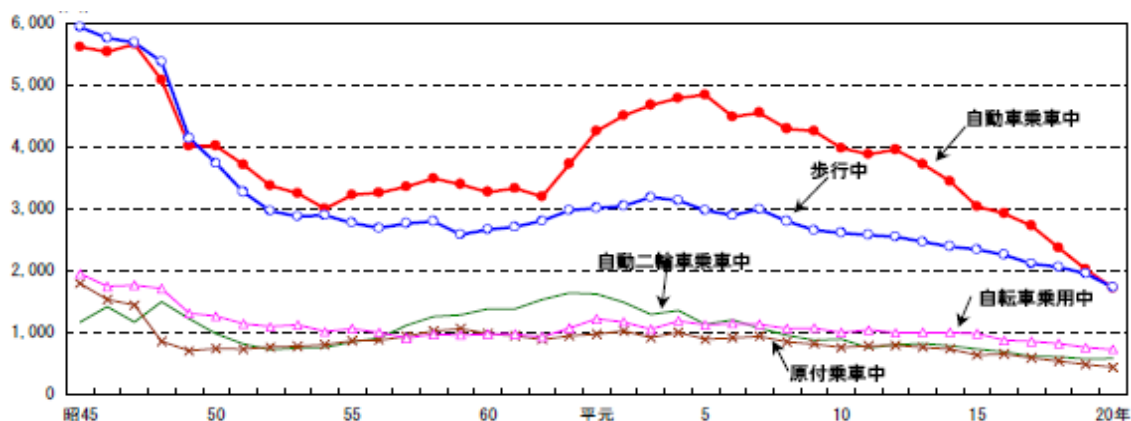
○県警と連携した地域防犯の強化

多くの市民が居住する住宅都市として、地域性に応じた防犯力の強化を推し進めることが重要と考えられるため、市と県警との協議を行うなどの連携を強化する。具体的には、地域のニーズを市から伝えるとともに、地域での講演・相談などの情報提供を県警と協力して行う。こうした連携を進めることは、現状でも可能ではあるが、関連する諸施策（柱②の総合的若者支援など）とも合わせて、より緊密に協力関係を築くことが重要と考えられる。

○歩行者の安全確保の推進

日本における交通死者数は近年減少傾向にあるが、内訳をみると、歩行中と自転車乗車中の事故が多い（次図表）。とりわけ、総死者数の約半数を占める高齢者（65歳以上）では歩行中の事故が多い。市は県警等と連携しながら、事故の発生状況や交通量、代替経路の有無などの地域の実情を踏まえて、歩車分離の推進、歩道・自転車道の整備、車両通行の時間制限などに一層取り組む必要がある。

状態別交通死者数の推移（各年 12 月末：人、全国）



出所) 警察庁「平成 20 年中の交通死亡事故の特徴及び道路交通法違反取締り状況について」

### 施策目標②

○大規模災害等の危機管理の準備が徹底されるとともに、災害・事件を可能な限り防止し、発生時には迅速かつ的確に対応できる体制が整っている。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・耐震化率
- ・広域的に連携する施策の進捗率

(施策例)

○公共施設、社会インフラの耐震化の推進、点検の徹底、改善

阪神淡路大震災や新潟県中越地震においては、建築物に多数の被害が生じ、多くの尊い人命が失われた。国は、建築物の耐震改修等について、全国的に取り組むべき「社会全体の国家的な緊急課題」であるとしている。

地震による被害を減らすためには、公共施設（公民館、学校など）、社会インフラ（道路、橋梁、下水道など）の耐震化に関する意識の醸成と施設・インフラの安全性の向上を図り、被害を最小限に留め、市民の安全の確保を目指していくことが重要である。

現に、平成 19 年に発生したアメリカのミネソタ州の橋梁の崩落（ミシシッピー川にかかる高速道路の橋梁が崩落した事故）は、平常時におけるインフラの安全性の確保の重要性を十二分に示唆している。日本でも、多くの自治体において、管理・保全よりも建設が優先される傾向にあり、道路、橋梁等の点検が遅れている。財政難がその状況を更に悪化させている。新市においては政令市となり拡大する権限、財源を活用しつつ、公共施設や社会インフラの耐震化を進めるとともに、安全性の確保のための点検を制度化し、運用・改善を徹底することが必要である。

○危機管理センターの設置、BCP（事業継続計画）策定

合併・政令市移行の場合、多くの市民が住み、市域が広域化することから、大規模災害や



テロ、新型インフルエンザなどが発生した際、迅速に対応するための仕組みが必要となる。

市の各部局や消防などからの情報収集、関係機関との連携を図り、市民の安全を守るための専門の拠点として危機管理センターを設置し、迅速かつ的確な対応を図る体制を整えることが重要である。また、初期対応においては、地域に応じた早急な対応が重要になることから、地域住民による自主防災組織の形成促進が考えられる。

更には、電力、ガス、通信などの会社では災害時に迅速に対応できる体制を整え、なるべく早期に機能の回復を図るための計画を定めた BCP (事業継続計画) の策定が進んでいる。自治体での策定事例は少ないが、既に国土交通省など中央省庁の一部では着手している。新市においても、合併に伴う指揮命令システムの整理を含めて、早期に BCP を策定し、いざというときには何を優先して対応すべきなのか、行政 (市役所) のみでできないことは何か、他の主体 (他の自治体、市民、企業等) とどのように連携するのか、などについて決めておく必要がある。また、単に計画を作るだけでなく、訓練も重要となる。

### 自治体における従来の防災計画等と今後望まれる BCP との相違点

地域防災計画、災害対応マニュアル等	BCP (事業継続計画)
<p>○守るべきモノとレベルが決められていない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・すべてが実現可能であるかのような総花的な計画となっている。</li> <li>・活動能力が限定される中での優先順位付けの考え方や社会的な許容範囲についての十分な議論が行われておらず、市民等との事前の合意形成がなされていない。</li> </ul>	<p>○守るべきモノとレベルが明確化されている</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政だけの力では守りきれないモノは何で、そのレベルはどの程度なのかを事前に明示し、社会全体における合意形成を促す。</li> <li>・守るべきモノとレベルを定めた上で、その実現に必要な優先業務を絞り込む。</li> </ul>
<p>○自らの対災性が評価されていない</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・目標と自らの対災性との間に存在する具体的なギャップが認識できていない。</li> <li>・このギャップを埋めるための事前の備えや発災時の対応戦略の検討がなされていない。</li> </ul>	
<p>○官民連携の社会システムが不在</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自助、共助という言葉が盛んに使われるものの、想定される被害規模に対して、行政の対応限界を明確に示し、官民連携の具体的な戦略論を展開し、必要となる社会システムの構築を目指す例は少ない。</li> </ul>	<p>○官民連携の仕組みがつくられている</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・民間企業に対して官民連携を促す場合には、企業が平時からメリットを得られる仕組みを用意する。</li> <li>・社会のあらゆるレベルにおいて、リスク対応力を強化する人材育成プログラムを充実させる。</li> <li>・リスクに関する適切な情報を共有化する。</li> <li>・災害時において、社会の様々なレベルの様々な主体がバラバラな方向に進まないように、共通の枠組みとルールを定める。</li> </ul>

出所) 浅野憲周・佐藤将史「自治体の事業継続計画 (BCP) 策定への課題」をもとに作成

○広域的な危機管理対策の強化

大規模な自然災害やテロ、新型インフルエンザなどの事態に対しては、市の単独の取組みでは限界がある。首都圏の都県と政令市が連携した八都県市の取組みでは、帰宅困難者対策が重要な課題のひとつとなっているが、こうした広域的なネットワークに新市も参加・協力し、危機管理をより強固なものにすることが必要である。

(施策目標③)

○広域的な救急医療体制の整備や産科医療、小児医療の充実が進み、市民が迅速に質の高い医療サービスを受けている。

(目標の達成状況を測定する指標案)

- ・圏域内での救急搬送の受入れ率

(施策例)

○広域的な救急医療体制の整備

全国的に地域医療が崩壊すると言われていた中であって、本圏域内には、重篤な傷病者の治療を行う三次救急医療施設が2施設開設されており、医療資源は恵まれた状況にあると言える。また、それほど広大ではない面積のなかに人口が集中していることが、この圏域にとっては、搬送時間の短縮というメリットにつながっている。こうした強みを生かし、現状よりもより迅速に適切な医療施設への救急搬送を可能とするよう、既存の医療施設のネットワーク化を図る。

小児医療については、船橋市が平成18年から夜間休日急病診療所において365日診療を実施している。また、市川市では21年度から急病の際に、病院・診療所がわからず困っている市民のための24時間テレホンサービスを始める予定である。新市においてはこうした取り組みを圏域内に広げることが検討される。

しかしながら、同時に、産科医療や小児医療については、近年医師不足や勤務医の過大な負担が全国的に問題となっている。緊急性の患者に適切な医療を提供できるように、圏域内外の大病院と診療所とのネットワーク化・連携を進めるとともに、救急医療・夜間診療の目的について市民の理解を一層深めることが重要となる。

○ドクターカーの圏域への拡大

船橋市の「ドクターカー」システムは、高度な医療設備を搭載した救急車に医師が同乗し、直接患者のもとに駆けつけるものであり、全国的にも大変優れた救急医療システムであると評価されている。この取組みは、地元の医師会や市立病院、消防との緊密な連携があって初めて実現するものであり、簡単に他の圏域で実現できるものではない。このシステムを、圏域全体へ拡大することによって、より救急医療体制の徹底を図る。

### ○病院経営の更なる健全化

病院経営の健全化は全国的な課題となっている。総務省は「公立病院改革ガイドライン」を示しており、各自治体は現在改革プランを策定しつつある。また、効率化に向けた事例としては、大阪の泉大津市立病院では、医療作業、滅菌、検査、清掃など従来は個々に発注・管理していた委託業務を1つにまとめるとともに、受託者側の民間から改善提案を受け改善を進めている。

もともと、診療科目によっては収入以上のコストをかけてでも継続するべきものもあるし、医師の過労問題なども大きな問題となっている。重要なセーフティーネットである病院の経営健全化に当たっては、市民の根幹的な安全・安心に関わるようなサービスの低下や、人材の質やモチベーションの低下につながるような安易な効率化は行わないように留意する必要がある。

新市においては、圏域内外の病院間での連携の強化、ITの活用、効果的なアウトソーシングの推進、業務の重要度に見合う人員の配置と処遇の見直しなどを進め、サービスの維持・向上と経営の健全化が同時に進む改善を目指す。

## **柱⑦ 持続的な都市の成長を支える、スリムで質の高い、開かれた行政**

### **■目指す姿**

住宅都市としての魅力を持続的に高める都市となるために、市民と行政との役割分担を進めながら、市民にとって成果の高い効率的な行財政経営が実践されている。

### **■現況と課題**

これまで述べた柱①～⑥の施策を効果的に実施するためには、大きな財源を必要とする。しかし、既に何度も強調しているように、現4市あるいは新市の財政は決して楽観視できるものではない。加えて、お金さえあれば、うまくいくというものでもない。限られた資金をより効率的かつ効果的に活用するとの観点からは、施策の企画立案、実施、評価、改善のいずれの側面においても優れた人材力（人材の能力、知識、スキルなど）と組織力（戦略性やチームワークなどの組織としての強さ）が必要である。

人材力と組織力のともに高い行政となるために、研究会では次の3点に注目した。

#### ①スリムであること

行政が直接企画・実行すべき業務の範囲を見直し、スリムで効率的な組織とする。

#### ②質が高いこと

政策の企画、実行、評価、改善の各段階において、今以上に人材力が高い行政となる。また、市民生活をよりよくするための目標（施策目標等）を組織的に共有しており、その目標に向かってチームワークを発揮しながら、戦略的に（場当たりのではなく、目標達成のための道筋を見据えて）業務を行う。

### ③開かれていること

政策の企画、実行、評価、改善の各段階において、市民、NPO、地域団体、企業等の参加を得ることで、手続きの透明性（公開性）を向上させるとともに、政策の質を高める。

上記3点に関しては、既に、各市とも集中改革プランや財政計画、人材育成方針・計画などをもとに計画的な取組みが進んではいるが、新市では、こうした改革を更に加速、充実させる必要がある。

## ■施策目標と施策例

（施策目標①）

○市民の目線からの政策の企画や検証（評価、改善）、市民と行政との役割分担が進んでいる。

（目標の達成状況を測定する指標案）

- ・市民参加を得て、見直した施策の数
- ・行政改革に関する外部からの評価結果

（施策例）

○市民参加・行政の透明性の向上に向けたルール作り

既に現4市では情報公開条例やパブリックコメント、審議会の公募市民の募集などについて、条例、規則などの整備が進んでいるが、新市では、より市民にとって参加しやすい、透明性の高い行政経営とするべく、諸ルールの改善、整備を行う。例えば、市民等からの情報公開請求を受けた言わば受身の情報公開ではなく、市がより積極的に情報提供を行う取組みを推進させることや、川崎市などで導入実績のあるオンブズマン制度などを参考にした苦情、要望の相談機能の充実、コンプライアンス（法令遵守）の徹底に向けた内部統制の仕組みの充実などを図る。これらのルール作りは現市においても十分可能であるものの、合併後は大きな市となるため、市民参加や透明性がより強く求められるところである。

○市民からの提案を採り入れた施策事業の企画、役割分担の見直し

本来、個人で解決できる問題は個人で解決し、地域（住民、ボランティア、NPO など）で解決できる問題は地域で解決することが基本であり、行政は個人や地域では解決できない問題に対応すべきである。

右肩上がりの時代には、個人や地域で解決すべき問題にも行政が「サービスの向上」として関与することが多くなったが、現役世代が減少する時代においては、勉強会での岩崎氏の指摘にもあったとおり、「行政が地域に仕事をお返し」していかなければ、セーフティーネットを守ること、また行政しか行えないようなサービスを提供するという行政本来の役割を維持することが困難になっていくと予想される（P112）。

行政サービスのあり方を改め、見直しを行うためには、施策の企画（計画）と検証の段階において、まず市民と行政とがそれぞれの担うべき役割を見直すことが必要である。

船橋市では、「市民と行政との役割分担を考える基準」を考案し、事業全般の見直しを行う「ふなばし行政サービス改善プラン」における第一段階として、同基準に基づく見直しを実施している。また、その診断には、市職員のみならず、市民と行政との協力・連携を推進する志を持つ市民の中からボランティアとして登録された「行政パートナー」にも参画を得る仕組みをとっている。

また、市川市が取り組んでいるe－モニター制度（インターネットを活用した登録制のアンケート制度）は、郵送に比べて迅速かつ安価に市民の声を確認することができる優れた手法である。

他市の例としては、例えば、千葉県我孫子市や愛知県高浜市では、市のほとんどの事務事業の内容を公開し、市民（NPO、地域団体、企業等を含む）から事業の提案を募集している。これは、従来行政が担っていた業務のうち、市民が担うことができる業務を提案してもらい、あるいは行政の実施方法の改善アイデアを募集するものである。

こうした取り組みには課題もあるが、行政からの押し付けではなく、市民が自発的に政策の立案、検証に参加している点で注目される。

新市においても、市民の視点を加えて、市民から納得を得られる見直しを行っていく。また、見直す際には、十分に市民への説明を行うとともに、円滑に「地域に仕事をお返し」できるような仕組みづくりを併せて進めていく。

また、こうした市民参加は全市単位で行うことも可能であるが、市民に身近なサービスや、地域特有の課題については、区役所単位で進めることも有効と考えられる。

#### （施策目標②）

○行政が担う業務の実施方法や過程を改善することによって、サービスの質と財政上の効果の両面から高い成果を達成している。

（目標の達成状況を測定する指標案）

- ・改革、見直しによる効果額（歳入増加額、歳出削減額）
- ・市の施策等について新聞、雑誌等に紹介された（紹介した）件数

○業務手順等の効率化、サービスの質の向上

旅費等の経費の処理、予算編成に伴う庶務等の総務事務や決裁手続きは、行政には独特のルールややり方がある。それ自体は悪いことではないが、ともすれば非効率な側面がある（例えば、課ごとに庶務を実施することでスケールメリットが出ない、簡易な案件の決裁にも時間を要するなど）。合併することによって必然的に整理は必要となるが、安易に前例踏襲とせず、総務事務を中心に従来のやり方がよかったのかどうか、改善する余地はないか見直すことが必要である。

既に大阪市などでは、事務の方法や流れを見直し、総務事務センターを設置するなどして効率化を進めようとしている。更に、大阪市では、業務の見直しの対象をバスや病院などにも拡大している。例えば、市営病院については、全国の他の民間、公立病院の平均との比較や診療科目別の需給バランスも勘案し、赤字の要因を、公共目的に由来するもの、人事制度に由来するもの、運営上の非効率によるものなどに分類した分析を行っている（※<sup>32</sup>）。

また、徴収業務については、民間企業に一定範囲をアウトソーシング（外部委託など外部資源を活用）することで、歳出削減と歳入増加を図り、“一石二鳥”としている例がある。船橋市では、税の徴収担当である納税課内に「債権回収対策班」を組織し、国民健康保険料をはじめ介護保険料、保育料、下水道使用料及び下水道受益者負担金の未収金と市税の滞納分を一元的に徴収している。また、納税コールセンターの運営を、催告業務に精通した民間企業に委託し、現年度分の市税の滞納者に対して、電話専門オペレーターによる早期自主納付の催告を実施している。

新市においても、こうした方法の良い点と課題を分析、検討しつつ、最新の技術革新を活用しながら、サービスの質向上と効率化の両立を進める。

#### ○経営的視点にもとづいた公共施設、社会インフラのあり方の検討

経済及び生産年齢人口の右肩上がりの時代には、高まる行政需要に対応して公共施設（公民館、学校など）、社会インフラ（道路、橋梁、下水道など）を建設することが重要視されてきた。特に本圏域においては人口急増期に施設、インフラの整備が急激に進み、現在はそれらの老朽化と更新への対応が重要な課題となっている（将来の更新費の推計についてはP 71を参照）。

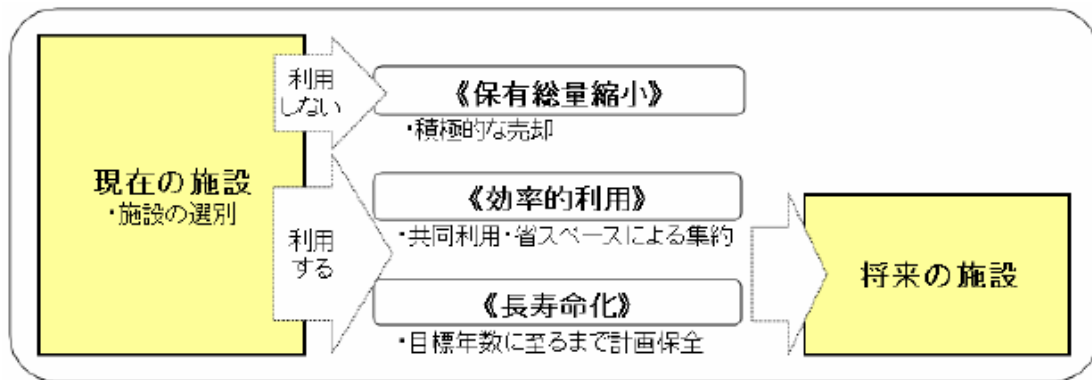
このため、今後は既存施設を有効活用するという視点が重要である。市が保有する必要性や、施設・インフラの価値（利用者のニーズ等）、ライフサイクルコスト（企画・建設から運用、解体までの生涯のコスト）等を検証・試算し、「維持」、「再生」、「転用」、「建替」、「売却」等の多様な選択肢を検討することが重要である。壊れたらなおすという発想ではなく、中長期的な展望と計画性をもった取り組みが求められる。

こうした経営的視点にもとづいた公共施設、社会インフラのあり方の検討は、既に青森県、東京都などで先行しており、公共施設、社会インフラのスリム化や効率的利用、長寿命化が進められている。

---

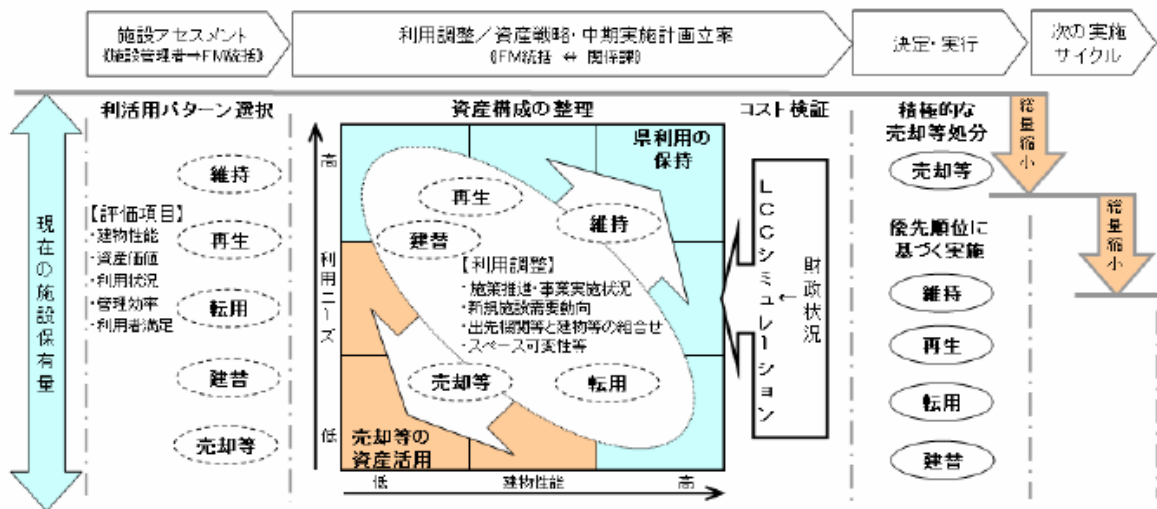
※<sup>32</sup> 上山信一「これからの自治体経営と財政再建」（日本経済新聞 2008年10月2日）

### 公共施設の有効活用に向けた考え方



出所) 青森県県有施設利活用方針 (平成 19 年 3 月)

### 公共施設の有効活用を検討する流れ、視点



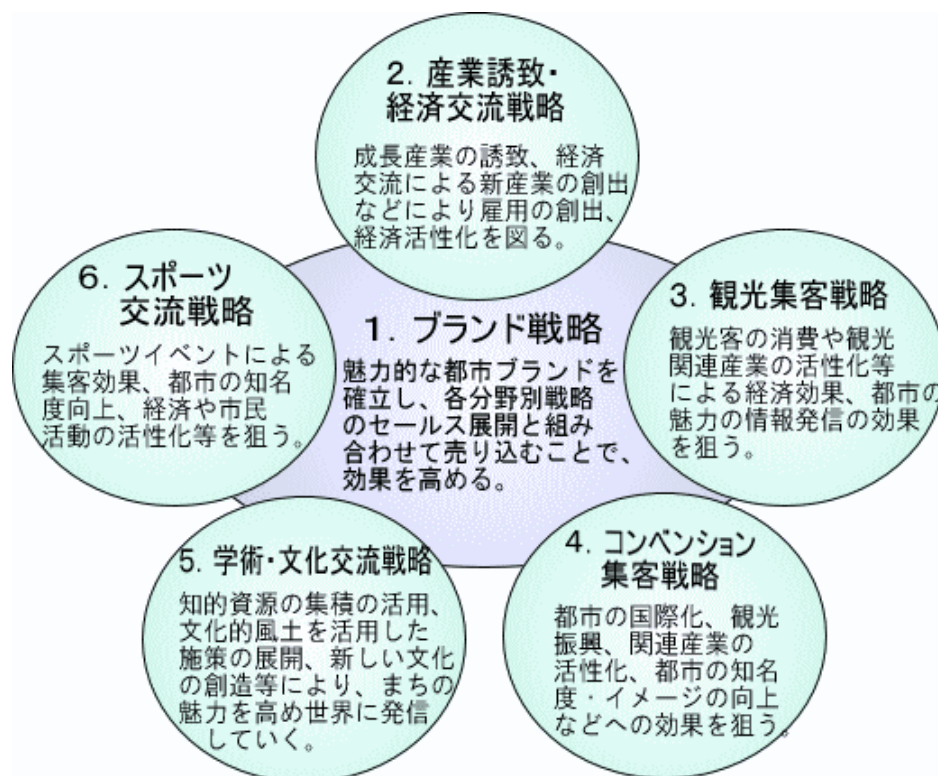
出所) 青森県県有施設利活用方針 (平成 19 年 3 月)

#### ○シティ・セールスの推進

柱①～⑥の施策を展開することによって、公共サービスの質を向上させ、市民の満足度等を高めることは当然重要であるが、その成果を積極的に PR することも必要である。行政が良い施策を行い、効果があれば、それだけで良いわけではなく、PR することで、人は動き、行政に反応が返ってくる。情報発信・交流は、政策担当者の励みや能力向上にもつながる。

仙台市や千葉市などでは、都市ブランドの浸透を目指してシティ・セールスという取組みを推進している（仙台市では基本戦略を、千葉市では戦略プランを策定している）。こうした取組みを参考にしつつ、市民力、住宅都市としての魅力など新市の強みを活かしたシティ・セールスを展開する。

### 仙台市におけるシティ・セールスの戦略（概要）



出所) 仙台市ホームページ

#### (施策目標③)

○市職員が高いモチベーションを持って公務に励み、多様な場で、自発的な能力開発が行われている。

#### (目標の達成状況を測定する指標案)

- ・仕事へのやりがい、人材育成等に関する職員に対する調査結果

#### (施策例)

○人材育成、研修制度の充実、柔軟な採用の推進

既に現4市においても研修、OJT（職場での仕事を通じた育成）は活発に行われているが、合併を契機に、これまでの経験等が異なる人材や職場文化が機能し、相乗効果を発揮できるように、人材育成や研修にはより力を入れる。

また、採用の段階では民間等からの人材の中途採用や任期付での専門職の充実など、より柔軟な運用を検討する。

○政策立案能力、マーケティング・リサーチ能力を高める庁内機能の充実

国や県が企画・決定した事項を市において着実に実行することが重要であった時代とは異



なり、地方分権下では、市が自ら政策を立案する能力がこれまでに増して重要となっている。また、施策の立案、実施、検証などの各段階で、市民の参加、NPO、民間企業等の活用を進めるとしても、市側には行政責任を担保する優れた管理体制が必要となる。

すなわち、市には市長の頭脳とも言うべき企画機能、戦略機能の部門の充実がより重要である。例えば、宇都宮市では、庁内の政策研究機関（うつのみや市政研究センター）が施策の立案の基礎材料となる情報を現局等に定期的に情報提供している（市政をめぐる情勢のレポートを毎年発行）。

また、現4市で取り組まれている市民意識調査や先に紹介したeモニター制度は、民間企業でのマーケティング・リサーチに該当し、施策の企画に役立てるものである。

こうした取組みを参考にしつつ、企画機能の充実を図る。

#### ○国等からの権限移譲の獲得、八都県市首脳会議や指定都市市長会などを活用した施策立案能力の向上

政令市となることにより、国や県に対しては対等な立場として、権限移譲や規制緩和を促し、より自立的な施策の展開を図れるようになれば、職員は、市独自のやりがいの大きい仕事を今まで以上に手がけられるようになる。また、これまで交流が少なかった他自治体の職員とも八都県市首脳会議や指定都市市長会などを通じて切磋琢磨できるようになる。