

平成 26 年 2 月 17 日

松阪市議会議長 中島 清晴様

松阪市議会 青凜会

報告者 沖 和哉

松阪市議会 青凜会行政視察報告書

平成 26 年 2 月 3 日（月）

i 兵庫県朝来市

- ① 竹田城を活かしたまちづくり
- ② 地域住民協議会について

平成 26 年 2 月 4 日（火）

ii 京都府舞鶴市

- ① 舞鶴港を利用した産業の振興について



参加議員 青凜会：野口 正 濱口 高志 沖 和哉

兵庫県朝来市

位置：兵庫県のほぼ中央部に位置。京阪神から鉄道・高速道路利用で約1時間半。

面積：402.98 km² 但馬・山陰地方と京阪神大都市圏を結ぶ交通の要衝。

人口：32,814人

竹田城の基礎情報

南北400m東西100mにわたり、天守台の標高353.7mという山頂に築かれた山城。その昔、虎が横たわっているようにも見えたことから、別名「虎臥城」とも呼ばれる。築城は1400年代中ごろ。但馬守護職にあった山名持豊（宗全）が築城。平成18年に「日本名城100選」に選定。織田信長の安土城でも活躍した近江穴太衆による石垣は、関ヶ原の戦い後に廃城となり天守を失った後も、現在にまで当時の偉容を誇っている。

近年は、様々な映画のロケ地となったり、GoogleのTVCMに採用されたりと、各種メディアへの露出がめざましく、観光客も爆発的に増大している。

i-①

竹田城跡を活用したまちづくり



朝来市はこれまでに観光、文化、教育委員会、都市計画、土木、建築等、全10課の事業担当に分かれていた分掌をとりまとめる担当課「竹田城課」を職員5名体制で設置（朝来市職員総数：409人）。スーパーバイザー的な立場での情報共有の推進、事業の効率化等を図る。

また、平成17年に国の補助事業として、約8億円規模の「街なみ環境整備事業」を実施。竹田城跡を含む竹田地区の町屋や古民家、街路、公園など観光拠点、街並み拠点となるよう景観形成地区を指定した。自治会代表や有識者からなる「まちづくり推進協議会」を立ち上げ、協議会が中心となって竹田城周辺地区の整備を行ってきた。民家の

修景改築の補助事業として、一般的な家屋のサイディング壁を漆喰や格子戸を用いた歴史的景観づくりに協力することで、工事費の3分の2を市が補助（最大300万円のうち200万円）。これまでに50件の利用があった。

平成24年から約10億円規模の「天空の城があるまち竹田 都市再生事業」を実施。竹田城に通じるアクセス道路の整備や観光客用トイレの整備。周辺地区のにぎわいや歴史的景観の修景の流れの中で民間の活力を呼び込み、旧木村酒造場の改築による古民家ホテルの開業（全国公募による指定管理）、蕎麦屋やカフェの新規オープン、JR駅の修繕および特急列車の停車、ボランティアガイドによる武将スタイルでの観光案内など、竹田城を中心に街の活力を生み出している。

有名人気俳優主演の映画のロケ地に採用されたり、GoogleのTVCMに採用されたりするなど、目覚ましいメディア露出により爆発的に観光客が増加。平成26年の初日の出の際には、シャトルバス5台のピストン輸送が必要となるなど、若者中心に約3000人が早朝に訪れた。しかし、フィルムコミッション（以下FC）を立ち上げる間もなく、先方からの突然の打診からのスタートだったため、現地行政として観光客の受け入れ態勢が整っておらず、年間40万人を越す入れ込み客数にもかかわらず、市への直接的な経済効果は伸びていないと考えられる。（昨年春の試算では約7億8000万程度であり、取りこぼしが大きいと予想される。）結果として、隣町の道の駅「まほろば」が24時間営業ということもあり、休憩所としてほとんどの土産物や飲食需要がこちらに流出してしまっている状況である。

要因のひとつとして、まちなかに駐車場が少なく直接竹田城のふもとまで乗り付けてしまうことや、早朝の竹田城を目当てに訪れるため、土産物販売店や飲食店が開店しておらず、観光客の動向に追いついていない状況が続いている。行政として民間事業者に再三にわたって声掛けもしているが、長く観光に縁のなかった街のため、観光立市に向けた風土が醸成されていない現状である。また、市内に宿泊施設も少なく、竹田城を観光した後、そのまま高速道路を利用して神戸へ戻ったり、北に向いて城崎温泉のある豊岡市まで抜けてしまったりと、朝来市での滞在時間が短いことが考えられる。

今後の展開

来年度春から竹田地区のまちなかに駐車場を増設し、竹田城麓の駐車場を廃止することで、市内での滞在時間を延ばし、回遊してもらいやすい状況をつくっていきたい。

また、ソフト事業展開としては、若年者の来客が多いことから「恋人の聖地」（選定：NPO法人地域活性化支援センター 監修：桂 由美、假屋崎 省吾等 全国123か所）の選定を目指し、さらなるプッシュアップに努めていきたい。後手に回っている状況を打破するためにも、FCを立ち上げる準備委員会のようなものも検討中であり、官民協働の中で、市に根づきはじめた観光分野での発展を目指していく。

所感



大昔から存在していた山城がある日突然にして脚光を浴びたことで、全国的には埋もれていた存在の観光資源が日の目を浴びたことは素晴らしいことである。しかし、その資源を取り巻く環境がほとんど追いついておらず、取りこぼしている経済効果は計り知れない状況であり、あまりにもったいない現状である。土産物や宿泊施設、飲食施設について、行政が直接できることは限られているかもしれないが、公設民営の形で整備することで、観光立市に向か覚悟を前面に打ち出せば、市内に埋もれた民間活力が現れるのではないだろうか。また、神戸・京都・大阪という関西圏の大都市とのアクセスも遠くなく、NPO や大学をはじめとする若者の力を活用することで、ターゲットとなる同世代の観光客をより一層呼び込むための推進力を得ることもできるように思う。朝来市当局も「後手に回っている」ことを十分理解しておられたが、爆発的な入れ込み客が続いているうちに環境整備を進めていかななくては、後々逃した魚が大きくなる可能性も否定できない。

これらは、伊勢神宮の遷宮にあわせた観光戦略をとってこなかった松阪市においても同様のことが言えるのではないかと考えられる。観光を市の行政運営の第一に置いてこなかった状況も同じであり、今後の観光戦略を進めるうえでのベンチマーキングとして兼用していく必要があるのではなかろうか。

松阪市の観光戦略は「歴史と豪商」「食文化」である。しかしながら、小中学生から一般の観光客まで誰もが知っているような歴史上のスターを輩出したわけではない。けれども、蒲生氏郷、本居宣長、三井高利、松浦武四郎をはじめ、知る人ぞ知る偉人を数多く輩出したまちでもあることは、市の大きな財産である。加えて、小津安二郎のような日本有数の名監督ともゆかりのあるまちであり、「松阪牛」をはじめとする豊かな食文化を鑑みれば、確かなターゲットを見据えてストーリーを組み込むことで、今後おおいなるポテンシャルを秘めていることは明らかである。

民間の盛り上がりにも丸投げするのではなく、観光も市の大黒柱として打ち立てるためにも、覚悟と想像力をもってビジョンと戦略を前面に打ち出していくことが望まれる。



(竹田城山頂にて。小雨の降る早朝にもかかわらず、大勢の 20 代 30 代が訪れていた。)

i-②

地域自治協議会について

高齢化率が 30%を超え、また限界集落も 8 地区となり、ますます増加する独居老人への行政サービスの在り方にも苦慮する中で、平成 17 年に「分権型社会システム検討懇話会」を設置。減り続ける人口問題に起因する税収・地方交付税の減少を踏まえ、地方分権による自立した新しい地方行政自治体を目指した。朝来市の現状として、人口減少と若者の流出から、区単位での自治会運営が困難となり、役員のなり手不足や子ども会の存続不可能など、コミュニティの在り方を再考する必要があった。

朝来市のまちづくりの基本を「自考・自行、共助・共創のまちづくり」とし、地域特性に応じた住民自治を進めるための仕組みづくりを検討した。既存の区（自治会規模）単位では機能しなくなった年中行事等を含む住民自治を、おおむね小学校単位での広い範囲で補完しあうことで、地域内の個人・法人・団体等が多様に参画し、様々な地域課題を自分たちで考えて行動することで、積極的に解決していくことができる組織として、「地域自治協議会」を設置した。

また、朝来市の特徴としては、平成 19 年に行政サイドから「地域支援員」を各小学校区毎に 6 人配置し、協議会の設置に向けた準備支援から設置後の円滑な運営のための助言・情報提供をすすめ、地域間の調整や地域協働を推進する役割を担った。

平成 19 年度から 20 年度にかけて全市 12 小学校区に 11 地域自治協議会を設置。各協議会に支援交付金（小学校区あたり 50 万円）の交付などの財政的支援や、地域協働の原則を明記した「協働の指針」、自治基本条例の施行などの制度的支援をすすめ、朝来

市の住民自治の基本を形作った。

また、平成 20 年度から「地域自治包括交付金」として、事務局運営費 280 万円とあわせ、地域の創意工夫と判断、責任に基づいて執行する様々な事業に対する補助金を交付し、より一層の住民協働の推進を促した。

地域自治包括交付金 総事業費（平成 25 年度ベース）

地域づくり支援事業 2833 万円

協議会実施事業、地域づくり補助事業、区コミュニティ助成事業 4653 万円

事務局運営費 3060 万円

地域協働事業費 410 万円

これからの朝来市のまちづくりの方向性として、地域協働アクションプランを策定し、自立した地域経営のしくみづくりと、行政改革に基づいた地域協働の取り組みをすすめることで、「持続可能な朝来市づくり」をおこなっていく。

所感

人口規模 3 万 3 千人の自治体として、高齢化率が 30%を超えるということは、既存の行政運営やサービスを展開することの困難さは想像に難くない。当局の担当者の方もおしゃっていたが、朝来市が生き残っていくためにも住民自治協議会が必要だったということは理解できた。しかし、地域住民の創意工夫や積極的活動により、地域自治をすすめ、自立した協働を推進していくという理想との若干の差を考えずにはいられなかった。担当者の方は「協議会は決して市の下請けではない」と断言しておられたが、様々な補助金や交付金を出し、市から事務局職員を派遣する形になっていることから、全市的に画一のサービスをできなくなってきたから、地域ごとにあわせたサービスを展開するために協議会を活用しているニュアンスを感じたからだ。

もちろん、いただいた資料を見ると、活発な運営を行っている協議会では、多種多様な創意あふれる事業展開を実施されている。しかし、地域によって物量・質ともに人的格差が出てしまうのは避けられないことであり、世代の偏りやこれまでの慣習の踏襲も含め、柔軟な機動力に欠ける協議会も当然存在するわけである。機会の公平は果たせるが、成果の公平を実現することは不可能であり、いたしかたないことではあるが、なんでもかんでも地域事業としておろしてしまうことの弊害も想定しなければならないと感じた。

これは、松阪市がすすめている住民協議会への敬老事業等にも通じることであり、協議会格差が顕著となり、協議会毎の人的・量的負担が増大する恐れもはらんでいると考えられる。住民自治といえば聞こえはいいが、行政からの丸投げになってしまうのであれば本末転倒であるし、逆に、市から派遣される担当職員の助言を超えた指示等で運営されていくとすれば、協議会の「下請け団体化」は避けられないものになってしまう。

松阪市としても人口減少は避けられない本質であり、その中で限られた予算と人員をどこに配分し、取捨選択の上で行政運営を進めていかななくてはならない以上、住民協議会との共存は必要不可欠である。だからこそ、協議会に「おんぶにだっこ」でもなく、指示命令系統の生まれる「上下関係」でもなく、互いが自立した関係の構築と、柔軟かつ力強い行政運営を期待したい。



【参考】朝来市地域協働アクションプラン（抜粋）

（１）分権型地域自治システムの理念（目標）

朝来市をとりまく社会の状況、地域社会を支える組織の状況を踏まえ、朝来市では、地域協働のまちづくりの基盤である地域自治協議会の自律した地域経営の仕組みづくりと、行政改革に基づいた地域協働の取り組みをとおして、朝来市における自治（住民自治、団体自治）の確立、持続可能な朝来市づくりを進めていきます。

分権型地域自治システムの理念（目標）

- ① 持続可能な朝来市を創っていくには、市民の力と行政が協働して自治体運営を進めていかなければならない。
- ② そのためには、地域協働を推進する分権型地域自治システムが不可欠である。
- ③ このシステムは、市民による地域自治（地域経営）を実現していく仕組みである。
- ④ これによって、市街地、山間部を問わず、地域が幸せに継続していくことを目的とする。
- ⑤ その結果、自ら考え、行動する、自治の意識を持った市民と行政が変わる。

（２）分権型地域自治システムの柱

分権型地域自治システムの理念を実現いくために、地域社会を支える組織が抱える課題等（地域自治システムの課題）を解決しなければなりません。

分権型地域自治システムの柱（理念を実現していくための方法）

- ① これまでの地域自治活動（団体）を尊重しながら、改善する必要性が生じれば柔軟に改善する。
- ② 地域特性に応じて、仕組み、活動内容は、地域で自ら決めていく。
- ③ 地域自治システムは「地域への分権」と連動し、段階をおった地域への権限移譲や公共サービス（事業）の委託を促進する。
- ④ みなに参加し、担っていく仕組みをつくる（民主性、透明性、参加性、開放性、寛容性の確保）。
- ⑤ 地域で資金を一定確保するなど自主性、自律性を大切にする。

ii-① 京都府舞鶴港を利用した産業の振興について



京都府舞鶴市

位置：本州のほぼ中央部、京阪神から 100 km 圏内。

日本海が深く入り込んだリアス海岸で、若狭湾国定公園の指定を受ける。

面積：342.35 km² 東アジアと結ばれた国際湾港であり、日本海側拠点港。

人口：8 万 6931 人

歴史：細川幽斎、忠興親子による田辺藩として開かれる（細川藩 18 代当主は細川護熙元総理）。当代随一の文化人であった細川幽斎ゆかりの歴史建造物も多く、城下町としての町衆文化が今も色濃く残る。

舞鶴港の概要

特徴・機能

- ① 太平洋に最も近い日本海側のゲートウェイ（阪神港の機能分担・相互補完）
- ② 北東アジアとの近接性（資源へのアクセス容易）
- ③ 安心安全の拠点機能（海上自衛隊・海上保安庁等の機関集積）
- ④ 日本海側港での唯一の船舶修繕機能

航路

- ① 舞鶴—韓国（釜山）
- ② 舞鶴—中国（大連・青島・上海）
- ③ 舞鶴—ロシア（ナホトカ、ウラジオストク）
- ④ 舞鶴—北海道（小樽）

取扱貨物（平成 24 年度ベース）

外貿計：535 万 6 千トン

内貿計：664 万 2 千トン

合計：1199 万 8 千トン

舞鶴港を利用した産業振興



(旧日本海軍の弾薬庫等として活用された赤レンガ倉庫群)

物流・観光両面において、日本海側の港として随一の規模を誇る。物流では、リードタイムが航空混載便とコンテナ便の中間(航空機で約半日の場合、フェリーでは約1日)でありながら、トータルコストは航空機の数分の1であり、航空機とほぼ変わらない就航率である。韓国釜山までの航路を阪神港と比較した場合、約130kmの短縮であり、言わば海を走るハイウェイとしての機能を持つ。観光における人流を考えた場合、ヨーロッパ・北米からの観光客誘致の強みとして、日韓の世界遺産をつなぐ貴重な観光ルートとして存在する。

近接する韓国との相互交流を重視する中で、日韓国際フェリー航路開催に向け、経済交流セミナーや中学生交流、日韓両国での企業説明会等をすすめており、現在2015年上半期の新たな日韓定期航路開設に向け順調に関係を深めている。

かつてはロシアからの木材輸入の拠点港としての意味合いが強かったが、建築工法の変化により徐々に薄れつつある現状で、新たな電子機器部品の輸出入や日本板硝子やユニバーサル造船といった基幹産業の進出が色濃くなっている。

また、観光振興において、国際フェリーやクルーズ船等による海外との交流を促進し、大型客船の寄港が年々増加。最大乗客定員が2000人を超える各種大型フェリーの寄港も平成25年で7回、平成26年には12回を予定している。乗客1200人程度のフェリーの寄港による経済効果は日本人観光客の場合で1寄港あたり約3000万円と推計されており、外国人観光客の場合は土産物を大量に買い付けることから数倍になるとも言われている。大型船舶の寄港時には、入港歓迎式典をはじめ市をあげての歓迎を示し、地元高校生の吹奏楽演奏や地元特産品の販売会など、観光の玄関口として「また来たくなる」まち全体のおでむかえとおもてなしを進めている。

また、観光誘致施策として各種高速道路のサービスエリアでのプロモーションキャンペーンや、都市部のショッピングモールや百貨店でのPRイベントを展開し、「舞鶴への船旅」を直接アピールするとともに、旅行代理店への営業や船舶会社への寄港誘致を最大限実施している。

加えて、舞鶴に訪れた観光客の受け皿として、「青の舞鶴・赤の舞鶴」と題したテーマ観光モデルを打ち出し、市内各地に存在する観光資源の有効活用と多面的展開を進めている。青の舞鶴というのは、港ならではの海洋観光や海鮮グルメを中心においた企画。赤の舞鶴というのは、旧日本海軍ゆかりの赤レンガ倉庫をベースにしたノスタルジックな街並みや海軍文化に通じる元祖B級グルメ等を中心におく企画。舞鶴フィルムコミッションを平成14年に設立したことで、これまでも決して少なくなかった映画やテレビドラマの撮影ロケ地としての誘致・支援を精力的に行うことで、多様なメディアを通じた舞鶴の魅力を発信するとともに、ロケ地巡り等の新たな観光資源の発掘・展開を推進している。



(旧日本軍のレシピに基づいた海軍カレー)

所感

港という産業行政の資源でありながら多面的に事業を動かしており、単なる物資や人の出入りにとどまらない活用を実施している。社会情勢や時代背景が移り変われば、流通する物資が移り変わるのも当然であり、舞鶴市においても住宅資材の大きな転換により、港の利用が一時期下降したというが、過去の栄光をいつまでも引きずらず柔軟に事業運営の舵を切っている印象である。観光資源においても、歴史的な建造物群と現代のグルメや観光資源とを絶妙に融合させ、確かな観光ターゲットに標準を合わせた的確な観光誘客戦略を展開しているように感じた。

「(それなりに) なんでもあるが(特筆すべきものは) なにもない」という状況は、社会からけっして必要とされない。当然、素晴らしい資源があふれんばかりにある、と

いうことは稀有であり、日本でも世界でもごく僅かな都市だけであろうと思う。残りの大多数は、限られた資源をいかに磨き、光をあてて煌めかせ、欲しいと思う人たちにその存在を訴えられるかどうかにかに知恵と力と時間を割いている。

舞鶴市の場合、港と歴史建造物。ともすれば旧日本軍の跡地という資源は、えてして負の遺産になりえるが、ロマンやクラシック、ノスタルジーという現代の確かな価値観に標準を合わせて昇華させ、市に必要な不可欠な資源として利活用している。単なる港ではなく、海上自衛隊が今も存在することも大きい。軍事産業を賛美する考えは1mmもないが、イージス艦をはじめとする軍事施設も貴重な観光資源である。最近では、インターネットオンラインゲーム「艦隊コレクション」という人気ゲームの聖地（映画等というロケ地のようなもの）として、盛大なイベントが企画されたようである。クラシカルな資源と現代IT世代の資源を融合させ、まちの活性化に寄与している点は見習うべきである。

松阪市も歴史と豪商のまちを展開しようとしているところである。松坂城跡や御城番等のこれまでの歴史資源だけでなく、隠れた観光資源や人々の興味を誘うストーリーがきっと埋もれているはずである。松阪市に呼び込みたいターゲットは誰なのか、そのターゲットが望むものは何なのか、市内の観光資源をリンクさせ、松阪ならではのストーリーでつなぐことで、もっともっと本市の観光は成長するはずであると考えます。

また、セントレアと結ばれたベルラインの現状と今後の展望は非常に厳しいものであり、港湾や湾底の形状の不利はあるが、大型船の寄港地という観光の玄関として利活用できるよう、前向きな戦略を考えるべきである。1200人規模の寄港による1回の経済効果が3000万円という外貨を逃すのはあまりに惜しい。必要な投資を実施する以上の見返りを期待できるのであれば、大いに進めていただきたい。

