

# 変化する市町村行政と 首長の役割

前全国知事会会長（前京都府知事）、  
京都産業大学学長補佐・法学部法政策学科教授 山田 啓二

各地で災害の被害に遭っています。私が知事をやっておりました京都府も、北部がかなりひどい被害に遭いました。実は京都府では、約8年間で災害救助法が適用される災害が5回起きています。その中で、個人的にはこの8年ほどで、ずいぶん変わったと思うことがあります。

以前、災害救助法が適用された洪水のときに、私は出張で京都を離れていました。出張先から災害対策本部と連絡をとりながら対応しておりましたが、世の中が変わったと思ったことは、SNSの利用により、現場の情報を一番詳しく知っていたということです。

私はFacebookでつながっている人が約5,000人弱いますが、99%は京都府の人です。そういった人たちが洪水の時には一斉に写真を掲示します。見た瞬間にどこの川があふれ、どこが危ないのか、一目瞭然でわかります。私とつながっている人たちは地域でさまざまな活動をしている人が多いので、すぐに送ってきてくれます。中には、市町村議会議員の方もいらっしゃるのです。そうした人は地域を見回られていますから、そのたびに送ってきます。いつの間にか、言わば数千人のパトロール要員からの情報を受ける形になりました。

しかも、最初は写真だったのが今では動画になりました。動画だと対策本部で各支部から上がってくる報告に比べ、はるかに早く、詳細な内容を把握できます。

本当に地方行政は、今時代が変わってきています。私たちが最も気をつけなければいけないことは、この時代の変化を本当にうまく捉えて消化し

ているのだろうかということです。

## 急激にやってきた高齢化と 地域社会の変化

少子高齢化ということは、もうずっと言われてきました。我が国の人口で4人に1人が65歳以上になってきています。興味深い数字があります。昭和30年前後は50歳未満の女性が約75%でした。

ところが、今や半分以上の女性がもうすぐ50歳以上になります。50歳以上の女性が半分という時代を迎えたときに、私たちは、どういう形で行政施策を考えていくのかを、しっかりと頭の中に入れていかなければ政策を間違ってしまう。

孤立化も同じです。平成の初めに一番多いのは、両親がいて、子供がいる家庭が37.3%です。それが、あっという間に世帯構成が変化し、今一番多いのは34.5%の単身世帯です。2人世帯と合わせると、約55%になっています。あと、ひとり親と子供という世帯が、平成になってから1.7倍、475万世帯になっています。両親がいて子供がいる世帯は、少数世帯になってしまいました。

家族構成が変化している時に、住宅施策はどうなるのでしょうか。公営住宅を見てみますと、1982年以降で建てられ一番多いのは3DK、3LDKの公営住宅で、両親と、子供1人か2人という世帯を意識した施策です。

反対に今必要なのは、少子化に対応するためにも子供3人欲しいという世帯には、やはり子供3人いることを前提にした住宅施策が必要です。子供が3人いたら、1人1部屋ほしいとなるので、

## 山田 啓二 (やまだ けいじ) .....

### 略歴

1977年(昭和52年)3月 東京大学法学部卒業  
1977年(昭和52年)4月 自治省(現総務省)入省  
1982年(昭和57年)7月 国税庁天草税務署長  
1983年(昭和58年)7月 和歌山県総務部地方課長  
1985年(昭和60年)9月 国際観光振興会総務部職員サンフランシスコ観光宣  
伝事務所次長  
1989年(平成元年)4月 高知県総務部財政課長  
1992年(平成4年)1月 自治省行政局行政課理事官  
1992年(平成4年)7月 内閣法制局参事官  
1997年(平成9年)7月 国土庁土地局土地情報課長  
1999年(平成11年)8月 京都府総務部長  
2001年(平成13年)6月 京都府副知事  
2002年(平成14年)4月 京都府知事(1期)  
2006年(平成18年)4月 京都府知事(2期)  
2010年(平成22年)4月 京都府知事(3期)  
2011年(平成23年)4月 全国知事会会長(1期)  
2013年(平成25年)4月 全国知事会会長(2期)  
2014年(平成26年)4月 京都府知事(4期)  
2015年(平成27年)4月 全国知事会会長(3期)  
2017年(平成29年)4月 全国知事会会長(4期)  
2018年(平成30年)4月 京都産業大学学長補佐・法学部法政策学科教授



4DK又は4LDKが必要となります。しかし、そういう公営住宅は2011年以降つくられたのではないと思います。全体で見ても、4DK、4LDKは2.5%しかありません。どういう形で自分の市町村の住宅施策を進めるかを考えないといけません。一方で孤立死が増加していきます。たった20年で孤立死は7.5倍になりました。そして空き家がどんどん増えています。

さらに、施設に入居する高齢者がどんどん増えており、平成12年には75万人でしたが、今は138万人です。ここから、どういう政策を感じ捉えるかが重要です。依然として介護職員も不足していきます。

政府は最近、外国人の就労問題の取り組みを進めています。現在、日本に住んでいる外国人は260万人と言われ、京都府の人口と同じくらいです。それに対して、私たちはどう備えをするのか。これは、非常に大きな問題です。

こうした変化がソーシャル・キャピタルという言葉方をしますが、人と人とのつながり、これが希薄化しています。特に治安の面では、昔は近所の方がいて、何かあったら子供を叱ってくれる。怪しい人がいたら、気をつけてくれます。

ところが今や町内会、自治会加入率が低下し、商店街では空き店舗が増加しています。

### 新しいソーシャル・キャピタルを うまく取り込もう

しかし、すべてが悪くなっているわけではありません。我々の知らない新しいソーシャル・キャ

ピタルが、最近どんどん出てきています。大量生産、大量消費が少量多品種になってきました。みんな地域を担っていたのが、NPOなどに変わってきました。マスメディアがソーシャルメディアになってきました。

まず、情報の取得先が変化しました。平日に新聞を読む人の割合は、約4人に1人でそれに対して、Googleの年間検索数は2000年には10億回であったのが、2016年で2兆回。これは世界での回数ですが、今なら2兆回をはるかに越えているでしょう。

商店街が廃れているという一方で、ネットショッピング利用世帯の割合は、2015年でもう既に4軒に1軒を超えると言われていています。日本国内のeコマース、IoT、パソコンを使っのさまざまな商業取引は、2010年の7.8兆円から2016年には15.1兆円まで増えています。

旅行も変わりました。かつては観光のプロモーションで、はっぴを着て、のぼり旗を持って都心を練り歩きました。今や、IoTやテレビで何かをする方がはるかに効果的、効率的な時代です。

### コミュニケーション、決済方 法の進化と地域社会

電子マネーの決済も、すごい勢いで増えています。中国では大変なスピードで普及をしており、ほとんど現金を持たなくなりつつあります。同じことは日本でも、もうすぐ進むでしょう。

IoTの発達、シェアリングエコノミーの発展を促します。今は、何でもシェアリングの時代で

す。家事代行、子守り、スキル、空間シェア、駐車場シェア、車の共同使用、車の相乗り、食事、みんなシェアリングすることができます。

それから、ソーシャルメディア、主に、LINE、Facebook、Twitter、Instagramがありますが、1つのソーシャルメディアを利用するだけでも情報収集量は飛躍的にアップします。ソーシャルメディアにより、世界が全く違ってきています。新たなチャンスが生まれています。

「日本ギフト大賞」という47の地方紙が共催・主催をし、選んでいるのですが、2018年の「日本ギフト大賞」は、奈良県の「季節の手毬わさび葉寿し」でした。そして、「地域のみりょく創造ギフト賞」が、栃木県宇都宮市の餃子をテーマにした「地方創生映画『キスできる餃子』」でした。こういったものが一旦世の中に出ると、とてつもなく人気出ます。数年前に、群馬の「天国のぶた」という濃厚プリンが売れました。一日に何万個も売れましたが、みんなインターネット販売です。

さらに、国際化の進展があります。来日旅行者は今年、おそらく3,000万人を優に超えるでしょう。外国人7名が定住人口1名に当たる消費をするのだそうです。よって、訪日旅行者は今年3,100万か3,200万人ほどの見込みとなり、定住人口に換算すると300万人以上の定住人口が増えたぐらいの経済力をもたらしています。

eコマースも日本国内だけでなく、海外での販路を広げます。例えば中国であると電子商取引最大の阿里巴巴（アリババ）、ヨーロッパであるとeBayなどが伸びています。京都府はアリババと連携協定を締結し、京都の伝統産業などを国を超えたeコマースで売ろうとして、アリババの中に京都サイトを立ち上げました。彼らは日本の産物は安心・安全で、食べ物もすごくよく、ぜひともアメリカ、ヨーロッパやアジアに売りたいと売っているのを探しているのです。

次は、水も売れると思います。私が知事の最後の仕事でやったのは、水を守る条例をつくったことです。水を守るためだけではなく、将来的に水を売ることも想定しておりました。

さきほどの住宅の話、空き家の話も同様ですが、

所有し続ける時代が、今だんだん終わろうとしています。私たちの年代は、所有することを夢見た年代ですが、現代は車も持とうとしません。

今は、スマートフォン一つで電話、カメラであり、そしてウォークマン、電子辞書と、ありとあらゆることを兼ねることができます。

少子高齢化がIoTや国際化、今までにない多様な社会を生み出しました。今申し上げたようにさまざまなところに、あつという間に行け、地域性が消え、そして国際化で外国のものがどんどん入ってきます。AlipayやWeChatを知らないと、中国人が来たときに決済もできない。現金を持っていない中国人と、どうやって対応したらいいのか、わからなくなってしまう。

こうしたことに対する反応が2つあります。一つ目は「それを利用して、よし、地域を元気にしようか」というタイプと、二つ目は「そういうのは勘弁してくれ」と言って拒絶反応を起こすか。どちらかという、拒絶反応を起こす人のほうが多いです。

## 「多様性の時代を どう受け入れていくか」

シンガポールは大学に入ったら滞在許可がもらえた時代がありました。オーストラリアは永住権の申請が短くなります。そうやって世界の大学、世界の国は人を集めています。

今260万人の外国人が日本にいますと言われますが、色々な問題が出てくる可能性があります。それに備えて、私たちは何をすべきなのでしょう。多様性は避けられませんが、住民という概念もどんどん崩れ、みんなが流動化します。そのときに市町村行政をどう組み立てるのが問題です。

高齢化、人口減少、空家が増加する今、どのように地域をつくり上げるかのキーワードは、シェアリングとコラボレーションだと思っています。

私が知事に就任したのは、平成14年でした。14年の京都府の犯罪件数は6万3、4千件でした。それが実に10年で2倍になっています。子供たちが通学路で襲われる事件が頻発をしました。京都でも発生し、日本中でも起きました。

そのときに、NPOなど、新しいつながりを大

事にするしかないのではないかと感じ、「地域力再生プロジェクト」というプロジェクトを行いました。環境問題なども、ある自治体の環境問題だけではなく、隣接する自治体、その周辺の自治体の環境問題も全て同じになってきています。こういった行政区域を超える問題は都道府県でもやるべきだと考え、地域力再生プロジェクトをやりました。その後、プラットフォームと言われる官民の集まりをつくり、継続的に事業をやっています。

それから公共事業も、住民の皆さんの提案に基づく公募型公共事業を始めました。

この事業をはじめ、やはり時代が変わったと感じました。住民の皆さんが提案して下さるのですが、そこには写真が添付されており、場所がGPS機能により特定できます。これまでは、職員がその場に出向き、確認しなくてはなりませんでした。ご提供いただく写真とGPS機能によって公共事業のデータベースを構築することができました。

## 垣根を超える時代には シェアリングの発想で

児童相談所や家庭相談所など今別々で行っていることも、垣根を超えてシェアリングしていくべきだと考えます。また、ハローワークと都道府県の就労支援と、市町村の福祉支援も同様です。例えばお母さんが働こうと思ったときに、お子さんの保育園等の問題が出てきます。京都府は、子育て中の就業を支援するための無料保育つき就職支援施設「マザーズジョブカフェ」を開設しました。このように一体化したほうがはるかによいこともあります。どうやってこれからのこの社会に対応していくのか。全国一律でやったらうまくいかないと思います。

また、人口減少への対応についても、住むところが都市でなくても、これだけIoTが発達してきており、どこに行っても地域の垣根を越えて柔軟に対応できます。我々はシェアリングとコラボレーションで対応した方がいいのです。

共生のやり方は色々ありますが、CCRC（高齢者共生型まちづくり）という考え方があります。こちら、垣根を全部越えてしまう方法です。今までは、病院は病院、特別養護老人ホームは特別

養護老人ホーム、そしてケアハウスはケアハウスと別れていました。こういったものを全て一緒にして、高齢者共生をする中で、若い人たちにとっても、医療や介護などの働き場所にしていくのです。

## 多様性を束ねコーディネート するのが市町村長の役目

私は半官半民の「まちの公共員」という制度をつくり、集落のまちおこしを支援しました。午前中だけ公務員をやって、あとは田畑を耕します。まちのことを午前中やって、午後は違うことをするので。

以前は一般の職員を配置していました。しかし公務員なので、3、4年経つと配置換えをしなければなりません。そして、また一から始めることになるので、そうなるのであればそこに住まわっている人をお願いすることの方がより合理的です。

見守り活動、福祉タクシー、宅配、郵便や買い物代行も、色々なものを今分けて別々にやっている余裕はありません。いずれ半官半民の新しい形態の市町村へと変化していきます。

関西広域連合もそういう位置づけです。皆が力を合わせ文化庁などを移転させました。だから従来の重点集約型の社会を脱して、多様性の社会になってきたときに、それを住宅もシェアリング、グループハウスへと変化する、車も1台の車がタクシーにもなり、宅配にもなり、郵便局にもなり、買い物代行にもなり、運転手一人で済みます。このようにコラボレーションとシェアリングで新しい自治をやっていかなければいけません。

そうなってくると、市町村長の役目は、こうした多様性をどうやって束ね、コーディネートしていくかということになってきます。行政も、民の仕事を取り込み、民をコーディネートしていきます。そして、多様で柔軟な地域社会をつくっていく。こうした動きにはフリクション（摩擦）がつきものですが、そうしたときに、いかにしてそれをコーディネートし新しい自治を築くか。市町村長さんの役目というのは、本当に重いものがあると思います。私もいろいろな面で応援をさせていただきたいと思います。