

高山市第八次総合計画 に対する政策提言書

平成26年4月

高山市議会
総合計画に関する特別委員会

現在、本市は、平成27年度以降のまちづくりの方向性を示す、高山市第八次総合計画の策定作業に入っています。

本市は、平成17年の市町村合併以来、「個性ある地域の連携と協調」を基本テーマとする合併まちづくり計画と高山市第七次総合計画に基づき、創造性豊かで活力あふれる自立したまちづくりをすすめてきました。

今、本市を取り巻く環境は、人口減少、少子高齢化、合併特例期間の終了に伴う地方交付税の減、不安定な景気動向等、これまで以上に困難な、そして予測が難しい社会経済情勢のなかにあります。

こうしたなか策定される高山市第八次総合計画は、市町村合併以後の10年間のまちづくりの検証と今後の社会経済情勢の変化を踏まえるなかで、10年後、あるいは20年後の本市の姿を展望する重要な計画です。

高山市議会では、条例で高山市総合計画における基本計画を議決事件としていることから、平成25年5月の臨時会において、全議員をもって構成する「総合計画に関する特別委員会」を設置し、高山市第八次総合計画に関する調査・研究及び審査を行うこととしました。

「総合計画に関する特別委員会」では、平成25年度、各常任委員会を分科会と位置づけ、分科会ごとに高山市第八次総合計画に向けての政策課題を設定したうえで、その政策課題について調査・研究を行ってきました。

この政策提言書は、こうした調査・研究の結果を踏まえ、

- ① 個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保
- ② 人口減社会におけるあらたな行財政運営
- ③ 健康・元気・安心社会の実現
- ④ 観光まちづくりへの転換
- ⑤ 都市施設（公共施設）整備の方向性
- ⑥ 安全で安心して暮らせる社会の実現
- ⑦ 環境と共生したまちづくり

の7つを高山市第八次総合計画において取り組むべき政策課題として集約し、10の政策提言として、とりまとめたものです。

この政策提言書には、市民の皆さまの意見や思いが込められています。

高山市議会は、高山市第八次総合計画の策定にあたって、この政策提言書を市長に提出するとともに、今後、示される計画案の審査・議決を通じて、二元代表制の一翼を担う議事機関としての責務を果たしてまいります。

目次

政策提言	……	1
------	----	---

1. 個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保 …… 3

(注) 政策課題として設定していた「協働のまちづくり」は、本政策課題に集約した

政策提言 1 地域づくり活動の促進に向けた仕組みづくり

(注) 政策課題の項目として設定していた「支所機能のあり方」は、「政策提言 1」に集約した
また、政策課題の項目として設定していた「CATV事業の全市的展開」は、平成26年度から事業化されることとなったため、政策提言は行わないこととした

2. 人口減社会におけるあらたな行財政運営 …… 7

政策提言 2 民間の力を活かした行政能力の集約化・効率化

政策提言 3 地域の実情に応じた柔軟な行政運営の推進

政策提言 4 限られた財源の有効活用と財源の確保

3. 健康・元気・安心社会の実現 …… 13

政策提言 5 高齢者が生き生き暮らせる健康長寿社会の構築

(注) 政策課題の項目として設定していた「健康長寿のための環境整備」を「高齢者が生き生き暮らせる健康長寿社会の構築」に変更した

政策提言 6 すべての子どもが健やかに育つ環境の整備

(注) 政策課題の項目として設定していた「子どもが健やかに育つ環境整備」と「親亡き後の障がい者支援」を「政策提言 6」に集約した

4. 観光まちづくりへの転換 …… 17

(注) 政策課題として設定していた「持続可能な農業生産を支える取り組み」、「地域資源の活用と融合によるあらたな観光戦略」、「若者が住んでみたい(住み続けたい)まちづくり」を本政策課題に集約した

政策提言7 観光まちづくりへの転換による産業力強化と雇用拡大

5. 都市施設(公共施設)整備の方向性 …… 21

政策提言8 公共施設の適正配置と整備

(注) 政策課題の項目として設定していた「あらたな整備手法の導入」、「基幹都市施設(上下水道)の整備等」を「政策提言8」に集約した
また、政策課題の項目として設定していた「総合交流センターの整備」は、「政策提言5」に集約した

6. 安全で安心して暮らせる社会の実現 …… 24

(注) 政策課題として設定していた「災害に強い地域づくり」を「安全で安心して暮らせる社会の実現」に変更した

政策提言9 災害に強いまちづくり

(注) 政策課題の項目として設定していた「防災・減災体制の整備」、「情報提供体制の強化」、「都市施設(建築物)の安全性の向上」を「政策提言9」に集約した

7. 環境と共生したまちづくり …… 27

政策提言10 自然環境を守り、活かすまちづくり

(注) 政策課題の項目として設定していた「自然との共生」と「再生可能エネルギーの導入や普及」を「政策提言10」に集約した
また、政策課題の項目として設定していた「環境負荷の少ないまちづくり(ごみ)」は、現在取り組みがすすめられているため、政策提言は行わないこととした

調査・分析編 …… 31

政策提言

1. 個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保

合併にあたって、市は「個性ある地域の連携と協調」を基本テーマとする合併まちづくり計画を策定し、第七次総合計画と一体で創造性豊かで活力あふれる自立したまちづくりをすすめることとし、合併関係町村には、住民サービスの向上や個性ある地域づくりに向けて、支所が置かれた。

合併まちづくり計画において計画された事業については、未実施・未完了となっているものも見受けられる。

一方で、地域を構成する多様な主体がともに手をつなぎ、自らの地域のまちづくりや地域課題に取り組むという動きも生まれつつある。

第八次総合計画は、実質的には、合併後、初めて市民全員でつくる、あたらしい本市の総合計画である。

今一度、それぞれの地域が持つ特性・個性・歴史を踏まえ、「個性ある地域（地域の活性化）とは」ということについて議論をすすめるとともに、地域づくり活動の促進に向けた仕組みづくりの検討を通じて、個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保を図る必要がある。

政策提言 1 地域づくり活動の促進に向けた仕組みづくり

【調査・分析】

これからのまちづくりにおいては、地方分権の進展に伴う自立した個性豊かなまちづくり、地域に誇りと愛着を持ったまちづくりが求められる。

こうしたなか、市では、市民が主役という理念のもと、市民、地域住民組織、事業者、行政等の地域を構成する多様な主体がお互いの存在意義を認識し、尊重しあい、お互いの持てる能力を発揮し、ともに手を携え、まちづくりに取り組む、いわゆる協働のまちづくりをすすめることとしている。

協働のまちづくりについては、市内21地区において説明会が開催されたが、その理念は理解しても、将来につながる地域づくりを市民自らが積極的に取り組もうという意識の醸成には至っていないとの感はぬぐえない。

支所地域においては、地域審議会において、協働のまちづくりの推進に関するモデル地区（花里、一之宮）での取り組みが示され、地域ごとに設置される

「新たな組織」、自主運営組織の立ち上げが報告されている事例もあるが、多くの地域では、現行事業の取扱い区分や各地域への交付金配分が議論の中心となり、新組織の立ち上げへの検討は難航している。

高山地域においては、中心적으로とりまとめる既存組織が存在していないことから、行政主導の組織体制を案として議論をすすめる以外に方法がなく、本来の「協働」の目的に合致していない状況もみられる。

加えて、自主運営組織や事務局のあり方、地域づくりを担う人材の育成、町内会や地区（地域）社会教育委員会（協議会）等の既存組織との関係等、協働のまちづくりをすすめるにあたって解決すべき課題も数多く残っている。

また、市は、平成26年度をもって、地域審議会や地域振興特別予算の制度を終了するとしている。

地域審議会については、これまでの8年間の検証結果や各地域審議会正副会長との意見交換会等において、地域とのつながり等、いくつかの課題はあったものの、合併後の地域振興に大きな役割を果たしてきたと評価されており、今後の地域づくりにおいても地域審議会的機能は必要との意見が出されている。

今後、市は、これまで地域審議会が担ってきた地域の課題や振興策等を協議するという役割や機能を協働のまちづくりにおいて地域に組織される自主運営組織（企画調整機能）に担わせるとしているが、こうした方向性を懸念する声もある。

また、地域振興特別予算に替わる新たな財政支援制度として、自主運営組織が策定する事業計画に基づき、地域単位に総額2億5千万円程度の交付金を交付するとしている。

【提言等】

1. 協働のまちづくりに対する市民意識の醸成と推進体制の整備を

現在、各地域において、協働のまちづくりの担い手とされる自主運営組織の設立に向け、準備委員会が開催され議論が重ねられているが、地域により、進捗度合いが異なっている。

市は、地域に対して、平成27年度からの開始を念頭に本年8月までに組織体制を構築するよう求めているが、地域によっては協働のまちづくりの理念が理解されないまま実施に移されるのでは、との懸念もある。

協働のまちづくりをすすめるにあたっては、

- ① 協働のまちづくりに対する市民意識の醸成を図ること
- ② 地域づくり活動に対する主体性・柔軟性・専門性を尊重する行政の支援
- ③ 地域と行政が地域づくりの方向性について、その思いを共有すること等が重要である。

とりわけ、協働のまちづくりに対する意識のより一層の醸成が必要であるため、更なる啓発を行うとともに、市民・自主運営組織・行政職員に対する研修の場の創設、地域づくり活動を担う人材等の育成を図るべきである。

また、協働のまちづくりへの取り組みは、組織を構築して終わりということではなく、地域と行政があるべき姿を共有しながら、十分な議論をすすめるなかで、熟度を増していく取り組みでもある。

このため、地域の意見の反映、企画・運営、財源（地域振興特別予算に替わる新たな財政支援制度）、まちづくり方針の決定等、推進に伴うさまざまな課題への対応が図れるよう、相談窓口や支援体制を整えるべきである。

加えて、協働のまちづくりの推進にあたっては、行政が一丸となって取り組むことが望まれるため、協働のまちづくりプロジェクトチームを設置する等、各部署が強固に連携して取り組むことができる組織体制、職員自らが地域づくりのために積極的に関わることのできる体制を構築すべきである。

なお、自主運営組織や事務局のあり方、町内会や地区（地域）社会教育委員会（協議会）等の既存組織との関係等については、これらの取り組みが粗雑になると、協働のまちづくりの担い手としての自主運営組織が機能しなくなる恐れがあるため、早急に整理すべきである。

2. 地域と行政が対等の立場で地域づくりについて議論できる場の検討を

地域づくりには、さまざまな側面がある。

市は、地域審議会を廃止し、これまで地域審議会が担ってきた地域の課題や振興策等を協議するという役割や機能を自主運営組織（企画調整機能部分）に担わせるとしているが、こうした位置づけが地域にとって、過度な負担となるのでは、地域づくりについてあまりにも地域（自主運営組織）に委ねすぎているのでは、との懸念がある。

また、地域においては、そうした役割や機能についての理解と認識が十分でない感がある。

これからの地域づくりは、協働という理念のもと、地域と行政という2つの主体が相互補完関係のなかで、地域がすすめるまちづくり、行政がすすめるまちづくり、地域と行政がともに手を取り合っただけですすめるまちづくりを総合的にすすめる必要がある。

そのためにも、地域の代表者、行政の代表者等が対等の立場で、地域づくりについて総合的かつ中長期的な視野から議論できる場が必要である。

今後、自主運営組織（企画調整機能部分）が地域の課題や振興策等を協議する場となるが、そうした位置づけで、地域と行政が対等の立場で地域

づくりについて議論できる場として機能するのか、十分に検討すべきである。

3. 支所が果たすべき役割や機能の再整理を

市は、平成26年度をもって、地域審議会や地域振興特別予算の制度を終了するとしている。

合併関係町村においては、支所に期待する地域の声大きいことから、地域審議会や地域振興特別予算の制度の終了に伴い、改めて、支所が果たすべき役割や機能、とりわけ、支所長の権限について、地域との関係、本庁との関係を含めて整理すべきである。

2. 人口減社会におけるあらたな行財政運営

本市では、「持続的な発展を可能とする市民連携と行財政基盤の強化」を図るため、第5次行政改革大綱に基づき、職員数や地方債残高の削減目標を定め、市民協働の推進、組織力の向上、経営の効率化、財源の確保等、行政改革の推進に取り組んでいる。

今後、本市は、人口減少、少子高齢化、合併特例期間の終了に伴う地方交付税の減、不安定な景気動向等、これまで以上に困難な、そして予測が難しい社会経済情勢のなかでの行財政運営を余儀なくされる。

こうした状況を踏まえ、第八次総合計画は、民間の力を活かした行政能力の集約化・効率化、地域の実情に応じた柔軟な行政運営の推進、限られた財源の有効活用と財源の確保等、これまでの行財政運営の考え方を検証したうえで、策定する必要がある。

政策提言2 民間の力を活かした行政能力の集約化・効率化

【調査・分析】

行政運営において民間の力を活用する目的は、民間が持つ能力やノウハウを活かすことによる更なる市民サービスの向上と行政能力の集約化・効率化を図ることにある。

また、社会経済情勢の変化や市民ニーズが多様化するなか、地域が抱えるさまざまな問題を効果的に解決し、市民の満足度を高めるためには、行政のみでなく、市民の参加と協働が必要であるとの考えのもと、これまでの公（おおよけ）の領域をさらに大きく広げ、多様な主体が結集・連携して公共を担う、「新しい公共」という考え方も広がっている。

市では、民間の力を活かす仕組みのひとつとして、平成15年に公の施設の管理運営を民間に委ねる指定管理者制度を導入している。

指定管理者制度は、導入以来10年余が経過しているが、これまでの運用実績等を検証すると、施設の開館時間の延長等、市民の利便性が向上したケースもあり、一定の評価はされるものの、その一方で、公募・非公募のあり方、指

定管理期間や公募期間の妥当性、モニタリングや評価のあり方、指定管理料の積算根拠のあり方等、さまざまな課題も顕在化してきている。

加えて、すべての施設を指定管理者制度という枠組みのなかで捉えるのではなく、施設によっては、公の施設の設置目的を効果的に達成する手段として、民間活力を活かすあらたな方策を検討すべきでは、との声もある。

市では、指定管理者制度以外にも、施設の譲渡や業務委託等、さまざまな形で民間の力の活用をすすめているが、他の自治体においては、「新しい公共」という観点から、民間からの提案により委託・民営化をすすめる提案型公共サービス民営化（事業委託）制度、公共施設の建設・維持管理・運営等を民間が担い、行政等が事業費や利用料を支払うサービス購入型のPFI事業、さらには民間に公共施設の事業運営等に関する権利を付与するコンセッション方式（公共施設等運営権制度）によるPFI事業、市民・団体・企業等が自発的に寄付という形で資金を提供しあい、市民活動団体等の活動を支援するコミュニティ・ファンド等の導入がすすめられている。

【提言等】

1. 指定管理者制度のあり方や方向性等についての検討を

指定管理者制度については、さまざまな課題が顕在化してきている。

指定管理者等とともに、指定管理者制度のこれまでの運用実績等を検証するなかで、指定管理者の意向を施設の管理運営に反映させる仕組みづくりをはじめ、指定管理者制度のあり方や方向性について検討すべきである。

加えて、現在、指定管理施設となっている施設について、民間活力を活かす方法として指定管理者制度が妥当か、民間に全面的に委ねるべき施設はないか（施設の譲渡等）等について検討すべきである。

2. 「新しい公共」に向けた仕組みづくりを

社会経済情勢の変化や市民ニーズが多様化するなか、今後の行政運営においては、民間と行政がそれぞれの長所を活かし、対等な立場で協働して公共サービスを担っていく、「新しい公共」という発想が重要となる。

「新しい公共」への取り組みは、あらたなサービス市場の誕生をはじめ、地域経済の発展にも寄与する。

このため、「新しい公共」の担い手となる多様な民間主体を育てる取り組みをより一層強化するとともに、民間の思いや意欲を大事にするという視点から、他の自治体で導入がすすめられている提案型公共サービス民営

化（事業委託）制度、コンセッション方式も視野に入れたPFI事業、コミュニティ・ファンドを導入する等、「新しい公共」に向けた仕組みづくりを積極的にすすめるべきである。

政策提言3 地域の実情に応じた柔軟な行政運営の推進

【調査・分析】

国においては、地域の活性化に向け、やる気のある地域が行う独自の取り組みやプロジェクトを支援するため、地域活性化制度（都市再生、構造改革特区、地域再生、中心市街地活性化、総合特別特区等）を設けている。

市では、平成16年に「荘川ふるさと再生特区」、「臥龍桜の里・一之宮どぶろく特区」が構造改革特別区域計画として認定されたのをはじめ、各種計画が認定されている。

また、都道府県のなかには、地域における多様な取り組みを支援するため、従来の財政的な支援だけではなく、各種規制等を見直したり、一部地域で緩和する等の特例措置を設ける、いわゆる「都道府県版特区制度」を創設しているところもある。

都道府県以外でも、福岡県北九州市が「市版特区制度」を設けている。

平成25年11月に実施した「行政による規制や制限等が地域づくり活動を阻害していないか」等についてのアンケート調査の結果によると、「行政の決まりごとや制約が多い」、「地域で必要な事業は規制等にこだわらないようにしてほしい」、「地域に即した振興策や活動が必要である」、「各団体一律の補助制度では活動しにくい」等の意見が出されており、行政による規制や制限等が地域づくり活動を阻害している現状がみてとれる。

【提言等】

1. 地域の実情に応じた特例措置（わがまち特区制度（仮称）の創設）を

全市一律で定められている規制や制限等、例えば、農業振興地域の除外に対する判断基準、市営住宅の入居基準や家賃設定ルール、公共施設や市

有財産の使用制限等が地域づくりを阻害しているため、見直し等をしてほしいという地域の声に柔軟に対応するという姿勢が必要である。

具体的には、規制や制限等の見直し等を求める声に対して、その内容が市の権限を越えている場合は、市が窓口となって国・県等との調整や国の地域活性化制度への橋渡しをする、市の権限の範疇である場合は、地域を限って特例措置を設ける（わがまち特区制度（仮称）の創設）等の仕組みづくりをすすめるべきである。

地域づくり活動に対する財政的な支援に、こうした仕組みを付加することによって、地域の知恵と工夫による地域づくりがより一層推進されるものと考えている。

なお、市民のなかには、規制や制限等、あるいは財政的な支援の内容についての知識が十分でない人も多いことから、より一層の周知と窓口（相談）体制の強化を図るべきである。

政策提言 4 限られた財源の有効活用と財源の確保

【調査・分析】

本市は、合併以降、将来にわたり健全で持続可能な行財政基盤の確立を図るため、職員数の削減、事務事業の見直しや行政コストの縮減、指定管理者制度の導入や施設の民間移譲、地方債の借入抑制や繰上償還、自主財源の確保に取り組んできた。

その結果、各種財政指標も概ね良好に推移しており、適正な財政運営が行われてきたといえる。

今後の財政運営を取り巻く環境を展望してみると、人口減少や少子高齢化、それと相まって想定される消費構造の変化等に伴う個人・法人市民税の減収等、税収構造の変化、合併特例期間の終了に伴う地方交付税の減、高齢化の進展等に伴う扶助費の自然増、不安定な景気動向に対応した景気対策、施設の老朽化等に伴う更新需要の高まり等が想定される。

こうしたなか、職員数の削減をはじめ、行財政改革のより一層の推進を図り、歳出規模の縮小に取り組む必要があるが、今後の財政運営を取り巻く環境を踏まえると、歳出規模を加速度的に縮小させることは容易なことではなく、歳出規模の縮小への取り組みをすすめる過程において、地方交付税の減等に伴う歳入規模の縮小額が歳出規模の縮小額を上回り（財源不足）、適切なサービス水準を維持できなくなる状況も懸念される。

【提言等】

1. 市税収入の確保に向けた総合的かつ戦略的な施策展開を

今後の財政運営は、税収構造の変化、地方交付税の減、扶助費の自然増、施設の老朽化等に伴う更新需要の高まり等が想定されるなか、限られた財源のなかで、いかにサービス水準を維持・向上させていくか、という難しい判断が求められる。

財政運営の基本姿勢は、「入る（歳入）を量りて出ずる（歳出）を制す」であり、とりわけ、今後、人口減少や少子高齢化、あるいは消費構造の変化等に伴う市税収入の減が懸念されるなかでは、今まで以上に「入る（歳入）の確保」という点を重視した財政運営が重要となってくる。

財政運営の考え方のひとつとして、「市税収入の範囲内で義務的経費を賄える財政構造の構築」ということが言われているが、そうした姿を目指すためにも、人件費をはじめとする義務的経費の削減と併せ、市税収入の確保に向け、税負担のあり方についての検討はもとより、地域経済の活性化に向けた施策を総合的かつ戦略的に展開すべきである。

2. 積立基金を活用した施策展開を

本市の一般会計の積立基金（財政調整基金、減債基金、職員退職手当基金等を除く。以下同じ）の基金残高は、約100億円である。

積立基金は、市民福祉の向上のために特定の施策目的をもって設置された基金であるが、その活用割合は1%にも満たず、一定の制限はあるにしても、活用状況はあまりにも少ない。

現在、あまり活用されていない基金については、設置目的に沿った施策展開により、基金の有効活用を図るべきである。

また、施策展開が難しい等、有効な活用が図れない基金については、あらたな施策目的や今後想定される行政需要に備えて積み替える（あらたな基金の造成）等の取り組みをすすめるべきである。

3. 誰もが理解できる、わかりやすい「財政運営の指針（構想）」の策定を

合併以降、地方債の借入方針は、地方債残高の縮減を第1として、借入は原則として臨時財政対策債（国から交付される普通地方交付税の原資が

足りないため、不足分の一部をとりあえず地方自治体に借金させるもののみとしてきた。

この結果、第5次行政改革大綱に定める地方債残高の削減目標を達成したものの、今後の財政運営を取り巻く環境を踏まえると、地方債の活用も視野に入れざるを得ない状況も想定される。

地方債は、将来の財政負担（後年度の返済）を伴うものであるため、活用する際には、どの程度までの活用ならば財政運営上問題がないかをシミュレーション（活用限度額の設定）する等、将来を見据えた適正な管理が求められる。

市では、毎年、中期的な財政収支の見通しである中期財政計画を策定しているが、その内容は、今後の財政運営について、「どのような運営がされるのか」を市民に理解してもらい、「将来的に大丈夫」との安心感を持ってもらえるようなものとは言い難い。

今後の財政運営を取り巻く環境は、決して楽観視できる状況にはない。

歳出規模の縮小への取り組み、市税収入の確保、積立基金の有効活用、地方債の適正管理等、今後の財政運営の考え方や方向性を示す「財政運営の指針（構想）」を誰もが理解できる、わかりやすい形で策定し、公表すべきである。

3. 健康・元気・安心社会の実現

少子高齢化が一段とすすむなか、誰もが健康で、元気で、安心して、住み慣れた地域で暮らし続けられる社会の実現は不可欠である。

そのためには、暮らしを支える、信頼される医療体制の確立を前提として、高齢期に至っては、その健康長寿をすすめるため、医療・介護・予防・住まい・生活支援サービス等が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築、健康づくりや体力づくりの場となる健康増進施設の整備、生きがい活動に取り組むことができる環境の整備が必要である。

また、近年、虐待やいじめ等、子どもの心身の成長を脅かす状況が増えており、子どもを健やかに育てていく地域社会や支援の仕組みの再構築が求められている。

加えて、平成23年度の福祉保健委員会の政策提言、「障がい者福祉についての提言について」で言及しているように、障がいを持つ子の家族にとっての最大の悩みは、親が他界した後、子の生活をどのように支えていくかであり、親亡き後を心配する障がい児・者とその家族が安心して暮らせる環境整備が必要である。

政策提言5 高齢者が生き生き暮らせる健康長寿社会の構築

【調査・分析】

国においては、団塊の世代が75歳以上となる平成37年（2025年）を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援サービス等が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現したいとしている。

また、国が平成27年度からの実施を目指すとされている介護保険改正案では、介護予防給付のうち通所介護と訪問介護について、介護保険給付から市が実施している地域支援事業へ移行するという案が示されている。

通所介護と訪問介護は、介護保険事業のうち、介護予防給付費全体の5割以上を占めていることからわかるように、利用者にとって、必要不可欠なサービスである。

恒常的かつ継続的にサービスが必要と判断された要支援者に対して、公平なサービスをどのように提供していくのか、場合によっては介護サービスの低下を招くことも懸念される。

本市の特徴は、

- ① 高齢化率が全国平均よりも高いこと
- ② 要介護者の比率が高いこと
- ③ 介護保険料が全国平均よりも高いこと
- ④ 人口減であるにもかかわらず、世帯数は増えており、高齢者の独居や高齢者のみの世帯が多いこと
- ⑤ 広大な市域に集落が点在しており、サービス提供が非効率であること
- ⑥ 冬期間の運動不足、会話不足等によりADL（日常生活動作）が低下すること

等であり、これらにどのように向き合っていくのかが大きな課題である。

「歳をとっても生きがいを持って」、「介護が必要になっても最小限の費用負担で」、「住み慣れた地域で」、自分らしく、元気に暮らし続けることができる環境整備、健康長寿社会の構築を図る必要がある。

平成22年に実施した支所地域の高齢者状況に関するアンケート調査結果によると、元気の秘訣は、「生きがいを感じる仕事があること」、「近隣に話のあう、仲の良い友人知人がいること」等であった。

また、一人暮らしの方は、「冬場の暮らしが大変」、「買い物や移動手段が不便」、「健康が不安」等の不安や悩みを抱えていたが、「子どもが雪下ろしに来てくれる」、「近所の人がおかずを持ってきてくれる」等、同居していなくても家族の支援や近隣の支援がある等、家族や地域社会における支援の仕組みが一人暮らしの高齢者の不安や悩みを解消させている現状もみられた。

【提言等】

1. 民間・地域・行政が一体となった健康増進施策の展開を

高齢者が生きがいを持って、住み慣れた地域で、自分らしく、元気で暮らし続けられるよう、

- ① 高齢者の生きがいを創出する、協働のまちづくりにおける高齢者の能力を活かすシステムづくり
- ② 高齢者の社会参加を促進する、気軽に立ち寄れる集会場の拡充
- ③ 高齢者の暮らしを支える、買い物支援
- ④ 高齢者の健康増進を図る、水中運動が可能な健康増進施設の整備等、民間・地域・行政が一体となって、健康増進施策を展開すべきである。

2. 広大な市域を見据えた地域包括ケアシステムの構築を

要支援者、要介護者になっても自宅で、あるいは住み慣れた地域で暮らし続けるためには、地域包括ケアシステムの構築が不可欠である。

とりわけ、地域包括ケアシステムの主要課題である地域支援事業を推進するためには、支所地域においても地域包括支援センター機能を整備し、身近で相談できる環境を整備すべきである。

また、介護サービスを確実に提供できるようにするため、高齢者の人権や財産を守ることができる、成年後見制度も積極的に活用すべきである。

加えて、広大な市域を持つ本市においては、デイサービスやショートステイ等、介護サービスにおける地域間格差の是正、訪問診療・訪問看護・訪問介護が一体的に提供できる在宅支援システムのICT化等をすすめるべきである。

政策提言 6 すべての子どもが健やかに育つ環境の整備

【調査・分析】

児童虐待や障がい児（者）の生育環境をみると、

- ① 児童虐待に加え、知的障がい・言語発達障がい・発達障がい等の相談が多いこと
- ② 児童虐待については、ネグレクト（世話の放棄）や身体的虐待が多く、虐待児の年齢は0歳～3歳に集中していること
また、虐待者は実母が最も多く、子育て責任が母親に集中していること
- ③ 重症心身障がい児（者）の保護者との意見交換会において、「相談にのってもらえない」、「葬儀や介護者の体調不良等の緊急時において、一泊のショートステイも利用できない」との意見が出されており、孤立感の顕在化やサービスのなさが問題となっていること
- ④ 久美愛病院の小児科の閉鎖に伴い、小児のリハビリ施設が不足し、混乱が生じていること
- ⑤ 行政や関係機関は、さまざまな課題に対応しているものの、連携や守備範囲等に課題があり、すべてのニーズに応えられていない状況にあること等の現状や課題がある。

【提言等】

1. 親亡き後も含め、すべての子ども達に対応できるケアシステムの確立を

児童虐待や障がい児（者）の生育環境における課題は、「相談機能」と「サービス機能」が欠けていることに起因しており、こうした課題を解決するためには、

- ① 基幹型相談支援センター、児童家庭支援センター、児童発達支援センター等の設置による相談機能体系の確立
- ② 保健師・保育士・教師・行政職員間等の人事交流による連携と相談スキルの養成
- ③ プロフィールブック等、情報共有ツールの活用によるライフステージごとにつながる相談支援体制の整備
- ④ 支所地域における地域包括支援センターと基幹型相談支援センターの兼用等、身近で相談できる環境の整備

等の視点から、親亡き後への対応も含め、すべてのニーズに対応できる、課題解決のためのシステム、ケアシステムを確立すべきである。

なお、児童虐待や障がい児（者）にとって、緊急性の高いサービスについては、意欲とスキルのある民間の力を活用し、早急に整備すべきである。

(注) 基幹型相談支援センター

あらゆる障がいや子育ての貧困問題等について、気軽に相談できる施設
また、虐待等で悩んでいる子ども達が飛び込むことができ、必要な支援につなげていく役割を持つ施設

こども総合相談支援センター（仮称）のような施設

児童家庭支援センター

児童虐待等に対応するための相談機関と受け皿を併せ持つ施設

児童発達支援センター

障がいに対する医師の診断や相談、保育園・幼稚園へのアフターケアの拠点となる中核施設

4. 観光まちづくりへの転換

今後、本市における人口減少はさらにすすみ、平成37年（2025年）には80,959人と、現在に比べ10,000人以上減少すると予測されている。

また、人口減少と相まって地域内の消費額も約124億円程度の減少が予測される。

人口減少が地域経済に与える影響は大きなものがある。

こうしたなか、観光を基幹産業と位置づける本市では、今後、更なる交流人口の増加に取り組み、そこから生み出される経済効果により、地域活力の維持・向上を図っていく必要がある。

こうした取り組みにおいて最も重要な視点は、従来の観光振興とは異なる視点に立った「観光まちづくり」への転換による産業力の強化と雇用の拡大である。

「観光まちづくり」とは、観光地を育てる文化・商業施策と都市計画の連動であり、ひとつの戦略のもとに一体となって取り組むまちづくりである。

まちの総合力を発揮した文化性の高い観光施策や日帰り観光客を包含してリピーター層を誘導する都心商業・サービス業の充実、そして、その前提となる、まちなみの整備が日常化・多様化した観光需要に多面的に対応できる観光地づくりとなり、観光客と市民との融合による魅力的なまちの創造につながる。

こうした取り組みをすすめるなかで、その相乗効果として、支所地域を含めた市域全体の観光振興と雇用の拡大につなげていく必要がある。

政策提言7 観光まちづくりへの転換による産業力強化と雇用拡大

【調査・分析】

当初設定していた政策課題、「持続可能な農業生産を支える取り組み」、「地域資源の活用と融合によるあらたな観光戦略」、「若者が住んでみたい（住み続けたい）まちづくり」については、いずれも本市の経済と産業が低迷したこと起因した課題であり、観光消費額を伸ばし、地域の雇用を生み出すための観光政策が重要で、一体的な改善策を整えることで、その解決の道筋がみえてくる。

農業においては、農業従事者の高齢化、担い手の減少、農業を取り巻く環境の変化等さまざまな課題を抱えている。

こうしたなか、農業後継者の確保・育成、6次産業化の促進、地産地消の拡大等「持続可能な農業生産を支える取り組み」の推進にあたっては、儲かる農業の拡大に取り組むことが必要である。

儲かる農業経営体には後継者不足が発生することもなく、新規就農を希望する若者はさらに増加することが予想される。

都市部には、勤める企業を辞めたいと願う若者も存在することから、魅力あふれる儲かる農業の実現が後継者問題の解消に向けての近道でもある。

また、6次産業化を促進するためには、生産物の加工を通じて高付加価値化を実現し、その販売を通じて事業として成立させるととともに、バックヤードとしての生産者を原材料提供者として巻き込み、その底上げを図る必要があるが、こうした取り組みには、知識・技術・資本・販売戦略が必要で、農業経営体だけで取り組むにはハードルが高い。

6次産業化の促進と地産地消の拡大への取り組みが一体となった、戦略的な施策展開が成功の鍵となる。

観光においては、本市が有する歴史・文化・伝統・景観等多様な地域資源を観光資源として活かし、融合する、「地域資源の活用と融合によるあらたな観光戦略」が求められているが、その地域資源のひとつである一位一刀彫や飛騨春慶等の伝統的工芸品産業においても、後継者不足や販売額の減少、高齢化等が大きな課題となっている。

伝統的工芸品は、飛騨高山の地場産業であると同時に日本が誇る伝統技術であることから、販売拡大に対する戦略的な後押しが必要であるが、これらの販売戦略には、マーケティングのノウハウが必要で、技術者のみの経営努力では限界があるため、販売促進につながるマネジメント機能を備えた体制の整備が必要である。

なお、伝統的工芸品産業の経営安定や技術者の育成のためには、地域が仕事を創り出すことも重要であり、高山観光の将来に向けて、祭屋台の新造等、行政支援を充実し、実施することも重要である。

観光においても、農業と同様、儲かる産業への転換が必要である。

観光客と観光消費額は、地域経済や産業全体に与える影響が大きいことから、観光を主体にした「観光まちづくり」の取り組みが重要である。

6次産業化の促進や地産地消の拡大、伝統的工芸品、歴史文化等、地域内に存在する多くの資源を観光資源として発掘し、商品化させることで、観光を将来に向けて持続可能な産業へと変化させる取り組みが求められる。

また、経済や産業の発展のために、市全域の観光をコーディネートし、情報発信力と併せて実践する組織が求められる。

また、本市全体の経済や産業を活性化させるためには、その担い手となる「若者が住んでみたい（住み続けたい）まちづくり」をすすめる必要があるが、現状ではU I J ターン者が長期定住に直接結びついていない状況にある。

若者の増加には、魅力あるまちづくりと生活基盤の安定・確立が不可欠である。

【提言等】

1. 観光消費を伸ばし、雇用を創出する「観光まちづくり」の推進を

本市のまちづくりは、その成り立ちから考えれば、継続性を大切にしながら、都市を磨いていくことを基盤に、時代の変化をうまく吸収しながらあたらしさを根づかせるまちづくりが基本となる。

こうしたなか、まずは、観光客を主体にしたまちづくりをすすめるなかで、おしゃれな街や伝統のまちなみ、クオリティの高い商業・サービス業の空間を創出し、観光客と市民の融合による都心商業の活性化を図る必要がある。

こうした取り組みは、市民の暮らしの質の向上にもつながり、目の肥えた都会の観光客を引きつけることになり、まちの魅力向上と市民の活力向上につながっていく。

また、その担い手として、意欲ある若者を取り込むことが重要である。

U I J ターン者等の若者の起業環境を整える等、若者の雇用環境の向上を図るなかで、若者がまちづくりの担い手となれるよう、その支援体制を整備する必要がある。

小さく生んで大きく育てる体制整備である。

また、観光と農業との連携を強化し、6次産業化による生産物の高付加価値化、地産地消の拡大による地元食材の活用を図り、起業と就業の場の創出につなげていく必要がある。

これらの実現に向けては、

- ① まちの文化的コンセプトを観光と経済に関連づけ、波及効果を拡大させること
- ② まちなみを活かした、あたらしい事業者の展開を図ること
- ③ 地元食材を活用した6次産業化の促進を図り、原材料提供者として生産者の輪を広げること
- ④ お洒落な店、個性的な品揃え、美味しい飲食の提供等、多様な顧客ニーズに応える商業・サービス業が展開できる、まちなみ整備を図ること
- ⑤ 事業や文化の担い手として、若者を受け止められる土壌づくりをすすめること

- ⑥ インキュベーター施設(起業や創業するために活動する者を支援する施設)の整備やレンタルスペース等、あたらしいサービス形態の展開を図ること

等の視点から、観光消費を伸ばし、雇用を創出する「観光まちづくり」をすすめるべきである。

「観光まちづくり」への取り組みは、景観を整え、食と買い物の魅力を高め、収益構造を改善して、若者が中心となった起業の盛んなまちを創造することにつながる。

また、「観光まちづくり」への取り組みにおいては、民間と行政がその思いや目標を共有することが必要である。

そのため、観光、農業、商業、文化政策、都市計画等が一体となった「観光まちづくり」へのストーリー等を描いた「観光まちづくりビジョン」を策定すべきである。

2. プラットホーム型観光まちづくり組織の整備を

「観光まちづくり」を推進するためには、行政の政策支援を活かし、若い、そしてあたらしい感性の事業者を育てるとともに、その相談にのり、アドバイスが行なえる「観光まちづくりコーディネーター」が必要であり、そうした機能を持つプラットフォーム型観光まちづくり組織の整備をすすめるべきである。

本市には、市も出資をしている株式会社まちづくり飛騨高山がある。

この会社は、本市の有する歴史、文化、伝統等の地域特性を活かし、地域住民に喜ばれ、親しまれる中心市街地とともに、観光客をはじめ、訪れる人たちにとっても魅力ある、活気にあふれたまちづくりの推進を目的として設立された会社である。

「観光まちづくり」の実践を受け持つ実行部隊として、株式会社まちづくり飛騨高山がその中核的機能を果たせるような組織体系も視野に入れるべきである。

5. 都市施設（公共施設）整備の方向性

本市は、合併により、多くの都市施設（公共施設）を有することとなったため、合併まちづくり計画において、公共施設の適正配置と整備について、その必要性を検討することとしている。

都市施設の整備については、残すべき施設（複合・統合すべき施設を含む）と廃止すべき施設を整理したうえで、残すべき施設については、その維持管理の適正化と長寿命化、また、新規に整備が必要な施設については、社会経済情勢に応じた、あらたな整備手法が検討されなければならない。

とりわけ、道路・橋りょう・上下水道については、市民生活において基盤となる都市施設であり、施設の状況や社会経済情勢の変化を踏まえた整備等の方向性を示す必要がある。

政策提言 8 公共施設の適正配置と整備

【調査・分析】

合併まちづくり計画では、公共施設の適正配置と整備について、その必要性を検討することとされていたが、合併から10年を迎えようとしている現在においても具体的な取り組みは行われていない。

これからの公共施設については、

- ① 人口構造や社会経済情勢の変化に伴う市民ニーズの変化に対応した公共施設のあり方と効率的な配置
- ② 高度成長期に整備された施設の老朽化対策や耐震化の促進等、安全性を考慮した計画的な公共施設の整備
- ③ 人口減少や少子高齢化等と相まって想定される税収構造の変化や社会福祉関連経費の増、合併特例期間の終了に伴う地方交付税の減等、財政状況の好転が難しい状況のなか、次世代に負担を先送りしない施設管理等が大きな課題となってくる。

こうしたなか、議会では、平成23年度に「水道管の早期耐震化とGIS（地理情報システム）の導入について」、平成24年度に「公共物（道路、水路、

橋りょう、水道管等)の効果的な運用について」、政策提言をしてきたところである。

国は、平成25年11月、インフラ長寿命化基本計画を策定した。

この基本計画は、道路・鉄道・港湾・空港等の産業基盤、上下水道・公園・学校等の生活基盤、治山治水といった国土保全のための基盤、そのほか国土、都市や農山漁村を形成するインフラ全体を対象としており、地方公共団体においても、この基本計画に基づく行動計画を策定するよう、要請している。

また、国は、この基本計画を参考にしながら、地方自治体が所有するすべての施設を対象に、更新・統廃合・長寿命化対策等を計画的に行うことにより、財政負担の軽減・平準化や最適な施設配置の実現を図る「公共施設等総合管理計画」の策定も要請している。

これからの公共施設を取り巻く課題への対応を図るためには、公共施設の適正配置と整備の方向性を示す「公共施設の適正配置計画」を策定すべきである、との認識のもと、調査・研究をすすめてきたが、国におけるインフラ長寿命化基本計画の策定により、公共施設の適正配置と整備の方向性については、今後、市が策定することとなる「公共施設等総合管理計画」等において示されることとなった。

【提言等】

1. 「公共施設等総合管理計画」等に基づく公共施設の適正管理を

今後、市は、「公共施設等総合管理計画」等を策定することとなるが、公共施設の適正管理には、中長期的な展望のもと、他の計画との整合性を図る必要があることから、「公共施設等総合管理計画」等を第八次総合計画にしっかりと位置づけるとともに、事業推進の実効性を担保するため、進捗状況の評価と公表の仕組みづくりを行うべきである。

また、現在、公共施設は、それぞれの担当部署において管理されているが、「公共施設等総合管理計画」等の策定と併せて、公共施設の管理を統括する専門部署の設置を含めた組織体制づくりをすすめるべきである。

2. GISの利活用に向けた計画的な取り組みを

基幹都市施設(上下水道)の整備については、地域統合型GISシステムを活用して、データベース化がすすめられているが、GISの利活用をすすめるにあたっての前提である、GISを導入する目的、導入範囲と活

用方法、導入目標年次、財政の見通し等に不明確な点がみられるため、こうした点を明確にするなかで、計画的に取り組みをすすめるべきである。

6. 安全で安心して暮らせる社会の実現

安全で安心して暮らすことができる社会の実現は、行政運営の基本である。

近年、各地で豪雨災害や地震による災害が発生しており、それらを教訓として活かし、自らの身は自分で守る「自助」、自分たちの地域は自分たちで守る「共助」、行政が個人や地域の取り組みを支援する「公助」、この3つの力を連携させるなかで、今まで以上に災害に強いまちづくりに取り組むことが求められている。

また、本市においては、平成27年度までに建築物の耐震化率を90%にすることを目標とした耐震改修促進計画を策定しているものの、平成24年度の事業評価シートによると、平成23年度における耐震化率は、約65%である。

このため、「自助」、「共助」、「公助」の考え方を基本として、災害対策の総合的かつ円滑な実施を図る防災・減災対策の強化と充実、平時や災害時における情報提供体制の強化、都市施設の安全性の向上等、災害に強いまちづくりに取り組む必要がある。

政策提言9 災害に強いまちづくり

【調査・分析】

近年、自然災害をはじめ、「危機」と呼ばれる事案が多様化しているなか、今後、起こり得るあらゆる「危機」を未然に防ぎ、万が一発生した場合には、的確・迅速かつ総合的に対応できるよう、平成23年4月に副市長直轄組織として危機管理室が設置された。

地域防災の中心的存在である消防団は、高齢化に伴い、退団者が増加する一方で、若年層人口の減少、農村・中山間地域の人口減少、就業者に占める被雇用者割合の増加、地域社会への帰属意識の希薄化等により、団員数の確保が困難な状況となっている。

災害に関する情報は、さまざまなチャンネルが整備され、提供体制が整ってきているものの、防災ラジオの普及率は、平成25年6月末現在、20.8%（無償貸与数を含む。）である。

本市の耐震化率は約65%で、耐震改修促進計画における平成27年度の目標値、90%には遠く及んでいない。

なお、議会では、建造物の耐震改修の促進に関する法律の改正（平成25年）を受け、温泉地の観光産業、特にその中核を担っているホテル・旅館等の建築物の耐震化を迅速かつ円滑に推進するため、必要な財政支援措置の充実、耐震診断結果の公表猶予等について、特段の配慮を求める旨の意見書を議決し、関係機関に提出したところである。

【提言等】

1. 危機管理室を中心とした防災・減災対策の更なる強化と充実を

危機管理室の設置後、あらたな視点での総合防災訓練や土砂災害防災訓練の実施、地域住民とのワークショップを踏まえたハザードマップの更新、防災エキスパートの育成等、防災・減災対策の強化と充実が図られ、一定の評価はされるものの、東日本大地震を教訓とした防災・減災対策の更なる強化と充実を望む市民の声は大きく、危機管理室の取り組みに対する期待も高い。

また、危機発生時には、首長を補佐するなかで、危機管理室が中心となって、行政各部署の統括・調整、関係機関との調整、迅速な意思決定等を行なうこととなるが、現在の防災組織体系や権限付与のあり方で、十分な対応が行なえるのか、との声もある。

このため、防災組織体系や権限付与のあり方の検討をはじめ、災害というリスクをマネジメントする、リスクマネジメントシステムの構築等、危機管理室を中心とした防災・減災対策の更なる強化と充実を図るべきである。

なお、消防団員については、今後とも、その確保が厳しい状況が予想されるため、消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律の趣旨を踏まえ、事業所に理解と協力を求める優遇策、あるいは地縁を活かした確保策等、加入促進に向けた更なる施策展開を図るべきである。

2. 災害情報提供運用マニュアルの策定等による情報提供体制の強化を

災害時においては、時間の経過とともに、必要とされる情報が気象情報、避難情報、被害情報、救援情報、さらには行政情報、生活情報へと移行していく。

そのため、災害時における情報の混乱等を生じさせないように、災害時のそれぞれの時点において、市民が求めている情報をどのように収集・集約し、どのような方法で提供していくのか、最適な情報提供方法等を定めた災害情報提供運用マニュアルを策定すべきである。

また、防災ラジオは、携帯電話のように基地局の被災や通信の輻輳の影響がないこと、停電の影響を受けないこと、地域FM放送局を活用した放送のため、マスメディアがカバーしきれない身近な生活情報を提供できること等から、災害時には非常に役立つ情報提供手段であるとともに、パソコンや携帯電話になじみが薄い高齢者層にとってラジオは、身近な情報機器であるため、防災ラジオのより一層の普及を図るべきである。

加えて、災害情報に対する市民の意識を与えられるもの（受動）から自ら集めるもの（能動）へと変えていく意識啓発をすすめるべきである。

3. 耐震化の促進等による都市施設の更なる安全性の向上を

現状の耐震化率をみると、耐震改修促進計画に定める目標値の達成は困難な状況にあると考える。

市民のなかには、耐震改修に対する助成制度等の内容がよくわからない、あるいはまったく知らない、耐震化の必要性は認識しているものの費用負担が多すぎる等の声もあるため、今一度、耐震化がすすまない要因を検証するなかで、これまで以上に精力的かつ細かな啓発活動等に取り組むとともに、耐震化に要する費用負担の更なる軽減策を講じるべきである。

また、市内に点在する空き家等は、適正な管理がなされない場合、倒壊、不審者等の侵入による犯罪の発生、火災等、市民生活を脅かす存在となるだけでなく、景観の阻害（観光地としてのイメージダウン）にもつながるため、国の動向も踏まえながら、条例の制定等空き家等の適正な管理に対する取り組みを強化すべきである。

7. 環境と共生したまちづくり

本市は、素晴らしい自然、きれいな水と空気、豊かな動植物等を有し、それらを守り、次世代に受け継ぐためには、その保全とともに、市民の自然に対する理解を深める必要がある。

また、ライフスタイルが豊かになり、多様化する社会経済情勢のなかで、地球温暖化の進行をはじめとする地球環境問題やエネルギー埋蔵量の偏在と限界が地球レベルの問題となっている。

こうしたなか、「環境との共生」をキーワードに、日々の暮らしと自然、あるいは地球環境との関わりを見つめ直すなかで、市民の合意と総意のもと、自然との共生、再生可能エネルギーの導入や普及等、自然環境を守り、活かすまちづくりについて、総合的かつ計画的に取り組んでいく必要がある。

こうしたまちづくりへの取り組みは、本市の特徴を活かした取り組みであり、本市の持続的な発展の原動力にもつながるものとする。

政策提言 10 自然環境を守り、活かすまちづくり

【調査・分析】

本市は、3,000m級の山々が連なる乗鞍岳、乗鞍岳の北西山麓に広がる約3,000haの乗鞍山麓五色ヶ原の森、6500万年前のカルデラ断層や槍穂高連峰にあるU字谷等の地質資源を持つ飛騨山脈のジオパーク、岐阜・富山・石川・福井の4県にまたがる白山ユネスコエコパーク等、素晴らしい自然環境を有しているものの、乗鞍スカイラインのマイカー規制問題にみられるように、自然と人（産業）との関わり方、自然との共生のあり方が大きな課題となってきた。

また、地球温暖化問題の顕在化を背景に、有限な化石燃料資源と異なり、将来世代にも利用可能なエネルギー、いわゆる再生可能エネルギーを導入しようとする機運が高まるなか、市では、小中学校等におけるペレットストーブや太陽光発電システムの導入、ペレットストーブや太陽光発電装置の設置等に対する助成、カーボンオフセット、公共施設のLED照明化、電気自動車用急速充電器の設置等の取り組みをすすめている。

また、奥飛騨温泉郷における地熱発電施設の建設、地元事業者による木質ペレットの製造販売、荘川町における小水力発電施設の建設、清見町における大規模太陽光発電施設の建設等、民間事業者等を中心とした再生可能エネルギー導入の動きも活発化してきている。

こうしたなか、現在、市においては、自然エネルギーの利用による暮らしの豊かさを実感できる自然エネルギー利用日本一の都市を目指す、新エネルギービジョンの策定がすすめられている。

(注) 新エネルギーとは、太陽光、風力、バイオマス等の再生可能エネルギーのうち、技術的には普及段階にあるものの、経済性の面での普及が進展しておらず、普及のために支援を必要とするものとして、法律で位置づけられたものをいう

【提言等】

1. 環境保全と観光振興について、全市的立場から議論できる場の設置を

本市のように自然環境が地域の重要な観光資源となっている場合は、乗鞍スカイラインのマイカー規制問題にみられるように、環境保全（立ち入り制限等による環境負荷の軽減等）と観光振興（観光客の減少等による地域経済への影響等）のジレンマは永遠の課題となる。

この解決には、環境保全と観光振興という2つの相対立する概念で議論するのではなく、この2つをどのように融合していくのか、トータル的な観点から議論を重ね、市民合意を得ることが重要である。

現在、乗鞍自動車利用適正化協議会（県等と共同設置）、乗鞍山麓五色ヶ原の森自然保護審議会（市条例設置）等において、個別課題への対応等について議論がすすめられているが、こうした組織のネットワーク化を図るとともに、環境保全と観光振興の課題について、一定程度の権限を持ったなかで、全市的立場から議論できる場を設置すべきである。

2. 自然エネルギー利用日本一の都市に向けたロードマップの策定を

策定がすすめられている新エネルギービジョンにおいては、自然エネルギー利用日本一の都市を目指すこととしている。

自然エネルギーの導入に向けた現在の施策展開は、自然エネルギーの導入がメリットの還元という次元で検討される傾向にあるため、導入に対する財政的な支援が中心となっているが、こうした施策展開に加え、「みんな自然エネルギー利用日本一の都市を目指そう」との思いを醸成させ、市民の合意形成と参画を得る施策展開が必要である。

そのためにも、市が主体となってモデル的なプロジェクトをすすめるとともに、自然エネルギー利用日本一の都市の実現に向けた具体的な施策展開、ロードマップを早期に策定・公表すべきである。

調査・分析編

政策提言 1 地域づくり活動の促進に向けた仕組みづくり

○協働のまちづくり（協働のまちづくり説明会資料より抜粋）

① 協働のまちづくりとは

市民が主役という理念のもと、地域社会を構成する多様な主体（市民、地域住民組織、事業者、行政等）が、お互いの存在意義を認識し、尊重しあい、お互いの持てる能力を発揮し、ともに手を携え、まちづくり（地域課題の解決）に取り組む（地域に住み続けたいという思いを育てる）

② 協働のまちづくりに取り組む地域の単位

地域活動の実態を踏まえ、高山地域 1 1 地区、支所地域 9 地区の単位から協議（検討）を始める
単位の見直しは、地域の合意によって行われる

③ 協働のまちづくりが必要となっている背景

人口の減少と少子高齢化
市民ニーズの多様化
地域コミュニティの重要性

④ 地域ですすめるまちづくりに取り組むための組織について

組織に求められる機能の例

企画調整機能	役割	地域の課題等の取りまとめ まちづくり方針（計画）の策定・進捗管理 財政支援の審査 市長への提案
	構成等	町内会、地区社教等の代表者 行政からの代表 公募住民や有識者等
実行機能	役割	各種団体等の事業等の取りまとめ 各種団体等の事業の調整 まちづくり事業の実施 財政支援の執行計画・管理
	構成等	各種団体、事業者、個人、公共機関等

事務局

※行政の関わり 人材や事業の実施に係る経費等を支援

組織形態の例（イメージ） ～略～

⑤ 地域ですすめるまちづくり事業について

事業の考え方 地域課題の解決につながる事業

事業の例 分野として「人づくり」、「地域交流」、「環境」、「安全・安心」、「産業」を掲げ、分野ごとに活動項目と主な内容を例示

○協働のまちづくり説明会の状況

平成 25 年 7 月 2 日から 9 月 13 日にかけて、市内 21 地区で協働のまちづくり説明会が開催され、約 750 人が参加した。

説明会における市民の意見は、高山市ホームページ「協働のまちづくり説明会開催実績及び記録（要旨）」に掲載されている。

全体として、協働のまちづくりの理念は理解された感があるが、将来につながる地域づくりを市民自らが積極的に取り組もうという意識の醸成には至っていないとの感はぬぐえない。

○地域審議会

地域審議会は、市町村の合併の特例に関する法律第 5 条の 4 第 1 項及び第 2 項の規定に基づき、合併後の市政運営に合併関係町村の市民の意見を反映することを目的として、合併関係町村それぞれの区域を対象として設置

したもので、合併時に策定した建設計画の変更及び執行状況に関し、市長の諮問に応じて審議し答申すること、建設計画の執行状況及び必要と認める事項に関し、市長に意見を述べること、地域振興特別予算その他地域の振興に関し、市長に意見を述べることを所掌事務としている。

地域審議会の設置に関する規程では、地域審議会の設置期間は平成17年2月1日から平成27年3月31日までとなっている。

○地域振興特別予算

地域振興特別予算は、合併後の支所地域における地域特性の保持や地域振興を図るため、平成26年度までの10年間の合併特例期間を見据えて措置された制度であり、実施する事業については、地域審議会の協議により決定されている。

具体的には、合併特例法による地方交付税の合併特例算定額と1本算定額の差額の1/2を基本として、人口割等で配分され、合併前から実施されていたイベント・行事等のソフト事業、鳥獣防護柵設置や公園整備等地域の実情により実施するハード事業に充当されている。

また、市長のお約束においては、地域振興特別予算を全市域に拡大することとしている。

○平成27年度以降（合併特例期間後）の地域振興のあり方

「平成27年度以降の地域振興のあり方について」において、平成27年度以降（合併特例期間後）の地域審議会や地域振興特別予算のあり方について、次のような考え方が示されている。

地域審議会

- ① 合併特例法に基づく地域審議会は終了する
- ② 高山地域を含む市全域において地域の課題や振興策等を協議する「新たな組織」の設置と権限の範囲等を検討する
- ③ 検討に際しては、当該地域において協働のまちづくりの取り組みを包括する組織と連携したものとなるように留意する

地域振興特別予算

- ① 合併に際して創設した地域振興特別予算の制度は終了する
- ② 現在、地域振興特別予算に措置されている事業のうち、事業の規模・効果・必要性等を十分に精査したうえで、全市的な位置づけとして、継続すべき事業と終了すべき事業を検討する
- ③ 地域を維持、改善、振興する活動を支援するため、高山地域を含む市全域において、当該地域が行う協働のまちづくりの取り組みに対して、健全財政の堅持を前提とした「新たな財政支援制度」を検討する

○平成27年度以降の地域振興のあり方について～協働のまちづくりにおける地域組織のあり方～

「平成27年度以降の地域振興のあり方について～協働のまちづくりにおける地域組織のあり方～」において、協働のまちづくりにおける組織の基本的な考え方として、地域の単位ごとに地域審議会に替わる「新たな組織」と地域の各種団体等を「包括する組織」を設置するとしている。

この地域審議会に替わる「新たな組織」の役割は、まちづくり方針の策定、財政支援の審査、市長への提案等で、その構成等は、町内会からの代表、社会教育運営委員会からの代表、行政からの代表等としている。

○地域振興特別予算に措置されている事業の平成27年度以降の取り扱いについて

「地域振興特別予算に措置されている事業の平成27年度以降の取り扱いについて」において、地域振興特別予算で実施している事業を「終了」、「地域の自主事業」、「一般予算に吸収」に区分し、そのうち「地域の自主事業」については、協働のまちづくりの議論を踏まえ、地域の維持、改善、振興を図る活動に対する支援制度のあり方を検討するとしている。

なお、協働のまちづくりへの取り組みに対する財政支援については、地区が策定する事業計画に基づき、地区単位に総額2億5千万円程度の交付金を交付するとともに、地域からの要望が多い市道の維持修繕については総額2億円程度の子算枠を設け、地区の意向を踏まえ、市が実施するとの案が示されている。

○協働のまちづくりに向けて～「地域」という視点から～（社会教育委員会議中間報告書）

平成24年12月に公表された協働のまちづくりに関する社会教育委員会議の中間報告書において、市民等が活動しやすい仕組み～「場」づくり～のためには、地域自治組織の構築をはじめ、地域における組織づくりにあわせ、行政と地域との間に入って、協働のまちづくりに対する連携・協議・助言等を行う組織（地域協議会）の構築が不可欠であり、現在の地域審議会について、「地域とのつながりが希薄ではないか」、「地域審議会での審議内容がみえてこない」等の意見もあるものの、地域協議会が、行政の代表者、地域自治組織の代表者、有識者等を中心として構成され、オープンな形で開催されることとなれば、こうした課題の解決にもつながると考える、としている。

加えて、現在、企画管理部を中心として、平成27年度以降に向けて、地域審議会に替わる全市的なあらたな組織づくりの検討がすすめられているが、こうした組織づくりが行われることを期待する、としている。

また、市民等が活動しやすい仕組み～「仕組み」づくり～という観点から、地域づくり活動への財政的支援において最も重要な視点は、地域のニーズにあった支援であるとしたうえで、あらたな財政支援制度が、その用途を緩和するなかで、地域の自由裁量が拡大され、より柔軟に活用できる制度となることを期待するとともに、地域が連携した活動の推進、地域が行う活動と行政が行う活動との役割分担、公平な配分方法という視点にも配慮を望みたい、としている。

市民等が活動しやすい仕組み～「人」づくり～という観点からは、協働のまちづくりを支える「人」づくりにおいては、地域社会人を育てていくことが最も重要である、としている。

地域社会人とは、平成20年12月に策定された岐阜県教育ビジョンにおいて、めざす「ぎふの人間像」として位置づけられ、「高い志とグローバルな視野をもって夢に挑戦し、家庭・地域・職場で豊かな人間関係を築き、地域社会の一員として考え、行動できる人」とされている。

○地域審議会設置に関する8年間の検証

地域審議会については、平成25年6月に「地域審議会設置に関する8年間の検証」結果が公表されている。

この検証においては、所掌事務（計画、施策、予算等の審議）や設置規程（組織、委員構成、任期等）をはじめ、地域審議会の8年間の運営状況について、地域審議会（委員）・地域（住民）・行政の立場からの検証等が行なわれており、効果として「建設計画の進捗状況等に意見を述べることができた」、「地域振興特別予算の編成に参画することができた」等、合併後の地域振興に大きな役割を果たしたとしている一方、「長期的な地域づくりについて提案することができなかった」、「地域（住民）とのつながりが希薄だった」等の課題もあったとしている。

○意見交換会（各地域審議会正副会長）

平成25年11月、各地域審議会正副会長と「地域審議会に代わる組織・支所の機能について」、「地域振興特別予算について」をテーマに、意見交換会を行った。

地域審議会については「形は変わっても残すべき」としたうえで、市がめざす「新たな組織」については、「公募を含め、意欲ある人に参加してもらうべき」、「機能や権限を明らかにしないまま組織論が先行するのはよくない」、「新たな組織と支所機能はセットで考えるべき」等の意見が出された。

地域振興特別予算についても「形は変わっても残すべき」としたうえで、「地域の実情に応じたものに」、「地域の夢が描けるようなものに」、「協働のまちづくりは地域の予算削減ありきでは」等の意見が出された。

全体として、地域審議会、あるいは地域振興特別予算的機能は今後も必要と考えているものの、それに替わる「新たな組織」や「新たな財政支援制度」（協働のまちづくり全体を含めて）については、十分な理解が得られておらず、戸惑いを感じているとの印象を受けた。

○意見交換会（社会教育連絡協議会・社教女性連絡協議会）

平成26年2月、社会教育連絡協議会・社教女性連絡協議会と「協働のまちづくりに関する」をテーマに、意見交換会を行った。

協働のまちづくりへの考え方については、「協働のまちづくりは、一歩ずつ」、「まちづくりの方向性やねらいを市民に周知することが大事」、「地域力は、地域が一つにならなければだめ」、「地域づくりは、土地に根づいた地域のための取り組みが必要」、「社教の組織を利用して取り組むことは必要だが、社教がリーダーシップを取る必要はないのでは」、「今後の社会教育主事や事務局は、コーディネーターでできる人でなければ」等の意見が出された。

○視察等（愛知県豊田市）

平成25年10月、「地域自治区制度と地域自治システムの運用状況」をテーマに、先進地である愛知県豊田市を視察した。

豊田市は、「地域自治システム」を構築し、地域の声を的確に行政に反映するとともに、地域課題に対して地域が自ら考え解決できる仕組みとして、中学校区単位に恒久的な制度として地域会議を設置している。

地域会議の役割は、市長からの諮問に関する審議・答申、わくわく事業の審査、地域課題解決の検討と行政への提言、地域会議だより等による地域への情報発信等で、その構成等は、団体の代表者、公募委員等となっている。

財政的措置としては、地域会議が作成した事業計画書に基づき、地域会議ごとに年間2千万円を上限とする地域予算提案事業、地域の組織や市民活動団体が主体的に取り組む事業に対して、地域会議ごとに年間500万円を上限として補助するわくわく事業がある。

政策提言 2 民間の力を活かした行政能力の集約化・効率化

○新しい公共

総務省では、「新しい公共空間の形成」、国土交通省では、「新しい公共」「新たな公」と言っている。

いずれも、社会経済情勢の変化や市民ニーズが多様化するなか、行政だけでは地域の問題解決は難しいのではないかとの認識のもと、地域コミュニティ、市民活動団体、事業所等、地域のさまざまな担い手が、行政が提供していたサービスを行政に代わって提供したり、従来、行政が行ってこなかったような公共的な仕事を行ったり、もともと民間の仕事であったものに公共的な意味を与えて提供したりと、多様な民間主体があらたな公共的なサービスの主体として、これまでの公（おおよけ）の領域をさらに大きく広げ、地域の課題を解決していこうとする考え方である。

○指定管理者制度の概要

指定管理者制度は、公の施設の管理運営に民間事業者等が有するノウハウを活用することによって、市民サービスの質の向上等、施設の設置目的を効果的に達成することを目的に、平成15年に設けられた制度である。

平成24年度における指定管理料は、施設利用料等が約13.5億円（56%）、指定管理料が約10.7億円（44%）で、合計約24.2億円である。

○公募・非公募等の状況

指定管理者に施設の管理を行わせるときは、指定管理者の指定を受けようとする法人等を公募することを原則としているが、地域等の活力を積極的に活用した管理を行うことが適当であると認められる場合で、市が出資している法人または公共団体若しくは公共的団体を選定するとき等は、公募によらず指定管理者の候補者を選定できる（非公募）。

指定管理施設のうち、公募施設が57%、非公募施設が43%である。

なお、公募する際は、公募を開始する日から起算して40日以上申請期間を設けなければならない。

○指定管理者選考委員会

指定管理者の選定基準及び選定について調査審議等を行うため、指定管理者選考委員会を設置している。

委員会は、副市長を委員長として、財務部長、企画管理部長、関係課長で組織され、委員長において必要があると認める場合には、顧問弁護士、公認会計士、識見を有する者を委員に加えることができる。

○指定管理期間

地方自治法第244条の2第5項は、「指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする」と定められており、指定管理者制度の導入にあたっては、施設ごとに指定期間を設定しなければならないとされている。

東京都八王子市の場合、「指定管理者制度導入に向けた基本方針」で、「施設の性格等に応じ、別途定める基準に従い、原則として1年から5年の範囲で指定期間を設定する」とし、「指定期間に関する基準」を定めている。

○モニタリング・評価

指定管理者は、毎年度終了後、管理する施設の管理業務に関する事業報告書を作成し、市に提出しなければならない。

また、市は、施設の運営に関する状況、収支に関する状況、モニタリングに関する状況、指定管理者の評価等を記載した「指定管理者業務報告・評価シート」を作成し、公表している。

○業務委託

業務委託とは、行政が担当すべき分野の事業を行政にはない優れた特性を持つ第三者に契約をもって委ねるパートナーシップの形態である。

行政の事務は、住民の厳粛な信託により実施しているものであり、かつ税金で賄われているため、「公正性」、「経済性」、「確実性」といった要件が強く求められる。

こうした要件を担保する仕組みとして、「高山市競争入札参加資格審査要綱」等の制度を設けている。

平成25年度の委託料は、60.2億円であり、内訳は、指定管理料が10.7億円（18%）、随意契約による委託料が38.5億円（64%）、競争入札による委託料が9.6億円（16%）である。

○競争入札

競争入札とは、価格競争により行政にとって最も有利な金額で入札を行った相手方と契約を結ぶ方式で、一般競争入札と指名競争入札がある。

一般競争入札とは、入札参加資格や入札の場所、日時等を公告することで、不特定多数の者の参加を募り、予定価格の制限の範囲内で最低（または最高）の価格で申込みを行った者と契約を結ぶ方式である。

指名競争入札とは、あらかじめ入札参加を希望する者について、資金力や技術力等に関する審査を行い、契約の種類や金額に応じた格付けを行った名簿を作成し、これに掲載された者のうちから一定の基準に基づき、入札に参加できる者を指名し、予定価格の制限の範囲内で最低（または最高）の価格で申込みを行った者と契約を結ぶ方式である。

○随意契約等

随意契約とは、緊急の必要により競争入札に付することができない場合や契約の性質または目的から競争入札を行うことが不相当である場合等、法令上の一定の要件に合致する場合に、競争入札によらず特定の相手方と契約を結ぶ方式である。

請書は、10万円から50万円までの事案に対して実施できる契約方式である。（10万円以下は請求書）

○提案型公共サービス民営化（事業委託）制度

公共における民間と行政の役割分担を根本的に見直し、民間の創意工夫を活かすことで、充実した質の高いサービスの展開を目指す動きがある。

千葉県我孫子市や兵庫県尼崎市では、市が行っているすべての事業を対象に、民間から委託・民営化の提案を募り、その内容が、行政で実施するよりも市民にとってプラスになると判断すれば、民間への委託・民営化をすすめる制度を設けている。

こうした制度は、行政の効率化とともに、新しい公共を推進し、市民の政策提案機会の拡大、シチズンシップの向上、社会的な起業の振興にも寄与する取り組みである。

○PFI事業

PFI (Private Finance Initiative: プライベート・ファイナンス・イニシアティブ) とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。

民間の資金、経営能力、技術的能力を活用することにより、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的かつ効果的に公共サービスが提供できる。

日本では、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(PFI法)が平成11年7月に制定され、平成12年3月にPFIの理念とその実現のための方法を示す「基本方針」が、民間資金等活用事業推進委員会(PFI推進委員会)の議を経て、内閣総理大臣によって策定され、PFI事業の枠組みが設けられた。

○PFI事業(コンセッション方式)

日本におけるPFI事業の7割以上が、発注者である公的機関が実施事業者に対して、事業費見合いのサービス対価を事業期間を通じて、割賦またはリースで支払う「サービス購入型」のPFI事業となっている。

「サービス購入型」のPFI事業は、公共施設の運営を民間事業者が肩代わりしているだけであり、結局、資金の源泉は公的機関が調達している、との指摘があった。

このような状況のなか、平成23年のPFI法改正でコンセッション方式(公共施設等運営権制度)が導入された。

コンセッション方式とは、料金収入がある公共施設の運営事業において、公的機関が施設の所有権を有したまま、民間事業者が当該施設を利用して事業の運営にあたる制度である。

民間事業者は、施設を利用して事業を運営できる権利である「運営権」を購入し、事業を運営していくなかで、利用者からの料金収入等で費用を賄うこととなる。

安倍政権は、平成25年6月に発表した成長戦略のなかで、道路、空港、上下水道等の公共インフラの事業運営を民間事業者に開放することで、経済の活性化と財政健全化を実現する方針を打ち出し、過去14年で4兆円規模であったPFI事業をコンセッション方式の適用等により、今後10年で12兆円規模まで拡大するという目標を掲げている。

○コミュニティ・ファンド

介護・福祉といった地域内サービスの充実、NPOやベンチャー企業等への融資を目的として、市民・団体・企業等が自発的に寄付という形で資金を提供しあうことで設立される基金のことである。

自治体は、コミュニティ・ファンドへの出資を目的として地方債を発行することができ、その場合、返済に必要な費用を地方交付税で賄うことができる。

地域に根ざしたコミュニティ・ファンドを形成することで、地域の資金を地域内で活用でき、官民連携による地域活性化につながる。

総務省も平成15年度の「地域再生支援プラン」や平成16年度の「地方行財政重点施策」のなかで、活力ある地域づくりに向け、コミュニティ・ファンドの形成・支援を掲げている。

政策提言3 地域の実情に応じた柔軟な行政運営の推進

○国における地域活性化制度

国においては、地域の活性化に向け、やる気のある地域が行う独自の取り組みやプロジェクトを支援するため、都市再生、構造改革特区、地域再生、中心市街地活性化、総合特別特区等の取り組みを推進している。

平成23年8月には、こうした取り組みを一元的かつ有機的・総合的に実施していくため、都市再生本部、構造改革特別区域推進本部、地域再生本部、中心市街地活性化本部、総合特別区域推進本部の事務局を統合し、地域活性化統合事務局を設置した。

国におけるこうした地域活性化策は、地域が知恵と工夫にあふれた「魅力ある地域」に生まれ変わるためには、概ね、次の5つの視点が重要と捉え、そうした視点にたった地域での取り組みを促し、支援することで、地域の活性化を図ろうとするものである。

- ① 地域の知恵を引き出し、活かす
- ② 地域の担い手・人づくりをすすめる
- ③ 地域固有の有形無形の資源を活かす
- ④ 地域間交流を促す
- ⑤ 地域の持続的・自立的発展のための条件を整える

本市では、平成16年に構造改革特別区域計画として「荘川ふるさと再生特区」、「臥龍桜の里・一之宮どぶろく特区」、地域再生計画として「ウォーキングシティ構想～回想のまちを目指して～」（旧プログラム）、「誰にもやさしいまちづくり構想～福祉観光都市を目指して～」（旧プログラム）、平成17年に地域再生計画として「緑豊かな優しいまちづくり計画」（計画期間終了）が認定されている。

○他の地方公共団体の動向

都道府県のなかには、都道府県独自の制度、いわゆる「都道府県版特区制度」を創設し、取り組みをすすめているところがある。

- | | |
|-----|------------------------------------|
| 北海道 | 北海道版構造改革・地域再生特区「北海道チャレンジパートナー特区」制度 |
| 島根県 | しまね版特区制度 |
| 徳島県 | 徳島県版構造改革・地域再生特区「とくしまりフレッシュ特区」制度 |
| 愛媛県 | えひめ夢提案制度 |
| 佐賀県 | さが県版特区制度「アイデアの芽提案募集」 |

これらの取り組みは、地域で取り組まれている活性化を図るための構想や事業について、従来の財政的な支援だけではなく、各種規制等を見直したり、一部地域で緩和する等の「特例措置」を設けることにより、地域の多様な取り組みを支援することを目的としている。

事業スキーム（計画・提案から認定までの流れ等）は、国の地域活性化制度と基本的には同じである。

都道府県以外でも、福岡県北九州市が「市版特区制度」を設けている。

北九州市の特区制度は、「北九州市構造改革特別区域計画の推進及び市の規制の特例措置に関する条例（特区推進条例）」に基づき、活性化重点区域（指定臨港地区）において、構築物の建築規制の緩和を行うものである。

○地域づくり活動等の現状（アンケート調査結果）

平成25年11月、「行政による規制や制限等が地域づくり活動を阻害していないか」、「地域づくり活動のなかで市民が何を求めているか」等について、アンケート調査を実施した。

その結果によると、「行政の決まりごとや制約が多く、スピード感をもって活動ができない」、「地域に必要な事業は規制等にこだわらないようにしてほしい」、「地域に即した振興策や活動が必要で、地域特区制度の創設をしてほしい」、「各団体一律の補助制度では活動しにくい」等の意見が出されており、行政による規制や制限等が地域づくり活動を阻害している現状がみてとれる。

○地域づくり活動への支援

「行政からの支援は、制約が多くて使いにくい」との意見を踏まえ、市から地区（地域）社会教育運営委員会（協議会）に交付されている地域づくり活動事業補助金については、地域の自由裁量を拡大し、地域のニーズに応じ、より柔軟に活用されるよう、既存補助金の統合や補助対象の見直しがされてきた。

また、市では、地域がすすめる協働のまちづくりへの取り組みに対しては、地区が策定する事業計画に基づき、地区単位に総額2億5千万円程度を交付金として交付するとの案を示している。

政策提言4 限られた財源の有効活用と財源の確保

○財政運営の現状

本市は、合併以降、将来にわたり健全で持続可能な行財政基盤の確立を図るため、職員数の削減、事務事業の見直しや行政コストの縮減、指定管理者制度の導入や施設の民間移譲等の行政改革を推進するとともに、地方債の借入抑制や繰上償還、自主財源の確保に取り組んできた。

また、「類似都市の状況、あるいは本市の人口規模等を勘案すると、一般会計の歳出規模を350億円程度まで縮小しないと将来的に財政運営が厳しくなる」という懸念のもと、歳出規模の縮小に向けたさまざまな取り組みが行われてきた。

合併以降、歳出規模には大きな変化はみられない。

歳入面では、地方税は平成19年度をピークに減少、普通地方交付税は増加、地方債は平成20年度以降（平成22年度を除く）横ばいの傾向にある。

歳出面では、支出が義務的で任意では削減できない経費、いわゆる義務的経費（人件費、扶助費、公債費）が約200億円で、普通会計の4割強を占め、合併以降、職員数の削減、地方債の借入抑制や繰上償還等により、人件費と公債費においては縮小傾向にあるものの、扶助費の自然増により、概ね同水準で推移している。

投資的経費は平成19年度をピークに減少傾向にあるものの、平成23年度においても73億円強が確保されている。

また、平成18年度から平成23年度までの5年間で、地方債残高は約180億円の減、財政調整基金は約100億円の増となっている。

各種財政指標も概ね良好であり、適正な財政運営が行われてきたといえる。

○財政運営の展望

今後の財政運営を取り巻く環境を展望してみる。

今後、本市における人口減少はさらにすすみ、平成37年（2025年）には80,959人と、現在に比べ10,000人以上減少すると予測されている。

人口減少や少子高齢化、それと相まって想定される消費構造の変化等により、個人・法人市民税の減収等、税収構造の変化も想定される。

合併特例期間終了後における普通地方交付税は、平成27年度から5年間で段階的に縮小され、平成32年度には現在に比べ40億円強（平成23年度の本算定と合併算定替の差額）が減少すると想定される。

5年間における減少割合は平成27年度が1割、2年目が3割、3年目が5割、4年目が7割、5年目が9割となっており、現状の財政規模を維持するとした場合、この減少に見合うあらたな財源として、平成31年度までに約100億円、その後は毎年約40億円が必要となる。

平成23年度末の財政調整基金の残高は、約150億円であり、仮に財政調整基金を取り崩して対応するとした場合は、理論上、平成32年度には底をつくこととなる。

歳出の4割強を占める義務的経費のうち、公債費や人件費は引き続き、その縮減に取り組まれると考えるが、扶助費は、高齢化の進展等に伴う自然増が想定される。

また、道路や箱モノ等の整備に要する経費、いわゆる投資的経費は、市民の要望や期待、景気対策を含めた地域産業の育成・活性化、施設の老朽化等に伴う更新需要の高まり等が想定されるため、一定規模の歳出確保が必要とされる。

こうしたなか、職員数の削減や行政改革等のより一層の推進を図り、歳出規模の縮小に取り組む必要があるが、今後の財政運営を取り巻く環境を踏まえると、歳出規模を加速度的に縮小させることは容易なことではない。

歳出規模の縮小への取り組みをすすめる過程において、地方交付税の減等に伴う歳入規模の縮小額が歳出規模の縮小額を上回り（財源不足）、適切なサービス水準を維持できなくなる状況も懸念される。

○基金の状況

基金の種類には、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立てる「積立基金」と定額の資金を運用する「運用基金」の2種類がある。

一般会計における積立基金は25基金、運用基金は7基金、特別会計における積立基金は3基金、運用基金は1基金である（平成24年度末）。

一般会計における積立基金の平成24年度末の基金残高は、約393億円である。

このうち財政調整基金の残高が約178億円（債権含む）、減債基金の残高が約56億円、職員退職手当基金

の残高が約39億円である。

また、特定施設等の整備のために設けられている庁舎整備基金、市民文化会館土地取得基金、ごみ処理施設整備基金の残高は約19億円である。

上記の基金及び特殊な目的で設置されている基金（肉用牛等の貸付を行うために設けられている畜産振興基金、ふるさと納税を促進するために設けられているふるさと基金）を除く17基金（便宜上「その他積立基金」という。）の残高は約100億円である。

その他積立基金の活用状況（繰出金）をみると、平成20年度が677百万円、平成21年度が7百万円、平成22年度が21百万円、平成23年度が32百万円、平成24年度が68百万円となっている。

平成20年度は、合併記念公園等の整備のため多額な活用となっているものの、平成21年度以降は、県営中山間地域総合整備、国の補正に伴い平成22年度に積み立てた住民生活に光をそそぐ交付金の活用、観光施設の整備のための活用が主なもので、年度末残高に対する活用額（繰出金）の割合は1%にも満たず、設けた目的のためでなければ処分ができないとの制限はあるものの、その活用状況はあまりにも少ない。

また、一般会計における運用基金のうち、平成24年度末における土地開発基金の残高が約9億円（債権含む、不動産を除く）、文化財等公有振興基金の残高が約2億円（動産を除く）である。

○地方債の状況

合併以降における地方債の借入方針は、地方債残高の縮減を第1として、借入は原則として臨時財政対策債（国から交付される普通地方交付税の原資が足りないため、不足分の一部をとりあえず地方自治体に借金させるもの）のみとしている。

○中期財政計画

中期財政計画は、総合計画と予算が整合性を保ち、健全な財政運営を確保するため、中・長期における財政収支の見通しを示すものである。

経済成長率、物価上昇率等の主要経済指標をはじめ、予測値の基本数値が毎年度変動するため、毎年度見直し、修正を行っている。

中期財政計画では、市税、地方交付税、国・県支出金、市債等（以上歳入）、人件費、扶助費、公債費、投資的経費、一般行政経費等（以上歳出）、財政運営に係る主要指標について、その計画額と実績額が示されている。

○参考：地方債を活用するだけの体力や余裕

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」を受け、毎年決算時に公表されている財政の健全性を判断するための指標（健全化判断比率）をもとに、本市の財政構造において、「地方債を発行するだけの体力があるか」、「将来世代への負担はどのくらいなのか」について検証してみる。

① 地方債を発行するだけの体力があるか

- ・地方債を借り入れると元利償還金が発生する
- ・地方債には、その元利償還金の一部が普通地方交付税の基準財政需要額に算入されるものがある
- ・基準財政需要額に算入される元利償還金は、主に普通地方交付税で賄われる
- ・基準財政需要額に算入されない元利償還金は、理論上、主に留保財源（財政収入において一定程度ゆとりを残すことにより、地方自治体が自主的・弾力的な財政運営を行えるようにするため、普通地方交付税の算定において基準財政収入額に算入されない額（概ね標準税収入額等の25%））で賄うことになる
- ・従って、基準財政需要額に算入されない元利償還金に対して、どれだけ留保財源を確保しているかをみれば、「地方債を発行するだけの体力があるか」を計る目安となる
- ・平成23年度決算において、基準財政需要額に算入されない元利償還金は約21億円、留保財源は約32億円で、基準財政需要額に算入されない元利償還金より留保財源のほうが約11億円多い
- ・本市は「体力の範囲内の借金返済」であり、「地方債を発行するだけの体力がある」とみなすことができる

② 将来世代への負担はどのくらいなのか

- ・将来負担比率は、純負債（将来負担額から充当可能財源等を差し引いたもので、将来負担比率の分子の値）が年間の一般財源収入の何年分かを計る目安となる
- ・本市は平成22年度以降、純負債はマイナス（平成23年度決算において、将来負担額は約787

- 億円、充当可能財源等は約923億円で、将来負担額より充当可能財源等が約136億円多い) であり、将来負担比率は計算されていない(「一」) 状況である
- ・本市は、充当可能基金残高が多く、基準財政需要額に算入される地方債の割合が高いことから、「将来世代への負担は少ない」状況にあり、「地方債を活用する余裕がある」とみなすことができる

政策提言5 高齢者が生き生き暮らせる健康長寿社会の構築

○高齢化率の現状

平成25年4月1日現在における本市の65歳以上の高齢者数は、26,038人で、人口全体に占める比率、いわゆる高齢化率は28.3%となり、4人に1人以上が65歳以上の高齢者である。

また、65歳以上の高齢者のみの世帯は、8,070世帯(施設入所者を除く)で、総世帯数の23.3%を占め、とりわけ、ひとり暮らし高齢者数は、65歳以上の年齢層100人に対して16.4人で、総世帯数の12.4%を占めている。

本市では、国、県を上回る速度で、急速に高齢化が進展している。

何らかの福祉的援助を必要とする高齢者が着実に増加しており、今後、ますます福祉・介護(保険)・医療・保健・地域の連携が重要となってくる。

○介護保険の現状

介護保険制度は、平成12年4月のスタート以来、老後の安心を社会全体で支える仕組みとして定着してきたが、制度普及とともに、介護保険に係る費用の増大と保険料の大幅な上昇により、「制度の持続可能性」が課題となってきている。

さらに、「団塊の世代」といわれる世代が、平成24年から65歳に到達し、さらなる高齢者の増加が予測されること、認知症や一人暮らしの高齢者の増加、高齢者虐待等、高齢者の介護を取り巻く課題も複雑化している。

介護保険の被保険者数は、平成23年が24,946人、平成24年が25,285人、平成25年が26,057人と、年々増加している(毎年4月1日現在)。

平成24年度末の要支援者は、1,030人、要介護者は、3,704人で、要介護者の割合が高くなっている。

また、第1号被保険者数に対する要介護・要支援の認定者数の割合は、平成24年度末18.2%で、年々増加している。

○介護保険法改正の動き

国が平成27年度からの実施を目指すとされている介護保険法改正案では、介護予防給付のうち、通所介護と訪問介護について、介護保険給付から市が実施している地域支援事業へ移行するという案が示されている。

通所介護と訪問介護は、介護保険事業のうち、介護予防給付費全体の5割以上を占めていることからわかるように、利用者にとって、必要不可欠なサービスである。

恒常的かつ継続的にサービスが必要と判断された要支援者に対して、公平なサービスをどのように提供していくのか、場合によっては介護サービスの低下を招くことも懸念される。

○ADL(日常生活動作)

一人の人間が独立して生活するために行う基本的で、かつ各人が共通に毎日繰り返す一連の身体動作群のことをいう。

食事、排泄、着替え、入浴、車椅子の操作、歩行、階段の昇降等の身体運動のみならず、精神活動やコミュニケーション能力も含まれる。

医療・介護の現場では、個人のADLがさまざまな評価法によって評価され、リハビリテーションや運動療法

をすすめるうえで、必要不可欠な情報となっている。

○支所地域の高齢者状況によるアンケート調査

平成22年に実施した支所地域の高齢者状況に関するアンケート調査結果によると、元気の秘訣は、「生きがいを感じる仕事があること」、「近隣に話の合う仲の良い友人知人がいること」等であった。

また、一人暮らしの方は、「冬場の暮らしが大変」、「買い物や移動手段が不便」、「健康が不安」等の不安や悩みを抱えていたが、「子どもが雪下ろしに来てくれる」、「近所の人がおかずを持ってきてくれる」等、同居していなくても家族の支援や近隣の支援がある等、家族や地域社会における支援の仕組みが一人暮らしの高齢者の不安や悩みを解消させている現状もみられた。

○高齢者の生きがい創出 ～役に立つことの重要性～

高齢期は、身体機能の低下に加え、社会的役割の喪失や他者からの評価が得にくくなる状況のなかで、「相手の役に立つ」ことが生きがいにつながり、高齢期の適応の幅を広げる。

定年を迎えた高齢者は、ただ家に閉じこもっているばかりではなく、地域活動に積極的に参加し、学習意欲も高い。

何らかの役割が自分にあると思うことが、高齢者の生きる張り合いにつながり、他者や社会とのつながりを深める。

今後の高齢化社会を考えるうえでは、高齢者が受身的に社会や地域に支えられる存在ではなく、むしろ、相手の役に立ちたいという主体性を持った存在として、その人らしく生きることが重要な課題である。

特に、個人を取り巻くネットワークづくりが重要となる。

千葉県習志野市では、市民一人ひとりが健康に対する意識を高め、主体的に行動し、生涯にわたって、生き生きと安心して幸せな生活ができる、健康まちづくりを目指すことを目的として「(通称) 習志野市健康なまちづくり条例」を制定している。

この条例は、WHO（世界保健機関）が提唱する「21世紀の健康な社会づくりのための戦略」である、ヘルスプロモーションの理念を忠実に反映した条例として注目されている。

また、岐阜県中津川市では、①生きがいづくりの必要性、②生きがいづくりの基本目標、③学習活動の推進、④地域活動への参加、⑤就労支援、⑥活動拠点の充実を柱に、高齢者の生きがい対策を推進している。

○高齢者の生きがい創出 ～能力創造・能力形成～

人間は、老いてもあたらしい能力を獲得することができる。

ボーヴォワール（「老い」の研究者：フランス）は、それまでの能力が「老い」で開花することができることに注目した。

「老い」に対するあたらしい人間像は、身体的衰退があっても、脳、精神・感情の摩滅はなく、むしろ人生経験や芸術的蓄積があたらしい作品を創りだすことが可能であるとみる人間感である。

「老い」は、あたらしい能力を創りだす、もう一つの人生の始まりだということを高齢者福祉の原則までつなげる必要がある。

これまでの高齢者福祉の三原則は、「生活の継続性」、「本人の自己決定」、「残存能力の活用」であるが、この「残存能力の活用」を、「能力創造・能力形成」へと変えることは、高齢者福祉原則の前進となる。

残存能力の活用か、能力を創りだすのか、この捉え方の違いは大きい。

介護の対象だけではなく、自己表現や文化の発信者として、あたらしい人間論を磨くべきである。

そのためにも、社会活動の場所が必要である。

○健康増進施設

高山市総合交流センターの必要性やあるべき姿、駅西地区における健康増進施設の必要性等について検討をされた高山市総合交流センター検討委員会の結果報告書においては、熱源や立地環境等を考慮すると総合交流センターへの温水プール及び水中運動が可能な健康増進施設の導入は難しいとしているものの、健康増進施設の整備は必要で、総合的な見地より早期の計画立案に努めるよう要望している。

健康増進施設に対する市民ニーズも高い。

○地域包括ケアシステム

高齢化の進展、さらには「団塊の世代」が75歳以上となる平成37年（2025年）以降は、国民の医療や介護の需要が、さらに増加することが見込まれている。

こうしたなか、厚生労働省においては、平成37年（2025年）を目途に、高齢者の尊厳の保持と自立生活の支援の目的のもとで、可能な限り、住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の包括的な支援・サービス提供体制、地域包括ケアシステムの構築を推進している。

市では、3年ごとの介護保険事業計画の策定・実施を通じて、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じた地域包括ケアシステムを構築していくこととしている。

地域包括ケアシステムは、地域包括支援センター頼みではできない。

介護保険のニーズは膨大であり、医療法人、社団法人、NPO、一般法人等多様な事業主体により、施設や居宅支援事業、デイサービス・訪問介護・介護事業等が実施され、介護保険サービスの体系がつくられている。

そのため、地域包括ケアシステムの構築に向けては、地域包括支援センターではなく、その運営に責任のある市が、ケアシステムの構築、円滑な介護保険事業の展開、高齢者介護予防等に取り組んでいく必要がある。

○地域包括支援センター

地域包括支援センターは、市町村が設置主体となり、保健師・社会福祉士・主任介護支援専門員等を配置して、3職種のチームアプローチにより、住民の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設である。

主な業務は、介護予防支援及び包括的支援事業（①介護予防ケアマネジメント業務、②総合相談支援業務、③権利擁護業務、④包括的・継続的ケアマネジメント支援業務）で、制度横断的な連携ネットワークを構築して実施することとされている。

現在、地域包括支援センターは、すべての保険者に設置されており、全国に4,328ヶ所、ランチ・サブセンターをあわせると設置数は7,072ヶ所となる。

また、地域包括支援センターの設置主体は、直営が約3割、委託が約7割で、委託が増加している。

市では、直営で1ヶ所（市役所高年介護課内）設置している。

また、支所地域は、各支所が初期相談窓口の機能を担っている。

現在、地域包括支援センターの委託化（委託先：社会福祉協議会）に向けた取り組みがすすめられているが、委託先との連携や課題解決への行政の役割等について、十分な協議が必要である。

また、広大な市域を有する本市においては、支所機能とのコラボレーションが必要不可欠である。

さらに、同一家族のなかに障がい児（者）がいる場合もあり、障がい児（者）の基幹相談支援センター的機能も併せて持つと、より包括的な相談が可能となる。

○成年後見制度

精神上の障がい（認知症等）により、判断能力が十分ではない人が、福祉サービスの利用や財産の取り引き等の契約、遺産分割協議等をする必要があるときに、本人にとって、不利益な結果とならないよう、法律的に保護する制度である。

本人の意志をできるだけ尊重し、自分で契約や財産管理等を行うことが困難な人を成年後見人等が支援する。

成年後見制度には、家庭裁判所が後見人等を選任する「法定後見制度」と、あらかじめ本人が後見人等を選任する「任意後見制度」がある。

法定後見制度においては、本人・配偶者・四親等内の親族等が法定後見開始を家庭裁判所に申立てることとなるが、親族等がない場合等は、市長が申立てることとなる。

また、市では、高齢者等成年後見制度利用支援事業を設け、申立てとそれに必要な経費、後見人の報酬等を助成している。

政策提言6 すべての子どもが健やかに育つ環境の整備

○児童虐待の現状

児童虐待とは、親や保護者等によってなされる、子どもの心身を傷つけ、健やかな成長発達を損なう行為または不行為である。

たとえ、親の愛情から行われた「しつけ」であっても、子どもの安全が守られていない状態であれば、虐待といえる。

児童虐待は、子どもの重大な人権侵害となるばかりか、時には生命を脅かしたり、心身に大きな傷跡を残してしまうことも少なくない。

児童虐待防止法では、虐待を次の4つの行為であると定義している。

① 身体的虐待

児童の身体に外傷が生じる又は生じる恐れのある暴行を加えること

例：殴る、蹴る、逆さ吊りにする、熱湯をかける、冬季に戸外に閉め出す等

② 性的虐待

児童にわいせつな行為をすること又はさせること

例：性交や性的行為の強要、性器や性交を見せる、ポルノ写真の被写体にする等

③ ネグレクト

児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食や長時間の放置、その他保護者としての監護を著しく怠ること

例：食事を与えない、不衛生な環境に置く、病院に連れて行かない、家や車内に放置する等

④ 心理的虐待

児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、同居する配偶者等に対する暴力、その他児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと

例：脅す、無視する、心を傷つけることを繰り返し言う、配偶者などに暴力をふるう等

児童虐待の現状は、年々通告数が増えている状況にある。

平成20年には33件であったものが、平成24年には78件、その他養護の必要がある児童も平成17年17件であったものが、平成24年44件となっている。

虐待者の内訳は、育児に関わっている実母が72.8%（平成23年）となっており、母子家庭、父親不在、夫婦不仲の家庭が多い。

また、本市では、ネグレクト（世話の放棄）も多く、父親からの性的虐待により養護が必要とされているケースもある。

児童虐待に関する相談窓口としては、高山市家庭児童相談室（市役所子育て支援課内）、飛騨子ども相談センター等がある。

県内では、行政の業務を補完し、養護等を実践できる機関として、児童家庭センターが設置されている地域もある。

○家庭児童相談室における相談の状況

家庭児童相談室は、市役所子育て支援課内に設置され、毎週月曜日から金曜日の午前8時30分から午後5時15分まで、相談員6名で対応している。

平成24年度の相談件数は、児童虐待相談を含む養護相談が89件、保健相談が8件、障がい相談が72件、非行相談が2件、性格行動相談をはじめ育成相談が207件、その他の相談が7件で、合計385件となっている。

年によってバラツキはあるものの、近年、障がい相談が増加している。

○障がい児（者）の現状

自立と共生の社会を実現するため、障害者自立支援法が平成18年4月1日より施行された。

平成25年4月1日には、地域社会における共生の実現に向けて新たな障害保健福祉施策を講ずるための関係法律の整備に関する法律が施行され、障害者自立支援法は、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法）に改正された。

平成24年度から平成26年度までの3年間の計画期間とする障がい者福祉計画によると、身体障害者手帳の所持者は、平成22年度末現在5,259人となっており、前計画策定時より約8%増加し、そのなかでも18

歳以上の増加が目立っている。

また、人口に占める割合も5.1%から5.6%に増加している。

身体障がいの等級別では、重度の障がい（障がい等級1・2級）がある人が全体の39.5%を占め、わずかながら増加している。

身体障がいの種別では、平成22年度末現在、肢体不自由が3,156人（60.0%）で最も多くなっているが、その割合は微減している。

近年、増加している障がいは、心臓疾患や腎臓疾患等に起因する内部障がいである。

また、療育手帳の所持者は、平成22年度末現在、724人となっており、平成17年度に比べると141人（24%）増加している。

その内訳は、重度が296人（40.9%）、中度・軽度が428人（59.1%）で、平成17年度と比べると、中度・軽度の割合が高くなっている。

精神に障がいのある人の実数は、正確に把握することは非常に困難な状況にある。

平成22年度の自立支援医療（精神通院）受給者数は644人であるが、入院患者数は、確定できない状況にある。

精神障害者保健福祉手帳の所持者は、平成22年度末で470名となっている。

療育は、早期発見、早期治療が原則であるが、専門医の不足、相談機能・サービス提供体制が不十分なため、適切な対応がとられていない現状がある。

特に、久美愛厚生病院の小児科医が不在になったことにより、小児リハビリ（対象者約50人）ができなくなり、今後の対応が課題となっている。

○医療の現状

中核病院は、医師の確保、非常勤講師の増加による人件費の高騰と医師個人への負担増、看護師の不足、人口減に伴う患者数の減、高度医療機器の維持管理経費等さまざまな課題を抱えている。

中核病院の機能が低下すれば、地域医療にも影響を及ぼす。

地域医療の問題は、この地域で安心して暮らしていくためには、最も重要な問題である。

○基幹型相談支援センター、児童家庭支援センター、児童発達支援センター

基幹型相談支援センターとは、あらゆる障がいや子育ての貧困問題等について、気軽に相談できる施設、また虐待等で悩んでいる子ども達が飛び込むことができ、必要な支援につなげていく役割を持つ施設をいう。

こども総合相談支援センター（仮称）のような施設である。

児童家庭支援センターとは、児童虐待等に対応するための相談機関と受け皿を併せ持つ施設をいう。

児童発達支援センターとは、障がいに対する医師の診断や相談、保育園・幼稚園へのアフターケアの拠点となる中核施設をいう。

○プロフィールブック

プロフィールブックは、子どもが生まれてからの発達の様子を記録しておくものである。

歩き始めはいつ頃か、言葉はいつ頃から出始めたのか等、心身の成長の記録とともに、子どもの発達で気になったこと、専門的な助言を受けた場合は、その内容等を記入する。

こうした情報は、あたらしく医療機関や療育機関等にかかる場合や就学時等に、支援者が子どもの発達の様子を正しく知り、適切な支援プログラムを考えていくために、とても役立つものとなる。

○政策提言「障がい者福祉についての提言について」

議会では、平成23年度に、

- ① 障がい児（者）が生涯にわたり（親亡き後においても）、安心して暮らすことができる地域にするため、障がい者福祉計画において、明確な施策を具体的に示すこと
- ② 児童デイサービスの質の向上と平準化に向け、サービスの中核となり、情報発信及び相談機能等を有する窓口を設置すること
- ③ 早急に児童デイサービスセンターを拡充するため、「第二あゆみ学園（仮称）」を増設する等して療育が必要な子どもたちに対応できる体制を整備すること

等を内容とする政策提言を行っている。

○意見交換会（岐阜県立飛騨特別支援学校児童・保護者、岐阜県協会立訪問看護ステーション統括所長）

平成26年2月、岐阜県立飛騨特別支援学校児童・保護者、岐阜県協会立訪問看護ステーション統括所長と「障がい児の療育環境の現状と課題について」をテーマに、意見交換会を行った。

意見交換会では、「相談支援機能がない」、「デイサービス・ショートステイ・障がい児の学童保育等レスパイトケアがない（不足している）」、「高等部卒業後の行き場がない」、「親亡き後等、入所施設が満杯で入所できない」、「医療資源に乏しい」、「総合支援法に移行後も何も変わっていない」等の意見が出された。孤立感の顕在化やサービスのなさが問題となっている。

○視察等（児童養護施設夕陽ヶ丘）

平成25年10月、児童養護施設夕陽ヶ丘を視察した。

この施設は、社会福祉法人慈光会が運営する施設で、保護者のいない児童、さまざまな理由により保護者との生活が困難な児童を入所させて、養護し、その自立を支援することを目的としている。

おおむね2歳～高校3年生までの40名が生活しており、その9割が発達・知的・精神の障がいのある子どもである。

また、施設内には、小規模養護施設があり、6人が単独で暮らしている。

複雑多岐にわたる社会の歪みのなかで、子どもへの虐待は性的なものも含め、増加傾向にあり、不適切な要因から子どもを守り、養護し、自立を支援するために職員が日々奮闘している。

また、18歳を超えて退所した後のアフターケアも職員がボランティアで行っている。

○視察等（児童養護施設樹心寮）

平成25年10月、「障がい児（者）のケアシステムの構築」をテーマに、岐阜県揖斐郡大野町にある児童養護施設樹心寮を視察した。

この施設は、社会福祉法人樹心会が運営する施設で、保護者のいない児童や虐待されている児童、環境上養護を要する児童を入所させて、擁護し、その自立を支援することを目的としている。

また、ショートステイ、トワイライト事業も展開している。

この施設は、早い段階から小規模化し、平成11年には5棟からなるグループホーム制としている。

建物は、一般的な住宅を思わせるつくりで、できるだけ、子どもを家庭的な雰囲気のなかで育てたいという理念が伺える。

また、献立を決めず、子どもと買い物に行き料理をする等、ごく一般的な家庭に近い状態で過ごすことで、生活能力の育成にもつなげている。

グループは、男女混合で縦割りとし、兄弟姉妹を別々とする事による子どもの精神的負担にも配慮している。

虐待児童等の早期発見・早期対応がされていないこと、障がい（知的障がい、広汎性発達障がい、ADHD（注意欠如・多動性障がい）、LD（学習障がい）等）のある児童が増加しており、専門的知識と技術、意欲を持った人材を確保すること等が課題となっている。

○視察等（大野子ども家庭支援センター「こころ」）

平成25年10月、「障がい児（者）のケアシステムの構築」をテーマに、岐阜県揖斐郡大野町にある大野子ども家庭支援センター「こころ」を視察した。

この施設は、社会福祉法人樹心会が運営する施設で、県内に3ヶ所ある児童家庭支援センターのひとつである。

施設の機能は、子ども相談センターからの児童指導委託、県下にある他の児童家庭支援センター・子育ての担当者・県里親会等との連携、町の教育委員会や学校との連携、発達障がい児（者）や不登校児への支援、ケース検討会議への参加等である。

相談としては、発達障がい、対人関係等の心理相談が多い。

電話での相談件数は少なく、大垣市等都市部の利用啓発に努めている。

経営的には赤字となっていること等から専門職の身分保障ができないこと等が課題となっている。

政策提言 7 観光まちづくりへの転換による産業力強化と雇用拡大

○農業販売額の状況

本市の農業販売額は、平成24年で199億円となり、平成19年の207億円の次に次ぐ販売額となっている。平成24年の農業販売額の内訳は、野菜が96億円（ホウレンソウ40億円、夏秋トマト28億円）、畜産78億円、米17億円、果樹7億円の順となっている。

近年では農業販売額全体に大きな変化はないが、野菜と畜産で全体の83%を占めている状況となっている。天候の不順や景気悪化による外食産業の低迷等を背景に、平成24年は夏秋トマトの出荷量が激減し、ホウレンソウも減少となっている。

○農家戸数と農業従業者の状況

本市の農家戸数は減少し、特に、第1種、第2種兼業農家が大幅に少なくなっている。

逆に、自給農家と専業農家は増加している。

これは、大規模化の促進や農業所得の減少、生産費用の増大等により、廃業する農家や自給農家が増加しているためである。

平成22年の基幹的農業従事者数3,931人のうち575人が専業農家で、専業農家では増加傾向となっている。

基幹的農業従事者における年齢階層区分は、60歳以上が全体の71.7%で、そのうち65歳以上が60%を占めている。

40歳～59歳は、全体の21.5%となり、年々減少傾向にある。

20歳～39歳は、全体の6.8%で、あまり変化はないものの、低い状況となっている。

新規就農者（45歳未満）は、平成24年で20人と過去最高になり、年代別では20歳代が最も多く、次いで30歳代となっている。

これまで、就農者の多くは跡継ぎ経営者が多い状況であったが、就農支援制度等の効果もあり、新規就農する若者が増えている。

大規模化や農地の集約化等「儲かる農業」を行なっている農家では後継者不足はみられないが、経営体の高齢化により規模が縮小している農家等では、後継者不足が慢性化している。

○6次産業化の状況

6次産業化に向けては、地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林畜産物の利用促進に関する法律（6次産業化法）に基づく事業計画の認定を受けることで、6次産業化プランナーがフォローアップできる制度が構築されている。

この制度は、新商品の開発や販売開拓等ソフト事業に対する支援と、加工・販売施設の整備等ハード事業に対する支援制度とがあり、平成24年度には8件が認定を受けている。

農業従事者の高齢化や後継者不足の解消には、「暮らしていける農業」、「儲かる農業」の確立が必要で、これまでの大消費地に向けた農産物の生産を維持するとともに、あらたな販路拡大や農産物に付加価値を加える視点が必要である。

また、6次産業化は、国の認定を受けるためだけでなく、地域の知恵と産業が結集し、地域から活性化するための6次産業化が求められている。

他市においては、地域資源200%活用支援補助金制度を創設し、地場産品を活用した商品開発の支援やブランド認証制度を創設する等して、新商品等を外部の目から厳しく審査し、ブランド力を確実に向上させる取り組みをすすめ、一農家の所得増加だけでなく、地域の活性化を目標に取り組んでいるところもある。

農業生産者にとって6次産業化は、あらたな販路拡大や新商品の開発による生産拡大が望め、所得増加への可能性を秘めていることから、地産地消、地産外消と同様、あらたなビジネス展開への鍵を握っているが、生産者が6次産業化を実現させることは、専門性を要する等課題も多い。

○地産地消の状況

公設卸売市場における野菜の地元産取扱高は、年間約3.8億円で、公設卸売市場全体の取扱高の約15%を占めている。

また、平成24年における果実の地元産取扱高は、0.9億円で、全体取扱高の7.3%、飛騨産食材の比率は12.5%となっている。

市内の直売所は、平成21年の調査で、道の駅を含めて51ヶ所あり、平成24年の直売所販売額は、約4.6億円となっている。

消費者ニーズは、安全・安心の地元産品を求める傾向が高まり、市内外から地元産品を求める消費者が増加しているが、これらの生産者も65歳以上がほとんどを占めており、高齢者の生きがいがづくりによる生産意欲の掘り起しと消費ニーズとのマッチングで、地産地消ビジネスを成立させることは十分に可能と考える。

また、これらの地元農産物の消費拡大や地場産業との連携を図ることを目的に、生産者、食品加工製造業者等が集い、新商品・新メニューの開発やあらたな販路拡大のための情報交換を行なっている。

高山市地産地消推進会議と地元農家では、「飛騨の野菜でごちそうプロジェクトチーム」を結成し、市民や観光客に飛騨で採れた野菜や牛乳、飛騨牛等地元産品を味わってもらおう等、地産地消をPRしている。

情報発信による地産地消及び地産外消の拡大につなげる、あらたなビジネス展開が重要である。

学校給食における地元産品の使用状況は、平成24年度、64.3%（県内産使用率は75%）である。

米、牛乳が100%、シイタケが96.3%、ホウレンソウが71.5%と、限定された品目では比較的高くなっているが、野菜類合計の使用率は7.6%となっている。

規格の統一、地元産品のロット量が課題となるが、生産と消費の見込みを体系化することで使用率を高めることは可能と考える。

○伝統的工芸品産業（生産額）の状況

伝統的工芸品産業は、生活様式の変化、海外からの安価な輸入品の増大により、需要が低迷し、生産額は減少している。

本市の特産品のうち、木製家具は、平成16年に約6割近くまでに減少したものの、近年は回復傾向にある。

清酒、一位一刀彫・漆器・漆器木地は、平成10年から平成20年の10年間で半分以上まで減少している。

特に、漆器は、平成10年の生産額13.3億円が平成21年には5.5億円と、6割の減、一位一刀彫・漆器木地は、平成10年の生産額18.6億円が平成21年には3.2億円と、8割も減少している。

○伝統的工芸品産業（従業者）の状況

生産額の減少に伴い伝統的工芸品産業に従事する職人も減っており、一位一刀彫の組合員数は、昭和58年の69人が、平成25年には33人となっている。

さらに、実働している職人は20人程度しかおらず、60歳以上が7割以上を占める等、高齢化と後継者不足も大きな課題となっている。

市では、伝統的工芸品産業後継者育成事業補助金制度を設けているが、該当者がいないため、近年は、補助金が交付されていない。

○伝統的工芸品産業（原材料）の状況

一位一刀彫で使用する「いちい」の原材料不足が深刻である。

一位一刀彫は、岐阜県の県木、本市の木である「いちい」を原材料として、飛騨地域で製造される国指定の伝統的工芸品でありながら、地元産はおろか、国内でも北海道の一部でしか調達できない状況で、買い付け量は、最盛期の2%程度まで落ち込んでいる。

また、材木市場でも入荷量が少ないため、単価は2倍以上に跳ね上がる等、経営を圧迫する状況となっている。

○観光客数の状況

本市の観光客数は、昭和45年の統計調査の開始時66万人であったが、飛騨の里の開設、国鉄のキャンペーンに始まり、その後の旅行ブームやJR高山線ワイドビュー新型車両導入、天領300年記念事業、味フェスタぎふ、屋台の曳揃え、NHKのテレビドラマ放映等の効果もあり、他都市が低迷するなかにあって、急増してき

た。

さらには、平成9年の安房トンネル開通、平成12年の東海北陸自動車道清見ICの完成もあり、平成19年には、過去最高の434万人の観光客数を記録している。

その後、バブル崩壊やリーマンショック、震災等の影響もあり、観光客は減少したものの、平成24年以降は、徐々に回復傾向にある。

また、外国人観光客については、ミシュランガイドの三ツ星評価やビザの緩和、観光庁のビジットジャパン等の影響により、平成25年には過去最高の22万人を見込む状況となっている。

○観光消費額の状況

観光消費額についても観光客数の変化と同様に推移しており、昭和46年の29億円から増え続け、平成20年には、803億円まで増加した。

その後、観光客数の減少と併せ、観光消費額も平成24年には654億円まで減少している。

この要因のひとつとして、高速道路網の整備による利便性の向上による宿泊型から日帰り型の観光への転換が考えられる。

また、宿泊観光客と日帰り観光客の土産品や飲食の消費額を比較すると、近年は、その差が縮小している傾向にある。

本市における観光消費額は、約2倍の経済波及効果があるとされ、市内GDPの行方を左右する状況になっており、観光消費額の増減は地域経済と密接に結びついている。

○本市の魅力

平成23年の地域ブランド調査によると、本市の魅力度は、平成22年の調査と比較し、魅力度、認知度、情報接触度等、すべてにおいて数値の向上が見られるものの、魅力度ランキングでは、平成22年の36位から66位と後退している。

本市に対するミシュランの三ツ星評価は、仙台・松島、東京、京都市、奈良市と肩を並べ、人口10万人未満の地方都市としては前例のない評価となっている。

飛騨高山のイメージとして、古い町並みをはじめとする日本らしさの風情を感じるまちづくりが、世界に評価されていることが伺える。

○産業構造の状況

平成21年における本市の事業所数は、7,157社、従業者数49,664人となっている。

このうち、最も多くの従業者を占めるのが卸・小売・飲食・宿泊業の18,115人で、次いで医療・福祉・教育・サービス業の14,157人、製造業の5,498人、建設業の4,685人、運輸・情報通信業の2,334人、金融・保険業の1,420人、公務の1,351人、不動産業の1,057人、農業の838人の順となっている。

また、従業者の規模別では、30人以上の事業所で働く従業者が最も多く、16,773人となっている。

○雇用の状況

市内企業212社で従業する9,112人の雇用形態は、正社員64%、パート労働者25%、契約・派遣8%、派遣1%となっている。

男女別では、男性は、正社員79%、パート8%、契約・嘱託10%、女性は、正社員50%、パート42%、契約・嘱託5%となっている。

男性は、正社員率が高く、女性は、正社員とパート社員がほぼ同じ割合である。

パート労働者全体の比率は、男性15%、女性85%で、圧倒的に女性のパート労働者が多い。

契約・嘱託社員全体の比率は、男性68%、女性32%となっている。

また、平成24年の正社員平均年収は、344万円で、男性が409万円、女性が280万円となっている。

男性は金融・保険業の580万円が最も高く、女性は医療・福祉の363万円が最も高くなっている。

パート労働者の平均時間給は、男性998円、女性が899円と岐阜県の最低賃金730円と比べると高くなっているが、市内の多くのパート労働者が、この平均に到達していない状況にある。

○有効求人倍率の状況

ハローワーク高山管内の有効求人倍率は、平成21年に最低を記録した後、徐々に回復し、平成25年2月には0.82倍まで回復しているが、岐阜地区や中津川地区と比較すれば低い状況にある。

また、パート労働者の求人倍率は1.0倍を超え、パート労働者の求人が正社員の求人を上回っている状況にある。

○高校卒業生の就職状況

平成24年における県内の高校卒業生は19,319人で、このうち就職希望者は19.9%で、3,849人となっている。

一方で、新規学卒者の求人倍率は1.24倍となり、景気回復感を背景に、新規学卒者を求人する企業は、増加傾向にある。

また、県内就職率は75%で、県外へ就職する若者が23.9%を占める状況となっている。

県内における高校卒業生は、少子化の影響から20年前と比較して12,850人減少し、就職率は32.2%から19.9%に低下、進学率は67%から80%に増加となっている。

飛騨地区も県内全体と同様な状況となっている。

平成23年3月の飛騨地区の高校卒業生は、1,501人で、進学率は73.8%（1,108人）、就職率は26.2%（393人）で、そのうち飛騨管内就職者は61.1%（240人）となっているが、新規学卒者で管内に就職できたのは52人（男性18人、女性34人）である。

これは、近年の就職氷河期の煽りを受けて、進学が増加、企業の採用抑制、求人減少等により、学校側でも就職斡旋が困難な状況となっているからと考えられる。

進学率の上昇により、専修学校・短大・大学の地元出身の卒業生は1,000人程度と見込まれるが、平成23年に地元就職した者は、大卒84人、短大卒13人、専修卒17人の合計114人である。

長引く景気の低迷から、飛騨へ戻りたくても戻れない現状が伺える。

○UIJターンの状況

UIJターン就職者向け家賃補助制度（若者定住促進事業補助金）は、製造業を中心に一定の効果をもたらしている。

地元企業も地元出身者の就職率が低いことから、他地域から就職者を募る事業所が増加し、特に木工産業において、その割合が高くなっている。

この補助制度の実績は、平成24年にUターン者60人、Iターン者103人、Jターン者100人となり、平成17年と比較して、Uターン者が6倍、Iターン者が1.2倍、Jターン者は変わりが無いという状況である。

また、対象者のほとんどがIJターン者で占めており、3年間の家賃補助は魅力的で、他市から若者が就職しやすい環境にある。

その一方で、5年後の定住率は、約60%と、中長期的な定住には結びついていない状況も伺える。

なお、Uターン者のほとんどは、実家が存在し、この補助制度の対象に該当しない等、制度的課題もある。

地元卒業生のすべての就職を地元で完結することは不可能であるが、高校や大学等を卒業し、地元就職を希望する若者が存在するなかで、一定の就職需要があると考えられる。

○中心市街地の状況

飛騨高山観光の重要な資源である中心市街地は、商店数、売場面積、従業者数、販売額とも減少し、特に販売額は、この10年で半減している。

また、人口は、平成11年と比較して、3,742人が減少し、市全体の減少数、4,234人と比較しても減少率が高くなっている。

高齢化率も高く、平成23年には36.0%まで上昇している。

市全体の26.7%を大きく上回る状況で、支所地域全体の高齢化率より高くなっている。

空き店舗や空き家数は、空き店舗対策等の効果もあり、近年はやや減少しているが、平成15年と比較すると、その数は約2倍になっている。

この背景には、店主の高齢化や後継者不在、大型店の進出等による販売額の減少等が考えられる。

中心市街地は、観光において重要な要素を持っていることから、町並みと一体で活性化する、いわゆる歴史のトレンドとあたらしい潮流を融合させる取り組みが求められている。

○中心市街地活性化基本計画

本市は、平成22～26年度までの5年間を計画期間とする中心市街地活性化基本計画を策定している。

この計画は、「住みやすいまち」、「にぎわいのあるまち」、「やさしさにあふれるまち」をコンセプトに、まちなか居住への取り組み、魅力的な商業空間の創出、すべての人が愛着と誇りが持てるまちづくり等を目標に掲げている。

平成26年度末の数値目標は、中心市街地居住人口を16,800人（平成21年度人口）以上、営業店舗数（商店街形成区域内）は366店舗（平成21年度営業店舗数）以上としているが、平成23年現在で、人口、営業店舗数（中心市街地地区及び商店街形成区域）、ともに目標を下回っている。

中心市街地の商業が低迷する背景には、営業店舗数や売場面積の減少、人口減少や高齢化が大きな要因としてある。

また、大規模小売店やコンビニ店舗、ドラッグストアの爆発的な増加も要因と考えられる。

営業店舗数や売場面積の減少は、まちの活気の停滞、人通りの減少、それによる売上の減少といった悪循環を招いている。

中心市街地活性化基本計画の策定当初は、国の中心市街地活性化基本法の認定を受け、補助金を活用して、ハード・ソフト両面で整備を実施し、活性化を図ることとしていたが、認定を受けるに至らなかった。

今後、中心市街地の活性化を図ることはもちろん、産業や地域活性化に取り組むためにも、市民や若者の集う場所の整備、観光客が訪れる中心市街地の形成、起業家の育成、イベントの開催等、新事業を模索しながら、国の認定を受けられる基本計画の策定が求められる。

○意見交換会（あじかファミリー会、あじか農産物出荷組合）

平成25年11月、あじかファミリー会、あじか農産物出荷組合と「農業生産を支える取り組みについて」をテーマに、意見交換会を行った。

あじか農産物出荷組合の組合員は約300人で、65歳以上がほとんどを占めている。

高齢者や専業農家からの出荷もあり、現在は、市全域から出荷がある。

集客のポイントは品揃えであり、冬期の農産物が減る時期の対応として、県外からも農産物を仕入れている。加工グループは2つあり、惣菜、漬物、ケーキ、寒干し大根等を作り、人気商品になっている。

「魅力ある直売所をつくれればお客は集まる」、「6次産業化をすすめるには、加工業者の協力が必要である」、「安全・安心の観点から栽培履歴の管理が生産者に問われている」等の意見が出された。

特選館「あじか」は、平成13年当初から順調に売上を伸ばしている。

これは、高齢者の生きがいがいづくりと相まって農産物の出荷体制が整ってきていることや市内外の消費者に浸透していることが理由と考えられる。

○意見交換会（高山市農業委員会）

平成25年11月、高山市農業委員会と「持続可能な農業生産を支える取り組みについて」をテーマに、意見交換会を行った。

「儲かっている農家には後継者がいる」、「今の若い人は販売にも興味があり、6次産業化や地産地消に取り組む知恵が必要である」、「生産者はどちらかというと売ることが苦手で、売るほうに力を入れると生産管理がおろそかになる」、「6次産業化について、実態はすすんでいない」、「農家からの発信ではなく、商業、旅館等からの提案のほうがすすむのではないか」、「産業間のコラボレーションが必要である」、「本市には観光農業がない」等の意見が出された。

また、農業生産額250億円を目指すとしているが、50億円増やすには500人の認定農家が1000万円の売上げ増を図らなければならないという計算になり、なかなかクリアするのは難しいとの現状を踏まえ、観光農業という観点から、「直売所の支援強化と直売所情報が観光客にも伝わるシステムを構築する必要がある」との意見も出された。

○意見交換会（JAひだ青年部）

平成25年12月、JAひだ青年部と「持続可能な農業生産を支える取り組みについて」をテーマに、意見交換会を行った。

6次産業化については、その対応は必要と考えているが、「農家において消費者のニーズや小売店の意向等をつかむことは難しい」、「販売側からすすめる必要がある」、「農家が補助金をもらって加工場を整備しても、投資をペイすることは困難である」、「生産がおろそかになる」等の意見が出された。

また、地産地消については、「地元のホテル等に野菜を使ってもらっているが、一農家では要望に応えきれない」、「上宝地区ではお歳暮セットとして、トマトジュース・ケチャップ・まんま農場の米等をセットにして商工会の主導で販売しているが、農産物を地元のホテル等で消費してもらうまでには至っていない」との現状を踏まえ、「ニーズはあるので、地産地消をすすめるためのシステムを構築する必要がある」等の意見が出された。

また、「過疎化がすすむなか、集落を維持していけるのか」と心配する声も多くあった。

新規就農者については、「本当の農業に足がついていない状況で、長続きしないのではないか」との意見や農事組合法人に関わっている人からは、「耕作面積が増えているので外部からの雇用も考えているが、どこに求人を出せばいいのか、来てくれる人が長く続けてくれるか等心配は尽きない」との意見も出された。

○意見交換会（飛騨春慶連合協同組合）

平成25年11月、飛騨春慶連合協同組合と現状調査を兼ねて意見交換会を行った。

飛騨春慶連合協同組合の組合員は、35名（木地9名、塗り13名、ろくろ4名、販売9名）に減少し、高齢化により、良いものができなくなるのでは、との心配を抱えている。

また、最近、官公庁における贈答用としての利用が激減（最盛期の半分以下）し、新製品開発等で努力しているが、売り上げにつながっていない。

能代春慶は風前の灯であるが、飛騨春慶もいずれ、そうなるかもしれないとの危険性を抱えている。

木地の材料の入手が困難となっているが、外材は特質が違う（塗りの段階で変形もある）ため使用できない。

塗りにおいては、組合員の平均年齢が58歳となり、後継者不足で現状維持が精一杯である。

国産漆も希少で高価であるが、中国産は国交関係が悪く、年々値が上がる状況にある。

バイオリン等への塗りの試みは、明るい話題と捉えている。

ろくろ（引き物）においては、組合員の平均年齢は68歳である。

栃の木が主体だが、ほとんど出ない（代用材は栃の木に劣る）。

10年教えて、後継者を2名育てたが、生活ができず、別の勤めを持ちながら活動している。

現在、部会ごとの技術を組合員全体で継承することを考えている。

後継者候補もないわけではないが、生活が心配で引きずり込めない状況になっている。

こうした現状を踏まえ、「後継者育成に対する支援拡充の検討」、「伝統産業会館の購入」、「原材料購入への支援」、「道具購入に対する支援策」等を求める意見が出された。

○意見交換会（飛騨一位一刀彫協同組合）

平成25年11月、飛騨一位一刀彫協同組合と現状調査を兼ねて意見交換会を行った。

飛騨一位一刀彫協同組合の活動の柱は、原材料の共同購入、全国伝産事業への参加、販路の拡大・開拓、後継者の育成である。

原材料の共同購入については、「いちい」の人工林の育成に年数がかかるため、北海道・青森・長野等で、原材料調査をしている。

全国伝産事業への参加については、事務手続きが煩雑で、十分な対応ができない状況にある。

販路の拡大・開拓については、土産店にも置かれていない状況であり、展示する場所がなくて苦慮している。

後継者の育成については、後継者育成に対する市の支援は続けてほしいが、活用がない現状である。

やりたい人がいないわけではない。

こうした現状を踏まえ、「原材料の共同購入に対する調査への助成」、「富山県井波町（彫刻）、石川県輪島市（漆器）等のような自治体のバックアップ体制の整備」、「作品を展示する場所と事務所（事務員）を兼ねた町屋美術館的施設の検討」、「若手の研修等への支援」等を求める意見が出された。

また、「補助金はありがたいが、なくても運営できる道を探したい」、「市・県・国の考え方をまとめる事務局が必要である」、「本気で守るなら公務員化等も検討すべきである」、「市が仕事をつくり出すことも必要である」、「市は側面支援の段階ではなく、抜本的な方向性を打ち出すべきである」等の意見も出された。

○意見交換会（高山観光連絡協議会）

平成25年11月、高山観光連絡協議会と「あらたな観光戦略について」をテーマに、意見交換会を行った。
観光振興組織の融合・連携がようやく開始し、誘客戦略が練られる組織となってきたことを踏まえ、高山観光連絡協議会としては、①国内観光客の誘客活動 ②外国人観光客の誘客活動 ③MICE（コンベンション）誘致活動を最重要施策としている。

とりわけ、MICE（コンベンション）誘致活動は、今後の観光の柱であり、スポーツコンベンション等に力点を置いていきたい。

また、支所地域の資源を融合することも大事な視点で、物語づくりを提案して、情報発信し、周遊・滞在型観光につなげていきたい。（コンベンションの力をここにも活かしたい）

意見として、「地域振興特別予算の減額で、イベント予算も窮屈になり、どうやって地域活性化を探るのが大きな課題であり、行政は、地域イベントが市全体の観光に寄与するという認識を持ってほしい」、「地域イベントは地域活性化のためであり、行政は観光イベントという認識を持って欲しくない」、「乗鞍等、自然環境を守ることは一番だが、観光を無視しないようにしてほしい」、「メインの観光資源のほか、新分野を開拓し周遊・滞在に結びつけたいが、資金とアイデアがついて回らない」、「国宝や重文、自然等、資源が活かされてない」、「人材づくりに手を貸してほしい」、「観光振興は経済効果が出るまで時間がかかるものであり、まずは地域が大事にして育てる思いを醸成することが大切である」、「地域振興や観光イベントを地域に丸投げしてはいけない」等の意見が出されたほか、北陸新幹線の開通、パンフレットのあり方、支所の対応、スキー場の状況、イベントのあり方、高地トレーニングエリア等についてもさまざまな要望やアイデアが出された。

○意見交換会（高山商工会議所）

平成25年11月、高山商工会議所と「若者雇用と観光戦略について」をテーマに、意見交換会を行った。

高山商工会議所の平成24年度の会員数は、2,441会員（前年度より80会員減少、内半数は廃業）となり、管内商工業者数も平成8年の5,800業者から平成18年には4,808業者に減少した。

また、中心市街地活性化事業の推進を図るため、高山市中心市街地活性化協議会を設立している。

近年は、飛騨高山「飛騨の匠」ブランド開発事業の推進に取り組んでおり、資源となる、道資源、町並資源、産業資源、食資源、伝統行事、物語資源の6分野で資源調査、研究事業を実施している。

雇用対策としては、若者の確保と定着のため、高山市雇用促進協議会やハローワーク高山と協力して事業を実施している。

また、起業家育成のために、起業セミナーを開催している。

都内の有名ホテル等で、飛騨の食材を使ったメニューを期間限定で提供するとともに、伝統的工芸品を器や装飾に使用し、注目を集めた。

飛騨高山まちなみ博覧会において、飛騨高山ブランドの中心となる伝統工芸を軸に、観光プログラムへのマッチング調査を行った。

現在も参加交流体験型の観光プログラムや町並周遊ルートの企画・開発を行っている。

本市の製造品出荷額（平成22年工業統計）は、総額1,035億円、総事業所数222社、従業者数5,347人で、平成2年の総額955億円、事業所数612社、従業者数6,584人と比較すると、事業所数、従業者数とも減少している。

今後、若者雇用も含め、中心市街地の活性化を図ることで課題の解消を図りたい。

そのためにも「まちづくり会社の実現、ファンドの活用、若者の起業を支援する制度構築等が必要である」との意見が出された。

また、古い町並みのあり方・市営駐車場の管理・まちなみバスの運行・空き家対策等、まちづくり環境の整備に対するまちづくり会社の関与、観光客の回遊と分散、地産地消を含めた地域資源の有効活用、飛騨高山ブランドの確立、外資企業の積極的な誘導、中心市街地活性化基本計画の認定、駅周辺のシビックコア計画の見直し、施設振興公社のあり方等について、さまざまな要望やアイデアが出された。

○視察等（大分県宇佐市）

平成25年10月、「第6次産業創造推進事業」をテーマに、先進地である大分県宇佐市を視察した。

宇佐市の6次産業化においては、地域のあらゆる機能を活用し、農山漁村の総合産業化を図ろうとしている。

特に、人材育成に力を入れており、「ウサノチカラ創造塾」を開設し、農家をはじめ、さまざまな業種から参加者がある。

また、地域資源200%活用支援補助金制度を創設し、地場産品を活用した商品開発を支援している。

宇佐ブランド認証制度では、外部の目で厳しく審査し、ブランド力を確実に向上させようと取り組んでいる。しかしながら、6次産業化に取り組んでいる農家はまだ一部で、地域間競争に勝てる付加価値の高い商品の開発を地域で取り組むにはまだ時間がかかるとのことであった。

加えて、大手百貨店等とのつながりには、地道な努力が必要である、とのことであった。

○視察等（大分県別府市）

平成25年10月、「誘客プロモーション事業」をテーマに、先進地である大分県別府市を視察した。

別府市における誘客対策は、①話題性の創出、②情報発信事業等との連動、③これまでと違う客層へのアピール、④宿泊客の増加にターゲットをしぼった施策展開、⑤歩かせる・巡らせる観光への取り組み、⑥既存事業の検証と分析及び取舍選択、⑦資本の集中投下、といった視点から総合的に取り組んでいる。

特に、世界中から注目されているサブカルチャーである「日本のアニメーション」を観光アピールの核として据え、付加価値を加えてエンターテイメントとしての「温泉」を世界発信していること、「インターネットPR事業」と連動したあらたな予約経路を開拓していること、宿泊客への特典付与等を行っていること、さらにはこうした取り組みと相まって、展示事業やオリジナルグッズの制作・販売により、商店街や地元企業の活性化にもつなげようとしていること等は大いに参考とすべき事項である。

行政職員には、あたらしいものに食欲に取り組む姿勢や熱意も感じられた。

○視察等（熊本県人吉市）

平成25年10月、「雇用創出の取り組み」をテーマに、先進地である熊本県人吉市を視察した。

人吉市では、国・県の緊急雇用創出事業を活用して、業績が悪化している企業において、キクラゲ、シイタケ、マイタケ等の野菜生産等を実施している。

この事業は、既存事業である「人吉産きのこブランド化推進事業」や「耕作放棄地を活用した農産物ブランド化推進事業」等各種事業と一体となって展開されており、景気低迷が続くなかで雇用の拡大を実現している。

地場産業の育成や振興策による雇用創出という観点からは、焼酎原料用加工米生産の推進のため、JAと一体で球磨焼酎等のブランド確立を図るとともに、地元米で生産される焼酎原料米の供給体制を図る等、計画的生産を行っている。

現在は、生産組合を立ち上げ、生産者説明会や現地検討会、栽培報告会等、酒蔵組合や販売会社で意見交換会を実施している。

観光振興による雇用創出という観点からは、人吉市が、鎌倉時代から残る神社・仏閣、仏像を数多く有し、また中世仏教芸術の宝庫として全国的に知られ、古い町並みも点在している落ち着いた城下町であることから、平成元年から、観光客への観光案内、婚礼・祝い行事等に人力車を活用している。

また、平成20年に、青井阿蘇神社が国宝指定を受け、翌年にはSL人吉の運行が開始される等観光地としても大きく変貌してきた。

こうした流れを背景に、環境にもやさしい、人力車による観光振興、人吉市の風情にあった観光をテーマとした取り組みを行っている。

政策提言 8 公共施設の適正配置と整備

○政策提言「水道管の早期耐震化とGIS（地理情報管理システム）の導入について」

議会では、平成23年度に、

- ① 地震等の自然災害、水質事故等の非常事態において、基幹的な水道施設の安全性の確保や重要施設への給水確保、また生命や生活のための安全な水の確保が求められていることから、水道施設の早期耐震化の推進と効果的かつ効率的に耐震化をすすめるためにも、諸計画とは別途の「水道施設耐震化計画」の早急な策定を行うこと
- ② 水道事業の統合計画がすすめられているが、今後、水道施設を適切に管理していくためには、よりき

め細かな配慮と迅速かつ正確で効率的な維持管理が求められており、維持管理の強力なツールとして、GISを活用した「水道施設情報管理システム」の導入を行うことを主な内容とする政策提言を行っている。

○政策提言「公共物（道路、水路、橋りょう、水道管等）の効果的な運用について」

議会では、平成24年度に、公共施設が果たす役割を見直し、市の財政規模に見合った適正量の公共施設を保有するとともに、全庁的な維持管理の仕組みを構築する必要があること、また中長期的な視点で維持・更新経費を見据えながら効果的に運用する長寿命化・アセットマネジメントの手法は、財政運営の観点からも重要であること等を踏まえ、

- ① 公共施設の計画的な維持・更新を管理するため、全庁的な担当部署を設けること
- ② アセットマネジメントによる実行計画を早期に作成し、財政規模に見合った公共施設を保有することを主な内容とする政策提言を行っている。

○インフラ長寿命化基本計画

国は、平成25年11月、インフラ長寿命化基本計画を策定した。

この基本計画では、道路・鉄道・港湾・空港等の産業基盤、上下水道・公園・学校等の生活基盤、治山治水といった国土保全のための基盤、そのほか国土、都市や農山漁村を形成するインフラ全般を対象とし、高度経済成長期以降に集中的に整備されたインフラが一斉に老朽化することを踏まえ、点検・診断とそれに基づく対策、さらにその履歴の記録という一連の取り組みを「メンテナンスサイクル」として確立したうえで、これを継続的に発展させ、国や自治体が一丸となってインフラの戦略的な維持管理・更新を推進するとしている。

自治体の役割については、「国とも連携しながらインフラの安全や必要な機能を確保する」と規定したうえで、過去に整備したインフラの状態、配置、利用の状況、人口動態、市町村合併の状況、財政状況等を含めた総合的な観点から、維持管理・更新を行うことが重要だとしている。

加えて、データやノウハウの蓄積等、メンテナンスの高度化に向けた国の取り組みにも協力し、国全体として技術力の向上やメンテナンス産業の発展に協力していくことも求められるとしている。

また、この基本計画では、各省庁や地方自治体、所管法人等に対し、それぞれ管理するインフラを対象にした行動計画を策定するよう、要請している。

○公共施設等総合管理計画

総務省は、平成26年1月、地方公共団体に対し、「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針（案）」を示している。

この指針において、地方公共団体においては、厳しい財政状況が続くなかで、今後、人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体の状況を把握し、長期的な視点をもって、更新・統廃合・長寿命化等を計画的に行うことにより、財政負担を軽減・平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を実現することが必要となっていることから、公共施設等総合管理計画の策定に取り組まれない、としたうえで、計画の策定にあたっては、指針を参考にするほか、インフラ長寿命化基本計画も参考にするよう、求めている。

公共施設等総合管理計画に記載すべき事項は、

- ① 所有施設等の現状
 - (1) 老朽化の状況や利用状況をはじめとした公共施設等の状況
 - (2) 総人口や年代別人口についての今後の見通し
 - (3) 財政収支の見込み（中長期的な維持管理・更新等の費用の見込みを含む）
- ② 施設全体の管理に関する基本的な方針
 - (1) 計画期間
 - (2) 全庁的な取り組み体制の構築及び情報共有方策
 - (3) 現状や課題に関する基本認識
 - (4) 適正管理に関する考え方

点検・診断等の実施方針、維持管理・補修・大規模改修・更新等の方針、危険除去の推進方針、長寿命化の推進方針、統廃合等の推進方針、適正管理を実現するための人員体制の構築方針

(5) フォローアップの方針

③ 施設類型ごとの基本方針

とし、計画策定にあたっての留意事項として、

- ① 公共施設等の実態把握及び計画の策定・見直し
- ② 議会や住民との情報共有等
- ③ 数値目標の設定
- ④ 当該公共施設等において現在提供しているサービスそのものの必要性の検討
- ⑤ PPP/PFIの活用について
- ⑥ 市区町村域を超えた広域的な検討等について
- ⑦ 合併団体等の取り組みについて

を掲げている。

なお、インフラ長寿命化基本計画においては、地方公共団体においてインフラ長寿命化計画（行動計画）が策定されることが期待されていることから、計画策定にあたっては、インフラ長寿命化基本計画を参考にしつつ、整合性を図りながら策定することにより、一つの計画を策定することで足りるものであること、公営企業に係る施設も計画の対象となること、総務省ホームページにおいて、簡易に更新費用の推計を行うことのできる更新費用試算ソフトを公開しており、必要に応じ活用すること等も併せて示されている。

○GIS（地理情報管理システム）の状況

平成25年度より、県域統合型GISシステム（上下水道台帳GISシステム）を活用して、配水系統、管種類、管径、延長、工事番号、施工年度等のデータベース化をすすめている。

現在の進捗状況は、高山市域において約10%である。

○水道施設の耐震化の状況

上水道管については、延長740.5kmのうち耐震管・耐震適合管延長36.6kmで、耐震化率4.9%、簡易水道管は、延長397.1kmのうち耐震管・耐震適合管延長20.0kmで、耐震化率5.0%となっている。

また、水道施設については、上水道施設は、112施設のうち耐震化施設が88施設で、耐震化率78.6%、簡易水道施設は、285施設のうち耐震化施設が225施設で、耐震化率78.9%となっている。

耐用年数40年を超過した管路は、現在4.8%となっているが、今後、増加していき、平成31年度には21%まで増加する見込みである。

管路の老朽化を把握して事故を未然に防ぐためには、管路の整備計画案を立案し、老朽管を計画的に布設替えることが重要である。

○水道施設の統合

平成20年度末現在、本市には49の水道事業が点在している。

簡易水道以下小規模水道は特別会計であるため、正確な資産の数値化を行っておらず、財政状況が不明確な状況にある。

このため、簡易水道以下小規模水道における資産の数値化を行い、本市の水道事業全体を平成26年度までに、水道事業として1つにまとめ、全体を上水道へ移行し、公営企業会計として財政状況を明確化することで、適切な料金体系とし、運営基盤の安定化による健全な事業運営の持続を目指すこととしている。

また、近傍の施設を統合し、各配水区の見直しを行うことにより、水源の有効利用、さらに連絡管で接続することによる災害・漏水・水質事故等の緊急時における水の融通等、給水の安定化を図ることとしている。

○意見交換会（高山市建設業連絡協議会）

平成25年10月、高山市建設業連絡協議会と「今後の公共インフラの整備手法について」をテーマに、意見交換会を行った。

意見交換会のなかでは、「計画的で平準的な発注がされていないことから、若い技術者の雇用と育成ができない」等との意見が多く出された。

耐震化、老朽化への対応が大きな問題となっているなか、事業者には人材を育成する余裕がなく、将来的な不

安を抱いている。

中長期的な展望のなかで、計画的に施設の改修・改築等をすすめることが重要である。

○意見交換会（高山管設備工業協同組合）

平成25年11月、高山管設備工業協同組合と「今後の上下水道の整備について」をテーマに、意見交換会を行った。

意見交換会のなかでは、「老朽管があり、耐震化が重要である」、「災害協定を結んでいるホテル等の受水槽の耐震強度が低いと思われ、災害対応のためにも耐震化が重要である」、「後継者の育成ができない」等の意見が出された。

○視察等（東京都西東京市）

平成25年10月、「公共施設の適正化配置の基本方針」をテーマに、先進地である東京都西東京市を視察した。西東京市は、平成19年に公共施設の見直しと適正配置に向けた基礎資料として、施設白書を策定している。また、公共施設の適正配置等に関する基本計画（素案）に対しては、市民意見を聴取し、市民説明会・パブリックコメントにおいて、市民意見等が279件寄せられている。

この基本計画は、平成35年までの13年間の計画となっており、平成23～25年度までを短期（重点取り組み期間）、その後の平成26～30年度の5年間で中期、平成31～35年度を長期と位置づけている。

また、施設保全計画を策定し、計画的な適正配置をすすめるうえでの基礎資料としている。

平成25年度は、庁舎の統合整備、小規模小学校の集中地域における統廃合、児童センターの市民交流施設への転用等に取り組んでいる。

庁舎の統合整備は、財源問題や建設の正当性、合併における市民感情等の課題があり、市民へ十分な説明を行い、理解を求めた。

小規模小学校の集中地域における統廃合、児童センターの市民交流施設への転用についても、保護者や地域住民の理解が重要であるとの考えに基づき、きめの細かな配慮を行った。

西東京市における公共施設の適正配置の取り組みは、企画部企画政策課が所管となっている。

公共施設の適正化をすすめるうえで施設ごとの現状分析は必要不可欠であること、基本計画の策定にあたっては、将来の施設の需要予測等長期的な視点からの展望が必要なこと、公共施設の適正配置の取り組みにおいては、担当部署や組織体制も含めて早急な取り組みが必要なこと、取り組みに関しては、各地域の市民との合意形成が重要であること等を改めて実感した。

政策提言 9 災害に強いまちづくり

○災害の状況と想定

本市は、平成11年の9.15豪雨災害や平成16年の台風23号災害により大きな被害を受けた。

地域防災計画（一般対策編）においては、本市において予想される災害として、水害、火災、風害、雪害、火山噴火災害、土砂災害の6つ災害を掲げている。

また、地域防災計画（地震対策編）によると、近く発生が想定されている東海地震については、発生の際の地震規模はマグニチュード8程度で、被害が大きい（震度5以上）とされる地域は、岐阜県南部としているものの、本市においても、その影響を考慮しておかなければならないとしている。

加えて、県内に存在する活断層のうち、阿寺断層を対象としたマグニチュード7.9の内陸直下型地震が夕方18時頃に発生した場合、本市においては、建物全壊が約3,500棟、死者は約80人、避難者は約16,000人との被害想定がなされている。（跡津川断層を対象とした場合もほぼ同様の想定）

○防災・減災組織体制の状況と取り組み

「地方公共団体の防災体制のあり方に関する調査検討委員会報告書」（平成14年3月：総務省消防庁）によると、「これからの防災体制としては、危機管理を専任で担うスタッフが、首長を補佐し各部局を統括、調整するような組織が望まれる」としている。

本市においては、従来、防災・減災に関する業務は、企画管理部企画課が所管をしてきていたが、近年、自然災害をはじめ、原子力災害、新型インフルエンザをはじめとした感染症等の健康被害、テロ行為等市民の日常生活を脅かす事態、いわゆる「危機」と呼ばれる事案が多様化しているなか、その発生に対する懸念を踏まえ、今後、起こり得るあらゆる「危機」を未然に防ぎ、万が一発生した場合には、的確・迅速かつ総合的に対応できるよう、平成23年4月に副市長直轄組織として危機管理室が設置された。

危機管理室は、担当部長以下4名の職員と嘱託職員1名の体制で、防災及び国民保護に関すること、市行政の運営に重大な支障が生じる事態の対応に関すること、その他危機事案（行政対象暴力、訴訟の対応等）に対する総合調整に関することを分掌事務としている。

本市においては、防災・減災に向け、地域防災計画・ハザードマップ・避難マニュアルの策定、緊急情報や災害避難情報の配信、避難所の指定、防災備蓄物資の購入、災害時応援協定の締結等民間団体等との連携強化、町内会・自主防災組織・市民活動団体等の育成、防災訓練の実施、災害時要援護者への対応、建築物の耐震化等さまざまな取り組みがすすめられてきた。

危機管理室が設置された後においては、こうした取り組みに加え、災害情報システムの導入と活用、あらたな視点での総合防災訓練や土砂災害防災訓練の実施、自動起動防災ラジオの更なる普及、地域住民とのワークショップを踏まえたハザードマップの更新、防災エキスパートの育成、災害時応援協定団体等の拡充等防災・減災対策の更なる強化と充実が図られており、一定の評価はされるものの、東日本大地震を契機として防災・減災対策の更なる強化と充実を望む声が高まっているなかでの危機管理室の設置ということで、危機管理室に対する期待は大きなものがある。

また、危機発生時には、首長を補佐するなかで、危機管理室が中心となって、行政各部局の統括・調整、関係機関との調整、迅速な意思決定等を行なうこととなるが、現在の防災組織体系や権限付与のあり方で、十分な対応が行なえるのか、との声もある。

○消防団員の現状

消防団は、消防組織法第9条に基づき、市町村が消防本部とともに設置している消防機関のひとつである。

その構成員である消防団員は、他に本業を持ちながらも、権限と責任を有する非常勤特別職の地方公務員として、「自らの地域は自ら守る」という郷土愛護の精神に基づき、火災や震災等の災害時においては、消火や人命救助、応急救護などの活動を、また、平常時においては、地域住民に対する防火・防災意識の普及活動を行っており、地域の消防力・防災力の向上において重要な役割を担っている。

本市の消防団は、10支団本部41分団118班で構成され、団員数は1,873人であるが、条例で定めている定数2,100人を下回っている状況にある。

消防団員の高齢化に伴い退団者が増加する一方で、若年層人口の減少、農村・中山間地域の人口減少、就業者に占める被雇用者割合の増加、地域社会への帰属意識の希薄化等により団員数の確保が困難な状況となっている。

○消防団員の確保に向けた取り組み

市では、消防団員の福利厚生の一環として、高山市消防団応援事業所制度を設けている。

この制度は、本人はもとより家族等がホテル、娯楽施設、飲食店、入浴施設等を利用する際に利用料金の割引等のサービスが受けられるもので、現在、66事業所で、そのサービスが受けられる。

なお、協力事業所は「高山市消防団応援事業所」として登録され、表示証が交付される。

そのほか、災害や行方不明者の捜索についての出勤に限定した災害活動団員の導入、成人式における消防団入団勧誘パンフレットの配布、入団敬遠要因等の把握を目的とした全消防団員を対象としたアンケート調査の実施、入札制度のひとつである総合評価落札方式における「消防団員の雇用」評価項目の設定等の取り組みがされている。

○消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律

平成25年12月、消防団を中核とした地域防災力の充実強化を図ることを目的とする、消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律が施行された。

この法律の施行を受け、消防庁は、地方公共団体に対し、大規模災害時のみに出勤を限定した団員・消防職団

員OBによる団員・郵便局職員で構成される分団をはじめとした機能別団員・分団制度の積極的な導入、防災訓練等における消防団との連携、自らの地域は自らで守るという意識の啓発を図るために必要な措置、各種イベントでの消防団の活動内容の紹介等による消防団に対する地域住民の理解の醸成等、消防団への加入促進に向けた取り組みを推進するよう、通知している。

○情報提供体制の現状

災害時における災害を最小限に食い止めるためには、「自分の命や財産は自分や地域で守る（「自助」や「共助」の精神）」という防災意識の高揚と災害時（災害が発生する可能性がある場合を含む。以下同じ）における災害関連情報の確実かつ迅速な提供が極めて重要である。

防災意識の高揚に向けては、総合防災訓練や土砂災害防災訓練の実施、ハザードマップや避難マニュアルの策定、災害に関する基礎知識を掲載した各種チラシ等の作成・配布、町内会・自主防災組織・市民活動団体等の育成等さまざまな取り組みがすすめられている。

とりわけ、本年度取り組んでいる地域住民とのワークショップを踏まえたハザードマップの作成、防災エキスパートの育成への取り組みは、防災意識の高揚に向けて大きな意味を持つものと考えている。

災害時における災害関連情報の確実かつ迅速な提供に向けては、その提供方法として、防災行政無線（防災行政無線テレフォンサービスを含む）、緊急地震速報受信設備、防災ラジオ、安全安心メール、緊急速報メール等を整備・導入しているほか、CATV、ヒッツFM、ホームページ等を通じて災害関連情報を提供している。

防災行政無線は、市内272か所に屋外子局が設置され、市が提供する災害関連情報のほか、全国瞬時警報システム（J-ALERT）と連動して緊急地震速報や弾道ミサイル発射情報等を提供している。

また、緊急地震速報については、その受信設備を市内469施設に設置している。

防災ラジオは、緊急情報等が提供される際には自動的に電源が入り、その情報を受信することができる。

この防災ラジオは、満65歳以上の方のみで構成される世帯のうち、要介護認定または要支援認定を受けている人がいる世帯には無償で貸与されている。

防災ラジオの普及率は、平成25年6月末現在20.8%（無償貸与数を含む）で、市では、普及促進に向け、防災ラジオの利用料（月額300円）に対して100円の助成（平成27年3月まで）を行っている。

安全安心メールは、気象警報・地震情報・安全安心情報（避難情報等）等11項目にわたる情報を市民の希望に応じてメールで配信するもので、平成25年6月末現在、気象警報の登録件数は4,449件、地震情報の登録件数は7,865件、安全安心情報の登録件数は5,430件となっている。

緊急速報メールは、携帯電話各社が提供しているサービスで、受信のための登録をしていなくても、サービスに対応している携帯電話等であれば災害関連情報や緊急地震速報等を受信することができる。

○情報提供方法のあらたな動き

東日本大震災において、災害関連情報等の収集にはTwitterが、家族や知人などの安否確認にはFacebookが利用される等SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）といわれる、あらたな情報提供方法が一定の役割を果たしたと言われている。

これは、SNSがもつ、お互いに情報のやりとりが可能で、自分が必要とする情報が短時間で入手できるという特徴に負うところが大きかったと考えられている。

また、災害関連情報のみならず、災害に関する基礎知識等を総合的に提供する災害ポータルサイトの整備や災害ポータルサイトをはじめとしたインターネット上の災害関連情報へのアクセスを向上させるため、公共施設・宿泊施設・飲食店・駅等において無線でインターネットに接続できる、公衆無線LANの整備がすすめられている。

公衆無線LANの整備に取り組んでいる自治体の事例

金沢市 「KANAZAWA AIR」

福岡市 「Fukuoka City Wi-Fi」

○耐震改修促進計画

市では、大地震による建築物の倒壊等の被害から市民の生命・身体・財産を保護するため、建築物の耐震改修の促進に関する法律に基づき、建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための計画、耐震改修促進計画（平成19年6月策定、平成20年5月改定）を策定している。

この計画の計画期間は、平成18年度から27年度までの10年間で、住宅及び多数の者が利用する建築物の

耐震化率を平成27年度までに9割とすることを目標としている。

また、市所有の特定建築物（防災上重要な建築物（庁舎、学校、社会福祉施設等）や不特定多数が利用する建築物（集会場、博物館等）等）については、財政事情等を考慮しながら緊急度の高い施設から計画的に耐震化をすすめ、平成27年度までに耐震化を完了することを目標としている。

目標の達成に向けては、耐震化に関する啓発及び知識の普及に積極的に取り組むとともに、耐震診断や耐震補強工事等に対する補助制度等安心して耐震化が行える環境整備をすすめることとしている。

○耐震診断・耐震補強工事等に対する補助制度（平成25年度）

耐震診断に対しては、木造戸建て住宅は無料で実施できるほか、木造共同住宅等や建築物は床面積当たりの限度額はあるものの、最大で100万円/戸（補助率2/3）の助成がある。

耐震補強工事に対しては、木造住宅の場合、100%補強工事（倒壊しにくい強度まで補強）については180万円/戸（補助率10/10）、70%補強工事（ある程度倒壊しにくい強度まで補強）については120万円/戸（補助率10/10）を限度に助成している。

また、特定建築物等や分譲マンションに対しては、床面積当たりの限度額を設けたうえで、特定建築物については補助対象経費（工事費の100分の23）の10/10、緊急輸送道路沿線建築物については補助対象経費（工事費の100分の100）の2/3、分譲マンションについては補助対象経費（工事費の100分の23）の7/10を限度に助成している。

そのほか、耐震シェルターの設置に対しても助成している。

○耐震化の状況

耐震改修促進計画によると、市内の住宅総数は約38,200戸で、そのうち「耐震化されている住宅」は約24,500戸（「新基準建築物の住宅」約22,200戸、「旧基準建築物の住宅」のうち「耐震改修を行った住宅」約760戸、「耐震診断結果により耐震性を満たす住宅」約1,500戸）と推計され、耐震化率は約65%とされている。

県内他市の状況をみると、基準日等は異なるものの、最も耐震化率が高い市は羽島市で、その耐震化率は79%である。

高山市の耐震化率を上回っている市は9市となっている。

また、高山市の住宅の耐震補強工事の補助限度額は180万円で、県内21市中第2位となっている。

最も高い市は大垣市で、その額は210万円である。

○建造物の耐震改修の促進に関する法律の一部改正

建造物の耐震改修の促進に関する法律は、阪神・淡路大震災を受けて平成7年に制定された。

この法律においては、建築物の地震に対する安全性の向上の促進を図るため、倒壊等のおそれがある多数の者が利用する建築物等に対して耐震診断及び耐震改修の努力義務を課し、所管行政庁が指導や助言等を行うことにより、建築物の耐震化を促進することとしている。

しかしながら、「地震防災戦略」（平成17年中央防災会議決定）が定めた平成27年に住宅・建築物の耐震化率を90%とする目標に対し、平成20年時点での耐震化率が80%程度であること、あるいは南海トラフの巨大地震や首都直下地震の被害想定で、これらの地震が最大クラスの規模で発生した場合、東日本大震災を超える甚大な人的・物的被害が発生することがほぼ確実視されていること等を踏まえ、建築物の地震に対する安全性の向上をより一層促進するため、平成25年5月に法律の一部改正（施行期日は平成25年11月25日）が行われ、耐震改修計画の認定基準の緩和等の措置に加え、昭和56年以前の建築物のうち、不特定多数が利用する大規模施設（階数3及び床面積の合計5,000㎡以上の病院・店舗・ホテル等）や避難弱者が利用する建築物（階数2及び床面積の合計5,000㎡以上の老人ホーム等）等は、平成27年末までに耐震診断を実施し、その結果を所管行政庁に報告することが義務付けられた。（結果は所管行政庁が公表）

また、耐震診断の期限は地方公共団体が別途指定することとなっているが、地方公共団体が指定する緊急輸送道路等の避難路沿道建築物や都道府県が指定する防災拠点施設も耐震診断が義務化された。

○ホテル・旅館等建築物の耐震化の促進に関する意見書

議会では、建築物の耐震改修の促進に関する法律の一部改正を受け、平成25年9月議会において、温泉地の

観光産業、特にその中核を担っているホテル・旅館等の建築物の耐震化を迅速かつ円滑に推進するため、必要な財政支援措置の充実を図るとともに、法の施行にあたっては、地方公共団体や当該建築物の所有者の実情等を十分踏まえ、必要な財政支援措置が確立されるまでは施行期限を延長すること及び耐震診断結果の公表を猶予する等特段の配慮を求める旨の意見書を議決し、関係機関に提出したところである。

政策提言 10 自然環境を守り、活かすまちづくり

○乗鞍岳

乗鞍岳は3,000m級の山々が連なるなか、23の峰、7つの湖、8の平原があり、壮大な自然を堪能できる。

乗鞍スカイラインは、標高2,702mの畳平を終点とする山岳観光道路であり、日本一の高度を走ることのできる雲上のスカイラインとして名高く、夏季は観光客のマイカーであふれかえり、渋滞が続いていた。

平成15年からは、マイカーの排気ガスによる自然破壊の進行、マイカー客による高山植物の摘み取り行為やゴミの持ち込み行為、鳥類等、動物への威嚇行為等の問題を踏まえ、マイカー規制を実施している。

マイカー規制後は、ゴミ問題の解消、高山植物の増加や雷鳥の増加等環境面でかなり改善されてきているが、マイカー規制を実施したことによる観光客の減少から、地域振興に与える影響も大きくなってきている。

市では、乗鞍を活用した地域振興と自然環境の保全を考えるフォーラムの開催や環境への負荷が少ない電気自動車の乗り入れ実験等を通じて今後の乗鞍の方向性を模索している。

○乗鞍自動車利用適正化協議会

自然環境の保全、交流産業の振興及び適切な道路管理の観点から、主要地方道乗鞍公園線（乗鞍スカイライン）の自動車利用の適正化を図ることを目的として、市長を会長、飛騨振興局長を副会長とする乗鞍自動車利用適正化協議会が設置されている。

○乗鞍山麓五色ヶ原の森

乗鞍山麓五色ヶ原の森は、乗鞍岳の北西山麓に広がる約3,000haの広大な森で、約20万年前頃から活動をはじめた乗鞍火山体の溶岩流により基盤が形成され、柱状節理（ちゅうじょうせつり）の岩壁、多くの滝、溪流、池や湿原等多様な自然環境を舞台に、複雑で壮大な自然が育まれており、動植物を間近で観察することができる。

五色ヶ原の森の入山期間は、5月～10月で、多数の池や湿原、溪流等を楽しむ「シラビソコース」と尾根や谷を越え、山腹をトラバース（山腹を横切って進む）しながら滝巡りをする「カモシカコース」の2つがある。1コース1日当たりの入山者数を制限しており、地域の貴重な自然を「守りながら活かす」という取り組みがすすめられている。

○乗鞍山麓五色ヶ原の森自然保護審議会

五色ヶ原の森の自然環境保護のため、五色ヶ原の森の施設整備及びその使用に関する重要な事項を調査審議するため、学識経験者や関係行政機関の職員からなる乗鞍山麓五色ヶ原の森自然保護審議会が設置されている。

○ジオパーク

ジオパークとは、地球科学的に重要な自然の遺産を含む、自然に親しむための公園を意味している。

ジオパークにおいては、地域が有するさまざまな自然遺産や文化資産を有機的に結びつけて、「保全」、「教育」、「ツーリズム」に利用しながら、地域の持続的な発展を目指す取り組みが求められる。

平成16年にユネスコの支援により、世界ジオパークネットワーク（以下「GGN」）が発足し、ジオパーク

を審査、認定（加盟）する仕組みができた。

現在、GNNには、27カ国、90地域が加盟しており、日本では、6地域が加盟している。（洞爺湖有珠山、糸魚川、山陰海岸、島原半島、室戸、隠岐）

この6地域には、それぞれ首長をトップとした推進協議会があり、その構成は、関係市町村や学識経験者、観光関係団体、市民ボランティア等多岐にわたっている。

日本では、平成21年に日本ジオパークネットワーク（以下「JGN」）が設立され、32地域が加盟している。GNNの加盟のためには、JGNへの加盟が前提となっている。

なお、GNN、JGNへの加盟後も4年に1度の再審査があり、継続的な取り組みが求められる。

○飛騨山脈のジオパーク

平成24年10月、飛騨山脈のジオパークの現地調査後、信州大学原山教授の講演と意見交換を行った。

奥飛騨にある6500万年前のカルデラ断層、槍穂高連峰にあるU字谷及び傾動（南回り隆起）等は、世界的な地質資源であるとしたうえで、「世界ジオパークへの加盟に向け、地元の奥飛騨温泉郷、行政及び関係企業が一体となり、取り組まれることが望ましい」、「世界ジオパークへの加盟は高山市及び中部地域の環境保全や観光等経済の活性化に大きく寄与する」、「上高地を含めた広域的な取り組みをすすめる必要があるが、松本市側の動きがない」との意見をいただいた。

現在、奥飛騨を拠点とする奥飛騨ジオパーク設立準備委員会が立ち上がっており、JGN加盟に向けて調査・研究がすすめられているが、協議会等の設立には至っておらず、市担当部において、協議会のあり方等について検討しているところである。

なお、JGNは、飛騨山脈のジオパークを「関心のある地域」と位置づけている。

○白山ユネスコエコパーク

ユネスコエコパークは、昭和51年にユネスコ（国連教育科学文化機関）が開始したもので、世界遺産が、手つかずの自然を守ることを原則とするなか、ユネスコエコパークは、生態系の保全と持続可能な利活用の調和（自然と人間社会の共生）を目的としている。

平成24年7月現在の登録総数は、117ヶ国、610地域となっている。

日本のユネスコエコパークは、白山（石川県、岐阜県、富山県、福井県）、屋久島（鹿児島県）、大台ヶ原・大峰山（奈良県、三重県）、志賀高原（長野県、群馬県）、綾（宮崎県）の5ヶ所である。

白山ユネスコエコパークについては、関係する4県7市村（富山県：南砺市、石川県：白山市、福井県：勝山市・大野市、岐阜県：郡上市・高山市・白川村）の自治体等による白山ユネスコエコパーク協議会が設立されている。

この協議会では、自然環境の保全と調和した地域社会や経済発展を目指す移行地域の設定やユネスコエコパーク活動の活性化について協議が行われている。

○再生可能エネルギー導入の取り組み

市では、これまで小中学校等においてペレットストーブや太陽光発電システムを導入している。

平成25年度には、指定避難所にも太陽光発電システムと蓄電池の設置予定だったが、各地で注文が相次いでいるため、生産が追いつかず、平成26年度へ繰越されている。

また、市では、再生可能エネルギーの導入を促進するため、ペレットストーブやペレット燃料等の購入に対する助成、エコリフォームや屋根遮熱塗装等に対する助成、太陽光発電装置設置に対する助成等を行っているほか、自然エネルギー利用の普及啓発、カーボンオフセット、公共施設のLED照明化や緑化、電気自動車用急速充電器の設置等の取り組みをすすめている。

○新エネルギービジョン

市では、新エネルギーの導入についての方向性を定め、新エネルギーの利活用を推進するため、新エネルギービジョンを策定することとし、平成25年11月の基盤環境委員会に、その骨子（案）が報告された。

この骨子（案）によると、計画期間は平成25～32年度までの8年間とし、平成32年度のエネルギーによる電力の創出にかかる目標値（90,000MHW/年の創出（現状3,000MHW））、化石燃料から新エネルギーへの転換にかかる目標値（9,000KL（原油換算）の転換（現状2,200KL））を定めたうえで、

自然エネルギーの利用による暮らしの豊かさを実感できる自然エネルギー利用日本一の都市を目指すとしている。

※新エネルギーとは・・・太陽光、風力、バイオマス等の再生可能エネルギーのうち、技術的には普及段階にあるものの、経済性の面での普及が進展しておらず、普及のために支援を必要とするものとして、法律で位置づけられたものをいう

○意見交換会（奥飛騨源泉所有者組合）

平成24年8月、奥飛騨源泉所有者組合と意見交換を行った。

中尾温泉は、組合を有限会社として8本の源泉を所有し、現在5本が稼働中である。

また、民間事業者と共同して、温泉の余剰蒸気を利用して発電する、出力2千キロワット規模の地熱発電施設（平成27年春の発電開始を目標）の建設がすすめられている。

こうした取り組みに対し、「奥飛騨温泉郷は湯量や温度に差があり、全体で取り組むには無理があるのではないか」との意見が出された。

○意見交換会（木質燃料株式会社）

平成24年8月、木質バイオマスエネルギー事業者である木質燃料株式会社と意見交換を行った。

当社は、平成21年から国府町で再生可能な自然エネルギー、木質ペレットを生産しており、ホテルや温泉施設等に供給している。

「製造業者として安定したペレットの供給と単価とするためには需要の確保・拡大が課題」、「市の環境に対する取り組みや姿勢はわかるが、燃料を供給する業者とのニーズ調整等が必要」、「補助がなくても自立できる事業展開が必要」との意見が出された。

○視察等（現地調査）

平成25年8月、荘川町の小水力発電施設の建設地、清見町の大規模太陽光発電施設「メカトロニクス高山メガソーラーパーク」を現地調査した。

荘川町の小水力発電施設は、現在、岐阜県で調査や基本計画等がすすめられており、今後、本市がそれらの移管を受け、建設（管理）していくこととなっている。

清見町の大規模太陽光発電施設は、3万㎡の土地に4,116枚のパネルを設置し、発電出力は996Kwが予定されている。

○視察等（新潟県糸魚川市）

平成25年10月、「ジオパークによるまちづくり」をテーマに、新潟県糸魚川市を視察した。

糸魚川市では、交流観光課に「ジオパーク推進室」を設置し、ジオ（大地・地球）、エコ（環境・動植物）、ヒト（歴史・文化・伝統）を組み合わせたジオパークを目指し、平成20年に日本ジオパークに、平成21年に世界ジオパークに認定された。

「巡る」、「学ぶ」、「食べる」、「息づく語りつぐ歴史と伝統」をキーワードに、さまざまな地域の活性化事業（ジオサイト）を展開している。

ジオパークの認定を契機として、地形や地層、火山等、地質的な特徴を保護するだけでなく、地質学の体験学習やジオツーリズム等を通じて教育の普及や地域振興につなげている。

日本ジオパーク、世界ジオパークの認定を目指すためには、市民の理解と協力が不可欠であり、市民と行政が一体となって取り組みをすすめる必要があるとの印象を受けた。