

まちづくり市民フォーラム 開催記録

1. フォーラムの概要

開会挨拶

小林 真一（長岡京市 助役）＊市長代理

基調講演

『これからのまちづくり～低成長時代、高齢化社会を見据えて』

青山 吉隆 氏（京都大学大学院工学研究科教授）

パネルディスカッション

『長岡京市がこれから5年でなすべきこと』

○コーディネーター

飯田 恭敬 氏（総合計画審議会会長／京都大学名誉教授）

○パネリスト

青山 吉隆 氏（京都大学大学院工学研究科教授）

三浦 千尋 氏（NPO 法人おとくにパオ）

鵜川 隆一 氏（総合計画審議会委員）

小田 豊 氏（長岡京市長）

2. フォーラム講演録

(1) 基調講演 『これからのまちづくり～低成長時代、高齢化社会を見据えて』

現在人口減少や高齢化により、日本の都市の間で産業や観光客誘致などの競争が激しくなっている。どういう形で都市の魅力を作っていくかについてまずお話ししたい。

都市間競争における都市アメニティの重要性

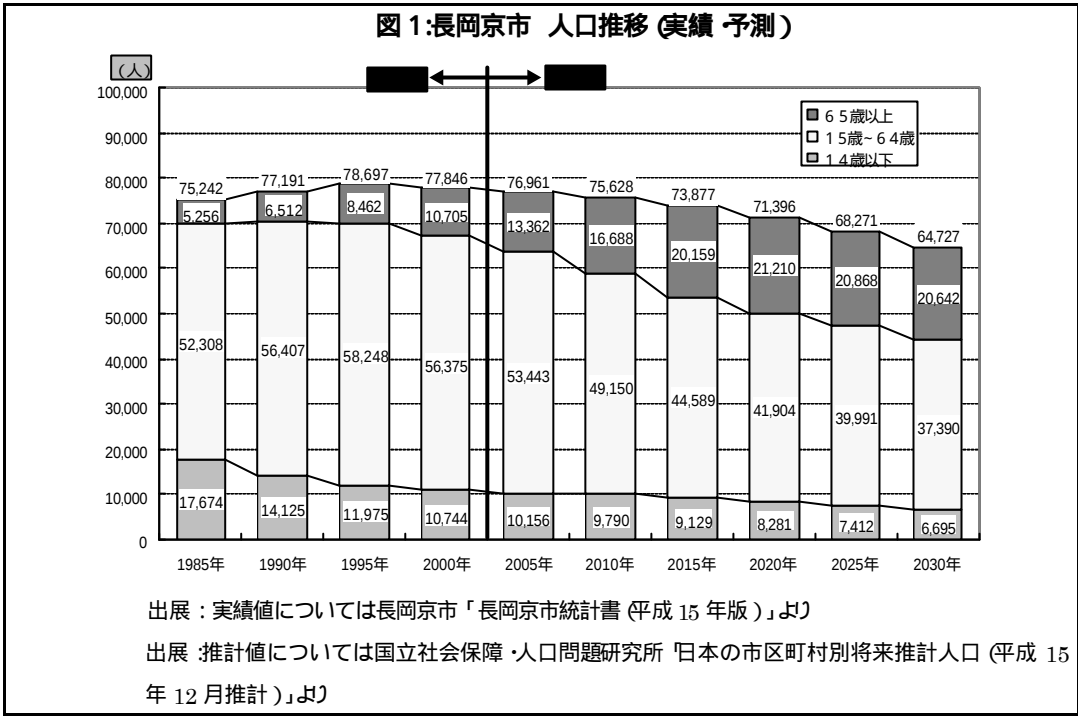
街づくり・活性化のためには、Accessibility（交通利便性）、Attraction（魅力）、Amenity（アメニティ）、Action（活動）とら『4つのA』が必要となる。魅力というのは伝統や住んでいる人たちなどである。

交通利便性について長岡京市は京都と大阪の中間地点にあり非常に申し分のない状態であるが、長岡京市の中での交通利便性は、私の知る限りバスのみなので都市に住む市民にとっては不便である。アメニティというのは、都市計画の最終目標である。活動というのは、魅力と関係し、人々が活動していること自体が、都市の魅力や競争力を増すということである。

都市間競争の中でアメニティが重要である。アメニティにも色々な側面があり、住む場所としてのよい空間、働く場所としての快適性、緑豊かな都市の中でも癒される空間、交通の空間、環境問題・高齢化問題に合わせた交通空間づくり、子供達が安心安全に遊べる空間やこれに関連して誰もが安心して移動出来るバリアフリーという施設、これらの整備をしないと都市間競争に負ける。

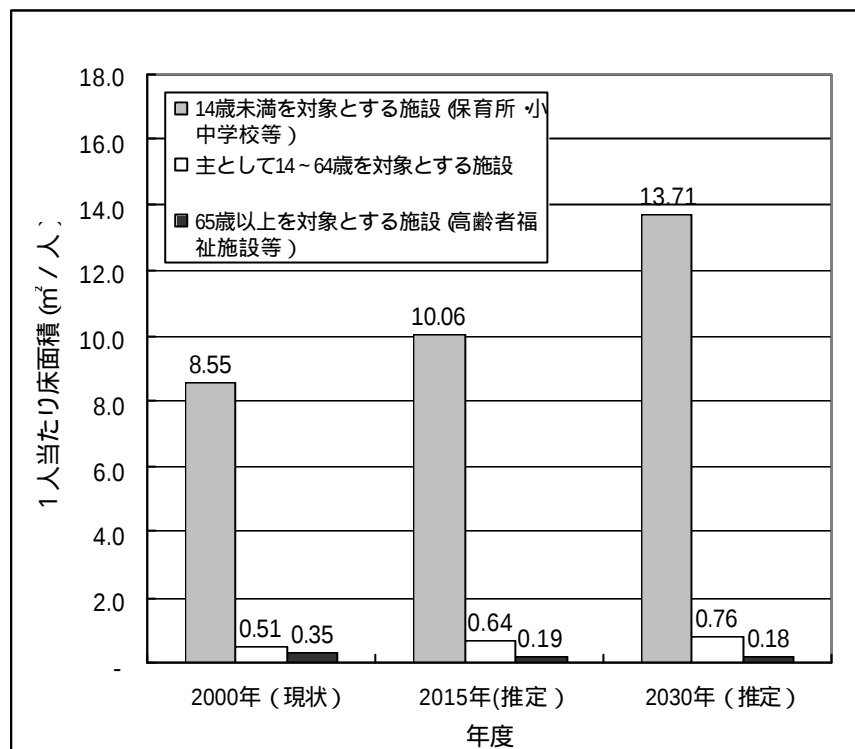
少子高齢化により生じた需要供給のアンバランス

全国的に始まっている少子高齢化がどのように街づくりに影響を及ぼしているか、ひとつの切り口として需要と供給のアンバランスから見ていく。非常に交通の利便性のよい長岡京市でさえ、1995 年をピークとして人口は減少していく。その中身を見ると、明らかに子供の数は減少し、65 歳以上の高齢者の数は増えていく。その中間の税金を納めている年代の人の支払っている住民税も減少する。これに対して高齢者施設が必要となり、子供用の施設が余ってくるということが起こる。これが需要と供給のアンバランスであり、これに税金が減るといったような財政状況も関係してくる。これは長岡京市だけではなく全国の問題である。(図1)



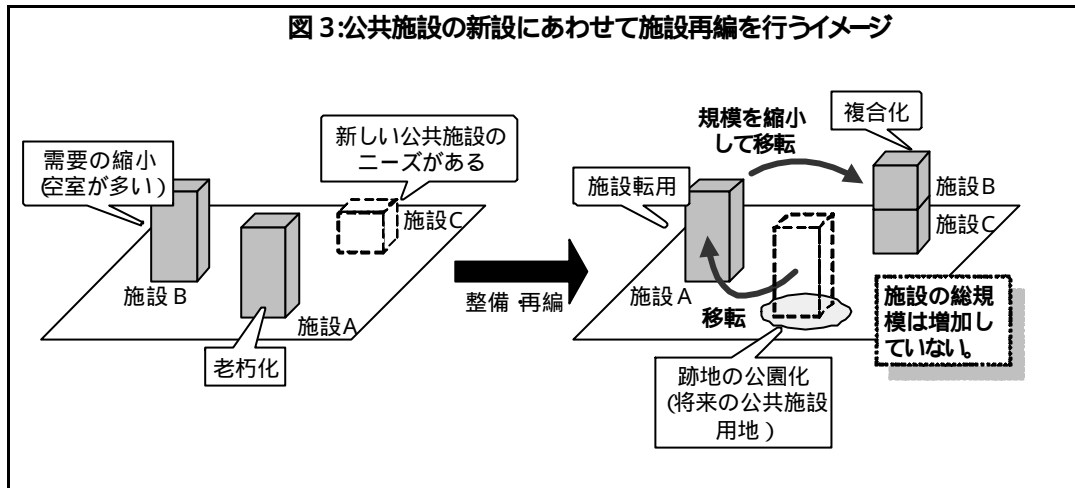
14 歳未満を対象とした施設の一人あたりの床面積を見ると、今後増加していくことが分かる。14 歳から 64 歳までを対象とした施設の一人あたりの床面積についてはやや増加するがほとんど変わらない。これに対して 65 歳以上の高齢者を対象とした施設の一人あたりの床面積は減少する。つまり 14 歳未満を対象とした施設が過剰になり、高齢者を対象とした施設が不足してくるということである。（図 2）

図 2 施設利用の主要対象年齢人口別に見た、人口 1 人あたりの施設面積の将来推定



市営住宅を含まない。

長岡京市では、高齢者用の施設のニーズがある。一方で、学校は余っており、中には老朽化している建物もあるという状況である。例えば、老朽化したものは取り壊し、余っていたものを用途転換し（小学校を高齢者施設にするといったような）、もともと需要の少ない施設は別の場所に移して、跡地は公園にする。このように余ったところを減らして、そこに足りない部分の施設を増やし、一方で転用によって新しい公共施設を増やすこのような用途転換が、今後必要になってくると考えている。市全体として見て、公共施設の新設に合わせて施設の再編を合理的に行うということが必要になってくる。14～65歳の減少により財政的には非常に厳しく、施設のアンバランスの面でも問題が発生している。（図3）



少子高齢化により生じた需要供給のアンバランス

次に維持更新費についてである。1950年からこれまでに、右肩上がりの人口増加に合わせて施設が新設され、お金も多く投資されている。災害復旧費用についても一定の金額が必要である。働き盛りの人口減少の中で財政的には厳しいなか、総投資額は減ってきたが、維持管理費用と更新費用などにお金が必要になってきた。これを長岡京市でみると、人口増加にあわせていろんなものを作っていたが、ピークは1980年までである。これからは作られてから25～35年経った施設の老朽化が進むと考えられる。いずれこの（老朽化の）ピークがくると、大規模な改修が必要となる。この年代に作られたものの維持・管理・更新費用をどうするかという対策が重要になる。（図4・5）

図 4:長岡京市 建物施設の分野別・年度別建設面積の推移

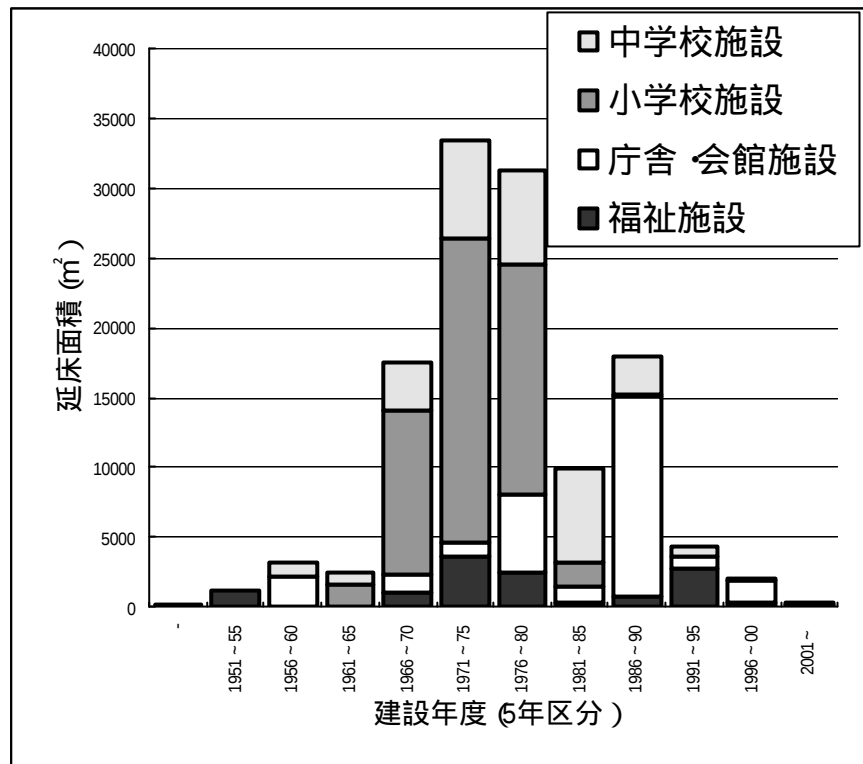
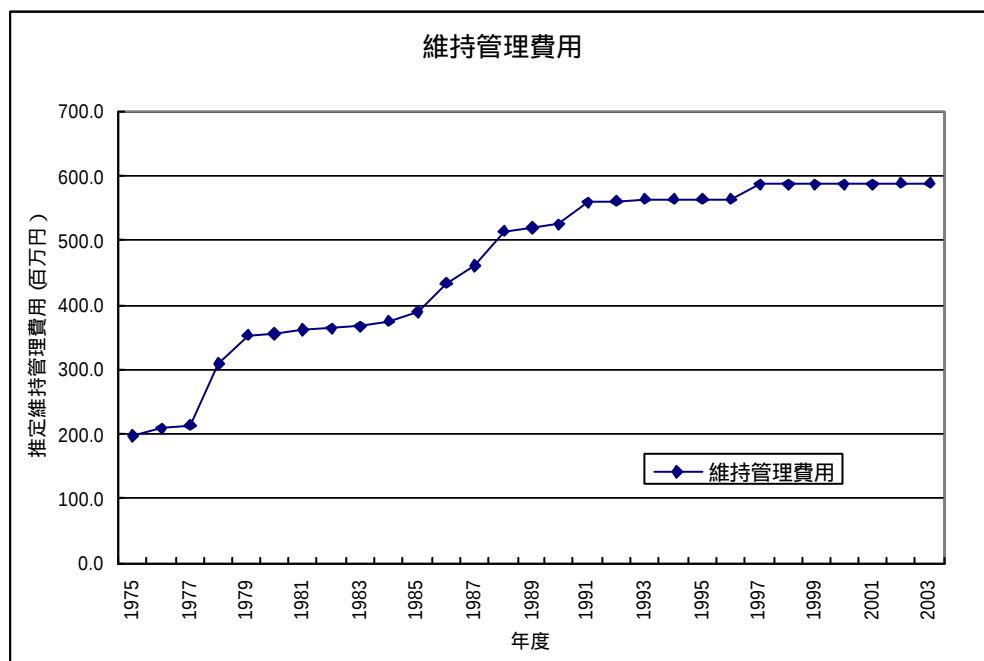


図 5:長岡京市 建物施設の維持・更新費用の推移 (推計)

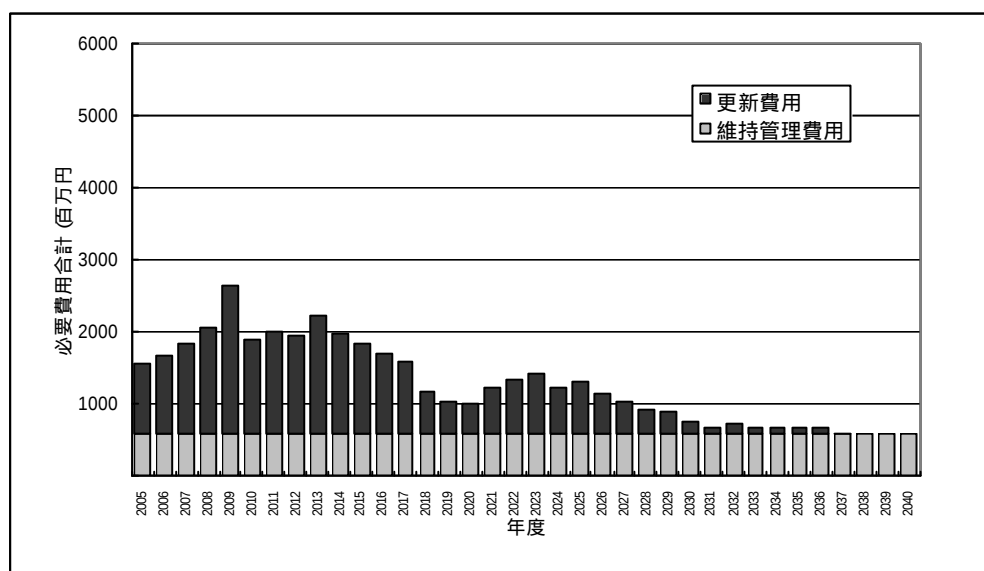


また、維持更新費用の中身を見ると、今後の少子高齢化を踏まえると、維持更新費の高い福祉系の施設の需用が大きくなるので、その維持管理費が財政面で大きな負担になってくる。維持管理費の増大にあわせての公共施設の縮小や、膨大になっている建物更新コスト、また耐震基準適用以前の建物の改修など、これからはこのようなお金が必要となってくる傾向が見られる。(図 6・7)

図 6:建物種類別の維持管理費用の現状

- 小学校 : 2,109円/㎡・年、中学校:1,362円/㎡・年
- 福祉・保健・医療系施設 : 8,744円/㎡・年
- 会館系施設(産業文化会館、公民館) : 10,000円/㎡・年

図 7:長岡京市 建物施設の維持・更新費用の推移(推計)



どうしたらよいのか(本市の)公共施設マネジメント研究会でも議論していた。役所には減価償却に対する観念がなく、正確な情報がない状況であり、必要な情報の一元化管理、施設再編のケーススタディ、予算と連動した仕組みづくりが必要となってくる。またPF導入などの手法もある。これらをふまえて長岡京市にふさわしい維持更新費の投資の選択と集中をする。

価値観の多様化により生じるトレードオフの問題

次にトレードオフについてである。いろんな価値観の違いから、優先順位が違ってきて対立し、その間でトレードオフがあっても優先順位の明示をしなければならない。反対意見はあるがそこを見極めてどうやって決定していくかのプロセスが重要である。

二者択一で選択しにくいことがこれから長岡京市の行政の中ででてくるが、それは世界中どこでも

ある。例えばベネチアである。車のない街であり、街全体が歩行者空間となっている。物資は船で運ばざるを得ないし、街中の輸送は人の手でしなければならないが、排気ガスの排出がない。街の歩行者空間としての魅力、アメニティを高める一方で車社会という利便性を犠牲にしている典型的な例である。

一人当たりGDPがあがるほどCO₂ 排出量が増えている。豊かさの為にエネルギーを使っているのである。環境と豊かさとのトレードオフの間で、ほとんどの国が豊かさを重視しているが、豊かになってくると出来るだけ排出しないようにとうまくトレードオフをしている。しかし所得の低い国ではCO₂ の排出には無頓着で、豊かになるにつれて排出量が急速に伸びており、これに中国などが入っている。これは環境よりも優先順位として豊かさを選ぶという典型的なトレードオフの例である。

成功した事例もある。ドイツのフライブルグ市の人口は増えているが自動車の伸び率はほとんどなく、公共交通機関や自転車が増えている。LRTという方法を採用した結果として、市民が車から公共交通機関に乗り換えたからである。利便さと環境のトレードオフの中で、非常によく考えて車を少なくして魅力的な交通機関を整備したよい例である。

長岡京市でも、折り合いのつかないような2つの価値観の違いによる優先順位があっても、このようによく考えれば解決策としてよい手段が見つかる。

京都では、維持管理の問題や所有者の高齢化により、昔ながらの建物がなくなりマンションが多くなってきている。現在大阪や東京の都心部でも、人口が増え高齢者の都心回帰ということでマンションが必要となっている。

そこで京都では、20m以上の建物を建てる際の条例を制定した。都心部のマンションの需要は高まっており、町屋が必要という意見と、潰して高齢者の住みよいマンションを作るという2つの意見の折り合いや、景観を損なわないマンションの条件がある分、値段が高くなるのでどこで妥協するかなどを、条例を作るときに随分検討した。解決策がまったくないということではない。

合意形成に向けて ～住民参加とアカウンタビリティ（説明責任）～

次にどうやって合意形成をしていくかである。長岡京市が『Plan(計画)・Do(実行)・Check(評価)・Action(改善)』をしながら、市民から税金をもらうかわりにサービスを提供する。財源が限られているため、あるサービスを提供すると別のサービスが提供できないといったようなトレードオフが発生する。

市民は市役所に対して直接関与したいというのが最近の行政に対する市民の立場である。情報がなければいけないということで、事前評価や事後評価に関する情報を市民に提供するアカウンタビリティ(説明責任)につながる。市民と行政が情報を共有して意見を出し合うことが合意形成の第一歩である。

アカウンタビリティの問題としては、市民のほしい情報と行政の提供する情報が違うという「情報の非対称性」、「住民参加の欠如」、専門知識に基づいて計算された情報は専門的知識がない市民には理解できないという「技術的遠隔性」が挙げられる。市が提供する情報をかみ砕いて、市民に伝えるための中間の媒体が必要なのである。現在はコンサルタント、NPO、専門家がそういう役割を果たしている。技術的遠隔性がなくなると情報のブラックボックス化が進み、これが結果として行政に対する不信感となり合意形成に結びつかないということになる。合意形成とは3つの価値観 環境に対するもの、経済に対するもの、都市のアメニティに対するものを持つ人たちが共生するものを見だしていくというプロセスである。そのためにはプロジェクトの早い段階から、市民やNPO、企業を巻き込んで情報を共有していく必要がある。

バリアフリーの例をとると、参加する機会をつくり現状と要望を共有するところから始まり、当事者と一緒に現場へ行き問題点を共有し、その問題点に対してみんなで集まり自分たちの考えていることを試行的に実験するなどして問題点を整理し、それに必要な対策（この場合は歩車共存道路）を考える。そのうちに意識の共有化がされ、実行可能な案が生まれることもある。最終的には『どこに何を作るか』といった計画への参加のような、各段階で一般市民と行政と当事者（体の不自由な方）が一緒にやっていくのがバリアフリーの仕組みである。これは問題が限定されているので比較的実行されやすいが、点字ブロックが車椅子に乗る人には使いにくいといったことなど、いくつかのトレードオフがあった。それをどうしたらよいかというのは、みんながいないと情報が共有できないのである。

以上をまとめると、まずはビジョンを共有することが最初に必要である。長岡京市の将来はどうあるべきか、持っている魅力をいかにしながらどういうアメニティを作っていくか、それが共有できないと施策に対しての合意形成はできない。これに充分時間をかけていくことが必要である。アカウンタビリティを確保、行政評価（事前評価と事後評価）の継続をして、モニターされるような仕組みを作る必要がある。そして住民に分からないような情報ではなく、出来るだけ客観的な指標や分かりやすい形にする。それぞれの市民活動、コミュニティ活動、NPO活動などの諸活動を、市は財政的にあるいは情報の面でも積極的に支援するといった形にしなければ、最終的な合意形成は市役所だけでは難しい。市民による活動と市の共存するような仕組みを作らないと、短期的な合意形成は難しいのである。

(2) パネルディスカッション

パネリスト自己紹介

三浦：おとくにバオは2000年に発足した。220世帯が会員となっている。子どもたちが豊かな経験をして健やかに成長することをめざして様々な活動をしているが、中でも私は、乳幼児を持った親を支援する活動を担当している。第2期基本計画策定にあたってのまちづくり市民会議では、誰もが安心して暮らせるまちづくり」をテーマとする検討グループに参加して、非常に有意義であった。本日はおとくにバオでの活動と4歳の子供の母親としてお話ししたい。

鵜川：総合計画審議会の委員をしている。21年前に長岡京市に引っ越してきて、現在は野添の地域活動に参加している。地域活動によって、第7小学校区は変わってきたと感じている。各地域が活性化して、自治会活動が行政の代理機能として、特色のある地域づくりに貢献できればと感じている。現在の職業は建築設計事務所である。

市長：地方分権の進展により地方自治体が置かれる環境が大きく変わってきた。平成17年度からは三位一体の改革がスタートし、長岡京市でも行財政改革大綱アクションプランを策定し、17年度から実施に入る。時代の移り変わりの時期、市では総合計画第2期基本計画の策定に取り組んでいる。本日は、大いに議論しながら勉強させてもらう

基調講演について

飯田：総合計画基本計画改定において、少子高齢化が大きな社会的背景になっている。また、財政も厳しくなってくる。これまでは人口増加に対応した基盤整備が行われてきたが、これからは縮小均衡型になる。今までの行政は総花的、ばらまきのであったが、これからは限られた財政のなかで、どういふ施策を優先していくのか、施策の優先順位が問われることになる。これから5年間で市が取り組

むべきことについて、皆さんにご意見をうかがいたいと思う。その前に、青山先生の基調講演に対して、ご質問等があれば、三浦さん、鶴川さんお話し願いたい。

三浦：おとくにパオで活動して2年足らず、私たち子供や母親の実態を色々見てきた。基調講演を聴いて、行政にこうした子育ての現状を伝えることができるのがパオであると再認識し、力づけられた。

鶴川：基調講演からトレードオフ、選択しなければならぬということを強く認識した。経済成長が右肩上がりの時は市民が今ほど市政に関与していなかった。国、府からの指導で市の行政が動き、市民もあまり市政に関与していなかった。団塊の世代がリタイアしてどこまで市政に関与できるかというところが重要であり、私としても努力していきたいと考えている。

市が今後取組んでいくべきことについて

飯田：手元の資料の中に市民アンケート調査の結果がある。2ページ目に、長岡京市の住み心地が掲載されており、回答者の9割が「今後も住み続けたい」と回答している。私も20年近く市内に住んでいる。長岡京市は、自然に恵まれ、都会的要素もあり、大阪・京都にも近い。天神さん（長岡天満宮）というシンボルもある。この良さを維持し継続していくことが重要であり、また日常の便利さも求めていくことが必要と感じている。皆さんは今後どのようなことを重点として、取り組んでいくべきとお考えか。

三浦：私が子育て支援に関わる中で、一番重点に置いているのは、初めて子育てする母親の不安を軽減し、どのように母親同士をつないでいくかということである。

現在、子育てしている母親が集える場が無いので、パオが「おしゃべりカフェ」を開催している。このカフェは、2歳未満の乳幼児をもつ母親が集い、子供を遊ばせながらコーヒーを飲んでおしゃべりをする場である。当初は25組、現在は20組の親子を広報で募集しているが、すぐにいっぱいになる。スタッフも乳幼児をもつ母親であり、子育てをしながらも、孤独で子供に向き合っている母親のために開始した。これだけ需要があるのにどう対応するのか、どうしたら母親の不安を軽減できるかを今、話し合っている。

月1回の活動を継続していくのは大変で、何よりも場所の確保が困難である。母親の子育て不安の軽減は虐待防止にもつながる取り組みである。パオでは、市の施設を予約するが、当選するかどうか不安をいつも抱えている。昨年度のカフェは180組みの親子が参加している。子育て支援の企画内容は私たちにまかせて、行政にはハード面、施設面で力を貸して欲しい。

飯田：NPOの活動には行政も期待していると思うがいかがか。

市長：最近、孫ができた。子育てについて当事者の一人として不安も感じている。核家族化が進むなか、地域で子供を守っていくことが必要である。NPOなどのボランティア団体には福祉、地域自治の分野で多くに関与してほしいと考えている。ともに汗をかいていきたいと考えている。

飯田：場所の確保については行政に頼らざるを得ないのか、それとも他に何かうまい方法がある

のだろうか。

三浦：NPOの活動資金はその年度でなくなる。また、会員数が減ると活動ができなくなる。そういった状況だと、乳幼児から成人が集う場づくりができない。公民館、その他の施設でも場所を確保するのが難しいのが現状である。

飯田：青山先生の話では、施設によっては空きが出てくるということだったが。

市長：子育て支援として、3月に次世代育成支援行動計画を策定した。ただ単に施設の新設、増設をするわけにもいかないの、既存の施設を活用して子育て支援の機能を果たせないかと考えている。

飯田：鵜川さんに最優先でやるべきことについて、意見をうかがいたい。

鵜川：行政として選択と集中が必要と感じている。財政難、勤労者の減少のなかで、次世代を担う子供（人）たちをどうしていくのかについて、ビジョンはあるのか。企業にとっては、住みやすい勤めやすい地域であることが必要である。今後、住民税、企業の法人税、財源として、企業の誘致活動について、どう考えているのか。市長のビジョン、行動力を期待したい。

市長：まさに地方分権が具体化し、都市間競争が始まっている。特色を生かしたまちづくりが重要と認識している。長岡京市の地域資源は、交通の利便性がよいこと、1200年の歴史をもったまちであること、緑と景観（西山）が誇れるまちであること、と思う。交通についてはこれを整備し、より利便性を向上させることが重要であり、歴史については名所・旧跡といった誇れる地域資源を活用していくことが大切である。また、緑と景観については、緑の保全計画を推進していきたいと考えている。3つの地域資源を生かしたまちづくりが重要であると考えている。

企業誘致については、現在、大手企業も立地しているが、さらなる企業誘致を含めて課題と考えている。交通の利便性を生かした付加価値の高いまちづくりが必要である。また企業誘致については、営業も必要と考えている。大企業の立地は企業城下町として展開をしてもらっていると考えている。

行財政改革について

飯田：鵜川さん、行政のスリム化について、アウトソーシングについてはどのようにお考えか。

鵜川：行政がアウトソーシングするのがよいのかどうかは分からないが、民間委託できるものは委託すればよいと思う。まず行政がリーダーシップを発揮すべきである。市民、NPO、自治会に委ねることもできることもある。大きな幹は行政がつくり、その他は市民等が担うこともできる。箱モノは今後減っていく、PFIにはメリットがあると考えている。PFIで事業を行えば、施設が民間所有となるため、固定資産税も徴収できる。行政には、リストラ、経費削減ではなく、大きな幹の部分でリーダーシップを発揮してほしい。子供たちが、20～30年後に戻ってきてもらえるようなまちづくりをしてほしい。

飯田：行財政改革についてどう考えているか。

市長：公共施設のあり方について、PFI、指定管理者制度もできている。先月オープンしたパンピオの6つの施設については、指定管理者制度を導入した。全国的にも6つの施設を同時に指定管理者導入したのは珍しいのではないかと。今後は、民設民営の公共施設も視野に入れていくべきと考えている。現在、公共施設マネジメント研究会を設置し検討を進めているところである。

飯田：まちづくりの中で、規制誘導が一つの柱で、NPOの自主的活動を支援することがもう一つの柱となる。2つがうまく整合していくための課題は何か。

青山：企業誘致、市長が先頭に立って、シティセールスをする必要がある。都市が魅力的でないと企業も来ない。従業員の家族が住むに値する魅力ある都市づくりが必要である。規制しないと、きれいな町並みはできない。都市の魅力をつくるために必要な規制は必要である。一方、企業誘致のためには、効率的な土地利用も必要であり、規制緩和も必要となる。地域的な区分によって、規制すべきところと、規制を緩和すべきところがある。

アカウンタビリティとは、市から市民に対して情報を出すことだと考えていたが、おとくにパオの三浦さんのお話を聞いて、NPOが市に情報を伝えて、それに市が応えるといったように、市民と行政の情報のキャッチボールであると感じた。結果的に、こうしたことが都市の魅力づくりにつながらと思う。

飯田：これはケースバイケースで変わってくるので、小田市長のリーダーシップで決まらと思うがいかがか。

市長：これは都市計画の話かと思う。長岡京市の全体の4割である800haは西山である。西山の近隣は住宅地域。阪急とJRの間は商業地域。企業誘致を行うとなると、171号線沿いの工業地域になると思う。ただし、住宅と企業が混在してきている。そういった状況も踏まえて、都市計画の規制を中心として展開していくことが必要と感じている。

市の説明責任は、市民からも求められている。「まちかどトーク」を通じて市民と対話している、市の財政状況もお伝えしている。これについては今後も継続していきたいと考えている。基本計画については、市民フォーラムや市民アンケート調査などを通じて市民の意見を集約し、まとめていきたい。また、行政評価システムを導入しており、これを活用し、見直し、成果、効果ということを重視して進めていきたい。

市と市民の情報交換のあり方について

飯田：情報の流れを見るとわりと市の方から一方的に流れてくることが多いと思うが、NPOの役割として市に情報を伝えることをどう考えているか。

三浦：活動を通じて、NPOは身近な市民の声を拾っていると実感している。しかし、行政に子育て中の母親がどう困っていて、何を助けてほしいかを伝える機会がないし、行政からもたずねられることもないというのが現状である。

JR 長岡京駅西口再開発事業について

飯田：今、JR の長岡京駅前が整備され、関西でも長岡京市は注目されているのではないかと。また、第二外環状道路も整備されるが、市内ではまだ十分に整備されていないところも残されている。こういったところが、第2期基本計画では重要となるのではないかと。

鶴川：JR 長岡京駅西口が再開発されて、道路が拡幅されて、一定のまちなみが形成された。この再開発に対する評価というのは現時点でできないと考えている。10～15 年先にうまく活用されているかどうか、市民として見ていきたい。

飯田：会場からの質問を紹介する。JR 長岡京駅西口再開発は現総合計画基本計画、環境基本計画の理念が感じられないという厳しい意見があるがどうか。

市長：JR 長岡京駅西口再開発は、地権者、周辺の住民の協力を得て、17 年を経てやっと目処がついたものである。今までは長岡京市は民間開発されて、企業が立地していくというように、自然発生的にできてきたまちであるが、これからは中心の市街地として整備していく必要があるという位置づけの中で、駅前の整備を行った。

都市計画上のまちづくりの問題について、戦前には、生活に必要な燃料を入手するため、人が西山に入ることによって自然と整備されてきた。しかし、戦後は人が入らなくなり手入れがされなくなった。手入れをし、太陽と雨水で西山が再生すると考えている。そういったことも今後ネットワークの中で行っていく必要があると感じている。

JR 長岡京駅西口再開発事業は、誰にでもやさしいユニバーサルデザインで整備した。今後、バンビオ1番館と2番館の間にこれから公園を整備する。完成までもうしばらく時間はかかるが、ご容赦いただきたい。

飯田：会場からの質問紹介。

小学校に高齢者施設を併設、用途変更できないか。

限りある税収と市政の優先順位について。

多くの観光客が来るが交通問題が課題。また（公衆）トイレの問題も大きな課題。

阪急長岡天神駅に南口がないので不便。

市長：既存の小中学校の施設は子供のための施設であるが、少子化で子供も減っているのに、用途変更については、今後検討していきたい。

事業の優先順位については、行政評価システムを取り入れて、事業の成果を測定している。これを活用して優先順位をつけていきたい。

観光振興については、一般的に市外から人に来て頂くということをイメージされると思うが、私は長岡京市民の方々が、住み続けたいまちとして整備することがまず大切と考えている。市民が住み続けたいまちの整備が、市外の観光客誘致につながるということであれば非常に良いことだと思う。

観光戦略会議を設置して検討してもらっている。公衆トイレの問題、名所・旧跡を生かしていくことを検討している。観光振興は商店街、まちの振興につながると考えている。

最後に

飯田：最後にひとことお願いしたい。

鵜川：市民から沢山の意見が出ている。これに早く対応して、形として市民に見えるようにしてほしい。

三浦：市民会議に参加して、長岡京市が抱えている課題を色々な方から聞けてよかったと思う。若い世代は行政と関わる事ができていなかったと思う。若い世代がまちに関わることも重要と思う。

青山：アンケートで9割が住み続けたいと回答している。現在市に住まわれているほとんどが市外から来た人である。これは、地域資源として非常に良いものが揃っているということの現れと考えられる。企業誘致による新しいものを作っていくことが必要と思う。

役所の中で部局間の壁を低くしないと（小学校に高齢者施設に設置するというのも複数の部局が関係する）、選択と集中はできない。そこは市長の役割と思うので、お願いしたい。

飯田：市長から長岡京市のまちづくりについての心強い話をいただいた。今日のパネルディスカッション、青山先生の話も参考に、総合計画の内容検討を進めていきたい。今日は時間が足りなかったが、別の機会にもまた議論を重ねていきたい。

以上