

新生匠瑳戦略会議 中間報告

第Ⅰ部 地域づくりの仕組みと考え方編

2012年9月

目 次

I	新生匠瑳戦略会議の概要	1
II	懸案事項が発生する要因と背景	3
	1 社会の構造変化	
	2 懸案事項ならびに重要事項の要因と背景	
	(1) 跡地問題	
	(2) 商店街（中心市街地）の活性化問題	
	(3) 海岸侵食問題	
	(4) 農業の衰退と里山問題	
	3 跡地利用問題への配慮	
	(1) 暫定利用とは	
	(2) JT 跡地の位置を考える	
	(3) 学校跡地の特徴	
	4 「自分ごと戦略」の提唱＝地域づくりの考え方	
III	市行政の変化と自律した市民	10
	1 自治体行政・職員の変化を願う	
	2 自律した市民としての自覚が必要	
IV	JT 跡地利用問題に関する今後の取り組みについての考え方	14
	1 行政にとっての「跡地問題」の本質を明確化すること	
	2 主体的参画意識に基づく市民の提案・アイデアを形成すること	
	3 行政と市民のパートナーシップと中間支援機能	

新生匝瑳戦略会議

I 新生匝瑳戦略会議の概要

新生匝瑳戦略会議（以下、戦略会議と略記）は、2010年11月24日に市から委嘱を受けた15人の委員をもって発足され、同日、第1回会議が開催された。別表にみられるように、2012年7月までに18回の会議と「里山・檀林ふぉーらむ」、「公開ミーティング『商店街復権会議』」を開催している。また、2011年7月には「国保匝瑳市民病院の再建に関する意見書」を公表している。なお、戦略会議では、たとえ市行政に不都合なことがあろうが議事録は忠実に記録し、Webサイトによって会議資料とともに公開することになっている。

さて、「新生匝瑳戦略会議規則」の第1条には、「市は、既成概念や行政の枠にとらわれない斬新な発想や市民の感覚による意見を聴取し、魅力と活力があり、市民が心から住みよいと実感できるふるさと匝瑳市を創造する施策に反映させるため、新生匝瑳戦略会議を設置する」とされており、第2条には「戦略会議は、次に掲げる事項を検討し、市長に対し提案を行う。」として、「市の重要施策に関すること。」「前号に掲げるもののほか、戦略会議の設置の目的達成に必要な事項に関すること。」という2項が記されている。つまり、「既成概念や行政の枠にとらわれない斬新な発想や市民の感覚による意見」によって、地域づくりの方向性、太田市長が提唱している市民参加＝地域づくりの仕組みを検討する場であると理解される。

第1回会議において市行政側から戦略会議に提出されたのは、「市の懸案事項」として「1 JT跡地（日本たばこ産業㈱八日市場営業所跡地）、旧小学校施設等の利活用」「2 人口減少への対応」「3 海岸地域の振興」「4 市民病院の経営健全化」であり、これらはそれぞれ匝瑳市にとって重要課題であったことは間違いなからう。つづいて提出されたのが、「緊急的な個別課題」として「1 JT跡地の利活用」「2 旧飯高小学校、旧飯高保育所施設の利活用」「3 旧八日市場小学校米倉分校（旧八日市場幼稚園米倉分園）施設の利活用」である。戦略会議では、「これは具体的な事業ではないか」「行政で頓挫したものを新たに出来た戦略会議に放り込んできたのではないか」という

疑義が委員から出され、少なくともいま現在まで戦略会議の役割とは何かという問いとして引き摺っていることは否定しがたい。

そこで戦略会議では、「跡地問題は議会対策などを含めた政治的な緊急課題であり、市民の健康や命に関わる病院問題が先である」との意見が出されたこともあって市民病院の問題を最初の検討課題とした。市民病院問題については、第2回会議で病院関係者同席のもとに検討に入り、2011年7月に「国保匝瑳市民病院の再建に関する意見書」の提出となった。

他の「緊急的な個別課題」については、毎回のように議題として取り上げていったが、事業としての解決方法は行政が施策化するべきもので、戦略会議としては課題を解決していくための仕組みや考え方を中心に検討しはじめた。戦略会議における検討は、まず匝瑳市の構造を解明し、課題に引きつけながら各委員の専門分野からの研究報告を受けることを行った。そのなかでクローズアップされてきたのが里山と檀林問題であり、生物多様性の問題であった。この問題を飯高小学校跡地と関連させ、地域の住民や市民団体など48人の参加を得、2011年9月18日に旧飯高小学校ランチルームで開催されたのが「里山・檀林ふぉーらむ」である。だが、その直後、千葉県教育庁から市教育委員会へ、旧飯高小学校を八日市場特別支援学校の分校として使いたいとの申し入れがあったことについて、事務局から報告を受けた。戦略会議では、旧飯高小学校施設の利活用について、当初から白紙の状態での検討を進めてきた経過がある。しかし、状況が変わったため、戦略会議の検討事項から一旦はずし、当該申し入れについては行政内部で意思決定を行い、市が地元と調整した上で県教育庁へ回答するよう意見集約された。その後、市行政は県教育庁からの申し入れを受け入れる方針を決定したわけであるが、ここに現在の市行政の地域づくりに対するこれまでの姿勢が現れることとなり、地域づくりの考え方としての一つの検討課題となった。

また、JT跡地問題については、後述するように様々な意見が出されたが、そのなかで中心市街地＝商店街の活性化と関連づけるべきとの意見もあり、商工会や青年会議所の会員など総勢26人のミーティングメンバーによって2011年11月1日に八日市場公民館大会議室で「公開ミーティング『商店街復権会議』」を開催した。

こうした経緯を経るなかで、戦略会議が発足して比較的早い時期ではあるが、検討会議を詰み重ねるなかで、懸案事項を含め、地域づくりについて出される市民や行政の多様な意見が実を結ばないのは「他人（ひと）ごと」として話しているからではな

いかと、地域づくりに対する基本的な姿勢が問われることとなった。そこで戦略会議では、それ以降、『「他人ごと」から「自分ごと」へ』をキーワードとして設定することとなった。

ところで、地域づくりに特効薬はないというのが戦略会議の立場である。地域づくりは地域を知り、学ぶことから始まる。まずは地域、匝瑳市の個性を知り、匝瑳市の「宝もの」を発見することである。地域における「宝もの」とは地域資源であり、「宝もの」探しは匝瑳市の個性を知ることでもある。地域づくりの必要性を自覚した人たちが交流し、お互いに情報交換し、仲間を増やしながら学びあうことがまずは必要であろう。多くの懸案事項を解決した地域づくりの先進地において、どこでも共通して発見できることは地域づくりの出発点に住民による「学び」があり、地域の個性を知る取り組みがあることである。匝瑳市民、市行政は、「他人ごと」ではなく、「自分ごと」として取り組まなければ真の匝瑳市の個性を発見することは出来ないであろう。

Ⅱ 懸案事項が発生する要因と背景

1 社会の構造変化

戦略会議に行政から投げ込まれた懸案事項は、日本の社会構造の変化と密接な関係を有しており、懸案事項解決のためにもその背景と要因を知っておかねばならない。

まず第1に指摘されることは、戦後の高度経済成長時代に代表される、いわゆる「右肩上がりの経済」が終焉したことと人口の減少である。高度経済成長から安定成長時代、さらにはバブル発生・崩壊を経て低成長時代へと推移し、この20年は「失われた10年」ならぬ「失われた20年」の状況になっている。

戦後日本における長期間にわたる高度経済成長は、労働力人口の増加、高い家計貯蓄率の継続、さらには都市圏への大規模な人口流入とそれに伴う世帯数の急増、耐久消費財の普及、旺盛な国内需要を背景とした設備投資と技術革新等の諸要因があいまって実現されたものである。しかし、こうした状況は1973年のオイルショックを境に変化し、現在においては高度経済成長を支えた諸条件はほぼ消滅した。とりわけ重要なのは、今日、人口減少に伴う労働力人口の減少、高齢化に伴う人口ボーナス（子供と老人が少なく、生産年齢人口が多い状態）の消滅や家計貯蓄率の著しい低下などの

構造的な変容が生じているという点である。これは高度経済成長期とは際立った対照をなすものである。

こうした人口の減少と経済の低成長は、得てして「悪」と捉えられる。確かにこれまでの国土開発、地域開発、地域づくりはすべて人口の増大を前提にして進められてきており、人口の減少はこれまで経験したことが無い現象である。また、上記のように人口の減少は少子高齢化を伴っており、生産年齢層の減少を招き、産業構造の変化と深く構造的に関係していることは注意せねばならない。しかし、人口の減少を「悪」と捉えるのではなく、人口が減少していくことを将来に渡って受け止めていかなければならないであろう。つまり、匝瑳市が今後考えていかねばならないことは、人口の減少、産業構造の変化を受け入れ、それを前提とした地域づくりを早急に策定することである。

第2に指摘されるのは、近年の日本人の社会意識に関する変化である。現実社会と直接対峙しない若者が存在する一方で、「何か社会のために役立ちたい」という「社会貢献」に関する意識が高まってきているのも事実である。しかも、行動面での社会との関わり方を見ると、対処すべき問題が全国レベルから身近な地域レベルの問題になるにつれて、他者に依存する姿勢からボランティア活動など自発的に取り組む姿勢へシフトする傾向がみられる。

また、こうした「社会貢献」に関する意識の高まりと関係しながら、「公共」の概念が変化してきていることも見逃せない。わが国においては、「公共」の担い手はしばしば「政府・行政（官）」と結び付けられ、「民間」＝「私」と併せ、いわゆる「公私二元論」が支配的であった。しかし、現実の社会においては、政府や行政が担う公共とは異なるもう一つの「公共」、すなわち市民活動から企業の社会的責任に至るまでの「民間が担う公共」というべき領域が存在する。近年では、ボランティア活動など「民間が担う公共」の領域における活動が広がりを見せてきている。

今日、「ムラ」を基礎にした伝統的な地縁集団の機能が弱まる一方、社会の多様化が著しいなか、様々な社会の問題に柔軟に対応していくために「民間が担う公共」に個人が主体的に参加していくことが求められている。匝瑳市の懸案事項を解決するためにも、市行政は「民間が担う公共」領域を広げ、そこで主体的に参加を求め活動していく自律した市民の育成に努め、支援していく仕組みを施さなければならない。そして、市行政と自律した市民がパートナーシップを形成し、市行政と市民の協働によ

る地域づくりの仕組みを作り上げ、それを基礎にした地域づくり計画、懸案事項の解決策を策定していかねばならない。

2 懸案事項ならびに重要事項の要因と背景

戦略会議に行政から投げ込まれた懸案事項、それと密接に関係する重要事項は匝瑳市域の社会構造の変化を背景としている。

(1) 跡地問題

廃校による学校跡地は、少子高齢化を伴う人口の減少の端的な現れである。JT跡地は実態経済の収縮と企業再編に伴う日本たばこ産業株式会社（以下、JTと略記）の撤退、従来の地域づくりの手法に伴う匝瑳市側の土地取得を要因としている。

(2) 商店街（中心市街地）の活性化問題

JT跡地との関連で、戦略会議では商店街の活性化を重要事項として取り上げてきた。商店街の衰退と活性化問題は、大型店舗の進出抜きには語ることができない。大型店は1970年代から出店し始めているが、規模を拡大し始めたのは1980年代からで、特に現在のような色々な店舗を入れて重層化するようなかたちは1990年代以降である。つまり、1991年にいわゆる大店法（大規模小売店舗法）が改正されて、その後一気に大型店が進出することになり、匝瑳市に限らず、従来の商店街がいわゆる「シャッター通り」と化していったのはこの頃からである。

商店街が活気を取り戻すには、二つの要素があると考えられる。一つは、個店の経営問題であり、もう一つは商店街の街並みである。少なくとも「八日市場」そのものの文化や伝統が、匝瑳市の中心市街地には凝縮されているわけで、商店街の活性化は「八日市場の復権」ともいえる。

(3) 海岸侵食問題

海岸侵食問題は、漁業の近代化に伴う漁港構築等、人間が自然改造した結果として生じた自然環境の変化の典型的な例である。また、人口の増大と都市化の時代に、海岸線ギリギリまで宅地開発を行った地域づくりの問題でもある。現在の侵食状況は、侵食を遅らせることは可能であっても海岸線の自然を復原することは不可能に近い。したがって、人口の減少と同様に侵食がすすむことを前提にした、ステップ・バックによる長期的な地域づくりを策定していく必要がある。

(4) 農業の衰退と里山問題

産業構造の変化に伴う農業の衰退は、匝瑳市の自然環境や住環境にも影響を与えており、里山問題はその典型でもある。里山は山や林だけで構成されているのではなく、農地があり草地があり、場合によっては水辺があり、そして集落がある景観をいう。これらはかつて土地利用を介して結びついており、このことが生物多様性の要因ともなっていた。いま匝瑳市では、里山、さらに侵食の危機にさらされている里海をトータルに考え、人と自然との関わりという視点から今後を見据えていくことが必要になっている。

以上のような人口増大期に行われた近代化・都市化の地域づくりは、大量生産・大量消費の時代として古いものを顧みない意識を醸成してきた。歴史・伝統・文化は現代に生きているからこそ伝統とか歴史とかいうのであり、飯高檀林のような古寺に新しい価値を発見するような、「宝もの」として位置づけるような地域づくりが必要となっている。

3 跡地利用問題への配慮

(1) 暫定利用とは

JT 跡地や学校跡地など、いわゆる跡地問題を全国的にみると暫定的な利活用が多いことが現状である。匝瑳市のみならず、跡地を保有する自治体は財政が悪化するなかでの保有資産の効率的な活用と、多様化する住民ニーズへの対応という両面において跡地を有効に活用することが期待される立場におかれる。JT 跡地、学校跡地は地域コミュニティの中心に位置し、生活空間として立地条件がよく、何より一定の規模の敷地が確保されるため利活用しやすい条件と考えられがちになる。そのため、土地の高度利用を図り、自治体財政に寄与する施設整備を行う発想が生まれる。また、厳しい財政状況を改善するために土地の売却も選択肢の1つになることも考えられる。

他方で、市民側からの管理を含めた参加型の提案が重要となろう。多様化する住民ニーズから、個別に様々な意見が「他人ごと」として提出されると、自治体は住民意向を反映する執行者としての立場と事業者としての立場から、折り合いを付けることは困難となる。結果として、本格的な利活用は先送りされ、暫定的にとどめおく対処方策が生じることとなる。さもなければ住民の意向を無視し、何とか記念とかの名称で

特別債などを利用した施設をつくり、負担は市民の税金になる構図が生まれることになりかねない。

(2) JT 跡地の位置を考える

JT 跡地は八日市場駅前であり、市の中心部の一角に位置する立地条件に恵まれた一団の土地であり、中心市街地及び匝瑳市の発展に寄与する可能性を持った土地であることは異論のないところである。したがって、JT 跡地は、公共用地として活用される部分だけでなく、市の北側に位置する里山地域、南側に位置する海岸地域との交流の場として、また中心市街地のなかにおける新たな拠点の一つになり得る可能性を秘めている。跡地全体として、魅力ある環境を形成していくことが重要である。

また、JT 跡地の土地利用転換は中心市街地における新たな拠点として、市街地全体に大きなインパクトを与えることになる。匝瑳市全体のまちづくりの観点からも、跡地のみが整備・活性化されるのではなく、中心市街地全体のポテンシャルを向上させるよう留意すべきである。

さらに、JT 跡地に集まった人々を如何に中心商店街へ誘導し、商店街の活気を盛り上げるのかは、商店街側が創意工夫しなければならない。商店街における個店の問題としてだけではなく、伝統ある八日市場の商店街として空間的に創意工夫をする努力が必要である。その意味でも、「匝瑳市中心市街地マスタープラン」を策定し、そのなかに跡地の利用をきちんと位置づけ、行政と市民がそれぞれの役割と責任、また協働のなかで跡地利用と中心市街地全体の活性化に向けた様々な施策に前向きに取り組んでいくことが必要となる。

(3) 学校跡地の特徴

多くの跡地に残された施設は、耐震性に問題があり、その施設を利用する場合は耐震補強が必要となる。また、再利用する部分には耐震補強のほか、関係法令に適合するための設備機器の改修や内装等の変更が必要となり、再利用には多額の経費を要することもありえる。したがって、校舎の建築年数と費用対効果を勘案しながら利用方を検討しなければならない。

学校は、地域に開かれた生涯学習、スポーツ等の活動の場、地域交流の場として利用されており、体育館や運動場のみならず校舎も利用して様々なコミュニティや地域交流の場となり得る可能性を有している。学校は、これまで地域から数多くの支援・協力を受けながら運営されてきた歴史的な経緯があり、地域住民は学校に対して地域

のシンボルという思いを強く抱いている。

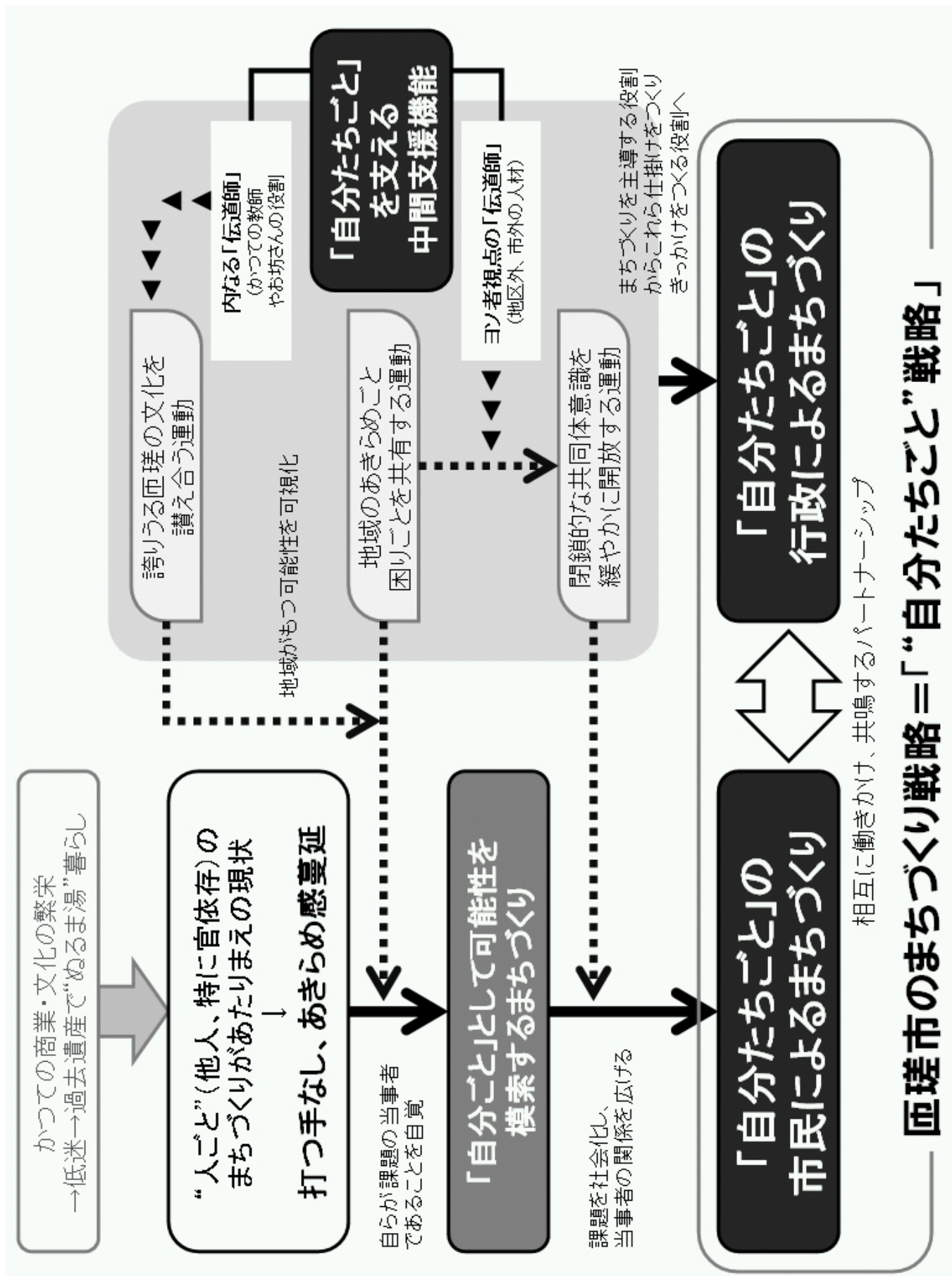
飯高小学校跡地に関していえば、学校—檀林—里山の関連性を強め、新たな地域交流の場をつくりうる住民、NPOなどの主体的契機も形成されつつあり、新たな地域づくりの可能性が秘められていた。戦略会議としては、この可能性を実現できるよう支援をおくっていたが、状況変化もあり、市行政が最終的に選択したのは県行政の施策の一環としての県立特別支援学校の受け入れであった。耐震対策や管理の問題も含めた合理性を市行政は選択したわけであるが、戦略会議での議論はこれで終わりではなく、特別支援学校を含めた飯高地区全体のまちづくりの方向性について、引き続き議論することとなった。

4 「自分ごとと戦略」の提唱＝地域づくりの考え方

匝瑳市域は、かつての八日市場にみられるように商業や文化の繁栄した地域であった。しかし、歴史変動や近年の社会構造の変化のなかでその繁栄は衰退へと転化した。にも関わらず、市行政も市民も過去の遺産、いってみれば「ぬるま湯」のなかで暮し、様々な懸案事項に対しても色々と論評するが、それは「他人ごと」＝行政依存の地域づくりに過ぎない。したがって、打つ手なし、諦め感蔓延の状況に対し、自らが当事者であることを自覚することが重要となろう。つまり、図にみられるように懸案事項は地域の諦めごと・困りごとであり、それを共有し、「自分ごと」として可能性を摸索する地域づくりへと転換しなければならない。

そのためには、「自分ごと」を支える中間支援機能を果たす人々の育成と出会いを摸索しなければならない。その人々は、一方では地域内のインテリゲンチヤや事業主など内なる「伝道師」であり、他方では地区外、市外の人材でヨソ者視点の「伝道師」ということになろう。これらの「伝道師」との関係を構築することで、地域の諦めごと・困りごとを地域全体、あるいは匝瑳市全体で共有し、閉鎖的な共同体意識を緩やかに開放することが可能となる。それと同時に、誇りうる匝瑳市の文化を讃え合い、地域がもつ可能性を可視化することも可能となる。つまり、中間支援組織の機能は、地域づくりを主導する役割ではなく、地域づくりのための仕掛けをつくり、切っ掛けをつくる役割なのである。

「自分ごと」の市民による地域づくりとは、「自分ごと」としての可能性を摸索する地



域づくりであり、懸案事項を社会化し、当事者の関係を広げることである。「自分ごと」の市行政による地域づくりとは、地域づくりのための仕掛けや切っ掛けをつくる役割を果たすことである。この両者が相互に働き掛け、共鳴するパートナーシップを形成することによって、諦めごと・困りごとに新たな価値を与え、匝瑳市の「宝もの」へと価値の転換を図ることが可能となる。

「宝もの」は匝瑳市の地域資源である。その「宝もの」を日々維持し、再生産している主体をできるだけ多くの仲間で発見し合うことが重要である。その主体は、個人経営や民間企業、農家、協同組合、NPO、市行政であり、最終的にはそれらを担っている自律した市民としての一人一人の人間である。

Ⅲ 市行政の変化と自律した市民

1 自治体行政・職員の変化を願う

近年の実態経済の収縮を伴った経済変動に加え、昨年3月11日の東日本大震災以降、日本経済は明らかに減速化している。自立する地域を如何に創造していくか、また税収の伸び悩みのなかで如何に効果的な行政を行っていくかという課題は全国の自治体が突きつけられ、わが匝瑳市も例外ではない。そうしたなか、自治体行政は地域社会の今日的状況に対応する行政のあり方を、住民と行政による協働型自治行政に求め、地域社会の英知を結集し、知性的で創造的な主体性の確立を目指さなければならない。

永らく日本の自治体は、制度の改革・整備・運用試行に当たり、中央政府の国土開発計画を後見として地域づくりをすすめてきた。いまだにこの構図から脱却できない自治体も多いが、他方で中央政府からの脱却と地域社会変動への対応という基調変化を果たし、地域のアイデンティティを住民と行政とが力を合わせて確立していこうとする動きが現れている。これは地域社会における新しい協働への社会的行政的条件整備であり、いわば自治体行政における位相の変化として捉えられる新しい段階に入っているといえる。

今日の匝瑳市においても、市行政が協働型自治行政を求めていくとすれば、匝瑳地域の状況に見合う行政活動のあり方を問わなければならないであろう。そのような観

点からすると、今日の匝瑳市の自治体行政には制度面でも住民対応面でも、いまなお多くの課題が山積しているといわざるを得ない。

市町村の行政活動は、原理的には地域住民の意思に基づいて行われることになっているが、それも制度に規定された範囲内のことである。それ故、具体的な実際の行政活動は、憲法に示されている地方自治の本旨に基づいて国が制定する法令と、その法令の範囲内で自治体自らが制定する条例に基づくことを基本にしている。つまり、自治体の行政活動は国の立法統制下にあるということである。しかしながら、国の立法のほとんどは行政委任立法に依存しているために、立法統制は形骸化し、行政統制に変容してしまっているのが実態である。

しかし、今日の自治体行政の観点からすれば、こうした中央政府を後見とする対処方法を駆使しては地域住民の理解や協力も得られなくなるし、効果的な行政も期待されなくなる。また、「〇〇市と〇〇市ではこうである」と、近傍自治体や類似団体の例を持ち出して対処する方法も同様である。いま匝瑳市に求められているのは、自治体行政の特質を理解して実践に結びつける能力であり、それなくしては自治体行政の自己革新はできないばかりか、今日の地域社会状況と益々かけ離れたものとなるであろう。

今日の地域社会では、少子高齢化等による構造変化がすすむなかで住民の価値志向の変化がみられ、それらを背景に住民ニーズの多様化、異質化が噴出している。自治体行政は、そうした地域社会の状況変化に対応していくことが肝要である。匝瑳市も含め、これまで多くの自治体ではナショナルミニマムに示された一定水準に達する量的概念の行政に努力を払ってきたが、これからは地域の多様なニーズに如何に適切に応えていくかの質的概念の行政を展開しなければならない。現在、これまでの画一性を排除しつつ、地域の個性と独創性を発揮して地域の活性化を図っていく自治体間競争が繰り広げられており、もはや画一的行政はその有効性をなくしつつあるとあってよいであろう。匝瑳市も、こうした変化を見誤れば匝瑳市としての個性と独創性は失われ、自治体（地域）間競争に敗れ、第2の市町村大合併や広域行政に飲み込まれざるを得ない状況に追い込まれる可能性がでてこよう。

戦略会議では、発足当初より「他人ごと」ではなく「自分ごと」として地域づくりに取り組むことを提唱してきた。そして、何よりも早く、大きく変わらねばならないのは行政自体であり、職員自身であることを指摘したのはこのためである。市行政と市民

による協働は、市民参加の1つの型である。こうした市民参加について行政職員は、①市民参加の実施についての疑問、②市民参加と諸制度等の関係についての疑問、③仕事の処理などについての疑問、④職員自身の地位からみた疑問などをもつことになるであろう。職員自身が市民参加に対する率直な疑問や不満を出し合い、市民参加のどこにどんな問題があるのかを摘出し、市民、市長、議員などと研究し合う必要がある。

2 自律した市民としての自覚が必要

行政の拡大は、一言でいえば社会の変化が媒体となって市民と行政の態度に変化を促してきたといえる。市民に対しては行政への依存体質を、行政にとっては市民迎合の体質を醸成させるとともに、両者の構造的関係の歪みが行政膨張を招いてきたと指摘できる。しかも、市民にとって注意しなければならないことは、行政機能が増殖していけば市民的自由は反比例的に縮小していくということである。民主的な地方政治を実現するためには、自律的市民としての自覚を基礎にし、その自覚の程度を高めていくことが不可欠になるのである。

自律的市民というのは、良己の意思で自己の行為を律する能力をもち、他者支配からの自由を意識する市民である。それは、私的領域の問題は自己の能力によって処理し、行政が処理する公的領域には原則それを持ち込まず、その代わり行政の強制力や拘束力を受けないで自己の自由意思を発揮する市民である。もし、自己で処理しうる問題を行政に処理させるとすれば、行政はその処理に必要な人・もの・金を調達しなければならなくなる。それらは天から降ってくるものではなく、市民から調達していくものである。したがって、それは市民に対して犠牲や負担を強いることになり、そのことはまた市民の自由を拘束していくことにもなっていくのである。それゆえ市民的自由を拘束されたくなければ、自己の能力で処理する領域を拡大する必要があり、それが自律的市民としての自覚をうむことにもなろう。

ところが、自己の能力だけではどうしても処理できない問題が生じてくる。それらのなかには生活の場を共有している近隣住民の協力で処理可能な問題や、民間企業のサービスによって処理可能な問題もある。しかし、どうしても処理できない領域の問題がさらに生じてくる場合がある。従来はこれこそが行政が処理する、いわば公的領

域の問題となっていたが、これからは行政と市民が協働によって処理していける新しい公共領域の設定が必要となっている。

このように考えれば、自律的市民としての自覚にも、自助努力レベル、互助努力レベル、共助努力レベルのいずれかのレベルで処理し、それ以外を市民と行政の協働の公的領域の問題にするかということになるであろう。したがって、市民的自由を確保したいと思えば、市民は地域社会において共助レベルの努力による処理を確保し、行政だけによる公的領域の問題を少なくする方向での自覚が求められていくことになる。市民にとって重要なことは、市民の行政への甘えや依存の態度は市民的自由を狭めこそすれ、けっしてそれを拡大していくことにはならないということを経験することである。

そうであるならば、市民的自由の確保とは、地域社会において生じる諸問題を自助努力、互助努力、共助努力によって処理していき、自治体が処理しなければならない領域を可能な限り狭めていくといった自律的市民としての自覚が必要になるといえよう。匝瑳市においても、生活の場を共有する人たちが自主的社会参加活動を媒介にして人間関係を円滑化させつつ、自助努力から互助努力へ、そして互助努力から共助努力へと高めて生活の場の問題に取り組まなければならない。

ところで、市民的自由を確保していく場合、市民はコスト意識の自覚を持たなければならない。自治体の諸活動に要する経費は、原則として当該自治体を構成している市民の税金によって賄われる。しかし、匝瑳市も含め、基礎自治体である市区町村の自主財源が歳入に占める割合はそれほど大きくはない。不足分は、厳しくなっているといえ、国庫支出金や地方交付税といった国に依存する財源によっているのが実情である。このため、自治体は依存体質から脱却できず、そのことが一般市民に対しても多大の悪影響を与える源となっている。例えば、財政自治の意識が歪曲され、国からより多くの財源を引き出してくるのが立派な自治体、能力ある首長であると評価する観念を市民にうえつけている。また、税金を払うという納税者意識をいつまでたっても希薄な状態にして、自治体の諸活動に対するコスト感覚を持たなくさせている。さらに市民が多様な要求をしても、その処理に要する費用は自治体が国から引き出して処理してくれるという意識を醸成している。自治体は「打ち出の小槌」ではない。市民から様々なサービス要求がなされた場合、それらを市民の理解と協力を得て租税負担によるコストを小さくしていく必要がある。逆に市民は公的サービスについての自

覚を高め、私益的で選択可能な領域の要求を少なくしたり、受益者負担を認めていくことによって市民的自由を確保していくことが必要になるだろう。

戦略会議では、こうした市民による関与を実現するために市民の意識の変化、匝瑳市のことを匝瑳市民が「自分ごと」として捉えることを提唱してきた。匝瑳市民が自治体との協働によって、例えば地域福祉サービスでのボランティア活動とか、地区施設の建設や学校跡地などの利用における市民アイデアの提供、さらには市民による自主管理等、自律した市民として地域づくりに関与していくことが求められている。

IV JT 跡地利用問題に関する今後の取り組みについての考え方

戦略会議が市行政や市議会あるいは市民から、「どのような利用をすべきか」という結論を導出することを期待されていることは十分に承知している。しかしながら、2012年7月までに18回をかけて広くまちづくりの在り方を議論した結果、JT 跡地利用問題については、本件課題が現状に至る経過を改めて客観的に総括し、明快な認識を共有することが、本件課題の解決に向けた取り組みの第一歩であるとの結論に至った。すなわち、JT 八日市場営業所の閉鎖・撤退による跡地の発生、取得・活用を前提とした商工会における検討と断念、さらに市行政に対する問題の転嫁、確たる利用計画がない中での市行政による取得（購入）、市行政における跡地利用プロポーザルの実施と応募者なしの結果、当面の期間の暫定利用という利用方法を選択せざるをえない判断に至り、確たる利用を確立することができない現在までの経過のことである。

これら経過を総括したうえで、本件課題の利害関係者（市行政、市議会、市民、商工会、商店街等）それぞれにとっての関係性（利害の内容とあるべき関わり方）を明確にし、それぞれが主体的に本件課題に関与する必然性を示すことが必要である。これまでに八日市場駅や商店街利用者のための駐車場、銀行への売却、休日・夜間の救急に対応できる医師会館の誘致、屋台村の整備、学生が経営するレストラン、テント商店街、軽トラ商店等々、様々な具体的利用提案がなされている。しかしながら、例えば駐車場ひとつを取り上げても、そもそも駐車場利用者は本当にいるのか、商店街の顧客をどうやって増やしていけばいいのか。事業採算性は確保できるのかといった主体的検討を伴って提案されたものではなく、他の提案も概ね同様である。残念ながら、こうした主体性のない提案は意味をもたないものと判断せざるをえない。上記の

ような経過の総括と明快な説明をすることなしに、「せっかく取得した土地を放置しておくのはもったいないから……」といった程度の認識でやみくもに利用アイデアを模索し続けることは、結局のところ、利害当事者及び直接・間接の関係者らが本件課題を「他人ごと」と捉えていることに他ならない。すなわち、“いつか、誰かが、何とかしてくれるべき課題”としてしか捉えない現状を克服することはできないであろう。本戦略会議としては、こうした基本的考え方に基づいて、今後の本件課題の解決に向けた道筋の作り方として重要となるしくみを下記の通り提案することとした。

1 行政にとっての「跡地問題」の本質を明確化すること

これまでの経過を踏まえると、市行政自身が明確な目的をもって当該土地を取得（購入）したのではないということが明白であり、跡地利用という課題を「自分ごと」として捉えきれずにきたことはやむを得ないと見ることができよう。現状は商工振興目的の行政財産としているが、これも仮の名目であるとする見解からもそのことは明白である。したがって、「市が主体的に跡地利用を図るべき行政財産」であるという認識に基づいて本件課題を解決しようとする限り、この思考停止状態は克服できない。

経過を客観的に総括すれば、当該用地については利用ニーズの極めて小さい資産、つまり自治体経営における重荷（不良資産）になっているという客観的事実を明確に認識することができる。率直なところ、これこそが市長（市行政）にとっての「自分ごと」としての認識のあり方ではなかろうか。この認識から課題を演繹すれば、例えば多くの市民が提案することをためらう当該土地の一刻も早い廉価での売却による固定資産税等の税収の確保、あるいは賃貸することにより収入を確保するといった検討方向も導出される。明らかに課題解決の選択肢が広がることとなる。したがって、当該用地の利用内容については、「市が主体的に」、つまり商工振興目的の行政財産として利用するという事にこだわらず、法令が許し、かつ市民が受容する範囲において広く民間による自由な利用を視野に入れた検討方向をもつことが、市行政にとっての「自分ごと」としての認識の仕方なのではないかと考えられる。

なお、本報告で、このような選択が最適であるということをここで提案しているのではない。その趣旨は、市行政にとっての「自分ごと」として本件課題を捉えなおしたうえで、市民にとっての「自分ごと」としての捉え方と突き合わせて論議し、合意

形成を図っていく姿勢を求めているのである。

2 主体的参画意識に基づく市民の提案・アイデアを形成すること

本件課題について、これまでの議論の経過を振り返る限り、市民にとっての「自分ごと」としての意味が見出し難い。こんなものがあつたらいい、あんなものができたらいいい、といった提案やアイデアは寄せられているようだが、こんなことをしたい(ものをつくりたい)、あんなことをしたい(ものをつくりたい)といった主体性をもった提案は皆無である。結局のところ、放置されたままでも構わないとするのが市民意見の本質にあるようにみえる。

しかし、このことは本件課題に限ったことではなく、例えば旧飯高小学校・保育所の利用課題に対する市民、周辺住民の受け止め方にも共通するものがあるように見受けられる。つまり、現在の匝瑳市においては将来に向けたまちづくりの多くの側面において、市民が「他人ごと」の姿勢にあることをうかがわせる状況であると認識せざるをえない。閉そく感が蔓延した今日、将来の匝瑳市が住みよいまちであり続けるためには、こうした状況を解消し、市民が「自分ごと」として様々なまちづくり課題を捉え、さらに共同体意識を再生するなかで「自分たちごと」として捉えることができるような状況を醸成していく必要がある。

そのためには、市民が主体的にまちづくりに参画する機運を高めるための仕掛けが必要である。本件課題に照らせば、それは第一に、当該跡地が存する地区が匝瑳市の歴史や市民の暮らしの中でどのような位置づけをもち、そのことが匝瑳市また市民にとってどのような意味をもつ地区であったかということ想起するなかで、当該跡地がもつ将来の可能性をしっかりとイメージすることである。匝瑳市の玄関口となる八日市場駅前という立地、伝統ある八日市場の中心地であるという位置づけ、そのことへの市民の誇り等を取り戻すことに他ならない。第二に、その可能性に多くの市民の共感をあつめ主体的意識を増幅させていくことである。それには市民同士の対話、商店や商工会、NPO等の巻き込みが重要となる。第三に、こうした可能性のイメージアップや共感の増幅にあたっては、当該地区周辺以外や市外の人々の視点を存分に活かすことである。市外から参画するNPOやIターン者(出身地とは別の地方に移り住む、特に都市部から田舎に移り住む者)など、いわゆる「ヨソ者の視点」を取り入れると

いうことである。「ヨソ者」は市民以上に可能性を見いだすことに長けている場合が多いからである。

こうした仕掛けを講じることによって、当該跡地に対する積極的な問題意識を高め、その一部は主体的に参画意識をもつに至るであろう。こうした人々による提案やアイデアは決して「他人ごと」ではなく、「自分ごと」、そして「自分たちごと」としてのものとなることが期待できる。

3 行政と市民のパートナーシップと中間支援機能

以上のように、行政としての「自分ごと」としての課題の捉え方、市民としての「自分ごと」、「自分たちごと」としての課題の捉え方が必要であることは明らかであろう。そうすれば、行政と市民とがそれぞれの「自分ごと（自分たちごと）」提案、すなわち、こんなものがあつたらいい、あんなものができたらいい、といった提案やアイデアではなく、こんなことをしたい（ものをつくりたい）、あんなことをしたい（ものをつくりたい）といった主体的な提案を持ち寄り、相互に働きかけをすることができるであろう。こうして初めて、匝瑳市のまちづくりという市民共通の問題意識に立脚した跡地問題に関する建設的な論議ができるようになる。そして、相互の持てる資源（人材、資金、情報、ネットワーク等）を提供しあうことで実現を目指す合意案が形成されることとなる。本件課題を解決するためには、こうした市民と行政とのパートナーシップによる論議の場が必要不可欠なのである。

本件課題に対する市民の「自分ごと」、「自分たちごと」という姿勢を醸成するための仕掛けの実行を市行政に期待することはできない。なぜなら、行政は行政なりの「自分ごと」としての見解をもつべき主体であり、相互のパートナーシップによる論議がなされる前段階では往々にして利害対立がみられるはずだからである。

そこで必要となるのが、行政と市民の間にたって様々な活動を支援する役割（中間支援機能）である。前述した当該跡地が存する地区の価値をわかりやすく教えてくれる市内の有識者や市外から転入したり、市外に活動拠点をもちつつも市内のまちづくりに積極的に参画している「ヨソ者」がこうした役割の担い手として期待される。市行政にはこうした人材（いわば「伝道師」）の中間支援者としての活動を支援する役割が期待される。こうした人材の協力を得て、本戦略会議が主催した「商店街復権会議」

のような場を積極的に設け続けることは有効であろうと考えられる。

新生匠瑛戦略会議の協議経過

1、会議の経過

(1) 第1回会議

- ① 期日 平成22年11月24日(水)
- ② 内容 委員長、副委員長を選出し、市の懸案事項等の概要説明・個別課題の提起が行われた。また、今後の会議の進め方、スケジュール等を協議した。

(2) 第2回会議

- ① 期日 平成23年1月20日(木)
- ② 内容 市民病院事務局から「経営健全化のためのこれまでの取り組み」について説明を受け、市の個別課題である市民病院の経営健全化について検討した。

(3) 第3回会議

- ① 期日 平成23年2月24日(木)
- ② 内容 事務局から「JT跡地の利活用検討に関する経過」について説明を受け、市の個別課題であるJT跡地の利活用について検討した。

(4) 第4回会議

- ① 期日 平成23年4月14日(木)
- ② 内容 木村委員から「各地のまちづくりの状況」について、また、事務局から「JT跡地、旧小学校施設等の位置付け」についてそれぞれ報告・説明を受け、意見交換を行った。

(5) 第5回会議

- ① 期日 平成23年5月19日(木)
- ② 内容 JT跡地や旧飯高小学校等の現地視察を行った後、宇野委員から「JA青年部の活動と今後の課題」について報告を受け、跡地の利活用と併せて意見交換を行った。また、戦略会議での議論を踏まえ、市へ提出する「国保匠瑛市民病院の再建に関する意見書(案)」の内容について協議した。

(6) 第6回会議

- ① 期日 平成23年6月16日(木)
- ② 内容 八木委員から「匠瑛市の里山の生物」についての報告、鎌田委員から「自分ごと基本ソフト導入のための仕掛けづくり」について提案があり、跡地の利活用と併せて意見交換を行った。また、「国保匠瑛市民病院の再建に関する意見書」の内容が承認され、戦略会議から市長へ提出することとした。

(7) 第7回会議

- ① 期日 平成23年7月22日(金)
- ② 内容 永野委員から「障害者・高齢者を対象としたリハビリテーションの取り組み」について報告を受け、意見交換を行った。また、里山・檀林会議の開催、海岸地域の振興について検討した。

(8) 第8回会議

- ① 期日 平成23年8月18日(木)
- ② 内容 堀川浜や吉崎浜等の現地視察を行った後、海岸地域の現状や課題について検討した。また、「里山・檀林ふおーらむ」の開催に向けて、日程や内容等について協議した。

(9) 第9回会議

- ① 期日 平成23年9月29日(木)
- ② 内容 JT跡地及び旧小学校施設等の利活用について検討した。また、林委員から旧米倉分校を活用した「植木大学(仮称)」について提案があり、意見交換を行った。

(10) 第10回会議

- ① 期日 平成23年10月27日(木)
- ② 内容 公開ミーティング「商店街復権会議」の開催を提案し、テーマや参集範囲等について協議した。また、特別支援学校の設置に係る千葉県教育庁からの申入れについて事務局から説明があり、意見交換を行った。

(11) 第11回会議

- ① 期日 平成23年11月17日(木)
- ② 内容 「商店街復権会議」の開催結果を踏まえて、JT跡地の利活用について検討した。また、提案書(中間報告)の構成等について協議した。

(12) 第12回会議

- ① 期日 平成23年12月22日(木)
- ② 内容 提案書(中間報告)の基本的考え方、とりまとめの手法等について協議した。また、「匠瑤の魅力ある海岸づくり会議」の結果を踏まえて、海岸地域の振興について検討した。

(13) 第13回会議

- ① 期日 平成24年1月18日(水)
- ② 内容 提案書(中間報告)の基本的考え方、とりまとめの手法等について協議した。

(14) 第14回会議

- ① 期日 平成24年2月29日(水)
- ② 内容 提案書(中間報告)の作成に向けた基本的考え方を整理し、市へ提出するまでのスケジュール等を確認した。

(15) 第15回会議

- ① 期日 平成24年4月19日(木)
- ② 内容 中間報告の構成を提示し、内容等について意見交換を行った。

(16) 中間報告打ち合わせ会議

- ① 期日 平成24年5月24日(木)
- ② 内容 中間報告(案)を提示し、内容等について意見交換を行った。

(17) 第16回会議

- ① 期日 平成24年6月14日(木)
- ② 内容 修正した中間報告(案)を提示し、内容等について意見交換を行った。

(18) 第17回会議

- ① 期日 平成24年7月5日(木)
- ② 内容 修正した中間報告(案)を提示し、内容等について意見交換を行った。

2、意見書の提出・フォーラム等の開催状況

(1)「国保匝瑳市民病院の再建に関する意見書」の提出

- ① 期日 平成23年7月7日(木)
- ② 会場 匝瑳市役所
- ③ 参加者 渡辺委員長、橋場副委員長
- ④ 内容 市の個別課題である「市民病院の経営健全化」に対する意見として、太田市長に「国保匝瑳市民病院の再建に関する意見書」を提出した。

(2)「里山・檀林ふおーらむ」の開催

- ① 期日 平成23年9月18日(日)
- ② 会場 旧飯高小学校ランチルーム
- ③ 参加者 48人
- ④ 内容 地域で活動している人・団体の掘り起こしや廃校となった飯高小学校の再利用を目的に意見交換会を開催。地元で実際に行われている活動の報告や、それらを踏まえた旧飯高小学校の活用方法等についてパネラーと意見交換を行い、参加者からも地域の資源や特色を生かした様々なアイデアが提案された。

(3)公開ミーティング「商店街復権会議」の開催

- ① 期日 平成23年11月1日(火)
- ② 会場 八日市場公民館大会議室
- ③ 参加者 ミーティングメンバー26人、傍聴者23人
- ④ 内容 まちの中心市街地である商店街の再生・復権とJT跡地の有効活用をテーマとして開催。ミーティングメンバーとして商工会や青年会議所等の会員に参加を呼びかけ、商店街の現状や課題、市民が期待する役割など、さまざまな角度から議論を行った。