

令和3年3月議会清介の一般質問

**清介** 昨日から議場の皆さんの一般質問を聞かせていただいております。いろいろな意味でこれからの高山市のあり方、問われる課題が多いというところがございます。今の岩垣議員の質問を聞いていて、先般私が読みました「令和の開拓者達」という米沢さんという方が書かれた一文を思い出しました。氏は曰く「SNS時代とはモノの優劣がこれまで以上に厳しく選別される時代だ。又進んでそういう意味からすれば「作り手のあざとさ」がSNS上ですぐに見破られ、批判をあびる時代でもある」という事です。こういう事は、これは鈴木自動車でジムニーの開発にあたられた経緯を説明されたことですが、他の事例にも適用できる教訓ではないかというふうに述べられております。私はこれを読んで思い出したのは昨秋以来の高山市の政策です。SNS時代とは「政策」の優劣がというふうに読み変えれば、おわかりになるのではないかと思います。「作り手」のところを「政策担当者」と読み替えればおわかりになる事だと思います。

一番問題だというふうに私が思ったのは、SNS時代というのは「つくり手」のあざとさがSNS上ですぐに見破られてしまう。そういう時代である(というところ)。これは我々も一様に受けなければならない批判でもありますが、政策の作り手である行政の責任はどこにあるのかという問題を一部指摘している、そういう文章ではなかったかと思っています。氏は次のように結んでおります。ターゲットを広げすぎてコンセプトが定まらない様なやり方では、ものは進んでいかない。「潔さ」何を捨てて、何を中心的に展開していくのかということが大事であるということを行っている様に私は捉えました。今の岩垣議員への答弁についても何時までに(対策を練るのか)、努力はします(と言っても)。何も回答にはなっていないじゃないかという様な意味で、非常に私はこの文章に謳われたことの意味を今後も注視していきたいなと思っています。

先般の初日の決議で高山市議会はこう述べています。「コロナ禍で行政に望まれていることは、市内の産業・経済構造の多角化を通じて、コロナ後のその基盤を強化する方向性を政策としてまとめ上げることであり、そのためには市民ニーズを的確に把握し、行政課題の共有を通じた政策立案に努めることである。」もう少し市民目線での情報の共有、必要な政策の洗い出しに努める事が我々ばかりで無く行政の必要な観点ではないかと思っております。

今回「フォアサイトとバックキャスティングで考えるまちづくり協議会と小中学校通学区の問題」についてと通告をいたしております。両方大きな問題であります。これまでも議会から何遍も質問があがっており、提言にも取り上げられている。そういう内容であります。しかしながらこうした問題を一つ一つ個別に課題を解いていくという事はもう難しい。特に高山地区においては「まちづくり協議会」の区域設定というものがもう破綻をしている状態であると私は見ております。小学校区域の存立区域(基盤)というものは高山地域と支所地域とでは大きく異なっており、その対象(対応)を進めるにはどうした方法が良いのかという事で、フォアサイト

とバックキャストिंगということを取り上げております。先般我々の議会改革のアドバイザーの一人であります江藤俊昭山梨学院大学教授が、「地域の未来予測の意義と課題」という文章を公表されています。キーワードとしての「地域の未来予測」、こうしたものが今後の地域経営にとっては大変重要な課題ではないかということをお述べられています。地域の未来予測という「フォアサイト」という言葉で表されてはおりますけれど。私はかつて平成30年だったと思っておりますけれども、バックキャストिंगとフューチャーデザインという言葉を使って、フォアサイトとバックキャストिंगについての質問をしております。

フォアサイトいわゆるフューチャーデザインというのは、今から考えて（例えば）20年後の未来にはどんな地域が望ましいのかという様な事をみんなで考えながら、新たな未来予測、それを設定するんだ。バックキャストिंगというのはその望ましい未来から説き起こして、今度は自分たちがその未来までに何をしていたら良いのかという事をバックキャストिंगで考えていくんだという事を（江藤）先生はこう述べて説明しております。この未来予測というのは、「**新たな価値の創造を目指す事**」がその基本であると。**新たな価値の創造を通じてでなければフューチャーデザインもバックキャストिंगも成り立たない**。今の延長線上で考えるのは行政のやり方である。それはフォアキャスト（の考え方）。今の状況を踏まえた上で未来への考えかたを積み上げて未来を想定していくのは行政の考え方。だから新しい未来を創造していく観点が入らない限りフューチャーデザインもバックキャストिंगも成り立たないという事を、先生はおっしゃってお見えになりました。まこういう様なことも考えながら質問を進めて参りたいと思っております。

①としてフォアサイトとは未来洞察による未来像の設定であり、バックキャストिंगとはその未来像を具現化するための戦略策定である。平成27年に全地域でスタートしたまちづくり協議会については、八次総後期計画調査分析編でも指摘しているように様々な課題が出てきている。これまでの経験から自治基本条例の中で位置づける地域内分権やまちづくり協議会の活動を推進するための条例等を整備してその指針を示すことが必要であり、かつ、小学校区単位に位置付けられてるまちづくり協議会設置基盤の高山地域での見直しが必要と考える。これまでの経過の中でまちづくり協議会の運営の検証と評価について市の見解は。と述べております。こうしたことの見解を先ずは伺います。

**川田市民活動部長**）まちづくり協議会の運営の検証と評価についてというご質問でございますが、市では、平成28年度から市民の参加・参画の促進、地域課題の把握、地域課題解決の道筋、地域課題の解決という4つの観点から56項目にわたりますまちづくり協議会の皆さんと共に検証いたしております。検証する中で主な課題といたしましては、まちづくり協議会の意義や役割の明確化、市民理解の促進、若者や女性の参画の推進、市民の意見の積極的な収集、市民の意見に基づく

事業や体制の見直し、町内会との協働の推進、事務局体制の強化等があげられます。市ではまちづくり協議会の会長や事務局長が情報をお共有し、市と共に議論する場の設定、事務局をサポートする支援職員の増員、市道等維持修繕の予算配分の見直し、モデル的事業の実施及び事務局の強化を支援する制度の追加などさまざまな見直しを行って参りました。結果といたしまして情報発進力の強化、組織の見直し、事務局体制の強化、地域の課題解決や活性化に向けた新たな取り組みなどが進められ、まちづくり協議会は地域コミュニティ維持の大きな役割を果たすようになってきているものと評価しております。又、協働のまちづくり推進会議におきましては、まちづくり協議会のあり方などについての議論を行い、その役割や意義中心事業等を束ねた基本指針を確定すべきとの基本認識に至り、来年度検討に入る事といたしております。

**清介** ここで言おうとしていることは、部長のお立場から言えば（まちづくり協議会制度）推進を担う行政の立場として、もっともなことだと思います。ただし、それはやはり行政の立場からするフォアキャスティングの論法です。一つずつの改善点を積み重ねながら、エビデンスに基づく未来を設定する。だから我々は努力しているんだという事をおっしゃる訳。私達が考える、いや私が考える高山地域のまち協の問題点はそこばかりじゃない。（まちづくり協議会の区域を）小学校区単位に位置づけたことの矛盾点が出てきてしまっている。それを改善して克服するにはどうしたら良いのか。やはり望ましい未来はこうだという設定をフューチャーデザインで設定しながら、それに向かつての今のような一つ一つの積み重ねなら良いんです。現状を追認する事の中での積み上げというのは、やっぱり矛盾を抱えたままの積み上げになってしまう。そのことが問題じゃないかということをおっしゃいます。順次質問を重ねてまいりますけど、こうした中では小学校区単位をかえていく。小学校区単位という位置づけをどの様に理解しながら変えていくのかというような発想が必要だというふうに私は思っています。

②として地域自主組織としてのまちづくり協議会は、人口減少化を見据えた地域課題の解消に欠かせぬ組織であり、地域内分権を通じた今後のまちづくりの柱として重要な位置づけである。これまでの問題点は、組織をコーディネートしていく人材の不足と、ボランティアとしての限界や地域活動の総合主体として地域をまとめる受け皿論としての正当性と活動領域論である。これは、社会教育のベースから抜け出せない組織としての活動に甘んじてはいないのか、町内会や町内会連合会との関係が、組織論としてうまく処理されていると言えるのか、防災や地域の支えあい、特化した福祉の活動などの成果が他地域へ波及できているのか、町内会の組織率が落ちているなかにあつて、まち協の活動はそれを乗り越えて地域に連帯の輪を広げていっているのか等の問題である。議会は、平成29年にまちづくりの理念を市民と共有するための条例制定を提言している。権限を委譲して市民活動を活発化し、

まちづくりを推進する点においては、条例化して市民と議会そして行政の責務を示し、その協力関係を明示することは必要であり、これからの自治体に求められる「情報の共有」と「市民参画の推進」は欠かせぬ要素である。改めて自治基本条例やまちづくり協議会の活動を推進する条例制定について市の見解を伺っておきたいと思います。

**西倉副市長）** 自治基本条例、又まちづくり協議会の活動を推進する条例の制定についてご質問でございます。お話の通り議会の方から平成29年には協働のまちづくりの制度充実についてとして、まちづくりの理念を市民と共有するための条例、仮称市民活動推進条例の整備について、又平成31年度には仮称まちづくり基本条例の制定について、政策提言をいただいているところです。市としましても住民自治に基づいた住民主体の自治運営を行うため、まちづくりの基本的な考え方、それを実現していくための仕組みや制度等について明らかにする必要があると考えておりまして、昨年度見直した「第八次総合計画」において、基本計画の着実な計画の推進の中で、まちづくりにおける新たな制度や仕組みの構築を図るということを明記すると共に、実施計画の重点事業にも位置づけをして、検討を進めており多様な主体との協働や、自主自立の市政運営等について、現在市民参加条例に基づき進めている市民参加のまちづくりも含めて、総合的に整えることが必要であると考えているところでございます。

又、協働のまちづくり推進会議では、先程も部長申し上げましたが、まちづくり協議会のあり方などについての議論を行い、その役割や意義、中心事業などを定めた基本方針を策定すべきとの強雨通認識でありまして、来年度検討にはいることとしております。検討するにあたりましては地域におけるまちづくり協議会の権限、又さらには行政との協力関係など、議員お話の視点も視野に入れて考えて参ります。

**清介）** ま、問題点はあるので改善へ向けての努力は、これまでも積み重ねてきたように今年度以降も努力をしていくというお答えだったと思っています。あの、都立大学法学部教授の大杉 覚（さとる）さんという方がこういう意見を発表されております。「コミュニティの未来図の描き方」という中で、巻き添えにしないプラットフォームづくりということをおられます。行政は地域の人達を巻き込みながら、地域の担い手として位置づけながら協働でまちづくりを進めていくんだということをおっしゃるけど、氏はそうした中に思いこみや押しつけがないか、ということをおられます。その辺が巻き添えにしないプラットフォームづくりだと言っておられます。この中では立ち位置や力量、関心の度合いや方向性の違いを無視して無理に巻き込むようなことをしても、やらされ感満載の巻き添えにしかならないのが相場である。といったことも言っておられます。そうしたことを解消するにはどうした方法が良いのかいう事も言っておみえに成ります。地域の未来像と一緒に考えませんかという提案までは良いが、巻き添えにしてしまっただけは立ち位

置がわからなくなってしまう。あなた達の役割はどうなんだ、じゃ私達はここまでやるからあなた方市民の皆さんにもここまですり寄って頂きたい。巻き込まれて頂きたいというお願いの論理で組み立てられるのか。そういうところで「ナッジ」としての地域の未来予測という、少しのサゼスチョンをしながら、自主的にそうした活動に持って行けるような位置づけで行政は進むべきだと。これがコミュニティの未来図の描き方といわれるところの主たる意見です。

③として支所地域と高山地域では地域特性による設立基盤の違いがある。平成の大合併に当たって、9町村はそれぞれの小学校の統合を経て合併へと進んだ経緯もあり、支所地域での小学校区単位でのまち協の設立は、地域内分権の受け皿として認められるところである。しかし、高山地域での小学校区は収斂されてきた経緯が異なる。その区域割をそのまま、まち協の区域割としてきたことの問題点については、これまで何度も指摘してきたところである。高山地域でのまち協単位はこのままの姿で継続していけるのか。この事について見解を伺いたい。

**川田市民活動部長）** 高山地域のまち協の単位についてのご質問でございますが、まちづくり協議会のスタートにあたりましては、高山地域においては顔が見える範囲であり、幾つかの町内会のまとまりによって形成されるコミュニティであります。小学校区をまちづくり協議会の単位といたしました。その決定にあたりましては社会教育員会議をはじめ、町内会連絡協議会、社会教育連絡協議会等の全市的協議会組織や、地域審議会、各地区の社規教育運営委員会や連合町内会などの地域組織において、複数年にわたり度重なる議論をいただいたところでございます。しかしながら各まちづくり協議会では地域の課題解決や活性化に向けた新たな取り組み等が進められ、学校運営協議会もスタートするなど活動に大きな変化が生じております。また、地域づくりにおいては、地域の皆さんが「こんな地域にしたい」という夢を語る事が大切であり、現状や課題を踏まえることも重要だと考えております。市といたしましては、学校運営協議会などの場で夢や課題が語られる中で、地域づくりの単位につきましてもあるべき姿を描いて頂けるよう、教育委員会と連携して地域の皆さんに寄り添い、ともに考えて参りたいと存じます。

**清介）** 未来志向でもう少し考えていきたいというお答えであったかと思えます。一番そのところが大切なところで、今回は、私は教育委員会の経営方針等々考えても、小中学校区の連動する校区設定等と連動しない限り、まち協の区域割り等の、高山市内（高山地区）での問題の解決は無いと思っています。これまでの経験から地域の小学校区を変えらるということについては、大変な抵抗があります。但しこれまでの花里小学校等を増設した時（花里と小学校を増設した時等）の、教育委員会の小学校の校区の区域割りの変更を見ても、場当たりのであった。今回の様なまち協という単位と小学校区、それからコミュニティスクール等の教育方針、小中一貫校の推進、それを絡めた教育環境の整備というような政策を読んでも、この二

つを同等の考え方の中でまとめていくことの難しさ、大変感じております。いまのままのまち協単位でいけば、小井戸（議員）さんがおられる地域（空町まちづくり協議会地区）の問題をどうするのか、花里小学校区のようにまとまりができるところ良いですが、山王小学校区域のように、何時も言っていることですが、まちづくりの方向（性）が全く違う二つの区域を収斂して、そこで地域の課題解決に向けた話し合いをすれといわれても、先程私申し上げました、巻き添え感しかで出てこないという恐れが多分にあります。それは何かといえれば寄って立つ基盤が違うから。高山市内（地区）の小学校区にはもっと大きな問題があります。小学校区の生徒数の偏在、ここへきて大きな偏在が出てきております。この支える区域の問題にはまちづくりの問題としても同じテーブルで議論しあう問題ばかりではないという事が浮かび上がってきている。こうした中では支所地域と高山地域のまち協の区域は改めて見直さなければならぬと、私は思っております。

④です。「高山地域でのまち協の設立基盤が小学校区単位となっていることについては、大きな矛盾をはらんでいる。その解消のためには小学校の通学区域の変更や、他の設立基盤を創造的につくるかの選択も迫られるところである。本市の場合、基本的に小学校は明治の合併に起因する区域であり、中学校は（基本的に）戦後の新制中学設立に起因する区域であり、幾多の変遷を経て現在のような通学区域となっている。中学校区は鍛冶橋を中心に大きく東西南北に区分けして4中学校区となっているため、中学への進学時に分割されてしまう生徒の問題がある。そのねじれを解消するためにも未来志向での学区再編が求められるのではないかと。小・中と連動する再編である。特に、現行の児童・生徒数の偏在も考えれば何らかの手を打たねばならない時に来ている。小学校区のみでの学区再編で問題は解決するかと考えているのか」と（通告書で）いっております。これは長い間の慣行という様な意味での小学校区の区域割であります。

もっと言えば昭和の合併以前、戦前の合併のそのままの区域割り、そうしたものが残っている中での学区の問題が横たわっていると思っております。⑤番目（の通）でも言っておりますが、コミュニティスクールであるとか小中一貫校の設立による教育環境の整備という問題と、連動する難しい問題がまち協単位の再編の問題であると認識しております。こうした時点での小・中連動する学区の再編という様な事、どのように考えておみえになるのか少し教育委員会の見解も聞いてみたいと思います。

**中野谷教育長**） 小・中学校の通学区域の問題については、第八次総合計画における検討事項として、今後の学校のあり方も含めた適正規模・適正配置に対する基本的考え方を整理する事としております。宅に高山地域においては、一つの小学校から複数の中学校に分かれて進学する現状は、小・中学校における一貫した教育を推進していく上で、また、今年度スタートしたコミュニティスクールを推進していく上

で課題であると捉えています。

こうした事から、教育委員会としては小・中学校における一貫した教育の推進、学校を核としたまちづくりの推進といった視点を重視しながら、児童・生徒の通学距離の問題や小学校区を単位とするまちづくり協議会との関係にも配慮しつつ、小学校区と中学校区と連動した再編に向け、方向性を検討していきたいと考えています。

**清介)** 今、教育長からそのような方向性は考えていきたいというお考えをのべて頂きました。やはりこの問題の解決に向かっては時間がかかる。十分認識しています。その為に必要な事はフォアサイトとバックキャスティング。望ましい子供の教育環境というのはどういうふうにあるべきかと、まず地域の皆さんと考える。そうした会議を持たなければ目標としての設定はできません。その目標に従って、じゃあバックキャスティングで現在から何時までにどの様な方法で組み立て直していくか。そこには未来の新しい「未来創造」という現在とは違った設定を持ち込まなければならないと思っております。そういうところが今まで私は平成11年から（小学校）学区再編という事を問うておりますけれど、いっこうに進まない現状があります。そうしたところでは今回の教育委員会のコミュニティスクールの展開と、小・中一環（教育）の展開という政策には非常に期待をしております。それでも尚かつ行政部局との連携を密にした連携ができるのかというところに疑問は持っておりますが、この辺はまあ言わない事しておきたいと思えます。

⑤です。第八次総合計画後期計画に位置付けるまちづくり戦略「生きる力の形成」では「コミュニティスクールの推進と小・中学校の適正規模・適正配置の検討と推進」とあり、第3期教育振興基本計画では「小・中一貫教育の推進や教育水準の維持向上の観点から、小・中学校の適正規模・適正配置の検討を始める」とある。コミュニティスクールの推進では学校運営協議会等を通じて地域との関わりをいっそう深める施策の展開であり、小・中一貫教育の推進は全市的に広める中でその長所を生かした学校経営の推進であると認識している。私達が視察をしてきた京丹後市では、学校施設の統合整備は伴わないが、中学校の位置づけを通し学校群としての一貫教育を実践していきたいと言う事を力説されました。小・中一貫教育を通じた学校群の強みは、施設整備を省いてでもできるコミュニティスクールの実践として、未来志向で多くの人の賛同を得られる教育の場の再編でもある。そういうふうに認識しています。それはまた地域とともに歩む学校運営の姿である。高山地域での問題は、小・中一貫教育を通じた地域との連携という教育目標との連動で、まち協単位のねじれを解消していかざるを得ないのではないか。そうすれば中学校区を主体とするまち協の単位や、学校群ごとに改編された小学校区ごとのまち協単位の設定も可能である。そうした体制整備には、時間はかかってもフォアサイトとバックキャスティングによる、市民参加で粘り強くその問題解決の道筋を開くしかな

いと考えるが、市の見解を伺っておきたいと思います。

**北村教育委員会事務局長**） 先程の教育長の答弁と重なる部分もございますけれど、小・中学校の一貫した教育を推進していく上では、小・中学校の連動した通学区域の再編は重要な課題でございます。同時に通学区域は地域と共に歩んできた長い歴史があり、町内会との連携や地位の方々の思いなど、様々な要因が絡み合い、時間を必要とする課題でもあると捉えております。一貫した教育の推進、学校を核としたまちづくりの推進という視点を重視し、高山地域も含め全市的に義務教育学校、小・中一環型小学校・中学校への移行という事も視野に入れた、小・中学校連動した通学区域の再編という教育委員会の考え方をお示しながら、まちづくり協議会、PTA、教職員などから成る学校運婦負協議会や、学識経験者などで構成する通学区審議会など様々な関係者と議論を重ね、思いを共有しながら本市の将来を担う子供達にとってよりよい教育環境の整備となるよう取り組みを進めて参ります。

**清介**） 事務局長にもそういった環境が必要であるというお答えではなかったかと思えます。バックキャスティングとかフォアキャスティングとか言いますが、元々は釣りから出てきた言葉です。キャスティングを（通じて）どう魚の住む場所に餌を投げ込むかという事から名付けられた言葉であると理解しております。又環境問題等を地域の皆さんと一緒に考えていくという様な事については、バックキャスティングとフューチャーデザインという手法は非常に有効である事も言われていると思えます。今回その手法を使って今のまち協単位というものの位置づけを変えてみたらどうかという提案です。これは元々支所地域の状況と高山市（地区）の状況は違うという事を把握しながら、同じ規格で（両地域へ）かけてしまったことによる「ねじれ」をどうしたら解消できるかという議論です。行政の考え方から言えば、現状を追認しながら改善を積み重ねてエビデンスを追求する解決方法で行くしかないですから、川田部長が言われたような方法しか手の打ちようがない。しかしながら現状を改善して未来志向で新しい価値観を創造していくという、そういう大きな目標を持たなければ、この二つの大きなねじれは解消できないという。このことが一番大事な今後の未来志向で地域を予測していくと言う事の観点ではないかと思っております。

いろいろな意味で地域の自治と分権についての問題をこの夏調べました。又先程岩垣議員が取り上げましたように、合併後の地域の格差の偏在はどこから生まれてきているのかという様な事も調べました。ただ市民と協働して望ましい支え合いのまちづくりを作っていくというまち協の目的には、否定するものではありませんし、これからも必要な財源を投入し、必要な合意を形成しながら進まなければならないと思っておりますが、残念ながら高山地域での問題はそう易々と解消できる問題ではないと認識をしています。今回取り上げたフォアサイトとバックキャスティングで考えるまちづくり協議会と小中学校通学区の問題、二つながらに俎上に乗せて、行



政部局と教区委員会部局がそれぞれ努力しながら、その接点を求めて歩みを続けていく事しか解決方法はないといふふうに私は考えております。今後ともそうした観点で行政の皆さん、少し政策を努力をして頂きたいと思っています。以上で終わります。