

# 第4次垂水市総合計画と鹿児島大学公開講座

垂水市企画課 堀留 豊

## 1. はじめに

平成20年3月11日、平成20年第1回垂水市議会定例会本会議において、議案第16号「第4次垂水市総合計画基本構想について」が議決されました。平成18年9月に実務的なスタートを切った総合計画策定業務は一つの大きな山を越え、事務局一同、ひとまず安堵したことを覚えています。

近年、地方分権が進み特色ある市町村運営を求められている中で、本市にとっても4回目となる総合計画の策定は策定方針に「コンサルタントに委託しないで市民と職員の手作り」を掲げました。要は「いかに市民とともにくれるか」ということだと思います。このため、これまで数々の実績のあった鹿児島大学公開講座を総合計画策定の中心に位置付けて取り組みました。今回、この総合計画策定と鹿児島大学公開講座「総合計画をつくろう」について報告したいと思います。

## 2. 総合計画とは

では、はじめに「総合計画」について「総合計画とは何か」「総合計画をなぜ作るか」について説明します。

総合計画の策定の根拠ですが、策定の根拠法令は地方自治法第2条第4項であり、条文には「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに則して行うようにしなければならない。」とあります。

地方自治体の担う行政分野は多岐にわたっており、市民生活に身近で直結するものでも、福祉、保健、教育、産業、環境、社会基盤などが上げられ、事務事業数は垂水市においても1,000を越えている状況です。

総合計画は、これらの行政分野それぞれの現状分析を行い、課題や可能性を整理し、市民ニーズを反映した形で「ま

ちの将来像」や行政運営の考え方をまとめたものとなります。

近年、地方分権一括法の施行や三位一体の改革という流れの中で、自治体においても特色ある行政運営が求められています。これは、市町村の自己決定、自己責任による行政運営を意味しており、そのために特に市民の参加や参加は欠かせない視点となっていることから、垂水市としても、市民を行政運営へ積極的に参加させるためのスキームを構築しながら取り組んできました。

## 3. 総合計画策定のコンセプト

垂水市では、今回の総合計画の策定方針に「市民と職員の手作り」を掲げたわけですが、「手作り」が持つ意味を重視しました。確かに計画書の作成を専門にしているコンサルタントのような業者に委託すれば、立派なものができるでしょう。しかし、結果が全てではなくプロセスが大事ではないかと考え、これまで開催されてきた鹿児島大学公開講座が「学びの場、人づくりの場」として成果を上げていること、そして、何より計画策定に携わることで「愛着」が芽生えていくことが期待できるということで、鹿児島大学公開講座を活用していくことにしました。

なお、これまでの公開講座の成果については、生涯学習教育研究センター年報第4号(2007年9月発行)において、「鹿児島大学公開講座で気づき、つながる垂水のまちづくり」／著者 葛迫洋で報告しております。

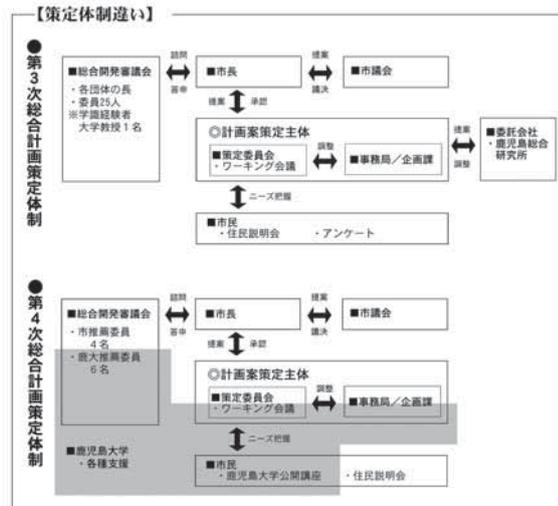
また、総合計画策定に対して、鹿児島大学サイドの強力な支援をいただきたいということから、平成18年10月16日に鹿児島大学と「第4次垂水市総合計画策定に関する協定」を締結しました。

この協定によって、策定主体である市、市民ニーズを把握する公開講座、市長の諮問機関であり、計画案の審議を行う審議会への各種支援を鹿児島大学に担ってもらうことになりました。特に審議会の運営については、審議会の

機能を策定プロセスと計画案に対する専門的視点からのチェックとし、鹿児島大学から推薦された6つの専門分野の先生方を委員としました。

図1に第3次総合計画策定時と第4次総合計画策定時の体制の比較に示しているとおり、鹿児島大学の関与が大きいたことが分かります。

図1 / 第3次と第4次の策定体制の比較



## 4. 公開講座の内容

今回の総合計画策定の計画素案を作る上で、一番の基礎となり核となるのが鹿児島大学公開講座でした。

総合計画関連の講座は全20回開催し、参加者はのべ835人を数えました。

簡単に全20回の講座を総括したいと思います。なお、全ての講座結果については、結果報告書(資料1)を作成し、本市の情報公開室やホームページ上でも公開しています。

### 【基本構想編について】

基本構想編は全5回開催し、事前の申込み等により登録されている講座生を対象に実施しました。講座の講師は、生涯学習教育研究センターの小栗有子准教授に務めていただきました。

#### 第1回基本構想編 / 平成19年3月25日

講座は2部に分かれ、1部は小栗実教授(鹿児島大学法科大学院)による「憲法と地方自治」と題した基調講演が

あり、2部は本市総合計画策定関連のワーキングメンバー40人が9班に分かれて、「垂水市の現状報告」と題したプレゼンテーションを行いました。

9班の内容は次のとおりです。

- ①人口地形班      ②財政班      ③保健福祉班
- ④市民教育環境班   ⑤社会基盤班      ⑥産業商工観光班
- ⑦総計検証班      ⑧住民ニーズ班      ⑨行政課題班

#### 第2回基本構想編 / 平成19年4月28日

テーマは「垂水の暮らしの満足度をチェックする」とし、女性・高年・若者・壮年・過疎の5チームに分かれてワークショップを行いました。ワークショップでは、振興会・校区・市全体ごとに良い点や悪い点を出し合い、それをもっと良くしていくために、また、改善していくために、自分たちでできること、行政がすべきこと、また、連携して取り組んでいくことを参加者が確認することができました。

#### 第3回基本構想編 / 平成19年5月20日

テーマは「垂水のまちづくりをチェックする」とし、民俗研究家の結城登美雄さん提唱の「よい地域の条件」について学びました。「よい地域の条件」とは、①よい仕事場があること ②よい居住環境があること ③よい文化があること ④よい学びの場があること ⑤よい仲間がいること ⑥よい自然があること ⑦よい行政があること であり、ワークショップでは、5班に分かれて①～⑦を題材に過去と現在について何がどうかわったか違いを見つけ、これからどうしていくかについて参加者が確認することができました。

#### 第4回基本構想編 / 平成19年6月24日

テーマは「提言書をつくろう①」とし、よい地域の条件をベースに4つの班(「よい仕事環境」「よい居住環境・自然」「よい学び・仲間・文化」「よい行政と住民参加」)に分かれて、大切にしたいことやキーワードを設定しました。

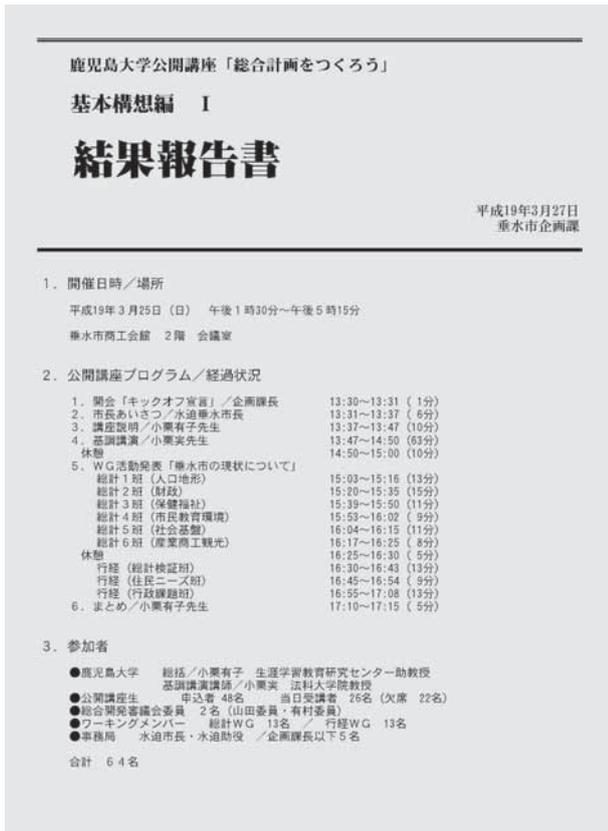
#### 第5回基本構想編 / 平成19年7月22日

テーマは「提言書をつくろう②」とし、前回に引き続いてのワークショップを行いました。内容は、提言書の骨子となるキーワードについて、大切にしたい理由を確認したり、キーワード同士の関係を整理したりしました。

そして、8月16日に基本構想編の大きな成果となる講座生による「第4次垂水市総合計画基本構想に対する提言書」（資料2）が市長に提出されました。

提言書の構成は、1. 私たちの現状認識 2. 大切にしたいこと～キーワードを添えて～ 3. キーワード同士の関係図 4. まとめ となっています。

資料1 / 結果報告書～基本構想編～



資料2 / 市長に提出された提言書



【基本計画編について】

基本計画編は、基本構想編の成果である4つの提言書をもとに、それぞれに関連する3つずつの行政テーマ、合計12講座を設定して、より深く学ぶ場として開催しました。

この基本計画編は、講座生に加え、各行政分野に関係のある方々にも案内し、参加いただきました。

講座の総括は生涯学習教育研究センターの小栗有子准教授が務め、各講座の講師はそれぞれの分野を代表される先生方が務められました。

各講座とも、はじめに講師の先生がそれぞれの分野の一般論やトレンドについて説明があり、ワークショップの論点の説明を行った後、10人程度のグループによるワークショップを行いました。なお、ワークショップで重要な進行役（ファシリテータ）は市職員が務めましたが、事前にワークショップ入門講座を開催するなど、進行役に必要なスキル習得を行いました。

基本計画編 / 平成19年8月19日

～よい仕事環境づくり／林業～

講師：遠藤日雄教授（農学部）

テーマ：これからの林業と林資源の生かし方

主な内容：地域の森林、林業の現状と課題について説明があり、国産材が世界一安いのは何故か等の論点でワークショップを行いました。

基本計画編 / 平成19年9月2日

～よい仕事環境づくり／水産～

講師：佐野雅昭教授（水産学部）

テーマ：これからの水産業と水産資源の生かし方

主な内容：水産業を取り巻く経済や市場の動向、水産政策の現状について説明があり、生産地としての強み弱み等を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 / 平成19年9月23日

～よい仕事環境づくり／農業～

講師：秋山邦裕教授（農学部）

テーマ：これからの農業と農資源の生かし方

主な内容：市民・企業参加型の農業システムの様々な事例について説明があり、どのようなことが垂水市でできるか等を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年8月19 日

～よい居住環境・自然／防災～

講師：井村隆介准教授（理学部）

テーマ：防災に強いコミュニティ

主な内容：災害の多い垂水市の地形や地質について説明があり、災害は発生するということを念頭に置いて「人的ミス」をいかに減らすことができるかを論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年9月2日

～よい居住環境・自然／都市計画～

講師：安山宣之准教授（工学部）

テーマ：垂水らしい居住環境をつくる

主な内容：まちづくりを巡る諸課題や今後の展望等について説明があり、地球を生かしたまちづくり等を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年9月23 日

～よい居住環境・自然／環境と自然～

講師：降旗信一准教授（生涯学習教育センター）

テーマ：暮らしを支える環境の維持管理

主な内容：総計を意識した環境の位置付けを考えると、様々な視点や切り口から考える必要性を理解するため、今回は地目に着目し、地目ごとの現状及び市が行っている政策をゲーム形式で学びました。

写真1 /公開講座の様子(基本計画編 ～高齢者福祉～)



基本計画編 /平成 19 年8月19 日

～よい学び・仲間・文化／社会教育～

講師：神田嘉延教授（教育学部）

テーマ：地域コミュニティを核にした地域文化と学びの創造

主な内容：小中学校とコミュニティの関連について全国の事例等について説明があり、地域コミュニティと中学校統合問題との関係を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年9月17 日

～よい学び・仲間・文化／高齢者福祉～

講師：徳田修司教授（教育学部）

テーマ：高齢者の生きがいと地域の中の豊かな暮らし

主な内容：高齢者の健康づくりについて、先進国や国内の状況、事例について説明があり、最後まで自宅で健康で生きがいを持って暮らすためにを論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年9月23 日

～よい学び・仲間・文化／学校教育～

講師：河原尚武教授（教育学部）

テーマ：子どもの発達から見た地域環境づくり

主な内容：地域における学校の働きをどう考えるか、また、子どもの発達と成長において地域は何を期待されているかという説明があり、地域として学校を支える立場から地域が果たすべき役割を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年8月19 日

～よい行政と住民参加／行政経営～

講師：有馬晋作准教授（宮崎公立大学）

テーマ：これからの行政の仕事と地方自治

主な内容：行政の仕事における地方分権の実態、今後の展望等について説明があり、市民から見た役所の不合理を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 /平成 19 年9月17 日

～よい行政と住民参加／男女共同参画～

講師：最勝寺妙氏（はやと草根講師の会）

テーマ：誰もが認められ、社会に参加できるコミュニティ

主な内容：男女共同参画の現状と課題について、基本的な考え方や社会経済環境の変化などの説明があり、地域内における現状を論点にワークショップを行いました。

基本計画編 / 平成19年9月27日

～よい行政と住民参加／住民参加～

講師：平井一臣教授（法文学部）

テーマ：住民参加の仕組みをつくる

主な内容：住民参加の必要性、参加の仕組みや仕掛けについて事例を交えた説明があり、住民との情報の送受信のあり方等を論点にワークショップを行いました。

#### 【基本構想策定編報告】

基本構想策定編 / 平成19年12月16日

講師：小栗有子准教授（生涯学習教育研究センター）

主な内容：総合計画策定過程の状況確認と示された基本構想案の内容について、講座生との合意形成を図るためのワークショップを実施しました。

#### 【総合計画を使いこなそう編報告】

総合計画を使いこなそう 編 / 平成20年1月27日

総合計画策定後は、その計画を実行していくことが求められていることから、活用のヒントを得るために旧川辺町の総合計画づくりに携わった亀甲俊博氏が「川辺町の総合計画づくりの特徴と住民参加」をテーマに講演し、その後、意見交換を行いました。

総合計画を使いこなそう 編 / 平成20年3月30日

第4次垂水市総合計画基本構想が平成20年3月11日に垂水市議会で議決されたことから、1年間の総括ということでこれまでの講座を振り返りました。

## 5. 第4次垂水市総合計画基本構想

計画の策定機関（策定委員会・ワーキンググループ）では、これまで実施した公開講座報告書や提言書をベースに、各課ヒアリングや第3次総合計画の検証を行うなどして、垂水市として大事にしていく考え方を整理しました。それが、

第4次垂水市総合計画基本構想における「基本理念」と「まちの将来像」です。（図2）

この基本理念を大事にしながら、まちの将来像を実現していくために、施策の大綱として4つの基本目標と8つの重点目標を設定しています。

図2 / 第4次垂水市総合計画基本構想より

**基本理念とまちの将来像**

日本全体が人口減少社会へ突入し、少子高齢化・地球温暖化をはじめとする環境問題・地方分権社会への対応など多くの課題を抱えています。本市においても、その日本を構成する一員として、これらの課題を克服し、将来の世代に対して、よりよい環境を持続し、引き継いでいくことが求められており、また、今を生きる私たちの責務でもあります。

地域を輝ける未来にしていけることは、どのまちにおいても共通の課題であり、また、それを実現していくためには、莫大なエネルギーが必要です。

私たちの住む垂水市には、活用できる地域資源が数多くあります。人、自然環境、そして、そこから生み出される産物。

垂水市が輝き、愛されるまちにしていけるために、私たち一人ひとりが、すべての人の多様な生き方や考え方を尊重し、個性と能力を十分に発揮しながら、それぞれの役割を自覚し、力を積み重ねていく必要があります。

まちづくりの基本理念を、市民と協働のまちづくり、将来へ自信を持って引き継げる環境に配慮したまちづくり、地域資源を活用したまちづくりとし、まちの将来像を、「水清く 優しさわき出る温泉の町 垂水」とします。

**基本理念**

- 市民と協働のまちづくり
- 将来へ自信を持って引き継げる環境に配慮したまちづくり
- 地域資源を活用したまちづくり

**まちの将来像**

水清く優しさわき出る温泉の町 垂水

## 6. 公開講座総括

1年を通して、総合計画関連講座を開催し、講座開催回数は20回、参加者数はのべ835人、当初の大きな目的であった「総合計画基本構想に対する提言書」が提出されるなど一定の成果を得ることができました。また、全ての講座の結果については、結果報告書としてまとめられ、これらは大きな財産となりました。

しかし、当初のプラン通りという訳ではありませんでした。

基本構想編は全4回の予定が全5回と1回増えましたが、これは、基本構想編の講座が積み上げ型であり、連続して受講することが必要だったのにも関わらず、欠席者が多かったことから前回講座のフォローのための時間を割かれたことなどが影響したからです。これは表1が示す参加者の申込区分による参加状況の違いからも分かるように参加意識の問題です。一般申込とは、市報や住民説明会で

講座生募集の告知を見て自主的に参加の申込をされた方です。一方、団体推薦等は、商工会・漁協などの産業団体などに講座参加依頼を行い、参加者を推薦していただいたのですが、講座生として登録されているにも関わらず1回も出席されない方が10人もおり、この申込区分による学習参加意欲の差が顕著に表れています。

これは、日程的な問題が多少はあったかもしれませんが、垂水市の将来構想という総論的な段階ということで対象となる範囲が大きく、具体性に欠けたことなどが参加者の参加意欲の低下を招いたのかもしれませんが。

そこで、軌道修正を行いながら進めた訳ですが、基本計画編では、参加者を講座生に固定しないこと、また、内容については市民に身近で重要な行政分野をピックアップするなどして1回ずつの完結型講座としました。そのため、公開講座の周知を充実させるため、テーマに関連する関係各課を通じて、関係のある団体等へ案内を行い、多くの参加者を集めることができました。

講座内容の評価については、講座アンケートによる満足度調査の結果としますと、表2に示すとおり講座満足度は5点満点で平均4.37点と高い評価となりました。

■表1 講座生申込区分別出席回数/基本構想編

出席回数	全5回	4回	3回	2回	1回	0回	合計
講座生数	6	7	6	6	16	11	52
内訳							
一般申込	5	5	5	1	1	1	18
団体推薦等	1	2	1	5	15	10	34

■表2 講座別参加者数及び満足度の状況

講座名	テーマ	参加者数	満足度
基本構想編Ⅰ	垂水市の現状分析	64	4.45
基本構想編Ⅱ	垂水の暮らしの満足度をチェックする	37	4.29
基本構想編Ⅲ	垂水のまちづくりをチェックする	40	4.40
基本構想編Ⅳ	提言書をつくらう①	26	4.50
基本構想編Ⅴ	提言書をつくらう②	36	4.24
基本計画Ⅰ①	これからの林業と林資源の生かし方	41	4.44
基本計画Ⅰ②	これからの水産業と水産資源の生かし方	70	4.63
基本計画Ⅰ③	これからの農業と農産資源の生かし方	42	3.91
基本計画Ⅱ①	防災に強いコミュニティ	51	4.79
基本計画Ⅱ②	垂水らしい居住環境をつくる	49	4.29
基本計画Ⅱ③	暮らしを支える環境の維持管理	25	4.25
基本計画Ⅲ①	地域コミュニティを核にした地域文化と学びの創造	36	4.33
基本計画Ⅲ②	高齢者の生きがいと地域の中の豊かな暮らし	66	4.77
基本計画Ⅲ③	子どもの発達から見た地域環境づくり	34	4.20
基本計画Ⅳ①	これからの行政の仕事と地方自治	45	4.00
基本計画Ⅳ②	誰もが認められ、社会に参加できるコミュニティ	49	4.29
基本計画Ⅳ③	住民参加の仕組みをつくる	59	4.44
基本構想策定編	基本構想案の合意形成	21	-
総合計画をつかいこなそう①	総合計画の活用について	27	-
総合計画をつかいこなそう②	1年間の総括	17	-
参加者数合計/満足度平均		835	4.37

## 7. 最後に

今回の総合計画策定関連講座を事務局として振り返ってみます。

まず、成果としては、出来上がった総合計画であり、その核となった提言書や結果報告書です。また、結果報告書が示すとおり、講座の中身については、「人づくり・学びの場づくり」として実践されていると感じています。

一方で課題というか次への目標もありました。

一つは、市民参加の視点ですが、今回、一般申込をされた方で基本構想編に4回以上出席するなど、学習意欲が非常に高い方が10人いらっしゃいました。これが本市の人口規模で多いか少ないかは分かりませんが、ここをスタートラインにもっと多くの参加があるように、この方々を中心に学びの輪を広げたり、更なる活動の場を作っていくことです。

次に行政経営上の視点ですが、今回、公開講座の活用により、第4次垂水市総合計画を作り上げました。しかし、計画を作ってもそれを活用していかなければ意味がありません。計画が活用され、まちの将来像の実現のためにも行政評価や施政方針・予算編成などの連携やより良い効果を上げるための仕組みづくりが必要となります。

この2つの目標に対して、今後とも粘り強く鹿児島大学公開講座を活用していきたいと思っています。

最後に、本講座の総括として、企画・運営に多大なご協力をいただいた生涯学習教育研究センターの小栗有子准教授をはじめ、鹿児島大学の先生方には各講座の講師や審議会委員を務めていただきました。

改めまして感謝いたしますとともにお礼申し上げます。