

西条市の民間と連携した魅力ある行政サービス提供の仕組み

新しい価値を創出する西条市の公民連携イノベーション

牧瀬 稔

関東学院大学法学部准教授
社会情報大学院大学特任教授

西条市自治政策研究所

今回は、西条市が市内に設置した西条市自治政策研究所と筆者（牧瀬）の共著で進める（本稿の責任は牧瀬にある）。公民連携の事例として、西条市（愛媛県）の取り組みを紹介する。

1. 西条市の概要

西条市は、愛媛県東部の道前平野に位置する人口11万人の地方都市である。市南部には西日本最高峰の石鎚山（標高1982㍎）がそびえ立ち、石鎚山系からの伏流水は、全国的にも稀な被圧地下水の自噴地帯を形成している。

市内約3000カ所から良質な地下水が自噴する「うちぬき」という現象が見られるなど、市民の約半数が水道施設を使わず地下水で生活している。同市は、1985年に旧環境庁から名水百選に選出されているほか、1995年と1996年に岐阜県で開催された全国利き水大会では2年連続で日本一に輝くなど、全国的にも「水の都」としての評価を得ている。

また、西条市は1962年に制定された新産業

都市建設促進法に基づく「東予新産業都市」の開発拠点に選定されたことを機に、四国屈指の産業都市として発展してきた。一方で、西条市は農業分野においても四国最大の経営耕地面積を有する農業都市であり、日本一の生産量を誇る「はだか麦」「愛宕柿」「春の七草」など、多種多様な農作物の一大産地となっている。

2. 西条市で公民連携を推進する背景

西条市では、四国屈指の産業都市としての都市環境が、民間企業と行政が分け隔てなく連携して新しい行政サービスを創出しようとする公民連携の風土を育んだと言っても過言ではない。

1999年には第三セクターの産業支援機関である西条産業情報支援センター（通称「SICS」）を設立し、全国の自治体の動きに先駆けて、当時の主流であった企業誘致政策から内発型産業政策への転換を図った。当時は、全国的に大手企業の撤退による産業の空洞化が懸念された時代であった。西条市はかつて企業誘致に成功しているが、

時代の流れを受けて、中長期的な視点からの不安定要素が多い企業誘致中心の産業政策に限界を感じたことが政策の転換要因となった。

そのような背景もあり、西条市では民間企業と連携することにより住民福祉の増進を目指そうとする公民連携に対する抵抗感は、以前からあまりなかったようである。また、近年では民間企業との連携によって、限られた資源の中から持続可能な行政サービスを創出しようとする考えが全国的に広まり、産業分野のみならず、幅広い分野で民間企業と連携しようとする流れが加速している。

西条市の公民連携は、産業分野を中心に民間企業との協働を推進してきた第1期から、現在は行政サービスの質の向上を目的に、多分野にわたって協働を推進しようとする第2期に移行した段階として整理することが可能である。

3. 公民連携の具体的事例

学校教育現場のICT化の推進

近年、西条市においても人口減少が急速に進展

している。そのような中、2016年11月に就任した玉井敏久市長のリーダーシップの下、特に若い世代の方に「西条に住みたい、住み続けたい」と実感してもらうことを目的とする「ワクワク度日本一のまちづくり」に向けた施策を推進している。それらの中でも特に力を入れているのが、情報通信技術（ICT）の導入を積極的に推進して行政サービスの質の向上を図る「スマートシティ西条」の取り組みである。

西条市では学校教育現場のICT化が進んでおり、全国的にも高い評価を得ている。2018年1月には、全国ICT教育首長協議会において、加盟自治体の中で最も優れた取り組みをしている自治体与ええられる「2018日本ICT教育アワード」を受賞している。また、全国的な課題として意識が高まっている学校教職員の働き方改革についても積極的に取り組んでいる。2019年2月には、優れたテレワーク制度を導入する企業や団体を表彰する「第19回テレワーク推進賞表彰式」において最高賞である「会長賞」を受賞した。テレワーク推進賞で教育分野の取り組みが表彰されるのは、過去に例のないことである。

西条市がこれらの成果を創出してきた背景には、常に志を共にする民間企業の存在があった。特に、大手事務機器・光学機器メーカーである株式会社リコーは、愛媛県内で初めて総務省「地域おこし企業人交流プログラム」制度を活用し、2018年4月から3年間の長期にわたり、現役社員を西

条市教育委員会へ出向させている。

現在、出向者は企画立案業務、ICT機器類の契約更新・保守に関する学校や事業者との調整業務など、行政職員だけではノウハウが乏しい専門分野で幅広く業務に従事している。

リコーとの公民連携を象徴する取り組みが、離れた学校間をつないだ遠隔合同授業を実現する「バーチャルクラスルーム」である。西条市内には25校の小学校が存在するが、1学年1クラスしか編成できない小規模な小学校が約半数を占めている。現在、小学校が無くなると地域の衰退に繋がるといふ観点から小学校の統廃合を見合わせている。中には1学年の児童数が10人を割り込み、存続の危機に直面する小学校も複数存在する。

そのような小規模校では、一人ひとりの子どもたちに教職員の指導が行き渡りやすいなどのメリットがある反面、限られた学校環境だけでは、子どもたちが将来的に社会で活躍するために必要とされるコミュニケーション力、協働力、問題解決力、批判的思考力などの21世紀型スキルを身に付けることは難しい。そこで、小規模校のデメリットを解消して子どもたちの成長を促す方法として注目したのが、小規模校同士の教室に大型スクリーンとWEB会議システムを設置し、互いが学び合うアクティブな学習環境を創出する「バーチャルクラス」の実現である（写真1）。

これらの取り組みは現在、教育分野における「西条市モデル」として全国的に注目を浴びてい

る。機器設置な

どのハード面の整備に係る課題

から、教職員に対する授業実施

支援などのソフト面に係る課題

まで、多くの課題を一つ一つ乗り越えて実現し

た。それらの課題を行政の力だけで乗り越える

のは難しく、必ず

ずと言つていいほど行政と共に活躍する民間企業の存在があった。公民連携は、これからの西条市の学校教育を維持発展させる上で欠かせない手段となつている。

高齢者福祉サービスの提供

近年、西条市においても急速な高齢化の進展が見られる中、地域社会の高齢化に伴うさまざまな社会的課題が見受けられるようになってきている。これらの課題を解決し、高齢者一人ひとりが健康で安心して西条市に住み続けられる環境を構築しなければならぬ。また、諸事情から西条市を離れて生活している高齢者の家族の不安も解消しなければならぬ。これらの異なる視点からの課題を同時に解決する仕組みとして市が注目したのが、



写真1 「西条市モデル」と称されるバーチャルクラスルーム(出典:西条市)

情報通信技術（ICT）と人工知能（AI）の活用である。

西条市では、高齢者の生活の活性化と健康寿命延伸の観点から、日本電気株式会社（NEC）との連携の下、2018年7月から9月までの3か月間、AIロボット見守りサービスの実証実験を行った（写真2）。本事業は、高齢者の自宅に音声認識AIを内蔵した親しみやすい形状の見守りロボットを設置し、SNS（インターネット交流サイト）を通じて市外に在住する家族と写真やメッセージなどの情報をやりとりする仕組みを導入することで、ストレスを与えることなく緩やかに高齢者を見守ることを可能とするものである。

実証実験の事後調査の結果、参加した高齢者の90%が家族とのコミュニケーションが良くなったと評価し、参加した家族の92%が高齢者の見守りに役立つと回答するなど、総じて前向きな結果を得ることができた。実証実験が終了した後においても、実に10組中6組の家族が有料でサービスを継続する結果となった。現在は実証実



写真2 見守りロボットを通じて高齢者も家族も笑顔で繋がる(出典:西条市)

験を終了しているが、将来的なサービスの全国展開に向け、民間企業側でより一層機能を向上させるための開発も進められている。自治体が抱える課題を解決するだけでなく、程よく民間企業のビジネスが成立することで企業が参入するメリットが生じ、さらなる市民サービスの向上に繋がる好循環が生じてくるものと想定している。

また、西条市では認知症になっても安心して暮らせるまちづくりを目指し、エーザイ株式会社との連携の下、2018年度にスマートフォンを活用した緩やかな高齢者見守りサービスの実証実験を行っている。

本事業は、認知症高齢者の安全と家族の安心を確保し、高齢者を地域全体で見守る仕組みを構築している。地域住民が所有するスマートフォンに見守りアプリをインストールし、小型タグを有した高齢者が接近すると、そのタグとペアリングされているスマートフォンを持つ家族に位置情報が通知されるシステムである。

2018年度には地域限定で高齢者搜索模擬訓練を実施して良好な結果が得られたことから、2019年度には市内全域にエリアを拡大して取り組み予定である。このシステム導入をきっかけに、2019年3月にエーザイ株式会社と「認知症になっても安心して暮らせるまちづくり連携協定」を締結し、認知症予防や啓発に向けた取り組みを推進する。

現在、西条市が取り組もうとしている事業は全

国的にも実証事例が少なく、実証実験無くして本格導入するにはリスクが生じる。そのため、本格導入の可能性を探るためには実証実験が必要であり、そこには利益を差し置いた民間企業側の積極的協力が不可欠となる。これらの実証段階の取り組みが、今後、地域の抱える深刻な課題を解決する仕組みとして定着するかどうかは未知数である。しかし、これらの公と民が連携してまいた種の中から、本格的に地域課題の解決に資する事業が出てくることが期待できる。

「移住×地域資源×起業家」による プラットフォームの構築

ここまで主に住民サービスを向上する事業を紹介した。だが、公民連携は住民サービスの向上にとどまらず、人口減少などの課題を乗り越えて地域活性化を実現するプラットフォームを構築する手段になる可能性を秘めている。

西条市では、多くの移住希望者に「西条という選択」を行うことを意図して、マスメディアの活用など独自性の高い移住施策に積極的に取り組んでいる。2017年度に49人であった愛媛県外から西条市への移住者は、2018年度には152人まで大きく増加している。

それらの取り組みは高い評価を受けている。民間企業が公表する「2019年版 住みたい田舎ベストランキング」において、全国第12位、部門別では「若者世代が住みたい田舎部門」「自然の恵み部門」の2部門で全国第5位、エリア別には

5部門全てで四国第1位となるなど多々ある。

それらの取り組みの中でも特徴的なのが、民間企業と連携して地域資源を活かした起業家を誘致・育成する「ローカルベンチャー誘致・育成事業」である。本事業は、東京に本社を有する企業と連携して西条市内に起業家と地域が繋がり合うプラットフォーム「Next Commons Lab西条」を設立し、七つの分野で10人の起業家を募集し、独立を支援している（写真3）。起業家をサポートする3人のコーディネーターも移住者である。

本事業は、全国各地で実績が積み重ねられている総務省の「地域おこし協力隊制度」を活用している。民間企業のノウハウを活かし、最長3年間となっている事業期間が終了した後、地域で自立して定住する道を整えようとしている点は、企業誘致政策から内発型産業政策への転換を経験し、企業者支援のノウハウを蓄積してきた西条市ならではの取り組みである。

起業家たちの取り組みはスタートしたばかりであるが、西条市における公民連携の新たな形として花開くことが期待される。

観光地域づくりプラットフォームの構築

最後に、西日本最高峰の石鎚山を活かした公民連携による観光地域づくりプラットフォーム構築の取り組みを紹介する。石鎚山系およびその周辺地域には、多くの観光資源が存在している。西条市は、これまで市単独で観光PRを行ってきた。そして近年の地方都市におけるインバウンド需要

の高まりなどを背景に、幅広い自治体や民間企業と連携することで、本格的な観光地域づくりプラットフォームを構築する取り組みを開始している。

その核となるのが、2018

年11月に設立した地域観光サービス統括会社「株式会社ソラヤマいしづち」である。ソラヤマいしづちには、西条市をはじめ石鎚山系の地域資源が分布する愛媛県久万高原町、高知県の町、大川村の1市2町1村を中心に、両県の地方銀行やマスメディアなどの複数社が経営参画している。また、大手旅行代理店や大手広告代理店が社員の派遣や経営ノウハウの提供を行うなど、総力戦でいしづちエリアの地域活性化を図る体制を築いている。

さらに、2017年9月に西条市と「アウトドア活動等の促進を通じた地域活性化に向けた包括連携協定」を締結した国内有数のアウトドアメーカーである株式会社モンベルは、西条市のアウトドア活動促進によるまちづくりの方向性を示すブランドデザインを作成した。2019年7月に



写真3 西条市で起業を目指すNext Commons Lab西条のメンバー（出典：西条市）

「西条市アウトドアアシス石鎚」をオープンし、同社が指定管理者として参入することで、西条市に専門性の高いアウトドア活動拠点が誕生することとなった。これらの取り組みはまだまだ始まったばかりであり、将来的なプラットフォーム構築に向け、今後も効果的な公民連携の在り方を模索している最中である。

4. 今後の展開に向けて

西条市における公民連携は、少しずつ幅が広がりつつある。地方都市が直面する未来を想像すると、人口急減による地域社会の弱体化、高齢者数の増加による介護需要の上昇、公共施設の老朽化、働き手不足、財源不足などの諸課題が自治体経営基盤を揺るがし、最悪の場合は経営そのものが行き詰まるのではないかと心配せざるを得ない。

公民連携は、地域発のイノベーションを起こすための手法として定着しつつある。それらを単なる「連携」という言葉で片付けることは難しく、もはや公共サービスは自治体が提供するという従来の考え方自体を改める必要があると言える。これからの行政サービスは、サービス提供者が誰なのかという点よりも、持続的かつ安定的に提供され続けるにはどうすればよいのかという点に拘らるべきであろう。

西条市でも未来に向けて課題が山積しているが、自治体職員を中心に公民連携のノウハウを高めながら、次なるステップアップを目指している。