



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	2023年度HOPS自治体プログラム成果報告
Author(s)	池, 炫周 直美; Chi, Hyunjoo Naomi
Citation	年報 公共政策学, 18, 207-220
Issue Date	2024-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/91829
Type	other
File Information	18-14_Chi.pdf



2023年度 HOPS 自治体プログラム成果報告

はじめに

池 炫周 直美

(北海道大学公共政策大学院准教授)

北海道大学公共政策大学院（HOPS）では、かねてより北海道内諸地域の自治体等と連携事業に取り組んでいるところ、2023年度にはHOPS自治体プログラムを立ち上げ、北海道小清水町職員の海外研修を実施した。本プログラムを実施する背景には、東アジア諸国・地域において、少子高齢化、若者の雇用問題、地方の過疎化、そして持続可能な社会など、共通な課題に直面しているという点がある。HOPSでは、こういった共通の課題についての研究にも従事していることから、日本国内における自治体間交流の支援にとどまらず、海外の自治体との情報共有や視察も今後の自治体運営の参考になると考え、本プログラムを実施するに至った。

今回のプログラムには、小清水町副町長を含む5名の職員が参加し、4泊5日の日程で、台湾の台北市政府（台北市役所）、台北市政府が民間委託している保育園「台北南港托嬰中心（台北南港保育センター）」、Impact HUB Taipei（社会的企業）、台中市政府（台中市役所）、そして東海大学行政学院を訪問した。台北市政府と台北南港保育センターでは、台湾における少子高齢化の現状や、台湾の保育制度について学び、Impact HUB Taipeiにおいては、若者の社会参加や持続可能な社会づくりに関するブリーフィングを受けた。台中市では、台湾におけるジェンダー平等の促進や女性の社会参画について学び、そして東海大学行政学院では、陳秋政教授からの台中市の都市計

画や持続可能な街づくりに関するブリーフィングを受けた。

本報告は、今回のプログラムに参加した4名の小清水町職員による成果報告書である。

【報告1】

「台湾のまちなみについて」

西川豊人（小清水町建設課）

1. 基本情報

台湾は中国大陸と南西諸島の間に位置し、首都の台北は北緯25度で石垣島や宮古島と同じ緯度であり、北が亜熱帯気候・南は熱帯気候の島である。面積は約3.6万km²と九州とほぼ同じ大きさで、人口は約2,326万人、人口密度はおおよそ640人/km²で日本の2倍弱となっている。言語は中国語、台湾語の他、客家語、台湾原住民語が使われている。また、とても親日的で日本統治時代の名残で日本語が話せる人も多くおり、現在でも多くの若者が日本語を勉強しているようだ。

親日家が多い理由のひとつは、日本統治時代に整備されたインフラや農作物の品種改良・教育などが台湾の発展のために大きく寄与したこと等、日本統治時代を実体験として経験した人を基に日本に親しみをもつ人が多いことに繋がっているようだ。

2. まちなみの印象

現地での移動中、各所のインフラや街並み等を見て、日本との違いについて直に感ずることができたのは新鮮な体験だった。

今回訪れた首都の台北と台中は、どちらも人口が250万人を超える大都市だが、研



修の間に一戸建て住宅を見かけることはなかった。住宅はほぼ鉄筋コンクリート造りの集合住宅で、かなり古いものでも比較的高層かつ大規模な建物が多く、老朽化が進んだ建造物も相当数見受けられた。中には、高層階は外壁も剥がれ、ガラスも割れた状態ながら、下層階は普通に使用され店舗などが営業している建物もあり、日本の感覚からすると大丈夫かなと思うと同時に、日本の建築に関する耐震などの基準や意識の高さを実感した。

市街地は近代的高層ビルも多くあるが、それにすぐ近接して古い建物が混在しており、一種不思議な光景であった。また、外壁同士が非常に近接した状態で建物が建っており、1階部分にはアーケードのように公共の歩道を設けていて、屋根がかかった建物の前を歩行者が通行できる作りとなっているところが多くあり、これも日本では見られない光景だった。

もう1点に印象に残ったのは、市街地に



原付バイクがとても多く、車の間を縫うように並走していることだ。正直自分では接触しそうで怖くて、このなかを自動車で走りたくない印象を受けた。ただ意外と交通ルールは守られているのか、交差点では、横断歩道の前に白線のラインで囲われたバイクのたまり場があり、2段階左折が徹底されていた。道路にはそのバイクのたまり場のラインの他に、バイクを駐車する場所も区画のラインが引かれているなど、道路インフラでも国により、いろいろな工夫がされていることを学んだ。

3. 無電柱化に関する考察

このように新しい建物と古い建物が混在している状況でも、なぜかあまり雑然とはしていない印象があり、街を見渡しながらかえてみたところ、電柱が全くと言っていいほど無いことに気が付いた。

調べてみたところ、台湾政府は1991年、国民所得の向上、産業の育成、地域発展のバランス、生活の質の向上という4大政策を打ち立てた『六年国建計画』を発表し、その計画の一環として『市区道路電線電纜地下化建設計画』の下に無電柱化が推進され、現在、台北では無電柱化率95%を達成、その他の自治体も全国平均42.5%（2022年時点）を達成している。

日本でも東京、大阪、兵庫等の大都市部では比較的整備が進んでいるが、国土交通省のデータでは、政令市等で無電柱化率が

5%を超えているのは、東京23区、大阪市及び名古屋市のみ、日本全体の無電柱化率は1%にも満たず、他の主要な国と比較してもずば抜けて遅れているようだ。無電柱化は美しい街並みの形成に役立つとともに、台風や地震などの災害時に、電柱が倒れたり電線が垂れ下がったりするといった危険を回避できる、倒れた電柱に道をふさがれることがなく災害時の緊急車両の通行もスムーズに出来るなど、様々なメリットがあると考えられるため、無電柱化について改めて考える機会となった。

日本で無電柱化が進まない理由は、まずコストのようだ。電柱を使用する場合と比べて10倍以上の費用がかかるとも言われており、既存の架空線を埋設にやり直すとなると更に費用が増加する事も考えられる。最終的には工事費が電気料金に転嫁されて、電気料金が値上げされる可能性があることも懸念される。自治体の負担についてみると、台湾では自治体負担が1/2で、1kmあたり6,500万円。日本は自治体負担が1/3で1kmあたり約1.87億円程度かかるようで、日本が約3倍となっており、日本の無電柱化率が遅れる要因の一つであると考えられる。

また、要因の一つとして工法の違いもあると思われる。日本では、メンテナンスの容易さと、作業工程を少なくすることで近隣住民への負担も抑制できることから、埋設の場合は主に電線共同溝方式を採用しているが、欧米の主要都市では、電力ケーブル・通信ケーブルを管路に収容せず直接埋設する直接埋設方式を採用している。直接埋設方式では、掘削土量や資材を削減でき、電線共同溝方式と比べてコストの抑制が可能だ。地震などの災害の多い日本では直接埋設方式でケーブルを敷設すると損傷のリスクが高まるので、直接埋設方式の採用に向けては慎重にならざるを得ないという事

情もあるが、低コストの手法はいろいろ検討が進められ徐々に導入も進められていることから、様々な手法を確認していかななくてはならないと気付く機会となった。

本町においても、まさに景観と災害時の流通などの確保のため、役場庁舎前付近国道の無電柱化要望をしているところであるが、要望するにあたり、さらに様々な事例や方法を調査した上で取り組む必要があること、また、町道においても無電柱化の必要性を検討するとともに、工法などについては様々な手法を勉強し進めていかななくてはならないと改めて実感した。

4. 市政府職員との意見交換

研修2日目には、台中の市役所にあたる、台中市政府を訪問し社会局局长をはじめとした市政府職員の皆さんと意見交換を行った。



主な論点を紹介すると

- ・ジェンダー平等については、台中でも重要な課題ととらえルールを決めている。男女比については社会局としては見本とならなくてはならないこともあり、女性が40%を超えている。また、管理職での規定は無いが、管理職の女性の占める割合が、台中が全国で1位になった。
- ・少子高齢化対策については、現状として高齢者数は43.9万人で15.48%を占める。少子化の対策としては、出産時の補助金として第1子で2万元補助することとし、以降第2子・第3子と基準を決めて補助金を

支給している。特に子育て期間中に母親が休養を取ることが出来るよう、託児所を安く利用できるよう、公共の託児所などは料金設定を決めている。

・空き家については、台中でも約110万戸と多数の空き家があり、市政府としては活性化を図るためいろいろな対策をしている。構造の補強の補助のほか、特に中区など市街地では、ビジネス利用を促し、改修などの補助を行っている。

以上、限られた時間の意見交換ではあったが、国が違い、文化が異なり、また街の規模も景色も本町と全く違う台中であっても、状況の違いをこえて、行政としては同様な課題を抱えており、対策に試行錯誤していることを知った。今後新たな課題に取り組む場合には、国内の事例にとらわれず、諸外国の様々な事例にも視野を広げて課題解決に結びつけられるよう進めていきたいと強く感じた。

【報告2】

「台中市・東海大学での講義について」

松本崇文（小清水町町民生活課）

9月27日には、台中市にある東海大学行政政策学部・陳秋政教授より「河川でのプロジェクトを事例に、公共管理とまちづくり・地域活性化の融合について探る」をテーマとした講義を受けた。以下その講義の概要と自分なりの考察を報告する。

1. SDGsについて

「SDGs (Sustainable Development Goals) = 持続可能な開発目標」は、2015年に国連総会で採択され、2030年までに持続可能でより良い世界を目指すための国際目標で、17の目標と169のターゲットで構成されている。この目標の一つに、目標11『住み続けられるまちづくりを』があり、これは「包

摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市及び人間居住を実現する」ことをテーマとした目標である。

「強靱（レジリエント）」という言葉は、壊れない強さではなく、いち早く元の状態に回復できる力のことを指しており、自然災害等にあっても、いち早く元の状態に回復できる持続可能な都市の実現が、この目標11のテーマとなっている。この目標を達成していくためには、まちの安全・環境を整える必要があり、今回の講義のテーマとなった「河川の再開発」は、その中の重要な取り組みとなっている。日本でもSDGs達成に向けた取り組みが行われるようになってきたが、台湾においてもSDGsが着目されており、SDGsに積極的に関与した政策が行われるようになってきている。

2. 課題対応のキーポイント

次にこうした課題と行政が向き合う際のポイントとなる3つの概念、「グッドガバナンス」・「問題の認識と共有」・「環境的正義」について概説する。

「グッドガバナンス」とは、日本語では「良い統治」と訳され、その概念についてもいろいろな形で定義されるようであるが、講義では信頼性、透明性、応答性、公平性、合意形成、参加、法に従う、効率性に基づく行政と定義された。

「問題への認識と共有」に関しては、問題の影響範囲、当事者の把握、当事者への影響を正確に認識し、当事者間で共有する必要がある。河川は、複数の国、県、市町村にまたがることから、問題の影響範囲は、河川の規模に応じて国際間、国内間、地域内間、コミュニティ間などと変わってくる。当事者は国、地方自治体、住民、事業者、団体など誰が関わるか正確に把握する必要がある。その当事者に対して、河川が資源、経済、生活など、どのように影響している

かにより、その河川の置かれている状況や再開発に対する考えが変わってくることとなるため、当事者間でその問題に対する認識を共有する必要がある。

「環境的正義」は、政策の結果は弱者にしわ寄せがくることが多いため、政策の実施に関して、人種、肌の色、出身地、収入に関係なく全ての人々に対して公正な扱いであるべきとする考え方である。ただし、弱者へ配慮するというのではないことに留意が必要である。

これら3つの概念に基づき、当事者同士による論理的な議論を代表者の意思決定に統合するために「協調的なガバナンス」が必要となる。課題解決の過程では、「ステークホルダー」を巻き込んで協議を行い、「何が重要か、誰が（一人ではない）どのように責任を取るべきか」認識を共有していくことが重要である。

河川再開発の事例として取り上げられた台中市内を流れる河川は、過去には酷い水質汚染に悩まされていたが、現在は浄化されきれいな河川となっている。河川管理は従来、中央政府の管轄であったが、NPOが台中市政府へ働きかけ、水質汚染改善への取り組みが進んでいくこととなった。取り組みを進めていくため、台中市政府は河川利用の目的ごとのステークホルダーを集めて協議した。管理（中央政府）、環境保全（NPO・台中市政府）、アクティビティ、農家、住民など様々なステークホルダーに課題解決に向けた協議へ参加してもらったとのことであった。

講義では、市政府（部署ごと）とNPO（複数）を対象として、河川再開発での課題ごとに、その関連性の高かった客体を数値化するため、ソーシャルキャピタル・ネットワークを用いたことが紹介された。これは、社会や地域コミュニティにおける関係性に着目し、その関係性をネットワーク

網のように結ぶことで、課題について最も関連性の高い客体を数値化して表す方法である。この結果、様々な課題に対し、多くの場面でNPOが強くかかわっていたことが判明した。

市政府や中央政府による支援はもちろんだが、今回の事例で重要な役割を果たしたのはNPOで、当事者それぞれがきちんと役割を果たすことで水質汚染改善という結果に繋がったと推察される。台湾においては、NPOが重要な役割を果たすほどに醸成されていることも見逃せない点である。

3. 地域活性化に向けての考察

今回の講義を通じて、今後、行政と地域がどのような行動をすれば、まちづくり・地域活性化につながるのか、考察した点を以下に述べる。

一つ目は、SDGsへの先進的な取り組みである。本町でもゼロカーボンシティを表明して取り組んでいるカーボンニュートラルについては、多くのSDGsの要素が関連している。カーボンニュートラルと直接関係のある目標となっているのが目標7「エネルギーをみんなにそしてクリーンに」、目標13「気候変動に具体的な対策を」である。そして、カーボンニュートラル達成のために取り組む温暖化対策は、気候変動により生じる作物の収量と品質の低下による食糧問題への対策として目標1「貧困をなくそう」や目標2「飢餓をゼロに」、自然災害等への対策として目標11「住み続けられるまちづくりを」に間接的に関わっている。

SDGsは環境問題のイメージが強いが、それだけではなく、目標5「ジェンダー平等を実現しよう」⇒性差に関係なく能力を最大限に発揮できる社会をつくる、目標8「働きがいも経済成長も」⇒地方の雇用創出と賃金向上、目標9「産業と技術革新の

基盤をつくろう」⇒地域産業のイノベーションなど、これからの地方創生に欠かせない目標とテーマで構成されている。

日本でも認知度が高まってきたSDGsだが、台湾でも同様で、特に今回の視察先ではSDGsに関与した取り組みが率先的に進められていたことが強く印象に残った。この状況は日本や台湾だけではなく世界中の国で先進国・途上国関係なく進められており、行政や企業はSDGsに率先して、より早く取り組んでいくことが重要だと考える。

二つ目に、ステークホルダー協議の重要性と社会的責任に基づいた行動について。

前述のカーボンニュートラルの取り組みでは、目標を達成するため、ステークホルダーとして住民の代表者、産業界関係者、学識経験者、金融機関、町議会、行政機関の代表者を集め、小清水町ゼロカーボンシティ推進協議会を立ち上げ、目標達成に向けた取り組み内容について協議しているところである。また、庁舎内においても全課が連携して施策に取り組んでいくため、小清水町地球温暖化対策推進本部にて並行して協議している。

協議会並びに本部会議では、カーボンニュートラルを目指さなければならない意義などについて、認識の共有を図りながら、現在は目標を達成するための第4期小清水町地球温暖化実行計画を策定しているが、重要なことは計画策定後に、きちんと取り組みが進められることである。そのためにも、町では住民レベルから、庁内では職員個々に対し、ゼロカーボンに関する教育を行い、客観的な正しい共通認識のもと、それぞれが社会的責任に基づいてカーボンニュートラルに向けて行動することが必要となる。

したがって、まず、行政が課題に対応するためには、ステークホルダーを参集し「グッドガバナンス」「問題の認識と共有」

「環境的正義」に基づき協議を行い、課題について「何が重要か、誰がどのように責任を取るべきか。」を当事者同士で認識を共有すること、そして、課題解決に向けた取り組みを、当事者それぞれが責任をもって行動すること（＝社会的責任に基づいた行動）が重要となる。例えば、近年、企業ではCSRという、企業活動において、社会的公正や環境などへの配慮を組み込み、利害関係者に対して責任ある行動をとるとともに、説明責任を果たしていくことを求める考え方を組み込むことが潮流となっている。

今後のまちの課題を考えていくうえで、私たち職員はSDGsを意識し、率先してより早く取り組んでいくことが必要である。また、その取り組みを進めていくうえで、ステークホルダー協議により課題について認識を共有したうえで、解決に向けた取り組みを、行政、住民、事業者など様々な当事者が、社会的責任に基づいて行動することが重要となる。今回の研修はこのように、まちの課題について地域全体で取り組んでいくことが、地方創生＝将来的な小清水町の「持続可能なまちづくり」につながることを改めて認識する有意義な機会であった。

【報告3】

「非営利組織における持続可能性を高める手法について」

石丸寛之（小清水町産業課）

1. はじめに

2023年5月に小清水町防災拠点型複合庁舎（通称：「ワタシノ」）が竣工。この複合庁舎は、防災拠点とまちの賑わいを創出することを目的に役場機能とコミュニティ施設の複合整備を行ったものである。整備にあたっての基本的な考え方として、日常時

と非常時という2つのフェーズをフリーにする「フェーズフリー」を取り入れ、身のまわりにあるモノやサービスを、日常時、非常時に区分なく利用する仕組みを導入した。この考え方の一部を紹介すると、役場として利用する執務室が災害時及びその対応時には災害対策室へと用途が変わり、コミュニティ施設として整備したコインランドリーは非常時に無料開放することで衛生環境の保持の場へ、フィットネス空間はHOTヨガで活用する温泉熱を活用した床暖房機能を活かし、有事の際には厳冬期にも対応可能な一時避難所への転用、さらには地元農産物を中心に提供するカフェは避難住民への炊き出しへとその用途を垣根なく変えられるものである。

この考えのもと役場機能と賑わい空間の併設設置を進めてきたところであるが、賑わい創出を目的とした空間の運営主体については、町の直営ではなく、民間企業のノウハウにより持続可能な経営主体が担うことが望ましいとされた。他方で、施設そのものは公共財であること。また、町が進める賑わい創出と有事の際の一時避難所への転用など、経営上において一定程度のリスクを課すことを前提としたスキームであることから、この運営主体については、町内既存組織であるNPOグラウンドワークこしみずが最適とし指定管理者として指定したところである。

そもそもNPO法人という言葉は「nonprofit organization」（直訳すると「非営利組織」）に由来しているが、日本においては一般的に、行政から独立して市民が自主的な活動に注目し、市民活動団体を指してNPOと呼ぶことが多く、個々の主体のミッションや活動内容、運営基盤、マネジメント手法などについて十分に認知されているとは言い難い状況である。

今回の職員研修では、NPO法人の活動

が活発化している台湾において、社会的企業のパイオニアとして豊富な実績をもつImpact HUB Taipeiを訪問し、施設視察と関係者（Co-Founder/Chief Impact Officer：Oliver Chang氏、Co-Founder/Director：Rich Chen氏）へのインタビューを行う機会を得た。本稿では、Impact HUB Taipeiでの調査結果を整理し、NPOグラウンドワークこしみずの持続的な運営手法の方向性について共有することとしたい。

2. Impact HUB Taipeiの事業活動

Impact HUB Taipeiは、世界60か国、110拠点、25,000人のインパクトメンバーによるグローバルネットワークをもつグローバル組織Impact HUBの1拠点であり、法人形態は有限公司として設立。利益追従を基本としているものの、SDGsなどの社会的課題解決をテーマとした企業活動を行っており、その収益によって国内NPOの支援のほか、他企業連携等のスキームの構築により社会的企業として注目されている組織である。

同団体の活動については、発祥であるImpact HUBが掲げる理念を踏襲し、自分の国（町）をどのように支えていくか、山積する社会的課題に挑む起業家のサポートをしながら人材の採用、就職先のサポート、人材育成など個々で取り組むには困難な事象をインパクトメーカーと相互補完しながら取り組みを行っている。具体的には社会的活動に取り組むNPOに対する支援のほか、企業に対するCSR活動のコンサルティングなどを行っており、非営利団体としての活動を選択せず利益を求めることで、安定と事業継続性を担保するため営利団体として活動していることが着目すべき点である。

具体的な事業としては、①空き家のリノベーションなどによる再生 ②社会的企業

を目指す若者の能力向上への支援（インキュベーション促進）③持続可能なコミュニケーション④世界にあるインパクトハブとの共有の4つを核としている。活動財源となる売上は、企業及びNPO等に対するコンサルティング業務が全体売上の60%、次いでレンタルオフィス業務が30%、残りの10%が政府及び自治体からの助成金となっている。2022年における全体の売上げは50,000,000NTD（1NTD≒4.6円）、日本円で約2億3千万円であり、売上の60%を占めるコンサルティング業務は、大企業が取り組むCSR事業に対する支援が主なものとなっており、取扱案件では環境課題に向けた取り組みが多く、貧困、ジェンダー関連を選択する企業は少ない。これは、CSR活動を通じて社会的価値を高めようとする企業にとって、センシティブな事柄が内包されることがあり若干のリスクがあると評価されることが要因である。

現在、企業が取り組むCSR活動は、SDGsで定める項目に沿った行動をとることが多いようであるが、企業の特徴とSDGs項目との親和性を考慮した取り組みは、専門性に欠けるほか事業効率化を図るとした企業の思惑と合致し、これを外注とする企業が増加傾向にある。台湾におけるCSR活動に対するコンサルティングは、同団体がこの案件の先駆的立場であり受託先としては台湾でトップシェアとなっている。

レンタルオフィス事業は、空き家、空きビルを活用した事業であり同社がオフィスとして利用ができるように改修工事を行って貸出をしている。主な借主は操業前もしくは黎明期にあるNPOがその中心となっている。これは、同団体が進める社会的企業を目指す若者の育成とも関連するが、家賃を廉価に設定することで、イノベーションメーカーとなる起業家育成を図るとした

同団体の姿勢が顕著に表れているものと考えられる。

一例として、次の写真は、レンタルオフィスとして「NPO 新知工場」に貸出を行っているスペースである。主に女性向けの縫製技術訓練を行う場所として設置されたスペースであったが、当該NPOの運営経費は台湾内でミシンの製造販売を行っている企業であり、この技術訓練を通じて女性の社会進出を後押しするとしたCSRを達成するとともに、同社にとっても将来的に自社雇用が可能となるスキームを内包することで、不安定な雇用状況の中であっても安定的な人材確保を図ることを目的としている。



3. 社会問題に対する意識

続けて社会問題に対する意識についてのインタビューを行った。オリバー氏によると2014年3月18日、台湾の学生と市民らが立法院（日本の国会議事堂にあたる）を占拠した「ひまわり学生運動」が大きな意識変革の始まりであるとのこと。

ひまわり学生運動は、当時政権与党であった国民党主導のもと、台中間のサービス分野の市場開放を目指す「サービス貿易協定」の批准に向けた審議中、台湾の中小企業へのダメージ、かつ台中間の政治問題の懸念が多くある内容を含んでいたことから、野党の民主進歩党との間で激しい論争があった末に時間切れを理由に一方向的に審議を打ち切ったことにより、これを契機として

学生らによるサービス貿易協定に反対するデモ活動が行われ立法院占拠が行われた事件。デモ活動に参加した学生らは、立法院などの監視希望を定めた法令の制定、さらにデモの発端となったサービス貿易協定そのものを見直すように求めたところ、国民党の一定の譲歩を経て議場退去が実現した運動である。学生運動の指導者である林氏は、一連の抗議活動を「台湾の民主主義を救うためだ」と毎日新聞社へのインタビューで答えている。

オリバー氏は、台湾における最高学府といわれる台湾大学卒の知識人であるが、大手民間企業は選択せず起業を志したという。それは、この運動がきっかけとなり社会的責任を自ら考え、自分たちの生きている台湾の未来を政治任せにするのではなく、個々人が未来に責任をもって行動する重要性を認識し、社会的責任を担うNPOなどの活動を通じ今日のImpact HUB Taipeiの発足を志したと答えてくれた。

4. NPOグラウンドこしみずの方向性

日本国内においては、未だ社会課題解決に取り組むことを収益化することに対して、やや否定的に捉える風潮もあり、積極的かつ多分野に展開する活動組織はほぼ見られない状況である。

一方、今回ヒヤリングを実施したImpact HUB Taipeiは、国際的な開発目標であるSDGsを解決することを企業理念として掲げ、企業が実施するCSR活動のサポートという形でコンサルティング業務を請負、収益を上げている。この収益の中から、各企業が望む社会課題解決に取り組む任意のNPOを発足、あるいは既存NPOに対して活動場所の提供のほか運営ノウハウの伝授などをサポートしていくことで、企業、NPO、Impact HUBの3者がWIN-WINとなる実利に基づいたSDGsの達成スキームを

構築していることは大いに評価すべきと感じた。管見によれば、NPOの先進地であるアメリカにおいても、台湾の事例と同様に、持続可能な運営のためには、社会課題の解決における収益化のため、非営利組織であっても「ヒト・モノ・カネ」の3要素をしっかりと取り込んだスキームとなっている。

最後に、今回のImpact HUB Taipeiへの現地視察については、当該職員研修のコーディネートなど全般で尽力いただいた北海道大学公共政策大学院の池直美准教授のご紹介により実現したものであり、貴重な経験をさせていただいたことについて改めて感謝を申し上げる。今後は研修全般を通じて得た知見を踏まえ、国際的なトレンドであるSDGsなどCSR活動としての取り組み、人の確保や育成、財源確保に向けた諸施策についてさらに検討を深め、グラウンドワークこしみずの持続可能な運営をはじめとした本町施策への提言に結びつけていく所存である。

【報告4】

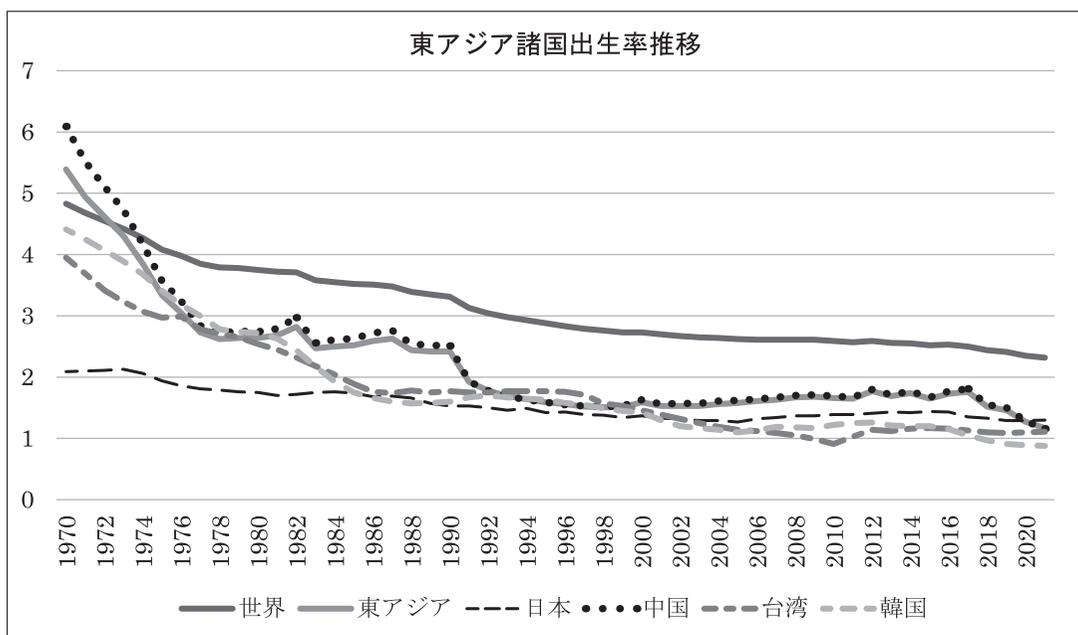
「台湾（台北市）における少子化問題及び保育園の現状」

谷 綾乃（小清水町議会事務局）

1. 台湾における少子化の状況について

台湾の出生率は東アジア諸国同様に1970年頃から急激に減少を始め、2010年には世界ワースト1位を記録した。その要因の一つとして経済的事情が深く絡んでおり、女性の社会進出といえども聞こえも良いが、実際には高い家賃や高騰する物価についていくため、夫婦ともにフルタイムで働かないと生活ができず、結婚に躊躇する若者の増加や生み控えをする夫婦が増えているといったことがある。

少子化の影響は教育機関の減少という形



出典：世界・中国・台湾・韓国は「国連 WPP2022」日本は「政府統計の総合窓口 e-Stat」

で明らかになっており、教育省では大学の入学者は2013年から2023年の間に31万人減少すると推定し、公立私立を問わず52校が閉校・合併されると予測されていることから、教育水準の後退は国家の衰退につながると危惧されている。

そんな中、台湾政府はすでに少子化・高齢化・移民の3分野の改善に着手しており、少子化の分野においては妊婦検診休暇の増化や、保育所の充実など、子育て環境の改善へ対応することとしている。

2. 台湾の幼児教育の歴史

台湾初の幼稚園が1897年に創設され、その後エリート層の中で少しずつ発展が進んできた一方、保護者への就業支援と児童保護を趣旨に発展した託児所は1920年ごろから盛んとなり次第に幼稚園機能も持つようになった。1949年に国民党政権が台湾に移動してから幼稚園は教育部が、託児所は民

政等を担当する内政部が直轄することとなり、1970年代以降の経済高度成長に伴う幼児教育・保育の需要拡大により、1995年に幼稚園は2,000園以上、託児所は3,000園以上となった。

台湾の法令では幼稚園は4歳児から、託児所は2歳児から就学前の子どもを対象とし、2歳未満時はベビーセンター（托嬰中心）が受け入れ、幼稚園は学校として就学前の教育の役割、託児所とベビーセンターは児童福祉施設として就労家庭等をサポートする役割とされていた。ただ、台湾の幼稚園は実際に4歳前の子どもも多く受け入れていること、台湾の託児所は日本の保育園のように保護者の就労状態を問わないため、実際の利用者は幼稚園と託児所の区別をほとんど意識せずに、施設の保育料、カリキュラム等の学習内容、保育時間等を判断材料にして就園先を決めていた。

このような状況から、2000年代以降幼児

二元化の是非が議論され、教育水準の均等化とサービスの効率化を図るため2012年に幼保一元化制度が始まった。2歳児以上の子どもの教育と保育は新設された幼稚園に統合され、教育部の管轄となり、2歳未満時は従来のベビーセンターと新たに法律に位置付けた住宅式託児サービスで対応し、内政部が管轄する。

直轄といっても政府が公営で直接運営するわけではなく、民間の法人などへ委託して運営する方法や私立と直接契約を交わして運営する施設体系となっていて、日本のように公設公営の施設が存在しないのが特徴的であった。

幼稚園は「幼児教育及び照顧法」により、学校と児童福祉施設の性質を同時に持っている施設である。設置基準は「幼稚園基本施設設備基準」であり、統一の幼児教育課程である。托嬰中心は「児童及び少年福祉機構設置標準」で定められ、教育課程・内容は「托嬰中心乳幼児適正発達実務ガイドライン」「托嬰中心教保活動ガイド」で定められている。

3. 児童手当の日台比較

台湾の児童手当は2012年に導入されてから10年が経過し、少子高齢化が深刻となったことにより近年では更なる充実が図られている。

日本の児童手当は新たな所得制限が設けられるなど、ここ数年間で縮小傾向にあるが、台湾では児童手当の額が引き上げられた。ひと月2,500円から2021年8月に3,500円、翌年には5,000円に引き上げられ、多子世帯への加算額も引き上げられた。

現在の支給額をベースに計算すると総額支給は5歳になるまでで第1子で300,000円（約1,380,000円）となり、5年間でこの額をもらえるのは魅力的であるが、小学校に入ってから児童手当がゼロになるの

で家計が苦しくなる世帯もある。

一方、日本の児童手当は中学校卒業時まで支給され、3歳までは15,000円、それ以降は10,000円と額は小さいように思えるが15年間のトータルで考えると約200万円になるため台湾よりは多くなる。

台湾の平均年収が271万円、日本の平均年収が433万円なので約162万円の差があることからすると、台湾の児童手当は日本に比べて恵まれていることがわかる。しかし小学校入学までに手当支給が終了してしまうことから小学校入学とともに家計が苦しくなるという世帯も多くなる。

台湾の児童手当にも日本同様に所得制限があり、支給ラインは「総合所得税率が20%以下（所得120万TWD）」という条件が設定されている。台湾の所得税制においては控除額が大きく設定されるため、この所得税制限の対象となるのは全体の1割に満たない世帯数である。

上述した児童手当は自宅で子どもを見る場合であり、保育施設に預けた場合は保育施設の種類に応じて5,500元、8,000元となっているが児童手当と併用にはならない。あくまで保育施設にかかる料金を考慮して児童手当に上乗せした金額が支給されるイメージだが、このほかに自治体からの上乗せ支給もあり、特に台北市は上乗せ金額が多いことで知られている。

台湾政府は2022年11月7日に「0歳から6歳児の保育政策（0到6歳國家一起養（0歳から6歳までは国と一緒に子育てします）」の推進実績を発表し、台湾国民の結婚・出産意欲を高めるための少子化対策、負担軽減対策として保育所の拡充や育児手当額を引き上げ、育児前特別控除額は25,000円から120,000円に大幅に増額された。2022年度から、公立・非営利・準公立の幼稚園に通う人を対象に学費の引き下げを行い、低・中所得者は無料で通うことの

できる制度ができ、2022年度の2歳就学率は39%で2016年に比べると24.3%の増加となっている。この結果から、子どもたちの就学機会の向上に役立っていることがわかる。

4. 台北における保育園の状況

台湾では小さな子どもを持つ世帯の共働き率は70%を超えているといわれており、台湾政府は出生率の低さから2009年に法改正を行い、育児休暇や手当が充実してきたといえるが、多くの女性は労働基準法で定められた産前・産後8週間の出産休暇のみを取得し勤務に戻る場合が多いとされている。

台北市における2歳未満児の保育種類は主に3種類で、①保育園利用(21%)、②ベビーシッター利用(10%)、③在宅育児(69%)である。

その中で保育園の種類は3種類あり、政府が民間の法人等に委託する公設民営の「公共保育施設」、政府が直接私立幼稚園と契約をする「準公共保育施設」、そのほか私立保育所がある。日本の保育園のように「公設公営」で運営をしている保育所はなく、そこに準ずるものが公共保育施設となっているが、公共保育施設の数に圧倒的に少なく、入所希望者数を上回る数があるため、抽選で入所者が選ばれている実態である。

現在台北市内の公共保育施設は83施設だが、2026年までに104施設まで増設する計画を実施していることに加え、準公共保育園の価格政策として官民連携(私立保育所との連携)、値上げ制限や手当支給を計画しているが、場所の確保や人材確保の面で課題は多く残っている。

	施設数	利用者数	受入人数	使用率
公共施設	83	1,764	1,764	100%
準公共施設	143	3,269	4,558	72%
私立	61	1,023	1,826	56%

出典：台北南港保育センター提供資料

○台北市における保育人材確保対策

保育士の人材不足問題は日本においても重要視されているが、台北市においても同様で、その課題解決のために処遇改善等に取り組んでいる。

まずは労働環境の改善として、質のいい保育と保育士の負担軽減を図るため、国の基準では子ども5人に対して保育士1人となっているところ台北市では子ども4人に対して保育士1名への基準改善を行っている。すべての保育園への防犯カメラの設置を義務化していることや市政府による指導監査を行い、安心して保育ができる環境づくりがされている。

次にヒトの確保として給与については、保育関係の大学を卒業した場合の月額給与は約38,000円/月(1円当たり4.6円で174,800円)で一般的な大学卒業月額給与が30,000円/月(1円当たり4.6円で138,000円)であることから、保育士の給与が一般企業より安い傾向にある日本に比べると台北の保育士に対する待遇はいいものと考えられる(ベビーシッターの資格でも保育園で働けるがその場合は30,000円/月)。

○保育料について

保育料については国からの補助に加え台北市の補助を上乗せした形で支給している。台北市としては月の保護者負担が10,000円以下になることが理想としているが、難しい現状にある。

一方、日本では保育料は子どもの年齢によって大きく変化し、2019年からは3歳～

保育料金の国及び市政府・保護者の負担状況

種類	料金/月	補助（国+台北）	保護者負担
公共 （大規模30人）	11,000元 （50,600円）	8,000元 （36,800円）	3,000元 （13,800円）
公共 （小規模12人）	14,500元 （66,700円）	9,500元 （43,700円）	5,000元 （23,000円）
準公共（私立）	22,500元 （103,500円）	13,500元 （62,100円）	9,000元 （41,400円）
ベビーシッター	19,500元-21,000元 （89,700円-96,600円）	13,500元 （32,100円）	6,000元-7,500元 （27,600円-34,500円）

※1 台湾元=4.6で計算

※在宅育児の手当として月5,000元（23,000円）の助成をしている（2人目以降増額）

出典：台北南港保育センター提供資料

5歳の保育料無償化が始まっている。また、同一世帯から2人以上同時に保育園に通う場合は2人目以降の保育料が軽減（2人目は半額、3人目は無料）される。

札幌市と東京都の認可保育料は下記のとおりである。

	～2歳児	3歳～5歳児
札幌市	348,150円/年 （29,013円/月）	0円（無償化）
東京都	254,799円/年 （21,234円/月）	0円（無償化）

出典：統計局「小売物価統計調査（動向編）」

5. 台北市公共保育施設について

視察訪問した「台北南港托嬰中心（台北南港保育センター）」は大規模型の公共保育園であり、「愛と平和の中で育てたい」を理念とし、モンテッソーリ教育（ローマ大学最初の女性医学博士であり教育家であったマリア・モンテッソーリ博士が考案した教育法。子どもたちが自由に自発的な行動・活動に取り組むことが尊重される）を実施している施設である。30人を定員としているが、毎年定員の10倍以上もの応募があり、人気の高さがうかがわれる。

教室・遊具の設置や子どもたちの活動の様子に関しても大変興味深い点が多々あったが、その点についてのレポートは別の機会に譲ることとする。

6. まとめ

台湾は日本と同様に少子化に直面しているが、日本に比べて人口構造の変動が遅れて始まったにもかかわらず急速に進んだため、本格的な少子化対策への取り組みの歴史が浅い。政府は様々な施策を展開しているが、現実には日本よりも厳しい状況にあるように見受けられる。

前述したとおり、台北市では共働きの急増により公共保育施設数の不足や人員確保の問題が課題であるが、日本の保育事情においても保育士不足や待機児童問題は今もなお課題となっている。これらの課題解決のためには保育士の労働環境の改善が必要不可欠であろう。特に、子どもの命を預かる責任の重い業務に見合った報酬や待遇を得られないとして、給与の面で不満を抱く保育士は多く、処遇改善は喫緊の課題であるといえる。また、台湾では日本のような「公設公営」の保育所がなく、公設公営に準ずる「公設民営」の施設と私立の施設が

主となっており、自治体と連携を密にとりながら、行政のみに頼らない運営がされていた。歴史を辿ってみても公設公営の保育所・幼稚園の存在はなく、そもそも公共の施設が運営するものという考え方自体がないのだということに驚いた。

視察に訪れた保育園で行われていたモンテッソーリ教育は、子どもそれぞれの発達段階や性格に合わせた教育が基本となっていることから、個性を伸ばすことができ、受け身型ではなく自らが興味関心をもったことに取り組む姿勢を重視しているため、積極性や学ぶことを楽しみ、自らの意見もしっかり言える子どもへと成長する。日本は2022年に教育改革が行われ、子どもたちには「考える力」が大切となり、自主的に行動し、他者と協力し合い言葉や道具を臨機応変に活用していく力が必要とされている。マイケル・オズボーン氏（オックスフォード大学准教授）は「今後10年～20年程度で半数近くの仕事が自動化される可能性が高い」というように、グローバル化・情報化の面で急速な社会の変化が考えられる中、柔軟に対応していけるよう幼少期から自ら自発的に学び、他者と協力をしながら考える力というのが重要である現代に必要な教育方法ではないかと感じた。

公立青少年教育振興機構が、日本・韓国・中国・米国の高校生を対象に行った意識調査（2018）では「私は価値のある人間である」という質問に「はい」と答えた割合は、日本人は44.9%で4か国中最低であった（韓国83.7%、中国80.2%、米国83.7%）。日本人は謙遜する傾向にあるといえるが、なぜこれほどにも自己肯定感が低いのだろうか。それは幼少期の教育方法に原因があるのではないだろうか。

この度の保育所において実施したヒヤリングを通して、台湾全土でこの教育モデルが人気であることを知り、ひまわり学生運

動からもわかるとおり、学生たちが自ら立ち上がり、立法院を占拠して国に意見を主張し国を変えたように、幼少期のこのような子どもの自主性を育てる教育があるからこそ、積極的で責任感のある大人になるのだろうと感じた。日本人の自己肯定感が諸外国に比べて低いことはよく知られた話で、他者に迷惑をかけないように、危険が及ばないように、トラブルにならないように、「これをしなさい・これはだめ」と親が干渉しすぎるのではなく、子どものやりたいという気持ちや自分自身で学ぶ力を信じるといった教育法や人材育成法が、町の将来の発展につながるのではないかと感じる研修となった。

文責：池 炫周 直美（北海道大学公共政策
大学院准教授）

※レポート中の写真はいずれも研修生撮影