

大都市行政の先進性：横浜市

I 横浜市の経済的概要と都市個性

1. 横浜市の主要な経済指標

2. 横浜市の都市個性をどうとらえるか

- (1) 国際都市・国際港湾都市
- (2) 京浜工業地帯の一角としての工業都市
- (3) 自然環境に恵まれた住宅都市
- (4) 大都市でありながら東京への従属性が強い

II 飛鳥田革新市政の登場と都市改革

1. 飛鳥田市政の登場と都市改革への意欲

2. 都市改革にあたり、当時の自治体総合計画の実態をどうとらえたか

- (1) 計画の内容は常に現実を追い切れない状態であった
- (2) 総合計画の実態は各部局から出された事業計画の寄せ集めであった
- (3) 現実を変えるパワーに欠ける
- (4) 新しい目的や価値を提示できない
- (5) ビジョンに到達する方法を示せない
- (6) 自治体の中で他の事業主体が行う事業には関与しないものであった

3. 戦略的な事業で都市改革・まちづくりを主導した

ー事業プロジェクト方式の打ち出しー

- (1) 都心部強化事業
- (2) 金沢地先埋め立て事業
- (3) 港北ニュータウン建設事業
- (4) 高速道路網建設事業
- (5) 高速鉄道（地下鉄）建設事業
- (6) ベイブリッジ建設事業

4. 都市経営的な観点から見た事業プロジェクト方式の狙い

- (1) 資金面から市の財政的制約を免れる
- (2) 市の中で行われる大きな事業は市が方向づける
- (3) 行政内におけるタテ割り体制の打破

- (4) 新しい行政手法の開発
- (5) 新しい都市行政を担う人材の育成
- (6) 自治体事業において挑戦的な気風を育てる

5. 飛鳥田市政下における都市改革の意義と評価

II 中田宏市長による新時代を意識した都市経営の展開

1. 中田横浜市政の登場と主要な手法

- (1) 時代環境についての認識
- (2) 明確なビジョンや目標の提示
- (3) 目標実現にかかるスピードの重視
- (4) 現場からの改革を重視する
- (5) 財政改革により現場活動を支援する
- (6) 徹底した情報公開と政策情報の提供を連動して行なう

2. 時代環境認識から発して市政の構造改革を戦略的に位置づけた

- (1) 市政の構造改革という方向性を明確にした
- (2) 組織内構造改革のセンター部署を設置
- (3) 行政内に事業部的な組織を導入
- (4) 現場サービスの改革にかかる基準を設定
- (5) 現場からの改革や政策づくりの推進
- (6) 組織体運営手法の進化と財政改革の活用

3. 戦略事業で都市経営と産業振興を融合させる

- (1) 国際交流集客都市の確立
- (2) 東アジアハブポートの実現
- (3) 科学技術先端都市の形成
- (4) 文化創造型のまちづくり
- (5) 集客都市プロモーション事業の新規性
- (6) 中田市政下におけるその他の特徴的事業

4. 中田市政下における産業政策の展開と特徴

- (1) 全般的な特徴
- (2) 地域企業全般の底上げとブランド化
- (3) 創業支援・ベンチャー企業の育成
- (4) 技術力の向上策
- (5) ライフサイエンス・バイオ関連産業の振興

- (6) I T産業の集積の形成
- (7) 工業集積の促進事業
- (8) 商店街の活性化事業

大都市行政の先進性：横浜市

I 横浜市の経済的概要と都市個性

1. 横浜市の主要な経済指標

<横浜市の経済規模>

- ・横浜市の人口 約 360 万人 (3,609,078 人、2007 年 4 月 1 日現在)

ただし、東京および東京圏への就業者が多いので、昼間人口比率では 1 を切る。(正確には 90.52 %である、2004 年)。つまり、横浜市は大都市であるが、昼間人口が居住人口を下回る構造を持つ。なお、面積は 434.98km²である。

- ・2002 年度、横浜市の市内総生産は 12 兆 5,218 億円、市民総生産額は約 14 兆円

したがって、後者で前者を割った数値である市民・市内総生産比率は約 8 割となる。1 兆 5 千億円近くも市外で稼いで得た所得があるということだ。就従比率（これは市内従業者数÷市民就業者数で算出する）も約 8 割である。なお、横浜市の市内総生産の大きさをつかむため、OECD 諸国と比較すると、これは 24 位のポルトガルと 25 位のチェコの間位置するほどの大きさである。

- ・産業活動関係

総事業所数 (2001.10.1 現在) 17 万 3,487 事業所、従業者数 134 万 7,684 人。うち工業事業所数 (2004.12.31 現在) 8,682 事業所、従業者数 11 万 6,617 人、製造品出荷額 4 兆 1,630 億円。サービス業事業所数 (2001.11.15 現在) 2 万 8,238 事業所、従業者数 32 万 109 人、収入金額 5 兆 2,546 億円

2. 横浜市の都市個性をどうとらえるか

ここで、横浜市の立地上の特性や、都市個性について見ておくと、次のような点を指摘できる。

(1) 国際都市・国際港湾都市

横浜港は文明開化の水路となった。近代における欧米の文物を取り入れる窓口の役割を担ってきた。これは横浜の持つ都市イメージを大きく規定し、日本の都市としてはハイカラで洋風なまちとの印象を与えることになる。これはまた、横浜の観光都市という側面にも重なっていく。

こうした観光と国際都市の接点となるものの一例が横浜中華街である。横浜中華街は、中華街として世界で 1、2 位の規模をサンフランシスコと争う存在である。中華街の店舗数約 430 店のうち、中華料理店だけで約 180 店ある。そこで、一口に中華料理といっても、四川料理から、上海、広東、北京、台湾料理まで、中国各地の多彩な中華料理が提供されている。

(2) 京浜工業地帯の一角としての工業都市

横浜もその端に位置する京浜工業地帯は、戦前から当時の先端産業であった重化学工業を担ってきた。したがって、横浜は工業都市としての側面を有する。しかし、戦後における産業構造の大きな変動の中で、戦前から戦後初期にかけての重化学型工業優位という色彩は相対的に薄れてきており、組立て加工型工業のウェイトが増している。また、産業全体の中でみると、工業の比重は漸減し、サービス業のウェイトが増してきている。

(3) 自然環境に恵まれた住宅都市

横浜は東京への通勤圏内（電車で 30 分）にある大都市である。このため、高度成長期には、東京から溢れ出る新住民を収容するベッドタウンの性格を持たざるを得なかった。

しかし、横浜は東京近郊のベッドタウンといっても、もともと都市規模が大きく、独立した優良住宅地の側面も強かった。たとえば、住宅地をとりまく自然環境という点でいえば、横浜は大都市でありながら広大な農地を持っている。すなわち、横浜市の農地は 4,400ha であり、全市域の約 10 %になる。さらに、横浜市の地形は丘陵と狭い谷からなっているため、農地は畑と果樹園を主体とする。畑と果樹園だけで農地の 9 割を占める。そこで、横浜市の場合、これらの農地に丘や斜面の雑木林を加えれば、緑で覆われた自然的な土地が市域の 5 分の 1 にもなる。このように、横浜市は自然的な都市環境に恵まれた都市である。

(4) 大都市でありながら東京への従属性が強い

横浜市の人口は約 360 万人と日本第 2 の大都市である。しかし、横浜市はこの人口規模の大きさの割りに、東京への依存度が高い。たとえば、先の就従比率で見ると、市内の就業者の 2 割は東京方面を就業先とする。市外が働き場所となっている。また、先の市民総生産と市内総生産の関係からも、横浜市の住民がつくり出した所得のうち約 2 割は市外から得たものであることが示されていた。このように、横浜市の経済には東京依存性が組み込まれている。そうしたことは、産業構造の面でもあらわれてくる。たとえば、横浜を本社とする企業は都市規模と比較すれば相対的に少ない。本社機能・中枢管理機能が都市規模の割りに弱い。業種的には、都市型工業の典型ともいえる出版印刷工業の割合が低い。こうした業種は東京に依存しているからである。あるいは、内発的な工業の成熟度と関係する卸売業（特に産業財卸）の割合も相対的に低い。一方で、東京のベッドタウンという意味での住宅都市的性格を反映して、市内総生産に占める建設業の割合が相対的に高くなっている。

ともあれ、全体として地域に内発する工業の集積が弱い。さらに、こうしたことを反映してか、横浜市の法人市民税が市税全体の中で占める割合は、大都市の中では相対的に低い。あるいは、銀行の預貸率も低い。これは横浜の企業が借りに慎重であるともいえるが、むしろ企業の貸出意欲が相対的に低く、投資も積極的でないことの反映と見た方がよからう。

このように、横浜市は都市イメージの高さとは裏腹に、都市の経済面で見ると構造的な弱点を持っている。つまり、横浜市の産業構造は、都市の自立性という面からみればたしかに弱点を持つ。ただ、もう一方で市民の少なくとも 2 割は、東京圏を働き場所として所

得を得ている。しかも、そうした層は相対的に高所得層であり、他都市に比べて横浜市ではこうした市民の数が多い。そこで、横浜市の場合、市民による東京圏からの稼ぎを考慮すると、必ずしも地元の産業活動に所得を頼らなくとも、市民の家計＝財布は十分豊かであるということになる。そして、これもまた横浜経済の重要な特徴の一つである。

Ⅱ 飛鳥田革新市政の登場と都市改革

1. 飛鳥田市政の登場と都市改革への意欲

飛鳥田一雄（1914.4.2 - 1990.10.11）は、弁護士出身の政治家である。戦後、市議、県議を経て、1953年に衆議院議員に当選した。社会党左派で活躍。防衛・安保問題で政府を追及した。その後、1963年から1977年まで横浜市長として在任し、政治家出身のキャリアを生かして、様々な面から横浜市の都市改革に意欲的に取り組んだ。

1977年には、飛鳥田は市長4選を果たした。しかし、その後、参院選の敗北で混迷する社会党から委員長に就任することを要請された。飛鳥田は当初固辞していたが、最終的にはこれを受けたため、任期中途での辞任となったものである。

<横浜市長としての飛鳥田の主な事績>

1963年 市民生活白書の作成。これにより、都市生活の現状に目を向け、都市生活環境向上への取り組みを促すきっかけにした。

1964年・チビっ子広場の建設。民間遊休地を借り上げ、チビっ子広場として活用した。延べで市内の500ヶ所にも及んだ。

高度成長期には、農村部から大量な人口が都市部に向かって流入した。横浜市でも、10年間で60万人の新規人口増とか、あるいは90万人の新規人口増という事態が常態化していた。これに伴い、若い核家族世帯の子どもの養育問題、保育所の不足、遊び場の不足等は深刻な問題であった。

- ・ 企業ごとに公害防止協定を締結し、先進的な公害対策を実施

高度成長期には、大量のエネルギー使用が進み、それに連れ、大気汚染その他の公害も深刻になった。このため、横浜市では火力発電所、重化学工業系企業等と独自の公害防止協定を結ぶことにした。

1967年 直接民主主義の実現を目指す「1万人市民集会」の実現（市議会で3度否決後にやっと実現した）。

1972年 70歳以上の老人医療の無料化。福祉施策の先進性の象徴となる

1972年 米軍戦車の市内通過拒否活動

2. 都市改革にあたり、当時の自治体総合計画の実態をどうとらえたか

飛鳥田市政の都市改革を見る前に、飛鳥田市政の出発時における自治体の計画行政の状況について見ておこう。そうすると、横浜市が都市改革に乗り出したころ、行政事業を誘

導し、秩序づける主要な方法としては、総合計画とか長期計画と呼ばれるものがあった。しかし、これの実態は次のようなものであり、横浜市の政策当事者の大きな不満もここにあった。

(1) 計画の内容は常に現実を追い切れない状態であった

当時は高度成長期の真っ盛りであり、自治体の総合計画や長期計画は、高度成長に伴うはげしい社会変動に追いつききれない状況にあった。

(2) 総合計画の実態は各部局から出された事業計画の寄せ集めであった

総合計画とはいっても、その実態は各部局から出された事業計画の寄せ集めというのが当時の実態であった。

(3) 現実を変えるパワーに欠ける

したがって、こうした内容の総合計画では、都市を動かしてゆく実効的なエネルギーは持たず、現実を変えるパワーなど発揮できない。

(4) 新しい目的や価値を提示できない

さらに、こうした総合計画は、望ましい未来に到達するための新しい目的や価値も提示できなかった。

(5) ビジョンに到達する方法を示せない

あるいは、たとえビジョンが示された場合であっても、そこではそれに到達する方法を示していなかった。

(6) 自治体の中で他の事業主体が行う事業には関与しないものであった

当時の総合計画は、自治体が自らの予算を用いて行う事務事業にその影響範囲は限定していた。つまり、自治体の中で他の事業主体が行う事業には関与しないものであった。要するに、自治体が地域の経営主体として行うべき事業や活動には踏み込み得ないという状況だった。あるいは、そうしたものを提示する力量自体がなかったといってもよい。

3. 戦略的な事業で都市改革・まちづくりを主導した

－事業プロジェクト方式の打ち出し－

飛鳥田とそのブレーンにより行われた都市改革の特徴は、戦略的なプロジェクト事業に主導されたまちづくりという点にあった。

横浜市においては、都市改革を進める手法として、当時の総合計画の実情から単純な総合計画や長期計画の策定という方法はとらなかった。それに代えてとった方法は、プロジェクト方式と呼ばれる戦略的な重点事業の打ち出しであった。そうした主要なプロジェクト(6大事業)は、次のようなものであった。

(1) 都心部強化事業

これは、戦災と占領軍の接収によって弱体化した横浜の心臓部を、もう一度再生させるとともに、横浜らしい個性や、新しい魅力のある都市を創っていかこうとする狙いに立つものであった。

(2) 金沢地先埋め立て事業

ここにはすでに民間による埋め立て計画が進行していた。そこで、この埋め立て地については、当時全盛であった工場誘致と市内工場の移転だけに使わず、住宅団地の造成や、海浜公園づくり、さらに下水処理場、ゴミ処理場を備えた総合的な開発用地として活用しようということになった。

(3) 港北ニュータウン建設事業

これは、できるだけ多くの住宅をつくらうとする当時の他のニュータウン建設と異なり、乱開発防止に重点を置いた開発であった。このため、当初から市民参加方式による開発の徹底を心がけていった。

(4) 高速道路網建設事業

これはモータリゼーション時代に対応するため、自動車専用の高速道路を建設するものである。ただ、実態は、建設省、日本道路公団、首都高速道路公団などとの協力事業にとどまった。

(5) 高速鉄道（地下鉄）建設事業

この狙いは、一つには当時衰退してしまった市電のかわりになる交通手段の確保にあった。もう一つの狙いは、国鉄（現JR）や私鉄と補いながら、横浜の都心やミナトと市民を交通移動で結びつけることであった。

(6) バイブリッジ建設事業

これは市街地道路のバイパスであり、これにより臨海部の港湾や工業地帯の貨物が市街地を経由することなく、円滑に流れるようにするものであった。これはまた、東京湾岸道路の一部となるものであった。

4. 都市経営的な観点から見た事業プロジェクト方式の狙い

こうしたプロジェクト方式の意義と狙いは、次のような点にあった。

(1) 資金面から市の財政的制約を免れる

横浜市におけるこれらの事業は、基本的に市の税収をあてにしない事業であった。つまり、資金的な面からいうと、市以外の事業体や民間企業を主体とするものであった。それゆえ、市の財政的な制約に引きずられない事業に挑戦できた。

- ・金沢地先の埋め立て事業：マルク債による資金調達

- ・都心部強化事業：民間資金
- ・港北ニュータウン事業：住宅公団資金

(2) 市の中で行われる大きな事業は市が方向づける

横浜市の場合、この都市改革の中で、市の中で行われる大きな事業に対しては、たとえ市が直接的に関与できない事業であっても、市全体の目的に照らして方向性や考え方を示そうとした。これにより、市として望む方向に事業の方向を誘導しようとした。

(3) 行政内におけるタテ割り体制の打破

こうした戦略的な事業の実施を通じて、自治体行政内に存在するタテ割り体制の打破を図った。

(4) 新しい行政手法の開発

また、このような戦略的な事業に取り組むと、新しい自治体行政手法の開発も行われるようになった。

- ・環境を意識した厳しい基準による公害対策
- ・宅地開発指導要綱による乱開発の防止
- ・アーバンデザインの導入による美しいまちづくり
- ・都市農業の打ち出しによる都市内農業と緑地の保全、都市と農業の共生

(5) 新しい都市行政を担う人材の育成

さらには、新しい都市行政を担う人材の育成もなされた。それは事業を通じて人を育てる。あるいは、都市行政のプロをつくることによってである。逆にいえば、当時の地方行政にあっては、専門性の重要性はあまり意識されなかったのも現実であった。

(6) 自治体事業において挑戦的な気風を育てる

飛鳥田市政下では、現に実行されつつあるビッグ・プロジェクトに庁内横断的な体制で取り組むことになった。そして、このことが職員の中にあるマンネリズムや、言い訳根性を払拭し、市役所全体として挑戦的な気風を育てることにつながっていった。

5. 飛鳥田市政下における都市改革の意義と評価

飛鳥田市政下における都市改革の特徴は、先に見た当時の自治体総合計画の現状に対するあきたらなさによくあらわれている。つまり、当時の横浜市政が行ったことは、こうした当時の総合計画に主導されたありきたりな事業への批判から打ち出されたものである。当時の横浜市政改革は、プロジェクト事業に先導されたスタイルにより、投資建設事業にまちづくり事業としての芯を一本通していこうとした。あるいは、個別事業項目の寄せ集めと批判される総合計画の実質を変えて、計画行政の推進なり、自治体管理行政のレベルを一段引き上げようというものであったといってもよい。ただ、そのぶん組織の構造改革や、地域の企業や法人、個人を地域経営資源としてとらえていく視点や、その効果的な活

用を図るという視点は薄かった。外部環境の変化に行政の構造変化でもって適応するという視点が薄かった。それゆえ、都市政策や都市改革という言葉には違和感がなくとも、都市経営の実践と呼ぶにはやや距離があったことも事実である。

しかし、このことが当時の横浜市政におけるまちづくり実践の価値を貶めるわけでもない。そもそも、先に指摘されている自治体総合計画への批判に十分応えられる自治体は、今日に至るもそれほど多くない。自治体行政における計画レベル、管理レベルは、依然として当時の横浜市ほどもいっていない。つまり、3の(2)における指摘事項は、今日でも多くの自治体組織とそこの事業にあてはまることである。のみならず、近年社会において比重を増しつつある非営利組織の事業や運営まで考えると、当時の横浜市の実践には非常に示唆に富むことが含まれているであろう。

II 中田宏市長による新時代を意識した都市経営の展開

1. 中田横浜市政の登場と主要な手法

(1) 時代環境についての認識

横浜市では、2002年に若い中田宏(41歳)が市長に選ばれた。中田市政は、これまでの自治体行政とはかなり趣を異にする。たとえば、自治体事業の効率化や市役所の構造改革、つまり組織運営の効率化・柔軟化にとくに力を入れる。また、旧来型の大プロジェクトやハコ物的な建設事業より、市民生活に密着した部分における日常的な行政事業の高度化に一層の目配りをする。

こうした方向づけは、中田市長の時代認識によるところが大きい。すなわち、彼の基本認識によれば、時代は明らかに低成長、成熟経済化、人口縮小型の経済社会に向かっている。一言でいえば、非「成長・拡大の時代」にあるという時代認識である。そうした中では、高度成長的な発想はすべて切り替えてゆかねばならない。とりわけ、行政がすべての事業を自前でいうやり方はもはや維持できない。それより、市民や企業が都市・地域という場で縦横に活躍できるよう、市民一人ひとりの自己実現を図ることが大切になっている。こうした意味で、今日は市民と行政が協働する時代であるという。そして、中田宏市長は、そうした主旨を「民が主役、民の力が存分に発揮される都市の経営を目指して」というスローガンに託すのである。

(2) 明確なビジョンや目標の提示

中田市長は、就任後間もない2002年9月に横浜リバイバルプラン(2002年度から2006年度の期間)を発表した。これは「民の力が存分に発揮される都市・横浜」を目指して、横浜を再発展(リバイバル)させたいという思いから生まれたものである。このため、政策・財政・運営という3つの側面から、それぞれ中期政策プラン、中期財政ビジョン、新時代行政プランを策定し、これらを連動させる中で、「市民と共に都市を経営する」新し

い都市経営を強力に推進するとした。そこでの基調は、市役所の構造改革により、効率的・効果的な事業体制の構築を目指す。政策決定プロセスの明確化により、スピード性のある市政運営を確保し、重点的・緊急的に取り組む施策とその内容も明らかにするところがあった。また、その改革における視点としては、透明性ある意思決定、市民の目線でみる顧客満足度や、行政で仕事にあたる者としての仕事満足度、現場の第一線の活力を重視する現場主義などが謳われた。

これに連動して、各局や区役所では現場におけるそれぞれのビジョンを策定し、それを公開した。そこでは基本的に目標の数値化を図り、いつまでにどのようなかたちで実現するのかを明示されたマニフェスト的な取り組みがなされた。

(3) 目標実現にかかるスピードの重視

これまでの行政においては、誰に対してもあまねく公平で確実な実行を保証するため、時間がかかるのはよしとしても、逆に一定の期限を設定し、それまでに事業の実行を間に合わせるとか、さらには民間企業のように時間的速さやスピード自体に意義を認め、なるべく素早く物事を処理することに価値をおくことは馴染みがなかった。

ところが、中田横浜市政は、市役所全体の目標から各部局、各区役所の目標に至るまで、客観的な数値目標を掲げ、期限を切っていつまでに、どのようなかたちで達成するか公表することをもとめた。これにより、横浜市においては、これまでの行政とは違うきわめてスピード感あふれる事業スタイル、運営スタイルがもたらされるようになった。

また、組織的な面からいえば、3年間と時限を区切った4つの事業推進本部の設置により、行政の執行におけるスピードの重視が担保されるという面もあった。後でもふれる4つの事業推進本部は、市長直結で予算も別枠の少人数で動けるプロジェクト・チーム的な組織である。横浜市政として、緊急で重要と認めるプロジェクトは、これらの事業推進本部の管轄になる。そして、ここにおける素早い仕事ぶりが市役所全体の仕事のやり方の改革にも大きく影響していった。

(4) 現場からの改革を重視する

中田市長がいう「民が主役、民の力が存分に発揮される都市」は、従来の市民主体の市政ということを経営の状況に即して、より積極的なかたちで発展させたものである。市民にしろ、企業にしろ、横浜に所在するあらゆる活動主体がこの地を舞台として最大限に活用し、自分の人生や自社の活動がより輝くよう、精一杯踊ってほしいという願いに立つものである。市民や企業等の活動主体の自己実現的な志向から、都市経営のあり方をとらえることといってもよい。

このような姿勢に立つと、市の行政のあり方も、当然市民や現実の市民生活、日常活動に近いレベルの第一線部門がそれらのニーズを汲み取って積極的に行動するようもとめることになる。この意味での現場主義に立ち、現場からの改革を重視する。実際、中田市政の重点項目は、市政の窓口で第一線部門である区役所改革であった。ここに市民の目線に立った「顧客満足度」の高い行政サービスを行なうよう求めた。このため、市長の権限を区長に移し、区役所が自律的に活動できるようにする組織内分権を実行した。具体的には、区役所の機構について変更する権限を区長に与えたり、予算的にも自らが企画して動ける

余地を区役所に与えるようにした。これが、区役所の改革に民間の感覚を生かしていこうという主旨の「民感区役所」を謳う諸々の活動につながっていく。さらには、区役所間や市役所の各部署全般で行政競争を誘発し、市政における活気の元になっていった。

(5) 財政改革により現場活動を支援する

横浜市においても、財政状況が厳しい状態にあることはご多分に漏れない。これは、景気状態や税収の伸び、国からの補助金、交付金の圧縮傾向によるところが大きい。ともあれ、横浜市はこうした状況を踏まえ、独自の新時代行政プランと政策プランに加え、財政ビジョンを策定した。このことから伺われるように、横浜市の財政改革は政策・運営と一体であり、単なる事業圧縮や数字合わせのものではない。横浜市の構造改革を支えるための財政改革という姿勢を鮮明に打ち出したものである。この点は、現場改革と財政との関係を見ればより明確になる。すなわち、横浜市では、財政部門の存在意義は区役所を中心とした第1線の現場改革をスタッフとして支えることにあるとしていることだ。

(6) 徹底した情報公開と政策情報の提供を連動して行なう

中田市政下の横浜市では、都市改革の前提として情報公開をきわめて重視する。それはまさに市民に政策情報を提供するための情報公開である。そうした情報公開の事例についてあげてみれば、次のようなことがある。①都市経営戦略会議・同執行会議の内容をホームページで公開する。②同様なかたちで、各局の運営方針、重点施策を公開する。③重点施策に関する個別施策・事業の内容は、すべてホームページで公開。④市政改革プロジェクトのテーマ毎に、その内容と進捗状況を随時公開する。⑤中期財政ビジョンを作成し、財政全般の改革を進めていく。とくに、予算に関する情報公開と予算制度改革の推進に意欲的である。⑥横浜市の広報は、これまでの他都市の広報のような通り一遍のものではない。フルタイムの勤労者で日頃は地域情報に縁が薄い人たち向け、地域に関心がある人たち向け、若者向けなど、広報のターゲット区分を徹底し、特定化する。その上で、訴求対象別に広報を編集する。地域の新聞社や高校、大学等と連携した協働型の広報誌づくりも行なう。さらに、広報のメディアは紙媒体だけでなく、ラジオ・テレビを含めてメディアミックスの観点からの広報を行なう。「Hi!横浜編集局」と謳うテレビ広報は、毎月最終週には中田市長自らが編集長として登場し、現場レポートを行なっている。このように、ここでも「民が主役」「民の力が存分に発揮される都市」路線が貫かれているといえる。⑦統計情報の一括公開化。横浜市では、市行政の内容と市内で起きる諸々の問題把握のため必要となる基本統計類は、すべてホームページからアクセスできる。統計データがホームページ上から直接得られる自治体は珍しく、これだけでも進んだ試みといえる。

2. 時代環境認識から発して市政の構造改革を戦略的に位置づけた

中田市長による市政運営の特徴となる組織の構造改革にかかる都市経営的な発想や手法について、以下においてもう少し詳しくみていこう。

(1) 市政の構造改革という方向性を明確にした

中田市長の基本的な環境認識は、時代は低成長、成熟経済下、人口縮小型経済社会の方向に向かっており、一言でいえば、非「成長・拡大」の時代にあるというものであった。そうした中では、これまでの高度成長時代のやり方は通用しない。たとえば、行政がすべての事業サービスを請け負おうとしても、財政的な制約により、できなくなっている。成熟経済の時代にあっては、行政の側からの一方的な事業より、市民や企業が都市・地域という場において縦横に活躍し、自己実現を図るようにすることが一層大事になってくる。こうした理由から、中田市長は行政は民間や市民側の活動を支える黒子の役割に徹するのが望ましいとする。そこで、先ほどの「民が主役」、「民の力が存分に発揮される都市の経営を目指して」というスローガンを打ち出すのである。

(2) 組織内構造改革のセンター部署を設置

市政の構造改革を行うため、中田市長がまず着手したのはエンジンルームと呼ばれる都市経営推進課（緊急改革推進本部事務局）の設置（2002年7月）であった。これはわずか13人の組織である。ほぼ全員が課長相当職または課長補佐クラスのスタッフであり、市役所の実務を担う中堅どころである。エンジンルームのスタッフは、その後公募制になった。ちなみに、2006年時点では区長、部長、課長等の職にも公募制を導入した。ともあれ、市役所全般についての構造改革の事務局はエンジンルームが受け持つこととなった。このエンジンルームは、次のような仕事を行うこととされた。（ここには都市経営局全般の仕事も含む）。この中でとくに大きいのは、庁内の政策決定機構である都市経営戦略会議と同執行会議の事務局役である。

- ・都市経営戦略会議と同執行会議の事務局
- ・同会議内容のホームページ上における公開事務
- ・局区・事業本部ごとでそれぞれの運営方針を表明し、公開することの支援
- ・新時代行政プラン・アクションプランづくりとその実行にかかる調整活動
- ・市役所の構造改革、行動改革に関する工程表の明示と公開
- ・市行政に民間感覚と効率性を導入するための活動の推進
- ・こうしたことを日常化するためのオフサイトミーティングの設営実施

(3) 行政内に事業部的な組織を導入

中田市長は、この都市経営推進課あるいは都市経営局の設置とは別個な組織改革も行ない、新たに4つの事業推進本部を設けた。それは、子育て支援推進本部、横浜プロモーション推進本部、市民協働事業推進本部、文化芸術都市創造事業推進本部の4つである。これらは民間企業でいう事業部的な組織にあたる。すなわち、この組織のトップである本部長には局長職の人物をあて、組織的には市長直結とし、予算も全体予算とは別枠で付け、独立的に行動できる権限を与える。また、事業推進本部は行政組織の一つであるが、日常の行動については即断即決が基本とされ、行動と意思決定のスピードを非常に大事にした。これは安定性や継続性を旨とする行政のこれまでの仕事のスタイルとは、大きく異なる側面である。

ところで、これらの事業本部は、もう一面でプロジェクトチーム的な要素も持つ。つま

り、それぞれは局に相当するレベルの事業推進本部といっても、組織の規模としてはわずか2つ程度の課からなる小規模なものであり、一つの推進本部の人数は多くても30人弱でしかない。また、いずれの本部も、設置の期間が3年程度に限られており、恒久的に設置した部署ではないからである。

ともあれ、それぞれの本部が遂行すべきプロジェクト課題は明確になっており、設置の期間内にそれを達成することがもとめられている。

(4) 現場サービスの改革にかかる基準を設定

中田市政下における構造改革は、横浜市政という地域の現場と結びついたものであることから、抽象的な性格のものでなく、現場の具体的な仕事のあり方と直接的に関わる。そこで、このような改革を進めるには、市役所における仕事に関し、具体的な評価基準を定める必要が出てくる。このため、行政においても顧客の概念を導入する。そして、市役所の第1線において市民と接する区役所の仕事でいえば、「区民満足度はどうか」と問いかけ、市役所全体の事業でいえば、「市民満足度はどうか」と問いかけるのである。

また、事業全般において、客観的なかたちで到達目標を公開開示する。それによって、透明性を確保しながら物事を進めていくというマニフェスト的な事業運営手法をとる。さらに、事業を客観的に評価するため、目標は数値目標のかたちにする。こうした点でいえば、横浜市は、事業に関して明確な成果をもとめ、また成果を生み出したかどうかにより評価する。したがって、これは構造改革を担保するためのことであるが、同時に成果重視の立場に立つといってもよい。

(5) 現場からの改革や政策づくりの推進

中田市政が掲げる非「成長・拡大」の時代という認識は、これまでの高度成長流のばらまき型事業では行政もやっていけないことを意味する。そこで、行政としても、変わる環境状況をよく見つけ、既存事業はそれに合ったかたちで組み直すなり、あるいは環境に適合する新たな新規事業導入を模索していかなければならないということになる。

さらに、先の顧客の視点や市民満足度の視点の導入は、行政の事業においてもこれまでのやり方を漫然と踏襲するのではなく、この事業は何のためにあるのか、誰のためにあるのかという問いを常に発するようもとめる。あるいは、どういう方向で既存事業を変えていくのか、それとも新規事業のかたちの対応がもとめられるのか、といった検討を要求してくる。

このように、中田市政の改革に関する基本スタンスは、環境状況に合うように既存事業を変え、あるいは適切な新規事業を導入するきっかけづくりを重視する。要するに、現場からの改革や政策づくりを推進していくドライバーになろうとするのである。

(6) 組織体運営手法の進化と財政改革の活用

自治体行政の効率化の視点は、組織運営とりわけ財政運営の改革を志向する面によくあらわれてくる。横浜市では、中期財政ビジョンづくりなどを通じて、これまで市民にとって縁遠かった財政を市民の統制の下に戻そうとする。たとえば、財政事情に関する情報が要領よくまとめられ、ホームページ上で公開されている。こうした横浜市における試みは、

財政にマネジメントの視点を持ち込もうとしていると評価できよう。

財政に関わる具体的な改革では、予算編成における局や区の自律性を高めるため、経常経費に関しては包括的な財源配分により、局・区等での予算編成を認めるようにした(2004年度から)。この改革により、従来の財政課による予算査定の役割は、各課の予算担当者が担うようになった。横浜市では、これを自律分権型の予算編成と称しているが、この改革が果たした役割は非常に大きい。

すなわち、局や区に対して自主的な予算編成を認めることで、各局・区は事業部的な行動をするようになってきた。区の場合でいえば、区と財政課が予算編成で直結するようになったお陰で、現場からの提案が新規予算要望というかたちで出てくるようになり、実際に防災パトロール設置事業などが実現した。また、この予算編成にかかる改革により、財政課のスタッフ数を減らすことができ、それまで16人であったものが12人になった。あるいは、予算におけるメリットシステムというかたちで、予算運用の工夫により節減額が発生した場合や、新たな財源を確保した場合は、主管課の財源として認め、その一定割合を翌年度予算に上乗せするようにした。これにより、原課において、効率的な予算執行へのインセンティブが生まれるようにした。

一方、歳入増を図るため、自治体による広告事業を開始し、広告料収入の確保に努めている。これが2004年度においては7,000万円にもなる。ホームページのバナー広告や、タイヤホイール広告、封筒類への広告掲載、職員給与明細書の裏面への広告など様々なかたちで積極的に取り組まれている。

その他、横浜市の中期財政ビジョンで謳う主要な改革項目としては、次のようなことがある。

- ・多様な資金調達・財源調達
- ・公共事業の効率化
- ・予算制度の改革
- ・市債発行体制の改革

一方、組織改革の一環として、横浜市人材育成ビジョンを作成し、各種の人事改革も取り組んでいる。たとえば、人事配置については、人材育成型への転換を急いでいる。これと共に、期末手当に評価を反映するようにし、公務員給与にも成果主義的要素を一部入れ込むようにした。(2005年6月から)

3. 戦略事業で都市経営と産業振興を融合させる

都市経営・まちづくりと産業振興を融合させるために、横浜市が掲げる戦略事業とは、以下のようなものである。

(1) 国際交流集客都市の確立

これは、従来の観光より広いとらえ方であり、コンベンションや各種の集客交流を視野に入れた都市づくりと一体的になった集客戦略のことである。したがって、マーケティング機能の発揮を意識した方策が中心となる。ここでのプロモーション戦略は、「いつでも、どこでも横浜の魅力発揮を」や、市民、行政、企業一丸を謳う「オール横浜」での盛上げ

体制が中心となる。プロモーション戦略を補完する都市の魅力整備・滞在環境整備策では、動線的な整備を重視している。

(2) 東アジアハブポートの実現

これを実現するためには、コンテナ船の大型化に対応できる埠頭の整備（水深を 16 m とか 20 m の大深度にする。高規格のターミナルにするなど。これについては、日本経済新聞 2007 年 6 月 1 日付「横浜港、150 周年控え活況」等を参照せよ）や、流通機能の強化が課題になる。また、コンテナターミナルは 1 日 24 時間、365 日対応とするよう、オープン定着化を図る。これらにより、横浜港を東アジアの国際海上コンテナ輸送の拠点にしていくことを指している。

(3) 科学技術先端都市の形成

京浜臨海工業地区を拠点にして、新たなバイオ産業の拠点づくりを目指す。横浜市は、ライフサイエンスの振興による「ライフサイエンス都市横浜」を謳っている。これの中核となるのがバイオ産業の振興拠点として、横浜市鶴見区末広町地内に 1999 年設けた横浜市産学共同研究センターや、これと隣接するインキュベーション施設の横浜市新技術創造館（横浜リーディングプラザ）である。横浜市産学共同研究センターでは、横浜市内に 9 つある医学・工学・理学系の大学と連携し、先端的なバイオの研究開発が行なわれている。

(4) 文化創造型のまちづくり

中田市政が掲げる重点施策の一つに、文化芸術と観光振興による都心部活性化がある。これは、従来型の都市開発手法ではなく、芸術創造活動や広い意味での都市文化活動を促進することによって、MM 21 地区や関内あるいは臨海部などの都心地域活性化を図ろうとするものである。より具体的には、横浜トリエンナーレや映画祭、その他のイベント、あるいは景観保全、横浜にふさわしいまちづくり・景観デザインなどの振興を起爆剤として都心地域の活性化を図る。また、横浜に文化芸術に関する才能蓄積を図ることなどである。ともあれ、文化創造型のまちづくりにおいては、文化芸術活動と今日的な都市の発展は不可分なものとしてとらえるところに最大の特徴がある。

(5) 集客都市プロモーション事業の新規性

先にみたように、横浜市では、政策課題を迅速にこなすため、4 つのプロジェクトチーム的、あるいは事業部制的な組織を設けていた。そして、このうちの一つに「横浜プロモーション推進本部」があり、これはさらに 2 つの課で構成されている。その一つは集客都市プロモーション推進課であり、もう一つは創業・ベンチャープロモーション推進課である。

ここで、これらの名称には、いずれもプロモーションという語がついていることが注目される。ここにはどういう意味合いがあるのだろうか。横浜市では、プロモーションという言葉に特有の意味を込めようとしている。すなわち、観光的な側面であれば、プロモーションと付けることにより、積極的な需要開発のニュアンスをあらわそうとする。具体的には、集客都市プロモーションと謳うことで、旧来の観光概念よりも広い都市観光や産業

観光といったものが含まれる。さらに、これに加えてビジネス用務に絡む各種の滞在・交流や、コンベンション関連需要も含まれる。要するに、都市全体を魅力的なものにし、それを情報発信することで、都市自らが集客の核になっていこうとする考え方・行き方による需要開発のことである。

ともあれ、横浜市においては、都市集客事業においてマーケティング概念を明確に打ち出して組織編成やプロジェクトの推進にあたる。ここには地域のマーケティングなりプロモーションという問題意識があるとみてよい。とりわけ、横浜市の集客都市プロモーション事業は、自治体事業に意識的にマーケティング手法を導入した先駆けであり、そのプロモーション手法にはきわめて斬新なものがある。

そうしたものとしては、次のようなことがある。すなわち、横浜市は、観光交流の推進により集客力を高めるための事業について、大きくプロモーションと魅力・滞在環境の整備方策にわけられる。前者の一つに、横浜観光プロモーションフォーラムで行う事業がある。これは横浜の観光・コンベンションに携わる約 160 の企業・団体等から構成する組織体の事業である。具体的には、ここで「横浜への来訪者を増やす事業」を広く公募し、審査を経て認定された事業については、同フォーラムの会員が積極的に支援・参加・活用していくというものである。横浜観光プロモーションに関する横浜市の予算だけでは、高々 2000 万円ほどである。ところが、認定事業のかたちで生み出された民間を含む総事業費でみると、15 億円にもなる。当初の市の予算が 80 倍近くにも膨れあがっている。ここには、市民・企業・自治体がそれぞれ独自の立場から横浜の集客力向上という方向に向かい、多様なかたちでアプローチしていく姿が見られる。また、「記念日は横浜で」という呼びかけによる都市集客力の向上活動もある。これは集客交流事業に関係する民間企業が主導する体制の下、それぞれの記念日に横浜に集まり、交流してもらうための仕掛けを打ち出していく活動である。

こうしてみると、横浜市におけるプロモーション活動は、次のようなものとしてとらえてよかろう。すなわち、それは①プロモーションの目的は、状況に合わせ、弾力的に広くとらえていく。つまり、横浜市では、従来の観光よりも広く、横浜に地域の内外から人を呼び込む。あるいは、訪問者、滞在者を増やすことを狙う。こうした意味での集客都市を志向する。このためのプロモーションを行うのである。したがって、②プロモーションの方策は広くとらえられ、横浜の魅力を地域の内外に発信していく活動はすべてそこに含まれる。また、③プロモーションの活動主体も広くとらえられ、横浜への集客、人の呼び込みに協力する者は、やはりすべてそこに含まれる。こうして、④横浜のプロモーション活動においては、市民、企業、行政の「オール横浜」が横浜への集客のために連携していく。それにより、個々の取り組みでは得られない効果がもたらされることになる。

(6) 中田市政下におけるその他の特徴的事業

- ・歴史的建造物を利用し、市民活動の共同オフィスにした

2002 年の補正予算を使い、市内の N P O の共同オフィスとして旧富士銀行横浜支店の建物を使うようにした。これは 3 年間の期限付き措置である。

- ・「民感区役所宣言」、民間の感覚で運営する区役所づくり

横浜市から民間企業に派遣された職員を集中的に一定の区役所に異動させた。彼らの中

心にして民間の感覚で区役所のサービスを行うための体制づくりに努める。これが「民感区役所宣言」である。これは2003年4月からの取り組みである。

・職員アントレプレナーシップ事業

職員から提案があった新規事業のうち審査により認められたものについては、予算づけや人事異動の点からの便宜を図る。具体的には、提案者をその担当部署に異動させて、実際に仕事に取り組ませるといった事業である。

4. 中田市政下における産業政策の展開と特徴

(1) 全般的な特徴

横浜市では、産業振興に関しても、マニフェスト的な取りくみが行われている。すなわち、施策ごとに目標の達成年次を示し、目標は数値化されたかたちで示すようにしている。また、基本的な方向と個別施策の間は、基本方針（局運営方針）→重点施策→戦略プロジェクト→モデル事業という流れのきわめて体系性をもったかたちで、具体化と展開が行われている。たとえば、工程表による時間管理に留意した事業の進行管理も、そうしたことのひとつである。

(2) 地域企業全般の底上げとブランド化

「横浜元気企業 1000 社作戦」

これは横浜経済活性化の牽引役となる元気な市内中小・中堅企業を掘り起こそうとする事業である。これにより、市内企業のステージアップの促進を図ろうとする。これの具体的な目標としては、2009年度（開港150周年）までに市内の上場企業数をさしあたり150社に引き上げるといふことがある。

「メイドイン横浜事業」

これは地域のものづくりブランド力を高めるためのものである。地域のブランド力を高めるため、ものづくりの範囲も広く取り、この事業の中には横浜の都心にIT系企業を集積させることなども含む。

(3) 創業支援・ベンチャー企業の育成

まず、①創業ないしベンチャー企業の横浜市内新規立地により、350社の誘致を目標とする。②こうしたものとして、「横浜ベンチャーフォーラム」や、「よこはまビジネスグランプリ」事業がある。これはトップセールスを前面に立て、東京や大阪で創業希望者の呼び込み活動をする。大阪での創業フォーラムでは250人ほどの参加者を集め、東京では400人集めた。(ちなみに、フォーラムへの参加希望者レベルではもっと多く、東京の場合で800人ほどになる)。このように、横浜市では、ベンチャー企業育成の対象は広くとり、地方で立ち上げた有望ベンチャーを横浜に呼び込むことも大事な方策に含めている。ともあれ、横浜市のベンチャー企業育成と新規立地への呼び込みは、プロモーション推進事業本部の市長直結という利点と機動性をフルに生かした施策になっている。③中小企業・ベンチャー企業の支援をワンストップ方式で行う。たとえば、市内中小・中堅企業の経営革新や新

事業創出のため、民間の力を活用したかたちの経営支援をワンストップサービスで行う。より具体的には、横浜市中心企業支援センター内の「横浜起業家サポートデスク」が支援サービスの統括を行う。そして、意欲ある中小・中堅企業やベンチャー企業に対し、経営課題が解決するまで民間の専門家を派遣するなどである。④株式公開が視野に入ったベンチャー企業に対し、経営支援のプロがいろいろなアドバイスを行う。ビジネスエキスパートの活用による創業・ベンチャー企業支援策である。⑤このため、公募によるプロジェクトマネージャー（1名）、サブマネージャー（2名）を置いた。これらのビジネスエキスパートは、全国公募で選ばれたものである。2005年の公募では100人規模の応募があった。プロジェクトマネージャーとサブマネージャーは、チームを組み、上場支援候補企業の発掘と育成支援にあたる。⑥さらに、起業を目指す人には、「起業家人材養成事業」により、起業に必要な基礎的知識やノウハウを伝授する。⑦横浜新技術創造館（リーディングベンチャープラザ）の運営事業。横浜新技術創造館は、ベンチャー企業のスタートアップオフィスである。⑧横浜市産学協同研究センターの設置運営。これは1999年3月に開設され、2001年3月に拡充された。この施設は、開発に伴う各種の実験ができる実験棟と小・中規模の研究開発のための研究棟よりなる。ここでは、技術の専門家を活用したリエゾンプロデューサー制度や、技術交流のリエゾン広場、リエゾンポート事業など多彩な産学交流事業を行なっている。先のように、横浜市内には、医学・工学・理学系の大学が9つある。これは政令指定都市の中でも最大級である。また、24時間、365日使用可能な施設には、大規模な実験機能が備わっている。そこで、これらの恵まれた条件を駆使し、ベンチャー企業の試作開発から研究開発、製品開発、市場化までの事業プロセスを俯瞰しつつ、産学官が連携した一貫的な支援を図る。これが横浜市産学協同研究センターの主旨と狙いである。

（4）技術力の向上策

ものづくり技術の継承と技術後継者の確保事業

ものづくりに関する熟練技術者・技能者の発掘と技術を担うことができる後継者の育成支援事業である。

テクノパートナーの推進事業

テクノパートナー制度は、1996年度より始まった。これは独自技術を有し、技術高度化への意欲が高い市内中小・中堅企業と、市内外の大企業研究開発部門や大学研究者等を結びつけ、技術移転や技術交流の促進を図るというものである。

技術連携コンソーシアムの設置と技術交流の推進

横浜市では、年6回程度、技術連携のためのコンソーシアムを開催している。そして、技術連携のためのパートナー企業がコンソーシアム内で見つかるように様々な支援を行う。あるいは、専門的な技術課題の解決については、コンソーシアム内に専門部会を設けて対応をしている。

行政課題解決型技術革新事業（2005年度新規）、500万円

行政が抱える課題を開発テーマのかたちにして地域の中小企業に提示する。それにより、中小企業の技術開発力を行政課題の解決に活用し、一石二鳥の効果を狙おうというもの。

(5) ライフサイエンス・バイオ関連産業の振興

ライフサイエンス関連産業の振興では、国際競争力があると見られる先端計測分析技術や機器開発等について、当面 20 社程度を目途に支援する。また、バイオ関連産業分野で研究開発に取りくむ企業の育成・支援については、横浜新技術創造館の活用により行う。

(6) IT産業の集積の形成

地域的には、新横浜、横浜、関内などの都心においてIT産業の集積を形成する。

人間の創造性を引き出す新しい情報機器の開発のため、民間事業者とともに「横浜発情報家電プロジェクト」に取りくむ。また、市内事業者に安価で安全な情報ネットワークを提供するため、民間事業者とともに「横浜情報通信ネットワークプロジェクト」に取りくむ。

ITコーディネーター制度などの活用により、中小企業の立場に立ったIT化の推進を図る。また、そうしたことの効果を証明するため、中小企業IT化の成功事例をつくって全国に発信する。

(7) 工業集積の促進事業

海外企業などの誘致

海外におけるシティセールス等の活動をはじめとした取りくみにより、国内外から5カ年間で200社の企業を誘致する。当面、2004年度については、50社の誘致を目標とする。

「操業環境確保推進事業」

これは2005年度新規事業である。たとえば、住宅地の拡大などによる操業環境の悪化を防止するため、建築協定の取りくみ促進などを図るというものである。

「民間主導の企業団地（ファクトリーパーク）づくり事業」

工業団地化、製造業の集積・集団化促進に民間の力を組み入れる。もっといえば、民間主導型の団地づくり（ファクトリーパークづくり）を行うというものである。

(8) 商店街の活性化事業

街づくりの視点から商店街を支援する活動

区がまちづくりの視点に立って行う商店街と区民の連携による商店街振興策について支援する。

「市井の名店支援事業」

これは地域にとって欠かせない特徴ある個店に対して、その継承範囲を第3者である継承希望者にまで広げる。そして、市による両者の橋渡し等により、店舗の円滑な承継を図るというものである。

「こだわりの逸品」街づくり事業

これは自店の商品やサービスを他店でまねのできない「こだわり商品」に仕立て上げるための事業である。具体的には、勉強会の開催や共同販促の実施等に対して助成される。

空き店舗の活用

これはコミュニティーの活性化に貢献するソフト事業と一体化した空き店舗活用事業である。具体的には、保育サービス、学童保育、親子交流、高齢者交流、給食・宅配サービ

ス、電動スクーターの貸出事業や商店街情報の提供事業などに助成する。

商店街と大学の連携支援事業

これは商店街活性化のために、大学が持つ経営・まちづくり・情報技術などの専門知識や、学生の発想力、行動力などの人的資源を活用しようというものである。

商店街ライブタウン整備事業

これは商店街の魅力や集客力の向上を図るため、公共施設の整備と一体的に行われる商業基盤施設の整備に対し、助成するものである。