

## 第1回 多様な主体による地域づくり戦略研究会

### 議事要旨

日時：平成15年7月30日(水) 18:00～20:00

場所：国土交通省国土計画局13階会議室

出席者：内海委員、岡部委員、木佐委員、近藤委員、高委員(座長)、福田委員、細内委員、松本委員、渡部委員

(事務局) 国土交通省 薦田局長、萩原審議官、佐久間課長、伊澤課長、田口計画官、岩本企画官、富士原参事官、高橋課長補佐、石井係長、佐藤、大川

(日本総研) 金子、柿崎、矢ヶ崎、島川、入山

### 座長挨拶

高座長：

- ・ 今携わっている仕事は二つある。一つは、ISOで品質、環境システムに次ぐ第3世代規格である企業社会責任規格を議論している。
- ・ もう一つは、企業が地域づくりに主体的な役割をいかに果たすかについての、社会系インフラ企業(通信、エネルギー、運輸)の研究会に参加している。企業の社会的責任の一つとして地域づくりへの貢献を勉強しており、その成果をこの研究会で活かせるのではないかと思っている。

### 議事

#### 1. 本研究会について

本研究会の概要について：国土交通省より説明

今後の進め方：日本総研より説明

各委員からの問題意識紹介

内海委員：

- ・ 私の専門はまちづくり条例などの地域のシステムづくりで、様々な市町村の条例づくりや計画づくりに携わっている。そうした中で得られた知見や経験を活かしたい。最近の条例・計画づくりでも市民参加が一般的になりつつあり、市民が主体にまちづくりを行うシステムができている。
- ・ 一方、都市づくりにおいても、一過的な開発ではなく、様々な主体の関わる地域マネジメントが始まっている。
- ・ 昨年度の報告書ではさまざまな議論がなされているが、「ほどよいまち」等の定義も含めて共通認識が必要であろう。

岡部委員：

- ・ 私は市民参加に対して懐疑的である。かつて住んでいたバルセロナは都市再生という点で面白い都市だ。フィジカルな意味だけでなく、政治的にも面白い。基本はラテンであるから、組織的に枠にはめられた市民参加には抵抗がある中で、別の形で市民参加がある都市だった。そうした都市を見てきた立場からお話しできると考えている。
- ・ 昨年度の研究会でも委員をやらせていただいた。国土交通省から10万人程度の地域をイメージすると聞いて、欧州で10万人程度の都市を想定すると、意外と「ほどよいまち」ではないかと思ひ、この言葉を使った次第である。

木佐委員：

- ・ 地方分権改革が始まって3年ほど経っているが、ますます中央集権が進んでおり、地方自治の専門家が首都圏にしかないのが実態だ。出身県の島根県は、大臣が出るほど過疎が進むのはなぜかという疑問が地方自治を研究するきっかけである。地方自治が機能していないのは法が機能していないからだと思ひ、ドイツで2年間司法制度の研究を進めた。90年代に入ってから地方自治に戻り、公務員法学についても関心を持ち、最近ではニセコ町のまちづくり基本条例のお手伝いをさせていただいた。
- ・ 最近、スイスとドイツに取材に行った。日本では合併の動きが盛んだが、スイスの基礎自治体は2500人、ドイツは6000人であり、なぜそうした自治体で機能するのかを調べた。地域はregion等と訳すが、今回の資料では、地域は市町村の中の下位単位と位置付けられており、市町村合併と同時進行で考えなければならないと思ひている。

近藤委員：

- ・ 以前は銀行員だったが、現在は出版社を経営している。毎日試行錯誤をしてお話が出来ればと思ひている。社員は一時、60人ぐらまで増えたが、人の管理をするために会社を経営しているようなジレンマに陥った。そこで今では社員に独立してもらい、各人が面白いと思えるプロジェクトに参加してもらおうようにしたところ、アイデアがたくさん出てくるようになり、楽しく仕事できるようになった。こうした、ビジョンづくりや人と人との結び付きなどの経験が活かせると思ひている。
- ・ 出版はプロジェクトファイナンスと考え、「ブックファンド」をつくったところ、1カ月で5000万円が集まった。金を出すだけでなく、様々な情報を教えてくれるなど、ずっとコミットしてくれる応援団であった。金融はうまく機能すれば、思いが結集して新しいことが始まる呼び水、きっかけになると思ひう。
- ・ 社名である「レゾナンス」とは共鳴という意味であり、いかに共鳴を起こして広げていくか、一緒に考えていきたい。
- ・ 個人がどう自立していくかが時代のテーマだと思ひう。一人一人が自立して楽しく広がっていくような世界を考えたい。

福田委員：

- ・ 私は地域政策プランナーという職業を自分で創った。地方分権下の地域経営をテーマにジャーナリスト活動も行っている。現場で「地方分権を実行する」のがスタンス。
- ・ 最初にいたシンクタンクでは、国や自治体の多分野の仕事に関わった。国は地域を見ないで隣の省庁を見、調整争いばかりしていた。一方の自治体は、これも地域を見ないで国を見て仕事していた。地域を見るコンサルタントを実行する私の計画は、当時は行政の常識にそぐわない無駄な計画で、私はアウトサイダー的存在だった。
- ・ 状況が一変したのは、ここ3年。8年前に建設コンサル最大手の日本工営と個人で提携の形を取り、自立的な仕事の仕方に変えてからは、補助金問題などを含め、業界では常識的に民間コンサルが言うては不都合なことも言えるようになった。それで、地方分権に関するコンサルタントとジャーナリスト活動の双方ができています。
- ・ 現在は、地方中核都市の中心市街地の活性化や、合併しない小規模自治体の財務・地域振興戦略などに携わっている。当研究会では、国や全国90から100の自治体に関わってきた経験を生かしたい。
- ・ 自立意識の問題は自治体だけでなく、地域や住民の中にも潜んでいる問題だ。離島や山村の自立振興にも携わるが、国への依存からの脱却が難しい。また地域の中にはいろいろな価値観や既得権益があり、地域の政策形成には最終的な合意形成が重要である。地域づくりでは、その政策調整を「誰がやるか」も重要だ。

細内委員：

- ・ 10年前からコミュニティビジネスを提唱し、仕掛けをしてきた。コミュニティビジネスは顔の見える環境でやるものだ。
- ・ 日本は、東京に人材もお金も全て集まっている。そろそろ飽和状態と感じている。
- ・ 日本の地域には「惣」や「連」といった基本ユニットが室町時代からあるが、個人社会になっていない。私は「多足のわらじ」を提唱しているが、サラリーマンは会社の囲い込みがあって、個人も自立意識が欠けており、なかなか地域での活動ができない。自立できる個人がいてはじめて地方分権が可能になる。
- ・ 1年間、100箇所以上の地域を歩いてみて、日本の中に暗いつぶやきが多いと感じる。
- ・ 私は中学校区、都市部では小学校区が基本ユニットであると感じている。例えば野沢組は中学校区ぐらいであるが、財産区をもとに事業予算を1億円ぐらい持っている。村とは別に、選挙によって選ばれるなどがある。共同浴場や水などの問題に取り組んでいる。
- ・ 民主主義の基本は税だが、サラリーマンは自分で納めない。税金を納めていることにもなって主張できる、意見を言える、代表者を選べる、ということが行われていない。
- ・ 日本の社会は国から町まで全部縦割りである。コミュニティビジネスとしてそこに横串を刺したい。全体思考で、場合によっては直感が重要である。生活者にはそれが見える。

- ・ 個人の見えない規制、縛りはずすことが必要で、そのためには暮らし方、家族とのつながり方、新しい近所づきあいが必要。そうしたコミュニティがあり、それがあってはじめてリージョンがある。

松本委員：

- ・ 名古屋にある NPO 法人の専従スタッフ及び三重県を拠点に活動している NPO 法人の理事をしている。地元に着して当事者として活動している。
- ・ 92年から国際協力の活動、95年から外国人との共生の活動をした。その後、アメリカに行き、各論である現場の活動を支える市民活動が何かを考えるなかで、中間支援分野に出会った。この分野は日本にはなかったが、多様な市民活動が安定的に行われるためにはこれから必要になると考え、99年から中間支援分野の活動を始めた。活動には、個別の NPO を支援する面と、セクター連携(企業セクターと市民セクター)とがある。
- ・ NPO 法人市民フォーラム 21 の方では、行政セクター・政府セクターとの協働の中で、拡大傾向と思われる事業委託に関する調査を、全国の NPO 法人に対して行った。
- ・ 一昔前は「市民参加」が、そして現在は「協働」が流行っている。こうした言葉は行政セクターが使うと形骸化する。「協働」と言われているもののほとんどが、他の言葉に置き換えられるものであり、本当の価値がどこにあるかが見えにくくなってきている。
- ・ 愛知県東海市で、総合計画の基礎調査部分を受託した。NPO が受託したのは基礎自治体では日本初と言われている。市民 50 人を公募で集めて、政策マーケティング、ベンチマークの手法をとった。政策形成に対する市民参加はまだ試行錯誤の段階である。

渡部委員：

- ・ 専門は社会心理学、中でも実験心理学である。米国では社会学を研究した。研究の興味はコンフリクト・レゾリューションであり、理論研究の分野である。
- ・ 相互協力のためには信頼感などが大事になっている。信頼感が地域マネジメントにおいて重要な役割を担っている。今回の議論の中では、地域内のコンフリクトをどうやって解決し、折り合いをつけるかに関する心理学的な知見を提供できると思う。
- ・ 規制はずす時代は来ているが、規制はずした後、どうするか。新しい信頼を育てることが重要である。一度失った信頼をいかにリカバリーするかを研究しているところだ。

## 2. 地域づくりの現状と課題

資料 4 ~ 8 : 日本総研より説明

福田委員：

- ・ 資料全体が、手法や P D C A サイクルにこだわられているようだ。資料 7 の図は 199

9年秋につくった。当時はパーツ的な手法である行政評価がブームで、こうしたトータルな考え方は理解されなかった。PDCA重視とは異なる観点である。

- ・ 私はベンチマークという言葉の使い方、考え方は誤っていると感じている。オレゴン州から輸入された手法だが、地方分権や日本の地域自治の構造を理解して輸入されていない。一部の関心高い住民を集めた手法や、指標・数値だけで政策を管理する考えはおかしい。最近出てきたマニフェストとは、異なる発想である。
- ・ (資料の図説明)総合計画が総花・網羅的で上位理念になっていなかった。執行体制も縦割り現場調整ができない。全ての情報を一元化して見、動かす人が庁内にいない。また、自分たちの地域が何で生きていくのか、それが観光・産業なのか、ベッドタウンなのかの決意とその共有が重要。例えば、観光であれば、観光業者だけでなく他の住民も観光としての地域のあり方を理解しなければならない。サイレント・マジョリティ問題が大きい日本では、関心高い一部の人が指標をつくって管理するという話ではない。要は、行動としてのパートナーシップが重要。図は、それら地域経営のビジョンが先あって、資金調達やスケジュール管理、全庁的な情報一元化のためのITによるナレッジマネジメントなど、総合的マネジメントするための行政組織運営が必要だということ、今まさに話題になっていることを99年当時に提案したコンセプト図である。
- ・ 現場では、各種の団体などの地域の既得権益と戦うのはとても大変。住民にも、受益者負担の考え方こそが大切。サイレントマジョリティが多いのは、税の意識がないからだ。

高座長：

- ・ 地域という言葉の使い方だが、10万から30万人を対象とするという考えは合理的か。

細内委員：

- ・ ケースバイケースで、テーマによって変わる。例えば介護サービスや子育てなど、地域の問題に応じて範囲が変わる。単一に決められない多面性を持っている。

高座長：

- ・ この委員会ではどう捉えるか。かなり小さな村をイメージすると意見がかみ合わない。

福田委員：

- ・ 10万人以下の市町村の方が数多く、こちらでは別の問題が発生している。10万人以上に焦点を合わせると、そうした地域にこの研究会のメッセージが伝わらなくなる。

細内委員：

- ・ 10万人という基準を押しつけるのか。栄村のように地域経営が行われているところを想定するのか、都市を想定するのかで争点が変わる。数が多いのは3万人以下である。

高座長：

- ・ 事務局としてはどうか。どこに焦点を置くか確認したい。

細内委員：

- ・ マクロ環境分析が必要だが、資料3の調査フローには抜けている。過去の事例を分析しても問題解決にならない。人口減少、少子高齢化、エネルギー自給率と食糧自給率など、日本が迎えるマクロ環境をどうみるのか。新しい信頼関係の基盤がない。
- ・ 同時にミクロの観点も重要。個人にかかっている規制や働き方の問題、そして企業にかかっている規制。こうしたマクロとミクロの問題を第1章の前後に入れるべきではないか。それによって研究のスタンスが見えてくる。
- ・ コミュニティの大きさをパターン分けしてもいいのではないか。そうした条件整備をしてもらいたい。そのたたき台が必要かと思う。

岩本企画官：

- ・ 湯布院のように放っておいても元気な町は「ほどよいまち」の対象ではないというのが去年の議論だ。
- ・ 去年の議論では、10万ぐらいを想定していたが、地域をどう考えるかで相当な議論になった。行政区画は人工的であり、国土審議会の議論では、生活様式や地政学、経済圏、文化圏で一体として捉えられる単位として議論した。

高座長：

- ・ 経済圏などがそれなりにセットされている10万以上を考えるのが基本なのか。

岡部委員：

- ・ そうした排他的な定義でなく、重層的、複合的、動的に捉えようというのが前回の議論。経済圏では国を超える場合もある。基礎的な地域の捉え方をオープンに捉えながら、軸を置くとするならば、10万から30万と考えるということである。

渡部委員：

- ・ Uターンを増やして活性化することが目的となっている例もあるので、人口が変わっていくことも視野に入れるべき。複合的、重層的に捉えるのが今のところはいい。

高橋課長補佐：

- ・ 顔見知りが多くなると危機意識の共有も可能になるが、10万規模の都市ではそれらがなくなるので戦略が必要だと考えての提案である。

木佐委員：

- ・ 資料2における、地域が自立するという記述を見ると過疎地域のイメージを持つ。しかし10万から30万というのは市町村合併の目標人口である。合併後にその中の狭域行政を考え、さらにその中のコミュニティを考えるのか。とりあえずの物差しとして、10万から30万に議論をあわせてもいいが、抽象的となり、地域の特性が考えられなくなる。ここでの議論は、合併される地域をどうするかに関心があると思うので、それが付随的となっていていいのか。

福田委員：

- ・ 経営手法やシステムづくりに取り組みやすい単位が10万～30万である。市民が多様で入れ替わりが激しく、関心の高い市民が多いからだ。人口が少ない地域ではコミュニティ論があるが、逆に閉鎖的風土。高齢化が進んで、高齢化と若い人とでコミュニケーションができない。そうした地域に限って地元の組織の既得権を壊せず、組織から出ている政党が市民の代表者になっていない。そういう地域では、既存の壁を壊す際にまず住民から聞かれるのが、「自分たちが、政策に対し発言していいのか」ということだ。小さな地域はまとまりやすいから、議論の対象から外すという考えには違和感を感じる。

佐久間課長：

- ・ 日本の人口は減っていくが、減り方は一様ではなく、都市から離れたところで大きく減る。現在10万から30万で都市圏が成立しているところも、ひどい場合は半減するのがこの50年だ。しかも高齢化が先行している。
- ・ 30万から50万の都市は比較的新しく人口を集めており、活力がある。将来に渡って地域の都市的産業が成立するといった意味での地域の姿が成立する。しかし人口が30万を切る都市では、将来的にそうしたスタンダードな地域の機能が成り立たなくなっていくという危機的状況にある。数千人規模の地域、特に中山間地域はこの二十年来危機にあり、それなりの政策的対応がある。しかし、これから危機的になる地域は、のほほんとしていると危機が加速する。そういうまちが失われると、周辺が支えられなくなる。そうしたまちを何とかするというのは、周辺を含めて大きな政策課題である。
- ・ 標準的な都市政策や産業政策などのメニューを国が用意しては対応できない。地域で選択していかなければならない。そして日本の場合、そこに経営がない。そこに焦点を当てたい。

細内委員：

- ・ 地域という言葉が多用しすぎだ。「地域圏」「生活圏」という言葉の方がいいのではないか。「地域づくり」というタイトルは誤解を生みやすい。管理なり規制で監督するより

は独立をという点は、人間も地域経営も同じと思う。

近藤委員：

- ・ 戦略やマネジメントを入れればうまくいくということはない。企業経営をしていればそがわかる。本当にやりたいという思い、その人が感じるコンセプトやイメージ、燃えるような情熱がまずあって、それから戦略や資金の問題をどうするかということになる。何をやりたいかがないなかで、手法論を議論するのは虚しい。手法は世の中にいくらかでもある。何をしたいのか、それを自発的にどう応援・サポートするのか、という入口の議論が重要。最初のコンセプト作りをどんどん言える環境があるのが重要だ。
- ・ 失敗例で出てくる人物と成功例の人物は実は大差ないのではないか。結果論だけで話すのは危険だ。戦略やマネジメントは必要だとは思いますが、それを入れれば OK ということではない。

高座長：

- ・ 資料4の1ページ目が全体を説明している。上から3つ目の箱は「地域経営の課題」とも言うことができ、これに対応していかなければならない。そのときにマネジメントの手法が必要ということだ。10万人以上をイメージしないと、マネジメント手法が必要ということがイメージできない。それ以下であれば、個人で対応できるということになってしまう。そのため、10万以上に焦点を当てたいということだ。
- ・ 一律に標準的な手法を提案するのではなく、柔軟性を担保するためのマネジメントが重要だ。例えばISO14000は「何をやれ」とは書いていない。自分で環境リスクを洗い出し、自分でそれにどう取り組むか、という「枠組み」を用意するものだ。そうしたマネジメント手法をつくることで、その枠組みを活用してもらうことが狙いである。そういった解釈を共通理解として持った上で、この研究会を進めたい。そしてマネジメント手法だけでなく、リーダーシップなどの要素についても、皆さんの知見を活かしていきたい。

日本総研金子：

- ・ 地域に関しては様々な括りがある。その中で今回議論すべきところはどこかと考えた。
- ・ マネジメントという言葉については、従来のものをはめようということではない。地域が同じく取り組めるようなサポートや仕組みを作っていけないだろうかということだ。まずは入口の議論が大事と思っている。

3. その他

高橋課長補佐：

- ・ 次回は8月13日の13時半から、場所は同じである。

以上