

地域からの日本再生シナリオ（試論）
～ 市民自治を基礎に置く戦略的地域経営の確立に向けて～
（「多様な主体による地域づくり戦略研究会」報告書）

平成 16 年 5 月 27 日
国土交通省国土計画局
総合計画課

1．本研究会の趣旨

住民、自治組織、事業者、事業者団体、NPO、行政など、地域で暮らし活動している多種多様な人々が、価値観の違いを踏まえながらも合意形成を図りつつ、地域の課題とビジョンを共有し、地域づくりを実践していく形態が、最近では「地域経営」と呼ばれ、市民自治のあり方として注目されている。国土計画上も、各地での多様な主体による地域づくりを基盤として、国土が総合的に利用、開発、保全されていくことが不可欠であり、新たな国土計画体系の構築においても、そうした地域づくりの現場を踏まえて対話を重ねていく必要となっている。

本調査は、「多様な主体による地域づくり戦略研究会」が、上記の観点から地域自立のための具体的な枠組みのあり方について、委員の自由な議論を尊重する形でその課題、論点について「試論」として取りまとめたものである。

今後、国土審議会などでの検討における参考とされるとともに、市町村などとの間で積極的な意見交換がされていくことを期待する。

2．報告書概要

（１） 戦後、経済成長を続ける中で、ほぼ一貫して行政の業務は拡大してきた。これは行政による「公共独占」と市民の「お任せ民主主義」を生んだ。しかし、地域を取り巻く環境は、行政または一部の関係者のみではとても解決しえない課題が山積している。中小都市の核の喪失、中心市街地の空洞化は行政や商店主だけの問題ではなく、顧客として訪れていた周辺都市住民、ロードサイドショップの事業者、気軽に買い物ができなくなる高齢者など、多岐に渡る。高齢者福祉然り、若年層の就業問題然り、子育て環境然り、コミュニティ崩壊然り、である。まさに多様な主体が関わる形で地域づくりを進めなければ地域は立ち行かなくなっている。総花的に多様な主体の要求に応えていく地域づくりは不可能になっている。

（２） こうした中、市町村の多くも多様な主体による地域づくりの重要性は強く認識しており、従来の自治組織、事業者団体、婦人会などの伝統的組織等に加えて、特に「住民一人一人」、「NPO」に大きな期待を寄せている。しかし、住民の行政依存体質、行政の協働能力不足、縦割り意識、事業者の関心の薄さなどが課題として浮き

上がっており、またヒアリングでも行政と NPO、NPO と企業のパートナーシップのあり方、そして市民参画社会における議会の役割などが問題視されており、地域づくりに関する課題は実に広範かつ複雑になっている。

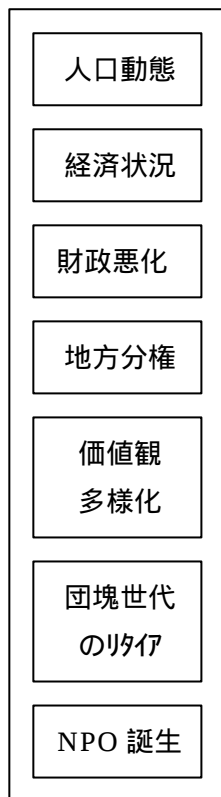
- (3) では、なぜ今、多様な主体が一緒になって地域づくりを進める必要があるかと考えると、以下の 4 点が挙げられる。一方では財源のパイが縮小し、他方では住民の要望がふくらんでいる状況下、地域として取り組むべき優先的課題を行政がいくらご用聞きのように地域内を駆け回っても捉えきれなくなっていること、なにを優先しなにを諦めるかを住民同士で検討しあわずして決められなくなったこと、顧客主義にもとづき行政が提供するサービスだけの効率化を追求しても行政コストの削減に過ぎず、行政主導の地域づくりという点では大差ないこと、それでは地域力のある強い市町村にはなれず、全国的な人口減少、財政悪化の中、さらなる人口減、雇用機会の消失、土地資産価格の下落などの負のスパイラルに入ってしまう、地域の分断化を助長し、地域の存亡が危ぶまれること、市町村合併の結果、均質的な市町村が増えるのでは、逆に地域の個性・特徴が失われ、重要な利害関係者である住民の地域への愛着、アイデンティティを失い、地域への帰属意識を失いかねないこと、多様な主体が地域づくりに加わることで新たなアイデアを生み、長期的に地域の「やる気」と「熱気」を沸き起こすこと、である。
- (4) 既に多様な主体が一緒になって地域づくりを積極的に進めている地域を見ると、物事を考える座標軸そのものが大きく変わりつつあることに気づく。それは、経済活性化を軸とした地域づくりから住民の誇り、愛着を重視した地域づくりへ、顧客主義から発した自治体経営から主体間の役割分担と協働による地域経営へ、ないものねだりからあるもの探しへ、やりっぱなしから評価・継続的見直しへ、そして短期的視点から長期の 100 年先を見据えた視点への大きなシフトである。
- (5) 今後、多様な主体が一緒になって地域づくりを進めるためには、以下の点が不可欠となろう。すなわち、自立した市民層の確立、実行と責任を明確化した協働の場（プラットフォーム）の設置、そうしたプラットフォームを舞台に様々な利害関係者のアイデアを吸い上げ、地域の様々な主体のやる気とエネルギーを引き出し、そこに一つの運動を巻き起こすために効果的な連携を実現するコーディネーター役としてのキーパーソン、様々な主体の関係を「信頼」で繋ぐための情報共有、地域づくりの主役から一歩下がった黒子として様々な関係者に支援を惜しまない行政などである。それは決して地域に「仲良しクラブ」を作ることではない。戦略的に地域経営が行える経営組織へと地域が変革する必要がある。

- (6) そうした地域になるためには、何よりも行政が変わらなければならない。市民の目線から課題を考え、市町村職員も一人の市民として市民とともに歩む心構えが重要である。特にこれまでのアンチ役所の人達は地域に熱き思いを持ち、行政の対応の遅さを歯がゆく感じてきた人達である。その熱意と迅速さを地域に活かさない手はない。対立関係を乗り越え、心を割って地域を如何にしていくかを語りあうことから始めるべきである。また、地域のサイレントマジョリティにも、無関心層とともに行政の対応の悪さに諦めを感じていた層、年配や重鎮によって仕切られてきた社会の中で自由に発言出来ない層といった人達も多く存在する。この人達の「思い」を表明してもらえる仕組みを作り、地域づくりの楽しさを多様な人々に広げていくこと(「共鳴」)こそが重要である。
- (7) 特に首長たる市町村長には、行政のトップとして行政職員が市民と対等な関係で付き合うことができるよう職員の意識改革を進め、市民とは積極的に情報を共有し、声なき市民の声にも耳を傾けることなどが強く求められる。また、議会についても議員一人一人が一市民として市民参画の輪に入っていき、自らも地域づくりに参画して当然である。また、議会自体も、多様な主体による地域づくりが声の小さな主体の声をすくい上げるような仕組みになっているかどうかをチェックしつつ、多様な主体と連携し、市民総意の利益を反映するように尽力することが求められている。
- (8) そうした地域の取り組むべき優先課題を明確化し、それに最も適した人材を有機的に結びつけて実行していく中で、人々は新たなつながり、コミュニケーション、組み合わせを生み、信頼関係を構築していく。また、新たなアイデアも生まれ、それに共鳴する人達が集まる。そうした取り組みを共有する評価軸で見直し、改善する中で更に強い地域を作り上げていくことができる。この継続的かつ戦略的な地域経営こそが地域を真の市民自治社会へと高めていくことになる。
- (9) なお、報告書第3章では、地域づくりを多様な主体とともに行う場合のヒントを整理した。それゆえ、地域の戦略策定することに課題を感じている市町村は「(3) 戦略策定」の部分、住民を地域づくりに巻き込むことに課題を感じている市町村は「(2) 巻き込み」などを参考にしてもらえればと考えている。また、大都市圏に散見される「コミュニティ・連帯感の薄い地域」、全国的に見られる「住民の行政依存意識の強い地域」、地方圏で多く散見される「既存組織の影響力の強い地域」などに対しては、それら地域が直面するであろう問題をケース毎に整理し、考えられる対応策を例示した。
- (10) 一方、市町村レベルで縦割り意識が強く協働意識が薄い理由として、法律、補

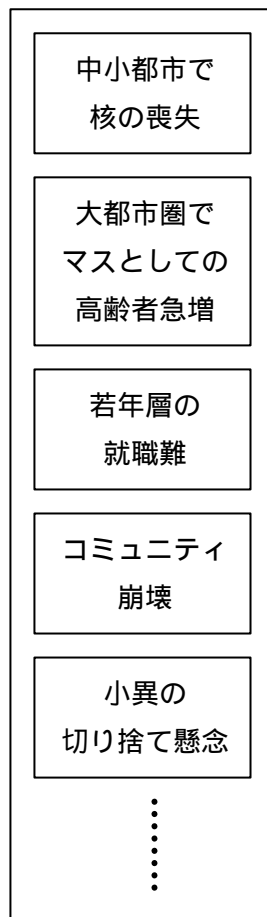
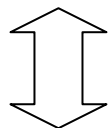
助金、財政、計画と各省庁の縦ラインの重視がしばしば挙げられてきた。またその中で、国—県—市町村といった縦の関係ができ上がったことも問題視されてきた。今後は、真の市民自治の確立のため、市町村は、国に対してこうした縦の関係を強要するようなことがあれば、これを指摘し、生活実感から発した課題へ対応できる制度への変更を迫る新たなチャレンジが求められている。現場からのこうした改革こそが、国、国土の在り方を根本から変えていく推進力となろう。その結果、始めて国土計画も多様な主体の思いを反映した国土経営ビジョンへと変革していく。

以上

社会的潮流の変化

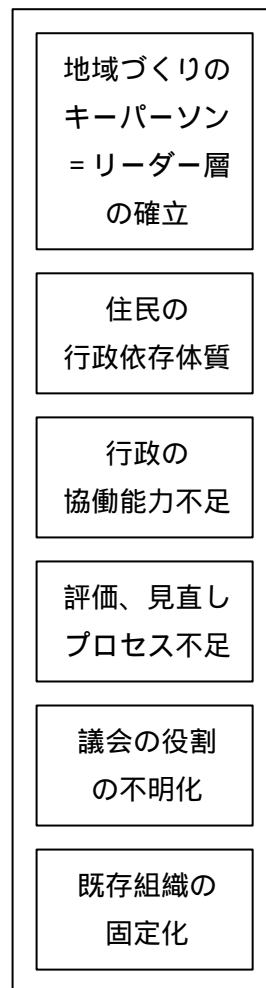


行政の業務の
肥大化と限界



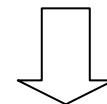
行政のみで解決しえない課題が山積...

多様な主体による地域づくりを進めるにも課題が



市民自治を基盤とした多様な主体 が関わる戦略的地域経営

地域住民の誇り、愛着の重視
自治体経営から地域経営へ
ないものねだりからあるもの探しへ
評価、見直しプロセスの導入
長期的視点からの戦略的な地域づくりを



地域へのかかわりが感動を生む仕組みへ

- ・ 市民自らが地域運営の調整役へ（主体間の対等なパートナーシップ）
- ・ 緩やかな一体性を持たせる場（プラットフォーム）
- ・ キーパーソンの発見
- ・ 情報共有による信頼関係
- ・ 地域戦略のビジョン
- ・ 行政の意識改革
- ・ 自治組織の民主化、国際化

首長の役割

多様な主体の思いを反映する国土経営ビジョンとしての国土計画へ

多様な主体による地域づくり戦略研究会 委員名簿

うちうみ まり
内海 麻利 駒澤大学法学部専任講師
横浜国立大学工学研究院非常勤講師

おかべ あきこ
岡部 明子 建築家

き さ しげお
木佐 茂男 九州大学大学院法学研究院教授

こうちやま てつろう
河内山 哲朗 山口県柳井市長

こんどうまさず みろ ばーと
近藤正純 ロバート (株)レゾナンス代表取締役社長

座長 たか いわお
高 巖 麗澤大学国際経済学部教授

ふくだ し の
福田 志乃 地域政策プランニング代表
兼 日本工営(株)地域政策開発グループ・チーフ(技術嘱託)

ほそうち のぶたか
細内 信孝 コミュニティ・ビジネス・ネットワーク理事長
コミュニティビジネス総合研究所所長

まつもと み ほ
松本 美穂 特定非営利活動法人市民フォーラム21・NPOセンター主査
特定非営利活動法人コミュニティ・シンクタンク
「評価みえ」常務理事

やすい み き
保井 美樹 法政大学現代福祉学部専任講師

わたべ もとき
渡部 幹 京都大学大学院人間・環境学研究科助手

(5 0 音順)