

3 地域のあり方の変化

我が国の国土構造は、20世紀の人口急増と工業化の進展を背景に形成された一極一軸型から、社会経済システムの変化、人口の減少などを踏まえ、自立した地域が連なる多軸型の構造へと転換していく必要がある。

また地方分権の時代を迎え、行政の広域化と行財政改革など体制の整備が必要となっている。

国と地方の役割分担や財源配分の見直しなどによる真の地方自治の確立が求められている。

さらに、地域づくりや地域経営においては、活力が低下している地域コミュニティの重要性を再評価し、官民の役割分担の見直しや行政への住民の参画など、行政と民間とのパートナーシップを築きながら、民間の活力と相互扶助の力を積極的に活用していくことが求められる。

(Ⅰ) 現状と経緯

(一極一軸型から多軸型国土構造への転換の必要性)

- 東京を頂点とする太平洋ベルト地帯に人口や諸機能が集中する一極一軸型の現在の国土構造は、経済面を中心とする欧米への最短コースでのキャッチアップという20世紀の歴史的発展段階を色濃く反映したものである。

経済の量的拡大を優先した成果が今日の経済水準の高さをもたらした一方で、東京圏への機能集中による過密と機能麻痺の危険性、大都市圏におけるゆとりのない生活と災害への脆弱性、地方部における自立度や活力の低下という問題点が生じている。

- こうした20世紀の人口急増と工業化の進展を背景に形成された国土構造から、目前に迫った人口減少、社会経済システムの変化、経済圏・生活圏の広域化、住民ニーズの多様化・高度化、さらには国・地方財政の危機的な状況等を踏まえ、自立した地域が連なる多軸型の国土構造への転換が必要である。

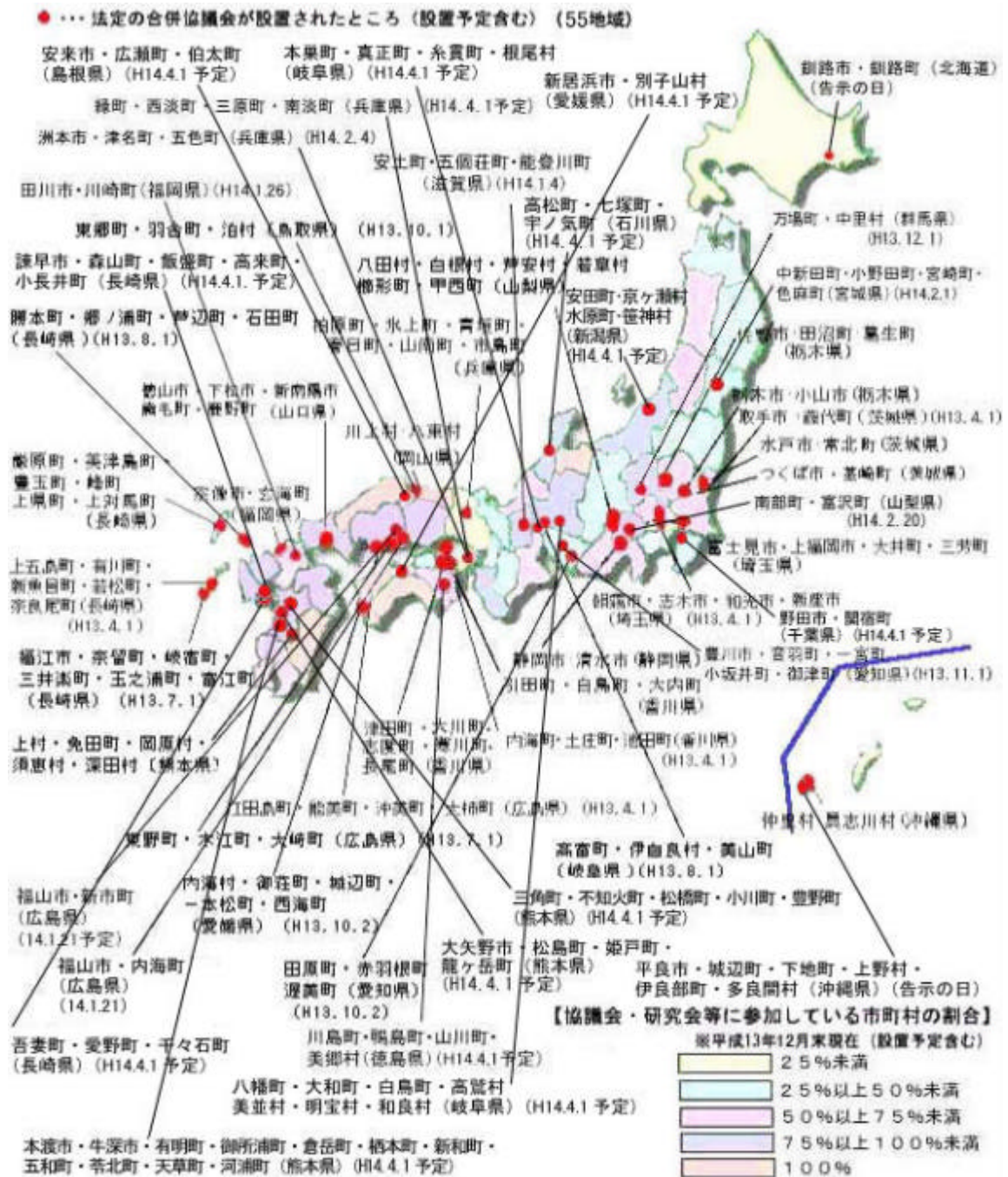
(地方分権の進展、地方行政体制整備)

- 地方分権一括法の成立により国と地方は対等・協力の関係となり、国から地方へ様々な権限が委譲された。

この制度は、具体的には、国の役割を国家存立にかかわる事務や全国的な規模・視点で行わなければならない施策などに限定し、住民に身近な行政は自治体が担うことを目指したものであるが、財源の委譲問題が解決されていないなど、まだ地方が国に依存するという関係が解消されたとはいえない。

- 市町村については、自立しうる地方自治の確立にふさわしい適正規模の体制を整備していくため、それぞれの生活圏に根ざした効率的で適正な合併を目指した動きが活発化している。

市町村合併の動き 平成14年3月26日現在 総務省ホームページ



都市・農山村の構造変化、コミュニティの崩壊

- 戦後、我が国は、急速な都市化や工業化が進み、モータリゼーションの進展とともに、所得水準や生活の利便性は大きく向上してきたものの、一方で、地域コミュニティの崩壊、市街地のスプロール化や中心市街地の衰退、農山村の活力低下、さらには行政への依存体質の広がりや行政の役割の肥大化などを招いてしまった。

現在、地域においては、街の賑わいの喪失や地域の様々な扶助機能の低下、農地や森林の適正管理の遅れによる環境保全機能の低下など大きな課題を抱えており、

行政、企業、地域それぞれが担うべき役割を分担し合い、地域を再構築していくことが求められている。

地域づくりの新たな主役)

- 社会貢献意識や地域の衰退に対する危機感の高まりを背景に、NPOやボランティアなど多様な主体が地域づくりに参画しようとする動きが広まっている。

平成10年には特定非営利活動法人法が施行され、非営利活動を行う団体の法人格取得が可能となり、行政からNPOへの事業委託が始まりつつある。

現在のところ、NPOの活動は、まだ福祉分野が主となっているが、まちづくり、教育・文化・スポーツ、保健・医療などの分野にも拡がりを見せ始めている。

また、都市部を中心にコミュニティビジネスが活発化し始めたり、地域通貨や時間預託制度などの相互扶助と地域の活性化を促進する取組も一部で始められるなど、地域をめぐる新しい試みが、地域コミュニティの活性化のきっかけとして、また、高齢者や女性等の雇用や社会参加の場を拡大するものとして期待されている。

特定非営利活動法人の活動分野について（平成 14 年 3 月末 内閣府ホームページ）

定款に記載された特定非営利活動の種類(複数回答)

保健・医療又は福祉の増進を図る活動	3999	60.8%
社会教育の推進を図る活動	2829	43.0%
まちづくりの推進を図る活動	2353	35.8%
文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	1836	27.9%
環境の保全を図る活動	1808	27.5%
災害救援活動	499	7.6%
地域安全活動	531	8.1%
人権の擁護又は平和の推進を図る活動	1006	15.3%
国際協力の活動	1579	24.0%
男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	614	9.3%
子どもの健全育成を図る活動	2344	35.6%
前各号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	2478	37.7%

(注)一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計は100%になりません。

(2) 将来の予測

多軸型国土構造への転換)

- 全国総合開発計画においては、多軸型国土構造への転換に向けて、水平的な都市ネットワークの形成、自然環境の保全・回復や新しい文化と生活様式の創造、また、これからの地球時代にふさわしい国際交流機能の構築などが掲げられている。

さらに、今後の地域づくりのあり方として、多様な主体の参加と地域間の連携による国土づくり、国土基盤への重点的、効率的、効果的な投資の計画的推進、土地利用に関する施策との連携など、制度・体制の整備などが挙げられている。

地方分権の進展)

- 市町村合併については、現在全国各地の市町村で合併に向けた取組が進められており、より広域的な地域経営を展開していく基礎的自治体である市町村がいくつも誕生してくる。また、長期的には、道州制や廃県置藩なども提唱されている。
- 今後とも地方分権が推進され、国から地方への権限委譲が進むとともに、地域が独自の政策を打ち出し、地域住民の参画のもとで自立した地域経営を行っていくことが可能になっていくものと考えられる。

一方では、経済面や財政面、さらには生活面における地域間の格差が現在に比べ拡大することも考えられ、地域の知恵と特性を生かした経営が強く求められるようになる。

都市・農山村の社会構造変化、地域経営のあり方の変化)

- 産業構造や労働形態の変化により人々の暮らし方が多様化すると同時に、環境意識の高まりや生活の質に対する要求の高まりなど、人々が生活に求めるものも多様化・高度化する。また地方分権の進展とあいまって、それぞれの都市、農山村の地域の様々な魅力やコミュニティの活性度によって、地域の間にも格差が生じていく可能性もある。
- 従来の行政への依存に象徴されるような「官と民」という二極対立的な構図ではなく、自ら積極的に地域経営に関わっていこうとする住民や組織などが現れ、これを加えた3つのセクターが役割を分担し、互いにバランスを保つことによって、新たな地域経営が展開され、地域の活性化と持続的な発展につながっていく可能性がある。
- 多様化、高度化する行政ニーズへの対応とともに、効率的、効果的な行政運営が求められる。行政運営に関しては、政策評価などの導入により効率化が図られるとともに、民間へのアウトソーシングやPFI等の活用も活発化する。また、民営化、民間委譲への中間形態として、エージェンシー・独立行政法人制度が活用される。政策決定についても、行政手続きの適正化、情報公開の推進、監査機能の強化、住民への情報提供など、住民の参加や透明性の確保が進む。
- NPO、ボランティアなど地域の新たな担い手が増加する。また、介護や家事支援などを中心として、新たなコミュニティビジネスの成長も期待される。

住宅や社会資本のあり方の変化)

- 人口減少の時代に入り、また経済や雇用のあり方の変化、土地神話の崩壊などに伴って、住宅や宅地に対する需要や利用の考え方も変化していく可能性がある。特に、環境に配慮した土地利用や、雇用の流動化、「所有から利用へ」といった意識変化などに対応した住宅や宅地の供給が求められるようになる。
- また、人口減少により、財政の投資余力が減少することや既存施設の維持更新費用が増大していくこと、行政の役割の見直しが進むことなどから、公共施設等の社会資本についても、今後の需要に見合った既存施設の統廃合や効率的な利活用が重要になる。また、新たな施設の建設に当たっては、設置効果やライフサイクルコストを十分に見定め、重点的な投資が必要になる。

(3) 今後の課題

- 我が国の一極集中構造を多極型に変えていくためには、生産機能だけでなく、意志決定などの中枢管理機能や情報発信機能など、これまで東京をはじめとした大都市に集中していた機能を、各地域自らが備え、自立性を確保することが必要である。

このためには、地方分権を進め、地方のことは地方自らが決定できる制度を整えていくことが必要である。

- 地域構造の再構築や地方分権が進む中にあるのは、地域の持続的な発展に向けたビジョンを確立することが重要になる。今後は各地域が、自らの資源を活かしつつ、総合的な魅力を高めていくことが求められる。
- 自治会等の地域コミュニティの仕組みの再構築や新たなネットワーク整備を推進するとともに、介護や家事支援など身近なコミュニティビジネスの発展を支援していく必要がある。
- これからの地域づくりは、地域住民、企業、そして行政の3者がそれぞれ対等な立場で協働していくことによって持続的な発展が可能となる。その中で地域住民が果たすべき役割は大きく、3者の関係の中で目的実現に向けた機能的で効率的な関係の構築が必要である。

また、行政運営においては民間活力の活用を積極的に進め、サービスの効率化を図る。あわせて、行政の透明化やより積極的な住民参加を促進し、行政とNPO等のパートナーシップに基づく地域経営を行うことが求められる。

- 政策決定についても、行政手続きの適正化、情報公開の推進、監査機能の強化、住民への情報提供など、パブリックコメント制度などの情報の双方向性を確保した合意形成を図っていく必要がある。
- 地域整備、公共投資については、ライフサイクルコストを見据え、既存資源の有効活用を図りながら、投資の重点化、効率化を図ることが求められる。
- これからの地方分権の推進に当たっては、行政の広域化と行財政改革の進展など体制整備が急務であり、県や市町村の役割分担の見直しも求められるが、真の地方自治を推し進めるためには、財源委譲問題を解決することが求められる。

また、将来的には、多様な自治体のあり方の中から、地域にとって最適な規模や機能、最適なサービスのレベルを住民自身が選択し、地域経営を行っていくことも望まれる。