

3 地域社会の変化

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

また、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。

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。

(1)現状と経緯

(地方分権の進展、地方行政体制)

- いわゆる地方分権一括法により、国と地方は対等・協力の関係となり、国の地方に対する関与の縮小廃止が行われ、地方公共団体の自己決定・自己責任による自由の領域が拡充された。

第1次の地方分権改革は、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、税財源の移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言えない。

- 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規模を求める合併を目指した動きが活発化している。

(都市・農山村の構造変化、コミュニティの崩壊)

- 戦後の急速な都市化や工業化とともに、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。

この結果、地域においては、街のにぎ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様々な課題が生じており、行政、企業、地域住民それぞれが役割を分担し合い、地域を再構築していくことが求められている。

【スプロール化】 小規模な開発などにより市街地が無計画に郊外に拡大し、虫食い状の無秩序な市街地が形成されてしまう現象。スプロール現象による弊害として、生活環境の悪化や、道路・下水道等の公共施設の整備に要する費用が膨大となる等の問題がある。

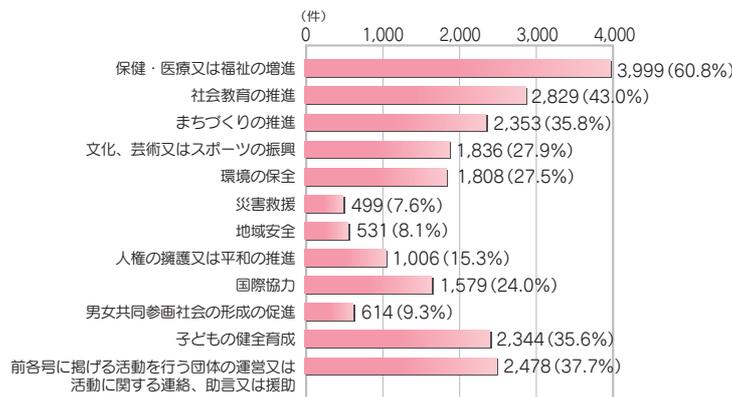
(地域づくりの新たな主役)

- 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、ボランティアや*NPO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がっている。

現在のところ、NPOの活動は、福祉や保健・医療分野が主となっているが、今後、まちづくり、教育・文化・スポーツ、環境保全など多くの分野に広がっていくことが期待される。

また、*コミュニティビジネスや*地域通貨、時間預託制度など相互扶助と地域の活性化を促進するための新たな取組が各地域で始められ、これからの地域コミュニティ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 (平成14年3月末)



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。

資料:内閣府ホームページ

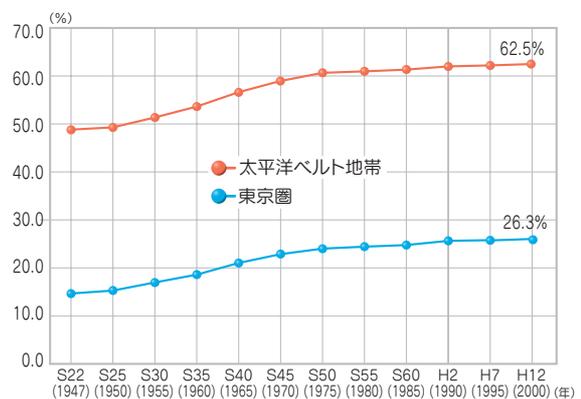
(一極一軸型から多軸型国土構造への転換の必要性)

- 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国土構造は、20世紀の人口急増と工業化の進展を背景に、経済面を中心に最短で欧米に追いつこうとする目標を反映したものである。

この結果、東京圏への機能集中による過密や災害へのぜい弱性、大都市圏におけるゆとりのない生活と地方部の自立度や活力の低下といった問題が生じている。

- 今後予想される人口の減少、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・高度化等に対応していくためには、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となっている。

東京圏・太平洋ベルト地帯への人口集中
(全国人口に占める割合)



注/東京圏:東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県
太平洋ベルト地帯:東京圏に静岡県から福岡県に至る2府11県を加えた地域

資料:国土交通省「国土レポート2000」、国勢調査

[NPO (Non-Profit Organization)] 民間非営利組織。広義では公益法人や中間法人、協同組合などの互助的団体も含まれるが、一般には、ボランティア団体を始めとした社会貢献活動を主として行う団体及び特定非営利活動法人を指すことが多い。

[コミュニティビジネス] 住民主体の地域密着型小事業。高齢者向け配食サービスから町おこし事業まで、内容は様々。

[地域通貨] NPOや市民団体が地域活性化などの目的で発行する疑似通貨。流通範囲や使用目的が限定されており、限られた地域や仲間内で、自分が「して欲しいこと」と「できること」など様々なサービスを会員相互にやりとりしようとするものである。

(2) 将来の予測

(地方分権の進展)

- 国から地方への権限委譲が進み、地域が独自の政策を打ち出して、地域住民の参画の下で自立した地域経営を行うことが可能になる一方、地域の経済面や生活の魅力の面などにおいて、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活かした経営が強く求められるようになる。
- 市町村合併については、現在、全国各地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誕生してくる。また、長期的には、*道州制なども提唱されている。

(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。
- 従来の「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かかわっていかうとする住民や組織が現れ、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ちながら、新たな地域経営を展開する動きが出てくる。
- 地域の課題解決のために、ボランティア、NPOなど地域の新たな担い手が増加する。また、身近な分野で、新たなコミュニティビジネスの成長も期待される。
- 行政運営に関しては、多様化、高度化する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、政策評価などの導入による効率化や、民間へのアウトソーシング（外部委託）や*PFI等の活用などが活発化する。

また、政策決定についても、行政手続の適正化、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。

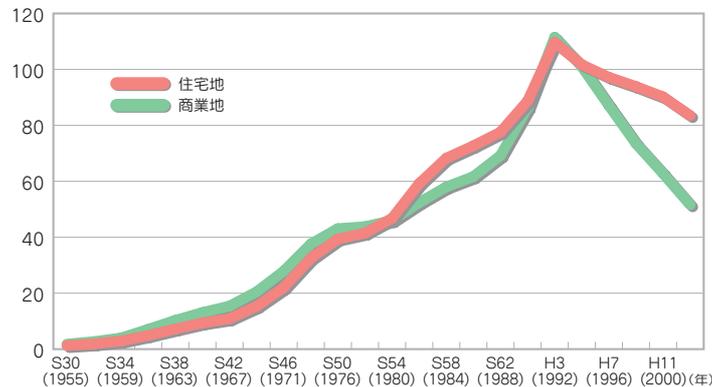
【道州制】 47都道府県に代わる地方自治体として、全国を数ブロック程度に分けた「道」や「州」を設置しようという考え方。

【PFI (Private Finance Initiative)】 公共事業に民間資金を取り入れる手法。イギリスで社会資本整備を民間主導で行う仕組みとして導入され、我が国でも2000年（平成12年）9月から「PFI推進法」が施行された。

(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、雇用の流動化や環境に配慮した土地利用、「所有から利用へ」といった不動産に対する意識の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、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、将来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

全国市街地価格指数(平成2年3月=100)



資料：(財)日本不動産研究所調べ

(多軸型国土構造への転換)

- 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といった制度・体制の整備などが挙げられる。

このため、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。

【ライフサイクルコスト】 施設などを設置する際に、建設費用だけでなく、維持修繕や運営、さらには将来の廃棄までを考えた費用の合計。

(3) 今後の課題

(地方分権社会)

- 地方分権が進む中では、各地域が持続的な発展に向けたビジョンを確立し、自らの知恵と資源を活かしつつ、地域の総合的な魅力を高めていくことが求められる。

このため、行政の広域化と行財政改革、県や市町村の役割分担の見直しが求められる。特に、真の地方自治を進めるためには、国から地方への税財源移譲問題の解決が求められる。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。

- 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必要がある。併せて、行政の透明化やより積極的な住民参加を促進していくことが求められる。

(地域づくりの新たな主役)

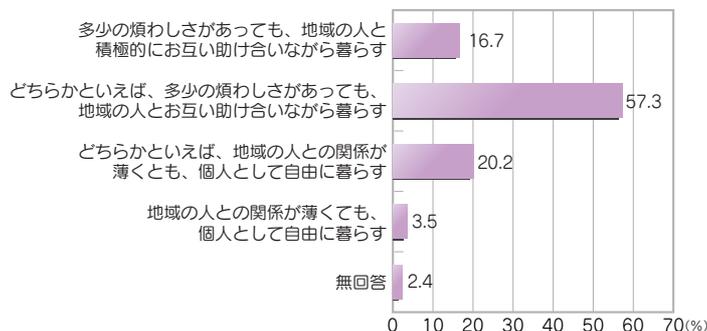
- 自治会等の地域コミュニティの仕組みを再構築するとともに、ボランティアやNPOなどの社会貢献活動や、身近なコミュニティビジネスの発展を支援していく必要がある。また、地域住民、企業、行政などがそれぞれ対等な立場で協働し、目的を実現していくための機能的な関係を構築して、地域の活性化と持続的な発展につなげる必要がある。

(多軸型国土構造への転換)

- 一極集中型の国土構造を多軸型に変えていくためには、生産機能だけでなく、意思決定などの中枢管理機能や情報発信機能など、これまで東京を始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。

地域社会の望ましい人間関係



資料：栃木県企画部「とちぎ将来構想 県民アンケート調査」(平成14年)