

地域活性化に関する新しい視点

～ソーシャルキャピタルの育成と地域活性化との 関係性の分析を通じて～

兼任研究員 平山 修一

はじめに ～社会構造の変化と地域活性化～

日本の社会構造が大きく変わりつつある。1970年代には、高等学校や大学卒業後の一斉就職、就職後25歳を目途に結婚し、女性は退職、専業主婦となり、子どもの数は2人。このような定型化されたライフプランがうっすらと人々の間に共有されていたように感じる。

しかし現在、このような定型的パターンは、晩婚化・非婚化や子どもの数の減少など家族形成のあり方の変化や、共稼ぎ世帯の意識の変容、生活形態の多様化などによってすでに時代遅れの考え方と多くの人に捉えられている。

日本の出生率は、1984年を境に増加傾向から減少傾向に転じている。65歳以上の総人口は先進国ではアメリカに次ぐ第二位で、その65歳以上の年齢層の人口に対する増加率は韓国と並んで非常に高い。急激な人口減少に加え高齢化率の急速な高まりが今の日本社会の一つの姿である。

平成16年に政府税制調査会基礎問題小委員会が出した報告書は現在の日本社会の姿を10つのキーファクトとして明確に予想している¹。

具体的には日本社会は今後「人口減少社会・超高齢化社会」、「右肩上がり経済」の終焉、家族のかたちの多様化、「日本型雇用慣行（終身雇用制度）」のゆらぎ、働き方の多様化などの諸傾向がみられる²、とある。

特に社会と「公共」との関わり方についての意識の変容を予測した部分を

1 政府税制調査会基礎問題小委員会著「わが国経済社会の構造変化の「実像」について～「量」から「質」へ、そして「標準」から「多様」へ～」平成16年6月

引用すると、個人の主体的な「公共」への参加に関して以下のような記述がみられる。これは新たな公共に対する考え方を提示したものであると言えよう。

わが国においては、「公共」の担い手はしばしば「政府（官）」と結び付けられた。しかし、現実の社会においては、「政府が担う公共」とは異なるもう一つの「公共」、すなわち市民活動から企業の社会的責任に至るまでの「民間が担う公共」というべき領域が存在する。

～中略～ 今日、町内会などの伝統的な地縁集団の機能が弱まる一方、社会の多様化が著しい中、様々な社会の問題に柔軟に対応していくためには、「政府が担う公共」はもとより「民間が担う公共」に個人が主体的に参加していくことが求められている³。

3.11以降、多くの人々の間では「何か社会のために役立ちたい」という「社会貢献」に関する意識が高まってきている。こうした意識の人々は社会貢献の場として民間が担う公共の担い手となる傾向がある。

反面、地域社会における人間関係の希薄化が進んでいる。しかし同時に、自分のライフスタイルや個性を重視した個を中心とした緩やかなネットワークでのコミュニケーションは増加しつつある。しかしながら責任や義務を伴うつながりを避ける傾向がある事も無視できない。このように人々の行動も複雑化しつつある。

これらの社会状況を踏まえて、既存の国や行政が行っている地域活性化に対するアプローチを整理し、今後の地域活性化の新しい在り方について新たな視点の提言を試みるのが本論の目的である。

2 他には深刻化する財政状況、「グローバル化の進行」、分配構造の変化の兆候、すなわち、高度経済成長期を通じて進んだ社会の「均質化」や「流動化」の動きが、近年、鈍化してきているのではないかという点、価値観・ライフスタイルの多様化・多重化などが他のキーファクトとして論じられている。

3 政府税制調査会基礎問題小委員会著前掲書、11頁より一部引用

日本の地域社会の実情

大都市圏の一部の都県を除き、都道府県別の人口は出生率の減少と人口の流出を要因として、減少傾向にある。また人口減少の本当の問題は、「人口が減少して1人あたりの所得は増えるのに、豊かさが実感できない」ことにあると専門家は説明している。

加えて、現在地域社会で提供されている高度なサービス機能（医療や教育など）が喪失していく地域が多くなる事も同時に予測されている⁴。

国土審議会政策部会長期展望委員会の「国土の長期展望」中間取りまとめ（平成23年2月21日）は、2050（平成62）年における、地域の人口動向について以下のように予測している。

報告書では、市区町村の人口規模別に人口動向をみると、人口規模が小さくなるにつれて人口減少率が大きくなる傾向が見られると述べている。また同報告書では現在人口が10万人以下の市区町村では、人口減少率が全国平均（約25.5%）を上回る市区町村が多くなり、特に現在人口が6,000～1万人の市区町村の平均では、人口がおよそ半分減少することになると予測している⁵。

人口減少や過度の人口流出によって地域機能の維持が困難となっている地方自治体では、地域の伝統行事等の継承の問題、地域の核となっている学校の閉校による活力低下、農林水産業の衰退や森林・農地の荒廃、商業・商店街の衰退、医療・介護・福祉などのサービスの減少などの問題に直面している。

長い年月をかけて人と人の絆によって支えてきた地域社会の機能を維持し、または代替する仕組みの導入について、ハード・ソフト両面から検討を行っていく必要がある⁶と同報告書が述べている通り、行政は住民と協働で

4 伊藤元重他「人口減少社会における地方都市の現状と再生の道」NIRA研究会報告書「地方再生へのシナリオー人口減少への政策対応」1頁より一部引用

5 平成24年度版厚生労働白書157頁より一部引用

6 同上、159頁より一部引用

地域社会のあり姿について共通のビジョンを持ち、それに責任を持って実行しないと、地域社会自体が消滅する危険性をはらんでいる。既に現在の地域の置かれている状況は、地域は積極的に守り維持する場となっているとも言えよう。

また高度経済成長時代は地方における生活の利便性の均一化が図られ、都市と地方の格差が解消されていった反面、どの地方都市も個性を喪失していった。東京が伸びれば地方圏の都市も成長するといった単純な構図は近年崩れて去った。

グローバル化にさらされた現在では標準化と同時に地勢条件や歴史条件等を活かした個性化が必要な時代である。今まで国と国で競争していたものが地方都市などの地勢、人口規模の小さな単位での競争に代わっている。

日本の地方都市は、文化的にも経済的にも政治的にも財政的にも、いろいろな形で日本経済の中核の東京に依存してしまっていると先述の報告書が述べている⁷。標準的地域発展モデルでは地域の活性化は望めず、地域の特性や個性に応じた地域の発展モデルを考えるべきである。それはグローバル化社会を生き抜く為にも必要な事であろう。

その為には今の市町村単位を対象にした政策立案のみではなく、住民の生活圏をターゲットにした施策が必要になる。これに加えて、様々な生活に関わるサービスの集約化や既存の社会資本を活用した地域特性の発想が必要になってくるであろう。

こうした地域社会の変遷を踏まえたうえで地域活性化についての論考を深めないと政府の行う施策は机上で予想した一定の効果は見込めないであろう。では現在、政府は地域活性化についてどのように考えているのだろうか、また何をしようとしているのだろうか。次に政府の政策や報告書よりその分析を試みたい。

7 伊藤元重他前掲書、7頁より一部引用

地域活性化とは何か

地域活性化はその用語を使う人によってその定義が異なる。それはその用語を使う人の目的やスタンスによってその用語の意味合いが微妙に異なるためである。広辞苑によると活性化とは、「沈滞していた機能が活発に働くようになること。また、そのようにすること」とある。

文献の性格にもよるが、社会の経済的發展や社会インフラの整備、生活インフラ・サービス等の向上、消費活動の向上による経済活動の活発化の意味合いを込めて曖昧な定義の元「地域活性化」という用語は使われている場合が多い。

ここでは地域振興を主体的に管轄する諸官庁並びに県、市町村において地域活性化はどのように定義されているのか、またその振興はどのような目的でどのように考えられているのか、これの分析を試みたい。

まず農林水産省では「地域活性化」の定義を人口減少に一定の歯止めがかかっており、近い将来においても定住人口の維持が可能である市町村を『活性化している』と捉え、過疎化の進行により人口が減少し続けると同時に、高齢者比率のみが高まっている市町村を『活性化していない』と捉える⁸、としている。

同時に同報告書では、近年では経済的な指標のみばかりでなく、文化や環境などの側面にも着目することが必要であり、また、近年注目されているソーシャルキャピタルに関する要素なども盛り込まれることが望ましく、それらのことを踏まえて、「経済的要素、社会的要素、文化的要素、空間的要素」の4つの視点からの地域活性化を測ることが重要であると述べている⁹。

これはトップダウン的な地域開発政策とボトムアップ的な地域資源を生かした地域振興策は一見相反する目標に見えがちであるが、実際は「経済的な成長（所得増大や雇用確保）」「人口の増加、維持」という共通の目標を持っ

8 財団法人 農林統計協会「平成21年度地域活性化のための農業集落データ分析委託事業報告書」平成22年3月、3頁より一部引用

9 同上報告書、5頁より引用

ている¹⁰事を示唆していると分析できる。

他方、総務省自治行政局行財政課は地域力の創造、地方の再生の施策として地域の元気創造プランの推進を掲げており、「地域の活性化なくして日本経済の再生はありません。我が国の景気回復の実感を全国津々浦々までしっかりと届けるとともに、それぞれの地域においても民間投資を喚起する成長戦略を確立することが求められています。さらに、地域の活性化により地域の自立を促進させ、地域の税収を増やしていくことが、財政健全化への近道です」とホームページに掲載している¹¹。

また国土交通省は地域活性化を「交流人口の増加、産業や雇用の創出」としており¹²、その地域活性化を促進する基盤の整備をその手段としている。これは国土交通省の職務としては当然の考え方であろう。

上記を踏まえて基本的には政府における地域活性化という用語を使用する意味合い、もしくは用語の定義は先述のように「経済成長」と「人口の増加、維持」を目的とした変化や改革の事であると考えられる。ここではこの用語の定義を基本として今後の論を進めることとする。

近年の地域振興政策から見る地域活性化のスタンス

総務省のまとめた平成25年度版地方財政白書（決算平成23年度）の第3部、最近の地方財政をめぐる諸問題では、「地域の元気創造～地域からの日本再生～」の項目で地域活性化の取り組みについて以下のように述べている。

「地域の活性化なくして日本経済の再生は見込みがたい。このため、何よりも地域の元気を創造し、地域からの経済成長に向けた取組を促していく必要がある¹³」、このように地域活性化はあくまでも経済成長を軸にした地域の

10 http://www.gakugei-pub.jp/cho_eve/1008kouei/home/kou002.htm より一部引用（最終閲覧日2013年10月25日）

11 総務省ホームページhttp://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/より一部引用（最終閲覧日2013年10月25日）

12 平成18年11月22日 国土交通省地域活性化戦略会議「国土交通省地域活性化戦略」1頁より一部引用

元気創造をはかるのだというスタンスを明確にしている。

平成25年1月11日に閣議決定された「緊急経済対策」においても、地域の特色を生かした地域経済の活性化施策を打ち出すとともに、平成24年度補正予算（第1号）において関連事業費が計上された。これは現政権である安倍政権の明確な方針「成長による富の創出」に基づいている。

安倍政権は、デフレ脱却と過度な円高を是正していくことによって、基本方針としている「成長による富の創出」という政策目標を実現しようとしている。この政策目標を実現するために、連携を取りながら「3本の矢」の経済政策を実施していくとしている。第1の矢は「大胆な金融政策」、第2の矢は「機動的な財政政策」、そして、第3の矢は「民間投資を喚起する成長戦略」である。¹⁴

こうした政権の意図を汲んで政策を立案するのが政府各省庁の役割である。よってその政策文書の根底を流れる考え方として「始めに経済成長ありき」となるのはごく当然のことであると言えよう。

前掲の地方財政白書では地域活性化に対して以下のような見解を述べている。

「現在の我が国にとって最大の課題は経済の再生にある。～中略～地域の活性化を実現するためには、地域資源を活用して、具体的な新しい事業や雇用の創出に結びつく取組が求められる。

地域には、自然、景観、文化、再生可能エネルギー、地場産品等の多様な地域資源がある。～中略～これらの特色ある地域資源を見直し、産業界、大学等、地域金融機関との連携により、各地方公共団体が将来に富を生み出す取組を行うことが重要である」

つまり地域において今まで経済的価値を見いだせなかった自然、景観、文化などの地域資源を産学連携、民間連携などを通じて活用し、多くの内外の関係者との交流を活発にし、地域の経済活動を活発にしようというスタンス

13 総務省平成25年度版地方財政白書（決算平成23年度）189頁一部引用

14 <http://president.jp/articles/-/10529> より一部引用（最終閲覧日2013年10月25日）

である。

これにはその経済活動を行う主体者に関して誰が支援を行うのかの具体的な明記はないが、あくまでも身近な市町村が支援する主体となる事が前提であろう。政府の基本的な政策を軸として、県ないし市町村が地域活性化のシナリオを描いて、住民の側面支援をしていく、そのようなイメージなのであろう。

また、平成18年度国土交通省地域活性化戦略において次のように地域活性化推進にとって以下の要素が不可欠であるとしている。

地域ブロックの自立・発展に向けて、民間プロジェクトを中心としたブロックの地域戦略を総合的に支援していくとともに、知恵と工夫の競争のための基盤も整備していくことが必要である。併せて、ブロック内の生活圏、草の根レベルにおいても、民の発意等に基づき独自の地域資源を活用しながら自立を図ろうとする取組を支援していくことが必要である。

基本的には総務省とは所管の違いからアプローチが若干違うものの、基本的な地域活性化に対するスタンスには差異がないように思える。ただ一点違いを見つけるとしたならば「民の発意に基づき」という点である。

では総務省がその主体と位置付けている市町村ではどのようなスタンスに基づいて政策が策定されたのであろうか。多くの自治体の多彩な政策を分析するのは本論の趣旨ではない。よってここでは一例ではあるが京都市の例を以下に参照する。

京都市では平成23年9月市会（平成23年第5回定例会）において「京都市地域コミュニティ活性化推進条例」が可決され、平成23年11月11日に公布、平成24年4月1日から施行されている。同条例ではその制定の趣旨を以下のように規定している。

ライフスタイルの変化に伴って地域住民のつながりが希薄になりつつある中、地域住民が行う地域活動を支援することにより、将来にわたって地域住民が支え合い、安心して快適に暮らすことができる地域コミュニティを目指す。

また主な基本理念として「地域コミュニティの活性化の推進は、地域自治を担う住民組織¹⁵が地域コミュニティの中心となって地域活動に取り組むことが大きな役割を担う」としており、より地域活性化の主体を地域住民に置いたものとなっている。

このように少なくとも近年の地域活性化に対する政府や国、市町村のスタンスは地域特性を活かした地域住民主体の経済ないし相互扶助活動を目指しているように考えても良いであろう。

その具体的なイメージとして、すべての地域開発計画を行政がすべて行政のみで決定するのではなく、地域住民の主体的な意思を混み取り、彼らが主体となって地域活性化が行われると言ったものになるのであろう。こうした地域活性化が行う事が出来る様々な環境整備を行うことこそ本来の行政の政策が意図するものではないかここでは考える。

地域活性化には何が必要か

ではこうした住民主体の地域活性化には何が必要な要素となるのであろうか。また今の政府や国、地方自治体の提案には何か不足している要素がないか、こうした視点で分析を進めてみる。

まずは地域活性化についての考え方であるが、行政が定義する「経済成長」と「人口の増加、維持」を目的とした変化や改革を行えば、地域が活性化され維持できるのであろうか。それに関して北海道大学の筑和名誉教授は次のコメントをしている。

「活性化」は通常、二通りの意味で用いられる。すなわち、①経済的効果の実現、と②定住・交流人口の増加という意味である。しかし、筆者はさらに第3の定義として③アメニティ度の向上を加えるのは、必ずしも「経済的効果」と「人口面での効果」が顕著に認められなくとも、人々が満足して生活を送る地域が存在するという認識ゆえである¹⁶。

このアメニティ度の向上とは、地域社会の住み心地の良さや場所に対する

15 地域自治を担う住民組織とは学区の自治連合会・住民福祉協議会等の事を指す

誇りや愛着の事だと考えられる。その理由は現実の社会では、必ずしも経済的な効果が無くても、人口が減少しつつあっても、その町に魅力を感じ満足して生活している人が必ず存在するからである。

これには逆の場合もありうるのではないか。つまり経済的に充足され、人口が増え続けている町に住んでいても、その町が魅力的ではなく、その地域に住むことに魅力がなく、町自体に元気がない事もあり得るのではないかという問いである。

またこうした理解や問いの前提には活性化は客観的な定量評価が出来るのかという視点がある。こうした活性化の調査を行う際には、確かに「経済的効果」と「人口面での効果」は数値化できる項目であろう。また他の地域との比較も容易である。

しかしその要因が、地域の元気、地域の活性化と直接的な関係性があるのかはまだ証明できていないのではないか。なぜならそこには数値化できない人の思考が関与するからである。地域住民がその地域で交流を広げ、地域に根を張り、地域の資源を守り、といったモチベーションを維持するには金銭的な動機だけでは不十分であろう。

京都市の「地域コミュニティの活性化の推進は、地域自治を担う住民組織¹⁷が地域コミュニティの中心となって地域活動に取り組むことが大きな役割を担う」という政策にはこの活性化にはその担い手である地域住民の取り組み度合いが推進のカギであると明記されている。

前掲の平成25年度版地方財政白書では過疎対策等の条件不利地域の自立・活性化の支援の具体的な取組内容において、条件不利地域の自立・活性化への支援を着実に推進していくため、以下のような取組を進めていると述べている。

16 北海道大学、筑和名誉教授講義録第6回「活性化」の定義と「まちそだて」の基礎概念について（最終閲覧日2013年10月27日）<http://ocw.hokudai.ac.jp/Course/GraduateSchool/MediaAndCommunication/UrbanCulture/2009/page/materials/UrbanCulture-2009-Note-06-01.pdf>

17 地域自治を担う住民組織とは学区の自治連合会・住民福祉協議会等の事を指す

- ・地域医療提供体制の確保
- ・企業誘致・雇用対策（スモールビジネスの振興等）
- ・生活交通の確保（コミュニティバス、デマンドタクシー等の運行）
- ・集落の維持・活性化対策（「集落支援員」による集落点検の実施、話し合いの推進等）
- ・都市から地方への移住・交流の促進（移住・交流推進機構（JOIN）や関連NPO法人との連携、空き家活用によるU・Iターン促進対策等）¹⁸

これらの施策は確かに前述の公共サービスの衰退を補い、都市と地方とのサービス格差是正には非常に有効な手段といえよう。人の交流の促進や人口を増やす努力など、外部者が地域活性化のために何が出来るのかという視点に立てばこれほどの有効策はないと言えよう。

しかしこれらの施策は地域住民のニーズに沿っているものなのであろうか、これらの投入は地域住民にとってあればあるに越したことがないといった程度のものではないのか。

こうした地域住民のニーズを図るために行政はこれらの施策を行う際に地域住民に対してアンケート調査等を行い、その事業実施の裏付けを取っている。この調査のスタンスはあくまでも事業の実施の妥当性を裏付ける性格を持ってはいないだろうか。もしそうだとしたら住民のニーズは主体性のないものばかりが羅列されることにはならないであろうか。

また個々の施策には地域住民の責任や義務は明確に明記されていない。つまり「行政が住民に与える」ものである。住民はこれらの施策によって受ける便益を個人のリスクなしで受け取れるのである。よってこれに反対をする人は皆無であらう。

他方、地域の人的つながりが無くなりつつある地域に関しては、今まで地域や血縁・地縁ネットワークで支えてきた部分を補う必要がある事は理解できる。地域で支えてきた部分のその地域の担い手がない地域では、交通

18 総務省平成25年度版地方財政白書（決算平成23年度）191頁より一部引用

手段の確保や生活手段。収入源の確保は死活問題である。こうした部分は個人で補えるべきものではないため、行政が地域に手を差し伸べるのは理解できる。

筆者の考えとしては地域の現状に応じた行政側からのアプローチや居住環境整備は必至であり、行うべきものである。しかしそれと同時に地域の人的なネットワークの再構築や地域の内発的な動きを促進するような働きかけが必要なのではないかというものである。

地域活性化の担い手は、地域の外から連れてくるだけではなく、地域で育成していくものであろう。また若者のみならず、既存の住民の地域に対する意識（関わり方、責任、義務、権利など）の変革を伴うのではないか。既存の地域住民の考え方、行動ひとつで地域は大きく変わるものである。

地域活性化にはこうした地域力ともいうべきソーシャルキャピタルの育成が地域の活性化には不可欠なのではないか。この視点に立って次の章ではソーシャルキャピタルの育成とは何かを論じ、活性化に対する新しい視点を考察したい。

地域におけるソーシャルキャピタルの育成

「ソーシャルキャピタル (Social Capital)」という新しい概念が、物的資本 (Physical Capital) や人的資本 (Human Capital) などと並ぶ概念として、近年、世界的に注目を集めつつある。

その大きな影響を与えたアメリカの政治学者、ロバート・パットナム (Robert Putnam) によれば、「ソーシャルキャピタル」とは、「社会的な繋がり (ネットワーク) とそこから生まれる規範・信頼」であり、共通の目的に向けて効果的に協調行動へと導く社会組織の特徴とされる¹⁹。

これまでの研究で、豊かなソーシャルキャピタルは、失業率の低下、起業の促進、地域経済の活性化といった経済効果だけでなく、犯罪の発生を抑制

19 内閣府平成14年度「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」1頁より一部引用

し、出生率を高め、平均余命を延ばすといった社会的に好ましい結果をもたらすことが指摘されている²⁰。

また、ソーシャルキャピタルを考察する視点は、例えば「人々間の信頼関係」「人々の間に共有されている規範」、「人々の間を取り結ぶネットワーク」などであり、これらを軸とした定量的なアンケート調査等でこれらの関係性を分析する試みは多くの団体で行われている。

図1：ソーシャルキャピタルの測定指標²¹

構成要素	本調査アンケートでの調査項目
つきあい・交流 (ネットワーク)	<ul style="list-style-type: none"> 【近隣でのつきあい】 ・隣近所とのつきあいの程度 ・隣近所とつきあっている人の数 【社会的な交流】 ・友人・知人とのつきあい頻度 ・親戚とのつきあい頻度 ・スポーツ・趣味等活動への参加 ・職場の同僚とのつきあい頻度
信頼 (社会的信頼)	<ul style="list-style-type: none"> 【一般的な信頼】 ・一般的な人への信頼 ・見知らぬ土地での人への信頼 【相互信頼・相互扶助】 ・近所の人々への期待・信頼 ・友人・知人への期待・信頼 ・職場の同僚への期待・信頼 ・親戚への期待・信頼
社会参加 (互酬性の規範)	<ul style="list-style-type: none"> ・地縁的活動への参加 ・ボランティア・NPO・市民活動への参加

信頼関係や規範が薄れた社会では、責任や義務が伴った当事者が無い状態でいくら地域に行政が投資してもあまり効果が見込めないことは歴然である。逆に言えばこうしたソーシャルキャピタルを育成する政策も並行して地域で行えば、既存の支援の効果がより大きくなるのではなからうか。

パットナムは、ソーシャルキャピタルは「公共財」であり、貨幣資本や人的資本など他の資本と競合はせず、政府とも競合関係にはないと考えていた

20 山内直人「コミュニティにおけるソーシャル・キャピタルの役割」、『特集 社会関係資本——持続可能な地域づくりのために』環境情報科学 39-1 2010年、10頁より一部引用

21 内閣府前掲書概要版3頁より引用

のではないかと推測できる。むしろ、パットナムは他の関係する資本を相互補完する関係にある事も示唆している。

内閣府経済社会総合研究所は2005年の報告書の中で、コミュニティ機能再生に向けた活動の成功のための要因として情報公開と情報共有の重要性、活動を起こす住民へのエンパワーメント、活動のマネジメントの重要性の3点が鍵となると述べている²²。

現在の日本は無縁社会と言われるようにコミュニティの力が弱体化し過去にあったような地域社会を復興することは非常に難しい。既存のコミュニティがあったとしても、新しいことを始める意欲がなかったり、また新規参入や新しい意見を取り入れたがらない、つまり変化を嫌う傾向があるのではないであろうか。

では、ソーシャルキャピタルの発現や育成に不可欠な要素は何であろうか。まずは当事者となり得る人々の存在、次に既存のつながりの有無、そして地域に対する現実認識と価値観の共有だと筆者は考えている。

既存のつながりが無い所にゼロからつながりを構築するのは至難の業であろう。それには志向を同じくした当事者たる地域住民の参加が不可欠である。またそうした地域住民の意識や既存の固定した役割を変える必要がある。

具体的には住民が主体的に地域づくりに参加するような仕組みを、その地域で核となるような住民組織とその地域と連帯関係にあるNPO、ないし外部からの支援者が行政の協力の元、自らの地域を特性を見つめ直し、自らの地域の現実を認識したうえで、自らの地域の在り方を模索し、行動に移す事が必要なのではないであろうか。

このように当事者になり得る地域主体を効果的に育てる支援こそがソーシャルキャピタル育成の最初の一步となるのではないかと考えられる。

22 内閣府経済社会総合研究所「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」平成17年8月、90～91頁より一部引用

結論…地域活性化への新たな視点

地域活性化は誰のものか、誰のためなのか、を考えた時に、今までの議論は地域活性化の当事者は何を望んでいるのかという視点が欠けていたのではないかと素朴な疑問がわいてくる。

つまり地域活性化は国や地方の行政機関の政策との両輪となり得る地域社会のソーシャルネットワークの向上が重要であり、地域社会の担い手に主体意識が無いとその施策の効果が薄れるのではないか。

地域の主役は地域住民であり、あくまでも行政のスタンスは行政参加なのである。地域の事は地域住民に決めさせて地域活性化の責任の一端を担ってもらう、そのスタンスが地域の人のネットワークの再構築に寄与するように行政は側面支援するのである。このような視点が今後の地域活性化の施策立案には必要なのではないか。ここに岡山県総社市の取り組み事例を紹介したい。

岡山県総社市では各地域団体等に対して交付している補助金を整理統合し、各地域の人口規模により交付する「一括補助金制度」に再編成する方針を示し、併せて一括補助金の受け皿となる地域協議会（仮称）を市内15小学校区単位で新たに組織してほしいと要請した。

この地域協議会とは、少子高齢化が進展し、住民ニーズが多様化するなかで、各地域団体やNPO、行政などが協働で地域づくりに取り組む組織。さまざまな団体が一体となって地域の課題の解決に努めたり、特色ある地域づくりに向けた話し合いをしていく為の組織だと市では位置づけている。

この設立の目的は、行政が一律に社会インフラを地域の種別なく公平になるように提供することを辞めて、地域住民が自らその整備する社会インフラを選択するようになるというものである²³。言い方を変えれば、地域にとって予算執行の自由度が増す代わりに、地域や市民の責任も重くなるというものである。

23 広報そうじゃ2013年6月号 特集（最終閲覧日2013年10月28日） http://www.city.soja.okayama.jp/shisei/kohoshi/kouhou201306/koho_2013_06_tokusyuu.jsp

この制度の導入に先立ち総社市維新学区（水内地区）では住民ニーズのアンケート調査を住民とNPO、行政が中心となって、地域の自分たちが知りたい情報を自分たちが知り、自分たちの地域づくりに活かすというスタンスでアンケート調査が進められている。

住民ニーズだと地域の住民を代表する人々が思っていることは本当に住民の声を代表しているのか、住民は何を重視しているのかなど、住民代表が知りたいと考えている事を予め少人数のプレンストーミングで出し合い、アンケート項目にそれを組み込み、その結果を踏まえ、住民ニーズを洗い出すという試みである。

従来のアンケート調査は行政が知りたい事を洗い出すことに重点が置かれていた印象があるが、この維新学区でのアンケート調査は地域住民が知りたい情報を集める調査である。つまり行政が主導はしつつもその主体性は地域にあるのである。

このスタンスの違いがアンケート調査に中心となって関わっている住民のネットワークを強くし、地域のソーシャルキャピタルの向上に寄与するものと筆者は考えている。

まだまだ新しい試みではあるが、この地域活性化への新たな視点の試みは既存の考え方に一石を投じるのではないかと考えている。

参考文献

- ・長坂寿久「公共哲学と日本の市民社会（NPO）セクター－「公・公共・私」三元論と3セクターモデルについて－」季刊国際貿易と投資 Summer 2007/ No.6、2007年
- ・日本のソーシャル・キャピタルと政策～日本総研2007年全国アンケート調査結果報告書～平成20年3月
- ・総務省報道資料「コミュニティ研究会 中間とりまとめ」平成19年6月4日
- ・社団法人北海道未来総合研究所、社団法人地域問題研究所、財団法人とっとり

政策総合研究センター著「地域の「創造力」向上を目指した再生のあり方」平成19年6月

- ・地域活性化センター著「地域活性化ハンドブック2007：都市機能の充実とにぎわいのあるまちづくり」2007年
- ・増田賀照「地域活性化成功事例の研究」共愛学園前橋国際大学論集、2007年3月
- ・池宮城秀正「過疎化地域の活性化と自治体財政」政経論叢64巻、5－6号、明治大学政経学部、1996年3月