

住民参加の地域振興計画と社会教育

——鹿児島県川辺町の事例をととして——

神 田 嘉 延

鹿児島大学教育学部教育実践研究紀要

第 8 巻 抜 刷

1998年11月

住民参加の地域振興計画と社会教育

—鹿児島県川辺町の事例をととして—

The scheme Community Development by participation of inhabitant
and Adult Education

—by Way of Example Kawanabe-tyou, Kagoshima Prefecture—

神 田 嘉 延*
(Yoshinobu KANDA)

キーワード：住民参加、ボランティア、まちづくり、機能グループ、地域教育

目 次

序 課題と方法

第1章 川辺町の地域的特徴と90年代の地域づくり

- (1) 川辺町の産業構造の特徴
- (2) 川辺町の自治公民館と第2次地域振興計画
(1990年)

(3) 川辺町での目的別の機能グループ活動

(4) 90年代以降川辺町の地域開発の特徴

第2章 住民参加の川辺町まちづくり委員会の特徴

- (1) 住民参加の地域振興計画づくりに至った経過
- (2) ボランティア方式のまちづくり委員と自治公民館ではない地理的・機能的地域設定
- (3) 町外者もまちづくり委員に公募させた評価
- (4) 条例での総合振興計画審議会とまちづくり委員会との関係
- (5) まちづくり委員会の活動と地域振興計画づくり

第3章 川辺町総合振興計画と住民の自治体への要求の特徴

- (1) まちづくりについての全町民のアンケート結果の特徴
- (2) アンケートでの自由記述による町への意見・要望
- (3) 環境問題に対する町民の厳しい町への意見・要望
- (4) アンケートからみる町行政に対する町民の意見・要望
- (5) 第3次川辺町総合振興計画の特徴

ま と め

序 課題と方法

(1) 地方自治体における住民参加論

本稿は、鹿児島県川辺町の住民参加の総合振興計画の策定過程から住民の直接参加の権利問題を明らかにするものである。

住民参加の総合振興計画は、自治体における基本計画を参加民主主義のなかでつくっていくということで、注目するところである。この参加民主主義は、住民自身が自治体の主人公になっていくという行政の意志決定過程に直接参加していくということである。従前の選挙によっての市町村長、議員を選んでいくということと直接請求という住民の権利を行使する方法とは異なるものである。

沖縄の那覇市役所の横山芳春は、第3次総合計画の地区ごとのまちづくり提案のつみあげを強調する。そして、那覇市全体の振興計画をつくっていくことの意義を問題提起している。町内会の加入率は3割弱という地縁組織が強固でない那覇市で、25の地区にわたっての地区ビジョンづくりを市民主導で地域振興計画づくりをしていることをあげている。このことによって、行政主導の基本計画から市民の自立的活動へ少しづつの移動が起きていることを松本氏は、評価する。(1)

川辺町のまちづくり委員会は、農村型の地縁組織に依存しないで、自由なる公募によっていることが特徴である。これは、町内会・部落会・自治公民館などの地縁組織から離れて、地域を自然条件によって4つに分けて展開したことに特徴があ

* 鹿児島大学教育学部学校教育（教育学）

る。川辺町には25の地域に自治公民館が組織され、従前は町行政において、この地縁組織が行政の施策を浸透したり、税金などの公租・公課の徴収の機能として大きな役割を果たしていたのである。川辺町の住民参加の振興計画は、農村型の地縁組織から自由なる市民型の自発的意志に基づくものであり、農村の新たな動きとしてみる事ができる。

宮本憲一氏は、1970年代の革新自治体の衰退のひとつの要因として、ニューヨークのコミュニティ委員会、イタリアの地区住民評議会などの住民参加の制度が成熟されなかったことをあげている。(2)70年代から全国的に展開されていく住民参加の方式は、地域民主主義の発展と結びついていかなかったと住民参加方式が行政の補助機能としての地縁組織に依存しての行政下請け的な、または、行政施策の動員主義に多くの地域が利用されたとしている。

土岐寛氏は、今日でも市民参加に対する自治体首長、行政当局のスタンスが依然として決定因子となっているとして、いわゆる旧中間層や行政補助代表者などが中心の行政主導型市民参加方式が過半を占めているのが現実としている。

「市民参加はすでに行政市民関係において確固とした市民権を得ており、すべての行政の前提に市民参加が存在しているといっても過言ではない。とくに市町村総合計画等の策定過程における市民参加は、不可欠となっている」とのべる。そして、計画策定過程における市民参加のモデルとして、武蔵野市、いわき市、三浦市、三鷹市、北九州市、諏訪市の事例を紹介している。市民参加方式の評価は、「現実に行き渡りのあるシステムが用意され、機能しているか。市民参加の諸方式が、地域の事情を配慮した有効な手段となっているかがとわれる。市民が参加しやすいものになっているかがとわれる」として事例分析から市民参加の内実のための条件を示し、あたらしい市民参加体制の整備の必要性を問題提起する。(3)

現代農村の町村における住民参加民主主義の起きてくる背景は、リゾート・観光開発、大型施設づくりなどの公共事業中心に問題がある。地域の環境破壊が生まれる。財政の赤字は福祉・教育な

どが削減がされる。地域生活権をめぐる住民と行政の矛盾が大きくなっていく。

地方分権や財政構造改革行政が問題になってくる自治体の矛盾も公共事業開発による地方行政財政の赤字構造の矛盾が根底にある。住民の参加民主主義は、より地域生活権をめぐる地方自治体行政への住民の直接意志の反映要求である。住民参加の地域振興計画の起きてくる背景は、住民の生活権をめぐる自治体の矛盾構造のなかでとらえる必要がある。

ここでは、1990年代の中央集権的な補助金・行政指導によるゼネコン型の地方の開発に対する住民の環境保全、福祉、地域経済の発展という変革要求が含まれているのである。

地域振興計画における住民参加問題は、住民の生活権をめぐるゼネコン型の公共事業との対抗関係があることを見落としてはならない。したがって、住民参加が住民との関係で内容的に民主主義的な機能を果たしていくのは、住民参加という手続きの問題に本質論があるのではなく、地域の公共の福祉、生活権をめぐる住民主体の自治体行政施策になっているかという問題が重要である。この限りにおいて、住民の地域生活権の要求が地域振興計画過程のなかで十分にとりあげていく方法論が大切なのである。

(2) 川辺町の総合振興計画づくりにおける住民参加の課題

川辺町の98年度からスタートする第3次総合振興計画は、住民からのボランティア参加を中心とするまちづくり委員会を主体に住民参加による地域総合振興の基本構想をつくったところに特色がある。

住民参加の地域総合振興計画づくりを地方自治体の行政分野における住民の意見・要求の反映のしくみとして、自治体における住民の政策決定に直接的に参加していく過程として問題にしているものである。それは、行政施策の合意や動員のための住民参加ということではなく、地域における住民の権利という視点から住民の参加問題を明らかにするものである。

総合振興計画は、地方自治法によって、規定されている基本構想であり、川辺町の10年間の地域

振興計画である。「市町村は、その事務を処理するにあたっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行わなければならない」という地方自治法の規定に基づいて川辺町では、第3次の総合振興計画を第2次の期限を残しているが、98年度より、新たに10年計画を定めたものであった。

住民参加の地域振興計画の策定過程において、川辺町は、従前の自治公民館・区会に依存しての住民代表参加ではなく、その自治公民館の24の区域とは全く別の自然的な地理条件にあわせて4地域を設定して、住民のボランティアを積極的に利用しての地域振興計画を作成していったのである。その中心主体になったのが住民の自由意志からの公募に応じたまちづくり委員である。

それは、地域を広い地域に設定した。このことは、地域エゴの代表者ではなく、川辺町の将来を大局的に考え、自発的意識による自由なる住民参加方式のまちづくりをしたのである。これは、自治公民館・区会が大きな障害になるという考えからである。

川辺町は、すでに総合振興計画を平成8年度から平成12年度として、1996年3月に策定しているが、この基本計画は、住民の英知を結集して、みんなで作ったものではなく、コンサルタントによる地域総合基本計画であるとして、住民参加の地域振興計画をつくりなおすということが、1997年2月から始められたのである。

この住民参加の地域振興計画の作り直しは、97年1月の町長選挙によって、町長が交代したためであった。前町長に対して、新町長が住民参加による総合振興計画の策定を選挙政策としてかけ、当選したためである。新町長は、当選後、約1年間をかけて住民参加による地域総合振興計画を町民とともにつくりあげていくのである。

住民参加のまちづくりの中心になったまちづくり委員は、従前のように自治公民館長や区長による地縁組織からの代表者ではなく、自由な公募によって、住民の希望者みんなをまちづくり委員にするという方法をとったのである。

それは、町民からのボランティアによる参加で

あった。川辺町は、農業と仏壇づくりのまちで、伝統的な地縁組織に依存した自治公民館・区会による影響の強い地域であった。しかし、それに、依存しないで、町民の自発的意志を尊重しての公募によるボランティアでの住民参加の形態をとったことが、川辺町の住民参加のまちづくりの特徴である。

この農村部の多くをかかえる川辺町の住民参加による地域振興計画は、町議会によっても可決され、98年から正式の振興計画としてスタートしている。この計画の実施はこれからであり、前町長からの赤字財政の問題をどう克服していくかという重要課題もあり、住民参加による地域振興計画の具体化には様々な問題も数多くある。

したがって、この住民参加の振興計画の具体化には、さらに、従前の行政施策との関係での転換と緻密な施策が必要である。川辺町の住民参加の地域振興計画の具体的な評価はこれからである。

その意味で、本論は、住民参加の地域振興計画の策定過程とその特徴に絞って、問題を整理することにとどめておきたい。住民参加の地域振興づくりについての具体的な分析は、時期を経過してあらためて明らかにする予定である。

第1章 川辺町の地域的特徴と90年代の地域づくり

(1) 川辺町の産業構造の特徴

川辺町は、仏壇と農業の地である。人口は、16,081人（国勢調査95年）であるが、表(1)に示すとおり、60歳以下の人口は減少し、60歳以上の人口が増大し、高齢化が急速に進んでいる。川辺町は伝統的に仏壇製造が大きな地域産業であった。表(2)に示すとおり、川辺町の事業所で働く、6,151人のうち、製造業が2,086人占めている。卸小売業は、1,066人、サービス業1,639人、建設業798人である。事務所統計において、製造業の比率を高くしているのが理解できよう。これは、200を越す仏壇に関する伝統的な製造工業の位置が大きいためである。

川辺町は、800年の歴史をもつ伝統的な高度の仏壇の職人集団の町でもある。それは、木地製造から彫刻、宮殿製造、金具製造、塗装、蒔絵、金

表(1) 年齢別人口 (単位:人、パーセント)

区 分	平成7年		伸び率(S45~H7)	
	実 数	構成比	川辺町	鹿児島県
0～4歳	716	4.5	△46.2	△28.6
5～9	841	5.2	△53.5	△30.4
10～14	1,008	6.3	△58.8	△35.0
15～19	798	5.0	△54.6	△23.5
20～24	520	3.2	△28.8	△7.7
25～29	633	3.9	△7.7	△0.6
30～34	696	4.3	△26.7	△4.8
35～39	945	5.9	△24.5	△6.6
40～44	1,051	6.5	△29.5	5.2
45～49	947	5.9	△34.0	16.2
50～54	872	5.4	△32.5	6.0
55～59	1,045	6.5	△9.8	22.1
60～64	1,261	7.9	18.3	55.6
65～69	1,419	8.8	37.6	79.1
70～74	1,263	7.9	63.8	84.8
75～79	941	5.8	108.2	103.1
80～84	623	3.9	160.0	160.0
85～89	338	2.1	204.5	85才以上
90～	164	1.0	530.8	262.5
年 齢 不 詳	0	0		
計	16,081	100	△19.7	3.8
老齢化指数	29.5			
人口扶養率				

資料: 国勢調査

箔押しなどの地域内分業に支えられての精巧な技術をもった高度の伝統的職人集団である。

近年では、仏壇づくりの彫金技術を生かして装飾工芸製品づくりに挑む仏壇製造業者がでてきている。仏壇製造の伝統技術には、美術工芸品的な側面がそれぞれの過程に含んでいる。彫金レリーフ、装飾品、装身具などの芸術品として、展示館をつくりだしている仏壇製造業者もあらわれている。仏壇製造業者は、地域の芸術集団でもあり、地域の文化性もつくりだしている。

川辺町の農業は、藤野原台地に和牛肥育、養鶏、酪農の畜産団地を形成し、メロン、レタス、電照菊、茶、たばこ、甘藷などの産地になっている。農家数1,863戸のうち販売している農家数は、1,081戸である。このうち専業農家396戸、第1種兼業223戸、第2種兼業462戸で、販売金額別の戸数の割合は、表(3)に示すとおり、100万未満農家522戸、100～300万農家115戸、300～500万農家47戸、500～700万の農家23戸、700～1,000万23戸、1,000万を越える農家45戸となっている。

(2) 川辺町の自治公民館と第2次地域振興計画(1990年)

川辺町には、地縁組織としての24の自治公民館がある、大字は、17であるが、地域によっては、2つに分けているところがあるため。自治公民館

表(2) 産業大分類別事業所数及び従業者数

(各年7月1日現在)

産業大分類	事業所数				従業者数(人)			
	昭和56年	昭和61年	平成3年	平成8年	昭和56年	昭和61年	平成3年	平成8年
総 数	1,221	1,102	1,061	986	5,883	5,728	6,186	6,151
農 林 水 産 業	9	7	11	7	131	99	82	58
鉱 業	1	0	0	0	2	0	0	0
建 設 業	136	130	124	108	857	718	795	798
製 造 業	364	318	289	283	1,933	2,110	2,182	2,086
卸・小売業	444	383	343	308	1,154	1,078	1,056	1,066
金融・保険業	8	6	9	8	119	60	76	118
不 動 産 業	3	2	4	4	4	3	5	5
運 輸・通 信 業	13	11	14	13	127	106	123	132
電気・ガス・水道業	4	3	3	2	21	10	18	7
サ ー ビ ス 業	229	232	254	243	1,279	1,343	1,636	1,639
公 務	10	10	10	10	256	201	213	242

資料: 事業所統計調査

表(3) 販売農家の収入別農家数

販売総農数	50万未	50～100未	100～200未	200～300未	300～500未	500～700未	700～1000未	1000～
1,081	624	142	72	43	47	23	23	45

95年農業センサス

の館をもっていない地域は、2ヶ所ある。公民館の基準の330平方メートル以上の面積をもつ自治公民館は、3つ存在する。

1990年に川辺町第2次総合振興計画が出発し、「住民の手による住みよいまちづくりの実現として、人づくりを基本に、住民の自発的な地域づくり参加と住民の地域の自然と歴史の価値の再認識の啓発として、あらたな地域づくりにとりくんでいくのである」。振興計画では、人づくりと地域ふれあい機能の充実をとくに強化すべきこととしている。そのことを振興計画では次のようにのべている。

「川辺町ならではの心あたまる人づくりと地域社会づくりに努める。このことは、町民自らが支える魅力ある地域づくりを目指し、地域における学習活動や各種コミュニティ活動、高齢化社会に対応した地域福祉の充実、さらには地域・国際交流を展望することであり、地域がもっている様々な潜在力を発見・育成しつつ、自助能力の高い地域社会を築いていくことである」「農業や地場産業などの積極的な振興に努めながら、新規企業の導入や自然環境を生かした観光レクリエーション機能の育成など多面的な努力をする」ということで、地域住民の啓発ということからの社会教育活動の重視、住民参加の地域づくりを強調する。その大きなねらいには、観光レクリエーション拠点形成にむけて地域資源の活用の施策がある。

そして、90年代にも多くの自治公民館の施設が整備していったのも特徴である。90年4館、91年4館、92年1館、93年1館とつくられていく。その館の名称も地域の公民館というだけではなく、広報研修館、研修館などとなっている。自治公民館は、住民によって管理されており、専任の館長がおかれているところが、24のうち16自治公民館である。

町行政の連絡委員を兼ねている自治公民館長は、

8人である。自治公民館長の報酬は、10万以上8人、8～10万1人、6万～8万2人、4万～6万2人、4万以下11人である。

また、条例の町立公民館は中央公民館と勝目地区に分館が設置されている。公民館類似施設としては、コミュニティセンターが町の文化会館として利用されている。このコミュニティセンターは、1986年に建設された文化ホールの側面をもった8,869平方メートルの面積をもち、880人が収容できるホールを中心に、研修室、創作活動室などが設けられた文化施設である。

(3) 川辺町での目的別の機能グループ活動

地縁組織と対称的に、町内に様々なグループ組織が80年代後半から生まれてきているのも特徴である。地域婦人会はなくなり、地域青年団も25人(97年)と会員の数も少なくなっている。

この反面、文化協会には、37団体で1,016人の会員数があり、社会教育講座も自主講座が51学級・受講生13,216人とその参加者数も公立公民館が主催運営する青年学級1・受講生49人、婦人学級3・受講生244人、家庭学級8・受講生2,111人、高齢者学級4・受講生・1,677人の講座よりも大きな数になっている。自治公民館での講座数も24講座・3,887人の受講生を数えている。(96年度)。

住民が自主的につくった文化団体として川辺フィルハーモニー管弦楽団とそれを支援する組織としての川辺楽友協会がある。1993年川辺高校のオーケストラOBなど町民有志が集まって結成されたものである。年に2回の演奏会を軸に活動を展開している。管弦楽教室を開き、人材を育成しながらのオーケストラの町づくりである。

川辺と世界を結ぶ会は、1985年に結成され、アジアの留学生を町内に受け入れて交流する活動とタイの農村にスタディツアーする研修などを実施

している。また、1990年には、川辺町の地域づくりのキーパンスンの育成のために町内に住所をもつ20歳から39歳の層を対象にしたかわなべぼけもん塾が官民ぐるみでつくられたのである。(4)

(4) 90年代以降川辺町の地域開発の特徴

90年以降の地域開発の大きな事業は、高さ20メートル、幅400メートルにわたってつくられてきた磨崖仏のある地域の公園化であった。それは、岩屋公園として整備されていった。清水磨崖仏の岩屋公園の建設では、欄間や蒔絵などをふんだんに使った豪華な桜の屋形(1994年)が象徴的であった。二連式アーチの平安橋(1991年)、日本庭園・菖蒲園・三連水車(1992年)、ステージ広場・清流の杜ふれあい館・豪華ロッジ(1995年)など川辺町のレジャー基地をつくりあげていったのである。

さらに、西日本一の規模をほこる8ヘクタールの広さの森林馬事公苑、オートキャンプ場の森のかわなべが97年に完成し、アウトドア派をねらった観光施設が積極的につくられていくのである。さらに、ふれあいセンターとして、気泡湯・浮き風呂、うたせ湯などの10種類の浴場やサウナなどを楽しめる施設がつけられる(1995年)。

以上のような観光客の誘致によって地域を活性化しようとする地域づくりであったが、公共事業の大きな財政負担も同時にともなっていくのである。川辺町は1996年度の町財政の支出の性質別決算で、普通建設事業費が25.4%、公債費の返済が13.6%を占めて公共事業に大きな町財政のウエイトになる。

1990年以降の第2次総合振興計画から大型の公共事業が町内で進んでいったのも特徴である。町財政の歳入における公債の比率は、14.9%と町の財政収入における公債の位置も大きくなっていったのである。

第2章 住民参加の川辺町まちづくり委員会の特徴

(1) 住民参加の地域振興計画づくりに至った経過
1996年3月に制定された川辺町まちづくり計画(第2次総合振興計画後期基本計画・平成8年度

～平成12年度)は、役場の各課調整と4つの専門部会協議によってつくられていったのである。

4つの専門部会は、教育・文化、健康・福祉、産業、生活環境からなっていた。専門部会ごとにまとめられ、川辺町をどのような地域にしていくかという基本的な理念めきに、また具体的な住民の要求にそって、住民自身が主体的に参加した総合基本計画ではなかったということである。

従前の川辺町総合振興計画の策定は、コンサルタントへの調査委託を行い、住民の説明も自治公民館単位の地域懇談会で実施されていた。97年1月の町長選挙では、元校長をしていた教育委員会出身の現職は、自分が中心となってつくった現在進行中の第2次総合振興計画の実現を前面にだして、町政の継続を強調したが落選する。

新人の町長候補は、現町長に不満をもつ町民におされて出馬し、徹底した現職批判と21世紀の長期ビジョンを町民とともにつくると選挙公約して当選する。「町政が町民と向き合わず背中を向けていた。だから地域が低迷した。町政は町民のためであるとの基本理念で、新しい町政を進める」(南日本新聞97年1月20日、新町長の横顔)。

新町長の誕生によって、前町長時代につくった第2次総合振興計画後期基本計画が1年しか経過していないのに、見直しを行うのである。それも従前の地域振興基本計画のつくり方と全く異なる方法による振興計画づくりである。従前も地域住民参加という方法を強調していたが、それは、自治公民館に依存した地域懇談会によつての住民参加であった。

町長就任の広報では、川辺町の財政再建を平成9年度から実施するということとあらたな長期ビジョンを町民の意見を聞きながらつくるとあいさつをしている。川辺町の自由公募による委員方式の住民参加の総合振興計画は、新町長の前町長の徹底した批判のなかから、うまれたものである。それは、新町長が選挙に当選した結果としての大きな町政転換のなかで生まれたものである。

(2) ボランティア方式のまちづくり委員と自治公民館ではない地理的・機能的地域設定
まちづくり委員は、町民からの公募によるボラ

ンティア方式で、42名が応募し、4地域から2名の地域専門委員、5つの部会から2名ずつの10名の部会専門委員、総合部会3名、プロジェクト委員20名、合計83名で町づくり委員会を正式に97年5月30日に発足している。

ボランティアとして応募した42名の川辺町総合振興計画地域委員は、北西部地域5名、北東部地域6名、中央部地域23名、南部地域2名、町外6名となっている。

地域を4つに分けた基準は、標高差や道路、自然条件、施設等によって検討していった。このため、校区や自治公民館の範疇を考慮せずに、場合によっては、かつての大字の範疇を別々の地域にしている。この4地域の特徴について、まちづくり委員会をつくっていくうえで、町長をはじめ町行政の各課長以上で構成する総合振興計画の策定委員会は、次のように説明している。

北東部地域は、国道225号を基軸とした交通網が整備されており、鹿児島市の通勤圏内にある。また、馬事公苑・オートキャンプ森のかわなべ、岩屋公園等の観光施設があり、観光拠点としての可能性がある。

北西部は、鹿児島市に隣接する農林業中心の地区であり、集落が点在している。今後、川辺ダム・南薩縦貫道が完成すると自然を生かした観光・住宅施策展開の可能性がある。また、この地区は川辺町の水源地として自然保全地区の検討も必要である。

中部地域は、本町の人口集中地区として住宅街を形成している。地場産業の仏壇業が主に展開している地域である。そして、商店街や行政機能が集中している地区である。

南部地域は、恵まれた自然を生かした農林業中心の地域である。国道225号を基幹道路として、枕崎市・知覧町と隣接している。また、集落は点在型である。自然を生かした地域間交流による支援人口増の可能もある。

この4つの地域区分の基準で国道225号や縦貫道路完成を想定したことが大きく、鹿児島市などの関係や自然を生かした観光地域開発との視点が重要な地域区分の基準になっている。この意味から自然的条件を生かした地域づくりが大切な課題

となるのである。

図(1)に示すように、その後に、まちづくり委員会は、104名の委員によって、構成されているが、地域を自然的地理条件で4つに区分けたため、従前の校区や自治公民館から人数を配分することなく、委員が出ている。とくに、川辺町出身者の町外からも積極的にボランティアで委員になっている。

まちづくり委員のボランティア参加者で大きな役割を果たしたのは、1990年から町民の若い層を対象にして行ってきた地域づくりのためのぼっけもん塾である。この意味でまちづくりボランティアの大きな力になっているのは、ぼっけもん塾の組織であるということでもある。

専門部会は、産業、環境、福祉、保健、教育、文化、計画推進の5部会である。まちづくり地域専門委員も30代後半から40代の層が担っている。まちづくりの専門部会も行政や教育との関係を除いて、20代から40代の層によって、構成されている。まちづくり部会の専門委員のなかに、川辺町出身の鹿児島市在住者を選んでいる。

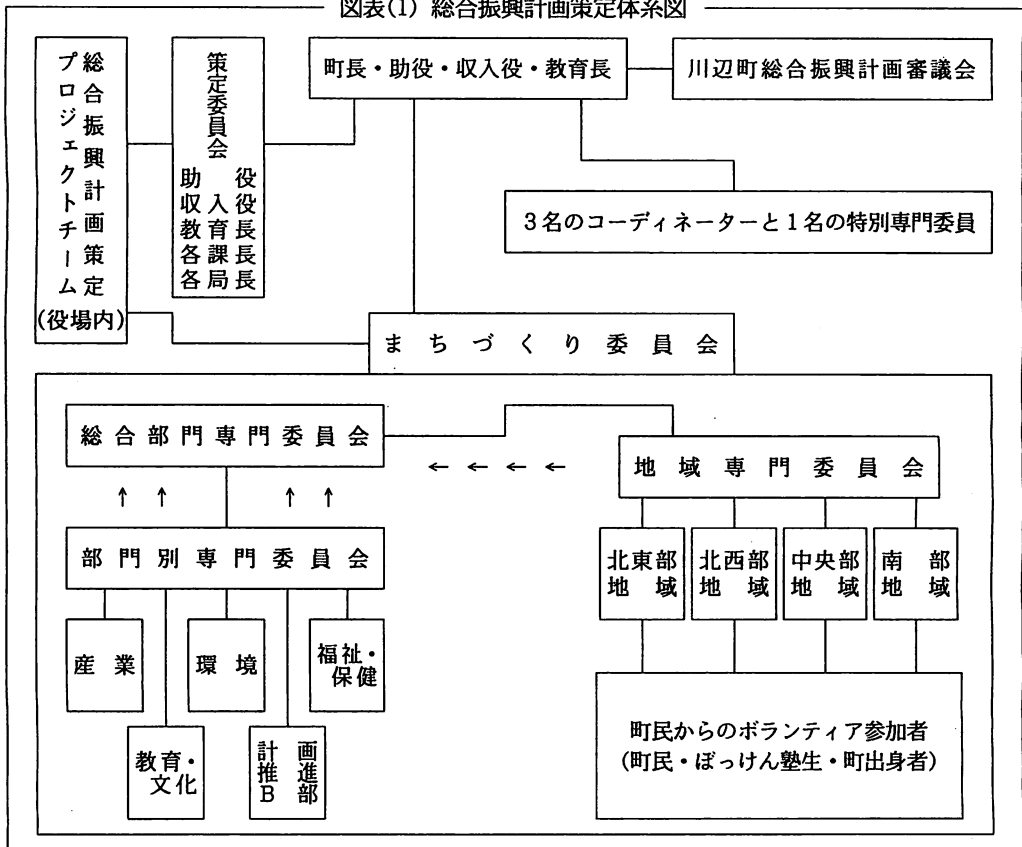
(3) 町外者もまちづくり委員に公募させた評価

川辺町の総合振興計画委員として、川辺町を出ていった町外者の意見を積極的にとりいれていこうとすることは、川辺町を町外の目からみていこうとすることで、地域閉鎖性の克服から大いに意味のあることである。それは、広く都市と農村との視点や町を越えた広域的な生活圏からみていこうとする姿勢である。

このことが実際に町内で生活し、労働し、町民税を払って、自治体から日常的に直接的に公共サービスを受ける町民の公共の福祉向上という川辺町住民の生活権との関係をもっているということの基本的なことを軽視することではない。つまり、町外の人をまちづくり委員会に参加させていくという位置づけが大きな意味をもっているのである。この問題について、具体的に、どのようなになっているのか興味ある問題であるが、町外者の委員としての役割が特別に規定されているわけではない。

住民参加の総合振興計画づくりということで、

図表(1) 総合振興計画策定体系図



住民ということを出身者までも位置づけていくということは、その自治体に居住する住民ということとは解釈が異なるのである。地方自治法第10条の住民の意義、権利義務という「その属する普通地方公共団体の役務の提供を等しく受ける権利を有し、その負担を分担する義務を負う」という、その市町村に居住する住民ではないことはいうまでもない。

住民参加は、地方自治体の政策決定過程に住民の意見・要求を直接反映させていくという直接民主主義という住民の権利である。戦後民主主義の地方自治の原則からは、住民の権利を尊重するための住民参加であり、行政の施策の住民動員のためのものでないことはいうまでもない。

住民の権利ということからの参加民主主義の基本原則をふまえたうえで、町外者の意見を積極的に取り入れていく姿勢は、川辺町のよさ、問題点をより客観的にみていくうえで重要なことである。町外者のまちづくり委員は、関東川辺会、鹿

児島市川辺会、知覧町、金峰町から公募に応じている。

(4) 条例での総合振興計画審議会とまちづくり委員会との関係

川辺町の総合振興計画策定のための「川辺町総合振興計画審議会」の条例は、町長が任命する委員20名によって構成されている。町議会委員2名、教育委員会の委員1名、農業委員会の委員1名、各種団体11名、学識経験者5名。各種団体の代表は、農業協同組合長、森林組合長、商工会長、仏壇協同組合長、青年団長、婦人会連絡協議会会長、老人クラブ会長、自治公民館連絡協議会会長、社会福祉協議会会長、民生委員代表、文化財保護審議会会長である。

各種団体は町内に存在する各層、各職種の団体を網羅したものである。それぞれの年齢層、女性層、各種の経済団体、社会的な地域組織の意見や要求を網羅しているものである。

この審議会が「町長の諮問に応じて総合振興計画の策定及びその他その実施に関し、必要な調査及び審議を行う」としているが、第3次の川辺町総合振興計画の策定では、前記の図表(1)にみられるように、審議会が中心ではなく、住民のボランティアなどによるまちづくり委員会が実質的に総合振興計画の原案をつくり、その原案を審議会に諮問・答申して、議会に提出するという方法で、審議会は1日で終わっている。

各層、各種の地域団体から網羅主義的に意見・要求を出し合って総合振興計画の問題を深めていく方法ではなく、実質的に町長の諮問に応じて機敏に機能していくまちづくり委員会の方法をとったのである。

この意味で、審議会は全くの形式的な存在ではないのである。この限りでは、各種団体の代表が大きな位置を占めている総合振興計画審議会が形骸化していたとみるべきである。

(5) まちづくり委員会の活動と地域振興計画づくり

まちづくり委員会は、発足してから4つの地域で分かれて地域別まちづくり委員会が行われ、97年の5月30日の発足から翌年の2月まで地域別の委員会が開かれている。北東部まちづくり委員会は、12回で延べ179人の参加。北西部まちづくり委員会は、12回で延べ133人の参加。中央部産業まちづくり委員会は、7回で116人。中央部教育まちづくり委員会は、8回で延べ96人。南部まちづくり委員会は、8回で延べ85人となっている。

中央まちづくり委員会は、産業と教育とにわかれて委員会を行っている。地域別のまちづくり委員会は、47回で延べ609人の参加で地域別の基本構想が練られたのである。それぞれの地域から地域振興提言書がつくられたのである。

5つの部門別まちづくり委員会は、各地域からあがってきた提言書と行政の各課からの計画案をあわせて、部門別の基本構想をつくっていった。さらに、まちづくり委員とは別に33名のプロジェクト委員を97年6月11日に交付している。

この委員は、行政職員による専門部会であり、まちづくりの専門部会と地域別まちづくり委員会

にそれぞれがはりつけられたのである。プロジェクト委員は、地域の特徴や大切なものをひきだすために各地域にはりつくことが仕事とされている。

そして、部門別リーダーを決め定期的に打ち合わせを実施し、部門別の基礎資料の提供を求めている。そして、プロジェクト委員によるチームは、アンケートの作成と実施、各種のインタビューの実施、基本計画の素案づくり、アンケートの集計、インタビューのまとめなどの作業等多くの仕事が課せられているのである。住民参加の総合振興計画の策定における町の職員の専門的な協力によって、住民からの公募によるボランティア中心のまちづくり委員会が機能していくのであった。

専門別プロジェクト委員会による、町外出身者の女性と語る会1回17名出席。生活改善グループの総合振興計画の意見・要求の会は、13名の出席が行われた。各専門のプロジェクト委員により、各種団体、各業界、誘致企業のインタビューを実施している。

産業専門部会は、仏壇組合、商工会、共済組合、広瀬川漁協、観光協会、森林組合、建設業界、農協。環境専門部会は、環境に関する各種機関と団体の10か所のインタビュー。福祉・保健は町内の病院、町内5か所の保育所、町内4か所の私立幼稚園、老人クラブ。教育専門部会は、各小学校、中学校、各PTA会長、川辺高校等である。

97年8月に中学生、高校生、大学生についてアンケートを行い、さらに、全町の世帯を対象にしたアンケートを実施している。対象世帯に対して、60.5%で3,605世帯の回収をしている。このアンケートは、企画財政課の総力をあげての回収であった。

農業については、独自に農業によるまちづくりフォーラムを97年6月8日に66人の参加で実施している。農林省大臣官房室の計画官を招いて講話と意見交換を行っている。農林省の計画官からは、総合的施策ではなく、目玉を作って集中的にとりくむことの意義が強調されたが、川辺町の参加者からは、都会の論理がまかりとおっているこ

とに懸念の表明がされた。そして、東京や鹿児島市を目標とするのではなく、田舎らしさを残すことが財産となるという意見がだされた(平成9年6月11日南日本新聞)。

総合振興計画の作成過程は、まちづくり委員の公募から委員会の発足、プロジェクト委員会の辞令交付など組織体制の整備から現況を把握する第1段階、総合振興計画を地域別、専門別に探る第2段階、各地域振興政策と行政サイド振興策との整合性のすりあわせによる基本構想づくりの第3段階とステップがあったが、4つの地域別の住民よりのボランティアによるまちづくり委員会が精力的に意見・要求をまとめて地域振興提言書をつくっていったのが川辺町の総合振興計画策定の大きな特徴である。

第3章 川辺町総合振興計画と住民の自治体への意見・要求の特徴

(1) まちづくりについての全町民のアンケート結果の特徴

3,605世帯の川辺町の住民のまちづくりについてのアンケート結果は、表(4)にしめすとおりである。永住したいと答えた世帯は、83.5%であるが、町外にでたいという世帯が5%あり、わからないとしたのが8.6%と川辺町の世帯調査による町民は、全体的に永住傾向が強い。しかし、この調査は、世帯調査であり、過疎化が学校教育卒業によって出ていく若者が多いなかで全町民の意識とはならないことはいうまでもない。

この意味で、表(5)の独自に高校生や大学生を対象にしたアンケートと比較すると大きな違いがあることが理解できる。町外にでたいと答えた学生は、54.8%であり、住みたいと答えた学生は16.3%にすぎない。

また、町外で生活してから帰りたいと答えた学生は17.3%である。町外へでたいと答えた学生は、「やりたい仕事がない」、「親から離れて暮らしたい」、「都会に住んでみたい」、「近くに繁華街がない」、「交通が不便」などをあげている。

「自分のやりたい仕事がない」「親から離れて暮らしたい」ということは積極的に自己発達・自立と職業の選択の自由などを求めている町外脱出層

である。しかし、近くに繁華街がない、都会に住んでみたいというように都会の消費文化や都会生活にあこがれをもつ町外脱出意識層もある。町外にでたいと世帯調査ででてきた主な理由は、「つきあいが大変」がもっとも高く、次に「仕事がない」「交通が不便」などをあげていた。

自分が自分の住む町に自信と誇りをもつためには、なにを柱にすることが有効という設問では、「福祉の町」と「水の町」が高い比率を示し、次に「仏壇の町」、「環境保全」の農業の町となっている。90年代に町の振興施策として町行政が力を入れてきた観光の町をあげたものは6.3%と全体の比率からは大きな位置を占めてないのである。

高齢化に対する福祉の振興では、「在宅福祉サービスの拡充」の要求がもっともたかく、回答者の4分の1を占めている。この他に「老人ホームの拡充」、「手軽な交通手段」、「高齢者の就労対策」、「異世代交流の推進」、「施設を利用した健康対策」をあげている。

保育に対する福祉要求では、「保育所と民間の総合的連携」、「地域と自然を理解する」、「保育時間の延長」などを回答している。青少年の健全育成については、「家庭内教育の充実」をあげる世帯がもっとも多く、次に「郷土教育を育てる」となっている。

自然との共生のまちづくりでは、「自然とのふれあう環境整備」「川と親しめる環境整備」が高い回答になっているが、学生の将来の川辺町に対する希望は、「自然を愛し、川と共生する水の町」、「自然農業の町」に高い期待をよせている。自然と共生するまちづくりや水と親しめるまちづくりに町民が高い期待をもっているのである。

地域の商店街、農業、仏壇などの地域振興についても「やすらぎ空間の創出」「有機農業の推進」「町内に農産物直売所」「手作り仏壇の振興」などに高い回答を示し、核店舗、企業的農業などの規模拡大、大型化には大きな回答をしていない。ここには、町民の自然、やすらぎ、手作り志向という文化性がみられるのである。

神田：住民参加の地域振興計画と社会教育

表(4) まちづくり計画アンケート調査結果について

- ・前日は、アンケートにお答え下さいまして、ありがとうございました。
- ・アンケートの結果については、複数回答のためパーセントの比率で多い順番で表示しております。
- ・また、対象世帯は5,958世帯で、回答数は3,605世帯でした。(回収率 60.5%)

質 問		集 計 結 果
問 1	住宅の種類はどれですか。	1.持ち家 89.6% 2.賃貸住宅 9.3% 3.その他 1.1%
問 2	あなたは今後も川辺町に住みたいと思いますか。	1.永住したい 83.5% 2.わからない 8.6% 3.町外へ移りたい 5.0% 4.転勤などで移動がある 2.8%
問 3	前問で「永住したい」と答えた理由は	1.必要な仕事がある 39.9% 2.自然環境がよい 28.9% 3.人間関係がよい 14.0% 4.わからない 8.6% 5.その他 (7.9%)
問 4	問2で「町外に移りたい」とお答えになった方の理由は	1.つきあいが大変だ 31.6% 2.仕事がない 20.5% 3.交通に不便 17.9% 4.環境が悪い 11.0% 5.その他(土地がない)11.4% 6.ペットの整備 7.6%
町 の 自 信 と 誇 り づ くり		集 計 結 果
問 5	住民が、自分の住む町に自信と誇りを持つために、なにをその柱とすることが有効と思われますか。	1.高齢者の「福祉の町」20.8% 2.名水の「水の町」19.2% 3.仏壇で「仏教の町」14.5% 4.環境保全型の「農業の町」13.4% 5.心豊かな教育の町 9.7% 6.鹿児島近郊の「住宅の町」9.4% 7.観光の町 6.3% 8.文化の町 3.6% 9.スポーツの町 2.1% 10.その他 0.9%
福 祉 の 振 興		集 計 結 果
問 6 ○高齢	川辺町の高齢化率は、平成9年4月で29%ですが、高齢化社会に向かって、高齢者の福祉対策として重要と思われるものは何ですか。	1.在宅福祉サービスの拡充 26.1% 2.老人ホームの拡充 10.5% 3.手軽な交通手段の確保 10.5% 4.高齢者の就労対策 10.4% 5.異世代交流の推進 8.3% 6.施設を活用した健康対策 7.9% 7.現在でよい 6.8% 8.在宅環境整備の補助 5.7% 9.地域別集會整備 4.8% 10.文化・スポーツ活動の充実 4.8% 11.サービス情報の提供 4.8%
問 7 ○児童	児童・幼児保育としてどんな点に力をいれたらよいと思いますか。	1.保育所と民間の総合的連携 27.8% 2.地域と自然を理解する 26.8% 3.保育時間延長 21.6% 4.保育所の近代化 13.9% 5.放課後保育 9.9%
教 育 の 振 興		集 計 結 果
問 8	青少年の健全育成を図るためには地域が一体となった地域教育が必要ですが、どのような点に力をいれたらよいと思いますか。	1.家庭内教育の充実 18.3% 2.郷土愛を育てる 17.6% 3.青少年交流の推進 13.0% 4.子供会活動の充実 12.1% 5.青少年の社会参加 11.9% 6.世代間交流の充実 11.2% 7.青少年の文化・スポーツの充実 8.保育センター機能の創設 5.4%
自然との共生による快適環境の創造		集 計 結 果
問 9 ○自然	(1)あなたの住んでいる地域の自然環境について今後どのようなことに力を入れたらよいですか。	1.自然とふれあう環境整備 26.5% 2.川と親しめる環境整備 25.3% 3.「水」の保存 20.7% 4.豊かな自然林の復活 14.2% 5.自然景観の保存 7.4% 6.田園景観の保存 5.4% 7.その他 0.5%
○生活	(2)あなたの住んでいる地域の社会環境について今後どのようなことに力を入れたらよいですか。	1.自然災害防止対策 24.4% 2.公害対策 16.5% 3.交通安全等の確保 11.6% 4.美しい景観整備 10.7% 5.道路網の整備 10.6% 6.リサイクル運動 9.0% 7.地球環境の保全 6.3% 8.産業廃棄物の処理徹底 5.3% 9.資源活用 4.8%
心 に ぎ わ う 商 店 街 づ くり		集 計 結 果
問 10	あなたが買い物に行くとしたら、現在の商店街をどのような方向で整備を進めたらよいと思いますか。	1.商店の専門店化・集団化の推進 24.4% 2.やすらぎ空間の創出 17.5% 3.商店の近代化 13.1% 4.広場のある共同店舗 11.0% 5.魅力ある商店の購入 10.1% 6.核的店舗の建設 7.4% 7.会話のある商店 7.2% 8.現在でよい 6.2% 9.商店街の活性化 2.3%
活 き 活 き 農 村 づ くり		集 計 結 果
問 11	農業は、「町づくりの基本」と言われますが、今後の農業についてあなたはどのように思いますか。	1.販売ルートの確保 24.6% 2.有機農業の推進 21.9% 3.町内に農産物直売所 19.7% 4.鹿児島市内に農産物直売所 10.0% 5.近郊型農業の展開 9.9% 6.観光・体験型農業の展開 6.2% 7.企業的農業経営 7.3%
「えにし」を大切にする仏壇の町づくり		集 計 結 果
問 12	川辺町は、仏壇の町といわれていますが、今後の仏壇振興についてどのようにお考えですか。	1.手作り仏壇の振興 25.0% 2.新産業へ参入 21.6% 3.仏壇の町のイメージづくり 18.6% 4.品質保証の認定マーク制度 15.1% 5.仏教美術の確立 12.5% 6.仏教研究所の検討 5.9%

表(5)

・学生アンケートの結果表です。回答数は271件でした。

質 問		集 計 結 果
問 1	あなたはいつれに該当しますか。	大学生 16.6% 高校 75.6% その他 7.7%
問 2	あなたは卒業後も川辺町に住みたいと思いますか。	1. 町外へ出たい 54.8% 2. 住みたい 16.3% 3. 町外で生活してから帰りたい 17.3% 4. わからない 17.6%
問 3	前問で「住みたい」と答えた方だけにその理由は何ですか。	1. 都会の生活は疲れるから 34.5% 2. 自然環境がよい 31.0% 3. 仕事がある 20.7% 4. その他 10.3% 5. 生活に便利 3.4%
問 4	問2で「町外へ出たい」又は「町外で生活してから帰りたい」とお答えになった理由は何ですか。	1. やりたい仕事がない 20.4% 2. 親から離れて暮らしたい 18.9% 3. 近くに「繁華街」がない 16.8% 4. 都会に住んでみたい 15.8% 5. 交通が不便 12.9% 6. 仕事がない 9.6% 7. その他 3.1% 8. 悪臭や騒音・河川汚濁・ゴミ不法投棄で環境が悪い 2.6%
問 5	あなたが思う将来の川辺町はどんな町ですか。	1. 自然を愛し、川と共生する「水の町」 18.9% 2. 自然農業の町 13.1% 3. 観光の町 9.3% 4. 地域福祉の町 8.4% 5. 「いじめ」のない「心豊かな教育の町」 7.8% 6. ベッド・タウンの町 7.8% 7. 町そのものが博物館 6.4% 8. 安全な町 5.4% 9. 公園の町 4.4% 9. 健康で長生き保健の町 4.4% 11. 芸術の町 3.5% 12. スポーツの町 3.2% 13. 仏教の町 3.1% 14. 近代産業の町 1.5% 15. 情報の町 1.1%

(2) アンケートでの自由記述による町への意見・要望

世帯を対象にしたアンケートに自由記述の欄を設けていたが、522名の町民が具体的な意見をよせている。この町民の意見をまちづくり委員会は、教育文化、健康福祉、産業、環境、町行政にわけて整理をしているが、もっとも具体的に意見がかかれていたのが町行政関に対することである。

教育文化についての自由記述の特徴は、次に示すとおりである。

「学校が雨漏りがする」「土曜日・日曜日に図書館が利用できるようにしてほしい」「独立した図書館をつくってほしい」「総合体育館をつくってほしい」「町営のプールがほしい」「サッカーができる施設を」「レクリエーション・スポーツのできる広場が隣の知覧に比べ少ない」「自然を愛し、自然保護のために、小さい頃から自然体験を学習する施設をつくってもらいたい」などの教育条件整備の要求が第1にだされている。

次に地域の人々の意識を改善してほしいとして、教育の問題点を指摘する。「排他的でなく、協調性のある町民意識の高揚」「野放し住民ではなく、自治的意識をもつこと」「町民各自が奉仕の心をもち一日一善をなす心を」「田舎の悪い点は郷に従えば郷に従えということで視野が狭い。

広い視点の人材養成が必要」ということを求めている。

教育目標・内容的な改善について、町民の意見も厳しい。「小中高生の捨てた空き缶を年寄りが拾う。空き缶を道路などに捨てないような教育をしてほしい」「ものを与えすぎる。欲望のままはよくない」「人は皆一能あり、精神を集中して努力させるくせをつくること。そうしないと一能も分らない」「子どもの教育は学校で勉強するばかりでなく、もっと家庭の教育、しつけ、人間としての正しい道を教えるように」などがだされている。

健康・福祉についての自由記述は次に示すとおりである。

子どもに対する健康・福祉については、保育所に対する要望が強い。「子どもたちが豊かな自然のなかで、子どもらしくあそべるような保育環境の整備を」「町立保育所の建物が古く夢がない」「町立の保育所は保育料が高く感じるが、園舎も古く、遊び道具も少ない。子どもたちのために町はもう少しお金をかけてもらいたい」。さらに、「安心していける小児科病院がほしい」「安心して子どもを生み育てることができ、親をみている人への援助の機会が多くあってほしい」「子どもの健康診断に時間がかかりすぎる」などをあげて

いる。

子どもの遊びの生活を保障していくということは、地域の児童福祉の大切なことであるが、アンケートの自由記述では、「田舎町なのに、子どもが遊べる小さな公園がない。子どもに外で遊んできなさいと言っても遊び場と友達がいらない」「子どもが学校から帰り、親がいなくても安心して遊べる施設がほしい」「親が車でつれていかなくても身近に、子どもだけで行ける遊び場、公園が川辺町には必要」。

高齢者についての福祉の要望は、「観光のための公共事業施設に多額な町財政を投入するのではなく、もっと老人医療や子どもの医療などの福祉に使うべきである」「訪問看護を十分にしてほしい」「一人暮らしの年寄りに町はもっと力を注いでほしい」「老人が気軽に集まれる木かげやベンチを身近なところに多く作ってほしい」「医療を少なくしてほしい」「少ない年金で医療費を払ってのこれからの生活が心配」「食生活は健康のもと、有機農業の推進に力を入れてほしい」「年寄りのタクシーの割引の制度を川辺町でも導入してもらえないか」「自分が住んでいる地域は、病院が不便であるので、住みにくい」「いまのデイサービスをみていると健康な年寄りが病院に遊びに行っているような気がしてならない。誰がみても必要な人だけが利用するようにできないものか」「荒れ地と空家が多くなり、子どもが少なくなって淋しい思い」「老人憩いの家の跡地は、民間に払い下げずに町有地として活用してほしい」「老人憩いの家の跡地を市街地の緑地公園として、災害のときなど避難場所になるような施設に」などをあげている。

(3) 環境問題に対する町民の厳しい町への意見・要望

アンケートの自由記述では、環境問題について住民が厳しい意見を町にもっていることがうかがえる。とくに、畜産農家に対する苦情が多く町民からでている。同じ農家である茶業をやっている人は、畜産に対する苦情を次のように記している。

「私は茶農家である。他の市の企業畜産が進出する話が役場当局からあり、大変ショックを受

けている。茶は香りを楽しむ作物であり、移り香りをもっとも嫌う。悪臭を伴う畜産施設の立地は死活問題である。後継者たちの夢を摘み取らないように毅然とした判断を」「畜産の町は結構だが、住宅付近への畜舎が最近問題となっている。町中の近くに畜舎をつくるべきでない」「住宅地内にある養豚場等は、団地をつくり移転すべきである。」「畜産の糞尿処理の指導を徹底してほしい」。

「とにかく町から悪臭をのぞいてもらいたい。昼といわず夜中といわず、町から逃げたい位」「川辺町のおいには困る。糞尿処理、堆肥、せっかくの自然景観もだいなし」「畜産関係の集団化をしてほしい。悪臭が地域によってはひどい」「朝夕の豚舎のにおいがひどい」「酪農家が糞尿を畑に散布して悪臭が室内まで入ってほんとうにいやな思いである。水質汚染にもつながると思うので具体的な対策を」。

川辺町の農業生産額の7割を占めている畜産は大きな農業部門である。規模拡大の大型の農業経営が進むなかで、畜産の振興と環境問題の矛盾は大きな課題になっているのである。畜産は住民への悪臭問題ばかりでなく、糞尿による水の汚染問題も重要な克服事項であり、町民からの苦情の克服は、環境保全、水にしたしむ地域づくりにとって大きな問題である。「水資源に恵まれて川辺町の自然条件を生かした農業振興」の提案もだされている。

今まで、自然がゆたかで水の町として観光宣伝をする川辺町であるが、町民からは、河川が汚染で死んでいると指摘されるほどである。その町民の意見は、次に示すように厳しい。

「最近河川にはめだか一匹も生息していない。いわゆる死んだ川である。これは、家庭から流される汚水が原因と思うので、浄化施設を急いでもらいたい」「全国名水百選に選ばれるのはよいが、ホテルをみかけない。昔みたいにホテルが町を飛び交っていていれば町外や県外に水の町としてアピールできる」。

「万之瀬川の沿いのにおいをどうにかしてほしい」「昔は川はきれいで魚類も多くいたが、現在はせき止められてみる影もない」「水の町という

ことがあげられるが、清水岩屋の公園内の水だけでなく、一般河川の豚のし尿のたれ流しなどしっかり管理し美しい川にしたい」「井戸水を使っている。水質検査をお願いする」。

「環境保全、自然保護というが、今の建設は、川も家もセメントづくめ、あのがれきを捨てるのはどうしているのか」「自然保護、公害のない町（大気、水質、騒音）、廃棄物の分別収集とリサイクルを徹底させる町として、毎年具体的に数値目標をたてて町民が環境保全に参加していく町づくりが必要」。

これらの町民は積極的に畜産の悪臭、水の環境汚染などの環境問題の克服対策を訴えている。この町民の意見からみれることは、川辺町の環境の環境保全の問題の深刻性がみられるのである。水と緑のまちづくりには、多くの解決しなければならない地域の環境問題の矛盾が潜んでいるのである。

(4) アンケートからみる町行政に対する町民の意見・要望

行政に対する意見・要求は地域の「道路整備のこと」「住民税がたかい」「国民健康保険税が高すぎる」「町会議員をへらせ」をあげているが、とくに、多くの町民があげているのが、町会議員をへらしてほしいという意見で、93名の住民が自由記述に書いているのである。また、町の職員が多い、減らすべきであるという自由記述の回答は9人である。町議会議員を減らせという意見に比べると少ない状況である。

町の職員に対しては、質の向上を求める町民の意見も少なくない。「町職員の採用の不透明性」「町職員の町民に対して礼儀が悪い」「職員の意識の高揚と親切感」「役場職員の住民への奉仕者としての意識が不足」「昼休み役場にいても手続きがしてもらえない」「陳情から工事着手までの期間がながすぎる」。

「銀行や農協のように役場も昼休み窓口業務も取り入れほしい」「役場職員は町民の模範となるべき」「行政はサービスであることに徹して高姿勢をただすこと」「気軽になんでも話せる人のいる役場にしてほしい」「役場をもっと明るくだれでも気持ちよく出入りできるように」「町民から

の要望事項はできることとできないことをはっきりさせておくべきではないか」など、町民との対応に役場職員の批判が集まっている。

行政として新しいことをやるうえで、町の負債の問題は大きい。町民の町の借金に対する批判が次のように記述している。「多額な金をださなくてもりっぱな川辺町になるのでは」「川辺町観光のための馬事公苑は必要か」「川辺町は多額の借金をしており、庁舎建設は時期をみてすすめてらどうか」「あたらしい役場を考えるまえに町の負債をなくすように努力すべき」。

「無駄な支出が多い。税金の集金が連絡員まかせである。昔のように役場の職員が銀行、郵便局にでむいてはどうか。町報、回覧をきりつめて町の借金の減少を望む」「町民の税金をむだにしないように有効に計画的につかってほしい」。

「税金が町民に還元されるようにあってほしい」「役場職員は経費を節約して、税金の使い道の模範をしめせ」「町の借金が多い。だれがどのように返すのか」「採算性を重視した施設づくりを」「収入につなげない大きな投資はこれ以上しないでほしい」などと大型の公共事業をすすめて町の赤字財政をつくってきたことに対する町民の関心が強くあらわれている。

ところで、町民全世帯に対するアンケートの評価は、調査項目の内容が抽象的すぎるという意見もあるが、全般的に町行政の姿勢として、積極的に受けとめられている。「このアンケートの集計結果に興味をもっている。結果およびそれに対する行政の意見をききたい」「アンケートの集約結果を広く町民にも示してほしい。そして、それを参考にした将来への指針を明確に、かつ迅速に構築すべきである」。

「アンケートは住民の声を聞くということで、大変よい。形だけで終わらせるのではなく、このアンケートを町政にいかしてほしい」「3年から5年に一回は町民アンケートは必要」「アンケートの調査結果を町報で知らせてほしい」「町民の意見をきくという意味からもこのようなアンケートは毎年やるべきである」「アンケート調査だけで終わらせず町民の要求を実現されように望む」「アンケートは人にみられないように封筒に入れ

て回収するような工夫を」などアンケートに対する町民の肯定的な意見がよみとれるのである。

川辺町出身の町外の人に「川辺町はここが変えたらもっとよくなる」「これからのまちづくりはこの方向で取り組むべきだ」という意見を教えてほしい」というアンケートをとっている。そのアンケートの意見は次に示すとおりである。

「町政は、各機関との連携をとって総合的に、中枢機関としての役場の役割」「岩屋公園・馬事公苑・森のオートキャンプなどの観光拠点を町外、県外へ大いにアピール、宣伝してほしい」「自然の営みの観察などの心の教育を」「地域のごまだれの味を商品として発展させるように」「岩屋公園を観光名所にする方法として聖観音像の設立を」など。

誘致企業のヒアリングからの川辺町の印象、問題と要望、町の魅力ということでは、次のように回答している。「まちの産業として、仏壇業があげられるが、伝統技術を守ろうとせず機械し、手抜きしたものは工芸品としての価値をさげている」「川辺仏壇業は伝統に束縛され、近代化の波にのれず小規模集団の産業である」「全体的に産業に活気がない。若者が定着できないところに問題がある」と指摘している。

町民性は「利己主義的、閉鎖的な面を感じる」「小組合毎の団結がありすぎて現代の若者に好まれない」「町全体の行事よりも地域毎の行事で閉鎖性が強い」と誘致企業の経営層はみているのである。

町行政は「長期ビジョン夢なし」「他の町村のものまねをして補助金をもらい施設をつくっているようにおもわれる」「県や全国的なシェアを目標とした行政的バックアップがない」「役場職員の接待態度の向上が必要」と行政に対する批判も厳しい。

さらに、誘致企業として川辺町の問題と要望のアンケートは、「住宅環境はこれという政策なし。独身者、新婚さん向きの公営住宅を望む」「将来的な展望を基礎にした住宅政策が実施されていない」「防犯用の街灯が少ない」「交通事故が人口の割合に比して多いと思われる。もっと道路環境整備をしてほしい」「町職員は、せめて誘致

企業がなにを製造しているか知っておいてほしい」「観光客を一泊させる方法を考えてほしい。町営ホテルも考えたらいいか」等と行政の住宅政策の問題点を指摘する。

町出身の県外の人からの意見に対して、具体的に現実をみながらの意見が誘致企業の経営者からでているが、上記にみるとおり、町行政の現状に対しては、自立性・創造性、将来への意欲ということからもきわめて厳しい見方をしているのである。

(5) 第3次川辺町総合振興計画の特徴

第3次の川辺町振興計画は、まちづくりの重点目標を5点を設定した。第1は、対話と協力で住民主権の誇れる自治づくり。この具体的な施策は、地域住民が主体となって地域づくりをする「まちづくり委員会」の設置である。

まちづくり委員会は、住民と行政の関係を依存から住民と一緒にまちづくりを進めるという目的からの組織である。地方自治体の施策を行政と議会という2本柱のセクターから住民が積極的に地方自治に直接参加するまちづくり委員会という第3のセクターをたてたことである。

第3次の振興計画では、まちづくり委員会を次のように策定している。「地域住民が、自分の地域や町の進むべきことについて、調査・検討・協議し行政や議会に意見を言ったり、自分たちで決めたことの実現に向けて推進する組織。会議は、公開・自由参加とし、利害関係・利己主義を乗り越えて地域全体の発展を目指す。この意見及び委員会の意思表示は、まちづくりに活かされる」と。

マンガでは、「まちづくり委員会ってどんな組織なの？・・・それはね、自分たちの地域のことは、自分たちで決めていこうという組織のことよ。役場も地域で決めたことを第一に考えてくれるんだよ。そのかわり、自分たちも、言ったことに責任をもって、役場任せにしないで、実行しないといけなんだよ」と振興計画書のなかにマンガを入れて住民にわかりやすく、この間の住民参加方式のまちづくり委員会による振興計画づくりを総括しながらまとめているのである。

第2は、生命を育む「水」の環境づくり。ここ

では、川辺町のシンボリック的存在として水をあげ、川に育てられた水のまちであるが、町の中心を流れる万之瀬川は泳げない川になっている。この川を泳げる川に蘇らせる政策をうちだしている。

第3は、進展していく活力ある産業づくり。基幹産業である農業や仏壇の改革が必要として、新しい文化や技術を取り入れて、個性ある産業の確立をうたっている。このために、固有の文化を大切にしながら他の地域の多様な文化の交流によって地域文化を高めていく施策をだし、こころの改革を提起する。こころの改革は、自分の進路は、自ら意思決定し地域の特質・特徴を前面にだして新事業にとりくんでいくことの強調である。

第4に、個性を生かした自立する地域づくり。地域の特性に合った広域的連携で地域振興ということで、町内を4つの地域に分けて地域ごとに開発テーマを考えて、町全体に繋げていくという方法論をとっている。

川辺町の土地利用構想として、自然を守っていく地域、農業を振興する地域、住宅環境整備と商工業を振興する地域と三区分している。土地利用区分を行っていくことは、地域の環境保全を計画的に行っていく前提的条件である。この意味で土地利用区分を行ったことは、土地利用の区分の規制がはいる、無政府性な開発に大きなはどめになるのである。この土地利用区分をさらに細かに具体的に環境保全の視点から設定していくことが今後のまちづくりの大きな課題になっていくことであろう。

第5に、「しあわせ」を感じるまちづくり。ここでは、ひとりひとりの生活が地域に役立ち・感謝する暮らしをめざす施策として、子どもから高齢者まで全町民が助け合うまちづくり、災害に強い安全なまちづくり、自然とふれあうまちづくり、福祉社会への基盤整備となっている。

この第3次総合振興計画は「川辺やすらぎ物語」として、まとめられ、イラスト、マンガ、概念図、イメージ絵などを入れて、町民にわかりやすくつくられているのが特徴である。

松下圭一氏は、総合計画は、短いものでみんなが読むことのできるものが大切と次のようにのべる。「長期・総合の自治体計画が企画室の美文に

とどまらず実効性をもつためには、タブロイド版4頁、あるいは8頁といったかたちをとり、策定原案を市民全戸、職員すべてに配布し、批判、提案を集約するかたちをとるべきです。長文のものをつくれば、厚くて高価となり、市民、職員に配布できないし、できあがったものは少数しかつくれませんから、市民、職員は原本をみたこともなく、上澄みだけをすくった要約版を目にするだけです」。(5)第3次総合振興計画が、マンガ、イメージ絵などを入れて町民にわかりやすく書かれているのは、振興計画を町民みんなのものにしていこうとする意気込みが感じられるものである。

ま と め

川辺町の第3次総合振興計画は、従前の行政補助機関的な側面をもっていた自治公民館・小組合組織に依存する参加方式ではなく、住民の自由意思を尊重し、地縁組織からの代表者ではない、自由公募によるボランティアのまちづくり委員会をつくっていったことに特徴があった。

しかし、川辺町においては、はじめての経験であり、模索・試行の段階である。とくに、農村社会において地縁組織に依存していかない方式は大きな発想の転換である。農村において、小組合・自治公民館・区会などのどの地縁組織は、とかく行政の補助機関的役割を果たしてきた。

地縁組織が行政から自立して、住民個々の自由意志を尊重して、地域民主主義の役割を果たすためという民主化の課題もあるが、川辺町では、前町長が教育委員会からの出身ということから、前町長を徹底して批判して当選した新町長なので、極力、前町長の行政手法をとらなかった。このことから、大きく自然的条件で町を4区分して、新しい地域設定をしての町づくり委員を公募していたのである。これは、農村でのひとつの実験でもある。

町民からのアンケート、町内の様々な団体・グループ、誘致企業、県外者からの意見や要望をとりいれてつくった総合振興計画であるが、町民の具体的な意見や要望のでてくる地域の社会経済構造や町行財政の緻密な分析をしての各課題に即しての具体的な振興施策ということが今後の大きな

課題である。

今後、第3次総合振興計画が川辺町の具体的な地域振興施策にどう生かされていくかが重要である。その意味からは、この住民参加ということで作られた総合振興計画の評価は、今後の具体的な公共の福祉という地方自治の基本理念に基づいての住民生活権との関係から地域発展の問題をみつめていくことが求められている。

川辺町の住民参加の総合振興計画づくりは、はじまったばかりであり、模索・試行の積み重ねが今後ともくりかえされていくことであろう。問題は町民に開かれた、参加民主主義が保障され、国の通達・補助金、許認可・行政指導から地域住民の公共の福祉、地域生活権の理念をしっかりとみずえて、自立した、町民のための自治体であるかどうかということである。

住民参加による自立した政策・計画は、模索・試行の過程があり、そのことは、住民の自治能力形成に大きな意義があることを松下圭一氏は強調しているのである。「政策・計画については、それぞれの自治体が独自に自立して策定するための手続き、ついで模索・試行の過程に意義があります。市民に開かれた手続きによってこの模索・試行をつみかさねていけば、市民、職員、長、議員のなかから人材が育ち、その結果・手法の蓄積がすすんで、政策・計画の立案・執行への習熟となっていくます」。(6)

現段階で川辺町の総合振興づくりを積極的にみておかねばならないことは、まちづくり委員会方式のなかでだされた、全住民、各種団体・グループ、企業から直接的に意見・要望を聞いていったという自治体における地域住民の参加民主主義のスタイルである。このアンケート、インタビューには多くの時間を費やして、町づくり委員、行政職員が動いているのである。

ここに、川辺町の総合振興計画づくりの住民参加民主主義への意欲のあらわれをみることができる。地域総合振興計画がスタートしても今後ともまちづくり委員を4つの各地域ごとに20名ほど公募し、「地域づくりの計画実行のための検討会、推進を」つづけていくことは町の基本方針になっている。

1998年度の町政の基本方針で町長は、住民主権のまちづくりのために「まちづくり委員会」の存続を強調しているのである。農業施策については、環境保全型農業の推進のために農業振興計画の策定をあげている。

とくに、町民から批判のあった悪臭や糞尿の汚染問題克服のために畜産環境保全対策に力をいれる計画を施政方針で明らかにしている。また、合併処理浄化槽の設置のとりくみやゴミ処理の対策、環境公害防止のための民間団体との連携による適正処理のための指導監視などの施策をだしている。

これらの施策が具体的に実行性をもつためには、様々な困難が予想されるが、この問題解決にも住民や業界の個々の利害を越えて、川辺町の環境保全ということから参加民主主義の力がどのように発揮されていくかが大きな課題である。生涯学習の施策も、地域住民の環境保全、地域福祉向上、地域経済発展等の生活権的な課題と結びついて、学習権保障が求められている。

ここにも従前の教育委員会の生涯学習の転換が必要になっている。それは、趣味・おけいごと、イベント事業、学校教育の延長の見方からの大きな発想転換が求められているのである。

注

- (1) 横山芳春「市民主体のまちづくりをめざしてー那覇市の総合計画づくり」年報自治体学 10号、自治体学会編、38頁－56頁参照
- (2) 宮本憲一「地方自治の歴史と展望」自治体研究社、162頁
- (3) 土岐 寛「自治体計画の策定と市民参加」西尾勝編「コミュニティと住民活動」ぎょうせい、311頁－333頁参照
- (4) 南のふるさとづくり推進協議会編「発熱まちおこしインフルエンザ伝染記」鹿児島県地方課企画振興係内・南のふるさとづくり推進協議会発行、46頁－49頁に川辺楽友会の紹介、78頁－80頁にかななべぼっけもん塾紹介。
- (5) 松下圭一「日本の自治・分権」岩波新書、120頁
- (6) 前掲書、88頁－89頁