

# 社会基盤を「活用」した地域づくり支援制度の提案について ～船場川パラペット護岸を生かした地域イベントから見えてきたもの～

安井 章<sup>1</sup>

<sup>1</sup>兵庫県 姫路土木事務所 河川砂防課 (〒670-0947 姫路市北条1丁目98番地)

竣工後の社会基盤について、地域に根付かせることは難しく、土木行政には地域住民の理解や日常管理等への住民参画が不可欠である。近年、河川愛護やアドプトなど住民参画の気運も高まり、浸透してきているが、少子高齢化が進展する将来、地域の協力を得るにも困難になってくると思われる。

そこで、社会基盤を効果的に維持していくための仮説を立て、(二)船場川で整備した白壁パラペット護岸を活用した「夜灯りイベント」を地域に提案し、その取組結果から見えてきた課題等を整理する。

そして、地域住民が地域の社会基盤を「活用」して地域づくりに取組む活動をサポートする『地域基盤づくり支援制度(仮称)』の創設を提案する。

キーワード 住民参画, 社会基盤の日常管理, 地域づくり支援, 行政サービス向上

## 1. はじめに

竣工後の社会基盤について、地域に根付かせることの難しさを痛感している。土木行政には地域住民の理解や日常管理等への住民参画が不可欠である。近年、河川愛護やアドプトなど住民参画の気運も高まり、浸透してきているが、少子高齢化が進展する将来、地域住民の協力を得るにも困難な状況になってくると思われる<sup>1)</sup>。

そこで、社会基盤を効果的に維持していくための仮説を立て、(二)船場川で整備した白壁パラペット護岸を活用した「夜灯りイベント」を地域に提案し、その取組結果から見えてきた課題等を整理する。

そして、地域住民が地域の社会基盤を「活用」して地域づくりに取組む活動をサポートする『地域基盤づくり支援制度(仮称)』の創設を提案する。



写真-1 パラペットの狭間(意匠部)にキャンドルを灯した夜灯りイベント

## 2. 社会基盤を地域に根付かせる必要性

私たちのまわりの多様な社会基盤は、地域社会の発展や安全安心等を影で支える縁の下の力持ちである。しかし逆に当たり前存在し過ぎることにより、近年、社会基盤への「無関心」・「ひとごと(他人事)」が拡大し、社会基盤が「地域のモノ」として根付いていないように感じる時がある。このことは、将来の人口減少社会を見据えると、今後大きなウェイトを占める社会基盤の維持管理の分野において少なからず弊害をもたらすのではないかと危惧している。

### (1)困難となる社会基盤の維持管理

#### a)土木行政への理解度低下

なぜ今の時代に、社会基盤についてアカウントビリティやPR・広報が声高らかに叫ばれているのか。土木行政への関心の希薄化は、新規着手時のみならず維持管理の場面での地域住民に対する説明への手間と労力を増大させる。つまり土木行政への理解度低下から生じる、その労力こそ無駄であり、効率的に社会基盤の維持管理を進めるうえでの弊害となりうる。

#### b)社会基盤の日常管理手間の増加

防災の場面において「自助・共助・公助」をよく耳にするようになったが、社会基盤の維持管理についても同様な役割分担が当てはまるだろう。つまりは、自分たちでできることは自分たちでしてもらい、住民だけではできないような維持管理は行政が下支えすることが理想で

あると考える。

しかし、地域住民に広がる社会基盤への「無関心」は、地域住民のボランティアによって支えられている草刈りや清掃などの軽易な日常管理、アドプトや指定管理者制度などに見られる施設や付属物の管理委託、さらには住民からの出資による維持管理のしくみ等<sup>2)</sup>、今まで築いてきた行政と地域住民との関係すら衰退させる危険性を有している。

**(2)求められる「参画と協働」の裾野の拡大**

今後迎える少子高齢化社会では、元気な高齢者人材の活用が社会基盤の維持管理において、一時的に追い風となるだろう。しかし、その先に待つ人口減少社会には、将来的にも減ることのない社会基盤の数に対し、維持管理する人手は減っていく。

行政職員の減少も避けられず、維持管理業務のスリム化が求められるが、「何かを切り捨てる」という判断をしにくい社会基盤では、維持管理の質の低下を招けば、住民からの不信感は増加、行政と住民との信頼関係は徐々に崩れていく悪循環を繰り返す。

また、予算面においても、土木予算が減少すれば、維持管理費であっても縮減を求められる。軽易な日常管理までも全てが行政の仕事となると、日常管理が莫大な費用として膨れあがる危険性があり、本来重点的に予算を割くべき防災基盤や安全安心基盤への投資を鈍化させる。

そこで、これら将来の不安を軽減させていくための一つの手段として、今まで参画していない世代を巻き込み、維持管理の裾野を広げておくことが肝要である。

表-1 地域住民に担ってもらえそうな管理対象 (例)

<p>①ボランティアなどによる軽易な管理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・草刈、植樹の剪定等(河川・道路・公園等)</li> <li>・清掃、美化活動(河川・道路・公園等)</li> <li>・巡回点検・報告(河川・道路等)</li> <li>・軽微な修繕(塗装、道路の穴埋め等)</li> <li>・監視・見回り(不法投棄、不法係留等)</li> </ul> <p>など</p>
<p>②管理委託できそうなもの</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域密着型の施設(駐輪場、道路付属施設等)</li> <li>・遊歩道、サイクリング道</li> <li>・県営住宅及び共用部</li> <li>・港湾・河川施設(係留施設、水門・樋門・陸閘等)</li> </ul> <p>など</p>
<p>③出資を得て管理できそうなもの</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設(ネーミングライツ・広告)</li> <li>・街灯、歩道橋等(広告対象)</li> <li>・太陽光発電施設</li> </ul> <p>など</p>

**(3)社会基盤を効果的に維持するための仮説設定**

では、広く多世代の参画を得るにはどうしたらよいか、という課題について日々の業務に携わるなか考えてみると、ある仮説に辿り着いた。

それは、社会基盤の軽易な日常管理について、『地域住民に社会基盤を自分たちのモノとして活用する意識が芽生えることで、結果的に社会基盤の維持管理が進む』のではないかと、という仮説思考である。

この思考の根底にあるのは、関心が高まることによる「地域に密着した社会基盤」への回帰であり、それら関心が育むものは社会基盤への「愛着」であると考えられる。

**3. 船場川修景護岸工事 (パラペット嵩上工事) での取組み**

今回、筆者は治水対策の一環として、姫路城の白壁を意識した意匠部分を有するパラペット護岸の最終年度整備を担当することとなった。しかし、その整備にあたり、地域住民と接し、まず最初に聞こえてきた声は、「こんなもん要らないよ」という寂しい一言だった。

**(1)工事内容**

非常に簡単ではあるが、(二)船場川の修景護岸工事を説明する。工事は、計画高水位を下回る既設護岸に、**図-1**および**写真-2**に示すような意匠部を有する白壁風のパラペット(H=1.1m)を施工するもので、地域の活性化を目的とした「地域活力基盤創造交付金」を財源に行った治水工事である。

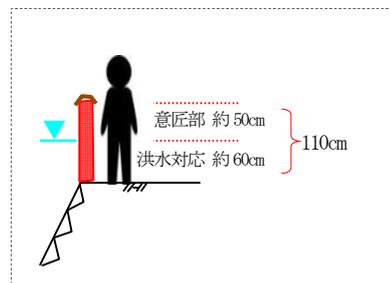


図-1 パラペットの概要



写真-2 護岸工事で整備した白壁パラペット

**(2)現場に出て感じた不安**

本来、自分たちの財産を守ってくれるはずの嵩上げ護岸であるはずが、地域の人には受け入れられていない現実を目の当たりにした気がした。それが地域の総意でないことは理解しつつも、川側への雨水の水抜き孔にもゴミ

が溜まり、堤防道路が水たまりとなり、その水たまりを指摘する苦情も入っていた。

「竣工後、何もかも全て県で管理できるのか？」これが正直感じた感想であった。とても悔しい気持ちと寂しさが込み上げ、行政が担い整備すべき治水基盤は、その地域にとって「ひとごと」なのではと非常に不安になってしまった。

当然、行政職員にもっと工夫すべき点はあったであろうが、この現状においては誰が悪いわけでもなく、ただ地域の人たちが地域にできた社会基盤（今回はパラペット護岸）に対し、関心をもつ機会が無かっただけである。もしくは、「苦情」という部分でしか関心を抱けなかったことに原因があるだろう。

### (3)チャレンジしてみたこと（夜灯りイベントの提案）

筆者は、その白壁パラペットに対する「ひとごと」を地域の「人のこと」にしたいと思い始めた。つまりは、自分たちの生活の一部として社会基盤に「愛着」を持ってもらうキッカケを提供してみようと考え、自治会長らに白壁の狭間(小窓)を活用したキャンドルイベントの企画案をぶつけてみた。相手の反応は「県がしてくれるの」と冷ややかだったが、「2回目以降は地域でやってみましょう」と補足し、反対されなかったことを良いことに、地域の祭りの日の夕暮れ時に乗り込んだ。

ちなみに、キャンドル100個(500円)と半紙、セロハンテープ(各100円)程度の実費で、写真-1,3に示すような趣のある川辺空間を演出することができたことは幸いであった。



写真-3 ほのかな灯りが連なるパラペット護岸



写真-4 屋台(神輿)との共演を楽しむ住民ら



写真-5 立ち止まって灯りを楽しむ光景

## 4. 船場川の実験から見えてきた課題

### (1) 取り組みの成果

イベント後に寄せられた声や成果は以下のとおり。

- ・パラペットへの関心が増した(特に女性・子ども)  
「綺麗だ、風情がある川、こんな活用もあるんだ、等」
- ・圧迫感や、川との隔離感などの悪かった印象が和らいだ
- ・埋もれていたよい声が聞こえてきた  
「実は治水上安心になっている、デザイン嫌いじゃないよ、等」
- ・地域住民の意識が変化し始めた  
「次は自分たちでやってみるか、新聞やケーブルTVに売込みたいな」

### (行政側の成果)

- ・治水の本来の目的以外に、社会基盤に地域独自の価値を付加できた
- ・地域の賑わいが演出でき、整備趣旨・交付金の趣旨に沿えた 等

### (2) 仮説の検証と見えてきた課題

このイベントは単純であったが、地域住民に関心を持ってもらうことはできた。そして、社会基盤が自分たちのモノであると意識するキッカケとなる体験となったのではないかと考察する。

やはり、工事説明等だけでは「地域のモノ」として実感するには限界がある場合もあり、今回のような、見て・触れて・体験するようなイベント要素も幾らか必要であると考えられる。

更に重要なのが、その抱いた関心や触れた感覚を社会基盤への「愛着」へと変えていくには、それら体験を地域住民に維持してもらえぬしくみが必要であることがわかった。

## 5. 新たな支援制度の提案(結論)

船場川での取り組みを通じて、2.(3)で立てた仮説の検証を試み、その課題と解決に向けたヒントを得た。社会基盤が「地域のモノ」となるまでには、手間と時間、多少の費用が必要となる。そして何より、地域の「やってみよう」を支援するしくみが必要である。

### (1) 『地域基盤づくり支援制度(仮称)』の提案

そのキッカケづくりの一つのメニューとして社会基盤を生かした地域づくり支援制度を提案したい。

それは、河川愛護活動やアドプトのような「維持管理」に特化した支援・補助制度ではなく、地域住民が地域の社会基盤を「活用」して地域づくりに取り組む活動を

サポートする『地域基盤づくり支援制度(仮称)』の創設である。

その制度は、図-2に示すような3つの柱で構成する。

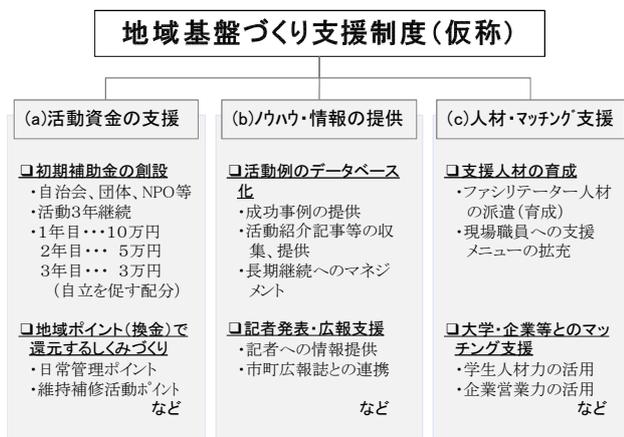


図-2 地域づくり支援制度(仮称)の構成イメージ

### a)活動資金の支援

まず、社会基盤を活用した地域づくり活動を行うための初期費用を支援する。活動資金の支援として補助金を創設すると共に、継続する活動としてもらうため維持管理活動等にポイントを付与し、地域づくり資金として還元できるしくみを提供する。

### b)ノウハウ・情報の提供

次に、広く住民参画を促し、住民活動の質を上げていくための支援としてノウハウや情報の提供を行える体制を整えておく。

また、住民のモチベーションを上げるために活動内容を広報するための支援もメニューとして加えるのも有効だと考える。

### c)人材・マッチング支援

さらに、地域住民だけでは人手、アイデア等が不足してくる可能性もあるため、外部人材とのマッチングや合意形成のための人材の派遣等、人材支援体制をもう一つの柱として追加しておくのと良いと考える。

つまり、補助金だけによる支援では一過性の活動になりがちであり、社会基盤に愛着を持ってもらう長期的な地域づくりへの解決策にはならないと思われる。したがって、「ヒト・モノ・カネ」の要素を網羅的に支援できる体制を構築する必要がある。

既に、地域住民の参画によって新たな地域づくりを創出する支援制度として、兵庫県では、地域緑化や校庭の芝生化などを支援する「県民まちなみ緑化事業」<sup>3)</sup>の例があるが、今回提案するこの支援制度では、整備して完了ではなく、整備した後の社会基盤の恩恵も地域に享受してもらい、末永く有益な状態を保ってもらう事に主眼を置いている点で趣意は異なっている。

## (2) 制度展開による土木行政(県)へのメリット

この支援の地域展開によって、地域住民の活動が社会基盤への「愛着」を育み、さらに、地域の活性化を促すことに繋がれば、その社会基盤は地域において不可欠なモノへと変わる。そのように地域が変化していくことによって土木行政(県土整備部)が受ける恩恵は以下のようなものが考えられる。

- ①維持管理の手間・費用の縮減(必要な施設の維持管理への予算の適正配分)
- ②広報・アカウントビリティの質の向上(社会基盤整備への理解度向上への更なるツールの確保)
- ③県民に近い行政サービスの提供、職員の資質の向上(土木職員への信頼度の向上)

草刈りや清掃などの軽易な日常管理費用が抑えられ、本来必要な社会基盤への維持管理へ予算を費やすことができる。また、社会基盤の地域への重要度から優先的な予算配分ができる可能性もある。

さらに、二次的効果として、土木行政への理解や期待度が向上する。地域と土木職員の協働により両者の距離が縮まることで、地域に根ざした行政サービスが提供できるメリットがあると思われる。

## 6. おわりに

本論文での提案は、土木行政への期待度を向上させると共に、社会基盤の維持管理を効果的に行うことに対する一つの提案にすぎず、結局、仮説で述べた「維持管理が進む」ことの証明まではできていない。また、この内容についても理想論に過ぎないとか、キャリアの長い職員には当たり前で培ってきたものだ、など色々ご意見はあるかもしれない。しかしながら、この論文での提案が地域住民のみならず、筆者ら中堅・若手職員においても、「地域のモノ」となる社会基盤を整備していく「キッカケ」になれば幸いである。

今後も、同課題に対する地道な取り組みを続け、仮説の検証ならびに提案内容についての考察を深めていきたいと考えている。

### 参考文献

- 1)兵庫県: 21世紀兵庫長期ビジョン-2040年への協働戦略
- 2)兵庫県 県土整備部: 平成26年度 社会基盤整備の取り組み
- 3)兵庫県 県土整備部: 県民まちなみ緑化事業パンフレット