共生社会・地域活性化に関する調査報告（中間報告）

目　次

第一　調査会の調査の経過　……一
第二　調査会の調査の概要　……三
一　元気で活力ある地域の構築　……三
1　参考人からの意見聴取及び主な質疑　……三
2　政府に対する主な質疑　……二八
(一)　東日本大震災による被害への対応　……二八
(二)　元気で活力ある地域の構築　……三〇
3　委員間の意見交換　……三五
二　派遣委員の報告　……四一
第三　元気で活力ある地域の構築についての提言　……四三

第一　調査会の調査の経過

参議院共生社会・地域活性化に関する調査会は、共生社会・地域活性化に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第百七十六回国会（臨時会）の平成二十二年十一月十二日に設置された。

本調査会における調査テーマについては、調査会設置後の理事懇談会等における協議を経て、「地域活力の向上と共生社会の実現」とし、調査の一年目においては、「元気で活力ある地域の構築」を調査事項として取り上げることとした。

第百七十七回国会（常会）においては、平成二十三年二月九日、地域の活性化のための視点について参考人千葉商科大学学長島田晴雄君、株式会社ちばぎん総合研究所顧問額賀信君及び群馬県みなかみ町長岸良昌君から、二月十六日、産業の振興による地域の活性化について参考人中央大学大学院公共政策研究科教授細野助博君、農事組合法人和郷園代表理事木内博一君及び高松丸亀町商店街振興組合理事長古川康造君から、二月二十三日、文化・伝統産業による地域の活性化について参考人劇作家・演出家・大阪大学コミュニケーションデザイン・センター教授平田オリザ君、同志社大学経済学部教授河島伸子君、愛媛県内子町長稲本隆壽君及び株式会社黒壁代表取締役常務伊藤光男君から意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

また、平成二十三年五月十八日、東日本大震災による被害への対応について末松内閣府副大臣、鈴木総務副大臣、筒井農林水産副大臣、市村国土交通大臣政務官及び政府参考人に対し質疑を行った。

さらに、同日、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ、元気で活力ある地域の構築について筒井農林水産副大臣、鈴木総務副大臣、市村国土交通大臣政務官及び政府参考人に対し質疑を行った。

なお、共生社会・地域活性化に関する実情調査のため、平成二十三年二月二十一日及び二十二日の二日間、兵庫県及び岡山県に委員派遣を行った。

これらの調査を踏まえ、平成二十三年五月十八日、中間報告の取りまとめに向けた委員間の意見交換を行った。そこでは、地域再生と住民、移住・交流の促進、農業の活性化、文化による地域活性化、地域固有の産業の振興、弱者に優しいまちづくり、再生可能エネルギー産業による地域活性化等について意見が述べられた。

その結果、本調査会として、「地域活性化と住民」を始めとする五つの柱から成る十三項目の提言を取りまとめた。

第二　調査会の調査の概要

一　元気で活力ある地域の構築

1　参考人からの意見聴取及び主な質疑

元気で活力ある地域の構築のうち、平成二十三年二月九日、地域の活性化のための視点について、二月十六日、産業の振興による地域の活性化について、二月二十三日、文化・伝統産業による地域の活性化について、参考人から意見を聴取し、質疑を行った。その概要は次のとおりである。

（平成二十三年二月九日）

千葉商科大学学長　島田　晴雄君

現在、地方の人口が著しく減少しており、環境維持、食糧供給、人材供給において大きな役割を果たす地方が疲弊すると、国力が衰弱していくことになる。

地方の疲弊を防ぐためには、中央と地方の財政配分を是正するとともに、消費税を地方により多く配分することも重要となる。また、地方の主権の強化が望ましいが、地方がそれを担うことができるような力を養うことが求められる。

移住・交流の促進により、地方を活性化させる余地は大きい。大都市に居住している高齢者には強い健康志向

がある。過疎地は、健康の必要条件である、きれいな空気と水、ストレスのない静けさを全て備えている。住むための十分条件としては生活者が楽しく暮らせるサービスが必要であり、両者がそろい、大都市からの移住によって地方は活性化する。まとまった数の生活者が移住する方が、工場誘致よりも経済的貢献や雇用の創出が期待できる。

移住を促進する具体的な取組の例を二つ挙げる。移住・交流推進機構は、情報発信、移住・交流の充実のための新しいビジネスの創造を官民共同により行っている。また、北海道伊達市は、移住促進のため最低限必要な生活インフラとして、住宅、介護施設、交通手段を整備した。同市は近年移住者の多い地域となり、移住人口が増えたことにより地域で雇用が生まれている。同市が元気になった理由は、市民が仲よく力を合わせて取り組んでいることである。

ふるさと納税制度の創設に携わった際には、ふるさとを「ふるさとと思ったところ」と定義し、全国どこの地域でも複数指定できることとした。全国から応援を求めるには地方自治体が自分の力でアピールしなければならず、そのためには住民の意識が統一されて一緒に努力することが求められ、これが自治能力の強化につながる。住民が目的を持って共に行動することが基本であり、地方への財政再配分、地域主権もそれによって裏付けされることになる。

株式会社ちばぎん総合研究所顧問　額賀　信君

雇用と所得の自律的・安定的拡大が続く状況を地域の活性化と考えている。しかし、多くの地域は工場誘致・公共投資の減少、人口の減少という二つの事情が影響し、停滞しているのが現状である。人口の減少により地域の消費者が減り、地域の購買力が減少し、それに依存してきた多くの企業、特に非製造業の業況が圧迫されている。

人口減少の深刻な点は、循環的なものではなく確実に一方方向に進む構造的な問題であり、多くの地域がこれをどのように乗り越えるかという難しい課題に直面し、苦しんでいる。各地域は他の地域から、国全体としては海外から、より多くの人々に来てもらい消費需要を高めることが、人口減少社会を乗り切り、雇用と所得を維持する対応策として最も重要である。

特に外国人観光客の誘致が必要である。豊かになった東アジアの人々の旅行熱は今後ますます高まり、その消費需要を取り込むことが、我が国経済の活性化に役立つと期待される。人口減少社会では、人々の訪れる地域は活性化し、人々の訪れない地域は確実に衰退する。観光は、地域の人々にとって必要な基幹産業としての性格を強めている。

平成二十二年六月に公表された政府の新成長戦略は、訪日外国人を二〇二〇年初めまでに二千五百万人、将来的には三千万人とすることを目標に掲げたが、この目標では我が国の経済活性化には力不足である。また、訪日外国人は東京都を中心とした大都市に宿泊する傾向が強いため、地方経済への直接的効果は更に薄れる。

日本政府観光局によると、二〇〇九年に世界で最も国際観光客受入数が多い国は七千四百二十万人のフランス

であり、第二位以下は米国、スペイン、中国の順で、いずれも五千万人を超え、フランス、スペインは一年間で国内人口を上回る国際観光客を受け入れている。これに対して同年の我が国は六百七十九万人であり、世界で第三十三位と低迷している。

我が国はフランス、スペイン、イタリア、英国より人口も経済規模も大きいことから、国際観光が国内経済推進の力になるためには、海外からの観光客数が最低限これらの国々を上回る必要がある。世界においては観光が今後の最大の発展産業と考えられており、主要国は国を挙げて戦略的な観光振興策を推進している。

我が国が本気で観光立国を目指すのであれば訪日外国人数は一億人を目指すべきであるが、直ちには達成できないので、例えば二〇二〇年の目標を五千万人とすることを提案する。世界最先端の技術と豊かな自然を同時にこれだけ有している国は少なく、我が国の特異性は必ず多くの外国人観光客を引き付ける。我が国の魅力をもっと世界に発信すべきである。

観光立国実現のためには、外国人観光客受入れに関する誘致活動の本格化、生活習慣等から生じるトラブルへの対応強化、大学と連携した人材育成、美しい国づくりに向けた無電柱化を始めとした本格的対応が必要である。

なお、地域の持続的な活性化のためには、積極的な撤退という視点も不可欠である。人口減少社会においては、全てを活性化することは難しいため、活性化と積極的撤退という複線的な対応が必要である。

群馬県みなかみ町長　岸　良昌君

みなかみ町は平成十七年十月に合併で誕生し、人口は旧水上町が約五千人、旧新治村が約七千人、役場がある旧月夜野町が約一万人となっている。みなかみ町は人口が減少しており、高齢化率は三〇％を超え、二十四年には三一％、二十五年には三一・七％になると推計している。また、少子化についても、子どもの数が直線的に減少している。

十年間の合併特例期間中に将来へ向けた基礎体力をつくるため、平成十九年に行財政改革行動指針を策定し、職員数二百四十人への削減、財政規模百億円への縮減を目標にしている。十七年度の経常経費率は県内三十五市町村中最下位だったが、五年間で平均より少し良い程度になり、実質公債費比率も二十一年度は起債に県の承認が不要な一七・二％という状況となった。財政状況が改善した要因としては、職員が五十八歳で希望退職していることに加え、老人会等に対する経常的な経費補助が従前の半分の水準となるなど町民の理解があることが挙げられる。

観光については、平成三年の観光客数が四百十万人、二十一年が三百六十万人である。日帰り客は交通の便も良くなったことで増えているが、高度経済成長期からバブル期を通じて行われていた団体客に特化した手法が合わなくなり、宿泊者数はピークの二百三十万人から百十五万人に半減した。団体旅行の宿泊者数の落ち込みを個人客でカバーしており、この動きを加速していくことが必要である。

地域活性化については、雇用確保のための企業誘致の結果として、近年麺つゆの会社が進出した。町としても用地造成等によって誘致を促進し、稼働段階で八十六人の雇用のうち地元雇用は二十人となっている。支援に対

して雇用増が少ないという批判があるが、二十年以上前の工業団地は現在約一千人の雇用を生み出しており、企業誘致は積み重ねが必要である。

昭和六十三年に始まった「たくみの里」は、地域の努力で、地域の文化、景観、体験活動を特色とする観光地として新たに作り上げられたものであり、平成二十一年の集計で約四十万人の観光客が来ている。体験活動を行う場である約二十の工房では地域の外から来た人も活動しており、新たな工房の参入が大切である。地域づくりには住民参加が重要であり、観光についても同様である。

職員、住民の自助努力の積み重ねが地域の活性化につながる。地域の歴史、文化、人の活動を一つの力に合わせることによって観光も振興し、まちづくりにもつながる。全体が低落する中から出てきた住民の危機感を行政が拾い上げることにより、新しい方向性が出てくる。

主な質疑

① 人口が多い経済から少ない経済に移行する際には、年金、医療、介護等の基金を元にして運営する仕組みは崩壊するが、人口が少なくても定常状態であれば経済は循環する。現下の大都市と過疎地の人口分布のアンバランスを是正するためには、大都市の人々が健康を求めて自分の意思で過疎地に移住するよう誘導することが重要である。

② 人口減少社会において全地域が自律的、持続的に活力を維持していくことは困難であり、これまでの経験

もそれを実証している。より現実的な視点に立ち、生活しやすく行政コストの少ない対応策を選択していくべきである。

③　地方消費税は、地方が努力して人を誘致し消費を喚起しようとするインセンティブを持てる税制となるべきである。

④　文化・芸術は地域活性化のために重要であり、これを広めるためには時間が掛かることから、各地における活動の情報を粘り強く発信し続けることが必要である。

⑤　団塊世代の移住に伴い、今後地方に高齢者が集中的に住む地域が出現するという懸念に対しては、高齢者の生活に伴い若年層の雇用も生まれるため、問題はない。

⑥　過疎地における高齢者の公共交通については、距離計算ではなく時間計算によって利用できるタクシーを導入すれば、利用者が相乗りすることにより、生活の足としても利用が可能となる。

⑦　アクセスの整備による問題としては、ストロー効果により地域の購買力が他の地域に移転することが挙げられる。観光については、来訪者に対してどのような楽しさを提供できるかが重要であり、持続的な工夫、努力が地域に人を呼ぶ大きな力となる。

⑧　情報化の時代を迎えた中、観光を振興するためには団体旅行の発想を逆転し、食泊分離、交泊分離を行うことによって、人々の個別のニーズに合わせることが求められる。

⑨　民間と共同して観光に取り組む際の町の役割は、民間だけでは足りない部分を支援し、動きやすいように

することであり、支援に徹することである。

⑩　東京都の宿泊者数が多い理由としては、ビジネス需要が多いこと、外国人観光客も首都に集中する傾向があることが挙げられる。地方都市への宿泊者数を増やすためには、地方都市において様々な会議を開く工夫が重要であるとともに、外国人に対しては東京以外の地域の良さを伝え、東京への来訪者を自分の地域に訪問させることを考えることが大切となる。

⑪　みなかみ町が今回誘致した企業は良質な水資源を求めて来たものであって、将来的に工場の移転は考えにくい。約二十年前に造成した工業団地に入居している企業については、経済動向に合わせて雇用の増減はあるものの、町にとどまっている。

⑫　近隣市町村の連携の例としては、沼田市を中心とする利根沼田地域において、観光地の連携により来訪者が複数泊できる取組が挙げられる。

⑬　文化遺産が多い奈良県の観光を更に振興するためには、文化遺産を利用する工夫、努力が必要である。また、政治の役割としては、投資を行うことによって利益が得られると関係者が確信するような観光立国戦略を周知することが重要となる。

⑭　農業と観光を結び付けたアグリツーリズムは世界的に流行となっており、我が国においてこれを進めるためには、旅館業法等の関係法令の規制緩和を行う必要がある。また、所有権の関係で耕作放棄地となっている土地を農地として活用していくための方策が求められる。

⑮　医療ツーリズムは、我が国にとって交流人口増加策として高い可能性を持っているが、病院にとって日本人よりも外国人の診療リスクが高いことから全国には広がらないことが危惧される。今後医療ツーリズムを拡大するためには、価格体系の在り方について考えることも重要となる。

⑯　地方への道路等アクセスの整備は景気対策としては乗数効果が高く意味はあるが、交流のための利便性を高めるという意味では、高速道路の接続等大都市圏における集中的な投資、地方空港の国際化の方が重要である。

⑰　子育て世代は、仕事のため待機児童の多い都市に居住せざるを得ない。地域の活性化と併せて子育て世代が定住できる地域をつくるためには、子育て支援に熱心で、若い世代の移住が進んでいる長野県下條村の取組が参考となる。

（平成二十三年二月十六日）

中央大学大学院公共政策研究科教授　細野　助博君

地域の本質は、人・物・金・情報が機会を求めて出入りするオープンシステムである。距離等の空間的な制約があるため、東京だけが活性化しても全国には波及しない。中京圏、近畿圏等の地域には成長の核が必要である。地域活性化にとって最重要の項目は人口であり、需要をつくる、供給を支える、未来をつくる、という三つの性格を持っている。

首都圏一極集中是正のためには、地方への人口定着が必要であり、事業所誘致等による職の創設、そのための行政の支援が重要となる。国土の在り方で考えると、ある程度自立的な都市圏を幾つかつくることは、リスク分散の面からも良い。

多種多様な実力型の都市をつくるためには産官学連携が必要であり、この連携のためには情報ネットワークをつくっていかなくてはならない。ＮＰＯ、コミュニティビジネスにおいては、事業化の指導や資金の手当て等の面で地域の金融機関、行政との関係づくりが求められることから、フェース・ツー・フェースのコミュニケーションが重要である。また、ＮＰＯ等の主たる活動領域である社会福祉等では、ハンディを持っている人々の多くのニーズを満たすために、ＩＣＴを活用する必要がある。

ＮＰＯを始めとする新しい動きに対して十分な経済的な報酬がないため、若者がそこから退出する場合があり、その対応策が求められる。大学が地域に貢献するために行う事業により、これを契機として社会的な使命に目覚める学生も出てくることから、大学と地域のつながりを強化するためにも文部科学省の支援が必要である。

若者の試行錯誤に対して、地域がどの程度寛容性を持っているかということも重要な点である。寛容性は経済的な状況に依存するため、地域経済の改善が若者を育てる大きな要因となる。また、出るくいを打つという状況が社会の至る所で見られるが、若者に対して年配者が支援する環境づくりが必要であり、世代間を超えた協働が地域活性化のために一番重要なことである。

農事組合法人和郷園代表理事　木内　博一君

農業は地域の産業、海外へ展開できる成長事業になることができる。そのためには、農地集積等規模拡大に向けた体制づくり、農業者を農業経営者にするための教育の実施、多くの先行投資を可能とする、農業に対するリスクマネー等の新しい金融の仕組みづくり等が必要である。また、生産者価格が今よりも三割上がれば、農業はかなりの雇用を受け入れることができるようになり、最終売価の上昇分も五％程度にとどまることから、消費者の大きな負担とならないと考える。

ＪＡの活用が、地域の農業活性化につながる一番近い方法である。ＪＡの金融、保険等の事業は地域の公益性の観点から一番合理的なところで合併すべきである。しかし、経済事業については、同じ品目を生産している地域で生産戦略・流通戦略を組み、供給者側も買手側に対して主張していくことが必要である。

農業の海外への展開を考える場合には、きめ細かいサービスと複雑な仕組みの中で合理的に行われている外食産業や食品流通との異業種連携が重要となる。また、根菜類、肉類等を運賃の安い船で輸出し、葉物類、果菜類等鮮度を要するものを植物工場により供給すれば、我が国の技術によって海外でも国内のコストに近い形で食材を提供できる。

地域活性化のためには、新しいアイデアに基づく商品開発が有効であり、例えばドッグフードは我が国で今後も需要が伸びていく成長産業であり、廃鶏等の利用の可能性がある。原料の生産・加工、ブランド化、広告、マーケットリサーチにより農業を六次産業化し、地方の金融機関も先行投資して利益配分を得るという考え方に転

換すれば、新たに活性化事業に参加することができる。農林水産省がモデル事業を実施することも必要である。

このほか、高齢者は金融資産を持っていると言われているが、農業、食糧問題等の活性化につながるテーマに関して高齢者の国を思う気持ちを形にしたファンドをつくることができないかと考える。また、農業の海外展開、観光客誘致の観点から、世界最大級の農業祭の開催も考えられる。

和郷園においては、野菜の生産、加工、リサイクル、人工光で栽培する植物工場、身障者の雇用や貸し農園等の事業を行い、地域に約一千五百人の雇用を生み出している。

高松丸亀町商店街振興組合理事長　古川　康造君

四百年以上の歴史を持つ高松丸亀町商店街は、過去においても熱心にまちづくりやイベントに取り組んできたが、売上げは増加しなかった。単に物の売り買いの場所としての商店街は、時代に合わないビジネスモデルとなっている。土地の所有と利用、居住人口の減少という二つの問題を解決しない限り、商店街の再生は不可能であると判断し、その解決に取り組んできた。

高松市においては、瀬戸大橋開通により、中央の大手資本の参入が進み、地元の商店街の売上げが奪われた。さらに市街化調整区域の撤廃政策により郊外に大型店の進出が進んだため、市の中心部の商店街が一気に衰退した。

今回の計画づくりでは、全国の再開発事業の失敗例だけを徹底的に調べた。その上で、①民間が主導権を持つ、

②一つの建物内で全てが完結する過去の駅前再開発手法を否定する、③自分たちの身の丈に合った開発をする、④大型店に頼らない開発をする、という方針を決め、商店街を七つの街区に区切った再開発を計画した。この計画の一番の目的は、街に居住者を取り戻すことであった。つまり、それぞれのビルの上層階に高齢者向き住宅を全体で四百戸整備し、一千五百人の居住者を取り戻そうとした。また、居住者がいなくなったことにより店舗の業種の偏りが生じ、生活に不便な町になっているため、施設、業種の再編成を行った。

この作業を行うため、まず地権者全員の同意により共同出資会社をつくり、その会社が地権者との間で六十二年間の定期借地権を設定した。地権者は土地の利用権を一旦放棄することになるが、商業再活性化による利益は地権者に配当されるとともに市の税収にも貢献する。この計画が実現すると、街に居住者が増えることにより新たな需要が生まれ、商業は再生する。

運営の基本的な仕組みは、第三セクターのまちづくり会社を設立し、同社が商店街の運営・管理等を請け負い、テナント賃料等を収益とする。そして、同社の経費を引いた残りを最劣後として地権者等に配当するものである。

住宅整備と併せて、平成二十二年に診療所をオープンした。今後、介護施設、市場、広場の整備、温浴施設、小学校、保育所の経営まで視野に入れている。

高松丸亀町商店街は、再開発の最大の阻害要因である土地問題を定期借地権により所有権と利用権に分離することで解決し、市の中心部ではあり得ないとされていた都市再開発法第百十条の全員同意型により再開発を行った。土地問題を解決できた要因は、地権者が本気で自分たちの街を守る覚悟があったこと、コミュニティがあっ

たことである。

主な質疑

① 官民の協力に関しては、民が時代に合わせて制度や法律を変える要求を出し、それを官が支える仕組みづくりが重要な課題となる。

② 成長し、持続可能性を持つ地域となるためには、長期的には人づくりが重要であり、高齢者の移住よりも、若者がその地域に愛着を持ち住み続けることが求められる。

③ 交通インフラの整備により、地方から大都市圏へ人口や資産が流出するなどのストロー効果が生じるため、新幹線の全面開通に際しては、それに対応するまちづくり、地域内の経済循環の確立が必要である。

④ ＴＰＰは我が国農業の課題の一つであると言われるが、個別品目の中には影響のないものもある。米については品質を維持したまま増収することが可能な生産技術を持っており、輸出産業となり得る。

⑤ 農業政策も地域の条件で分けて考えることが求められる。中山間地の農業には技術・文化の伝承や有機農産物の生産という役割があり、平地の農業は、我が国の高い技術を利用し、外貨を稼ぐことのできる産業となり得ると考えられる。

⑥ 農業における人材育成については、商工農連携等業界の枠を超えた人材の連携、リーダーを支えるフォローシップ、自主性の創造が求められる。

⑦　農業は、品目ごとに投資における費用対効果、市場性等が異なる。また、多額の設備投資が必要な産業であるにもかかわらず、二、三年で商品のニーズがなくなることもあり得る。これらの理由から、農業の六次産業化の指導は極めて難しい。農業を地域産業とするためには、生産者自らに将来を見通した企画力が求められ、農家合併も含め継続的な産業とするための経営体制をつくることが重要である。

⑧　農家合併においては、目的を明確化して事業を構築することにより法人化につなげるべきである。そうすることによって発想力等が高まりブランド化が進み、更に異業種と連携することで、大企業にしかできなかったことも可能となる。

⑨　商店街の再開発に際し、財政難の地方自治体では国の制度等を利用しにくくなることから、国が直接民のアイデアの実現を支援する制度が求められる。様々な規制緩和がなされた特区のような制度も必要である。

⑩　土地の利用・活用については、何らかのルールづくりが求められるが、行政による一方的なやり方ではうまくいかない。現在は、土地が資産として評価されない時代となっており、土地問題の解決のためには実態に合わせた法整備が必要との考え方もある。

⑪　シャッターが全て下りている商店街であっても、コミュニティが現存し、地権者等関係者が納得できる精度の高い収支計画を作成することができれば、再生は可能である。

⑫　郊外に居住する高齢者等は車がなければ生活できない状況にある。最も快適な優しい町とは、機能が集積し、歩いて全ての事が足り人に頼らなくても生活ができる町である。

⑬　地域の人材確保に当たっては、一度流出した優秀な人材が地域で活躍できる場をつくることも重要となる。高松丸亀町商店街のまちづくり会社は、開業を希望する優秀な能力ある若者を公募し、開業資金を全額負担する人材発掘の実証実験を行っている。

⑭　高松丸亀町商店街の再開発事業においては現行制度を可能な限り使い、国等の補助金、制度融資や出資、地権者の有利子負債により資金調達を行った。これにより、地権者のリスクを可能な限り下げることに成功した。

（平成二十三年二月二十三日）

劇作家・演出家・大阪大学コミュニケーションデザイン・センター教授　平田　オリザ君

近年、地方都市の風景が画一化してきている。郊外型ショッピングセンターができ、旧市街地は非常に寂れ、コミュニティが完全に分断された状況が出てきている。かつては村落共同体や商店街が地域の様々な安全や安心を支えてきたが、そのようなセーフティネットは急速に崩れている。社会全体に重層性がなくなっており、人々の新しい居場所を現代社会に合った形でつくる必要がある。経済合理主義だけで町をつくっていくと弱者の居場所はなくなってしまう。欧米においては、図書館、美術館、音楽ホール等の文化施設をコミュニティスペースとして機能させ弱者の居場所と出番を用意するという、文化による社会包摂が基本的な政策となっている。

我が国の多くの都市においては、地縁血縁型社会は半ば崩壊しており、無縁社会となりつつあるため、強固な

村落共同体型の社会から緩やかなネットワーク社会につくり変えていかなくてはならない。様々な人々が交流可能なコミュニティスペースを随所につくっていく以外に、地域社会の再生はない。我が国においても、ヨーロッパにおけるホームレスプロジェクトのような文化による社会包摂が重要である。弱者と社会の接点を持続させる政策が求められ、文化活動やスポーツ活動等が重要な役割を果たす。

文化による都市再生の例としては、ナント市が最も有名である。同市は造船業の衰退による大不況に見舞われていたが、町の中核に大きな芸術センターを造り、多くの芸術家をパリから招請しアパートに住まわせるなどしてフランスで最も文化的な町というイメージをつくり上げることにより、高齢者が移住し、造船業が復活するなど、都市の再生を果たした。また、美術館が町を救った例としては、金沢21世紀美術館のオープンにより観光客数の長期低落傾向からV字回復を果たした金沢市を、第一次産業が第三次産業に転換した例としては、ラベンダーを観光資源として活用し海外からの観光客も多い富良野市を挙げることができる。

自分たちの文化資源は何かを自分たちで判断するという文化の自己決定能力の欠如が、地域社会の疲弊の大きな原因である。文化の自己決定能力は子どもの頃から優れた芸術、豊かな芸術活動に触れるなどによってのみ養われるが、このような機会は大都市圏に限られている。文化の地域間格差は著しく、これにより地域の競争力に大きな差が出ている。文化活動を市場原理に任せておけば大都市圏が有利になるため、二十年後、三十年後への投資的な費用と捉え、国の政策として行うべきである。

公共事業を行っても、金が地域で循環する前に地元商店街ではなく東京資本のショッピングセンターで消費さ

れるため、地域は潤わない。大切なことはソフトの地産地消である。自ら生み出し、自ら楽しみ、付加価値を付けて地域外からも客を呼んでくることが地域活性化の唯一の方策であり、ソフトを地産できるかどうかに地域の生き残りが懸かっている。

同志社大学経済学部教授　河島　伸子君

芸術文化、文化産業、伝統文化という文化資源こそ経済成長の源泉であり、新たな市場を生み出す一つの源となり得る。また、より心が豊かで、人々の結び付きがある社会をつくるためには、文化に投資せざるを得ない。

このような創造都市論の考え方は、一九八〇、九〇年代を通じて世界の各都市で取り入れられている。その背景として、一九六〇、七〇年代の欧米で生じた製造業の衰退、経済のグローバル化による都市の空洞化・荒廃、失業率の増加等が挙げられる。グラスゴー、モンペリエ、ビルバオ、ピッツバーグ等の都市が、知識経済への転換、高付加価値型サービス産業やコンベンションビジネスの誘致、文化資源の観光化等に取り組んだ。我が国の社会経済状況も欧米の先行事例と共通の問題に加え、急速な少子高齢化・人口減少が生じており、また、地方分権の進展により、地方が自ら主体的、創造的に問題解決に取り組まなくてはならない時代に追い込まれている。

文化・伝統産業には、新たな産業としての成長や輸出への貢献等の経済的役割が十分期待できる。それ以上に、文化資源を地域で掘り起こし、それに基づきコミュニティづくりをしていくことが重要となる。未来に向かって自分たちの社会をどのように組み立てるかという地域ガバナンスのための切り口の一つとして、文化は非常に有

効な道具であると期待される。

我が国における創造都市の取組としては、横浜市、金沢市、神戸市が有名であるが、小規模の都市や農村部等における事例としては、地域の自然・文化と現代アートを組み合わせた瀬戸内や丹波篠山の取組が挙げられる。

瀬戸内国際芸術祭は平成二十二年夏に三か月にわたり開催され、約百万人もの人が訪れた。最も大きな小豆島で人口約三万人、最も小さな犬島で約六十人という瀬戸内の美しい島々に現代アートの作品を展示したことに特徴があり、企業メセナ、関西の大学、地方自治体等の連携によるフェスティバルであった。

人口減少と高齢化に悩む丹波篠山においては、まちづくりを行うＮＰＯが立ち上がり、住民参加によるプロジェクトが十年間続けられている。例えば、現代アート作品によるアートフェスティバル開催や、ボランティアにより改修が行われる古民家再生等である。また、郊外の集落では十九人の住民により、古民家を現代風の宿泊施設に再生し、日常の農村の暮らしを見せて体験してもらい、その収益を里山保全に還元するという地域マネジメントが行われている。

文化政策の課題としては、創造過程への投資、鑑賞者開発のほか、行政、企業メセナ、ＮＰＯ、大学の連携等が挙げられる。カルチュラル・プランニング、つまり、都市づくり、まちづくりの全てに文化的な視点を取り込むことが重要である。

愛媛県内子町長　稲本　隆壽君

内子町は、愛媛県のほぼ中央部に位置する人口約一万八千人の過疎化、高齢化が進行する小さな町であり、平成十七年に旧内子町、旧五十崎町、旧小田町が合併して誕生した。

昭和五十年代に町並み保存運動が盛り上がり、五十七年、文化庁から八日市護国地区が重要伝統的建造物群保存地区の選定を受けた。同地区には、国の重要文化財の指定を受けている物件も三件あり、国の援助を受けて保存、修景を行っている。このような歴史的な町並みの中で暮らすという住環境の在り方を考えることは重要であり、保存等のための伝統的な技術、歴史を守る心を次世代に伝えることにもつながる。大正五年に町民により創建された芝居小屋である内子座は、廃屋同然の時期もあったが、歴史的町並み保存の一環として残され、現在では文楽の定期公演やカラオケ大会等が開催され町民の娯楽の殿堂となっている。

農村の活性化、人材育成という観点から、農家の学習の場として内子町知的農村塾を開設し、二十五年が経過した。町並み保存運動の考え方を周辺の農村部にも広げていく試みとして、農村景観の保存、食、暮らしを見つめる村づくりが現在進行している。石畳地区においては、地域を挙げて水車小屋を復活し、そば屋を経営し、水車祭り等に取り組んでいる。町が整備した石畳の宿では、地域の女性が経営を担っており、年間利用者は約二千人に上る。大瀬地区においては、平成九年に農産物直売所を整備し、その運営母体として第三セクターの「内子フレッシュパークからり」を立ち上げた。直売所には、栽培履歴が管理された新鮮な地場の野菜、果物、加工品等が並べられている。農家の女性が店頭に立って消費者と交流しながら販売している。自分で値段を付けて販売し、消費者の反応に基づき農作物に工夫を凝らすという循環が生じており、農村に生きる喜びを感じている。

内子町では五つの自治センターの下に四十一の自治会、その下に百五十を超える区を置き、自治会ごとに策定された振興計画に町独自の補助金を交付する制度を導入している。

内子町は、現在年間百万人を超える観光客がある一方で、限界集落、人口減少等の問題を抱えており、自分たちの未来は自分たちで築き、元気な町を次世代につなげていく必要がある。そのためにも、歴史や文化を踏まえた地域のアイデンティティが重要である。

株式会社黒壁代表取締役常務　伊藤　光男君

長浜市は琵琶湖の東側に位置する、秀吉が天正年間に築いた商人の町である。

青年会議所の活動を通じて町おこしを行っていたが、当時、長浜市においても、郊外に大型ショッピングセンターができたため、中心市街地は疲弊し人が来ないという状況であった。明治時代に造られた銀行の建物の保存運動を契機に、これを保存・活用し町の活性化に取り組むこととなり、第三セクターで黒壁が設立された。購入した施設に人さえ集めれば町は活性化するとの考えから、黒壁は、歴史的には長浜と関係はないが既存の商店と競合しなかったガラスを扱う店舗として、平成元年に営業を開始した。

駐車場建設を始めとする事業に対する補助金等があるが、商店街の再開発には、地元に率先して動く者がいなければ何もできない。黒壁の成功要因は、単にコップを売るのではなく、ガラスを通じて観光客に感動を与えることを目指したことであり、ほとんど人通りのなかった商店街に現在では年間約二百万人が訪れるようになった。

黒壁は、建物の外観だけを変えたり、屋根をふき直したりして古い建物を改修し、昔ながらの景観を再現している。黒壁の活動の影響は徐々に広がり、街の中では約十年前から、黒壁以外の店舗であっても同様な改修が行われてきている。

都会へ出て行った者が家族を連れて戻り、跡を継ぐ例も何軒か出てきているなど、町の人々が元気になり自信を持てるようになってきた。自信を持てた一番の原因は、外から褒められたことである。外から褒められて自信が付き、何か新しいことをやってみようと自ら考える者が増えてきている。

主な質疑

① 文化政策の基本は、過去から価値を受け継ぎ、それを保護し、育成し、継承することである。我が国は文化の保護は行っているものの、育成・継承についてその責務を怠っており、これは穏やかな文化破壊と言える。

② 疲弊した町においては文化政策の優先度が低いため、文化の重要性を見直す手掛かりが必要である。文化政策は投資的な部分が大きく、その効果が現れるのが二十年後、三十年後になる場合もある。首長が勇気を持って、地域の人が自信や誇りを持てるようなまちづくりに踏み切ることが重要であり、政治家としての高度な判断が求められる。

③ 文化の社会包摂的な部分と経済振興の部分は、共に文化政策を進める大きな理由付けになる。文化政策に

おいては、両者をうまく組み合わせていくことが重要である。両者は矛盾するものではないので、あとは政治の優先順位の問題である。

④　文化政策においては、多額の費用を掛けず、従来あるものをいかし、アイデアを加えることにより、大きなことを実現することが可能となっている。国や首長が、自信を持って文化政策を推進するという決意を示すことが求められる。

⑤　日本人にとって一番なじみのある文化資源は食文化であり、各地域には良質な食がある。食を活用することにより、芸術文化を身近に感じさせ垣根を低くする効果が期待できる。

⑥　韓国は、日本が二十年間停滞した原因を創造性の欠如と分析した上で、創造的な産業を興すため教育や行政において文化政策を重視するというソフトパワー戦略を政府の基本方針としている。今後、韓国の文化予算はフランスを抜き世界最大となることが予想される。

⑦　文化施設を活用した地域活性化に取り組む際には、地元に愛され誇りを持たれる施設となるための参加体験等の仕掛けをつくることが重要である。

⑧　地域の文化資源等を使った活性化の第一歩を踏み出すことは難しい。第一歩さえ乗り越えれば、共鳴する人が現れたり、コミュニケーションが生まれたり、即興的な形で活動が広がっていく。

⑨　文化活動は地域の刺激になり得ることから行政の支援が必要である。アマチュアの団体が地域の文化活動に参加する場所として劇場を機能させることができれば団体は活性化し、社会包摂の役割を担うことが期待

できる。

⑩　劇場を創造型、鑑賞型、参加型等に階層化し、創造的な活動を行う劇場には専門的技術を持ったスタッフを配置し、貸出し中心であれば指定管理者に委託するなど劇場に応じた人材配置とすべきである。

⑪　県レベルの総合的な政策により、劇場を機能分化することが必要である。地域で金を循環させるためにも、市町村ごとに音楽、演劇等に活動分野を特化し相互に流通させることが必要である。また、アウトリーチ活動についても地域間のネットワークづくりへの支援が重要となる。

⑫　瀬戸内国際芸術祭の成功要因としては、企業メセナの力が非常に大きい。さらに、アーティストが現地に数か月移り住み、住民と対話をし、瀬戸内の暮らしや文化、歴史を理解しながらそれを反映した作品を制作したことにより、地元の人々が作品に愛着や自分なりの解釈を持ったことが挙げられる。この結果、地元の人々と観光客とのコミュニケーションも生まれている。

⑬　文化に取り組む意欲のある企業は地道な良い活動を続けており、メセナにおける企業間の連携も日常的である。企業において文化担当は憧れの部署であり、担当者は優秀であることから、行政においても文化的・専門的知識の有無にかかわらず優秀な人材を配置すべきである。

⑭　アートプロジェクト終了後の地域活性化のための取組としては、新たな作品を増やすなどの仕掛けを続けていく必要があり、アーティストが住みたくなる町にしなくてはならない。そのためにも、地方の文化行政には廉価に貸与できるスタジオ施設、作品を展示できる場所・機会に対する支援が求められる。

⑮　地方の美術館の閉鎖が続いている問題に関しては、寄附税制、固定資産税等の減免について税制上の優遇を求めたい。また、美術館には、来館者を待つだけではなく、小学生、長期入院患者、高齢者等に対してアウトリーチ活動を行うなど社会教育等に積極的にかかわっていく自助努力も求められる。

⑯　我が国の障害者アートは世界的に注目を集め国際競争力もある。障害者アートを福祉施策と位置付けるのではなく、滋賀県が文化振興条例で障害者アートを文化資源として位置付けたように、文化政策の大きな柱として推進すべきである。

⑰　我が国のアニメや漫画は国際競争力を有するが、ヨーロッパにおいては暴力的であるという印象が非常に強いため、国策で後押しする場合には注意が必要であり、先端芸術等もアピールしていく必要がある。これまでの我が国には、フランスのように文化政策が国家のブランドイメージを支えるという外交文化戦略が欠けていた。

⑱　長浜への観光客はほとんどが京阪神及び中部地区からであるため、大半が日帰りである。宿泊客の方が地元への経済的貢献は大きいが、黒壁は日帰り客に対するサービスを重視している。

⑲　文化とまちづくりを生活の糧と結び付けた成功事例として、古民家を改修した宿泊施設を経営する篠山の集落が挙げられる。住民たちの手作りによる農村体験等ツーリズムの開発を行うことで、人口減少を食い止め、住民が誇りを持ち、小さな形で持続的な発展が可能となっている。

2　政府に対する主な質疑

平成二十三年五月十八日、元気で活力ある地域の構築のうち、東日本大震災による被害への対応について、末松内閣府副大臣、鈴木総務副大臣、筒井農林水産副大臣、市村国土交通大臣政務官及び政府参考人に対し質疑を行った。さらに、同日、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ、地域活力の向上と共生社会の実現のうち、元気で活力ある地域の構築について、筒井農林水産副大臣、鈴木総務副大臣、市村国土交通大臣政務官及び政府参考人に対し質疑を行った。その概要は次のとおりである。

(一)　東日本大震災による被害への対応

①　災害時の情報収集、情報共有、情報提供は重要な課題である。総務省は全国避難者情報システムを構築し、現在約三万人の被災者の所在把握をしたところであるが、登録には本人の届出が必要であるため、システムの周知に努めている。

②　全国避難者情報システムのデータが県に渡されただけで活用されておらず、さらに他の被災者に関するデータと名寄せがされていない。行政の基本は住民基本台帳の整備であることから、総務省には、データを渡すだけではなく整備についても被災地の側に立った対応が求められる。

③　今次災害に関して行政庁が発出した通知等は一千を超えており、内容等が地方自治体に周知されていない

ことから、周知徹底のため人の配置をすべきである。

④　福島県の計画的避難区域等、延期期間内での選挙が困難である市町村については、原子力発電所事故収束後のまちづくりも見据え、民意を反映させるための方策、基礎自治体の在り方について新たな発想で検討することが必要である。

⑤　被災地の公共工事を通じて被災者が収入を得て生活の再建につなげることが望まれるが、低い賃金では収入の保障にならないため、政府としては、地域の業者が直接受注できる方策を検討するとともに、実態の調査も行う。

⑥　原子力発電所事故に伴う風評被害等を受けた農家等については、金融機関によるつなぎ融資が実施されているが、これらの無利子融資とそれに対する保証ではなく、政府が補償することを検討すべきである。

⑦　中小企業の二重ローンの解消に関しては、金融対策を行うとともに、貸し店舗、仮工場等事業の再開に向けた対策も組み合わせていく。

⑧　被災地の中小企業が使えるファンドが求められており、信用組合には出資に制限があることから、国による対応が必要である。

⑨　被災地において企業経営者が自殺するケースがあるが、企業経営者は地域において雇用を生み出すなど軸になる存在であり、その自殺は二重三重の経済社会的損失となることから、総合的な自殺対策が求められる。

⑩　被災者の避難生活の長期化に伴うストレスがたまっており、心のケアが必要となっている。スクールカウ

ンセラー、臨床心理士、医師、保健師等の派遣を行うことにより対応の充実に努めている。

⑪　災害弱者といわれる人々の避難生活には大変な労苦があり、そのケアは重要な課題である。平成十八年に策定された災害時要援護者の避難支援ガイドラインにおける災害弱者の個別計画の作成がいまだ進んでいないことから、これを促進すべきである。

⑫　「３県全避難所に対する実態把握」には未回答の避難所が四割近くあることから、調査の在り方について検討していく。また、各種調査の結果が悪い避難所については、生活環境の改善について努力していきたい。

⑬　内閣府男女共同参画局による「女性や子育てのニーズを踏まえた災害対応について」の取りまとめ以降、女性関連物資の配布等を行っているが、いまだ問題もあり引き続き努力する。また、障害者や高齢者については必要に応じて施設への入所を進める一方、デイサービス等のためのサポート拠点をつくっていく。

⑭　災害の復興に際しては、障害者、子ども、高齢者が住みやすい、医療も大事にされ男女共同参画的な配慮もなされた、今までとは違う町・コミュニティをつくっていくことが求められる。

⑮　被災地の放射性物質の除染については物理的方法、化学的方法、植物学的方法があるが、それぞれ解決すべき問題があり検討中である。

(二)　元気で活力ある地域の構築

①　地域活性化に向けた制度等については、省庁間の連携の下、国民の利用を促進することが肝要である。と

りわけ東日本大震災や原子力発電所事故に係る問題は、復興計画についても、従来の縦割り行政の中では到底解決し得ない。

② 国が地域活性化政策を進めるためには、制度の年度途中での評価に基づく活用の促進に加え、民間の力を導き出し支援することが重要である。総務省においては人材の育成を最重点とし、好事例の広報も行っていく。

③ 地域活性化に際しては人材の育成が重要である。能力が高く人口も多い団塊世代の活用、社会人教育のプランナーの育成等の取組を各省庁で行うことも求められる。

④ 新たな日本を考える際、港湾等は選択と集中が必要であるが、国づくり、まちづくり等において、リスク分散、地方分権という観点から見直すことが必要である。

⑤ 高齢化、人口減少に直面する地方においては、移住・交流は今後の活性化のために重要である。総務省が様々な事例の紹介、人材の紹介・育成という役割を果たしていくことで、移住・交流を盛んにしていくことも可能となる。

⑥ 地方は生活するには不便であるため、完全移住から季節移住にシフトしてきている。季節移住の場合、行政サービスの問題から、移住先の地方自治体と住民票のある地方自治体との連携が必要になる。

⑦ 過疎が進む農村に移住をする人は少ないため、都市との交流としてドイツの家庭菜園のような週末だけでも農村に通う人の流れを起こしていくことが必要である。

⑧　中山間地域における産業としての農業の育成については、大規模化にも一定の限界があることから、我が国農業の強みである安全性と味の良さの追求、バイオマス等地域資源を活用した新規事業による雇用・所得の確保という二方面で取り組んでいる。

⑨　我が国農産物の品質の高さは世界に誇れるものであるが、品質に見合った価格で流通していない。農業を産業として発展させていく上で、公正な流通の在り方についても政府として検討することが求められる。

⑩　農地利用に関するアンケートによれば、多くの人が、地域ぐるみで農地を保全管理する組織の育成、公的機関による農地保全管理体制の確立を求めている。農地法の改正により、一定の手続を経て公的な団体が耕作放棄地を耕作することが可能となっており、農地の所有者等に耕作をある程度義務付けていく方向性は、耕作放棄地を解消する一つの大きな手段である。

⑪　地方の活性化において農業が果たす役割は期待されるところが大きい。鳥獣被害の問題は深刻であり、金銭的被害のみならず、農業従事者の精神的な失望感も大きいため、その対策に更に取り組む必要がある。

⑫　地方の活性化において、高速道路、高規格道路の果たす役割は大きい。接続されていない高速道路等を解消することにより、企業誘致に対する効果も期待できることから、未接続区間の解消と四車線化について取り組んでいく必要がある。

⑬　地方においては年間約二千キロメートルのバス路線がなくなっており、通院、買物、通学等に支障が生じている。生活交通については、地方で人々が普通に生活できるよう支援することが必要不可欠である。

⑭　今の時代のキーワードは発掘と挑戦である。情報化社会において、地域の身近な商品が爆発的にヒットする可能性があることから、その発掘の努力が必要である。また、その情報を世界に発信できるような人材を発掘することにより、新たな挑戦を進めることが求められる。

⑮　従来の商店街対策は、駐車場に対する支援等一定の需要が存在することを前提としたものが多かったが、人口減少下の疲弊した地方都市においては、商業活動の場としてのみ捉えるのではなく祭りや高齢者のケア等商店街の持つ多様な機能にも着目していくことが必要である。

⑯　経済活性化による被災地への応援という観点からも観光の振興は重要である。福島・宮城・岩手の東北三県については風評被害も大きいことから、観光庁は、安心・安全のイメージ回復、ツアーの造成、プロモーションの実施、メディアと連携したバックアップ等に取り組んでいく。

⑰　北海道は観光資源が豊富であり、我が国の観光産業浮揚に重要な役割を担っていることから、政府は中国を始めとする外国からの観光客誘致を支援していく。

⑱　我が国は周遊型の観光が得意であるが、多くは東京で旅行のプランが作成され、地域の魅力が十分に伝わらないことから、地元の関係者が旅行のプランを立てるための支援を始めている。

⑲　東日本大震災後、東アジアからの観光客が来なくなり、その影響は深刻である。一旦失った信用を回復するためには今まで以上の大胆な取組が求められており、すぐに取り組めるものとしては、我が国が得意としてきた周遊型の観光が挙げられる。政府としては、正確な情報発信等によりイメージ回復に努力していく。

⑳　東日本大震災の被災地の復興においては、ダメージを受けた伝統文化を支援することで被災者が活力を持つようにすることが求められる。

㉑　復興の中で文化、スポーツ、芸能は人々に感動、喜びを与え、住民が参加できるメリットもある。東北は伝統的な祭りが多く、その存続に悩んでいる地域については、民間のノウハウをいかして積極的な支援、協力等を行っていく。

㉒　正確な情報発信を行ったとしても、安全と安心は異なる。安心は人の心に絡む部分があり、対応は困難である。我が国全体のイメージにも通じることから、福島県の安心・安全のイメージを発信する効果は国際的にも大きい。

㉓　東日本大震災の被災地は広範囲にわたり、自治体機能が壊滅的な被害を受けていることから、被災地における総務省の役割は重要であり、スピード感を持って取り組む必要がある。まずは人材派遣の体制、財政面での支援等の課題に取り組んでいく。

㉔　東日本大震災からの復興に当たっては経済的復興が大事である。製造業はインフラ整備も必要であり時間が掛かるものの、コンベンションの開催・誘致は即効性があり波及効果も高い。福島県については、民間レベルではその推進に限界があることから、政府は全力を挙げて支援に取り組むべきである。

㉕　食品、農産物等日本製品が海外で風評に惑わされているため、政府等においては各国に対する情報提供等を行っている。また、製品の放射能検査の要請に対しては、検査機器をそろえるなどの対策に努めている。

㉖　自然エネルギーについては、東北には様々な潜在力があり、太陽光発電、風力発電、地熱発電の適地がある。総合的な観点から検討して取り組んでいく。

3　委員間の意見交換

参考人からの意見聴取及び政府に対する質疑を踏まえ、平成二十三年五月十八日、地域活力の向上と共生社会の実現のうち、元気で活力ある地域の構築について、中間報告の取りまとめに向け、委員間の意見交換を行った。その概要は次のとおりである。

①　地方の活性化は国力向上に不可欠であり、国が政策を立案・実行する上での基本である。世代間、業種を超えた住民の知恵と覚悟が地域を再生することから、その取組を国が支援する仕組みの強化が重要である。

②　住民の知恵と経験を基に地域のことは地域が決定して実行し、参加と協働を基本とすることによって自助、共助が生まれる。それを国が支援するという公助を確立することが、元気で活力ある地域の構築のためには不可欠である。

③　元気で活力ある地域の構築のためには、国が政策として行うことと地域が自主的に取り組むことを区分し、権限、財源の委譲も視野に入れた制度的な支援が求められる。また、危機管理の観点からも、現状の一極集

中を是正し、地方への機能分散を図ることも有効である。

④　地域活性化に最も重要なことは地域主権の確立であり、どのようなまちづくりをすべきかは、それぞれの地域において考える必要がある。経済的に厳しい状況下で成果を上げている町は、自らが考え、力を出し、他者に頼ることなくまちづくりに取り組んでいることから、地方に権限と財源を移すべきである。

⑤　Ｕターン、Ｉターン等田舎暮らしを推進する政策の成功例が少ない理由としては、地方には教育、医療が不十分なことが挙げられる。多極分散型国家の方向性においては、教育機関の分散化を推進し、地方において優れた教育を確立することが地域活性化への近道となる。

⑥　まちづくりに成功した地域には、情熱を持つ者、それを戦略化できる者、冷静な判断ができる者が存在すると言われるが、そのためには、関係者の現状に対する危機意識の共有、成功するまで継続する覚悟が前提となる。地域の商店街の再興は、雇用の場の確保だけでなく、高齢者のコミュニケーション等の効果も期待される。

⑦　地域活性化のためには、住民が一つにまとまることが肝要であり、住民の意識をまとめる努力が重要である。また、住民が自分たちの地域に愛着を持ち、誇りを持てるようにすることも重要であり、長期的な人づくりが求められる。

⑧　過疎地のコミュニティにおいて、農業委員、ＪＡの役員等に女性がいる地域は元気であるという傾向がある。

⑨　地域活力について考える上では、社会包摂の視点が重要である。社会に人権尊重の文化が定着するためには長い期間が必要となる。また、非常時、災害時等には弱者にしわ寄せが生じることが多いため、社会的弱者の人権を尊重したまちづくりの視点が必要である。人権が尊重される地域とするためには、配偶者暴力防止法の改正も視野に入れた今後の調査会の取組が望まれる。

⑩　今後の社会においては、安心・安全なまちづくりのため、災害に強いまちづくり、原子力発電所に依存しないまちづくりが求められる。また、地方分権、リスク分散の視点から自然エネルギーの促進による地域独自の産業育成も重要であり、被災地の復興に当たっては、共生社会のまちづくりの実現が求められる。

⑪　元気で活力ある地域をつくるためには移住が重要であり、地域に雇用が確保されることが必要である。また、首都機能の地方への移転分散は、災害時の対応の上でも重要である。東日本大震災を契機として、我々のライフスタイルを見直すことも求められる。

⑫　都市への人口流出による地方の人口減少は、地域活力喪失の大きな原因の一つとなっている。交流による人口増加策としては観光振興が有効であり、体験型ツーリズム、医療ツーリズム等、地域の資源をいかした企画・販売を行い、個人の多様なニーズを満足させる形態への転換が必要である。また、移住による人口増加策においては雇用の視点は不可避であり、地域自体の魅力に加えて生活の糧を得られることが定住促進の鍵となる。

⑬　地域活性化において移住・交流の果たす役割は大きく、とりわけ観光を含めた交流は効果が大きいため、

努力と工夫を凝らした取組が求められる。また、交通等のインフラ整備が観光政策推進のためには重要であるとともに、地域の持つ魅力を見いだし継続して情報発信することが重要である。

⑭　地方においては、雇用を生み出してきた第一次産業を支援することが重要である。また、医療、学校、公共交通をナショナルミニマムとして保障することも必要である。

⑮　農林水産業を魅力ある産業とすることが必要であり、集約化、効率化、ブランド化により第一次産業は採算が合う産業となる可能性を持つことから、従事者から経営者への発想の転換、新しい金融の仕組みづくり、農業協同組合、森林組合、漁業協同組合の活用も求められる。

⑯　地域独自の産業の創設、発展においては、地域の気候、地形をいかした第一次産業の成長が重要であり、農家における低水準所得、後継者難解決のため、農作物の公正な流通ルールの検討が求められる。また、第一次産業の設備投資に対する国の支援、風評被害を含む原子力発電所事故被害への東京電力の賠償も求めたい。

⑰　農業において流通方法を多様化していく六次産業化の方向性は正しい。また、移住については、まずドイツの家庭菜園のように都市と農村との交流から始め、移住への進展の可能性を考えるという長期的な視点による取組が重要である。

⑱　大消費地に近い農業地域あるいは農業を再生しようとする地域においては、マーケット・イン等により農業の振興を図ることができるという視点を検討すれば、農業は更に大きな地域産業となる可能性を持ち、地

域活性化にも貢献できることになる。

⑲　地熱、バイオ燃料等の再生可能エネルギーは大きな可能性を有していることから、地域活性化の上では国が大規模産業化に向けて投資を行うことも必要である。

⑳　商店街の活性化に際しては、地権者が公共性の観点に立つことが求められ、地域のコミュニティが一つになった取組が鍵となる。商店街の再開発においては、様々な規制を緩和した特区、公共性の高い再開発事業に対する国の新たな支援制度も考えられる。

㉑　地域に働く場があり、地域固有の産業が振興していることは地域活性化の柱である。まちづくりと一体化して商店街の再生を計画し、実行する高松丸亀町商店街の事例は、地元の中小企業、商店の協力・協同が地域活性化の力となることを示している。中小企業が地域経済、地域活性化に多面的な力を発揮できるための仕組み、行政の支援の在り方の検討が求められる。

㉒　地方の活性化のための企業誘致は困難であるため、地元の地域資源を活用した小さなビジネスによる雇用の集積の方が、一つの大企業の誘致よりも強力である。また、田舎暮らしのスタイルを積極的に発信し、人の流れをつくることが重要である。

㉓　移住を進めるためには、経済面の充足に加えて文化・伝統産業による地域活性化の視点も重要であり、国が地方の文化活動を支援することが必要である。住民が地域の文化と伝統を改めて見直し、誇りを持ってまちづくりに当たることが望まれる。

㉔　文化による地域活性化においては、従来あるものをいかし、工夫することによって成果を上げることも重要である。文化政策の策定に際しては、社会的弱者が社会とのつながりを持つ場への配慮が必要であるとともに、地域の特色ある文化、伝統、歴史、食、農林水産業、景観等を組み合わせて新たな需要を喚起する努力が重要である。

㉕　文化予算は人材の雇用・育成等に重点を置く時代となっており、地方自治体における専門分野に集中して取り組むことができる人材の有無が問われている。行政においては、文化活動に限らず、担当する職員の知識、経験等が地域活性化の力となる。

二　派遣委員の報告

本調査会は、平成二十三年二月二十一日及び二十二日の二日間、兵庫県及び岡山県に委員を派遣し、共生社会・地域活性化に関する実情調査を行い、その報告を五月十八日に聴取した。その概要は次のとおりである。

まず、兵庫県西部の播磨科学公園都市に位置する理化学研究所播磨研究所において、大型放射光施設ＳＰｒｉｎｇ－８、供用準備中のＸ線自由電子レーザー及び播磨科学公園都市について理化学研究所、高輝度光科学研究センター及び兵庫県企業庁から概要説明を受け、関係施設を視察した。派遣委員からは、大強度陽子加速器施設とＸ線自由電子レーザーとの関連、播磨科学公園都市における住と産業との連携等について質疑が行われた。

次に、岡山県から過疎地域対策、地域交通、商店街活性化への取組等について説明を聴取し、派遣委員からは、宇高航路維持への対応、小規模高齢化集落支援等について質疑が行われた。

次に、岡山駅西口近くの奉還町商店街を視察した。同商店街は、中小企業庁が選定する「がんばる商店街七十七選」のアイデア部門に選ばれている。派遣委員からは、経営者の商店街への居住割合、往来者数減少の理由等について質疑が行われた。

次に、岡山県総合福祉・ボランティア・ＮＰＯ会館という正式名称を持つ「きらめきプラザ」を視察した。この施設は、福祉活動の拠点、ボランティア・ＮＰＯ活動の支援拠点、県民福祉に関する相談・支援拠点として整備されたものであり、派遣委員からは、男女共同参画の地域活性化への寄与、福祉関係機関が同居する長所と短

所、配偶者暴力被害への対応等について質疑が行われた。

次に、両備ホールディングス株式会社を視察した。同社は、岡山県南部の公共交通確保に大きな役割を果たしており、派遣委員からは、公共交通と行政の対応、交通政策におけるグランドデザインの必要性等について質疑が行われた。

次に、オージー技研株式会社を視察した。同社は、医療、福祉、健康の各分野の機器の製造・販売を行っており、製品の自社開発率が高いという特徴がある。派遣委員からは、入浴装置への温泉の利用、介護機器開発と介護現場の意見の反映等について質疑が行われた。

第三　元気で活力ある地域の構築についての提言

平成二十二年国勢調査人口速報集計結果によれば、我が国の人口は十七年の前回調査と比べ〇・二％増加の横ばいであったが、一千七百二十八市町村のうち四分の三の市町村で人口が減少した。都道府県別では東京都、神奈川県、千葉県等九都府県で人口が増加した反面、三十八道府県で減少しており、地方における人口減少が進んでいると言える。人口の減少は、循環的ではなく確実に一方方向に進むという構造的な問題である。

人口の減少は地域の需要を減少させ、地域活力の停滞をもたらす。また、企業の海外生産の増加による工場誘致の減少、公共投資の縮小等地域経済を取り巻く環境も悪化している。さらに、交通インフラの整備によって地方の人口、購買力が大都市へ吸い上げられる、いわゆるストロー効果も生じている。

このような中で、各地において国内外からの観光客の誘致、定住・交流人口の増加、地域の文化・伝統をいかした産業の創造、新たな手法による商店街の活性化等、様々な取組が行われている。雇用と所得の自律的・安定的拡大は地域の活性化をもたらし、人々が自信を持ち更に新たな取組が生まれている。

地方の疲弊は国力の衰弱をも招くことから、地域の特色をいかして住民が一体となり、主体的に活性化に取り組んでいくことが大切である。国や地方自治体がこうした地域の取組に対して支援を行っていくことが、元気で活力ある地域の構築には必要であり、地方への財政配分についても見直しを検討することが重要である。

本調査会は、地域活力の向上と共生社会の実現をテーマとして掲げ、その中でも元気で活力ある地域をいかに

構築するかという観点から広範な議論を行った。

また、平成二十三年三月十一日に東日本大震災が発生し甚大な被害がもたらされた。避難生活を余儀なくされている方々に対するきめ細かな支援や被災地の速やかな復興に向けた支援とともに原子力発電所事故の一日も早い収束により、安心・安全な地域づくりを進めることが求められることから、本調査会においてもその対応について議論を行った。

このような取組を経て、本調査会としてこれらの当面する課題について、次のとおり提言する。

政府はもとより、地方自治体等におかれてもその趣旨を理解され、これらの実現に努められるよう要請する。

一　地域活性化と住民

1　住民の参加・協力

多くの地域は、工場誘致・公共事業の減少に加え、人口の減少により経済が停滞している。環境維持、食糧供給、人材供給において大きな役割を果たす地方が疲弊すると国力の衰弱をも招くことになり、国民生活を維持するため地域活性化に向けた努力が重要である。地域活性化においては住民の参加が必要であり、自分たちの町は自分たちで守らなくてはならないという意識を持ち、協力し合うことが重要である。

2　地域のアイデンティティの確立

自分たちの社会を未来に向かってどのように構築するかを考えるためには、文化は有効な切り口の一つで

ある。都市づくり、まちづくりにおいて文化的な視点を取り込むことで、歴史や文化を踏まえた地域のアイデンティティをつくり上げ、住民が地域に自信や誇りを持てるようにすることが重要である。また、学校教育においては、地元の歴史・伝統等を始めとする各地域の文化を体験・尊重できるようにすることも重要である。

3　人材の育成・活用

地域活性化においては企画力と創造力を持つ人材が必要であり、長期的な人づくりの観点から若者に対し年配者が手を差し伸べる雰囲気づくり、世代間や業界の枠を超えた協働が求められる。地域外に流出した優秀な人材を地域に取り戻すことも重要であり、活躍の場の提供や経済的支援も有効となる。団塊の世代が、持っている優れた技術を地域の活性化のためにいかすとともに、若者を指導、育成できるようにすることも重要である。また、女性が元気な地域には活力があることから、女性の活躍の場をつくることも求められる。

二　移住・交流・観光

1　地方への移住

都市から地方への移住・交流の促進により、地方が活性化する可能性は大きい。移住に関しては、都市から一定数の住民が移住することにより地域の活性化が期待できることから、移住先に関する情報提供、事前の生活体験、移住者の生活を支える公共交通等のサービスの充実等、移住のための条件整備が求められる。

2　交流人口の増加

情報化の時代を迎えた中、観光を振興するためには、団体旅行に特化した形態から食泊分離、交泊分離等により、人々の個別のニーズを満足させる形態への転換が必要であるとともに、リピーター増加のための取組も求められる。また、農業、伝統産業等に触れる体験型ツーリズム、人間ドック等と組み合わせた医療型ツーリズム等、地域資源をいかした交流が求められ、民間では足りない部分に対する国や地方自治体の一層の支援も重要である。

3　観光立国

世界において、主要国は戦略的な観光振興策を推進している。我が国の地域・経済活性化のためには、新成長戦略に掲げられた訪日外国人数の目標を大幅に高め、とりわけ、豊かになった東アジアの人々の消費需要を取り込むことが重要である。外国人観光客の受入れに関しては、官民挙げての誘致活動の本格化、異文化理解の深化、生活習慣等から生じるトラブルへの対応強化、大学と連携した通訳を始めとする人材育成等の取組が必要である。

三　産業による地域活性化

1　地域資源をいかした産業創造

地域の産業創造については、地域の特色ある文化、伝統、歴史、食、農林水産業、景観等を組み合わせて

新たな需要を喚起する努力が重要であり、ひいては雇用の創出につながる。地域の様々な取組を互いに結び付け、総合力で地域の経済を支えていくことも必要である。また、太陽光、風力、地熱、バイオ燃料等再生可能エネルギー産業の育成も検討すべきである。

2　農業の産業力強化

我が国農業は作業に比して収入が高くないため、若者の就業率も低いという問題がある。農業が、地域の雇用を拡大し、さらに海外への展開を可能とするためには、農地集積等規模の拡大に向けた体制づくり、地域の特性をいかしたブランド商品の開発、農業従事者を農業経営者にするための教育、多額の設備投資に対応した資金調達の仕組みづくり等の施策が求められる。

3　商店街の活性化

居住人口の減少、郊外型ショッピングセンターの進出等により、地方の中心市街地の商店街は衰退傾向にある。商店街の活性化のためには、店舗の業種の再編成、住宅、診療所、広場等の整備を行って高齢者であっても歩いて事足りるように生活の利便性を高めることで、居住人口を取り戻すことが重要である。そのためには、高松丸亀町商店街の例のように地権者が公共性の観点に立って土地の所有と利用の分離を図るなど、コミュニティが一つになって取り組むことが必要であり、様々な規制を緩和した特区等、国の新たな支援制度も検討すべきである。

四　文化による地域活性化

1　文化の経済的側面

文化は経済成長の源泉の一つであり、新たな市場を生み出す可能性を有する。欧米においては知識や情報を基盤とする経済への転換、高付加価値型サービス産業の誘致、文化資源の観光化等による都市再生に取り組んでいる。我が国においても、文化の持つ創造性を産業振興、地域活性化等に活用する政策を一層推進するとともに、各地域の主体的な取組についても支援すべきである。また、文化が国家のブランドイメージを支えるというフランスのような外交文化戦略の確立も求められる。

2　文化の地域間格差の是正

地域社会が疲弊した原因の一つは、地域の文化資源の価値を自ら判断して活用する能力の欠如である。この能力を養うためには子どもの頃から豊かな文化・芸術活動に触れることが必要であるが、その機会は大都市圏に限られており、その是正が求められる。文化・芸術活動を市場原理に任せたままでは地域間の文化的格差は拡大し、ひいては競争力の格差にもつながりかねないことから、国は将来を見据えて地方における文化・芸術活動の機会の拡充に努めるべきである。

3　社会包摂による地域社会の再生

地縁血縁型社会は崩壊しつつあり、地域の様々な安心や安全を支えるためには、人々の新たなつながりをつくることが求められる。図書館、美術館、音楽ホール等の文化施設を様々な人々が交流する場所として機

能させ、弱者の居場所と出番を用意するという文化による社会包摂は、欧米における基本的な政策となっている。我が国においても地域社会の再生を図るため、文化活動等を通じて弱者と社会の接点を持続させる政策について検討すべきである。

五　被災地域の再生

被災地域の再生においては、安心して暮らせる安全な地域づくりが必要であり、また、女性、子ども、高齢者、障害者等、人に優しい共生のまちづくりが求められている。さらに、伝統文化の再生により被災地の人々が活力を持てるようにすることも重要である。国は、省庁間のみならず、地方自治体との緊密な連携による支援を行うべきである。