

元気で活力ある地域の構築について

～共生社会・地域活性化に関する調査会中間報告～

第三特別調査室 とらさわ かずゆき
寅澤 一之

1. はじめに

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176回国会の平成22年11月12日に設置され、「地域活力の向上と共生社会の実現」のテーマの下、調査を進めている。

調査の1年目は、「元気で活力ある地域の構築」を調査事項とし、参考人からの意見聴取及び質疑、政府に対する質疑、実情調査、委員間の意見交換を行った。これらの議論等を踏まえ、平成23年6月8日、5つの柱から成る13項目の提言を含む調査報告書（中間報告）を議長に提出するとともに、6月13日の本会議において、直嶋正行調査会長がその概要を報告した。

以下、1年目の調査の概要及び提言の内容について紹介する。

2. 調査の概要

第177回国会においては、「元気で活力ある地域の構築」のうち、平成23年2月9日には、地域の活性化のための視点について、2月16日には、産業の振興による地域の活性化について、2月23日には、文化・伝統産業による地域の活性化について、それぞれ参考人から意見を聴取し、委員との間で活発な質疑が行われた。

参考人からの意見の主な内容は、次のとおりである。

地域の活性化のための視点については、(1)移住・交流の促進により、地方を活性化させる余地は大きく、大都市から地方への移住によって、地方は活性化する、(2)人口減少社会では、人の訪れる地域は活性化し、人の訪れない地域は確実に衰退するため、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、(3)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などである。

産業の振興による地域の活性化については、(1)首都圏一極集中是正のためには、地域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、(2)農業の産業力を強化し、海外へ展開できる成長事業になることができる、(3)土地の所有と利用、居住人口の減少という2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などである。

文化・伝統産業による地域の活性化については、(1)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り、弱者と社会の接点を持続させる政策が求められ、そのためには文化活動やスポーツ活動等が重要な役割を果たす、(2)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、文化は有効な道具であると期待される、(3)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、(4)外から褒められることにより、町の人々が元気になり自信が付き、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などである。

また、2月21日及び22日の2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った。

さらに、5月18日、東日本大震災による被害への対応について、政府に対する質疑を行い、加えて、同日、元気で活力ある地域の構築について、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ政府に対する質疑を行った。

これらの調査を踏まえ、5月18日に中間報告の取りまとめに向けて委員間の意見交換を行った。そこで述べられた意見の内容は、(1)地域再生と住民、(2)移住・交流の促進、(3)農業の活性化、(4)文化による地域活性化、(5)地域固有の産業の振興、(6)弱者に優しいまちづくり、(7)再生可能エネルギー産業による地域活性化等についてである。

以上の調査の結果、本調査会として意見を集約し、5つの柱から成る13項目の「元気で活力ある地域の構築についての提言」を含む中間報告を取りまとめ、平成23年6月8日、議長に提出した。

3. 元気で活力ある地域の構築についての提言

(1) 問題の背景

平成22年国勢調査人口速報集計結果によれば、我が国の人口は17年の前回調査と比べ0.2%増加の横ばいであったが、1,728市町村のうち4分の3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9都府県で人口が増加した反面、38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。

(2) 提言の内容

「元気で活力ある地域の構築についての提言」の内容は以下のとおりである。

提言の第一の柱は、**地域活性化と住民**についてである。

第1は、**住民の参加・協力**である。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。

第2は、**地域のアイデンティティの確立**である。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。

第3は、**人材の育成・活用**である。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。

提言の第二の柱は、**移住・交流・観光**についてである。

第1は、**地方への移住**である。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。

第2は、**交流人口の増加**である。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。

第3は、**観光立国**である。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。

提言の第三の柱は、**産業による地域活性化**についてである。

第1は、**地域資源をいかした産業創造**である。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。

第2は、**農業の産業力強化**である。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。

第3は、**商店街の活性化**である。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。

提言の第四の柱は、**文化による地域活性化**についてである。

第1は、**文化の経済的側面**である。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。

第2は、**文化の地域間格差の是正**である。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。

提言の概要

一 地域活性化と住民

1 住民の参加・協力

地域活性化のための住民参加の必要性、地域を自分たちで守る住民の意識・協力

2 地域のアイデンティティの確立

まちづくり等への文化的視点の取り込み、住民の地域への自信・誇りの形成、学校における地域文化の体験・尊重

3 人材の育成・活用

企画力、創造力を持つ人材の必要性、若者に対する年配者の支援・世代間協働、流出人材への地域内における活躍の場の提供、団塊の世代の活用・若者の指導育成、女性の活躍の場づくり

二 移住・交流・観光

1 地方への移住

移住先の情報提供・事前の生活体験・公共交通サービスの充実等移住の条件整備

2 交流人口の増加

食泊分離、交泊分離等による個別ニーズ対応の観光への転換・リピーター増加、体験型ツーリズム等地域資源をいかした交流、国・地方自治体による民間への支援

3 観光立国

訪日外国人数目標の大幅増、官民挙げた外国人観光客誘致活動、異文化理解の深化、トラブルへの対応強化、大学と連携した通訳等の人材育成

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

地域の産業創造による新たな需要喚起、再生可能エネルギー産業育成の検討

2 農業の産業力強化

農地集積等の規模拡大体制づくり、地域特性をいかしたブランド商品開発、農業従事者の農業経営者化教育、多額の資金調達の仕組みづくり

3 商店街の活性化

生活利便性向上による商店街居住人口の回復、コミュニティが一体となった取組、特区等の国の新たな支援制度の検討

四 文化による地域活性化

1 文化の経済的側面

産業振興・地域活性化等への文化の創造性の活用、地域の主体的取組の支援、国のブランドイメージを文化により支える外交文化戦略の確立

2 文化の地域間格差の是正

地域の文化資源の価値判断・活用能力の幼少時からのかん養、文化・芸術活動の地方における機会拡充

3 社会包摂による地域社会の再生

文化活動を通じた弱者と社会との接点の持続の検討

五 被災地域の再生

安心・安全な地域づくり、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、伝統文化再生による被災地の活力向上、省庁間・地方自治体の連携による支援

第3は、社会包摂による地域社会の再生である。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。

提言の第五の柱は、被災地域の再生についてである。

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。

4. おわりに

我が国は少子化・高齢化が進み、地方は人口が減少し疲弊しつつある。また、多くの都市において、地縁血縁型社会は半ば崩壊し無縁社会となりつつある。このような状況の中で、住民の生活基盤である地域の再生を図ることが、今後の我が国にとって重要な課題となっている。

それぞれの地域は環境、文化、歴史等が異なり、抱えている課題も様々である。そのため、個々の地域の課題等に応じた地域活性化策を検討する必要があるが、共通して言えることは、地域を活性化させるのはそこに住む住民であり、住民の活性化が全ての始まりとなると考える。

住民が活性化し、元気な町をつくるためには、その地域の歴史や伝統・文化を踏まえた地域アイデンティティが重要となるとともに、政府、地方自治体等による各種の支援も必要となる。

元気で活力ある地域の構築に向け、調査会が当面する課題について取りまとめた提言については、政府はもとより、地方自治体等においてもその趣旨を理解し、これらの実現に向け取り組むことが望まれる。