

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	四
一	活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―	四
1	参考人からの意見聴取及び主な質疑	四
2	政府からの説明聴取及び主な質疑	三六
3	委員間の意見交換	四三
二	派遣委員の報告	四九
第三	活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―についての提言	五二



## 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」とすることとした。

この調査テーマの下、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て調査を行い、平成二十三年六月八日に中間報告を取りまとめ、議長に提出した。

調査の二年目においては、理事懇談会等において協議を行った結果、「活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―」を調査事項として取り上げ、調査を行うこととした。

第七十九回国会（臨時会）においては、平成二十三年十一月三十日、地域社会の再生の視点について参考人東北大学大学院経済学研究所長・教授・特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター代表理事大滝精一君及び東北関東大震災・共同支援ネットワーク事務局長・特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター理事長池田昌弘君から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。

第八十回国会（常会）においては、平成二十四年二月八日、共生・共助の地域ネットワークの視点について参考人大阪大学大学院国際公共政策研究科教授山内直人君、東京大学大学院人文社会系研究科教授白波瀬佐和子

君及び産直グループ「サンサンメイト」会長洞口とも子君から、二月十五日、地域を担うひとづくりの視点について参考人飯田市長牧野光朗君、株式会社マイスター60取締役会長平野茂夫君及び特定非営利活動法人NPOカタリバ代表理事今村久美君から、二月二十二日、地域ネットワークをいかしたまちづくりの視点について参考人北杜市長白倉政司君、特定非営利活動法人多摩ニュータウン・まちづくり専門家会議理事長戸辺文博君及び株式会社ユーディット代表取締役社長関根千佳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、平成二十四年四月十八日、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ、活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―について末松復興副大臣から震災からの復興、復興計画の進捗状況等に関する説明を聴いた後、同副大臣、西村厚生労働副大臣、柳澤経済産業副大臣、奥田国土交通副大臣、後藤内閣府副大臣及び政府参考人に対し質疑を行った。

なお、共生社会・地域活性化に係る東日本大震災による被災地域の実情調査のため、平成二十四年二月十三日及び十四日の二日間、岩手県に委員派遣を行った。

これらの調査を踏まえ、平成二十四年四月十八日、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、共生・共助の仕組みづくり、創意工夫をいかしたまちづくり、地域コミュニティ再建の取組、地域の経済基盤の確保、仮設住宅等の環境整備、女性、若者等多様な意見の反映、被災地における雇用創出、被災者の孤立防止等について意見が述べられた。

その結果、本調査会として、「被災地の再生・復興」を始めとする四つの柱から成る十九項目の提言を取りま

とめた。

## 第二 調査会の調査の概要

一 活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―

### 1 参考人からの意見聴取及び主な質疑

活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―のうち、平成二十三年十一月三十日、地域社会の再生の視点について、二十四年二月八日、共生・共助の地域ネットワークの視点について、二月十五日、地域を担うひとづくりの視点について、二月二十二日、地域ネットワークをいかしたまちづくりの視点について、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。

(平成二十三年十一月三十日)

東北大学大学院経済学研究科長・教授

特定非営利活動法人せんだい・みやぎNPOセンター代表理事 大滝 精一君

せんだい・みやぎNPOセンターは、平成九年より全国のNPO等を支援する中間支援組織としてNPOと企業等をつなぎ、NPOが必要とする人材、物資、資金、情報という経営資源を仲介、提供する活動を行ってきた。この実績を基礎に復興支援活動に取り組んでいる。

まず、東日本大震災の一週間後にみやぎ連携復興センターの枠組みを設け、被災地への支援を希望する団体と



宮城県 の N P O 等 の 団 体 を つ な ぎ、各 団 体 の 専 門 性 を い か し な が ら 被 災 地 に 必 要 な 支 援 を 届 け る 活 動 を 行 っ て き た。復 興 の 進 展 に 伴 い、地 域 主 導 の 自 律 的 な 復 興 の 観 点 か ら、活 動 を 地 域 の 連 携、被 災 者 の 見 守 り、ま ち づ ぐ り、人 材 育 成、仕 事 づ ぐ り に 広 げ て い る。復 興 の 主 役 は 被 災 者 で あ り、被 災 者 が 立 ち 上 が る こ と を 支 援 す る た め、① 仮 設 住 宅 の 自 治 会 長 の 連 携 支 援 等 の 担 い 手 を つ な ぐ 活 動、② 市 民 活 動 塾、創 業 塾 等 に よ る 担 い 手 を 育 て る 活 動、③ 被 災 者 の 課 題 に 関 す る 調 査 活 動 に 取 り 組 ん で い る。

被 災 者 自 身 の 自 治 自 立 の た め に は 被 災 者 に 直 接 資 金 が 流 れ る 仕 組 み を 整 備 し て い く こ と が 重 要 で あ り、ま た、被 災 地 の 雇 用 創 出 の た め に は 地 元 の N P O、自 治 組 織 の 力 を 付 け て い く こ と が 必 要 で あ る。さ ら に、県 外 か ら の 支 援 団 体 の 撤 退 を 見 越 し た ノ ウ ハ ウ の 継 承、復 興 の 次 の プ ロ セ ス を 見 越 し た 担 い 手 の 育 成、被 災 者 の 創 業 の き っ かけ と な る 税 制 優 遇 ・ 免 除 に よ る 支 援 も 重 要 で あ る。

そ う し た 支 援 の 一 環 と し て、コ ミ ュ ニ ティ フ ァ ン ド で あ る 地 域 創 造 基 金 み や ぎ を 立 ち 上 げ て い る。同 基 金 は、平 成 二 十 三 年 六 月 に 一 般 財 団 法 人 と し て 設 立 さ れ、二 十 三 年 度 中 に は 公 益 財 団 法 人 へ 移 行 予 定 で あ る。被 災 地 の 復 興 の た め の コ ミ ュ ニ ティ 支 援、ソ ー シ ャ ル ビ ジ ネ ス ・ コ ミ ュ ニ ティ ビ ジ ネ ス 支 援 に 向 か う 新 し い 資 金 の 循 環 を つ く る こ と、使 途 指 定 寄 附 等 を 通 じ た 透 明 性 の 高 い 支 援 を 行 う こ と が 大 き な 特 徴 で あ る。大 口 寄 附 と 一 般 か ら の 広 い 寄 附 に 基 づ く 二 つ の モ デ ル を 整 備 し て お り、十 月 か ら 事 業 を 開 始 し て い る。同 基 金 は 復 興 の た め の 一 時 的 な 基 金 で は な く、人 材、資 金、情 報 等 ま ち づ ぐ り に 必 要 な 手 段 を 提 供 し て い き た い。

課 題 と し て は、被 災 者 が 復 興 に 向 け て 動 き 出 す き っ かけ を つ く る 資 金 供 給、コ ミ ュ ニ ティ ベー ス の 合 意 形 成 過

程に対する資金の確保及び女性と若者の参加が重要である。さらに、資金供給に併せた専門家との連携等による経営支援、この種の財団の運営を担う専門的人材の充実が必要である。

三番目の活動である東北未来創造イニシヤティブは、大学、経済団体と協力して社会起業家、ソーシャルビジネス・コミュニティビジネスの担い手を育成する事業を平成二十四年から開始する予定である。大学、企業、NPOによる大規模な社会的連携に対しても国の支援を求めたい。

東北関東大震災・共同支援ネットワーク事務局長

特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター理事長 池田 昌弘君

全国コミュニティライフサポートセンターは、誰もが地域でその人らしく最期まで住み続けられる社会を目指す様々な団体のネットワークを支援する活動を行ってきた。震災後二日目には、東北関東大震災・共同支援ネットワークという団体を立ち上げ、避難所、介護施設等に介護、看護の専門職を派遣する活動等を行っている。約一千七百人が登録し、二十九か所の施設等で延べ約一万三千人が活動してきた。

避難期、仮設期、復興期において、孤立を防止し、支え合う地域コミュニティの構築が求められており、①仮設住宅及び隣接する地域、②津波の被害から逃れた住宅が点在する集落、③借上げ仮設住宅、親類・知人宅で暮らす避難者、④原子力発電所事故による集団避難者、⑤全国に離散している被災者への支援が必要である。

被災者は国・地方自治体等に雇用され保健・福祉等の支援活動に従事しており、活動先で協働できるよう統一

的な研修に向けて活動している。支援活動の経験は、復興期におけるまちづくり、地域福祉の構築に役立っている。

避難期には、被災者自身がボランティアの拠点、避難所、公民館等において食事、仮設の風呂の提供、周辺地域の高齢者の支援等の活動を行っている。仮設期、復興期においても、地域で支え合う仕組みづくりが重要である。そこで、東日本大震災復興構想会議検討部会において、地域支え合いセンターを提案した。被災者自身が支え合うための拠点を校区程度の規模で整備し、地域住民、専門職、自治体が共同で運営し、仕事づくり等も進めていくことが求められている。市町村及び都道府県においても、これらを支援するセンターの整備が必要である。

専門職と地域住民の共同の地域ケアが必要となる中で、分野型・分別型福祉から高齢者、子ども、障害者が一緒に過ごす富山型デイサービスのようない小地域型共生福祉への転換が求められている。特に東北沿岸部の集落等の復興に当たっては、高齢者、子ども、障害者等の施設・サービスの利用を相互に開放していくことが求められている。

全国で避難生活を送る被災者への支援については、豊中市の取組が参考となる。同市においては、小学校区ごとの校区福祉委員会を通じ、震災直後から支援物資・生活情報の提供等を行っている。今回の震災に迅速に対応できたのは、市民、専門職、市役所が共同して地域の課題を解決する仕組みがあったためである。こうした先駆的実践例を全国の自治体等が共有することが求められており、あわせて、被災者と被災前の居住地域をつなげる情報提供、交流も必要である。

被災地に拠点を置く小さなNPO等の組織が復興に関わることができるよう公的支援を含め協力願いたい。

#### 主な質疑

① 被災者がふるさとを取り戻し、更に良くしていこうとする気持ちを持てるようにすることが重要である。被災地においては明日の暮らしの見通しが立たず、特に福島県においては、原子力発電所事故の影響により全国の都道府県にわたりふるさとを離れ、家族が別れて暮らしている状況にある。被災地の生活再建が喫緊の課題である。

② 被災者の気持ちが復興できるようにするため、被災地の住民を長期的に支援する生活再建コーディネーターが必要であり、安定的な雇用の仕組みが求められる。地域住民が立ち上がっていくことを後押しするため小学校区等の単位での配置が望ましい。

③ 東北の伝統的な価値につながるコミュニティのきずな、温かい人間関係等を高齢者だけではなく若者も改めて認識していると実感しており、これを地域づくりにいかすことが求められる。また、被災地における地域包括ケアシステムの導入等に当たっても、地域住民のつながり、日常の助け合いの関係が切られることがないようにしてほしい。

④ 高齢者のみならず若者、子育て中の女性、障害者を含め社会的に排除される人をつくらないためには、課題を持つ人を受け止める場及び専門職の配置が必要であり、町内会長、民生委員、地域包括支援センター等

の協議に基づく制度の弾力的な運営も求められる。

⑤ 市民活動塾では、自治会、町内会等における地域の提案活動を助成する取組を行っており、これにより被災者が創業へと段階的に力を付けていくことを目指している。

⑥ 介護保険制度の基準該当の仕組みを活用し、町内会等の住民による任意組織が介護保険事業に取り組むこと等により、地域の中で資金を環流させることが可能となる。

⑦ 高台移転等復興計画をコミュニティベースで実現していくためには、復興計画の専門家の参加を得つつ、地域住民の様々な意見を聴取し、自治会、町内会のレベルで可能な限り合意を得る努力が重要である。こうした合意形成をある程度の時間と必要な資金を掛け丁寧に行っていくことは、長い目で見て復興の成功につながる。

⑧ 被災地の自治会等の組織、役員の中には年長者、男性であるが、地域の女性とともに若者の意見・発想を復興に取り入れることは重要であり、これにより自治会にも活力が生じる。

⑨ せんだい・みやぎNPOセンターは、NPOに対する情報提供、企業との連携支援等により地域のNPOのレベルを全体として向上させる活動を十五年近く行っており、また、全国コミュニティライフサポートセンターは、介護保険制度制定以前から、制度の枠の中では支えられない人々をケアする介護職、看護職の人々を支援する取組を行っている。

⑩ 震災直後、みやぎ連携復興センターは、ITを使用し避難所のアセスメント専門のNPOと物資を運搬す

るNPOとの支援の需給のマッチングを行った。また、遠野市を拠点とした沿岸地域への支援等、NPO、地域の特性をいかした形で物資の提供等を行った。

⑩ 今回の震災では、福祉分野のNPOが現場で起きている様々な課題を行政に情報提供する中で、行政機関あるいは部局間相互の情報をつないでおり、今後は、この経験を公と民間との新たな協働の在り方にいかしていくことが必要である。

⑪ NPO、地域住民の自治組織、地方自治体等が協力して、復興支援に関わったNPO等と被災地とが長期的なつながりを持てる交流の仕組みをつくることが大切であり、地域再生のための交流人口を増やす一環となる。

⑫ NPOの経費・運営費に関しては、財政的に豊かではない状況にあるが、セミナーの開催等により自ら活動資金を生み出し公費に頼らず活動している。

⑬ NPOにおいては、特定非営利活動促進法及び寄附税制の改正を好機と捉え、国民の寄附による支援が強化されるよう活動を行っていくことが重要である。NPOの重要な役割としては、社会的課題を見だし、法律等が整備されるまでの間、その解決に向けて様々な試行に取り組むことである。

⑭ 被災者の自立のためには、そのきっかけとなる身近で成果が見える活動を支援することが必要である。宮城県南三陸町においては、女性たちが企業から寄附を受けたミシンを使い講習を受けオリジナル商品を作った。被災地の女性の失業が潜在的な問題となっている下で、女性が手に職を付け仕事を見付け出せるように

することが、ソーシャルビジネス・コミュニティビジネスの重要な役割である。

⑩ 震災時の支援活動における個人情報取扱上の課題について今後検討する必要がある。

(平成二十四年二月八日)

大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 山内 直人君

地域の再生、持続的な発展についての様々な事例調査によると、似通った産業構造、都市の規模であっても地域の発展・衰退、危機への対応の成否が分かれ、その過程においてはソーシャルキャピタルが重要な役割を果たしている。

ソーシャルキャピタルは、人々の協力関係を促進し社会を円滑に機能させるような社会組織の特徴と定義され、地域社会の潤滑油・触媒と考えられる。その要素としては、人と人との信頼関係、困ったときはお互いさまというギブ・アンド・テークの関係、ネットワーク・社会的つながりの三つがある。また、その種類としては、同質的な仲間の比較的強く内向きな結び付きの「結束型」、異なったグループをつなぐ比較的弱く外向きな結び付きの「橋渡し型」の二つがある。ソーシャルキャピタルが豊かな地域では、犯罪の抑止、経済発展の下支え、地域の再生、起業の促進、雇用の創出等の効果がある。

ソーシャルキャピタルと市民活動等は表裏の関係にある。市民活動が活発でボランティア活動に積極的に参加する人が多い地域ではソーシャルキャピタルが豊かになり、逆にそれが豊かな地域では市民活動が盛んになる素

地があることから、両者は好循環の関係にある。

地縁的な活動、友人・知人との付き合い、ボランティアへの参加等の指標を使い分析したところ、橋渡し型が強い都道府県は結束型も強い傾向が見られ、両者は地域の発展のために必要である。ソーシャルキャピタルの観点から、地域の強み、弱みを分析し、更に踏み込んで、地域の強みの活用及び弱みの克服並びに外部環境の機会の利用及び脅威の回避について分析することは有効である。

主な事例としては、いわき市の温泉リゾート地が知られている。炭鉱の閉山に際し、当時の社長が炭鉱から出る温泉を利用するアイデアを示し、地元の旅館との共存共栄、雇用創出にも配慮した開発に成功している。北海道においては、脚本家が人脈を活用し都会から役者等と呼ぶことで劇場の稼働率を維持している富良野市、炭鉱跡・廃校を活用して彫刻公園とした美唄市の例がある。東日本大震災に関しては、釜石市の小中学校において日頃からの熱心な訓練により津波からの避難に成功した例、仮設住宅において交流スペース設置の配慮をした例がある。

地域問題を解決するためには、危機について早期に気付き、コミュニティで問題を共有し、解決に向けリーダーシップを発揮していくPDCAのプロセスが必要である。また、長期的にはキーパーソン、社会起業家を育成し、個性的なアイデアが実行されていくことが重要である。さらに、ソーシャルキャピタルを高め、破壊させない政策について吟味することも必要である。



東京大学大学院人文社会系研究科教授 白波瀬 佐和子君

多様さを包み込む互惠社会の構築が必要とされている。多様さという言葉は広範に使用されているが、その中は見えにくく、政策面の対応についても本格的には議論されていない。様々な人々がいる中に格差が隠されており、少数派への目配り、お互いさまの互恵的な関係性を考慮した制度づくりが必要である。

厚生労働省の再分配調査によると、一九六〇年代以降の所得格差の線形的な変化、一様な拡大は余り見られない。一方で、人々の気持ちは格差に対して敏感になってきており、調査結果の読み方、政策への反映の仕方には注意が必要である。

多様さの背景には、個人の生き方が多様化し、結婚時期・結婚への考え方等、人生の特定の時期に予定された出来事が起こるとは限らなくなったこと、これと連動して母子家庭等、家族の在り方が一様ではなくなったことがある。

厚生労働省の国民生活基礎調査を基に行った貧困率の分析によると、どの年齢階層においても一人暮らしと一人親世帯は貧困率が高く、若い年齢層では母子世帯、高齢層では一人暮らしの女性の貧困率が高い。また、二人親世帯と母子世帯の貧困率に関する国際比較によると、我が国は他国と比べその差が大きい一方、全世帯に占める母子世帯の割合が低いことから、少数の人に高い経済的な困難が集中している傾向があると言える。東京大学社会科学研究所の働き方とライフスタイルの変化に関する全国調査によれば、若年・壮年世代の多くは将来への見通しが悪化していると感じている。

こうした人たちを社会で受け止め大切に育てていくためには、多層的な人材形成システムにより一回失敗してもまた頑張れる機会を与えるとともに、多角的評価システムにより性別、親の国籍・貧富等の生まれた時点の差が最後まで影響を及ぼさず均等な昇進機会と報酬が保証されるようにしていくことが重要である。

多様であることを実感として納得するためには、①意思決定の場に女性を始めとする様々なメンバーが参画し新たな視点から多様な意見を表明すること、②意思決定への参画が既得権化するリスクを防ぐこと、③全てにおいて当事者になれないという限界を認識して障害者、被災者といった人たちに対する社会的想像力を磨くこと、そのための教育が重要となる。

時間軸の中では、世話になる時期、世話をする時期があり、お互いさまの関係がある。個人の一生の中では、働けない時期があるなど当事者・少数派の範ちゅうに入る時期もあればそうでない時期もある。このような状況を制度に自覚的に組み込み、様々なライフステージにいる人たちが共に生きる社会こそが、お互いに恵み合う社会と言える。

産直グループ「サンサンメイト」会長 洞口 とも子君

名取市は、この度の震災において、犠牲者九百名、被災農地一千七百ヘクタール、被災建物一万一千五百軒という甚大な被害を被った。全国からの支援に心から感謝している。

サンサンメイトは市内の女性農業者二十六名で構成されており、その会長を務めている。

十八世紀の建造物で重要文化財に指定されている洞口家住宅を受け継ぎ管理してきたが、見学者の受入れのみでは稼働日数が少なく住宅管理上の問題が生じた。そのため、農業改良普及センターのグリーンツーリズムの講座受講を機に、農家レストランとしての活用を考えたことが活動の始まりである。平成十一年に農家レストラン「たてのいえ」と直売所「旬の情報館」を開業し、食と農を始め、歴史・文化をつなぐとともに、古民家のいろりを囲んだコミュニティの場として地域社会の活性化の一端を担っており、近郊の小学校の学習の場、昔の循環型生活を学ぶ場を提供している。

平成十三年には市内のスーパーからの出店要請を機に、直売活動を行う三グループでサンサンメイトを立ち上げた。当時、女性のみでの経営は無理と思われたが、新鮮・安心な農産物の生産・販売のため、土づくり、肥料、農薬、栽培記録簿記帳等の勉強を重ね、エコファーマーの認証を取得した。同認証の共同申請のために二十名の会員が家族間で労働条件等を決める家族経営協定を締結したことは、男女共同参画のシンボリックな出来事となった。

地域の持続性ある発展には連携が必要であると考え、サンサンメイトが中心となり、市内に点在する産直グループを一本化する産直ネットワーク「なとり」を立ち上げた。その結果、商工業、観光業等の異業種との連携によるイベント等の地域振興が図られ、サンサンメイトの売上げは伸び活動範囲も広がった。サンサンメイトの成功は資源とそれを活用する人材が豊富であったことにあるが、それらをつなぐコーディネーターも不可欠であり人材の育成が必要である。行政の場合は地域に密着した機関の充実を図ることが肝要である。

東日本大震災により会員の中にも農地、建物等が被災した人がおりローンが残る下でのスタートとなったが、いち早く農業委員会を通じた畑の利用権設定、機械の貸し借り等の助け合いで敏速に対応した。現在、農山漁村地域復興基盤総合整備事業の説明会が行われている。徹底した情報公開と全員参加の原則の下、関係住民が納得した形で生産効率化につながる農地の整備を進めてほしい。

大規模な災害に対しては、行政主導で法律、制度の創設・改正が早急に行われることが重要である。農地復旧については農地ボランティアの協力が重要で、その意向を取り入れた仕組みづくりが必要である。

#### 主な質疑

① 記録的な豪雪の下で、一人暮らしの高齢者が除雪、屋根の雪下ろし等を行うことは困難である。地域が手を差し伸べる取組としては、季節を限って高齢者と一緒に暮らすことが考えられる。また、見守り型の声掛けサービスも重要となる。

② シングルマザー等の課題には、社会が財源を見付けて手を差し伸べるだけではなく、多世代同居等、家族によって支え合う社会保障の面も見直されるべきである。

③ 母子家庭には、子どもの機会平等の確保、親の就業のための環境整備が必要である。

④ 防災の見地からは、消防団員数の減少、団員の高齢化が進んでいる下で、自主防災組織の整備等の地縁組織の強化が重要である。また、東日本大震災後に活躍をしたプロボノといわれる専門知識・技能を持ったボ

ランティアを育成していくことも必要である。

⑤ 他人を思いやる心、社会全体を考える習慣は幼少期に形成されることから、家庭内で親が社会的な関心を持って行動することが重要である。同時に、学校教育の中でボランティア活動、公共目的のための寄附について、米国のペニーハーベスト運動のような活動を通じ考えさせることも重要である。

⑥ ソーシャルキャピタルにおいては、消費者と生産者を結び付け新しいビジネスを始めるなど、ネットワークのハブの中心で異なるグループ間の橋渡しができるキーパーソンが特に重要となる。

⑦ これからの社会を長期的に持続可能な強いものとするためには、若者、障害者、高齢者等の持つ多角的な強さをうまく引き出すしなやかさが求められる。

⑧ 農家の六次産業化を進めていく中で女性起業家の位置付けは重要であり、行政等が適切に助言するなど、事業に踏み出すきっかけをつくることが望ましい。

⑨ サンサンメイトの成功の要件としては、講習会・研修会を通じた会員の意識の向上、常に危機感を持った行動、文化財を拠点とした事業の展開及び地域の人々の協力がある。

⑩ 家族経営協定締結には男性の理解をなかなか得られなかったこともあり二年間を要したが、締結後は地域の目が変わり、意見が地域に取り入れられることで活動意欲の向上につながった。地域農業復興支援事業のプランづくりにおいて、女性が三割参加することが明示されたことは大変喜ばしい。復興に際しては、女性を始め多くの人が会議・話合いの場に参加できるシステムが必要である。

- ⑪ 意思決定の場に女性を始め多様な立場の人が参加するためには、数値を示すという手段に加え、制度による後押しも重要である。
- ⑫ 歴史的、地理的な地域の事情を踏まえ、スポーツの振興、ボランティアの奨励等の政策によりソーシャルキャピタルを間接的に高めることが適当である。また、都市開発等がコミュニティを分断する可能性に留意し、ソーシャルキャピタルを破壊しない観点から政策を再評価することが重要である。被災地の仮設住宅から復興住宅、高台等に移る過程においても、元のコミュニティの維持に配慮すべきであり、コミュニティスペースの設置等は交流の活性化につながる。
- ⑬ 災害後の復興過程においては、公共事業の入札の際、地元業者に配慮するなど、基幹産業の再建、雇用の確保に配慮することが重要である。
- ⑭ 我が国の中間層を増やすには高所得者層にも負担を求める必要があり、日本型の所得再分配について考える必要がある。
- ⑮ 互恵社会を目指す制度的取組においては、家族を超えたサービス主体を公共的につくる必要がある。また、教育においても実践教育とともに芸術を含む教養教育により想像力、柔軟な力を育てることが必要である。
- ⑯ 欧米では多くの大学にソーシャルワーク学部があるが、我が国では社会福祉学部等の一部にとどまったり、ソーシャルワーカーが職業として十分に確立しているとは言えない。
- ⑰ 兼業農家が生き残っていくためには、地域の人々が参加する六次産業化が必要である。また、地域の農業

を守るのは退職者であり、退職後、すぐに農業に従事できるシステムづくりが必要である。

(平成二十四年二月十五日)

飯田市長 牧野 光朗君

飯田市は文化経済自立都市を掲げ、環境への取組とともに人材のサイクルづくりにより持続可能な地域社会を目指している。若者の八割が地域を離れ戻ってくる者が四割程度の状況であり、人口減少、少子高齢化の中で地域として生き残っていくため、地域に戻ってこられる産業づくり、人づくり、地域づくりが必要である。こうした考え方を基に、周辺町村とともに南信州定住自立圏の取組を進めている。

飯田市は昭和二十二年の大火で中心市街地の八割が焼失し、まちづくりはその復興から始まった。復興計画の基本方針は公共用地を市街地全体の三割程度確保するもので、早くまちを復興させたいという思いから市民が用地を供出して防火帯、公園等とした。中学生が防火帯に復興の象徴としてりんご並木を植えたいと提案し、これを子どもたちが育て、市民が守ってきた。りんご並木は市のアイデンティティと位置付けられている。

りんご並木がもたらしたものは、①防災意識の啓発、②地域に対する誇りの醸成、③自らのまちを自らで守るという自主自立の精神の育成、④公の場に自ら関わり維持管理するという考え方の浸透、⑤人形劇のまち等の文化的な土壌の再生・環境文化都市の取組がある。

自主自立の精神から地域の再生を図る取組として、まちづくり会社が設立された。これは、中心市街地の空洞

化、人口減少等の中でその再生を行う官民共同による再開発事業である。まちづくり会社の運営の視点は、①生活、交流、仕事の都市機能を併せ持った暮らしやすい環境づくり、②中心市街地全体を一つの共同体、市民財産とする考え、③土地、建物の所有と利用に関する生活者の立場に立ったマネジメント、④商業地、生活地としてのポテンシャルの向上、⑤住民の合意形成を大切にした市民主導のまちづくりである。再開発事業のほか福祉、文化事業等により中心市街地の再生を図っている。

今回の震災では南相馬市の被災者を受け入れている。飯田市は危機に際して市長直属の危機管理・交通安全対策室が司令塔となり指示する体制をつくっており、これが機能した。職員が通常の業務と併せ、被災者の受入れ、緊急経済対策等の対応を行うことができたのは、地域活動への参加、他部署の業務への関与、周辺町村との信頼関係の構築、住民とのコミュニケーションの蓄積による。

こうした考えは環境への取組、産業づくりにも反映されている。環境への取組は市民、産業界と一緒に進めており、おひさま進歩エネルギー株式会社が公共施設、住宅等に太陽光発電システムを置くコミュニティビジネスを展開するほか、中部電力との共同でメガソーラーを始めるなど域産域消で自然エネルギーの創出を行っている。

産業づくりの取組としては、南信州・飯田産業センターをものづくりの拠点とし、周辺町村とともに様々な活動を行っている。退職した企業の社長等から成る産業づくりのコーディネーターを中心に、行政と産業界による航空宇宙産業への進出、地元中小企業とのLED防犯灯の開発等を行っている。今後は、行政、民間金融機関が対応できる分野の間を戦略的に埋める政策が求められる。



株式会社マイスター60取締役会長 平野 茂夫君

マイスター60を平成二年に大阪で創業し、現在六十九歳になる。当社は、高齢化社会に向かって社会的に意義のある事業としてベンチャー投資第一号を適用され、大阪中小企業投資育成株式会社から出資を受けている。社員は現在三百六十五名在籍し、その平均年齢は六十三・九歳、六十五歳以上の割合が四六・五%、七十歳以上が一〇・四%である。事業内容は、建築設備保守等の技術系の仕事のほか、人材派遣事業、有料職業紹介事業も行っている。

平成元年に「サラリーマン、会社辞めればただの人」とのラジオの川柳を聞いたことを契機に、定年制に風穴を開けるビジネスモデルとして「年齢は背番号、人生に定年なし」との主張の下に創業した。会社の理念を「雇用機会を創出し、人々の生きがいを弘め生涯現役文化をひらきます」と定め、六十歳新入社、七十歳選択定年としている。現在七十六歳の社員がおり、心身共に健康であれば八十歳、九十歳になっても当社の社員として在籍可能である。

当社は雇用の創出に特化している。最近になりようやく利潤を出すようになったもののいまだ配当はない状況であるが、今日まで四千五百名以上の高齢者に職場を提供してきたことを誇りにしている。

高齢者は、社会参加への期待と喜んで高齢者を受け入れる風潮をつくってほしいという願いを持っている。以前は三世代、四世代が同居する中で人間のあるべき姿、家庭のありようが継承されていたが、ここに来てそれが

失われた。高齢者と若者が一緒に仕事をすることで、かつて多世代同居の中で培われた情操教育、家族が交わした人間のきずなが生まれることから、高齢者を雇用する会社経営が求められる。

事務系の高齢者が多く職を求めているが、手に職がないため就業が難しい状況にある。企業ないし国策で職能転換を早めに行い、生涯現役社会をつくるのが大切である。高齢者がなすべきことは、まず我が身の自立、自助であって、その上で共助を求めたり公助に期待すべきである。

特定非営利活動法人NPOカタリバ代表理事 今村 久美君

平成十三年、若者世代を元気づける活動を行うためNPOカタリバを立ち上げた。現在三十五名のスタッフを雇用し、平均年齢は三十歳である。

平成二十一年に発表された日本青少年研究所の高校生へのアンケート結果によれば、自分に人並みの能力はない、自分が参加しても社会は変わらないなどの回答が多かった。

キャリア学習プログラム「カタリ場」という事業は、これまでに十二万人の高校生を対象としている。大学生、地域住民に参加を呼び掛け高校を訪問し、授業の中で子どもと大人が仕事、悩み等を語り合うシンプルな活動である。地域コミュニティが崩壊している中で、親・教師との縦の関係、友人との横の関係はあるが、年上の世代あるいは地域住民と声を掛け合う斜めの関係が欠け、子どもが自分の未来を想像し大人の苦勞を知る機会がないことから、この関係を取り戻す取組である。青森県では教育委員会が大学、高校のコーディネートを行い、県の

公式行事として行っている。その後もカタリ場で意欲が湧いた子どもと地域の大人との協働ボランティア等の取組を推進しており、結果的に大学進学も増加している。

我が国においては、飽食感にあふれた我々の世代以下がこれからの社会をつくる元気な若者となることが課題である。こうした中、東日本大震災が起き、宮城県女川町と岩手県大槌町の二か所にコラボ・スクールを立ち上げ、放課後の子どもの居場所兼学習の場を提供し、地域の人々を寄附金により雇用している。両町は津波による甚大な被害を受け、女川町では一割の子どもが親、家族、親戚を失っており、非常に苦しい環境の中で大人になろうとしている子どものために、子どもを支える地域住民、学校、行政、学習塾等をまとめ一緒に立ち上がる取組を始めた。

毎日放課後に子どもたちを迎え、雇用した地域の人々に守ってもらい、子どもの学習環境を整えるとともに、交流、ワークショップ等も行いながらキャリア学習の機会とする活動をしている。女川町においては、心、学び、体力の側面等を支援する様々な団体も参加し、また、大槌町では、食堂、PTA、バス・タクシー会社等の人々が食事、送迎等の協力・応援をしている。

この取組は、心のケアを十分に行った上で震災以前は得られなかった機会を提供すれば、感謝の気持ちと明るさを持ち新しいことを発想する子どもが育つことを信じて始めた。女川町、大槌町では、俳句等により喜びを表現できるようになった子どもがいる。今、被災地の高校生、中学生にアンケートを取ると看護師、福祉の仕事、自衛隊等、公共心を持った職業選択を希望する子どもが増えている。

全国の若者についても、冒頭で紹介したアンケートを取った高校生の世代が今年新成人となり、マクロミルのアンケート結果では、私たちの世代が日本を変えていきたいと約八割が回答している。変わるためには機会と環境が必要で、それらがあれば必ず変わっていく。最近では多くの若者がNPOや社会的活動を行う企業への就職を希望しており、これからのNPOと若者に期待してほしい。

#### 主な質疑

① 阪神・淡路大震災後のストレスの相談件数が五年後に一番多かった結果もあり、カタリバでは子どもの相談相手になれるよう取り組んでいる。学習指導の中で目標設定、行動、チェック、計画立案のPDCAサイクルを子どもに経験させるとともに、大人の激励、相談等を組み込んでいる。母子家庭、親族里親に預けられた子どもには、心のケアをしつつ「駄目なことは駄目」と叱ってくれる人の存在も必要である。

② カタリ場の事業は約九割を事業収入で運営してきたが、寄附税制の改正により寄附を受けやすい環境になったことを契機として寄附者に対する報告等により説明責任を果たすことが次の寄附につながると考えている。これまでの活動のうち行政からの委託事業については、学校、受益者とプログラムの交渉をした上で文部科学省と直接交渉できるとよい。

③ 飯田市においては、地育力すなわち地域で子どもを育てる力を高めていきたいと考えている。三十以上の大学と連携し、農業等のフィールドスタディという形で大学生が地域を学ぶ取組を行っている。地域への帰

属意識を再生するための学びの場を提供し、世代間交流を進めていきたい。

④ スポーツは、先輩、対戦相手等斜めの関係性を通じ、子どもの自己肯定感を高める。高校生になると部活動参加率が下がるが、大学入試とトレードオフにならないことが望ましい。

⑤ 学校教育については、雲南市の先行事例では、教育委員会が雇用し学校に配置した担当者が高齢者等の学校活動への参加意欲と学校の授業をつなぐハブの機能を担っている。行政がNPO関係者あるいは地域住民をコーディネーターとして雇用し、地域と学校を積極的につなげる仕組みが望まれる。

⑥ カタリ場の活動と連携して成功した青森県の高校の事例では、対話によって高まった生徒の意欲を学校のプログラムにつなげている。夏休みを使った観光ガイドには学年の半数以上の生徒が志願している。

⑦ 子ども同士の生産的な会話あるいは子どもが心から話せる友達を見付けることは困難となっており、携帯電話等のコミュニケーションツールがセーフティネットとしてもコミュニケーションの逃げ場としても使われている。地域の大人たちと顔と顔を向け合い話す環境が必要である。

⑧ 今後の我が国で高齢者雇用を進めていくためには、本人の希望があれば契約期間を延長できるといった高齢者の事情に配慮した弾力的な雇用契約が望ましい。職種別同一賃金あるいは同一労働同一賃金により性別、年齢に関係なく気力、体力に合わせて働ける仕組みも考えられる。

⑨ 高齢者の雇用創出と若者の厳しい就職状況の関係については、まず若者の職をつくることが求められ、加えて、高齢者は若者に技能、苦心を伝え指導することでその役割を果たすことができる。

⑩ 高齢者の派遣事業は技能、経験等に応じた派遣を行う必要があることから利潤が上がりやすく、他の会社にとって手を付けにくい実情にある。高齢者雇用への支援については、立ち上げに際しての助成とともに高齢者を雇用し若者へ技術伝承を図る企業等を国がたたえることが大事である。

⑪ 我が国の高齢者が途上国で技術指導を行うことが、これから期待されている。マイスター60では英語版パンフレットを作りホームページで世界に発信している。

⑫ 社会インフラの保守点検、震災後の家屋等の復旧にはねじの締め方等に精通した高齢技能労働者が必要である。高齢者雇用には、事務系労働者の職能転換が重要である。

⑬ 地域に若者が戻ってくるためには、人づくり、受皿になる産業づくりが重要である。さらに、行政と医師会等の連携による子どもを産み育てられる環境の確保、高齢者専用の賃貸住宅「アシストホーム」等による高齢者が自分たちの生活圏で暮らせるまちづくり等により、安全、安心のセーフティネットをつくっていくたい。

⑭ 飯田市のまちづくりにおいては、まちづくり会社が全体をコーディネートし、市民、NPO等が様々な形で参加している。その土壌となる公民館活動を職員派遣等を通じて大事にすることにより、地域の多様な主体による協働という考え方が醸成されている。

⑮ 高齢者が安心して暮らせ、子どもが明るく元気で過ごせる社会づくりが必要である。

⑯ 住民のニーズが多様化する中で、被災者の受入れのような非常時には適切なタイミングで手を打つことが

大事であり、リーダーシップの発揮が求められる。そのためには、あらかじめ被災地からの要請等に応えられる体制を構築しておくことが求められる。

⑰ 飯田市は、おひさま進歩エネルギー株式会社が保育所、公民館等の屋根を太陽光発電に利用することを環境教育、コミュニティビジネスを通じた環境産業振興等の観点から認めることとした。これにより、現在、飯田市と周辺市町村を含め南信地区の百五十か所の公共施設に事業が展開されている。

⑱ 県境を越えた地域の連携として、天竜川流域、豊川流域の三遠南信に生活圏、経済圏を拡大していきたい。

(平成二十四年二月二十二日)

北杜市長 白倉 政司君

地方が財政的にも少子化等によっても疲弊し、また、地方分権が進む中で、北杜市は問題を先送りせず市町村合併、改革・見直しを行い、地方に活力を生む一翼を担おうとしている。

北杜市の課題はまず財政の健全化であり、人事・財政の硬直化に対処するため、定員適正化十か年計画の下で五十八歳役職停止等により職員数を八百八十人から七百九十人にするるとともに、合併後七年間で市債残高を一千九億円から八百二十八億円へ、基金残高を五十億円から百四十億円へと差引き二百七十億円改善している。

次に、超少子高齢社会への対応については、日本人のきずな、地域の連帯感等をいかしながら、自助、共助、公助に基づく協働型社会の形成を図っている。団塊の世代の労働意欲をいかすためシルバー人材センターを積極

的に活用し、地域の連帯感を深め、支え合うネットワークを築いていきたい。生活大国・文化成熟の時代へ向かう中、住民に最も身近な市町村に求められる役割はますます増大してくる。

加えて市民にロマンと目標を与えること、地域力を高めること、さらに愛郷心が重要であり、地域に愛着を感じずるほど地域づくりが熱心になる。

地方への分権が進むと自治体の知恵比べ・地域間競争が激しくなる。地域力を高める対応としては、第一は人材育成であり、人づくりがふるさとづくりの原点である。子どもに対しては原っぱ教育を提唱し、心身共にたくましい北杜っ子を育て、生涯教育としては北杜市にいながらにして一流に接する機会をつくるとともに、豊かな時代に即した支え合うオーケストラ型の取組が必要である。第二は北杜市の存在感を高めることであり、北杜市の持っているものを「山紫水明の里」、「ベンチャー自治体」、「一流の田舎まち」、「長期滞在型リトリートの杜宣言」等と示すことで地域住民の自信、退職者を中心とした転入人口の増加等に結び付けている。第三は地域間の連携・ネットワークであり、産学官、農工商、共存的競争の時代と考えている。

北杜市のユニークな取組の第一は食と農の杜づくりである。国から食育教育及び地産地消のモデル地域に選ばれたことを契機に担当課を設け、平成二十四年には食と農の杜づくり条例を制定する予定である。第二は環境とエネルギーである。二メガワット規模の太陽光発電所の稼働、市内二十二校の小中学校におけるスクールニューデール事業等を行っており、太陽光発電に限らずクリーンエネルギーを一層推進したい。その経験から太陽光発電は被災地の復興の一助になると考えている。



特定非営利活動法人多摩ニュータウン・まちづくり専門家会議理事長 戸辺 文博君

多摩ニュータウンは、稲城市、多摩市、八王子市、町田市にまたがっている。高齢者のまちと言われているが、稲城市、八王子市の一部では現在でも住宅供給が進んでおり、四十年前に入居が開始された一部の地域を除き高齢化率は全国平均より低く、これから高齢化が本格化する。

NPO設立の背景は、十年ほど前に東京都、当時の都市基盤整備公団が開発から手を引いたときに遡る。多摩ニュータウンに住む当時五十歳代中心の我々地域の専門家が、住宅づくりを民間事業者のみに任せては成熟段階を迎えたまちのニーズに答え切れないと考え、居住者が参加するコーポラティブハウスの取組を始めた。多摩ニュータウンにおいては子育てが終了した年代が増加し、高齢者の単身世帯もある。民間の住宅はファミリー向け中心であり、多様な世代が共生できる住宅を目指した。

コーポラティブハウス「永山ハウス」は、計画づくり段階から参加者の様々な意見を取り入れ六年掛けてまとめたプロジェクトであり、参加者がお互いを知り合う良いコミュニティができている。特徴は二十三戸という小規模にもかかわらず、建物の一階を店舗と集会施設から成る共用部分としていることである。家族構成は単身世帯が多いものの子育て世帯が三分の一を占め、世帯主の年齢構成もバランスが取れており、多世代共生が実現している。用地確保の課題はあるが、現在、第二の取組を始めたところである。

このほかの共生の取組としては、住まいと町の困り事を助ける「困助」プロジェクトがある。かつて困り事は

隣近所の助け合い等により対処できたが、現在の集合住宅では孤立しがちで気軽に相談できる者がいないことから、地域の専門家を介在させるコミュニティビジネスとして立ち上げた。現役時代に植木、家具修理等の経験を積んだ者を公募し、六十歳代を中心とする有償ボランティアで対応している。さらに、永山ハウスにおけるゲストを招いての月一回の地域住民の交流会、商店街の一角に設けた「すくらんぶるーむ」における地域交流、多摩ニュータウンを卒業論文のテーマとする大学生の地域住民への発表会等に取り組んでいる。

今後は、地域の福祉NPO等様々なグループの得意分野をつなげた連携を一層進めるとともに、都市住宅の専門家としてその職能をいかしていきたい。分譲住宅については、エネルギーを使わず快適な室内環境を得られる外断熱改修を管理組合へ提案し、実施されている。また、公団、公営の賃貸住宅については、昭和四十年代に供給された数多くの狭隘な団地を再生する「DANCHIルネサンス」を提案している。階段に挟まれた二組の住宅が複数つながった典型的な団地の南側にエレベーターを付けるなど僅かな改造で、高齢者世帯と子育て世帯の同居、隣居あるいは近居ができる仕組みである。団地が高齢者を大切にす親孝行のまちとして再生することを願っている。

株式会社ユーディット代表取締役社長 関根 千佳君

ユニバーサルデザインは、年齢、性別、能力、環境にかかわらず、より多くの人々が最初からできるだけ使えるようにまち、もの、情報、サービスをつくる考え方及びそのプロセスであり、市民を包摂し、我が国のコミュニ

ニティを形づくる。佐賀、熊本、福島、岩手、静岡、岡山等の各地域が活性化の切り札として、また、多くの企業が基本的デザインルールとして取り入れている。

ユーディットは、情報のユニバーサルデザインに関する業務を行っている。子育て中の女性、障害者、高齢者が働くことができるよう全員在宅勤務であり、市民の視線で未来をデザインしている。

我が国は二〇〇五年に世界一の高齢国家になったが、そのことは悲観するに及ばない。知恵、時間、向学心のある人々がこれから大勢地域に戻ってくる。また、中国の高齢者は二〇一四年に二億人を超え、企業にとっては我が国の人口を超える市場があるという見方もできる。

今回の震災に関しては、科学技術振興機構の社会技術研究開発センターが復興をユニバーサルデザインにより進めていく観点から、仮設住宅を始めとするコミュニティ再生の取組を支援している。阪神・淡路大震災の際の仮設住宅における孤立、孤独死の問題等を踏まえ、釜石市、遠野市等においては玄関を向かい合わせにする、玄関前をデッキにするなどの取組を行っている。

ユニバーサルデザインは、企業にとっては新しいビジネスモデル、行政にとっては地域活性化の切り札となる。観光面では三重県の稼働率九〇%の温泉旅館において、視覚障害者に分かり車椅子も楽に通ることができるよう美しい床を設けている。乗り物については、最初は高齢者用に作られた電動アシスト自転車が人気となり、富山ライントレールは買物客を増やし地域活性化に役立っている。携帯電話、ATMについてもユニバーサルデザインにより市場・ユーザー獲得に成功した例がある。

米国においてはリハビリテーション法第五〇八条により、公的機関等のウェブサイト、連邦政府が購入するIT機器等は高齢者、障害者がアクセス可能なものでなければならず、違反した場合には処罰される。同法の施行は二〇〇一年六月であるが、我が国はいまだにJIS規格であり、内閣府等からガイドラインが示されているにすぎない。米国では民間企業にとってもウェブサイト等が障害者等にアクセス可能でなければ高額な訴訟リスクが生じる。

震災後に、高齢者、障害者が避難所に行くことができない、駅の節電で弱視者が道に迷うなどの話を多数聞いた。東北のある観光協会によれば、壊れた旅館の復旧に際し以前と同じ図面でなければ補助金は出せないと云われ、ユニバーサルデザイン化を断念したとのことである。高齢化が進み、客も高齢者が多い東北の旅館において、このような取組が進まないことは大変悩ましい。我が国の震災復旧・復興、地域活性化、共生社会の根本理念の中にユニバーサルデザインが入っていくことを切に願う。

#### 主な質疑

① かつて我が国にあった相互扶助、つながりが希薄になる中で、震災を乗り越え、新しい地域社会・コミュニティを創造することが求められている。北杜市においても震災後、被災地との連携・きずな感の下、被災者の受入れを行った。

② 震災下では、発達障害の子どもが苦情により避難所から退去した事例、認知症の親を抱え避難所に行くこ

とを諦めた事例がある。さらに、高齢者、障害者が当初優先的に入居できた仮設住宅は地理的に不利な場所にあり、地域コミュニティと切り離されたという課題があった。

③ 地域でできることは地域で解決するという住民自治の在り方の下、地域の防犯パトロール、いのちの電話の組織、福祉の支援システム等がつけられている。地域のリーダー、人材育成が必要であり、人々が集まって地域の問題を解決し、生涯学ぶことで地域のきずなの意識を高める場として、公民館行政が大事である。

④ 北杜市の地域委員会は合併前の八つの町村単位で設けられており、各地域の声を大切にし、地域色を残していくものと位置付けられる。市は、定例市議会後、同委員会で市政報告及びこれに対する委員との意見交換を行い、その後、講演を中心に一流に接する機会をつくっている。

⑤ 団地において「お互いさま」の理解を深めるため、集合住宅の共用空間を豊かに取り、また、交流の拠点づくりに取り組んでいる。地域の女性同士のつながりが重要であり、管理組合等の組織は女性の声が反映されることにより生活により密着したものとなり活性化する。

⑥ 子どもが自分のまちに誇りを持つためには、農林業等のまちの産業を系統的に学ぶ取組が大切であり、北杜市においては原っぱ教育の推進に学校林を活用している。

⑦ 山梨県には産科医、小児科医がいない地域もあるなど地域の連携等で対応できることに限界がある分野もあり、国の対応が求められる。

⑧ 米国の電子書籍端末の例では高齢者の使用が六割を占めるなど、社会の高齢化により大きな市場が生まれ

ている下で、我が国の企業の国際競争力の観点からも、諸外国並みのユニバーサルデザインの法整備を行うべきである。

⑨ ユニバーサルデザインの効果、方法が理解されていない下で法規制の前の当面の取組としては、団塊の世代を含めた生涯教育を見直すことが大切である。団塊の世代がこれからの高齢社会を考える場を設けることで市民の意識が変わる。

⑩ ユニバーサルデザイン促進のためには、物理的・法的環境整備に加え、心理的環境整備が最も重要である。これまでの社会は健康な男性を中心に考えられ、福祉政策においても高齢者、障害者を弱者として扱ってきたが、世の中には様々な人がいることを当たり前と捉える社会包摂の考え方が企業、行政に広まることが求められる。一番ニーズがある人のことを考えてまち、ものをつくるのが他の人も幸せにするとの理解が重要である。

⑪ 笠間市においては、介助を要さず使用できる笠間焼の食器、そして機能・味覚に配慮した調理法等を保健師、医師、調理師等が連携して生み出した。ユニバーサルデザインは、ハードのみならずソフトを含め衣食住のあらゆる場面に必要である。例えば、全盲あるいは学習障害の子どもは、パソコンを使用した入学試験が認められないため海外の大学に進学している。また、男性の5%を占める色覚障害者への配慮も求められる。

⑫ ユニバーサルデザインは基本的人権に関わる問題として位置付けるべきであり、仮設住宅についてもコミ

ユニティ維持のためデッキの設置等の義務化が求められる。公民館、学校あるいは旅館も避難所として使用される可能性があり、ビジネス・地域活性化の観点も併せ、同様に義務化の方向で進めてほしい。

⑬ 被災地の新しい町の設計に当たりユニバーサルデザインの理念をいかす観点からは、観光案内所で借りた車椅子を街中で乗り捨て可能な高山、コンパクトで歩いて回れる由布院、ユニバーサルルームを有する温泉旅館が多数ある嬉野、高校生と高齢者が一緒に観光ガイドスを行う唐津等が参考になる。

⑭ 永山ハウス方式を展開していく上で一番の課題は土地購入のリスクであり、地主と一緒に住まいづくりを行うことが望ましい。行政においても、駐車場設置等について規則の柔軟な運用が求められる。

⑮ 永山ハウスは、店舗の賃料を管理費に充てるなどにより補助金に頼らずプロジェクトを展開している。地域、居住者のために在宅医療を志向するクリニックを地域のネットワークを使い誘致した。

⑯ DANCHEILネサンスにおいては、昭和四十年代の公団住宅の南側にエレベーター、廊下を付けることで設置費用を抑えるとともに高齢者の見守り機能を持たせ、あわせて端側の二戸を一戸とすることで様々な世代の入居を可能にする。多摩ニュータウンで実証できれば、全国数十万戸に展開可能であり、必要な投資により今あるストックをいかすことができる。

⑰ 団地内の間取り変更については、分譲の場合は管理組合での合意形成、賃貸の場合は大家との連携が課題である。分譲の場合、ユニバーサルデザインを組み入れた取組が始められており、賃貸についても、居住者が費用を負担し自分なりの改造を行うことを可能とするなどのきめ細かい対応により団地再生の展望が開け

る。また、地域の半公的なセクターが携われれば、柔軟に地域のニーズに応えることができる。

⑱ 地域のつながりを基に分譲団地の大規模リニューアルを含め都市計画に関わるコミュニティビジネスを行えると理想的である。多摩ニュータウン諏訪二丁目団地建て替えの際には、デイベロッパ―選定のための委員会を組織し、地域の専門家として公平な選定を行った。

⑲ 北杜市の自然エネルギーによる発電量は、太陽光発電が年間二百五十万キロワットアワー、農業用水路を活用したミニ水力発電が年間二百三十万キロワットアワーであり、投資資本はそれぞれ十七、八億円、四億三千万円程度である。また、北杜市は、個人住宅の太陽光パネル設置に対し一キロワット当たり二・五万円、上限二十万円の補助金を出している。太陽光発電は投資効果的には厳しいが、クリーンエネルギーのトップランナーを目指している。

⑳ 北杜市は、長野県佐久地方との有機高原野菜ブランドの開発、同県富士見町、原村との八ヶ岳観光圏の形成等広域圏での連携の下、共存的競争を行っている。

## 2 政府からの説明聴取及び主な質疑

平成二十四年四月十八日、地域活力の向上と共生社会の実現のうち、活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―について、末松復興副大臣から説明を聴取し、同副大臣、西村厚生労働副大臣、



柳澤経済産業副大臣、奥田国土交通副大臣、後藤内閣府副大臣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。

#### 復興庁の説明

被災地域の復興計画策定状況等に関しては、国土交通省職員を中心として国の職員が各市町村に出向き、市町村の復興計画策定を技術的に支援してきた。平成二十四年三月末時点で三十九市町村が策定済みとなっており、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業等の個別事業の計画策定、実施に移るところであり、今後、地域住民との調整を円滑に進めることが最大の課題である。復興交付金の三月の第一回目の配分は、防災集団移転促進事業は約四百三十七億円、災害公営住宅整備事業は約一千三百五十六億円等となっている。復興庁、復興局の職員が被災地の市町村等を訪問し個別の事業計画策定に向けた支援も実施している。また、市町村のマンパワーに対する支援として、土地区画整理事業、防災集団移転促進事業の実施に向け、都道府県、政令指定都市の協力を得て専門職員を派遣している。加えて、全国市長会、全国町村会の協力を得て二十四年度も被災市町村へ職員を派遣している。

被災地における産業の早急な再建は、地域経済の復興、雇用の確保にとり重要な課題である。中小企業等グループ補助金、仮設店舗・工場整備等による復旧対策、二重ローン対策等の被災事業者再建策に取り組むことが不可欠となっている。特に水産業の再建が復興の鍵となる地域については、水産基盤整備事業等による漁港機能の

早期回復・機能強化、漁業・養殖業復興支援事業による漁業・養殖業の再開、水産業共同利用施設復旧整備事業等による加工流通施設の整備等、水産業への一体的な支援の実施が不可欠となっている。

被災三県の雇用情勢は、依然として求職者が求人を上回る厳しい状況にあるが、新規の求職者・求人者の需給状況は改善してきており、就職件数も前年比で増加している。課題としては、沿岸部等において食料品製造など地元主要産業で女性の求職希望に対して求人が不足するなどのミスマッチあるいは失業給付が終了する者が一月中旬から順次発生していることから、これらの者の就職を円滑に進めることなどがある。このため、①地域経済の再生・復興のための産業政策の推進、②雇用創出基金を活用し産業支援策と一体となった雇用支援、③きめ細かな職業相談、職業訓練の実施によるミスマッチの解消等により就職支援を行っていく。

被災地のコミュニティ再建に関しては、①仮設住宅等の巡回訪問、見守り等の支援体制の構築による地域コミュニティの復興支援、②いつまでも安心して暮らせるよう保険・医療、介護・福祉、住まい等のサービスを一体的、継続的に提供する地域包括ケアの体制整備、③コミュニティ形成支援などNPO等が行う被災者支援に対する助成、④被災者の生活支援を行う復興支援員を配置する地方自治体に対する支援等の施策を講じている。

復興過程における女性、若者、障害者等を含む住民意見の反映状況については、「東日本大震災からの復興の基本方針」において「男女共同参画の観点から、復興のあらゆる場・組織に、女性の参画を促進する。あわせて、子ども・障害者等あらゆる人々が住みやすい共生社会を実現する」とこととされている。復興計画の策定に当たり、被災三県の沿岸四十三市町村が設置した外部有識者を含めた委員会において女性委員の割合は約十一%であり、

また、策定された復興計画には女性、若者、障害者等の多様な視点を取り入れている自治体も多い。

被災地自治体の住民意見の取りまとめには、多様な視点が入り、同基本方針の趣旨に配慮するよう被災地自治体に申入れなどを行っており、復興における男女共同参画の現状、好事例を把握し、情報発信するとともに、多様な視点を取り入れるに当たっての課題があれば、関係府省と相談しながらその解消に努めていきたい。

#### 主な質疑

① 復興庁の被災地自治体の復興計画策定の助言、特区の認定、復興交付金、復興調整費の配分等に関するワンストップサービスが機能していないとの被災地の声については、各復興局が窓口となり寄せられた意見を中央省庁で調整し、また窓口へ返す仕組みを確保していく。

② 復興交付金の配分に際し被災地の声を十分に吸い上げていないとの指摘については、第二次の査定に向けて復興庁の職員が現地復興局の職員と一緒に巡回し、県、市町村との緊密な連携を維持している。

③ 被災地の復興には行政サービス全般にわたって自治体職員を支援していく仕組みが必要である。福島県においては、一年以上住民を守ってきた自治体職員の体調不良、避難等による早期退職者が増加している。被災地市町村への職員の派遣は十分ではないとの懸念に対しては、国土交通省、都市再生機構等のまちづくりの専門家、地方自治体職員等の派遣を行うとともに自治体の受入費用の特別交付税による補填、任期付職員・非常勤職員等の雇用の仕組みの強化等も行っている。

④ 被災地の仮設住宅等においては、孤立死、孤独死防止に向けた医療・福祉サービスの確保が必要であるとの指摘については、厚生労働省では、社会福祉協議会等の巡回訪問による見守り、総合相談等の支援を行う事業の創設、仮設住宅へのサポート拠点の設置の下での見守り・相談等の活動、平成二十三年度第三次補正予算による心のケアセンターの設置等を行っている。医師、医療従事者の不足については、医師会とも協議の場を設けて今後の取組を協議中である。

⑤ 復興交付金の事業計画案採択に関しては、国から被災地市町村への十分な周知が必要である。第一次の査定においては住宅の整備、産業の再生等に重点が置かれたが、被災地から見て重要と思われる点等について意思のそごがあったと反省している。復興局の増員体制についても必要に応じ検討したい。

⑥ 高台移転については、国土交通大臣が数地域について既に同意し順次実施している。移転に際しては住民合意が地方自治体にとって大きな課題となっている。そのため、先進的な取組を行っている地方自治体の進捗状況、課題等の事例を集め情報提供するなどの取組を行っている。

⑦ 委員派遣先の地方自治体からの暮らしの再建、雇用の確保、インフラ整備等の要望、福島県関係者からの子どもが外で遊ぶことができるよう人々が住んでいる地域を警戒区域に優先して除染してほしいとの要望についても確実に取り組むべきである。

⑧ 被災地のコミュニティ再建に当たったの配慮については、地域をよく知る地方自治体を中心にNPO、ボランティア、社会福祉協議会、自治会、企業の連携の下で見守り隊、サポートセンター等を活用した医療・

介護等の取組を行っている。

⑨ 被災地の雇用は、復興需要による部分が多い。これを将来的に継続的な雇用につなげていくためには、復興特区、復興交付金、優遇税制を活用した企業誘致、産業再生が重要となる。さらに、雇用創出のための基金を活用して、生涯現役・全員参加・世代継承型雇用創出事業及び事業復興型雇用創出事業を開始している。

⑩ 過疎化、高齢化に加え、震災、原子力発電所事故が起こった中で、被災地の産業面に特別な配慮をしつつ、将来的に自律的に経済が回る仕組みをつくる観点から、中小企業に関するグループ補助金の交付、ふくしま産業復興企業立地支援事業、洋上風力等の再生エネルギー、医療関係の集積等により全面的なバックアップを行っている。

⑪ 陸前高田市からの慰霊のための国立公園の設置要望については、他の地域の要望も踏まえ調整する必要がある。国土交通省では被災三県の副知事、復興庁が参画する検討委員会を設けており、公園整備の考え方を詰めていきたい。

⑫ 地域コミュニティ復興支援事業による見守り等のソフト面の支援とともに、ハード面においてコミュニティ形成、社会的弱者に配慮した仮設住宅の仕様、建設の在り方を検討すべきとの指摘については、場所、土地の制約等から一律に決めるのは難しいが、仮設住宅について厚生労働省が国土交通省と一緒に仕様の改定の検討を進めている。また、釜石市の仮設住宅等の好事例は参考となるよう各自自治体に紹介していく。

- ⑬ 復興計画実施過程における地域の女性、若者の参画については、内閣府において平成二十三年十二月に、岩手県、宮城県、福島県、仙台市の防災担当部局に対し復興過程における多様な視点の反映について要請するなどの対応を行っている。今後は、女性が地域の防災関係審議会等に参画できる仕組みづくりとともに、多様な視点を反映する必要性の国民への周知が大切である。
- ⑭ がれき処理について被災地から雇用創出、産業づくりにつながる地元処理の要望もある中、国においては広域的な受入要請とともに、がれきの再利用の推進による地元の雇用創出、被災地における仮設焼却プラントの設置等に取り組んでいる。
- ⑮ 風評被害により修学旅行数の減少等、東北地方の観光業が甚大な打撃を受けている。国においては国際会議、東北観光博の開催等の取組を行っているが、国内外を問わず正確な情報で訪問者に安心感を与えてほしいとの声が一番多い点を踏まえ、政府がより積極的に安全面の発信を行っていくことが必要である。
- ⑯ 被災地外の企業が被災者雇用を通じた支援を希望するなど国民は温かな心を持っており、就労支援等を通じて被災者が自身の力で立ち直る機会を支援することが重要である。厚生労働省の広域的な就労支援事業においてハローワークの登録指導上及びシステム表示上の問題事例が生じたことについては、こうした問題が発生しないよう周知徹底していきたい。

### 3 委員間の意見交換

参考人からの意見及び政府からの説明聴取を踏まえ、平成二十四年四月十八日、地域活力の向上と共生社会の実現のうち、活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―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 被災地、過疎地、都市等様々な課題に対し共生・共助の仕組みづくりが求められる。これらの取組においては人が主役であり、人への思いやり、地域・まちへの愛情が原動力となっている。
- ② 社会が成熟し多様化する中で、中心人物にはリーダーシップ、コーディネートする力が求められ、加えて、必要な役割を周りの人に担ってもらえるよう、役割、活動内容を細分化し理解してもらうことが重要である。政治、行政については、地域社会、まちの課題、ニーズを的確に捉え、制度を動かすとともに、コーディネートあるいは支援することが求められている。
- ③ 震災による大規模なインフラの被害に速やかに対応するなどには政治、行政の力も必要であり、地域社会、政治、行政との間で新たな役割分担を構築し、人づくり、仕組みづくり等を進める必要がある。
- ④ 世界に類例のない急速な高齢人口の増加、現役世代人口の減少を今後経験する我が国において震災が起これ、地域社会を立て直し活力を呼び起こすに際し、創意工夫をいかしたまちづくりの実行が鍵になる。具体的には地域ごとの個別事情への適切な対応が重要になり、政治の立場からは、産学官の取組の後押し、独創

的な発想に基づく取組が試行される環境づくり、法的枠組みの整備等側面からの支援が大事である。

⑤ 高齢社会においては、高齢者が健康で生き生きとその人らしく生活できる健康寿命の延伸、健康長寿の達成が重要であり、高齢者の自立自助への取組、生涯現役社会の実現、高齢者の有する経験、知識を地域でいかす取組、高齢社会の積極的評価の観点が必要となる。

⑥ 被災地においては特に雇用の場を確保することが重要である。生活基盤を固めることは、共生・共助をより強固なものにするための前提条件であり、そのためにも雇用における需要と供給をつなぐアイデアを持つた人材の育成、派遣は急務である。

⑦ 被災地の再生、復興に当たっては、避難期、仮設期の経験を踏まえ、高齢者、障害者等の孤立を防止し、住民同士が支え合う地域コミュニティを構築していく取組が重要である。また、共生・共助の支え合い、連携の果たす役割については、一人暮らし世帯、母子世帯あるいは被災者への気配り等によるしなやかな互恵社会の構築、並びに自治会、ボランティア活動の奨励、起業のきっかけづくりが重要である。

⑧ 地域の再生、被災地の復興を担う人づくりに関しては、飯田大火後の子ども発案によるりんご並木の取組、被災地における子どもの学習支援活動のように、地域住民、専門家、行政が連携して地域の将来を担う子どもを育てる取組が大事である。また、雇用を通じて高齢者の社会参加への意欲をいかすとともに、震災からの復興に際しても高齢者の知見をいかすことが重要である。

⑨ 地域ネットワーク、つながりをいかしたまちづくりについては、地域間等の連携、高齢化を見越した多世



代同居のまちづくり、共生型ユニバーサルデザインのまちづくりについての意見を踏まえ、被災地において我が国のモデルとなる共生型のまちづくりが行われるよう、国は復興に際して十分な配慮と支援を行うべきである。

⑩ 地域社会の形成・維持強化は各地域の自発的取組によるべきものであるが、国としても地縁組織、地域の団体による活動等を支援すること、活動しやすい環境を整備することが必要である。さらに被災地においては、仮設住宅の新設・運営、新たなまちづくり等に当たり、円滑な地域社会の形成に配慮することが必要である。

⑪ 震災からの復旧・復興を含め地域活性化のためには、国、地方自治体、NPO、民間等の特性を踏まえた適切な役割分担が必要である。具体的分担については対象分野、地域の事情を考慮し、地域の主体による取組が尊重されるべきであり、さらに民間の能力が十分活用されるよう措置すべきである。また、地域の専門家を活用することで現場のニーズに対応した行政サービスの提供が可能になる。

⑫ 商店街の再生、活性化については、被災地のまちづくり、全国の商店街の活性化のためにも、必要な規制緩和、支援措置を行うべきである。また、地域資源を活用した経済活性化、観光業における伝統・文化に根ざした資源の活用等が効果的であり、新エネルギー、省エネルギー関連の産業育成も重要である。

⑬ 若者の人口流出が深刻な問題となっている被災地において、まちづくりへの若者の直接的な参加は重要である。大学進学等で故郷を離れざるを得ない現実があるからこそ、住み続ける若者だけではなく広く若者の

意見、要求を踏まえたUターン、Iターンの機会を広げるまちづくりが大切であり、地域活性化を図る上で重要である。

- ⑭ 女性の発言権が地域で認知されない要因の一つに、実態としては男性と変わらない働き手であっても、男女間に賃金・社会的地位の格差があるという問題があり、農家における家族経営協定の取組は参考となった。産業経済活動における男女平等、女性、若者の社会的地位向上に資する法制度の改革及び男女共同参画の視点で定められた既存の法制度の周知、先進的な取組の普及等が求められる。

- ⑮ 我が国は地震等大規模災害が不可避であり、避難所の設置・運営、仮設住宅の在り方の見直し、また、ユニバーサルデザインの公的機関への普及等社会包摂を重視した日常からのまちづくりを、東日本大震災、阪神・淡路大震災での教訓をくみ進めるべきである。

- ⑯ 大災害の経験は子どもに将来にわたり大きな影響を与える。復興の過程において子どもの希望や願いを形にし、それを子ども自身が受け継いでいくことは、被災した故郷への誇りとなり人間の成長とまちの発展の力になる。

- ⑰ 被災地において早急に雇用をつくらなければ若者の人口流出は止まらない。原子力発電所事故により大きな打撃を受けた東北地方を、風力、地熱、バイオマス等最も安全なエネルギーの宝庫として再生させ、それを地域の若者が担い世界トップレベルの産業に育てていくことが必要である。

- ⑱ 大船渡市の太平洋セメントががれき処理に際し情報公開を徹底し、人々の信頼を勝ち得るよう努力してい

たことが印象深い。がれきの地元での処理を施設等についての徹底的な情報公開の下で実施していくことは地域の産業、雇用をつくることにもつながる。

⑲ 今回の震災においては、男女共同参画等の取組が進んでいないことにより、女性、子育て家庭、障害者等への十分な配慮がなされなかった。国、地方自治体の震災関係の会議等における女性の割合は極めて低い状況にあり、国はもとより地域の中での意思決定が多様な意見を反映するものであるよう、国が方向性を示し問題提起することが必要である。

⑳ 建物等の復興が進んでいる一方で、福島の漁師を始めとして仕事をしたいとの希望がかなわない人々も多く、ストレスの問題を含めた人間の復興はまだまだである。被災地においては「福幸」商店街が立ち上がり、NPO、被災地の人々が飲食を共にしながら地域の復興について話し合う試みがようやく始まっている。支援事業等の目に見える復興と同時に、人間の根源的な労働こそが希望につながるの思いで様々な取組を今後も行っていかなければならない。

㉑ 共生社会、地域活性化、まちづくりの原点は教育であり、我が国の歴史を振り返ってみても幾多の国難を国民の知恵と汗で乗り越えてきた。先人に知恵と公德心を学ぶことが必要であり、「負けるな、嘘をつくな、弱い者をいじめるな」という郷中教育の復活が求められる。

㉒ 多様化、多様性は本調査会においてのキーワードと考えており、被災地の復興における防災集団移転促進事業の合意形成に当たっては、どのように多様性をいかすかがポイントになる。

②③ 消滅を迎えそうな限界集落におけるコミュニティの在り方、集落の集約化、今後の生活の課題等について検討することが必要である。

②④ 札幌市の雇用促進住宅においては、避難者のコミュニティ、それを支援するNPOが発足し、避難者、NPO、地方自治体の連携がうまくいっている。被災県以外の避難者については、その生活実態等を把握し、孤立防止に向けた支援が必要であり、こうした活動に対する支援についても検討すべきである。

②⑤ 震災を通じて、日本人にはお互いに助け合う「結いの精神」、困ったときはお互いさまという良いDNAが受け継がれていることを学んだ。共生社会の実現のためには、自分と違う異質なものを認め受け入れ、一番弱っている人、困っている人に手を差し伸べていくことが重要である。

## 二 派遣委員の報告

本調査会は、平成二十四年二月十三日及び十四日の二日間、岩手県に委員を派遣し、共生社会・地域活性化に係る東日本大震災による被災地域の実情調査を行い、その報告を二月二十二日に聴取した。その概要は次のとおりである。

この度の東日本大震災により、岩手県では、判明しているだけで死者・行方不明者数約六千名、全壊・半壊の家屋の被害は約二万五千件等の甚大な被害を受けた。

現地においては、まず、車中において、岩手県から、地域再生の一環として国際リニアコライダーの誘致活動について説明を聴取した。

次に、陸前高田市の市役所仮庁舎を訪問し、廣田岩手県理事兼復興局副局長及び戸羽陸前高田市長から、被害状況と復旧復興への取組について概要説明を聴取した。あわせて、岩手県からは、復興特区制度の柔軟な利用、地方の創意工夫による復興交付金の柔軟な活用、被災地復興のための人的支援、災害廃棄物の広域処理に向けた支援、放射線影響対策の充実・強化、暮らしの再建・雇用の確保、被災企業の支援等について要望を伺った。また、陸前高田市からは、国営防災メモリアル公園の整備、復興道路等の整備促進、防潮堤等の整備促進、JR大船渡線の早期復旧、国民健康保険事業・介護保険の安定運営、学校の耐震化、高田保育所のこども園としての早期整備等について要望を伺った。

派遣委員からは、子どもたちの心のケア、メモリアル公園の概要、コミュニティ・生活環境を維持する方策、今後の介護保険料の見直し、障害者への差別をなくすための意識面の課題、放射能汚染問題の状況、コンパクトシティのイメージ、住民意見取りまとめの際の課題、自然エネルギー関連企業誘致の概要、若者の雇用の現状、住民意見取りまとめへの若者・女性の参加、がれき処理の現状、仮設住宅住民意見の今後への反映、太陽光発電への助成制度等について質疑が行われた。

次に、大船渡市のおおふなと夢商店街を訪問し、伊東商店街協同組合理事長から、昨年十二月に開設された仮設店舗街について概要説明を受け、同店舗街を視察した。

次に、同市の太平洋セメント株式会社大船渡工場を訪問し、安藤工場長から、概要説明を受けた後、関係施設を視察した。同工場は、津波による浸水等の被害を受けたが、昨年十二月にセメントの出荷を本格的に再開している。また、がれき焼却等により地域の復興に貢献しているが、がれき焼却のための除塩施設等の設置自体には国等の補助が行われなかったとのことであった。

派遣委員からは、除塩施設の設置理由、放射性物質及び他の有害物質の除去、これらに関する住民への説明等について質疑が行われた。

次に、車中において、震災時に沿岸地域の後方支援拠点の置かれた遠野市の本田市長から、沿岸市町村及び全国の自治体等との連携、遠野まごころネットワークによる被災者支援の取組、ICTによる遠隔地検診と助産師の採用による出産の安全ネットワーク構築等について説明を聴取した。

次に、釜石市役所を訪問し、野田市長から、被災状況と復興まちづくり基本計画及び住民との調整状況、釜石市の雇用の状況と雇用創出事業等の支援策、生活応援センターによる訪問活動等の被災者支援のための取組について説明を聴取し、あわせて、企業誘致のための土地造成への支援、高台移転に当たったの補助事業制度の柔軟な適用等について要望を伺った。

派遣委員からは、高台移転に向けた住民との協議に当たったの住民参加の在り方、若者・女性の意見の反映、浸水の危険が続く市街中心地域の住民協議等の状況、ラグビーワールドカップ誘致に向けての国・県等との連携、高台移転計画の進捗状況、がれき処理の課題、太陽光・風力発電等の支援措置、被災者の心のケアの観点からのソーシャルワーカー・精神科医等との連携等について質疑が行われた。

次に、平田仮設住宅団地を訪問し、岩手県及び上野平田地区サポートセンター長から、同団地はコミュニティケア型の仮設住宅であり、入居者の孤立の防止、子育て等に配慮したレイアウト等の工夫が施されていること等について説明を聴取した後、仮設住宅等の関係施設を視察した。

### 第三 活力ある共生・共助の地域社会・まちづくり―被災地の復興に向けて―についての提言

我が国において世界に類例のない急速な高齢化、現役世代人口の減少が進展する中で平成二十三年三月十一日に東日本大震災は発生した。我が国の観測史上最大規模の地震、津波により、死者、行方不明者は合わせて約一万九千人に達し、多くの高齢者、女性そして子どもたちも犠牲となった。

これまで国・地方自治体の復興計画、復興に係る予算措置等により被災地のインフラ等の復旧・復興が進められてきたが、震災の被害は建物の全半壊が三十八万戸を超えるなど広範多岐にわたり、震災後一年を経てもなお仮設住宅等の避難者等は三十四万人を超えている。特に福島県においては原子力発電所事故により全国に離散し、いまだにふるさとへの帰還ができない人々が多数いる状況にある。こうした困難な状況の中で、震災に関連して亡くなった方は復興庁の調査によれば平成二十四年三月末現在、一都九県において一千六百三十二人に上る。

今後の復興は人が主役であり、被災者の一人一人が明日の暮らしの見通しを立て将来に希望を持てるようにするためには、国・地方自治体が連携を密にし、地域の生活基盤の復旧、産業の再生、雇用の確保等に関する継続的な支援を行うことが不可欠である。また、被災地の復興に向けた道のりが長期に及ぶ中、ハード面のみではなく、地域住民、民間団体、国・地方自治体等が協力し、地域社会のコミュニティの維持・再生の支援、社会包摂の視点に立った被災者の孤立防止等のセーフティネットづくりを進めることが求められる。

震災発生以降、被災者同士の支え合い、地域再生のための住民・企業の自主的な取組、防災等の自治組織、ボ



ランティア、各分野の専門家の活躍、被災地への寄附等の幅広い共助の取組が行われ、我が国の地域・人々のきずなの力、結いの精神を再認識させた。今後の復興過程においては、東北地方の伝統にもつながる地域住民の支え合い、ボランティア等の地域内外の人々の連携を強くするとともに、高齢者、女性、若者、障害者等の様々な人々がそれぞれの経験、知恵、発想、意欲等をいかし、新しい地域社会の担い手として創意工夫のまちづくりを進めていくことが望まれる。

今回の震災に際しては、世界各地から救助、支援の善意の手が差し伸べられるとともに、被災者の静かな尊厳、規律、心の強さ、人々の支え合い、思いやりは世界からも称賛された。我が国国民はこれらを深く心に刻み、国際社会との協調、協力を更に推進しつつ復興に向け専心努力していくことが求められる。

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、活力ある共生・共助の地域社会・まちづくりの視点から、被災地の復興に向けて広範な議論を行うとともに被災地の実情調査を行った。

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。被災地が一日も早く震災を乗り越え復旧・復興すること、そのためにも人々が明日への希望を持てる「人間の復興」が進むことを切に願う。そして、我が国全体に先駆けて高齢化が進む被災地において、地域の特性をいかし温かい支え合い、社会包摂に基づく復興の取組が行われることにより、我が国さらには今後の世界各国のモデルとなる新しい活力ある共生・共助の地域社会、コミュニティがつくられることを希望したい。

## 一 被災地の再生・復興

### 1 被災者の生活支援

多くの被災者は仮設住宅、親類・知人宅、全国各地の避難先等における生活を余儀なくされていることから、安定的な雇用の確保、孤立の防止、心のケア等を継続的に行っていく必要があり、国はそのための要員確保に取り組んでいくべきである。被災者の孤立防止等には震災前からの地域住民・コミュニティのつながりに基づく見守り、支え合いが不可欠であり、地域住民、NPO、専門職、国・地方自治体等が連携することが重要である。

特に全国に離散する被災者については、避難先の自治会、NPO、地方自治体等の連携による生活の支援、ふるさととのつながりを維持する情報提供等の取組が望まれ、国も被災者の生活実態等を十分に把握し必要な支援を行うべきである。

### 2 被災者が主役の復興

復興の主役は被災者であり、地域主導の自律的な復興の観点からは、被災者が立ち上がり気持ちの復興・人間の復興ができるよう、その仕事づくり、就業のきっかけづくり、さらには独創的な発想による地域おこし等をNPO、企業、国・地方自治体がそれぞれの特性を踏まえ連携し支援することが重要であり、国はそのために必要な人材の派遣等を支援していくべきである。

これまで全国から多くのNPO、ボランティア等が被災地に入り専門性をいかし物資、資金、情報の提供等による支援を行ってきたが、これら支援団体等との継続的な交流の下、地元の自治組織、NPO等がそのノウハウを継承し力を付けていくことが重要である。

### 3 コミュニティベースの合意形成

高台への集団移転等復興計画の実施過程においては、自治会、町内会等のレベルで可能な限り合意を得る努力が重要であり、都市計画等の専門家の協力を得つつ丁寧に行っていくことは、長い目で見て復興の成功につながる。

社会包摂の視点を安心・安全なまちづくりにいかす観点に加え、若者の人口流出が深刻な問題となっている被災地においてUターン、Iターンの機会を広げる観点からも、女性、若者等様々な人々がまちづくり・コミュニティ再建に参加することが不可欠であり、自治会等の活性化にも寄与する。

### 4 被災者の孤立防止、共生型福祉への配慮

震災前から慢性的な医師不足等に悩まされてきた被災地においては、孤立防止の観点を踏まえ医療、介護、福祉サービスの従事者を十分に確保するため、国はより一層の対応を行うべきである。

また、今後の災害時の避難所、仮設住宅等の仕様、運営に当たっては、高齢者、子育て中の女性、障害者を含め排除される人をつくることのないように、阪神・淡路大震災、東日本大震災等の教訓を踏まえ十分な配慮が必要である。

誰もが地域でその人らしく住み続けられる社会に向けて、地域包括ケアの充実とともに、高齢者、子ども、障害者等と一緒に過ごす共生型の福祉へ転換することが必要であり、東北沿岸部の集落等の復興に当たっても富山型デイサービスを参考に各種施設、サービスの利用を相互に開放していくことが求められる。

#### 5 被災した子どもに対する支援

被災地においては、親、家族を失い非常に苦しい環境の中に多くの子どもが置かれており、専門職を配置するなどきめ細かい心のケアが必要である。さらに、地域住民、NPO、国・地方自治体等が協力して学習環境を整えること等により、被災による不利益が影響を及ぼさないよう配慮が求められる。

#### 6 原子力発電所事故による被災者への支援

福島県においては、原子力発電所事故により全国に避難した人々の多くが地元に戻れない状況が続いている。また、警戒区域・避難指示区域外においても、放射性物質の影響で漁に出ることができない漁師等は仕事として生きがいを奪われたままとっている。特に子ども、母親の放射線に対する不安は深刻である。さらに、地方自治体職員の疲弊、医療関係者の不足等の様々な課題も生じている。

国は人々が安心して暮らせるよう早期の除染、避難先のコミュニティの維持、雇用の場の確保、自治体・医療関係者等の要員確保、正確かつ積極的な情報公開等に関し必要な措置を講ずるべきである。

## 1 地域のつながり・支え合い

我が国において少子高齢化が進み個人・家族の在り方が多様化する中で、震災後に示された人々の支え合いを一人暮らしの高齢者、母子家庭等に配慮した「困ったときはお互いさま」の互惠社会の構築に向け役立てていくことが重要である。

被災地の今後の復興に当たっては、自治会等の地縁活動による助け合い、NPO、ボランティア等の支え合いの取組が人々の信頼関係、社会的なつながり等のソーシャルキャピタルを高め、被災地の再生、起業の促進、雇用の創出にも効果があることを踏まえ、こうした共生・共助の活動を維持・促進していく必要がある。

## 2 自治会、町内会等の強化

地域住民・コミュニティのきずなの意識を高め、地域を再生するためには、自治会、町内会を始め、公民館における生涯学習等の活動、防犯パトロール、いのちの電話等の取組が重要である。災害対応に関しては消防団の団員数の減少、団員の高齢化が進んでいるため、今後の地震、津波等の災害発生に備え、全国の主防災組織等の自治組織の整備・強化が求められる。

被災地では、避難所、公民館等で多くの被災者が自ら食事の提供、仮設風呂の設営、高齢者の支援等の活動を行ってきた。今後の復興においても地域住民、専門職、地方自治体の連携により被災者同士が支え合う場を整備することが求められる。

### 3 NPO、ボランティア等の活動強化

NPOにおいては、特定非営利活動促進法及び寄附税制の改正を機に国民の寄附による支援が強化されるよう寄附者への説明責任を更に果たしていくことが期待される。国・地方自治体においても地域の専門家としてNPO、ボランティア等の民間の知見を活用することで、行政の対応がより地域のニーズを踏まえたものとなる。被災地においてNPO、ボランティア等はがれきの撤去、家屋の清掃、支援物資の運搬、避難所の生活支援等様々な活動に従事してきており、今後は、被災者の創業支援等、専門的知見をいかし復興を後押しする活動を更に進めていくことが期待される。

また、ボランティア活動、公共目的のための募金等については、学校教育の中で活動体験を通じ理解を深めることも重要である。

### 4 連携の中核となる人材の育成、組織の充実

地域の協力関係を高め社会を円滑に機能させるためには、様々な人々、NPO、企業等をつなぐ人材のリーダーシップあるいは中間支援組織によるコーディネートが重要となる。

被災地においても専門家、物資、資金、情報等を仲介する人材の育成あるいは地域創造基金みやぎのようなコミュニティファンド、中間支援組織の充実により、社会起業家の育成、雇用の創出、復興に関わるNPOのレベルの向上等が期待される。また、NPO、企業、大学による大規模な連携も望まれる。

### 三 地域の再生・復興を担う人づくり

#### 1 地域の担い手の育成としなやかな社会づくり

人づくりはふるさとづくりの原点であり、生活の基盤が失われ人口の流出が続く被災地においては、将来の担い手を地域で育て、また、若者を始めとする人々がふるさとに戻ることにできる環境づくりが不可欠である。

特に今回の震災を通じ高齢者のみならず若い世代も含め人々は東北地方の温かな人間関係、地域のきずなの価値を認めたところであり、これを復興の次のプロセスを担う人づくりにいかすことが重要である。

人口減少、少子高齢化が進むこれからの我が国においては年齢、性別、環境等にかかわらず多様な力を発揮するしなやかで持続可能な社会をつくり、進学、就職等によりふるさとを離れても再び戻り活躍することができる人材のサイクルづくりを行うことが重要となっている。復興に当たっては女性、若者、高齢者、障害者等の社会参加の意欲、発想を新しいまちづくりに結び付ける取組が求められている。

#### 2 女性の参画の推進

被災地において、多くの女性が就業の場の被災、仮設住宅暮らし等により社会参加が困難になっている。ミシンの寄附によりオリジナル商品を開発した宮城県南三陸町の例、講習会・研修会への参加を契機に女性による産直グループを立ち上げた名取市の例のように、女性が就業、起業等に踏み出すきっかけに対する支援が重要である。

女性が持つ生活に密着した視点、つながり等をいかすことは地域社会に活力を生むことから、各種地域活動あるいは地域における意思決定への参加、農業分野における家族経営協定の周知、先進的な事例の紹介等の取組を推進する必要がある。

### 3 地域を担う次世代の教育

被災地においては地域住民、専門家、行政が連携した学習支援等の取組の中で、子どもたちが感謝の気持ち、公共心を培っている。子ども、若者世代が地域とつながりこれからの社会を担う元気な存在に成長するためには、ボランティア活動、スポーツ・部活動、社会的想像力を養う教養教育等を通じ他人を思いやる心を育むことが重要である。学校に地域住民、NPO等と円滑に協力していくためのコーディネーターを配置することも有効である。

また、まちづくりの原点は教育であり、地域を知り学ぶことは子ども、若者の愛郷心、帰属意識を育成する。大火からの復興の象徴に中学生のりんご並木の提案を取り入れた飯田市の例のように、復興のまちづくりに子ども、若者の希望、願いを形にし取り入れることは、将来のふるさとへの誇り、まちの発展につながる。

### 4 高齢者の知恵・技術の活用

高齢者が地域社会で活躍することは、高齢者に生きがい、活力をもたらし、また、高齢者の持つ知恵・技術等の活用、若者への指導・伝承等を可能とする。シルバー人材センターを積極的に活用するとともに、高



齢者の事情に配慮しつつ雇用の促進を図る取組の充実が求められる。

震災からの復興に当たっては、全国の高齢者の知見、特に技能労働者の技術を広く活用することが重要である。また、国際貢献の分野においても、発展途上国における高齢者の技術指導等が期待される。

#### 5 障害者、高齢者の社会参加の基盤整備

障害者、高齢者が十分に能力を発揮できるようにするとの観点から、今後の我が国においては政府等のウェブサイトをづくり、障害者に配慮した入学試験の実施、高齢者の社会参加を見据えた生涯教育の充実等の様々な面における環境整備、こうした取組への理解の促進が必要である。高齢化が進む被災地の復興においては、社会包摂のみならず地域活性化の視点を踏まえ、新しいまちづくりに障害者、高齢者等の利用しやすさ、暮らしやすさを反映させることが重要である。

### 四 地域のつながりをいかしたまちづくり

#### 1 地域住民による自主自立のまちづくり

被災地の今後の高台移転等に際しては、地域住民間の交流、コミュニティの維持・向上に配慮し、地域住民の参加、協力の下に、まちへの愛情、創意工夫をいかした協働型の地域社会、まちづくりを行うことが求められる。

防災意識の啓発、地域に対する誇りの醸成あるいは自らのまちを自らで守る、公の場に自ら関わり維持管

理するなどの考え方は、地域のアイデンティティの確立につながる。こうした考えの下に地域の特性をいかし合意形成を大切にした地域主導のまちづくりを行うことにより被災地のソーシャルキャピタルの向上、地域の持続的発展が期待される。

## 2 暮らしやすい安心・安全なまちづくり

被災地におけるまちづくりにおいては、行政と地域の医師会、歯科医師会、薬剤師会、看護協会等の医療関係者との連携、ICTの活用等を通じて子どもを産み育てられる環境を整備し、また、介護に留意した高齢者住宅の設置等を通じて高齢者が自らの生活圏で暮らせる環境を整備すること等により、安心・安全のセーフティネットを確保することが求められる。

少子高齢社会の下で、高齢者世帯と子育て世帯の隣居・近居等を可能とする多世代共生型のコーポラティブハウス等の取組は重要である。高齢者を始め年齢、性別、能力等によらず様々な人々が生き生きとその暮らしで暮らし地域社会に貢献できるユニバーサルデザインのまちづくりが望まれる。こうした対応は我が国と同様、高齢化の進展が著しい今後のアジア諸国等を見越した我が国の産業育成の観点からも重要である。

被災地の復興に当たって地方自治体等がこうした取組を行う場合には、専門家等の派遣及びソフト面を含め、国が必要な支援をすることが求められる。

## 3 地域の再生、持続的な発展のための産業づくり

地域の再生・活性化、特に震災からの復興、雇用の確保のためには、基幹産業の再建とともに、地域の特

色をいかした周辺地方自治体との連携、地域住民・NPO・企業・地方自治体等の様々な主体による協働、コミュニティビジネス等も重要となる。また、地域の産業づくりのためには、知識と経験、技能を持つ高齢者、専門家等から成る産業コーディネーター等の役割が重要である。

被災地の復興を将来にわたり自律的・持続的な地域経済につなげる観点からは、商店街再生の取組、農林水産業、伝統・文化をいかした観光の振興等地域資源を活用した取組並びに太陽光、地熱、風力、小水力等の再生可能エネルギー産業の推進及び医療技術関連産業等の集積が有効であり、国は必要な支援を行うべきである。

#### 4 地域間の連携

被災地の復興あるいは全国各地の地域活性化のためには、産学官、農工商等の連携に加え、市町村等の広域圏の連携により農林水産分野のブランドづくり、魅力ある観光地づくり等で協力し、その下でお互いの競争により地域力を高める共存的競争を進めることも必要である。

全国の地方自治体等の連携による被災地のがれきの広域処理あるいは東北地方を始めとする観光業、農林水産業等の振興のためには、国が正確な情報発信を積極的に行うことにより原子力発電所事故による風評被害を払拭する必要がある。