

共生社会・地域活性化に関する調査報告

目次

第一 調査の経過	1
第二 調査の概要	4
一 次世代へつなげる活力ある地域社会	4
1 参考人からの意見聴取及び主な質疑	4
2 政府からの説明聴取及び主な質疑	40
3 委員間の意見交換	49
二 派遣委員の報告	55
第三 次世代へつなげる活力ある地域社会についての提言	57

第一 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、「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て調査を行い、平成二十四年五月二十三日に中間報告を取りまとめ、議長に提出した。

調査の最終年となる三年目においては、理事会等において協議を行った結果、「次世代へつなげる活力ある地域社会」を調査事項として取り上げ、調査を行うこととした。

第八十三回国会（常会）においては、平成二十五年二月六日、地域活力の再生について、参考人足立区長近藤やよい君、学習院大学大学院政治学研究科非常勤講師・東京大学大槌町・仮設まちづくり支援チームコミュニティ・マネジメントチーム統括補佐新雅史君及びWWB／ジャパン（女性のための世界銀行日本支部）代表奥谷京子君から、二月二十七日、地域における社会包摂と多様性の確保について、参考人立川市大山自治会会長佐藤

良子君、特定非営利活動法人ネットワークオレンジ代表理事小野寺美厚君及び早稲田大学教育・総合科学学術院教授・過疎問題懇談会座長宮口侗廸君から、三月十三日、次世代へつなげるまちづくりについて、参考人コミュニケーションデザイナー・株式会社studio L代表山崎亮君、ひたちなか海浜鉄道株式会社代表取締役社長吉田千秋君及び公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン東日本大震災復興支援事業部副部长兼子どもにやさしい地域づくりプログラムマネージャー津田知子君からそれぞれ意見を聴いた後、各参考人に対し質疑を行った。

また、これまでの参考人からの意見聴取等を踏まえ、平成二十五年四月三日、共生型地域社会における個人情報保護と利用及び東日本大震災による被災地を含む地域再生の在り方について、伊達内閣府副大臣及び浜田復興副大臣から説明を聴いた後、伊達内閣府副大臣、西村内閣府副大臣、坂本総務副大臣、秋葉厚生労働副大臣、浜田復興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の実情調査のため、平成二十五年三月七日及び八日の二日間、福島県に委員派遣を行った。

これらの調査を踏まえ、平成二十五年四月三日、報告の取りまとめに向けた委員間の意見交換を行った。委員から、誰もが安心して暮らせるまちづくり、人と人とのつながりと専門家の活用によるまちづくり、交流によるまちづくり、住民の支え合い、次世代の意見反映、個人情報保護と利用等について意見が述べられた。

その結果、本調査会として、「住民やコミュニティによる地域活力の向上」、「多様な主体の社会参加と支え合

い」、「被災地の復興・再生」及び「次世代のまちづくりに向けて」の四つの柱から成る十五項目の提言を取りまとめた。

第二 調査の概要

一 次世代へつなげる活力ある地域社会

1 参考人からの意見聴取及び主な質疑

次世代へつなげる活力ある地域社会のうち、平成二十五年二月六日、地域活力の再生について、二月二十七日、地域における社会包摂と多様性の確保について、三月十三日、次世代へつなげるまちづくりについて、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。

(平成二十五年二月六日)

足立区長 近藤 やよい君

足立区においては、区民との協働で築く力強い足立区の実現を基本理念の一つに掲げている。住民の積極的な区政への参画が地域活性化に大きく関わる。高齢化が急速に進み、平成三十年代には後期高齢者の人数が前期高齢者を超えるため、共に支え合って生きていくライフスタイルを今から定着させなければならない。

近年、都市基盤整備が急速に進み、特に交通の利便性が向上し、五番目の大学が開学している。人口は急増して六十七万人を突破している。区政に関する世論調査の結果によれば、暮らしやすいという住民が増えている一方で、地域に誇りを持ってないという住民が五割近くいて、危機感を募らせている。

誇りが持てない理由の一つに、治安に対するイメージの問題がある。足立区は、刑法犯の認知件数が都内一位と報道されるが、人口も多く面積も広い。危険なまちと誇張して書かれることで、住民も区外の人々も固定的なイメージを持ち、住民の体感治安も悪くなる。

交通が便利で物価が安いため現在は足立区に住んでいるが、誇りが持てず、地域活動への参加には消極的で、居住を一過性のものと考える住民ばかりになっては安定的な成長は望めない。また、負のイメージにより一定程度の担税力を持った人から忌避され税収が上がらない、不動産価値が上がらず民間の投資も進まないなどの影響があり、こうした状況がますます住民の自己肯定感を奪ってしまう。足立区や民間が努力して成果を上げても正當に評価されず、負の連鎖を断ち切れない状況では将来が心配される。

足立区はイメージ改善対策を行っているが、個別の対症療法では負のイメージが払拭できない。良いことを行っている、住民に伝えなければ評価されない。行政は発信力が弱く、特に職員には伝えようとする意識が乏しかった。

このため足立区は、シティブロモーション課を立ち上げ、課長、係長にマスコミ等の経験者を採用した。区政に対する住民の関心を高めるため職員の意識改革を行っている。また、マスコミを通じて足立区の情報が多く発信されるための広報戦略にも力を入れている。住民の不満要因を払拭し満足要因をつくり上げ、誇れる足立区へつくり変えていこうとしている。

割れ窓を減らすというニューヨーク市のブローケン・ウィンドウズ運動を参考に、足立区は地域や警察と連携

して、美しいまちは安全なまちをテーマにビューティフル・ウィンドウズ運動を展開している。ごみを無くし、花を植え、美しい環境の中で暮らしていくことを発信しながら治安対策も進めている。

平成二十四年は三十七年ぶりに足立区の刑法犯の認知件数が一万件を下回り、最も多い頃からほぼ半減した。同年の区政に関する世論調査によれば、満足層は上向き程度であるが、不満層は激減した。これはプロモーションの効果と受け止めている。また、僅かではあるが、誇りを持てるという回答が持てないという回答を初めて上回った。誇りを持ち地域に貢献する住民を増やしていくことが地域の活性化につながる。高齢社会の下でお互いを支え合っていくという足立区のライフスタイルを今後とも発信していきたい。

学習院大学大学院政治学研究科非常勤講師

東京大学大槌町・仮設まちづくり支援チームコミュニティ・マネジメントチーム統括補佐 新 雅史君

商店街に関する問題を就業と社会の安定の観点から考えている。戦後日本の安定は、雇用の安定と自営業の安定の二つを実現できたところに大きな特徴があった。ところが、最近の若者は日本型雇用慣行に強い憧れを持ち、終身雇用等の大企業の正社員や公務員だけを安定層と考え、代表的な中間層であった商店街の就業者を安定層と考えていない。そこに現在の地域社会の大きな問題点がある。

自営業の役割は二つあり、一つは起業の促進である。起業は将来の雇用を生み出す。もう一つは自営業の存在が地域を安定させる働きである。現在のヨーロッパでも若者、女性、高齢者の雇用が問題となっており、自営業

を積極的に支援している。我が国においては、戦前から自営業を安定させるため、百貨店の専門性、消費者協同組合の協同性、公設市場の公共性の三つをいかした商店街という考え方がつくり出された。戦後も経済成長と完全雇用という二つの国家目標があり、自営業を保護する観点から商店街の保護が行われたが、オイルショック以降、地域を安定させるという自営業のイメージが失われた。同時期に大規模小売店舗法が制定され、商店街は圧力団体、既得権益層のイメージが強くなった。それが現在に至って商店街の衰退につながっている。

商店街の衰退の要因には、小売店が経営者の子でないと継げない枠組みになっていること、酒やたばこ等の免許をいかしたコンビニエンスストアが増え近隣商店が淘汰されたこと、小売店の経営者がテナントオーナー化した。だが地方都市ではテナントが入らずシャッター商店街化したことがある。これらの内部要因のほかに、工業団地にバブル崩壊以降工場が立地せず、ショッピングモールができたことも要因の一つである。

今後、我が国の在り方を検討するとき、福祉国家について改めて考え直した方がよい。社会保障等の給付だけで福祉国家を考えるのは無理があり、ルールをつくって生活を支えていくという議論が非常に少ないことが問題である。また、地域においては他人に対する信頼感や共同意識が希薄化しており、これは給付では解決できない。

地域の関係者が協力、議論して自己決定していくエリアマネジメントの手法が広まっている。行政による決定から関係者の協議による課題解決への変化といえる。しかし、関係者が集まって協議するといっても、地域の職業集団が力を失っている中では限界がある。地方、特に被災地においては、まず強い職業集団をつくることに力

を注いだ方がよい。

地域を守るための施策として現在考えている枠組みは、まちづくりで行われている枠組みに似ており、地域の職業集団の育成につながるよう、商店街については全国一律に規制を掛けるのではなく、それぞれの商店街に目標値の設定、ルールづくりを任せることが重要となる。設定した目標値を超えた場合に商店街を保護する施策等を実施するとともに、行政がモニタリングとアセスメントの指標を決めることが必要である。指標の例としては、必須項目としてNPO等の団体や行政との協同の場の設置、商店街事業そのものの成立等があり、選択項目として次世代の育成、医療・福祉サービスとの連携等が挙げられる。行政は住民と協議してモニタリングを行い、その結果を反映して二、三年の期間で定期的に見直す。こうした枠組みが求められる。

WWB／ジャパン（女性のための世界銀行日本支部）代表 奥谷 京子君

WWB／ジャパンはウイメンズ・ワールド・バンキングという世界的なネットワークの日本支部であり、株式会社形態で平成二年から活動している。

津波でレストランを流された岩手県洋野町の女性起業家から、従業員の雇用を維持したいと相談を受け、つながりを持つ全国の女性起業家に声を掛けて数日で二百万円を集め支援した。被災した女性起業家は自宅の一部屋を加工場に変えて活動しており、全国のデパート等に商品を出し、従業員も順調に働いている。この経験を通じて、何もしないで待つよりも手を動かして働くことが大事であることを学んだ。また、被災者と共にソーシャル

ネットワークプロジェクトという、費用を掛けず、いつでもどこでもできる編み物を通じた仕事づくり、生きがいを始める。現在、被災者約七十人がネットワークをつくって関わっている。商品が売れなければプロジェクトの継続は見込めないため、仲間に声を掛けて販売網を広げている。さらに、岩手県山田町の水産会社の女性社長とボランティアツーリズムを企画した。これは都市の住民がボランティア活動をしながらか観光し、被災地を応援するものである。

いずれも継続の鍵はビジネスにしたことである。補助金や助成金を受けてはすぐに事業を立ち上げられない。必要なところに即座に資金を提供し、収入を上げられるよう、ビジネスとすることを意識して東日本大震災後の仕事づくりを行っている。洋野町の例では、一口五万円で資金を集め、その分の商品を後で返す方法を使った。ソーシャルネットワークプロジェクトは、材料費を掛けないで全国から糸を集め、共感できる人を多くつくることで進めている。さらに、宮古市の女性約二十人が編み物の事業協同組合を平成二十五年春から立ち上げる準備をしている。

WWB／ジャパンは、女性の経済的自立の応援を目的に設立された。女性起業家を支援するセミナーを全国で行い、これまで約六千人が受講し、約千人が起業している。女性起業家の場合、地域に根ざした身近な問題を解決するビジネスが非常に多い。WWB／ジャパンは、セミナーだけでは終わらせず、その後も関係を維持するために会計サービス等の支援やアドバイスをを行い、気軽に遊びに来られる場の提供や定期的な交流会の開催を行っている。さらに、商品づくり等に役立つよう、知恵を持ち寄り問題解決をしていくネットワークをつくってき

た。こうした女性起業家の力、知恵が震災の際にも発揮された。

これからの社会の在り方を考えたときに、財政難の時代には、費用を掛けずに工夫して良いサービスを提供するという女性起業家の精神から学ぶべきことが多い。行政主導の事業だけではなく、様々な人の協力を得て支え合うビジネスが今後増える必要がある。

行政の役割を考えると、空いた仮設住宅を起業の場に提供できるという意見がある。また、雇用されている人は雇用保険等によって保護されているが、自営業者にはそれが無い。起業しようとしている人へのインセンティブとして女性が働きやすい環境をつくることで、自営業者、特にコミュニティビジネスに関わる人に機会を増やすことができる。さらに、地域活性化においては、待ちの姿勢ではなく、地域に自分の汗と知恵を提供できる行政職員の育成が重要であり、女性起業家が今まで地域で人を育ててきたノウハウをいかせる。

市民の役割を考えると、市民も助成金等に頼らず主体的に活動することが問われている。参加しやすい仕組みがあれば、協力できる市民は大勢いる。それをどのようにかすが一つの鍵となる。また、後継者に事業を譲ろうとしているベテランの女性起業家を地域の問題解決、人材育成等にいかしていくことが求められる。

主な質疑

- ① 地方自治体職員の意識改革のためには、首長が目指す方向性を末端の職員まで理解できるよう、分かりやすく、あらゆる機会を捉えて伝えることが重要である。例えば足立区においては、実際に事業を担当する若

い職員を含めて区長とのミーティングを行っている。

② 足立区においては、イメージ戦略を進めていく中で悪い情報を隠すことの方が地方自治体の負うリスクは大きいことを職員と共有できた。悪い情報も含めて情報発信することで初めて住民との信頼関係が得られ、その信頼を前提として協働が進んでいく。

③ 生活保護や就学援助の受給者も含めて、足立区民が地域に誇りを持てるための政策が求められている。

④ 足立区においては、住民が様々な防犯活動、花を植える活動、通学路の交通整理や声掛け等のビューティフル・ウィンドウズ運動に関わり、自分たちのまちを変えた成果が住民の自己肯定感に結び付いていく。

⑤ 治安に対する足立区の取組は、一人でも多くの住民が参加する機会を様々な場面でつくることが基本である。中学生、高校生、大学生等が自分たちのまちを変えろという前向きな気持ちで関わっており、これをボランティア活動につなげ、子どもの教育においても自信を持てる機会を提供していきたい。

⑥ 広域で地域の活性化を図る取組として、足立区は千代田線沿線やつくばエクスプレス沿線等の地方自治体とアートを切り口にしたイベントを行っている。一方で、より魅力的なまちづくりに向けて地方自治体間の競争も行っている。

⑦ 大規模商業施設の撤退と商店街の衰退とは、住民にとって全く痛手が異なる。大規模商業施設が撤退した跡には代替の店舗が入らず、突然買物弱者になる。商店街の場合はある程度衰退しても元に戻せる時間的な余裕がある。その違いをどう考えるかが重要である。

- ⑧ 生活必需品には、市場競争によらず統一的に提供される医療と同様の事情があり、行政が生活必需品を扱う商店街を保護する必要がある。生活必需品が手に入らないことは生存権に関わる問題となる。
- ⑨ 商店街のような職業集団の活動とNPO活動等の市民運動を対立的に捉えるのではなく、一人の人が複数の組織に入って地域を支えることが重要になる。地域集団がない地域は災害時の回復が遅く、地域集団は一度壊れると元に戻すのは難しいことから、その働きを肯定的に捉え直し、伝えていくことが必要である。
- ⑩ 従前の商店街は、行政の保護に依存し、組織の横のつながり、次世代への継承を考えてこなかった。同様のことが町工場等の製造業にも当てはまる。同じ立場の者が協力して地域に根ざした活動をする事、外部の人材を次世代として積極的に地域に入れていく仕組みをつくる事が重要となる。現在の教育では自営業に関する知識は教えていないことから、様々な場で教えることも重要となる。
- ⑪ 現在、事業継承の仕組みは株式会社を除くとほとんどない。商店街の中に、空き店舗を活用して起業を支援するチャレンジショップ等の次世代を育成し地域が活力を持続する仕組みをつくる事が重要である。
- ⑫ 規制は地域の自由や自律を阻害するという考えがある。従来の免許等は個人や家族に与えるものであった。これからはまちづくり会社等の組織を免許等の主体と考え、その中で参入の流動性を担保することが重要となる。
- ⑬ まちづくりに関する法律を活用して市街地活性化等が行われてきたが、商店街の組織強化とつながっていなかった。まちづくりと地域の職業集団の育成を関連付ける観点から立法的な方策を検討する必要がある。

⑭ 職住一致の店舗を抱える商店街は防災や日常管理については強みがあるが、家族以外の第三者が継ぎにくい。商店街には必ず第三者が使えるスペースがあり、個々の店舗でなく地域全体で商店街の空間を管理できているかどうかが鍵となる。

⑮ 商店街だけではなく、生活と商業の乖離によりまちが崩壊し始めている。地方都市においては、住宅と商業施設の間には存在する通りが祭りや出会いの場でなくなり車で通るだけとなっている。商店街の強みは、住民の生活を支える機能を持っていることである。子どもが遊べる空間が商店街の中にあること、買物以外の目的でも商店街を歩けることに地域の住民が気付くことにより、生活と商業の一体化が図られる。

⑯ コミュニティビジネスにおいては、各人にとって成功とは何かを最初に明確にすることが重要である。特に女性の場合は、ワーク・ライフ・バランスを考えて、利益追求型か地域貢献型か、自分で働き方を選択することが重要である。事業を継続させ発展させるためには、例えば販売事業であれば、商品の質を高め、付加価値を付け、高く売れる商品をつくることが重要である。

⑰ 女性起業家は、自宅で生活密着型の仕事をする人が多い。仲間と分業し、子育てや介護をしながら仕事ができる体制をつくっている。ソーシャルネットワークプロジェクトも同様の体制となっており、期間の短い大量の依頼に対応できた。また、働く姿を家族が見て応援することもできる。

⑱ 女性の方が地域の課題に目を向けやすく、解決に向けて先に行動する。その取組が男女の協働により広がることが重要である。このように女性によるコミュニティビジネスの拡大は今後の社会に影響を及ぼしてい

く。

⑲ まちづくりの基本は、時代に合った的確な子どもの教育である。今後若者が更に減少していくが、若者が支えなければ社会が崩壊する。

⑳ 最近の子どもは成功を積み重ねていく体験が少ない。挑戦できる場があることが次世代が育っていく上で重要である。

㉑ 足立区は、生涯学習の所管を教育委員会から区長部局に移し、地域のちから推進部を立ち上げた。地域を活性化し高齢社会を共に支える観点から、人の集まる所全てが生涯学習の場という考えに立ち、気軽に参加できるように、様々な場所で施策を展開している。

㉒ 高齢者の孤立化について、本人から見守りを拒否された場合にも地域包括支援センターで対応し、面会できなくとも名刺を置くなど、つながりを切らないことが足立区の孤立ゼロプロジェクトの考え方である。当初は拒否をされても度重なる努力で人間関係をつくる以外に対応策はないと考える。

㉓ 高齢者の孤立化や孤立死を防ぐための足立区の取組において、関係者間の情報共有の際に障害となるのは個人情報保護の問題である。条例をつくって対応しなければ、調査等を依頼する際に自治会等へ情報を提供できない。見守りに協力する意向のある人への必要な情報の提供について、国が踏み込んだ方針を出してほしい。

㉔ 足立区には百二十を超える国籍の外国人が在住し、多文化共生が課題の一つになっている。慣習や法律の

違いが問題になるが、自治会で訪問し理解を深めてもらう取組、外国人が主役となるイベント開催等のきめ細かい対応を進めている。

(平成二十五年二月二十七日)

立川市大山自治会会長 佐藤 良子君

大山自治会は、無縁社会、少子高齢社会になっていることへの対応、行政にできない部分の補完を課題としてまちづくりを行っている。

役員になる前はまちづくりに対する関心が薄かったが、役員に就任してからは、まず役員の選任方法の改革を行い、長期的視点を持ってまちづくりを始めた。最初に子どもの虐待や高齢者の孤立死等の問題を経験し、孤立死ゼロの取組や違法駐車 の撲滅運動等を手掛けてきた。現在は、住民を対象としたアンケート調査で、一生住み続けたい、団地で最期を迎えたいとの回答が多くなり、自治会活動に手応えを感じている。

自立する自治会、行政に頼らないまちをつくるために取り組んでいる。自由に意見を述べ、アイデアを提供することで住民が主人公となるまちづくりを進めるための四本柱として、「市能工商」の考え方を掲げた。「市」は住民が主人公のまちを意味している。「能」は知恵や能力、技術を有する人材を集めることを意味している。人材バンクに五十人余が登録しており、多くの住民が利用している。「工」は何事にも工夫する姿勢を示している。「商」はコミュニティビジネスによる自治会の財政強化を示している。

また、自治会事務所を置き、専従職員を雇用して、介護等を始め住民から寄せられる年間百件以上の相談に迅速に対応している。

高齢者対策や子育て支援としては、まず住民が両隣を見守る仕組みを構築した。さらに、住民が困らないまち、不安のないまちをつくるため、大山自治会においては会長は二十四時間携帯電話で対応し、団地各棟の役員と防犯・防災の連絡委員が総勢二百人体制で住民を守る組織をつくっている。また電力会社やガス会社等の企業とも連携し、高齢者の生活や子どもの通学等の様子に異変を感じた際には通報してもらうこととしている。企業との連携は孤立死、子どもの虐待、犯罪の防止に役立つことから、立川市全体の取組とすることを市長に提言し、ようやく実現に至った。こうした見守りネットワークの構築により、平成十六年には孤立死ゼロを実現することができた。高齢者が最も不安を感じている葬儀への対応については、費用を掛けずに自治会葬を行い、感謝されている。

まちづくりの障害となるのが個人情報保護に対する考え方の問題である。大山自治会においては個人情報管理への不信感を取り除き、高齢者や子ども、障害者を含めた各種の名簿を作成し、地震や火災が発生したときには弱者を二人のサポーターが支援する体制を整備している。

高齢者や障害者を含め全ての住民に快く役員を引き受けてもらい、ボランティアと協力してチームとして活動している。そのような体制とするために、現在四百二十人以上のボランティアがいる。誰もが、元気なときは支え、弱ったときには支えてもらうこととしている。

大山自治会においては、人のつながるまち、地縁社会を十年掛けて築くことができた。まちづくりには、根気、強気、元氣、陽氣、やる気が必要である。

特定非営利活動法人ネットワークオレンジ代表理事 小野寺 美厚君

障害者を持つ親の会等で活動しながら福祉の仕組みについて学んできたが、親の使命として、障害の有無にかかわらず誰もがまちづくりの主役として活躍できる地域をつくる必要があると考えた。そこで、平成十四年に、障害者の手づくりアクセサリーの販売から活動を開始した。十五年に任意団体として「知的障がい者の社会参加支援ネットワークオレンジ」を立ち上げた。

平成十六年には、気仙沼市の団体との協働で商店街の空き店舗を活用し、障害者や住民が交流する場として駄菓子屋の運営を開始した。障害者による販売体験、住民や商店街との共同イベント等を行い、大きな反響を呼んで観光スポットとなった。障害者の生活の実態や苦労を来店者や住民に感じてもらうことができた。

さらに、日中に障害者を有償で預かる地域塾を始めた。当初は少人数の仲間と共に預かっていたが、次第に近隣の学生が活動に参加するようになり、人との交流の重要性が理解されて利用者が増えた。この活動を通じて、どんなに重い発達障害や知的障害があっても、早期療育を行うことで将来的な社会参加は十分に可能であることを強く感じた。

平成二十年にネットワークオレンジがNPO法人化してからは、福祉事業とまちづくり事業に取り組んでい

る。福祉事業においては、地域の中で障害者の社会生活訓練や療育を行っている。重い障害がある子どもであっても、スタッフが付いて社会生活訓練や療育を実践すれば、家族や住民等と共にイベントを行うことも可能となる。さらに、卒業後に地域の中で生活できる子どもに育てるという目標もある。

障害者の受皿となるまちづくりとしては、市長や地元企業の関係者等を交えてまちづくり講座やシンポジウムを開催している。地域には障害者もいて自活して他の人々と共に生きていくための勉強をしていること、将来的にこうした障害者を顧客とするサービスが必要であることを訴えてきた。ネットワークオレンジの取組は将来性を高く評価され、受賞歴も多い。

障害者のためのサービスが整備されていない環境の中で、利用者が最も必要とするニーズを探ってきた。必要なサービスをすぐに始められるという点から、NPOは良い制度であると考え。従来は自分たちで活動費を捻出してきたが、気仙沼市のまちづくり関係者から勧められて、NPOを支援するみやぎNPO夢ファンドに応募し、三年間にわたり助成を受けた。助成金等を活用してスタッフを雇用し、運営してきた。各年度の事業実績は右肩上がりとなっている。

現在は地域塾を発展させ、小学校一年生以上を対象とする放課後等デイサービス、十八歳以上を対象とする地域活動支援センター、親の不安を解消するためのオレンジスクールの各事業を実施している。

まちづくりについては、被災地におけるビジネス等を検討している人を対象に幅広い内容の講座を実施する気仙沼みらい創造塾、店舗を持たないビジネスのノウハウを被災地に提供する「共に創ろう！東北マルシェ」も

行っている。ビジネスを興す前に家族等を失って心が折れてしまった被災者に対するケア等も行っている。さらに、NPO等の団体、大学、経済団体、行政と共に、持続性のあるビジネスの創出やたくましい人材の育成を狙いとする東北未来創造イニシアティブに五年計画で取り組んでいる。

早稲田大学教育・総合科学学術院教授

過疎問題懇談会座長

宮口 侗廸君

多様性の観点から、過疎地は単に困っている地域ではなく、都市にない価値を持つ地域だと考えている。

各地の農村風景から、様々なことを読み取ることができる。例えば九州と東北の農村風景を比較してみると、山に生える樹木の種類や冬の気候は異なるが、昔から小さな水田だけで努力して安定した生活の場を築いてきた点、樹木に覆われた山を維持し林を共有してきた点は共通している。暑い時期に水があることは、農業にとって生産力を高めるすばらしいことである。世界的に見ても、我が国の農地は、自然の風土に人間の営みが持続的に積み重ねられてきた価値のあるものである。例えば東南アジアにおいては、本来は豊かな風土であるにもかかわらず、山の樹木が伐採され川の水が干上がっている所が多い。これに対して我が国の農村は、都市への流出で人口が減少し高齢化が進んだが、落ち着いた風景を維持してきた。

高度経済成長期以降、農業の機械化が進み手間を掛けた作業が減り、農村で稲を干す美しい風景等が見られなくなっている。農村においては、都市で育てることのできないものに価値があり、住民が自らの地域に価値を見

いだして誇りを持って生きていくことが必要である。

我が国にある棚田は、厳しい条件の下で水田がつくられたものである。現在、外部からの指摘でその価値に気付いて一時農業を離れていた人が戻り、都市の住民や学生の力を借りるなどして、荒廃していた棚田を再生する動きがある。

我が国には、努力しても水田をつくることができず、代わりに山の斜面に畑をつくり少数の高齢者だけで生活をしている集落もある。こうした住民を都市の病院に連れて行く手段の確保が課題となっており、平野部に集落を移せという乱暴な議論もあるが、ほとんどの住民が今の集落で一生を終えたいと考えている。米が取れない過酷な条件の地域ほど特に努力を重ねてきたという意味で、このような集落は立派な遺産として評価すべきである。

我が国の農地は単位面積当たりの米の生産力が高く、すばらしい価値を有している。やむなく減少する部分はあるかもしれないが、政策的な農地の削減には疑問を持っている。ヨーロッパにおいては、夏に雨が降らないことから小麦だけでは食料が足りず、牧畜を行うため山を牧草地とした。現在ではEU諸国の共通農業政策の下、意欲ある農家によって農業が続けられ、美しい農村風景が守られている。

過疎地は、多くの人を都市に送り出し、高度経済成長を支えてきた地域である。そこにとどまった高齢者を中心として、自然を扱う技の蓄積がある。その一方で、風景を活用した観光やゆとりと温かさにあふれた農家民宿、農作物の加工品の製造販売等、新しい価値づくりも生まれている。このような土地を扱う技に農村の人間論

的価値を見いだしたい。

農村には、土地と家と食料に加え、近所付き合いがある。住民が集落において互いに支え合い見守り合う関係が農村本来の姿である。また、現在国が実施している子ども農山漁村交流プロジェクトを都市の子どもが体験すると、農村で長い年月に培われたゆとりにより大きく変わるといふ効果が見られる。都市で満たされず、地域おこし協力隊等の制度を利用して農村を訪れる若者も増えている。農村の住民は、彼らの指摘で自分たちにとって当たり前前なのが都市の住民には驚きであることに気付く。都市の住民との交流経験を通じて第三者的な視点を身に付けることにより、改めて自らの地域が持つ価値に気付き、次世代につなげていく意欲を持つ。

主な質疑

① 独り暮らしの高齢者の不安を解消するため、大山自治会はカラオケ等の高齢者のグループ活動への支援、駐車場の管理等を行う大山シルバー人材センターの設立、高齢者によるものづくりのための作業所の設置等の孤立化対策を行い、これらの活動を通じて得た収益は高齢者に還元している。また、最期を迎えた際の対応をあらかじめ書いておく終焉ノートの開発も高齢者の安心につながっている。

② 大山自治会の無償ボランティアの人材バンクに登録している高齢者は、同時に有償ボランティアの大山シルバー人材センターの活動に参加することが可能である。人材バンクに登録する人は能力が高いため、大山シルバー人材センターにおいては責任者の役割を任せている。

③ 大山ママさんサポートセンターは、子どもの虐待の発生を契機に発足した。子育て支援や高齢者支援を行っており、子育てを経験した女性を中心に保育士や看護師等の外部の人材も含めて構成し、子ども家庭支援センターや児童相談所とも連携している。子どもや高齢者がいつでも守ってもらえる仕組みとして地域でサポートセンターをつくった。

④ 大山団地内の道路は公道でなく警察が介入しにくいいため、自治会が違法駐車撲滅運動を開始した。様々な困難もあったが、子どもや高齢者の通行の妨げになっては危険だという考えの下、警察や住民の協力も得ながら取組を進めてきた。排除するだけでなく自治会が管理する駐車場も用意し、両方で効果を上げてきた。

⑤ ネットワークオレンジとして障害者の社会参加に係る支援活動を開始したのは、障害者の親として子の将来を考えたときに、支援を受けるだけでなく、たとえ制度が変わっても豊かに生きていくことができる仕組みを整備したいという思いからである。

⑥ 障害者にとつての課題は地域の人々にとつても課題となることがあり、地域全体で解決しなければならぬ。地域に学び合い交流する場をつくり、政治や経済情勢が変わっても障害者に必要な社会参加支援を提供できる仕組みを目指してきた。こうした取組と行政の施策が一緒になれば最強となると考えており、政治や行政と障害者を支援するNPO等の団体が互いを理解し合う機会の増加が望まれる。

⑦ NPO等の団体がビジネス的手法で社会的課題を解決していく際、行政との課題認識の共有に困難を感じている。例えばワークショップを開催しても、行政からの参加が少ない。行政も、被災地で新たに起業を考

えている人々と共に参加し、現在の社会的課題を感じ取ることが求められる。

⑧ 障害者が就労体験の一環として商品をつくって販売する上で、販路開拓は大きな課題となる。東日本大震災後、ドイツの団体から支援を受けて障害者も含めた被災地の住民が参加するアート事業を開始し、そこで生まれた良い作品を専門家の力も借りて商品化した。障害者や被災者が作成したことは関係なく、商品の品質の高さを海外で評価された。法律による優先購入よりも品質の高さと新しい発想で世界に仕掛けており、販路拡大と技術の向上を目指している。

⑨ 思春期の障害者の発達段階に応じた療育の枠組みと支援、さらに障害者が学校卒業後に自立して地域で活動できるための支援を求めたい。

⑩ ネットワークオレンジは、障害者の療育の中で生活記録を記載するサポートブックを開発した。記載内容を基に、卒業後の自活に向けて必要な地域の協力についてスタッフ全員で検討を行う。医師や弁護士等との情報共有にも活用しており、将来的には行政との連携も考えている。個人情報保護については、正当な目的があれば一定の条件の下に取扱いを緩和する対応が望まれる。

⑪ 都市における見守りの強化のためには、現在の個人情報保護に関する住民の不信と地方自治体の運用が支障となることが多い。大山自治会においては、個人情報外部に漏れないようにするための仕組みについて住民に周知し信頼関係を築き、各種名簿を作成している。市町村と自治会等との協働のための個人情報利用の在り方が大きな課題である。

⑫ 大山自治会においては、住民に対して名簿の必要性及びその管理等について説明し、信頼を得ているため、名簿作成に支障はない。自治会三役、民生委員及び消防署のみが名簿を保管している。消防署には救急隊が要救助者に早く到達できるよう名簿を渡しており、近隣の災害医療センターとも救急患者の受入れを提携している。

⑬ NPO等の団体が障害者の社会参加支援活動を行うに当たっては、個人情報保護制度の運用が問題となる。行政には、公益性が求められる団体に対し目的を限定して個人情報を提供できる仕組みの検討を求めたい。

⑭ グローバル化による経済優先の流れがある中で、人口比率は小さいが住民が明るく生活する穏やかな農村空間が全国に点在していること自体に価値を見いだしたい。これらの農村の姿が、世界との競争という概念とは無縁に受け継がれていくことが望まれる。

⑮ 都市の価値、農村の価値をそれぞれ正しく評価することが重要である。過疎地においては、我が国の伝統的な農家の建物が残されている。機械を使う大規模農業とは異なる価値を持つ農村の伝統的な暮らしを我が国から消してはならない。

⑯ 地域の価値を再認識するためには、グリーンツーリズムや二地域居住等を通じて、外部の人材の視点や能力を活用することが重要である。例えば、パソコン等の活用は都市の住民の方が得意である。都市の住民が農村で生活する際には、積極的にその技術を活用する姿勢が農村の住民に求められる。

⑰ 子ども農山漁村交流プロジェクトは受入側の高齢者にとっても役割が与えられて良い効果が期待できるところから、施策の充実を求めたい。地域の人口等が減少しても、各人の果たす役割が増えれば地域が活性化する。都市と農村の住民の接触が新たな効果を生み出すため、接触を促す施策を求めたい。

⑱ 農村でふるさと教育を地域の年長者だけで始めると自らの偉業を語る雰囲気となるため、その地域に詳しい外部の人材が語り、農村の持つ価値に対する感動を伝えることが必要である。また、外部との交流は次世代の関心をひき、農村の価値を受け継ぐ契機となる。

⑲ 国の政策として画一的に集落の集約化を進めることは疑問である。かつて全国でハード優先の集落再編成が行われたが、コミュニティが育たず、その多くは失敗している。集落は千差万別であるため、まずは住民自身が現状と将来の姿について時間を掛けて学び話し合うことが必要である。

(平成二十五年三月十三日)

コミュニティデザイナー

株式会社 studio L 代表 山崎 亮君

建物や公園等の公共空間を住民の力で使いこなすことを考える仕事をしている。その過程で使いこなしている人々がつながり、良いコミュニティが形成されることに気が付き、肩書をコミュニティデザイナーと名のついている。

若い世代が考えるコミュニティには、自治会や町内会等の地域の結び付きによる地縁型、NPOやサークル等の同じ興味の結び付きによるテーマ型がある。近年、地縁型が弱体化しテーマ型が増加する傾向が見られる。そのため、これからの地域活性化には、地縁型とテーマ型をうまく組み合わせることが重要となる。そういう視点で関わった事例を紹介する。

従来の公園はブランコや滑り台等のハードを設置して開園した後は何もしいないことが多いが、兵庫県立有馬富士公園においては地域のNPOやサークル等の団体に声を掛け、遊具を配置するような感覚で園内各所で活動してもらい、人々がつながるきっかけとなっている。活動団体が増え、活動に参加したいと思う人々が公園に集まり来園者数を伸ばしている。

鹿児島県の百貨店においては、各階に空きスペースを設け、そこで地域のNPOやサークル等の団体が活動しているところがある。そのことにより、ふだん百貨店を利用しない人々が来店するとともに、これまでの客層が団体の活動を知ることとなった。百貨店が公民館の機能を果たし、売上げも順調に伸びている。今後の人口減少社会において、民間の商業施設が公共的な役割も担う地域に欠かせない存在となることが地方都市の商業にとって重要となる。

宮崎県においては、延岡駅周辺を有馬富士公園のような空間と見立てて、NPO等の団体が駅前広場や商店街の空き店舗、空き地等のスペースで活動し、中心市街地に来た人々が買物をして帰る流れを生み出すとしている。商店街がコミュニティ活動に協力する機運が高まり、中心市街地の活性化に向けた協議が進んでいる。

離島地域においては、兵庫県の家島で、都市からの参加者がよそ者の視点で島の魅力を探り、島の人々と一緒に広報誌にまとめた。島内外にそれを配布するプロジェクトが専門家に頼らずに実施されている。その結果、都市から観光客が広報誌を持って訪れるようになった。島の人々は島外の人から見た魅力を発信する効果に気づき、平成十九年にNPO法人を立ち上げた。島の特産品を販売し、その利益で島の広報誌を作成し、福祉タクシーやコミュニティバスを運営しているほか、島外の人の視点に合わせて島を案内できる人材を育成している。

島根県海士町においては、住民参加で総合計画を作成するプロジェクトを実施し、住民が施策を提案する形式で計画をまとめた。住民は提案した責任からチームでまちづくり活動を実施している。これにより、計画書の作成だけでなく、その後の活動も重要であることを住民が認識できた。また、総務省の制度を利用した集落支援員が方法論を学んだ上で、聞き取り調査、将来予測、活性化に取り組んでいる。

若い世代が考える活力は、景気回復等ではなく、気持ちの高揚、意欲の向上等として捉えられることが多い。高度経済成長期の世代の発想と異なり、不景気の時代に育って、それが当然と考える世代の発想である。景気回復で給料が増え、一緒に出掛けて食事をし身近な人とのつながりを深めるという遠回りの幸福ではなく、景気とは関係なく持ち寄りで食事をして人とのつながりを深めるような近道の幸福を目指す若者が多くなった。

まちづくりにおいて、自分たちがやりたいこと、できること、地域が求めていることの三つをうまく組み合わせる活動し人々から感謝されると、更に活動を続ける意欲が湧く。経済の大きな成長が展望できない時代におい

て、住民の力を活用したまちづくりの施策を展開していかなければそれぞれの地域の良さは出てこない。

ひたちなか海浜鉄道株式会社代表取締役社長 吉田 千秋君

昭和三十年代以降、地方鉄道は自家用車の普及で乗客が減少し経営が厳しい状況となっている。全国の鉄道、バス路線の廃止が相次ぎ、現在ひたちなか海浜鉄道が運行している湊線も、ピーク時で年間三百五十万人だった乗客が七十万程度まで減少するなど、鉄道経営が立ち行かなくなる状況となっていた。

ひたちなか海浜鉄道は、平成二十年に茨城交通から分社化し、二十二年度の輸送人員が約七十八万六千人、年商が約二億三千万円、営業キロが十四・三キロの小さな会社である。茨城交通から湊線廃止の意向が示されたが、ひたちなか市長が住民等に存続を働き掛けてきた。その結果、おらが湊鐵道応援団が組織され住民の鉄道存続の機運も高まり、十九年秋に存続することが決まった。乗客が減少する中、鉄道会社の経営を引き受ける人が地元になかったため、社長を公募し、富山県で第三セクターの万葉線に勤務していた私を選ばれた。

鉄道の運営は、市長のリーダーシップ、おらが湊鐵道応援団の活躍や国、県、市の補助制度を組み合わせて地方自治体と住民と事業者が一体となった新しい形の第三セクターで行われている。また、地元ボランティアが沿線の古い街並みを訪れる観光客に案内を配布したり、商工会議所の協力により地元商店が乗車証明書で割引するなど、集客に向けた取組が行われている。会社としても補助金を活用しひたち海浜公園へのシャトルバスを運行して鉄道利用客を増やし、さらに、那珂湊の魚市場、大洗の水族館等への立ち寄りにより沿線の活性化に貢献し

た。その結果、乗客数が増加し赤字額が減少したほか、住民に鉄道存続が必要であるとの認識が共有された。

経営改善が進む中、東日本大震災により全線にわたって線路がゆがむなどの被害があり、復旧費用が三億円、復旧までの工期が三か月以上必要となった。資本金や年商が小さい会社にとって調達は厳しかったが、市長の発案で震災関係の補正予算をひたちなか海浜鉄道の災害復旧にも充てることが決まり、復旧の見通しが立った。

その後、ひたちなか市全体で鉄道を軸にまちづくりを進める機運が高まった。経済産業省の農商工連携による被災地等の補助制度や農林水産省のグリーンツーリズムの制度を活用し、観光客を招いて鉄道に乗ってもらい、沿線のまちや特産品を知ってもらう実験的な取組を会社として行った。こうした取組により鉄道が地元産業に貢献できることが農業や漁業の関係者にも理解され、今では農業協同組合と協力した朝市の開催等地域の活性化に取り組んでいる。

鉄道が地域と共に発展するためには、地元商店の後継者の育成が重要である。経営が代々継承されるようまちづくりの実行委員会が設置され、会社も参加している。また、ひたちなか海浜鉄道がテレビや映画の舞台として使用されることから、地域のブランド化、活性化に役立つている。こうした取組が成果を上げれば地方自治体と一体になったまちづくりと鉄道会社の再建の成功例となることから、ローカル鉄道・地域づくり大学を開催し、全国の過疎地、鉄道の廃線に悩む市町村に情報を提供することを考えている。それがひたちなか市のブランド化につながればよい。

次世代につなげるという視点から、若い経営者が鉄道をうまく活用して商業と結び付けていくだけでなく、今

まで関連のなかった農業、漁業も鉄道とつながり、地域全体が盛り上がっていくことを期待したい。

公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン東日本大震災復興支援事業部

副部長兼子どもにやさしい地域づくりプログラムマネージャー

津田 知子君

セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは昭和六十一年に発足し、生きる、育つ、守られる、参加するといった子どもの権利の実現を目指して世界中で活動している。平成十五年から国内事業に取り組み、子どもの参加を促進するプロジェクトを実施している。

震災の復興支援事業として、教育、子どもの保護、子どもにやさしいまちづくり、防災・減災等に取り組み、子どもや養育者の日常性の回復のほか、子ども自身が復興や防災の担い手となることを目指している。復興の担い手として大人のみを想定することが多いことから、子ども参加によるまちづくり事業を実施している。その目的は二つあり、一つは、メディアにおいては弱い存在と位置付けられた子どもの復興を担う力を引き出すことである。もう一つは、復興計画策定における子どもの参加の制度化であり、防災における子どもの権利を明文化することである。

被災地においても、子どもが復興に関わることが強く望まれているため、復興計画の策定、実施、モニタリング、評価の過程に子どもの声を反映できる仕組みづくりを行っている。平成二十三年五月に子どもにアンケート調査を行ったところ、九割の子どもが自分のまちを良くするために何かしたいと回答した一方で、本当に子ども

の声を聴いてくれるのかという疑問の声もあった。

こうした子どもの声を受け、平成二十三年六月から子どもまちづくりクラブとして、岩手県山田町、陸前高田市、宮城県石巻市の各地域で、小学生から高校生まで約二十人を集め、復興状況を調べたり、子ども同士で話したり、時には行政や住民、建築家に助言を求めるなどの活動を展開している。山田町では、動画により町長や住民の意見を発信してきた。今後、町が進めるコンパクトシティ構想への提案、多くの人に町に来てもらえるような宣伝を行うことを考えている。陸前高田市では、復興のモニタリングを仮設商店街の中に制作した。また、多くの子どもがまちづくりに参加できる企画に取り組み、その声を市長に届けて意見交換することを考えている。石巻市では、夢のまちプランのアイデアを詰め込んだ子どもセンターの建設に向け、設計や運営の企画に取り組んでいる。地域と連携しながら運営し、子どもの思いを社会に伝えられる場所になることを期待している。

子どもまちづくりクラブは、こうした行事への参加が難しい子どもに対してアンケート調査や聞き取り調査を行うとともに、子どもの意見や思いを社会に発信したり、復興計画の策定やまちづくりに向けた政策提言を行っている。今回の震災の経験や思いを世界に発信するため、世界防災閣僚会議に提言書を提出し、アジア防災閣僚会議に参加した。また、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンは、子どもの声を東北内外に伝えるため、東北子どもまちづくりサミットを実施している。

まちづくりに子どもの声を反映させるに当たって、生徒会、児童会、ジュニアリーダー等の特定の子どものみならず、不登校の子どもや特別な配慮を必要とする子どもも含め幅広く声を掛けることが重要である。また、子ども

もの意見を聴くことに行政は消極的であったが、震災後は、被災地の地方自治体は積極的となり、子ども観が変わりつつある。現在、被災地において権利を侵害されている子どもを直接支援し、子どもの声を政策に反映させる地域社会の受容力を強化していくことが求められている。今後、取組が被災地だけで終わることがないよう、そのための仕組みづくりにつながる政策提言を行っていきたい。

主な質疑

① 行政がまちづくりに取り組むためには、行政の職員というだけで住民が身構えてしまうことから行政と住民との間に入るまちづくりの専門家の参加が重要となる。行政と住民が対等に議論できる関係を築いた後、専門家が徐々にいなくなり、住民が提案したプロジェクトを行政と住民で進めることが求められる。行政は専門家がいなくなっても取組が進む仕組みを含めて専門家の活用を制度化することが重要となる。

② 人の意見をまとめて新しいアイデアにするというまちづくりの専門家に必要とされる技術は、地域や相手、自分の風貌等の組合せによつて毎回方法が異なるため、教科書化が困難である。最も効果的な育成方法は実地訓練である。

③ まちづくりの手法は、関西、関東という違いよりも、都市と農村、離島という違いの方が明確である。また地域事情も異なり、ローカルルールもあるので、地域ごとに進め方等を変えて取り組むことが求められる。

④ まちづくりコンサルタントの仕事で留意しているのは、答えを持ち込むのではなく住民や行政職員の提案を引き出す点と、出てきた意見に適切に助言できるように住民等よりも多くの事前準備をして現場に入る点である。

⑤ まちづくりのため現地に入る際には、最初に地域の課題や人々の関心について聴く。地域のキーパーソンから始めて人を順次紹介してもらい、百人程度から聞き取ることににより、本当のキーパーソンや人間関係が見えてくる。ワークショップへの参加の呼び掛けも、そこで把握した関心事項に沿って行っている。

⑥ 住民参加の取組について残念に思う点は、行政が専門家に任せる範囲のイメージを持たずにまちづくりを依頼し、専門家がワークショップの司会進行等に役割を限定され参加者確保等の必要な部分に関与できない場合、十分な成果を上げられないことである。段階を追って発注し必要な役割を任されれば状況が変わる。

⑦ コミュニティデザイナーとして会社を設立するとき、働き方からはNPOの形態がふさわしいと考えたが、働きを適正に評価してもらおう観点から株式会社とした。

⑧ NPO等の団体は、学生のクラブ活動のようになれば活動が停滞しない。自主的な練習を積み重ねること、晴れの舞台があること、自分たちでリーダーを決められ一定の時期が来れば交代すること、定期的に新しい人材を勧誘し確保できることが重要である。こうした組織であれば、新しい活動に取り組みながら組織自体を継続することができる。

⑨ 有馬富士公園においては、兵庫県の予算で二名の若手が活動団体の調整役として雇われ、団体数を増やし

活動を活性化している。各団体は、やりたいことが増え、地域が求めていることをより深く理解し、実行できる活動範囲が広がると、新しいことに取り組む機運が生まれ、まちづくりの専門家がいなくなっても活動を継続することができる。

⑩ 人口が減少し高齢化が進む地域において次世代につなげるまちづくりを行うためには、その地域が求める担い手像を明確にして、地域に貢献できる人材を呼び込み増やすことが重要となる。そのため、人材を確保するNPO等の団体の育成が重要となる。

⑪ 都市の若者が中山間地域、離島等におけるまちづくりに魅力を感じていない。安い生活費やインターネットの普及によってこれらの地域においてもゆとりある生活ができることが知られていないためであり、その周知が重要となる。また、若者が集落支援の技術を習得することが必要である。大学にそのための教育を行う学科を創設しようとしている。

⑫ 海士町については、人口二千三百人程度の町に年間約百人の若者がイターンで入ってくる。そこでの暮らしが格好いい、おしゃれだと彼らがインターネット上で東京や大阪に発信してくれることは重要である。

⑬ 地方の集落において都市から移り住む若者を受け入れるためには、専門家が介在した準備が必要である。住民が若者を受け入れなければならぬ現状を認識し、若者が自分に担える役割を理解した上で、両者が対面することが求められる。また、若者は集落で暮らすための作法を学ぶことが重要となる。

⑭ 地域の活性化のためには、国、地方自治体、民間が一体となった取組が重要である。総務省の集落支援

員、地域おこし協力隊、復興支援員等の制度に応募してくる人は集落支援の経験がなくノウハウを持っていないことが多い。市町村が国や都道府県と共に専門家の助言や研修を用意して集落支援員等をうまくいかに仕組みをつくることができれば、理想的な取組となる。

⑮ 直接的な住民参画の取組は、一万人以下の規模で考えるのが妥当である。それが集積して一つの地方自治体全体に波及していくことになれば、間接的な住民参画による地方自治体としての意思決定に限りなく近くなる。

⑯ 地方鉄道を存続させるためには、沿線住民の総意として存続の声を上げることが最も重要である。

⑰ おらが湊鐵道応援団は、ひたちなか市長の意向を受けて市が自治会に働き掛け組織された。想定以上の取組が行われており、活動の中心となる人も現れた。現在、カメラ愛好家等自治会以外の人々にも参加が広がっている。

⑱ 湊線の存続について住民合意が得られたのは、合併する前の二つのまちを結ぶ路線であったこと、鉄道が廃止されてバス路線になると乗客が減少し人の流れが無くなることが理解されたことによる。

⑲ 我が国の鉄道に対する考え方は欧米に比べると厳しい。ヨーロッパにおいては鉄道を都市機能の一つとして考え、運賃収入で不足する部分は税金を充てて維持している。これに対して、我が国においては採算性が求められる。

⑳ ひたちなか海浜鉄道が今後課題とするのは黒字化である。その際、鉄道事業だけで採算性を考えるのでは

なく、鉄道のブランド価値を見いだし新たな収益を上げる取組ができなかと考えている。また、地方鉄道を支援するため、地方の状況を細かく把握し踏切の新設等について地域事情に応じて柔軟に対応することを国に望みたい。

⑳ ひたちなか海浜鉄道は、観光地もあつて経営条件に恵まれており、この鉄道で採算が取れなければ全国の地方鉄道において採算が取れないと考えている。第三セクターの鉄道事業においては地域事情に応じた採算を考えることが重要である。

㉑ 国の各種の助成制度を組み合わせることは、地域活性化のために有効となる。また、様々な助成制度を総括した助言を受ける仕組みができれば、更に有効に活用することができる。

㉒ ひたちなか海浜鉄道は、同じく社長を公募した第三セクターである山形鉄道からの提案で農商工連携による助成制度を活用した事業に連携して取り組んだ。今後、交流を組織化して課題を共有していくこととしている。

㉓ ひたちなか海浜鉄道の事例を分析し全国の事例分析と合わせ、平成二十五年度に立ち上げるローカル鉄道・地域づくり大学において、鉄道経営に携わりたい人、行政で公共交通に携わる人やNPO等の団体に情報を提供することを考えている。それが自社の収益事業となり、ひたちなか市のブランド化に結び付くとよい。

㉔ 大人が子どもを対等なパートナーとして扱うか、発達途上の未熟な存在として下に見るかにより、子ども

参加によるまちづくりに取り組む姿勢が大きく異なってくる。大人が持つ子ども観を変える啓発やワークショップを地道に行うことが必要である。

②⑥ 子どもが意見を言えるようにするためには、子どもと大人の力関係を崩すことが重要である。東北は首都圏に比べ、そのノウハウを持つ地方自治体が少ないことから、NPO等の団体の力量によって地域の取組に差が生じている。子どもの意見を聴く取組を制度化することが必要である。復興庁に要望したところ、宮城復興局と岩手復興局でそれぞれの地域に応じた仕組みを用いて、子どもの意見を聴く取組が行われている。子どもの意見を反映することが被災地の安定した復興につながる。

②⑦ 陸前高田市の子どもは、震災復興祈念公園構想に対して復興のモニメントの設置を提言している。そこに大勢の人々が訪れる仕組みをつくるなど、子どもと共に活動していきたい。

②⑧ 福島県の子どもは将来について話す機会や復興について意見を言える場を求めており、そういう場をつくりたいと考えている。

②⑨ 震災復興に伴う予算は、ハード面が重視されソフト面が軽視される傾向があるため、子ども参加によるまちづくりに関する予算は付きにくい。ハード面の整備をした後にソフト面の機能を追加することは困難であるため、ソフト面も重視して予算を付ける必要がある。

③⑩ 災害等の危機的な状況だけでなく、平常時においても子どもの意見は尊重されなければならないが、学校教育の枠の中で子どもの意見を聴くのは難しい。そのため、まちづくりに参加できるといふ子どもの権利を

子どもに周知するとともに、大人が子どもの参加を受け入れる覚悟を持つことが必要である。

③1 子どもの社会参加を進めていく上で重要なことは活動の時間と場の確保である。時間を確保することは学校教育との関係で難しいが、場を設けることはできる。そこに子どもに寄り添って話を聴く専門家を配置して子どもの力を引き出すことが必要である。

③2 子どもが日常的に地域の問題に提言できる環境をつくるためには、全ての地方自治体で子どもの権利を守るための条例を制定することが必要と考える。また、地方自治体に子どもに関して横断的に扱う専門の部署を設置し、子どもの声を聴く専門家を配置することが重要となる。

③3 被災地以外の地域においても、平常時から子どものまちづくりへの参加を推進する必要がある。和光市においては、次世代育成支援対策推進法に基づく地域協議会とは別に子どもが意見を言える協議会を地方自治体やNPOと協力して設けた。各種の計画策定に子どもが意見を言える仕組みを行政が設けることで、災害時の早期復旧・復興につながる。

③4 岡山県の笠岡諸島の振興計画に関わった際に、大人に危機感が感じられなかったため、子どもの意見を聴いて提案書を作成した。大人を本気にさせる原動力として子どもの提案を活用した。

③5 子ども意見がまちづくりにおいて実現すれば、子どもが達成感を得られ励みにつながる。意見の反映状況を公式に市町村から伝えられることはないが、打合せや意見交換の場で伝えてもらっている。国については、岩手復興局が子どもの意見提出を働き掛けてくれる。行政とNPO等の団体が協力して、そのような仕

組みをつくることが重要となる。

- ③⑥ 学校等の既存の仕組みだけでなく幅広く偏らないで子どもの声を聴くためには口コミが効果的であり、子どもは自分が認められ、意見を聴いてもらい、何かに貢献できると感じたとき、別の子どもを連れてくる。さらに、一部の意見だけで提言をまとめたと言われないようにワークショップを複数回開催し、子ども自らが地域の他の子どもにヒアリング等を行っている。

2 政府からの説明聴取及び主な質疑

次世代へつなげる活力ある地域社会のうち、共生型地域社会における個人情報保護と利用及び東日本大震災による被災地を含む地域再生の在り方について、平成二十五年四月三日、伊達内閣府副大臣及び浜田復興副大臣から説明を聴取し、伊達内閣府副大臣、西村内閣府副大臣、坂本総務副大臣、秋葉厚生労働副大臣、浜田復興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。

消費者庁の説明

個人情報保護制度の体系は、大別して民間部門と公的部門に分かれており、両者は個人情報を取り扱う主体ごとに異なる法令によって規律されている。

消費者庁が所管する個人情報保護法は、民間部門を規律している。民間部門の各事業等分野における具体的な個人情報の取扱いについては、その分野を所管する主務大臣が権限と責任を有する仕組みが採られている。各主務大臣は各事業等分野についてのガイドラインを策定しており、事業者等が取組を行う際の指針となっている。他方、国の行政機関、独立行政法人等、地方自治体等の公的部門が保有する個人情報の取扱いについては、それぞれ個別の法律や条例で規律されている。

個人情報保護法の目的は、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することとされており、個人情報の有用性と保護のバランスを図ることが求められている。例えば、災害時の対応のために必要となる個人

情報の提供は、この有用性を考慮した取組である。いわゆる過剰反応とは、有用性と保護のバランスを図らずに、法律の定め以上に個人情報提供の提供を控えること等を指すものとされている。

消費者庁は、いわゆる過剰反応は法律の趣旨に則していないことを国民に理解してもらうため、個人情報保護制度の体系や法律の内容等についての説明会を毎年度開催している。平成二十四年度には新たな取組としていわゆる見守り協定を締結するなど、地域において個人情報の適切な共有に取り組んでいる事例を地方自治体から収集している。二十五年度も、地方自治体関係者向けの説明に特に重点を置きたい。また、過剰反応への対応に関する優良事例の収集も行っており、二十五年六月以降、地方自治体等と共有を図りたい。

今後とも、関係府省等と連携の上、広報活動や啓発活動に努め、国民の理解を深めていきたい。

復興庁の説明

東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う影響により、福島県内の十二市町村において警戒区域、計画的避難区域及び緊急時避難準備区域が設定された。平成二十五年四月一日までにそのうち十市町村については避難指示区域の見直し又は解除が行われたことにより、住民の帰還が進むことが予想されている。

帰還を望む住民が一日も早くふるさとに帰ることができるようにするためには、日常生活に必須のインフラだけでなく、医療、介護、商店等の生活関連サービスの復旧、再開を加速させることが必要となる。そのため、復興大臣を本部長とする福島復興再生総括本部は、平成二十五年三月七日、住民の早期帰還に向けて避難指示解除

を待つことなく、国として速やかに取り組むべき施策を盛り込んだ早期帰還・定住プランを取りまとめた。

同プランの内容は主に二点ある。一つはインフラの復旧、災害廃棄物処理や除染等、住民の帰還加速の基礎となる取組である。こうした環境整備を着実に進め、帰還の本格化に備えることとしている。

もう一つは生活環境の整備や雇用の確保、農林水産業の再開等、帰還後の生活再開に当たり重点的に取り組むべきものである。例えば買物等については、まだ一部の住民しか帰還していないため、店舗の再開が進まず不便が多いのが現状であり、その事情は地域ごとに様々である。こうした地域のニーズにきめ細かく機動的に対応するため、地域の希望復活応援事業を創設した。

避難解除等区域の復興については、福島復興再生特別措置法に基づき、平成二十五年三月十九日に避難解除等区域復興再生計画を決定した。同計画は、避難対象となった十二市町村を対象に、計画期間を十年として、インフラ、生活環境、産業に係る中長期的な取組の方針を示すとともに、国、県、市町村の具体的取組内容を示したものである。同計画には市町村ごとの計画が含まれており、各市町村の復興計画等を踏まえた復興の姿や復興方針と除染、医療や介護等に係る様々な取組が盛り込まれている。これにより、住民や企業に対して帰還の判断材料を提供し、帰還促進を図ることを目指している。同計画を推進するため、被災地に企業が立地する際の補助や生産者が安心して営農を再開するための基金の造成等を行う。

関係府省等とも連携して、住民のふるさとへの帰還が早急に実現するよう取り組んでいく。

主な質疑

- ① いわゆる過剰反応への対応として、説明会の全国的な開催やパンフレット等の配布を行い、個人情報保護法の趣旨や内容の周知徹底に努めている。これらの取組は、都道府県へのアンケート調査において有効との評価を受けている。また、地方自治体職員への広報啓発を通じた住民相談業務の適正化も期待される。引き続き、広報啓発活動について、効果の検証方法を検討し、より効果的に実施して国民の理解を深めていきたい。
- ② 個人情報保護法の目的や趣旨に則して、地方自治体が定める個人情報保護条例を適切に解釈、運用し、自治会等と地方自治体の間で災害時の対応に必要な住民の個人情報を適切に共有するよう努めることが求められる。
- ③ 市町村における要援護者名簿については、個人情報保護の問題等を理由として作成が進まず、震災時の避難支援に十分に活用できなかった等の課題がある。国は各種の検討会を設置し、災害時要援護者の避難支援ガイドラインの見直しや要援護者名簿作成の災害対策法制への位置付けについて、内閣府を中心に議論を進めている。個別の条例改正を経なくても平常時における名簿の作成を目的とした個人情報の目的外利用も可能とすべきであるとの問題意識の下、個人情報保護法制との関係を整理して所要の法改正を行うべく検討を進めている。

- ④ 厚生労働省は、宮城県に職員を派遣するなど、地方自治体や障害者団体が連携して安否確認を行う仕組み

の構築に向けた調整を行っている。

⑤ 震災により住民情報が流失したことから、地方自治体が保有する重要情報の電子化を進め、そのバックアップ及び外部のデータセンターを活用した自治体クラウドを導入することが重要となる。このため総務省は、複数の地方自治体が共同で自治体クラウドに移行するための経費の地方財政措置等を推進している。また、国が保有する個人情報については、各行政機関において総務省の指針を踏まえて災害等に備えた耐震化やバックアップの作成等の措置を講じている。

⑥ 地方自治体における個人情報保護条例については、個人情報保護法に基づき、各地域の特性を踏まえて、各地方自治体の自主的な判断の下で制定、運用等が行われている。自治会やNPO等の団体への情報提供の是非は基本的に各地方自治体で判断すべきものであるが、総務省は今後とも個人情報の有用性に配慮しつつ、個人情報保護法の趣旨を踏まえた適正な取扱いを要請していく。

⑦ 地方自治体による災害時の個人情報提供が個人情報保護法の違反事例として処罰等の対象となった事例については、政府として把握はしていない。個人情報保護条例の目的外利用や第三者提供は本人の同意がある場合や緊急かつやむを得ない場合には行うことができるが、その適用について厳しく解釈する地方自治体があることから、目的外利用等が進んでいないものと考えられる。

⑧ 地域のことは地域で解決するという住民自治の考え方に基づいて各地域で高齢者の安全対策等に取り組んでいくために、正当な目的のための活動に個人情報が提供されるよう、個人情報保護法に関する地方自治体

向けのトップセミナーを開催し、首長の理解を深めることが必要となる。

- ⑨ 虐待や孤立死等の課題に対応するため、厚生労働省は、平成二十四年五月に生活困窮者の情報の一元管理、ライフライン事業者やNPO等の団体との連携強化を内容とする通知を発出し、いわゆる過剰反応により情報が届かないことのないよう、個人情報の適切な共有について都道府県等に要請した。現在は地方自治体の先進的な取組等の事例収集を進めており、積極的な情報提供等を通じて各地域の取組に対する支援を行っていく。

- ⑩ 立川市においては、要介護認定を受けた後に介護サービスを利用していない高齢者全員の実情を把握するための調査を行っている。他の地方自治体においては必要な情報の収集が困難な現状にあることから、こうした事例を周知するなどの取組が必要となる。

- ⑪ 従来は要介護認定者の情報の把握にとどまっていたが、介護する側を含めた実態把握に努めることが必要であり、厚生労働省は周知徹底していく。

- ⑫ 亀岡市で交通事故に係る個人情報情報を警察官が漏えいした事案を受けて、警察庁は平成二十四年七月に各都道府県警察に対して通達を発出し、交通事故に係る個人情報の適正な取扱いの徹底を求めるとともに、各種会議においても同様の指示を行い、再発防止に努めている。

- ⑬ 現在の復興支援策は原状回復を求める趣旨のものが多く、震災前の状況に戻すだけでは過疎問題の側面もある被災地の問題は解決しない。新たな将来への投資という枠組みから復興の在り方を検討することが求

められている。国の復興推進委員会で新しい東北を目指して検討を進めており、被災地における新たな取組が全国的な問題への解決策ともなるよう取り組んでいきたい。

⑭ 原子力政策を推進してきたことの社会的責任は国にあり、福島復興再生特別措置法にも明記されている。国はその責任に基づいて復興・再生に取り組んでいく。

⑮ 原子力災害の被災地においては国への不信感が強い。被災地の復興支援に向けて首長や住民と信頼関係を築くことが基本となる。政府関係者が被災地に常駐して地道なやり取りを続けていくことを通じて信頼関係の構築に取り組んでいる。

⑯ 避難解除等区域復興再生計画は中長期的な十年程度の展望として策定した計画である。一方、早期帰還・定住プランは今後一、二年間の住民の帰還等を促進する短期の計画である。国は平成二十五年夏頃を目途に、住民の早期帰還に向けた具体的な筋道を示す同プランの工程表を作成することとしている。

⑰ 国は、長期避難者の生活拠点を避難先に整備するコミュニティ復活交付金を創設する一方で、避難者の早期帰還促進策も進めており、各避難者の帰還についての判断に応じて支援を行う。

⑱ 長期避難者の生活拠点の検討のための協議会において、避難者の意見を把握することが重要である。このため、協議会の構成員となっている地方自治体の首長が住民意向調査や説明会を通じて避難者から意見を聴取し、その内容を協議会で国や福島県との協議に反映させる仕組みとなっている。

⑲ 復興を進める際、単に避難場所を提供するだけでなく、被災者の心のよりどころとなるものを提供するこ

とも重要である。復興庁は、コミュニティの維持や避難者と避難先の住民との円滑な交流を推進するための支援を行うこととしており、平成二十五年度予算にコミュニティ復活交付金を計上している。

⑳ 福島県において既に避難解除がなされた市町村に対しては、医療機関、介護施設、日用品を扱う事業所の運営経費を国が保障するなど、生活条件の整備に必要な一層の支援が求められている。地域の希望復活応援事業を創設し、医師の旅費や移動販売車両の費用等への助成を可能とした。

㉑ 避難者を受け入れている地方自治体における医療提供体制等の行政需要に対して、総務省は特別交付税措置を行っている。厚生労働省は医療施設への災害復旧補助、地域医療再生基金の増額等を行うとともに、医師不足の問題については、被災者健康支援連絡協議会からの医師派遣や地域医療支援センターへの運営費補助を行っている。

㉒ 被災した民間の医療機関に対しては、地域医療再生基金により支援が行われている。これは医療機関の建物だけでなく医療機器の整備等にも利用できる。被災地の地方自治体を中心に全国で利用されており、現場からは高い評価を受けている。

㉓ 医療機関から収集した情報を基に、厚生労働省は全国二十道府県に地域医療支援センターを設置し、被災地においても医師の派遣業務を進めている。さらに福島県に相双地域等医療・福祉復興支援センターを設置し、聞き取り調査の結果を踏まえた上で現地のニーズを把握し、医師の派遣等について調整を行っている。

㉔ 国による鉄道に対する災害復旧補助は、財政基盤の脆弱な鉄道会社に対して行われ、JR東日本は対象外

とされているが、被災した常磐線の全面復旧に向けて、財政的支援が求められる。関係府省等と連携し、常磐線の早急な復旧に向けた取組を検討していく。

②⑤ 原子力災害による風評被害を解消するため、消費者庁は食品と放射能の問題について国民に説明を行っている。その際、不安を解消するために外部被ばくと内部被ばくの両方の問題を含めて放射線に関する正確な情報提供と国民との情報共有の在り方について検討している。

②⑥ 福島県営農再開支援事業により営農が再開されても、農作物を売ることができなければ本当の復興とはいえない。このため食品の風評被害対策として、放射性物質の検査や安全性の宣伝を行う事業を進めている。

②⑦ 放射能汚染水については、健康被害等の影響を慎重に判断して安易に海洋へ放出しないことが重要である。厚生労働省は食品の安全について世界標準よりも厳格な基準を独自に設定し、取組を進めている。

3 委員間の意見交換

参考人からの意見聴取、政府からの説明聴取等を踏まえ、平成二十五年四月三日、次世代へつなげる活力ある地域社会について、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 三年目の調査事項は東日本大震災からの復興には直接触れていないものの、震災復興、地域活性化、共生社会の実現には共通する課題がある。被災地が抱える様々な問題は、被災地のみにとどまらず我が国の社会が直面する普遍的な課題であり、被災地の現実是我が国の未来の姿であるという指摘もことから、五十年先の社会を想像した取組が求められる。

② 被災地の復興においては、多様な人々がまちづくりの担い手となり創意工夫することが重要となる。長期間を要する復興の担い手を育成するためには、復興の取組への子どもの参加を促進することも重要となる。

③ 高齢化が進む被災地においては、誰もが安心して暮らせるまちづくりをハード、ソフトの両面から進め、各種まちづくり計画に反映することが重要となる。

④ 被災地のコミュニティ再生においては、地域のアイデンティティのよりどころとなる有形無形の様々な地域文化の再生、再建も課題となる。本格的な復興を考える上で、生活に根付いた地域文化を喪失したままの地域コミュニティの再生はあり得ないという視点が現在は欠落している。

⑤ 福島県においては、現在も多くの人々が原子力災害のため避難生活を余儀なくされており、ふるさとの復

興と帰還までの生活安定に向けた施策の充実が必要である。

⑥ 東京電力福島第一原子力発電所事故の深刻さを考えると、国の東京電力に対する指導や事故収束に向けた取組の強化が必要である。また、周辺の地方自治体に対するこれまで以上の支援も必要となる。仮設住宅における住民の孤立化防止のための支援、避難者と避難先の住民との間のコミュニティ構築が課題であり、関係地方自治体に対する柔軟で丁寧な支援が求められる。

⑦ 復興庁の被災地再生の取組には自主避難も含めた避難者への支援の視点が希薄であり、子ども・被災者支援法の具体化が必要である。また、被災地の医療・介護・福祉サービスの立て直しが急務である。さらに、避難受入地域に対する国の支援拡充も求められる。

⑧ 原子力災害については、人だけでなく家畜や野生生物等の生態系への放射線影響のモニタリングと評価、対策も必要となる。また、震災を契機として国民一人一人の災害や自然との向き合い方が問われる中、災害教育、共生社会教育の在り方も重要である。

⑨ 震災からの復興に当たっては、関係者全員が満足する答えを出すことは困難であることから、地域のためになるとの判断が得られる場合には政治が決断することも必要となる。

⑩ 震災を契機として、人と人とのつながりが地域活性化を考える上で重要な視点となった。志を同じくする仲間との起業は、地域活力の具現化の一つである。また、人と人とを結び付けるきっかけをつくる専門家とその育成が重要となる。さらに、多様な意見をまとめ地域の様々な課題を解決するためには、リーダーシッ

プの存在も不可欠である。

⑪ 地域活性化のためには、地域の短所を解消することではなく、地域の長所に誇りを持ち、これを伸ばすことが求められる。また、女性、高齢者、子ども、障害者等の意見をまちづくりに取り入れることが重要である。行政が主体となったまちづくりは期待どおりにいかないことから、民間活力の導入とそのための人材の育成が重要となる。

⑫ 過疎や地域活性化の問題を考える上では、いつでも外部からの参入や退出ができる企業誘致等に依存するのではなく、持続性に価値を置き地域コミュニティが支え合う内需依存型の戦略を志向する必要がある、医療・介護職の人材育成や処遇改善が重要である。さらに、NPO等の団体による新しい公共の役割が重要であるとともに、地域における公共の責任主体として、地方自治体の存在とその機能が不可欠である。

⑬ 地域活性化の観点からは人と人とを結ぶNPO等の団体の活動が重要であり、コミュニティ活動の拠点確保、人々が交流できるまちづくりが重要となる。また、空き店舗の有効活用等により商店街に活気を取り戻し、地域経済の再生や高齢者が安心して暮らせるまちづくりが求められる。行政、住民、交通機関事業者の協働による鉄道と沿線商店街の維持発展に向けた取組も参考となる。

⑭ 災害時において迅速な復興を図る上では商店街等の職業集団の存在が重要であり、その後継者の育成が必要となる。

⑮ 地域の活性化を図るためにはコミュニティビジネス等の活発化が必要であり、その推進に向けた環境整備

だけでなく、行政自身の意識の変革、理解と協力、参加の促進が求められる。

⑯ 地域活性化のノウハウを全国に発信することが求められる。また、地域で生活する上では交通、病院、学校、商店街の四つが不可欠であり、地域における公共交通支援の取組を国が支援するためには、交通基本法の制定が有益となる。さらに、歴史や文化等の地域の良さを発揮するための取組を支援する法律制度も重要となる。過疎問題に対しては、自然エネルギーの促進等の地域分散型産業の支援が求められる。

⑰ 子どもや若者が自営業、農村の暮らし等の多様な働き方や生き方を学べる場の拡大が求められている。我が国には各地域に風土、歴史に根ざした多様な価値があり、それは外部からの指摘で初めて気付くことも多い。地域の多様な価値や魅力を広く国民に周知する施策が必要である。

⑱ 農村や漁村には自然を扱う技や人間が生きていくための生活の知恵が豊富に現存しているが、人口減少とグローバル化の下で急速に失われつつある。これらの価値を再考し、今後も維持するための取組が重要となる。

⑲ 過疎地が果たしてきた機能の維持が必要であり、専門知識や経験を有する人材の派遣によるまちづくりの支援が重要である。

⑳ 共生社会実現の観点から、女性が継続して働ける環境の整備、特に子育て中の女性への支援が必要であり、女性が持つ課題発見能力とネットワークをいかした女性の起業支援も重要である。障害者の社会参加のためには早期の療育、社会生活訓練を実践する基盤の整備が必要である。高齢者の孤立死防止のための住民

同士の支え合い、見守り合いの仕組みづくりの全国への普及も重要となる。

②1 自治会活動は住民自治が基本であり、先進的な経験の交流、活動に対する外部からの助言等、地域における自治会活動の発展に向けた施策の検討が必要である。また、地域において障害者に接する機会がないことから誤解が生じないように、障害者と地域の人々との交流支援の検討が必要である。商店街は障害者、高齢者、子どもの社会包摂を進める場としても役割を発揮することから、その活性化を図るための施策が求められる。

②2 子どもを含む住民参加のまちづくりを進めるためには、子どもの声を平常時から政策やまちづくりに反映するという地域社会の受容力の強化が必要であり、今後地方自治体において子どもに関する専門部署の設置、子どもの声を聴く専門家の配置等を検討する必要がある。

②3 次世代を視野に入れたまちづくりのためには柔軟な発想をいかした取組が必要である。次世代を担う子ども意見を施策に取り入れて実現することは、地域の誇りや子どもの自信につながり、自分たちも地域の担い手であることを認識することになる。多くの子どもが自分たちの地域のことを考えており、子どもの意見を反映できる国や地方自治体となることが求められる。参議院における子ども国会、地方自治体の行うワークシヨップ等の取組が重要である。

②4 災害時における障害者等への支援が困難となっていることから、個人情報保護の保護に配慮した上で個人情報保護法の運用見直しが必要であり、平常時の対策、災害時の支援の仕組みづくりが国や地方自治体に求めら

れる。

⑫ 地域社会のきずなを取り戻すためには個人情報の保護と利用の在り方を見直す必要があり、高齢者の孤立化を防ぐため、地方自治体と自治会等との間で個人情報を共有することが求められる。

二 派遣委員の報告

本調査会は、平成二十五年三月七日及び八日の二日間、福島県に委員を派遣し、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、その報告を三月十三日に聴取した。その概要は次のとおりである。

東京電力福島第一原子力発電所事故の対応拠点となっているJヴィレッジを訪問し、東京電力福島復興本社において、福島本部の新妻副本部長から、福島県の除染や復興の推進、賠償への取組、積極的な広報等について概要説明を聴取した後、質疑を行った。

次に、原子力発電所にバスで向かう途上、楢葉町の松本町長から、国による除染の進捗が計画よりも遅れている状況、津波による被害等について概要説明を聴取した後、視察を行った。

次に、原子力発電所に到着後、免震重要棟において、高橋所長から、一号機から四号機の原子炉等の状況、使用済燃料の取り出しに向けた取組等について説明を聴取した。続いて構内をバスで回り、津波による被害、多様な放射性物質を取り除く施設の整備、汚染水を貯蔵している様子等を確認した。

次に、広野町役場を訪問し、山田町長から、原子力災害による被害の実情、生活再建ができるまでの賠償継続を含めた復興に向けた取組と課題、国による取組の強化等について概要説明及び要望を聴取し、派遣委員からは、震災後の学校におけるクラブ活動の状況、医師の避難等による不十分な医療提供体制とそれが住民帰還の支

障となることへの懸念、除染に向けた今後の取組、JRの運行本数の減少等について質疑が行われた。

次に、いわき市において、渡辺市長から、避難者受入れによる医療需要の増大に対応するための地域医療の充実、放射性汚染物質の処理の促進、長期避難者の受入れに向けた制度設計等について概要説明及び要望を聴取し、派遣委員からは、震災復興への関心が薄れていくことへの懸念、いわき市における職員不足の現状、学校現場における心のケア、避難者を受け入れる地方自治体への支援等について質疑が行われた。

次に、小名浜港において、福島県小名浜港湾建設事務所の山口所長から、津波による被害、復旧に向けた取組について概要説明を聴取した後、視察を行った。

次に、原子力災害に伴い、いわき市に役場機能を移転している楢葉町のいわき出張所を訪問し、宍戸副町長から、住民の避難状況等について概要説明及び要望を聴取し、派遣委員からは、生活支援相談員の活動状況、避難生活に関する住民の要望と行政における課題、帰還に向けた生活環境の整備及び除染の推進、地域の特性をいかにした産業の復興、避難者の就業状況、避難する側と受け入れる側の複雑な住民感情、生活再建に向けた財物賠償の充実等について質疑が行われた。

次に、原子力災害による避難者を受け入れているいわき市の上荒川応急仮設住宅を視察した。

次に、関東工業株式会社のいわき工場を訪問し、長谷川代表取締役から、被災後早期に操業を再開し、福島県の補助金を活用して工場を増設するなど、地域の雇用確保に貢献している状況等について説明を聴取した後、工場を視察した。

第三 次世代へつなげる活力ある地域社会についての提言

将来を担う世代の人口が減少し高齢化が進む中で、我が国の社会を今後どのように次世代に継承していくかが問われており、共生社会を実現し地域の活性化に取り組むことが重要な課題となっている。

東日本大震災が発生した平成二十三年三月から既に二年余が経過したものの、被災地の本格的な復興は緒に就いたばかりであり、復興を加速する取組が求められている。とりわけ福島県においては原子力災害による被害のため厳しい状況となっており、国はこれまで原子力政策を推進してきたことの社会的責任を負い、福島の復興・再生に迅速に取り組んでいくことが求められている。被災地は過疎や少子高齢化等の問題を抱える言わば我が国の未来図であり、震災を乗り越えてこれらの課題に対する新しい解決策を見いだすことが我が国の未来を開くことにつながる。

震災を契機に、人と人とのつながりが地域活性化を考える上で重要な視点となっている。現在のように経済の高い成長が展望しにくい時代においては、人と人が支え合う場であるコミュニティの力をいかしたまちづくりを展開し、それぞれの地域の良さを引き出して活力ある地域社会を実現することが望まれる。

本調査会におけるこれまでの調査において、住民参加のまちづくり、女性によるコミュニティビジネス、自治会活動、障害者の社会参加等、住民やコミュニティが取り組み、まちづくりの成果を上げている事例が紹介された。これらの取組においては、行政に依存することなく必要に応じて専門家や多様なネットワークの支援を受け

ながら、行政が必ずしも得意としない柔軟性、迅速性等が発揮されている。行政においては、これらの活動の背景となる社会的課題を理解した上で、取組の自主性を尊重しつつ支援を行うとともに、行政自身の意識の変革、参加の促進が求められる。住民が主体的にまちづくりに取り組むためには一人一人がそれぞれの力を発揮することが重要であり、人と人との支え合いによって全ての人が参加し貢献する共生社会の実現が必要となる。社会で活躍する女性が増え、その課題発見能力とネットワークをいかした社会参加の拡大が共生・共助の社会づくりの原動力となることが期待される。

将来を担う若い世代は、活力を気持ちの高揚や意欲の向上として捉えることが多い。まちづくりにおいて若者を中心に住民の意欲を引き出し、更に取組を推進するという好循環をつくり出す必要がある。積極的に施策を提案してまちづくりに参加する住民が増えることにより、住民やコミュニティの取組が一過性でなく継続的なものとなり、次世代に向けたまちづくりが展開されることとなる。また、若い世代は自分たちの地域のことを考えており、その発想には柔軟さやこれまでとは異なる視点も見られる。若い世代の意見を地域の施策に反映させることは自信や地域に対する誇りの醸成につながることから、それを受容し実現する地域社会と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、次世代へつなげる活力ある地域社会をどのように構築するかという観点から広範な議論を行い、その課題の把握に努めてきた。

このような取組を経て、本調査会とし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 住民やコミュニティによる地域活力の向上

1 地域に貢献するコミュニティビジネスの推進

地域活性化を図るためには、企業誘致等の行政主導の取組だけでなく、住民が地域の課題に対応するため様々な人の協力を得て起業し継続的に活動するコミュニティビジネスの推進が必要となる。コミュニティビジネスの起業や事業の継続には、事業目標における地域貢献の比重の置き方、それに応じた迅速な資金提供と収入確保という仕組みが重要となる。また、会計事務支援や他の起業家との交流機会の提供等の起業支援、事業が失敗した場合のセーフティネットの構築等、起業家が働きやすい環境を整備し、行政が起業家と社会的課題の認識を共有することも求められる。

2 商店街等の地域集団の強化

地域における共同意識の希薄化が課題となる中、まちづくりにおいて、関係者の協議により問題を解決していくエリアマネジメントの手法が広まっている。地方においては、協議主体となるべき商店街等の地域集団が弱体化している。地域集団の強化のためには、住民が複数の地域集団に参加すること、外部の人材を積極的に招き入れることが必要である。地域集団にまちづくりの目標の設定を任せ、目標を達成した場合には行政が支援し、住民と協議しながらモニタリングを行い定期的に支援等を見直す仕組みが求められる。

商店街は、経済活動の場であると同時に子どもの遊ぶ空間や滞在空間等の機能を持ち、障害者、高齢者、子どもの社会包摂を推進する場としての役割が期待される。買物客や住民同士の交流のための拠点を確保し、コミュニティ活動と商業活動を相乗的に活性化することが重要である。

3 まちづくりと公共交通

まちづくりにおいて、公共交通は日常の移動や内外の交流を支え、コミュニティをつなぐ重要な役割を担っている。地方の公共交通は経営が厳しい状況にあることから、行政の支援に加え、沿線住民からも支えられ地域と共に発展し存続することが必要である。観光客の途中下車により魚市場、朝市への集客等に効果が見られるひたちなか海浜鉄道のように、沿線の商業、農業、漁業との連携が重要となる。我が国の鉄道事業には採算性が求められるが、ヨーロッパのように都市機能の一つとして考え、費用の多くを行政が支援するという考え方もある。特に第三セクターの鉄道事業においては地域事情に応じた採算を考えることが重要となる。

4 過疎地の価値の再認識

過疎地には、何代にもわたり多大な労力を注ぎ培ってきた自然を扱う技の蓄積がある。都市にはない価値であり、これを次世代に受け継いでいかなければならない。そのため、外部の視点を活用し、住民が認識しにくい過疎地の魅力や価値を再認識することが重要となる。また、地域をよく知る外部の人材によりふるさと教育を行うことは、地域の価値を学ぶ上で効果的である。都市と地方の交流を促進する施策の充実が求め

られるとともに、人材を派遣して地域を支援するための諸制度を利用して過疎地を訪れる若者も増えており、専門家の助言や研修により派遣された人材が十分に役割を果たすことのできる仕組みづくりが重要となる。

5 まちづくりにおける行政の在り方

まちづくりを効果的に推進するためには悪い情報も含めて積極的な情報発信が必要であり、地方自治体の首長は方針を示して職員の意識改革を図ることが重要である。それにより行政と住民との信頼関係が得られ、協働が進む。また、行政の職員には住民やNPO等の活動の場に積極的に参加して情報や知恵を提供し、互いに理解を深めていくことが求められる。地域の自主性を尊重した支援が重要であり、地域活性化のために国や地方自治体には、各種の助成制度を組み合わせて有効に活用されるよう助言を行う仕組みづくりが求められるとともに、助成を組み合わせる際の課題を把握し関係府省が連携して運用等の改善に取り組むなど、助成制度の活用のための国の取組が求められる。

二 多様な主体の社会参加と支え合い

1 高齢者の能力発揮と孤立化防止

少子高齢化の進展等が見込まれることから、誰もが元気なときは意欲や能力を発揮して支え、必要なときには支えてもらうという考え方が住民に定着することが重要となる。また、地域における孤立死等の課題が

顕在化しており、高齢者から見守りを拒否された場合にもつながりを切らないことが望まれる。

意欲と能力のある高齢者に活躍の場を提供するとともに独り暮らしの高齢者の不安を解消するため、自治会等が高齢者のグループ活動への支援や登録制による高齢者ボランティアの活用等に取り組んでいる先進的事例を幅広く紹介するなど、孤立化防止に資する取組が求められる。また、立川市においては要介護認定後に介護サービスの利用がない高齢者全員の実情を把握するための調査を行っており、このような事例を周知し、他の地方自治体においても高齢者の実情把握を推進することが必要となる。さらに、介護を受ける側だけでなく介護する側を含めた実態把握に努めることも重要となる。

2 障害者の社会参加の促進

障害者の社会参加を促進するためには、行政、地元企業、NPO等の団体が協力して学び合い交流し合うための場を地域に設け、制度や経済情勢が変わっても障害者自身が豊かに生きていける仕組みを整備することが必要となる。特に思春期を迎えた障害者の療育のためには、発達段階に応じた支援を行うとともに、学校卒業後に自立して地域で活動できるよう支援を行うことが必要となる。

3 女性の社会参加の拡大

女性が起業する場合、地域に根ざした身近な問題を取り上げ、解決に向けて迅速に行動することが多く、仲間と分業して子育てや介護をしながら仕事ができる体制をつくる工夫も見られる。女性による起業の拡大は共生・共助の社会をつくり出す原動力ともなることから、その取組が男女の協働により広がることが重要

である。

女性の社会参加を拡大するためには、子育て中の女性の就労支援等、女性が継続して働くことのできる環境の整備が求められる。

4 個人情報保護制度の広報啓発

個人情報の保護と利用の在り方について正しい理解が十分に浸透していない状況が指摘されており、自治会等において名簿を作成できないなど、いわゆる過剰反応も生じている。個人情報保護法の趣旨について国民の理解を深めるため、説明会の開催やパンフレットの配布等の広報啓発活動について、効果の検証方法を検討し効果的に実施することが重要となる。また、地方自治体に対しては、首長を対象としたセミナー等を開催するとともに先進的な取組の事例収集とその情報提供等により支援を行うことが必要となる。さらに、国と地方自治体が連携し、住民への相談業務を充実することが求められる。

5 要援護者等の情報把握

高齢者、障害者等の要援護者の所在等を自治会等が把握できない状況が見られ、災害時の救護や支援活動等に支障が出るおそれがあることから、要援護者の生命や身体を守る基盤となる名簿の作成を法的に位置付けることが必要であり、災害対策法制の見直しとその後の円滑な運用確保のための取組が求められる。

防災目的以外にも、NPO等の公益性を有する団体に対し地方自治体が目的を限定して個人情報を提供できる仕組みが必要とされており、国がガイドラインを示して提供が可能となる方策を示すなど、必要な対策

を講じることが求められる。

三 被災地の復興・再生

1 安心して暮らせるまちづくり

被災地においては、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ことが必要である。そのためには、ハード、ソフトの両面から安心して暮らせるまちづくりに取り組み、産業の再生、雇用の確保、その基盤としてのインフラ復旧や住宅再建等を推進するとともに、被災者の心のよりどころとなる地域アイデンティティの再構築、コミュニティの再生に取り組むことが重要である。被災地の多様な主体が復興を担うことができるよう、NPO等の団体、大学、経済団体、行政がネットワークを築き、人材育成、起業支援等を行うことが求められる。また、子どもが意見を言える場を設けて復興に反映することが必要である。

震災前の状態に戻すだけにとどまらず、被災地の新しい姿を目指した復興の在り方について検討することが求められる。

2 原子力災害被災地の復興・再生

原子力災害を受けた被災地においては、避難生活を余儀なくされ、いまだ先行きを見通せない人々に対して、一日も早く将来の生活設計が描けるよう国が責任を持って取り組むことが求められている。

そのため、国は地方自治体の首長や住民と信頼関係を築き、復興・再生に向けて取り組むことが必要である。避難者の帰還に当たっては、雇用の確保、鉄道等のインフラ整備だけでなく、医療、介護、商店等の生活関連サービスの復旧、再開が急務となっている。また、避難先における避難者の生活の安定に取り組むとともに、避難受入地域に対する国の支援が重要である。避難者に対する支援の充実のため、子ども・被災者支援法の具体化が求められる。さらに、原子力災害による影響に対応するため、国は農作物等に対する風評被害を解消し、放射線に関して住民と正確な情報を共有することが求められる。

四 次世代のまちづくりに向けて

1 これからの住民参加のまちづくり

地域を活性化するためには、住民が地域に愛着と誇りを持ち、まちづくりに積極的に参加することが必要である。自らが実行したい活動を地域の要望に合致させることができれば、地域で評価されて自己肯定感が得られ、住民は責任感を持って活動に取り組み、将来に向けてまちづくりが継続されていく。そのためには、行政と住民が対等に議論できる関係を築くことが重要であり、そのきっかけをつくる専門家が必要となる。専門家は行政にはない柔軟な発想で地域の状況に即した取組を行うことが求められる。また、行政はこうした専門家の協力が必要であることを認識し、その取組を支援することが必要である。

2 次世代を担う人材の育成と確保

次世代へ向けた人材育成のためには、子どもや若者に対して、時代に合った確かな教育を行い、挑戦できる場を用意するなど、自信を持てる機会を提供することが必要である。また、起業や家業の継承に必要な知識等を身に付けたり、自然や災害と向き合う農村の暮らし方に接するなど、次世代を担う人材が多様な働き方、生き方を学ぶ機会の拡充も求められている。その際、経験豊かな起業家等を人材育成に活用することが効果的である。

人口が減少し高齢化が進む地域においては、その地域が求める担い手像を明確にして、地域に貢献できる人材を呼び込み増やすことが重要となり、人材を確保するためのNPO等の団体の育成も求められる。

3 子ども参加のまちづくり

子どもは次世代を担う存在であり、まちづくりにおいて、その参加を促進することが重要となる。地方自治体における専門部署の設置、子どもに寄り添って話を聴く専門家の配置、政策に子どもの意見を反映する仕組みづくり等、子どもが地域の課題について発言し、その実現による達成感を得られる環境を整えることが重要となる。また、ワークショップの開催を通じて、今はまちづくりの担い手として扱われない子どもも地域の一員としてその声に耳を傾けるべき存在であるとの認識を浸透させるなど、子どもの意見に対する地域社会の受容力を強化することが求められる。