

少子高齢化・共生社会に関する調査報告（中間報告）



## 第一 調査会の調査の経過

参議院少子高齢化・共生社会に関する調査会は、少子高齢化・共生社会に関し、長期的かつ総合的な調査を行うため、第百六十八回国会（臨時会）の平成十九年十月五日に設置された。

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において協議を重ねた結果、「コミュニティの再生」とすることとした。

このテーマの下、調査の一年目においては、コミュニティの再生について幅広い議論を行いつつ、「外国人との共生」を調査事項として取り上げて調査を行い、平成二十年六月四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、理事懇談会において協議を行った結果、「地域コミュニティの再生」を調査事項として取り上げ、調査を行うこととした。

第百七十一回国会（常会）においては、平成二十一年二月十八日、地域の現状及び取組について、株式会社日本政策投資銀行地域振興部参事役藻谷浩介君、長野県栄村長島田茂樹君及び株式会社小川の庄代表取締役権田辰夫君を、二月二十五日、都市におけるコミュニティの問題点について、淑徳大学総合福祉学部教授川上昌子君、尾道市医師会会長・岡山大学医学部臨床教授片山壽君及び特定非営利活動法人福祉亭理事長元山隆君を、四月八日、地域コミュニティの活性化と経済的自立について、江戸川大学社会学部ライフデザイン学科教授鈴木輝隆君、

民俗研究家・「鳴子の米プロジェクト」総合プロデューサー結城登美雄君、陽気な母さんの店友の会副会長石垣一子君及び由布院温泉観光協会会長・株式会社玉の湯代表取締役社長桑野和泉君を参考人として招き、意見を聴いた後、質疑を行った。

また、少子高齢化・共生社会に関する実情調査のため、平成二十一年二月二十三日及び二十四日の二日間、滋賀県に委員派遣を行った。

さらに、平成二十一年四月十五日、中間報告の取りまとめに向けて調査会委員間の自由討議を行った。この自由討議においては、地域の多様性に着目した地域振興策の策定、高齢者の生きがいの創出と居場所づくりの必要性、在宅医療促進のための環境整備、地産地消の促進策、農村女性の経済的自立、地域ブランド育成の重要性等が指摘された。

以上のような参考人からの意見聴取・質疑、委員派遣、調査会委員間の自由討議における議論を踏まえ、理事懇談会において協議を行った結果、コミュニティの再生のうち、地域コミュニティの再生についての当面する課題について意見を集約し、四つの柱から成る十八項目の提言を取りまとめた。

## 第二 調査会の調査の概要

### 一 地域コミュニティの再生

#### 1 参考人からの意見聴取及び主な質疑

地域コミュニティの再生のうち、平成二十一年二月十八日、地域の現状及び取組について、二月二十五日、都市におけるコミュニティの問題点について、四月八日、地域コミュニティの活性化と経済的自立について、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。

(平成二十一年二月十八日)

株式会社日本政策投資銀行地域振興部参事役 藻谷 浩介君

第一次石油ショック後の昭和五十年当時、我が国で一番人口が多い年齢層は、二十五歳から二十九歳の団塊世代であり、団塊ジュニアは〇歳から四歳であった。明治以降、昭和二十四年まで出生数がほぼ一貫して増加し続けており、五十年当時は七十歳以上の者が少なく、二十歳代と乳幼児が多い国であった。団塊世代が年を取るとともに、クーラー、マイカー等を手に入れていき、また団塊ジュニアもゲーム等のマーケットの担い手となった。現在、若い世代が減少するとともに、スキー、修学旅行等のマーケットも縮小しており、我が国においては景気とは関係なく、年齢別人口構成の変化が経済を動かしている例が多く認められる。

近年、中高年者が急速に増加しており、八十歳代もこの三十年間で人口規模を大きく拡大してきた。過去三年間は、団塊世代が退職期にさしかかり、我が国が大きな曲がり角を迎えた時期であった。現在、国内で物が売れないのは、世界同時不況の影響のみならず、退職して収入が減少する者が多く生じたからである。石油ショック時から平成八年まで一度も減少することのなかった我が国の小売販売額は、生産年齢人口の減少と共に、九年以降、十二年連続で減少している。

地域振興とコミュニティ再生に当たっては、若年者が減少する一方で高齢者が増加することが最大の問題である。これは、地方のみならず、団塊世代が多い都市部の問題でもある。高齢者の社会参加等長期にわたり高齢化対策に取り組んできた地方の先行モデルを学ばずして、高齢者が今後激増する首都圏等是对応策を講じ得ない。

高齢者に売れる商品を販売している企業の中には不況下でも増収増益となっている例がある。地域コミュニティを見ても、輸出産業中心ではなく、国内の高齢者を対象に主な経済活動を行っている地域に人口が流入している。伊東、軽井沢、草津等、中高年者の消費が行われる温泉地・リゾート地や地域振興に成功した海士町等がその例である。一部富裕層や中流の高齢者が持つお金を、地元産品の通販等により呼び込み、地域の雇用増加と人口増加に結び付けている事例が、少数ながら二十一世紀に入り生じている。

長野県栄村長 島田 茂樹君

栄村は、平成二十一年二月一日現在、人口約二千三百八十人、高齢化率四五%である。寝たきり高齢者、特別

養護老人ホーム等への入所者は少なく、村の月額介護保険料は県内で最も低額である。特別養護老人ホーム、消防、ごみ処理等の業務は、複数の広域行政組織に加入して対応している。

村独自の施策としては、田直し事業と道直し事業がある。田直し事業は、水田の維持と荒廃の抑制を目指し、棚田地域において耕作機械を使いやすいよう区画整理を行うものであり、補助事業等として行う場合には一反歩（約一〇アール）当たり百万円を要する事業を、本事業により四十万円程度で行うことが可能である。道直し事業は、冬季に地区内道の交通確保のため小型除雪機が使えるよう、道路の幅員を三・五メートル以上にするなど、の工事を村と住民が協働して少ない費用で行う事業である。

有名になった「げたばきヘルパー」は、げたを履いても隣近所へすぐ行けるといことから名付けられた。村でヘルパーを養成し、点在する集落で二十四時間ヘルパーが駆け付け、安否確認と介護ができる体制を構築している。現在、訪問介護の対象世帯数が十五程度のため、主な活動内容はデイサービス等となっている。平成二十年四月一日現在、ヘルパーの登録者は百十四人であるが、実働人員は少なく、かなり高齢の者も従事しているのが現状である。

栄村は日本有数の豪雪地帯であり、単身世帯や高齢者世帯等、独力では屋根の雪下ろしができない約百七十戸を対象に、村の非常勤職員が除雪作業を行う雪害対策救助員制度を実施している。被救助世帯が生活保護世帯である場合には無料とし、その他の世帯についての負担割合は、世帯ごとの経済事情を勘案している。このほか「道踏み支援」として、玄関から道路までの道を付ける支援に対して予算を付けている。

なお、平成十九年四月には運行維持が困難となった村営バス及び民間の委託バスに代え、乗合方式で戸口から戸口まで乗客を送迎するデマンド交通システムを導入し、村内一律三百円で利用できるバスを運行している。

株式会社小川の庄代表取締役 権田 辰夫君

長野県小川村は県内有数の少子高齢化が進んだ村である。主業の養蚕が衰退気味になり、現金収入源である土木作業も減少したため、村民有志で相談の結果、郷土食であるおやきを世に出そうとの結論に達し、村・農協・村民の協力を得て、昭和六十一年五月、株式会社小川の庄が設立された。

小川の庄は、次の三つの基本構想に沿って事業を進めてきた。第一は、変則的第三セクター方式である。行政に資金を求めると自由な発想や行動が制限される懸念があるため、行政からは道路等の基盤整備支援を受けている。農協からは原材料の調達を受けるようにし、作業場は農協の遊休施設を利用している。第二は、一集落一品づくりである。高齢者が生涯現役で生きがいを持って働けることを重視し、集落ごとに高齢者が歩いて畑に行くような感覚で通える範囲に工房を設けている。第三は、定年なしである。設立当初は六十歳入社、七十八歳定年であったが、平成八年に入社年齢や定年を廃止した。高齢者がいることで社風が引き締まり、二十歳代から四十歳の最高齢者までが同居する非常に良い環境が整っている。

おやきは信州の郷土食であり、かつては水田が少ない地域の日常食として、また、今でも行事食として作られる。おやき産業は五十億円規模と推計されており、製造・販売を行う県内の店舗数は四百から五百と言われ、製



造の約一五%を小川の庄が占めている。平成元年にジャパン・エキスポという米国ロサンゼルスにおける国際見本市への参加が話題となったことを契機に、小川の庄の業績は急上昇し、おやきの年間生産量の目標である六百五十万個が達成された。

現在、小川の庄は、製造等を行う社員八十八人、おやきの具になる野菜、山菜類の生産者三百八十人等、五百人以上の村民の力によって支えられている。生涯現役のためには、高齢者が会社の役に立っているとの自覚を持てる環境を整え、自分の意見や経験をいかせる場所をつくることが最も重要である。小川の庄は、村に企業をつくりたい、村に暮らす人々が生涯現役で働ける場を提供したいと営業を続けてきた。今後も十年、二十年と続けていける企業であるために、高齢者、若者共々努力していきたい。

このような参考人の意見を踏まえ、質疑を行った。その概要は次のとおりである。

高齢化を迎え日本経済を支えるだけの需要を維持していくためには、生前贈与による高齢者から若年者への資産移転の促進のほか、高齢者の消費を増やす工夫が必要であるが、それだけでは限界がある。これに加え、内需拡大のためには、若年者・女性の賃金水準を上げ、消費の増加・企業売上げの増加・賃金の上昇という好循環をつくる必要がある。

過疎地域においては、自治体財政の地方交付税への依存度が高いなど厳しい状況に置かれていることから、平成二十一年度末に失効する過疎地域自立促進特別措置法の継続等が求められる。

人口流入があるなど元気な地域の共通点としては、生活文化等その土地にしかないものを活用していること、高度経済成長期の大量生産・大量消費的な思考に支配されていないこと、旧来の地域の枠組みや制約を超えて活動していることが挙げられる。

高齢者の多い農山村が地域外との人的交流を増やし、生涯現役で働くことができる雇用を創出するためには、耕作放棄地や森林の再生等を、仕事としてではなく余暇活動と位置付け、外部からの来村者を呼び込むことが望ましい。そのことが村民と外部との交流にもつながっていく。

我が国社会の課題である消費者不足に対応し、団塊世代や高齢者の消費を増やすため、都市部・地方における取組において参考となる事例としては、エターンで人口を増やしている海士町の「サザエカレー」、上勝町の「つまもの」等の商品開発や、多摩ニュータウンにおける種々の取組が挙げられる。

都会でも入手可能な商品を提供するのではなく、生産地に行かなければ入手できないという仕組みをつくること、過疎の村が生きていく上で大切である。また、安定供給を目指すのではなく、季節限定による商品供給の重要性を理解することも必要である。

地域ブランドづくり、地域産業の育成支援においては、国が地域における優良な取組を顕彰して全国に紹介することが効果的である。また、地域振興の取組に際しては、地域において事業を立ち上げて輸出にも成功した者をコンサルタントとして招へいすること等が求められる。

高齢者の生きがい対策としてコミュニティを広げていくことが重要であるが、雇用とのバランスも考慮す

る必要がある。高齢者が農業、福祉活動、ボランティア等を通じ社会から評価されつつ、少額でも現金収入を得るためにも、各地に小さい仕事を確保することが必要である。

長野県は降雪地帯とそうでない地域との間に格差があり、対策が求められる。他方、栄村においては雪を利用して「雪萌え山菜」という商品を販売しており、高齢者の生きがいにもなっている。

栄村は、高齢者だけでは村の存続が将来難しくなると考え、若年者の定着を目指し村営住宅を建設しており、入居率も高い。

介護サービスを必要とする高齢者が比較的少ない栄村においても、特別養護老人ホームの増設が検討されている。また、現在四五%の高齢化率が今後更に上昇し、げたばきヘルパーの高齢化も懸念される。

地域活性化の観点からは、少子高齢化の問題に対してはまだ危機感に乏しい地方公共団体が存在することは問題であり、より一層の危機感を持つ必要がある。

女性の就業率が高い県の方が出生率が高いことを示す統計があるほか、専業主婦の三分の一が就業すれば団塊世代の退職による就業者の減少を補えると考えられることから、企業の意識を喚起するとともに、国による女性就業の一層の促進が求められる。

我が国の出生数が少ない原因として若年者の収入不足が挙げられる。出生数を増やすためには、家族手当等子どもの数に応じた一層の支援が必要であり、少子化対策を福祉政策ではなく消費促進策としてとらえ直すことが必要である。

(平成二十一年二月二十五日)

淑徳大学総合福祉学部教授 川上 昌子君

都市の高齢者の状況について、平成二年ごろと現在とを比較すると、以下のような相違が認められる。

昭和六十一年から平成二年にかけて習志野市で行った調査においては、年収が百七十九万円以下であるが、自分名義ないし子ども名義の持家があり家族と同居している層が最も多く、全体の四八%を占め、同居によって経済的な面、介護の面で支えられているという傾向が認められた。世帯類型を見ると、夫婦のみの世帯は加齢に伴い減少していくが、単身世帯は二年ごろには一割程度であり、また、七十五歳以上の高齢者は過半数が既婚者と同居していた。家族が可能な範囲での介護を行う傾向が強く、病院や施設に入る時点では日常生活動作(ADL)が低下している例が多かった。

それに対し、平成十七年の国勢調査によると、高齢者が既婚者と同居している世帯が顕著に減少し、高齢者のみの世帯等が五〇・三%となっている。七十五歳以上の高齢単身者と既婚者の同居世帯は二一・四%、東京都では一一・九%にすぎず、子どもを頼りとすることができなくなっている。世帯類型を十二年の国勢調査で見ると、夫婦のみの世帯が加齢に伴い減少する一方で、高齢単身者と既婚者の同居率は八十歳以上で多くなっており、介護が必要になってから同居する傾向がある。単に高齢者人口が増えたということではなく、高齢者を取り巻く家族の形態が変化している。

家族の中で介護できず、社会的介護を必要とする高齢者数が増加している。従来、介護は家族機能として担われてきたが、社会化を考慮する必要がある。高齢者のみ世帯の自立が必要であるが、身辺自立のみならず生活全面における自立が求められており、そのような状況の変化に地域社会がどのようにかわれるかが問われている。平成十七年に行われた「港区におけるひとり暮らし高齢者の生活実態と社会的孤立に関する調査」においては、高齢単身者の生活は苦しく、不安を抱えている者が多い、頼りにしているのは別居している親族や子どもであり、地域住民間のつながりは薄いことが指摘されている。

尾道市医師会会長・岡山大学医学部臨床教授 片山 壽君

地域コミュニティの再生は医療抜きには考えられない。医療が動けば地域が動くという考えに基づき、高齢化に対応する地域医療のモデルを転換した結果が尾道市の「新・地域ケア」である。

尾道市は、都市部に加え、中山間地域から島しょ部までを含んでおり、高齢化率は約三〇%である。高齢化は全国平均より十年先行していると言われており、医師会として地域医療の整備を行っている。これが尾道市医師会方式と言われている医療モデルである。

尾道市医師会方式においては、医療と介護はケアマネジメントでつながっており、急性期・回復期・生活期 of 全領域に対応している。在宅医療においては、開業医が多職種協働によりチーム医療を行うとともに、ケアカンファレンス等を実施している。

我が国の死亡数は、平成五十年ごろにピークを迎えるが、その三分の一はがんによるものである。病院のみならず、開業医あるいは地域医療連携による在宅緩和ケアの推進が必要である。在宅療養の最終段階がエンド・オブ・ライフ・ケアであり、自宅で最期を迎えたいという人の希望をかなえるためには、個々の在宅主治医がチームを持ち、また、急性期病院がタイミングを外さず退院させるという連携がなければ実現は難しい。

尾道市においても医師不足は深刻であり、尾道市立市民病院の夜間救急診療所の日当直の実施が困難になってきた。これに対し開業医の有志が日当直として応援し、またそれとは別に尾道市医師会においては日曜休日当番医として、内科系、外科系、小児科系の三系統で対応している。これらは、市内の三つの急性期病院が救急蘇生を行うのみならず近隣の開業医同士がサブシステムとして互助する「救急蘇生委員会」を平成三年に設置して以来の連携の成果である。勤務医と開業医は、地域医療を最高レベルに創造するチームメイトである。

尾道市医師会は、平成十九年に保健文化賞を受賞したが、受賞理由にあるように、在宅医療を推進して開業医と急性期病院との連携を図り、民生委員や社会福祉協議会等と協働し、医療と介護を包括的に提供する体制を整備している。これらが連携して一つのマネジメント機能を持たなくては、コミュニティケアとして成立しない。多職種協働が新・地域ケアの本質である。また、尾道市においては、十年より、高齢者支援モデルを母子支援モデルに適用した子育て支援のエンゼルプロジェクトを行っている。

多摩ニュータウンは都心から三〇キロ圏にあり、昭和四十年ごろから開発され、平成十七年に開発を終了している。二十年十月現在の人口は約二十一万人であり、うち多摩市民が約九万八千人となっている。

福祉亭が位置する諏訪・永山地区は、昭和四十六年より多摩ニュータウンで最初に入居が行われ、狭小な二DK、三DKの住宅が大量に供給された地区である。当時の入居者の大半は子どもを連れて入居し、子どもを通じたコミュニティが形成されていった。その後四十年近くが経過し、子どものほとんどが親元を離れ、残されたのは老夫婦あるいは一人暮らしとなっている。

多摩市の高齢化率は一九％、諏訪・永山地区では二三％であるが、今後団塊世代の高齢化に伴い、極端に高齢化率が高くなる。一人暮らしの高齢者は、諏訪・永山地区で一千五百三十五人、多摩市全体の四分の一を占めており、その三分の二は女性である。

福祉亭が生まれたきっかけは、東京都の「いきいき事業」を立ち上げるために多摩市の呼びかけで平成十二年に始まった懇談会であり、十三年に多摩市高齢者社会参加拡大事業運営協議会（高事協）が設立された。高事協には文化部と福祉部があり、後者が福祉亭に発展した。いきいき事業の補助金を十三年度から三年間受け、それを基に福祉亭が開業した。

「広がれ、広がれ、笑顔の輪」が福祉亭の基本コンセプトであり、十時から十八時まで営業している。福祉亭の主な業務は高齢者の居場所づくりであり、定食の提供や利用者の話し相手等、すべてボランティアで運営しているが、ボランティアも高齢化している。平成二十年の実績では、ボランティアの登録人数は約七十人、稼働時

間は延べ約六千時間であるが、そのうち四千六百時間が主要メンバー五人によるものである。福祉亭においては、囲碁や将棋のほか、いきいき事業として唱歌・健康体操等の講座を開催し、高齢者の活性化に役立てている。また、近隣の大学の学生等も活動に参加している。

福祉亭の運営は、NPO福祉亭のほか、生活サポート隊が月に四、五回、精神障害者共同作業所である若人塾が月に二回、参画している。生活サポート隊は、介護保険対象者となる前の段階の高齢者の在宅支援事業や子育て支援事業を行う有償ボランティアによる任意団体である。そのほか福祉亭は、一人暮らしの高齢者のための生活便利帳「おそばに置いて」の作成や、引きこもりがちな高齢者に対するコミュニケーションのきっかけづくりとして、絵手紙の配付等の活動を行っている。

活動を通じて見えてきた問題としては、単身高齢者や外国人の増加に伴う地域のきずなのせい弱体化、ボランティアのモチベーション維持と新規ボランティアの開拓、孤独死の防止等に向けたセーフティネット構築の難しさが挙げられる。

このような参考人の意見を踏まえ、質疑を行った。その概要は次のとおりである。

介護保険の利用者の増加等の一方、財政の健全化を目的とする社会保障費の毎年度二千二百億円削減等により、老人福祉の対象となる者が一部除外されているという問題がある。将来予想される国民負担の増加分が社会保障経費の確保につながる必要があることである。



高齢者の生活の社会的な保障に当たっては、身辺自立のみならず、年金や家賃の問題も含めた生活自立の観点が必要である。かつては地方公共団体の老人福祉担当部署が地域全体の高齢者の状況を把握していたが、介護保険制度導入後の地域包括支援センターに十分その機能が移っていないことが問題点として挙げられる。

医師不足と勤務医の疲弊が問題化しているが、地域により勤務医と開業医との連携状況に差があるのが現状である。病院主治医と開業医が電子カルテを共有し、開業医が患者の経過をみるなど病院に入っていくことが望ましい。

開業医の活用により、急性期病院の機能を急性期疾患に特化するための施策が必要である。患者本位の視点に基づき在宅医療を一方の主流としてとらえる医療制度ができれば、急性期の医療のみを急性期病院で行うことが可能となる。また国民にも、自分に必要な医療のレベルを踏まえた適切な受診行動が求められる。

地域における医療と介護の連携に当たりケアマネジャーが果たす役割は大きいが、病院難民、介護難民と言われる人々の多くは、主治医とケアマネジャーが連携しないことにより生じる「連携難民」であることから、各地域における個別の対応が求められる。

認知症は、単なる一精神疾患ではなく多様な疾病群であることを認識する必要がある。また、家族による虐待の問題があること、患者数は予備軍を含めると八百万人以上に達する国民病とも言われることから、適切な治療と施策が求められる。

高齢者総合評価（CGA）の考えに基づき、高齢者政策が進展している北欧諸国と比較し、我が国の老年医学における精神機能評価は後れをとっているのが現状であり、認知症が病気であると認識されたのも近年になってからである。

在宅医療に当たっては長期継続的な介護が必要な場合があり、病状に応じたサポート体制がケアカンファレンスの重要な議題となる。患者の家族に対するケアについては、介護者に休んでもらうレスパイトケアのみならず、安心して介護を行える環境づくりが重要であり、そのために多職種協働の支援型医療が必要となる。

医療・保健・福祉による包括ケアが尾道市において実践されている背景としては、救急蘇生委員会等医療を土台として、訪問看護ステーション、老健施設、訪問介護ステーション、ケアマネジメントセンター等を九〇年代に整備し、多職種連携を進めてきたことが挙げられる。

尾道市で実践されている医療を国レベルで実現するためには、多職種が連携することに診療報酬がつく「システム報酬」の導入等、多職種連携を誘導する政策が求められる。

家族間の相互扶助の減少等、日本の家族像が変わってきた背景としては、介護に対する意識の変化、長時間労働により子世代が親の住居と離れた都心部等に居住する傾向があること等が挙げられる。

職場中心に生きてきた者が、退職後に友達づくりのスキルを身に付け、地域コミュニティに参加するのは困難な面もある。講座やイベントを通じた呼び掛け等が行われているが、そのような場に出て来ない者へ

の働きかけは難しいのが現状である。

高齢化が進展し、単身世帯が増加する都市部において、福祉亭のようなNPO、自治会、社会福祉協議会等様々な主体が連携していくためには、市町村の関与が重要である。多摩ニュータウンの整備は公団・都の主導で進められてきたが、多摩市における自治基本条例の制定等、市民主体の意識が醸成されつつあり、それを下支えする行政の姿勢が求められている。

多摩ニュータウンにおける各種団体との連携や外部人材の活用については、民生委員、地域包括支援センターの職員等が福祉亭の運営や相談業務に参加している事例がある。

老朽化が進んだニュータウンの建て替えに当たっては、今まであったコミュニティが崩壊することに対するケアも必要である。

老後の生活において住宅の問題は重要であり、持家が賃貸かで負担が大きく異なる。特に高齢単身者においては賃貸住宅に居住している者も多く、優先的に住宅を保障し、賃貸料も低廉にする施策が必要である。

また、古い集合住宅においては、四、五階に住む高齢者を低層階に移すことが望ましい。

年金に加え何らかの住宅手当があれば比較的生活に余裕が持てる高齢者が多く存在すると考えられる。また、生活保護における住宅扶助には上限が設けられているのが現状である。住宅扶助単給が導入されない背景には財政上の問題があるものと推測されるが、その導入により生活保護制度はかなり合理的なものとなることが期待される。

(平成二十一年四月八日)

江戸川大学社会学部ライフデザイン学科教授 鈴木 輝隆君

我が国の地域づくりは、第二ステージに入っている。

市町村合併の結果、行政が身近ではなくなった地域が増えてきている。また、財源の減少で行政の運営が厳しくなっており、少子化によって若年者がいなくなっている。さらに、社会の急激な高齢化とグローバル化が地域の雇用を減らし、様々な問題が起きている。

時代への対応が遅れ、立ち行かない地域が多い上、一部の地域が良い施策を行っても、模倣する地域が多くなり、全国が均質化している。それは、地域が自分で考えず国の政策に追従していたことの現れであるが、平成の大合併を境にして変化が起こっている。地域を担う主体として、行政のみならず新しい住民が出てきており、住民がネットワークをつくりながら工夫する動きが生まれている。国・県、市町村、コミュニティの関係の再考が必要となっている。

その一例として、長野県大町市の美麻地区(旧美麻村)が挙げられる。同地区は、山村留学や市民農園を通じ、外部から移住した新住民が多く、大町市への編入合併の際にも、同地区独自の取組を住民自治で続けたいとの機運が生じ、新旧の住民が一緒に話し合っって地域のことを決めるシステムが新たにつくられた。地域協議会がうまく機能していない例が多い中、同地区においては、住民がお金も出し、自分たちのことを自分たちで決められる

仕組みをつくっている。

行政の役割として、地域で頑張っている人を褒めることには大きな意味がある。地域で生産や購入を行うことにより、風景、技術、人、文化を残すことが地域ブランドをつくることになる。住民が、地域のことを知らないということ意識し、課題を見付け、前向きに解決していることが大切であり、そのようなコミュニティは元気である。

地域にあるものをいかして優れたデザインとすることがローカルデザインである。日本の風景の美は、余計なものを取って簡素化した美しさである。

フードマイレージ減税や地産地消減税の実施は、地域の自給自足率の向上、環境保全、特産品開発、食文化等の伝承につながる。また、後継者育成、生産者の意欲向上を可能とし、今後のグローバル化への対抗手段となり得る。

民俗研究家・「鳴子の米プロジェクト」総合プロデューサー 結城 登美雄君

農村をベースにした地域再生の一事例が、宮城県の「鳴子の米プロジェクト」である。鳴子は温泉地であり、地元の人も農業をほとんど意識していない地域であったが、現在は多くの人から米作りが注目を集めている。同プロジェクトの背景としては、国の政策が一定面積以上の農地を有する認定農業者、集落営農組織を支援する「品目横断的経営安定対策」に変わったこと、担い手が減少し、高齢化していること、消費者が食品に対す

る不信感と食料に対する漠たる不安を抱えていることが挙げられる。水田ごとに利害や土質等の事情は異なり、集落営農による大規模農業化が農村のコミュニティを壊している面がある。

一般的な言葉としての「食料自給率」には実態がなく、食べ物を生み出す力である「食料自給力」が重要である。これは、食べる人を分母、作る人を分子に分けたものであり、現在二・六%の食料自給力は、十年後には約一・二%になると予測している。農業従事者の約四五%が七十歳以上である。米作り農家の時給は低い水準であり、米作りをいつやめてもおかしくない状況にある。

大部分が小規模である鳴子の農家が、地域が支えていく農業（CSA）として平成十八年度から始めたのが、鳴子の米プロジェクトである。低価格に苦しむ農業を超えるための一歩として、十八年当時一俵一万三千元だった米の生産者価格を五年間一万八千円に保証し、一俵二万四千元で販売している。

寒冷地でもおいしく育つ適地適作の品種を導入して順次規模を拡大し、三年目の平成二十年度は一ヘクタール分の七百俵の米を完売しており、二十一年度は三ヘクタール、一千百俵、二千百人分の生産を目指している。他者と何かを分かち合うことによつて生まれるものがコミュニティである。自分たちを支える食べ物について確認できる近さを持つのが地域である。米作りを通して、食べ物を育ててくれる自然環境等に向き合い、物が持つ心や、それを支える人のことを見失わないようにしている。

コミュニティは恒産なくして恒心なしであり、食べ物を作る仕事を続けられるようにすることが重要である。

陽気な母さんの店友の会副会長 石垣 一子君

秋田県大館市は、北部が青森県に接し、耕地面積の九〇%を水田が占めている。

農産物直売所である陽気な母さんの店は、平成十三年にオープンし、二十年度は約一億八千六百万円の販売実績があり、順調に販売額を伸ばしている。

設立のきっかけは、県単事業の「いきいきむらづくり事業」を導入したことである。農業所得が伸びない状況の中で、農村女性として自分たちででき、実益を伴い、やりがいがある事業を模索し、直売活動を始めた。農村女性の生き方として魅力的な面を見せ、農業の魅力を発信していかなければ、若い担い手を確保できないという思いもあつた。直売活動への参加は、直接農家に所得をもたらす満足感や消費者と生産者との間の新しい関係をもたらした。通年の活動のためには、冬期間の農業生産を上げる必要があつたが、これに対しては県の農業改良普及センターの応援があつた。

市が公的事業の導入に積極的になつたころ、周辺で直売所を営む農業経営者から市役所に反対陳情が出されたため、直売施設をリースする形でオープンすることになった。契約内容はリース料月四十二万円、期間十五年であり、支払は会員の出資金と売上手数料からという形でスタートした。

直売所の運営は、出資者を構成員とする陽気な母さんの店友の会会員八十八人が行い、消費者ニーズの追求、高付加価値化の追求、地域食文化の発信、地域との連携を基本方針としている。全員参加型の経営を特徴とし、会員による持ち回り当番制を取り、毎日三、四人が商品管理等に当たっている。

活動内容は、安全・安心な農産物及び加工品の販売、食堂での地産メニューの提供、学校給食への食材提供、体験交流受入れ等である。地域とのきずなを大切にした地域密着型の活動を信条としており、学校、福祉施設、商店街等と連携した活動を進めている。学校給食への食材提供は、七校分三千五百食を担当しており、体験交流では、多彩なメニューを先駆けて構築し、積極的に児童や修学旅行生の受入れを行ってきた。

友の会の課題の第一は、組織の基盤強化である。会員が高齢化しているため、将来とも力強く発展できる経営体の再構築を目指していかなければならない。第二は、経営の充実である。役員が頑張れる報酬を考えていかなければならないが、当面は、会員の当番に対する日当支払を充実させていきたい。

また、体験交流受入れは、地域資源である地元温泉施設との連携を考えており、地域の活性化対策や子どもの豊かな育ちを助けるなど、多くの可能性を秘めている分野である。受入側としてのシステムづくり等に努力したい。

由布院温泉観光協会会長・株式会社玉の湯代表取締役社長 桑野 和泉君

現在由布市の一部となっている由布院温泉には約一万人の人口があり、年間四百万人の人が訪れる。温泉街はなく、どこでも温泉が出るという特徴を最大限いかすことを大事にしている。健康を重視した滞在型保養温泉地が由布院の生きる道であり、観光や地域づくりをする上でも農村との関係は不可欠である。

昭和四十年代後半から、自分たちが誇りを持てる地域づくり、小規模点在の地域との共生のある町づくりに動



いてきた。由布院においては、交流人口が増えていくに従い、都市部から距離があるにもかかわらず、定住人口は余り減らずにいる。これは観光交流の成果であり、働く場があるからである。住みよい町こそ優れた観光地である。

旅館業は観光だけでは成り立たず、地域があつてこそ成り立つものである。地元の食材を使った料理を地元で作られた器で提供する「由布院の食卓」を昭和四十年代後半から取り入れており、地元の食材が料理となることにより付加価値が生じる。

由布院は、三十年近く出会いの場づくりに取り組んでいる。大きなホール等がなくても、良質な音楽祭、映画祭等を継続して町の中で行うことによつて、地元の人も外とのつながりを持つようになる。また、由布院らしさを考えたJRの駅舎づくり、小美術館づくり等によつて、由布院にしかないものをつくっていくことは重要である。

観光協会、旅館組合の役割は外と内をつなぐことであり、人を育てていくことが地域の中では非常に大事なことである。若い人が地域や町づくりにかかわっていくために、様々な事業委員会を協会内に設けている。

旅館と地元の店のみであった町では駐車場と土産物店が増加したことから、平成二年に無計画な大規模開発を規制する条例が制定されたものの、十六年ごろには更に開発が進み、草原の荒廃も生じた。年間四百万人の観光客については、地域への負担等の観点から、その数の増加ではなく、滞在期間の長期化を願っている。

人口が減少する中、地域間格差が地方で顕在化している。定住人口一人分の消費は外国人旅行者七人分、国内

宿泊旅行者二十二人分に相当する。交流を行い、出会いの場をつくるなど、小さい経済活動を結び付けることによって、多くの若い人が由布院に戻ってきている。若い人が地域の中心になり、観光協会を支援、地域の中でどう動くかが今後重要となる。

このような参考人の意見を踏まえ、質疑を行った。その概要は次のとおりである。

地域を担う人材は、経験や意欲があり、ネットワークを持つ人間である。農山村で若い人が活躍できる機会を与え、様々な経験をさせて育てるとともに、高齢者に対しては意欲を持たせることが必要である。

限界集落は何百年もの間、人間の生活が維持されてきた場所であり、今後も若者が生きていく場としての可能性を十分有している。

農業の経営が成り立つ価格を生産者が決められるようにすることが重要であり、米を始めとする食料にも水代等の原価が存在することについて、国民が共通の認識を持つことが望まれる。

行政の役割はコーディネーターであり、均質な地域社会の中に、異なる価値観を持つ者が交流する場を設けることが求められる。また、地域ブランドづくりとして、農業やコミュニティにデザインという考え方を導入し、付加価値を付け、地域の食品や伝統製品の品質、オリジナリティー等が評価されることが重要である。

住民間のコミュニケーションから、新しいものが生まれる。そのためには、行政が住民の意見を聴き、地

域の人が理解する時間が必要であり、農山漁村地域力発掘支援モデル事業等の継続事業に見られるように、複数年度を掛けて成果を見る対応が行政に求められる。

地域の課題を解決するためには、防災、医療等の行政責任領域、住民責任領域、住民と行政が連携する共同責任領域の三区区分を明確化する作業が必要である。地域におけるコンセンサスづくりのためには、コミュニティが小学校区程度であることが適当である。

地産地消と食育を進める理由は、子どもに自分たちが作った安全で安心して食べられる野菜を食べてもらい、都会に出ても故郷を思い出し、また戻って来ることを願うからである。

現在は、農村の子どもが農業に携わる機会は少なく、意識的に伝えないと技術等は子どもに伝授されない。農村と都市の子どもが、一緒に農業体験をすることを通して、命を守る産業に携わる使命感を感じることが望ましい。

鳴子の米が広く受け入れられた理由には、鳴子の米について中学校で授業を行ったり、「鳴子の米通信」を発行するなど、田畑の開拓に懸けた思いと労力を地域に伝える努力が続けてきたことが挙げられる。

農産物直売所の経営に際しては、賃金支払や必要な売上額等、運営について自分たちで勉強することが必要である。単に成功事例を模倣するのではなく、自分たちの店の特徴を明確に打ち出すことが求められる。

農産物直売所にとっては学校給食は諸経費が掛かり、ほとんど利幅がないが、農家にとっては安定した供給ができる利点がある。地元産品の利用拡大のためには、地元産品で子どもを育てるといった意識を教育関係

者が栄養士、調理師に伝えることが必要である。

農産物直売所開設に対する男性農業者からの反対を乗り越えられたのは、今、自分たち女性農業者が農業経営を頑張らなければ、女性の声が消されてしまうという意識からである。

農村社会においては、女性が発言することが依然として難しい状況にある。生活に密着した問題点を拾い上げ、同じ目線で考え、様々な情報の提供者となってきた女性の普及指導員の増員が求められる。

農村地域の乱開発に対しては、国、地方、農村の在るべき姿を考えた対応が政治に求められる。また、女性が安心して働き、子どもが安心して暮らせるよう、地域の実情に合った多様な少子化対策が今後一層必要である。

景観や交通等の住民生活にかかわる問題が生じた際、現場における行政担当者の存在は重要であり、また、住民が入手した様々な情報を組み立てて活用・実践するためにも、長期間在任して住民と連携することが望ましい。

由布院温泉観光協会においては、入会に際して由布院の生産者と組むことを要望している。良質な商品を地元の生産者と組んで作り、消費者に支持されるデザイン力を持つことによって、競争力を持つことが望ましい。

## 2 調査会委員間の自由討議

参考人からの意見聴取を踏まえ、平成二十一年四月十五日、コミュニティの再生のうち、地域コミュニティの再生について、中間報告の取りまとめに向け、調査会委員間における自由討議を行った。そこで述べられた意見の概要は次のとおりである。

人口減少や財政の悪化という厳しい条件の下、住民が自発的な努力と取組を行っている例も見られるが、地域の再生に当たっては、産業面も含め国が一定の役割を果たすことが求められる。

三位一体改革の結果、地方の疲弊が進行しており、所得税等基幹税の地方への税源移譲を行い、消費税における国税と地方税の割合を四対一から一対一に是正する必要がある。

限界集落の問題、地方財政の悪化等、地方の疲弊は深刻な状況にあり、産科等の医師不足、公共交通機関の減少等も問題となっている。住民の福祉の増進を図るという、地方公共団体本来の使命と役割を發揮できるための財源の保障が必要であり、特に地方交付税については、制度本来の財源の保障・調整機能の充実に求められる。

地域の諸問題を分析し、政策的支援の可能性・方策について検討を行うとともに、政策・計画策定段階における住民参加とネットワークの構築等が求められる。

今後の地域の再生に当たっては、地域にこそ宝があるという点を自覚し、それを最大限いかすために地域

のリーダーが頑張ることが必要である。国の役割は地域の妨げとならないことであり、そのためには、地域の人々が国の多様な施策をチェックする機会をつくる必要がある。

地方の人口流出は、若者が地方に住み続けることができないことにも起因する。子どもが良好な環境に接したり、食材等の生産現場をじかに見ることの意義は大きい。就業機会がないため子育て期の人が地方で生活できない。地方に就業機会を確保すること、農業で生活できること、女性の社会参加が可能となること、世代間協働が実現していること等が地域再生の条件である。

地域コミュニティの再生に当たっては、気候風土、伝統文化、産業、生活様式等地域の多様性に着目し、地域の実情に即し、住民のニーズに合った地域振興策が策定されるべきである。その際には、栄村の田直し、道直し、げたばきヘルパーに見られるような、住民と行政の協働関係を深化させることも重要である。

地域コミュニティの再生・活性化には女性と高齢者の役割・働き方が重要となる。特に都市部においては、雇用情勢が厳しい中で、女性と高齢者が多様な働き方を選択できる雇用環境の更なる整備の推進が必要である。

地域医療の再生のためには、社会保障費の抑制の見直しを含め、抜本的な医療政策の転換が必要であり、住民の人権や健康を守る観点から公立病院の機能の再評価が求められる。

高齢化率が高い尾道市において、患者、家族、主治医、看護師、ケアマネジャーが密接に連携し、入院、リハビリ、在宅での療養・看護が切れ目なく行われている事例があるように、在宅医療の推進のため開業医

と急性期病院との連携を図り、多職種が協働して医療・介護を包括的に提供する体制が求められる。特に多職種連携による医療システムについては、診療報酬に関する誘導的政策も検討する必要がある。

尾道市医師会方式のように、病院、施設における医療・介護、訪問医療・訪問介護、在宅緩和ケア等が有機的に結合して地域医療をつくり上げていくことが、今後の高齢社会の一つのモデルとなる。一方、今日のように都市部における核家族化が進み、死や病を忌み嫌う風潮が広がれば、包括的地域医療がうまく機能するか疑問な点もあり、心の問題も重視すべきである。

都市においても地方においても医療・福祉・介護のネットワークの構築が必要であり、その中で高齢者の孤独死を防ぐ取組が可能となる。

家族が担ってきた介護機能の低下が懸念されている。介護の社会化が求められており、地域包括支援センターの機能強化が必要である。

介護サービスへの投資の波及効果は、公共事業と大差がないという試算もあることから、地域にとって大いに有益であると考えられる。

高齢者が生涯現役で働くことで、社会への貢献、生きがいの享受が可能となり、孤独感からの解放、健康面での改善が期待でき、また、高齢化に伴う医療・介護にかかる地域負担増の抑制にも寄与する。このような高齢者の就業機会確保は、地方のみならず、団塊世代が多く住む都市部においても必要である。

高齢化が進む中、生活の基盤である住宅の確保、地域密着型の介護サービスの整備、住まいと介護サービ

すが一体となった高齢者住宅の整備充実等により、高齢者が住み慣れた地域で安心して住み続けることができる環境づくり、地域づくりが必要である。

高齢者の生活の自立において住宅の占める役割は大きく、特に賃貸住宅に居住する高齢者にとり家賃は大きな負担となっている。今後賃貸住宅に居住する高齢単身者の増加が予想されることから、公共賃貸住宅等の一層の供給促進、家賃助成の拡充等が求められる。

人口が流入しているなど元気な地方の特徴として、当該地域でしか生産できない、ハイセンスかつ少量生産・高単価の地域ブランドを持つことが挙げられる。地域ブランドを開発し、生産と流通を軌道に乗せるための機関・人材の育成が求められる。

地域コミュニティの活性化と経済的自立のためには、将来の食の安全をも視座に入れた農業の採算性の確保が望まれ、その回答の一つが地産地消運動である。地産地消を推進するためには、自校給食等で地元産品を使った料理を提供するとともに、地産地消減税等、税制面での優遇措置により支援していく必要がある。

農業再生のためには、農業経営の安定と共に若い働き手を育てることが急務であり、小規模な家族経営を含め多様な農業経営が成り立つための価格政策、所得政策による農業の支援が求められる。

⑲ 農業部門に数多く従事している女性の声を農政に反映していくため、総合農協役員における女性比率の拡大、女性の農地取得の容易化が求められる。

⑳ 地産地消運動、ボランティア活動、地域の防災・防犯活動、文化・スポーツの振興等市民活動・地域活動



の展開は、住民の交流の拡大、社会参加の推進、人間関係の円滑化等を通じて地域力を高め、地域の活性化につながる。地方公共団体は、市民の地域活動に対する支援を重点施策と位置付け、市民活動担当窓口の設置、情報提供、リーダーの育成等を行う必要がある。

⑳ 町内会、自治会、消防団に見られるように、地域コミュニティは、行政のすき間を埋め、住民に近い場から地域を見守り、助け合い、防火・防犯の役割を担ってきた。家族形態の変化や商店街の崩壊等により既存の地域コミュニティが成り立たなくなってきたが、少子高齢化の進行の中で改めて必要とされている。政治には、地域コミュニティ活動のサポート体制づくりの一助となることが期待される。

㉑ 地域住民が助け合う自治の心を「結いの心」と言う。今日の地方自治の問題点は、行政が面倒を見過ぎること、地域住民の参加の場がないこと及び地域の単位が大き過ぎることにより、自治の心が失われていることに起因する。住民が、地域づくりには時間や労力等一定の犠牲が必要であるという自覚を持った上で、区長制を廃止し自治公民館を中心とした行政の推進を行うことが必要である。

㉒ 一中学校区一公民館という考え方で全国に公民館が設置されているが、一小学校区一公民館が望ましい。施設に集まって話をするのが住民自治の根幹であり、人々が集まりたくなるような施設を提供することが、今後の地域再生において重要である。

㉓ 現役を引退した人が地域コミュニティに参加しない傾向が見られることは、深刻な問題である。仕事の中で燃え尽きるのではなく、ワーク・ライフ・バランスの観点から、引退後地域に定着していけるような就業

形態を実現すべきである。

- ⑳ 高齢化対策・地域振興を担うNPO等において、組織を担うリーダーの確保が重要な課題となっており、国・地方公共団体は、人材の育成をより積極的に支援する仕組みを構築する必要がある。有為な人材に適切な報酬が支払われるためにも、民間資金を地域づくりに呼び込むための枠組みが求められる。

## 二 派遣委員の報告

平成二十一年二月二十三日及び二十四日の二日間、滋賀県において、少子高齢化・共生社会に関する実情調査を行い、その報告を四月八日に聴取した。その概要は次のとおりである。

滋賀県は、年少人口割合が沖縄県に次いで全国で二番目に高く、最後まで人口が増加する五つの都県の一つであり、平成十九年に策定された基本構想に基づき、未来を拓く共生社会の実現を目指している。少子化対策については、「子によし、親によし、世間によしの「子育て三方よし」として、生まれる前から子どもの成長過程に応じた施策を推進し、高齢化対策については、何歳になっても自らが人生の主役と感ぜられる健康長寿社会等の構築を基本理念とするレイカディア（湖の理想郷）滋賀プランを推進している。地域コミュニティについては、住民自治としてのコミュニティの重要性に着目した取組が行われている。派遣委員からは、人口流入が多い地域におけるコミュニティづくりの課題、周産期医療における助産師活用的重要性、環境保全教育を通じた地域活性化事例、滋賀県における小児医療費助成の実情等について質疑が行われた。

また、平成五年に女性農業者だけで設立された農事組合法人グリーンファーム香清の視察を行った。おからやハーブを使用した菓子、善水寺みその加工・販売等地元で採れた農産物を加工し、地産地消の一翼を担っているが、組合員の高齢化により、活動継続や世代交代の問題を抱えている。派遣委員からは、インターネットを利用した販路拡大の可能性、必要とされる直売所数及び支援策、子育て世代の若い女性を組合員とする必要性等につ

いて質疑が行われた。

さらに、地域のニーズに合わせた保育事業、グループホーム等の介護保険事業、東近江市内四か所での学童保育事業等を幅広く行っているNPO法人しみんふくしの家八日市において、多世代交流を推進する「あつたか広場」の活動を視察した。派遣委員からは、地域住民との連携の在り方、学童保育における発達障害児への対応等について質疑が行われた。

最後に、集落一農場方式による集落営農に取り組み、環境にやさしい米作りを実践している万葉の郷ぬかづかを視察した。女性を構成員とする加工部においては、地元の食材を使った米粉パンやソフトクリーム等を製造し、直売所ではこれらの商品と共に地元で採れた伝承野菜等も販売している。派遣委員からは、収穫される農産物のうち直売所で販売される割合、農業分野における若者の就業促進策、総合学習や職場体験を通じて農業のすばらしさを伝えることの重要性、環境こだわり米探検隊等の自然体験事業を行うことの意義等について質疑が行われた。

### 第三 地域コミュニティの再生についての提言

我が国の少子高齢化は急速に進展しており、国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、二〇三五年時点において、二〇〇五年に比べて九割以上の市区町村で人口が減少し、特に二割以上減少する自治体が全体の六割以上に上る見通しである。また、高齢化率四〇%以上の市区町村は四割以上に達し、自治や冠婚葬祭等の共同体としての機能維持に困難が生じるとされる、いわゆる「限界自治体」の増加が懸念される。

過疎地域において顕在化している地域コミュニティの活力低下の問題は、今後都市部も含め全国的に深刻化することが予想される。高齢化と人口減少が同時進行する中で、地域コミュニティにおける互助・共助の重要性は増していくものと考えられる。地域におけるコミュニティの再生に向けた対応は、その効果がすぐには現れない長期的課題であるとともに、できるところからすぐに取り組まなければならない喫緊の課題でもある。地方は長年高齢化・人口減少対策に取り組んできていることから、都市はその先行事例を学ぶことが求められる。加えて、地域コミュニティの問題の背景には若年人口の減少があることから、少子化対策の一層の推進が重要である。

本調査会は、コミュニティの再生をテーマとして掲げ、二年目においては、地域コミュニティの再生をいかに図るかとの観点から鋭意調査を進めてきた。地域コミュニティの再生に関しては、問題が広範多岐にわたり、また様々なアプローチの方法がある。地域別に見ても、地方と都市部では事情は異なり、また切り口を変えて、医療・福祉、コミュニティビジネス、地域内共助といった分野別に見ても、様々な問題がある。本調査会では、参

考人質疑においてそれぞれ「地域の現状及び取組」、「都市におけるコミュニティの問題点」、「地域コミュニティの活性化と経済的自立」という議題設定の下、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、地方公共団体、企業、各種団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 総論

### 1 地域の多様性の尊重

地域コミュニティの再生に当たっては、気候風土、歴史・伝統文化、生活様式等地域の多様性に着目することが重要である。平成の大合併により広域市町村が生まれているが、それぞれの地域の課題に対応した地域振興策が策定されるべきである。その際、長野県栄村の「田直し」、「道直し」、「げたばきヘルパー」等に見られるように、住民と行政が協働し、地域資源の活用を図ることも必要である。

### 2 都市と地方との連携

地方においては、高齢化、過疎化が進む農山漁村の担い手不足問題に対処するため、都市との連携・交流、外部人材の導入を積極的に図る必要がある。水源保全や環境面での中山間地域の貢献を下流の都市にも再認識させることや、都市住民に農村の暮らしや農作業体験を提供すること等、都市との交流の活発化、連携の

強化が期待される。

### 3 地方財源の確保

地域コミュニティの維持が困難となる背景には、財政危機により住民の生活を支える公共サービスが縮小しているという問題がある。住民の福祉の増進を図るといふ、地方公共団体本来の使命と役割を發揮できるように、安定した財源の確保が求められる。

## 二 医療・福祉等

### 1 医療体制の充実

適切な医療の確保は、地域生活を営む上での基礎的条件であるが、財源不足、公立病院における医師・看護師不足により、特に地方において病院や病棟の閉鎖が進んでいる。住民の健康を守る観点から、公立病院の機能・役割を再評価し、その存続に努めるなど必要な地域医療体制を確立すべきである。また、少子化の進展に対応するため、小児医療の一層の充実が求められる。

### 2 医療・介護における職種間の連携

患者、家族、主治医、看護師、ケアマネジャー等が密接に連携し、入院、リハビリ、在宅での療養・看護が切れ目なく行われている地域もあることから、医療・介護を包括的に提供する体制整備を行うべきである。在宅医療の促進のため開業医と急性期病院との連携を図り、併せて勤務医の負担軽減に努めるべきである。

同時に、職種間の連携による医療システムに対応した診療報酬について検討が求められる。

### 3 高齢者の生活支援

介護の一層の社会化、高齢者の自立の推進に当たっては、介護保険制度の更なる充実を始め、地域における高齢者の生活状況を把握し、支援する機能が地域包括支援センターに求められる。同センターの機能、人材の拡充・強化を行うとともに、地方公共団体とのより一層の連携を進め、地域において高齢者が孤立することのないよう努めるべきである。

### 4 高齢者の住への配慮

高齢者の生活の自立において、住宅の占める役割は大きく、賃貸住宅に居住する高齢者にとって家賃が大きな負担となっている。公共賃貸住宅等の供給促進、家賃補助の拡充等が必要であるとともに、高齢者の状況に応じた、住まいと介護サービスが一体となった住宅の整備、バリアフリー化の一層の推進に努めるべきである。

### 5 高齢者が生き生きと働ける環境整備

高齢者の多様な生き方を可能とすることにより、社会への貢献、生きがいの享受、健康面での改善等が期待できる。高齢者の就業機会確保は、地方のみならず、今後高齢者が急増する大都市圏においても重要な課題であり、高齢者が生き生きと働くことができる環境の整備が求められる。



### 三 経済的自立

#### 1 地域資源の活用

地域コミュニティの再生のためには、地域の人材、産業、各種資源の十分な活用、地域内での経済循環の促進、地域の経済的自立が重要であり、そのことにより住民が地域に住み続け、若年者が定着することが可能となる。また、介護・福祉分野は、地域における経済的効果が期待できることから、福祉関連産業の振興が求められる。

#### 2 地域ブランド、コミュニティビジネスの育成

現在でも新たに人口が流入してくる地域の多くは、生活文化に支えられた、当該地域でしか生産できない地域ブランドを有しており、地域デザインによるブランド差別化の考え方を地域づくりに導入していくことが必要である。コミュニティビジネスの育成、地域ブランドの確立が求められ、そのような産品を開発し、生産と流通を軌道に乗せるため、地理的条件や地域社会の枠組みを超えた事業展開に対する支援、経験交流等を通じた人材の育成が急務である。

#### 3 地産地消運動の拡大

地産地消運動は、食の安全をも視座に入れた農林水産業の採算性の確保策として大きな可能性を持つと考えられるため、顕彰・広報等を一層推進する必要がある。また、食料の輸送距離と量の指標であるフードマイレージに着目し、地産地消を意識した消費者の購買行動を奨励する取組が望まれる。さらに、学校給食に

において地元産品を使用することは、教育面からも重要であり、その促進を図るべきである。

#### 4 農村女性の経済的自立

農村女性の起業等による経済的自立は、女性の社会参加機会の拡大に加えて、農家所得の増加にとっても有効であるが、周囲の無理解、初期資本の不足、メンバーの高齢化等が円滑な事業運営の障害となっている事例もある。国、地方公共団体等においては、有望な事業の顕彰のみならず、各種融資、事業化に対する研修やモデル事業を通じた支援等の充実、相談役としての都道府県の女性の普及指導員の増員等が求められる。

#### 5 農業の新たな担い手の確保

我が国の食の担い手である農林水産業従事者の減少と高齢化が急速に進んでいるが、既存の小規模な家族経営農家に配慮するとともに、農業の新たな担い手を確保することが求められる。そのためには女性農業者の働きが社会的に認められ、農業の魅力を自ら発信することが必要である。また、農業部門に数多く従事している女性の声を農政に反映していくため、農協等の農業関係団体役員における女性比率の拡大等の実現が求められる。さらに、若年者の農業への定着のための条件整備も重要である。

#### 6 ツーリズムの一層の推進

今後予想される地方における人口減少は、地域経済の縮小をもたらすことが危惧される。人口減少に伴う消費の縮小はツーリズムの拡大によって補うことが可能であり、そのためにも有給休暇の取得促進等、ツーリズム振興のための条件整備が求められる。また、受入側においても、住みよい町こそ優れた観光地である

との認識の下、景観の保全、各種イベントの開催等の取組が求められる。

#### 四 互助・共助

##### 1 地域のきずなの再生

都市部を始めコミュニティにおいては、近隣の人間関係の希薄化等地域のきずなのせい弱化が進んでいる。地域住民が助け合う自治の心の再生が必要であり、そのためには、住民が参画し、議論し、考えることが重要であり、地域で集まる場所を整備し提供することが求められている。また「オールド・ニュータウン」においては、単身高齢者のセーフティネット構築等の支援が必要である。

##### 2 ワーク・ライフ・バランスの重視

地域を活性化するためには、世代を問わず、仕事と生活を両立させるワーク・ライフ・バランスの考え方にに基づき、地域活動にも参加していくことが求められる。特に現役を引退した者が地域コミュニティに参加しない傾向が見られることから、在職中から仕事と地域活動を共存させる必要がある。また、企業においては、社会と共に生きるという観点から、従業員の地域活動を援助するような取組が求められる。

##### 3 リーダーの育成・人材確保

地域振興・高齢化対策を担っているNPO等においては、個人の負担に依存する部分が大きいかことや収益性に乏しいことから、リーダーの育成・人材確保が重要な課題となっている。当該地域以外の住民でも社会

貢献を望む人々が参画できる体制づくり、有為な人材への報酬の確保、国・地方公共団体等における人材育成に対する支援等が求められる。

#### 4 NPO等への資金面での配慮

NPO等には、十分な財政的基盤を有していない組織も多い。資金面における制約が、NPO等の持続可能性にとって大きな障害となっていることから、行政の支援のみならず、民間資金を地域振興に効果的に呼び込むための枠組づくりが求められる。