

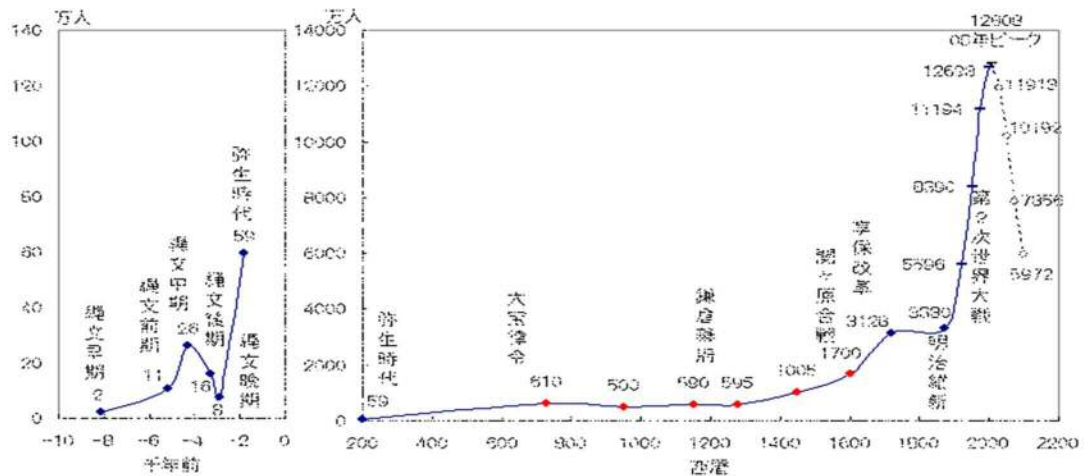
## 地域づくり組織と協働を改めて考える

岩崎 恭典 (四日市大学) 20180629

### ○ 時代の峠に立ち会ってしまった我々の責務

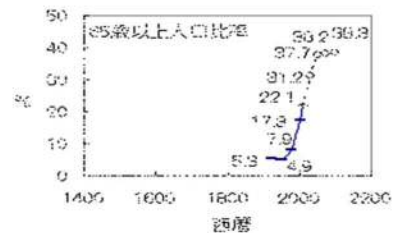
- ・ 2つの震災の間の人口ピーク
    - ・ 1995年 阪神・淡路大震災 → 「なんでも公頼み」の危険性の露呈 → 市民のボランティア活動の高まり、企業の社会的責任の認識の高まり → NPO法、地域社会への注目(面識社会の必要性への認識の高まり)
    - ・ 2011年 東日本大震災 → 自治体まるごとの移住、日本国民挙げての息長い復興支援、原発依存の見直し → 個人の生き方の問い直し → グリーン・環境・福祉等の新産業の創出可能性、住民の新しい絆づくり → NPOに対する寄付税制等 → 法人格付与、休眠預金の活用等 ???
  - ・ 国勢調査結果(予測)から
    - ・ 1995年国勢調査結果 生産年齢(15歳～64歳)人口のピーク
    - ・ 2005年国勢調査結果 日本人人口 ピーク 65歳以上人口 21.0% 世界最高
    - ・ 2010年国勢調査結果 外国籍住民を含む総人口としてピーク
    - ・ 2015年国勢調査結果(予測) 高齢化率 26.1%(速報値)、世帯数がピークか?
- 世帯主を構成員とする自治会・町内会は、本格的に衰退していく時代へ

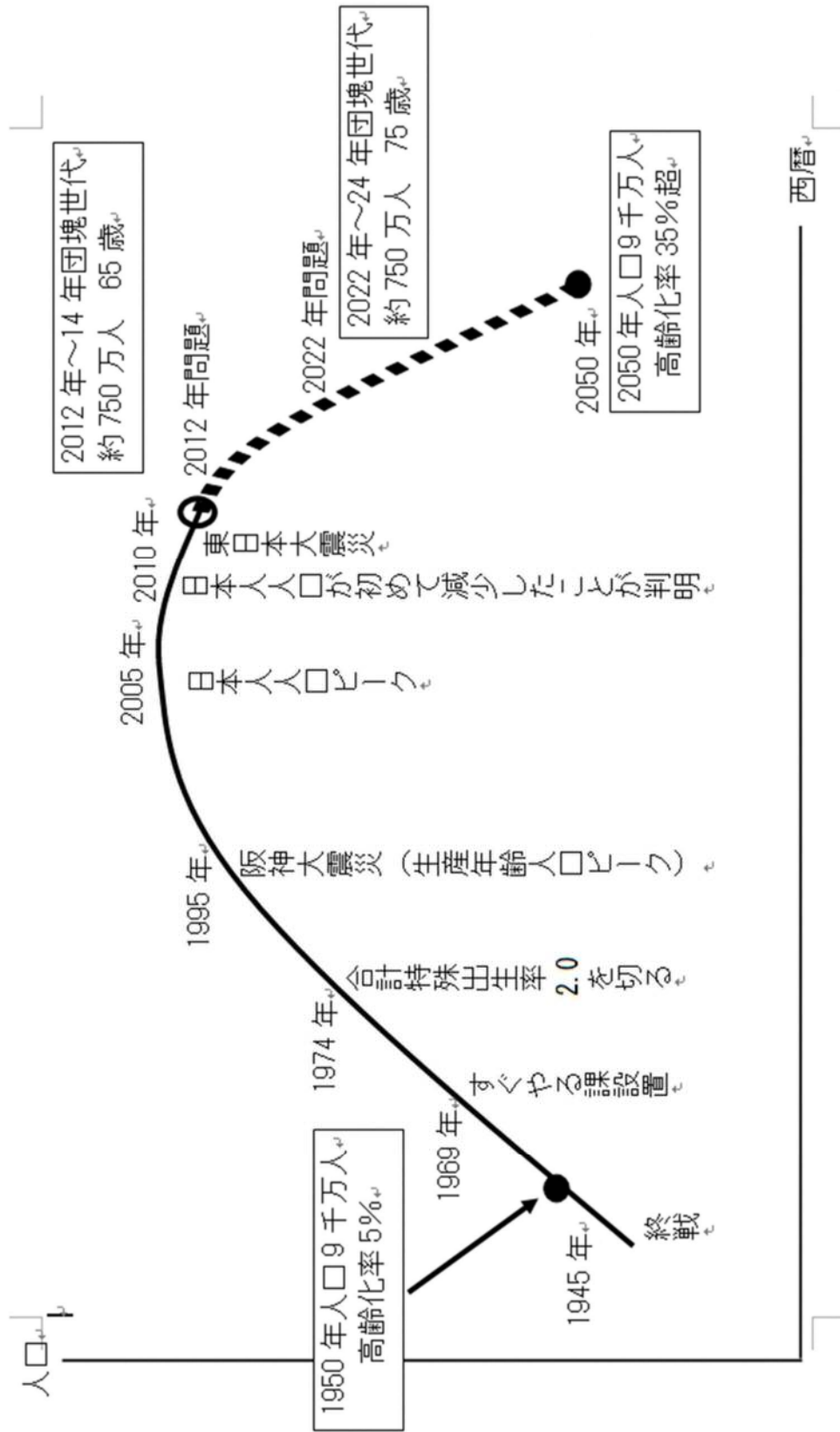
人口の超長期推移



(資料)

明治維新までは鬼頭宏「国史人口で見る日本史」(2007) (“-”), 及び深尾京司ら編「岩波講座 日本経済の歴史(中世)」(2017) (“-”)。1820年、50年、75年、2000年は総務省「国勢調査」、2008年は総務省「推計人口」 (“-”)。2050年、2050年、2075年、2100年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成25年推計)」の出生中位(死に中位)推計 (“-c-”)





名張市	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年
総人口	78,795	76,584	73,582	69,929	65,699	61,166	56,667
総人口指数 (2015年=100)	100.0	97.2	93.4	88.7	83.4	77.6	71.9
0～14歳人口	10,060	9,443	8,728	7,877	7,032	6,339	5,700
年齢別割合 (0～14歳：%)	12.8	12.3	11.9	11.3	10.7	10.4	10.1
15～64歳人口	46,462	42,144	39,020	36,480	34,128	30,635	27,526
年齢別割合 (15～64歳：%)	59.0	55.0	53.0	52.2	51.9	50.1	48.6
65歳以上人口	22,273	24,997	25,834	25,572	24,539	24,192	23,441
年齢別割合 (65歳以上：%)	28.3	32.6	35.1	36.6	37.4	39.6	41.4
(再掲) 75歳以上人口	9,574	11,803	14,762	16,251	16,039	15,139	14,058
年齢別割合 (75歳以上：%)	12.2	15.4	20.1	23.2	24.4	24.8	24.8
(再掲) 85歳以上人口	2,860	3,515	4,251	5,370	6,874	7,273	6,771
年齢別割合 (85歳以上：%)	3.6	4.6	5.8	7.7	10.5	11.9	11.9

資料出所; 社会保障・人口問題研究所 2018年3月末推計

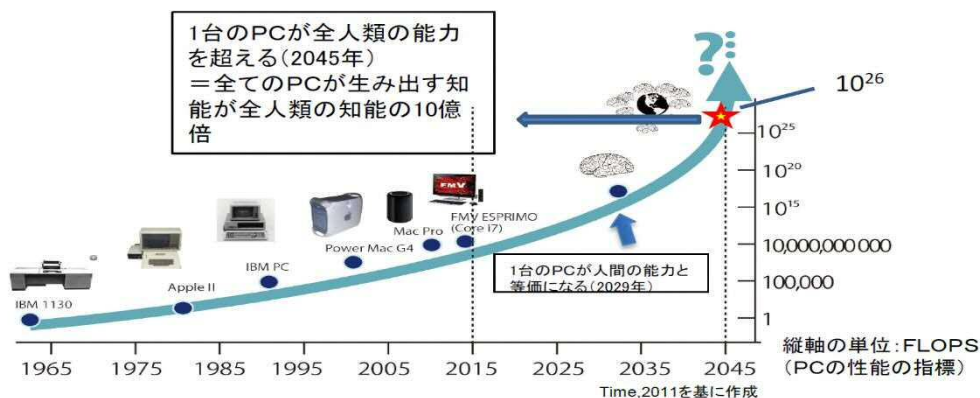
- ・しかも名張の場合は、地域・地区により、人口減少・高齢化の進展のスピードが違う  
→15地区ごとに現在とこれからの解決すべき課題が違うということ

例えば、2025年のいくつかの地区の予想

地区	2015年人口	65歳以上人口比	75歳以上人口比	高齢者のみ世帯比
・桔梗が丘	2015年人口	65歳以上人口比	75歳以上人口比	高齢者のみ世帯比
	13,315人	30.4%	12.1%	29.7%
2025年には	12,602人	32.3%	19.7%	42.0%
	2015年人口	65歳以上人口比	75歳以上人口比	高齢者のみ世帯比
・赤目	3,773人	34.8%	16.4%	27.2%
	2025年には	3,107人	44.0%	24.9%
・鴻之台	2015年人口	65歳以上人口比	75歳以上人口比	高齢者のみ世帯比
	1,717人	8.8%	4.8%	5.7%
2025年には	1,964人	11.6%	6.6%	15.7%

- ・参考 もう一つの時代の峠—シンギュラリティ(Singularity、技術的特異点)

図表 11 シンギュラリティへの展望



- ・2060年人口1億人(高齢化率35.3%から27%程度に低下)の社会(一応「まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」が目指す将来の方向」)を実現するために今、必要なこと
    - ・増分主義(増えていく税収をどう分捕るか)からの脱却 長く続いた人口増(税収増)の時代に、住民は、市町村にサービスの提供を求め、市町村も応えてきた。市町村は、都道府県に、都道府県は国に、それぞれ支援を要請 この長く続いた増分主義からの脱却のために
    - ・1995年の国勢調査結果が明確に示した将来に向かって、例えば、所得税中心から消費税への転換に代表される、増分主義からの脱却過程のはじまり 残念ながら、「失われた20年」といわれるが、「産みの苦しみ」と捉えたい。例えば、
      - ・分権改革 「地域住民の自己決定権の拡充」「国・地方の対等・協力」
      - ・市町村合併 人口減少社会への条件整備の一環
    - ・しかし、肝心の住民の意識は、さほど変わっていないのではないか。
      - 「いずれ、自治体が、国がなんとかしてくれるはず、これまでもそうだった」
    - ・減分主義(増えていく負担をどう分担するか)の制度設計と実現に向けて一歩でも進めることは、たまたま、人口のピークを現役世代として立ち会ってしまった我々の責務
    - ・今年20歳の世代は、2050年には52歳、2060年には、62歳である。出生率増を期待され、負担を担うことを期待されている世代の彼・彼女のために、我々は、今の仕組みを変えていかなければならない、また、その子供世代は、現在の平均寿命を考えれば、2101年(22世紀)まで生きることになる!
- すぐに変えられなくとも、すくなくとも、その端緒は作りたい—それが我々の責務!

## ○ 減分主義の時代の自治体と住民の関係 住民の意識の変革を

- ・増分主義の時代に浸透した「公=官」の見直し
  - もともと、「公」はみんなで作っていったもの
  - 面識社会を再構築できる「小さな地域」からより、広い地域へと展開
  - ・「公=官」の因数分解を!!
    - 狭域有効業務と広域効率業務
    - 例えば、ゴミの徹底した分別によるリサイクル 狭域有効業務
    - 焼却処理 広域効率業務
    - グループホーム、日常生活支援 狭域有効業務
    - 介護保険制度の維持 広域効率業務
  - 今後は、地域包括ケアシステムにおける介護予防や総合事業 狭域有効業務
  - 地域包括ケアシステムにおける在宅医療や特養の整備 広域効率業務
  - コミュニティスクールにおける教育活動支援 狭域有効業務
  - コミュニティスクールにおける教科教育、教材開発 広域効率業務

- ・こうも言える
  - Plan ← 市民参加は、増分主義の時代に充実
  - Do ← 増分主義の時代の主語は市のみ だから「協働」というようになる  
また、「協働」を考えやすいのは、狭域
  - Check ← 市民の権利として、法律・条例等で規定
  - Action ← 次の Plan に繋げるものとして意識されるようになってきた
- ・これらから、広域効率業務は、本来的に官が担うセーフティネット(介護保険等保険制度の維持や、在宅医療体制の整備、上下水道の更新等)ということができる。
  - 一方、狭域有効業務は、① かつて住民がやっていた、  
それだけに、② 協働あるいは住民にお返しできる可能性があり、  
しかも、③ コミュニティビジネスにつながる可能性がある
- ・進む人口減少・超高齢社会のなかで、セーフティネットとしての広域効率業務をこれから官が支えることを条件に、狭域有効業務を、住民自らが担う仕組みが必要
  - ➡新たな「公」の創造に向けた「小さな自治」・「地域運営組織」の必要性

○ 国の人口減少・高齢社会に向けての様々な制度改革も、「小さな自治」の仕組みを前提としている。

- ・自民党憲法草案には、「自助」「公助」しかないにもかかわらず、「共助」の仕組みづくりを推進せざるを得ない。
- ・介護保険制度要支援者部分、軽度要介護部分の市町村への移譲 → 地域包括支援システムの小学校区単位での、2025年までの導入 次ページ参照 2022年を目途とすべき!
- ・教育委員会制度改正 → 首長の元での総合教育会議の設置と教育振興計画の策定  
例えば、三重県 土曜日授業、学力向上に伴う、コミュニティスクールへの支援  
2015.3 教育再生実行会議第6次提言 コミュニティスクール→スクールコミュニティ
- ・子ども・子育て新制度 → サービス提供へ  
こども園、保育ママ支援、小規模保育所に対する規制緩和
- ・農村集落対策も、個別計画による支援(人・農地プラン)へ  
等々

これらが、アベノミクスのもとでの「地方創生戦略」として、国から地方自治体に補助金として流れきている。

懸念 2015年度は各省庁個別補助金として、2016年度から新型交付金となったが、各省縦割りが温存・強化されている。KPIに縛られた補助金行政に逆戻りといっている状況

- ・ただ、今後、民間公益活動を促進するための休眠預金等に係る資金の活用に関する法律(平成28年法律第101号)に基づく、休眠預金(毎年800億円超と見込まれる)の地域還流の仕組み作りの際に、「地域運営組織」は必須となっていくのではないかと?



## 地域包括ケアシステム

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目的に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現していきます。**
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差が生じています。**
- 地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要です。**

### 地域包括ケアシステムの姿



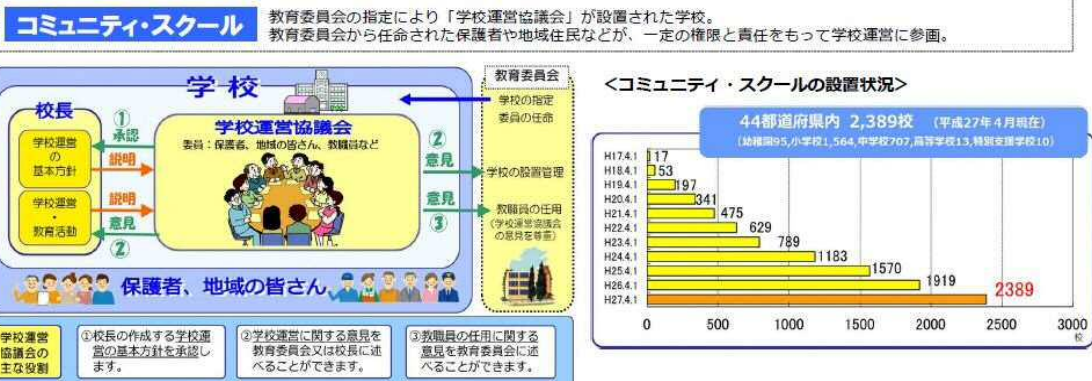
## コミュニティ・スクールを核とした地域とともにある学校づくりの推進

- 人口減少・高齢化、地域コミュニティの衰退、貧困問題の深刻化、児童虐待の増加などの厳しい状況
- 子供たちの規範意識や社会性、自尊意識等の課題、生活習慣の乱れ、学習意欲や体力・気力の低下等の課題
- 問題行動への対応や不登校児童生徒の増加、特別な支援が必要な児童生徒の増加など、多様な児童生徒への対応
- 複雑化・多様化する学校の課題の中での教職員の勤務負担

子供や学校の抱える課題の解決、子供たちの豊かな成長のためには、**学校のみで対応するのではなく、学校・家庭・地域が連携・協働し、社会総掛かりでの教育の実現が不可欠。**

⇒多くの地域の人々が学校に関わることで、より豊かな子どもの学びが生まれ「生きる力」が育まれる。  
⇒教職員、保護者、地域住民等がともに成長し「地域が良くなれば学校が良くなる」という好循環を生み出す。

全ての学校が、地域の人々と目標を共有し、地域一体となって子どもたちを育む『**地域とともにある学校**』へ

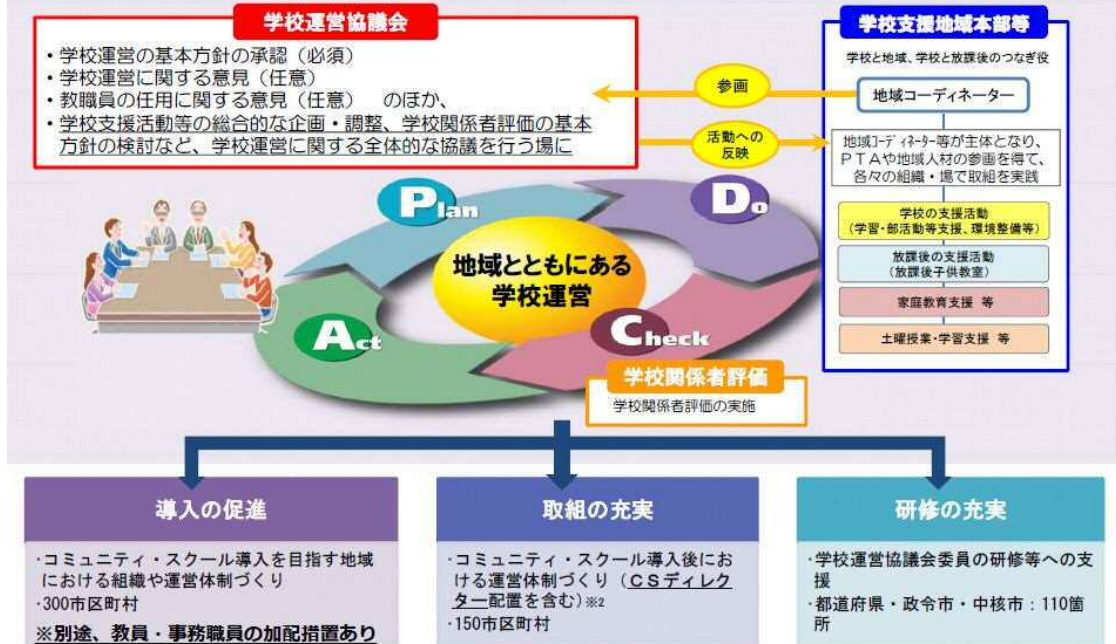


## コミュニティ・スクール導入等促進事業

〔平成27年度予算額 157百万円(13百万円)〕  
※学校を核とした地域力強化プランの1メニュー。

学校運営協議会の機能と、学校支援や学校関係者評価等の機能を一体的に推進することで、学校運営の改善を果たすP D C Aサイクルを確立

補助率:国 1/3  
※1

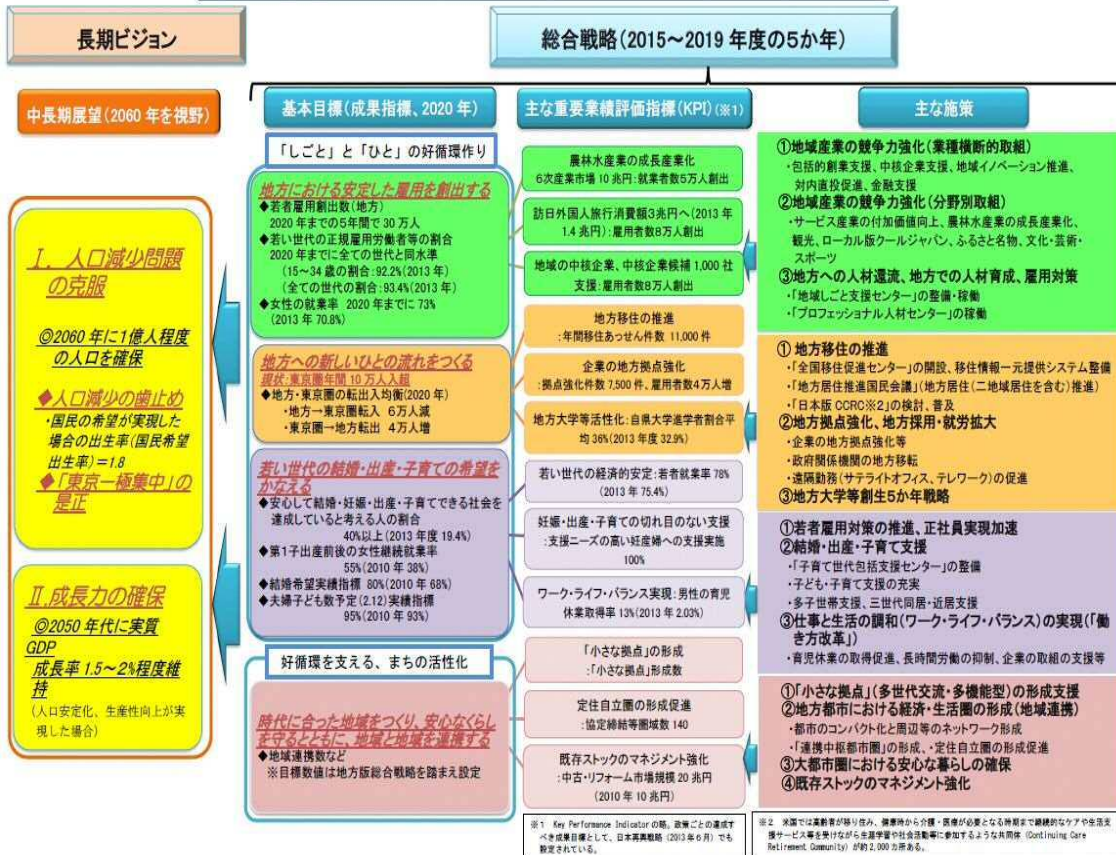


※1 補助については、都道府県の判断により、間接補助とすることも可能。その場合、都道府県、市区町村が1/3ずつ負担。  
※2 CSディレクター:コミュニティ・スクールの運営や学校種間の調整、分野横断的な活動の総合調整など統括的な立場で調整等を行う地域人材。

教育再生実行会議第八次提言参考資料(平成27年7月8日)より



まち・ひと・しごと創生「長期ビジョン」と「総合戦略」の全体像



予算措置

【「地域住民生活等緊急支援のための交付金」(地方創生先行型)による財政支援】

〈概要〉

○地方公共団体(都道府県及び市町村)による地方版総合戦略の早期かつ有効な策定と、これに関する優良施策等の実施に対し、国が支援。

【小さな拠点に関する用途例】

- 多世代交流・多機能型福祉拠点
- 小学校や旧役場庁舎の周辺に日常生活を支える買い物、医療等の「機能」をコンパクトに集積
- コミュニティバスやデマンド交通、宅配等の交通と情報通信によるネットワークの構築
- 集落における住民が主体となって取り組む活動の支援

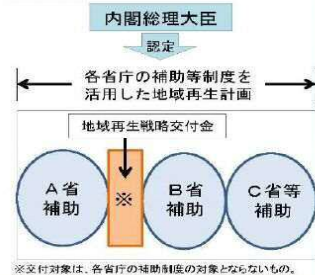
【「地域再生戦略交付金」による財政支援】

《H26補正 50億円》《H27 70億円》

〈概要〉

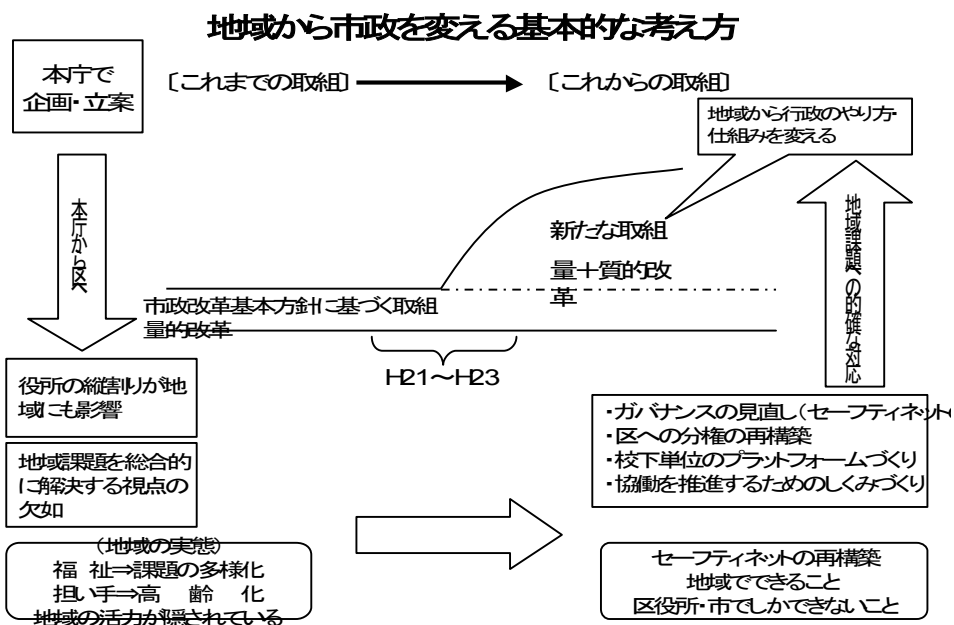
○地域の創意工夫による地域の課題解決を後押しする観点から、内閣総理大臣が認定する「地域再生計画」に位置付けられた事業で、既存の補助等制度の対象事業と一体的に実施することで効果が高まるものを支援。

- 主体: 地方公共団体、地域再生推進法人等、民間団体(間接補助のみ)
- 補助率: 1/2以内、1/3以内(間接補助の場合)
- 計画策定支援は定額





事例 平松元市長のもとでの「大阪市における市政改革の考え方」



・ 統治機構改革では、地域は変わらないことだけは確か。

○ では、地域づくり組織の範囲は？

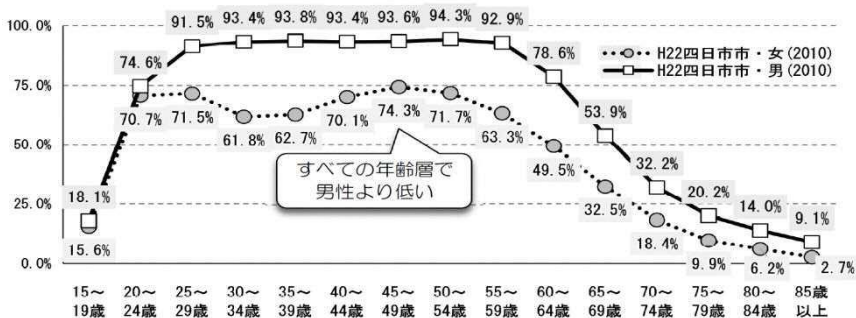
・ その範囲

冷静な将来動向を、身近に感じることができ、次世代の育成にも配慮できる「小学校区」程度が望ましいとされ、名張の場合は、市民センター(旧公民館)の区域。

この範囲は、将来の「地獄絵」と「新たな『公』の創造による希望」をわかりやすく示すことができ、直接民主主義的な手法を試すことができる範囲でもある(直接民主主義の方が、間接民主主義よりも参加者の満足度は高い、この段階を経ることが最良の主権者教育でもある)。

・ 担い手

図表 1-11 平成 22 年の男女の労働力状態比較



資料：国勢調査

・ 資料出所:四日市市人口ビジョン 2015

当面、2025 年頃までは、団塊の世代と M 字カーブの底上げに寄与できるお母さん。岩崎の調査(1997 年千葉県我孫子市、2001 年四日市市、2008 年三重県菰野町)では、団塊の世代の 10~15%は、「地域での『小金を稼いで大きな生きがい』を得る事業」に意欲を示している。

2025 年頃以降は、外から入る資金の域内循環を極力図りつつ、団塊の世代を引き継ぐ若者の雇用により、持続させることを目指すことが理想。

では、今の高齢者はどうか？

- ・2017 年 5 月『不安な個人、立ちすくむ国家 ~モデル無き時代をどう前向きに生きぬくか~経産省次官・若手プロジェクト』より

**日本の健康寿命は世界一。**  
健康に過ごせる老後は、どんどん伸びている



(出典) OECD(2015), WHO(2016), 文部科学省(2015)より経済産業省作成

**65歳以上≠高齢者**

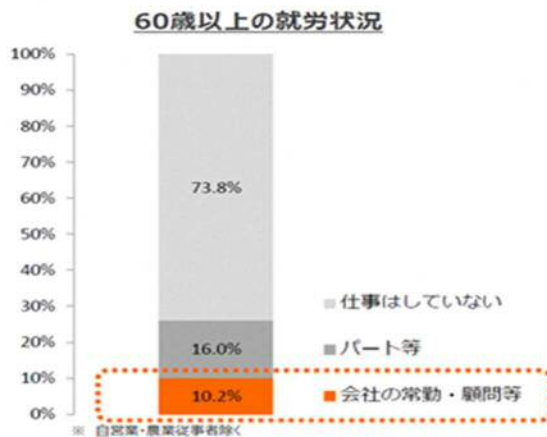
**高齢者の体力・運動能力の推移**



15

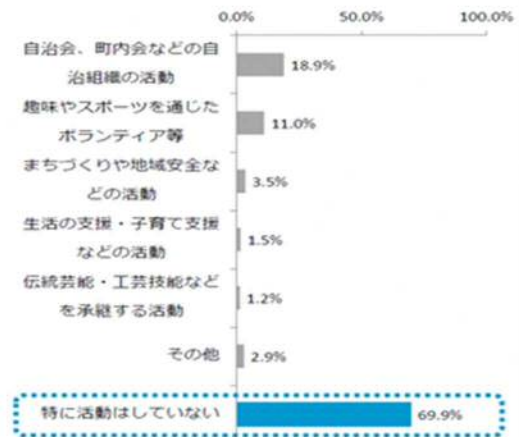
**実際は、高齢者が働く場はなく、社会的な活動もしていない。**  
・・・では何をしているのか？

就業を希望しても、1割程度しか常勤の職に就いていない



(出典) 内閣府「平成25年度 高齢者の地域社会への参加に関する意識調査結果」

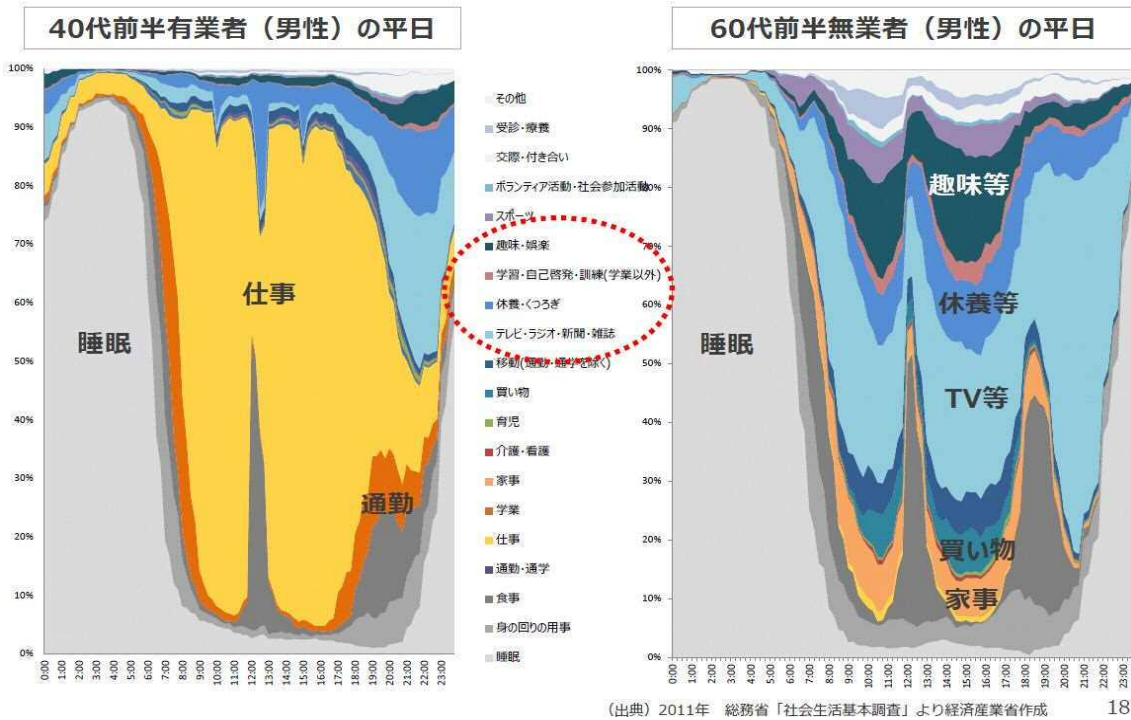
7割の高齢者は地域における活動にも従事していない



(出典) 内閣府「平成28年 高齢者の経済・生活環境に関する調査結果」

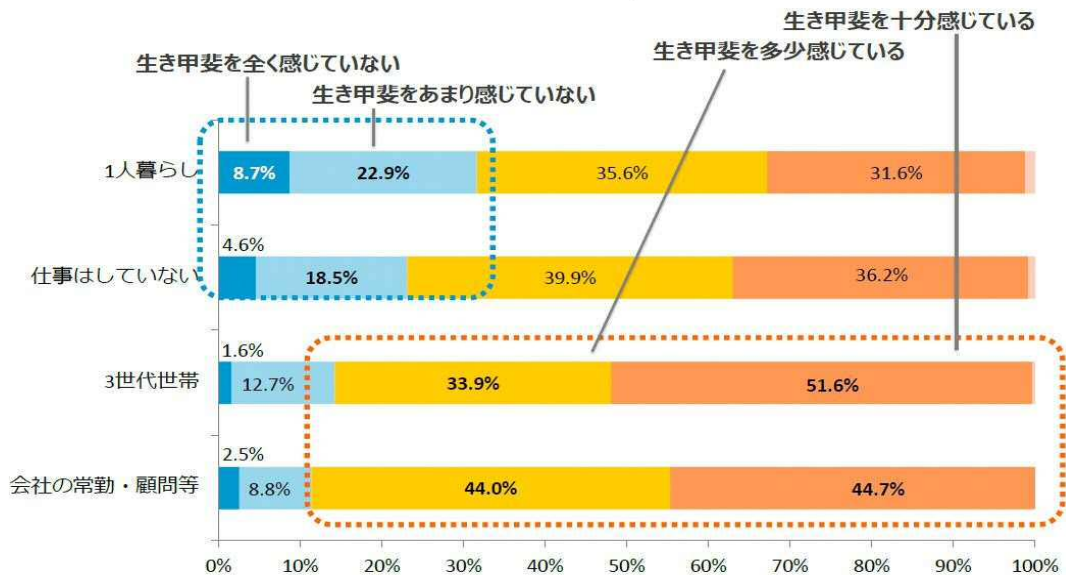
17

## 定年退職を境に、日がなテレビを見て過ごしている。



## 定年後の生き甲斐はどこにあるのか？

家族や仕事のある高齢者は十分に生き甲斐を感じているが、  
1人暮らしや仕事なしでは生き甲斐を感じにくい。



ただ、近年の人手不足、年金収入への不安から、高齢者・女性ともに、企業に非正規雇用される例が増加している。⇨ 最低賃金程度は確保できる地域活動が必要となっている。