日本財団 The Nippon Foundation 助成事業

地域の活性化に関する研究会報告書

地域力の創造に向けて

～都市部の高齢化問題を契機とした考察～

平成２１年３月

財団法人 自治総合センター

はしがき

地域力創造は政府の最重要課題の一つであり、様々な観点からの検討・提案がなされている。「地域力創造」という言葉には、中山間地における「過疎化」「限界集落」への処方箋というイメージが強いが、今後 20～30 年の間、首都圏をはじめとする都市部は、未曾有の高齢者増という深刻な地域問題に直面する。高齢化時代にあっても活力ある地域を持続していくためには、地域力を発揮し、個人対個人の「つながり」や「助け合い」を活用していく必要がある。

自治総合センターでは、地域力の創造を実現している地域を調査・研究し、今後の活性化施策の企画立案に資することを目的として「地域の活性化に関する研究会」を設置したところである。

この報告書は、その成果をとりまとめたものであり、本報告書が地域力の創造に取り組む関係者の参考となれば幸いである。

この調査研究を行うにあたり、ご多忙のところ快く委員を引き受けていただいた各位、そして現地ヒアリングおよび現地調査を含む種々のご協力をいただいた関係各位に対し、心から御礼を申し上げる次第である。

なお、本調査研究は、競艇の交付金による日本財団の助成を受けて実施したものであり、ここに深く謝意を表する次第である。

平成２１年３月

財団法人　自治総合センター
理 事 長　二　橋　正　弘

地域の活性化に関する研究会　委員

座長
高橋　紘士　　立教大学コミュニティ福祉学部教授

石川　治江　　特定非営利活動法人ケア・センターやわらぎ代表理事

田中　敦仁　　関西学院大学法学部教授

東内　京一　　和光市保健福祉部長寿あんしん課課長補佐

富永　一夫　　特定非営利活動法人フュージョン長池理事長

藻谷　浩介　　日本政策投資銀行地域振興部参事役

（敬称略）

目次

報告書の構成 ・・・・・1
はじめに ・・・・・3

第Ⅰ部　急速に進行する都市部の高齢者増への対応 ・・・・・5
第Ⅰ章　都市部の高齢化の実相 ・・・・・7
１．現役世代減少のインパクト ・・・・・8
２．首都圏において顕著な高齢者増 ・・・・・24

第Ⅱ章　都市の高齢者増がもたらす課題と対応 ・・・・・33
１．高齢者増と地域ケアシステム ・・・・・34
２．地域ケアの実践事例①（ケア・センターやわらぎ） ・・・・・38
２－１　介護はプロに、家族は愛を ・・・・・38
２－２　あなたの笑顔が介護を変える ・・・・・41
３．地域ケアの実践事例②（埼玉県和光市） ・・・・・48
３－１　保険者の公的責任（要介護認定者を減少させた
パラダイムシフト） ・・・・・48
３－２　地域包括ケアを効果的に推進するための
地域調査（地域アセスメント） ・・・・・55

第Ⅱ部　地域力の向上に向けて ・・・・・63
第Ⅰ章　地域力創造の実例 ・・・・・65
１．「人の駅」の試み（ＮＰＯ法人フュージョン長池） ・・・・・68
２．行政によるコミュニティ再生の試み（福岡県北九州市） ・・・・・84
３．芸術をツールに人をコンテンツにした
地域づくり（徳島県神山町） ・・・・・90
４．持続可能な地域社会づくり
～いっきゅうと彩の里～（徳島県上勝町） ・・・・・94
５．「大往生の島」の現在（山口県周防大島町） ・・・・・102
６．自治会主導による共生の地域づくり（神戸市北須磨団地） ・・・・・110
７．地縁と知縁を結ぶ（ＮＰＯ法人西須磨だんらん） ・・・・・116
８．コミュニティ協議会方式による
自然観光公園の整備（鹿児島県薩摩川内市峰山地区） ・・・・・120
９．開墾魂のＤＮＡによる村づくり
（鹿児島県日置市尾木場自治会） ・・・・・124

第Ⅱ章　地域力創造の条件　・・・・・127
１．実践者に必要なこと　・・・・・130
２．自治体が留意すべきこと　・・・・・134

第Ⅲ章　地域力創造施策の強化に向けて　・・・・・137
１．地域のマトリックス分析　・・・・・138
２．地域力創造政策への転換　・・・・・138

第Ⅰ部資料　・・・・・141
和光市長寿あんしんグランドデザインと介護予防
事業の実績（東内京一委員作成）　・・・・・143

第Ⅱ部資料　・・・・・149
１．「地域の活性化に関する研究会」第５回議事録　・・・・・150
２．多摩ニュータウン関連図表　・・・・・171

報告書の構成

今回の調査・研究の成果である本報告書は２部構成となっている。第Ⅰ部第Ⅰ章では、種々の人口推計を基に、今後 20～30 年の間に高齢者人口が急増するのに加え、現役世代（20～59 歳）や生産年齢（15～64 歳）人口が減少を続ける、という事態について詳述する。また、高齢者増と現役世代の減は過去の出生率によってもたらされる現象であり、出生率向上などの対策によっても避けようがない事態であることも指摘する。加えて、こうした現象が首都圏において顕著に進むという事態を、推計データから明らかにする。第Ⅱ章では、都市部の高齢者増がもたらす課題として、高齢者のケアを取り上げる。高齢者増が高齢者のケアの期間を長期化させることは必至で、財政破たんを避けるためには、地域における専門的なサービスの提供、プラス地域における個人対個人のインフォーマルな「つながり」「助け合い」という「地域ケアシステム」が不可欠であることを明示する。また、地域における専門的なサービスの提供事例として、ＮＰＯ法人「ケア・センターやわらぎ」と和光市の実践を紹介する。

第Ⅱ部は、地域ケアシステムの構成要素であるインフォーマルな「つながり」「助け合い」と、地域力との関係を検証する。高齢者ケアに限らず、インフォーマルな「つながり」「助け合い」を実現した事例として、本研究会では平成 21 年１月から２月にかけて、合計９の自治体、地域、団体を調査した。９事例の調査を通じ、「つながり」「助け合い」が存在する地域には地域力がある、という結論に至ったのが第Ⅰ章である。第Ⅱ章では、こうした地域や団体が地域力を創造することができた背景を分析し、地域力創造の条件を定義しようと試みている。第Ⅲ章では来年度に向けた課題として、地域力創造の諸条件を分析する手法の確立に言及しており、地域力を生み出す機能の分析等を目標に掲げた。

報告書の執筆は、主に事務局である総務省地域力創造グループ地域政策課理事官の米澤朋通と主査の鈴木雄一があたったが、「はじめに」は高橋座長に執筆をお願いした。第Ⅰ部では、８～23 頁「現役世代減少のインパクト[1]」を藻谷委員に、48～62 頁「地域ケアの実践事例②」を東内委員に執筆いただいた。

第Ⅱ部では、68～82 頁「『人の駅』の試み」のうち、「多摩ニュータウンの人口動態」（68～72 頁）を多摩ニュータウン在住の都市プランナー・竹田浩一氏に、「『暮らしの支援』という視点で始まった住宅づくり、まちづくり[2]」（77～80 頁）

---

[1] 「人口減少、家族・地域社会の変化と就労をめぐる諸問題に関する研究会」報告書（財務総合研究所）に収録された原稿を加筆・修正した。

[2] 「月刊福祉」平成 21 年３月号に収録された原稿を加筆・修正した。

は、富永委員に執筆していただいた。また、神戸市北須磨団地、ＮＰＯ法人西須磨だんらん、鹿児島県薩摩川内市峰山地区、鹿児島県日置市尾木場自治会の４事例（110～126 頁）はいずれも田中委員に執筆していただいた。

このほか、34～36 頁「高齢者増と地域ケアシステム」は高橋座長、38～40 頁「介護はプロに、家族は愛を」は石川委員から、それぞれご意見を頂戴し、事務局で再構成した。

なお、文中の年号は基本的に元号（昭和、平成）にそろえてあるが、第Ⅰ部第Ⅰ章については西暦を使用させていただいた。

はじめに

（高橋紘士）

昨年来、アメリカに端を発した経済危機は多くの混乱を生み出しつつ、近い将来に終息する見通しの立たないまま事態が推移している。この経済危機は経済部門での混乱と同時に、社会生活の側面に確実に浸透し、社会不安とともに、生活危機をうみだしてきている。

日本社会にとってはこのような経済循環の基調変動とともに、ファンダメンタルのレベルにおいては、急速な人口減少化における少子高齢化が経済社会のあり方を規定し続けいく。とりわけ、平成 19 年（2007 年）以降日本の総人口は減少をつづけ、本格的な人口減少社会の局面に転換した。21 世紀は人口減少の世紀でもある。大幅な出生力の回復が見込めないとするならば、100 年後の 22 世紀前半には、人口はほぼ、明治維新の時期の人口規模に戻ることになる。

有史以来続いた人口増大を基調とした「成長の時代」は確実に終焉し、人口減少化における「収縮の時代」をこれから経験することとなる。

言うまでもなく、この過程は急速な人口高齢化を伴い、とりわけ 75 歳以上の後期高齢人口の絶対数増が日本社会のあらゆる面に影響を与える。さらにこのような人口構造の変動は地域社会の様相を大きく転換させる。

これまで、都市部の人口は拡大の一途をたどり、それにつれて経済的豊かさも進展してきた。中央集権の下、富を都市部に集積し、これを地方に再分配することで、地方の高齢化など諸問題に対応してきた。ところが、今後の人口高齢化の主役は、大都市部を中心とした急速な高齢人口の絶対増を伴う高齢化であり、このことは、都市から地方への移転による再分配の手法が通用しなくなることを意味する。

成長の果実を様々な再配分の装置によって移転しつつ、日本の社会の均衡を維持するという手法が限界にきつつある。すなわち、社会制度として運用されてきた種々の手法が、通用しなくなっているのだ。経済成長の時代に培われてきた様々な社会制度が制度疲労を起こしており、新たな局面に備え、再調整のための社会技術を開発し、制度化することが急務である。

そのような社会技術の開発にとって前提となるのは、社会の構成メンバーである個々人の、地域社会での生活の維持である。地域社会での生活は個々人の維持・発展を保障する装置であり、社会生活の基盤でもある。他者との関係の形成のなかで、様々な経験を組織化し、確認する場こそが地域であり、地域こそが人々の成長を可能ならしめる。再配分を受ける依存的な地域ではなく、創造的な活動の主体としての地域力の創造と再生が求められる所以である。

このような観点に立つと、過疎地といわれる地域において実践されている

様々な先駆的取り組みは、今後急速に高齢化が進展する地域が学ぶべきところが多いことに気がつかされる。

後期高齢層の増大がもたらす最重要課題のひとつは、医療や介護などのケアの問題である。この問題の解決を、在来型の施設や専門機関にのみ依存するのではなく、地域ケアの問題としてとらえ直し、地域住民の参画によって再編の方向性を探ることこそが、地域力の問題を考える上で重要な切り口となる。

本研究会ではまず、都市部における高齢化の実相を明らかにした上で、地域ケアの問題を切り口にしながら、さまざまな地域における実践の事例を検討し、地域力向上の可能性を探った。そのなかで、地域の助け合いの実現が、地域力と大きな関連があることが見いだされた。我々はあらためて、自助と互助の意義を再発見しつつ、これまで肥大化してきた制度を相対化し、地域力の内実を探ることとした。

地域住民の安全と安心のための地域ケアの課題を、今回の研究の切り口としたが、課題がこれに尽きるわけではないことはいうまでもない。地域の経済基盤の確保と醸成も重要である。そこでのキーワードは、グローバルな経済社会を意識しつつ、「大都市と過疎」をインテグレート（融合）することであり、地域力創造の主体としての「人材の再発見と育成」の可能性である。これらの課題の深化は今後の課題としたい。

第Ⅰ部

急速に進行する都市部の高齢者増への対応

第Ⅰ章

都市部の高齢化の実相

1. 現役世代減少のインパクト

2. 首都圏において顕著な高齢者増

１．現役世代減少のインパクト

（藻谷浩介）

2007 年２月の報道によれば、今春卒業（当時見込み）の大学生の就職内定率は９割近くとなり、３年連続で前年同期の数字を上回った。高校生の就職内定率も同様に９割に迫り、４年連続の上昇だという。

他方で 2007 年の１～３月期のＧＤＰ速報（2007 年５月時点）によれば、わが国の雇用者報酬（名目）の伸び率は前年同期比 0.2%と低調だった。雇用者数は同１%増だったものの、１人当たり実質賃金はマイナス 0.8%だったためという。

この２つの現象からは、「企業は積極的な雇用を進めているが、他方で給与水準を上げようとしないばかりか、むしろ下げる方向に動いている」という結論が導かれる。だが、新卒学生の就職内定率が９割に迫るという、いわば正社員に関しても人手不足感が強まっている状況にあって本当に、易々と給与水準を下げることができているのだろうか。他方で「フリーター数が減少に転じた」と報じられているが、それであればなおさら、給与水準が下がっているのは奇妙な話だ。

マクロ経済学が従来分析対象としている変数だけで、上記のような事実に説明を加えようとすると、時間の概念を導入するしかない。すなわち、「雇用情勢は好転しているが、給与に効果が波及するまではいましばらく時間がかかる」という物言いだ。この説明は、「今後はセオリーどおり雇用者報酬も増加する」という前提でなされている。しかしこれは「景気は回復しているが、個人消費への波及は遅れている」というのと同じ論法であり、なぜ「遅れ」が発生しているのかという合理的な説明はない。その結果、いつまでたっても増加が起きない場合でも、自分の理論を修正しないまま延々と待ち続けることができる。

ちなみに、「個人消費の回復は遅れている」と言われ続けている間に、わが国の小売販売額は 2006 年度まで 10 年連続で低下してしまったが、ここまで来れば、「遅れ」とは何なのか、本当に時間の問題であって構造の問題ではないのか、立ち入った説明を考えるのが合理的な思考ではないだろうか。

個人消費と同様、雇用者報酬も回復が「遅れて」いるのではない。後年になって 2007 年度の数字を振り返ると、「人手不足と１人当たり実質賃金の低下が同時に進展し、個人消費も低迷を続けた１年だった」という事実が明確になるだろう。マクロ経済学が従来分析対象としていなかった、しかし実体経済に与える影響は極めて大きい変数である「人口ピラミッド要因」（世代ごとの人口の違い）を考察に入れれば、少なくとも 2009 年度まではかかる事態が継続すると予測できるのだ。世代ごとの人口の違いが、「現役世代減少」という構造的な事

態を生んでおり、人手不足と雇用者報酬低下のような一見矛盾する現象が実は、そこから矛盾なく派生しているのである。

以下では、このような「現役世代減少」の程度と原因、その帰結を、かいつまんでご紹介しよう。

「少子高齢化」と「現役世代減少」

拙稿での「現役世代」とは、20-59 歳の日本在住者を筆者が便宜上そう呼んでいるもので、一般に定着した概念ではない。社会の中核となって働き、消費し、納税する年齢階層を、やや広めにとったものとお考えいただきたい。「現役」の解釈から入った定義ではないので、「生涯現役の人もいる」というような、現役とは何かという概念論争に立ち入る意図はない。

学術用語である「生産年齢」（15～64 歳）を使わないのは、①現在の日本では 10 代後半の大多数はフルタイムでは就労していないこと、②60 代前半は多くは就労しているが、雇用者の場合給与水準は 50 代に比べて大きく落ちること、の２点である。もちろん 10 代後半や 60 代前半にも、10 代前半以下や 70 代以上に比べれば明らかに「社会の中核となって働き、消費し、納税している」人は多く含まれているので、デジタルに 20 歳と 59 歳を境界とするのは妥当ではないが、15－64 歳よりは 20－59 歳の方が相対的に実態に即すると判断したものだ。

この、筆者の定義する現役世代（20－59 歳人口）は、戦後一貫して（大戦末期を除けば明治維新後ずっと）増加を続けてきたが、1996 年をピークに減少に転じ、今世紀を通じて低下を続けることが予測されている。この今世紀に入って加速している事態を、筆者は「現役世代減少」と呼んでいる。

かかる「現役世代減少」が生み出すさまざまな問題は、わが国では通常、「少子高齢化」問題と俗称されるものの中に、未分化状態で括られている。しかし「少子高齢化」というのは事実誤認の元となる混乱した呼称であり、本来はこれを「現役世代減少」と「高齢者増加」に分解して別々に論じることが妥当だ。「高齢者増加」は非常に深刻な現象だが、2030 年ぐらいまでには一段落が見込まれる。他方で「現役世代減少」は少なくとも今世紀中ずっと、わが国の屋台骨を直撃する問題であり続ける。

ちなみに「高齢化」とは、上記のようなタイムスパンの違いを踏まえずに「現役世代減少」と「高齢者増加」を一括りにした乱暴な概念だし、「少子化（＝出生者数の減少）」は「現役世代減少」の原因の一つにすぎない。

さらにいえば、「少子高齢化」を示す代表的な指標として用いられがちな「出生率」と「高齢化率」は、いずれも主役を張るような指標ではない。前者は「少子化（＝出生者数の減少）」の２要因の一つにすぎず（他の要因は出産適齢女性の数≒20～40 年前の出生者数÷２）、仮に今後出生率が改善しても、このもう一

つの要因のおかげで少子化は止まらない。

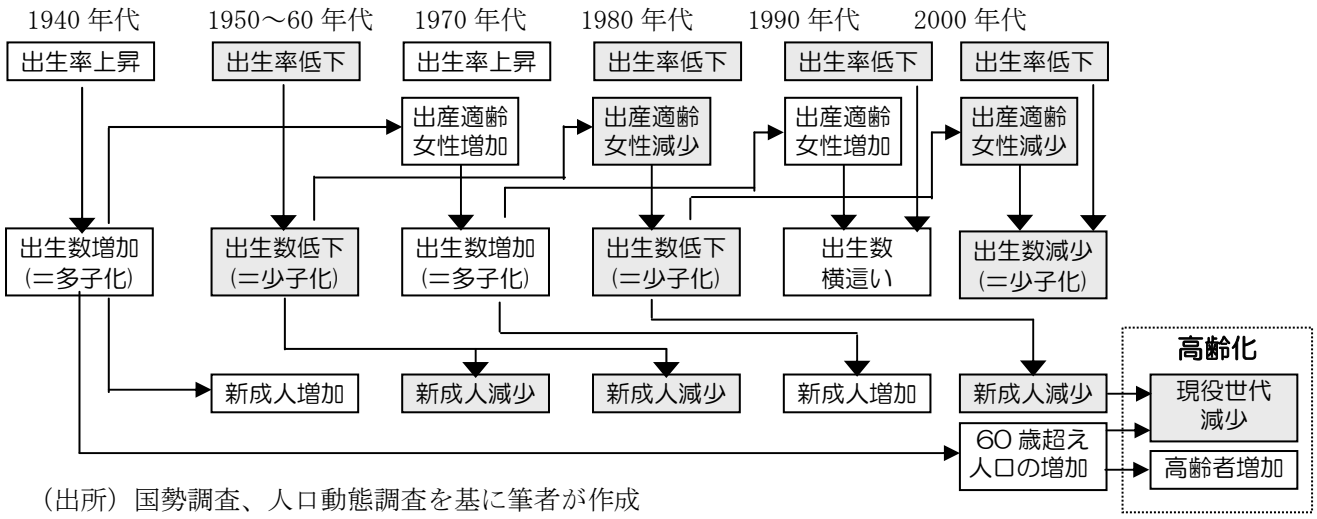
後者に至っては、用いるべき場面がない。高齢者医療・福祉・年金の支出は高齢化率ではなく高齢者数に応じて増加する性質のものだし、年金や租税の収入は高齢化率に逆比例するのではなく現役世代減少に比例すると考える方が妥当だ。高齢者福祉に関する収支バランスを表したいのであれば、従って、高齢者数÷総人口（＝高齢化率）ではなく、高齢者数÷現役世代数を用いるべきだろう。

以上の概念を整理すると、図表１のようになる。なお上記のような理由から、この図中には「高齢化率」なる概念は出てこない。

ここに明らかなように、現在起きている現役世代の減少は、①1950～60 年代の出生率低下→同時期の出生数低下→1980 年代の出産適齢女性減少＋出生率低下→同時期の出生数低下→2000 年代の新成人減少という要素、②1940 年代の出生率上昇→同時期の出生数増加→2000 年代になって 60 歳を超える人口の増加、という２つの別個の現象によってもたらされている。②は同時に高齢者の増加を生んでもいる。つまり最近になっての出生率低下とは無関係な現象であり、今後仮に出生率が増加に転じることがあったとしても簡単に歯止めがかかるものではない。ましてや過去の高出生率に起因する今後の高齢者の増加は、最近や今後の出生率動向とは無関係の既定事項だ。

少子高齢化という俗称は、こうした事態の本質を見誤らせ、あたかも足元の出生率低下が問題の根源であるような印象を与えかねないものであり（事実「識者」を含めた非常に多くの方々がそういう誤解に基づいた発言をしている）、決して用いるべきではない。

図表１「少子高齢化」と俗称される現象の全体像と現役世代減少



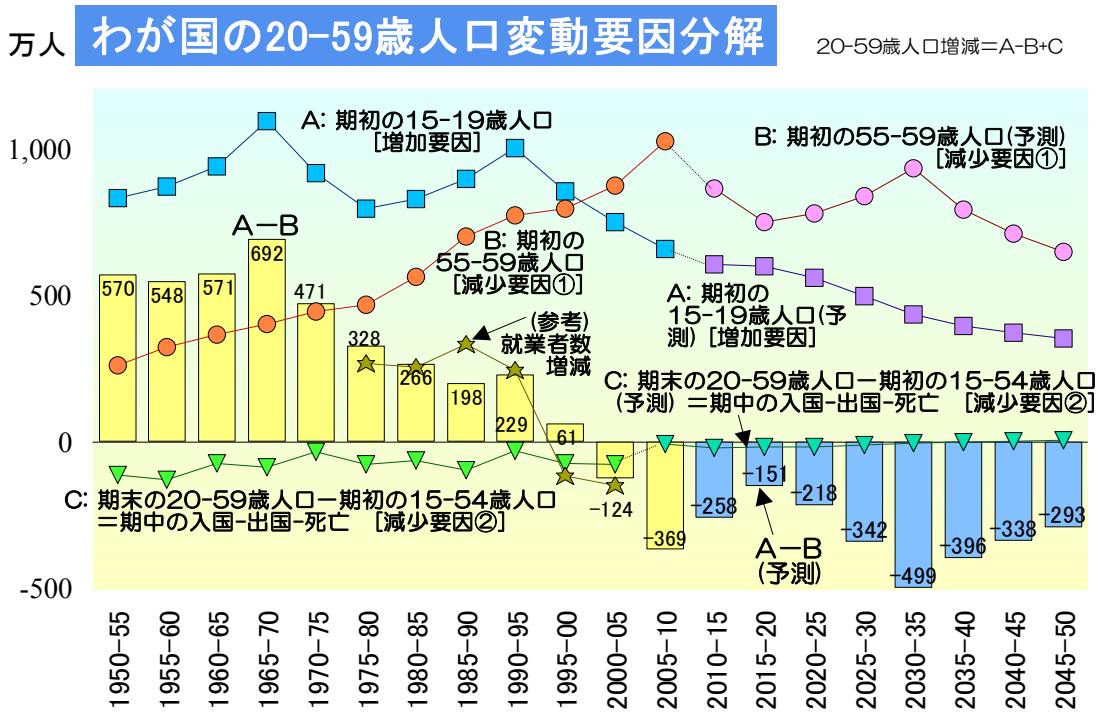
（出所）国勢調査、人口動態調査を基に筆者が作成

構造的に進む「現役世代減少」

現役世代を 20～59 歳と定義すると、その増減は、毎年の新成人の数（≒20 年前の出生者数）と毎年 60 歳を越えていく人の数（≒60 年前の出生者数）の差に大きく左右される。そこで図表２に、戦後半世紀の間に日本在住の現役世代の数がどう推移してきたのか、そして今後半世紀どう推移していくのかを示した。

図のＡはわが国在住の 15～19 歳の人口（外国人含む）を、Ｂは 55～59 歳の人口（外国人含む）を、それぞれ５年おきに示したものだ。その後の５年間に 15～19 歳人口はそのほとんどが日本で成人して 20－59 歳人口を増加させ、55～59 歳人口はそのほとんどが日本で 60 歳を超えて 20－59 歳人口を減少させる。従ってＡ－Ｂが、その後５年間の 20－59 歳人口の増減の近似値となるわけだ。筆者はこのＡ－Ｂを「人口ピラミッド要因」と呼んでいる。

図表２　現役世代増減の過去半世紀と今後半世紀



（出所）国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所中位推計(2006 年改訂)を基に筆者が作成

実際にはＣ（国外との間での人口移動および死亡）という要素があり、Ａ－Ｂ＋Ｃ＝各５年間の 20－59 歳人口の増減、という等式が成り立つが、Ｃの絶対値は図の通り小さく、Ａ－Ｂの影響の方が絶対的に大きい。ちなみに、このＣは過去半世紀は５年ごとに 50 万人近いマイナスだったが（死亡に加え、外国人の流入よりも日本人の国外移住の方が多いことによる）、国立社会保障･人口問

題研究所は今後については、外国人の流入が死亡や日本人の国外移住を相殺し、Ｃがほぼゼロになるという予測を立てているようだ。つまり過去よりも外国人流入ペースを２倍近く多めに設定しているという推測が成り立つ。

以上を踏まえて図を見れば、戦後半世紀の現役世代人口増加がいかに著しかったか、今後半世紀の減少が逆にいかに大きなものであるかが、理解されるだろう。特に団塊の世代が成人した 1960 年代後半には、20－59 歳人口が 700 万人近く押し上げられていたことがわかるが、この時期が「いざなぎ景気」と符合することは決して偶然ではない。バブルが崩壊した 1990 年代前半にも、1970 年代前半に生まれた団塊ジュニアの成人があり、20－59 歳人口は 200 万人近く増加した。これに相応して就業者数も、同時期に 250 万人近く増加をみており、「失われた 10 年の下での不況期」という予断とは違って、実際には経済成長率も低くなかった。

しかし、概ね 1996 年、15～19 歳人口と 55～59 歳人口は逆転する。1970 年代後半以降の少子化で前者が減り始め、昭和 10 年代の出産増加の 60 年後に当たることで後者が増え始めたためだ。このため 2000－05 年には、20－59 歳人口は大幅な減少に突入、相応して就業者数も減少している。さらに 1940 年代後半生まれの団塊世代が 60 歳を超える足元の５年間、2005－10 年には、明治維新以降最大級の現役人口減少が生じることが確定しているのだ。20－59 歳人口は向こう 10 年で 600 万人以上、20 年で 900 万人近く、失われるということになる。

登録外国人の増加は過去 10 年で 60 万人だったが、この実績が今後２倍程度にペースアップするくらいでは、到底現役世代の減少を防ぐことはできない計算だ。ちなみに、現役世代が減っても高齢者は 2030 年くらいまでは増加を続けるので、総人口の減少ペースは現役世代の減少ペースよりは大幅に緩くなる。逆に言えば、総人口減少をもとに各種の予測を立てているだけでは、現役世代減少のインパクトの大きさを見過ごしてしまう。

これが、わが国の人口ピラミッドの形に起因する、構造的な現役世代減少の全体像だ。この事実を踏まえず、相対的にペースの緩い総人口の減少だけを織り込んでなされるすべての計画、景気見通し、財政見通しなどの信憑性に、筆者は大きな疑問を呈したいと思う。

首都圏においても進む「現役世代減少」

以上は全国の数字だったが、日本人に牢固として根付く思い込みの一つとして、「若者の流入する首都圏では高齢化は深刻ではない」というものがある。高齢化とは高齢者増加と現役世代減少であると述べたが、実際の数字はどうなっているだろうか。

首都圏一都三県（東京＋埼玉＋千葉＋神奈川）について、2000 年３月末と 2005

年３月末の住民票総数を比べると、95 万人の住民増加が見られる。うち出生－死亡（自然増加）が 39 万人、転入－転出（社会増加）は 56 万人だ。しかるに住民票記載の生年月日に基づき、20－59 歳の住民に限って数え直してみれば、この間首都圏一都三県では 27 万人もの減少が起きている。

この間の出生者は 2005 年には４歳以下であり、死亡者はほぼ 60 代以上なので、自然増加は 20－59 歳人口にほとんど影響を与えていない。それに対し、首都圏への転入者は大卒、次いで高卒の若者が圧倒的に多くを占め、首都圏からの転出者は大卒後の若者、就職後５～10 年後の帰郷者、退職後の帰郷者が三大構成要素なので、56 万人の社会増加は多くがそのまま 20－59 歳人口の増加につながっていると思われる。ということは、前記のＡ－Ｂ（新成人－60 歳超え人口）は逆に 80 万人以上の減少だったと推測できる。つまり、人口ピラミッド要因による現役世代減少は、決して田舎だけの話ではなく、首都圏をも見舞っているのだ。首都圏には高度成長期に流入した昭和 10 年代生まれの人口が多く、他方少子化で 1970 年代後半以降生まれの若者は少ないのだから、当然といえば当然の結果だ。

さらに足元の 2005→10 年には、数の多い団塊世代が 60 歳を超える。平均４人兄弟だった彼らは、家を継いだ長男長女を除いて多くが大都市圏に集中して住んでおり、１／３は首都圏一都三県の住人だ。彼らが今後どこに住もうと 60 歳を超えること事態は物理的に確定しているので、首都圏での現役世代減少ペースは、さらに大きく加速することが確実である。国立社会保障・人口問題研究所予測（2007 年都道府県別予測）では、首都圏一都三県の生産年齢人口（15～64 歳）が、2000→2015 年の間に、2,412 万人から 2,253 万人へと８％減少するとしている。若者の流入で底上げされているにもかかわらず、全国平均（11％減少）と大差はない水準だ。首都圏住民の加齢という不可避の物理現象に無自覚なことが、首都圏において空前の油断と、都市開発系の過剰投資を生んでいる

なお、首都圏には、実際には住みついていながら地方から住民票を移していない層や、住民票を持たない外国人人口も一定以上あると思われる。これら人口を含んだ国勢調査の結果はどうだろうか。同じく首都圏一都三県について、2000 年 10 月１日と 2005 年 10 月１日の国勢調査結果を比べると、106 万人の総人口増加が見られる。首都圏においては 2005 年調査から、回答率の低下が数字に一定の影響を与え始めたが、にもかかわらずこの数字が住民票の増加よりも大きいということは、住民票を移さずに首都圏に移り住んできている人口がそれだけ多いということを示す。しかるに、20－59 歳人口は、この間に 32 万人減少している。住民票の集計以上に厳しい結果だが、方向や程度が一致していることは、現役世代減少が首都圏の課題そのものであることを再認識させてくれ

る。

付言すれば、首都圏においては、「高齢化」のもう一つの問題である「高齢者の増加」も著しい。高度成長前期に流入した地方出身者が高齢者になっても住み続けているためであり、今後団塊の世代が高齢者になっていくと、増加ペースは全国で最も急速となる。ちなみに国立社会保障・人口問題研究所予測（2007年都道府県別予測）では、2000→2015年の高齢者（ここでは65歳以上）は、首都圏一都三県で、482万人から873万人へと81%増加する。全国が49%であるのに比べても著しいペースだ。これに応じて高齢者関係の医療・福祉・年金負担が増えるとすれば、首都圏自治体の財政は大きな危機を迎えることになる。

「現役世代減少」がもたらす就業者数減少

以上で見てきた、「人口ピラミッド要因（前記A－B）」に基づく「現役世代減少」という現象は、全国においても首都圏においても、就業者数を減らす方向に作用する。

いうまでもなく就業者数は経済の基本指標の一つだ。速報性のある有効求人倍率や失業率に目が行きがちだが、生産や可処分所得は「失業者数」ではなく「○○率」でもなく、「就業者」の「絶対数」の影響下にこそある。失業「率」が低下し、あるいは有効求人倍「率」が上昇したからといって、就業者「数」が増えているとは限らないことは、算術的には自明のことだし、実際にもそうなっている。

図表３ 国勢調査に見る全国および首都圏の就業者数・失業者数推移

	（万人）	1990年	90→95	1995年	95→00	2000年	00→05	2005年
全国	就業者数	6,168	+246	6,415	△116	6,298	△147	6,151
	失業者数	191	+96	288	+24	312	+77	389
	人口ﾋﾟﾗﾐｯﾄﾞ要因	+228	－	+60	－	△125	－	△369
一都三県	就業者数	1,632	+77	1,709	△18	1,691	△22	1669
	失業者数	49	+33	82	+2	85	+14	99
	人口ﾋﾟﾗﾐｯﾄﾞ要因	+86	－	+7	－	△54	－	△107
東京都	就業者数	628	+3	631	△15	616	△24	592
	失業者数	20	+12	32	△1	31	+4	35
	人口ﾋﾟﾗﾐｯﾄﾞ要因	+21	－	△5	－	△20	－	△38

（出所）国勢調査を基に筆者が作成　（注1）一都三県：東京都＋埼玉県＋千葉県＋神奈川県

（注2）人口ﾋﾟﾗﾐｯﾄﾞ要因：その年10月1日の15～19歳人口　－55～59歳人口

ここにあるとおり、バブル崩壊によって経済成長が止まったとされる90年代前半には、実際には全国でも首都圏でも失業者と就業者が同時に増加していた。各地の数字を調べてみると釧路や室蘭、大牟田といった疲弊した工業地域においてすらも同様の現象が見られており、「失業者の増えた不況期に就業者も増え

た」というのは統計的に広範に表れた事実である。

逆に 90 年代後半には、失業者は前の５年間に比べて微増にとどまったのに就業者は軒並み減少に転じた。実は全国や東京はもちろん大阪や名古屋でも同様の現象が発生している。しかも東京都だけ取り出せば、失業者と就業者がともに減少した。ちなみに表にはないが、この間の東京都の人口は、地価低下に伴う都心居住の進展で高度成長前期以来久々に転入超過に転じており、従って就業者数減少の原因は都内の人口減少ではない。

2000 年代前半になると、就業者数の減少に拍車がかかる一報で、失業者数も増加ペースをやや強めたが、両者の増減数の絶対値には依然大きな開きがある。

それに対し、人口ピラミッド要因は就業者数の増減を説明するだろうか。図表３の数字からは、期初の人口ピラミッド要因と期中の就業者数増減（共に網掛けしてある）はある程度相応しているように見えるが、これだけでは確たることはいえない。

そこで図表４～６では、47 都道府県を対象にして、就業者数増減率を被説明変数に、失業率増減率と人口ピラミッド要因を説明変数にして、90 年代前半・後半・2000 年代前半それぞれについて相関をとってみた。

失業者数の増減と就業者数の増減の関係（各図表左側のグラフ）は、90 年代前半には微弱ながら正の相関であり、90 年代後半には相関なし、2000 年代前半には弱い負の相関、と推移する。全国の数字と同様の傾向が、都道府県別にも表れているわけだが、失業者数増減と就業者数増減がトレードオフであると臆断してはならないことは、少なくとも間違いない。

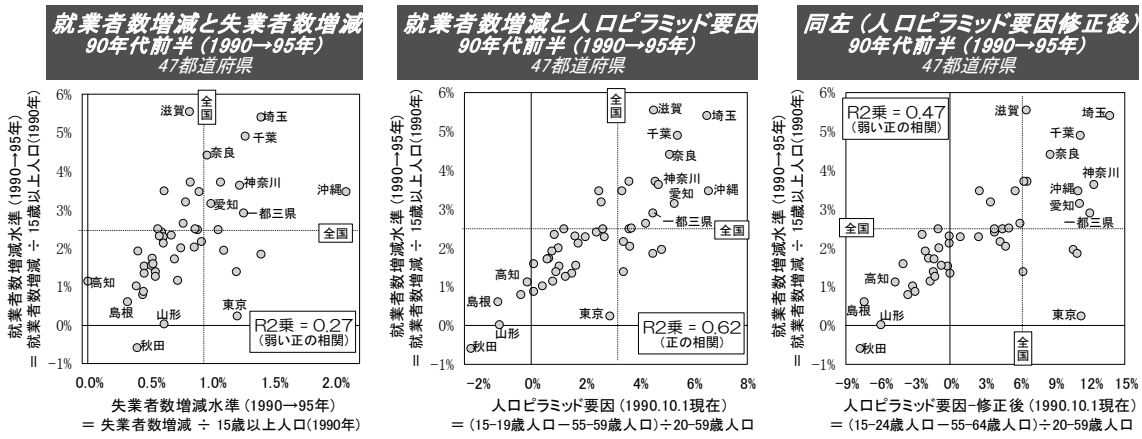
これに対して人口ピラミッド要因と就業者数増減の関係（各図表中央のグラフ）には、90 年代前半には明確な正の相関が見られる。ただし 90 年代後半には相関はやや弱まり、2000 年代前半には消滅してしまう。しかし人口ピラミッド要因を 15～19 歳人口－55～59 歳人口から 15～24 歳人口－55～64 歳人口と定義し直してみると（各図表右側のグラフ）、2000 年代前半にも弱い正の相関が観察できる。弱いとはいえ、同期間の失業と就業の負の相関に比べればＲ２乗は２倍以上だ。この修正は、大学進学率の上昇もあり 20～22 歳の多くは就職していないこと、また 60 代前半は嘱託などの身分で延長雇用されているサラリーマンも多いこと、を勘案したものである。

ところで、人口ピラミッド要因は期初の 10 月１日現在の静的な数字、これに対して就業者数増減は期中５年間の変化だ。ということは、期中の景気変動に無関係な期初の人口ピラミッド要因が、その後５年間の就業者数増減に少なからぬ影響を与えていたのではないか、という推測ができる。

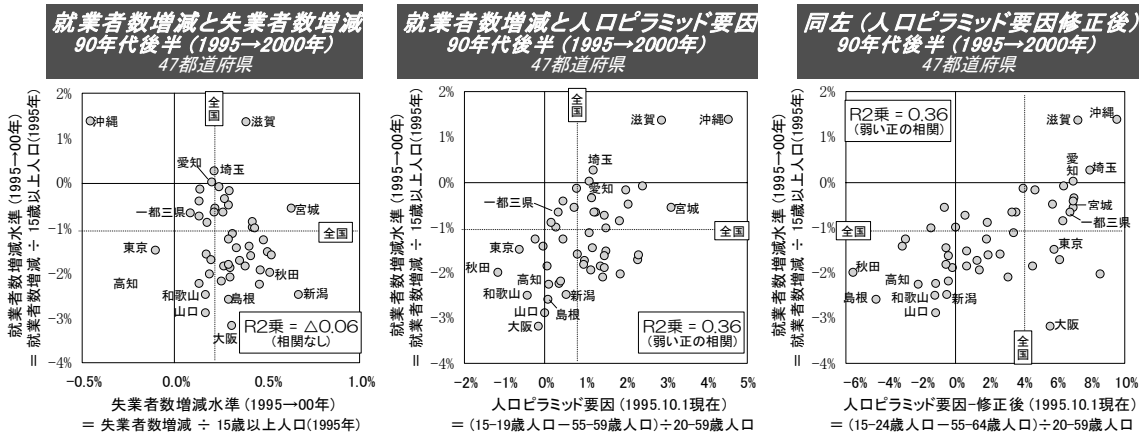
これに対して、「期初以前から生じていた景気要因が、人口移動を生じさせることで期初の人口ピラミッド要因を形成し、かつ期中の就業者数増減にも影響

した」という反論がありうる。特に人口ピラミッド要因を 15～24 歳人口－55～64 歳人口とする場合には、「20 代の若者は景気の良いところに集まっているので、そのようなところでは期中の就業者数が増えるのも当然だ」という立論が予想できる。しかしそれであれば、なぜ期中の失業者数増減と就業者数増減に明確な相関が出ないのか。

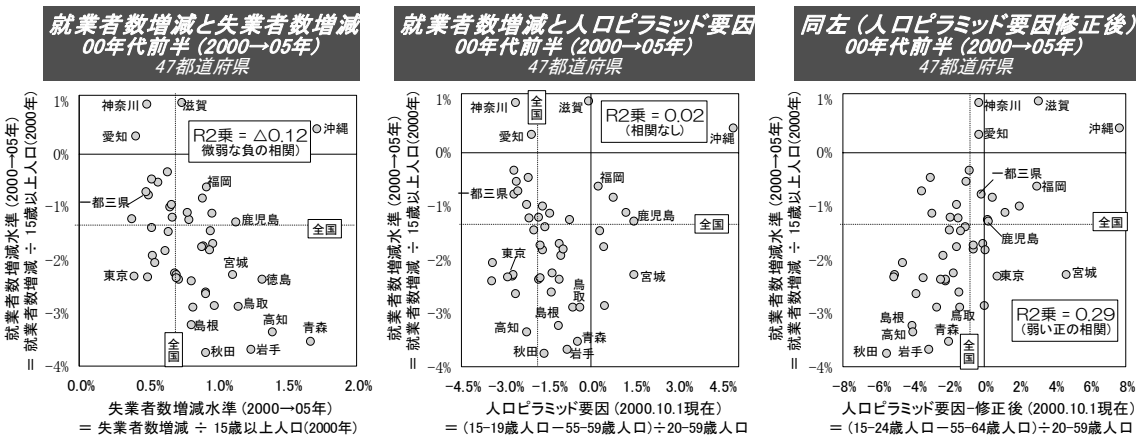
図表４ 就業者数増減と、失業者数増減および人口ピラミッド要因 － 90 年代前半



図表５ 就業者数増減と失業者数増減・人口ピラミッド要因 － 90 年代後半



図表６ 就業者数増減と、失業者数増減および人口ピラミッド要因 - 2000 年代前半



（出所）国勢調査を基に筆者が作成 （注 1）Ｒ２乗は一都三県は除外して計算

（注 2）人口ピラミッド要因の絶対数は県により異なるため､20-59 歳人口で除して水準を揃えた

もちろんＲ２乗 0．3～0．6 という水準は、かかる人口ピラミッド要因が複合的な要因の一つであることを示すものにすぎない。それとは別の要因として、地域ごとの景気の差に応じて新卒者が地域間を移動し、それが結果として就業者数増加の濃淡を生んでいるのは当然だ。しかし、親との同居やコミュニティへのロイヤリティなど、様々な動機で自分が在学した土地にとどまり、少々条件が悪くともそこで就労する道を模索する学生も少なからず存在する。ここに人口ピラミッド要因が就業者数増減に影響する現実的な理由がある。

それぞれの時点の具体的な状況を考えてみよう。1990 年時点のわが国では、1970 年代前半生まれの団塊ジュニアがちょうど 15～19 歳であり、その数は当時の 55～59 歳人口を大きく上回っていた。そのため 90 年代前半には、彼らが成人し就職することで就業者数が大きく増加したが、地価バブル崩壊の時期に重なって大量に新卒者が供給されたために就職できない学卒者も多く、失業者も同時に増えたのである。

対して 1995 年時点のわが国では、1980 年代前半生まれが 15～19 歳であり、その数は当時の 55～59 歳人口とほぼ同数だった。そのため 90 年代後半には、新卒者の増加が就業者数を押し上げることがなく、他方で新卒者の供給過剰が解消されたため失業者も前の５年間ほどには増えなかったのである。

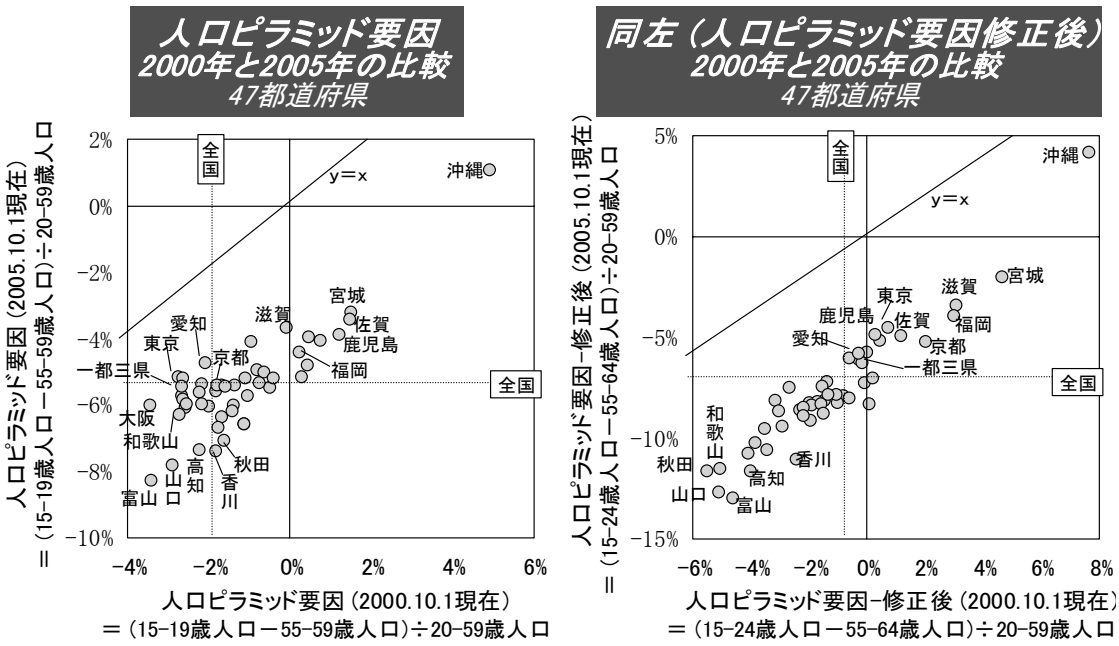
2000 年時点となると、さらに数の少ない 1980 年代前半生まれが 15～19 歳であり、戦時中生まれである当時の 55～59 歳人口と人数の逆転が生じていた。そのため就業者数は全国的に減少傾向を強めたが、新卒採用者の減少を受け、相対的に景気の良い地域では退職者の延長雇用や無職女性（専業主婦）の（再）

雇用が進められたために、就業者数と人口ピラミッド要因の相関は弱まった。失業と就業の逆相関が微弱ながら復活したという事実、人口ピラミッド要因を15～24歳人口－55～64歳人口と修正すると就業との弱い相関が復活するという事実は、このような仮説とよく符合する。

以上のような変化を、企業側から説明することも可能だ。プラザ合意からバブル崩壊にかけてのわが国産業の構造変化、それに応じたビジネス手法の付加逆変化（たとえばＩＴ化の進展など）によって、多くの事業所や官公庁は構造的な事業所内潜在失業者を抱えるようになっていた。ただそれら事業所の多くは、就業者の生首を切ることはせず、新卒採用も継続し、他方で戦中の出産奨励で数が多い昭和10年代生まれ世代の近い将来の定年退職を待つという戦略に出た。従って90年代前半には、企業は団塊ジュニアの採用で一時的に生産性を落としたのだが、後半になると新卒者の減少と定年退職者の増加で就業者数を争議なしに減らすことが可能になり、生産性は再び上昇に転じる。2000年代になると、景気の回復した企業、業種、地域では人手不足感が出始め、雇用の延長と女性就労の促進が始まるが、もちろん生産性を落としてまでの雇用増加は見られないし、人口ピラミッド要因を反映して就業者の総数は減り続ける。
企業は、生産性を調整弁にして、人口ピラミッド要因の波をサーフィンのように乗りこなしていたのである。

以上では、期初の人口ピラミッド要因がその後５年間の就業者数増減に少なからぬ影響を与えているように見える、という事実を示し検証を行ってきた。特に企業が、新卒者の増減・退職者の増加という事態に対応して、生産性を調整弁に、柔軟な雇用増減を行ってきたという説明仮説は、実態に符合するものと思われる。そして企業は、足元の2000年代後半にさらに深く進行している新卒者の減少と退職者の増加に対しても、同様の行動を取っているのではないだろうか。

図表７ 悪化する人口ピラミッド要因 - 2000 年と 2005 年



（出所）国勢調査を基に筆者が作成

（注）人口ピラミッド要因の絶対数は県により異なるため、20-59 歳人口で除して水準を揃えた

図表７に示すように、2005 年時点での人口ピラミッド要因は、2000 年時点に比して４％以上のマイナス（修正後は６％以上のマイナス）になっている。これは、80 年代後半生まれに比しての 90 年代前半生まれのさらなる減少と、1947－49 年生まれ（団塊世代）の著しい多さがあいまって起きているものだ。つまりわが国は、2000 年代後半に、戦後一度も経験したことのない著しい現役世代減少の波に襲われる。地上戦の惨禍の後遺症で団塊世代が生まれず少子化も総体的に進んでいない沖縄を除いて、全国共通で生じる減少だ。

最も打撃が大きいのは、富山、山口、香川、和歌山のように、高度成長期には臨海型工業が栄えて団塊世代を集めたが、その後のサービス経済化には乗り遅れたために若者の集積には乏しい県だ。次いで高知や秋田のような過疎県でも、さらなる現役減少が生じる。首都圏や愛知県の人口ピラミッド要因もこれらの県ほどではないが大幅なマイナスであり、決して安閑としていられない。高度成長期に団塊世代の移住を受ける側であったため 60 歳を越える人口が多く、他方で出生率は低いからだ。沖縄以外で比較的ましなのは、出生率の高い九州諸県や滋賀県、規模に比して大学生人口の多い宮城、京都、福岡だが、それでも水準がマイナスであることに変わりはない。

「成長戦略」は政治的な目標としては悪くはない。しかし現実には、人口ピラミッド要因による現役世代の著しい減少が進む今年（2007 年）以降、わが国

では都会でも地方でも、就業者数の大幅な減少が避けられないと考えるべきだ。企業は生産性を上昇させることでこれに対応していくことになる。他方で、後述するような「現役世代減少に伴う消費の停滞・縮小」により、売上減少→雇用減少の縮小トラックに入る内需対応型企業や内需対応型業界も多数出てくることから、人手不足感が一方的に上昇していくとは限らない。

「現役世代減少」と個人所得、モノ売上

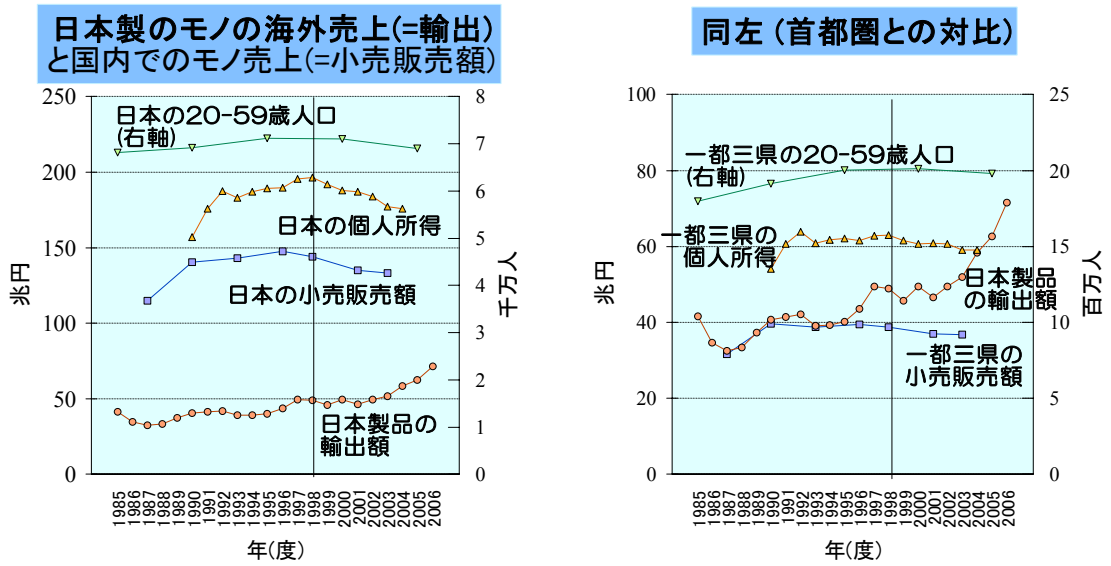
マクロ経済の常識に照らせば、現役世代の減少は労働力の減少要因ではあるが、仮に相応して生産性を上げることができれば、消費や所得、経済力に影響は生じないことになる。経済学は、生産者が生産すれば何でも売れる、あるいは消費者に金があれば何でも売れる、という大前提を置いているからだ。生産性の上昇に応じて賃金が上がれば、就業者数は減少しようとも雇用者所得は変わらず、消費も落ちない、という理屈である。

だが実際の世界では、新卒就職者の給与と退職直前の就業者の給与水準は大きく異なる。確かに新卒者減少・退職者増加の現在、企業は採用を増やし、有効求人倍率や新卒者就職内定率は上昇している。初任給も上がるだろうし、フリーターは減少するだろう。にもかかわらず退職者数が新卒就職者数よりも多い現実、前者の給与の方が後者の給与よりも高い現実には変わりはない。そのため企業は人手不足を補うべく設備投資を増やし、他方で支払う人件費総額は自動的に下がっていく。生産性は上昇し、国際競争力は高まる。しかし人件費支出が減る以上、個人所得総額は増えないし、個人消費も低迷は免れない。「戦後最長」といわれる現下の景気回復が、一向に実感を伴わない背景には、このような流れがあるのではないか。事実、個人所得は 1998 年、国内小売販売額は 1996 年度をピークに今日まで連続して低下している。ピークがバブルにあったのででではなく、現役人口がピークだった 90 年代後半にあったというのは示唆的だ。

もう一つ、マクロ経済学の視座から落ちている現実がある。消費行動は世代によって大きく異なるということだ。消費者は幾らお金があっても自らのライフステージ上不要な商品は購入しない。現役世代の減少は、主として現役世代の購買に依存した商品の売上を減らし、そのような商品が経済において大きなプレゼンスを持っている場合には経済全体にマイナスの影響を与える。自家用車、部屋数の多い郊外一戸建て住宅、オフィス、職場旅行を主要顧客とした温泉宴会旅行、ゴルフなどは、経済に対する影響が大きいにもかかわらず現役世代減少の影響を受けて売上減少になりやすい（そして現に売上減少になっている）典型的な商品だ。世界首位を目前にするトヨタグループの新車販売台数が国内では２年連続で減少しているという事実は、このような人口ピラミッド要

因に伴う現役世代減少の影響を典型的にうかがわせる。
以上のような仮説への一証左として、図表８に、わが国の小売販売額（国内のモノ需要）および個人所得と、現役世代人口の長期推移を示した。この通り３者の増減は、全国でも一都三県でも、多少の時点のずれはあるが、方向を同じくしている。他方で、日本製品の輸出額（国外での日本製のモノへの需要）は、特に今世紀に入って増加の一途を辿っており、これが景気を押し上げる要因となっているものの、個人所得や国内小売販売額にはその利益の反映が出てきていない。上記のような退職者＞新卒就職者という状況を踏まえれば、極めて納得的な帰結といえる。

図表８　低迷する内需・個人所得と現役世代人口



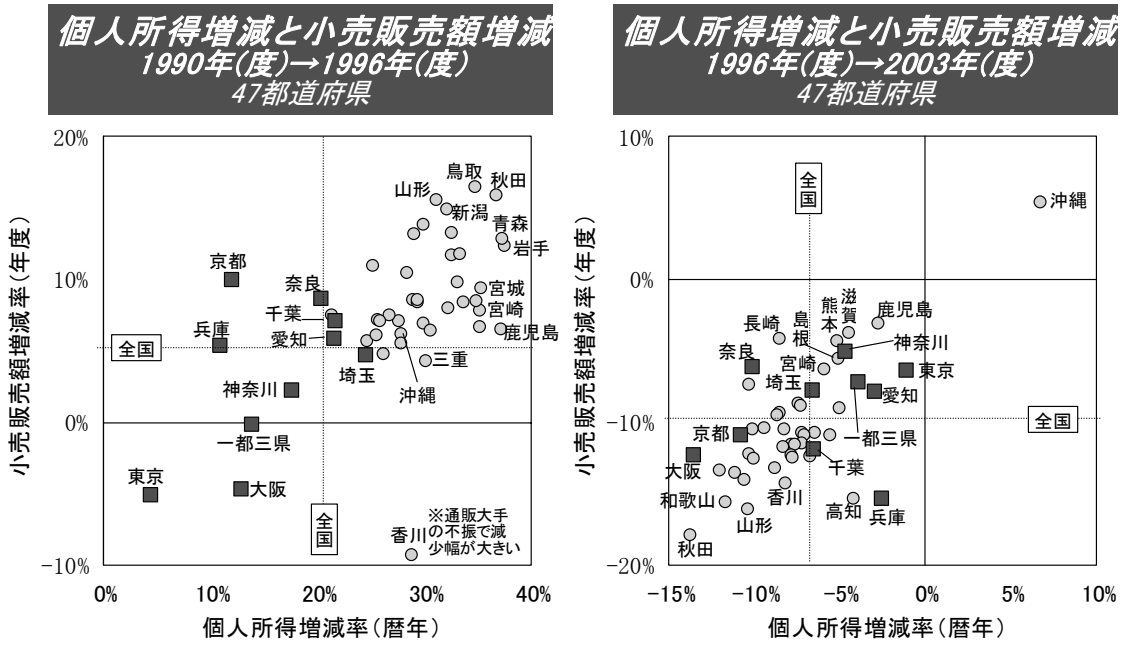
（出所）20-59 歳人口：国勢調査、個人所得：総務省「市町村税課税状況等の調」による課税対象所得
小売販売額：経済産業省「商業統計」、輸出額：財務省「国際収支統計」（2006 年は速報値）

また図表９では、バブル後の小売販売額と個人所得の増減を、現役世代増加期と減少期に分けて、47 都道府県別に見た。左側のグラフは、「バブル崩壊後の失われた 10 年」という慣用句の正当性に重大な疑念を呈示している。不況期だったはずの 1991－96 年の５年間に、個人所得が全国平均で 21％も伸びていたというのだから、少なくとも「失われた 10 年」の前半は、実は「失われ」てなどいなかったのではないか？ この間に４％の増加にとどまった東京においてだけは、確かに何かが「失われて」いたのかもしれないが。実際、90 年代前半には経済成長率もさほど低くなかった。逆に 2000→2004 年の個人所得増減率は全国で△７％、2003→04 年も△１％であり、こちらの方がよほど不況と呼ぶにふさわしい。

90 年代前半の地方圏で所得が大きく伸びた要因としては、当時の公共投資大盤振る舞いが考えられる。また、地価バブルの激しかった東京と大阪では、90 年前後を基準年とした場合には発射台が高いので、その後の落ち込みは激しくなる。しかしそれらだけであれば、手厚く公共投資を受けていた島根や沖縄、北海道などが、なぜ左側グラフの個人所得増加率上位県に顔を出していないのか。また右側グラフで、秋田と鹿児島、東京と大阪がそれぞれ正反対の動きになっているのはなぜか。同じく右側グラフで、景気が好調と伝えられる首都圏や愛知県においても、個人所得や小売販売額の落ち込みが継続しているのはなぜか。

拙稿で説明してきた「人口ピラミッド要因による現役世代の増減」をキーワードにすると、90 年代末を境に起きたこれらの変化は整合的に説明できる。そして、「96→03 年の個人所得所得低下、小売販売額低下が、今後の団塊世代退職によってさらに加速していく」という仮説が、さらに真実味を帯びては来ないだろうか。

図表９ 小売販売額と個人所得の関係



（出所）個人所得：総務省「市町村税課税状況等の調」による課税対象所得

小売販売額：経済産業省「商業統計」

参考文献

藻谷浩介　実測！ニッポンの地域力［日本経済新聞社 2007 年 6 月末刊行予定］

日本経済新聞社編　人口減少 新しい日本をつくる［日本経済新聞社 2006 年］

香西泰編著　団塊世代の定年と日本経済［日本評論社 2004 年］

２．首都圏において顕著な高齢者増

前稿の分析の通り、わが国においては今後 20 年以上、高齢者増が続くとともに、今世紀中にわたって現役世代が減少すると予想され、経済活動が縮小トラックに入る可能性が大きい。また、高齢者増は、地方のいわゆる「限界集落」を抱える自治体特有の現象ではなく、むしろ高度経済成長期に団塊世代が大量流入した首都圏において、進むであろうことが指摘されていた。

この稿では、高齢者増と現役世代の減少という「高齢化」が、具体的にどの地域、自治体で進もうとしているのか、国立社会保障・人口問題研究所が 2008 年（平成 20 年）12 月に公表した「日本の市区町村別将来推計人口」に基づき分析する。「日本の市区町村別将来推計人口」は、2005 年（平成 17 年）10 月１日現在の国勢調査を基準に、2035 年（平成 47 年）まで５年ごと 30 年間の①年少（０～14 歳）人口②生産年齢（15～64 歳）③老年（65 歳以上）人口④75 歳以上人口―を推計したもの。

図表 10　日本の将来人口推計

年齢区分	推計区分	2005 年	2015 年	2025 年	2035 年
65 歳以上	人口(人)	25,760,987	33,781,454	36,353,965	37,249,162
	指数(2005 年=100)	100.0	131.1	141.1	144.6
	総人口に占める割合(%)	20.2	26.9	30.5	33.7
75 歳以上	人口(人)	11,639,368	16,452,270	21,667,283	22,352,136
	指数(2005 年=100)	100.0	141.4	186.2	192.0
	総人口に占める割合(%)	9.1	13.1	18.2	20.2
15～64 歳	人口(人)	84,421,991	76,807,285	70,960,349	62,918,599
	指数(2005 年=100)	100.0	91.0	84.1	74.5
	総人口に占める割合(%)	66.1	61.2	59.5	56.8
全国	人口(人)	127,767,994	125,430,217	119,269,828	110,679,406
	指数(2005 年=100)	100.0	98.2	93.3	86.6

図表 10 は、2005 年から 10 年ごとの各年齢層の人口推計を表にしたものだが、2035 年までの 30 年間で総人口が約 1,708 万人減る一方、65 歳以上の高齢者人

口は約 1,148 万人増えると推計されている。高齢化率は 2005 年の 20.2%から 2025 年には 30%を超え、2035 年には 33.7%に達すると推計される。この間、15～64 歳のいわゆる生産年齢人口は 2，150 万人も減るとみられる。また、75 歳以上の後期高齢者の、2035 年の指数は 192 となっており、30 年間でほぼ倍増すると推計されている。

次頁以降の図表 12 から 14 は、2005 年と 2035 年の全市区町村（1,805 市区町村）の 65 歳以上人口に着目し、人数、増加率および増加数の上位 100 市区町村を表にしたものであり、図表 15 は図表 12～14 の市区町村を都道府県ごとに分類したものである。高齢者人口（**図表 12**）と増加数（**図表 14**）を見ると、上位 20 位までの市区のうち、政令市がそれぞれ 16 市、14 市を占めている。これに対し、増加率（**図表 13**）の上位は５～10 万人規模の市町村が目立っている。また、増加率の上位 100 市区町村を見ると、81 位までが指数 200 以上、つまり高齢者の数が２倍以上に増える推計となっている。対照的に、こうした自治体のほとんどが、生産年齢人口を減らすと推計されており、現役世代の負担は厳しさを増すと予想される。図表 12 において生産年齢人口が増えると推計されたのは２市区、図表 14 において生産年齢人口が増えると推計されたのは３市区のみだった。

一方、図表 12～14 に共通するのが、三大都市圏（首都圏、中京圏、京阪神圏）の市区町村が５割以上を占めている、という点。特に首都圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）は 36%、36%、47%と突出して多い。図表 14 においては、東京都の自治体が 22 を占めている。2035 年の 65 歳以上人口指数(2005 年＝100)の全国平均は 144.6 であるのに対し首都圏は 175.8、75 歳以上人口指数では 192.0 に対し 243 と 50 ポイント以上高くなっており（**図表 11**）、この点からも首都圏において高齢化が顕著に進むことがわかる。

図表 11　首都圏の高齢者人口推計

	65 歳以上人口(人)				65 歳以上人口の指数(2005 年＝100)			
	2005 年	2015 年	2025 年	2035 年	2005 年	2015 年	2025 年	2035 年
首都圏計	6,035,218	8,728,427	9,638,482	10,608,001	100.0	144.6	159.7	175.8
全国	25,760,987	33,781,454	36,353,965	37,249,162	100.0	131.1	141.1	144.6
	75 歳以上人口(人)				75 歳以上人口の指数(2005 年＝100)			
	2005 年	2015 年	2025 年	2035 年	2005 年	2015 年	2025 年	2035 年
首都圏計	2,465,291	4,007,324	5,798,623	5,990,394	100.0	162.5	235.2	243.0
全国	11,639,368	16,452,270	21,667,283	22,352,136	100.0	141.4	186.2	192.0

図表12

65歳以上人口の上位100市区町村(2035年時点推計、指数は2005年＝100)

順位	市区町村名	都道府県	65歳以上人口(人)		指数	総人口(人)	指数	15-64歳人口(人)	指数
			2005年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年
	全国		25,760,987	37,249,162	144.6	110,679,406	86.6	62,918,599	74.5
1	横浜市	神奈川県	609,427	1,143,934	187.7	3,598,301	100.5	2,127,026	85.6
2	大阪市	大阪府	535,959	725,748	135.4	2,252,217	85.7	1,333,693	75.2
3	名古屋市	愛知県	412,094	630,860	153.1	2,053,073	92.7	1,232,781	81.8
4	札幌市	北海道	326,029	602,641	184.8	1,756,075	93.4	1,016,858	77.0
5	神戸市	兵庫県	306,253	472,844	154.4	1,372,748	90.0	776,730	76.2
6	福岡市	福岡県	216,480	412,895	190.7	1,449,774	103.5	900,010	90.5
7	京都市	京都府	295,727	397,970	134.6	1,293,510	87.7	779,213	77.9
8	川崎市	神奈川県	194,305	384,081	197.7	1,372,277	103.4	864,141	90.2
9	さいたま市	埼玉県	187,357	364,798	194.7	1,141,883	97.1	669,580	81.8
10	広島市	広島県	196,612	334,956	170.4	1,041,721	90.2	602,379	76.5
11	千葉市	千葉県	153,059	302,882	197.9	918,460	99.4	528,131	82.1
12	仙台市	宮城県	162,744	295,001	181.3	944,331	92.1	563,104	78.0
13	練馬区	東京都	139,611	294,762	211.1	733,693	106.0	385,586	82.5
14	北九州市	福岡県	221,152	264,555	119.6	765,262	77.0	427,057	66.7
15	世田谷区	東京都	146,022	250,066	171.3	885,745	105.3	572,409	94.4
16	浜松市	静岡県	160,694	248,769	154.8	747,669	93.0	422,697	80.2
17	新潟市	新潟県	167,800	237,933	141.8	700,932	86.1	396,462	73.9
18	堺市	大阪府	155,832	237,055	152.1	697,705	84.0	389,826	70.0
19	相模原市	神奈川県	105,364	219,201	208.0	683,255	97.4	403,323	81.0
20	岡山市	岡山県	132,963	206,928	155.6	675,569	97.0	398,114	86.1
21	静岡市	静岡県	153,003	206,810	135.2	574,405	79.4	315,737	66.7
22	熊本市	熊本県	126,519	194,909	154.1	622,650	91.9	359,445	79.9
23	大田区	東京都	122,626	187,226	152.7	650,550	97.7	411,575	87.8
24	八王子市	東京都	96,772	185,732	191.9	595,245	106.3	359,042	91.8
25	江戸川区	東京都	100,677	176,560	175.4	720,298	110.1	465,494	101.6
26	船橋市	千葉県	94,245	174,979	185.7	554,421	97.3	326,661	81.8
27	鹿児島市	鹿児島県	113,520	171,097	150.7	533,048	88.2	306,474	76.0
28	足立区	東京都	123,974	169,820	137.0	539,375	86.3	320,933	76.4
29	杉並区	東京都	99,440	168,670	169.6	509,620	96.4	312,741	82.0
30	板橋区	東京都	100,694	163,496	162.4	507,233	97.0	304,717	83.6
31	松山市	愛媛県	98,323	150,162	152.7	456,509	88.7	262,750	76.4
32	宇都宮市	栃木県	85,059	149,826	176.1	478,745	95.3	279,983	81.3
33	西宮市	兵庫県	78,518	146,393	186.4	493,075	106.0	293,463	92.4
34	松戸市	千葉県	77,354	144,611	186.9	425,359	90.0	242,076	73.2
35	姫路市	兵庫県	99,637	142,568	143.1	453,971	84.7	261,711	74.2
36	町田市	東京都	73,901	141,442	191.4	457,205	112.7	270,789	97.6
37	川口市	埼玉県	74,930	140,099	187.0	460,565	95.9	277,039	82.1
38	大分市	大分県	81,747	139,143	170.2	422,589	91.4	238,635	76.6
39	市川市	千葉県	66,940	136,781	204.3	444,775	95.3	268,039	79.3
40	東大阪市	大阪府	95,071	135,840	142.9	421,498	82.0	244,743	70.4
41	福山市	広島県	91,804	135,493	147.6	386,918	84.3	212,573	70.9
42	倉敷市	岡山県	90,097	134,321	149.1	427,412	91.1	246,663	80.1
43	金沢市	石川県	83,574	127,264	152.3	386,839	85.1	223,138	72.5
44	長崎市	長崎県	102,880	127,180	123.6	329,642	72.4	172,756	59.3
45	藤沢市	神奈川県	65,411	126,236	193.0	404,815	102.2	240,148	87.4
46	江東区	東京都	72,742	120,886	166.2	425,104	101.0	266,850	89.0
47	柏市	千葉県	62,480	120,369	192.7	345,888	90.8	195,465	73.1
48	尼崎市	兵庫県	92,182	120,355	130.6	364,448	78.8	210,232	67.9
49	富山市	富山県	90,626	119,816	132.2	352,359	83.6	198,700	72.8
50	豊田市	愛知県	55,821	119,707	214.4	429,878	104.3	267,054	91.3
51	枚方市	大阪府	65,647	118,972	181.2	343,227	84.9	191,798	68.6
52	横須賀市	神奈川県	89,303	118,085	132.2	347,507	81.5	198,357	70.4
53	高松市	香川県	84,610	117,845	139.3	351,242	84.0	196,540	72.0
54	葛飾区	東京都	84,342	114,138	135.3	385,362	90.7	235,539	82.1

順位	市区町村名	都道府県	65歳以上人口(人)		指数	総人口(人)	指数	15-64歳人口(人)	指数
			2005年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年
55	所沢市	埼玉県	55,813	113,999	204.3	303,636	90.3	166,212	70.5
56	宮崎市	宮崎県	70,153	112,367	160.2	326,461	89.0	179,648	74.5
57	岐阜市	岐阜県	85,933	110,692	128.8	337,970	81.8	192,806	71.6
58	旭川市	北海道	79,459	110,329	138.8	267,570	75.4	135,681	58.7
59	奈良市	奈良県	71,932	110,025	153.0	285,522	77.1	151,831	61.2
60	豊橋市	愛知県	65,460	109,987	168.0	351,358	94.3	204,722	82.1
61	長野市	長野県	81,818	109,283	133.6	312,316	82.5	170,626	70.8
62	岡崎市	愛知県	55,875	106,947	191.4	378,102	103.9	230,554	92.0
63	一宮市	愛知県	68,023	105,651	155.3	344,573	92.7	201,771	81.8
64	大津市	滋賀県	56,723	104,508	184.2	328,106	101.4	190,220	87.4
65	豊中市	大阪府	71,131	104,004	146.2	305,568	79.0	172,687	66.0
66	高槻市	大阪府	66,992	103,088	153.9	274,851	78.1	147,171	62.0
67	吹田市	大阪府	57,564	102,316	177.7	322,058	91.0	187,326	76.4
68	川越市	埼玉県	56,240	100,859	179.3	288,914	86.6	163,446	70.4
69	和歌山市	和歌山県	82,994	99,154	119.5	269,488	71.8	145,038	60.0
70	高崎市	群馬県	66,678	98,859	148.3	308,304	90.7	177,063	79.1
71	いわき市	福島県	79,578	97,831	122.9	273,343	77.1	147,038	66.0
72	秋田市	秋田県	70,466	97,341	138.1	265,170	79.6	143,507	65.6
73	品川区	東京都	62,479	96,455	154.4	307,994	88.9	191,913	76.3
74	高知市	高知県	72,465	96,299	132.9	291,632	83.6	166,405	72.8
75	郡山市	福島県	60,196	94,543	157.1	307,691	90.8	179,262	79.1
76	前橋市	群馬県	65,522	92,615	141.3	262,169	82.3	144,038	69.3
77	越谷市	埼玉県	47,731	90,303	189.2	286,070	90.6	168,624	75.8
78	新宿区	東京都	57,090	88,928	155.8	322,109	105.4	215,328	96.0
79	目黒区	東京都	49,180	86,872	176.6	278,410	105.4	174,163	92.1
80	久留米市	福岡県	59,605	86,045	144.4	269,980	88.1	155,340	77.2
81	津市	三重県	63,347	85,984	135.7	250,499	86.8	140,326	75.7
82	北区	東京都	71,508	85,919	120.2	284,795	86.2	178,912	78.5
83	福島市	福島県	61,719	85,647	138.8	252,268	84.8	140,300	73.0
84	盛岡市	岩手県	56,884	85,185	149.8	247,116	82.2	138,613	68.8
85	市原市	千葉県	46,495	84,964	182.7	241,597	86.2	134,815	69.1
86	中野区	東京都	56,561	84,726	149.8	289,640	93.2	188,905	82.8
87	春日井市	愛知県	48,226	83,877	173.9	285,197	96.4	169,374	83.7
88	那覇市	沖縄県	51,372	83,832	163.2	309,405	99.0	187,688	90.2
89	青森市	青森県	63,464	83,491	131.6	231,000	74.2	126,092	61.4
90	明石市	兵庫県	52,179	81,165	155.6	236,451	81.2	131,768	67.5
91	四日市市	三重県	56,834	80,456	141.6	263,352	86.7	153,785	76.6
92	長岡市	新潟県	65,322	80,285	122.9	224,739	79.4	122,474	68.5
93	府中市	東京都	39,637	80,244	202.4	289,065	117.7	180,078	104.0
94	豊島区	東京都	52,329	79,423	151.8	235,493	94.0	143,412	80.7
95	平塚市	神奈川県	45,571	79,127	173.6	235,140	90.8	135,076	75.8
96	水戸市	茨城県	49,979	78,551	157.2	226,041	86.1	125,590	72.0
97	八尾市	大阪府	52,912	78,067	147.5	218,733	80.0	119,928	66.1
98	下関市	山口県	74,343	77,583	104.4	201,517	69.3	105,653	58.8
99	茨木市	大阪府	41,678	77,246	185.3	257,630	96.1	151,923	81.4
100	函館市	北海道	70,482	77,215	109.6	193,572	65.8	102,221	54.0

図表13

65歳以上人口の増加率(2005年～2035年)上位100市区町村(指数は2005年＝100)

順位	市区町村名	都道府県	65歳以上人口(人)		指数	総人口(人)	指数	15-64歳人口(人)	指数
			2005年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年
1	浦安市	千葉県	14,296	47,782	334.2	173,819	111.9	108,455	93.2
2	富谷町	宮城県	4,734	14,543	307.2	55,213	132.7	33,276	114.9
3	三好町	愛知県	5,894	17,108	290.2	75,153	133.6	47,187	119.6
4	長久手町	愛知県	5,113	14,363	280.9	53,310	114.7	33,416	98.7
5	精華町	京都府	4,621	12,464	269.7	43,298	126.5	25,935	111.7
6	利府町	宮城県	4,460	11,592	259.9	35,639	110.5	20,288	91.8
7	守谷市	茨城県	6,491	16,789	258.6	56,453	105.1	33,605	86.8
8	印西市	千葉県	7,689	19,648	255.6	49,519	82.4	26,381	61.0
9	和光市	埼玉県	9,314	23,290	250.1	87,850	114.6	55,630	99.0
10	戸田市	埼玉県	14,067	35,050	249.2	129,943	111.4	80,403	96.0
11	白井市	千葉県	7,386	18,173	246.1	51,676	97.5	28,655	76.1
12	西原町	沖縄県	4,025	9,882	245.5	36,481	108.1	21,852	94.1
13	三田市	兵庫県	16,166	39,524	244.5	110,497	97.3	58,665	75.2
14	稲城市	東京都	10,906	26,554	243.5	97,224	127.1	59,824	111.3
15	豊見城市	沖縄県	6,704	16,298	243.1	60,507	115.2	35,533	101.1
16	小笠原村	東京都	232	563	242.2	1,949	71.6	1,173	56.0
17	吉川市	埼玉県	8,154	19,504	239.2	62,298	103.3	36,191	85.2
18	伊奈町	埼玉県	4,956	11,827	238.7	43,536	119.2	26,356	102.7
19	鶴ケ島市	埼玉県	8,823	20,850	236.3	66,241	94.9	39,020	76.3
20	玉村町	群馬県	4,859	11,459	235.8	35,513	93.0	20,329	76.6
21	日進市	愛知県	11,319	26,280	232.2	100,608	128.0	62,542	115.2
22	滝沢村	岩手県	7,345	17,003	231.5	54,382	101.5	31,539	83.7
23	南風原町	沖縄県	4,463	10,312	231.1	37,175	110.8	21,617	96.5
24	海老名市	神奈川県	17,647	40,436	229.1	127,913	103.4	74,904	84.9
25	栗東市	滋賀県	7,284	16,647	228.5	72,555	121.2	45,154	109.6
26	湖南市	滋賀県	7,122	16,251	228.2	54,304	98.2	32,499	82.5
27	岩出市	和歌山県	6,874	15,457	224.9	52,584	103.4	30,245	87.8
28	浦添市	沖縄県	13,170	29,610	224.8	112,919	106.5	67,515	94.6
29	忍野村	山梨県	1,166	2,580	221.2	7,683	90.5	4,350	74.0
30	八街市	千葉県	11,495	25,412	221.1	73,067	96.5	41,190	78.6
31	清武町	宮崎県	3,895	8,604	220.9	26,249	91.5	15,056	74.7
32	中央区	東京都	16,031	35,304	220.2	119,902	121.9	77,705	105.6
33	本埜村	千葉県	1,375	3,014	219.2	8,616	102.7	4,754	88.7
34	春日市	福岡県	14,468	31,701	219.1	106,949	98.7	62,764	83.8
35	香芝市	奈良県	10,874	23,795	218.8	86,626	122.0	51,168	107.7
36	厚木市	神奈川県	30,682	66,934	218.2	211,232	95.0	125,510	78.3
37	朝霞市	埼玉県	17,045	37,107	217.7	124,704	100.3	75,409	85.2
38	刈谷市	愛知県	19,012	41,194	216.7	162,184	114.1	102,005	101.7
39	大野城市	福岡県	13,552	29,294	216.2	94,397	101.8	54,631	85.7
40	北谷町	沖縄県	3,806	8,212	215.8	30,046	111.9	17,851	101.2
41	中央市	山梨県	4,748	10,236	215.6	30,868	97.5	17,468	80.3
42	富里市	千葉県	7,070	15,214	215.2	47,107	91.7	27,812	74.5
43	座間市	神奈川県	19,451	41,863	215.2	117,312	91.5	66,122	72.9
44	猪名川町	兵庫県	5,198	11,186	215.2	28,058	93.5	14,394	71.7
45	那珂川町	福岡県	6,244	13,438	215.2	46,213	98.4	26,717	83.3
46	牛久市	茨城県	11,842	25,463	215.0	76,223	98.7	43,934	79.9
47	豊田市	愛知県	55,821	119,707	214.4	429,878	104.3	267,054	91.3
48	鷲宮町	埼玉県	4,793	10,248	213.8	28,875	84.8	16,286	65.9
49	昭和町	山梨県	2,379	5,057	212.6	17,820	106.3	10,473	91.4
50	松伏町	埼玉県	4,632	9,834	212.3	30,866	100.0	17,696	83.6
51	藍住町	徳島県	4,375	9,273	212.0	34,191	105.9	20,610	91.7
52	練馬区	東京都	139,611	294,762	211.1	733,693	106.0	385,586	82.5
53	木津川市	京都府	10,198	21,475	210.6	71,384	112.2	41,617	95.6
54	野々市町	石川県	6,155	12,952	210.4	51,551	107.4	33,136	95.0
55	安城市	愛知県	23,569	49,292	209.1	191,042	112.2	118,720	100.9

順位	市区町村名	都道府県	65歳以上人口(人)		指数	総人口(人)	指数	15-64歳人口(人)	指数
			2005年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年	2035年
56	相模原市	神奈川県	105,364	219,201	208.0	683,255	97.4	403,323	81.0
57	東郷町	愛知県	5,481	11,366	207.4	43,704	111.0	26,407	97.5
58	上三川町	栃木県	4,656	9,644	207.1	35,177	111.3	21,192	98.6
59	広陵町	奈良県	5,086	10,497	206.4	31,830	97.0	17,878	80.7
60	菊陽町	熊本県	5,176	10,654	205.8	38,401	118.4	22,838	104.7
61	多摩市	東京都	22,980	47,198	205.4	133,412	91.5	76,350	72.2
62	国分寺市	東京都	20,869	42,780	205.0	133,327	113.4	79,556	96.0
63	吉岡町	群馬県	3,243	6,638	204.7	20,373	112.8	11,264	95.0
64	北広島市	北海道	11,142	22,791	204.6	59,503	98.1	31,441	76.9
65	舟橋村	富山県	423	865	204.5	3,833	143.4	2,308	140.4
66	所沢市	埼玉県	55,813	113,999	204.3	303,636	90.3	166,212	70.5
67	市川市	千葉県	66,940	136,781	204.3	444,775	95.3	268,039	79.3
68	草加市	埼玉県	35,330	72,104	204.1	238,318	100.8	141,465	85.1
69	龍ケ崎市	茨城県	12,130	24,741	204.0	73,160	92.7	41,219	75.2
70	大泉町	群馬県	5,497	11,212	204.0	35,599	85.9	21,031	70.5
71	草津市	滋賀県	16,797	34,112	203.1	127,721	105.4	81,022	93.4
72	知立市	愛知県	9,313	18,898	202.9	71,159	107.7	43,930	95.9
73	大和市	神奈川県	33,887	68,706	202.7	217,883	98.5	128,937	82.4
74	守山市	滋賀県	10,541	21,347	202.5	82,460	116.4	50,611	104.8
75	府中市	東京都	39,637	80,244	202.4	289,065	117.7	180,078	104.0
76	前原市	福岡県	11,221	22,630	201.7	69,168	102.8	39,086	86.9
77	八千代市	千葉県	29,461	59,387	201.6	198,324	109.7	116,272	94.2
78	瑞穂市	岐阜県	6,985	14,083	201.6	57,015	114.0	35,637	102.6
79	長与町	長崎県	6,794	13,620	200.5	44,556	104.5	25,006	89.3
80	新宮町	福岡県	3,229	6,469	200.3	24,126	102.9	14,896	91.9
81	三郷市	埼玉県	17,968	35,954	200.1	94,237	73.5	50,892	54.9
82	宜野湾市	沖縄県	11,591	23,167	199.9	100,018	111.4	62,540	102.8
83	つくば市	茨城県	28,419	56,617	199.2	209,505	104.5	131,001	92.3
84	三芳町	埼玉県	6,420	12,770	198.9	35,592	96.1	19,360	76.2
85	尾張旭市	愛知県	12,852	25,549	198.8	79,245	101.1	45,308	85.2
86	港区	東京都	33,007	65,566	198.6	218,745	117.7	139,800	103.0
87	古賀市	福岡県	9,189	18,250	198.6	49,514	88.5	26,762	69.9
88	筑紫野市	福岡県	15,465	30,680	198.4	99,566	102.0	58,152	86.6
89	千葉市	千葉県	153,059	302,882	197.9	918,460	99.4	528,131	82.1
90	川崎市	神奈川県	194,305	384,081	197.7	1,372,277	103.4	864,141	90.2
91	中城村	沖縄県	2,629	5,183	197.2	18,110	114.6	10,867	103.8
92	小牧市	愛知県	21,629	42,502	196.5	142,281	96.7	84,697	82.6
93	甲斐市	山梨県	11,328	22,244	196.4	71,613	96.7	40,919	80.3
94	京田辺市	京都府	9,882	19,403	196.3	72,750	113.7	44,746	99.6
95	可児市	岐阜県	15,300	30,000	196.1	97,503	99.8	57,210	84.4
96	矢巾町	岩手県	4,670	9,153	196.0	29,553	109.1	16,779	93.9
97	坂戸市	埼玉県	15,220	29,826	196.0	85,564	86.5	48,332	68.4
98	熊取町	大阪府	6,934	13,574	195.8	42,402	95.3	24,442	79.0
99	幸田町	愛知県	5,333	10,434	195.7	37,639	105.7	22,730	92.9
100	沖縄市	沖縄県	18,107	35,427	195.7	145,736	115.3	88,431	107.3

図表14

65歳以上人口の増加数(2005年～2035年)上位100自治体(指数は2005年＝100)

順位	市区町村名	都道府県	2035年時の65歳以上人口	2005年以降の増加数(人)	指数	2035年時の総人口(人)	2005年以降の増加数(人)	指数	2035年時の15-64歳人口(人)	2005年以降の増加数(人)	指数
	全国		37,249,162	11,488,175	144.6	110,679,406	-17,088,588	86.6	62,918,599	-21,503,392	74.5
1	横浜市	神奈川県	1,143,934	534,507	187.7	3,598,301	18,673	100.5	2,127,026	-356,571	85.6
2	札幌市	北海道	602,641	276,612	184.8	1,756,075	-124,788	93.4	1,016,858	-303,522	77.0
3	名古屋市	愛知県	630,860	218,766	153.1	2,053,073	-161,989	92.7	1,232,781	-273,639	81.8
4	福岡市	福岡県	412,895	196,415	190.7	1,449,774	48,495	103.5	900,010	-94,492	90.5
5	大阪市	大阪府	725,748	189,789	135.4	2,252,217	-376,594	85.7	1,333,693	-439,258	75.2
6	川崎市	神奈川県	384,081	189,776	197.7	1,372,277	45,266	103.4	864,141	-94,183	90.2
7	さいたま市	埼玉県	364,798	177,441	194.7	1,141,883	-34,431	97.1	669,580	-148,625	81.8
8	神戸市	兵庫県	472,844	166,591	154.4	1,372,748	-152,645	90.0	776,730	-242,107	76.2
9	練馬区	東京都	294,762	155,151	211.1	733,693	41,354	106.0	385,586	-81,534	82.5
10	千葉市	千葉県	302,882	149,823	197.9	918,460	-5,859	99.4	528,131	-114,871	82.1
11	広島市	広島県	334,956	138,344	170.4	1,041,721	-112,670	90.2	602,379	-184,855	76.5
12	仙台市	宮城県	295,001	132,257	181.3	944,331	-80,767	92.1	563,104	-158,506	78.0
13	相模原市	神奈川県	219,201	113,837	208.0	683,255	-18,375	97.4	403,323	-94,836	81.0
14	世田谷区	東京都	250,066	104,044	171.3	885,745	44,580	105.3	572,409	-33,798	94.4
15	京都市	京都府	397,970	102,243	134.6	1,293,510	-181,301	87.7	779,213	-220,689	77.9
16	八王子市	東京都	185,732	88,960	191.9	595,245	35,233	106.3	359,042	-32,195	91.8
17	浜松市	静岡県	248,769	88,075	154.8	747,669	-56,363	93.0	422,697	-104,070	80.2
18	堺市	大阪府	237,055	81,223	152.1	697,705	-133,261	84.0	389,826	-167,243	70.0
19	船橋市	千葉県	174,979	80,734	185.7	554,421	-15,414	97.3	326,661	-72,636	81.8
20	江戸川区	東京都	176,560	75,883	175.4	720,298	66,354	110.1	465,494	7,146	101.6
21	岡山市	岡山県	206,928	73,965	155.6	675,569	-20,603	97.0	398,114	-64,109	86.1
22	新潟市	新潟県	237,933	70,133	141.8	700,932	-112,915	86.1	396,462	-139,851	73.9
23	市川市	千葉県	136,781	69,841	204.3	444,775	-21,833	95.3	268,039	-69,997	79.3
24	杉並区	東京都	168,670	69,230	169.6	509,620	-18,967	96.4	312,741	-68,749	82.0
25	熊本市	熊本県	194,909	68,390	154.1	622,650	-54,915	91.9	359,445	-90,605	79.9
26	西宮市	兵庫県	146,393	67,875	186.4	493,075	27,738	106.0	293,463	-24,120	92.4
27	町田市	東京都	141,442	67,541	191.4	457,205	51,671	112.7	270,789	-6,547	97.6
28	松戸市	千葉県	144,611	67,257	186.9	425,359	-47,220	90.0	242,076	-88,428	73.2
29	川口市	埼玉県	140,099	65,169	187.0	460,565	-19,514	95.9	277,039	-60,486	82.1
30	宇都宮市	栃木県	149,826	64,767	176.1	478,745	-23,651	95.3	279,983	-64,521	81.3
31	大田区	東京都	187,226	64,600	152.7	650,550	-15,124	97.7	411,575	-57,159	87.8
32	豊田市	愛知県	119,707	63,886	214.4	429,878	17,737	104.3	267,054	-25,358	91.3
33	板橋区	東京都	163,496	62,802	162.4	507,233	-15,850	97.0	304,717	-59,614	83.6
34	藤沢市	神奈川県	126,236	60,825	193.0	404,815	8,801	102.2	240,148	-34,702	87.4
35	所沢市	埼玉県	113,999	58,186	204.3	303,636	-32,464	90.3	166,212	-69,570	70.5
36	柏市	千葉県	120,369	57,889	192.7	345,888	-35,075	90.8	195,465	-71,755	73.1
37	鹿児島市	鹿児島県	171,097	57,577	150.7	533,048	-71,319	88.2	306,474	-96,773	76.0
38	大分市	大分県	139,143	57,396	170.2	422,589	-39,728	91.4	238,635	-72,898	76.6
39	静岡市	静岡県	206,810	53,807	135.2	574,405	-148,918	79.4	315,737	-157,881	66.7
40	枚方市	大阪府	118,972	53,325	181.2	343,227	-60,817	84.9	191,798	-87,696	68.6
41	松山市	愛媛県	150,162	51,839	152.7	456,509	-58,428	88.7	262,750	-81,230	76.4
42	岡崎市	愛知県	106,947	51,072	191.4	378,102	14,295	103.9	230,554	-20,030	92.0
43	江東区	東京都	120,886	48,144	166.2	425,104	4,259	101.0	266,850	-33,072	89.0
44	大津市	滋賀県	104,508	47,785	184.2	328,106	4,387	101.4	190,220	-27,533	87.4
45	足立区	東京都	169,820	45,846	137.0	539,375	-85,432	86.3	320,933	-99,227	76.4
46	吹田市	大阪府	102,316	44,752	177.7	322,058	-31,827	91.0	187,326	-57,752	76.4
47	川越市	埼玉県	100,859	44,619	179.3	288,914	-44,881	86.6	163,446	-68,595	70.4
48	豊橋市	愛知県	109,987	44,527	168.0	351,358	-21,121	94.3	204,722	-44,697	82.1
49	倉敷市	岡山県	134,321	44,224	149.1	427,412	-41,965	91.1	246,663	-61,400	80.1
50	金沢市	石川県	127,264	43,690	152.3	386,839	-67,768	85.1	223,138	-84,609	72.5
51	福山市	広島県	135,493	43,689	147.6	386,918	-72,169	84.3	212,573	-87,125	70.9
52	北九州市	福岡県	264,555	43,403	119.6	765,262	-228,263	77.0	427,057	-213,299	66.7
53	姫路市	兵庫県	142,568	42,931	143.1	453,971	-82,261	84.7	261,711	-90,853	74.2
54	越谷市	埼玉県	90,303	42,572	189.2	286,070	-29,722	90.6	168,624	-53,851	75.8
55	宮崎市	宮崎県	112,367	42,214	160.2	326,461	-40,436	89.0	179,648	-61,641	74.5

順位	市区町村名	都道府県	2035年時の65歳以上人口	2005年以降の増加数(人)	指数	2035年時の総人口(人)	2005年以降の増加数(人)	指数	2035年時の15-64歳人口(人)	2005年以降の増加数(人)	指数
56	東大阪市	大阪府	135,840	40,769	142.9	421,498	-92,323	82.0	244,743	-102,695	70.4
57	府中市	東京都	80,244	40,607	202.4	289,065	43,442	117.7	180,078	6,870	104.0
58	市原市	千葉県	84,964	38,469	182.7	241,597	-38,658	86.2	134,815	-60,310	69.1
59	奈良市	奈良県	110,025	38,093	153.0	285,522	-84,580	77.1	151,831	-96,398	61.2
60	目黒区	東京都	86,872	37,692	176.6	278,410	14,346	105.4	174,163	-14,970	92.1
61	一宮市	愛知県	105,651	37,628	155.3	344,573	-27,114	92.7	201,771	-44,952	81.8
62	草加市	埼玉県	72,104	36,774	204.1	238,318	2,002	100.8	141,465	-24,808	85.1
63	厚木市	神奈川県	66,934	36,252	218.2	211,232	-11,171	95.0	125,510	-34,741	78.3
64	高槻市	大阪府	103,088	36,096	153.9	274,851	-76,975	78.1	147,171	-90,321	62.0
65	春日井市	愛知県	83,877	35,651	173.9	285,197	-10,605	96.4	169,374	-33,059	83.7
66	茨木市	大阪府	77,246	35,568	185.3	257,630	-10,331	96.1	151,923	-34,731	81.4
67	大和市	神奈川県	68,706	34,819	202.8	217,883	-3,337	98.5	128,937	-27,605	82.4
68	郡山市	福島県	94,543	34,347	157.1	307,691	-31,143	90.8	179,262	-47,350	79.1
69	品川区	東京都	96,455	33,976	154.4	307,994	-38,363	88.9	191,913	-59,524	76.3
70	平塚市	神奈川県	79,127	33,556	173.6	235,140	-23,818	90.8	135,076	-43,071	75.8
71	浦安市	千葉県	47,782	33,486	334.2	173,819	18,529	111.9	108,455	-7,940	93.2
72	高松市	香川県	117,845	33,235	139.3	351,242	-66,883	84.0	196,540	-76,279	72.0
73	豊中市	大阪府	104,004	32,873	146.2	305,568	-81,055	79.0	172,687	-89,034	66.0
74	港区	東京都	65,566	32,559	198.6	218,745	32,884	117.7	139,800	4,133	103.0
75	茅ケ崎市	神奈川県	74,279	32,511	177.8	219,067	-9,353	95.9	124,454	-30,397	80.4
76	那覇市	沖縄県	83,832	32,460	163.2	309,405	-2,988	99.0	187,688	-20,354	90.2
77	春日部市	埼玉県	71,144	32,200	182.7	186,800	-51,706	78.3	100,285	-66,610	60.1
78	高崎市	群馬県	98,859	32,181	148.3	308,304	-31,628	90.7	177,063	-46,848	79.1
79	宝塚市	兵庫県	73,584	32,048	177.2	203,591	-16,271	92.6	110,116	-35,818	75.5
80	新宿区	東京都	88,928	31,838	155.8	322,109	16,393	105.4	215,328	-8,880	96.0
81	上尾市	埼玉県	67,354	31,745	189.1	207,715	-12,517	94.3	119,939	-32,490	78.7
82	旭川市	北海道	110,329	30,870	138.9	267,570	-87,434	75.4	135,681	-95,277	58.7
83	八千代市	千葉県	59,387	29,926	201.6	198,324	17,595	109.7	116,272	-7,126	94.2
84	葛飾区	東京都	114,138	29,796	135.3	385,362	-39,516	90.7	235,539	-51,527	82.1
85	加古川市	兵庫県	74,725	29,639	165.7	223,907	-43,193	83.8	126,751	-54,278	70.0
86	富山市	富山県	119,816	29,190	132.2	352,359	-68,880	83.6	198,700	-74,263	72.8
87	明石市	兵庫県	81,165	28,986	155.6	236,451	-54,576	81.2	131,768	-63,345	67.5
88	西東京市	東京都	64,499	28,860	181.0	208,430	18,695	109.9	125,121	-4,916	96.2
89	調布市	東京都	64,885	28,824	179.9	235,240	19,121	108.8	149,822	-4,509	97.1
90	横須賀市	神奈川県	118,085	28,782	132.2	347,507	-78,671	81.5	198,357	-83,423	70.4
91	水戸市	茨城県	78,551	28,572	157.2	226,041	-36,562	86.1	125,590	-48,884	72.0
92	三鷹市	東京都	62,184	28,461	184.4	184,370	7,354	104.2	108,394	-14,488	88.2
93	盛岡市	岩手県	85,185	28,301	149.8	247,116	-53,630	82.2	138,613	-62,897	68.8
94	つくば市	茨城県	56,617	28,198	199.2	209,505	8,977	104.5	131,001	-10,957	92.3
95	尼崎市	兵庫県	120,355	28,173	130.6	364,448	-98,199	78.8	210,232	-99,498	67.9
96	中野区	東京都	84,726	28,165	149.8	289,640	-20,987	93.2	188,905	-39,298	82.8
97	長野市	長野県	109,283	27,465	133.6	312,316	-66,196	82.5	170,626	-70,436	70.8
98	渋谷区	東京都	64,896	27,276	172.5	200,551	-2,783	98.6	125,767	-23,468	84.3
99	豊島区	東京都	79,423	27,094	151.8	235,493	-15,092	94.0	143,412	-34,268	80.7
100	前橋市	群馬県	92,615	27,093	141.3	262,169	-56,415	82.3	144,038	-63,948	69.3

図表15

図表12～14の都道府県別分類

65歳以上人口

順位	都道府県	都市圏	市区町村数
1	東京都	首都圏	18
2	大阪府	京阪神圏	9
3	愛知県	中京圏	6
3	神奈川県	首都圏	6
3	千葉県	首都圏	6
6	埼玉県	首都圏	5
6	兵庫県	京阪神圏	5
8	福岡県		3
8	福島県		3
8	北海道		3
11	岡山県		2
11	群馬県		2
11	静岡県		2
11	新潟県		2
11	広島県		2
11	三重県	中京圏	2
17	青森県		1
17	秋田県		1
17	石川県		1
17	茨城県		1
17	岩手県		1
17	愛媛県		1
17	大分県		1
17	沖縄県		1
17	香川県		1
17	鹿児島県		1
17	岐阜県		1
17	京都府	京阪神圏	1
17	熊本県		1
17	高知県		1
17	滋賀県		1
17	栃木県		1
17	富山県		1
17	長崎県		1
17	長野県		1
17	奈良県	京阪神圏	1
17	宮城県		1
17	宮崎県		1
17	山口県		1
17	和歌山県		1
	計		100

65歳以上人口増加率

順位	都道府県	都市圏	市区町村数
1	埼玉県	首都圏	13
2	愛知県	中京圏	11
3	千葉県	首都圏	9
4	沖縄県		8
4	東京都	首都圏	8
6	福岡県		7
7	神奈川県	首都圏	6
8	茨城県		4
8	滋賀県		4
8	山梨県		4
11	京都府	京阪神圏	3
11	群馬県		3
11	宮城県		3
14	岩手県		2
14	岐阜県	中京圏	2
14	奈良県	京阪神圏	2
14	兵庫県	京阪神圏	2
18	石川県		1
18	大阪府	京阪神圏	1
18	熊本県		1
18	徳島県		1
18	栃木県		1
18	富山県		1
18	長崎県		1
18	北海道		1
18	和歌山県		1
	計		100

65歳以上人口増加数

順位	都道府県	都市圏	市区町村数
1	東京都	首都圏	22
2	神奈川県	首都圏	9
3	大阪府	京阪神圏	8
3	埼玉県	首都圏	8
3	千葉県	首都圏	8
6	兵庫県	京阪神圏	7
7	愛知県	中京圏	6
8	茨城県		2
8	岡山県		2
8	群馬県		2
8	静岡県		2
8	広島県		2
8	福岡県		2
8	北海道		2
15	石川県		1
15	岩手県		1
15	愛媛県		1
15	大分県		1
15	沖縄県		1
15	香川県		1
15	鹿児島県		1
15	京都府	京阪神圏	1
15	熊本県		1
15	滋賀県		1
15	栃木県		1
15	富山県		1
15	長野県		1
15	奈良県	京阪神圏	1
15	新潟県		1
15	福島県		1
15	宮城県		1
15	宮崎県		1
	計		100

第Ⅱ章

都市の高齢者増がもたらす課題と対応

1．高齢者増と地域ケアシステム

2．地域ケアの実践事例①（ケア・センターやわらぎ）

3．地域ケアの実践事例②（埼玉県和光市）

１．高齢者増と地域ケアシステム

21 世紀型ケアモデルの必要性

高齢者増問題の核心は、寝たきり状態などになる高齢者のケアである。高齢死亡者の寝たきり期間は平均８ヶ月で、１割以上の人が３年以上寝たきりになる。近代的な医療は、一時的に健康を害して依存状態に陥った原因を治癒し、自立状態に戻すことを目指している。これに対し「寝たきり」とは、自立状態に戻すことがそもそも不可能な状態を意味しており、従来型のケアや終末期医療では、心身の問題に対応できない。たとえば、私たちが施設や病院に入り、不自由な状態を我慢するのは、一定期間入院すれば元の生活に戻ることができるからである。終末期医療の場合は元に戻ることができないのだから、我慢を強いたり、生活の場を捨てさせたりするのは望ましくない。「治癒を前提としないケア」が一つのキーワードとなる。

高齢者ケアの問題とはまた、絶対数の問題でもある。特に 21 世紀には 75 歳以上の後期高齢人口の急増が本格化する。有吉佐和子の「恍惚の人」がベストセラーになった昭和 47 年当時、高齢者の数は 220 万人だったが、平成 17（2005）年、75 歳以上人口は 1，163 万人と 1，000 万人を超えた。さらに、平成 37（2025）年の 75 歳以上の人口はおよそ 2，170 万人、平成 47（2035）年には 2，235 万人と予想されており[1]、30 年でほぼ倍増する計算だ。高齢者の依存状態の一般化、長期化はすでに従来の家族扶養の限界を超えているし、長期ケアの必要な高齢者を施設や病院で受け止めようとすれば、財政面からの破たんは避けられない。

生活の場にケアを取り戻す

治癒を前提としたケアや医療からの脱却、高齢者増に伴うリソース不足、という２つの課題に対応できる 21 世紀型のシステムとはどのようなものか。胎動ともいえる動きはすでに姿を現している。

ＮＰＯ法人ホームホスピス宮崎が運営する「かあさんの家」は、同法人が借り上げた民家に、定期的な痰の吸引が必要な高齢者が暮らしている。訪問看護や訪問診療は入っているが、基本的には「生活の場」で、生活の制限はない。隣家や通りの物音や子供たちが遊ぶ声が聞こえるなど、ごく当たり前の暮らしがあり、終末期医療のための特別な場ではない。

新潟県長岡市の「こぶし園」は、平成 17 年の介護保険制度改革で導入された小規模多機能型居宅介護などの地域密着サービスを徹底的に活用するビジネスモデルを確立。施設機能を生活圏としての地域に徹底的に分散化し、従来型の

[1] 25 頁参照。

施設を縮小することに成功した。

高齢者デイサービスの分野でも、山口県山口市及び宇部市の「夢のみずうみ村」では、利用者の選択を徹底的に尊重するとともに、従来型介護の世界で無視されてきた生活の楽しみを追求したプログラムを用意し、従来型のケアでは考えられない水準の要介護状態の改善を実現している。

鹿児島県鹿屋市の「やねだん[2]」は、「限界集落」と言われる資源の少ない悪条件とも思える地域でありながら、徹底的な参加システムにより高齢者を主体とするコミュニティビジネスを通じ、究極の介護予防システムとも言える地域づくりに取り組んでいる。

こうした実践から見えてくるのは、生活が中心にあって、必要な医療やケア外付けする、地域ケアの考えである。生活から切り離され、人工的な環境（施設）で提供されるケアを、生活の場におけるケアとして取り戻すことができれば、生活の質（ＱＯＬ）を維持することができる。自宅でのケアが無理ならば、本人が生活してきた地域に新たな住まいを作り、そこに外部からケアを持ってくる、という手法も考えられる。

新たなコミュニティ・デザイン

地域ケアとは、住み慣れた生活圏に様々なケアサービスを持ってくることであった。自宅であれば訪問介護・訪問看護とデイケアを組み合わせる。自宅でのケアが難しければ小規模多機能施設に移り、地域で人生を全うする。住み慣れた地域にとどまることで、友人や知人からの声かけ・見守り、「おすそ分け」などの助け合い、多世代との交流といったケアを享受することも可能だ。

つまり、地域ケアとは、人々の生活が営まれている地域社会でサービスを提供するとともに、地域社会においてさまざまなインフォーマルな「つながり」「助け合い」を開発・組織化すること（**次頁図参照**）、ということになる。

ところが、インフォーマルな助け合いを開発・組織化しようとしても、肝心の地域が、今や「地域」の体を成さなくなっている。地域活動の担い手の多くは自営業者だった。それが「シャッター街」と言われるように、どんどん姿を消しつつある。地域活動の担い手も受け皿もなくなり、地域に参加してみたいと思う魅力的な活動もない。社会参加の力が非常に弱くなっている。底流には、助けを必要とする弱者への共感や連帯心が薄れつつある、という深刻な問題も横たわっている。こうした地域を、どう作り直すか。政策・制度の問題に限ら

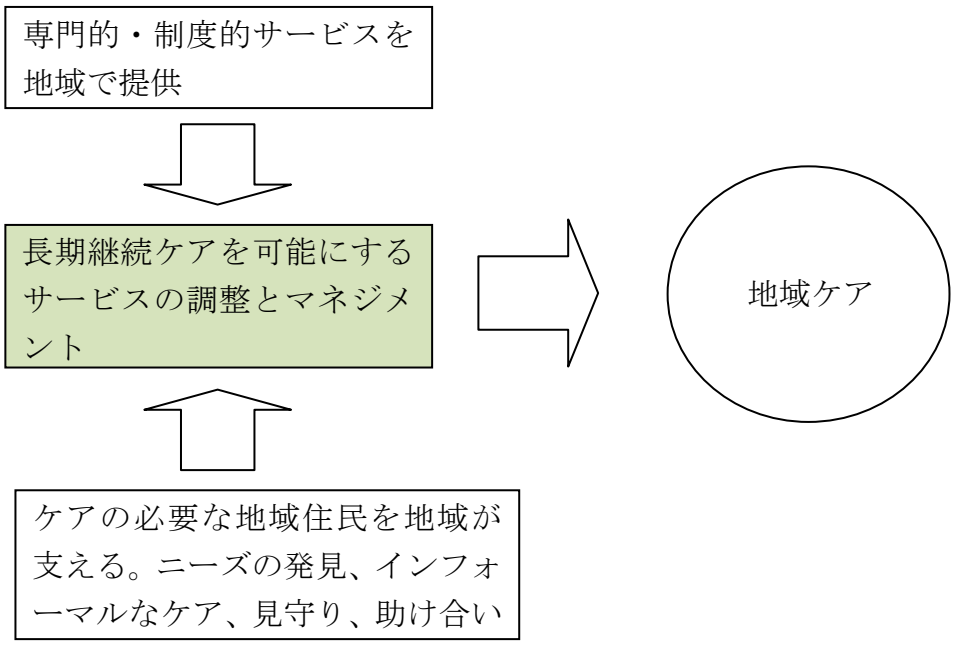
[2] 鹿児島県鹿屋市柳谷にある小さな集落の通称。平成 18 年度の高齢化率は 37%。平成８年に就任した自治公民館長の豊重哲郎氏が主導し、集落総出のサツマイモ栽培、土着菌を使った土作り、オリジナル焼酎造りなど、地元の特産品の開発に成功、平成 18 年には全世帯に１万円のボーナスを支給した。平成 19 年「あしたのまちづくり・くらしづくり活動、内閣総理大臣賞」を受賞した。

ず、コミュニティ・デザインを考える必要がある。

たとえば、福岡県北九州市では、孤独死問題をきっかけに、今年度から「いのちをつなぐネットワーク事業」を開始、地域ごとに地域づくりのコーディネーターの役割をする「いのちをつなぐネットワーク担当係長」を配置した。地域社会の持つインフォーマルなケア機能を掘り起こそうという試みであり、早速、マンション管理人や近隣住民による見守りが独り暮らし高齢者の命を救う、といった成果も挙げている[3]。

インフォーマルなつながりや助け合いをもう一度浮上させるにあたって受け皿となるのがＮＰＯであり、増大する高齢者自身が担い手として活動する場だと考えることもできる。元気な高齢者がケアの担い手になることができれば、ケアにかかる負担も減らすことができる。人口減少社会の中で労働者が不足するなら、何歳になっても働けるような社会にすることこそが、究極の介護予防になる、と考えることができる。

地域ケアの構成要素



[3] 84～89 頁を参照。

２．地域ケアの実践事例①（ケア・センターやわらぎ）

２－１　介護はプロに、家族は愛を

介護保険のモデル

日本の在宅介護に革命的な転換をもたらしたＮＰＯ法人が、東京都立川市にある。本研究会の石川治江委員が代表理事を務める「ケア・センターやわらぎ」である。「介護は施設で」が当たり前だった昭和 62 年、「24 時間 365 日」のサービスを、日本で初めて実現した。家族やボランティア任せだった介護を、継続して提供できるよう有償化し、介護メニューを可視化・マニュアル化してサービスを均質にした。いずれも介護保険のモデルになった取組だ。

「在宅に限界なし」を証明して見せた石川氏の取組は、そのまま地域ケアの地平に新たな可能性を切り開いた歴史だったと言える。

障害者福祉との出会い

石川氏は昭和 22 年、東京で生まれた。外資系企業に秘書として勤務した後、結婚、出産を経て立川駅近くで居酒屋を始めるまで、福祉や障害者との関わりはなかった。ある時、高校時代の同級生に誘われ、武蔵村山市の授産施設を訪れる。そこで出会った入所者の男性が、石川氏の人生を大きく変えた。生まれつき手足の自由がきかないその男性は、「電車に乗って出かけたい」と訴えた。ＪＲがまだ国鉄だった昭和 53 年当時、エレベーターが設置された駅はほとんどなかった。車いすで国鉄に乗るには２日前に申し込まなければならず、切符を買うには 40 分以上待たされた。

「障害者というだけで、なぜこのような扱いを受けなければならないのか」

石川氏らは「立川駅にエレベーター設置を要求する会」を設立し、立川市や国鉄を相手取って運動を始めた。障害者である、というだけで受ける不当な扱いや過酷な現実は、もちろんこれだけではなかったが、石川氏はそうした怒りを、エレベーター設置運動にぶつけた[4]。

「共に生きる地域を作る、なんてスローガンじゃ逆に事の本質がぼやける。明確に勝ち取る目標を設定した」

こうした運動と同時並行で、生活支援ボランティアを発足させた。当時の公的サービスは週 18 時間の家事援助だけ。

「障害者になったら自宅のある地域では生きられない。『死ね』ということだと思った」

[4] ＪＲ立川駅には平成 9 年 10 月、5 基のエレベーターが設置された。

怒りを胸に、介護現場に入っていった。

介護の有償化

ボランティアによる自立生活支援は８年続いたが、やがて行き詰まるようになる。ボランティアの「善意」頼みでは安定的な人手確保は難しいが、ボランティアがこなければ障害者は食事も入浴もできなくなる。結局、石川氏ら事務局に負担が集中し、やがて資金も底をついた。

「長い在宅生活を支えるためには、システムを作る必要がある」

昭和 62 年、非営利の民間福祉団体「ケア・センターやわらぎ」を立ち上げ、契約に基づく介護サービスの提供を始めた。利用者から１時間 650 円を徴収し、対価としてケアを提供する。介護にカネを介在させることに批判も起こったが、石川氏は「障害者が安心して地域で暮らすためには、システムが必要だ」と動じなかった。「やわらぎ」は障害者に限らず、寝たきり、難病、認知症など、他の団体で受けきれないケースを多く受け入れた。派遣業ではないので、利用料はヘルパー（当時はケア・ワーカー）に入る。事務局経費の確保に苦労したが、こうした実績を見た自治体が、やがて運営費を補助するようになった。

「在宅に限界なし」をモットーに活動してきた石川氏だが、認知症の高齢者をケアする際、在宅では限界があるとして、平成 7 年からデイサービスセンターも始めた。平成 9 年には社会福祉法人「にんじんの会」を設立、にんじんの会は東京都国分寺市、立川市、日野市、杉並区、山梨県上野原町に拠点を持ち、介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）、訪問介護、訪問看護、通所介護、居宅介護支援など介護保険事業や障害者自立支援事業を展開している。また、ケア・センターやわらぎは平成 12 年、ＮＰＯ法人になった。にんじんの会とやわらぎは現在、あわせて 12 カ所の拠点を持ち、職員約 600 人を擁している。

ｉｃｈｉｇｏシステムの開発

石川氏が好んで口にする「介護はプロに、家族は愛を」という言葉は、在宅介護の労苦から多くの人を解き放ったキーワードだ。「家族なのだから」との思いに縛られ、介護の重荷を背負い込んで心身ともに疲れ果てる人は多い。これに対し石川氏は、「介護は行為であり、思いと行為とは切り離して考えるべきだ」と言い切る。介護とはオムツ替えや食事の世話、入浴などの「行為」の積み重ねであって、診察や投薬などの医療「行為」と何ら変わることはない。

「行為はプロの技術に任せ、家族は心のよりどころであればいい」

プロの技術である以上、価格に見合ったサービスが、安定的に供給されなければならない。石川氏は平成６年から、介護の記録化・言語化と、コーディネーターの育成・養成を本格化する。コーディネーターは平成 12 年にスタートし

た介護保険制度で「ケア・マネージャー」として制度化されたが、ケアをする人と受ける人をつなぐ仕組みに最初に着目したのは石川氏だ。これらは「ケース管理業務支援情報システム（ichigo システム）と名付けられ、平成 11 年には国の「情報化月間推進会議議長賞」を受賞した。

「ichigo システム」では、ケア・マネージャーが行うマネジメントのサイクルが、受付、インテーク、アセスメント、ケアプランの作成、サービス提供・モニタリング、サービスの調整、終了評価の 7 段階に区切られている。ケアメニューもコード化され、どのサービスを何回提供したか、という情報をヘルパー同士で共有することができる。利用者の自立度や、対応可能なヘルパーの熟練度も区分化した。これらはすべて、介護保険制度の下敷きとなった。同制度導入前には当時の厚生省などからの視察や問い合わせが殺到したという。

お願い型市民活動からの脱却

「高齢者や障害者が地域で安心して暮らす」ことを目指した 24 時間 365 日介護への挑戦。石川氏は当初、行政などからの支援なしにシステム作りに取り組んだ。「行政からは当初、『24 時間 365 日介護なんてできっこない』と言われた。だから『システムを作って見せてやる』と思った」

介護の有償化、介護サービスの可視化、コーディネーターの育成など、石川氏が考案したシステムは、やがて時代のニーズを得て介護保険制度へと発展していった。石川氏は、一つのシステムを作るためには、様々な人間が様々なカードを出し合い、議論することが必要であり、そうすることでよりよいシステムが生まれる、としている。

「まず、自分たちがちゃんと提案できるカードやノウハウを持ってテーブルに着かないと、行政のノウハウも引き出せない。住民自らが担い手である、という意識を持つべき」

２－２　あなたの笑顔が介護を変える

この項は平成 21 年２月 28 日、立川市の「やわらぎ研修センター」で行われた石川治江氏の講演「あなたの笑顔が介護を変える」の模様を収録したものである。

障害を持った人たちとの出会い

こんにちは。私は現在、ＮＰＯ法人「ケア・センターやわらぎ」と社会福祉法人「にんじんの会」の理事長を務めております。「やわらぎ」は 24 時間 365 日の在宅介護を日本で最初に始めました。それまで私は、「立川駅にエレベーター設置を要求する会」という運動を、障害を持った人や友人とやっておりまして、障害者への生活支援ボランティアも８年ちょっとやりました。

私がエレベーター設置運動を始めたのは、そのころ生まれて初めて障害を持った人たちの入居している施設に行って、ものすごいカルチャーショックを受けたからです。障害を持った人はもちろん、車いすに乗っている人も初めてでした。皆さん、自分が車いすの生活を余儀なくされた時、それでも外に出たいですよね。ずっと家にいるなんて考えられないでしょ？その時、何とか一人で駅まで行ったとしても、階段を上るときに誰かに頼まなければ電車には乗れませんよね。「すいません」と４人にお願いして、階段を上る。「すいません」「すいません」とお願いしなければ、何もできない。「すいません人生」になっちゃう。

私は、しょっちゅう施設に行って、障害を持った人と外に出ました。私一人じゃ車いすを持ち上げられないから、通行人にお願いして。その時、「ああ、こういうことか」と思いました。行きたい時に行きたい所へ行けない。すごい手続きを経なければならない。だからエレベーターをつけたい、という心情がものすごく分かりました。とにかく３人で運動をやろう、と決めて。だけど、エレベーター設置まで 16 年かかりました。当時は国鉄。ここに関係者がいらしたらお許しいただきたいのですが、国鉄の対応はひどかった。切符を買うのに 30～40 分かかるのです。どうしてか。障害持った人と介助者には、割引料金がある。だけど、だいたい駅員がそういうことを知らないのです。切符を買う窓口に行って、「切符下さい」というと、分厚い要綱を持ってきて延々めくっ

ている。「あんた、だれ？」なんて言われて。「介助者です」というと、「何それ、親戚？」って。

八王子には障害者の施設があったので、八王子駅で駅員を全員腰痛にしよう、という少々乱暴な運動もやりました。電動車いす、というのはバッテリーを積んでいるから、人間の重さを足すと 160～170 キロぐらいある。

16 年間、本当に様々な実践をして、立川駅に計５基のエレベーターがつきました。

24 時間 365 日の在宅ケア

ケア・センターやわらぎは、今から 21 年前に非営利の民間団体として設立し、24 時間 365 日の在宅ケアサービスをスタートさせました。どうして 24 時間 365 日介護を始めたか、といいますと、当時行政のヘルパーは週 18 時間でした。それも家政婦紹介所への委託でした。家政婦さんたちは家事援助事業として障害者のところへ来られるので、掃除や洗濯、買い物しかやってくれません。お風呂とか食事とかおむつ交換とか、そういうボディタッチ、身体にかかわるお仕事は一切してくれませんでした。

エレベーター運動は要求運動で、「作れ」と言って要求していればよかった。これに対し、「24 時間 365 日の在宅サービス」というのは機能運動でした。この地域に必要な機能だ、と。わが国は戦後、ハード優先で国づくりをしてきました。ハード優先で走ってきて、機能をどうしたらいいか、という議論をしてこなかった。この地域で私たちが安心して暮らすために、どういう機能が必要か。機能を生かすためにはどういうハードが必要か、という議論の仕方に変えていかなければならないのですね。この地域にはどういう機能が必要なのか、私の人生にはどういう機能がいいのか、あなたと私の関係はどういうものか、というように。「24 時間 365 日のケア」を要求するのではなく、自分たちで作っていこう、見せていこう、そうじゃないと、世の中の人たち、特に行政や地域の人たちに理解されないだろう、ということで、サービスを始めました。

でも、最初は大変でした。当時借りていた木造民家の一階は、見事にボロボロでした。ゴキブリが佃煮にするぐらい出てきますし、ある日、二階の大家さんの家から水が降ってきて、それが洗濯機を倒したものだから、廊下が泡だらけ、なんてこともありました。

当時運営委員会を作っていましたが、みんな半年か一年でつぶれると思っていましたね。お金はないし。事務所の条件は市役所の近くで一階に開口部がある、というのを最優先にしました。なぜかと言えば、トイレ改造する金がないから。立川市の一階に障害者用トイレがあるから、それを使うことにしました。だから、障害を持った人が来られると、「トイレの時は早めに言って下さいね、

間に合わないから」なんてお願いをしていました。

要介護状態になった時、どうする？

介護について少しお話をします。皆さん、自分の身体や命を支えている装置、とは何だと思いますか？まず、食べないといけない。食べたら出さないとだめですね。それだけじゃ生きていけないから、呼吸しますよね。食べて出して息をしないと、命の装置の基本は動かないわけです。だけど、私たちって、これだけで生きてはいない。その次にどういうことやっているか？今朝起きて何をしたか？身づくろいしたでしょ。服も着なければならない。お風呂もそう。でもそれだけじゃないのです。例えば、人との関係とか、ＰＴＡとか、地域の活動とか、やっていませんか？それに、結婚とかしていませんか？社会とかかわるいろいろな活動をしていますよね。ひょっとしたら仕事もそうかもしれない。それだけじゃない。旅行とか、趣味とか、ボランティアとか、学ぶとか。人生を豊かにする活動をしているわけです。私たちって、日々このようなことを何気なくやっている。

ところが、要介護になったらどうですか？年をとるとか、病気になるとか、事故にあうとか、人生いろいろありますよね。要介護になると、さまざまな活動が今までと同じようにできなくなるわけです。これを私たちは「要介護になった」と言っています。介護というのは、できないことが元に戻るように、もしくは維持できるようにサポートをして、できないことが少なくなるようにすることです。要介護状態になった時、本人はその状況をどのように受容していくか。その時、周囲との関係性がすごく大事になってきます。人間っていろんなところに波及しながら生活しているわけで、要介護状態を自らがどう受け入れ、他者との関係を作っていくか。ここがすごく大事なわけですね。

自分が要介護者になったとき、誰が介護してくれるか？最初に誰を思い浮かべますか？書き出してみて下さい。配偶者と書いた人いますか？配偶者と書いた人は、一番身近だからでしょう。だけど、当てになりませんよ。21 年間介護の仕事をしているけど、大体２年が限界です。どんなに良い妻、夫、娘、息子であっても、毎日のおむつ交換、介護で参ってしまう。イメージしてみて。介護をしていたら、ここ（講演会）にだって来ることは出来ないです。私も父と母を介護して看取りました。ほとんど自分の時間なんて取れませんよ。ですから、皆さんにご忠告致しますが、あんまり期待しないほうがいい。

配偶者の次に上がるのが子供達です。これはもっと当てにならない。それは皆さん、十分に分かっている。息子は嫁の言うとおりだし。せいぜい娘でしょ。この娘も、大体２年で爆発する。要介護になって、それまでよりもっと幸せな関係の家族とか、よい関係になった家は皆無ですね。確かに、すばらしい介護をしている夫、というのは何軒か経験があります。その人は、「介護を自分の仕

事に決めた」という覚悟がある人ですね。

「思い」に内在されている介護行為

本当にあてになるものは、やはり他者介護だと思います。５、６年前のアンケート調査で、年齢を重ねるほどに、家族介護から他者介護を求めるようになる、という結果が出ました。身内はあてにできない、ということを、実感として分かっている。ですから私たちは、他人を家に入れる他者介護、という機能を作っていかなければならないのです。私は、ボランティアで障害を持った人たちの生活支援をやって、それから「やわらぎ」を作って高齢者のお宅に行きましたが、これが全然違う。障害を持って地域で生活をしている人は、他人が家に入ってくることにものすごくオープンです。ボランティアさんの使い方、関係の持ち方もプロ級です。「このボランティアさんの時は外に出よう、この人の時は掃除がいい」とかね。ところがお年寄りは、「これで失礼します」と言うと、「お茶飲んでいって」と言います。帰って欲しくない。それは本当に分かるのです。だって寂しいから。

私は「介護はプロに、家族は愛を」ということをずっと言っていて、そういう題の本も書いたのですが、「思い」に内在されている介護行為、とはどういうものか、と言いますと、みなさんの中にも、親だからとか、娘だから、という呪縛にとらわれている方がいらっしゃるのではないでしょうか。ある日、男の方が「やわらぎ」の事務所に飛び込んできました。認知症のおかあさんを福島の実家から引き取ったが、引き取ったとたんにもっと症状がひどくなって、問題行動を起こすようになった、という相談でした。その息子さんの妻は看護士だったけど、相談しないで引き取ったから、あまり協力的じゃなかった。その時は「１時間ぐらい話してすっきりしました」と帰って行かれましたが、１ヶ月ぐらいして、その男性は精神を病んでしまった。親だから面倒を見なきゃならない、という「思い」が内在されているわけです。介護を「思い」の中でやってしまうと、家族崩壊や介護放棄など大変なことになる。

介護から地域力へ

「やわらぎ」をはじめて、介護に他者がかかわる必要性を実感しました。今、子供にかかわる問題が大変な社会問題になっていますね。携帯電話をどうする、学級崩壊をどうする、親を殺す小学生、とか。だけど、どの時代だって子供の問題はあった。問題は家族だと思います。家族とか家、というのは、私たちの国が再生する上で重要なキーワードになると思います。そのことが、それぞれの地域で元気になっていく一つの鍵ではないか。

例えば、私は今、立教大学の講師をしていますが、大学院生と南池袋公園で

毎年炊き出しをやっています。今年も１月３日に炊き出しをしたのですが、すごかったです。毎年 300 人分用意するのですが、今年は 400 人分でも足りなかった。物音一つせず、300 人から 400 人が並ぶのです。それぐらい人数が集まれば、普通はおしゃべりの声とかするけれど、一切ない。どうしてか。しゃべらないからです。どうしてしゃべらないか。しゃべりたくないからです。しゃべりたくない過去を持っているからです。だけど、どこに炊き出しがあるか、という情報は、あっという間に広がる。

今、派遣切りにあった人たちには、帰るところがない。東京って、地方から出てきた人たちが作った町だけど、どんどん仕事がなくなってきた。かつてバブルが崩壊した時には、まだ田舎に受け皿がありました。お母さんとかお兄さんとかお姉さんが田舎で受け入れてくれて、帰る場所があった。ところが今、東京に出た兄弟を受け入れることができない。田舎でもそういう土壌が失われ、人そのものもどんどんいなくなっている。だから、もう一回田舎に帰って農業でもやるか、とか、家業を継ぐか、という感じにはならない。こうした問題を見て思うのは、介護だけに着目しても、問題解決にはならない、ということです。地域とか家族だとか、そういう関係をどういうふうに作っていくか。これは、たぶん親族という関係でなくてもいいのです。例えば、どこかの地方自治体が「東京からＵターンなりＩターンしてきた時、受け皿がありますよ」、という仕掛けを作っていかなければならないと思います。

私は「介護」というキーワードを通じ、他の分野と繋がっていこうと考えてきました。よく聞く「連携」とはちょっと違います。連携というのは、「介護」とか、「地域の問題」とか「子供」とか、それぞれが独立したままの状態ですね。介護という領域が問題解決をするには、地域だとか子供の問題と、もう少し重なる必要がある。医療と介護、子供の問題がどんどん重なって、問題解決を図ろうじゃないか。ということで、私は「川と福祉」という活動を始めました。なぜ「川と福祉」かと言えば、今はいつでもだれでもが川に行ける状況になっていません。最近では川にかかわるＮＰＯ団体などが、障害者を招いてイベントなどを行っていますが、イベントではダメです。日常的にいつでもだれでもが川に行けて、水に触れて、川で考え、癒され、気分転換になる。これが川の使われ方じゃないか、と思います。全国の市町村が地域福祉計画、というのを作っていますが、計画の中に川、という素材は一切入っていません。自治体が地域の福祉を考えるときには、川や道路の空間を視野に入れていかないと、「ここで住みたいな」という町にはならないと思います。家庭とか家族、という個人を取り巻く小さな単位を立て直す、そして生活の場としての市区町村が最低限の視野を持つ、ということの大切さを、もう少し一人ひとりが考えていかなければならないかな、と思います。

21 世紀のキーワードは「一人ひとり」です。多くの人がみんな一緒に、という認識はもうありません。一人ひとりがどういうふうに考えて、地域とか社会にコミットメント（関与）していくか。関与、というのはかかわっていく、ということです。そこがこれからの大人の責任ではないか。子供の問題、というのは大人の問題でもあるわけです。大人として何かやらなきゃとの思いで、4月から子供たちの「生活塾」を始める予定です。勉強はもちろん、生きていくために必要な様々なことを、教えたいと考えています。

介護はプロに、家族は愛を

介護保険制度の創設を契機に、介護という領域が福祉という広い概念から独立しました。介護保険制度、というのは、医療という領域から介護を取り出して、きちんとした領域を作る、ということでした。だけどこの制度は今、いろんな問題を抱えています。たとえば、応能負担と応益負担がきちんと成立しているかどうか。老人福祉制度は措置ですから、競争がありませんでしたが、介護保険制度というのは競争です。ただし、完全な競争ではない。市場原理じゃないから。どんなにいいサービスをしても、どんなに粗悪なサービスをしても、公定価格が決められている。

社会的入院といわれる人は全国に約 16 万人いて、そのために医療費が 30 兆円になっています。介護保険は６兆円、年金は 40 兆円。これらはみな、福祉、という分野にぶら下がっています。では、福祉とは何だろう。ある時家族の一人が要介護状態になって、家庭がだんだん崩壊していく様を見てきました。そのたびに「どうしてだろう」と自問自答して、「福祉ってなんだろう」と考えてきました。その時考えたことが、「生まれてきて良かった」といえるか、ということです。「生まれてきて良かった」と思えるようにするためには、どんな状況になってもそこに仕組みがないとだめでしょ？目が見えなくなったらこういう仕組みがありますよ、という網の目。これを社会システム、と言います。医療とか介護だって、仕組みの一つに過ぎない。ボランティアだっていい。つまり、福祉というのは「思い」じゃない。「仕組み」なんです。困っている人を助けよう、という思いじゃない。社会の仕組みとして当たり前にあればいい。システムとしてある、というものが福祉です。その仕組みを分かりやすく言ったのが「介護はプロに、家族は愛を」です。この言葉はいろいろな人が言っていますが、最初に言ったのは私です。

最後に、とにかく地域も人も私もいろんな問題を抱えている。でもね、明るい、元気である、というのが問題の９割を確実に解決すると、私は信じています。自分の笑顔や明るさが周りも明るくするし、自分自身も明るくなる。笑顔とか明るいというのは重要なキーワードになる。しんどいしつらいけど、そん

なことを百も二百もあげつらったって、何の解決にもならない。だから、つらいときはつらいと言っていいです。ワーワー泣いて、そして元気になればいいんです。ありがとうございました。

３．地域ケアの実践事例②（埼玉県和光市）

（東内京一）

３－１　保険者の公的責任（要介護認定者を減少させたパラダイムシフト）

平成 18 年４月からの改正介護保険法により、予防重視型システムの転換が図られ、より効果のある政策的な介護予防事業が求められてきた。基本的なスタンスとして、介護予防というキーワードを高齢者はもとより関係住民にどれだけ周知理解して頂くか、何より介護保険事業に従事する市町村職員及び介護保険に関係するサービス提供事業者の理解が大切だった。今、本稿を書きながらここ数年の全国的なプロセスを考えてみると、今回の改正は関係者にとって激変だったと思う。介護というキーワードに、「身の回りのお世話」や「家事援助」という行為が先行され、さらに依存が生まれ、介護保険サービスを利用する高齢者やそれをマネジメントするケアマネージャー、サービス提供者並びに市町村の担当職員も、利用者本位となる自立支援の本質があまり追及されないまま過ぎてきたと思う。特に軽度要介護認定者の増加は、その要因が大きいと考えられる。今回の制度改正に伴う介護予防サービスの導入は、自立支援のあり方と本質を改めて考えさせた、という点で画期的であった。このことは、介護予防の理解と推進のための大きなポイントとなった。

和光市は平成 13 年より、介護保険法の保健福祉事業として、独自に介護予防事業に取り組んできたが、この意図するところは「介護保険はサービス利用が目的ではなく、サービスはあくまで自立するための手段である」ということである。これは、ハイリスク高齢者（現在の特定高齢者）、要支援及び要介護度１から５までの高齢者に共通する認識である。

介護とは、自立した生活を営むため、自立できない生活行為等を支援することだが、自立できない部分が期間的なのか永続的なのかをしっかり捉えることが肝心である。期間的なケースは、廃用症候群等による自立支援対象者であり、介護予防サービスのマネジメント投入により維持・改善が可能になるケースであると考えている。本市ではこうした考えを市民に周知し、介護保険サービス提供事業者にも説明してきた。また、当時の在宅介護支援センター相談員や居宅介護支援事業所のケアマネージャーに、本市独自のアセスメント（事前影響評価）によってマネジメントを行うよう求めた。これは、自立を阻む課題を個人因子と環境因子から分析し、本人の意欲を導くプランを作成してマネジメントを行う、というものである。

平成 13 年度から、小規模な介護予防に係るモデル事業が繰り返されてきたが、

この過程で高齢者をはじめ市民の理解が徐々に構築され、介護保険関係職員及び民間事業者の意識改革と人材育成・向上が進んできた。であるからこそ、介護保険制度に介護予防が正式に位置づけられた平成18年度からの３～６年間は、全国の自治体が地域の特色を勘案した公民協働（地域市民・民間事業者・行政＝保険者）に取り組む時期として、重要な意味を持つ。目先の取り組みに流されることなく、介護予防を地域に段階的に根付かせることを政策の念頭に置くことが大切であり、パラダイムシフト（発想の転換）的な取り組みが必要と考える。介護予防はアウトカム効果を目指すものだが、対象となる高齢者に行動変容を求めるならば、まず自治体はじめサービスの提供側が行動変容を起すことが必要である。

本稿では、介護予防を中心とした報告になるが、今までの保健事業等はアウトカム（結果・成果）評価重視というよりは、アウトプット（活動量・活動実績）評価に止まることが多く、事業効果を本気で出す取り組みは少し希薄であったのではないと考えられる。保健事業等はなぜ効果が出ないのかを考える時、何をアウトカム評価の指標にするのかは重要な意味を持つ。介護予防の最大の目的は、要介護等認定者の減少であり、結果としての元気高齢者の増加である。また、身体機能や生活機能が低下した高齢者については維持・改善を図り、ＱＯＬ（生活の質）を確保することと考えた。これらが達成されて初めて、高齢者が地域で安心して生活するための持続可能な介護保険制度である、と言うことができる。老人保健事業や高齢者福祉施策で今まで取り組んできたことをそのまま続けても、その効果は見えてこない。発想の転換をして我が町の介護予防なり保健事業を作ることができるのか。介護保険制度はまさに「地方分権の試金石」であり、自治体の政策能力が問われている。以下に、和光市における介護予防事業の具体的展開を述べる。なお、巻末（141～148頁）に資料として、「和光市長寿あんしんグランドデザイン」と、介護予防事業の実績を添付した。

和光市の概況

和光市は、埼玉県の南部に位置し、東京23区（板橋区・練馬区）に隣接している。和光市（人口73,480人、高齢化率12.9%、平成19年３月末現在）は、とくに高度経済成長期以来、住宅都市として発展し、人口は今日もなお増加傾向にある。住民の年齢構成を見ると、全国平均に比べて“若いまち”に属するが、今後は高齢化の加速が確実視されており、介護予防を中心とする地域ケアシステムの構築及びそれを土台にしたまちづくりが急務となっている。その点では、全国の大都市圏の多くの市区町村と共通する課題を抱えている。

現在の高齢化率は13.0%前後だが、６年後には16.5%前後まで急速に上がることが見込まれる。埼玉県内には団塊の世代と呼ばれるベビーブーム世代が日

本一多く暮らしており、埼玉県、千葉県、神奈川県といったところは前期高齢者、特に団塊の世代を踏まえた対策が必要である。

第４期の介護保険事業計画は、全国的なベースでいくと大きな制度改正もないことから第３期を承継していくと各地で聞かれる。これは国のアナウンスもあり、当たり前の考えであるが、超高齢社会となる 2025 年を見据えた時、ここからの３年間は第５期の介護保険事業計画につなげる大事な期間ととらえている。いかに多くの自治体が、介護予防において結果を出していくか。要介護認定者を減少させることができれば、介護給付費を抑制することができ、まちの高齢者には元気が出てくる。さらにその先が肝心で、介護予防を地元のサークル活動や地域活動につなげる必要がある。いわば、介護予防のまちづくりである。私は、国が示す計画策定の準則とは別に、自らのまちの高齢者の様々な実態を分析し、「我がまちの介護予防には何が必要か」と考えることが重要だと思っている。

また、介護予防は決して自治体だけの事業ではない。自治体と民間事業や地域市民が共生することが大切であり、理想論ではない明確な役割分担をどう構築するかがポイントである。

介護保険は、地方分権の試金石であると和光市は強く考えているが、その中には自治体職員のパラダイムシフト、前述の繰り返しになるが発想の転換が必要であり、まずは市民のためにどれだけ情熱を持って仕事をできるか、という姿勢が問われる。和光市の地域包括支援センターは、介護保険だけではなく、65 歳以上の「メタボリック動機づけ支援」修了者も介護予防マネジメントに含める取り組みを行っている。

具体的な介護予防施策について

和光市の介護予防では、的確な対象者をエントリーし、的確なマネジメントを行い、そして最後に的確なサービスを供給することを目指している。この三つが政策的に機能すれば、絶対的に介護予防の効果が出てくると考えている。

的確な対象者、とは特定高齢者のことであるが、要支援認定者及び一般高齢者の中でも、ローリスク高齢者をスクリーニング（検査）する手法がポイントとなる。スクリーニングは、閉じこもりや孤立、孤独死の予防にもつながる。運動器向上等だけではなくて、孤独死とか権利擁護予防的な要素も見つけることができる。和光市では、従来からの独自のスクリーニングシートに加え基本チェックリストの 25 項目分も包含して実施している。基本的には郵送手段によるもので、保険料を納付していただいた還元事業、ということをアピールしているのがポイントである。和光市介護保険のメンバーであることを認識してもらい、第１号被保険者に公共意識を高めてもらうのがねらいだ。介護保険は要

介護認定を受けないと恩恵がない、という風潮は全国的に多いと思う。しかしここが発想の転換で、制度周知をかねて「保険料を納付いただいた還元です」とアナウンスしたことで、スクリーニングを含む健康施策を行うと、反応は高いものになる。老人保健事業等における対象者の位置づけは、ライフステージごとの市民、という概念であったが、介護予防では被保険者という立場を理解することが重要なのだ。

本市の場合、スクリーニングは平成 13 年当時からやっているが、回収率は平均的に 70%を超える。埼玉県内で和光方式と同じように 25 のチェックリストを郵送方式で実施した自治体では、最高の回収率が 90%になっているところもある。スクリーニングのうち基本チェックリストは、特定高齢者候補者の白黒判定に活用する一方で、全件を累積データ化。基本を日常生活圏域においた上で、男女別、年齢別及びリスク別等の分析を行なう。例えば運動機能の５分の１から５分の５までを年齢別に分析し、この地域には５分の２の人がどれぐらいいる、だとか、この地域には運動器５分の５の人がどれぐらいいる、などと分けていけば、リスク地区が量的かつリスクレベル別に分かってくる。いわゆる必要量が明確になり供給量の概算からサービス基盤を整備することが具体化される。それによって地域包括支援センターの役割の機能強化や、人員体制の適正化（供給量に対応できる人員配置)、更にこの地区では地域支援事業の運動器機能向上を何人にやらなければならない、ということを明確にすることができる。全国的には、基本チェックリストを特定高齢者候補者の白黒判定若しくは事前事後アセスメントのみに用いているので、今後様々な活用を期待したい。個人的な考えであるが、基本チェックリストは前年度末にやるべきと考える。その上で４月以降、特定高齢者候補者等に対し、生活機能検査への受診券発行や干渉及び介護予防事業の実施体制を組んでいくことが必要である。こうすれば、現在のような「でたとこ勝負」の介護予防事業にならず、供給体制を整えることができる。地域包括支援センターが予防プランセンター化するような事態は防げるはずだ。

さらに、スクリーニングで大事なのは、郵送して返ってこなかった人、未回収者への訪問調査の実行で、本市では民生委員に限らず、介護予防サポーター等に研修を行った後、訪問調査員として活躍を願う。未回収者は、いたって元気な方７割、閉じこもり傾向により程度は様々ではあるがレベルダウンが始まっている方２割弱、その他急性期病院等の入院の方１割程度におよそ分類される。このようなスクリーニングの活用から市内の大半の高齢者データを集約することができることになる。なお、このデータ分析を実態調査とリンクさせることにより、転倒リスクや低栄養に至る要因分析も、粗いものではあるが把握することができる。単純な廃用症候群等に位置する、下肢筋力低下等の要因は

確かにあるが、例えば慢性疾患のある高齢者は、多受診から睡眠導入剤や安定剤をセルフコントールで服用しており、頻尿のため夜中に寝室からトイレに行く途中で転倒することがある。また、数週間分の新聞紙をまとめて翌日捨てようと廊下に置き、これも夜中に暗い電球の中で寝室からトイレに行く時、生活動線である廊下に置いてあった新聞に躓いて転倒するケースなどが明らかになった。これについては、ポピュレーションアプローチ[5]なり、広報等で改善や注意を促したり、ヘルパー、ケアマネージャーに対処方法等を情報提供することで、それなりの効果は出ると考える。また、介護予防サービス支援計画やケアプラン及び訪問介護計画等の作成者に教育・指導することも重要な介護予防事業である。ここで私が特筆したいのは、介護予防リスクは国が示したスタンダードモデルと地域固有のリスクがあり、そのリスクに対応する手段を講じなければ結果は出てこない、ということだ。個別のエビデンス（根拠）のほかに、その地域における介護予防事業の始まりのエビデンスが必要である。それが、介護予防の住民理解にも繋がるし、サービス提供側にも本質がわかる。

次に、的確なマネジメントとして本市では、コミュニティケア会議というものを設けている。これは介護予防で言えばサービス担当者会議であり、アセスメントからプラン作成、モニタリング・評価等を保険者主催で実施している。要支援１・２で結果が出なかった原因の一つには、通所介護計画、訪問介護計画及び両者の予防に対する生活機能を中心とした評価の統一様式や電算システムがなかったことがあると考察している。和光市では、地域包括支援センター職員等が作成する介護予防サービス支援計画、その目標達成のための予防通所介護計画、さらに地域支援事業の予防通所事業個別計画等を電算システムにより一元的にマネジメントしており、個別支援の内容や事業全体の的確性の判断、効果的・効率的な施策管理が可能となっている。地域包括支援センターがどんなに良いプランを作っても、そのプランを実行する事業者等の個別サービス計画（予防通所・予防訪問等）が的を射たものでなければ、アウトカム効果は絶対にでない。和光市では市内統一様式を電子媒体で事業者等に配布し、これら一連の業務を電算システム化している。地域包括支援センターの介護予防関連事務量を大きく軽減し、評価等も統一化がなされている。

次に、和光市コミュニティケア会議では、介護予防部会の中で前述のサービス担当者会議（ケアチーム）を役所に招集し、１件 15 分から 20 分の時間でプラン等の調整を行っている。介護予防対象である要支援１・２及び特定高齢者については全件対象で、新規と評価の時点で案件が提出され議論される。保険者（介護予防給付担当と地域包括支援センターの統括担当）のコーディネートの下、１人の高齢者に携わるサービス提供事業者等全員が参加するため、プラ

[5] 地域社会における包括的な健康・予防対策。

ンの調整や補正をきめ細かく議論することができる。会議では、各ケースのマネジメントリーダーである地域包括支援センター担当やケアマネージャーに対し、指導関与を行うが、加えてサービス担当者全員に個別プランの方向性を示すことができるため、調整や補正、評価等についての共通の認識を持たせることも可能だ。ケース検討会などという理想論的なもの違って、リアルな案件でＯＪＴ[6]を実施できることが最大の特徴となっている。そのシステムについては、膨大な説明になるので本稿では詳しく紹介できないが、機会があれまたどこかで紹介をしたい。和光市の人材育成ステージ（地域包括ケアに必要なスキル）は別の表をご覧頂きたい。この様な、会議のコーディネーターを育成することが今一番の急務であり、和光市でも私（東内）を含め３名程度しかいない。今後、コーディネーターを数人育成し、日常生活圏域である各地域包括支援センターでコミュニティケア会議を実施したいと考えている。よく地域ケア会議を行っている話を聞くが、コーディネート人材を育成しないうちに会議だけを地域に投げ出しても、何の結果を出せるか疑問である。今一度施策展開の目的と実施順序を考えていただきたい。和光市のコミュニティケア会議（介護予防部会）の目的は「高齢者の尊厳を確保する介護予防（本質的な自立支援）を展開するために、関係事業者及び関係スタッフの育成支援を保険者が行う」ことである。保険者は、第１号及び第２号被保険者の代表なのだから、制度的な事務分掌には無くとも保険者公的責任として実施することが重要なことである。

最後に、的確なサービス提供について。繰り返しになるが、介護予防は自立支援の根幹と老人保健事業の再編であり、生活機能の低下予防・低下者の維持及び改善が目的に、その先にＱＯＬの担保がある。その目標を達成するため、身体機能向上となる運動器機能向上、栄養改善、口腔ケア等がプログラム化されているのであり、さらに生活機能の低下要因となる閉じこもり、高齢者うつ、認知症等の予防的取組みがあることを、行政の関係職員へ最初に理解させる必要がある。その後、高齢者をはじめとする一般市民と介護予防事業に関係するサービス提供事業者等の関係スタッフに、意識共有しなければならない

具体的な介護予防サービスは、前述のスクリーニングを参考に、日常生活圏域別に介護予防に必要なサービス種別とその量（別の表を参照）を把握、サービス供給基盤を整備して、事業者及び人材を配置投入する。国や県、そして民間機関では、介護予防サービス提供人材に対し研修を開催しているが、それだけでは補えない部分もあり、保険者（市区町村）自らが介護予防関係の研修を実施することも重要である。和光市は多くの独自研修を行ってきた。介護予防関係の研修に限らないと思うが、講義型（ＯＦＦ－ＪＴ[7]）研修は、ＯＪＴに耐

[6] On-the-Job Training の略。 職場での実務を通じ職員を教育・訓練すること。
[7] OFF-the-Job Training の略。通常の仕事を一時的に離れて行う教育訓練。

えうる介護予防事業の考え方や専門知識を習得する場と考えている。人材育成はこの辺の手法が今後ポイントではないかと思う。介護予防が「わかる」人材から「できる」人材になることが必要である。

また、介護予防事業の実質的展開となる、介護予防サービス提供事業所や担当職員は、有資格者が大半となるが、介護予防サービスの様々な技術を提供することはもとより、プランやサービス内容への対象との合意形成能力等が必要である。このところが、きちんと整理されないと、例えば特定高齢者候補者 100 人､特定高齢者決定者 60 人､特定高齢者事業参加６人などいう現象がでてくる、特定高齢者の位置付けは、要介護２等の認定者のように、介護認定という行政処分行為が行われるものではなく、あくまで対象者本人との合意形成によって行われるものであるため、担当する従事者は「コミュニケーション・合意形成・説明説得の能力を高め、対象となる高齢者にアプローチすることが重要となる。

地域型の介護予防事業として、地域で歩いていける場所に非日常空間的な介護予防拠点を設営したところ、効果を挙げた。これも男性参加率の向上、参加継続、という観点から非常に重要なポイントである。この場合、送迎手段も勘案しなければならない。

最後に、65 歳以上の高齢者は、介護保険の被保険者という立場がベースであり、何らかの状態変化により、特定高齢者・要支援者・要介護者・一般高齢者のいずれかの位置に存在している、ということを忘れてはならない。例えば、要支援１から６ヶ月の介護予防マネジメントにより一般高齢者に改善したとしても、被保険者としての立場は変わらない。つまり、介護保険とは一生の付き合いがある、ということを理解いただければ、高齢者の安心感につながるだろう。目標志向型のプランで生活機能が改善すれば、本人にとっては保険給付を卒業したというイメージになるはずだ。もちろん、自立後のセルフトレーニングや地域サークル活動等へのコーディネートは大切だし、終身被保険者なのだから状態変化あればすぐに認定申請等の対応ができることを充分説明することが重要だ。

もう少し本稿の枠があるならば、非日常的な介護予防サービスの紹介や特定高齢者や要支援１及び２の認定者の改善者の卒業先など、その他和光市における介護予防事業の費用対効果も説明したいが、今回はこれぐらいにとどめておく。日本が迎える高齢社会前段の 2015 年（平成 27 年）､そして超高齢社会の 2025 年（平成 37 年）を見据えたとき、介護予防事業はなくてはならないものだ。であるからこそアウトカム効果を目指し、高齢者の健康寿命の延伸とＱＯＬの向上に寄与し続けていきたい。

３－２　地域包括ケアを効果的に推進するための地域調査（地域アセスメント）

「高齢者のうつ・閉じこもり予防」については、本市が進める地域包括ケア政策のなかで「一番初期的な対応である一方、一番重要な対策事業」と考えている。ここでは和光市が取り組んだ地域アセスメントに特化して、その手法と結果を以下に述べることとする。

和光市の取り組みのうち、第３期（平成 18～20 年度）介護保険事業計画・高齢者保健福祉計画（和光市長寿あんしんプラン）の策定を目前にした平成 17 年７～９月に、市内最大規模の集合住宅団地である西大和団地の全世帯を対象に実施した地域調査『和光市長寿あんしんプラン策定にかかる西大和団地地域調査』を参考事例として紹介する。

地域調査の目的

市は第３期事業計画において、改正介護保険法（平成 15 年）で制度化された地域密着型サービス等の導入による基盤整備の推進や日常生活圏域における地域を核とした自立支援的サービスの展開をめざすにあたり、その前提として、高齢者等の生活実態を詳細に把握し、そこから浮かび上がるニーズに対してどのようなサービスメニューをどのくらい用意し提供すればよいのかを正確に予測する必要があると考えた。地域調査の第一の目的は、そのための確かなデータを得ることにあった。

また、調査を通じて地域における新たな人材（人的社会資源）の発掘や地域住民組織の活性化を図り、平成 27 年（2015 年）を達成目途としている地域包括ケアシステムの構築に向けた地域福祉の推進に活かしていくことも目的・趣旨の中に含まれていた。

本市は、介護保険は計画、実施状況、検証・評価を数値によって示しうる画期的な制度であると受けとめているが、当然制度だけでは補えない面もある。高齢者うつ・閉じこもり等の高齢者のとくに軽度段階の人に対しては、介護保険サービスや家族介護以外の地域の介護力や介護予防力というべきマンパワーで支えていく部分が大きい。介護保険財政に直結しないインフォーマルなサービスや住民どうしの共助の仕組みをどう広げ定着させていくかは、高齢者うつ・閉じこもり等の高齢者への支援にとどまらず、まちづくり全体にとって重要なテーマだ。しかし、そもそも自らのまちがどういう地域なのかを探る手法は国によって示されてはいないため、保険者自身の責任において創意工夫をもって取り組む必要があった。

高齢者全員のスクリーニング事業から地域調査へ

地域調査の対象地区となった西大和団地（６街区・11 棟、調査当時 1578 世帯、3359 人在住）は、東京都心まで 15 分程度で結ぶ私鉄の最寄り駅まで徒歩約 15 分または路線バス約４分＋徒歩１分の好立地にあり、昭和 40 年（1965 年）から入居が始まった。５階建て、エレベーター未設置の棟を含む賃貸集合住宅団地で、ＵＲ都市機構（入居開始当時は旧日本住宅公団）によって管理されている。

和光市では平成 13 年度から独自の介護予防スクリーニング事業『健康 100』（高齢者生活機能調査）を実施してきた。要介護・要支援認定者を除く一般高齢者を対象に、日常生活や健康状態など 156 項目の質問表を郵送方式で回収、返信がない場合には訪問調査で補い、１年に３分の１ずつ３年がかりで全員をカバーするサイクルで更新されている。個人結果は高齢者台帳にまとめられ、閉じこもり、転倒、低栄養、認知症、うつ、口腔機能などのリスクの有無や程度を評価した上で、全員への健康アドバイス表の送付、必要な人への受診勧奨や介護予防事業への参加呼びかけに利用するほか、町丁別のリスクの蓄積状況や経年変化などの分析・評価を通じてエリアごとに必要なサービスの種類・量の見積りや高齢者保健福祉施策全般の指針にも活かしている。

『健康 100』によって市は、高齢者率が市内平均の 11.8％（平成 17 年４月１日当時）を 15 ポイント近くも上回る 26.07％（同）の西大和団地に、高齢者うつ・閉じこもり等をはじめとする有リスクの高齢者が多数在住していることを把握していた。団塊世代が高齢期を迎えて市全体の高齢化率が一気に加速する将来を先取りしたエリアでもある当団地は、市内有数の重点地区として取り組み強化の対象となったのである。

その上で実施されたのが西大和団地全世帯対象の地域調査である。調査を通じて、高齢者世帯以外の住民まで含めた生活や意識、高齢者を取り巻く環境や物的・人的社会資源等の利用実態などをより踏み込んだレベルで明らかにし、介護保険サービス内外のサービスの整備や住民組織の活性化などきめ細かい取り組みに反映させていくことが主たるねらいであった。

すなわち和光市では、基礎的調査としての高齢者全員対象のスクリーニング『健康 100』による個人結果をもとにした町丁単位のリスクの分析・評価を踏まえ、さらに地域アセスメントとして、より掘り下げた地域調査を重点地区に対して実施するという２段構えで計画・実施に万全を期したわけである。

地域アセスメントを市域全体に対していっぺんに行うのは困難だが、重点地区から順に調べていくのは可能。『健康 100』で基本的な情報を把握しているため、重点地域の決め方や地域調査のねらいも定めやすかった。

『健康 100』のような詳細なスクリーニングの新たな実施には二の足を踏まざ

るをえない市区町村でも比較的容易に実行できる方法はある。その一つとして挙げるのが、特定高齢者把握事業で用いられた基本チェックリストの個人結果の活用である。

個人結果をもとに年齢別・地区別にリスクを集計・分析することで、若干大まかになるとしても、地域アセスメントに向けた基礎データとして、また一般高齢者・特定高齢者別の介護予防サービス整備の地区ごとの方向づけ等に役立てることはできるはず。１項目しか○印が付かない人の場合でも“○町○丁目にはバスや電車で１人で外出しない高齢者が計○人いる”といったデータには確実に反映され、どこにどんなサービスがどのくらい必要なのかを推測したり、詳細な地域調査の対象地区を決めたりする際の手掛かりになる。基本チェックリストの結果はじつは宝の山なのであって、それを“一般”か“特定”かの個人判定に使っただけで眠らせておく手はないと考える。

調査方法と質問項目

和光市は、西大和団地地域調査を実施するにあたって、調査方法を事前に調査票を配付した上で調査員が戸別訪問する直接面接による聞き取り聴取法とし、質問項目の設定、調査員の確保について検討を行った。

質問項目は、対象世帯を家族構成等により５つに区分し、全世帯共通で尋ねる 43 項目と世帯の区分によって尋ねる項目に分けて５種類に整理した。

＜世帯区分と質問項目＞

1. 下記以外の世帯（高齢者、団塊の世代、未就学児、障害者がいない世帯）

共通項目のみ質問。共通項目では「属性」(8)及び「日常生活（食事、近隣とのコミュニケーション、公共施設の利用等)」(19)、「就労」(4)、「ボランティア、地域活動」(8)、「西大和団地」(4)のそれぞれについて意識や行動・利用状況などを尋ねる。

2. 高齢者（高齢者がいる世帯。他区分の同居者がいても高齢者がいればこの区分）

共通項目に加えて「健康状態」(2)、「日常生活（外出頻度、外出手段、緊急時対応方法等)」(7)、「介護保険」(8)、「介護予防」(3)、「公共サービス」(3)のそれぞれについて意識や行動・利用状況等を尋ねる。

3. 団塊の世代（55～64 歳の人がいる世帯）

共通項目に加えて「健康状態」(2)、「定年後の生活」(7)についての意識や行動・利用状況等を尋ねる。

4. 子育て家庭（未就学児のいる世帯）

共通項目に加えて「子育て」(10)、「医療」(2)、「地域活動（子育てに関する

活動への参加意向等)」(3)のそれぞれについて意識や行動・利用実態等を尋ねる。

5.障害者（障害者のいる世帯）

共通項目に加えて「健康状態」(4)、「日常生活（外出頻度、外出手段、緊急時対応方法等)」(7)、「障害者福祉サービス」(12）についての意識や行動・利用状況等を尋ねる。

調査員と調査状況

調査にあたったのは、在宅介護支援センター（現・地域包括支援センター）職員、和光市が独自に養成した介護予防サポーター、民生委員、ボランティア連絡会委員、ＮＰＯ（ワーカーズコープ）のメンバーなどであった。

調査員に対しては事前に２日間の研修を行い、基本的なマナーや注意、プライバシーの保護などのほか、たんなる聞き取りにとどまらない洞察力（回答者や室内の様子から生活の後退等が観察された場合には特記事項に記入）とともに、対象者に心を開いてもらうコミュニケーションスキルにおいても一定水準以上の確保が図られた。

調査対象の1578世帯のうち900世帯が調査に応じたが(有効回答率は58.4%)、ドアを開けない等の拒否的な対応も少なくなかった。そうした世帯に対しては、調査期間終了後も数カ月にわたって接触を試み、自治会にも見守り（安否確認・声かけ等）の対象として継続的なフォローを依頼した。

また、同じ和光市民である調査員に回答することに難色を示した対象者には、市外在住の調査員を充てた。調査員となった介護予防サポーターの中には登録ヘルパーとして市内の介護サービスに従事している近隣市在住者が含まれていた。市外者が調査を担当することにより調査に応じた例は 100 世帯近くでみられた。

調査結果から見えたこと

調査できた900世帯の内訳は､共通項目のみの世帯が187､高齢者世帯が447､団塊の世代が 213、子育て家族が 45、障害者が 8 で、約半数が高齢者世帯であった。

調査結果から浮かび上がったポイントは次の通りである。

(1)定住志向が強いが、アメニティの向上、公共施設の活用が課題

「今後も西大和団地に住み続けたいですか」に「はい」と答えた人の割合は全体で87.8%、高齢者では89.9%、団塊の世代では90.1%だった。子育て家族世帯では76.6%とやや低かった。

「住み続けたいと思う理由」（２つ選択）で「設備がよいから」と答えたのは

3.3%にすぎなかったのは築 40 年の団地では仕方ないとも考えられるが、団地内の緑化、公園づくりなどによるアメニティの向上を課題に挙げることができる。

また、徒歩圏内に市役所をはじめ健康福祉、文化、生涯学習関係の公共施設があるにもかかわらず、「住み続けたいと思う理由」として「公共施設が整っているから」と答えたのは 8.9%にとどまった。高齢者の「よく利用する」「たまに利用する」を合わせた利用状況をみても、たとえば西大和団地から徒歩約 10 分程度に位置する高齢者福祉センター（介護予防サービス等を実施、調査時点で開設４ヵ月目）で 18.3%の人にしか利用されていないことがわかった。ただし、「知っているが利用しない」と答えた 52.3%（234 人）の人のうち 42.1%（90 人）は「団地内で介護予防サービスがあれば参加しますか」との別項の問いに対しては「参加する」としており、身近なサービス拠点整備の必要性が示唆された。

(2)孤立・孤独化への対応、高齢うつ・閉じこもり対策（軽度認知含む）が課題

「住み続けたいと思う理由」では、「住みなれているから」を挙げた人の割合が突出しており（65.4%）、高齢者においては 74.9%とさらに多い。ただし、「近隣の人間関係がよいから」は全体では 13.7%、高齢者では 17.9%にとどまった。

「気にかけてくれる家族はいますか」と「親しく話をしたり行き来するような友人、知人が近所にいますか」の２項目のクロス集計では、前者が「いいえ」だった 76 世帯（8.4%）のうち後者も「いいえ」だったのが 31 世帯（3.4%）あることがわかった。

「日頃、近所の方とどのようなついあいをしていますか」では、「顔が合えば挨拶する程度」（40.1%）と「たまには立ち話をする」（29.2%）で合わせて約７割なのに対して、「お互いに訪問したり何かを一緒にする」は 13.1%、「お互いに困ったときに相談できる関係」は 7.9%にとどまるという結果からは、団地内の一般的な交流のあり方が想像される。「ほとんどつきあいはない」との回答は全体の 7.8%ながら 70 人いて、その半数にあたる 36 人が高齢者であった。

「一日中誰とも話さないことがありますか」については、全体の 18.7%が「ある」と答えたが、高齢者では 24.6%（110 人）と割合が大きくなる。世帯構成人数別では単独世帯の 42%が「ある」と答えた。

こうしたことから、集合住宅団地でみられがちな孤立・孤独化への対応、閉じこもり対策がとくに高齢者世帯に向けて求められていることが確認された。

また、「団地内で気になることがありますか」（複数選択）では、「一人暮らしのお年寄り」（14.1%）が「団地内の防犯」（21.9%）、「騒音、異臭、ゴミの不

法投棄などの環境公害」（18.1％）、「設備の老朽化」（17.6％）に次いでどの世帯区分でも同様に上位を占め、住民間でも一定の関心事となっていることがうかがわれた。

(4)全体としては健康で活動的な高齢者が多い

健康状態については、75.6％の高齢者が「よい」または「普通」と答えた。外出頻度も「ほとんど毎日」「週２日以上」を合わせると９割を超え、大半の高齢者は健康で活動的であることがわかった。こうした活動が継続・維持されるような地域づくりを進めることによって、将来の高齢うつ・閉じこもり（軽度認知含む）を予防する必要があると考えられた。

高齢者の 18.6％が何らかの形で就労しており、17.2％は今後も「働きたい」と思っている。ボランティア・地域活動についても、12.1％（54 人）が「現在やっている」、22.4％が「やりたい」と答えた。ボランティア・地域活動を「現在やっている」との回答は全体で 9.9％（89 人）だったことから、マンパワーとして６割以上を高齢者が担っている計算になる。

(5)子育て家族のニーズも明らかに

高齢者世帯以外の世帯区分についても「住み続ける」ためのさまざまな課題が浮かび上がった。たとえば子育て家族では、「食事で困っていること」について「メニューの偏り」を挙げた割合が 48.9％と半数近くにのぼり（全体平均 12.2％）、会食会や栄養・料理教室等につながるニーズの存在が示された。

「地域の中で子育てに関するどんな活動があれば参加したいですか」（複数回答）では、子どもの一時預かりに対する利用意向が 48.9％といちばん高いこともわかった。

また、調査の中で子育て家族で周囲から孤立している世帯があることが判明し、支援の必要からこども福祉課につないだケースもあった。

事業計画への反映と地域ケアの土台づくり

(1)小規模多機能施設の整備

和光市では、『健康 100』によるスクリーニングと地域調査の結果から得られた小地域ごとのリスク状況を踏まえ、必要なエリアに必要な基盤整備を進めている。市内３つの日常生活圏域のうち西大和団地が含まれる「中央エリア」については、西大和団地を重点地区とし、同団地専用に近い規模の小規模多機能施設（認知症グループホーム併設）を平成 20 年度までに整備することなった。

ちなみに、西大和団地の高齢化率は地域調査が実施された平成 17 年度から２年間で約４ポイント上昇し、30％台に達している。この間、世帯数はほぼ変わ

らず、居住人口が減少し、高齢者単身世帯が増えたとみられている。
市の高齢化率はまだ 13%台だが、そうした全体の数字を前提にした総花的な施策展開や他自治体の成功事例の安易な導入を進めてしまうと現実のニーズとのズレやミスマッチを生む可能性が高い。個々の地域ごとの必要量と供給量をきめ細かく精査することが、認知症高齢者の支援を担う地域密着型サービスの整備ではとくに重要である。

(2)住み替えに伴う家賃上昇分の助成
地域調査で、閉じこもり状態や外出頻度が少ない等のリスクが４・５階に居住する高齢者に多くみられたことから、市ではＵＲ都市機構と協議し、高齢者の１階への住み替えを促進することにした。
ただし、入居歴が長い世帯も住み替えにより新規入居者と同じ賃料が適用されることになる。賃料が入居時の価格を基準に比較的低額に抑えられていた世帯では新たな負担増が避けられないが、それが住み替えの障害とならないよう、市は独自施策として従来の賃料との差額を月額４万５千円を限度に助成する制度を設けた。助成期間は終身である。
平成 21 年度からの第４期ではＵＲ都市機構との連携をさらに深め、高齢の入居者のニーズにきめ細かく対応した施策を進める必要性も感じた。

(3)自治会の活性化と人材発掘
市では、地域調査の結果を踏まえて、西大和団地自治会を対象に出前講座を実施し、団地の現状と課題について説明を行った。
自治会ではこれに応えて集会所を改装し、地域支援事業（介護予防事業）のメニューの一つ、高齢うつ・閉じこもり予防のための「うぇるかむ事業」の会場として使えるようにした。自治会の自主的な運営に対して、市は保健師の派遣等で支援することにした。
また、自治会婦人部が“高齢者支援隊”を立ち上げ、一人暮らしや地域調査に対してドア開けを拒むといった高齢者世帯を対象にした声かけ・見守り活動を開始した。
この活動には、市が提唱した“ちょボラ”（ちょこっとボランティア）による参加者もいる。すなわち対象世帯の新聞受けの取り込み状況確認だけ、あるいは点灯・消灯確認だけを引き受けるような、簡易ではあるが活動の一翼をきちんと担いうる参加の仕方である。高齢者支援隊では、“ちょボラ”参加者も含め誰がどの対象世帯を責任をもってみるのかを決め、１対象世帯につき複数メンバーが役割を分担して見守る体制とした。
有リスク者でも数人単位で、要介護・要支援認定者なら 10 人単位のチームで

みていく必要がある。地域ケアのネットワークは連携の概念図がどんなにきれいに描かれていても、Ａさんを誰と誰がみて、Ｂさんをみるのが誰と誰であるといった具体的な個別支援のチーム編成を的確にコントロールできなければ機能しないし、課題が曖昧なままネットワークに接続だけしても効果は上がらない。何か問題が発生したら動きましょうねといっても、実際にはたいした動きはできないのではないか。西大和団地では、地域調査を進める過程で、参加意識の高い、ネットワークの土台を担える人材を確保できたことが大きかった。認知症サポーター養成事業もそうした人材をさらに活かすことにつながると思う。地域調査には、リスクのある高齢者等の発見だけでなく、地域の人材発掘や自治会などの組織・グループの活性化の点でも大きな意味があることがあらためてわかった。

以上の成果を踏まえ、和光市では、平成 20 年度は分譲中心の別の集合住宅団地と一戸建てが密集する地区を対象に地域調査を現在実施中である。今後順次全市域に調査を進めていくものと、事業計画を立て高齢者の地域での自立した生活を的確に支援できる、公民協働の自治システムを構築したい。

第Ⅱ部

地域力の向上に向けて

第Ⅰ章

地域力創造の実例

1. 「人の駅」の試み【NPO法人フュージョン長池】
2. 行政によるコミュニティ再生の試み【福岡県北九州市】
3. 芸術をツールに人をコンテンツにした地域づくり【徳島県神山町】
4. 持続可能な地域社会づくり～いっきゅうと彩の里～【徳島県上勝町】
5. 「大往生の島」の現在【山口県周防大島町】
6. 自治会主導による共生の地域作り【神戸市北須磨団地】
7. 地縁と知縁を結ぶ【NPO法人西須磨だんらん】
8. コミュニティ協議会方式による自然観光公園の整備【鹿児島県薩摩川内市峰山地区】
9. 開墾魂のDNAによる村づくり【鹿児島県日置市尾木場自治会】

第Ⅰ部においては、都市部の高齢者増に伴い、地域ケアシステムの重要性が高まっていることを指摘し、同システムの構成要素の一つである「地域における専門的・制度的サービス」の参考事例として、「ケア・センターやわらぎ」、埼玉県和光市の実践を紹介した。一方で、地域ケアには「インフォーマルな『つながり』『助け合い』」が不可欠な要素であるが、首都圏をはじめとする都市部においては、地域活動の担い手や受け皿がなく、社会参加の力も弱まっており、「地域」を再構築する必要性が指摘されている。

第Ⅱ部ではまず、高齢者ケアに限らず、インフォーマルな「つながり」や「助け合い」を実現している地方公共団体、ＮＰＯなどの団体、地域の実践事例を調査する。その上で、こうした事例の「地域力」を、研究会なりの視点から評価してみることにする。

１．「人の駅」の試み（ＮＰＯ法人フュージョン長池）

１－１　事例報告

（１）各地のニュータウンとオールドタウン問題

都市の郊外に開発される大規模住宅地＝ニュータウンは、同時期に大規模な移動が起こるため、人口問題が顕在化しやすいエリアとされている。特に高度経済成長期に開発され、地方自治体や公団などの公的機関が事業主体となったニュータウンの多くは、高齢者増の問題を抱えている。それは、こうしたニュータウンの多くが、大都市圏に大量流入する若年労働者に住宅を供給する、という目的で開発されたことに起因している。1970 年代に入居した 20～30 歳代は、約 40 年経った今日、一斉に、しかも大量に高齢者の仲間入りをしている。造成後、時間の経過したニュータウンが、「オールドタウン」と揶揄されるのは、こうした傾向によるものである。

昭和 46 年（1971 年）に入居を開始した多摩ニュータウンも、こうした危機に直面している。オープン当初からの住宅地には高齢者世帯や空き家が目立つようになり、廃校となった小中学校やシャッター通り商店街も出現するなど、「限界集落」で見られるような事態が進行しつつある。その一方でニュータウン全体の人口は増加しており、大規模マンションに若年夫婦とその子供が大量に流入している。新たな人口問題のリスクを抱えながら、ニュータウン開発は続いている。

この稿ではまず、多摩ニュータウンの人口動態データと、本研究会が平成 21 年１月 23 日に実施した現地調査を基に、多摩ニュータウンが抱える人口問題や将来のリスクを分析する。次に、コミュニティの活性化により、「オールドタウン問題」を克服しようとする試みを検証するとともに、成功事例としてＮＰＯ法人「フュージョン長池」（以下、ＮＰＯフュージョン長池）の活動を紹介する。最後に、コミュニティ活性化の活動を持続可能にする手法についても考察する。

（２）多摩ニュータウンの人口動態

（竹田浩一）

ニュータウンの概要

多摩ニュータウンは、稲城、多摩、八王子、町田の４市にまたがる国内最大級のニュータウンで、東西約 15km、南北約５km に及ぶ。総面積 2，884ha の約８割を東京都、都市再生機構（ＵＲ）[1]、東京都住宅供給公社による新住宅市街

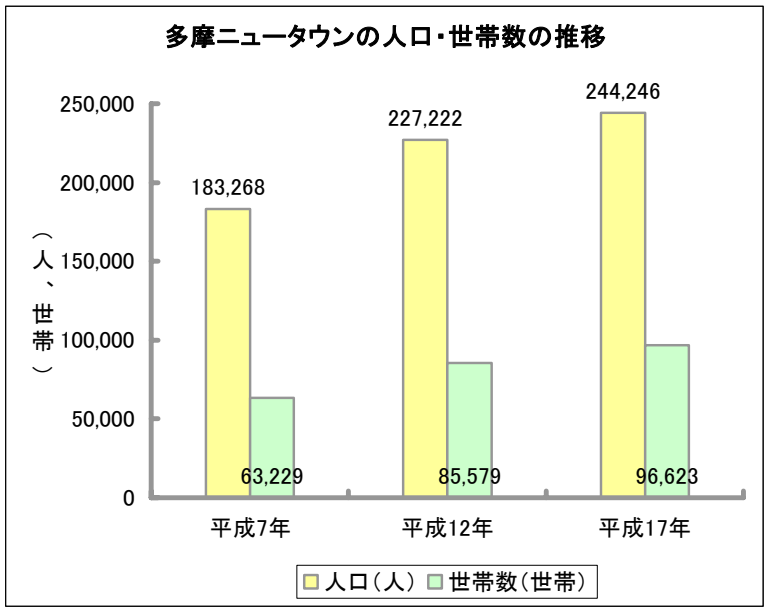
[1] 多摩ニュータウン事業開始当時は日本住宅公団。昭和 56 年に住宅・都市整備公団、平成

地開発事業[2]、残りを土地区画整理事業により開発している。昭和 40 年に都市計画決定し、昭和 46 年３月 26 日に多摩市諏訪地区・永山地区で第一次入居が始まった。

ニュータウン内には小中学校 54 校、高校４、大学・短期大学７校が開校し（平成 17 年 11 月時点）、総合病院２カ所、清掃工場２カ所、公園・緑地 45 カ所も整備されている（同１月時点）。鉄道は京王・小田急の２路線に８駅、ニュータウンと立川をつなぐモノレールの２駅もある。幹線道路のうち、乞田川沿いの谷戸部に通称「ニュータウン通り[3]」が東西に走り、ニュータウン通りの南北は起伏の豊かな丘陵地帯となる。この丘陵地帯に住宅街が広がっている。

人口

平成 17 年時点の人口は約 24 万 4 千人、世帯数は約９万 7 千人で、現在も増加を続けている。増加の中心は稲城市域、八王子市域、町田市域及びニュータウン通り沿いの地区で、逆に多摩市域の聖ヶ丘から鶴牧及び関戸から松が谷にかけてのニュータウン通り後背地（丘陵の尾根にあたる部分）地区では平成 7 年から人口減少傾向が続いている（**図２**[4]）。ニュータウン通り後背地でも人口が増加傾向にあるのは、町丁目では落合２、鶴牧１、豊ヶ丘３、永山３など（**図３**）。これら地区には、大規模マンションの開発が進む、という共通項がある。



資料：国勢調査
注）全域あるいは一部が多摩ニュータウン区域に含まれる町丁目の人口を合計したものである。

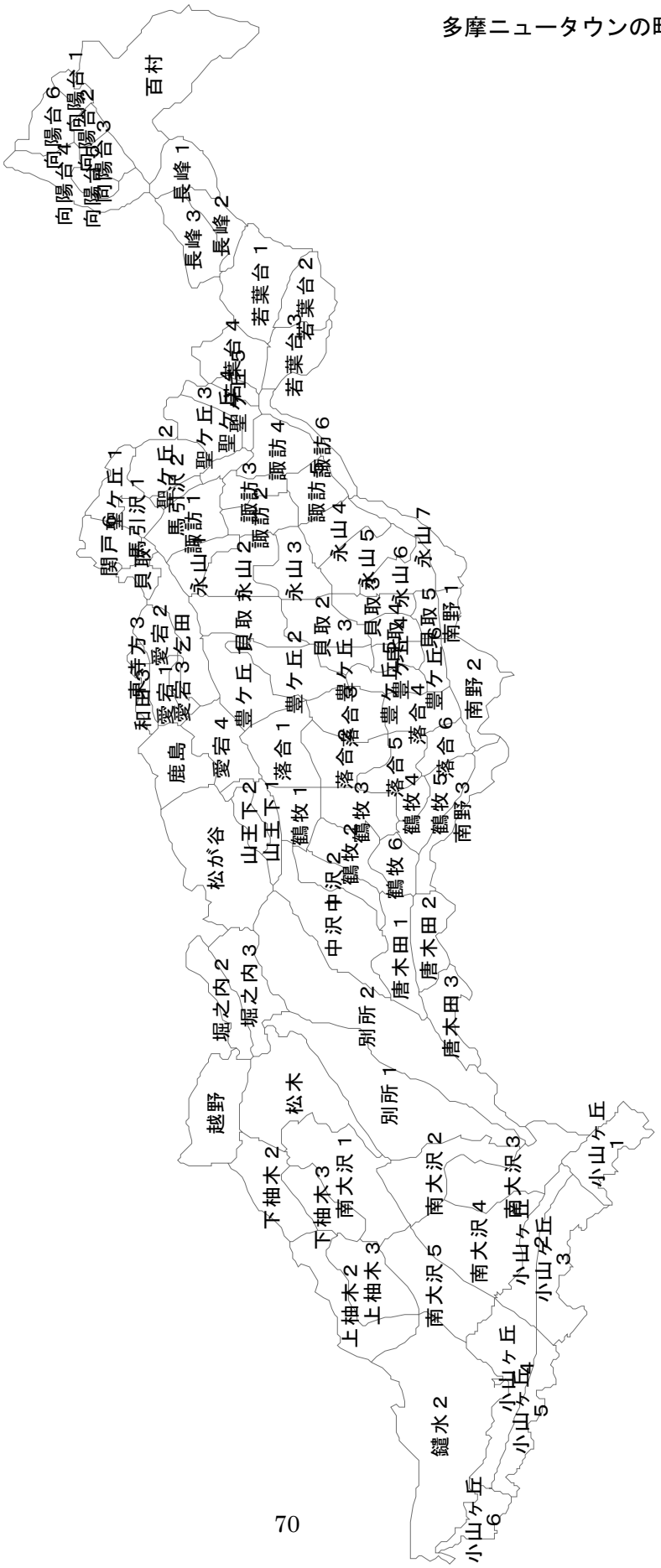
11 年に都市基盤整備公団、平成 16 年に都市再生機構へと改組された。

[2] 新住宅市街地開発事業法に基づく都市計画事業。全面買収方式の宅地開発事業で、安価で大量の住宅供給を目的としている。

[3] 正式名称は東京都道 158 号小山乞田線。

[4] 第Ⅱ部資料（173 頁～）に掲載。以下同。

多摩ニュータウンの町丁目



世帯数

平成７年から 12 年にかけては、ほとんどの地区で世帯数は伸びていたが、その後の５年で減少地区が大幅に増加した。減少したのは主に多摩市域で、町丁目で言うと聖ヶ丘１・２、諏訪２・３、永山４、貝取２～５、豊ヶ丘２・４～６、別所２、松が谷、愛宕４など（**図４**）。借家に占める公的住宅の割合が高い地区の分布と傾向が似ている（**図５**）。駅から遠く、古い公的賃貸住宅で転出が続いている状況が見て取れる。

年齢別人口

15 歳未満の年少人口の割合は、多摩市域で全般的に低く、10%を下回る地区も見られる（**図６**）。多摩市域においても年少人口の割合が比較的高い町丁目は聖ヶ丘１、馬引沢１・２、諏訪１、乞田、関戸６、鶴牧２、落合２、貝取３で、これらに共通するのは土地区画整理事業の地区（区画整理地区）であること、新住宅市街地開発事業の地区（新住地区）であっても、近年の大規模マンション開発が進んでいること、などである。

高齢化が進む都営諏訪団地

65 歳以上の高齢者人口の割合は、人口減少が続く多摩市域内の、特にニュータウン通り後背地地区で高くなっている。諏訪・永山地区、豊ヶ丘地区の尾根幹線[5]沿いの地区や愛宕地区で老年人口の割合が特に高く、25%を超えるところもある（**図７**）。また、これらの地区では、平成 12～17 年の増加傾向も著しく、10 ポイント以上も老年人口の割合が増加した地区があった（**図８**）。

こうした地区は、「高齢単身世帯の割合」も高く（**図９**）、その増加傾向も顕著（**図 10**）になっている。また、「主世帯[6]に占める借家の割合」（**図 11**）、前出の「借家に占める公営・都市機構・公社の割合」及び「共同住宅に占める 3～5 階世帯の割合」（**図 12**）などが高い地区と重なっている。つまり、エレベーターのない 3～5 階建ての公的賃貸住宅が多い地区に高齢者が多く住んでいることになり、住環境面の改善が大きな課題であることを示している。

世帯の構成

平成 12～17 年の変化を見ると、人口が減少しているニュータウン通り後背地

[5] 南多摩尾根幹線道路。ニュータウンの南端を東西に走っている。
[6] 間借りや寮・病院・社会施設等の施設の世帯を除いた世帯。

で、世帯あたり人員の減少傾向が明らかになっている（**図 13**）。こうした地区では、夫婦のみの世帯の割合も高くなっており、（**図 14**）、「高齢者単身世帯の割合の増減」（**図９**）と重ね合わせると、成人した子供の独立により、高齢単身世帯が増加していると推測される。一方で永山５、貝取２、落合２、鶴牧１・３・４では高齢者人口の割合は極端に増加しておらず（**図８**）、マンション価格の下落を背景に若年層夫婦が流入していると見られる。

夫婦と子どもの世帯の割合は、近年の人口増加の中心的な地区である稲城市域、八王子市域、町田市域で高くなっており（**図 15**）、ファミリー層の流入が進んでいることが分かる。多摩市域では、聖ヶ丘地区、町丁目では貝取２、豊ヶ丘３、落合５、鶴牧３～６などで夫婦と子どもの世帯の割合が高くなっているが、これらの地区は、「主世帯に占める戸建ての割合」（**図 16**）が高い地区か、あるいは、比較的住戸規模の大きい分譲住宅が供給された地区となっている。

平成 12～17 年に夫婦と子どもの世帯の割合が大きく伸びた町丁目は落合２と鶴牧１だが（**図 17**）、この地区は、ファミリー向けの大規模マンションの分譲が行われた地区で、「主世帯に占める持ち家の割合の対前年比」（**図 18**）も大きく伸びている。多摩ニュータウンには未開発の大規模宅地も残っており、今後も若い世代の割合が大きく伸びる地区が出てくると見られる。

（３）人口変動地域を歩く

都営諏訪団地

人口動態の分析により、ニュータウン内の多摩市域で人口減少傾向が続いていること、さらに諏訪・永山地区、豊ヶ丘地区の南多摩尾根幹線道路沿いや愛宕地区では高齢者人口の割合が高いことが浮き彫りになった。こうした地区には３～５階建ての公的賃貸住宅が多い、という共通点もあった。

本研究会は１月 23 日、多摩ニュータウンの住民でもある富永一夫委員の案内により、ニュータウン全域を調査し、上記条件のすべてに該当する都営諏訪団地を訪れた。同団地の入居開始は、事業開始当初の昭和 46 年。「大家」である東京都の修繕もあり、外見から古さは感じられないが、５階建ての集合住宅には、エレベーターはない。１階の入口にも５段程度の階段が設けられ、障害者や足の不自由な高齢者は一人では入室できない。都は高齢者の増加を受け、一部団地でエレベーターの設置工事に取り組んでいる（**次頁写真**）が、こうしたケースはまれで、南側に階段の入口のある建物や各階に渡り廊下のない建物では、日照問題や工事費用、技術的な問題があり、エレベーターの設置は不可能という。

初期の賃貸住宅は、子育て終了後の居住者の転出が期待されていたが、住宅政策上家賃水準が押さえられたこともあり転出は進まず、結果的には成人する子供が住宅を離れ、高齢になった親が残されるケースが目立つ。

分譲住宅では事態はさらに深刻になる。諏訪２丁目住宅は昭和 46 年に完成し、入居が始まった。6.4ha の敷地に 640 戸、５階建ての 23 棟が並ぶが、やはりエレベーターはなく、約 100 戸が同住宅を離れた。所有者の平均年齢は 60 歳を超えた。昭和 63 年に建て替え計画が持ち上がったが、住民の意見を調整するまでに 20 年を要した[7]。再建案では 17 階建てを含む７棟、約 1,200 戸分のマンションに造り替える。増築分を売って工事費をまかなうため、所有者に出費はないが、建て替えによる固定資産税や管理費のアップ、という懸念材料もある。

人口流入地域

人口動態の分析によれば、ファミリー向けの大規模マンション分譲が進む地域では、人口増が続いている。多摩ニュータウンの多くの地域が人口減少に転じる中、新築マンションが、ニュータウン全体の人口を逆に押し上げていることになる。京王相模原線若葉台駅前には、昨年分譲を開始した 500 戸規模のマンションが並び、若葉台小学校は都内一のマンモス校に膨れあがった。

最近の分譲マンションが大規模化している背景には、ＵＲの前身、都市基盤整備公団当時が、平成 11 年に分譲住宅の供給を停止したことも影響している。ＵＲの新住宅市街地開発事業は平成 17 年度で終了したが、この時点でＵＲの未処分地は約 40ha あった[8]。住宅用地は民間業者を中心に売却されており、必然的に大規模化、高層化の傾向が進んでいる。こうしたマンションでも、将来は高齢化や建て替えの問題に直面するが、諏訪２丁目住宅の例を見るまでもなく、世帯数が多くなれば意見調整は難しくなる。さらに、容積率いっぱいで建設する民間マンションでは、等価交換による建て替えという手法も使えない。

新住地区と区画整理地区

人口減少傾向が顕著な多摩市域であっても、ニュータウン通り沿いでは年少

[7] 諏訪２丁目住宅管理組合は建て替え計画案を平成 19 年５月に承認したが、マンション需要の落ち込みもあり、実際の建て替えに必要な決議は行われていない。

[8] 平成 17 年４月 26 日付朝日新聞東京地方版。

人口も含め人口が増えていた。これには、地域の開発手法が強く影響している。つまり、ニュータウン通り後背地の丘陵地帯が新住地区であるのに対し、ニュータウン通り沿いの谷戸部は区画整理地区が占める、という違いだ。新住地区では大規模な住宅開発を進めやすいが、土地の利用目的や処分価格などに規制もあり、コンビニエンスストアやファミリーレストランの出店が進まない。研究会が訪れた新住地区の貝取団地や永山団地では、１階部分に商店街が軒を並べていたが、シャッターを下ろしている店も多く、聖ヶ丘地区の商店街では３割が「シャッター通り」だという。商業施設の谷戸部への集積は進む一方で、マイカーを持たない家庭や高齢者世帯は、日常的な買物でさえ不自由している。

（４）コミュニティビジネスの試み

多摩ニュータウンは「近隣住区」と呼ばれる理論に忠実に造成されており、小中学校や公園、商業施設は徒歩で利用できるよう、均等に配置されている。適正規模の都市空間の下で地域コミュニティを育成し、都市の匿名性や相互無関心などの弊害を克服しようとした試みだったが、人口変動の結果、小中学校の廃校や商店街の地盤沈下、同じ棟の住民同士ですら会ったこともないようなマンションの大規模化、といった事態が生じ、コミュニティの崩壊が進んでいる。こうした危機感を背景に、コミュニティ再生を目指したビジネスがニュータウン各地で生まれている。本研究会では、３つの事例を調査した。

きみどりキッチン（多摩市鶴牧２）

「きみどりキッチン」（**写真右下**）は、総菜販売業の（株）ケイ・エイチ・デリカが多摩市鶴牧２の区画整理地区に出店した弁当・総菜店。この会社はこの出店を地域貢献事業と位置づけ、出店場所を含めた地域情報のコンサルタントを、地元のＮＰＯ法人である「フュージョン」に委託した。その結果、①地元住民を優先雇用する②総菜の味付けは地域雇用スタッフで決める―という方針等が決まり、平成 20 年１月一号店をオープンした。「高齢化社会に備え、半径 500 メートル圏内の人たちに優しい店舗を」というコンセプトに沿って、出店場所は多摩センター駅から徒歩約 15 分と、できるだけ住宅街に近い地域が選ばれたが、利用者は近隣のビジネス客が中心で、土日休日は激減するという。フュージョン理事長で本研究会委員の富永一夫氏は「流動人口の少ない町だけに、地域の方の利用を増やす

必要がある」としているが、「純粋なビジネス論理だけでは、コミュニティをターゲットにしたサービスを持続するのは難しい」と語っている。

福祉亭（多摩市永山４）

研究会が訪問した午後１時ごろ、永山団地一階の一角にある喫茶店「福祉亭」では、30 席ほどの店内は満員だった。集まった高齢者らが日替わり定食を食べたり、新聞を読んだり、思い思いの時間を過ごしている（**写真右下**）。定期的に健康麻雀や囲碁、体操なども開催し、ミニデイサービスの役割を果たしている。ＮＰＯ法人「福祉亭」が、高齢者の居場所を作ろうと店舗を構えたのは平成 14 年のこと。法人理事長の元山隆さんは日本住宅公団のＯＢで、かつて多摩ニュータウンの設計に携わった。「子供を通して培われていたコミュニティが、少子化でぜい弱化している。故郷から呼び寄せられた高齢者や独り暮らしの高齢者も増え、人と人との関係づくりが必要と思った」と設立の動機を語る。

喫茶事業だけでなく、ボランティアによる高齢者支援事業、家事や子育て援助を有償で請け負う「生活サポート隊」の拠点にもなっており、多世代交流の場として団地住民全体に愛されているが、やはり課題は運営資金だ。開設当初は多摩市と東京都から約 400 万円ずつの補助金が出ていたが、自主運営となった平成 16 年以降は赤字が続いている。挽きたてのコーヒーが 200 円、といった具合に値段を抑えているのが原因だが、高齢者相手では値上げも難しい。運営は 50～60 人のボランティアが支えるものの、安定したサービスの提供が難しい、という悩みもある。元山さんは「ニュータウン初期の開発地域はインフラの水準も低く、階段や坂道などのバリアも多い。災害時の弱者救済、という視点からも、コミュニティを再構築する場というものが絶対に必要」と訴えている。

遊夢（多摩市貝取４）

上記２例とは対照的に、安定経営を維持しているのが平成 14 年に貝取商店街の一角にオープンした「寒天茶房　遊夢」。寒天でめんを作ったうどんや、豆腐団子入りの寒天しるこなどは人気も高く、八王子市内の「夢畑」で栽培する無農薬野菜も好評だ。精神障害者の就労支援などに取り組むＮＰＯ法人「多摩草むらの会」（風間美代子代表）が運営し、障害者就労の場にもなっている。「福

祉亭」と似た環境にありながら、明暗が分かれている理由は、周囲からの支援の手厚さによるものと言える。遊夢に対する行政からの補助は家賃、光熱費、ジョブコーチなど多岐にわたる。同じ障害者団体から、格安で材料が提供されるケースも多い。

安定した運営を続ける「遊夢」

コミュニティの場づくりの条件

人口減少や高齢者増が進む地域では、コミュニティの崩壊だけでなく、商店街の空洞化など、生活に必要な機能も損なわれていく。コミュニティを再生しようとした場合、「ハコモノ」を整備するだけでは「場」を提供したことにはならず、「買物の場」、「働きの場」といった暮らしの支援機能を併せ持つ必要がある。一方で、こうした「場」をビジネスベースで運営することには、「きみどりキッチン」のような困難もある。持続可能な地域の「場」づくりには、何らかの財政的後押しが必要、ということが分かる。次節では成功事例として、多摩ニュータウンで活動するＮＰＯフュージョン長池の取組を紹介する。

（５）「暮らしの支援」という視点で始まった住宅づくり、まちづくり

（富永一夫）

多摩ニュータウンに暮らす

ＮＰＯフュージョン長池[9]は、富永自身の老後の対策で始めた事業が想定外に大きく育った結果である。平成 6 年に現在の居住団地に引っ越して来たときが 42 才で、地域で 24 時間を過ごすようになる日（退職後）のことを意識して、地域での居場所作りのために団地管理組合の初代理事を引き受けた。そこで提案したのが、子ども達の夏休みのお楽しみに「平成狸合戦ぽんぽこ（スタジオジブリ)」の上映会であった。

このアニメは、富永に様々な影響を与えた。多摩ニュータウンは多摩丘陵を造成してつくられたこと、自然を壊してしまったこと、先祖代々暮らしてこられた人々の生活を一変させてしまったこと等々である。故に、しばらくは憂鬱であったが、生来前向きに人生を生きている富永は、「平成狸合戦ぽんぽこパート２」を実現させたいと想うようになった。

多摩ニュータウンの全ての現実を受け入れ、これから再び「長年暮らして来られた人々と我々新住民も仲良く」、「人間と狸（環境）も仲良く」、みんな仲良くぽんぽこに暮らしたいと考えたのである。

見附ヶ丘連絡協議会の設立と夏祭りの復活

都市基盤整備公団（現ＵＲ都市再生機構）が、開発のニックネームで「見附ヶ丘地区」と呼んだところに６つの団地組織（管理組合４と自治会２）があるので、連絡協議会を結成し「長池ぽんぽこ祭り」（**写真右**）を開催してきた。毎年８月の最終土曜日に開催して平成 20 年夏で 13 回目をむかえた。毎年盛大になって、約 5,000 人が参加するわが街の夏の風物詩として定着してきた。この新しいふるさと祭りは、地域に多様な人材がいることを教えてくれた。

[9] 「フュージョン長池」は平成 11 年 12 月設立。八王子市長池公園を中心に活動している。「フュージョン」は平成 15 年１月設立で、多摩ニュータウン全員を活動地域としている。

多様な人材とぽんぽこ活動しよう

地域のこの多様な人材が仲良く楽しく暮らすためにはどうしたら良いかをずいぶん悩んだ。その結果得た答えは、人の数ほど幸福感は異なるが人間という共通項があるし、同好の士も発見できるということであった。故に、何らかの多様な人材を乗せられるプラットホームを造れないかと考えたのである。

ＮＰＯフュージョン長池設立

平成 6 年から始めた「ぽんぽこ活動」に劇的な変化を与えたのが、平成 10 年年 12 月のＮＰＯ促進法の施行である。地域の活動の仲間や応援団の方々から「単なるボランティア活動」から「ＮＰＯ法人」になることを勧められた。課題は、誰がどうやって実施するか、どうやって生活資金を得るかであった。そこで、富永がサラリーマンを退職して「背水の陣」でやり、人生最大の困難を背景にＮＰＯ法人を確固たるものにすることを決意して、平成 11 年 12 月 7 日、ＮＰＯフュージョン長池の法人登記を完了した。

多摩ニュータウンは、住宅対策の街

多摩ニュータウンは昭和 40 年に工事が開始されていまだに開発中で、戦後日本の都市計画と住宅のモデルがならんでいるようなものである。その間、新しく住宅を造ることには熱心であるが、完成後のメインテナンスにはあまり注意が払われているとは言い難いと感じている。この地域課題を解決するために組織したのが住見隊（すみたい）：住宅管理支援事業で、団地管理組合の自立支援であった。次に、既製の住宅ではない自由設計の住まいづくりを夢見た人達が組織したのが夢見隊（ゆめみたい）：夢の住まいづくり支援事業である。平成 16 年に 14 戸、平成 19 年に６戸のコーポラティブ住宅を完成させた。これらの事業を可能にしたのは、地域の専門家達と応援してくれた企業群である。

こうした活動を通じて、地域の専門家人脈から協力企業群までを手に入れた。現在では、こうした地域人脈を生かして「暮らしの情報取次事業」を町会法人との協働事業として行っている。現在進行形なので、この事業の結果報告はまたの機会に行いたい。

地域活動は情報の共有化が困難

平成 6 年から団地内活動を初めて一番困難であったことが情報の共有化であった。そこにインターネットという時代の情報化がやってきた。

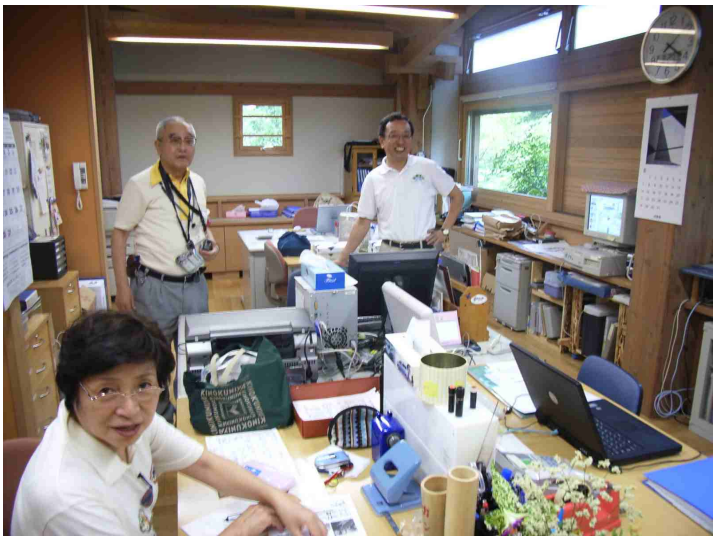
平成 10 年４月から地域の電子井戸端会議システムとしてメーリングリスト：ぽんぽこネットを開始。平成 11 年４月から地域の電子掲示板システムとしてホームページぽんぽこを開設した。その結果、情報共有化は威力を発揮して「地

域活動から地域ビジネスの発展」に大きく寄与するのである。

ＡＤＳＬの普及は始まった平成 11 年 12 月から平成 12 年３月には、(株)東京めたりっく通信と事業提携して、地域に 500 回線の契約を実現して設立直後で財政難であったＮＰＯフュージョン長池に貴重な財源をもたらしたのである。

八王子市長池公園自然館の管理・運営から公園全体の指定管理者

富永の人生をかけた地域活動は、ＮＰＯ法人ということもあってマスコミでずいぶん人気になった。その結果、八王子市公園課より平成 13 年１月に話があって、その年の７月から長池公園自然館の管理・運営を受託したのである。平成 18 年４月からは指定管理者として長池公園（20ha）の管理・運営を受託している。



長池公園の管理スタッフ。「副業つながり」が地域を変える

八王子市役所の寛大な理解力に感謝しつつ懸命に長池公園の管理･運営にあたっている。現在では、長池公園の管理・運営に「多様な地域の人材を糾合」している。平成 19 年度は、年間約 24,000 時間のボランティア時間を提供して頂いた。有給スタッフの年間時間合計が約 14,500 時間と比べてもいかに多いかがわかって頂けると思う。極意は、「地域活動や地域ビジネス」では、「やりたいことや得意技」のみをやってもらえる仕組みを創ることに成功してきたからだと確信している。

今、長池公園では 20 代から 80 代までが勤務していて、幼児から高齢者、さらに障害者までを受け止めている。毎日、その現実を見ていて解ることは「多世代交流の中にこそ、高齢者の幸せがある」ということであり、また、元気高齢者が街にたくさん溢れていることは、子育て世代にとっての安心な街でもあることが実感できる。

ソーシャルビジネス研究会設立へ

多摩ニュータウン長池地域の活動モデルは、「長池地域の特殊モデルなのであろうか」、それとも「他の地域においても生かせるのであろうか」という疑問があったが、この度、２箇所の地域を訪問する機会を得て「他の地域でも使える」

という確信を得た。１つ目は、山梨県小菅村で多摩川源流の地、２つ目は、群馬県桐生市である。小菅村は、人口 895 人で限界集落と云われながらも懸命に地域振興に頑張っている。桐生市では、「ＦＭ桐生」を立ち上げた地元の企業とＮＰＯが、ＦＭ放送を地域活性化のための切り札とすべくぎりぎりの活動をしている。そこへ内閣官房地域活性化統合事務局の委員として出向いてアドバイスさせて頂いた。出向いて話をさせて頂くまでは不安であったが、先方が想定以上に具体的なアドバイスに喜んでくださる様子を見て、富永の方が勇気づけられた。この裏付けによって、平成 20 年から準備を続けていた「ソーシャルビジネス研究会～地域活動から地域ビジネスまで～」を、平成 21 年４月から正式に稼働させる最後の決心がついたのである。

200 年住宅には、200 年コミュニティを！

国土交通省住宅局は、今、200 年もつ住宅建設を推進している。そのハードの 200 年を持たせるためには、200 年もつコミュニティが必要である。この 200 年コミュニティでは、少なくても親子６世代が過ごすことになる。戦後日本が都市部に人口を集中させることで高度成長を得、多世代のコミュニティを見失った。今、再び「200 年コミュニティの再生」を目指してＮＰＯフュージョン長池は、教育・研修事業である「ソーシャルビジネス研究会」を開始する。失った豊かな暮らしのコミュニティを取り戻すために学ぶことからはじめよう！

１－２　地域力の検証

市民・ＮＰＯ・企業・行政のコラボレーション

ＮＰＯフュージョン長池は設立以来、団地管理支援サービスやコーポラティブ住宅支援、長池公園の指定管理者、住まいと暮らしの相談センターの運営などの事業を手がけてきた。その成果として、多様な目的・能力を持つ人々のつながり（コミュニティ）を生みだしている。コミュニティが多様なサービスを供給し、その地域に暮らす人々が信用や安心を感じることができるとすれば、これらコミュニティを持続・進化させることが、地域の暮らしやすさを保障するものとなる。

ＮＰＯフュージョン長池による地域力創造のポイントは、長池公園の管理運営を八王子市から委託された[10]ことである。長池公園は現在、付近の小中学校の総合学習の場になったり、サンクチュアリーワークスクールが実施されたり、高齢者向けの体験教室が開かれたりと、様々な活動が展開されている。平成 18 年度には年間 620 回の体験学習が行われ、約 12 万 3，000 人が訪れた。

いわば、八王子市という岩盤の上に民間企業・ＮＰＯという表土が乗り、その上に自生植物のような市民活動が生まれる、という形で地域力が創造されている。

ソーシャルビジネスと「人の駅」構想

ＮＰＯフュージョン長池が担ってきた領域は、収益がすべての価値判断基準となるビジネスと、個人の「思い」を基盤としたボランティアの中間領域に属し、収益は小さいが個々人のニーズに応えてきた。74～75 頁で見た「きみどりキッチン」や「福祉亭」も地域の暮らしやすさを提供する事業であったが、「きみどり」はビジネスの領域に、「福祉亭」はボランティアの領域に寄った運営であり、その結果、経営面に問題を抱えていた。これに対しフュージョン長池では、「バリバリ稼ぐ必要はないが、そこそこ働いていると人とも触れあうことができて楽しい」、「不定期で２～３時間働きたい」、「フルタイムで働きたいが、都合が悪くなれば辞めたい」といった副業的な時間を集め、機能させることに成功し、地域の需要を増やしてきた。こうした、ビジネス・オブ・ビジネスとボランティアの中間領域に存在するビジネス、地域の暮らしやすさを提供するビジネスを、ここでは従来のコミュニティビジネスと区別して、「ソーシャルビジネス」と呼んでいる。

---

[10] 指定管理者はＮＰＯ法人フュージョン長池が代表団体で、（株）富士植木、（株）プレイスと合同で運営している。

収益を求めることが一義的な目的でないとはいえ、ソーシャルビジネスが永続性をかなえるためには、財政基盤が課題となる。フュージョン長池の場合、財政基盤は、長池公園の指定管理者となることで一定程度確立され、団地管理支援サービスやコーポラティブ住宅支援といった地域のニーズに応えることが可能になった。その一方、ボランティア活動との協働は、新たなコミュニティも創造につながってきた。たとえば、平成８年から続く「長池ぽんぽこ祭り」は、事務局全員がボランティアという手作りの祭りだが、祭りの開催を可能ならしめているのは、ＮＰＯフュージョン長池による事務局の下支えである。フュージョンは長池公園管理事務所という「場所」を提供し、管理事務所は連絡拠点の役割を担っている。

ボランティアとは本来、企業の目指す永続性とは無縁の世界にある。好きなときに集まり、嫌になれば解散する。だが、上記「長池ぽんぽこ祭り」のように、ＮＰＯがボランティアをコーディネートすることができれば、ボランティア活動の持続可能性は飛躍的に広がり、コミュニティは厚みを増す。この時、ボランティアから得た協力を、ＮＰＯが何らかの価値として位置づけることができるなら、ＮＰＯのコーディネートにインセンティブを付与することができる。具体的には、ボランティア時間を収入として会計処理することが考えられる。さらにたとえば、ＮＰＯフュージョン長池が管理している長池公園を、「資本」に算入できないか。ＮＰＯフュージョン長池は長池公園の指定管理者であって所有者ではないが、長池公園という「空間」はボランティアなど人々の集いの場となり、ブランドイメージや安心感、安定感にもつながっている。こうした、いわば「ソーシャルビジネス会計」とでも言うべき勘定が実現すれば、ＮＰＯの財政基盤はさらに安定する。

コミュニティの創造は、急速に進む高齢化の対応策でもある。ソーシャルビジネスがコミュニティの創造に優れた役割を発揮する以上、行政には、高齢化対策という観点からソーシャルビジネスを下支えする役割が求められる。フュージョンは八王子市の指定管理者となることで財政的な安定感を得たが、それ以上に重要なのは、長池公園という「場」を得たことだった。ビジネス・オブ・ビジネスであれソーシャルビジネスであれ、人、モノ、カネ、情報の交流こそが生命線であり、交流拠点は欠くことができない。つまり、コミュニティの創造が期待できるソーシャルビジネスの主体に、交流の場をいかに提供していくかが、今後の施策展開のポイントと言える。こうした交流拠点、すなわち「人の駅」が各地に誕生し、人の駅同士のネットワークが広がれば、ソーシャルビジネスの可能性はさらに広がっていくだろう。

２．行政によるコミュニティ再生の試み（福岡県北九州市）

２－１　事例報告

北九州方式の誕生

北九州市は昭和 38 年、５市（門司、小倉、若松、八幡、戸畑）の対等合併により誕生した、人口 99 万人の政令指定都市である。四大工業地帯の一角を担い、戦後の高度経済成長の牽引的役割を果たしたが、昭和 40 年代以降、石炭から石油への産業構造の転換により若年労働者層が流出、出生数の減少もあって急速に高齢化が進んだ[11]。特に、後期高齢者（75 歳以上）や高齢者だけの世帯の割合が他の大都市に比べて高く、早急な高齢社会対策を迫られることになった。

市は平成５年、支援の必要な人を地域全体で支え合うネットワークの構築に乗り出す。高齢者対策の場合、当時の重点は病院や施設での医療・介護に置かれていたが、市民アンケートの結果、圧倒的に多かったのは、「終の棲家は自宅」という声だった。また、①近隣での支え合いの風土が残っていた②医師会や企業が地域に根付いていた③医療資源が豊富だった―などの「つながり」が残っており、市は地域福祉ネットワーク、現在で言う地域ケアシステムを目指すことになった。

北九州市の地域福祉ネットワークの特徴は、市全体を身近な「小学校区レベル」を中心に「区レベル」「市レベル」の三層に再構築し、キメの細かい「見守り」機能を実現したことにある。「高齢者が杖をついてでも歩いて行ける」（末吉興一前市長）小学校区（128 校区）のすべてに、保健福祉・生涯学習・コミュニティ活動や防災・環境美化などの拠点として市民センターを整備し、市民センターごとに「まちづくり協議会」を設立。まちづくり協議会には自治会、婦人会、老人会、社会福祉協議会など地域団体が参加した。館長は市が配置するが、日常的な施設の維持管理業務は「まちづくり協議会」などに委託している。スタッフは「まちづくり協議会」が地域で採用しており、運営は地域に任されていると言ってよい。市民センターという「場」が設定されることで、地域の主要団体の結集が可能になった。また、援護を必要とする世帯への訪問活動は、それぞれの団体で実施されてきた[12]が、まちづくり協議会の設立により、縦割り

[11] 高齢化率は昭和 40 年の 4.8%から平成 20 年末には 23．8%に達し、地域によっては 35%を超えており、平成 32 年には市全体で 30%を超えると見込まれている。

[12] たとえば、社会福祉協議会主体の「ふれあいネットワーク事業」では、50 世帯から 100 世帯に一人の福祉協力員を配置し、高齢者世帯等の見守りを行っているほか、ボランティア 5～6 名からなるニーズ対応チームが「話し相手」「ゴミ出し」「買い物」など日常活動を支援している。

になりがちな「見守り」が有機的に連携する、という効果もあった。

このほか、区、市レベルでは平成５年 10 月、高齢者のワンストップ相談窓口（よろず相談窓口）として、「年長者相談コーナー」を設置[13]、保健・医療・福祉という分野を区切らず、自宅や病院（入院先）にも訪問する「出前主義」により、相談件数は５年で約３倍に増加した。

孤独死問題への直面

三層構造による地域福祉のネットワークは、先進事例として「北九州方式」などと呼ばれていたが、平成 17 年から 19 年にかけ、生活保護に絡む孤独死が立て続けに発生し、様相は一変する。孤独死した男性の一人が「ハラ減った。オニギリ食いたーい。25 日米食ってない」などと書き残したこともあり、３件は大きく報道され、北九州方式を「生活保護削減の免罪符ではないか」[14]などと批判する記事が相次いだ。平成 19 年５月には、市が学識経験者などによる第三者委員会[15]を発足させ、市の生活保護行政を検証するという異例の事態へと発展した。同年 10 月の第三者委員会中間報告は、平成 18 年に発生した門司区の孤独死について「(容易に生活保護の申請を受け付けない) 水際作戦と呼ばれても仕方ない」、平成 19 年７月に発生した小倉北区の孤独死を「辞退届の受理の際、収入などの見通しを尋ねていないのは極めて不適切」と断じた。

生活保護行政の問題点を浮き彫りにした孤独死は、さらに別の課題を北九州市に突きつけた。第三者委員会の指示を受け、市が生活保護の受給者の状況を調べたところ、平成 19 年 4～9 月に計 24 人がアパートなどの居宅で孤独死したことが判明。委員会の最終報告は「保護行政だけでは孤独死を防止できない」と断じた。また、民生委員の巡回や各種見守りが存在するにもかかわらず、孤独死が発生したことについても、報告書は「既存の住民ネットワークには限界がある」と指摘した。その上で、「市民自身による『自助』や地域による見守り活動の『共助』に限界が見えてきた以上、まず基盤としての『公助』の役割を明確にするとともに、行政がコーディネーター役として自助、共助との協働の仕組みを確立していく必要がある」と求めた。

いのちをつなぐネットワーク事業

第三者委員会による「行政による協働の仕組みの確立」という要請に応えるため、北九州市は平成 20 年４月、新たに「いのちをつなぐネットワーク（いの

---

[13] 福祉事務所は社会福祉事業法、保健所は保健所法と所管が分かれており、当時の厚生省の了解を得られないまま、見切り発車した。

[14] 「週刊東洋経済」平成 19 年 9 月 8 日号。

[15] 正式名称は「北九州市生活保護行政検証委員会」。5 月 17 日から 12 回の委員会を開き、同年 12 月 10 日に最終報告を北橋健治市長に答申した。

ちネット）事業」に着手した。まず、保健福祉局内に「いのちをつなぐネットワーク推進課」を新設、民生委員や社協、地域包括支援センターなど地域の見守り・支援体制を同課に集約した。孤独死に対応する総合的な部署を創設することで、制度のすき間を塞ごうというねらいだ。さらに、各区役所には「いのちをつなぐネットワーク担当係長」16 人[16]を配置、支援を必要とする市民の早期発見や、制度外で社会的に孤立している人の発掘を担うことになった。具体的には、地域に入り込んで住民・企業・行政を連携させ、地域ケアシステム＝セーフティーネットの網の目を小さくすることを目指した。

特徴的なのは、従来の「まちづくり協議会」に集っていた住民や地域団体、ボランティア、ＮＰＯにとどまらず、民間企業にもコミュニティの輪を広げようとしている点だ。本研究会のヒアリングに応じた北九州市保健福祉局・いのちをつなぐネットワーク推進課の中村順子係長は、「どんなに地域から孤立した人でも、衣食住で企業や商店にはつながっている。電気・ガス・水道・郵便・新聞・宅配業者・コンビニ・スーパーなど、地域にある企業や商店などに見守りネットワークの一員になってもらえば、見守り機能は強化される」と説明する。

いのちネットは平成 20 年 7 月から本格稼働し、相談件数は 2 ヶ月で 333 件[17]に上っている。見守り体制がなければ、命にかかわったケースも報告された。ある 60 代の独り暮らし男性は、介護保険サービスなどを受けず、アパートの家賃滞納などもなかったが、アパートの管理人から区役所に「ふらついている」との通報があり、いのちネット係長と保健師が訪問。すぐに入院などの必要はなかったため、町内会長、民生委員、福祉協力員、アパートの管理人に加え、いつも男性が通っているスーパーにも男性の「見守り」を要請した。その後、男性宅を訪れた町内会長が台所で倒れている男性を発見し、男性は一命をとりとめたという。

課題もある。福祉行政とは、基本的には「申請」に対する「調査」を行い、「給付」をするか否かを決定することである。給付やサービスを提供することが業務ではない「いのちネット係長」には何ら法の根拠も権限もなく、税や財産などの状況を確認することができないなど、個人情報保護の壁に阻まれることが多い。支援が必要な市民がどれぐらい困窮しているのか、把握するまでに時間がかかるケースが出てくる。こうした「給付行政」の壁を乗り越えるためにも、コミュニティというセーフティーネットの「キメ」を細かくすることが必要と

[16] 内訳は門司区２人、小倉北区３人、小倉南区３人、若松区２人、八幡東区２人、八幡西区３人、戸畑区１人。

[17] 対象者は 75 歳以上が 43.8%、次いで 40～64 歳が 25.2%。相談内容は「見守り・税金・年金関係」が 27.5%、「高齢者」が 26.2%など。

言える。

まちづくりの視点

いのちネットのスタートから半年の平成 21 年１月、本研究会のヒアリングに応じた中村氏は、「実際にスタートしてみて思ったのは、もともと地域力があるところが多いので、何を進めていくことが地域力をあげていくことなのか、地域が行政に求めている支援は何なのか、地域の人とも協議しながら進めていきたい」と実感を語っている。行政はいかに地域づくりに関わるべきなのか。企画文化局シティプロモーション部の古賀厚志・にぎわいづくり企画課長は、研究会のヒアリングに対し「地域ケアシステムの構築にあたっては、まちづくりの視点で、市が持っている資源を総動員すべきだ」と答え、「縦割り」からの脱却をキーワードに挙げた。古賀氏が所属するシティプロモーション部は平成 20 年４月に新設され、産業経済分野と保健福祉分野とのコラボレーションなど、それぞれの分野の壁を乗り越える試みにも力を入れている。

平成 20 年 11 月 30 日には、行政内部のつなぎや商業者への働きかけなど、水面下での同部の仲介などもあり、障害のある人が小規模作業所で作った工芸品や食品などを販売するアンテナショップ「一丁目の元気」が、市内最大級の商店街である京町銀店街にオープンした（**写真**）。ＴＯＴＯが障害者用トイレを提供するなど企業も支援しており、「一丁目の元気」は障害者関係団体と商店街、企業の協働が実現した事例と言える。市にとっては、「障害者にやさしいまち」というブランドイメージの形成にもつながる。古賀氏は「民間のアイデアを大きくし、つなぐプロデューサーの役割も果たしていきたい。そのためには、地域のキーパーソンとの信頼とネットワーク、民間の動きに対する効果的な下支えが必要だと思う」と語っている。

２－２　地域力の検証

市民センターが涵養した地域力と公務員力

北九州市には、高齢社会を見据えて平成５年から整備を進めてきた、三層構造による地域福祉のネットワークが張り巡らされている。ネットワークの基礎

単位である小学校区には、「市民センター」という「場」も整備され、「まちづくり協議会」に地域の人材が結集する仕組みが出来上がっている。三層構造による地域ケアシステムの代表例は、介護保険法施行の７年も前にスタートした「年長者相談コーナー」だが、この「よろず相談窓口」は、市職員の現場力を高める機能も果たした。前述の古賀氏も中村氏も相談窓口の経験者だが、当時のことを「窓口で把握した問題を掘り下げ、地域の課題を地域住民と一緒に考え、解決していくため、市役所での仕事が終わった後、地域に入っていった。市民からの相談は、行政に求められている課題を把握するためのダイヤモンドの原石だった」と振り返っている。今回のいのちネット担当係長や「地域包括支援センター」の職員も、昼夜休日を問わず市民からのＳＯＳに応じ、地域に飛び出している。年長者相談コーナーの遺伝子は、こうしたところにも受け継がれているようだ。

しかし、高齢化の進展とともに、こうしたネットワークにもほころびが生じた。ネットワークの細胞とも言える自治会の加入率が７割を切るなど、「網の目」は粗くなり、網の目をすり抜ける形で孤独死の問題が発生した。市は今回、いのちネット事業により、セーフティーネットの再構築に取り組んでいる。こうした試みが成功するかは、まずは現場に飛び出した 16 人の「いのちネット担当係長」の双肩にかかっている。係長には、地域との信頼関係を確立し、連携を築く、それでいてコーディネーターに徹する、という困難な役回りが課せられている。

自律する地域力

地域ケアに自ら取り組む市民の動きもある。研究会は今回、市内で近隣型の助け合い活動を展開する「おとなりさんネットワーク『えん』」（北九州市小倉南区上石田）を訪れた。「えん」は平成 13 年、代表者の田代久美子氏が近所の友人に呼びかけ、スタートした。現在 40 人ほどのメンバーで、ボランティア活動や地域コーディネート活動、学習活動、障害者の自立支援などを行っている。当時 50 代半ばだった田代氏は、活動のきっかけについて「年を取って独りぼっちではつらい、と考え、仲間と一緒に、何か少しでも人の役に立つ人生を送りたいと考えた」と語る。

研究会が訪れた火曜日は、田代氏が自宅を開放し、メンバーによる昼食会が開かれていた。食事を共にしながら、話題は親の介護や子供の自立、健康への不安や生きがいなど、個人的でありながら地域が抱える問題へと及んでいく。ここから、地域活動のヒントが生まれるのだという。「えん」は市からの補助金なども受けていない。メンバーは「行政とのつながりは大切にしていますが、地域の高齢化は私たち自身の問題ですから」と口をそろえた。行政によるコミ

ュニティ再生の一方で、こうした自律的な居場所づくりも静かに進んでいる。

「えん」の活動風景。左が田代さん（北九州市提供）

新たな仕組みづくりを

地域ケアを再生するためには、支援をする人、受ける人双方の意欲をかき立てる仕組みも必要になる。孤独死の問題が大きく報道され、北九州市では民生委員や社会福祉協議会の福祉協力員の負担感やストレスが増大し、担い手の確保が困難になる、という深刻な状況も発生しているという。前述の古賀氏は、地域包括支援センターや権利擁護のシステムづくりに携わるなど、保健福祉のエキスパートでもあるが、「ボランティア精神だけに頼る時代は終わった。お互いにメリットを感じ、意欲や感動につながる仕組みでなければ継続しない」としている。こうした「ウィン・ウィン」を目指した取組は、「一丁目の元気」という事例に結実しており、新たなまちづくりへの期待感は高まっている。

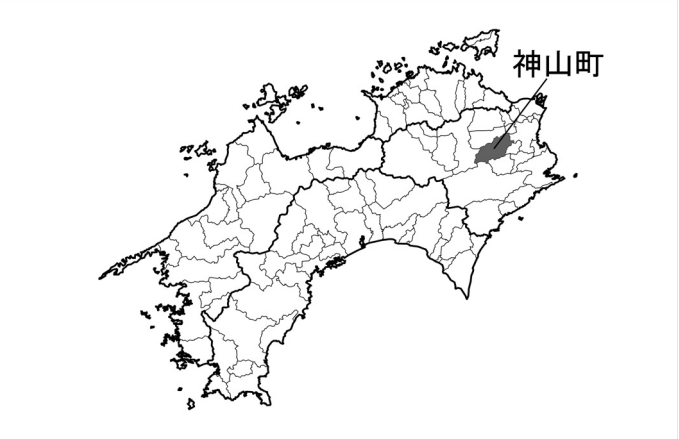
３．芸術をツールに人をコンテンツにした地域づくり

（徳島県神山町）

３－１　事例報告

芸術と環境を核にした地域づくり

徳島県の中央部に位置し四国山脈の剣山山系の山々が重畳する神山町は、総面積の約 83%を山林が占める、人口 6,924 人[18]の町である。かつての林業に替わり、現在は、全国一の産地であるすだち、四国一の産地といわれる梅などの生産が主な産業となっているが、その担い手は 65 歳以上の高齢者が大半を占めている。神山町の高齢化率は約 44%であり、215 の集落のうち 100 集落がいわゆる「限界集落」で、限界集落比率は約 47%となっている[19]。



後藤町長は、研究会のヒアリングに対し、「町の最大の課題は少子化対策。若者の雇用の場を確保しないといけない。ただし、今の時代、行政がすべてを受け持つことはできない。移住交流支援センターをＮＰＯ法人グリーンバレーに委託し、働き手や起業家を公募している。地域づくりについては、神山町は日本におけるアドプト制度の発祥の地であり、ボランティア活動が盛んであることに加え、旧村単位の５地区の地域活動も活発なので、これらの活動を応援している。」と答え、住民主体の地域づくりをキーワードに掲げた。旧村単位の 5 地区への 13 万円の補助金に加え、20 年度からは、「まほろばの里づくり助成事業」を創設し、より広域な地域活動の支援を行うこととし、町内に２つあるＮＰＯ法人にも助成を行っている。

そのひとつであるＮＰＯ法人グリーンバレーの代表、大南信也氏は、環境と芸術を核にした地域づくりを進めている。前者については、前例がないものを自分たちがつくるという意気込みで、日本初の「アドプト・プログラム[20]」を行

[18] 平成 17 年国勢調査。
[19] 65 歳以上人口が 50%以上を占める集落で、比率は平成 20 年 4 月 1 日現在（神山町）。
[20] 養子縁組という意味。住民団体や企業が里親となり、道路や河川など公共施設の一区間

政に認めさせ、現在では 3.5 万人を超える徳島県民が定期的、継続的に参加する運動に発展している。後者については、芸術家招致事業で世界各国から神山町にやって来た芸術家達の発想に触発されながら、芸術を核にした地域づくりを展開している。

日本初の「アドプト・プログラム」

「アドプト・プログラム」は、大南氏が、平成元年に米国の高速道路で、「ここから 2 マイルの間、散乱ゴミを除去している」というスポンサー（企業）名入りの看板を見かけ、日本でも使えると確信したことがきっかけとなった。平成 9 年に徳島県に試験実施を提案したところ、前例もなく、「道路区域内にスポンサー名の入った看板を立てるのは、商活動での利用を禁じた道路法との兼ね合いもあり難しい」と言われたが、「それなら、自分たちが前例になろうと」という意気込みで、平成 10 年に、4 団体、計８km で自主的にスタートした（大南氏)。平成 11 年には、徳島県が「営利目的でないため」実施可能として、「徳島県ＯＵＲロードアドプト事業」として事業化した。現在では、徳島県内での活動延長が、道路 470Km、河川 180Km となっており、3.5 万人を超える徳島県民が定期的、継続的に参加する運動に発展した。

この活動により、地域の仲間達は、「当事者意識を持ち、地域の課題に真正面に取り組んでみる。とにかく始める。まずやることによって問題点をあぶり出していくことが大事であることに気づいた。」（大南氏）という。

神山アーティスト・イン・レジデンス（ＫＡＩＲ）

神山アーティスト・イン・レジデンス（ＫＡＩＲ）は、国内外からアーティストを一定期間招聘して、滞在中の活動を支援する事業である。日本では自治体や美術館が取り組むケースがほとんどであるが、ＫＡＩＲ（Kamiyama Artist in Residence）は民間主導で行われている。大規模な施設を持たず、学校の空き教室をアトリエとして使うなど他とは一線を画すユニークな活動を展開している[21]。大南氏を中心とする有志の活動のきっかけは、国際交流活動であった。戦前、米国から神領小学校に贈られた青い目の人形「アリス」の里帰りを実現させたのを機に、神山町国際交流協会を平成 4 年に組織した。その後、国際交流をさらに発展させて平成 11 年、ＫＡＩＲ事業に着手し、世界の芸術家に来町を呼びかけた。芸術家 3 名を招聘し、作品を残す全額支援のプログラム[22]は、平

を養子として引き取って、その区間を行政に代わって世話する仕組み。1985 年、米国テキサス州の道路局が地域住民に高速道路上の散乱ゴミの清掃を依頼したのが起源（大南氏)。

[21] 現在は神山町から補助金、武蔵野美術大学から人的サポートを受けている。

[22] 渡航費、滞在費、材料費を支給。70 万円／人・２ヶ月。

成15年にインターネットによる募集を開始したところ、応募数が急増した[23]。

受け入れ側の財政負担が大きいので全額支援プログラムは毎年３～４名が限度であるが、支援額が低くても神山町に来たいとの落選者からの声に応え、平成17年からは、パーシャル・サポート・プログラム[24]を開始し、平成20年からは、神山町を芸術家が一年を通じて創作活動する場所にしようと、国内外の芸術家にアトリエや宿舎を有償提供する「神山でアート（Art in Kamiyama)」事業を開始した。このように、国際交流や芸術からスタートした取り組みが、地元に仕事をつくり、地元にカネを落とす仕組みに育ちつつある。**（写真下は、ＫＡＩＲの見学会）**

芸術をツールに人をコンテンツにした地域づくり

平成16年に設立されたＮＰＯ法人グリーンバレーは、現在では、神山町と連携し、情報発信事業や雇用創出事業などにも取り組んでいる。情報発信については、総務省の「地域ＩＣＴ利活用モデル事業」を活用し、神山町の暮らし、アート、人々、移住・特産品など、日々の情報をグリーンバレーのメンバーが情報発信するサイト「イン神山」や、海外芸術家やサバティカル休暇の大学教授らの日本に対する旅行や制作需要に応え、特色あるツーリズムを生み出すためのサイト「Art　ｉｎ　Kamiyama」を立ち上げた。雇用創出については、神山町から「神山町移住交流支援センター」の運営を受託し、町にとって将来必要になると思われる働き手や起業家などをピンポイントで公募する「ワーク・イン・レジデンス」事業を始めた。

また、東京芸術大学との連携により、阿波人形浄瑠璃の伝統芸能復活プロジェクトに取り組んだり、森の手入れを無償で行う代わりに、芸術作品を森に設置させてもらう「粟生の森づくり」にも取り組んでいる。「粟生の森づくり」は、ＫＡＩＲ事業で招待した外国人芸術家が、大粟山の私有地で作品をつくったり、展示したりし始めたのがきっかけだった。グリーンバレーのメンバーは、「ほとんど日が差さず、人が入り込めない山を無償で整備する代わりに、神山を訪れ

[23] 平成14年応募者数は21名、平成15年応募者数は170名。
[24] 宿舎・アトリエは無償。交通費・生活費は自費。作品の持ち帰りは自由。3万円／人・2ヶ月。

たアーティストやＮＰＯ法人が自由に森を使えるようにできないか」と所有者に掛け合って快諾を得、協定書を交わしてスタートした事業である。

このように、神山町ではＮＰＯ法人グリーンバレーが主体となって、芸術・文化による地域再生に取り組みつつ、創造性や多様性に富んだ面白い人間が集まるコミュニティや地域づくりを進めている。

３－２　地域力の検証

楽しみながら実践する地域活動と下支えする行政

神山町の地域づくりは、現在のＮＰＯ法人グリーンバレーのメンバーを中心とした住民主導で進められてきたと言える。大南氏は、「現実を見据え、背伸びをせず、身の丈にあったものを目指して取り組んできた。アイデアキラーを撃退し、地域住民を前向き人間に変えていくために、『できない理由よりできる方法を！』『とくかく始めろ！Ｊｕｓｔ　Ｄｏ　Ｉｔ』の二つのキーワードが有効だった。」と活動初期を振り返った。また、ＮＰＯ法人グリーンバレーでは分社化して、実行委員会方式を導入しているが、これは、一部のメンバーに過度の負担をかけさせない工夫だという。「自分の好きなこと以外はしないで下さい」とメンバーに徹底している。

後藤町長も、「行政はきっかけに過ぎない。地域の人にやる気を出してもらうことが重要。長続きしているところは、自腹を切りながらも、楽しんで活動している。」と地域の自主性が重要との認識を示す一方で、「役場が各種実行委員会への人的支援を縮小したら、イベントの実行力が落ちてきた。今後は、コンペ方式での財政支援により、地域全体の活性化を図りたい」と役場の行財政改革のマイナス面を真摯にとらえ、行政による地域活動の下支えを課題に掲げた。

また、神山町では、もともと青年会や婦人会などの地域活動やボランティア活動が盛んであるが、「町の職員は消防団活動に限らず、地域に入り込んで来たが、今後、ますます地域に入ることが求められるであろう。」（総務課、高橋企画調整係長）と役場の職員も地域活動に積極的である。

情報と理念を共有する仕組み

前述のように、ＮＰＯ法人グリーンバレーでは実行委員会方式をとっているが、情報と理念を共有するために、ウェブサイトとメーリングリストでメンバーをつなぐ仕組みを導入している。イベント情報は、「その時に暇な人間だけ参加すればいい」との共通認識のもと、メールリストに情報を流すだけとのことである。最近では携帯メールリストも導入した。メールリストは情報の共有だけでなく、活動の目標や理念を共有するためにも極めて有効である（大南氏）。

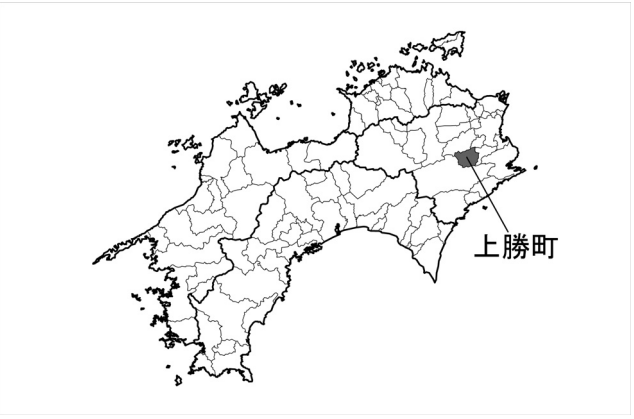
４．持続可能な地域社会づくり～いっきゅうと彩の里～

（徳島県上勝町）

４－１　事例報告

小さな町が大変身

上勝町は、徳島県の中央部、四国山脈の南東山地にあり、東流する勝浦川流域のわずかな平坦地を除けばほとんどが山林（総面積の約 85%）である小さな町である。町の人口は、昭和 30 年の 6,265 人をピークに毎年減少し、平成 17 年には 1,955 人となり、半世紀で１／３以下にまで減少した[25]。上勝町の高齢化率は約 49%であり、55 の集落のうち 30 集落がいわゆる「限界集落」となっており、限界集落比率は約 54%となっている[26]。



上勝町は木材、温州みかんが主な産物であったが、昭和 40～50 年代の高度経済成長に伴い、木材は外材の輸入が増大し、温州みかんも国内で生産過剰により値崩れを起こし、輸入の自由化に伴い、立地条件の悪い上勝町では採算が合わなくなっていた。昭和 56 年２月、マイナス 13 度という局地的な大寒波に襲われ、ほとんどのみかんが枯死。特産のすだちやゆこうも枯死寸前となり、農業は大打撃を受けた。これを契機として、農家はもちろん、農協、町等が一生懸命取り組んだ結果、町内の高齢者が担い手となって「料理のつまもの」を県外に販売する「彩（いろどり）」[27]や菌床しいたけ栽培、第３セクターによる新しい産業が生まれた。

「１Ｑ（いっきゅう）塾」や「１Ｑ（いっきゅう）運動会」による人づくり活動、彩（いろどり）農業、ゼロ・ウェイスト政策、構造改革特区による有償ボランティア輸送特区事業、バイオマス関連等の視察は毎年増え、平成 18 年度には全国各地から 390 団体、約 4,000 人が訪れている。

---

[25] 平成 17 年国勢調査。
[26] 平成 19 年に実施した国土交通省と総務省の調査結果による。
[27] 「彩（いろどり）」とは、料理のつまものにする材料として商品化した紅葉、柿、南天、椿の葉っぱや梅、桜、桃などの生産物のこと。

行政と住民が一体となった活性化への取り組み

彩農業で脚光を浴びた上勝町の名がより多くの人に知られるようになったのは、「いっきゅうと彩の里・かみかつ」をキャッチフレーズに、住民参加のまちづくりを始めてからのことである。彩農業が軌道に乗り始めたと言っても、山村を衰退へと導く構造的な問題がなくなったわけではなかった。町外に流出する人の流れは止まず、過疎化や高齢化に歯止めはかからなかった。起死回生の願いを込め、町は平成４年、「上勝町活性化振興計画」を公表する。町と町民が一体となり、策定には実に３年の歳月をかけた。笠松和市町長は当時の町の決意について「このまま何もしなければ、上勝町のような山村はやがて消滅してしまうのではないか。座して衰退を待つよりは、国が押しつける全国一律の政策に従うのはやめよう。町と町民が一体になって自ら考え、自ら行う独自のまちづくりに挑もうと思った」と語っている。

計画では、町の活性化とは「次代を担う若者定住」と位置づけ、重点施策として、①人づくり、②若者定住政策、③住環境の整備、④高齢化対策が掲げられた。また、補助金のように使途を制限しない「ふるさと創生１億円」[28]により財源を確保することができた。上勝町はこの１億円を町の未来をつくるための人づくりと若者定住に投資する決断を下した。具体的には、①上勝町活性化振興計画の策定、②人づくりの財源にする「上勝町ふるさと創生夢基金」の創設、③若者定住住宅の用地買収の３つの使途に充てることにされた。

ふるさと創生１億円には当時、「ばらまき」との批判もあったが、笠松町長は「上勝町に限って言えば、その後のまちづくりの基盤を築いたという意味で大きな効果を上げることができた」と語った。まず、独自のまちづくり計画を策定することができ、そこから生まれた住民活動「１Ｑ（いっきゅう）運動会」は今もまちづくりの中心的役割を果たしている。１億円のうち 3,000 万円を充てた「ふるさと創生夢基金」は現在もまちづくりのための人材育成に使われており、若者定住住宅は、町外からの人口の流入をもたらしている。

まちづくりは「人づくり」

「人づくり」については、目標を「強靱な問題解決能力を中心とした人間形成」として、「１Ｑ（いっきゅう）塾」や「１Ｑ（いっきゅう）運動会」を開催し、研修と実践活動を行っている。

１Ｑ運動会（自ら考え自ら行う地域づくり）は、町内の大字単位の５地域がそれぞれ６名の地域づくりの選手を選出し、各自の地域づくりを競争することによって刺激し合うとともに、２年に１度の成果発表会でそれぞれの成果を町

[28] 竹下内閣が行った政策で、昭和 63 年から平成元年にかけて全国の市町村に対し、地域振興に使える資金１億円を交付したもの。正式名称は「自ら考え自ら行う地域づくり事業」。

全体で共有しようとする取り組みである。また、地域のことをもっと知ろうと、町の職員や町議会議員による地域づくりについての勉強会「職員いっきゅう塾」、役場をはじめとする町内の団体、地区のいっきゅう運動会の役員が集う勉強会「いっきゅう塾」が行われ、住民が地域を再発見することにつながった。

このように、自分たちが住んでいる地域や町を良くするため、自ら考え話し合いで実行していく、この当たり前であるが、なかなか実行できないことに取り組んできた結果、道路周辺の杉の枝打ちや道路案内板の設置、清掃奉仕作業や花づくり等により景観整備や地域の特徴をいかした魅力あるまちづくりが進んでいる。

自分のこと、家族のこと、仕事のこと、その上に地域を良くすることを自ら考え、話し合うことは本当に大変なことであるが、地域を良くするためには、やはりその地域の人が頑張らなければ良くならない。少しずつではあるが、よく学び頑張っている地域は、人も集まり活力や、自信と誇りが出つつある。

「彩（いろどり）農業」は２億 6,000 万円産業であり、最高の福祉である

彩農業は、平地がほとんどなく、高齢化が進行しているという、既存の農業の常識からすればデメリットでしかない条件をメリットに転じ、上勝町の特性を最大限に生かした産業である。標高 100 メートルから 700 メートルまでの高低差のある農地では同じ時期に様々な作物が育つため、他品種の商品を生産することができるうえ、同じ作物でも低地から高地へと成長していくため出荷時期を長期化することができる。そのうえ、花や葉は軽いため、高齢者や女性が農業生産の主役として活躍することができる。

現在、全国のつまものの市場の８割を上勝町産が占めている。しかし、市場のなかったつまものを売り上げ年間２億 6,000 万円の産業に成長させるためには、多くの困難を乗り越えなければならなかった。料理人はいつ、どんなつまものを求めているのか、市場への出荷方法をどうすればいいのかと需要を把握する一方、それに合わせた生産体制はどう整えたらいいのか、解決すべき課題は少なくなかった。株式会社「いろどり」の代表取締役副社長の横石知二氏は、自費で料亭に勉強に出向くことから始め、料理人、市場関係者、作物ごとの栽培の専門家などを招いて勉強会を重ねた。また、生産者を全国の有名料亭やホテルなどに連れ出し、一流の料理に添えられるつまものは一流でなければならないという意識を共有化していった。

昭和 61 年にわずか４人で始めた彩農業の生産者は、195 人に増加している[29]。その９割は 30 代から 90 代までの女性。平均年齢は 70 歳と、主力は 60 代から 70 代の高齢者である。商品数は、320 種類に増え、初年度に年間 116 万円だっ

[29] 平成 21 年 1 月末現在。

た売り上げは２億 6,000 万円まで伸び、年収 1,000 万円を超す農家も珍しくない。

本研究会のヒアリングに応じて下さった 83 歳の菖蒲増喜子さんは、朝と晩の２回、パソコンに向かい合う時間を楽しみにしている。毎日の市況や横石氏からの「今日のメッセージ」のほか、何がどこに出荷され、いくらで売れたか、毎日、毎月の売り上げや順位を確認し、翌日は何を出荷するか、これからどんな作物を植えようかと思いをめぐらせる。ヒアリング時は、出荷前の忙しい時間であったが、菖蒲さんご夫妻は大変生き生きと働いておられたのが印象的であった。

上勝町のように超高齢社会に移行している地域では、ただ高齢だからという理由で高齢者から仕事を奪うことは大きな社会的損失であり、高齢者の力を地域社会に生かすことこそが求められている。それはまた、高齢者自身が生きがいを持ち、健康であり続けることにもつながる。高齢者が仕事を通して生きがいを持つことが最高の福祉だとして、横石氏は「産業福祉」という概念を生み出した。

「産業福祉」とはどのような考えか。横石氏に代わって本研究会の調査に同行下さった森積昭人氏[30]が、横石氏の言葉を紹介してくれた。

「高齢者が仕事を持つこと、これこそがほんまの福祉です。箱物をつくって、お年寄りをデイサービスに呼んで、お年寄りをお年寄りにしてしまう、いたわるだけの福祉はほんまの福祉ではありません。人の幸せは、生きる喜びを実感できる生きがいを持つこと。お年寄りが生きがいを持てる産業福祉こそが必要なんです」。

上勝町には、都会からＩ・Ｕターンする若者とともに、都会に出た人たちが帰郷し、彩農業を始める定年帰農者も生まれている。前述の菖蒲さんも「今は、おじいちゃん（夫）と二人でやっているが、跡継ぎには、小松島市に長男がいる。引き継げば（息子たちは）十分に食べていける」と答えている。定年帰農者の決断を促す最大の要因は、高齢になっても生き生きとしている高齢者の笑顔である。いつまでも生きがいを持ち、元気で働き続ける高齢者の姿に自分の未来を重ねている。

[30] 森積氏は上勝町にＵターンし、「いろどり」に入社した。

なお、上勝町の平成 18 年の一人当たりの老人医療費は年間 62 万 7,681 円であり、徳島県内では最も低く、全国平均の 82 万 1,403 円をも大きく下回っている。

第３セクターによる雇用創出

上勝町では、次代を担う若者が定住することが必要不可欠であるとの認識から、若者の職場の確保と農林業等の波及効果を期待して、第３セクターの職場づくりを進めている。上勝町には、５つの第３セクター（株式会社）があり、これら第３セクターの雇用者数は 120 人となり、Ｉ・Ｕターン者 10 人を受け入れ、地域活性化の大きな役割を担っている。

（株）上勝バイオ（ホダ木の生産販売・菌床椎茸の生産販売；平成３年設立、町出資割合 84%）、（株）かみかついっきゅう（月ヶ谷温泉「月の宿」、月ヶ谷温泉村キャンプ場；平成３年設立、町出資割合 67%）、（株）ウインズ（国土調査を主目的とした測量設計コンサルタント；平成８年設立、町出資割合 73%）、（株）もくさん（木材の伐採搬出から木材加工、住宅建設等一貫した木材産業会社；平成８年設立、町出資割合 72%）、（株）いろどり（農産物ＰＲ、販売に関する業務、産業情報等の取り扱い；平成 11 年設立、町出資割合 70%）の５社は、厳しい経済状況の中、鋭意経営努力を行い、地域資源の有効活用と地域活性化に貢献している。

ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）宣言

上勝町では、未来の子どもたちにきれいな空気やおいしい水、豊かな大地を継承するため、平成 32 年までに上勝町のごみをゼロにすることを決意し、平成 15 年に上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）を宣言した[31]。

これに先立つ平成 13 年から、住民がごみを 35（現在は 34）にも徹底分別し、町内に１ヵ所だけあるごみステーション（**次頁写真**）に自ら持ち込むという資源持ち込み方式を導入した[32]。なお、平成７年には、上勝町は、全国の自治体に先駆けて、電動生ごみ処理機への補助[33]を開始し、生ごみの全量を各家庭で堆肥化しており、重量比で３割を占めると言われる生ごみは持ち込みの対象外であ

[31] 「ゼロ・ウェイスト」とは、目標年（例：2020 年）を定め、リデュース・リユース・リサイクル・リペアなどの実践や、そもそもごみにならないものづくりを求めることによって資源を有効に活用し、焼却・埋め立てごみを限りなくゼロに近づけようという取り組みのこと。

[32]現在、一般廃棄物の約 80%を資源化している。

[33]「持続可能なまちは小さく、美しい」（笠松和市・佐藤由美共著。学芸出版社）によると、当時、電動生ごみ処理機は１台、８万円ほどしたが、１世帯が１万円の自己負担で購入できるようにしたという。

る。

高齢者が多い上勝町で「上勝式」が機能しているのは、ボランティアに負うところが大きい。車を持たない高齢者のごみを無料で運搬していたのが、ボランティアグループ「利再来（リサイクル）上勝」である。気兼ねや負担感がないようにと、ボランティアは自分のごみを運ぶついでなどに近所の高齢者に声を掛け、さりげなく気を配っている。高齢者も隣人にごみを持っていってもらうという意識があるので、どの家でもごみをきれいに洗っておいたり、収穫したばかりの野菜やその日のおかずのおすそわけをしたりしている。このように、ごみを介した助け合いが地域内の交流を促すという効果も生まれた。なお、現在では、利再来上勝が行っていた活動は、ゼロ・ウェイストの実現のため設立されたＮＰＯ法人ゼロ・ウェイストアカデミーに引き継がれている。

上勝町有償ボランティア活動

上勝町有償ボランティア輸送特区事業は、平成 15 年に国の構造改革特区の認定を受け、上勝町が町社会福祉協議会に委託し、開始したものである。過疎化が進む中、タクシーの休業に伴い交通弱者の移動手段として自家用車等を活用し、路線バスへのアクセス、買い物等のための移動サービスをタクシー代の約半額で（１Km＝100 円）で提供している。平成 18 年よりＮＰＯ法人ゼロ・ウェイストアカデミーに事務局を移行し、平成 18 年末現在で、運転手 17 名、会員登録 398 名、運行回数 937 回（のべ 1,214 名）の実績を上げている。

４－２　地域力の検証

行政と地域が車の両輪となったまちづくり

上勝町のまちづくりは、行政と地域が車の両輪となって進められてきた。上勝町のまちづくりの転機となった活性化振興計画の策定に当たって、町民の意見を聞き出し、文書にまとめた計画書を町民に確認するというように、町と町民の間で計画書を往復させ、両者の合意形成を図りながら計画を練り上げていった。当時企画室長として活性化振興計画の策定と、計画に盛り込まれた第３

セクターの設立を担当していた笠松町長は、「計画づくりに要した３年の間に数え切れないほどの審議会や地域懇談会を開き、町職員と町民、また町内の各種団体とが車座になって議論を尽くした。そうして町にある地域資源を再発見し、それを生かして町の未来図を描いていく過程そのものが町民の心の活性化につながった」と語るが、「地域づくりの主体は町ではなく町民なのだ」との信念を持ち、町民に粘り強く説き続けることができるリーダーが実質的な住民参加を進めたことが、その後の上勝町のまちづくりにつながっている。

町は「裏方に徹する。旗は振らない。」

笠松町長は、「地域のことは地域がやるというのが基本スタンス。行政には公平性が求められるので、地域のことについては、行政は裏方に徹する。」と語る。当初は町民の一部から、本来、町がすべきことを町民に押しつけるなとの苦情があったが、笠松町長は「町が先に目標を提示すれば、町民は自ら考える必要がない。しかし、町がどんなにいい目標を設定しようと、押しつけられることは苦痛にしかならない。だから、町は一歩引いて裏方に徹し、旗は振らない。」との信念を持ち、「まちづくりは人づくり。継続が大切であるし、１年や２年で結果が出るものではない」との構えでいる。

地域のことについては裏方に徹する一方で、行政が行うべき事業や必要なハード整備には思い切って投資してきた。彩農家への防災無線やパソコンの提供、光ファイバーの全町敷設、地元雇用のための３セクの設立など、行政が自らの責任分野をしっかり担っており、行政と住民が強い信頼の絆で結ばれている。

仕組みで意識を変える

株式会社いろどりの森積氏の説明によると、もう一人のリーダー、彩農業の仕掛け人である横石氏も、「自分が当事者になって参画するという意識がなければ、自分を変えられないし、地域も変わっていかない」と、自分が主役であるという意識を各人に持たせることが重要であり、①出番（自分の得意なところを見つけてあげる）、②評価（頑張ったことを認めてあげる）、③自信（からぶりさせない。こつこつとヒットをつなぐこと）、の３つのポイントを掲げ、各人の「気を育てること」に腐心しているとのことであった。

また、「彩農業では、防災無線ファックスとパソコンによる情報システムという２つの仕組みを導入して、農家の意識を変えていくことができ、事業の成功につながった。」と横石氏は語っており、意識を改革するための「仕組みをつくる」ことを重要なポイントとしている。

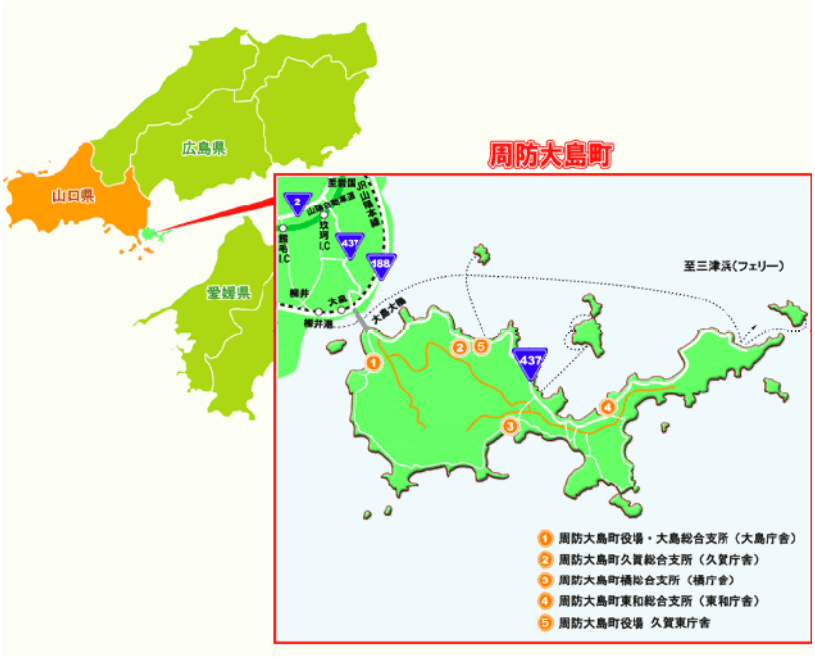
５．「大往生の島」の現在（山口県周防大島町）

５－１　事例報告

町の概況

周防大島は、瀬戸内海に浮かぶ 138 平方 km[34]の島で、山口県東端に位置する。柳井市との間を結ぶ「大島大橋」が本州への玄関口であり、島東端の伊保田港には、愛媛県松山市へのフェリーが就航している。正式名称を屋代島というこの島は、地図で見ると東西に伸びる金魚のような形をしており、別名金魚島とも呼ばれている。島内の行政区分はかつて、大島町、久賀町、橘町、東和町に分かれていたが、平成 16 年 10 月に合併し、島名と同じ周防大島町となった（**図は町ＨＰより抜粋**）。

周防大島は明治期以来、ハワイへの大量移民や高級魚の一本釣りで名を馳せ、県内一のミカン生産量を誇ってきた。近年、「旅する巨人」などの伝記が相次いで出版され、時ならぬブームを迎えた民俗学者・故宮本常一[35]の出身地でもあることから、宮本の著書や写真を収蔵した「周防大島文化交流センター[36]」には多くのファンが訪れている。



[34] 瀬戸内海では淡路島、小豆島に次ぐ大きさ。
[35] 明治 40 年周防大島西方（現在の周防大島町東和）生まれ。日本全国 16 万 km に及ぶ調査で膨大な著作、写真を残した。戦後、全国離島振興協議会の初代事務局長を務めるなど離島振興に尽力。晩年は東和町に戻り、郷土大学を設立した。
[36] 開館は平成 16 年。

高齢化率日本一の町

昭和 55 年、周防大島の名を全国に知らしめることになる数字が明らかになった。愛媛側にもっとも近接する「金魚」の長い尻尾の部分、旧東和町が、高齢化率日本一の町となったのだ。日本の高齢化率が 10．3%だった昭和 55 年、東和町の 65 歳以上人口の割合は、その３倍の水準にあたる 31．5%に達していた。国立社会保障・人口問題研究所は、日本の高齢化率が 30%を超えるのは平成 37 年以降と予測している。つまり、東和町は日本の高齢化を 45 年も先取りしていたことになる。以後、東和町は 20 数年にわたってその座を守り続け、平成 12 年３月には高齢化率 50%を突破した。

４町合併により高齢化率は「ならされ」、平成 20 年の周防大島町の高齢化率は全国 19 位の 44．4%[37]。それでも、ほぼ人口の２人に１人が老人、という現実に変わりはない[38]。

高齢化率の高い自治体

（平成 17 年国勢調査による、%）

1	南牧村	群馬県	53.4
2	昭和村	福島県	52.4
3	金山町	福島県	51.8
4	大豊町	高知県	50.8
5	天龍村	長野県	48.9
6	**上勝町**	**徳島県**	**48．5**
7	早川町	山梨県	48.4
8	神流町	群馬県	48.3
9	大鹿村	長野県	48.2
10	上関町	山口県	47.5
11	川上村	奈良県	46.9
12	仁淀川町	高知県	46.2
13	丹波山村	山梨県	46.2
14	日南町	鳥取県	44.9
15	豊根村	愛知県	44.8
16	東栄町	愛知県	44.7
17	古座川町	和歌山県	44.7
18	中条村	長野県	44.6
19	**周防大島町**	**山口県**	**44．4**
20	**神山町**	**徳島県**	**44．1**

周防大島町の高齢化率を押し上げた大きな要因は、島外への流出による人口減少である。昭和 25 年に 63，098 人だった島内人口は一貫して減少を続け、平成 20 年４月現在 20，720 人。人口減少率は７割近くに達する。平成 19 年度の出生数が 61 人だったのに対し、死亡は 469 人。65 歳以上の高齢者のうち、一人暮らしの占める割合は 22．4%（平成 20 年 12 月１日現在）で、全国平均の 14．1%（平成 17 年国勢調査）を大きく上回る。

町の主要産業は農業・水産業だが、昭和 50 年をピークに生産量は減り続けている。平成 18 年の農業産出額は 19 億 8，000 万円で、平成９年（60 億 9，100 万円）の３分の１以下。税収が 14 億 9，000 万円なのに対し、地方交付税は 77

[37] 65 歳以上の人口は 9，502 人。以後は平成 22 年 9，036 人、27 年 8，768 人、32 年 8，091 人、37 年 7，327 人、42 年 6，524 人、47 年 5，854 人と予想されており、高齢者人口数はピークに達したと見られる。（国立社会保障・人口問題研究所推計）

[38] 高齢化率は平成 22 年 46．1%、27 年 49．3%、32 年 50．5%、37 年 50．7%、42 年 49．9%、47 年 49．5%と予想され、今後も５割前後を推移すると見られる。（同）

億円に達する。年金給付額（123 億円）が一般会計予算規模（136 億 8，800 万円）に匹敵する、という数字が、島の過疎化、高齢化を物語っている。

こうした数字が明らかになると、様々な学会やメディアが調査・取材に訪れ、「貧しい、暗い、見捨てられた老人の島」をリポートしようとした。ところが、現実が明らかになるにつれ、こうした先入観は根底から覆されていった。周防大島が全国的に脚光を浴びたもう一つの、そして最大の理由はここにある。

大往生の島

ノンフィクション作家の佐野真一氏は平成９年、旧東和町の集落の一つ、沖家室（おきかむろ）という離島を舞台にした作品を著した。沖家室は周防大島の属島の一つで、金魚島の尾の下側にぶら下がるように浮かんでいる。平成９年当時、高齢化率は 71.1%。高齢化率日本一の東和町の中でも、もっとも高齢化が進んだ地域だった[39]。佐野氏は宮本常一を取材するために沖家室を訪れた際、「お互いに助け合いながら老後を生き生きとすごし、従容（しょうよう）として死におもむいている」高齢者の姿に感銘を受けた。その後、70 人近くの島関係者から話を聞き、著したのが「大往生の島[40]」である。取材の結果、佐野氏は沖家室が、日本の高齢化社会を先取りしていることを確信する。

「沖家室をはじめ東和町に住む老人たちがおしなべて健康で明るいのは、この島の気候や風土、そして粗食といってもよい食生活や、敬虔な神仏への帰依心などに大きくよっているが、もう一つ忘れてならないのは、彼らを支える人の網が、日常生活に至るまでこと細かく張りめぐらされていることである」(「大往生の島」より)

本研究会は平成 21 年２月 19、20 日の両日、周防大島町を訪れ、沖家室島に宿泊した。その際、島唯一の寺である泊清寺（はくせいじ）の第 21 世住職・新山玄雄氏からお話を伺う機会に恵まれた。新山氏は本島と沖家室島との間を結ぶ沖家室大橋（昭和 58 年開通）の建設に尽力し、町会議員を７期にわたって務めている。宮本常一の薫陶を受け、島興しに奔走してきた新山氏だが、東京の大学を卒業して島に帰った昭和 50 年当時は、「何年かしたら、また出て行くんだろうと思っていた」。住職となり、高齢化の問題と向き合うことを決意したのは、この島のお年寄りの、凛として死と向き合う姿だったという。

「一人暮らしの長かったおばあちゃんが、ある時寺を訪ねてきまして、『広島の病院に入院することになった。島を出て行かなきゃならんから、念仏をあげてくれんか』と頼むんです。本堂で念仏を唱えてあげると、一生懸命唱和して

---

[39] 平成 20 年５月現在の高齢化率は 70．6%で旧東和町 22 地区のうち５番目の高さ。人口 170 人のうち 120 人を 65 歳以上が占め、平均年齢は 68．５歳（男 64．７歳、女 71．４歳）。

[40] 平成９年 12 月、文藝春秋刊。

くれて、『ああ、これでもう大丈夫じゃ』と。翌朝、おばあちゃんは島のお年寄りに見送られ、渡し船で島を離れました。『また戻っておいでよ』『盆には帰るから』と声を掛け合うのですが、見送る方も見送られる方も涙をぽろぽろ流してね。つまり、今生の別れであることを、お互いに分かっていたんですね。渡し船が見えなくなるまで手を振っているお年寄りを見て、その時は『可愛そうだな』としか感じなかったのですが、時間がたつにつれ、実はお年寄りの方が深い世界を持っていて、学ばなければならないのはこちらの方なのだ、ということに気づかされたんです」

山口県立大学大学院の健康福祉プロジェクトチームは平成11､12年度の両年、旧東和町の４地区で､65歳以上の在宅高齢者482人(対象者の48.2%)に対し、健康状態についての調査を実施したが､「病気がちである」と答えたのはわずかに9.9%で、39%が「非常に健康」「健康」と答えている。調査対象者の７割は農作業や漁業に従事しており、報告書は「年をとってからも、朝早くからみかん山の手入れなどの農作業をしている人が半数以上を占めていた。面接時の話から､収穫したみかんを､家族や親戚に送ることを楽しみに暮らしている様子、またみかんづくりを生きがいとして労働として暮らす中で、隣近所との付き合いを大切に、お互いが助け合いながら、はりあいを持って日常生活をしている様子が感じられた。このような自立した生活が全国でもっとも高齢化の進んだ町である東和町の高齢者が、大変明るく元気な源泉であると示唆された」[41]と結論づけている。

各種の記事や報告から浮かび上がるこの島の高齢者の姿は、物質的、経済的レベルは低くとも生活は安定し、明るく生きがいを持って暮らす様であり、連帯意識の強さ、孤立感の低さがこれを支えていた。周防大島４町は平成 10 年、「21 世紀の高齢社会を先取りした地域作りを進める」とのスローガンの下、山口県や民間有識者、関係省庁とともに、2，000 万円の予算をかけて「周防大島高齢者モデル居住圏構想」を策定した。構想は平成22年度を目標に、目指すべき島の姿を次のように記している。

「地域の支え合いが活発という気風を活かし、高齢化が一層進行し一人暮らしや寝たきりの高齢者の割合が高くなっても、人と人とのふれあいを大切にし、若者から高齢者まで一人ひとりが明るく『にこにこ』と暮らせる周防大島にしていく」

「大往生の島」からすでに12年が過ぎ、周防大島町は「超高齢化社会」に突入しようとしている[42]。地域に息づいていた「つながり」「助け合い」のその後

[41] 「高齢者の食事満足度に関する要因」(健康福祉学研究科、足立蓉子氏。平成13年３月)
[42] 75歳以上人口のピークは平成22年で、5，527人に達すると予想されている（平成17年5，474人、平成27年5，208人)。

を確認しようと、島を訪れた。

ふれあい生き生きサロン

２月 20 日午前 10 時半、周防大島町東和の森地区会館では、住民ボランティア主催の高齢者向けサロンが開かれていた。森地区は金魚島の尻尾の付け根上側に位置し、住民 300 人の高齢化率は 39．3%。ひな祭りを控えたこの日は、会場正面に手作りのひな人形が飾られ、参加者のおばあちゃんが奏でる三味線にあわせ、全員で「ひな祭り」を合唱した。参加者 15 人はいずれも 80 代後半の女性で、皆幼なじみだという。サロンは年に 10 回。足の悪いお年寄りも多く、「ご近所なのに、久しぶりの対面だ」などと喜び合っているグループもある。傍らでは保健師が会場を回り、血圧を測りながら健康状態を尋ねていた。昼前、ボランティアの主婦 15 人が腕をふるった昼食が運ばれてきた。主婦たちは食生活改善推進員を組織し、健康づくりのための料理を研究している。

この日の献立はひじきの混ぜご飯、豆腐のシューマイ、あおさ汁、もやしとニラのカレー風味。ひな祭りにちなんで出されたぜんざいには、のどにつかえやすいモチの代わりに、小麦をこねた団子が入っていた。参加者の女性は「一人暮らしだとどうしても栄養が偏るし、しゃべる機会がない。サロンのある日が楽しみでねぇ。サロンはいつなのか、つい忘れてしまいよるんだけど、呼びに来てくれるから」と語った。

主催者のリーダー、宮崎邦子さんは、サロンのある日は大忙しだ。地区内に高齢者世帯を自転車で回り、サロンがあることを伝える。特に、認知症や障害で在宅介護を受ける７件は毎回家に上がり、家族の話を聞き、本人の状態を確認する。宮崎さんは平成２年、夫の郷里である旧東和町和田地区に帰郷し、８年間にわたって義父母を介護した。この間、「周防大島認知症を支える会（ひだまりの会)」にも参加し、認知症を抱える家族同士の助け合いネットワークを作ってきた。こうした経験をもとに、平成９年、町内５カ所でサロンを開始した。宮崎さんの住む和田地区では、毎週開催しているという。

会場代は町の福祉協議会から補助を受けているが、食事は基本的にボランティアの「持ち出し」で支えられている。しかも、支える側もすでに、平均年齢は 70 歳に達しようという立派な高齢者だ。和田地区のボランティアとしては最年少、という宮崎さんも、

「もう 70 歳になりました。だけどこの島では、お年寄りと呼ばれるのは 80 歳過ぎてからですよ」と背筋を伸ばした。料理を作る主婦たちは「みんなで集まってワイワイ、とてもうれしい」、「家の畑で収穫した野菜を『おいしい』と言って食べてくれるから、やりがいがある」と、楽しげだ。「サロンに参加してくれるお年寄りがいるから、私たちも幸せな気持ちでいられるんです」と支え合いの意義を強調する人もいた。

だが、こうしたサロンにもここ数年、超高齢化の波が押し寄せている。30 人ほどで推移してきた参加者が、20 人を上回らなくなった。死亡や入院、認知症・障害の重度化で、会場まで来ることができない高齢者が増えたためだ。旧町内５カ所のサロンのうち、３カ所はすでに閉鎖した。支える側も、50 代以下はボランティアへの参加者が少なく、支える側の「後継者」が育たっていない。「私たちには支えてくれる人はいないかもしれない、なんて冗談を言い合ってるんですよ」。宮崎さんはそう言って寂しそうに笑った。

消える給食サービス

周防大島町の高齢者同士の支え合いのうち、代表事例として有名なのが、旧東和町の「毎日給食サービス」だ。平成４年から一人暮らしや寝たきり老人の自宅に、365 日暖かい弁当を届けてきた。平成６年からは国の補助事業となり、一日一食の弁当支給を受ける高齢者の負担は、一食あたり 300 円になった。慎ましい生活を送る島の高齢者にとってはかなりの負担だが、それでも最盛期には毎日 150 食の利用があった。町の委託を受けた民宿が朝、弁当を作り、町社会福祉協議会が車で島の隅々に運ぶ。そこからは老人ボランティアが、手押し車を使って各家庭に配達した。食事を届けるのはもちろん、安否確認が大きな目的で、中には高齢者の身の回りの世話を焼くボランティアもいたという。民宿への委託費は一食あたり 260 円、老人ボランティアの手間賃は 100 円。似たような給食サービスは県内各地にあったが、365 日のサービスは旧東和町だけだった。

ところが、全国に誇ったこの給食サービスは、今まさに消えようとしている。２月 19 日、旧東和町内の配食は、わずか 15 食に減っていた。

転機は、平成 16 年の４町合併だった。他の３町の配食が週２～３回であったことから、「バランスを取るため」という理由で、平成 18 年度から配食を週３回に減らした。介護保険制度もすでにスタートしており、「配食の減った分はデイサービスやホームヘルパーの食事介助を効率よく入れた」（周防大島町社会福祉協議会・中本義則地域福祉課長）。同時に一食あたりの負担も 500 円にアップし、この時点で利用は一気に 50 食に減った。

介護保険制度を利用すれば、１割の負担で給食に限らず様々なサービスを受

けることができる。給食を利用する人が減るのは必然だった、とも言えるが、弁当を届ける高齢者と受け取る高齢者、というインフォーマルな「つながり」「助け合い」は、ケアマネージャーという公的サービスに置き換わった。旧東和町の外入（とのにゅう）地区では、平成８年から住民が自発的に福祉会を立ち上げ、独自の高齢者見守りネットワークを構築していたが、介護保険制度の普及にあわせるように活動は終息していったという。

５－２　地域力の検証

戦後一貫して過疎化・高齢化の波にもまれてきた周防大島町は、まれに見る相互扶助精神を発揮して地域力を保持してきた。だが、その地域力にも近年、かげりが見えている。前述の「周防大島高齢者モデル居住圏構想」にかかわった町職員は、これまでの変化を以下のように語った。

「周防大島は貧しい島でしたから、行政の力も弱かった。だから地域でまとまって助け合ったり、集落の各戸に役割を与える、というのが生き抜く知恵でした。ところが、介護保険制度のような強大な制度が島の隅々にまで行き渡るようになり、『行政に頼めば何でもやってもらえるんだ』という意識が広がっているように思えます」

佐野真一氏は「大往生の島」の中で、「（沖家室島は）10 年後はどうなるかわからない。元気だったおじいちゃん、おばあちゃんもくたばるか、動けなくなる。（中略）あの島もそこに住む人も本当に美しい。しかし今の輝きは、落日する寸前の夕陽の輝きのようなものでしょう」という老人医療専門家の発言を引用しているが、高齢者の超高齢化は確実に進んでいる。これまで担い手だった60～70 代は減り、80 代がジリジリと増加する中で、これまでのような相互扶助が機能しにくくなっている。椎木巧町長は「高齢者が安心して島で過ごせるようにするためにも、やはり求められるのは若者。地域間交流を活発にし、Ｕターンや Ｉターンを促していきたい」としている。

６．自治会主導による共生の地域作り（神戸市北須磨団地）

（田中敦仁）

６－１　事例報告

北須磨団地における自治会結成と北須磨保育センター―の誕生

神戸市須磨区北部に位置する北須磨団地は当時の大規模なニュータウン建設（多摩ニュータウン、千里ニュータウンなど）が、公団や地方公共団体主導でなされたことを考えれば、その建設の経緯は異色である。神戸市によるニュータウン開発に先んじて、昭和 42 年に兵庫労働金庫（現近畿労働金庫）と兵庫県労働者住宅生活協同組合（住宅生協）が連携して、勤労者の自主福祉運動の実践の場として建設されたのである。民間手法による団地開発といえる。昭和 42 年に第一次入居（200 戸）が開始し、順次、入居することとなる（完成時 2，100 戸)。当初、この団地の入居者は 30～40 歳台であったが、建設後 40 年がたち、入居者は 70～80 歳代となっており、65 歳以上が 40%強に上る。神戸市全体の高齢化率平均 20%と比較すると、明らかに高齢化が進んでいる。(平成 20 年)。一方、総人口は、少子化の影響もあり、ピーク時の 7，600 人から、6，000 人を切る状況である。(平成 20 年)

この高齢化が進む北須磨団地のまちづくりを支えているのが北須磨団地自治会と社会福祉法人「北須磨保育センター」である。

昭和 43 年８月 11 日、友愛と信義を旗印に、自治会が結成された。当初の自治会での課題は、住民のニーズが高かったこどもの保育（教育）施設の建設についてであった。その結果、開発者である労働金庫と住宅生協による発想と幼保一元化の発想による、生協法人立による北須磨保育センターが昭和 44 年４月に設立された。当時の理事長は自治会長が兼務しており、自治会と北須磨保育センターは一体である。

北須磨保育センターが、主として、福祉分野を担当し、その以外の幅広い地域活動を自治会が担っている。

自治会活動の充実

北須磨団地自治会の特徴は、①結成当初から地域全体での加入率が 100%であり、完全に地域全体で自治会を運営する仕組みとなっている②地域活動にたけた多くの人材がリーダとして自治会を運営し、豊富な自主財源をベースに多様な自前の施設を有する③行政との連携がうまく図られていることーなどがあげられる。

北須磨団地が位置する友が丘１丁目から９丁目までの全戸（2，100 戸、世帯数は 2，700 世帯ある）が自治会に加入している。自治会への加入率の低下が指摘され、各地域で自治会への加入率向上が重要な課題となっているが、北須磨団地設立当初から、加入率 100％である。しかも、月 280 円の自治会費（自治会設立当初から変更なし）が「労金」の銀行口座から自動引き落とされる仕組みとなっており、自治会費の未払いが発生しない。これによって、年間総額 700 万円の自治会費が自主財源として毎年確保されるほか、労金からの配当金、兵庫県住宅生活協同組合から還元される運用益なども活動資金となっている（**写真上は北須磨団地自治会館**）。

石田一一初代北須磨団地自治会長（33 年間）は、民間企業の豊富な労働組合活動の経験を生かして、この北須磨団地自治会の活動を全面的にリードしてきた、北須磨団地自治会活動の立役者である。その後を引き継いだ第２代の横山会長、さらに、現在の第三代の西内会長は、石田会長とともに、自治会活動を支えてきた。各会長は職場での経験を生かして、地域のビジョンをかかげ、行政と交渉しながら、掲げたビジョンを実現してきた。まさに、「地域づくりは人材」の手本である。

また、北須磨団地は、豊富な自主財源を活用して、自治会館（昭和 51 年）を建設したのを筆頭に、昭和 52 年には北須磨児童館、昭和 62 年には兵庫県で初めての自治会立となる友が丘地域福祉センターが完成した。

全国に大きな波紋を与えた、神戸市須磨区児童連続殺傷事件（平成９年）のあと、地域による防犯活動の重要性が再認識されるなかで、自治会立の友が丘防災防犯センター（平成 10 年）が設置された。ここは、住民ボランテイアによって運営され、地域で子どもたちの安全を見守る仕組みとなっており、まさに「地域ぐるみで子育て」に取り組んでいる。

このほか、地域のバス停が自治会所有であることからもわかるように、団地の開発はもともと公共ではない。労金と住宅生協の主導で行われたことから、住宅生協と関係の深い自治会が、公共的空間の所有や管理を行っているケースが多い。これもこの団地の大きな特徴だ。

北須磨団地と行政との関係は対立する課題はあったが、当初から比較的良好

であった。たとえば、平成２年には、建設物の建て替えなどの際のルールを住民によって定めた「北須磨団地まちづくり協定」を神戸市と初めて締結、さらに、自治会結成 40 周年を契機に、平成 19 年、市内で２例目の「北須磨団地地区『友愛のまち』パートナーシップ協定」を締結した。

先般、地域地縁団体の法人格を取得した自治会の現在の課題は、昨年経営破綻した住宅生協が管理していた団地内の緑地の今後の管理を神戸市との間でどう決めるかということである。管理維持経費をだれが負担するかについて、現在神戸市と交渉中であるが、一部は法人格を獲得した自治会が管理することになると思われる。ますます、公共空間管理における自治会の役割が大きくなる。

地域福祉を一手に引き受ける北須磨保育センター

若手の住民の子育てのニーズから設立された北須磨保育センターは、その後、幅広い地域福祉のニーズを引き受け、役割と組織の拡大を行ってきた。

労働組合立でスタートした北保育センターは、その後、神戸市の指導もあり、昭和 53 年には北須磨幼稚園を管理する学校法人北須磨保育センターと、北須磨保育園を管理する社会福祉法人北須磨保育センタ（昭和 54 年）の２組織を分離した。

その後、地域福祉の様々なニーズに対応するため、社会福祉法人北須磨保育センターは充実されていく。平成９年に特別養護老人ホーム「友が丘ＹＵＡＩ」、知的障害者援護施設「こんにちは友が丘」をそれぞれ開設した。これらは高齢・障害合築施設である。

平成 11 年には、須磨区地域子育て支援センターを受託、平成 13 年には北須磨児童館の運営を受託した。

平成 18 年には、地域住民の在宅生活支援を柱とする在宅福祉支援センター「すこやか友が丘」を開設した（**写真左**）。「すこやか友が丘」は、大きく三つの機能を複合的に有している。高齢部は、小規模多機能化型居宅介護機能を中心に、デイサービスと訪問介護を行っている。障害部は、通所としての機能を有している。さらに、地域交流事業部は、地域団体やグループが自主的に行う地域福祉活動をサポートする地域交流室（スペース）事業や、だれでも活用できる「喫茶しゃべりーな」事業を行っている、また、友が丘地区の住民が会員となって、お互いに在宅生活を

支える有償ボランテイアネットワーク制度である「おたがいさまねっと」の運営も行っている。

さらに、平成 20 年には、きたすまあんしんすこやかセンター（地域包括支援センター）の運営を神戸市から受託し、近隣の高齢者の抱えるあらゆる相談に応えられる事業を開始し、総合的な地域福祉推進体制を整えている。

共生のまちに向けての交流事業

自治会や社会福祉法人北須磨保育センター―が中心となって、様々な形の住民の交流が行われて、このような世代間交流が高齢者に活力をもたらしている。

「すこやか友が丘」に通院する障害者は、積極的に地域の運動会、ふるさと祭りに参加したり、地域内バス停や近隣公園の清掃を行っている。また、カラオケ大会も、月に１回、１時間半程度、高齢者と障害者の交流の場として企画されている。高齢者と子供たちのつながりとして、早い段階から「地域で子育てを！」をスローガンに「あいさつ運動」や登下校の安全見守りなどに取り組んでいる。年齢や障害の有無にかかわらず、人々が交流し、互いに助け合い、支えることが地域の共生をめざす友が丘では、当たり前のように行われている（**写真上は、「すこやか友が丘」の地域交流室で交流する住民**）。

６－２　地域力の検証

北須磨団地に住む 6，000 名もの住民の団結力には目を見張るものがある。

ＮＨＫの「ご近所の底力」第一回放送に登場していることからも、地域力は社会的に認められている。北須磨団地の地域力の高さを、団地結成 40 周年記念で開催された「北須磨団地・40 年の 40 人ワークショップ」（平成 19 年実施）から垣間見ることができる。

北須磨団地の当時の印象や思い出話、自慢から、今後の北須磨団地の在り方までを住民の思いが素直に述べられている。

（私と北須磨団地の出会い）

・引っ越して北須磨団地に初めて来た時は、「なにもない所で不安の方が大きかった」と多くの声があがりました。また、道路の舗装がされておらず、不便な思いをされた人も多くいらしゃいました。しかしその反面、自然が豊か

であることや、「今の北須磨団地はすべて自分達で作り上げた」という強い誇りも感じられた。

（40 年の思い出トピック）

・やはり少年A事件のことが、皆さんの記憶に強く残っているようです。ただ、そこから展開された住民の活動もあわせて話題になりました。地下鉄の開通も、40 年の中では大きなトピックのようです。子どもが多かった時代から福祉のまちづくりへ向かって行くなかで、いろんな思い出を話し合いました。

（ここが誇れる！わがまち北須磨団地）

・自然が豊かで眺望もよい。子どもから老人までが健やかに暮らせる文教と福祉のまち。住民にはパワーがあり、特にお年寄りが元気で、自主的な活動が盛ん。それを支える拠点も多く、みんなが自然にあいさつできる家族のような誇れるまちであるとの意見で一致した。

また、今後のまちの方向として、

・次世代育成

・異世代ごちゃまぜ

・平均年齢ダウン

・若い人とお年寄りが共生できる北須磨団地を

・子どもも若者も老人も　すくすくキラキラピンピンころり

などのキャッチフレーズが出てきている。

このような、ワークショップ開催と議論の中身をみても、北須磨団地住民の地域力の高さが理解できるかと思う。

労働金庫と住宅生協が設立というユニークな生い立ちの北須磨団地。他地域ではこの地域の結束力を求めるのは難しい感じさえする。

７．地縁と知縁を結ぶ（ＮＰＯ法人西須磨だんらん）

（田中敦仁）

７－１　事例報告

地域の状況

神戸市西須磨地区でも、自治会をベースに、地域福祉活動を行う福祉ネットワークＮＰＯ法人「西須磨だんらん」が意欲的な取り組みをしている。

「西須磨だんらん」が位置する西須磨地域は、須磨区の旧市街の西部の 19 町からなり、平成 12 年の国勢調査によると、9，318 世帯、２万 1，336 人が住んでいる。西須磨地域には、須磨西部連合自治会、西須磨東部自治会、と「西須磨だんらん」がある「月見山連合自治会」の三自治会からなる。

月見山連合自治会は、６町 2,500 世帯からなる単一の自治会である。月見山連合自治会は、昭和 33 年に再建されて以来、それほど活発な活動はしていなかったが、震災前の平成 5 年に自治会運営の改革が行われた。そして、平成 7 年の阪神淡路大震災後の被災地全体で高まったボランテイア活動やコミュニテイー活動の再認識の流れや西須磨地区の道路問題などを契機に、月見山連合自治会活動が震災前に比較して、さらに活性化していった。

福祉ネット「西須磨だんらん」の設立

このような動きのなかで、平成 10 年、住民互助型福祉団体である「西須磨だんらん」が立ち上がった。特色は、地縁組織である月見山連合自治会福祉部から派生している点。震災前の平成 5 年ごろから自治会福祉部では、現在の西須磨だんらんの日埜昭子事務局長らが高齢者福祉の勉強会や食事会を開催するなど、活動が活発化していた。その後、震災による被害を受けた高齢者の支援を進めるなかで、「最後まで住み慣れた地域で家族とともに暮らすことの大切さ」を実感した。この経験が「西須磨だんらん」設立へのエネルギーとなった、と日埜氏は語っている。

平成 9 年、西須磨まちづくり懇談会と「フェニックスステーション西須磨」が共催し、映画「住民が選択した町の福祉」（秋田県鷹巣町）が上映された。この場で、住民互助型福祉団体の設立が呼びかけられた。アンケートで３分の２以上の賛同を得、また、協力者も多数現れるなど、「西須磨だんらん」の設立準備は勢いを増し、平成 10 年、「年をとっても住みよい福祉コミュニテイづくりをめざして地域住民が助けあう」という住民互助型福祉団体が誕生した。こうした動きは、マスコミでも「地縁組織である自治会活動から生まれ、特定の地

域の人たちが組織的に地域の中の需給をつなぐ取り組みを始めたのは全国で初めて」と取り上げられた。

平成 12 年にはＮＰＯ法人を取得し、主として掃除、見守り等の高齢者在宅福祉サービス活動、特別養護老人ホーム「あいはーと須磨」でのボランテイア活動、月見山連合自治会所有の「稲葉プラザ」（**写真右**）の管理・委託等の受託事業、「高齢者の見守り活動」の地域ネットワーク事業の４事業を行っている。これらの事業では、自治会、民生委員、地域包括支援センター（特別養護老人ホーム）などとの連携が図られ、協力体制が構築されてきているが、その一方で、地域でのトータルケアはまだ確立されておらず、今後は、介護保険も視野に入れて検討を行うとのことである。

７－２　地域力の検証

以上述べてきた通り、西須磨における高齢者福祉体制の整備は、自治会を基盤とした地域互助型のＮＰＯ法人が中心となって進めており、地域力は高い。ここでの地域力の重要な要素は、人材と活動拠点となる場、地域全体での目的意識共有の仕組みなどである。

人材

自治会福祉部からＮＰＯ法人に組織を発展させた日埜氏らは、「衆知を結集し、ろう習を打破して」、地域の課題に果敢に対応していこうというエネルギーにあふれている。また、こうした考えに共感し、協力してくれる人材がいなければ、具体的な活動にはつながらない。ビジョンと情熱のある人材と、それに応じて、協力する人材が必要である。

また、実際の活動は、「稲葉プラザ」を拠点に行われていることからみても、活動と交流拠点である「稲葉プラザ」の存在は大きい。

地域の結束力を高める共通の課題の存在

もともとそれほど活発化な住民活動はなかった西須磨地域であるが、阪神淡路大震災からの復興過程で、都市計画道路問題に直面した。計画を進めようとする神戸市と対立することもあったが、住民共通の課題が存在したことで、住

民相互の結束力が高まった。

自治会その他の地域組織とＮＰＯの連携

また、通常、コミュニテイ（自治会、町内会）と、アソシエーション（ＮＰＯ、ボランテイア）との相容れないケース多いといわれるなかで、西須磨の事例ではもともと、ＮＰＯが自治会から派生していることもあり、当然ながら、自治会（月見山連合自治会）とＮＰＯ（西須磨だんらん）は、高齢者福祉の向上を図るという意味で、連携をしている。自治会福祉部で行っていた配膳サービスは，ＮＰＯに移管されている。

また、地域の包括支援センターである特別養護老人ホーム「あいはーと西須磨」や、須磨区社会福祉協議会、民生委員等の行政委員、各種ボランテイアグループとの協力が進んでいる。西須磨地域では、震災直後、自治会の組織的な活動が困難になった。そのとき、被災した多くの住民が、自分たちでできることをやろうと、月見山自治会館に集まり自主的な活動を展開した。これらの活動が母体となって生まれたボランテイア団体やＮＰＯの存在は、その後、地域の課題の解決に向けた取り組みに不可欠であることが実証されている。知縁（ＮＰＯなど）と地縁（自治会など）との協働を見るとき、知縁組織の活動が縦糸、地縁組織の活動がそれを結びつける横糸となり、「錦織り」（地域織り）が紡ぎ出されている。自治会の持つ「地域代表性」とＮＰＯやボランテイア団体が持つ「目的性」を継続的に結びつけることが、「身近な自治の仕組みづくり」に向けてのキーワードではないだろうか。

これらの考え方は、その他の地域での地域力を高めるために参考となる。

８．コミュニティ協議方式による自然観光公園の整備

（鹿児島県薩摩川内市峰山地区）

（田中敦仁）

８－１　事例報告

薩摩川内市及び高江町峰山地区の概要

平成 16 年 10 月に、旧川内市と４町４村の合併により県下合併第一号として 103,000 人の新市「薩摩川内市」が誕生した。（平成 20 年 12 月１日現在 102,000 人）この合併に際して、市内 48 地区に、地区内の全ての組織を網羅した地区コミュニテイ協議会を設立した。そして、行政だけに頼らず「地域力」での町づくりを目的に、自主的に地域のことを考え、地域の方向性を地域の総意として地区振興計画としてまとめ、第一次薩摩川内市総合計画に組み入れる画期的な仕組みを採用した。

峰山地区（高江町）は昭和 31 年９月に旧薩摩郡高江村から旧川内市へ合併され、平成 20 年 12 月１日現在の人口 1,621 人世帯数 734 世帯で、高齢化率 34%の水田農業主体の地区である。

峰山地区コミュニテイ協議会

峰山地区でもほかの地区同様、地区内 51 の全組織・団体を網羅した峰山地区コミュニテイ協議会を組織した。組織的には、７部会（自治部会、体育部会、青少年部会、健康福祉部会、環境部会、地域部会、防災交通部会）を設置している。

また、会議体として、役員会、運営委員会、総会が上位の会議としてあり、その下に、上記７部会ごとの会議と、峰山地区地域振興計画推進のための５専門部会会議と、柳山アグリランド作業準備委員会がある。

峰山地区振興計画と柳山アグリランド整備事業

合併に際して策定された新市まちづくり計画において、田園文化ゾーンとして位置づけられた峰山地区では、水稲ゾーン、快適住宅ゾーン、健やか福祉ゾーンなど 10 ゾーンに区分して振興計画を策定（平成 17 年４月３日総会決定）した。

そのなかで、林間・野外活動ゾーンとして、地区の象徴である柳山（標高 389m）を、手づくり自然観光公園として整備することとした。

具体的には、柳山の市有地を借地（34ha）し、平成 18 年度の鹿児島県の「共生・協働の地域社会づくり助成事業」の助成金を受けて、同年７月、柳山アグリランド事業を開始した。

この事業は、地区内外から集まった延べ 7,000 人を超えるボランテイアにより、面積２ha の荒地の旧土岩牧場跡地を整備して、コスモス、水仙、アジサイ、桜、菜の花、カエデ、イチョウ、コブシなどを植栽し、また、「ヤギ牧場」、「ウサギ牧場」、地産品直売所、山頂までのハイキングコース（600m）などを整備した（**写真右上**）。

また、平成 19 年度、平成 20 年度は、薩摩川内市の提案公募型補助金を活用して、四季折々の花園の栽培面積の拡大やサツマイモ栽培によるプライベートブランド焼酎「柳山高柳」の醸造・商品化、巨峰の植栽、草スキー場などの整備をするとともに、今後は、キャンプ・ハイキングコースや山菜採り場の整備、レストランの開設などを進めて、年間 10 万人の来園者を目指している。

峰山地区では、これ以外にも、高江三千石広潟の水田農業振興や切花栽培試験、「太郎太郎踊り」などの伝統芸能の保存・継承、八間川「水辺の楽校」の整備と江之口眼鏡橋での「星空コンサート」の開催など、多岐にわたる事業を地区民の協働で実施しており、これらの取組により、ゼロだった交流人口はここ２年間で５万人にも増えてきている。

８－２　地域力の検証

峰山地区のコミュニテイ協議会の幹部の方々とのヒアリングで感じたことは、徳田会長を中心としたコミュニテイ協議会のまとまりのよさと、「地区をよくしたい」という幹部の方々の熱意である。さらに、1，600 名程度の峰山地区への

訪問者のために、資料「峰山地区の組織、振興計画、活動について」を作成していることからもみても、峰山地区の地域づくりへの意気込みと計画企画・実践能力の高さを垣間見た。

峰山地区の活動の特徴は、地区の全組織（自治会、婦人会、子ども会など）を包括したコミュニテイ協議会の設置とその下での部会設置による自主性確立と責任分担の確立、および、多数のボランテイアの参加である。

リーダーとしての人材

コミュニテイ協議会自体は、薩摩川内市の方針で設置されているので、峰山地区以外にも設置されているが、特に、峰山地区のコミュニテイ協議会がうまく機能している背景には、自治会加入率100%という自治意識の高さ、徳田会長の人徳とリーダーシップ、徳田会長を支える幹部の意識の高さ、各部会の情報共有と相互協力体制の確立などがある。

徳田会長は、もともと、九州電力の原子力発電所の担当として、地元との交渉にあたっていたという経歴の持ち主で、温厚な人柄で地域のまとめ役としては最適の人物という印象を受けた。合併前は、公民館連絡協議会（旧公連会）会長をしていたが、合併後のコミュニテイ協議会初代会長（初代は、旧公連会会長がつくことになった）に選ばれたのち、再度、会長に選ばれている。地区のコミュニテイリーダーとして、周知が認めている。他の幹部からも、徳田会長の人徳とリーダーシップに対する讃辞が多く聞かれた。

ボランテイア参加意識の高さ

峰山地区の柳山アグリランド整備には、地区内外から延べ7，000名ものボランテイアが参加するともに、施設整備にあたっては、いろいろのものが地区住民から寄贈されている。地区住民は、子どもを含めて、ボランテイア参加を楽しんでいる。れでも潜在的には「結い」（共生・協働）の精神があり、大事なのは、その共生・協働の精神を引き出すきっかけづくりだという。

たとえば、アグリランドでのコスモス苗植え（**写真右**）では、新聞広報を活用して、500名のボランテイアが集まった。サツマイモ堀りには、200名のボランテイアが集まり、焼酎の原料となった。

また、ボランテイアによる農道整備 1，000ｍも行われた。市からの補助金は２年間で 1，000 万円程度であるが、実質、4.5 億円の事業をしている換算になるという。

驚くことに、これらのボランティアの力を活用するに当たって、動員計画などは一切作られていない。「今日は何人出て下さい」と言わなくても。自らの意思で必要な人数が集まってくるというのである。「ボランティアを強制しない」という協議会の持論がしっかりと実践され、機能している。これを可能にする地区民の意識の高さ、それを引き出すリーダーの存在、そこにこの地区の地域力のかぎがあると実感した。

地域の共生・協働を支える協議会の持論

さまざまな地域づくりの経験から、協議会では、下記のような持論を持っている。

1. 地域での共生・協働は、楽しく展開する
2. 組織体制を確立し、気長く待ちの姿勢で　ボランテイアを強制しない
3. 影で支える人の働きを尊重して日向に　特に女性の方々の尽力を認める
4. 成果を揚げて達成感を得る
5. 冒険と決断　挫折しない
6. 他地区の方々へも共生・協働の成果を分ける
7. 知らしめることで満足感が出る　マスメデイアの活用と協力
8. 成果が出れば他の事業へも共生・協働の雰囲気が連鎖反応　過程と目的を明示する
9. 故郷を離れている人が認知　帰郷が増え　連帯感が強まる
10. 公的な位置付けをする（コミュニテイプラットホーム）

今後の課題

地域の結束力が高い峰山地区であるが、将来の課題としては、次のようなことがあげられる。

- 徳田会長に続くリーダーの育成
- 20 代、30 代の子育て世代のボランテイア活動の参加
- 成果をあげている地区コミュニテイ協議会活動に対する人的・資金的な面での公的支援の拡大

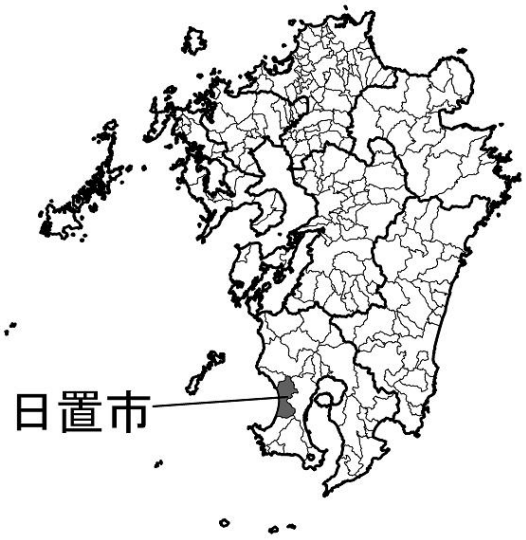
９．開墾魂のＤＮＡによる村づくり（鹿児島県日置市尾木場自治会）

（田中敦仁）

９－１　事例報告

尾木場自治会の概要

鹿児島県の西部、薩摩半島のほぼ中央に位置する日置市は平成 17 年５月に、旧東市来町、伊集院町、日吉町、吹上町が合併して、誕生した。人口は、52,164 人、高齢化率 28.3％（平成 21 年２月現在）となっている。尾木場集落は旧東市来町に属する標高 360ｍの山間地域であり、16 戸に 32 名（平成 21 年２月現在)が居住し､高齢化率は 65％。平均年齢 70 歳以上の住民が中心になって活動している限界集落である。



尾木場には「休右衛門新田」といわれる棚田がある。明治 18 年に、野上休右衛門がわずか２反の土地の開墾を始めた。10 年後、２町歩あまりの見事な棚田になったという。休右衛門氏が 45 年の歳月をかけて開いた棚田は全部で６町５反（１町は１ｈａ、１反は 10ａ）となった。この水田のほとんどは、尾木場地区住民の共同管理となっている。

棚田とメダカのまちづくり

この新田地域も、戦後の高度経済成長期の離農・離村の流れのなかで、休耕地が目立つ状況にあったが､100 年以上守り続けた新田を再度復活させようという動きがここ 10 年くらいでてきた。平成１２年に、県営地域ぐるみため池再編総合整備事業によりため池の整備を行うとともに、国の「中山間地域等直接支払い制度」を活用して、共同作業による棚田の保全を行い、彼岸花・れんげそう・菜の花の植え付けなどの集落景観の保全を行っている。

これらの取り組みの中で自分たちの棚田にはメダカが本当に多く生息している。それほどきれいな水があるんだという地域の誇りに気づくこととなった。

棚田での田植え体験

また、平成 14 年度の廃校跡を拠点とした「高山ふるさと秋まつり」や平成 16 年度の米づくり体験と棚田散策と山菜狩りのイベントに、鹿児島市内など都市部から多くの家族連れが参加（年間 800 人程度）するなど、都市農村の交流を図っている。

このほか、地域でとれる米を「尾木場棚田めだか米」としてブランド化することも進めている。

なお、これらの取り組みが評価され、平成 18 年度に田園自然再生活動コンクール「美しい郷と営み賞」を受賞した。

尾木場の地域活動

このような意欲的な取り組みは、尾木場自治会と自治会の構成員をメンバーとする尾木場地区めだかの里保全委員会（野上操会長）が主体である。

この自治会は、32 名のうち、ほぼすべてが野上一族である。自治会所有の自治公民館がさまざまな集まりの場となる。

ちなみに日置市では、１小学校区ごとに地区公民館（市所有）がある。市内には、26 小学校（廃校７地区を含む）の地区公民館を中心にコミュニテイ政策が行われている。

尾木場自治会の活動は、６つの自治会（それぞれ自治公民館を持つ）で構成する旧高山小学校の地区公民館に属し、市のコミュニテイ政策とも連携する形で行われている。

９－２　地域力の検証

山村に位置するわずか 32 名で、高齢化率が 65％を超える集落であるが、開墾者の野上氏のＤＮＡを受け継ぎ、自治会の団結力と地域をよくしようという強い意気込みがある。

野上のＤＮＡ

野上操会長を中心とし、Ｕターンした野上正和氏が若手のリーダとして、さ

まざまな地域活性化のアイデアを出し、それを自治会や市役所と話し合いを重ねて、実際の企画とするようにしている。地域づくりのモットーは、「過疎に負けず、高齢化を嘆かず、自分たちのできることをやる」である。
「他の地区の人に話をしても、「うちでは無理だ」というあきらめの反応が返ってくることが多い。「うちの地区には野上休右衛門の開墾魂が引き継がれている」。ヒヤリングの場ででたこの発言に、この地区の持つ底力を強く感じた。

メデイア登場で地域の良さを再確認

この都市との交流が大きな広がりをもったのは、メデイアでの放送（ＭＢＣ「どーんと鹿児島」など）がきっかけである。これにより、県内外からの訪問者が増えたことで、住民自らが改めて地域の良さを認識するとともに、地域の出身者や高齢化の進む地地域の住民が勇気づけられたという。

今後の課題

なんといっても、集落の高齢化が進んでおり、若者がいない点である。この点は、地域間交流で、他地域の若者に関心をもってもらうなどの取り組みを通じて、多少でも解消していくことを考えている。

第Ⅱ章

地域力創造の条件

１．実践者に必要なこと

２．自治体が留意すべきこと

第Ⅰ章「地域力創造の実例」では、人口約 2,000 人の上勝町の地域づくりから人口約 99 万人の北九州市が取り組んでいるコミュニティ再生の試みまで、様々な規模の自治体・地域・団体における地域力創造の実例を検証した。また、多摩ニュータウンのような都市部から周防大島のような離島まで検証し、実例の地域性も様々である。さらに、「フュージョン長池」や「グリーンバレー」といったＮＰＯ主導の実践活動から、「北須磨団地自治会」、「峰山地区コミュニティ協議会」や「やねだん（35 頁注を参照）」に見られるコミュニティ活動や、北九州市や上勝町のように行政が下支えしつつリードしてきた地域づくりまで、様々な主体が地域活動に関わってきていることも明らかとなった。

これらの実例に係る自治体の人口規模や地域性や活動主体は様々であるが、地域力が高い地域には、リーダーやコーディネーターのもと、当事者意識を持って地域の課題に取り組めるメンバーが集まっており、そのメンバーをつなげる場や仕組みがあるといった後述するような共通の条件が見受けられる。

第Ⅱ章では、これらの「地域力創造の条件」を、住民、自治会、ＮＰＯ等の地域活動の「実践者に必要なこと」と地域活動を下支えする「自治体が留意すべきこと」の２つ分けて整理する。

なお、「創造」とは、一般に「新しいものを造りはじめること」との意で用いられるが、ここでは、これから地域活動をはじめようとする者や発展させようとする者にとって必要であると考えられる条件を、「地域力創造の条件」として記している。また、「地域力が高い地域」については、経済的な豊かさのみで測るのではなく、住民が集落やコミュニティなどの地域に愛着を持ち、助け合いながら生き生きと暮らし、地域活動への参画意識も高い地域であると捉えていることを付言する。

１．実践者に必要なこと

①　「気づきがある」

- ✧ 地域力とは、地域の問題を自ら発見し、解決していける能力と言えるのではないか。
- ✧ 地域が動き出す前提は、危機感や当事者意識を持つこと。
- ✧ 地域の長所と短所の双方を認識していること。
- ✧ 長所については、地域の強みや宝を自分たちが認識し、周囲に発信していくことが重要。
- ✧ 短所については、冷静に自分たちの地域を見つめ、足らないところを認識できることが重要。

現状の認識や問題意識のないところに、実践活動はうまれない。「地域力創造の実例」の９事例が示しているが、活性化振興計画策定時の真の住民参加が、まちづくりの転機になった上勝町（95 頁）をはじめ、地域が動き出す前提は、住民が危機感や当事者意識を持つことから始まる。そして、地域の長所や短所を冷静に認識していることが活動の継続につながる。

②　「人材がいる」

- ✧ 「自分たちでできることは、自分たちで行う」という意識を持ったメンバーの集まりであること。
- ✧ 地域の課題に真摯に粘り強く取り組める「リーダー」が必要。
- ✧ メンバー各々が、自分が主役だと思って取り組める雰囲気をつくれる「コーディネーター」が必要。
- ✧ メンバーを陰で支え、何かあったときには調整に当たる「裏方」が必要。
- ✧ 自分たちの地域を客観的に評価したり、信念をもって活動方針を定めたり、熱意をもってどんどん行動できるメンバーがいる。

地域活性化には、「よそ者、若者、ばか者」が不可欠であるといわれるが、実践活動の初期に必ずしもすべてが揃っている必要はない。第Ⅰ章「地域力創造の実例」を見ても、危機感や当事者意識を持った仲間とそれをまとめるリーダーが、信念を持って実践活動を始めることが大半である。このリーダーが、「やねだん」（鹿児島県鹿屋市）の豊重氏のようにUターン者である場合や、「いろどり」（徳島県上勝町）副社長の横石知二氏（96 頁）のようにＩターン者である場合に「よそ者」と評価され、両者の自らリスクを顧みず真摯にメンバーをリードする態度が、「ばか者」と評価されるのである。

メンバーをまとめ、実践活動を継続させていくためには、一人三役という場合もあるかもしれないが、「リーダー」、「コーディネーター」、「裏方」の存在が必要である。

一方、実践活動を発展させていく段階では、実践活動の持続性のためにも、「多世代（若者）」、「他地域（よそ者）」がキーワードになってくる。やねだんの芸術家招致、上勝町や神山町の移住者受け入れなどに見られるように、高齢化の甚だしい過疎地域における実践発展期の活動にあたっては重要な視点である。

③　「つなげる絆や場がある」

- ✧ 一人ひとりを認め合い、遠慮のない話し合いができる共同体であること。
- ✧ メンバーがそれぞれ役割を担うフラットな共同体であること。
- ✧ リーダーやコーディネーターとメンバーの間が信頼関係によって結ばれており、メンバー各自の「やる気」が「大きな力」になっていくこと。
- ✧ 「できる人が、できることを、できるだけ」実践するといった雰囲気のもと、誰でもボランティアとして参加できること。
- ✧ メンバーを繋ぎ止める交流拠点。

ＮＰＯや自治会による実践活動は、メンバー各人の「やる気」やボランティアに支えられている。「フュージョン長池（八王子市）」の富永一夫氏（77～80 頁）、「グリーンバレー（徳島県神山町）」の大南伸也氏（90～93 頁）、「いろどり」の横石氏のように、メンバーとの間に信頼関係を築き、メンバーの「やる気」を育てることが重要である。

フュージョン長池にとっての長池公園、薩摩川内市峰山地区にとっての柳山

アグリランド（120～123 頁）のように、人、モノ、カネ、情報の交流の場となる交流拠点は実践活動の継続のために大変重要である。

④　**「仕組みがある」**

- ✧ メンバーが情報を共有したり、幅広く情報を収集し発信できる仕組み（情報受発信フリーペーパー、メーリングリスト、コミュニティＦＭ等）。
- ✧ コミュニティ組織、ＮＰＯ、ボランティア等の様々な人や組織が協働できる仕組み
- ✧ 有償活動と無償活動を峻別し、一部のメンバーに過度に負担をかけない仕組み。
- ✧ ボランティアから得た協力を「見える化」し、なんらかのインセンティブを設けること。
- ✧ 会費、協賛金、行政からの立ち上げ支援補助金に加え、指定管理やコミュニティビジネス等により財源を確保するなど、経営の視点を持っていること。

「つながる絆や場」が有効に機能するためには、そのための仕組みが不可欠である。「地域力創造の実例」の大半が示しているように、メンバーが情報を共有したり、情報を外部に発信するために、ＩＣＴの活用が有効である。また、「フュージョン長池」のボランティア時間の取り組みに見られるように、ボランティアから得た協力を「見える化」したり、「グリーンバレー」の実行委員会方式のように一部のメンバーに過度の負担をかけない仕組みを工夫したり、活動を継続するための経営の視点を持つことも重要である。

⑤　**「『目標』と『達成』を共有する」**

- ✧ 危機感や創意工夫により地域資源を活かしていくという目標をメンバーが共有すること。
- ✧ 小さなことからひとつひとつ確実に結果を出し、成果を積み重ね、メンバーが達成感を得ることができること。

「グリーンバレー」や「いろどり」のように、小さな実践でもいいので、目標に対し確実に結果を出し、メンバーが達成感を共有できることが実践活動の

継続のために重要である。

⑥ 「行政に頼らない」

- ✧ 「カネの切れ目が活動の切れ目」とならないよう、行政に過度に依存せず、活動を行うこと。
- ✧ きっかけづくりや適度な財政・人的支援など、行政に行政の責任分野での役割を担わせること。
- ✧ 行政による地域の魅力の情報発信など、地域の活動を行政にしっかり応援させること。

行政に依存した地域活動や実践活動は長続きしない。「やねだん」の、行政に頼らないむらおこし、北須磨団地の、自治会主導の共生の地域づくり（110～114 頁)、「グリーンバレー」の、芸術をツールに人をコンテンツにした地域づくりを筆頭に、行政に頼らない自立した活動は足腰が強い。

上勝町のように行政が裏方に徹し的確にコーディネートしている実例もあるが、実践活動の初期における行政への過度の依存には注意を要する。

一方、「フュージョン長池」と八王子市、「グリーンバレー」と神山町との関係に見られるように、実践活動の発展期においては、活動の公的性格が強まってくることに伴い、適切な役割分担のもと、行政との協働が大切になってくる。

⑦ 「勇気を持って楽しみながら実践する」

- ✧ 目的を共有しながら、その実現のために「楽しみながら実践する」という個々の意識。
- ✧ 「カネ」がないから「知恵」がでる。逆境にあっても、徹底的に知恵を絞り、たゆまぬ努力を惜しまず、挑戦するという高い志。
- ✧ 小さな一歩を踏み出す勇気をもって、「できることからやってみる」という心構え。
- ✧ 実行しながら考え、失敗をも踏み台にして前進するという姿勢。

「地域力創造の実例」のヒアリングにおいて最も印象的であったのは、成功している実践活動の当事者は、たとえ、リスクや苦労が多かったとしても、楽しみながら実践をしているという点である。

２．自治体が留意すべきこと

①「きっかけづくり」と「セーフティネット」

- ✧ 地域活動は、行政の責任を放棄するための「道具」であってはならないし、行政に依存した地域活動は持続しない。
- ✧ 「地域力」を高めるためには、住民・コミュニティ団体・NPO等と行政が目的を共有し、対等の立場で連携・協働することが大切である。
- ✧ 自治体は、地域活動の「きっかけづくり」という役割をしっかりと担うべきではないか。地域活動の立ち上げや仕組み作りなどをしっかりと支援すべきである。
- ✧ 住民の安心・安全を守るために、地域活動による初動では対応しきれない分野については、自治体が、最後の拠りどころとして、セーフティネットたる役割をしっかりと担うべきである。

上勝町の「裏方に徹し、旗は振らないが、きっかけづくりやコーディネートに職員が汗をかき、行政が担うべき分野には思い切って投資する」というスタンスに見られるように、住民等の自立を基本としつつ、行政は自らの責任分野をしっかり担うことが重要である。

②「信頼」と「ネットワーク」

- ✧ 自治体は、地域活動の実践者（住民・コミュニティ団体・NPO 等）と信頼の絆によって結ばれていなければならない。
- ✧ 公務員は、実践者からの信頼を得るためにも、責任逃れをせずに課題に取り組むべきであり、また実践者から担当外の事案について相談を受けた場合でも、担当者にしっかりとつなぐ姿勢が大切である。
- ✧ 自治体は、それぞれの地域活動のコーディネートを行い、「地域力の統合」を図るべきである。
- ✧ 自治体は、地域活動に取り組む、自治会・町内会、ボランティア団体、ＮＰＯ、企業等と「顔の浮かぶネットワーク」を構築すべきである。

北九州市の「いのちをつなぐネットワーク」(84～89 頁）や上勝町の「いっきゅう塾」(94～96 頁）のように、行政の担当者と地域活動の実践者が信頼の絆で結ばれ、自治体が地域活動の下支えやコーディネートを適切に行えることが重要である。なお、行政とＮＰＯが相互理解を深めるため、例えば、行政からＮＰＯへの研修派遣やＮＰＯ活動や地域活動を行っている学生の役所へのインターンシップを検討することも必要である。

③「現場主義」と「自考自決」

- ✧ 公務員は、現場を知り、現場を大切にすべきであり、役所で座して待つのではなく、積極的に現場に飛び込み、実践者との連携・協働を図るべきである。
- ✧ 自治体は、公務員の「現場主義」や「地域の実践者との信頼のネットワークづくり」を積極的に評価し、職員の教育を行うべきである。
- ✧ 現場で柔軟・迅速な判断を行うためにも、公務員は自ら考え判断できるように訓練すべきである。この結果、「国がいっているから」、「前例がないから」ということではなく、判断理由を自らの言葉で住民に説明することができ、住民との信頼関係がより確固たるものになっていく。
- ✧ 公務員は、自ら判断するための「ものさし」を磨き上げるべきであるし、上司の判断を求める必要がある事案については、現状や問題点を的確に整理したうえで、速やかに上司に相談し、解決できる訓練をす

公務員は、住民と協働し地域の課題解決に取り組むためにも、現場主義に徹するとともに、コミュニケーション能力、判断能力、政策立案能力を身につけるべきである。このためにも、日頃の業務において、調整・折衝力を磨くとともに、自ら一歩踏み込んで研究する向上心を養う必要がある。

④ 「飛び出す」と「出過ぎない」

- ✧ 地域の住民でもある公務員は、自治体での職責をしっかり果たしつつ、自らも地域活動に取り組むべきである。
- ✧ 地域活動に「飛び出す」公務員は、住民と役所のつなぎ役として、それぞれの立場や発想の違いを理解し、今後の地域活動と行政活動の双方を改善していく役割を担うべきである。
- ✧ 自治体は、地域活動の下支え役であり、行政が丸抱えしたり、出しゃばりすぎることにより、実践者が行政依存に陥ることがないように注意すべきである。
- ✧ 自治体は、地域活動における実践者の取り組みを謙虚に評価すべきであり、くれぐれも行政が手柄の横取りをすることがあってはならない。

公務員は、地域社会の一員でもあり、地域における様々な活動に積極的に参加することが期待される。また、ＮＰＯ等が役所的ではない発想で問題を提起した際に、前例や権限がないことなどを理由に門前払いせず、地域の課題に真摯に向きあっていくべきである。

第Ⅲ章

地域力創造施策の強化に向けて

１．地域力のマトリックス分析

前章（第Ⅱ部第Ⅱ章）では、「地域力創造の条件」を「実践者に必要なこと」と「自治体が留意すべきこと」に大別し、研究会のこれまでの研究成果として取りまとめた。この研究成果が、全国の地域活動の実践者の方々や地域活動を下支えする自治体の方々の参考となれば幸いである。

ただし、全国の地域活動は、地域活動の初期・発展期といった活動段階や地域の特性などによって様々であり、求められる条件はそれぞれ異なるものであると考えている。例えば、前章でも若干触れているが、地域活動の初期において実践者が留意すべきことは、地域の者に現状を認識させ、危機感や当事者意識を持って目標を共有することや、メンバーをつなげる場や仕組みを設けることである。一方、地域活動の発展期においては、これまでの達成をメンバーで共有したうえで、行政との適切な役割分担、安定財源の確保や情報発信などを行うことが重要になってくる。また、過疎地域においては後継者育成の観点からもＵ・Ｉターンの受け入れが重要であるし、大都市では急増する高齢者を地域でケアするための「つながり」や「助け合い」が重要である。

来年度は、①時間軸（地域活動の初期・発展期といった活動段階）、②地域性（大都市・過疎地域といった地域特性）などの視点を念頭におきながら、「地域力創造の条件」について全国の地域活動の実践者や自治体の関係者との意見交換や実例検証を重ね、地域力のマトリックス分析[1]を行いたいと考えている。

[1] マトリックスとは、日本語に訳すと「母体・基盤」のことで、一般には「数学の行列」を表す。ここでの「マトリックス分析」とは、地域力が創造された原因や要素を多元的に分析することの意味で用いている。

２．地域力創造政策への転換

来年度は、全国津々浦々で地域活動を高めてもらうために、地域力のマトリックス分析に取り組むとともに、国や都道府県に地域力創造政策への転換を求める提言を行いたいと考えている。法令や補助金要綱の制約に縛られず、住民、自治会、ＮＰＯ等の地域を良くするためのアイディアに市町村が応えられるよう、自治の強化に資する地方分権を進めることが重要であることに加え、現場のニーズと乖離した視野の狭い縦割りの政策を改め、全国各地の地域活動の高まりを支援するための横断的な政策に転換していく必要がある。

「長期にわたる国全体の人口減少」や「都市部での高齢者の急増」を踏まえ、我が国の社会システムの構造的転換をも視野に入れ、豊かな自然環境や地域におけるつながりを大切にする地域力の高い社会を実現するための取り組みを強化すべきである。国土政策、社会保障政策、農業政策、都市政策など広範にわたる分野での政策転換が必要となるが、見直しにあたっては、①人口減少時代における「大都市と過疎のインテグレート（融合）」と、②地域力創造の一丁目一番地ともいえる「人材育成」が重要な視点であると考えている。

第Ⅰ部資料

和光市長寿あんしんグランドデザインと介護予防事業の実績（東内京一委員作成）

和光市長寿あんしんグランドデザイン

◎21年度以降整備
高齢者専用賃貸住宅
（地域密着型特定施設）

◎21年度開設
第2北地域包括支援センター

グランドデザイン北エリア
北地域包括支援センター

◎20年度整備　ケアハウス
（地域密着型特定施設）

●18年度整備　小規模多機能型居宅介護・新倉高齢者福祉センター（指定管理者）

●18年度整備　GH・認知症対応通所介護

グランドデザイン中央エリア
中央地域包括支援センター

●18年度既存再編　GH・小規模多機能型居宅介護

◎21年度以降整備
高齢者専用賃貸住宅
（地域密着型特定施設）

◎20年度以降整備
高齢者専用賃貸住宅
（地域密着型特定施設）

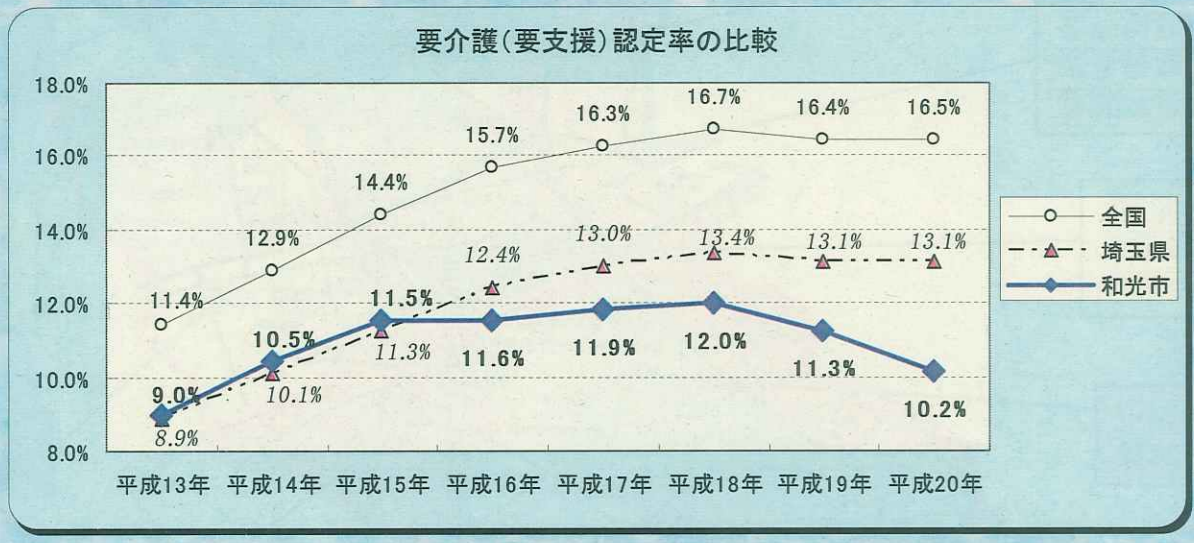
◎20年度整備　GH・小規模多機能型居宅介護
公有地利用　公募

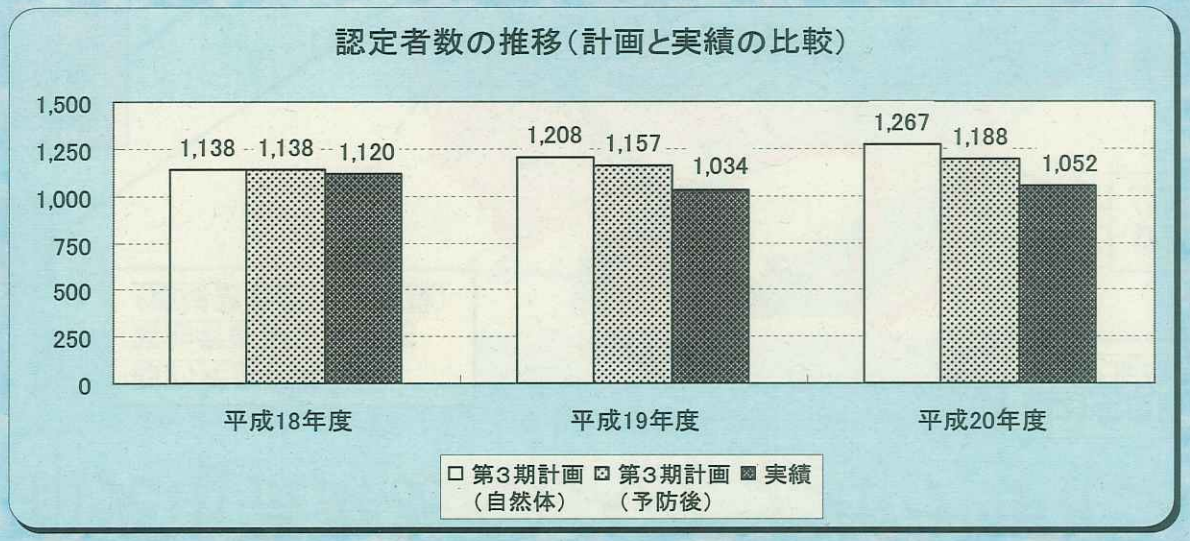
グランドデザイン南エリア
南地域包括支援センター

●介護予防通所介護　高齢者福祉センター内（指定管理者）

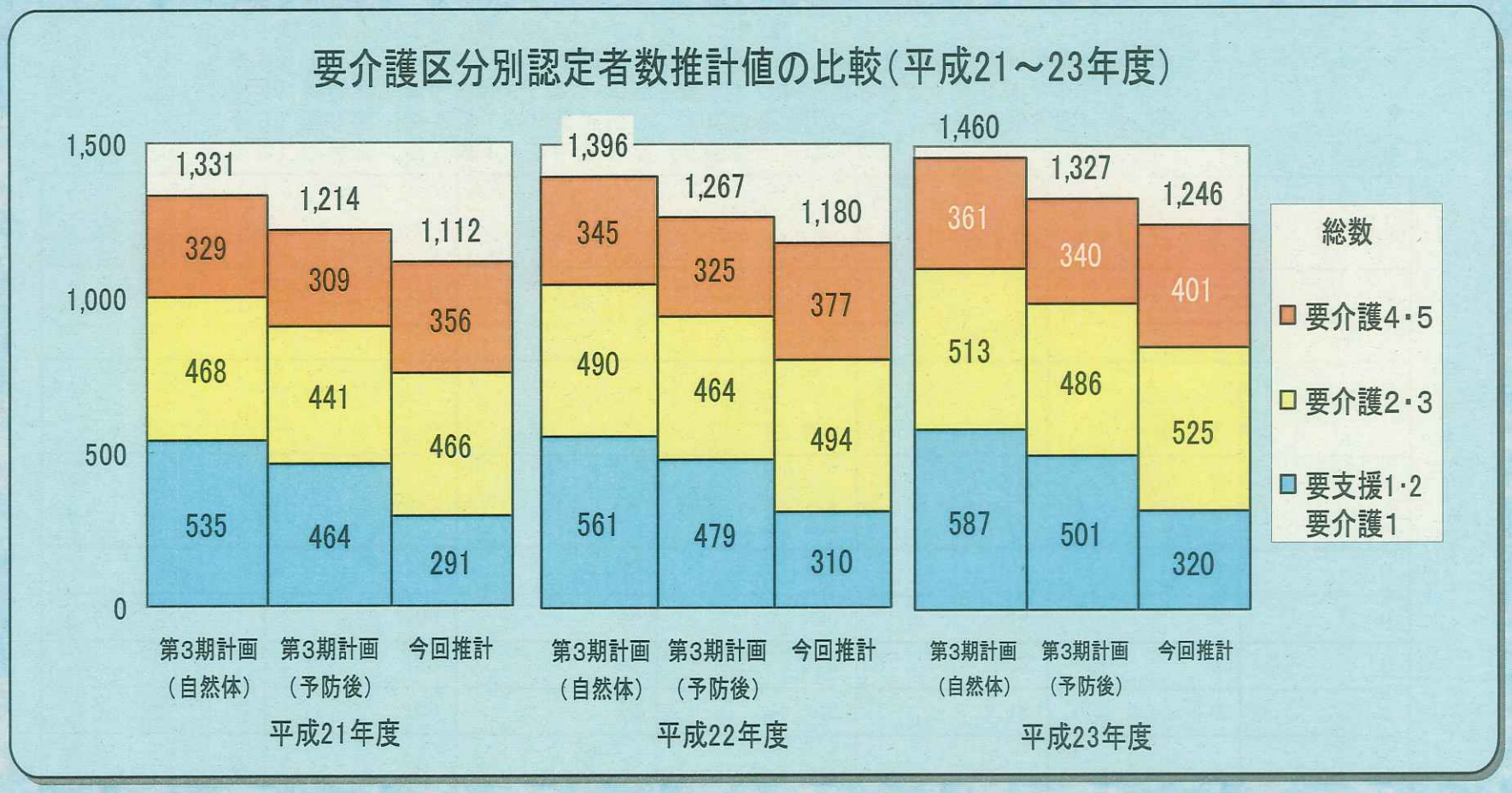
●18年度整備　GH・小規模多機能型居宅介護　改修

要介護・要支援認定者数の推計 －認定率、実績





介護予防効果推計を第4期保険料算定基礎に勘案



第3期の実績を勘案した、第4期計画の要介護認定数の推計、各年次今回推計欄の認定者数で保険料を算定する

要支援1・2から自立高齢になった、圏域別改善・悪化・維持の割合

２４　地域包括支援センターにおける介護予防サービス支援計画の状況等
①介護予防ケアマネジメント（予防給付）　（単位：件、人）
※１）「改善」・「悪化」・「維持」は、予防サービス導入前から年度末時点の状態変化を示す

地域包括支援センター	プラン作成件数	プラン作成実人数（A）	改善者数（B）	悪化者数（C）	維持者数（D）	死亡等
南	109	65	46	13	6	0
北	120	80	50	23	7	0
中央	69	50	30	14	6	0
合計	298	195	126	50	19	0
南			70.8%	20.0%	9.2%	
北			62.5%	28.8%	8.8%	
中央			60.0%	28.0%	12.0%	
合計			64.6%	25.6%	9.7%	

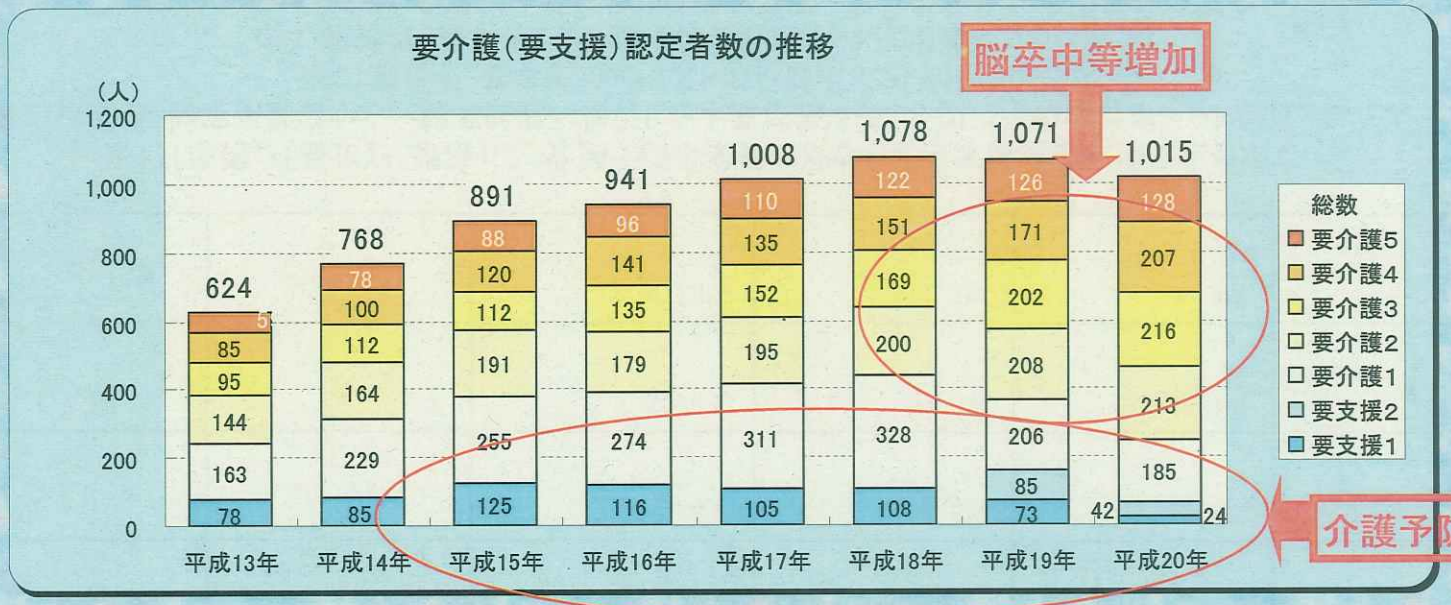
※２）改善者：要支援１・２から自立（非該当）となった人
※３）悪化者：要支援１から要支援２、または要支援１・２から要介護状態へ移行した人
※４）維持者：年度末時点において要支援１・２から要介護度の変化がなかった人
※５）下段は、プラン作成実人数に占める改善者数、悪化者数及び維持者数の割合
（小数点以下第二位を四捨五入）
※６）改善率＝（Ｂ／Ａ）％、悪化率＝（Ｃ／Ａ）％、維持率＝（Ｄ／Ａ）％

地域支援事業の介護予防ケアマネジメント（特定高齢者）の実績

地域包括支援　　センター	プラン作成実人数（A）	改善者数（B）	悪化者数（C）	維持者数（D）	死亡等
南	64	25	10	29	0
北	46	29	2	15	0
中央	55	23	8	23	1
長寿あんしん課	21	11	2	8	0
合計	186	88	22	75	1
南		39.1%	15.6%	45.3%	
北		63.0%	4.3%	32.6%	
中央		41.8%	14.5%	41.8%	
長寿あんしん課		52.4%	9.5%	38.1%	
合計		47.3%	11.8%	40.3%	

※1）「改善」・「悪化」・「維持」は、介護予防事業参加前から年度末時点の状態変化を示す
※2）改善者：特定高齢者から一般高齢者へ移行した人及び基本チェックリストの合計ポイントが減少した人
※3）悪化者：基本チェックリストの合計ポイントが増加した人
※4）維持者：基本チェックリストの合計ポイントに増減がなかった人
※5）下段は、プラン作成実人数に占める改善者数、悪化者数及び維持者数の割合
（小数点以下第二位を四捨五入）
※6）改善率＝（B／A）%、悪化率＝（C／A）%、維持率＝（D／A）%

認定者数の推移（介護予防効果による軽度減少）



第Ⅱ部資料

1. 「地域の活性化に関する研究会」第 5 回会合議事録
2. 多摩ニュータウン関連図表

１．「地域の活性化に関する研究会」議事録

第Ⅱ部においては地域力創造の実例を検証し、地域力創造の条件について考えてきたが、最後に、「地域」とは何か、「地域力」とは何かについて考えてみたい。

以下に掲載するのは、平成 21 年２月 23 日に総務省で開かれた、本研究会の第５回会合の模様である。本年度最終回となった同会合では、締めくくりの議論として、活性化の対象となる地域の範囲や、活性化とはそもそも何を目指した取組であるのか、高齢化・人口減少社会における活性化は何を目指すべきなのか、について活発に意見が交換された。

活性化を図る際には地域に内在されたＤＮＡを引き出すべきとする意見や、江戸時代の参勤交代を現代に復活させる方策にも議論が及び、興味深いものとなった。

地域の活性化に関する研究会　第5回会合

平成21年２月23日
14:00～16:00
総務省共用会議室１

座長
高橋　紘士　　立教大学コミュニティ福祉学部教授

石川　治江　　特定非営利活動法人ケア・センターやわらぎ代表理事

田中　敦仁　　関西学院大学法学部教授

富永　一夫　　特定非営利活動法人フュージョン長池理事長

米澤　朋通　　総務省地域力創造グループ地域政策課理事官

地域とは何か

【高橋座長】それでは本年度の締めくくりとして、地域の活性化の条件について、考えてみたいと思います。

【石川委員】よろしいでしょうか。いろいろな地域を見たわけですが、例えば先日伺った旧東和、周防大島町（102～108 頁）もそうですが、４町のときは東和町と沖家室というのは独特の高齢化であったり、地域特性があったわけです。そしてそこで、行政マンも議会も地域の人たちも、地域をどうしようと東和町とか沖家室のところで一生懸命考えられてきたわけだけれども、合併したことによって、高齢化率という部分で言えば、70%の問題が 40%の議論になってしまうわけです。

これは全国で起きてきていて、例えば長岡市なんかも、以前は山古志村は合併していなかった。長岡市と合併したことによって過疎の問題が吸収されてしまった。その集落とか地域が本当にしんどい状況であるにもかかわらず､合併によって問題がまぶされてしまう。この間周防大島に行ったときもつくづくそれを感じて、地域活性化、という時は、集落も見なければならないんじゃないでしょうか。

【高橋座長】地域は何だろうか、ということですね。この研究会は「地域の活性化に関する」研究会であって、自治体の活性化じゃない。

【田中委員】コミュニティですよね。

【高橋座長】その場合、地域って日常生活圏としてとらえる場合と､「やねだん」(35 頁注)のように、基礎的単位としての自治公民館がある、つまり集落単位の議論と、それからもうちょっと広がりのあるサービス権益の議論と重層的にある。それこそ地域と言ってしまうと、まぶされてしまう。だからそこを何か視座として、リマークしておく必要があると思います。その町丁目という行政の単位をおろしていく場合と、沖家室（104 頁）のように、ある種の文化単位というか、コミュナリティっていうか、共同性の単位としての部分とか。大都市の場合はそもそも共同性というものはなくて、たまさかの縁で同じ建物に集住した、ということですから、話は大分違うわけです。

【石川委員】あともう１つ、私がひっかかるのは、例えば結だとか講とか地域地域に明治以来の脈々とした、地域の中の自助システムがあった。その自助システムが有効な手段として、その地域の中にあるのかどうか、という調査はなされているんでしょうか。

【高橋座長】それは絆という概念を使うんだけど、絆のシステムなんですよ。

【石川委員】そういうことで見ると、都市の例えば埼玉県とか千葉県なんて、そういうシ

ステムがないから、結局のところずどーんと抜けてしまう。

【高橋座長】いや、あるんですよ。例えば多摩地域だと、昔から住んでいる地主さんたちの間にあるわけです。

【富永委員】多摩ニュータウン（68～82 頁）開発によってどういうことが起きたかというと、それまであった部落単位で行われていた念仏講みたいなのがあって、大きな数珠を回しながら念仏を唱えるわけだけども、そういうのが一つの単位となって助け合いシステムみたいなものがあった。ところが結局ニュータウン開発で 95%くらい新住民が入ってきた。人間関係も何もないのがあっという間になだれ込んできたわけでしょ。だから結果的にそういうものを壊してしまっちゃったんです。

【石川委員】今は、多摩にその念仏講はあるんですか。

【富永委員】ほとんどもう残っていませんね。ただ、旧地主の人たちの、多摩ニュータウン計画から外れたところには、例えば愛宕神社の火祭りみたいなものをやっている人たちは細々と残ってはいるんです。だけど、実質的な力にもうなり得ない状態まで来ている。いつも思うのは、先生も言われるように、地域という言葉をその現場現場に合わせて、定義を一番最初にしなきゃいけないんですよ。だから、例えば都市部においては、そういうことよりも、小学校区単位のようなものの方が意味を持っていたりするわけですよね。

【高橋座長】昔、機能的コミュニティといっていたかもしれない。

【富永委員】大分県と福岡県の間のほうには、県境はあるけど同じ文化圏っていうのもある。だから、文化圏を地域と定義して語っている、というふうにしないと。何の地域のことを言ってるのか、行政単位なのか、小学校単位なのか、町丁目なのか、文化圏単位なのか、生活圏単位なのかが全くわからない議論しているわけです、今。

【石川委員】だからそこで一応整理してみないと。

地域力を涵養する「文化」

【高橋座長】石川さんの議論はものすごく重要なんだけど、ただ、人間って壊れたからなくなるものじゃないです。要するにある種の遺伝子のように残っていて、きっかけさえあれば復活する。それが絆をつくるきっかけになる。なくなったから、もう無視していいっていうのは、文化ってものに対する冒とくですよ。近代主義的な冒とく。役所っていうのはそれをずっとやり続けてきたわけだけど、実はローラーをかけたって残るものってあるんですよね。

【富永委員】今、フュージョン長池でソーシャルビジネス研究会のホームページを作っています。ケース１として「長池伝説」を僕らがテキスト化したんです。お姫さんが身投げをして死んだ、という地域の伝説を今日によみがえらせたんです。そのことによって、旧地主の人たちと新住民の我々とが、一体の地域人にまた戻っていける作業だと思うんです。

なぜこのテキストを一番最初にまとめたか。下手に手をつけたら、旧地主の人から私は袋だたきに遭う案件でもあるんです。我々の大事な大事な昔話を新住民が勝手に手をかけた、と。だから、ここにマナーがあるということを僕は言ってるんですけど、古くからその文化を形成してこられたことに対して、畏敬の念というか、マナーとしてそういうものを持たなきゃいけないんです。

【高橋座長】今の話もものすごく示唆的で、いろいろなところでそれをやっているんですよ。地域興しの相当部分はカルチャーだっていう話もある。もう１つは、祭りを観光資源にして、消費の対象にしたことは、多分間違いだって最近思っている。人間に意味を与えてきたものですから、あれは消費の資源じゃないんです。大型店が進出して商店街が空洞化すると、文化によるつながりの力が弱くなっていくわけです。それをどう組み替えていくか。絆っていうのは文化的紐帯なんです。今回沖家室に行って、そのことを強烈に感じました。泊清寺の新山住職（104～105 頁）からいただいた本ですが、ハワイへの移民向けに、沖家室はずっと共通のミニコミ誌を出してきた。

【石川委員】あれすごかったですね。

【高橋座長】えらくおもしろかったのは、正月の時候のあいさつ。名刺広告に、ハワイ家室会とか、青島家室会とかある。彼らは家室の文化を外に持ち出しながら、それを絆として使っているわけです。そういうことだと思う。

【富永委員】文化とは人間１人１人の生き様の連鎖みたいなもののような気がするんです。そのつながりなんだという気がするんです。だから、昔みたいに、国が上からものを考えたり、行政の首長さんがものを考えて、投網をかけるように施策をばあんと打てば、ぱっと当たってみんなが喜んで、わあいと喜んでくれた、というわけにはいかない。このところ思うのですが、みずから生きようとする人、そういう生き様を見せることができる人たちを育むようなインフラを、国や地方自治体がどう整備するか、下から支えるような配慮、仕組みが大切なんだと僕は思うんです。

【石川委員】大体いつもこう（上から）なのよ。

【高橋座長】今回の経済危機を僕は、絶対にチャンスだと思っているんです。これだけ急

激にクラッシュが起こってくれたおかげで、我々は何を失ったんだろうかっていう意識が生まれた。たとえば、都市への集中で生じた市場の「いびつさ」みたいなものを復元させなければいけないっていう議論。それからもう明らかに、大型ショッピングセンターというものが、衰退の域に入ってきた。そうするともう一度、商店街を復活させなければならないんだけど、商店街の復活は今までのようなビジネスモデルではちょっととても無理。多分ある種の共同性、今のような生協ではないはずだけど、ある種新しい経済システムって議論の芽が絶対出てくると思う。

【石川委員】周防大島町がかつて策定した「高齢者モデル居住圏構想」（105 頁）は当時としては非常に面白いというか、新しい取り組みだと思うんだけど。

【高橋座長】高齢者３倍時代における定住圏構想とか。そういう議論があるかも知れないと思っている。それから、僕は都市の限界集落という議論を粉砕したいんです。僕は「限界集落」という言葉自身がものすごく不見識だと前から思っているんだけど、最近は都会でも限界集落、と言っている。昔は絆があり、生き生き生活をしていながら、その構造が壊れて限界点に達したから限界集落なんでしょうけど、東京の場合はそうなんだろうか。逆に、せめて限界集落になってほしいんです。「集落」に。集落すらないじゃないか。

地域力創造の条件

【石川委員】そこを語るには、人口の構造とそれから家族の構造を見る必要がある。集落の中に何が生きているのか、というと、やっぱり単位としては家庭。そこもやっぱり見ていかなきゃいけないキーワードかなと。

地域活性化のマニュアル化について議論したいのですが、諸条件を並べてマトリックスにできないか、と。キーワードとして、例えば過疎地ってよくいうじゃないですか。中間山地でもいいんですけど。すると元気な所って、そこにいる人たちが一生懸命やって何とか元気になっている、というのと、よそから人が入ってきて元気になっているパターンと、２つに分かれると思うんです。

地方都市にしても、相当よそから人が来て活性化している、というところがあるのかもしれないし、そうじゃなくて地元の人がものすごく活性化している、というケースもある。「やねだん」なんかは過疎で、外から人が入らないで自分のところが頑張っているわけです。

【富永委員】僕は一度、コミュニティの定義みたいな文章を書いたことがあるのですが、

まず最初に自分が存在しないと何も存在しないというところから始めて、次に最小のコミュニティ、地域というのは、自分の家庭だと。その次が向こう３軒両隣で、私の場合は両隣が多くて、団地なんですよね。110 所帯もあるんです。その次に、顔と名前がわかる範囲の地域活動が八王子市の長池地域ぐらいで、要はお祭りなどを一緒にやれる範囲。「おーい」と声をかけたら、顔と名前が一致し始めるような意味。

その次に、生活圏コミュニティというものがある。これは多摩ニュータウンなどの 20 万人ぐらいの都市部だと、そういう単位の街、日常的に車などでショッピングに行く範囲ぐらいを言って、その上は南多摩圏とか。国際的立場から見ると日本国もそのファーイーストで地域だ、東アジア地域という言い方だってある。

だから、ここの活性化ということを議論しているときには、家庭のという地域の活性化を議論しているのであるとか、小学校区単位の活性化の議論をしているのであるとか、１回１回定義してかからないと、地域というものもあまりにも多様に存在しているから、議論がかみ合わなくなるんですよね。

【高橋座長】もう一つ面倒くさいのは、人間の生活圏が広がっていますから、地域を飛んだ地域、というものがある。さっきのハワイと沖家室なんてそうなんですよ。地域がある種のバーチャルなシンボルにいなっていくわけ。多分、ふるさとという概念はそれなんです。ただ、ここはやっぱり、ある平面として、ある区画されたところで展開する人間の営みと定義してみます。そうすると、やはり高度経済成長というのは、そこから根を抜く長いプロセスだったんですよね。ローラー的に全部ルーツをなくす。地域にいても地域にいないんです。それが危機でわかり出したのです。やっぱり経済危機というのは、マイルドに行わないで急激に起こってくれたほうがいい。それは何百万人もこれから発生する失業者、ミクロでは大変なことだけれども、社会意識的に見ると我々はそう言えば何を失ったのかがわかる。

そこでマニュアルの話なのですが、活性化の尺度というのは何だろうか。この地域は活性化しているかしていないか。たとえば、ある時期夕張市に行くと、すごく活性化して見えたわけです。それが財政再建団体になった途端に活性化してない、と言われるわけですが、実はインフォーマルケアのほうでむしろ活性化していますよね。何をもって活性化というのだろうか、ということで、幾つか尺度のクラスターみたいなものがあって、それがあるクラスターがものすごく大きくなっていたり小さくなったり、別のクラスターが大きくなるとそれで活性化というのはこういうのだという。多分小売売り上げ数は、地域経済

誌が扱う活性化の指標ですよね。いろいろな指標があるのだと思います。我々はその中で文化的シンボルのアイデンティティのレベルみたいなものが、どうも活性化のコアじゃないかという話をずっとしてきた気がするんです。小売売り上げ高とか経済指標が代理している活性化指数というのは、違うものがあるんだよ、と。

豊かさとは何か

【富永委員】戦後の日本は、全て企業型ビジネス社会と同じで、損益分岐点を超えさえすれば持続可能になって、社会貢献が続くのだと思っていた気がするんです。まず最初にもう一度人々が集まって、その人たちの生き様をベースに文化的なものを生み出す。その文化的レベルを測る物差しは、などと言われたら難しいんですが、とりあえずは長池公園なんかにもボランティア時間を湯水のように提供し始めている人たちが出てきていることが、１つの尺度になるのではないかと思います。長池公園には、それこそ野菜は届くわ、果物は届くわ、お菓子も届く。「ちょっと田舎からミカンが届いたから」と言って、届いたものをみんなで山分けします。

【田中委員】富永先生だけじゃなくて、周りの方もそういう物々交換みたいなものをしているんですか。

【富永委員】はい。これが例えば行政だと、ミカン１個でももらっちゃいけないんですよ。だけど僕らはありがたくいただいちゃう。するとうれしくなって、みんなできる範囲のことはいろいろなことをしてあげちゃうわけです。そうするとまたリターンが戻ってくる。それでうれしいものだからまたしてあげちゃったりして。そういう喜びと物々交換の連鎖みたいなもの。頼むとふっと来て、お金なんかのことを言わないでボランティア時間で貢献してくれる。そういうことが普通に生まれてくる社会が、多摩ニュータウンのような寄せ集めのところでも生まれるのです。

【田中委員】それは富永先生が中心におられるからだと思うんですけれど、それは１対１の方向なのか、１対多であるいは多対多の関係に既になっているのかどうかというのが僕の質問なんです。富永先生は特殊なポジションにおいてそうなのか。そこを学ばないと、と僕は思ったんです。

【富永委員】まだ、長池公園の事務局的機能に目がけて多数の人から事務局の人に対して集まってくるという関係でしかないでしょうね。

【田中委員】だからそういうのが、もう一つ いろいろな関係で出てくると、さらにまた活

性化したことになるかと思うんです。

【富永委員】だから次に思うのは、長池公園と同じ機能を果たしてくれるところがあと最低２つ、合計３カ所以上になると、面的展開が地域で生まれる気がするんです。ですから、ボランティア、というものを「志（こころざし）会計」みたいに位置づけることができないか、一緒に考えてほしいんです。会計というと、またお金しか考えない人が出るから嫌なんだけれど、「志（こころざし）指標」だとか、何かそういう物差し。

【高橋座長】互酬活動の市場なんですよね。お互いに酬い合う。市場は貨幣しか行き渡らないんですよ。互酬市場は物々交換。市場というのは、これとこれを交換しよう、という世界なんです。抽象的な存在としての貨幣と具体的な互酬性を媒介させるものとして、地域通貨という議論が出てきたんだけれど、これがまた厄介な話で、地域通貨を全国流通させる、というばかげた議論も出てきた。

【石川委員】だから、互酬性から地域通貨に話が流れたんです。ちょっと間があるんですけれどね。ボランティア切符の話なども互酬性の話なんですよ。

【富永委員】気持ちだとか、そういう人間、本源的にだれの中にもあるものなんです。いちいち物、金ではなくて、転んだ人ががいたら条件反射的に助けてあげたい、と思うようなものがあふれてくる社会をつくればいいのです。

【高橋座長】それは１対１対応なんですよね。非常に具体的でしょう。

【富永委員】それを第二の流通通貨みたいなものとしてしまうと、貨幣経済がそのままちょっとパターンが変わっていくだけで何も豊かでなくなってしまう気がします。

【高橋座長】それは、貨幣論の中に欲望が入ってきますから。欲望というのは、言いかえれば信用創造です。そうなると果てしなく１対１対応が切れていくわけです。何かすごく難しい話をしている気もするんだけれども、実はそういう世界に気がつき始めるところが、地域の活性化とものすごく関係がある。要するに、工業出荷額を多くするとか、小売の売り上げ高を増やすとか、このイベントをやると経済効果は何億円と電通の試算で喜ぶのは活性化ではないという議論が、どうもこの１年の僕らの議論の中でずっと語られてきたのではないでしょうか。

【富永委員】だから、経済至上主義的な活性化論みたいなものではなくて、人間が本源的に前向きに生きようとすることの価値みたいなものを何か見出さなければいけないんでしょう。

活性化とは何か

【高橋座長】活性という言葉は何が語源か、考えてみたいと思います。活性化の語源は何だろう、というと、性（さが）が活きるというんですよ。個々やいろいろな組織の性質、性というのは多分性質ですよね､持ち味というか｡それが活かすというのが活性でしょう。

【石川委員】私は、別に活性しなくてもいいんじゃないかとさえ感じています。

【米澤理事官】それは今、活性化の定義を経済的な部分にとっているから活性しなくてもいいんじゃないという話ですけれども､アイデンティティとか文化だったらどうでしょう。

【富永委員】どうも活性化という言葉がお金の論議で、流通的に経済が 10 億円動いていたものが 100 億円動くようになったから活性化したみたいな、常にお金でもって測れるところばっかりに目がいっている。

【石川委員】というふうに考える活性なんですかね。

【富永委員】僕らが言っている活性化はそうではないんですね。たとえば、年間１億円のお金を動かせるがボランティア時間はゼロ時間のＮＰＯがすごいのか。100 万円しか現金が動かなくても何万時間、何十万時間というボランティア時間がやってくるＮＰＯがすごいのか。僕はボランティア時間がやってきているＮＰＯで、それだけの価値を提供受けているわけだからすごいのだと。だから、お金だけの物差しではないところで、自分たちのＮＰＯ活動をとらえるべきだとずっと言ってきているんです。そういう何かわかりやすい物差しを、未完成でもいいから何か１個でも２個でもいいから付加をしてあげたい。

【石川委員】そんなに簡単ではないかなという感じはするけれど、丸めて言えばそういうことですよね。

【田中委員】今のお話に関連して、私が伺った神戸市は、どちらかというと支援団体というか、自治会ベースでやっているわけです。ですから、今、おっしゃった長池の関係のＮＰＯが活性化する場合の活性化と、例えば北須磨団地（110～114 頁）が活性化する、要するに地べたの地域が盛り上がるとちょっとこれは違うと思うんですよね。僕らはどちらをフォーカスしているのか。ＮＰＯは頑張るという話なのか。

【富永委員】いえいえ、例えば、ＮＰＯの活性化みたいなことを考えるとしたらこうなるということだけなんですよ。だから、この間も狭山市に呼ばれてコミュニティビジネスをテーマにした講演会に行ってきたんですが、行ったらやっぱり狭山は田舎で、ほとんど地べた感覚の自治会長とか、町会長とか、地区センター長とか、公民館長みたいな人たちがいっぱい参加してくるわけです。そうしたら､「ＮＰＯみたいなわけにいかん」という話に

なるわけです。そうではなくて、この地べたの地縁団体は横糸、テーマ別に生きていこうとするＮＰＯみたいなものが縦糸、どっちの糸を外しても地域の絵模様はできないんです。

【石川委員】そうしたら「わかりました」と言ってましたか？

【富永委員】はい。そういう話をすると、みんな納得して。それを時間軸も入れたりすると立体的になるじゃないかと、そこの中にきわめてボランタリーな助け合いみたいなところからビル・ゲイツまでいてくれたらいいじゃないのと、その全体をいかにみんなではぐくんでいくかという宇宙空間みたいなものが重要なんだと。それをはぐくむことが重要なので、どこかに偏った議論をしてはいけない。

【石川委員】それは言葉とかそういうのはわかるけれど、具体的にそのおじさんたちが、じゃあどうしたらいいのみたいな、多分、そういうことになるのでしょうね。地域の地べたで。地べたも縦割りだから。

【富永委員】そうです。だから言ったときにはみんな「うーん」と言って帰るんだけれど、それで何しようというと、わからなくなるんですよ。

【石川委員】そうそう、そういうこと。わからないのよ。

【高橋座長】今辞書を引いたのですが、活性化は化学用語の転用ですね。機能が出現したり、効率が向上したりすること。また、反応や応用を応答する能力と書いてあって、活性化というのは物質の反応性を高めることというのが一番初めに出てくる。難しいが、触媒が表面状態の変化その他、微量物質の変化により、その作用を著しく高めること。この定義、おもしろいよ。

【石川委員】だから高めることなんですよね。

【高橋座長】それが社会、組織などを活発にすることというふうに、身もふたもない定義になるわけです。

【富永委員】とても短絡的に使ってきたわけですね。

【高橋座長】やっぱり辞書は引いてみるべきです。

【富永委員】要は、人間が元気いっぱい生きられればそれでいいんですよ。

超高齢化時代の活性化とは

【高橋座長】だから、人の性（さが）を活かすんですよ。お年寄りなら高齢者の性を。日本は高齢者に 20 歳、30 歳の格好をしろと強制する社会ですから。

【米澤理事官】むしろそちらのほうがあって、そのために産業があったほうが人も来て、

仕事があるから仕事したい人は見つけられる、ということなんですね。

【富永委員】人間の活性化がテーマなんですよね。

【高橋座長】限界集落問題だって、元に戻すという話ではないと僕は思うんです。上手に納得しながら衰退させる話なんですよ。日本は御霊信仰というのがあって、恨みを残して死ぬとたたりますから。それぞれの持っている性質を十分に発揮しながら、地域及び生活の営みが継続できるようにする。単なるアクティベートでわあわあ人が動いて、その結果何とか出荷額だとか、幾ら稼ぐという話ではないんです。

【富永委員】人間の思いの中には、単純明快に、条件反射的にお金抜きで動いてしまう部分も持っているわけです。内在化されたものがあるわけです。そして一方で、お金だとか欲望に対して動くものがあるのも事実なんですね。そのトータルな全人格的なものが活性化することをみんなが学び始めて悩み始めれば、高齢化社会も人口減少も怖くないと思っているんです。人口減少するなら人口減少するのに合わせたように人間が活性化して、生き生き生きる方策を生み出せばいいだけのことなのだから。どういう社会現象だって怖くないんですよ。

【石川委員】そうそう、全然怖くない。量で勝負したのを一人一人の質で勝負する世界に持っていけばいいだけですから。

【富永委員】そうなんです。より人が減ったら、半分になったら、人間が倍活性化できるのだと。人間の活性化でそれが勝負できるということでとらえれば、何ていうことはないんです。

【米澤理事官】報告書ですが、第Ⅱ部に入ったところから、活性化は使っていないんです。「地域力の創造」という言葉がいいのかどうかもご議論いただきたいんですけれども、活性化は確かに経済に引っ張られてしまう感じがするので、使っていないんです。

【富永委員】今回、現地調査を９カ所実施した（68～126 頁）結果、地域のことを語るときには「地域とは何か」を定義をしなければいけない気づきが生まれた、ということではないんですか。

【石川委員】だからこの９カ所を見て、ある一定のキーワードで幾つかの何かができるもとですよね。

地域力創造の潜在的可能性

【富永委員】そしてもう一つは、その地域力を創造するためには、ベースとして人間力が

いるんですよね。だから人間が活性化して、人間力が見えているところは活性化してきているんです。

【高橋座長】精読はしていないんだけれども、ノーベル賞をとっていたアマルティア・セン[1]が、ケイパビリティという言葉を使っていた。日本語では潜在的可能性かな。開発の中の潜在的可能性があって、それをきちんと引き出すことがほんとうのディベロップメントで、やっぱり人材がいると言うと、いないじゃないかと言われるわけ。それから、つなげるきずなや場があると言うが、実証的経済学者たちはないじゃないかと言うんですよ。仕組みがあると言うが、ないじゃないかと。いや、そこにさまざまな潜在的可能性があって、我々はそれに気がつかないだけだ。

泊清寺の住職さんがなぜミニコミ誌を復刊させたか。もう今は衰退しつつあって消えてなくなると思っているんだけれど、我々は過去に人と人のつながりを持つ能力を持っていた、要するに潜在していたんです。それを引き出そうとしたんです。多分、「やねだん」の豊重さんがやったのも、地域の人たちが潜在的に持っていた可能性を信じながら、いろいろな仕掛けをしていったわけでしょう。

【富永委員】そうです。人を信じるということなんです。

【高橋座長】アマルティア・センの言っていたケイパビリティはそれなんだろうと考えていて、はたと気づいた。おそらく我々は、それこそいざなぎ・いざなみのみこと以来、さまざまな営みの中で、遺伝子のいろいろな可能性をあるとき捨ててきたわけですね。高度経済成長は相当捨てたわけだけれど、捨ててもこれは消えてなくならない。消費だってそうで、消えて費やすのだけれど、消費した後、残骸が残るわけです。それをごみとして捨ててきたわけです。そういう消費して消えてなくなったものを、経済学では少なくとも新古典くらいまで、外部不経済として処理してきた。今、ここを内省的に考えないと。人間の能力も機械を動かす力で、後は捨ててきたわけです。それに今、一斉に逆襲されているんだと思うんです。

【富永委員】僕は民間企業で生きてきたわけですけれども、それはすごく狩猟民族型に見えるのです。会社という組織があって、社長という一番上に君臨している酋長みたいな人がいて、全世界をまたにかけて、もうけ、稼ぎという獲物をとりにいくのです。そういうものばかりがいいと思って、是として僕らは戦後日本社会を学んできたんだけれども、僕らのもともとの民族のＤＮＡは農耕民族型にあって、別に農耕の時代に単純に戻れという

[1] インドの経済学者。1998 年（平成 10 年）にアジア初のノーベル経済学賞を受賞した。

ことではなくて、何となくよくわからないけれどいつのまにか群れていて、お互いのできることを大切にしながら協力し合って生きるということには、はるかに僕らのほうがたけているはずだと思うんです。お金がなくたって生きていけるということにたけていたのは、農耕民族のほうだと僕は思う。だから、もう１回民族のＤＮＡに学び帰るんだという思いが今ずっとしているんです。そうすると見えてくる。

でも、今の時代に必ずしも狩猟民族型の生き方がなくなれということではなくて、せめてイーブンな、５対５ぐらいのバランスのいい社会みたいなものが来てくれるといいなと思っているんです。

それともう一つは、語源という言葉の中でこの前ふと思ったのは、リーダーという言葉と、指導者の「指導」という言葉はまるで違うんですね。リードというのは犬猫にリードをつけて、ひもをつけてリードするんです。引っ張るんですよね。だから、みんな国民を大統領が束にして投網をかけるようにしてリーダーが引っ張っていくんでしょう。

ところが、漢字の持つ「指導」という言葉は、指さして導くんですよね。ここにＡさんがいて、「あなたは芸術家になるよりは農業をやるほうが向いているよ」ということを、その芸術的センスを農業を芸術的に繁栄させるようとらえるともっといいと思うよというふうに、後ろから指さして導いていく作業みたいなものが指導者という言葉にあるんだけれど、いつのまにかリーダーみたいな言葉が指導者の語源になっているかのような錯覚をしてしまった。だから、もっともっと僕らが、ＤＮＡがはぐくんできた言葉の語源みたいなものをよく学んでいくと見えてくる気がするんです。

【高橋座長】やっぱり税収を上げてそれで産業を呼んで税金をもらって、という地域開発モデルは、ずっとあったじゃないですか。そうすると、サスティナブル型行政と開発型行政はどうも違うのではないか。大型店を呼ぶのは衰退の始まりだけれど、ある時期は繁栄の始まりだと思っていたでしょう。夕張市はすぐ引き合いに出されるけれど、あの補助金をとってさまざまな産業振興をやったのは、有能だったからですよね。有能だけれど、スパンを決定的に読み間違えたわけでしょう。かつての人口最盛期に戻そうと、今の６倍、７倍のことをやった。だから持続しなかった。

【富永委員】身の丈でいいんですよね。

【高橋座長】ものの性質をちゃんと見ながら、そこでどういう人の営みが可能になるかを考える地域活動、ここで言えば地域づくりという視点に帰り切らないと。それともう一つは、やっぱり東京の豊かさと沖家室の豊かさは全く違いますから。

【富永委員】だから、企業型ビジネスモデルからすれば、その持続可能というのは損益分岐点を飛び超えていて、最後には利益配当までする営利主義にあるわけで、こっちのはじにボランティアで心根はいいんだけれど、あまりにもみんなで協力してというだけでは持続性がないんです。今、求められているのは、その間を膨らませることにあって、その間というのは人、物、金、情報がさまざまな配合、割合でもって、要は持続可能になって配当しないという意味での非営利型であって、人を元気にすること、この３つが、喜びが爆発することであれば何かいい気がしているんです。ボランタリーなことでも持続可能な仕組みはずっと人に貢献し続けるんです。だから、いいじゃないですか。みんなが手弁当でずっと続けたいと言って続くのであったら、それでいいんですよ。

だけど、ビジネスまでいかないんだけれども、時々活性化して頑張ると幾ばくかの収入にもなるとすれば、それも時々持続するんです。時々生まれて死に、生まれて死にといって、プロジェクトが生まれては解散し、生まれては解散しというのも持続可能なのだと思います。その辺のところが広がってくると、この社会的豊かさみたいなものがやってくるのだと思うんです。

【石川委員】そうすると私たちがこれから目指すべき社会というか、目指すべきものとしての仮説を見たときには、身の丈でつくる。

【富永委員】身の丈で生まれる豊かさみたいなものでいいんですよね。

【石川委員】そういう言葉をね……。

【高橋座長】要するに、今までは市場というものがある、ということを前提でずっと話していたじゃないですか。

【石川委員】そうですよね。ないんですものね。

【高橋座長】ところが、実は市場がなくなるということが、我々はこれから初めて起こるんです。

【富永委員】人口が半分になるということは、胃袋が半分になるということで、食品業界は半分しか売れなくなるということですよね。

【高橋座長】それがわからないの。

【富永委員】だから、要は50%になることを前提の、この身の丈にした豊かさみたいなものを組み立て直さなければいけないわけです。永遠に成長するんだと思うような、量的にも数的にも拡大することを前提にとらえる豊かさとか活性化とかは幻想だったことに気づかなければいけないんですよね。やっぱりサブプライムローン問題が起こってくれたおか

げで、僕らが過剰消費をあてにして外需型のものづくり産業をつくってき、ということがわかった。今、買うものないよねと言っているんです。たとえばトヨタの国内市場の収縮は、軽自動車を買える人たちが買えなくなったから、という話ではなくて、自動車という乗り物がもう必要ないのではないか、ということなんですね。地方の場合は全く当てはまりませんが、都会の場合はもう明らかにそれが起こり始めている。

【田中委員】地方でも車に乗る人がいないですよね。

【高橋座長】そうすると別のコミューターを考えざるを得なくなると思う。

【田中委員】地域バスみたいな感じですよね。

【高橋座長】今までは公共交通網を個々の移動で自動車に置きかえてきたわけだけれども、それを今度は別の置きかえ方をしなければならなくて、それに気がついて産業化をしたらこれから成功すると思います。過剰消費、という条件がなくなったとき、我々には何が残るのか。

【富永委員】今回のことで、欲望のバブルみたいなものがはじけた気がするんですよね。

【石川委員】何かすうっとみんな熱が冷めましたね。今回の報告書は市町村に向けて出されるわけですが、「地域の活性化」と言うとき、すごく良い時代に戻ろうとする議論じゃないよ、ということはわかっていてほしいですよね。そうすると今の身の丈の地域をそれぞれの地域でつくるためにどうするかをここの報告書で提案、提言します、こういう地域もあります、こういうキーワードがあります、というのがトータルのイメージでしょうか。

【富永委員】報告書に登場する９カ所ですが、実例を見て、地域力の向上とはこういうことなのだ、ということがよくわかってきた、というふうにコメントできればいいんでしょうね。

地域力の創造に向けて

【高橋座長】だから地域力創造でしょう。地域力創造とは何ぞやという話であるんですよね。創造というと、やっぱり何かつくってクリエイトするという、それが僕らの概念だと活性化､何か総量を増やすとか､成長概念の呪縛にとらわれた創造概念があるんだけれど、成長の終わりの中で創造って何だろうか。

【石川委員】成熟です。

【高橋座長】やっと成熟のことが考えられるんです。日本全体は今、人口収縮過程にあります。没落というかどうかは別として、明らかに衰退局面なんです。これから長期持続し

て人口減少する国は、多分日本がほとんど初めてではないですか。過去の人口カーブを見ていると、江戸時代が日本列島の農村社会のベースの人口で、そこからの増加分は全部工業生産です。それがもとに戻ることですから。その中で地域を上手に衰退させることではないでしょうか。

【石川委員】だけど、今回伺ったところもそうですが、結局人が来てほしい、何か産業が欲しい、雇用が欲しいというのは共通してあるわけです。どこへ行っても。結局周防大島もそうですし。

【富永委員】要は地域活性化というと、地域経済活性化に置きかえられてすりかえられていって、そのためには大企業が出てきて投資をしてくれて工場が１個できてみたいな幻想をまだ持っている気がするんです。

【石川委員】だからもうそれがないと、今わかりつつあるんだけれども、それに代わるアイデアと実践があまりにもないから、９カ所調査に行っても結局出てくる課題はほとんど３つなんですよ。

【富永委員】３つ？

【石川委員】働く場がない、人がいない、流動人口もない。そして人が来てくれても、とにかくそこには何もない。結局のところ、そこでしょう。だから、人が来てほしい、産業が欲しい、雇用が欲しい、この３つだと思うんです。人が来てほしいというのは、流動人口でもいいんです。観光立国でもいいんですよね。だから、身もふたもなく言ってしまうと、多分、その３つに集約されちゃうんですよね。

【米澤理事官】でも、企業がきて製造がきて、というのとは違うんですよ。地元でサスティナブルな社会、たとえば上勝町（94～100 頁）がそうですが、３セクは町がいっぱい出資してやっているんだけれども、やっている仕事は町の中で物が回っていく仕組みです。

【富永委員】上勝町の話というのはよく聞いていると、一度出たけれど若者たちが戻ってきているというのもあるんですよね。だから上勝にいたら暮らしていけない、食っていけないと思ったんだけれど、じいちゃん、ばあちゃんがあんなに元気に、いい顔になってきちゃったから、うれしそうにしているから戻ってきちゃったというのもあるわけじゃないですか。それも流入ですよね。一度出て行って帰ってくる気がなかった人がまた入ってきちゃった、戻ってきちゃったわけだから。

それと､そういう生活をしたいと思う若者たちやなんかが流入しているんです｡だから、そういう上勝みたいな活性化の仕方、それから「やねだん」なんかでも豊重さん自身が一

度は都会へ、東京へ出ているわけですよね。だけど、そこでノウハウを学んだ人が戻っていって、やり始めて、最後は迎賓館みたいなところをつくったら芸術家なんかが来てくれ始めている。だから身の丈だと思うんだけれど、活性化するその最低条件みたいなところには今みたいなバランス、整合性を持ってやってくるという、この地域のキャパシティに応じて、上勝には上勝のキャパシティがあるんだと思うし、「やねだん」にも「やねだん」の適正なキャパシティがあるわけじゃないですか。それが異常なほどシュリンクしていた、縮こまっていたところが適正のところまで大きくなってくる。

【高橋座長】おっしゃるとおり。昔は農業単一社会の場合、お米の数すら量っていたわけでしょう。ところが工業化社会になると、しかもグローバリゼーションの中だと適性人口というものが測れなくなってしまったから、過剰集中が東京で起こったわけで、そこがなかなか難しい。だけど、明らかに過剰集中を支えたものが壊れ、逆に言うとあまりにも収縮したものを復元させる話という話が両方なんだね。

【石川委員】だから、どこかにワシントンみたいなものをつくらないとだめですね。日本は東京集中をやめて。

【米澤理事官】高橋先生、ご持論として江戸時代に戻るという話もおっしゃっているんですけれど、もう少し短いスパンで言うと、どうなりますでしょうか。

【高橋座長】100 年のスパンをもとに考えながら、ここ５年、10 年を考えられるかどうか。だから、例えば、将来人口が 5，000 万、6，000 万人になるのに、成長を前提にしたら夕張現象起きてしまう。過剰投資になるわけ。過剰投資と過剰消費だと思うんです。その過剰をどう経済的に量るは、ほんとうは経済学者の仕事なんだけれど、聞いたってそんなのはわからん、相対的だとかいうだけの話だから。そこの話ですよね。

新宿西口の再開発を見たとき、やがて人口の３割、４割が杖をついて歩く、ということを創造していなかったわけですよ。ベクトルが逆のことをしてしまうと、効率的に見えたものがすごく非効率を生み出すという逆説に、日本の都市社会は今、嵐のように入る。そのときにリーマンショックが一緒に起こった。サイクルが３つ重なったというのが僕の仮説で、要するに、日本の近代化のサイクルが終わり、高度経済成長のサイクルが終わり、バブルから終わった浮き過程が終わり、中期的波動と超長期的波動と短期的波動が一緒に起こったから、今まで見たことのない景気後退になるんですよ。

【富永委員】新宿西口もそうなんでしょうけれど、多摩ニュータウンの５階建て階段でいいのだという発想も、永遠に 30 代、40 代、50 代ぐらいしか、それ以上人間は年をとらな

いことを前提に物事を考えたとしか思えないんですよね。エレベーターは必要ないと、公的な住宅で５階建てまではエレベーターは必要ないという定義のもとにつくられていったんですけれど、要は松葉杖をついて歩く年寄りは存在しないんだということが前提なんです。

【高橋座長】それとおなかが大きいお母さんは出てこないという想定なんです。日本でほとんど知られていないルイス・マンフォード[2]というアメリカの都市学者が、ニューヨークの摩天楼都市を、青壮年の男の白人のための街と書いたフレーズがあるんですよ。それを読んだ後に西口を見ると、ああそうなんだと思ったんです。日本は半分が女性で、３割がこれから高齢者になる。産育ができなくなるというのは、実は豊かな社会の都市構造がそうしてきたのであって、保育は足りないとかそういう話ではないんです。社会システムがそれを強制してきた。逆にいうと、僕らは子供の数を縮小させて貨幣的豊かさを手に入れたんです。その反省をしなかったら、反省というのは単に反省するのではなくて、それが構造改革だと思うんですよね。

「参勤交代」と地域力

【石川委員】間違っていたら教えてほしいんですけれど、高橋先生がよくおっしゃる「参勤交代の復活」を私なりに解釈すると、ワークシェアだと思うんです。

【高橋座長】そうそう、平面的ワークシェア。

【石川委員】だから、今のちまちまとしたワークシェアの議論ではなくて、例えば私は立川で９カ月仕事をしますと、あとは東和町でやりますと。移動はゆっくりと１週間ぐらいかけて宿場で泊まりますと。そうすると、300 万円のところが年俸 200 万円で生きられるわけです。そういう人たちがいっぱい増えれば、というシェアね。

【富永委員】ワークアンドライフシェア？

【石川委員】そうそう。何かそういう構造改革をしなければいけないですよ。

【高橋座長】逆にいうと無理して根を下ろさせる必要もないかもしれない。要するにミドルステイ、ショートステイでもいい。

【田中委員】それは難しいですね。まず交流から始まるということですね。

【高橋座長】いろいろな、要するに姉妹都市とか、どこだってあるじゃないですか。

【石川委員】宿場復活ですよ。そうすると日本国の国土のデザインなわけです。国土のデ

[2] アメリカの建築評論家で文明批評家。

ザインが結局参勤交代ではないけれど、そういうワークアンドライフのシェアを自分はこことここで暮らします、そして何カ所か泊まります、と。

【富永委員】日本には風土という言葉があって、風の人と土の人とある。今日は、僕は多摩村を離れてここに風の人として来たわけです。風来してきたわけですよ。それで、今日中にはまた家に帰っていくわけです。明日は休みだけれど、あさってになるとみんなは、「富永さん、霞が関の方へ風に吹かれて行ってきたけれど、どんな土産話があるの」と土の人たちは聞くわけですよ。それで、風の人間が持って帰ってくる旅のお話がおもしろいわけです。

だから、土の人もいる。今度は土の人がいるところへ持っていって、皆さんがこの間風の人としてやってきてくれたわけです。そうしたらみんなびっくりするわけです。「ええ、総務省の公式の委員会の人たちが来てくれて、自分たちのところを視察しに来てくれた」ということで活性化するんです。

土の人ばかりだと吹きだまりになるんですよ。空気はよどむ。ところが、そこに風の人間が、出て行く風と入ってくる風と両方いて回り始めると、よくなる。だから、風の生活と土の生活のマッチングの問題だと。シェア・シェアの配分の問題なんですよ。それを上手にやり始めたら、週末だけ木こりに行ってくるとか、そういう生活ができるんです。

【田中委員】これは結構昔からあるんですけれど、なかなか進まないんですよね。

【高橋座長】観光として多消費型にするからなんです。空海は天才だと僕は思っている。巡礼というものを考えた。あれは金がかからないようになっている。お接待というのは、まさにそれじゃないですか。だから一文なしでも巡礼できる。バーチャルなものは小豆島に行けばあるし、周防大島にもあったでしょう。秩父にもある。それと本式の四国のものと、人を動かすシステムをつくった。停滞社会の中で人を動かす知恵です。江戸時代はお伊勢参りがそうで、弥次さん喜多さんがそうなんだけれど、それが今、しゃれてツーリズムになると、いかに金を使わせるかという話になってくるわけ。

【富永委員】それを今、多くの人に気づいていただくことのチャンスがやってきているんですよね。今までなぜみんなが田舎から離れて都市に出てきたかといったら、都市に出てきて企業や何かに帰属することが最も豊かさというものを求められると思っていたわけ。それはある種、生きる意味でのリスクが最小化する世界がそこにあったんだけれども、派遣切りみたいなことで都市に集まると危険だと、これはリスクがいっぱいなんだということが今わかったわけだから。その人たちが、今度は地方に帰っていけるほうがリスクがな

いんだということの気づきと、そういうものを生み出す社会システムの構造的な転換、デザインのリモデル、リデザインみたいなものができれば、リスクのないところへ持っていって人間は分散するんだから。

【高橋座長】というのがどうも大都市高齢化と、いわゆる過疎地限界集落をインテグレート（融合）する視点であるということ、ということで、本年度の議論はこの程度にとどめたいと思います。

―― 了 ――

２．多摩ニュータウン関係図表

図１

① 都営諏訪団地

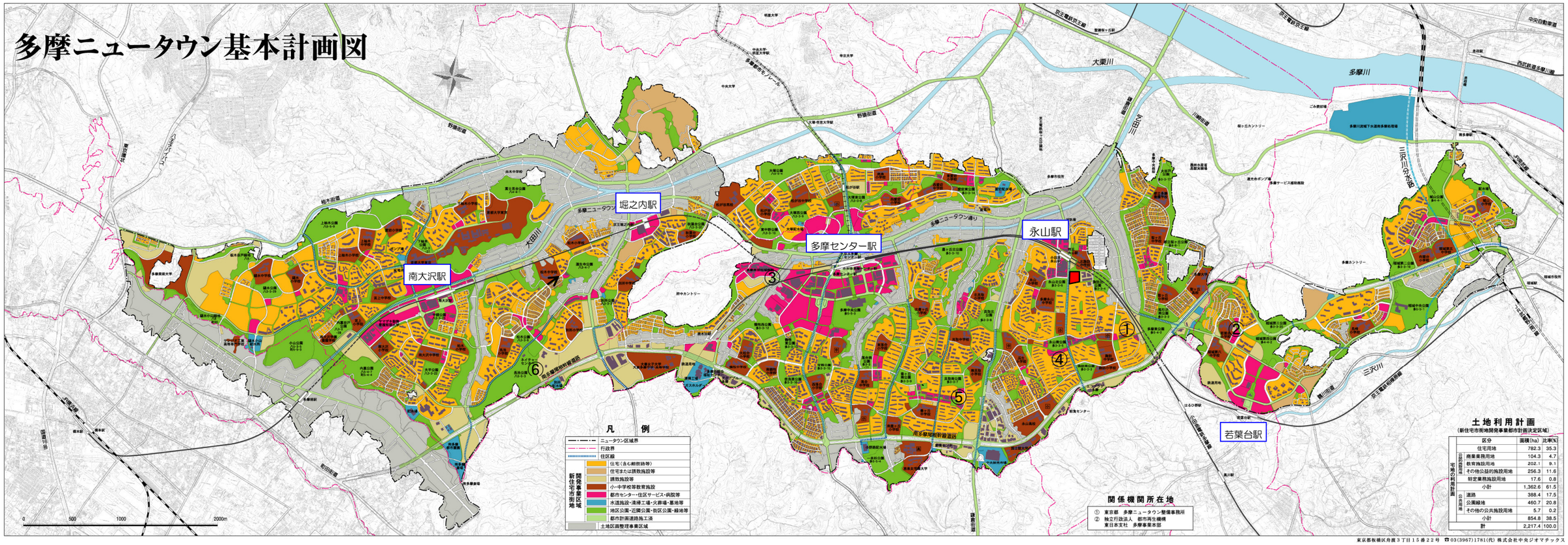
② 若葉台小学校

③ きみどりキッチン

④ 福祉亭

⑤ 遊夢

⑥ 長池公園自然館



東京都板橋区舟渡３丁目１５番２２号 ☎03(3967)1781(代) 株式会社中央ジオマチックス

八　王　子　市 町田市（グレー部分）	八王子市（概ねニュータウン通り以北） 多　摩　市	稲　城　市

UR都市機構

図２

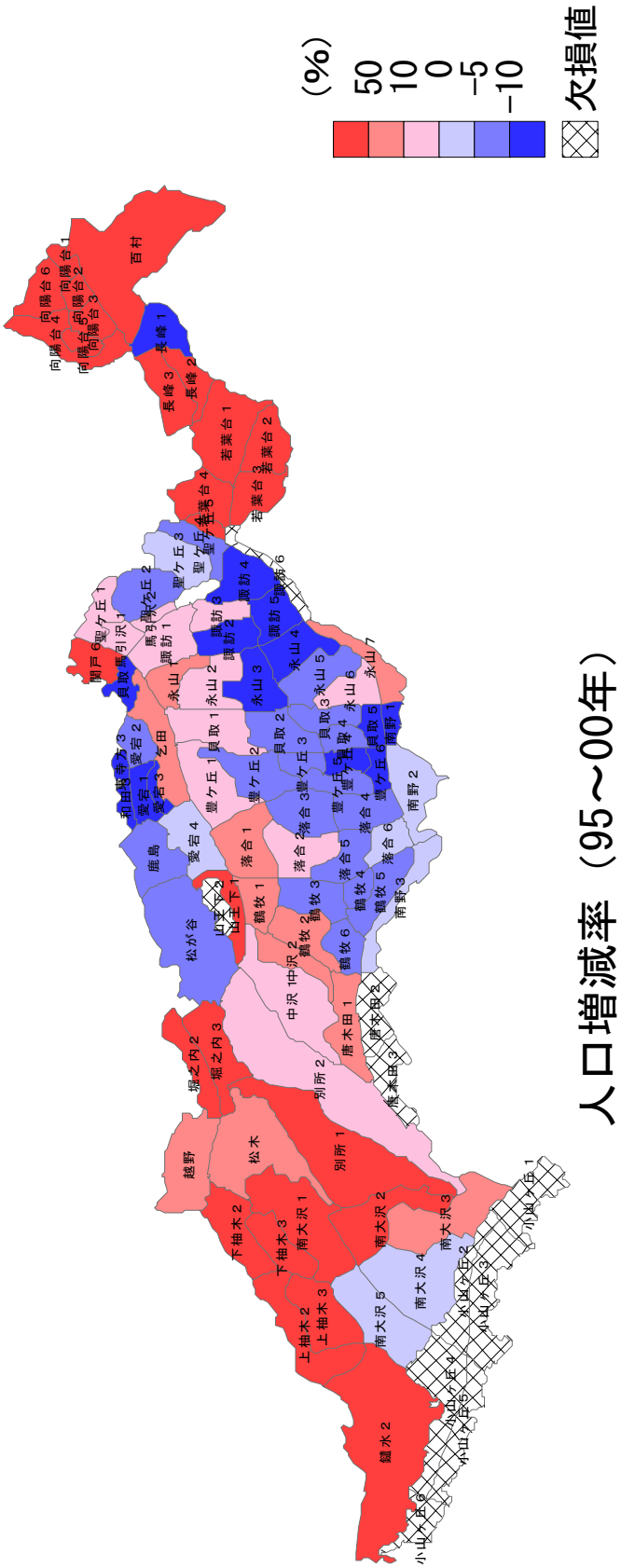


図３

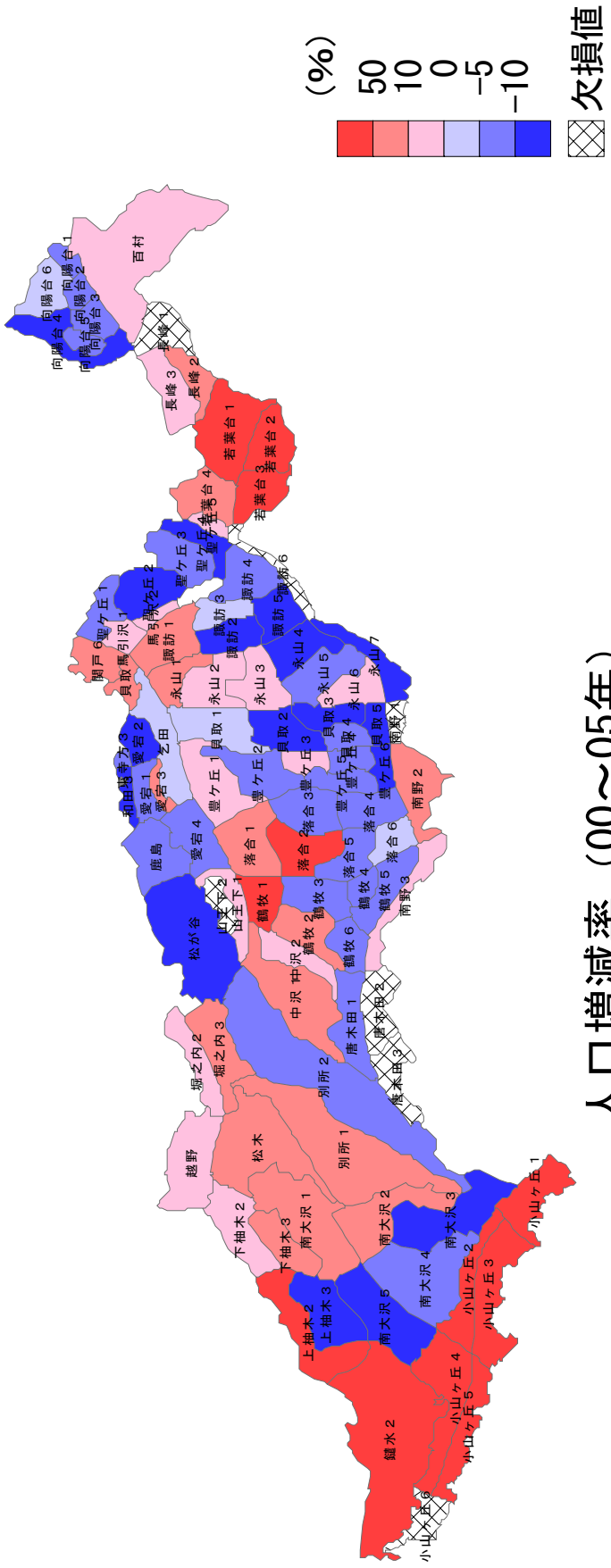


図４

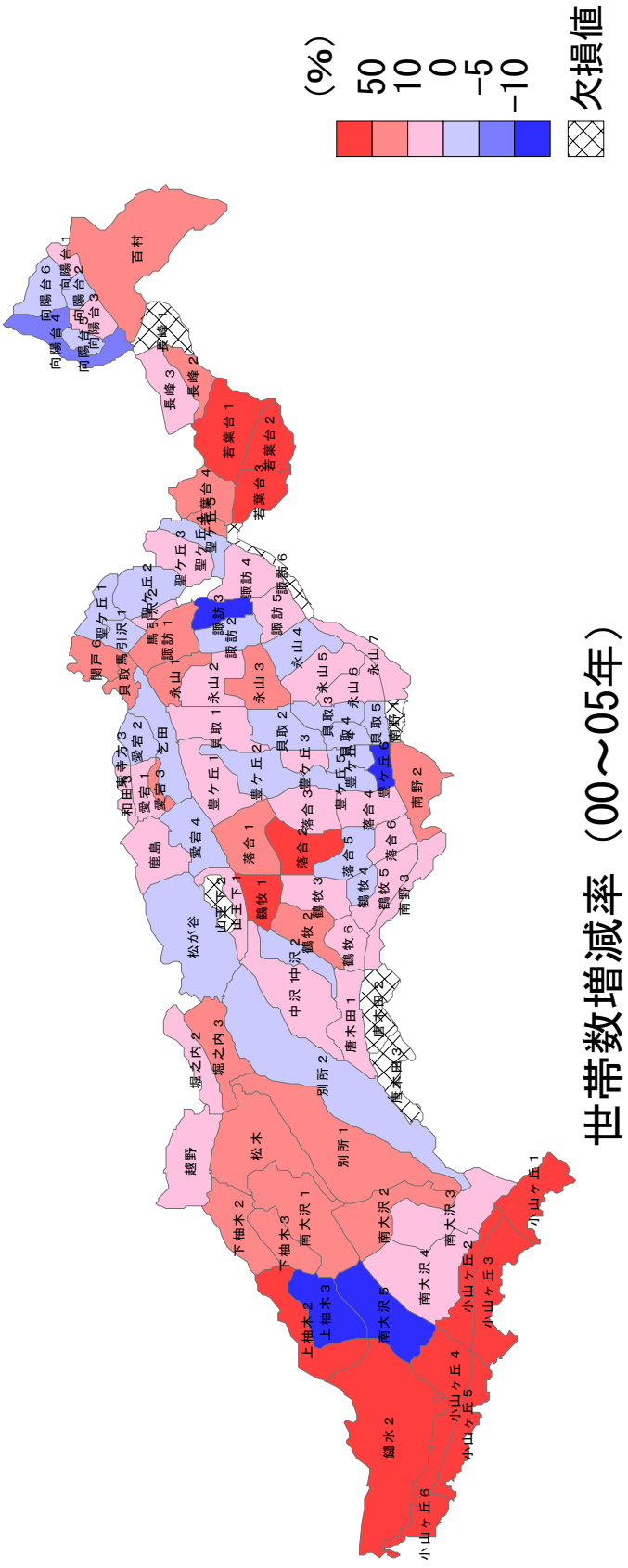


図５

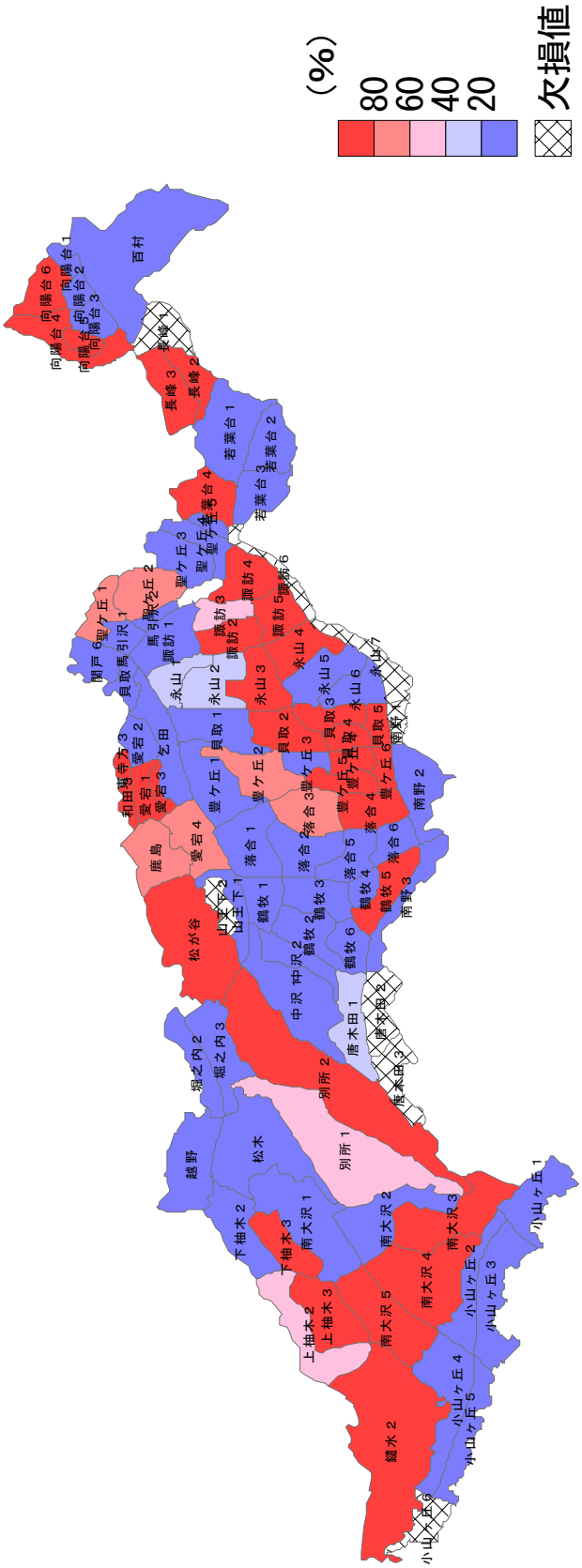


図６

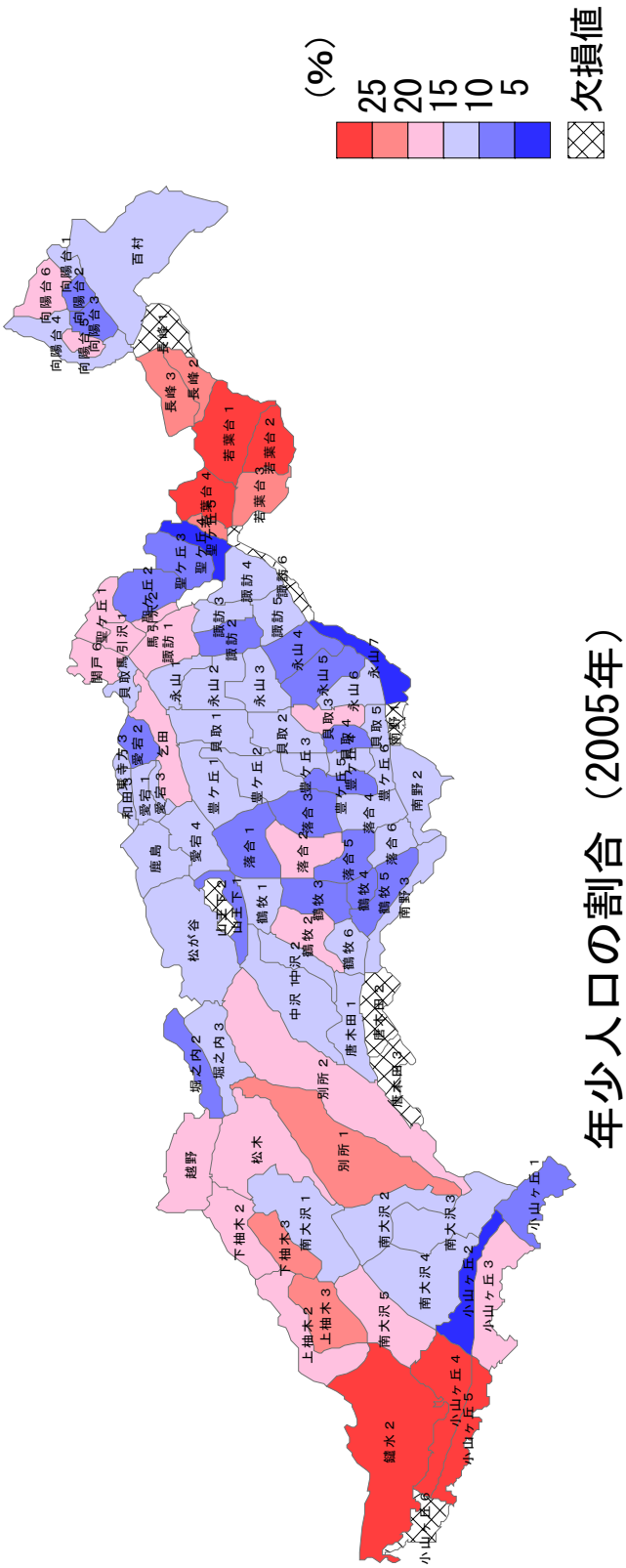


図 7

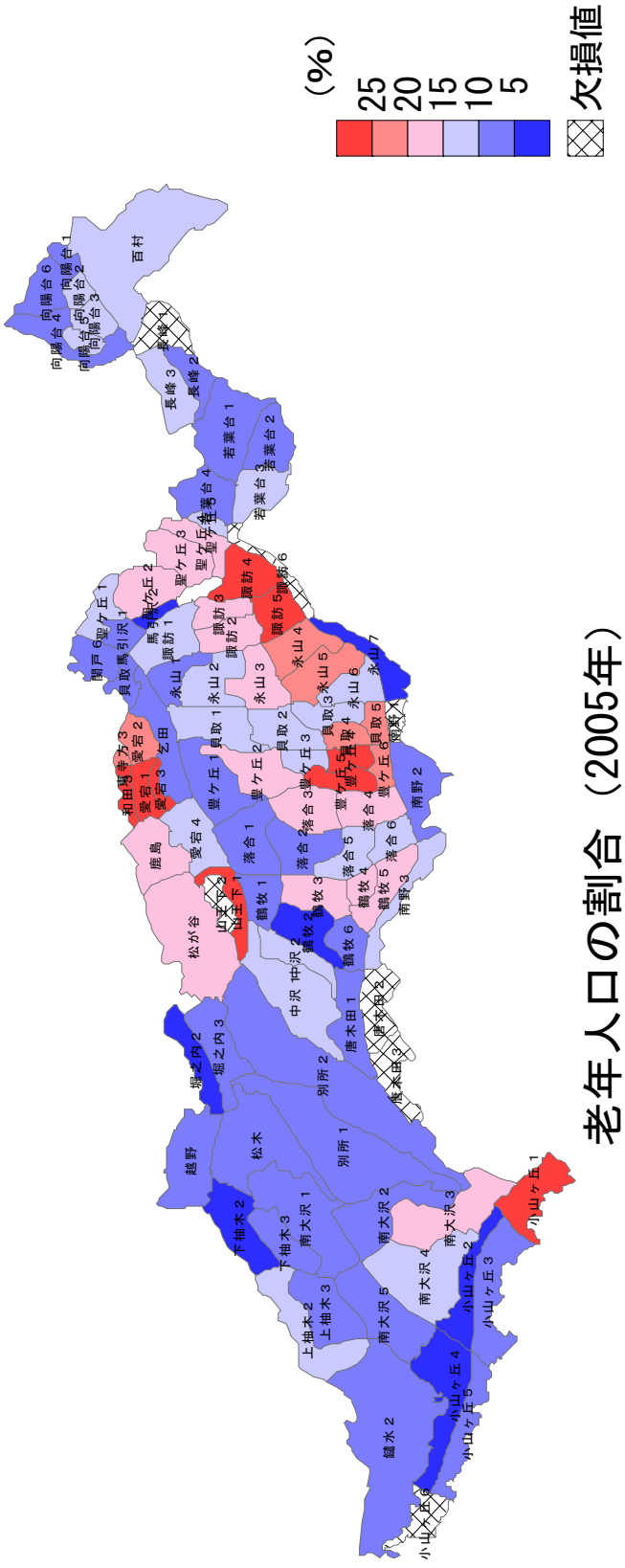


図８

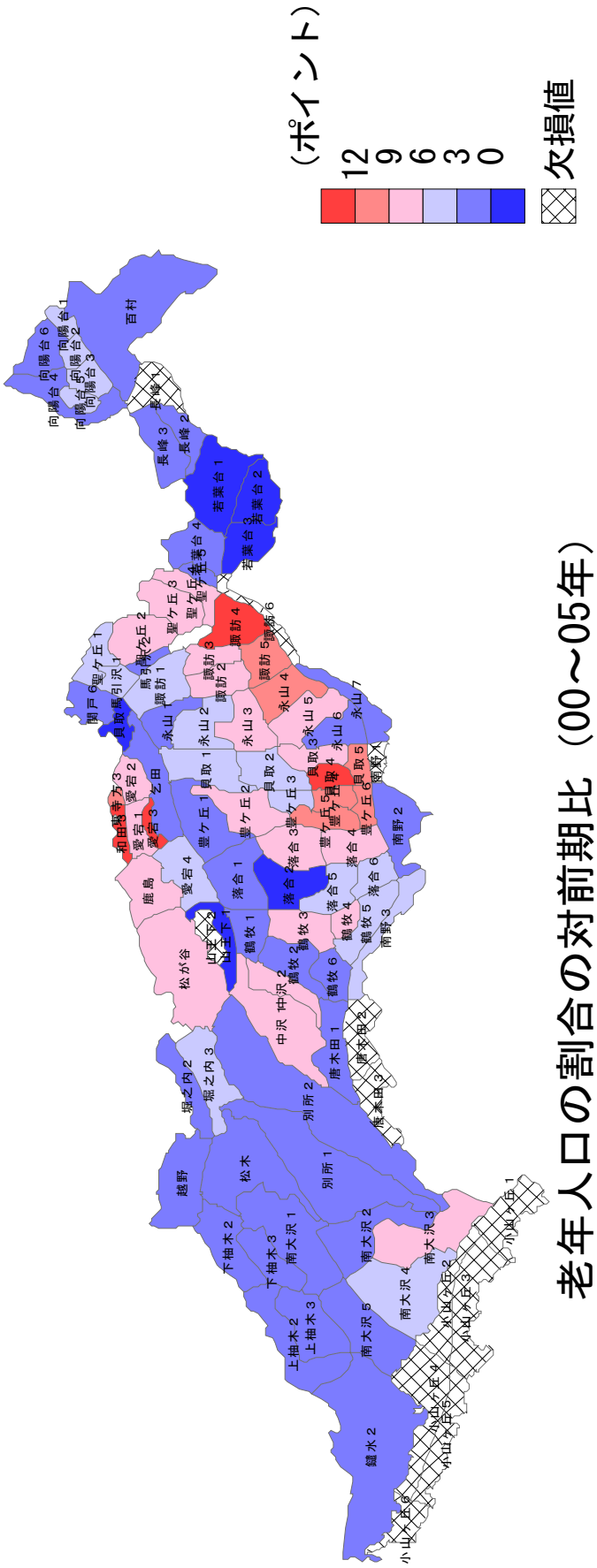


図９

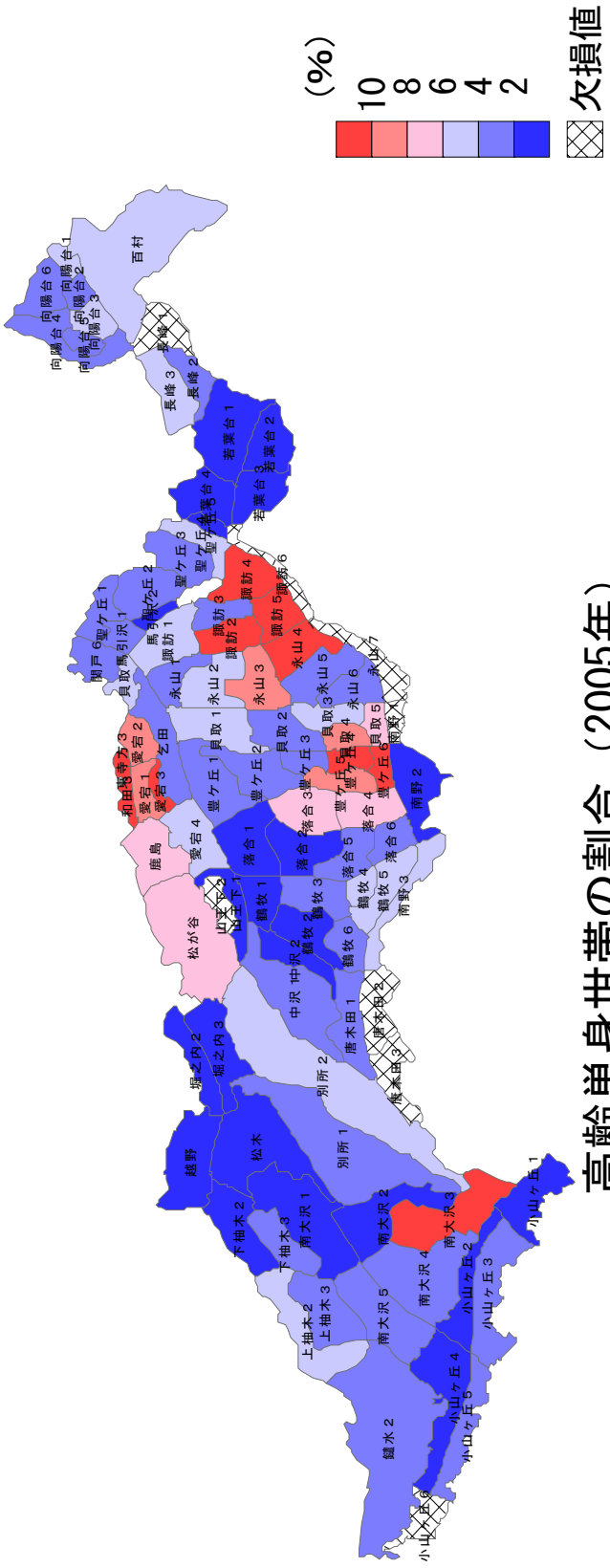


図 10

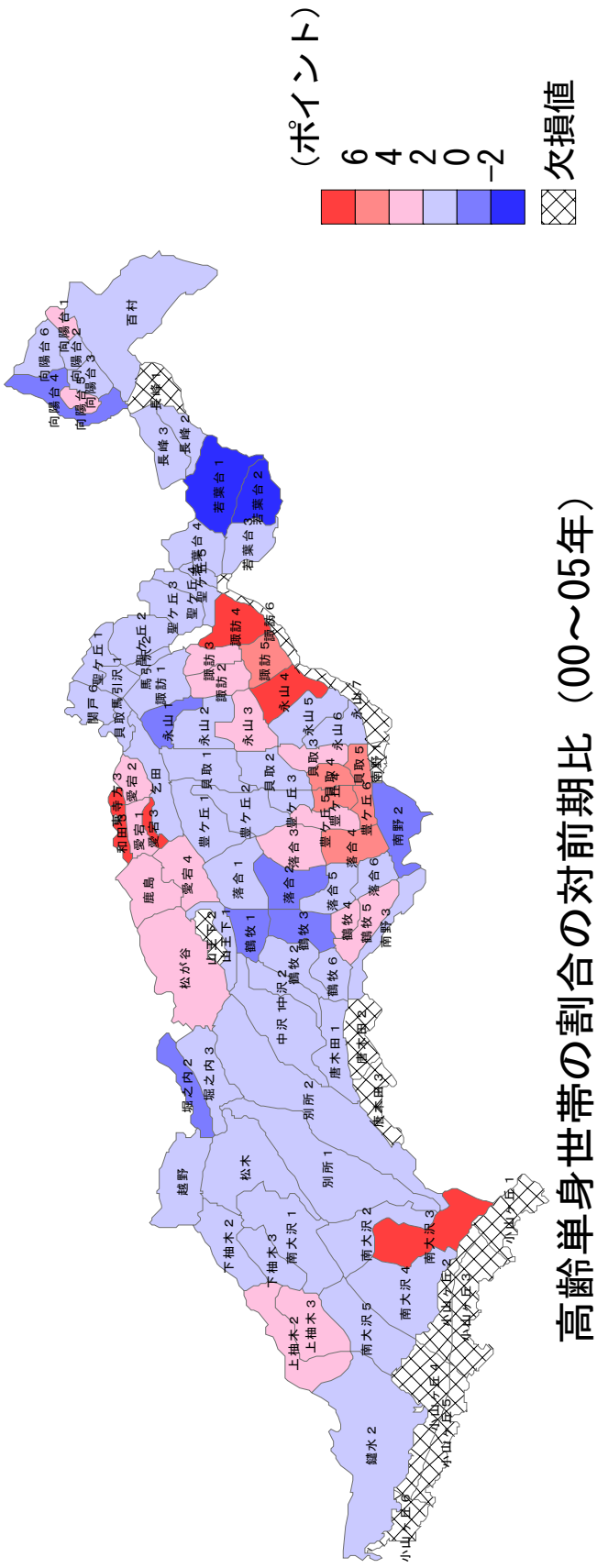


図 11

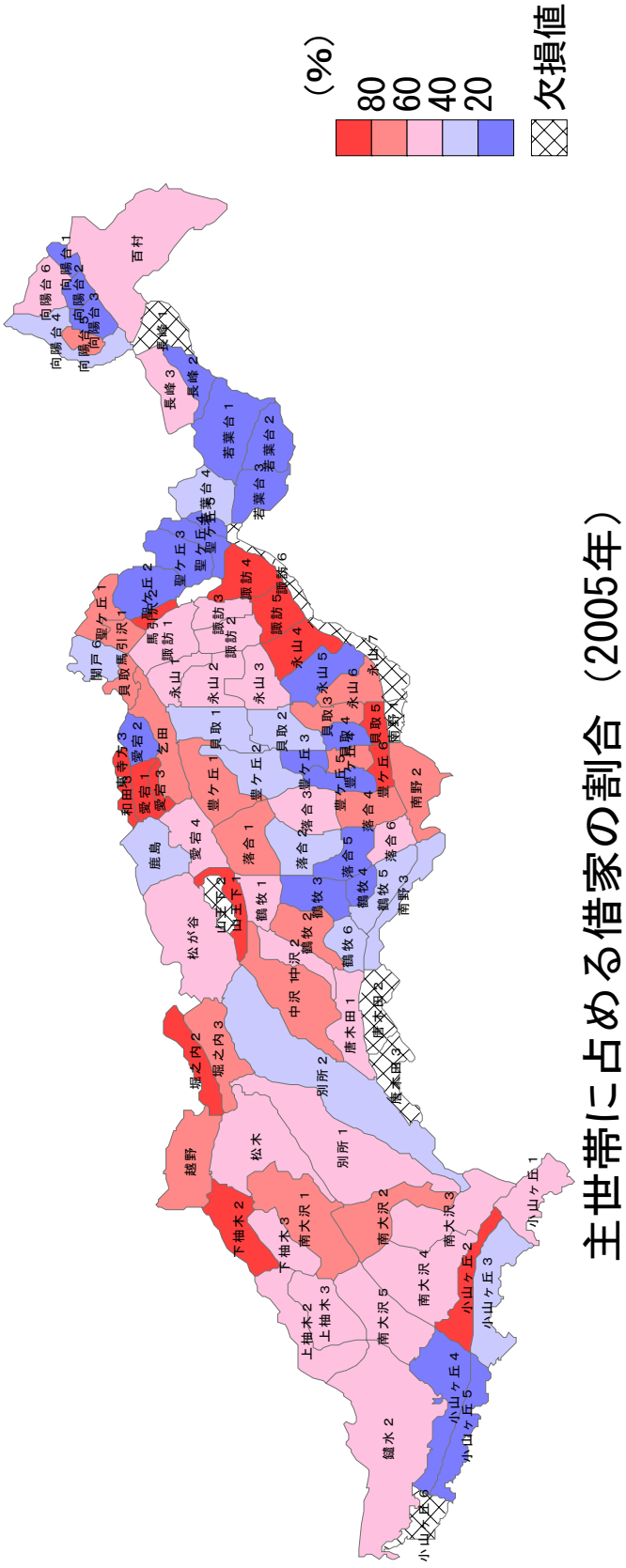


図 12

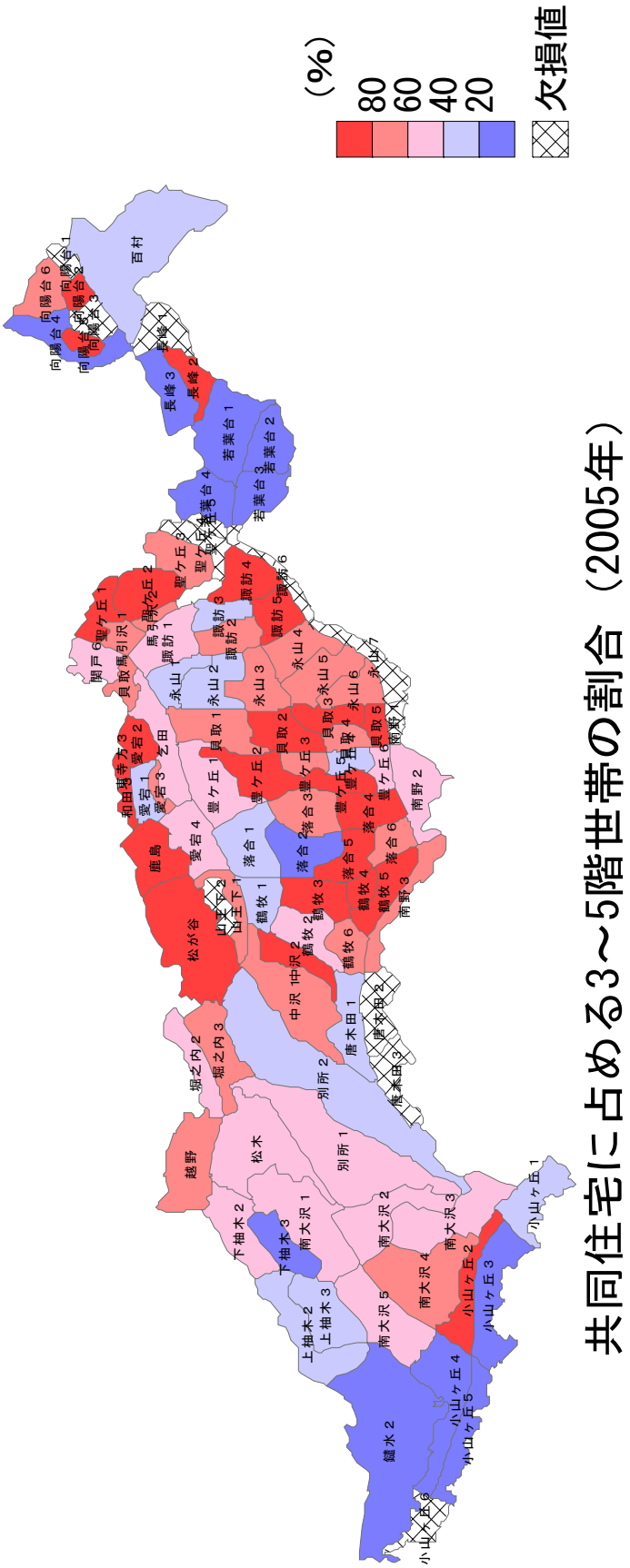


図 13

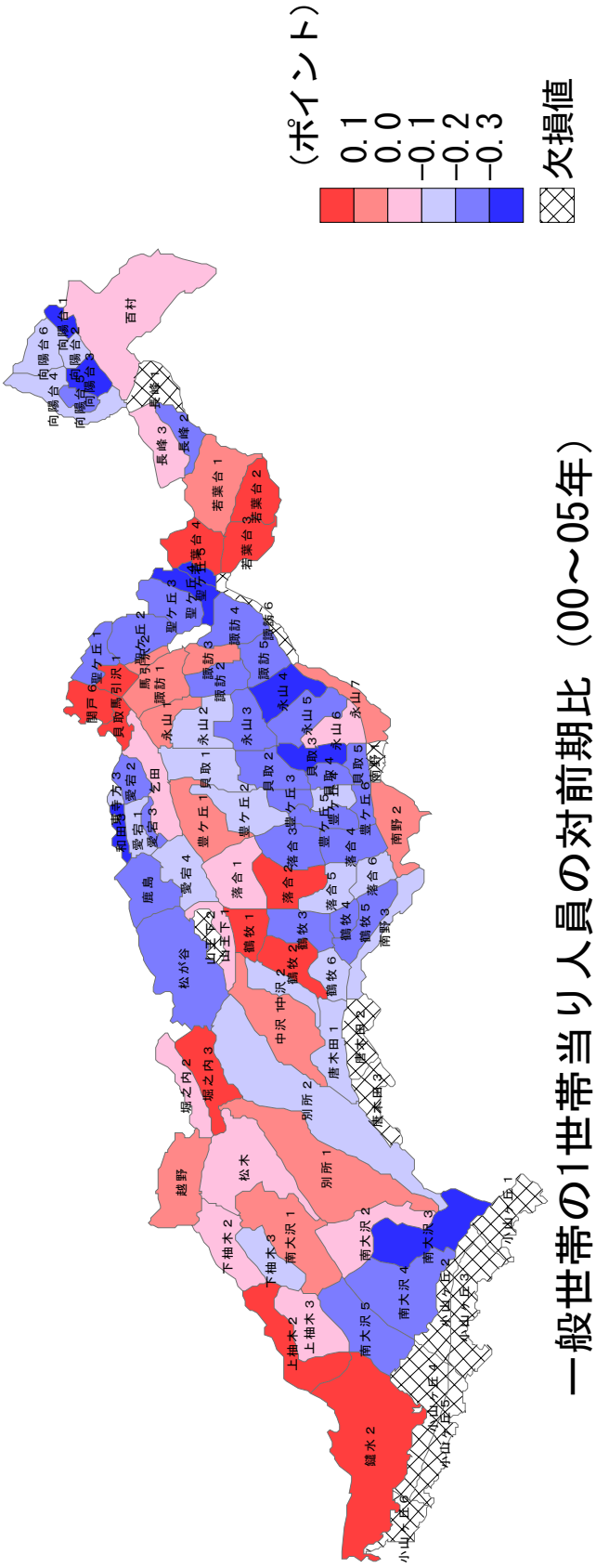


図 14

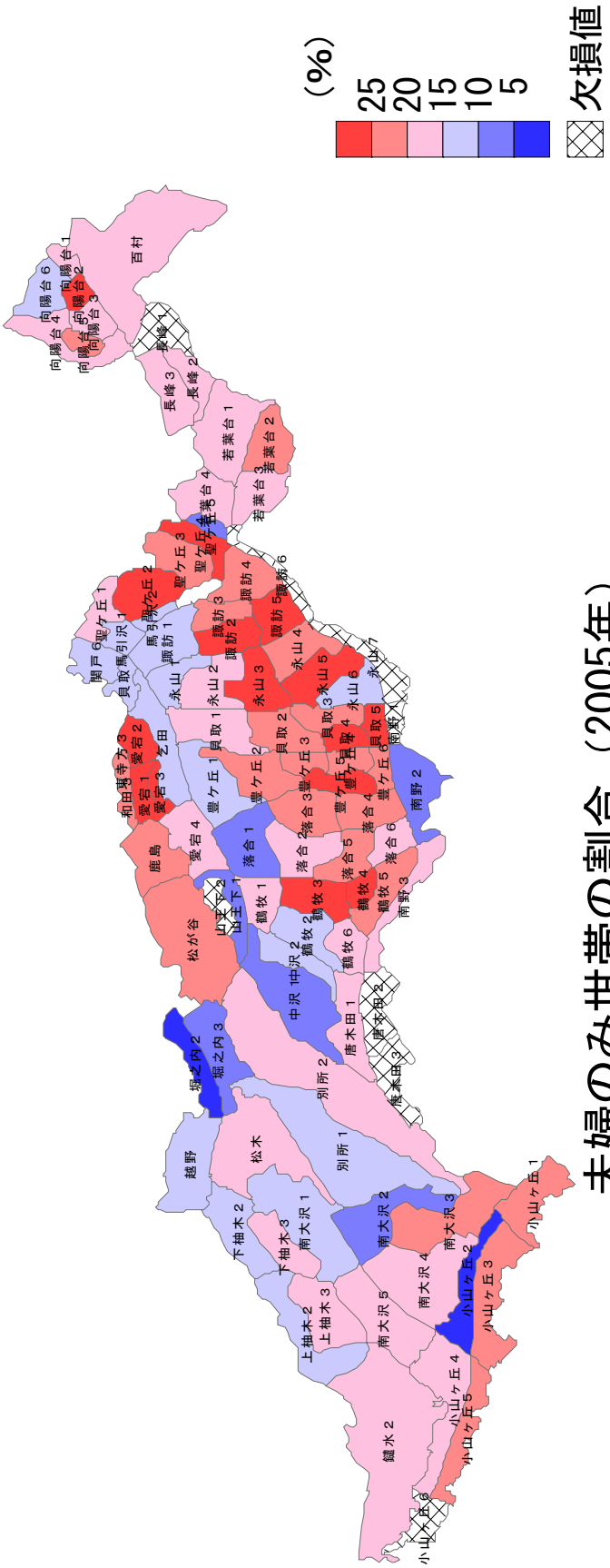


図 15

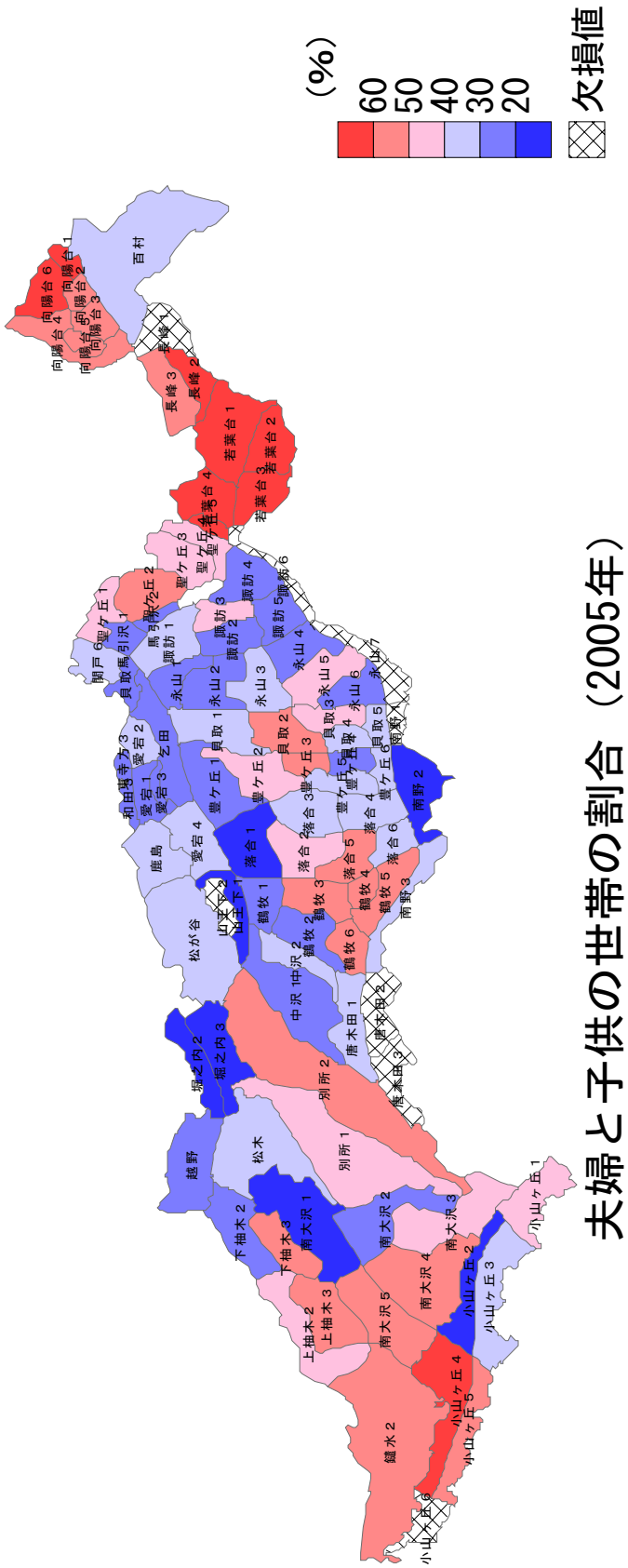


図 16

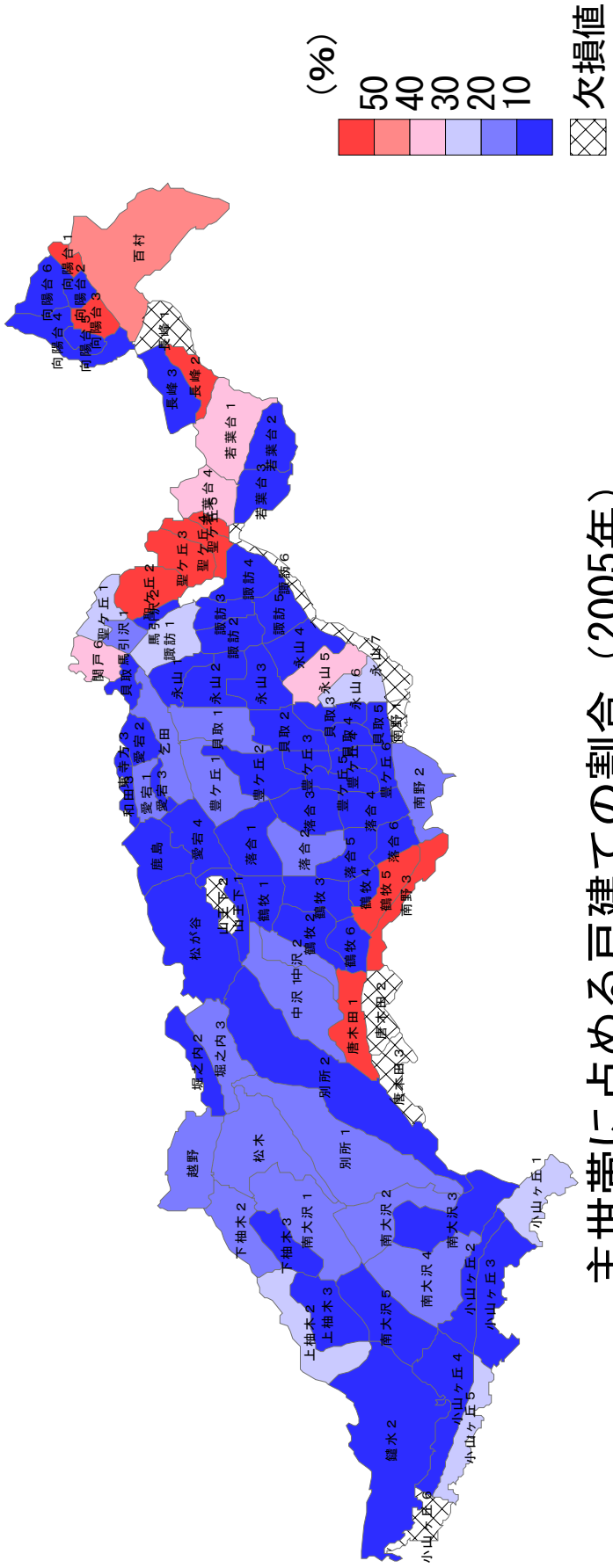


図 17

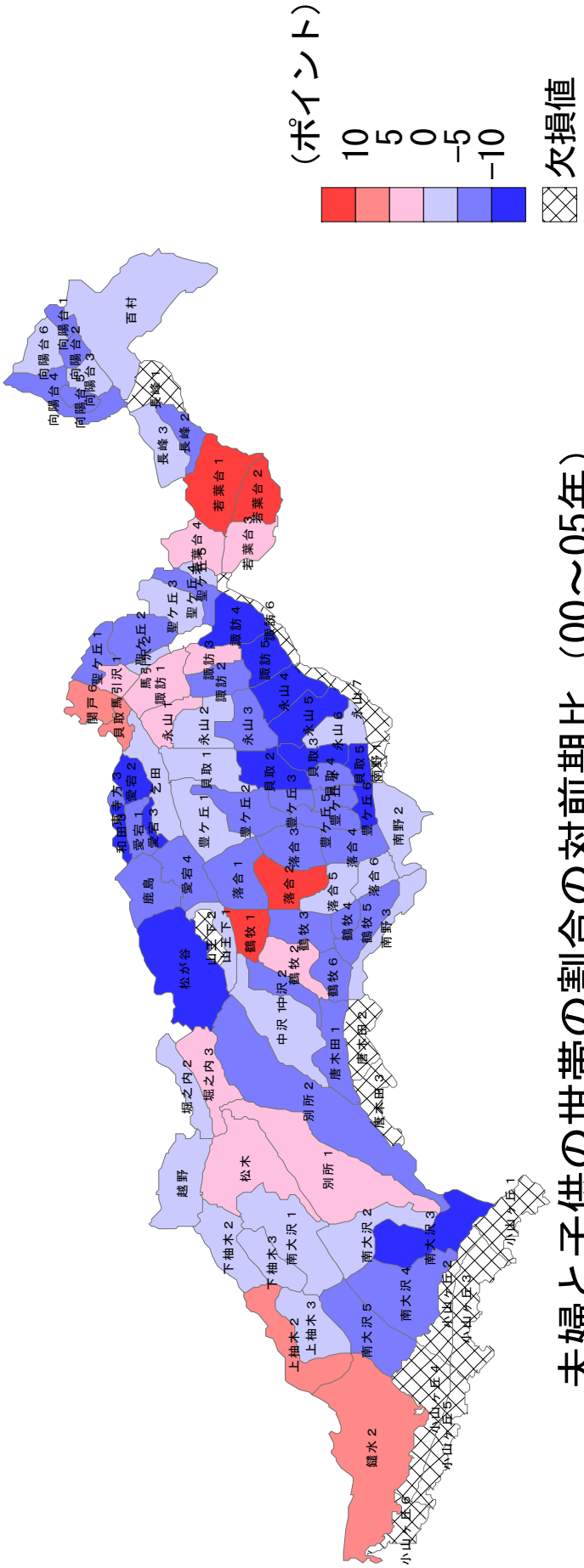
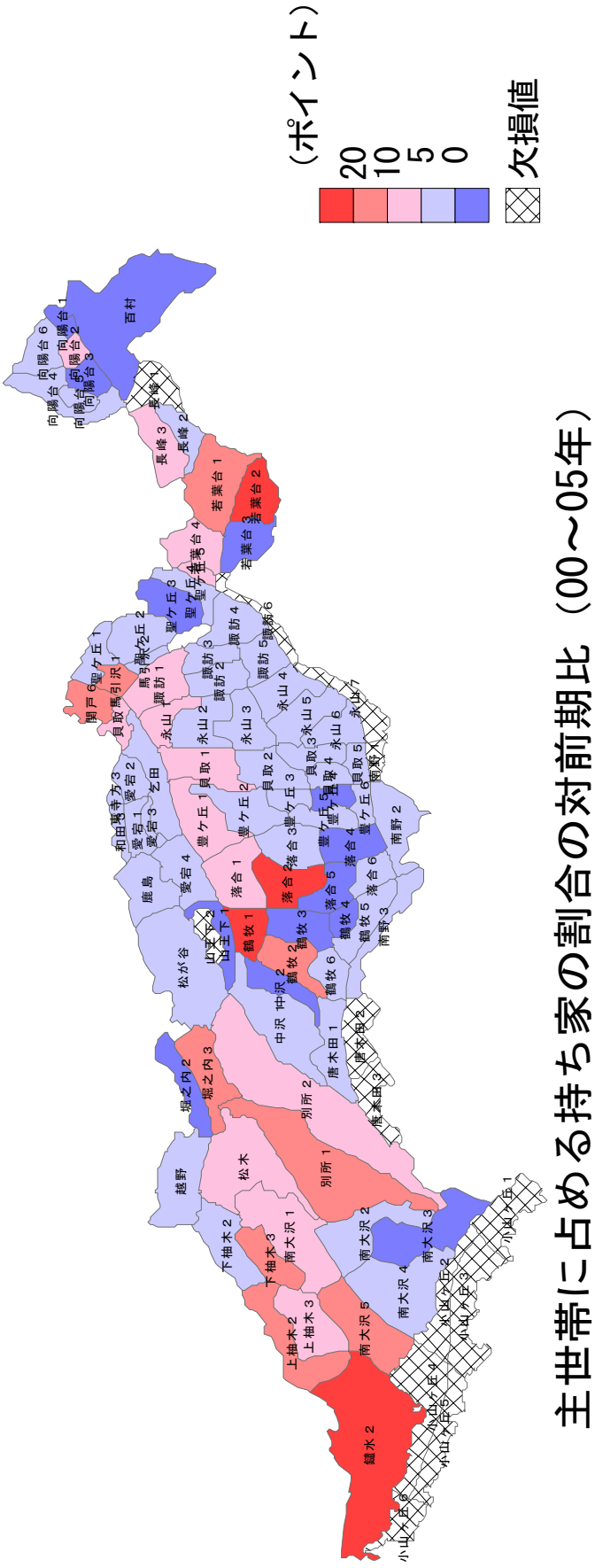


図 18



「この報告書は競艇の交付金による日本財団の助成金を受けて作成しました。」