

「新しい公共」の考え方による地域づくり

政府は、第百七十三回国会における内閣総理大臣所信表明演説に基づき、「新しい公共」という考え方やその展望を市民、企業、行政などに広く浸透させるとともに、これからの日本社会の目指すべき方向性やそれを実現させる制度・政策の在り方などについて議論を行うことを目的として、「新しい公共」円卓会議を平成22年1月より開催しています。

「新しい公共」の考え方による地域づくり

地域における住民、NPO、企業等の多様な主体の活動形態が多様化し、公共的価値を含む領域（「新しい公共」）にその範囲が広がってきています。そのような潮流をさらに進めて、多様な主体による地域経営や地域課題解決のシステム構築に向けた活動環境整備をすることが、「新しい公共」の考え方による地域づくりです。

このような「新しい公共」の考え方による地域づくりの取り組みを紹介します。

国土交通省国土計画局広域地方整備政策課

震災復興コミュニティファンドによる地域経済の再生とまちづくり

特定非営利活動法人 輪島土蔵文化研究会 副理事長 水野雅男
(金沢大学大学院地域マネジメントコース教授)

2007年3月25日に発生した能登半島地震で、輪島市内の住宅や土蔵は大きな被害を受けた。「被災者生活再建支援制度」では土蔵の修復は対象外であり、逆に「災害等廃棄物処理事業費国庫補助金」により無償で解体・廃棄処分するという制度があり、都市の資産を継承していく上で大きな矛盾が横たわっている。そのために、精神的に疲弊していた所有者は、住宅の再建を優先し、損壊した土蔵の解体処分申請をした結果、1年間に約600棟の土蔵が姿を消した。輪島市内の土蔵の多くは、輪島塗の漆器製造と直結している。廃業して遊休化していたものも少なくないが、2階は上塗りという仕上げ工程を行う作業場、1階は収蔵庫として機能している。つまり、土蔵は輪島塗の産業装置であり、これらが次々と取り壊されることは、地場産業の根幹が揺らぐことを表していた。

震災復興活動のさなか、そのような光景を目の当たりにして強い危機感を抱いた有志が、土蔵は修復し活用できることを市民にアピールするために、土蔵修復支援活動のボランティア活動を2007年4月半ばにスタートした。そして、その半年後にNPO法人輪島土蔵文化研究会（以降、土蔵研）を登記した。

土蔵研は、我が国を代表する左官職人の技術的な支援と全国から集まってくるボランティアの労働力を結集して、これまでに塗師屋の土蔵を中心に5棟を修復した。さらに、遊休化し取り壊す運命にあった土蔵2棟を所有者から10年間無償で定期借用し、活用することにした。左官職人は近年土蔵を作る機会が減ったため、その技術を習得できない状況にあることが判明したため、借り受けた1棟は「左官技術研修場」とし、2009年1月から研修プログラムを開始した。土蔵本体で竹小舞かきから技術を研修するのは我が国初の試みである。もう1棟は、輪島塗も含めた豊かな食文化を発信するためのコミュニティレストランを目指して昨年着工した。

このようにダメージを受けた土蔵を元の形に戻すだけでなく、新たな拠点を創出しようとする市民主体のまちづくり活動は、使命感だけで動き出したため、活動資金のあては全くなかった。修復ワークショップを運営する傍らで、国や県のNPO活動補助金ならびに各種財団の助成金を獲得していったが、十分ではなかった。また、義援金は我々の活動に回ってこなかった。そこで、「土蔵へどうぞ」という新しい寄付システムを構築した。一口3万円で寄付を募り、修復した土蔵で作り上げた輪島塗と地酒、合計3万円分をお返しするというものである。「新たな公」によるコミュニティ創生支援事業の資金は、告知のためのパンフレットの印刷やプレゼントする器や酒のラベルの試作費用に充てた。

告知してから1年あまりで約200口、約600万円の協力が得られた。そのうち、約400万円をプレゼント品の製造原価として分配し、残り200万円は土蔵研の活動費用として受け取った。2年目の今年度は、web上で告知し、webを通じて送金できるようにホームページを整えた。また、5千円から協力できるようにし、倒壊した土蔵から救出した戦前の輪島塗の器をプレゼントする準備が整った。「目的を持った志」を通じて、寄付する人、寄付を受ける土蔵所有者や土蔵研の双方向のコミュニケーションが始まった。近い将来「自分が支援した土蔵はどこか」と遠方から訪ねて来て、交流が深まっていき、被災地の本当の意味の復興が始まる。



寄付者へのプレゼントと届いた礼状

高齢者の冬季集住を核とした地域の“絆”再生への取り組み

社会福祉法人 高山市社会福祉協議会 地域福祉課長 小峠賢次

女工哀史をつづった小説「あゝ野麦峠」で知られる岐阜県高山市高根町。11集落（4世帯6人の地区もある）で構成されるこの町で、高齢者が12月～3月末まで暮らす冬期限定の集合住宅を、高山市社会福祉協議会が行政や地域と「協働」で開設した。国土交通省の平成20年度「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業の採択を受けて開設したもので、合併により統廃合され廃校となった学校の教職員住宅を活用し、今シーズンは15名（20年度11名）が入居している。本稿では、過疎化する地域の現状とそこに住む住民が持つ課題やニーズを取り上げながら地域コミュニティを創生していく様子を紹介したい。

高山市は平成17年2月に2町7村が合併し、東京都に匹敵する日本一広い市となった。社会福祉協議会も高山市と同様に合併し、介護保険事業以外の高齢・障がい・児童・地域を絡めた地域福祉の推進を中心に制度外のいわゆるインフォーマルサポート的な事業展開を図っている。

高根町は人口493人、世帯数232世帯、高齢化率47.1%と極めて高齢者の多い地域である。公共交通機関も定期バスが1日3本と限られ、住民のニーズに対応しきれない為、外出支援事業を実施。しかし毎年冬には厳しい寒さと2メートル近く降り積もる雪で、外へ出ることも困難となるため、他地域で暮らす子どもの所へ身を寄せる高齢者もいるが、それができない高齢者にとって雪降ろし作業は危険が伴う重労働であり、毎日不安を感じながら生活する中で健康状態も悪くなる傾向がでてきており、安否確認もままならない。そのため、高山市の遊休施設を活用した冬期高齢者住宅（冬期ファミリーホーム「のくとい館」）の開設を試み、この事業を核として地域コミュニティの再生、そして高齢者や住民が安全で安心して暮らせ、また生きがいの創出を図ることを目的に事業を実施した。（のくとい＝「暖かい」を意味する。）

開設期間中には、地域の保育園、町内会、民生



冬季ファミリーホーム「のくとい館」

児童委員などとの交流会や活動への参加を積極的に促した。なにより降雪量が多く、利用者にとっては屋根に降り積もる雪や留守にしている自宅のことが気がかりになるが、不安を抱えることのないよう定期的に家に戻ったり、地域やボランティアが協力して雪降ろしを行なうことで“絆”や“地域力”を高める結果にも繋がった。入居者は、「いつもは寒くて寂しい冬が、楽しく過ごせるとは思ってもみなかった」と話し、家族も「親の体調が心配だったが安心感を与えてくれた」と喜んでくれる。

この事業を通じて入居者の生きがいがいくつくりも含め、コミュニティの形成が危ぶまれる山間地の再生に必要な、住民の繋がりをより強くし「のくとい館」を拠点とした地域コミュニティの創生と地域の高齢者支援を、地域住民が中心となっていく仕組みを形成できた。今後は様々な媒体を通じて全国に発信し、同じ課題を抱えている地域と交流を図りながら、更なる事業発展を目指していきたい。



屋根に降り積る雪

保育園児との
楽しい餅つき



「ここで暮らし続けたい」という思いにこたえて

集落支援センター創設協議会 事務局長 小田博之

—超高齢化した地域で何が起きているか—

邑南町は島根県の中央部、中国山地の真ただ中の町で、南側は広島県境に接している。

私たちが住む口羽地区は、邑南町の最東端に位置し、役場本庁までは車で約45分の距離にある。人口は874人、世帯数373戸、高齢化率52%となっている。口羽地区には20の集落があり、そのうち世帯数が19戸以下で高齢化率50%を越える小規模高齢化集落は13集落もある。

このように超高齢化した地域で今、何が起きているか。小さな集落では、祭りや葬儀の世話などの伝統的な自治活動が困難になりつつあり、農地の耕作放棄も進んでいる。また、女性独居世帯の割合が増え、車を運転できない老女が買い物や通院に苦勞している。

—地域は新たな公を必要としている—

様々な問題が起きている中で、合併後役場は遠くなり、幾つかの小集落を束ねる自治振興会も、こうした個人の問題には対応できない状況である。超高齢化を迎えた私たちのような地域では、これら課題を総合的に解決してくれる「集落支援センター」のような、役場でも民間事業者でもない、新たな公を必要としている。

そのため私たちは平成20年度から集落支援センター創設に向けたプロジェクトを展開してきた。

—まずは高齢者の声を—

私たちはまず高齢者世帯悉皆調査から始めた。じっくり話を聞いてみると、やはり想定していたとおり、農地保全（休耕田の草刈等）に対す



高齢者世帯悉皆調査の様子

る支援ニーズが高いことがわかった。そのほとんどが条件不利農地であるため、委託したくても受け手がないというのが実態だ。この様な農地は和牛放牧による雑草管理をめざすしかはないと考え、放牧実験も行った。

その他女性独居世帯の遠出を支援するためのお出かけツアーの実施や郷土出身者と連携して、ふるさと米を買ってもらう営業活動など、様々な社会実験を行ってきた。



独居女性のお出かけツアーの様子

—「手ごおする会」立ち上がる—

これら実践から、維持存続が困難になってきた集落の自治活動を支援する事務局機能、人材派遣機能をもった「集落支援センター」のような組織の必要性はますます高まった。そして様々な分野の人々と議論を積み重ね、平成21年度11月に地区社会福祉協議会の内部機関として「口羽を手ごおする特別委員会」を正式に立ち上げ、実質的な集落支援組織が発足するに至った。

—今後の課題—

手ごおする会の活動資金を確保するため、なるべく補助金に頼らないで自立運営できる仕組みを構築することが今後の大きな課題である。そのためには、役場業務の受託や中山間直接支払制度の事務代行など、収益事業の開拓をしていかなければならない。

私たちは何とかこの新しい仕組みを成立させて、地域の人々の「ここで暮らし続けたい」という思いに応えていきたいと考えている。

「命見守り協定」による「見守り」と「声かけ」の集落活動

社会福祉法人 まんのう町社会福祉協議会 事務局長 竹林昌秀
(政策研究大学院大学非常勤講師)

まんのう町は、人口20,249人、6,126世帯の農村であり、過疎・振興山村・辺地地域の住民が約35%を占める。また、年少人口11.9%、高齢者人口30.2%であり、高齢者世帯647軒、一人暮らし505世帯に上り、要介護高齢者が高齢者の17.4%を占めている。そして、若年層が流失し、町外への通勤者が大多数を占めるようになった現下では、農業集落の慣習的な相互扶助が低下して、「孤独死」が時折発生し、消滅しそうな集落もいくつかある。さらに、次のような課題もある。

①民生委員の担当する世帯が多く、掌握仕切れない。②福祉委員は役割が明確でなく、活動が停滞気味である。③生活の安心と安全を担う公的機関は独立独歩であり、重複や隙間の領域が課題である。④個人情報保護法が曲解されて、地域福祉の活動の妨げとなっている。

そこで地域の住民が安全に、かつ安心して生活できるようにするためには、地域の各主体が連携・協力し、高齢者を見守る新たな仕組みを構築することが求められている。

このような課題に対して、集落合意により「見守り」と「声かけ」を推進して、地域内の連携を深めて、それを公的機関が背後支援する体制を本事業により構築を目指す。見守り対象や見守り手法は、それに取り組む個々の集落で協議し「命見守り協定」を締結して、点灯・消灯や宅配物の有無、挨拶により生活の気配を察する見守り・声かけ活動に取り組み、町長を会長とした「ほっと安心委員会」を結成し、公的に背後支援し、機関連携を行っている。住民間の距離は各々であり、見守りと声かけの中身と程度は個々に委ね、その記録はしないが、毎月と通年の自己評価を行う。現在の協定の締結は68集落となり、参加世帯1,304軒、見守り対象者543人の登録、参加住民4,296人は全町の26%の浸透となった。協定の締結によって構築された地域内の連携により集落点検を行い、地勢、社会資本、人的資源の情報共有を図るための「地域福祉MAP」の作成にも取り組んだ。

これがきっかけで、町の防災本部が災害時要援護者の登録を行うことになり、「地域福祉MAP」を防災用にデジタル化することになった。警察署の防犯研修会での報告も行われた。

これらの活動を通して、団塊の世代やUターン者等のこれまで地域社会への参画をあまりしていなかった人達の参加や人材の発掘にもつながっている。



声かけ訪問



地域福祉MAP
づくり

本事業の意義は、次のとおりであり、今後の展開の方向を記す。①伝来により暗黙的であった集落の互助互惠を、自覚的に再編成する意味を持つ。②民生委員や福祉委員の役割が、近隣の生活を通じて浸透する。③集落協定の代表者の選任等で、集落活動や奉仕活動と無縁であった団塊世代の退職者の新たな参画が多く見られ、人材発掘に大きく寄与している。④信頼出来る人間関係の間で、個人情報共有しあうことの重要性が理解されている。⑤安全に関わる集落内の現地点検、防災につながる活動の契機を育んでいる。⑥「お互いの思いやり」の意識を継続するために、炊き出し演習、通学道点検、防犯灯の維持活動、安否確認の招集訓練等の楽しみを持たせた展開を引き出している。