

検討中の事項①(計画の基本的考え方・分野別施策の基本的方向関係)

- ・人口減少・高齢化の進展等から、地域によっては地域活力の低下が見られるとともに社会的サービスの継続的な提供の確保等が厳しい状況。一方、国民の価値観が多様化する中で、社会への貢献を通じた満足度（充足感）の高さなど総合的な生活の質の高さを要求。
- ・行政だけでなく多様な民間主体を地域づくりの担い手にとらえ、これら多様な民間主体と行政の協働によって、従来の公の領域に加え、公と私との中間的な領域にその活動を広げることできめ細かなサービスを提供するという「新たな公」の考え方を基軸とした地域づくりを行っていく必要。
- ・二地域居住を通じて異なる背景を持つ人々が交流するなど、民間主体をはじめとする多様な担い手を通じた開かれた地域づくりの実践や、独自の魅力を生かした地域の実現が期待。

1. 「新たな公」の考え方を基軸とする地域づくりのシステム

(1) 「新たな公」の考え方

- ・かつて公の分野の重要な担い手であった地縁型のコミュニティは、都市部においては生活様式の都市化等にもともなって衰退し、地縁型のコミュニティが担っていた機能について、行政への移行が進行。地方都市や農山漁村では現在も重要な役割を果たしているが、高齢化や人口減少等によりその活動が停滞しているものもみられる。
- ・今後の地域のあり方を考える上で、自治会のほか、小学校区等を単位とするPTA、地域の商店主で構成する商店会等、住んでいる土地に基づく縁故を前提とした従来からの地縁型のコミュニティの再生が求められ、これら地縁型のコミュニティに加え、特に都市部において成長しているNPOや、地域内外の個人等多様な人々と、企業、それらに行政も含めた様々な主体が、目的を相互に共有して緩やかに連携しながら活動を継続することを促す。
- ・この際、この活動を、これまで行政が担っていた業務を単に民間委託するという行政事務の外部化にとどめるのではなく、住民生活や地域社会が直面している課題に対して、様々な主体が、地域固有の文化・自然等に触発されて芽生える地域への思いを共有しながら主体的・継続的に参加することを期待し、これにより、地域のニーズに応じた解決やきめ細かなサービスの供給等につなげる。
- ・このため、従来、主として行政に依存してきた公に対して、担い手となる主体を拡充し、これら多様な民間主体と行政との協働によって、サービス内容の充実を図る、いわば「新たな公」の考え方を基軸とする地域経営システムや地域課題の解決システムの構築を目指す。

- ・「新たな公」の考え方による地域づくりは、例えば、高齢者福祉、子育て、防犯・防災対策、居住環境整備、環境保全、国土基盤のマネジメント、公共交通の確保など地域における広汎な課題に妥当。
- ・その新たな活動分野をこれまでの公及び私の領域の関係をもとに整理すれば、以下のとおり。
 - ア．従来の公の領域で行政が担ってきた活動分野を、民間主体が主体的に担うもの（例：自治会や企業が行う道路清掃等の管理）
 - イ．行政も民間主体も担ってこなかった中間的な領域を新たに担う活動分野（例：公共交通のない地域でNPO法人等が運営する福祉バス・タクシー）
 - ウ．従来の私の領域で民間主体が担う活動分野であるが、同時に、公共的価値を含むもの（例：空き店舗を活用した中心市街地の活性化）
- ・これらの活動の拡大は、その活動自身を通じた社会貢献による参加者の自己実現につながるほか、暮らしの安全・安心の確保など地域における生活の質の向上や国土の保全等にも資するもの。加えて、地域経済の活性化や、再挑戦を目指す人々への機会の提供、社会的サービスの多様化・充実、行財政への負担軽減の効果も期待できるなど、多面的な意義。

（２）「新たな公」の担い手確保

- ・「新たな公」の考え方による地域づくりを実現するためには、多様な民間主体、特に個人を、その担い手として確保することが不可欠。このため、行政だけでなく民間も含めた様々なレベルにおいて、「新たな公」の多面的意義や住民組織への参加に対する意識の醸成を図る。
- ・具体的には、学校教育等を通じて、福祉、子育て、防犯・防災、居住環境整備等の身近な課題について住民が協力して解決することが生活の質の向上と社会全体の負担軽減に資することを啓発していくほか、ボランティアや地域活動を体験する機会の提供や、企業による社員ボランティア研修制度など、活動に参加することで満足度を実感できる体験機会の充実を促進。
- ・さらに、公共施設管理をはじめ様々な社会サービスの提供に際して、住民、NPO、企業等の参加を促す仕掛けをシステムとして組み込むことにより、それらの多様な主体が社会サービスの担い手として参加することを促していく。
- ・個人の生活スタイルを重視する人等も参加しやすい仕組みとするために、強固な組織によらずに、立場や繁忙の違いに応じて様々な形態でかかわれる緩やかな組織とすることも必要。
- ・特に、都市部においては、通勤時間の長さ等から地域活動等に参加する時間的な余裕が少ないことや転出入が多いこと等の都市の生活様式の特長も踏まえて、多くの住民

が参加しやすくなるように、イベント形式など、より緩やかな参加形態を模索。

- ・住民にとって最も身近に「新たな公」として活動できる組織である自治会、PTA、商店会等の地縁型のコミュニティにも期待。しかしながら、地縁型のコミュニティは、都市部において衰退し、地方都市や農山漁村においても高齢化や人口減少等によりその活動が停滞。このため、例えば、より緩やかな参加形態の組織としたり、アウトソーシングにより参加者の負担軽減を図るなど、時代の要請にあった工夫を行い、その再生、活性化を促す。
- ・活動への参加が自営業、退職後の高齢者、専業主婦等の比較的、地域での活動時間を確保しやすい人にとどまるのではなく、企業に勤めている人も含む多様な世代の参加を容易にするために、休暇制度、兼業制度を検討。

(3) 担い手の活動環境整備

- ・行政は、多様な民間主体が情報を共有するために率先して情報公開を行うとともに、主体間相互の信頼感等の醸成に取り組む。その際、これらを支援する情報通信技術の利用環境の整備などを行う。
- ・民間主体が継続的に活動できるような仕組みづくりを行うこと、特に住民等による資金面での支援を促す仕組み等の検討が必要。また、多様な民間主体の活動に、「新たな公」としての公共的価値が見いだせる場合には、その活動基盤を支えるという観点から、活動の立ち上げを、地方公共団体が積極的に支援していくことも検討する必要。
- ・また、多様な民間主体の活動を一定の目的に向けて総合化したり、それら同士の間やそれらと行政との間の相互理解を促進するためには、行政を含む各主体のいずれからも独立した中間的な支援組織が必要となる場合がある。中間的な支援組織には、各主体に対する技術的な支援や資金調達面での支援という役割も。行政は、このような中間的な支援組織の育成を行とともに、当該組織を担う人材の育成等も行うことが必要。中間的な支援組織の形態としては、例えば、地縁型のコミュニティ、NPO、企業、行政等がそれぞれ対等の立場で参画して共同組織を形成したり、大学等の専門家や地域外の人材を活用するなど、地域ごとの実情に応じた選択を行う。

2. 多様な民間主体の発意・活動を重視した自助努力による地域づくり

- ・ 地方行財政改革の進展による地域の自己決定権の強化や、経済的側面以外の領域を重視する価値観の変化などを背景にして地域の価値・魅力が再発見される可能性が拡大。一方で、人口減少・高齢化が進展し、産業構造も変化する中で、地域活力が衰退し、それが一層の衰退につながるという悪循環に陥るおそれもある。各地域は、自助努力を怠れば、地域づくりはもとより、地域の維持も困難となるとの危機感を持つことが必要。
- ・ 他の地域と差別化された価値・魅力を創造し、地域の人々が地域に愛着と誇りを持つよう、各地域の主体的・総力的な取組を促進。
- ・ その際、行政の施策だけではなく、「新たな公」の考え方にたって、多様な民間主体を主たる担い手として位置付け、その発意・活動による地域づくりを進めるべき。国や地方公共団体は、自ら考え、具体的な取組を行うなど努力する地域に対し、自力のみでは解決できない課題に係る必要な支援を推進。
- ・ これまでの地域づくりの事例をみると、以下のように多様な民間主体の発意・活動を積極的に地域づくりに生かそうとする動きが始まっており、これらの取組への一層の支援を推進。
 - ア. 地域資源の高付加価値化・ブランド化・複数資源の組合せの取組など、地域の持つ競争力の高い資源の発掘、再評価、磨き、活用、共有
 - イ. 外部の人材や地域の多様な担い手の確保とその緩やかな組織化によるイノベーションの促進
 - ウ. 地域の資金が地域に再投資される「資金の小さな循環」、CSR（企業の社会的責任）や個人の地域貢献意欲などによる「志」がある投資の推進を通じた資金の確保
 - エ. 地域相互間の移動・交流の活性化や戦略的な地域間の連携
 - オ. 地域の情報発信やコミュニティの再生・強化等への情報通信技術の活用
- ・ 各地域が、これらの点に留意しつつ、多様な民間主体の発意・活動を重視して行う自助努力の取組等を通じて、多様な価値と魅力を持つ地域づくりを実現。

（1）地域資源の活用と情報発信

- ・ 地域づくりの基礎となる地域資源には、自然環境、文化など多様なものがあり、これらにも着目した上で、外部からの客観的視点の導入を図りつつ、競争力の高い資源を発掘し、再評価し、磨きをかけて活用につなげるとともに、これらを地域内で共有し、外部に発信することが必要。
- ・ 例えば、中小都市や中山間地域等では、ゆとりある居住環境や豊かな自然を享受できる地域であることを広く発信するとともに、その地域固有の資源を活用することでそ

の魅力をもっと高め、多自然居住地域の創造にもつなげていくことが可能。

- ・地域資源の活用にあたっては、大学、企業などとの具体的な連携による外部からの技術・ノウハウの導入や、1次産業の2次産業・3次産業との複合化（6次産業化）等を通じて、地域資源の高付加価値化、ブランド化、他地域との差異化を推進。
- ・その地域資源の特性等に応じて、顔の見える地域レベル、都市と農村を含むより広域のレベル、全国レベル、海外への展開、などの戦略の構築を図る。
- ・地域の個性や魅力、それらを生かした地域づくりの取組を外部に発信するにあたっては、情報通信技術が地域の距離的な不利性を克服する有力な手段。情報通信技術を活用し、広域レベル・全国レベルでの積極的な情報発信・情報交流・ネットワーク形成を促進。
- ・このような取組により、地域への定期的な訪問・産品購入等を行う外部サポーターを確保・活用。
- ・地域による直接の国際的な連携を進めるため、海外への地域の情報発信や交流を行うことも必要。

（２）地域づくりへの参画と緩やかな組織化の促進

- ・地域づくりにあたっては、経験・ノウハウ等を有する団塊の世代をはじめとする地域外部の専門的能力を持った人材の活用を含め、外に開かれた取組を推進。
- ・今後、全国的に人口減少と高齢化が進展することを考えると、地域の高齢者や女性のようにこれまで消費者・サービスの需要者としてとらえられがちであった主体を、NPOやボランティア・コミュニティ活動への柔軟な参加形態を工夫しつつ、生産側の活動主体として巻き込み、生きがいを感じながら活動できる状況を創出すべき。
- ・セミナー・ワークショップ・シンポジウムの開催や、地元のオールスター的協議組織の編成を通じて、企業、NPO、地域住民、外部の人材など多様な主体の緩やかな組織化を進めることが必要。こうした取組により、地域内の多様な主体が交わることによるイノベーションを促進。
- ・地域のコミュニティ、ソーシャル・キャピタルの再生・強化にあたっては、情報通信技術の活用が有効。地域レベルならではの顔の見える関係も生かしつつ、情報通信技術を活用したより温かい関係を構築。
- ・地域における情報通信技術の活用のためには、携帯電話の不感地域・ブロードバンド未提供地域の解消などを進めていくことが必要。女性や高齢者を含めたすべての地域住民の更なるICTリテラシーの向上に向けた取組も求められるところ。

（３）「資金の小さな循環」、「『志』ある投資」の推進等による資金の確保

- ・地域づくりを進めるにあたっては、その活動のための資金の確保が重要な課題。地域

への外部からの投資に加え、地域の資金が出し手の実感を伴いつつ地域に再投資される仕組みの形成など、資金の「小さな循環」の視点を通じて資金を確保。

- 地域の企業等に対する融資については、貸し手側は事業遂行能力・返済能力の判断に必ずしも習熟していない、借り手側は審査に要する情報提示を十分行うことができないなど、双方に問題。貸し手側と借り手側の継続的な情報共有関係を生かしたりレーションシップ・バンキング、コミュニティの相互保証性を生かしたコミュニティ・クレジットなどの地域密着型金融を促進。
- 地域の金融機関の審査能力を補完するため、既存金融機関や専門的人材によるテクニカル・アシスタンスを積極的に活用。
- 「新たな公」の考え方に基づき、普及しつつあるCSR（企業の社会的責任）の精神を地域へのかかわり（コミットメント）に向けて発揮させることや、地域出身者・地域在住者などの個人の持つ地域貢献意欲を顕在化させることを通じた資金の確保の推進が有効。
- このため、こうした地域への貢献に向けた機運の醸成を図るほか、具体的にこれらの地域貢献意欲を顕在化させるため、法人住民税（超過課税分）などの一部をコミュニティ活動等に充当する自治体の制度、マッチングギフト、ボランティアチケットなど企業と従業員が共同で地域に貢献する仕組み、事業を特定して購入者を募集するミニ公募債、NPOバンク、コミュニティファンド、まちづくりファンド等の組成など、様々な工夫を実施。

（４）地域間の交流・連携の促進

- 人的資源、文化資源、観光資源、経営資源などの各種資源は広域に分散して存在しており、ひとつの地域で全てをまかなうことはできない。地域独自の価値・魅力を生かした多様な地域づくりを進めて行くためには、各地域の自助努力とともに、複数の地域間で人・モノ・資金・知恵・情報の双方向的な循環を形成し、ないところを相互に補いあう取組が不可欠。
- こうした取組を通じて、各地域が求める地域づくりが図られるとともに、その波及効果により、生産の拡大、消費機会の拡大、雇用の増大、文化活動の充実、生活環境の改善等が実現可能。そして、深み、奥行きのある多様な選択肢が提供され、国土全体の価値と魅力が向上。また、国外を含む地域間のこのような交流は、地域の文化や資源の重要性に改めて気づく機会ともなり、これを通じた地域への愛着の向上も期待される場所。
- 地域間が戦略的に連携し、これまでの地域レベルを超えた広域的な対応を行うことにより、地域資源や社会資本の活用に応じた適切な役割分担などを通じて、人口減少・高齢化の中でも効率的で整合のとれた国土管理や社会的サービスの提供が実現で

きる分野も増大。

- このため、今後の地域づくりを進めていくに当たっては、地域間の交流・連携を促進し、地域の維持・活性化に向けた広域的な取組につなげていく必要。
- これらを支えるために不可欠な基盤となる交通・情報通信体系についても、画一的ではなく、地域自らの特性を踏まえた戦略に基づいて真に必要なサービスの選択を踏まえつつ、広域的な視点から、その手法を選択していく必要。
- 地域間の交流・連携は、交流・連携に係る意識の醸成や主体の形成から始めるのではなく、まず各地域が多様な個性、伝統や文化を含む地域資源への自覚、誇りを持つという意味で自立するとともに、交流・連携の中でどのような役割を果たせるかを認識することが前提。各地域が他の地域と差別化された独自の価値と魅力を持つことで、行政境界にとらわれることなく、地域相互間での人・モノ・資金・情報・知恵の移動・交流のニーズが生じ、活性化するとともに、戦略的な他の地域との連携も可能。
- この際、例えば都市と農山漁村の間など独自の価値と魅力を持つ地域間で自治体や企業、NPO等の多様な主体が広域的に連携し、互いにメリットがある持続性の高い交流の仕組みを構築していくことが重要。

(5) 地域への人の誘致・移動の促進

- 多様な価値・魅力を持つ地域を形成し、また持続可能なものとしていくためには、さまざまな資源の中でも人的資源が特に重要な要素。地域にとって必要な人材が不足している場合には、地域間での人の交流を進め、地域づくりの担い手となる人材の蓄積を図ることが必要。
- しかしながら、我が国の総人口は今後本格的に減少することから、「定住人口」の増加を全ての地域で実現することはできない。
- このため、都市住民が農山漁村等にも同時に生活拠点を持つ「二地域居住人口」、観光旅行者等の「交流人口」、インターネット住民等の「情報交流人口」といった多様な人口の視点を持った地域への人の誘致・移動を促進し、多様な形での人材の蓄積を図るとともに、地域に対し関心を持ち、愛着を感じる人を増やすことが必要。とりわけ、「二地域居住」については、都市地域の居住者の願望が高く、現在退職期を迎えている団塊の世代を中心に大きな動きになることが期待されるところ。
- 地域にとって、地域外部の人材は、地域内にない経験・知見・ノウハウの提供、外部の視点での地域資源の相対的な評価など多面的な役割を果たしうる存在。地域外部の、専門的能力を持った人材を積極的に活用するという視点による人の誘致・移動を推進。
- 多様な形での人材の誘致・移動を促進するためには、各地域がそれぞれの特性や魅力を認識し、どのような人を、どのような形で受け入れるかについての戦略を持ち、地域の情報や住まい方について広く発信することが必要。

- ・移動してきた人と日常的に接触し、コミュニティをともに構成するのは地域の住民であることから、行政のみによる誘致となることなく、地域住民やコミュニティ、NPOなど地域の多様な主体が一体となった取組の下で、移動の検討段階から移動後も含めて、一貫した受入・支援態勢を確保。単に地域を知り、仕事をする機会の提供だけでなく、地域コミュニティへの参加機会の確保に努めるべき。
- ・移動する者のための住居と居住環境の確保も重要な課題。地域には多くの空き家があり、これを移動する者の居住のために積極的に活用することが必要であるが、所有者が地域外の人物に家を貸すことに不安を持つなどの理由により、空き家の活用がなかなか進まないのが現状。このため、行政と民間の協働による地域の空き家の流動化と活用のための仕組みの構築を図る。都市から地方への住み替えに伴う住宅資金の確保等に係る支援にも努めるべき。
- ・地域外部の、専門的能力を持った人材を積極的に活用した地域づくりを進めて行くためには、たまたま地域に関わった人が地域づくりの活動を始めるといった「偶然」を待つのではなく、地域における戦略的な人材の確保に向けた取組を促進。
- ・NPOや企業などの組織の経営、マーケティング、ICTスキルなど、地域づくりのためにどのような人材が求められるのか、どのような条件で受け入れるのか等について、できるだけきめ細かく明らかにするよう努めるべき。その上で、必要な能力や条件が求める人材に届くよう、積極的な情報発信を図る。
- ・これらの地域レベルの取組と同時に、国においても、国土計画の下で、地域への人の誘致・移動を促進するための施策がまとまりを持って展開されることが必要。
- ・例えば、人の誘致・移動の促進のためには、人・地域双方のニーズや地域の様々な情報が適切に提供されることが必要であることから、観光などの交流、二地域居住、定住まで一貫したシステムとして、観光、交通手段・宿泊、居住を含む地域での生活、専門的人材、就業・多様な活動（多業・多芸）等についての仲介機能を有する総合的な情報プラットフォームの整備を図る。
- ・このほか、人の誘致・移動を容易にするため、休暇制度の充実、二地域居住等を実施する際の移動費の軽減策等についても、検討する必要。

（6）集落の将来像の構築

- ・地域によっては、人口の減少・高齢化が著しく、維持・存続が危ぶまれる集落が存在しており、農用地や森林の荒廃、高齢者を始めとする住民の生活への影響など様々な問題が発生。地理的に周辺にあるなど基礎的条件の厳しさと相反して、住民ニーズは一層行政に反映されにくくなりつつあるところ。
- ・全ての住民が地域社会とのつながり（縁・絆）を維持できるよう、住民の不安や要望を行政が継続的に把握する「目」配りが必要。

- ・その上で、行政が情報の提供と住民との十分な意思疎通を講じながら、住民の発意・意向に基づき、例えば、中心・基幹集落への機能の統合・再編成などを含めた暮らしの将来像についての合意形成を図っていく。これに際しても、住民と行政が対峙する形でなく、「新たな公」の考え方にたって、地縁型のコミュニティなど多様な民間主体と行政が協働することが重要。
- ・行政は、集落の暮らしの将来像について住民との間で合意形成を図りつつ、公共的な投資・土地利用のあり方の検討を行うとともに、生活物資を届けるサービスの確保など地域住民の需要に応じた社会的サービスの提供、豪雪地帯における雪処理方策の確保など防災上特に危険な集落への対策等について民間の力も生かしつつ必要な支援を行う。
- ・資源管理水準が著しく低下した家屋・宅地・農用地・森林等について、国土保全等の観点から、管理・活用を図るための一定の工夫・仕組みの検討や必要な支援を行っていく。

(7) 地域づくりにおける行政の役割

- ・地域づくりにおける市町村など地元自治体の役割は、工場誘致など自ら行う取組を中心としたものから民間主体の発意・ビジネスマインドを誘導・サポートすることを重視する方向に切り替わる必要。
- ・国などの広域的な行政主体の役割は、画一的な支援ではなく、新たな地域社会像の形成の誘導・支援や、地域の知恵と工夫により地域戦略の独自性を高める競争の環境整備へと軸足を移していくべき。それらのためには、具体的な地域間の移動・交流ニーズへのボトルネックが発生しないよう、広域的な交通・情報サービスの確保なども求められる。
- ・地理的・自然的・社会的条件の不利性の大きな地域については、当該地域の実情に応じた後押しも、国などの役割。