

「青森県型地域共生社会」実現に向けたトップセミナー

日時 平成29年11月6日（月）

13:30～15:00

場所 アップルパレス青森「ねぶたの間」

取組事例発表 「持続可能な地域社会とは何か」
～七和地区の取組事例から～
一般社団法人政策集団地域再生青森会議 専務理事 三上 亨 氏

皆さん、こんにちは。

今日は、こういう機会をいただいて、県並びに御担当の皆様にご挨拶申し上げたいと思います。

今、司会からお話があったように、私たちは、五所川原市の七和地区というところに今年で4年目の支援に入っている団体です。

最初に地域の現在と未来ということで、国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研と記す）の将来推計人口によると、青森県の人口は2010年に137万人で、2040年には93万人までに減少します。

これは、行政関連の方々には重々御理解していることだと思いますが、その中で、この社人研の推計ですと、県内4つの町村は、人口が半分以下に減少すると予測されていて、限界集落に例えるなら、限界自治体というふうになり兼ねないという状況だということです。

もう1つ、消滅可能性都市という言葉があります。これは、増田寛也さんを座長とする日本創世会議の人口問題検討分科会が提起したのですが、2040年までに消滅の恐れがあるのは、全国で896市町村。これは、20歳から39歳の女性人口が半減する自治体というふうに推計をして、「消滅可能性都市」と言っています。

これは、3割が首都圏をはじめとした地域外に流出するというのを仮定にしておりますので、社人研の推計とは少し違うものです。

ただ、こういった消滅可能性都市が896あるということは、全国の市町村の約半分がこれに該当するということになります。

県内ではどうかといいますと、40市町村のうち35市町村が消滅可能性都市というふうに予測をされていて、同分科会は、特に推計人口が1万人以下になると、自治体における消滅可能性が高いとしています。

今、我々がどうするべきかということは、今話した通り、未来はある程度見えていると。だとすれば、地域の未来を成り行き任せにすることなく、自分の可能性を信じて地域の自立

を目指し、努力する必要があるのではないかと。これが、今日、お話す基本的な考え方です。

今度は、五所川原市と七和地区の現在と未来ということで、同じ社人研のデータなのですが、これは、五所川原市の人口ビジョンです。各市町村で人口ビジョンと総合戦略を作ったと思うのですが、その報告書の中から引用しました。

これで見えて分かるように年少人口が大きく減っていきます。60%減ということです。生産年齢人口は約半分。高齢者の方は、少しだけ減少すると。トータルで37%減少するというようなこととなります。

一方、七和地区ですが、七和地区は、やっぱり五所川原市全体よりも減り方が大きくて、年少人口は半分以下です。この半分以下になってしまうということから、この後、七和地区が持続していくのが非常に厳しいということが分かると思います。人口についても、46%減りますので、この辺の人口減少をどういうふう回避していくのか。あるいは、人口減少を緩やかにしていくのかということが非常に重要だというふうに思います。

今、お話したように人口減少や少子高齢化、あるいは行政側の財政事情の悪化などによって、これは、地方に大きな影響を与え、今後もなお厳しさを増します。

このような状況から、政府の「今後は、全国一律ではなく頑張っているところを支援していく」という姿勢がいろんな形で示されていると思います。地方創生の事業も一律のことでなくて、競争的仕組みになっているということも、そういうことが言えると思います。

地方創生に向けた動きで、自治体や地方の力が試され、先進的な取組をする自治体や成果を上げた自治体と、そうでない自治体で格差が開いていき、新たな自治体間格差、あるいは地域間格差、こういうようなことが進んでいくと考えられます。

では、各自治体とか、各地域はこれからどうしたらいいのか。その時に考えなければならぬのは、前例踏襲で今までと同じようにやれることをやっていくということではなくて、環境変動に対応したやるべきことをやっていくということが当然のことながら必要になってくると思います。

今の地域を取り巻く環境とか、状況を考えてみますと、多くの地域では、人口減少、それから産業活動の低迷、地域活力の低下、それから閉塞化の広がり、こういった悪循環にあります。

これから、この悪循環を好循環に変えるためにソーシャルキャピタルの醸成、新たな関係性の構築、事業実施による雇用増、人口増、それから地域住民の満足度向上の好循環を目指していく必要があります。

ちょっと、時間がないので、ソーシャルキャピタルの説明はここに書いてあるのを読んでいただいて、紹介とします。

先ほどの原田先生のお話にも出てきましたが、コミュニティビジネスというのが、今、地域でどんどん出てくるのが期待をされています。コミュニティビジネスとは、「地域の資源を活用して地域の課題を解決し、住民が主体となって地域を元気にする公益的ビジネス」

これは、私の定義です。

経済産業省は、住民が主体になって地域の課題をビジネス的に解決するという手法だという言い方をしていますが、こういった考え方があります。

この地域共生社会ということを考える時に、やはり互助とか共助というものは、1つの大きなポイントになってきます。その際に、やっぱりボランティアだけの取組ということでは、非常に継続性が弱い。だから、地域の課題を解決していくための取組は、有償ボランティアの助け合いの活動も考えていくことが必要ですし、併せて地域の資源を活用して様々なコミュニティビジネスをやっていくということが必要です。

最初は数万円の稼ぎ、そういうものを創りながら、最終的に雇用創出に結び付け、若い人たちが地域に残っていくようなことを目指す必要があると考えています。

では、今の悪循環をどう好循環に転換していくのか。その原動力というのは、私は「希望」だと思っています。ここで言う「希望」の反対語は、絶望ではなくて、不安です。自分がやって上手くいくのかどうかという不安です。

「希望」というのは、実は、「自らが進む道の可能性に対しての自覚」です。この自覚をすることによって、それを自分の意思として意思決定をする。あるいは覚悟を決める。ここが非常に重要です。

その主体となる組織というものが、各地域に必要なわけですが、そのことを私は「担い手組織」と呼んでいます。

地域の自立を目的にし、主体性を持ってまちづくり活動に取り組んでいく組織を「担い手組織」と呼びます。

また、担い手組織に立ち上げ段階から寄り添い、一緒になって主体性を創造する組織を「中間支援組織」と呼びます。

我々、地域再生青森会議は、ここで言う中間支援組織に当たります。地域の人たちが、地域の人たちだけで組織を立ち上げて、いろんな取組をするということが非常に難しさもあります。やっぱり外部のいろんな知恵、アイデア、具体的なサポートが必要になりますので、そのような時に、この中間支援組織というものが重要な役割を果たすと考えています。

前述した担い手組織のことを国では「地域運営組織」と呼んでいます。青森県内では、あまりこの地域運営組織というものを聞かないと思うのですが、国の方では、こういった地域のいろんな担い手となる組織というものを地域運営組織と呼んでいます。

地域運営組織は、地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織です。総務省では、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織、具体的には、従来の自治・相互扶助活動から一步踏み出した活動を行っている組織と言っています。

ですから、町内会とか自治会を中心とした活動から一步踏み込んで、さっき言ったような有償ボランティアとか、あるいはコミュニティビジネスとか、そのようなところまで踏み込んだ活動をしている組織のことを地域運営組織と言っています。

総務省の28年3月の調査報告書によると、全国での地域運営組織の設置数は494市町村、1,680団体。活動範囲は、主に小学校区。概ね昭和の大合併で消滅した旧村エリアになっている。

活動内容としては、高齢者に対する交流サービス、声かけ・見守りサービス等の高齢者の暮らしを支える活動が多くあります。他に、体験交流事業、公的施設の維持管理等があります。公的施設の維持管理を赤字にしましたが、これは指定管理と言ってもいいのかもしれませんが。こういう地域運営組織ができていく時に、人材面・財源面で地域住民の人たちの主体的な動きを創り出すためには、こういった公的施設の指定管理等は、場所の提供とか人材の確保という意味で非常に重要ですので、そういうことを是非、御参加の皆さんにイメージしていただければ幸いです。

また、子育て支援の一環として、というあたりは、少し読んでいただければ分かりますが、イメージは、地域、社会教育とか、こういうことも含めた様々なサービスといいますか、機会を提供するというのが、地域運営組織の役割でもあります。

主な収入源ということで、市町村からの補助金等が最も多くなっており、次いで構成員からの会費、利用者からの利用料となっています。活動資金の不足が継続的に活動していく上での主要な課題に挙げられており、財政基盤は脆弱であります。

今日は行政の方が沢山いらっしゃるので、国で言っているこういう地域運営組織というものを、西日本などでは、かなり行政主導で作られていて、仕事も提供してやっているところがあるということをちゃんと知っていただきたいと考えています。漠然と団体を作って頑張っただけと申すことも、なかなか簡単にはいかないということもあるということについては、御理解いただければと思います。

ここから七和の話になるのですが、26年度から活動がスタートしました。

26年度に県の集落経営再生・活性化事業というのがあって、その取組を県の地域活力振興課で県内6地区のモデル事業をやりましたが、その時の1つが七和地区でした。

1年目は、ワークショップをやったり、自分たちで将来像を考えたり、よく、どこの市町村でもやっていると思いますが、自分たち住民が自分たちの現状とか将来とかを考えて、いろんなものを出して、自分たちなりにアクションプランのようなものを作ろうというふうなことをやりました。

1年目は、実は、ここの中に書いてある「暮らしの応援隊」が事業主体でした。1年目の年度末に、きちんと既存組織の皆さんとも一緒にやろうということで、住民協議会、社会福祉協議会、民生委員・児童委員協議会、それから若菜会という社会福祉法人と、有償ボランティアをやっていた暮らしの応援隊と、5団体で正式に「七和地区活性化協議会」というものを設立しました。

2年目に入って、この七和地区活性化協議会が、総務省の過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業というものに応募しまして、それが採択になりました。

やった内容は、ここに書いてある内容なので、1つ1つ説明しませんが、この2年目の段

階では、あまり実践まではいっていません。いろんな会議を住民の方々が集まって、一緒にいろんなことを、今後、こういうのをやっというのを決めていった年です。

これが2年目の時の様子（写真）です。

3年目に入って、再び同じ総務省の事業により進めました。

事業の特徴として、地域の担い手の育成・ネットワーク化による助け合い事業の充実・発展、それから「七和まちづくりネットワーク」というものを設立しました。

この七和まちづくりネットワークというのは、実践組織です。これは、後でもうちょっと出てきます。

あと、検討から実践へということで、米循環プロジェクト、薪循環プロジェクトをやりました。特に米の循環プロジェクトは、七和で作っているお米を100俵ぐらい買い上げて、先ほど、原田先生がお話したように、社会福祉法人に買ってもらうという仕組みを作りました。これは、継続してやっています。

それから4年目、今年ですね。今年も総務省の事業に採択していただいて、今年からは、実践的なものがいろいろ入ってきました。

1つ目は、小さな拠点&つながるプロジェクトです。七和福祉プラザというのは、旧羽野木沢小学校という小学校の廃校を市から若菜会という社会福祉法人が払い下げを受けて、そこを初年度から改修して使っていて、今年11月にコミュニティカフェをオープンすることにしました。

それから2番目の助け合いプロジェクトでいうと、高齢者の足を確保するために送迎サービスを実施しています。

今のところは、レンタルで車を借りて、例えば、地区で催し物とか、会合があった時に、高齢者の方が移動できないということに対応してやっています。これは、時間がかかるんですけども、やはり市の公共交通の計画とかが立てられて、いろんな調整すべき問題はありますが、何とか上手く地域内でこういうサービスを加えて、持続可能なものにしていくかということは今考えながら進めています。

それから買い物難民対策。これは、青森県民生協さんと七和地区活性化協議会が協定書を結んで、今月中旬から1週間に4回、移動販売車を走らせます。移動販売車の名前は、「七和楽々号」という、楽々は、楽しいというか、気楽の楽。楽しく気楽にお買い物ができるということで、おそらく、県内では、こういった地域と流通の事業者さんが連携して取り組むというのは、初めての取組であり、こういうものを実験的にやって、どうやったらそれが持続可能になるのかということ、これから具体的に進めていきたいと考えています。

この間の七和地区活性化協議会の経緯は、いろんな地域の皆さんが御関心を持ったのではないかと思います。では、こういう団体ってどうやって立ち上げることが可能なのでしょうか。私の言葉でいうと、新たな担い手組織（あるいは地域運営組織でいいんですが）を立ち上げるための最初の取組は、その中核となる人材の発掘です。県の集落経営再生活活性化事業開始前の平成26年春、社会福祉法人若菜会の飛嶋献さん、現在協議会の事務局長を担っ

ている方ですが、飛嶋さんと意見交換をして、事業の目的や内容を説明したら、すぐに「是非やりたい」ということになりまして、その後、とりあえず組織化に向けて取り組もうということになりました。

ただ、この時は、前述した5団体で構成する七和地区活性化協議会では、合意形成が間に合わないということになって、先ほどお話したように、暮らしの応援隊が事業主体となりました。

その後、七和地区活性化協議会が組織化され、27年度総務省事業の事業主体となりました。

更に、27年度の最後ですが、それ以前は飛嶋さんが1人で全部事務局の業務を担っていて大変だったが、コアメンバーというか、事務局メンバーを集めて、今、大体10人ぐらいいますが、その人たちが事務局の業務なり実践を支えるような形が作られていきました。

こうしたプロジェクトの中でリーダーが発掘され成長します。そしてリーダーを支えるコアメンバーが出てくることによって、組織は安定していきます。

計画した事業で成果を上げることも重要ですが、事業も「計画・実践・評価・改善」、これはPDCAサイクルと言いますが、それを通じて人を育てることが私たちの最大の目標でありました。

事務局のメンバーが中心になって、「七和まちづくりネットワーク」が平成28年度末の、3月に設立され、様々なプロジェクトを実践することとなりました。

このネットワークは、29年度中に法人化を予定しています。地域運営組織として各種事業に対する責任を持った運営が期待されます。

実は、こういった地域運営組織というのは、任意団体が非常に多いが、例えば行政が民間事業者と契約する時に法人化していないと、非常にまずいです。ですから、それをきちんと責任を持った運営をするために、こういった法人化を考えています。

今後は、活性化協議会が協議機能といいましようか、意思決定をする機能を持ち、ネットワークが実践機能を持って、車の両輪として事業運営をしていくことが重要だというふうに思っています。

持続可能な地域社会の構築のためにということで、ちょっと1、2は割愛して後で読んでいただくことにして、次のところの3番目のところから。

持続可能な地域社会をどうやって作ろうかといった時に、環境変動に対応した自己創造が必要であると思います。自己創造というのは、自らを作り変えとか、再創造という言い方でもいいと思うのですが、地域の既存組織がこれまで取り組んできた中核的事業だけでは、組織の存続・発展は困難である。環境変動に対応した自己創造が必要になる。

これは、先ほどの原田先生の御説明にもあったように、環境が大きく変わっていく中で、業界自体変わって、全体の地域も変わっていかなきや駄目ということで、その時に合わせて自分たちが変わっていくということの大前提とする必要があるのではないかと。

ここで、七和スタイルという言葉が書いてありますが、これは、今、七和で地域ブランド化

戦略策定委員会というものをやっていて、地域のロゴとか、それからキャッチコピーとかネーミングを考えている。その中のネーミングを七和スタイルという言葉にしようということで、今、議論をしています。

つまり、今までの伝統・文化を大切にしながらも、新しい自分たちのスタイルは、自分たちで決めてやっていくというふうな意味が、この言葉に込められています。

それから、悪循環から好循環への転換ということで、七和では様々なプロジェクトの検討、実践を行っておりますが、それらを成功させる原動力は希望です。希望が生まれる瞬間というのが実はあって、私は、長年こういう仕事をしているので、それが分かるんです。リーダーの人が覚悟を決めた時がそうです。

リーダーが「これをやるぞ」と言って、周りの人が「いや、俺も、私もやるよ」というふうになった時が、希望の生まれる瞬間と言っていいと思います。

最後が、われわれ意識の強化。

地域の現状に危機感を持ち、自分たちの地域を何とかしたいという意思を持つ人たちには、共有できる共通意識が生まれる。それは、自分自身の目の前の生活を中心とした「われ」という意識を超えて、「われわれ」という意識を創り出す。

こうした共通意識が共有されることによって、地域の全体性としての「場」が形成され、地域全体でお互いが支え合うという、共通の価値観が育っていく。この辺も、多分、原田先生がお話されたことと共通性があると思うが、やはり、自分1人ということではなくて、やっぱり我々という観点でいろんなことを考えると見えてくるものも違うのではないかと思います。

七和地区での今後の展開ということでは、七和地区が持続可能な地域になるためには、住民が主体となって自ら考え、行政や民間団体等と協働しながら、地域に必要な公益的サービスを維持・発展させていく、そのことが必要になります。

公益的なサービスというのは、1つのキーワードです。

地域と行政の皆さんが意見をぶつけあうという時に、その地域の人たちの個人的なこととかであれば別に支援する必要はないと思います。しかし、環境が大きく変動する中では、公益的なサービスというものも大きく変化していきます。そのことをきちんと、当該団体と話をし、そこを見極めていく必要があると思います。

環境変化に適応し、課題の明確化とそれに対する具体的解決策の実践を継続していくという不断の努力が必要となります。

今のところは、七和地区活性化協議会は、本当に何と云うか、真面目に楽しくやっています。本当に課題を受け止めて、その課題を解決していこうということを行っています。

2番目に政策提言をしながら、今の試行的実践を制度化していく。こういうことを考える必要があると思っています。

課題は沢山ありますが、1つ1つ丁寧に解決を試みる。自分たちだけで解決できるものもあれば、組織と連携・協働として解決できるものもある。それを行政や民間団体にお願

てやってもらおうのではなく、一緒になって知恵を出し、汗をかき実践していくのだと考えています。

これは、最初から分かっていることだと思うが、行政が地域の人たちにどうぞ助け合い活動をしてくれっていうのを人的、あるいは財源的な手当てもなしに、ただそれを言っても、なかなか実を結ばないと思っています。

一方で、地域の人たちも、なかなか行政におねだりするとか、あれやってくれ、これやってくれっていうのも難しいと思っています。

そういう意味で、一緒にやっって知恵を出し、汗をかき、実践することが必要であると考えています。

七和では、買い物難民対策事業とか、それから総合事業、こういったものを来春に向けて政策提言をして、それを制度化していくということを目指そうという話になっています。

最後、お手元の資料にないスライドですけども、この「公助」は現在の行政サービス、これは、将来は確実に小さくなっていくと思われれます。

「自助」は、自分で何とかする（自己責任）、これは大きさが変わらないと仮定して、そうすると、この共助とか互助が今までより大きくなっていかないと、地域がもたないだろうというふうに想定されるのです。

七和の取組も今、始まったばかりで、そんなに大きな成果を上げているわけではないんですが、今日のテーマであります、青森県型の地域共生社会というものが、各市町村の皆さんと地域の皆さんが一緒になって、この共助、互助を考え、形作っていくということを是非、皆さんにお願いして、私のお話を終わりたいと思います。

どうも御清聴ありがとうございました。