

地域社会における連携・協働に関する研究会報告書
(令和3年度)

令和4年3月

一般財団法人 自治研修協会

はしがき

一昨年2月のダイヤモンドプリンセス号の横浜寄港を一つの節目として、日本全国、そして全世界で、新型コロナウイルス対策が大きな問題となり、政治・経済・社会いずれの面においても従来にない多方面にわたる対策の立案と執行が求められることとなりました。そして、当然ながら、人口減少、超高齢化、ICTの進化等の大きな社会的変化の中で、中央政府はもちろんのこと自治体も日々様々な試行錯誤を余儀なくされています。

特に地方自治の分野では、人口面では縮小を避けることのできないコミュニティを如何にしたら躍動するものにしていけるのかということが一つの大きな課題といえます。その際、住民だけ、あるいは自治体だけで有為な成果を生むことは難しくなっており、各地域の住民、NPO、企業、自治体その他のいわばステークホルダーが連携・協働し合っていくことが肝要になると考えられます。

こうした観点から、地方自治に関する調査研究をされている大学の先生方を中心に「地域社会における連携・協働に関する研究会」を立ち上げ、「地域の多様な主体が組織の枠を超えて連携・協働することについての枠組みやプラットフォームのあり方等」を調査研究することとし、今年度は、冒頭述べたコロナ禍におけるコミュニティの動きを一つの視点として現地調査と論考の取りまとめを行いました。その成果がこの報告書に収められています

地方自治に取り組まれる方々には是非役に立ていただきたい情報が盛り込まれていますので、ご活用いただきたいと存じます。

末筆ながら、本報告書の作成に当たり、研究会で熱心な議論をいただき、報告書の各章を執筆いただきました委員各位、お忙しいところ調査に快くご協力いただきました自治体担当者の皆様、そして各地域で活動を担っておられる方々に心より感謝を申し上げます。

なお、本調査研究は、一般財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて実施したものです。

令和4年3月

一般財団法人 自治研修協会
理事長 上 田 紘 士

地域社会における連携・協働に関する研究会
構成員名簿

委員	東京都立大学法学部 教授	大 杉 覚 ◎
	神奈川大学法学部 教授	幸 田 雅 治 ○
	武蔵大学社会学部 教授	粉 川 一 郎
	静岡県立大学経営情報学部 教授	小 西 敦
	東京経済大学コミュニケーション学部 教授	駒 橋 恵 子
	京都大学公共政策大学院 教授	嶋 田 博 子
	認定 NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長	鈴 木 敦 子
	(以上五十音順 ◎は座長 ○は副座長)	
	一般財団法人自治研修協会 業務執行理事	須 貝 俊 司
	(令和3年6月まで)	
	一般財団法人自治研修協会 業務執行理事	上 田 紘 士
	(令和3年7月から令和4年1月まで)	
幹事	総務省自治大学校 部長教授	仲 村 吉 広
	〃 教授	荒 川 溪
	一般財団法人自治研修協会 事務局長兼総務部長	川 尾 正 嗣
事務局	一般財団法人自治研修協会 研修部長	菊 地 進
	一般財団法人自治研修協会 リサーチパートナー	泉澤 佐江子

敬称略

目次

第1章	はじめに	1
第2章	公共私連携に関する概論	13
第3章	各地取組み事例	
第1節	体験型科学教育促進事業「つくばSTEAM」コンパス (茨城県つくば市)	23
第2節	斎川の地域づくりの歩み(宮城県白石市)	27
第3節	南砺幸せ未来基金とコロナ禍に対する緊急支援 (富山県南砺市)	35
第4節	NPO法人・鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会 (埼玉県鶴ヶ島市)	41
第5節	みみタロウキャラバン隊(滋賀県)	60
第6節	AIサイボードネットワーク構築事業(青森県佐井村)	74
第7節	農林水産業向け#コロナ転職プロジェクト(富山県富山市)	81
第8節	地域の魅力発信と地域活性化事業(奈良県三郷町)	93
第4章	コミュニティにおけるコロナ禍への対応と将来への指針	
第1節	コロナ「禍中」で国民の意識はどのように変化したのか	101
第2節	スマートシティの産官学協働による取り組み	122
第3節	コロナ禍で見えてきた「潜在的な地方テレワーカー」への対応	138
第4節	コロナ禍を機にアナログデバインドを見直そう	150
第5節	「位置づけられた自我」と通訳の役割	156
第6節	地域課題の解決に向けたコミュニティと自治体の関係性のあり方	163
第7節	コロナ禍を契機とした持続可能な地域コミュニティの展望	177
第5章	小括	189

(執筆者)

第1章 一般財団法人自治研修協会 理事長 上田紘士

第2章 総務省自治行政局市町村課長 植田昌也

第3章

- 第1節 つくば市政策イノベーション部科学技術振興課 前田由紀子
- 第2節 白石市斎川公民館・斎川まちづくり協議会 事務長 佐藤幸枝
- 第3節 東京都立大学法学部 教授 大杉 寛
- 第4節 静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦
- 第5節 東京経済大学コミュニケーション学部 教授 駒橋恵子
- 第6節 武蔵大学社会学部 教授 粉川一郎
- 第7節 認定 NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長 鈴木敦子
- 第8節 京都大学公共政策大学院 教授 嶋田博子

第4章

- 第1節 静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦
- 第2節 東京経済大学コミュニケーション学部 教授 駒橋恵子
- 第3節 認定 NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長 鈴木敦子
- 第4節 武蔵大学社会学部 教授 粉川一郎
- 第5節 京都大学公共政策大学院 教授 嶋田博子
- 第6節 神奈川大学法学部 教授 幸田雅治
- 第7節 東京都立大学法学部 教授 大杉 寛

第5章 一般財団法人自治研修協会 理事長 上田紘士

第1章 はじめに

上田紘士（一般財団法人自治研修協会 理事長）

1. 調査研究の目的

当研究会では本年度から概ね3か年計画で、「地域社会における連携・協働に関する調査研究」に取り組むこととしている。

その目的としては、「人口減少、高齢化、社会インフラの老朽化等が顕在化し、地域社会において資源の制約に直面するなか、複雑・多様化する住民ニーズや地域の課題を解決するため、その重要性が改めて認識されるようになっている地域の多様な主体が、組織の枠を超えて連携・協働することについて、その枠組みやプラットフォームのあり方及びその構築に当たり地方自治体が果たすべき役割、地域社会を担う人材の育成方策について調査研究することにより、地方自治の充実発展と住民福祉の向上を図ることを目的とする」こととしている。

第2章で総務省自治行政局植田市町村課長のプレゼンにおいて言及されるが、折しも2020年6月に第32次地方制度調査会から「2040年頃から逆算して顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」が出され、その中において「公共私連携」というテーマについて一章が割かれている。

そこでは、地域社会において行政のほかコミュニティ組織、NPO、企業等多様な主体によるサービス提供や課題解決が行われているが、今後は家庭、市場、行政が担ってきた様々な機能をこれらの主体が組織の枠を超えて関わっていくことが必要であるとともに、こうした多様な主体が連携・協働していく上で、市町村が、これら主体間のネットワーク形成や強みと弱みを補い合う取組みを支援し、積極的にプラットフォームの構築を行うべきことを指摘している。

併せてそのような活動を支える人材育成の重要性を指摘し、公務員と民間人材との交流の拡大や、共助を担う人材、資金、ノウハウ等の活動基盤の強化が求められるとし、定年退職者や若者や外国人、さらには外部人材の活用を図るべきであるとしている。

こうした背景も踏まえ、今回の調査研究の初年度に当たり、まさにコロナ禍の最中ということもあり、地域社会の多様な主体が参画してこのような苦境を開拓するために新たな住民サービスを開発しながら住民生活や地域経済の維持などに取り組んでいる活動等を通じて、コロナ禍との関係におけるこれらのプレーヤーの動きを見てみたいと考えた。

そのような活動の中で、

- ① 地域課題の発見
- ② 解決の必要性や従前の施策による対応の限界

- ③ 解決策の枠組みの検討
- ④ 多様な主体（プレーヤー、利害関係者）の発掘と誘い込み
- ⑤ 行政を含む多様な主体による解決策の検討の場（プラットフォーム）の設定
- ⑥ 多様な主体による解決策の検討・決定
- ⑦ 解決策の実施に当たっての多様な主体間の役割分担
- ⑧ 解決策の実施と検証

といった活動の各プロセスにおいて、自治体が多様な主体と連携・協働して地域課題を解決していくための地域経営マネジメントのあり方について、有意な知見を得たいと考える。

併せて多様な主体つまり地域社会の担い手の育成方法についても有意な対応策を見つけていければと考えている。

また、コロナ禍で開発された住民サービスや新しい手法が平時にどう拡張・応用されうるのかについても検討したい。

2. コロナ禍の経緯

2022 年 3 月現在、いわゆる「コロナ禍」の下に世界はいまだに置かれているが、本書の読者がこのレポートを紐解く時点では「コロナ禍とはどういうものなのか」がリアルタイムでは理解されない可能性が高いので、以下に事の経緯などにつき簡単に触れておく。

2019 年中には中国で発生が確認されていたコロナウィルス COVID19 は、2020 年には世界的パンデミックを引き起こし、世界を変えたと言っても過言ではない。2022 年の現時点においてもコロナ禍は未だ途上にあり、これを総括して記述することは困難であるが、少なくともこれまでに全世界で 436 百万人（ロイター集計 3/2 現在。以下感染者数、死者数について同じ）の感染者を発生させ、6,325 千人の死者を出すこととなった。

COVID19 は、従来からある風邪のウィルスと同類のものではあるが、従来にない新種の遺伝子構造を持ち、肺に重篤な症状を引き起こすことがまあり、直ちにそれらの病状に対する適切な治療薬その他の医療的対応が判明していないため、世界中で蔓延の防止と感染者の治療に追われることとなった。

世界の各地域における感染状況には相当な地域差があり、日本の場合は、原因は今のところ不明であるが、相対的に感染者（5.1 百万人）、死者（24 千人）ともに少ない部類に属している。

しかしそれでも、2020 年 2 月の豪華客船ダイヤモンドプリンセス号の横浜入港とその乗客、船員に対する対応を皮切りに、国内でも莫大な対応エネルギーを求められることとなった。海外からの入国者に対する水際措置、国内における感

染者の把握と隔離措置、国民の日常における感染防止行動の徹底、患者のフォローなどの面で、政治、行政はもとより、医療関係者、介護、福祉関係者には大変な負担がかかることとなった。

また、防疫上の措置を図ることは、国内であれ外国であれ経済活動に大きな打撃を与え、飲食業、旅行業、運輸業などには大きな需要の減少が生じた。こうした経済的打撃に対する対応も政治、行政の大きな課題となった。(注 1) (注 2)

- (注1) 政府においては感染拡大防止等のために新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき、数次にわたり緊急事態宣言を発し、国民や各界に協力を要請した。その事例として第一次の緊急事態宣言の例を引いておく。発令される都道府県と宣言期間を示して法律上の義務を課する等の措置を執ることとしている。これらの宣言は多くの場合、期間の延長や対象都道府県の変更を行うこととなった。

新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言

新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成 24 年法律第 31 号）第 32 条第 1 項の規定に基づき、下記のとおり、新型コロナウイルス感染症（同法附則第 1 条の 2 第 1 項に規定する新型コロナウイルス感染症をいう。以下同じ。）に関する緊急事態が発生した旨を宣言した。

記

1. 緊急事態措置を実施すべき期間

令和 2 年 4 月 7 日から 5 月 6 日までとする。ただし、緊急事態措置を実施する必要がなくなったと認められるときは、新型インフルエンザ等対策特別措置法第 32 条第 5 項の規定に基づき、速やかに緊急事態を解除することとする。

2. 緊急事態措置を実施すべき区域

埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の区域とする。

3. 緊急事態の概要

新型コロナウイルス感染症については、

- ・肺炎の発生頻度が季節性インフルエンザにかかった場合に比して相当程度高いと認められること、かつ、
- ・感染経路が特定できない症例が多数に上り、かつ、急速な増加が確認されており、医療提供体制もひっ迫してきていることから、国民の生命及び健康に著しく重大な被害を与えるおそれがあり、かつ、全国的かつ急速なまん延により国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある事態が発生したと認められる。

併せて上記緊急事態宣言において講じられた措置についての政府からの報告も出されているので下記に引用する。

新型コロナウイルス感染症 緊急事態宣言の実施状況に関する報告

令和2年6月

第1 はじめに

新型インフルエンザ等対策特別措置法の一部を改正する法律案に対する附帯決議において、「四 特定都道府県知事及び特定市町村長並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、新型インフルエンザ等緊急事態措置を実施したときは、遅滞なく、その旨及びその理由を政府対策本部長に報告すること。政府対策本部長は、報告を受けた事項を取りまとめ、緊急事態宣言の実施状況について、適時に国会に報告すること。」（令和2年3月11日衆議院内閣委員会）及び「五 特定都道府県知事及び特定市町村長並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、新型インフルエンザ等緊急事態措置を実施したときは、遅滞なく、その旨及びその理由を政府対策本部長に報告すること。政府対策本部長は、報告を受けた事項を取りまとめるとともに、緊急事態宣言の実施状況について、適時に国会に報告すること。」（令和2年3月13日参議院内閣委員会）とされている。

本報告は、両附帯決議に基づき、令和2年4月7日から令和2年5月25日までの期間における、新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の実施状況についてまとめたものである。

第2 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言に係る経緯等

1 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言（令和2年4月7日発出）

令和2年4月7日に、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号。以下「特措法」という。）第32条第1項の規定に基づき、新型コロナウイルス感染症（同法附則第1条の2第1項に規定する新型コロナウイルス感染症をいう。以下同じ。）に関する緊急事態が発生した旨を宣言した。緊急事態措置を実施すべき期間を、令和2年4月7日から5月6日までとし、緊急事態措置を実施すべき区域を、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、大阪府、兵庫県及び福岡県の7都府県とした。

2 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の区域変更（令和2年4月16日発出）

令和2年4月16日に、緊急事態措置を実施すべき区域に、40道府県を追加し、緊急事態措置を実施すべき区域を全都道府県とした。

このうち、北海道、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、石川県、岐阜県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県及び福岡県の13都道府県については、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和2年3月28日新型コロナウイルス感染症対策本部決定。令和2年4月16日変更。）において、特に重点的に感染拡大の防止に向けた取組を進めていく必要がある「特定警戒都道府県」とした。

3 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の期間延長（令和2年5月4日発出）

令和2年5月4日に、緊急事態措置を実施すべき期間を5月31日まで延長し、緊急事態措置を実施すべき区域を、引き続き全都道府県とした。

- 4 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の区域変更（令和2年5月14日発出）
令和2年5月14日に、緊急事態措置を実施すべき区域を、北海道、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、京都府、大阪府及び兵庫県の8都道府県とした。
- 5 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の区域変更（令和2年5月21日発出）
令和2年5月21日に、緊急事態措置を実施すべき区域を、北海道、埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県の5都道府県とした。
- 6 新型コロナウイルス感染症緊急事態解除宣言（令和2年5月25日発出）
令和2年5月25日に、緊急事態措置を実施する必要がなくなったと認めたため、特措法第32条第5項の規定に基づき、緊急事態が終了した旨を宣言した。

第3 新型コロナウイルス感染症緊急事態宣言の実施状況

1 特定都道府県

各都道府県は、新型コロナウイルス感染症のまん延の防止等のため、新型インフルエンザ等緊急事態措置等を実施した。各都道府県において、特措法の規定に基づき、実施した措置の内容は、以下のとおりである。

根拠条文 (特措法)	措置内容	実施都道府県	備考
第24条 第7項	都道府県警察及び 都道府県の教育委員会に対する措置 の求め	埼玉県・大阪府 (計2府県)	- 都道府県の教育委員会に対し、都道府県立学校の休業等を求めたもの - 都道府県警察に対し、詐欺事件等に対する広報啓発活動の強化等を求めたもの等
第24条 第9項	外出の自粛の協力 要請	青森県・岩手県・宮城県・ 山形県・福島県・栃木県・ 富山県・福井県・山梨県・ 静岡県・三重県・滋賀県・ 奈良県・和歌山県・鳥取県・ 島根県・岡山県・徳島県・ 香川県・愛媛県・高知県・ 佐賀県・熊本県・大分県・ 鹿児島県 (計25県)	

第 24 条 第 9 項	催物の開催制限等 の協力要請	全都道府県	
第 24 条 第 9 項	施設の使用制限等 の協力要請	北海道・青森県・岩手県・ 宮城県・秋田県・山形県・ 福島県・茨城県・栃木県・ 群馬県・埼玉県・千葉県・ 東京都・神奈川県・新潟県・ 富山県・石川県・福井県・ 山梨県・長野県・岐阜県・ 静岡県・愛知県・三重県・ 滋賀県・京都府・大阪府・ 兵庫県・奈良県・和歌山県・ 鳥取県・島根県・広島県・ 山口県・香川県・愛媛県・ 高知県・福岡県・佐賀県・ 長崎県・熊本県・大分県・ 宮崎県・鹿児島県・沖縄県 (計 45 都道府県)	
第 24 条 第 9 項	その他の感染の防 止に必要な協力要 請等	全都道府県	マスク着用、咳エチケット、 手洗い、うがい等の基 本的な感染対策の実践等
第 45 条 第 1 項	外出の自粛の協力 要請	全都道府県	
第 45 条 第 2 項 ～第 4 項	施設の使用制限等 の要請及び公表 (第 2 項・第 4 項)	北海道・宮城県・茨城県・ 栃木県・群馬県・埼玉県・ 千葉県・東京都・神奈川県・ 新潟県・石川県・長野県・ 愛知県・京都府・大阪府・ 兵庫県・鳥取県・島根県・ 広島県・山口県・福岡県 (計 21 都道府県)	
	施設の使用制限等 の指示及び公表 (第 3 項・第 4 項)	千葉県・神奈川県・新潟県・ 兵庫県・福岡県 (計 5 県)	
第 48 条 第 1 項	臨時の医療施設	北海道・神奈川県・石川県・ 福井県・愛知県・長崎県・ 沖縄県 (計 7 道県)	病院等の医療施設が不足 し、臨時の医療施設を開 設したもの

第 52 条 第 2 項	水の安定的な供給	水道事業者等 ^(注) である都道府県	都道府県行動計画で定めるところにより、水を安定的かつ適切に供給したもの
-----------------	----------	-------------------------------	-------------------------------------

2 特定市町村

各市町村は、新型コロナウイルス感染症のまん延の防止等のため、新型インフルエンザ等緊急事態措置等を実施した。各市町村において、特措法の規定に基づき、実施した措置の内容は、以下のとおりである。

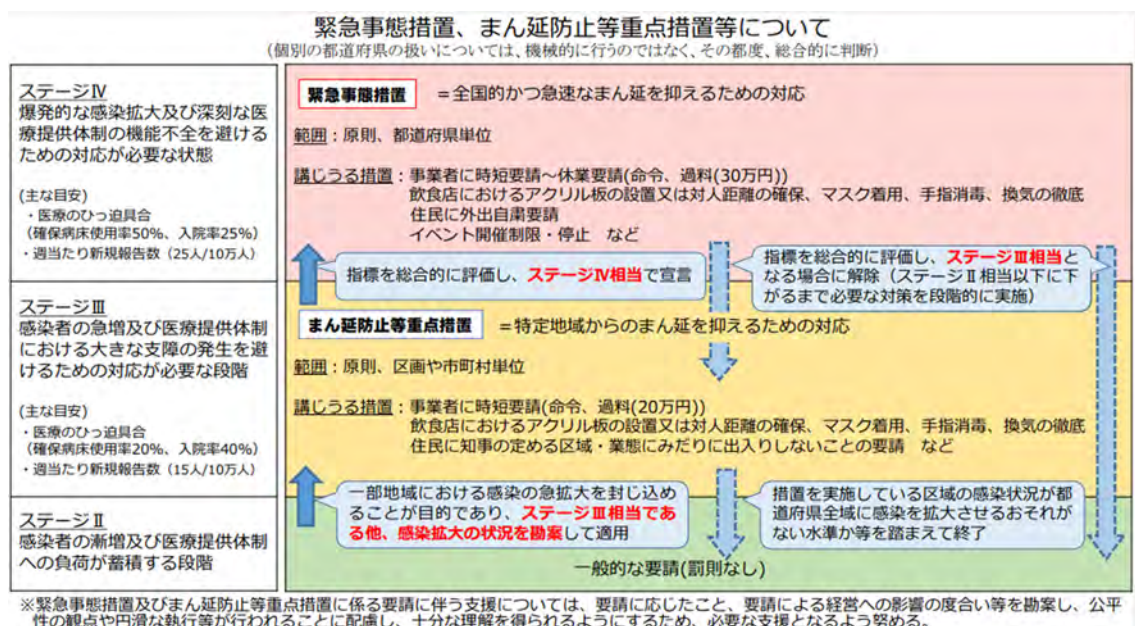
根拠条文 (特措法)	措置内容	実施市町村	備考
第 34 条 第 1 項	市町村対策本部の設置	全市町村	
第 36 条 第 7 項	都道府県対策本部長に対する要請	千葉県千葉市・千葉県木更津市・千葉県野田市・千葉県茂原市・千葉縣市原市・千葉県君津市・千葉県一宮町・千葉県睦沢町・千葉県長生村・千葉県白子町・千葉県長柄町・千葉県長南町・島根県松江市 (計 7 市 5 町 1 村)	・都道府県対策本部長に対して、施設に対する使用制限の要請等を行うよう要請したもの ・都道府県対策本部長に対して、施設に対する積極的疫学調査の実施に関する協力要請を行うよう要請したもの
第 52 条 第 2 項	水の安定的な供給	水道事業者等 ^(注) である市町村	市町村行動計画で定めるところにより、水を安定的かつ適切に供給したもの

3 指定公共機関及び指定地方公共機関

指定公共機関及び指定地方公共機関は、特措法第 47 条（医療等の確保）、第 52 条（電気及びガス並びに水の安定的な供給）及び第 53 条（運送、通信及び郵便等の確保）の規定に基づき、それぞれの業務計画で定めるところにより、業務を適切に実施するために必要な措置を講じた。

（注）水道事業者等とは、水道法（昭和 32 年法律第 177 号）第 3 条第 5 項に規定する水道事業者、同項に規定する水道用水供給事業者及び工業用水道事業法（昭和 33 年法律第 84 号）第 2 条第 5 項に規定する工業用水道事業者をいう。

(注2) 新型インフルエンザ等対策特別措置法においては、緊急事態までは至らないが、平時と異なる特別の措置を要すると判断された場合に、原則市町村の区域を単位としてまん延防止等重点措置を講ずることとした。緊急事態と比べて、知事からの協力要請の内容及び罰則の適用関係について濃淡があるので下記に比較表をつけておく。



感染症対策として国民に求められたことは、三密の回避即ち「密閉」「密集」「密接」を避けるということであった。ウィルスの拡散は感染者の唾液等からの飛沫感染と考えられたため、ウィルス飛沫の滞留を避けること、人同士が狭い空間に集まること、人同士が短距離で唾液を飛ばし合う環境を避けることが求められた。(注3)

(注3) 感染予防のために大切な行為として国民向けに政府からネット配信されたポンチ絵があるので下記に引用しておく。

感染リスクが高まる「5つの場面」

場面① 飲酒を伴う懇親会等

- 飲酒の影響で気分が高揚すると同時に注意力が低下する。また、聴覚が鈍麻し、大きな声になりやすい。
- 特に数居などで区切られている狭い空間に、長時間、大人数が滞在すると、感染リスクが高まる。
- また、同じ飲みや箸などの共用が感染のリスクを高める。



場面② 大人数や長時間におよぶ飲食

- 長時間におよぶ飲食、接待を伴う飲食、深夜のはしご酒では、短時間の食事に比べて、感染リスクが高まる。
- 大人数、例えば5人以上の飲食では、大声になり飛沫が飛びやすくなるため、感染リスクが高まる。



場面③ マスクなしでの会話

- マスクなしに近距離で会話をすることで、飛沫感染やマイクロ飛沫感染での感染リスクが高まる。
- マスクなしでの感染例としては、経カラオケなどでの事例が確認されている。
- 車やバスで移動する際の中でも注意が必要。



場面④ 狭い空間での共同生活

- 狭い空間での共同生活は、長時間にわたり閉鎖空間が共有されるため、感染リスクが高まる。
- 寮の部屋やトイレなどの共用部分での感染が疑われる事例が報告されている。



場面⑤ 居場所の切り替わり

- 仕事での休憩時間に入った時など、居場所が切り替わると、気の緩みや環境の変化により、感染リスクが高まる可能性がある。
- 休憩室、喫煙所、更衣室での感染が疑われる事例が確認されている。



これらの事情から、大規模イベントの開催自粛、劇場等での公演活動の制限、飲食店における営業時間及び特に酒類の提供の制限などが、個々人におけるマスク着用や手洗いの徹底などとともに、(いかにも日本らしく「法的禁止」ではなく「要請」ベースであったが) 求められたのである。

3. コロナ禍の影響とコミュニティ

ところが容易に想像されるように、こうした制約はコミュニティ活動の基本的行動に大きな制約を与える。何しろ人と人の触れ合いを本質とする活動に対し、人と人は出来るだけ接しないようにしてほしいというものであるからだ。

こうした環境のもとで、コミュニティ及び自治体はどういう対処をしたのか？止めざるを得ない活動もあるだろうが、別の形で何とかできないのか。コロナ禍で新たに対応を求められることとなった課題にどう取り組んだか。あるいは前々から問題があったのだがコロナ禍でそれが顕在化したのに対し新たに対処したことはないか。

人の接触を減らすということから、オフィスワーカーであっても平常の仕事が「リモート」を原則とするように求められ、人の会合もできる限り少数で、できれば「リモート」で行われるようにすることが求められた。公務を含めビジネスの世界ではリモート勤務（自宅ないし従来のような社員の集まるオフィス以外での執務）や、ズーム等を利用した会議のバーチャルな開催が多用されることとなった。こうしたことはコミュニティにおいても同様である。

もっともこれらのことは感染症の問題がなくても、働き方改革やデジタルト

ランスフォーメーションの問題として対処を求められていたわけであるので、事の進展を必ずしも災いとみなす必要はないのかもしれない。なかなか腰が重くて従来のやり方の改革が進んでいなかったところに、このコロナ禍が発生して尻に火が着いたように進展を余儀なくされる現象が生じた、という面もあるのだが、こうしたことがコミュニティの動きにどのような影響を与えたのか。

こうした問題意識から、本年度においてはコロナ禍におけるコミュニティの動きを追ってみることとした。その中に、コミュニティの **resilient** な部分が見えてこないか。新しい課題のうちに何か将来への新たな道筋などが見えてこないか。このようなことどもに関する発見を追求したいと考えたところである。

なお、本報告書における各般の事例や論考は、いずれも通読に値するものと信ずるが、関心ある分野を選んで参照されたい向きには、第5章に各章各節の内容の要点を略記してまとめているので、そちらを先に一覧いただくのも一法かもしれないので申し添えておく。

第2章 公共私連携に関する概論

公共私連携について

植田昌也 氏（総務省自治行政局市町村課 課長）

（第1回研究会でご講演いただいた内容をご確認いただき掲載しています。）

1. はじめに

本日のテーマは「公共私連携について」です。第32次地方制度調査会の答申が2020年6月にまとまりましたが、そのなかで「公共私連携」も触れられている部分があります。そちらでの議論を中心にお話をします。

2. 人口構造の変化にどう対応するか

（1）団塊ジュニア世代が高齢化

「公共私連携」は、大変に広い概念ですが、地方制度調査会ではそのあらゆるものについて議論しているわけではありません。特にこの第32次地方制度調査会においては、2040年にかけて団塊ジュニア世代が高齢化していくなど人口構造が大きく変化していくなかで、地域社会、自治体はどのような対応をしているかが大きなテーマになりました。

そこでまずは入り口として人口構造の変化を見ていきます。2015年と2040年を比べますと、団塊世代のみならず団塊ジュニア世代が高齢者となっていく、人口ピラミッドは若い世代がより細いかたちに変わっていきます。

2010年ごろに議論していたとき、出生数はまだ100万人程度で推移していましたが、この1～2年で90万人を切っています。そういった世代が今後、地域社会を支えていくわけです。そのときに自治体側としてはどういった対応が必要になるのか。今、そういったことが議論されています。

（2）高齢の単身世帯が急増

世帯構成の推移を見ても、変化しつつあります。厚生労働省から出ている資料によると、2020年から2025年にかけて全世帯数の伸びが止まり、2025年以降は減少に転じるなか、単身世帯は増加。これまで5世帯に1世帯くらいだったものが、5世帯に2世帯が単身世帯となるのではないかと見られています。なかでも高齢者の単身世帯は、1985年に3.1%だったものが、2040年には17.7%と6世帯に1世帯にまで増える見通しです。

また、2040年には全体の10世帯に1世帯ほどがひとり親世帯になるのではないかと。子どもがいる世帯におけるひとり親世帯になると、3世帯に1世帯程度に。これは、必ずしも未成年の子どもだけではなく一定の年齢に達した子どもも含めてです。いわゆる「8050問題」とも関係してきます。これまで地域社会

のなかで想定されていた世帯同士の関係が、世帯自体の変化によって大きく変わっていく。それに伴って地域社会に求められているものが変わっていくと捉えるべきだろうと思います。

（３）各地域で大きく異なる人口動態

その変化は各地域で異なります。特に大都市部はこれから高齢化が加速していきます。2015年の人口を100としたとき、2040年にかけて75歳以上の人口がどのように変わっていくかを見ると、埼玉県は160ほどに大きく上昇し、全国のなかでも最も高い。一方、島根県は最も低く、2030年に110を少し超えたところをピークに下がっていきます。このように地域ごとに今後の人口動態は大きく異なり、そうしたことも見据えた対応も考えていかなければなりません。

第32次地方制度調査会の答申では、2040年にかけて人口構造の変化が進んでいくなか、担い手の減少など地域社会の持続可能性に関するさまざまな課題が顕在化していくだろうと見ています。そういうなかで各地域によってその状況は違いますから、地域ごとにその未来予測をしてもらい、どう対応していくのかを考えてもらう必要があるとされました。

未来予測の結果、必要となるのは、例えば技術を生かした対応、地域や組織の枠を超えた連携などです。各地域の状況に合わせて中長期的な視野で何をしていくかの選択が必要だと。加えて、この答申のタイミングが新型コロナウイルスの感染拡大と重なったことから、行政サービスの重要性がよりクローズアップされたほか、人、組織、地域がつながり合うデジタル社会の可能性も広く認識されました。

3. 第32次地方制度調査会の答申（公共私連携抜粋）

（１）「公共私連携」の基本的な考え方

第32次地方制度調査会では、大きく4つの項目の議論がおこなわれました。そのなかの1つが「公共私連携」ですが、まずはその基本的な考え方から見ていきます。

地域社会には、行政のほかにコミュニティ組織、NPO、企業、個人も含めてさまざまな主体があります。そのそれぞれが枠を超えてサービス提供や課題解決の担い手となり、持続可能な地域社会の形成によりいっそう関わっていくことが必要であると。特に大規模な自然災害等に際しては、その必要性、重要性は高まります。そういうことが再認識されたということが示されています。

そのうえで地域社会を支える主体についての現状と課題はどうか。都市部では、一般的にコミュニティ意識が希薄であり、共助の担い手は乏しい。ただし、都市部にはNPO、企業等の多様な主体が存在します。そういった主体が行政と

の協定などによって地域社会を支える担い手として役割を果たしてもらうような環境整備が重要だとしています。

また地方部では、一般的にコミュニティ意識は高いけれども、担い手の減少、高齢化等によって支え合いの基盤が弱体化しつつあることが指摘されています。

（２）４つの重点ポイント

「公共私の連携」については、次の４つが主に議論された内容になります。１つ目は連携・協働のプラットフォーム構築、２つ目は民間人材と地方公務員の交流環境の整備、３つ目は地縁法人制度の再構築、４つ目は市町村が共助の担い手に人材・資金・ノウハウ等を支援し、その活動基盤を強化することです。

連携・協働のプラットフォーム構築は、多様な主体をネットワーク化したうえで、それぞれの強みを生かし、弱みを補うと。一定の要件を満たした協議会などのプラットフォームについては、市町村による人的・財政的支援の対象としている事例もあります。

民間人材と地方公務員の交流環境の整備では、地方公共団体のなかで公務以外の職を経験した人材を獲得する機会を、また職員が公務に就きながら公務以外の経験を得る機会を増やすなどの工夫が必要なのではないかとしています。

共助の担い手の活動基盤強化については、市町村は人材、資金、ノウハウ等の確保に向けた支援等を積極的におこなうべきだとしています。その方策の１つが、地縁法人制度の再構築です。コミュニティ組織は、その目的や活動実態等を踏まえ、最適な組織形態を選択し活動を発展させていくことが期待されますが、そのなかで団体によっては法人格の取得が有用になるだろうとしています。

地方自治法では、自治会などが不動産等に関する権利等を保有することを目的として法人格を取得する地縁型の法人制度として、認可地縁団体制度が設けられています。これについて、簡便な法人制度としての意義を維持しながら、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、地域的な共同活動をおこなうための法人制度として活用、再構築することが適当だという答申をいただきました。

人材・資金の確保等については、地方公共団体でも人材確保や育成の仕組みづくりが重要だろうと。例えば、自治体によっては地域担当職員制を導入し、公務として継続的に特定の地域に関わるような職員の確保、育成をしていく。また、地方公務員やその退職者が、自らの知識や経験を生かし、公務以外でコミュニティ組織の事務局など地域活動に従事してもらうということもあるだろうとされました。

外部人材の活用では、都市部においてはNPO、大学、企業等などにいる意欲とノウハウのある地域公共人材と、コミュニティ組織が求める人材像とのマッチングを進めることが考えられるとしています。地方部においては、「地域おこ

し協力隊」や「地域おこし企業人」のように地域外の人材が、移住者もしくは関係人口として関わっていく。高齢化や人口減少が進むなかで、外ともうまく連携を図りながら、コミュニティが活性化していくという方法もあるのではないかと見ています。

また、活動資金の確保・多様化についても触れられています。市町村が直接的にさまざまな業務を委託したり、施設などの指定管理者としての指定等によって自主財源の涵養を促していく。

地域によっては、協議会など一定の要件を満たしたプラットフォームに対して、将来ビジョンの作成や市町村への意見具申等の役割を担うものとしての位置づけをし、市町村による人的・財政的支援の対象としているケースもあります。例えば、地域の実情に応じて柔軟に活用できる交付金を創設したり、ふるさと納税やクラウドファンディング等を活用した資金確保など、自主性・主体性が発揮できるような手法により支援をおこなっています。

4. 地域コミュニティを支える連携・協働のプラットフォーム

(1) 自治・相互扶助から一歩踏み出す

前述した「公共私連携」の主な4つのポイントについて、地方制度調査会で議論のあった内容を事例等も交えながら説明を加えさせていただきます。

地域コミュニティを支える連携・協働のプラットフォームについては、市町村は積極的に構築していくべきではないかとしています。そこでは、従来の自治会、町内会といった自治・相互扶助から一歩踏み出したような活動を推進していくとしています。

具体的には、地域運営組織のほか、地域福祉活動をおこなうような団体、まちづくり団体などがあり、さまざまなかたちで関係者と連携したプラットフォームがつくられつつあります。その中には一定の目的に応じたプラットフォームもあれば、なかには全てをまとめたような組織もあるのではないかと思います。

(2) 地域運営組織、まちづくり団体等の事例

地域運営組織の事例として、三重県名張市の取組みを紹介します。名張市では、2003年度(平成15年度)から地域づくり組織に対して従来の補助金を廃止し、使途が自由な交付金(ゆめづくり地域交付金)制度を創設。その後、「地域づくり組織条例」をつくり、一定のまとまりのある地域を1つの包括的な自治組織として、地域づくり組織を位置づけました。基礎的なコミュニティの上にそれを包含するような地域づくり組織に再編したわけです。

そのなかの1つに錦生自治協議会があります。こちらでは指定管理業務の受託のみならず、バス路線の運行委託、キノコの生産・販売など、幅広い事業を展

開。また、さまざまな分野の部会を設け、そこに民生委員、PTA、老人会等が参画しています。

まちづくりの関係団体の取組みとしては、千葉県柏市の事例を紹介します。同市では、「柏の葉アーバンデザインセンター」という地域をベースに公・民・学が連携するプラットフォーム型の組織をつくっています。こちらでは、スマートシティの具現化、良質なアーバンデザインの推進、生き生きとしたコミュニティの形成などを主なテーマに掲げ、社会課題（低炭素化・超高齢化・経済活性）を解決していくための推進母体としてさまざまな事業に取り組まれています。

地域福祉活動をおこなう団体・組織の事例も、柏市になります。豊四季台地域では、人と人のつながりによって地域内の課題を解決する仕組みづくりを目指し、「豊四季台地域支えあい会議」を設置。このなかで支え合いワーキング、普及・啓発ネットワーク、健康づくり居場所ワーキングといった目的に応じた実行委員会をつくり、そこへは多様な方々が参画をし、協力し合えるかたちが整っています。

次に地域運営組織に対して条例や要綱等によって特別な位置づけをしている事例を紹介します。神奈川県茅ヶ崎市では、「地域コミュニティの認定等に関する条例」において、地縁による団体、その他のコミュニティ団体が構成員となり、地域において公益を増進するために活動するコミュニティについて、市長の認定を受けることができることを規定しています。その認定を受けた地域コミュニティは、市から助成金の交付などの支援を受けることができ、地域担当職員も配置されます。

これらの事例は、自主的に各地域に合うかたちは何かを考えて形成されていたのだと思います。

（３）財政的支援、活動実態と KPI

財政支援のあり方についても、議論がされました。その内容としては、財政運営の自立性を高めていく工夫も必要であり、地域が主体的に資金を集められるように環境整備することも有効であるとしています。

例えば、名張市の事例でも触れましたが、使途の厳格な定めのない交付金などがそれに当たります。加えて、交流センターや道の駅などの指定管理業務を任せ、それによる収入を活動財源とするケースも増えてきました。そのほかでは、ふるさと納税など多様な財源確保に向けた支援も出てきています。

地域運営組織の数ですが、年々増えてきています。市区町村が同組織として捉えているデータを見ても、その形成数は 2020 年度が 5,783 と前年よりも 1 割強の増加、4 年前と比べるとほぼ倍増しています。地域運営組織が形成されている市区町村は全国に 800 ほどあります。活動内容は、高齢者交流サービスのほか、

声掛け・見守りサービス、体験交流事業、公的施設の維持管理など多岐にわたっています。

課題としては、人材（担い手、リーダー等）の不足、活動資金の不足のほか、当事者意識の低さ、活動への理解不足などが挙げられています。そして 2020 年からはコロナ禍の影響によって、活動の自粛、感染症対策による支出増などの問題が顕在化してきています。

第 2 期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2019 年 12 月閣議決定）では、2024 年度に地域運営組織を 7,000 団体にまで増やし、そのなかで自主事業の実施等による収入の確保に取り組む割合を 60%にまで引き上げることを、KPI として設定しています。

財政支援策としては、地方財政措置として普通交付税で地域運営組織の運営支援、特別交付税で形成支援をおこなっています。このほか、高齢者等の暮らしを守るような取組みに対する支援や、地域運営組織の経営力強化支援もおこなっています。

5. 民間人材と地方公務員の交流環境の整備

（1）地方公務員の兼業

次に民間人材と地方公務員の交流環境の整備についてです。まず地方公務員に関しては兼業許可制度というものがあります。地方公務員法第 38 条では、地方公務員の兼業について、公務の能率の確保、職務の公正の確保、職員の品位の保持等のため、国家公務員と同様、許可制が採用されています。

そのため、地方公務員は許可なく次のような行為はできません。営利団体の役員等を兼ねること、自ら営利企業を営むこと、報酬を得て事業又は事務に従事すること。この具体的な運用については、総務省通知等で国家公務員法の基準を周知しています。

ただ、最近の動向を見ると、民間においてはさまざまな兼業や副業が促進されています。人生 100 年時代といわれるなか、多様で柔軟な働き方が選択できるように民間企業でもそうした環境整備の必要性が高まっています。そうしたなか、地方公務員に対しても、それまでの経験を生かして地域社会のコーディネーター等として公務以外での活動が期待されつつあります。

もともと、公務に悪影響があってはならないという前提が当然ありますから、これを一斉にどんどんと進めるということでは必ずしもありません。しかし、そうした前提を踏まえても、現状としては「兼業許可の基準が明確ではないため、必要以上に制限的な運用がされているのではないか」、「許可を要する兼業の範囲が明確ではないため、本来許可を要しない行為までもが抑制されているのではないか」という声が一部の団体から上がっています。

そうしたことを受け、総務省では 2019 年 5 月に地方公共団体における兼業に関する先進的な取組事例等について実態調査をおこないました。その結果、兼業許可の基準を定めている団体は 4 割程度で、それを公表しているのは 2 割ほどにとどまりました。この調査結果を受け、その基準の設定なり、公表をもっとしっかりとやっていくべきではないか、併せて、一定の期間は定期的にその状況をチェックすべきではないかとしています。

兼業の先進的な取組事例として、神戸市のものを紹介します。同市では 2017 年 4 月、営利企業への従事等の許可の運用形態の 1 つとして地域貢献応援制度を導入しました。

これは市の職員が知識や経験等を生かして地域の課題解決に積極的に取り組むことを後押しすることを目的としています。担い手不足、課題の複雑化など地域の実情を踏まえれば、市の職員が参画して一定の報酬を得るということも考えられるのではないだろうかということだと思います。

この神戸市の制度では、対象活動（地域の発展に寄与等）、要件審査（勤務成績、勤務時間外、許容できる範囲の報酬等）など一定の許可要件は付してありますが、それを明確にしています。具体的な活動としては、障害者支援や手話通訳などです。

（２）民間人材等の地方公務員としての任用

逆に民間人材の側が地方公共団体に入ってくるケースを見てみます。任用の方法は、一般職の常勤、非常勤のほか、特別職があります。

一般職の常勤では、任期付きであったり、任期を定めないこともありますが、東京都のデジタルシフト推進担当課長に ICT 分野の民間経験を有する人材を任期付職員として任用。また、非常勤の職員として弁護士の方を債権管理の担当にするような事例などがあります。

特別職としては、民間経験や政府 CIO 補佐官としての経験を有する人材を特別職非常勤職員として任用した事例があります。このように目的なり、その方々の状況に応じてさまざまな任用の形態を選んで活用していくべきではないかということです。

6. 地域運営組織の組織形態と法人化

（１）多くは法人格有しない任意団体

次に地域運営組織の組織形態と法人化についてです。地域運営組織は、法人格を有しない任意団体がその多くを占めています。これは自治会などの地縁団体も同じで、全国に 30 万の地縁団体がありますが、そのなかで認可を受けているのは 5 万程度（2018 年 4 月現在）と全体の 6 分の 1 ほどしかありません。

法人格を取得するメリットは、代表者個人の負担に関する不安が解消されることが1つ。加えて、さまざまな団体との連携がスムーズで事業の幅が広げやすく、経済面や人材確保の面でも安定して組織運営ができるのではないかとされています。具体的には、認可地縁団体、一般社団法人、特定非営利活動法人（NPO法人）、株式会社など、活動実態に応じて多様な法人制度が活用されています。

（２）地方自治法改正により認可地縁団体制度を創設

もともと自治会など地縁団体は、いわゆる「権利能力なき社団」に位置づけられ、不動産については代表者名義等によって不動産登記簿に登録するしか方法がありませんでした。

そうしたなか、1991年（平成3年）の地方自治法改正により、市町村長が認可することによって地縁団体が権利能力を取得（法人格を取得）することができるよう認可地縁団体制度が創設されました。

認可の要件は、その区域の住民相互の連絡等々の地域的な共同活動をおこなうことを目的とし、現にその活動をおこなっていること。また、区域に住所を有する全ての個人は構成員となることができ、その相当数の者が現に構成員になっていることなどです。それは既存の自治会等に当てはまるような内容といえます。

（３）地縁法人の事例

先ほど紹介した三重県名張市の錦生自治協議会も、地縁法人（認可地縁団体）の1つです。2004年に地域住民の思いや願いを反映した「錦生なごやかプラン」を、2010年に「錦生グランドデザイン・2010」を策定するなど、早い段階からまちづくりの取組みに注力。そして2012年（平成24年）に、法律上における責任の所在を明確化し、継続した活動基盤の確立を図るため、地縁法人としての認可を受けました。

なお、錦生自治協議会では、認可を受けるために国債を取得されたということです。法人格の認可を受けるには、「当該地縁による団体が不動産等を保有している又は保有する予定がある必要がある」とされていますが、その「等」のなかに国債も含まれています。そこで不動産を保有していなかった同協議会では、国債を取得したというわけです。そうした意味で、認可の要件として不動産等を持っていないといけないというのは、各地域の状況と必ずしも一致しないのではないかと考えられるようになっていきました。

島根県雲南市の波多コミュニティ協議会では、2011年（平成23年）に、地域内交通を運営するにあたって送迎に必要な車を所有（登録）するため、認可地縁団体の認可を取得。こちらでは、廃校を活用した交流センターなども運営されて

いますが、法人格を取得したことで融資が受けやすく、また契約もスムーズになるなど活動基盤が安定したとしています。

地縁法人の事例としてもう 1 つ、三重県松阪市の柚原町自治会を紹介します。こちらでは販売店舗等を運営されていますが、1998 年に土地建物、入会地等を団体名義で保有するために認可地縁団体の法人格を取得。さらにその後、ワンボックスカーも団体名義で保有されていますが、法人格になることで地域内外からの信頼感も高まり、寄付等も受けやすくなったとしています。

（４）不動産等の保有にかかわらず、認可を可能に

先ほど「不動産等を保有している又は保有する予定がある必要がある」といった点が実情と一致しないのではないかということについて触れました。さらにその後、地方分権の提案募集の際も不動産等の保有が前提になったことによる支障事例が示されました。また、地方制度調査会でも議論されました。

こうしたことを踏まえて、第 11 次地方分権一括法による地方自治法改正では、不動産等を保有している又は保有する予定の有無にかかわらず、地縁団体の認可を受けて法人格を取得することが可能になります。なお、こちらの成立は 2021 年 5 月 19 日で、同 26 日に公布、そこから 6 カ月後に施行される運びになります。

これによって地縁法人へのシフトが進み、地域交通の維持やマーケット運営等をより安定的かつ継続的にできるなど、地域活動に資する部分が出てくるのではないかと期待されています。

7. コロナ禍における地域運営組織の事業展開のあり方

（１）コミュニケーションや情報共有が不足

最後にコロナ禍における地域運営組織の事業展開のあり方についてお話しします。総務省の地域振興室では昨年度（2020 年度）、「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業」のなかでアンケート調査を実施し、現状と今後の事業展開のあり方をまとめた報告書を出しています。

現状認識としては、地域運営組織がこれまで展開していたような事業が実施できなくなっていることがあります。活動上の課題としては、組織内のコミュニケーション不足や外部との学び合い、情報共有などの不足があげられています。

他方で、生活困窮するひとり親世帯等に寄付商品等を届ける活動であったり、少人数での食事会を開催するなど工夫しながら事業活動を継続するような組織も見られます。

（２）デジタルデバイスを有効活用し交流

こうしたなかで地域の現状を正しく把握する必要性がより高まっているとされています。外出制限されているために各戸の状況も把握しづらく、貧困など表面化しにくい課題もあり、これまで以上にしっかりと目配りが必要なのではないかと。

また、コロナ禍だからこそ事業内容を見直し、地域に本当に必要なものに照準を絞った取組みもできるのではないかとしています。ただ、そうしたことをするとしても、対面でコミュニケーションを図るのが難しいため、通信環境を整備し、デジタルデバイスなどを有効活用して交流の場をつくることも大切だとしています。

市町村としても、地域課題を自ら把握し、コロナ禍において必要な情報を提供したり、話し合う場の設置等も求められると。こういった点も含めて市町村では今後、「公共私連携」をコロナ禍においても工夫しながら進めていくことが重要だとしています。

第3章 各地取組み事例

第1節 体験型科学教育促進事業「つくば STEAM コンパス」(茨城県つくば市)

前田由紀子 氏 (つくば市政策イノベーション部科学技術振興課)

(第2回研究会でご講演いただいた内容をご確認いただき掲載しています。)

1. はじめに

「コロナ禍における先進的な自治体の取組」ということで、現在市が注力している事業の一つ、体験型科学教育促進事業「つくば STEAM コンパス」についてお話をさせていただきます。

2. つくば市の概要

(1) 官民合わせて約 150 の研究機関が立地

まず、つくば市の概要ですが、人口は約 24 万 5 千人 (2021 年 7 月 1 日現在) で、ここ 5 年間は毎年 3 千人以上増加しています。約 2 万人が研究者及び研究従事者で、約 8 千人が博士号取得者です。また、約 1 万人が外国人で、その出身国は約 140 か国に及びます。ほとんどが筑波大学の留学生か、市内にある研究機関等に勤務しています。

市内には官民合わせて約 150 の研究機関が立地し、そのうち 29 の施設が国等の大学・研究機関となっています。JAXA (宇宙航空研究開発機構) が有名ですが、そのほかに産業技術総合研究所、物質・材料研究機構、防災科学研究所等、幅広い分野の研究施設が立地しています。

(2) 大学・研究機関・企業との連携、大学・研究機関・企業間の連携が課題

つくば市には多くの研究機関が集積していますが、大学・研究機関・企業との連携、大学・研究機関・企業間の連携に課題を感じています。連携の利点としては、主に次の 3 つがあげられます。

1 つ目は、災害時に被害状況を素早く把握し、迅速な対応ができること。これは市民の安心・安全に関わることなので大変重要です。

2 つ目は、異分野の研究者同士が交流を図り、新たなイノベーションをうみだすこと。これは実際に研究者からもそういった機会を求める声が上がっており、交流イベントも実施しています。

3 つ目は、次代を担う子どもたちへの教育。大学・研究機関・企業は、それぞれの研究内容を一般の方や子どもたちに伝えるため、一般公開をしたり、出前講座への協力、イベントの実施等アウトリーチ活動にとっても熱心に取り組んでいます。そういった状況を踏まえ、市・大学・研究機関・企業が連携することによって、子どもたちにより良い教育を提供できるのではないかと考えました。

この3つ目を具現化した1つが、本日よりご紹介させていただく体験型科学教育促進事業「つくばSTEAMコンパス」です。つくば市内にある大学・研究機関・企業等と連携し、子どもたちが研究者とともに体験的に学習できる場を構築することで、科学技術に触れる中で社会力を身に付け、感性を磨き、探究力を育成していくことを目指しています。そしてそれを支援するプラットフォームがつくばSTEAMコンパスで、2018年度に開始しました。

つくば市は他都市と比べると科学技術関連のイベントはもともと多かったという背景から、次のステップとしてそれらを連携させて、子どもたちの継続的な学びにつながるような取組をしています。知識教授型のイベントだけではなく、子どもたち自らが「なぜだろう」という疑問を持ち、答えを探すような事業を行い、さらに、そこで学んだことを社会へ発信できる場の提供も行っています。

「STEAM」は、Science、Technology、Engineering、Art(s)、Mathematicsの頭文字をとったものですが、各教科での学習を実社会で問題発見・解決に生かしていくための教科横断的な教育のことを言います。2020年3月に策定された「つくば市教育大綱」でも、このSTEAM教育の重要性が議論されました。

3. 体験型科学教育促進事業の主な取組

(1) 「つくばスタイル科」のサテライト単元として認定

つくばSTEAMコンパス事業のこれまでの取組を簡単に振り返ります。まず2018年度に、試験的に2日間のプログラムを実施するところから始めました。子どもたちに未来のつくばについて自分たちで考え、検討し、最後に発表するというのが主な内容です。協力いただいた研究者には、ファシリテーターをしていただいたり、子どもたちのアイデアを促進させるような助言をいただきました。

保護者も見学可能で、実施後のアンケートでは多くの前向きなご意見をいただきました。そのため、次年度以降も続けていくことになりましたが、単発的なイベントにしないため、市の教育局とも連携し、市独自のカリキュラムである「つくばスタイル科」の単元プランに位置づけられるよう、授業プログラムを作成することとなりました。

つくば市では、2012年度から市内全学校で独自の教育課程「つくばスタイル科」を実施しています。「総合的な学習の時間」の目標を踏まえつつ、環境、キャリア、歴史・文化、健康・安全・防災、科学技術、福祉、国際理解の7つの内容に係る学習を、市内にある教育的資源（大学・研究機関・企業等人的資源、自然、歴史・文化遺産）を活用しながら実施しています。

2019年度には、このつくばスタイル科の単元プランに位置づけられるよう、市内2つの小学校をモデル校とし、トライアル授業を実施しました。最終的には、学校で実施できるよう、授業ガイドも作成しました。

授業内容ですが、科学的にものごとを分析する能力、探求をする姿勢を身に付けられるように、自らの興味から問いを立て、仮説と検証を実践しながら、情報収集して整理するといった一連の流れを実施しました。授業時間に限りがあることから、ワークシート等はあらかじめ準備しておき、そのフォーマットに沿って考えてきたことや学んできたことを書き出してもらう等、スムーズにプログラムが進むような工夫も行いました。授業構成パターンは、全4時間や8時間、10時間と、先生が授業時間に応じて選択することができます。そして2020年度にはサテライト単位として認定され、つくばスタイル科の単位プランとして位置づけられました。

学外でのイベントとしては、2020年2月に「つくばこどもクエスチョン」というイベントを実施しました。子どもたちの興味を持っていることでグループ分けをし、研究者の方々にフィードバックをしてもらいながら、最後は1つの研究計画書をつくり、プレゼンテーションをするというような流れで進めました。

（2）コロナ禍、オンラインでの学び支援

新型コロナウイルス感染症拡大の影響から、2020年3月から5月にかけて、市内小中学校は休校となりました。そこで市は、その休校期間中を「子どもたちがじっくりものごとを考えられる時間」と捉え、オンラインでの学び支援を実施しました。

これまでに実施したプログラム・ワークシートを活用し、身近な疑問について自由研究をしたり、研究計画書を作成するといった内容で構成しました。その計画書の作成過程で疑問に感じたことを協力研究者に質問できたり、研究者がYouTubeで回答するといったことも取り入れました。こうした協力研究者は、これまでイベントに協力をいただいていた方々だったため、急な休校のアナウンスだったにもかかわらず、企画から募集までを3日程度で全て整えることができました。

協力研究者の中には、「つくば科学教育マイスター」に認定されている6名も含まれています。つくば科学教育マイスター制度は、2015年に科学万博30周年記念事業として、次代を担う青少年を含む市民の科学に対する興味を養い、理解と関心を深めることを目的に創設したものです。科学教育について顕著な功績のあった方を認定しており、現在6名が登録されています。つくば科学教育マイスターには、普段から出前講座やサイエンスカフェでの講座等をしていただいています。つくばSTEAMコンパス事業においても中心となって活躍をされています。

応募のあった研究計画書の一部をご紹介します。つくば研究者賞・低学年の部で受賞したものですが、「じこがあってもけがをしないあんぜんな車」というテ

ーマで、車はどうやってできているのか、エアバッグはどうなっているのか等、調べることを書き出していきます。研究の目標は「じこでけがをする人をなくす」こと。そしてその目標を達成する年齢、最初にする研究等アイデアイメージを描いています。さらにその研究に必要な参考文献や調査候補地、インタビュー対象等も考えて書かれています。

今後の状況も考え、2020年度の体験型科学教育促進事業は、全てオンラインで完結するようなプログラムも構築しました。市内のイベント等を発信するポータルサイトも立ち上げ、これまで課題だった情報の一元化も目指しています。

（３）2021年度の事業

2021年度も引き続き、夏休みに研究計画書の作成やイベントを実施しています。教育局・研究機関等と意見交換の場となるワーキンググループも立ち上げ、さらに連携した取組を推進しています。今年はオンラインイベントだけでなく、6月には民間企業と連携して宇宙飛行士選抜試験イベントをつくば市限定の実証実験として実施しました。宇宙飛行士になるための選抜試験をバーチャルで体験するというもので、試験の結果から自分の宇宙飛行士の適性をゲーム感覚で知ることができるものです。開催にあたり、小学校3年生から6年生を対象に48名限定で募集したところ、760名もの応募があり、あらためて宇宙関連イベントの関心の高さが伺えました。

さらに7月には、文部科学省主催のGIGAスクール特別講座と、それに関連した「つくばスタートアップパークで宇宙でつながる」というイベントを小学4年生から6年生を対象に開催しました。現在文部科学省は、小中学校で1人1台端末環境の実現に向け取組を進めていますが、当市ではすでに1人に1台の端末がほぼ行き渡っている状況です。

今回のイベントでは、教育局と連携し、配布タブレットを使って特別講座のYouTube配信を見たり、JAXA職員や起業家をお招きしてトークイベント等を実施しました。こちらも多くのお誘いをいただき大変好評でした。

4. 結びに

最後にSTEAM教育の今後についてです。国の「第6期科学技術・イノベーション基本計画」が2021年3月に閣議決定されましたが、そこには「STEAM教育の推進による探究力の育成強化」について記載されています。

市では今後も、教育局、市内大学・研究機関・企業等と連携し、つくばでしかないSTEAM教育を提供していきたいと考えています。

第2節 斎川の地域づくりの歩み～若者を巻き込んだ地域づくりの歩み～

(宮城県白石市)

佐藤幸枝 氏 (白石市斎川公民館・斎川まちづくり協議会 事務長)

(第2回研究会でご講演いただいた内容をご確認いただき掲載しています。)

1. はじめに

宮城県白石市斎川公民館の佐藤幸枝と申します。われわれのところはとても小さなまちですが、地域の人たちが本気になって課題解決のために取り組んできました。その歩みについてお話しします。

2. 斎川地区の概要など

斎川地区の概要ですが、白石市は宮城県の南に位置し、斎川地区の人口は934人、世帯数は371戸(2021年3月31日現在)。2019年度には人口が約1,000人でしたので、年間で30人ずつが減ってきているような状況が続いており、高齢化率も44.5%と高まっています。

斎川公民館は、2005年度に開始した白石市の指定管理者制度のもと、斎川まちづくり協議会が管理運営をしています。私はこのまちづくり協議会の設立時より非常勤として採用され、当時の常勤職員である事務長のサポートをしていました。そして2017年3月に前任者が退職されたため、私が常勤職員の事務長として働きはじめました。

ちょうどその頃地域の小学校や中学校が閉校することが決定し、そのことで地域住民は大きなショックを受け、不安感が増し、全体的に元気が失われてしまいました。そうしたことを感じながらも、当時はこちらとしても、閉校式や記念誌の準備、閉校後の校舎の利活用、スクールバスの運行方法をどうするかなど、次々と決めていかなければならない問題が山積みで、そちらに振り回されているような状態でした。

斎川公民館主催の主な行事としては、4月に斎川まちづくり協議会通常総会があり、6月に球技大会、10月に運動会、11月には敬老会・趣味の作品展、ころ柿づくり体験教室を開催。年間を通してまちづくりの勉強会、きらり斎川笑アップ塾を開いています。

2021年度から白石市の第6次総合計画がスタートしました。それに向けては昨年度2回話し合いの場を持ち、斎川地区まちづくり宣言を作成。その宣言では、「絆とつながりをさらに強め、持続可能なまち『斎川』を育む」を柱に具体的な5つの目標を掲げています。

この宣言作成に至るまで、私たち地域は、全住民へのアンケートなどによって地域の現状をしっかりと把握して共有。住民の皆さんが「わがごと化」したうえ

で話し合いを重ねてきた経緯があります。なので、その宣言内容はかなり具体的なものになったと自負しています。

3. 地域課題への取り組み

(1) 受け身から住民主体の行事へ

前述したように私が事務長になった頃、小中学校が閉校してしまうというショックで地域全体に元気がない状態でした。そのなかでどのように地域課題と向き合い、解決していったのかをお話します。

私が最初に取り組んだことは、住民の地域と向き合う意識、姿勢を変えることです。地域で例年おこなわれる行事に単に参加するといった受け身的な住民が多かったわけですが、それを主体的に参加してもらえるようにしようと。従来は、地域役員の充て職や自治会の回り番による実行委員会が設置され、毎年のように代わり映えのない行事が繰り返されていました。そこへの参加者は一定数はいたものの、決まった人たちがいつも参加しているような状況が続いていたわけです。

そこでそれぞれの住民の特技を生かしながら、住民自身によって行事をつくり上げていく方向にかじを切りました。例えば料理が得意な人であったり、歴史に詳しい人、パソコンに精通している人、話の上手な人など、斎川地区にも人材がそろっています。それは私が実際に住民と触れ合うなかで見てきたことですが、そういう人たちに声を掛けて実行委員になってもらい、企画の段階から協力してもらうなどして地域行事を少しずつ変えていきました。

その一例を紹介します。斎川地区の特産品として「ころ柿」がありますが、高齢化が進んだことで生産者が少なくなりました。そのため、収穫されない柿の木が放置され、それをイノシシやサルなどが狙ってくることが問題となっていたのです。そこでころ柿名人とともに料理が得意なお母さんたちに声を掛け、集まってもらいました。そしてその人たちに課題解決も兼ねた目的で企画から準備、運営まで全てお任せしました。

そうすると、話し合いのなかで「子どもたちがたくさん来てもらえるような行事にしよう」ということになり、少しでも喜んでもらおうときめ細やかな準備を主体的にしていっていただきました。

例えばころ柿名人は、剪定方法や上手な皮のむき方などを実演。また、料理の得意なお母さんたちも野菜を持ち寄って芋煮をつくるなど腕を振ってくれました。実際に参加した子どもたちにも大変に好評でしたが、企画段階から携わった人たちは、自分たちの得意とすることで喜んでもらえる充実感があつたと。さらにそうした成功体験から、「この次はもっとこうしよう」と積極的にアイデアが生まれてくる流れになり、回を重ねるごとに内容が磨かれていっています。

そのほかの住民企画イベントも、企画段階から関わることにより、やらされている感が薄れ、責任感を持って「自分たちが会を成功させるのだ」という意識にシフトしていきました。そのことにより、各種イベントの参加率が向上し、いずれもこれまでになく盛り上がっています。これは当初、事務局である私たちが想像していた以上のものになったと思います。

（２）研修会で将来に向けた危機意識を共有

しかしながら、イベントだけでは地域課題は解決しません。人口減少が進み、高齢化がより高くなってくれば、これまでしてきた地域での活動ができなくなっていく。さらに行政からの支援も、これまでどおりというのは厳しくなるはずだと。私自身はそうした将来的な危機意識を持っていましたが、それをどのように住民の皆さんと共有しようかと考えました。

そこで外部から講師を招き、まちづくり研修会を開きました。それが「きりり斎川笑アップ塾」です。当初は全３回の連続講座で、2017年12月に１回目を開講。講師には新潟県の都岐沙羅パートナーズセンターの理事・事務局長の斎藤主税氏に来ていただきました。そのなかで地域の人口推移と将来推移等を詳しくお話しいただき、前述した高齢者が増え、支える世代が少なくなるなどの危機意識を多くの住民と共有しました。

同研修会は、住民同士の話し合いの場にもなりました。地区や世代ごとにグループ分けをし、例えば「状況別困りごとランキング」を行いグループごとに見て回ると、食事など日常生活のことのほか、雪かき、農地などの維持管理、動物による被害、育児など地区別、世代別により同じ地域内でも困っていると感じていることに違いがあることが実感できました。

（３）アンケートを機にまちづくりが本格化

こうした研修会の参加者の間から、「全体的な状況を把握するためにも、まずはアンケートをとってみてはどうか」という声が上がりました。そこで中学生以上の全住民にアンケートを実施し、集計と分析をおこなったわけです。

当時、全住民へのアンケートの先行事例が少なく、設問や記入方法などについては講師の斎藤氏に相談をしながら、何とかつくり上げました。アンケートの配布と回収には、自治会長にお願いをし、その際に１人１人の分をきちんと封筒に入れ、その回答内容は家族でさえも目に触れることがないように配慮をしました。

その結果、全８ページにわたるアンケートだったにもかかわらず、85.5%もの高回収率になったのです。そして全住民を対象に声掛けをしてアンケート報告会もおこない、その結果を住民と共有。また、当日に参加できなかった方のため

に要点をまとめたものを私のほうで作成し、全戸へ配布しました。このアンケート結果を踏まえて、斎川のまちづくりが本格的に動き出したと感じています。

（４）告知などで LINE を活用、災害時にも有効

アンケートの結果を踏まえて、最初に取り掛かったのが、LINE の公式アカウントの作成です。アンケート結果によると、40 代では9割、50 代でも7割が SNS を利用していることが分かりました。そこで「斎川まちづくり協議会」の名前で公式アカウントを取得、そこへの登録をしてもらえるように働きかけました。

その後の告知は、紙面と LINE の両方でするかたちにしました。特に若者への参加協力の呼びかけなどはグループ LINE も利用しています。当時はこうした先行事例はなかったものの、今では白石市でも LINE の運用を始めています。

この後お話ししますが、世代別会議を行った際に、従来の回覧やチラシについては、日中に家にいる高齢者以外はほとんど目にしていないことも分かりました。特に働いている世代や学生は、まったくと言っていいほど見ていません。これではいくらチラシを各家庭に配布しても、若い世代の参加につながらないのも当然です。

この LINE は、災害時の情報発信でも非常に有効です。被害状況をリアルタイムで伝えられるため、いち早く避難所へと移動等にもつなげられます。ただ、避難に時間がかかる高齢者は LINE の使い方が分からない人も多いです。そこで20代の方々に講師をお願いし、高齢者向けの LINE 講習会も開いています。

（５）世代別会議で女性と若者の声を

アンケート結果では、「女性と若者の声を反映する必要性がある」との回答が全体の約6割を占めました。そこから、世代別の会議をすることにしました。若者会議は中学生から29歳が対象で、本音で話し合ってもらえるように年長者の立ち入りは禁止。アンケート結果の詳細とともに「報告会の際、若い世代にもっと地域行事に参加してほしいという声があったよ」ということを伝えしました。

この若者会議ではグループ分けをして意見交換してもらいましたが、そこで出た内容としては、「回覧板などは見えていない」「地域活動とはそもそも何なのか」「会議で意見を言っても、決めるのはどうせ上の人でしょう」などとマイナス意見も出ました。ただ、その一方で「友だちが一緒なら、もっと参加したい」「具体的に言ってくれば、お手伝いをします」「イベントは企画から任せてほしい」「SNS が得意なので若者が地域の発信源になったらいいのではないか」など前向きな意見も結構ありました。

この会議を機に行事に積極的に参加してもらえる若者も増えました。例えば

体力を使うような行事では、高齢者と若者でうまく連携して役割分担しているようなこともあります。そうした光景を目の当たりにし、素晴らしいという思いにさせられました。

最近では、20代のアイデアでInstagramやTwitterでの情報発信も始めています。斎川だけではなく白石市のいいところをもっとたくさんの人に知ってもらいたいと、手探りながらもいろいろなことにチャレンジしているところです。

世代別の会議では、中堅世代会議も開催。30歳から49歳が対象で、こちらも年長者の入室はご遠慮いただいて行いました。こちらでもアンケートの結果を伝えた後、各テーブルに私や市職員などがファシリテーターとして入り、リアルな声を聞かせてもらいました。

話題としてあがっていたのは、「さまざまな勤務体制があり、これまでのような行事や会議の在り方では参加するのが難しい」「地域の仕事量が多く感じている」「自分たちが地域の役割を担うとき、これまでどおりにできるのか不安だ」といった意見等がありました。

このなかで「自分たちが地域の役割を担うとき」という発言に対して、そういう意識を持ってくれていることにうれしさを感じました。しかし、その一方で現状のままで何もしなければ、いざそのときに役員を敬遠されてしまうのではないかという思いも持ちました。

（6）行事等の棚卸しを実施

そこで、次の世代に安心してバトンを渡せるように地域の仕事量をきちんと把握するところから始めて、そのうえで改善策を考えようと。いわば行事と会議と組織の棚卸しですが、各団体の会長に協力してもらい、年間の活動時間等を一覧表に記入していただき、私のほうでそれを集計しました。

その結果、2018年度の年間活動は延べ5,133時間。これは1日当たりだと14.1時間になります。活動回数は817回、1日当たり2.2回。役員・従事者数は2,875人にのぼり、同年度には人口1,000人だったことから、1人当たり2.8役をこなしていることになります。この数字を見て、地域で活躍している60代半ばから70代への負担は相当に大きいことが分かりました。

これをこのまま人数が少ない次の世代へ引き継いでもらうことはできません。そこで役職の統合のほか、行事を掛け合せて数を減らすということをしました。この結果、これらの行事に関わる役員の準備や運営の負担が大幅に引き下げられ、経費の削減にもつながりました。

一例を挙げると、敬老会と作品展を合同で開催。ステージでは、高齢者が歌ったり、踊ったりしていますが、その後方のスペースに地域の皆さんの作品が並ぶと。このように棚卸しをすることで、例年どおりにおこなわれてきた行事の見直

しにつながっています。

また、昨年度はコロナの影響で敬老会が開催できませんでしたが、自治会長に対象となる高齢者宅を回って記念品を配布してもらうことにしました。その際、せっかく訪問するのであればと救急医療情報キットの利用の声掛けも同時におこなったところ、100名以上の方に新たに登録いただきました。これも掛け合わせの1つのかたちだと捉えています。

(7) 地域円卓会議、行政と住民が話し合い

地域課題の解決として次に取り掛かったのは、移動手段です。日常的な交通手段の状況を年代別・男女別で見ると、80代女性では免許を持っている割合が3.9%と極めて低いことが分かりました。

このことを受けて、「お年寄りが生活で困ってきていること～買い物・通院の足の問題から考える～」をテーマに地域円卓会議を開催。行政と地域それぞれの代表が話題提供するかたちで話し合ってもらいました。この会議によって、地域サイドは行政がさまざまな支援制度を提供しているが、なかなか利用に結び付いていないことを知り、行政側も地域の困りごとや必要としていることが理解できました。

その後、グループに分かれて話題提供を聞いてどう感じたか、自分たちの周りではどうなのか、自分たちに何が出来るのかを考え意見交換をし、その内容を発表してもらいました。そこから「買い物や通院にバスを使うにしても、バス停までが遠い」「タクシーは高額になってしまう」などの意見が出て、移動手段の問題の大きさを感じました。その後1つのアイデアとして出てきたのが、福祉施設の車が空いてる時間を有効利用し、地域貢献事業として高齢者の移送支援実験をおこなってはどうかということです。実際に実験を行ってみると、法律の壁であったり、支援側の負担、利用者のニーズなどについて多くの気づきがありました。

こうしたなか、私たちが社会福祉協議会に相談をしながら、約半年をかけて実現したのが「せいきょう便」です。車内には新鮮な食料品がそろい、自分の目で見て商品を選んで購入できます。住民からは「新鮮なお刺身が食べられる」という喜びの声が上がり、今ではそこが隣近所で会話をする大切なコミュニケーションの場にもなっています。

4. コロナ禍での活動について

さまざまな地域課題を解決するための動きが出てきましたが、昨年からコロナ禍のため私たちの地域でも様々な活動に影響がありました。しかしながら、地域課題はそのような中でも進行し、むしろ早まっているように感じておりま

した。このまま何もしなければ地域のコミュニティがダメになってしまうという危機感から、私たち地域ではその時その時の感染状況を見極め、どこまでならできるのか？どうやったらできるのか？を考え、事業を進めております。

総会は書面評決に変更して行い、役員会等の会議は内容によって三役のみで実施。研修会等は広い会場に変更したり、オンラインを活用することで、近隣の地域だけでなく全国各地と繋がり、学ぶことも出来ました。

行事や事業ですが、例年全住民が参加して行う防災訓練は、市職員と地区防災担当委員、公民館職員による水害を想定した図上訓練と防災備品の確認に内容を変更して行いました。作品展では、例年旧小学校の体育館で1日のみの開催なのですが、小学生児童とあけぼの園生（障がい者施設）、地域の作品を集め、会場を三カ所に分散し期間を延長して実施。同時に、コロナ禍により売上げが落ちている地域内のすべての商店に声を掛け、スタンプラリーを実施したことで、地区外からの参加者も巻き込み、地域の活性化に繋がりました。また、ころ柿づくりでは、大学生のフィールドワークを受け入れ、地域の人から教わり作ったころ柿に、小学生児童が書いたメッセージを付け、学生がサンタクロースとなり地区内に住む独居・高齢者のみの世帯を中心に、困ってきていることの聞き取り調査をしながら配布。思いもかけないサンタクロースの訪問に、感動され涙を流される方もおられました。この他の行事や事業についても、単に中止ではなく、何か出来る方法はないかを考え進めております。

そのような中、住民が自ら楽しみながら取り組みはじめたものもあります。コロナ禍で室内での活動が難しくなりましたが、グラウンドゴルフクラブを発足し、高齢者が外でプレーを楽しんでいます。

また、斎川の味噌は長年にわたって地域の味として親しまれてきましたが、高齢化によって年々つくる人が減少。そこで次の世代に伝統の味をつなげていくための活動も開始し、若い人が高齢者から学んでいる姿もあります。

私たち地域にとってコロナ禍は、これまでできなかったことにチャレンジ（実験）出来る機会になっていると感じております。地域の団体の中にはコロナ禍を理由に単に何もしないという方も一部おられましたが、ほとんどの方にご協力をいただき進んできております。

5. 公民館職員として注意してきたこと

このように住民自治が進化してきたことから、「地域課題を自分たちで何とかしていこう」という流れができつつあります。これまでの活動のなかで私が職員として注意してきたことは、次の点です。

地域住民から必要だと声が上がった課題に対し、できるだけ早く対応をする。ここで時間をかけてしまうと、「こういう理由で必要だから、変えなければなら

ない」と再度、住民の気持ちに火をつけなければなりません。だから、その機運が高まったら、できるだけ早く対応することが大切で、それが信頼感にもつながります。

次に根拠となるデータを集めるときは、なぜ必要なのかをしっかりと伝え、納得してもらってから進める。そして話し合ったこと、決定したことは、広報などを通して伝え、全員で共有をすることも大事です。

最後は、若い世代と年長者の架け橋のような役割になる。地域の役員世代は、「これまで自分たちが苦勞してやってきたのだから、若い世代も苦勞して当たり前だ」と考えるのはもうやめましょうと。次の世代を支えていくのは、自分の子どもや孫たちです。その子どもたちに苦勞させないためにも、これまでの経験を踏まえてアドバイスするなど優しく見守ってほしいと伝えています。

これからも行政と地域が力を合わせ、話し合いを大切にしながら、誰もが安心して暮らしやすい斎川を目指して歩み続けていきたいと思っています。

第3節 南砺幸せ未来基金とコロナ禍に対する緊急支援（富山県南砺市） 大杉 覚（東京都立大学法学部 教授）

1. はじめに

本報告は、南砺市（富山県）で、平成31年2月に一般財団法人として設立され、令和元年12月に公益財団法人に認定された南砺幸せ未来基金によるコロナ禍に対する緊急支援について取り上げ、そのスキームの概要とともに、具体的な支援の事例として大鋸屋地域づくり協議会を対象として行われた高齢者への買い物支援を取りあげる。

2. 南砺幸せ未来基金について

（1）南砺幸せ未来基金の設立経緯

南砺幸せ未来基金が設立されるまでには、南砺市がローカルサミットに参加し、それをきっかけに形成されたネットワークでの交流・連携を通じて進展させてきた取り組みがある。なかでも2013年策定の「南砺市エコビレッジ構想」は、基本計画への反映をへて、SDGs 未来都市等の採択につながる、南砺市の政策上のバックボーンをなすものであり、南砺幸せ未来基金設立もその一環として位置づけられるものである¹。

「南砺市エコビレッジ構想」は「小さな循環による地域デザイン」をその基本理念とするが、その資金面での裏づけが南砺幸せ未来基金だといえる。

2017年11月に基金設立発起人会が設置され、2018年4月に基金設立準備会が設置され、翌月から寄付募集が開始され、2019年2月1日に一般財団法人として設立された。基金設立への寄付は総額3,617,300円であった。同年12月に公益財団法人に認定された。

図1のような5カ年ロードマップを策定しており、2023年度には独り立ちを目指すという。

¹ 南砺市エコビレッジ構想及びSDGsの取り組みについては、大杉覚「南砺市のSDGsの取り組みによるパートナーシップの形成と人材育成」『SDGsの達成に向けた地域協働のあり方及びその担い手育成に関する研究会報告書（令和2年度）』一般財団法人 自治研修協会、2021年、第3章第2節を参照。

南研幸せ未来基金

5カ年ロードマップ

2019年12月版

支援メニュー

支援メニュー	2019年12月	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度
・ 支援案件募集	・ 公益財団法人化 ・ 案件の検討	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 基金、支援メニューのPR チラシ ウェブサイト SNS	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ シンポジウムの開催	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 支援データベース構築	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 休眠預金の研究	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 相談業務受付体制の構築 ・ 連携の研究・受入れ ・ 企業からの寄付受入れ ・ 支援メニュー（助成） の仕組み構築	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 選考委員会規程の作成 ・ 支援事業募集要項の作成	・ 地域おこし協力隊の採用	・ 金融機関との投資員研究会	・ 金融機関との投資員について の仕組み構築、連携	・ 支援メニュー（投資）の開始	・ 支援メニュー（融資）の開始
・ 助成件数 20件/年 ・ 投資件数 1件/年 ・ 融資件数 1件/年 ・ 相談実績 100件/年	・ 助成件数 5件/年 ・ 相談実績 25件/年	・ 助成件数 10件/年 ・ 相談実績 50件/年	・ 助成件数 15件/年 ・ 投資件数 1件/年 ・ 相談実績 75件/年	・ 助成件数 20件/年 ・ 投資件数 1件/年 ・ 融資件数 1件/年 ・ 相談実績 100件/年	・ 助成件数 20件/年 ・ 投資件数 1件/年 ・ 融資件数 1件/年 ・ 相談実績 100件/年

基金の支援テーマ

- ◎暮らしを支える
- ◎森里川海のつながり保全
- ◎生業・起業・ものづくりを支える
- ◎地域の食と農業を支える
- ◎子ども・若者を支える
- ◎再生可能エネルギーを支える
- ◎地域の歴史、土徳文化を支える

（２）南砺幸せ未来基金の役割

その取組みとしては、①地域課題解決に向けた事業の助成、②地域内資金循環の調査・研究、③寄付文化醸成のための普及啓発、が挙げられる。

なお、南砺市では、市民活動を支える仕組みとして、南砺幸せ未来基金のほかにも一つのまちづくり中間支援組織がある。一般社団法人なんと未来支援センターがそれであり、人材・団体の育成指導、コミュニティ・ビジネス支援、ネットワーク・交流・情報交換、地域づくり支援、婚活支援事業など非資金的支援を

36

担うのに対して、資金的支援を担う南砺幸せ未来基金と合わせて、両者は「双子の法人」と位置づけられ、双方が連携する仕組みとされている。

3. 南砺幸せ未来基金によるコロナ禍に対する緊急支援

本事業は、新型コロナの影響から日常生活に支障が出ている市民への必要な支援活動を行われる地域や町内会、各種団体、事業者等に対して、その活動に必要な経費を資金面で支援することを目的として 2020 年 4 月から行われたものである。本事業をはじめたきっかけは、有志（3 人）からの 100 万円の寄付があったことであり、この寄付金を原資に事業が展開されている。

コロナ禍での支援ということから、本事業実施にあたっては、簡便でスピード感がある形での支援を心掛けたという。申請は入力フォームからで最低限のチェックのみで助成決定するもので、活動期間を 1 ヶ月、助成上限を 5 万円と限られた条件で実施（図 2 参照）。

また、行政側の施策と重ならないよう確認しつつ進める一方で、未来基金の理事でもある地域づくり協議会連合会会長と地域についての事情について意見交換を行ったうえで支援メニューを固めたという。

スピードを重視したこともあって、周知が進まず、助成に手をあげた主体が限定されてしまったが（表 1 の 4 団体）、緊急的に取組む事例ができたことは基金にとっては財産となったという。今後、本事業のスキームは、コロナ禍に限らず災害時などにも活かせるものと考えられている。また、助成先が限定されたことにもうかがえるように、緊急時になって改めて多様な主体と連携を構築することは難しいため、平時から連携体制を構築し、顔の見える関係性をつくっていくことが重要だとしている点は、重要な反省点といえるだろう。

図2 南砺幸せ未来基金コロナ禍に対する緊急支援（第1弾）

南砺幸せ未来基金
コロナ禍に対する緊急支援（第1弾）
令和2年4月24日記者会見資料

今般の新型コロナの影響から日常生活に支障が出ている市民への必要な支援活動を行われる地域や町内会、各種団体、事業者等に対して、その活動に必要な経費を資金面で支援します。この困難な時期を市民全体の互助で乗り切りましょう。

寄付金の受入れ

公益財団法人「南砺幸せ未来基金」で行う資金面での支援は、皆様方からの善意の寄付金で成り立っています。市内外を問わず個人、事業所などからのご寄付を受け付けていますので、ぜひ、ご寄付いただければ、地域づくりへの活動などへ有意義に活用させていただきます。なお、公益財団法人「南砺幸せ未来基金」へのご寄付は、寄付金控除の対象となります。

有志から既に100万円の寄付が集まり、緊急支援を開始することが可能となりました！今後市民等の方々からの寄付により漸次拡充してまいります。

支援メニュー（第1弾の受け付け期間は、4月27日（月）から5月8日（金）まで）

◇高齢者への支援（買物支援）

高齢者の買物支援に取組む地域づくり協議会などを支援する。

◇高齢者への支援（給付金の申請支援）

国が実施する給付金の申請が困難な高齢者への申請補助をする。

◇子どもに対する支援（こども向け配食サービス支援）

食事をするのが困難な児童生徒の家庭に子ども向けの配食サービスを行う団体等を支援する。

◇飲食店への支援（テイクアウトメニューへの支援）

テイクアウトメニューを開始した店舗の配達に係る費用を支援する。

●コロナ禍に対する困りごと以外にも地域づくりへの活動にお悩みの方は、お気軽にご相談ください（公財）南砺幸せ未来基金では、今後も以下のような支援を行っていく予定です。

1. 生活環境の変化で暮らしに困っている住民への支援
2. コロナ禍後の目指す社会（地域共生社会、地域循環共生圏）に向けた環境整備
3. 次世代に必要な農業、林業や介護などへの就業紹介
4. 全ての住民がまちづくりの役割を担う思いを持ち行動に繋げる

また、今後の地域づくりについても、「やりたいけど資金面が不安」「やりたいことを実現できる方法がわからない」「人手がなくてできない」などお悩みの方は、お気軽に以下へご相談ください。

【お問合せ先】（公財）南砺幸せ未来基金 事務局 南砺市役所エコビレッジ推進課 TEL 0763-23-2050
Email: ecovillageka@city.nanto.lg.jp Web: ecoto.jp

（出典）公益財団法人 南砺幸せ未来基金提供資料。

表1 南砺幸せ未来基金コロナ禍に対する緊急支援による支援内容

団体名	事業内容	支援額
口福食彩 花華	飲食店テイクアウト	45,931
かようまいけ館	高齢者への配食サービス	50,000
サロンひまわりの会	福祉施設への千羽鶴贈呈	17,882
大鋸屋地域づくり協議会	高齢者への買い物支援	50,000
計		163,813

（出典）公益財団法人 南砺幸せ未来基金提供資料。

4. 緊急支援事例：大鋸屋地域づくり協議会と高齢者への買い物支援

大鋸屋地域づくり協議会では、南砺幸せ未来基金による「コロナ禍に対する緊急支援策」が発表されると（2020年4月24日）すぐさま、情報を入手し、民生委員に協議の案内をし（同25日）、協議会会長・民生委員・事務局で支援内容を協議して決定している（同28日）。協議結果は、①買い物支援、②配食（買い物代行との位置づけ。週2回）、③特別定額給付金への支援確認、である。また、

支援対象者となる、地区内の一人暮らし・高齢世帯・ひらすんま会（通所 B 型施設）参加者の名簿作成の準備も進められた。また、支援実施の場合、ひらすんま会スタッフにも応援できるよう依頼もされている。

以上の決定以降、民生委員、地域福祉推進員が手分けをして対象者全員に、上記支援のうち①②の希望を確認しており、その結果が表 2 の通りである。

支援事業である上記①②は、5 月 8 日～29 日の間、計 8 回を行われ、緊急支援事業としては終了した。

③については、5 月 25 日に、申請支援の案内を全戸配布し、民生委員が福祉推進員と協議して一人暮らし高齢者や高齢世帯等に申請手続きの確認を行うこととして、代筆をする旨の書類を全戸配布の書類と一緒に配布をしている。また、6 月以降は、地域づくり協議会事務所で、申請に関する相談・代行を実施した。

表 2 大鋸屋地域づくり協議会高齢者への買い物支援の支援内容

○事業対象者人数	買い物支援の希望	配食の希望	合計
一人暮らし 24 人	1 人		1 人
高齢世帯 40 人／19 組		4 人／2 組	4 人
ひらすんま会 29 人	1 人	11 人	12 人

（出典）大鋸屋地域づくり協議会提供資料による。

5. 本事例からのインプリケーションズ

コロナ禍に対する住民、事業者等への支援策は、国、県、市を通じて様々に提供されているが、本事例は、これら政府部門とは別法人である南砺幸せ未来基金が機動的に対応した支援策である。

すでに述べたように南砺幸せ未来基金は「南砺市エコビレッジ構想」の展開のなかで誕生したものであるが、自治体とは別主体として、資金面で市民・事業者等を結ぶ一種のプラットフォームをあらかじめ形成していたからこそその機動力を発揮できたといえるだろう。

ただし、本稿で紹介しているように、市民有志からの寄付を原資に構築された、コロナ禍での対応のためのスキームによるものであって、基金本体の活動は別建てのものである。したがって、支援の規模や支援対象は限定的なものにとどまるものであった点は否めないだろう。

その一方で、小口の支援であるからこそその痒いところに手の届く機動的な支援でもあった。こうしたメリットを活かしつつ、今後は市民や諸々の活動団体に広く周知されることで、有効に活用されていくことが期待される取組みであることは確かであろう。

本稿執筆時点では、コロナ禍は第 6 波が本格化しつつある状況にあるが、第 5

波までの取組みを踏まえたうえで、より有効な対応がされることが望まれる。また、コロナ禍のみにとどまらず、災害時の経済的・社会的な救援スキームとして、地域社会の連携・協働を持続可能なものとする点で、本稿で紹介した南砺幸せ未来基金による緊急支援は、応用可能な事例としての意義を有することを強調しておきたい。

第4節 NPO 法人・鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会 (埼玉県鶴ヶ島市) 駒橋恵子 (東京経済大学コミュニケーション学部 教授)

調査日：2021 年 10 月 11 日 (月) 10:00～12:00

出席者：特定非営利活動法人 (NPO 法人) 鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会

会長 細貝光義氏

副会長 久保島久和氏、上嶋正和氏

事務局長 三嶋良氏

環境委員会委員長 柏木美之氏

鶴ヶ島市 市民生活部地域活動推進課 主査 梅田翔一氏

はじめに【鶴ヶ島市の立地と概況】

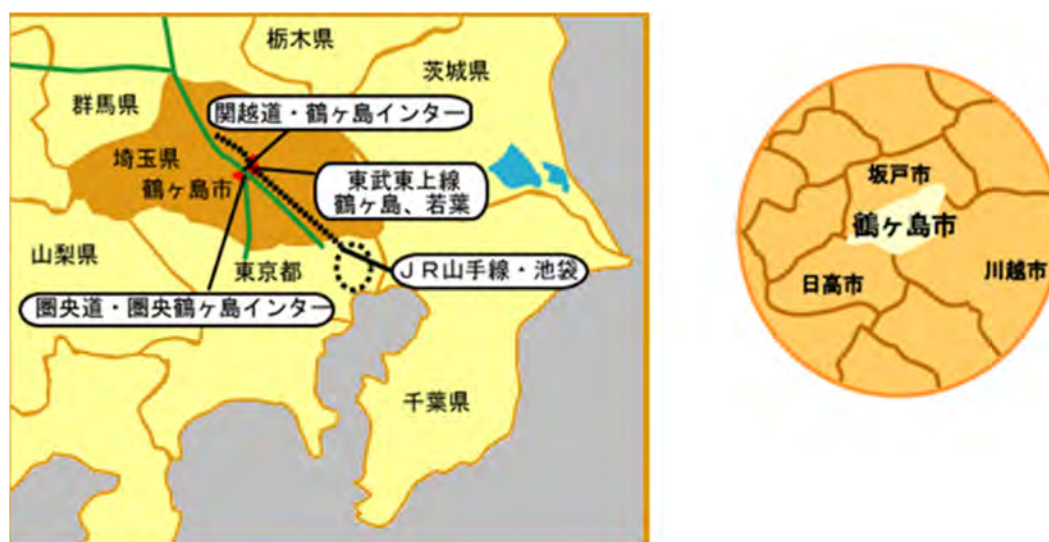


図1：鶴ヶ島市の立地

- 人口 69,950 人
(男 34,735 人、女 35,215 人)
- 世帯数 31,144 世帯
- 高齢化率 28.2%(65 歳以上)
11.6%(75 歳以上)
(平成 31 年 4 月現在)
- 立地：池袋から東武東上線の急行で 40 分強。

【鶴ヶ島第二小学校区】

東武東上線鶴ヶ島駅西口・川越市に隣接しており、1932 年 (昭和 7) 年に駅ができ昭和 30 年代から開発が進んだ。団塊の世代が多く、市内でも最も高齢化

が進んでいる。人口 7,200 人、3,200 世帯、高齢化率は 30.2%（平成 30 年 11 月）。鶴ヶ島市の支え合い協議会は、8つの小学校単位でできている。

1. 「地域支え合い協議会」発足の経緯と関係団体との連携

【地域の協議会を設置した背景】

2008（平成 20）年 1 月時点で、鶴ヶ島第二小学校区は、高齢化・少子化・核家族化・家屋の老朽化が進み、自治会活動がマンネリ化しており、防災施策などが実態に十分に対応できていなかった。そこで、10 自治会長の合意を得て、自治会 OB の組織化と、10 自治会の連携に取り組むことにした。

まず、第二小学校は災害時の避難所になっているが、その運営が明確でなかった。これでは災害が起きたときに困るので、しっかりしたものを作っていこうということで、自治会 OB で話し合った。初代会長の柴崎光生氏が、当時の藤縄市長に依頼されたこともあり、この地域で独自のスタートをきった。

阪神淡路大震災が 1995（平成 7）年 1 月 17 日に発生しており、死者 6,402 名を出していた。これは「直下型」の地震で、地震後に火災が発生して死者が増加した。こうした事態は、鶴ヶ島市でも起きる可能性が高いという危惧があった。そこで、地域の中で、一人一人できることからやろうとスタートした。

なお、東日本大震災（2011 年 3 月 11 日・死者 15,896 名）は、津波や山崩れなどで多数の死傷者が出たが、鶴ヶ島市では起こらない。「直下型」の地震で、火災が起きたらどうするのか、と防災施策を考えることになった。他にも直下型の大規模地震としては、熊本地震（2016 年 4 月 14 日・死者 42 名）や北海道胆振東部地震（2018 年 9 月 6 日・死者 41 名）がある。

【発足の頃の活動】

2008（平成 20）年 1 月に、緊急時の避難所はどうなっているのか、という疑問から、住民による避難所運営委員会を設置し、避難場所（教室）の指定や、10 自治会合同の総合避難訓練・防災講演会等の実施を行った。2010 年には「避難所運営委員会」を設立した。現在の支え合い協議会の前身となっている。

次に、2011（平成 23）年 1 月に、地域住民を対象としたアンケート調査を行った（調査対象者は約 2,000 人・回答数は約 1,100 件）。その結果、地域の高齢化が急速に進む中で、「ボランティアに協力してもいい」という方が約 700 人いた。同時に「ボランティアに協力してもらいたい」という方も約 400 人いて、地域活動に対して、住民が高い意識を持っていることがわかった。

ちょうどその年（2011 年）の 7 月に、第五次鶴ヶ島市総合計画「共に支えあう仕組みづくり」や埼玉県「新しい公共支援事業」が採択されると聞いて、前月の 6 月に鶴ヶ島市へ相談に行き、行政との協働ができるということで、予算

獲得のための資料作成を行った。その結果、400 万円の助成金を採択することができ、「支え合い協議会」がスタートした。「支え合い協議会」と名乗ったのが 7 月 6 日である。

協議会の活動を行う中で、事業の責任、透明性、受託事業を進めるため、法人化する必要性が出てきたので、2013 年（平成 25）年 12 月 2 日、特定非営利法人として、NPO 法人の認証を取得した。法人化の理由は、①法人として責任ある事業活動を行う（責任）、②法の下で徹底した情報公開による事業活動を行う（透明性）、③契約や業務委託を受け、事業活動の充実を図る（スピード）である。NPO 法人にするべきなのかどうか、最初は議論があり、時期尚早ではないかと言われて一度保留になったが、二回目の申請で了解を得られて認可され、登記事務が完了した。NPO 法人化のハードルは高く、会長も最初は反対の立場だったが、話し合う中で、活動を進めるには NPO 法人にすることが必要だということになった。

【自治会との関係】

鶴ヶ島市には、10 の自治会があり、3,200 世帯、7,200 人が住んでいる。協議会は、各自治会活動では十分対応できない地域課題を共有し、自治会と連携・協力して、助け合い、宿題サロン、見守り、声掛け、合同防災訓練などに取り組もうとしている（詳しくは後述）。

協議会で作った広報資料は、全て自治会に会員が回覧し、自治会の事業（祭り等）には協議会が協力し、さらに集会のための事務所施設を提供したり、地域情報を提供したり、防災訓練の合同実施などを行っている。定期的な連絡会議を年 3 回以上開催し、役員の兼務や自治会役員 OB が協議会役員を務めるなど、人的な関係も強い。

鶴二支え合い協議会は、10 自治会 7,068 名の中で、ボランティアに対する志のある方が会員となっている。会員数は 291 名で、年会費は 500 円、最高齢者は 103 歳である。主な活動組織は、防災委員会、福祉支え合い委員会、子供委員会、助け合い隊委員会、環境委員会、地域生き生き委員会の 6 つである。

その他、地域の助け合い・支え合いに繋がるネットワークとして、現在は 55 団体との連携・協力を行っている。鶴ヶ島市、社会福祉協議会、学校、公民館、各自治会、民生委員、学童保育、子供会、老人会、福祉施設、保育園。PTA、地域住民、商店会、民間企業、研究機関などである。

2. 各委員会の活動

協議会の主な活動は、防災委員会、福祉支え合い委員会、子ども委員会、助け合い隊委員会、環境委員会、地域生き生き委員会の 6 つに分かれている。それぞ

れの活動は以下の通りである。コロナ禍で各委員会のミーティングを行うため、2021年9月には、Zoom会議のインフラを整備した。

(1) 防災委員会

各自治会の避難場所は鶴二小学校の教室ごとに指定されており、自治体の名称が表示されているので、緊急時も迷うことはない。児童の引き渡し訓練については、2年に1度、小学校の防災訓練と合同で行っている。1,000人規模の訓練である。最初は「地域は自分たちで守らなければならない」と強い意志を持って自主的に始めたが、次第に鶴ヶ島市も一緒になって行うようになった。



図2：防災委員会の活動内容

また、中学生も参加する地域防災に向けての活動も行っている。昼の時間帯で大地震が起きた場合、鶴ヶ島の人口動態から見て、これに即応できる者は地元勤労者・高齢者と中学生が想定される。したがって、地域防災に中学生の参加は必須条件であり、防災計画や防災訓練の中に中学生を位置付ける必要があるからである。

地域防災にむけて、中学生が地域防災に参加できる防災組織の検討を始め、継続的に関わるよう条件整備を進めた。実践に即した訓練・講習を行って、日頃から防災意識の高揚を図り、地域防災担い手の広がりを図った。2019年には、藤中学でのブルーシートの講習会（9月11日・48名参加）や、防災講演会（11月30日・12名参加）、車椅子講習会（2月5日・158名）を行うなど、中学生との連携をしっかりと作っていく活動を行っている。



図3：中学生も参加した防災活動

（2）福祉支え合い委員会

福祉支え合い委員会は、高齢者を中心にした活動である、高齢者サロン「エスポワール」（第1・3金曜日の13時半～15時半）で映画鑑賞や会食会などをしたり、「ふれあい会食サロン」で学校の給食を小学生と一緒に食べたり、「ふれあい体操」（第1・3・4月曜日の午前10時半から12時）をしたり、「高齢者福祉介護セミナー」を聞いたりする。健康のための「吹き矢教室」もある。集中力の向上、心肺機能の強化、ストレス解消等に役立つことを目的としたもので、毎月第2・3土曜日の午前10時から12時まで開催している。



図4：福祉支え合い委員会の活動内容

(3) 子ども委員会

子ども委員会は、塾でも学校でもない「宿題広場（サロン）」を開催していて、これも協議会が自主的に始めたが、途中から鶴ヶ島市から助成金が出るようになった。一時は60～70人いたが、コロナ禍で感染防止のため、密にならないようにしなければならないなどの制約が出てきて、少し活動を抑制している。

過去には、餅つき、昔あそび、観劇会、そうめん流し、七夕、子育てサロンなども行った。いずれも地域の中で「大人と子どもの顔が見える関係づくり」をしていこうと考えている。





図5：子ども委員会の活動内容

（４）助け合い隊委員会

「助け合い隊」の活動内容は、地域の住民からの依頼を受けて、掃除や除草、付き添い、包丁研ぎ、買い物、修理などの手伝いをするものである。有料の「ありがとう券」（地域の商店で使える通貨）を介して利用者と協力者をつなぐ仕組みになっている。お助け隊の仕事依頼は、2019 年度は年間 129 件で、2020 年度はコロナ禍でも 128 件の依頼があった。なお、2020 年度の協力会員活動者数は 243 名、利用時間は合計 497 時間 45 分と、約 500 時間に上る。協力会員は 47 名、利用会員数 150 名である。

仕事の依頼をする利用者は、ありがとう券を購入する（20 分 200 円）。タダほど高いものはない、と言われるように、無料よりも対価を払った方が安心できるようだ。200 円分のうち 50 円分は、協議会の運営費に充てられる。協力者は 150 円分の「ありがとう券」をもらい、鶴ヶ島市内の協力店で買い物ができる仕組みである。「ありがとう券」という形にすることで、利用者は気軽にお願い事を頼み、協力者は自分らしく利用者のお手伝いをする事が出来ると考え、プロとは違う温かみを大切にしたい仕組みを目指している。

「ありがとう券」は、鶴ヶ島市の地域通貨にもなっており、鶴ヶ島市内の 8 つの協議会の中で、全て導入されている制度である。協議会ごとに店と交渉して協力を求めており、現在、「ありがとう券」を使える店は、鶴二支え合い協議会の管轄では 17 店、鶴ヶ島市全体で 167 店である。家電販売、和菓子店、接骨院や理容院・美容院、コンビニ、パン屋など幅広い。取扱店一覧は冊子になっている（印刷費は市の予算）。

なお、鶴ヶ島市には、「シルバー人材センター」もあり、依頼内容では共通する部分もあるが、「助け合い隊」の活動は、地域密着で小回りのきいた頼み事を受けている。



図 6：鶴二助け合い隊の活動内容

助け合い隊 活動

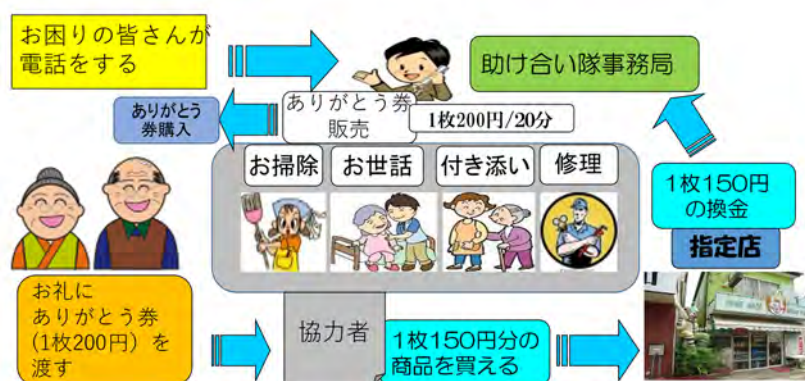


図 7：鶴二助け合い隊の仕組み

(5) 地域活き活き委員会

地域活き活き委員会は、地域のネットワークの推進を図る事業で、その一例は図 8 の通りである。「地域デビューのきっかけ広場」を 2019 年 9 月 23 日、「南どんぐりまつり」を 2019 年 9 月 28～29 日に開催した。その他、市民センターの健康講座や、環境教育施設の「エコラボ」での寄席や、草刈り作業も実施した。

地域活き活き委員会

第5回「地域デビューきっかけ広場」9月23日

ステージ発表コーナー
鶴二白浪五人男



子ども体験コーナー
サイエンス教室(実験体



南市民センター健康講座



第33回 南どんぐりまつり9月28日・29日

焼きそば



バザー



環境教育施設見学者案内・施設管理

えこらぼ寄席



草刈り作業



図8：地域活き活き委員会の活動内容

(6) 環境委員会

環境委員会は、環境保全を進める事業である。小学生向けのサイエンス教室も行っている。今年もコロナ禍だが、ゲストの先生をお呼びして2回実施する。次回のZoomでの開催は、「天災と日本人」というテーマである。2020年は中央大学名誉教授で理学博士の松下貢先生が地元在住なので、指導を受けて勉強会を行った。また、11月には落穂ひろいをして、公園で焼き芋大会も行っている。

2019年のサイエンス教室の参加状況は、図9の通りで、「プラスチックを作ってみよう」(7月20日・児童40名、保護者32名参加)、などである。数年間、毎年6回くらい行ってきた。6月には市民環境まつりに協力して、「太陽エネルギーだけで水の温度を上げよう」というテーマの「環境コンテスト」を行い、5団体・24名が参加した。

サイエンス教室は、募集をかけるとその日のうちに定員が埋まるくらいの人気だったが、コロナ禍でしばらく実施できなかった。2021年7月と10月にZoomで再開したところ、子供たちはすぐなじんだが、主催者側がPC操作などに慣れていなくて難しい。3回目は11月6日の予定である。

環境委員会

サイエンス教室

6/15:電気を作ろう
児童35名・保護者25名



7/20:プラスチックを作ってみよう
児童40名・保護者32名



9/21:電磁石・モーターを作ろう
児童21名・保護者8名



10/26:化石を見つけよう
児童31名・保護者22名



落ち葉プロジェクト・緑地保全 落ち葉掃除しませんか



市民環境まつり

＜コンテスト第2弾＞
太陽のエネルギーで水の温度を上げよう！！



図9：環境委員会の活動内容

(7) 全体事業

最後に全体事業は、外部の各団体との連携協力がある。自治体との連絡会や大学との協力を行ったり、大阪に出張して、弁護士の堀田力氏の「さわやか福祉財団」での発表を行ったりしている。安全で安心して暮らせる地域づくり等に係る調査研究及び広域事業として、自分たちが困ったことを話し合い、「わたしのあんしんあったかガイド」を作成し、①緊急連絡先、②困ったときの相談先、③身近で便利なお店サービス、④防災防犯情報を掲載した。さらに、まちづくりや環境保全と進める事業として、南市民センターの植木剪定や、鶴二小の環境整備も行っている。また、公式 Web サイトの更新などの広報活動も常に行っている。

なお、協議会の定款には、特定非営利活動の9つの事業として、①保健、医療または福祉の増進を図る活動、②社会教育の推進を図る活動、③まちづくりの推進を図る活動、④環境の保全を図る活動、⑤災害救援活動、⑥地域安全活動、⑦人権の擁護または平和の推進を図る活動、⑧子どもの健全育成を図る活動、⑨経済活動の活性化を図る活動、を定めており、全体事業の中で調整を行っている。



図 10：全体事業の活動内容：他団体との連携教育が中心

3. 鶴二あんしんあったか地域ネット

「鶴二あんしんあったか地域ネット」は、全体事業の中の「安全で安心して暮らせる地域づくり等に係る調査研究及び広報事業」の一環である。鶴二小学校区の中で、高齢化により困ったときに共に支え合い助け合う活動を主眼としている。地域活動の縦割りの弊害をなくし、ネットワーク化による横軸の関係を大切にするのが目的である。

世話人会を組織しており、年 4 回情報交換会を開催している。参加団体は、以下の 23 団体である。鶴二支え合い協議会、自治会、民生委員児童委員、デイサービスビルグループ、特別養護老人ホームみどりの風、包括支援センター（いちばんぼし）、見守りネット、社会福祉協議会、地域活動推進課、高齢福祉課、南市民センター、鶴ヶ島地域対応職員、鶴二小学校・PTA 等、藤中学校・PTA 等、医療（医師）、企業（ヤオコー）、企業（ベルク）、企業（関水金属）、企業（養命酒）、企業（IHI）、駅前商店街、国際交流団体、障害者施設。

2020 年 2 月 15 日には、「地域の困りごと」についてアンケートを実施した。2 月 15 日の地域講座に参加した 25 名に、自由記入してもらったもので、結果は広報誌（3 月 19 日号）に公開している。困りごととしては、路上駐車が多い、民生委員や自治会の役員のなり手がいない、学校行事に PTA の参加が少ない、自治会の中に居場所を作ってほしい、などで、市への要望としては、防災無線がよく聞こえない、駅通りの角に信号機を作ってほしい、地域バスの本数が少ない、男性高齢者の集まりの場がない、などがあつた。こうした対策として、3 月 19 日に開催した世話人会では、①課題に取り組む地域づくり（安全で安心できる地域づくり）、②仲間づくり・関係づくり（いきいき暮らせる地域づくり）という 2 つに絞り、地域の関係者が一堂に集い、ネットワークを組んで、調整と協働について情報交換に取り組んでいこうと話合った。

6月13日には参加団体に来てもらい、施策を話し合ったが、残念ながらその後はコロナ禍で活動が止まってしまっている。

あんしんあったか地域ネット世話人会

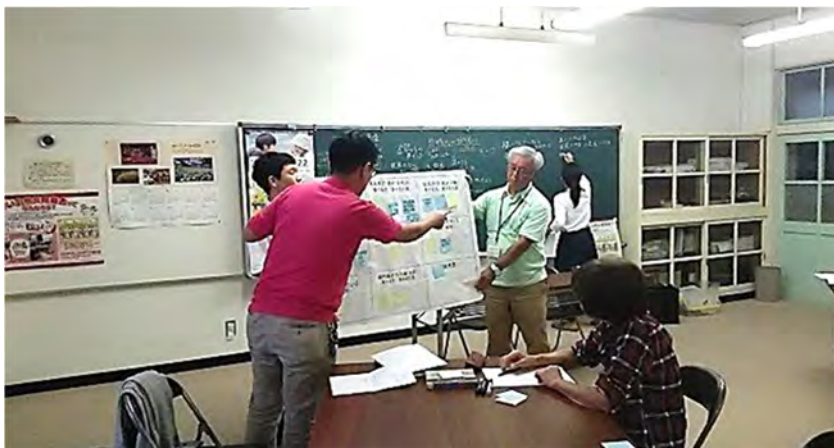


図 11：あんしんあったか地域ネット世話人会



図 12: まちづくり・環境保全を進める全体事業: 南市民センターの植木剪定(左)と鶴二小環境整備 (右)

4. 学校運営委員会

学校運営協議会(学校評議会)は、2年前に発展的に解消して「学校運営委員会」という名称になった。学校運営委員会が「コミュニティスクール」である。理事は、民生委員、青少年健全委員会、保護士、学校応援員、スクールガード、PTA 代表などから約 10 人、校長が推薦し、教育長が任命している。定期的に年 4 回開催しており、活動内容の最も重要なことは、学校の目標(グランドデザイン)についての承認である。

コミュニティスクールの取り組みは、東京都三鷹市が全国に先駆けて始めたということで、鶴ヶ島市が始めるに際して、三鷹市の方を招聘して、2回研修を受けたが、三鷹とは立地条件が少し違うので、仕組みも違う。コミュニティスクールの組織関係をわかりやすくまとめたのが図13である。活動としては、小学校の行事を一緒になって行い、昔の遊びを教えたり、小学校3年生にPTAや自治会など組織や、支え合い協議会の説明をしたりしている。

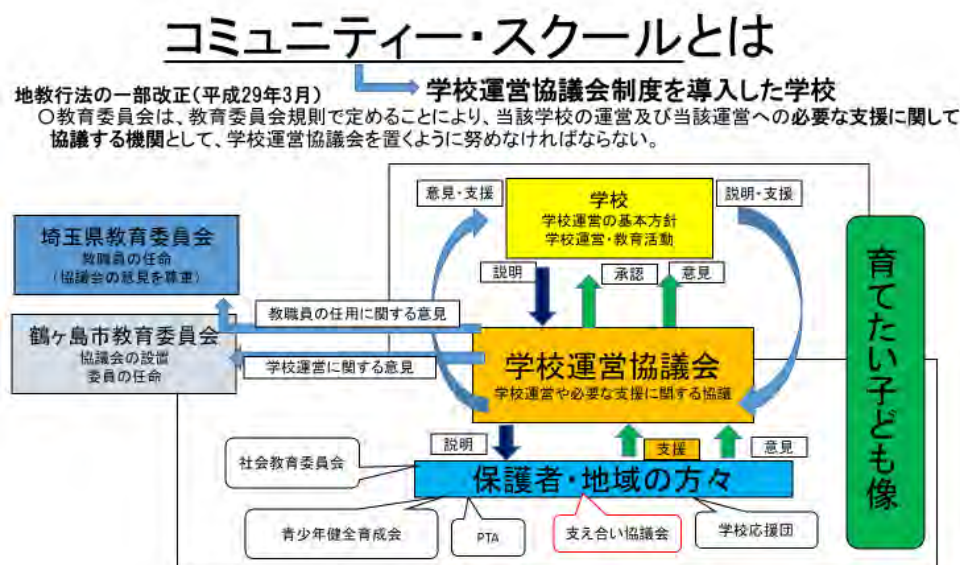


図13：学校運営協議会と学校の連携

また、学校行事と環境整備について、保護者や地域の方々と協力しながら、連携を推進している。行事としては、入学式・卒業式、遠足、交流給食、防災訓練、納涼大会、記念事業への出席と、読み聞かせなどがあり、環境整備としては、登下校支援、校庭草取り、花壇整備、遠足支援、落ち葉ひろい、運動会テント張り、遊具のペンキ塗りなどがある。

学校の運営状況には「学校評価」があり、細かく質問して評価する。会議のときに授業参観したり、児童と給食を取ったりして、感想を述べる。会議の出席者から学校に関するいろいろな情報、全国紙で報道されるような、いじめ問題、学校教員の問題、児童の登下校の様子、地域住民とのかかわりなどについて意見交換している。ボランティアやスクールガードのなり手が少ないので、策を練ったりもする。あとは学校行事への参加で、入学式や卒業式、運動会なども今年から参加が決まった。ただ、今年度はコロナ禍で運動会しか参加できていない。

住民から出された意見としては、「人が足りない」ということなので、公募等を通じて広く募っている。あとは通学路の整備で、横断歩道に新しい表示をつけたりしている。ただ、信号をつけてほしいという要望は、警察署との兼ね合いがあって、なかなか進まない。全国で児童が巻き込まれる交通事故が起きている。

鶴ヶ島市では児童の交通事故は起きていないが、着実に整備を行っていききたい。

5. 産官学の協力による「e コラボつるがしま」

「e コラボつるがしま」(通称エコラボ)は、再生可能なエネルギーや地球環境問題について学ぶ「環境教育施設」である、2014(平成26)年3月に、養命酒製造株式会社の工場跡地(1961年から2006年まで稼働)の8万6,000平方メートルに、地域にプラスになる環境施設を作ろう、ということになり、鶴ヶ島市と東洋大学とNPOという産官学の協力で「e コラボつるがしま」が開設された(太陽光発電は2013年7月に開始)。民間活力を導入したエコプロジェクトである。2015年には、経済産業省の「グッドデザイン賞」を「公共用の建築・施設」部門で受賞している。太陽の光を利用して、電気自動車に電気をためて、避難所などに電気を届けることができる装置や、井戸水などをきれいにして飲み水に変えることのできる装置も備え、災害時には地域防災に役立つ。施設の中では、エネルギーについての映像や、太陽光発電で動く鉄道模型などを見ることができる。

鶴ヶ島第二小学校から約500メートルの位置にあり、この施設の管理や見学希望者の受付と施設説明は、この支え合い協議会に任されている。見学予約の受付は協議会事務局で、協議会のボランティアが週に4回(火・木・土・日曜日)案内をしている。年に1度はメンテナンスについてのミーティングを行い、お祭りをして中学生の吹奏楽部(鼓笛隊)が演奏したり、子供向けの虫取りをしたり、高齢者向けの体操をするなどの活動を行ってきた。

産官学の協力が実現したきっかけは、東洋大学理工学部のキャンパスが鶴ヶ島市に隣接した川越市にあり、2010年から数年間、鶴ヶ島地域の活性化を目的とした「鶴ヶ島プロジェクト」に同大学建築学科の協力を仰いでいたことにある。公共施設群の老朽化と住民の高齢化が進む郊外都市の現状を学生が把握し、地元住民とワークショップを繰り返しながら、まちづくりの将来像を考え、鶴ヶ島中央図書館の改修計画などに参画した。2014(平成26)年7月には、相互連携協力に関する基本協定を締結している。当時、東洋大学の専任講師だった、建築家の藤村龍至氏(2016年より東京芸術大学准教授)に依頼し、授業の一環として学生が設計した企画案を市民に提示して選んでもらったという経緯がある。公募ではなく、東洋大学と鶴ヶ島市と市民が一体で選んだ。ただ、藤村氏が東京芸術大学に移り、学生も卒業して、最近では東洋大学との関係が徐々に疎遠になっている。

2016年に埼玉新聞が「埼玉ビジネスネットワーク」のセミナーを開いた際、藤縄善朗市長(当時)、養命酒の鶴ヶ島太陽光発電所の社員、建築家、支え合い協議会初代会長の柴崎光生氏などがディスカッションした。それをまとめた記

事が埼玉新聞に記載されている（2016年4月30日付）。



図 14：e コラボつるがしま（通称エコラボ）・2021 年 10 月 11 日撮影

6. 今後の課題

鶴ヶ島第二小学校は、2041（令和 23）年以降に廃校される再編案が公表されている。少子化と高齢化による人口減少社会を踏まえた公共施設等の個別利用実施計画の一環で、学校が十分な教育効果を発揮できるように適正な規模を確保するため、鶴ヶ島市内 13 校についても再編計画が出ている。この計画を策定するにあたっては、市民の意見や意向をヒアリング調査し、総務局と教育委員会で修正案を検討した。

ただ、鶴二支え合い協議会は小学校内の空き教室に事務局を置いて各委員会の会議等を行っているが、他の地域の協議会は全て市民センターで行っている。だから、たとえ学校が廃校になっても、現在と同じように活動は続けられる見込みだ。20 年後の話なので現段階ではわからないし、市の計画についても、廃校を検討しているというだけで、確実に廃校が決まったわけでもなく、今後の人口推移を見ながら 5 年ごとに計画を見直すことになっているので、再編が中止になる可能性もある。

それよりも、「住みよい街とは何か」を考え、都市計画、公共施設、地域コミュニティ、子育てから老人までのライフサイクルなどに合わせた経済政策を考えることが重要である。こうした全体計画の中で、学校の統廃合案はごく一部であり、住みよい街づくりのために学校を数校に集約した方がいいのかもしれないが、重要なのは、そうした大きな視点の計画である。一方で、人口減少という前提でなく、街の人口が増えるように努力すれば、計画はまた変わってくるだろう。そのためにも、鶴ヶ島の知名度を上げようと、いろいろな取り組みも行っている。

それよりも、支え合い協議会の後継者の育成が課題である。もともと、鶴ヶ島市の市民は、地方出身で東京に通勤しながら住居を構えた人が多く、いわゆる「ベッドタウン」である。現在は定年退職した人が多いので、各自が企業で働きながら得た知識や技術を活かして、支え合い協議会に協力してもらっている。し

かし NPO 法人の設立から 10 年が経過して、メンバーの平均年齢も上がってきており、さらに 10 年後の保証はない。ずっと続いてほしいと思うが、世代交替も進むだろうし、誰がやるのか、ということになる。

人は、長く生きることが大事であるが、どう生きるかがもっと大切である。時代のキーワードは、「地域支え合い」「共助社会づくり」であり、官から民へ、協働、新しい公共、担い手の広がり、などが重要になっている。団塊の世代のノウハウを協力してもらい、行政任せにせず、70 代、80 代の住民が主体的に働いて、新たな社会を作っていく、という思いである。継続性が重要だと考えている。

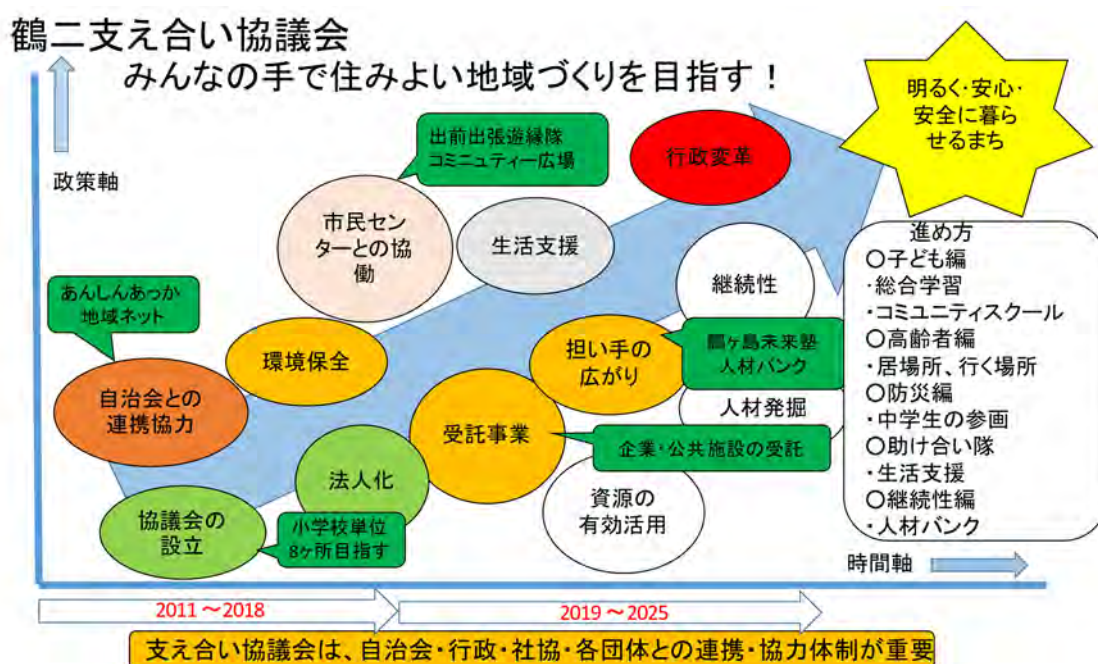


図 15：鶴二支え合い協議会の広がり

(注：本文は、調査の出席者の発言をまとめたものである)

【その他の質問事項】

Q 鶴ヶ島市には 8 つの支え合い協議会があり、鶴二支え合いの公式 web サイトは毎月更新されているが、他の協議会のサイトはほとんど更新がなく、活動もあまりできていない。埼玉県は「平成 28 年 10 月には全市町村に地域支え合いの仕組みが立ち上がりました」（埼玉県「地域支え合いの仕組みネットワーク通信」創刊号・平成 29 年 8 月 31 日）と公表しているが、調べても活動内容が見えない。どうして鶴二支え合いだけうまくいっているのか？

A 一人一人できることからやることにしているからだろうか。毎月、第1週は事務局会議、第2週は理事会を行っており、その中でとことん議論をする。議論の中で意見が割れてケンカしても、2、3日するとまた集まる。意見が対立しても、辞める人はほとんどいない。とことん話すことがいいのかもしれない。10人10色の意見があるので、どういう形で合意形成できるかが大事だ。説得する必要はない。だから多数決で決めることはしない。民主主義の多数決は、必ず弊害が出る。なるべく全員で合意形成できるように、お互いの主張を言いながら、お互いに共有する。一党独裁と違って時間はかかるが無駄ではない。民主主義を超えた「自由主義」かもしれない。根幹は、「住みよい、いい街を作ろう」である。年間経費500円払ってボランティアに参加するという志を確認することもポイントだと思っている。

それぞれ社会的に優れた能力を持っている人たちが、60歳までしっかり企業等で働いて、次はより良い地域を作るんだ、と考えて、この協議会に集まって議論している。意見が分かれることもあるが、言いたい放題に言っていることが、継続できているポイントかもしれない。何か決めるときに、多数決はダメ。とことん話をすることがポイントだと思う。また、我々は言い出した人がその企画をやるのが原則で、その代わり、批判は一切しないで協力することが原則。そういう体制の中で物事を詰めていって、年間730件の事業を行った（会議を含む）。

こうして活動していることで、市も理解してくれている。お互いに連携し、議論しながら進めるため、日常的に細かい点も話をしており、市長や教育長のところに、協議会会長がアポなしで突然訪ねて行って話すこともある。改まって要望書のような書面を出すことはない。

ただ、この鶴二支え合い協議会が立ち上がってから10年目になる。NPO法人は、10年たつとダメになるケースが多い。志のある人が作っても、その人がいなくなると、潰れてしまう。だから担い手と継続性が重要だ。

Q 他地域から注目されて、問い合わせはあるか？ また、他地域で同じような試みがうまくいかない理由は何か？

A 4年くらい前に総務省の研究会で説明した。社会福祉協議会の紹介や、ネットで偶然に見つけて、などの理由から、市町村で講演してほしいという依頼は多い。他の市へは、多いときで年間20回行った。秋田市、大阪市住吉区、静岡県藤枝市、茨城県東海村、埼玉県所沢市、新潟市、長野県松本市などで、これまで累計50回くらい活動内容の説明に行った。これから協議会を作りたい、というケースが多い。ただ、作る動機はいろいろで、我々は防災という観点で、

避難所についての素朴な疑問を地域の中で共有することから入ったが、他地域では、助け合い隊からとか、運動会からなど、地域の特性がある。

全国の他の組織で成功できるかどうかは、組織をまとめる人がいるかどうかだと思う。お祭りのようなもので、神輿に乗る人、担ぐ人、という分担をちゃんと作るのが難しい。神輿に乗る人がいないと組織はうまくいかない。

Q 協議会の活動を行うための予算構造は？

A 2020年度の総予算は367万5,039円である。経常収益（収入）で最も多いのは受取助成金で、鶴ヶ島市から190万円をいただいております、このうち60万円は宿題サロンの（子ども放課後教室）ための埼玉県からの補助金である。また、養命酒酒造から「e コラボつるがしま」の管理運営と除草作業で「受託事業収入」として132万円。企業（ヤオコー）から団体賛助会員として20万円。また、「助け合い隊」のボランティア会員の年会費500円、事業の収益も20分で50円分が事業収入となる。

鶴ヶ島市からの予算と企業からの事業収入は大きな比重があり、各種活動の原資となっている。この予算以外に、資料の印刷費なども市で負担いただいている。養命酒製造も創業の地ということで、工場が移転しても鶴ヶ島市に貢献してくれている。このほか関水金属（鉄道製造模型の製造販売会社）が鶴ヶ島市内に工場を持っており、「e コラボつるがしま」にも見学者向けに鉄道模型を設置してくれている。こうした、鶴ヶ島市内に事業拠点がある企業4社（養命酒酒造、ヤオコー、関水金属、IHI）は、支え合い協議会の「あんしんあったか地域ネット」の世話人としても各社から担当者を出してくれており、定期的なミーティングで連携をとりながら進めている。

【インタビュー時に配布された資料】

発行元が「特定非営利活動法人（NPO 法人）鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会」

「新しい支え合いのカタチ」平成31年4月～令和3年活動報告書（全12頁カラー）

「第8回通常総会議案書 2021年5月15日」（30頁モノクロ）

「2020年度（令和2年度）鶴二支え合い協議会事業：件数・要員・人数（受益者・参加者）（A3モノクロ）」

「鶴ヶ島助け合い隊ありがとう券取扱店」（全12頁カラー）

『埼玉新聞』2016年4月30日「Saitama Business Network 2015 埼玉ビジネスネットワーク第4回セミナー 4者“協働”の施設運営 相互連携で新たな効

果」(見開き 2 ページ)

「鶴ヶ島太陽光発電所・環境教育施設 e コラボつるがしま／設計・建設の経緯／開業後 1 年間の主な活動他」(A3 で 4 頁+A4 で 1 頁)

「鶴二支え合いだより」91 号(令和 2 年 3 月 19 日)、104~109 号(令和 3 年 4 月 20 日~9 月 20 日)

「鶴ヶ島市公共施設個別利用実施計画(案)の概要について(A3 で 5 頁)

「第 5 回鶴二あんしんあったか地域ネット世話人会次第」令和 2 年 3 月 19 日(2 頁)

「令和 3 年度 鶴ヶ島市立鶴ヶ島第二小学校グランドデザイン」(1 頁カラー)

「お困りごとがありましたら、お電話をください」(助け合い募集チラシ) 2 頁カラー

「わたしのあんしんあったかガイド」(鶴ヶ島市の緊急連絡先・相談先一覧) プレゼン用 PPT (32 シート)

【インタビュー時の資料以外で参考にしたもの】

鶴ヶ島市公式 web サイト「環境教育施設 "e コラボつるがしま"」

<https://www.city.tsurugashima.lg.jp/page/page003768.html>

養命酒製造株式会社公式 web サイト「埼玉県鶴ヶ島太陽光発電所について」

<https://www.yomeishu.co.jp/solar/>

東洋大学公式 web サイト「鶴ヶ島市との相互連携協力に関する基本協定を締結」

<https://www.toyo.ac.jp/site/news/53269.html>

『都市自治体とコミュニティの協働による地域運営をめざしてー協議会型住民自治組織による地域づくり』2015 年 3 月 公益財団法人日本都市センター

第5節 みみタロウキャラバン隊（滋賀県）

小西 敦（静岡県立大学経営情報学部 教授）

本節では、滋賀県の「みみタロウキャラバン隊派遣事業（多文化共生推進事業）」を紹介したい。本事業は、内閣府の「地方創生 SDGs 推進による新型コロナウイルスの影響への取組事例（令和 2 年 6 月時点）」（以下「内閣府資料」という）³においても取り上げられたほか、マスコミ⁴にも注目された事業である。

本節では、内閣府資料、公益財団法人滋賀県国際協会「みみタロウキャラバン隊活動報告書 2021 年（令和 3 年）3 月」（以下「活動報告書」という）⁵並びに 2021 年 10 月 6 日に行った滋賀県総合企画部国際課（以下「県国際課」という）及び滋賀県国際協会（以下「国際協会」という）に対するインタビュー調査の結果（以下「インタビュー結果」という）等に基づいて、以下の記述を行う。

1. 事業の概要

本事業は、多言語対応可能な大学生や留学生らから構成される「みみタロウキャラバン隊」を県内各所に派遣し、新型コロナウイルス関連情報の提供、各種支援制度及び「しが外国人相談センター」の利用の促進を行いつつ、生活での不安や困りごとの聞き取り調査を行うものである。SDGs の 17 目標中の 10 番目のゴール「人や国の不平等をなくそう」を実現しようとするものとされている⁶。

（1）本事業のきっかけ⁷

本事業のきっかけは、2021 年の 5 月初旬に、三日月大造滋賀県知事から、「コロナ禍の中で、滋賀県に住んでいる外国人県民等が困っているのではないか、何かこちらから積極的にできることはないか」という課題提起があったことである。

この三日月知事からの課題提起を受け、5 月 15 日に県国際課と国際協会が協議をスタートし、検討を重ねた。

協議では、これまでの外国人県民等との意見交換の中で「役所にいくことは敷

³ 「SDGs 未来都市を対象に、新型コロナウイルス感染症による各地域における課題等を解決すべく、地方創生 SDGs 推進による新型コロナウイルスの影響への取組事例を調査し、27 の自治体より 36 の取組事例が報告」されたもの。

<https://future-city.go.jp/data/pdf/sdgs/covid19-sdgsfuturecity.pdf>: 2021 年 11 月 8 日確認。

⁴ 2020 年 6 月 5 日中日新聞「多言語対応『キャラバン隊』巡回へ 在住外国人を支援、県など派遣」、同日毎日新聞「新型コロナ 多言語で相談対応 県キャラバン隊、甲賀へ派遣」など。

⁵ <https://www.s-i-a.or.jp/references/706> : 2021 年 11 月 8 日確認。

⁶ この部分の記述は、内閣府資料 37 頁の記述による。

⁷ 「本事業のきっかけ」は、インタビュー結果による。

居が高い」や「公的機関に不安や困りごとを相談したら、日本での滞在に何か不利益が生じるのではないか？」といった不安の声や『無料で相談に乗ってもらえる』といったことが信じられない」という声があったことが再認識された。また、「コロナ対策として特別定額給付金支給制度がはじまり、外国人県民等がスムーズに受給できていないのではないか」という疑問が生じた⁸。

こうした協議の結果、「安心して相談してもらえる環境をつくるためには、相談等があるのを待っているだけではダメだ、こちらから出向き顔の見える関係をつくり、情報等を届けることが大切だ」という結論となった⁹。こうして、派遣型支援の本事業を企画し、協議開始から1か月経たない6月4日には、第1回の派遣というように、迅速に実行した。

（2）本事業の目的

本事業の目的は、『誰一人取り残さない』SDGsの理念に基づき、多言語対応可能なサポーターを県内市町等に派遣し、外国人県民等が、各種支援制度を活用しながら、生活の安定が図れるよう、きめ細やかな支援を実施する¹⁰こととされている。

（3）本事業の基本的な仕組み

本事業の基本的な仕組みは、次のようなものである。

滋賀県が、令和2年度新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金及び令和2年度外国人受入環境整備交付金を財源とし、国際協会が実施する多文化共生推進事業（「みみタロウキャラバン隊」活動を含む）に対し補助金を交付する¹¹。

国際協会が「みみタロウキャラバン隊」として活動するサポーターを募集、編成し、現地活動のコーディネートや情報収集等を行う。

（4）本事業の背景

本事業の背景としては、次のようなものが考えられる。

① 滋賀県における外国人県民等

2020年12月現在の滋賀県在住の外国人県民等は3万3,076人と過去最多を

⁸ インタビュー結果。

⁹ インタビュー結果。

¹⁰ インタビュー結果。

¹¹ 多文化共生推進事業補助金：6,670千円（滋賀県「令和2年度6月補正予算案の概要（その2）」<https://www.pref.shiga.lg.jp/kensei/zaiseikaikei/yosan/312954.html>：2021年12月13日確認）。

記録し、その国籍も合計 100 か国以上となっている¹²、とされている。滋賀県の同時期の総人口が 141 万 8,838 人であるので、人口の約 2.33%が外国人県民等となっている。なお、2020 年国勢調査によると、滋賀県の「人口に占める外国人人口の割合」は、2.3%であり、この値は、全国平均 2.2%よりも若干高くなっている¹³。また、滋賀県の外国人人口は 2014 年以降増加傾向が続いている¹⁴、とされている。

滋賀県内の市町で外国人人口比率が 2%以上の市町の状況は、表 1 のとおりである。2%以上の市町の外国人人口の小計は 23,863 人と、県全体 (33,076 人) の 72.15%となっている。2%以上の市町の総人口の小計は 744,569 人と県全体 (1,418,838 人) の 52.48%であるので、これと比較すると、滋賀県内の特定の市町に外国人がある程度集住しているとみてよいだろう。

外国人人口を国籍別にみると、ブラジル (伯) 9,039 人、ベトナム (越) 5,903 人、中国 (中) 5,241 人、韓国・朝鮮 (韓) 4,322 人が上位 4 グループとなっている。

表 1 外国人人口比率が 2 %以上の滋賀県内市町 (2020 年 12 月末現在)

市町名	A 外国人人口 : 人	B 総人口 : 人	A/B %	上位 4 国籍			
				1 位	2 位	3 位	4 位
湖南市	3,317	55,061	6.02	伯 1,531	越 566	秘 356	韓 277
愛荘町	975	21,419	4.55	伯 560	越 124	比 120	秘 55
甲賀市	3,816	90,197	4.23	伯 1,515	越 629	中 397	比 350
東近江市	3,940	113,642	3.47	伯 1,535	越 834	比 378	中 368
長浜市	3,656	116,840	3.13	伯 1,721	中 501	越 468	比 260
日野町	682	21,304	3.20	伯 267	越 210	比 45	中 40
豊郷町	220	7,348	2.99	伯 100	越 45	中 28	比 26
彦根市	2,838	112,546	2.52	越 726	中 566	伯 506	比 454
草津市	2,971	135,850	2.19	中 1,025	越 553	韓 478	比 184
栗東市	1,448	70,362	2.06	越 354	伯 272	中 232	韓 215
小計	23,863	744,569	3.20				
県全体	33,076	1,418,838	2.33	伯 9,039	越 5,903	中 5,241	韓 4,322

(注 1) 活動報告書 2 頁表 1 に基づき、筆者作成。

(注 2) 伯＝ブラジル、越＝ベトナム、秘＝ペルー、韓＝韓国・朝鮮、比＝フィリピン、中＝中国。

¹² 活動報告書 1 頁。

¹³ 総務省統計局「令和 2 年国勢調査人口等基本集計 結果の概要 令和 3 年 11 月 30 日」33 頁。

¹⁴ 「滋賀県多文化共生推進プラン (第 2 次改定版) 令和 2 年 (2020 年) 4 月」3 頁。

② 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の影響

新型コロナウイルス感染症は、世界中の人間に影響を与え、我が国に住む人々も、その国籍にかかわらず、様々な影響を受けている。

加えて、外国人の場合は、「滞在許可や労働許可などの期限切迫、ロックダウンや商業便の欠航による帰国困難、あるいは家族を迎える予定だったが見通しが立たないなど、外国人特有の問題に多くの方が悩みを抱えているのが現状」とされ、「当事者が自分自身で得られる情報に格差があることで、各種給付金や休業補償など、本来受けられるはずの支援を受けられないほか、関係各所がそれらの情報を翻訳しても、本当に必要とする方々に確実に届けるに至らないなど、外国人県民等と行政間の課題も見えてきました」¹⁵、とされている。

（５）「みみタロウキャラバン隊」のメンバーの特徴¹⁶

「みみタロウキャラバン隊」のメンバーは、下記のような特徴を有する。

① 募集

海外からの留学生、外国にルーツを持つ若者や海外への留学経験者、新型コロナウイルスの影響で一時帰国中の JICA 海外協力隊員など多方面に参加を募る。

② メンバーの人数と背景内訳

合計 20 名（JICA 海外協力隊員 5 名、県内留学生 8 名、外国にルーツを持つ青年 4 名、その他 3 名（日本人ボランティア、外国人県民等））

③ 出身国、ルーツのある国

中国、日本、ブラジル、モンゴル、フィリピン、インドネシア

④ メンバーが対応可能な言語

10 言語（英語、ポルトガル語、スペイン語、中国語、タガログ語、インドネシア語、モンゴル語、ネパール語、カンボジア語、ラオス語）

⑤ チーフ隊員

2020 年 8 月 4 日に、チーフ隊員が 2 名配置された。2 名とも、JICA 海外協力隊員。

¹⁵ 活動報告書 1 頁。

¹⁶ 『「みみタロウキャラバン隊」のメンバーの特徴』は、活動報告書 3～4 頁の記述による。

（６）「みみタロウキャラバン隊」の活動状況¹⁷

「みみタロウキャラバン隊」の活動状況は、下記のようなものであった。

① 活動期間

2020 年 6 月 4 日～11 月 29 日の中の延べ 52 日間

② 活動形態

ア) 概要

「みみタロウキャラバン隊」の派遣は、「県内市町に対し外国人県民等からの相談状況や派遣型支援の必要性等に関するヒアリングを行いニーズの高いところを優先的に」¹⁸行った。キャラバン隊の具体的な活動形態は、相談ブース設置・ブースにおける相談活動、外国人県民等向け行事における活動、店舗巡回であった。

イ) 相談ブース設置・ブースにおける相談活動

ブースの設置会場は、ショッピングモール、市町役場、市民交流センターなどであった。活動内容は、「施設内に相談ブースを設置し、『しが外国人相談センター』などのリーフレット配布、『外国人県民等に対する新型コロナウイルス感染症による影響について』のアンケート調査」（以下「アンケート調査」という¹⁹）、「日常生活での悩みの聞き取り調査など」²⁰であった。

相談ブースで、本事業スタート当初、「最も重要度の高い活動は、特別定額給付金の申請書の記入補助」²¹とされていた。特別定額給付金は、給付対象者を基準日（2020 年 4 月 27 日）時点で住民基本台帳に記録されている者、受給権者を給付対象者の属する世帯の世帯主、としていた。外国人も住民基本台帳に記録されている者は、対象となった。しかしながら、「話すのは得意でも日本語の読み書きが難しいといった外国人県民等にとって手続きは容易ではなく、多言語で対応できる体制が必要だと考えられた」²²。

特別定額給付金の申請書の記入補助以外の「ブースでの主な相談内容は、児童手当や緊急小口資金、家賃支援給付金制度、雇用保険、年金受給申請、税金の支

¹⁷ 『「みみタロウキャラバン隊」の活動状況』は、活動報告書 8 頁の記述による。

¹⁸ インタビュー結果。

¹⁹ アンケート調査は、県国際課が Google Form で作成し、国際協会の Facebook やホームページのほか、キャラバン隊の活動の中でも、スマホを活用して、周知等され、2020 年 5 月 22 日から 11 月 29 日の期間行われ、355 名からの回答を得た（活動報告書 26 頁）。

²⁰ 活動報告書 6 頁。

²¹ 活動報告書 5 頁。

²² 活動報告書 5 頁。

払い猶予、教育資金（奨学金申請）などの各種制度に関する問い合わせといった、金銭面での支援を求める声が大半を占め、「そのほか、帰国困難者の滞在許可、求職、住宅探しなどについての相談も寄せられ、滞在期間や滞在理由に関わらず、コロナ禍の影響を受けて生活に困窮している現状が浮き彫り」²³になった、とされている。

ウ) 外国人県民等向け行事における活動

実施場所は、日本語教室、日系人向け就労説明会などであった。活動内容は、「『しが外国人相談センター』などのリーフレット配布」やアンケート調査など²⁴であった。

エ) 店舗巡回

実施場所は、県内のスーパー、飲食店などであった。店舗巡回は、ブース設置等に付随して行われた。活動内容は、「外国人経営、または外国人客の来店が予想される店舗を中心に巡回し」、「コロナ禍での経営状況や生活面での変化、来店する外国人客の様子などの聞き取り調査のほか、『新しい生活・産業様式確立支援事業』をはじめとする各種助成金・給付金などのリーフレット配布、『しが外国人相談センター』の案内」やアンケート調査などを行い、「来店者向けのリーフレット設置」²⁵を依頼した。

③ 啓発回数・啓発リーフレット配布数

ア) 活動形態別内訳

本事業による啓発回数及び啓発リーフレット配布数の活動形態別の内訳は、表2のとおりである。派遣日数としては、52日であるが、ブース設置等に付随して店舗等を巡回した回数が、113回にのぼっていて、啓発回数の延べ数は、173回となっている。

²³ 活動報告書 5 頁。

²⁴ 活動報告書 6 頁。

²⁵ 活動報告書 7 頁。

表 2 啓発回数・リーフレット配布数の活動形態別の内訳

活動形態	啓発回数 (延べ数)	配布数	説明
ブース設置：公共施設	14	114	
ブース設置：商業施設	31	711	
日本語教室など への訪問	6	159	
進路ガイダンス	2	配付無	ブラジル人学校訪問実施
その他	7	200	持ち帰り、配布委託など
店舗等巡回	113	1,388	上記のブース設置等に付 随して実施
合計	173	2,572	

(注) 活動報告書 8 頁表 2 に基づき、筆者作成。

イ) 市町別の内訳

啓発リーフレットの配布数及び啓発の活動回数の市町別の内訳は、表 3 のとおりである。

表 3 啓発リーフレット配布数等

市町名	A 配布数	B 外国人	A/B %	活動回数
湖南省市	725	3,317	21.86	18
愛荘町	50	975	5.13	5
甲賀市	101	3,816	2.65	10
東近江市	91	3,940	2.31	7
長浜市	512	3,656	14.00	35
日野町	49	682	7.18	6
豊郷町	8	220	3.64	8
彦根市	457	2,838	16.10	24
草津市	138	2,971	4.64	10
栗東市	10	1,448	0.69	1
小計	2,141	23,863	8.97	124
県全体	2,475	33,076	7.48	

(注 1) 活動報告書、8 頁表 3 及び 9 頁表 4 に基づき、筆者作成。

(注 2) 配布数の市町名は、配布場所所在市町。

(注 3) 活動回数は、ブース設置又は地域の店舗等巡回によって啓発活動を行った回数。

(注 4) 県全体の配布数には、関係者の持ち帰り等による配布先不明分 97 部を含まず。

2. 事業の成果

(1) 本事業が目指す成果²⁶

みみタロウキャラバン隊の目指す具体的な成果は、次の4項目とされている。

① 各種支援制度の利用促進

外国人県民等に対する支援制度の手続きに関する補助を行うことでより多くの方々が支援制度を受けられる環境をつくる。

② 「しが外国人相談センター」を身近な存在に

国際協会内に設置する「しが外国人相談センター」の存在、役割を外国人県民等及び各市町に積極的に宣伝し、認知度向上を図るとともに、その場で相談者をセンターにつなぐことで利用の機会をつくる。

③ 長期的な支援策を検討するためのニーズ把握

定期的な困りごとや不安の聞き取りにより、変容するニーズを把握し、継続的かつ適切な支援策の検討・立案に役立てる。

④ 将来の多文化共生社会を担う人材育成

大学生や留学生等がこの事業に携わることで、人材育成につなげる。

(2) 実際に得られた成果

上記の①から④までの目指す成果に対して、実際に得られた成果は、次のようなものである。

① 各種支援制度の利用促進

前記(1.(6)②イ))のように、相談ブースで、本事業スタート当初、「最も重要度の高い活動は、特別定額給付金の申請書の記入補助」²⁷とされ、これ以外の「ブースでの主な相談内容は、児童手当や緊急小口資金、家賃支援給付金制度、雇用保険、年金受給申請、税金の支払い猶予、教育資金(奨学金申請)などの各種制度に関する問い合わせといった、金銭面での支援を求める声が大半を占め」、「そのほか、帰国困難者の滞在許可、求職、住宅探しなどについての相談」²⁸、とされている。

²⁶ 「本事業が目指す成果」については、活動報告書2頁の記述による。

²⁷ 活動報告書5頁。

²⁸ 活動報告書5頁。

ブースで受けた相談件数は、合計で 55 件であった²⁹。このうち、各種支援制度の手続きに関するものの件数は、活動報告書では示されていないが、一定数あったものと思われ、本事業が、支援制度の利用促進に寄与したことは間違いないであろう。

② 「しが外国人相談センター」を身近な存在に

アンケート調査によると、320 名の回答者のうち、「しが外国人相談センター」を「知っている」としたのが 122 名（約 38%）、「知らない」としたのが 198 名（約 62%）であり、「しが外国人相談センター」の存在の不認知割合は、約 6 割となる。啓発リーフレットの配布数は、2,572 なので、これにこの不認知割合（0.6）をかけると、1,500 を超える人に「しが外国人相談センター」の存在を新たに知ってもらう機会を提供し、認知度を向上させたといえよう。

③ 長期的な支援策を検討するためのニーズ把握

相談ブースの相談等を通じて得た外国人県民等の困りごとに関する知見としては、「日本語の読み書きが壁となってサポートが受けられないことや、外国人同士・対日本人とのコミュニティが形成できず情報格差が生じている現状」³⁰がある。また、多言語対応が可能な窓口を設けている国際協会の「認知度向上のターゲットは、県内の外国人県民等にとどまらず、日本人も対象にすることが不可欠」³¹ともされている。

これらの知見は、本事業によって得られた又は改めて確認された貴重なものであるが、「定期的な困りごとや不安の聞き取りにより、変容するニーズを把握」できたという成果は、活動報告書からは確認できなかった。

④ 将来の多文化共生社会を担う人材育成

みみタロウキャラバン隊のメンバーは、「外国に関わりのある大学や関係各所を通して募集し、海外からの留学生や外国とのルーツのある外国人県民等、また、海外での留学・就労・ボランティア経験のある県民等、さまざまな背景や外国との関わりをもつ若者」が集まった³²、とされている。メンバーの特徴は、前記（１．（５））した。

数値的には、キャラバン隊メンバーとして活動に参加したのは 20 名で、「全活動を通じて合計 216 回（日）の活動機会があり、一人あたり平均約 11 日間、

²⁹ 活動報告書 10 頁。同頁では、『しが外国人相談センター』への電話・来所を促した相談、店舗巡回時の相談などを含めると、倍以上になります」とされている。

³⁰ 活動報告書 11 頁。

³¹ 活動報告書 13 頁。

³² 活動報告書 14 頁。

活動日数の多いメンバーで最大 40 日以上参加」した³³、とされている。

本事業の人材育成の「成果を測るため、キャラバン隊メンバーに対してアンケートを実施した」³⁴とされているアンケートの「今後に活かしたいこと」についての回答では、下記のような前向きなものがあつた。

「・この活動を通じて、たくさんの人に出会うことができた。他国の人や、外国にルーツのある人とも交流でき、異文化交流や多文化共生についても自分の実体験から多くの学びを得た。

・活動当初はかなり人見知りをしてしまったが、ほかのメンバーの様子を見て、人との会話の仕方や、共通言語をもたない人への接し方について学び、回数を重ねるにつれて打ち解けるまでの時間が短くなったように感じる。今後、人と接する時にも、このコミュニケーションの取り方を心掛けたい。

・生活に困っている人たちと直接話し、今まで知らなかった地域課題や外国人特有の問題について触れた。自分は今学生なので、もっと勉強に励んで将来的にサポートしていきたい」³⁵。

また、キャラバン隊のメンバーの中には、国際協会のボランティアメンバーになってくれたり、異文化講座の講師として協力してくれたりする人もいて、人材育成においても、一定の効果があつたと思われる。

3. 事業から得られた示唆と今後の課題

(1) 得られた示唆

本事業から得られた示唆について、羅列的に私見を述べると、以下のとおりである。

① 政策の実施時期と迅速な対応

第一に、政策が最も必要とされる時期に実施されることとそれを可能とするように政策立案と実施準備が迅速に行われることが重要である。

前記(1.(6)②イ))のとおり、本事業のスタート当初、最も重要度の高い活動は、特別定額給付金の申請の支援であつた。

特別定額給付金は、「簡素な仕組みで迅速かつ的確に家計への支援を行う」³⁶ものとされ、迅速な支給が求められていた。滋賀県内の市町では、5月に申請の受け付けを開始している。また、特別定額給付金には、申請期限があり、滋賀県

³³ 活動報告書 14 頁。

³⁴ 活動報告書 14 頁。

³⁵ 活動報告書 15 頁。

³⁶ 総務省「特別定額給付金事業の概要」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000715375.pdf : 2021 年 12 月 12 日確認。

内の市町では、最も早い湖南省では2020年8月6日³⁷、最も遅い大津市及び長浜市でも8月31日が、申請期限日であった。このため、申請の支援も、5月から8月までの間に行うことに意味があり、短期決戦であった。

本事業では、前記（1.（1））のとおり、5月初旬の知事の指示を受けて、県国際課と国際協会が5月15日協議をスタートし、1か月経たない6月4日に、「みみタロウキャラバン隊」の活動を開始し、この支援が最も求められる時期に支援を実施している。

特別定額給付金の制度が、2020年4月20日の閣議決定「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」に基づいていることなどを考慮すると、本事業における企画立案及び実施準備がスピーディに行われ、それが成果を生んだと言えよう。

また、インタビュー結果によれば、特別定額給付金の申請が終了し、啓発リーフレットの配布中に「以前に受け取った」という反応が多くなったことなどを踏まえて、11月29日には、キャラバン隊の活動を停止している。このように、イベントではない啓発普及事業を事業の成果を意識して短期集中で行うことは、政策のあり方としては、珍しいものではないだろうか。

② 政策の立案と実施の一体性

第二に、政策の立案と実施が一体的に行われ、その担い手間に信頼関係に基づく緊密な連携が存在することが重要である。

中央省庁等改革を主導した行政改革会議の「最終報告」（1997年12月3日）は、「政策立案機能と実施の機能とは、一面において密接な関係をもつものであるが、両者にはそれぞれ異なる機能的な特性があり、両者が渾然一体として行われていることは、かえって本来それらが発揮すべき特性を失わせ、機能不全と結果としての行政の肥大化を招いている。新しい行政組織の編成に当たっては、政策立案機能と実施機能の分離を基本とし、それぞれの機能の高度化を図ることとすべきである」³⁸と明言していた。しかし、政策の企画立案機能と実施機能の分離が常に正しいとは限らないことが、本事業を観察していて、良く分かった。

本事業においては、仕組み上は、前記（1.（3））したように、県が、国際協会が実施する事業に対し補助金を交付する、というものである。しかしながら、インタビュー結果によれば、本事業については、県国際課と国際協会とが一体となって企画立案している。実施においても、国際協会が募り、組成した「みみタロウキャラバン隊」が主な実行部隊ではあるものの、県国際課、国際協会、そしてキャラバン隊のメンバーが、毎日の活動終了後、振り返りを行うなどして、緊

³⁷ 湖南省は、滋賀県内では最も早く、2000年5月7日に郵送での申請を受け付けていた。

³⁸ 行政改革会議「最終報告」「Ⅲ 新たな中央省庁の在り方」「1 基本的な考え方」「(2) 政策の企画立案機能と実施機能の分離」。

密な連携を取り、実施方法に修正を加えるなどしつつ、事業を行った、とのことである。こうした、実施と一体的な企画立案や緊密な連携が、迅速な対応や成果を生む実行に結び付いたと思われる。また、各組織において、知事をはじめとする組織のトップが、担当者を信頼して、担当者による事業の企画案や実施案を尊重したことも、本事業の成功の要因ではないだろうか。

③ 政策立案者の対象者への共感

第三に、政策の立案者が政策の対象者に対する共感を持つことが重要である。

本事業を立案した県国際課は所属長を含め海外勤務経験を有する職員が多く、自身が、異国において「外国人」であることを体感している。こうした経験や体感は、本事業の対象者である外国人県民等への共感に繋がっている。インタビューにおいても、外国人県民等の「困りごと」を「自分ごと」として、何とか解決しようとする心構えを、強く感じた。

④ 専門的知見の尊重

第四に、専門的知見等の尊重が重要である。

インタビューによれば、県国際課は、国際協会がこれまで培ってきた人脈や知見等を尊重する姿勢を堅持して本事業を行ったようである。

国際協会は、一般財団法人自治体国際化協会³⁹が認定する「多文化共生マネージャー」⁴⁰の資格を有する者が複数所属するなど、組織として、高い専門性を有している。

⑤ 県と市町との間の的確な役割分担

第五に、県と市町との間の的確な役割分担が重要である。

特別定額給付金事業は、実施主体は基礎自治体、すなわち市区町村であり、この事業は市区町村の自治事務、実施に要する経費（給付事業費及び事務費）については国が補助率 10 分の 10 で補助する⁴¹、という仕組みであった。したがって、外国人県民等が行う申請への支援は、本来的には、市区町村の仕事であろう。

³⁹ Council of Local Authorities for International Relations : CLAIR（略称：クレア）。

⁴⁰ 多文化共生マネージャー（略称：タブマネ）とは、「地域の多文化共生推進の担い手として、日本人も外国人も共に暮らしやすいまちづくりを目指し、施策の立案・実践や、関係者間のコーディネート等を行う人材」とされ、「活動に必要な専門的知識を身につけるため、「クレアでは認定制度を設けており、所定の研修及び課題研究を修了された方を『タブマネ』として認定」し、2021 年 6 月 11 日現在、タブマネは、全国で 598 人、滋賀県で 32 人、登録されている（<http://www.clair.or.jp/j/multiculture/jiam/tabumane.html> : 2021 年 12 月 12 日確認）。

⁴¹ 全額補助の自治事務の課題については、宇賀克也『地方自治法概説 第 9 版』（有斐閣、2021 年）142 頁参照。

実際、基礎自治体の中には、笠間市のように、外国人向け特別定額給付金の案内を行い、特別定額給付金の日本語を含め 12 言語対応の多言語版リーフレットを用意した⁴²ところもあるようである。

しかしながら、多くの市区町村では、限られた時間の中での日本人向けの特別定額給付金事業の実施だけでも手一杯であり、外国人県民等への配慮を行うことは容易ではなかったと想像できる。

また、外国人県民等が一定数、存在するといっても、滋賀県の場合は、市町ごとにみると、最多の大津市でも、4,495 人であり⁴³、外国人県民等が主に使用する言語の種類が多様であることなどから、市町ごとに、多言語に対応した事業を企画立案し、実行するのは、やや無理があろう。

こうした点を考慮すると、滋賀県と滋賀県全体をカバーする国際協会が本事業の主体となっていることは、本事業の効果的、効率的な実施に、大きく寄与したのではないだろうか。

（２）今後の課題

最後に、本事業の結果、筆者が外部から観察した者として感じた今後の課題について、簡単に触れて、本稿を終わりとしたい。

① 「しが外国人相談センター」の不認知度

課題の第一は、「しが外国人相談センター」の不認知度が、前記（２．（２）②）したとおり、６割と高いように、現在、滋賀県が持つ外国人県民等へのサービスが十分に認識されていないことである。アンケートに回答した外国人県民等の過半は 10 年以上日本に滞在しているようであり⁴⁴、「しが外国人相談センター」も、1993 年に開設され⁴⁵、相当の歴史を有するにもかかわらず、このような認知度合いであることは、課題ではないだろうか。

このような状況がなぜ生まれているのかは、筆者には不明であるが、実行は簡単ではないことを承知しつつも、外国人県民等に対する悉皆的な調査等も必要ではないか、と感じる。

② 他の手段や方法の検討の必要性

課題の第二は、他の手段や方法の検討の必要性である。「みみタロウキャラバン隊」が、待ちの姿勢ではなく、積極的に現場に出向くという方策を採ったこ

⁴² <https://www.city.kasama.lg.jp/page/page011299.html> : 2021 年 12 月 12 日確認。

⁴³ 活動報告書 34 頁。

⁴⁴ 活動報告書 29 頁参照。

⁴⁵ 1993 年に外国人相談窓口開設、2019 年 4 月より「しが外国人相談センター」に名称を改称。

とは、高く評価できる。特に、こうしたデスクを飛び出していくという姿勢が、県や県レベルの国際協会で存在したことは、特筆すべきであろう。

その上での議論であるが、啓発活動では、他の手段や方法の検討も必要ではないだろうか。例えば、アンケートにおける「新型コロナウイルス感染症に関する情報収集のために何を利用していますか」という問に対する回答では、318人中 260 人（約 82%）が Facebook と回答している。こうしたことなどを踏まえると、国際協会の Facebook のフォロー数⁴⁶を増やす、より具体的で実際的な他の手段や方法を探求すること⁴⁷なども、必要ではないだろうか。

【謝辞】

本報告を執筆するに際して、お忙しい中、ヒアリング等に応じてくださり、たくさんのご教示をくださった滋賀県の森中高史総務部長、同県国際課の白井稔課長、高木静参事、西村峻介主査、伊藤かおり主任主事、公益財団法人滋賀県国際協会の光田展子主幹をはじめとする関係の皆さんに感謝いたします。

⁴⁶ <https://www.facebook.com/siabiwako> : 2021 年 12 月 12 日確認。フォロー数、1,363。

⁴⁷ 本事業によっても、フォロー数は増加しているようである。

第6節 AIサイボードネットワーク構築事業（青森県佐井村）

粉川一郎（武蔵大学社会学部 教授）

1. 青森県佐井村について

佐井村は青森県の下北半島西側に位置する村である。人口は約 1,800 人程度、世帯数は 900 程度、一方で面積は 135km²であり南北に細長い形状をしている。海岸線に沿った 8 つの集落と山間部の 1 集落から構成され、集落間の距離は比較的長い。人口の多くは村役場のある中心地域、佐井地区に 6 割が集中している。

この佐井村で平成 22 年から全国でも珍しい光ファイバーネットワークを使った地域情報システムが構築されている。サイボードネットワーク事業である。

2. 2つのフェーズに分かれる佐井村のサイボードネットワーク事業

佐井村のサイボードネットワーク事業の在り方は2つのフェーズに分けることができる。第一段階は平成 22 年度からのサイボードおよび見守りネットワークシステムであり、村内の閉域光ファイバーネットワークの構築とともに整備をされた。第二段階は令和 2 年度からの AI サイボードおよびテレビ電話機能の導入である。こちらは、既存の光ファイバーネットワークをもとに、世帯用の新たな端末を導入することで、UX（User Experience）の向上を図ったものである。

3. そもそもサイボードネットワーク事業とは

では、この佐井村のサイボードネットワーク事業とはどのようなものであるだろうか。そもそもサイボードネットワーク事業とは、村内全域に光ファイバーケーブルを設置し、IP 告知端末や情報告知端末を各世帯に設置し、災害情報、地域情報、イベント情報などのお知らせ情報を、世帯間格差なく提供できるシステムを志向した取り組みである（図 1）。



図 1：サイボードネットワーク事業（佐井村提供資料）

4. 導入の経緯

このシステムが導入されるきっかけとなったのはブロードバンド化の調査研究会である。それまで課題となっていた防災無線だけでは情報が各世帯に十分に伝達できないというテーマに対してデジタル技術を用いて解決を図ろうという考え方である。そのため、光ファイバーの各戸導入が前提としてまずあり、そのインフラを利用して佐井村全体の情報流通を実現するサイボード（デジタルサイネージのイメージ）を各戸に設置し、地域の情報を一元的かつリアルタイムに配信していこうというシステムである（図2）。この取り組みに当たっては当初、地域の大学（青森公立大学）等との連携も行われている。



図2：導入当初のサイボードの実機（筆者撮影）

5. 流通する情報

では、具体的にこのサイボードネットワークで流通する情報はどのようなものであるだろうか。例えば、村の防災無線の情報、地域のお知らせに関する情報、漁港情報、議会情報、その他、地域における公的施設（消防、観光協会、社協、学校等）の情報などが発信されている。これらの内容の中には他の自治体であれば広報誌で発信されるような情報も含まれている。一方で、紙媒体の広報誌そのものも、発行配布が維持されている。

情報の配信作業は非常に簡単かつスピーディーに行われる。情報配信の主体が役場であれば、情報配信の意思決定は担当課レベルで済み、担当課の課長の決済により各課から各戸に情報がダイレクトに配信される。既存の広報誌等の手段に比べてはるかにリアルタイム性の高い情報配信といえる。

上記のようにさまざまな情報が各戸の端末に配信されるが、その中でもおくやみ情報などが人気のコンテンツである点は大変ユニークであり、また地域に根差した情報ツールとしてサイボードが機能していることをうかがわせる。

6. 見守りネットワークシステム

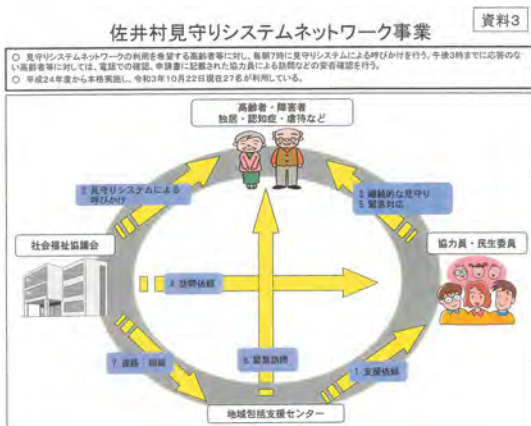


図3：佐井村見守りシステムネットワーク事業（佐井村提供資料）

・ 見守り記事(定期呼びかけ)の画面

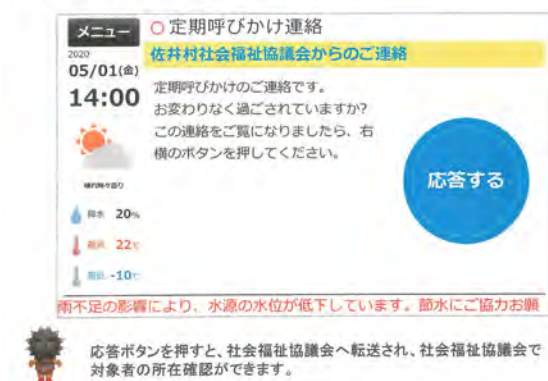


図4：定期呼びかけ連絡画面（佐井村提供資料）

サイボードは基本的には情報が配信されてくるプッシュ型仕組みを持つが、端末そのものはタッチパネルを持ち、双方向コミュニケーションを行うことができる（単なるデジタルサイネージとは異なる）。そうした双方向性を持つ端末であることを利用して行われているサービスが、「見守り機能」である（図3）。

見守り機能は社会福祉協議会によって実施されており、事前に社会福祉協議会と見守り機能の利用に関して同意をしておく、端末には毎日、見守りの呼びかけがサイボードに表示される（図4）。表示された呼びかけに応答する（クリックする）ことで、その情報が送られ、社会福祉協議会側で安否を確認できる。ボタンが押されないまま一定時間が経過すると、社会福祉協議会が何らかの形で安否確認を実施し、必要があれば現場に急行する。実際にこの機能を利用して、年に1度か2度、救急搬送等の対応が行われてきた。双方向性を持つ端末ならではのサービスといえる。

7. システムの陳腐化

このような形で地域社会での日常の情報流通の仕組みとして活躍してきたサイボードであるが、平成 22 年度から設置していた端末は、時間の経過とともに故障等も増加してきた。しかもそのトラブルに対応するのは原則、村役場であるため、サポートにかなりの労力を割くことが求められた。また、当時利用されていたサイボードは専用端末を利用していたため、修理対応等の部品のストック等もなくなり、導入から 10 年程度経過し、システム更新の機運が高まっていた。そうした時期にコロナ禍が世界を襲うこととなる。

8. AI サイボードへの移行

コロナ禍は、人々に対面コミュニケーションを避け、遠隔でのコミュニケーションを促すこととなった。そうした背景の中、令和 2 年 6 月頃にはコロナ対策を行う地域に対する交付金交付の方針がきっかけとなり佐井村ではサイボードをバージョンアップするべく、すぐに新しいシステムの設計を済ませ、同年 8 月には発注に至り、令和 2 年度中には新型の AI サイボードの全戸設置を終え関連するサーバー改修も済ませた（図 5）（図 6）。小さな村である機動性を活かした非常にスピーディーかつ柔軟な対応ができたといえる。

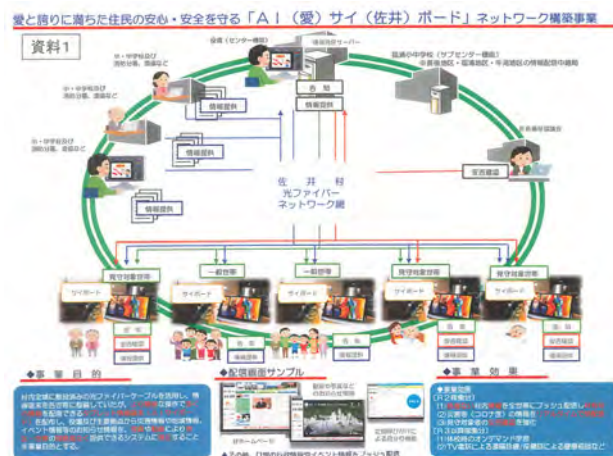


図 5：AI サイボードネットワーク構築事業の概要（佐井村提供資料）

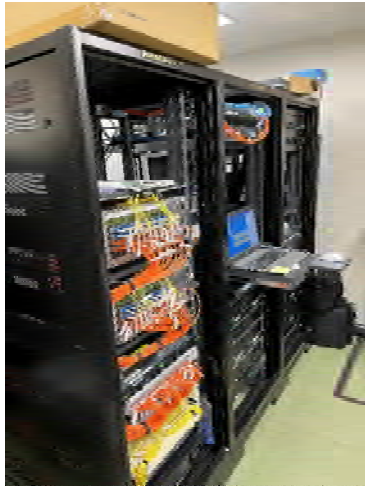


図6：改修されたサーバ（筆者撮影）

この新しい AI サイボードシステムでは光ファイバー網についてはそのまま、対応するサーバーと各戸の端末を更新している。新たに導入された AI サイボード端末については、汎用の **Android** タブレットを利用している。もちろん、旧来の専用端末同様の使い勝手を実現するために専用アプリのみが起動するような設定にしてあるが、一方で端末の入手性は容易になり調達コストも低減化された。そして何よりも今後新たな取り組みを実施するうえでの汎用性を確保されている。

こうした新しい端末の導入により、端末の処理能力も向上、また、汎用プラットフォームによるアプリケーション開発のハードルが下がったことにより、新しい取り組みをスタートさせやすい環境が整ったといえる（図7）。



図7：既製品の **Android** タブレットをベースとした AI サイボードの実機（筆者撮影）

例えば下記のようなサービスが新たに実施（あるいは既存サービスをリニューアル）されている

- ・各戸の端末それぞれに対してダイレクトの写真等を配信できる機能（遠隔地の家族から写真を送る用途などを想定）
- ・配信動画の視聴機能（コロナ禍での学校行事の動画配信を実施）
- ・テレビ電話機能

9. テレビ電話機能

この中でも注目すべき点としてはテレビ電話機能がある。テレビ電話機能は令和3年11月現在ではまだ実装中であるが、令和3年度中に運用を開始する予定である。これまでは原則として行政（あるいは地域団体）からの一方的な情報配信の端末として利用されてきたサイボードが、この機能の導入によって各戸間相互のコミュニケーションの道を開いた。最初の段階では、地域包括支援センターからの健康相談等をAIサイボードを使って実施することなど想定されているが、今後地域活動への応用も期待できる。光ファイバーによる広帯域のネットワークは安定したテレビ電話、テレビ会議機能を十分に実現でき、しかも私有の携帯電話等と異なり「ギガが減る」ことを気にする必要もない。既存のコミュニティ団体のコミュニケーションの補助手段として、テレビ電話機能やテレビ会議機能が活躍できる可能性がある。特別な設定が不要で、コミュニケーションが行えるツールが各戸にあることは非常に有利だ。さらには、地域住民間の井戸端会議、地域商店での買い物等での利用など、応用範囲は広い。非常に可能性を秘めた取り組みといえるだろう。

10. サポート体制

また、AIサイボードにおいては、それまで問題であった端末トラブル等のサポート体制についても新たな取り組みが行われている。もともとサイボード事業では、各戸に置かれる端末は情報を受けるだけの端末ということで、特にリテラシー向上等のサポートの必要性は認識されていなかった。しかしながら、故障やちょっとしたトラブル（電源の入れなおしで済むような軽微なもの）の対応については現実に即したサポート体制が検討されておらず、結果としてサポートニーズが増加した状況の中で役場が一手にそれを引き受けることになり、そのことが大きな負担になっていた。この反省を踏まえ、AIサイボード事業開始にあたってはサポート業務の民間委託がスタートし、より実質的なサポート体制が整えられている。このサポートの委託先には地元の企業が選ばれ、小回りの利くスピーディーな対応が実現している。しかもユニークなことに、実際の地域住

民に対してのサポートの実施は当該企業から再委託された地域住民自身が行う仕組みも作られており、より地域住民に寄り添った対応が可能となっている点は特筆すべきであろう

11. 今後への応用と可能性

このように地域における情報流通に新たなフェーズを開いたといえるAIサイボード事業であるが、その成果は情報流通そのものの改善にとどまらない。

AIサイボードのような端末があることで、高齢者等がICT機器に触れる機会が増え、デジタルアレルギー等の解消に役立っている可能性がある。それまで情報端末に対する苦手意識を持っていた人々でも、日常的にその端末が家の中にあり、情報を伝えてくれる。しかも、画面を少しタッチすれば、例えばフェリーの運航情報や天気予報といった日常の情報を伝えてくれる。若者にとっては当たり前のタッチパネルのインターフェースを、日常的にAIサイボードに触れることから学び、徐々に情報端末への苦手意識が消えていく。そうした兆しが利用者の中にみられるという。これは、デジタルアレルギーの解消を考えるうえで大きな一歩といえる。

それだけではない。こうした各戸へのデジタルデバイスの導入は、デジタルデバイドの問題から敬遠されることが多い。しかしながら、AIサイボードは「見ているだけでも利用価値がある」仕組みを取っている。積極的な活用をしなくても、「見ているだけ」で日常の情報がプッシュ型で配信される。まさに受動的（パッシブ）な利用を許容してくれる仕組みといえる。

そしてAIサイボードは、今回の第二段階のフェーズでより端末の能動的（アクティブ）な利用を可能にする方向に舵をきっている。つまりは、パッシブな利用からアクティブな利用まで、さまざまな利用の在り方を許容することができる仕組みへとバージョンアップをしたといえる。この考え方は、地域における情報端末の利用の在り方を考えるうえで非常に参考となる取り組みといえよう。

特に今、コロナ禍の中で、地域において情報から取り残され、コミュニケーションから取り残される人々が増加している。それは高齢者や中高年だけにとどまらない。若者であっても、地域における孤立を余儀なくされることは十分ありうる。しかしながらAIサイボードのような取り組みは、すべての人に等しくアクセシビリティを提供する重要な機会となりうる。

佐井村では現状、端末の配布数は8割強、実際に利用されている台数も2/3程度ある。これほどのボリュームで地域情報を市民に流通させる仕組みがあれば、さまざまな活用法が今後検討できる。

こうした各戸配布型の端末による地域情報の流通という仕組みは、佐井村以外への展開も検討してよいのではないかな。

第7節 農林水産業向け#コロナ転職プロジェクト（富山県富山市）

鈴木敦子（認定NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長）

本事業担当窓口である富山県富山市農林水産部農政企画課に、添付質問票にてアンケート調査を実施した。

2021年10月27日、富山市農林水産部農政企画課 企画係長 大竹 晋氏より回答があった内容について、同年11月16日に電話にて追加ヒアリングを実施、以下の通り取り纏めた。

1. 概要

富山市が窓口となり、新たな人材を確保したい農林水産業の求人事業者と新型コロナウイルスにより失業した求職者等のマッチングを行っている。新型コロナウイルス等の影響による失業者等の雇用の受け皿として、密閉、密集、密接の「3密」になりにくい屋外での農作業等への就職を支援するとともに、高齢化などによって担い手不足となっている農林水産業への新たな人材を確保し、農林水産業の活性化を図るため、令和2年4月より検討、令和2年5月に補正予算により事業を開始した。スキームは次の通り。

- ①市内の農林漁業関連法人等に雇用求人情報を確認し、市ホームページ上に掲載
- ②求職者は、希望する求人情報があれば、市役所窓口へ問い合わせ
- ③市役所から求人事業者へ求職者の情報提供及び面接日時等の調整
- ④市役所から求人事業者へ紹介状を発行
- ⑤紹介を受けた求人事業者は、求職者に対し採用選考(面接等)を行う
- ⑥面接等の結果を求人事業者→市役所へ報告

本事業の対象は、富山市内農林水産業関連の求人事業者及び、新型コロナウイルスの影響による失業者等求職者である。

2. 具体的事業内容

（1）実施の背景

新型コロナウイルス感染症の拡大による失業者等の増加と、従前から農林水産業分野の課題であった担い手不足の深刻化、及びコロナ禍における「3密」になりにくい屋外での農作業等に対する関心の高まりへの対策として、本事業を立ち上げた。失業者の雇用の受け皿として、「3密」になりにくい農作業等への就職を支援するとともに、高齢化などによって担い手不足となっている農林水産業への新たな人材を確保し、農林水産業の活性化を図ることを目的とする。

(2) 取り組み内容と効果

令和2年4月下旬に、既に様々な事業において関わりがあった富山市内約200の農林水産業関係団体や法人等に対して、希望する人材や雇用条件等に関するアンケートを実施した。回収したアンケートを取りまとめ、希望のあった農林水産業関係団体や法人等の求人情報を市のホームページに掲載、正社員及びアルバイトの求人情報を閲覧した求職者が市農政企画課に問い合わせをすると、市から求人団体・法人等へ紹介する仕組みとなっている。

今迄に、当事業により、正社員・アルバイト合計で100名以上のマッチングが成立している。

この内約8割は、富山市呉羽地区にある、県内最大の梨選果場であるJAなのな呉羽梨選果場が繁忙期に受け入れたアルバイトである。

この選果場では、毎年梨の収穫期である8月～9月には、夏休み中の大学生をアルバイトとして大規模に雇い入れていたが、コロナ禍の中これが適わず、その結果、当該選果場が本事業の大きな受け入れ先となった。



地方創生図鑑・事業紹介 web サイトより

<https://www.chihouseusei-zukan.go.jp/pickup/0006/>

農林水産業における求人情報

令和3年11月1日現在

【正社員】

業	事業者名	仕事内容	賃金	年齢	求人数
農業	(株)スローライフファーム	水稲栽培及び機械による作業 (トラクター耕起、ドローン防除等)	130,000 円～ 180,000 円/月	18 歳以上 40 歳以下	1 名程度
	くろだ牧場(株)	乳牛の世話、清掃	180,000 円～ 220,000 円/月	18 歳以上 30 歳以下	1 名程度
	(株)セイアグリーシステム	養鶏作業全般	160,000 円～ 250,000 円/月	不問	2 名程度
林業	中川工業(株)	林業作業全般(伐採・搬出・造林・運搬等) 土木工事の一般作業あり	224,640 円～ 298,080 円/月	64 歳以下	2 名程度
漁業	大垣漁業(有)	定置網漁業、魚の選別、漁具の整備	200,000/月～	40 歳以下	2 名程度

【パートタイム】

業	事業者名	仕事内容	賃金	年齢	求人数
林業	婦負森林組合	木材の伐採・搬出、草刈、森林作業道開設等森林の整備	9,500 円～ 15,000 円/日	50 歳以下	3 名程度

富山市 web サイトより

(3) 自治体の役割

富山市は、雇用のミスマッチを防ぐための連絡調整作業等に注力してきたが、担当職員に求められる資質や能力として、事業の企画力だけではなくマッチングのためのコミュニケーション能力が大切だと再認識した。関係者それぞれのニーズを的確に汲み取ることで、関係者の満足度向上に寄与するため、日頃から潜在的なニーズを把握するために、傾聴を心がけることが大切と感じている。その為、市内の農林漁業関連法人等を対象としたニーズ調査のためのアンケートを、年2回実施している。

また、首長のリーダーシップが重要となるが、本事業においては、求人情報の収集及び求職者への情報発信という点において、首長による事業の周知が積極的に行われ、様々な方法により事業のPRが実施された。例えば、首長が出演する、富山市の取り組みや市内イベントなどを紹介する民放の情報番組において、本事業が紹介されたほか、首長が登壇した市主催のイベント内トークセッションにおいて、本事業の紹介を行っている。

3. 今後の展望

本事業は、農林水産業分野における担い手不足という課題に対する解決方法の1つであると考えているため、今後も関係者との情報共有を密に行うと共に、継続的な情報発信(出前講座・SNS等)により、新型コロナウイルスの影響に

よる失業者に限定しない、農林水産業分野全般における雇用のマッチング事業としての存続を想定している。コロナ禍収束後も、引き続き求人情報を受け付け、1件でも多くのマッチングを成立させるとともに、農林水産業の活性化を図っていく予定である。

また、共通の課題を抱える地方自治体との情報の共有や意見の交換、取り組みの協働なども、必要と考えている。

4. 総括

富山市では、「農業人とやま」や「とやまの林業就業ナビ」等の就農支援ポータルサイトに象徴されるように、元々就農支援の取り組みに注力している。また、年2回の農林漁業関連ニーズ調査によって、従前より市内の農林水産業関係団体や法人等との充実したネットワークが構築されている様子が伺える。本事業開始時にも当該ニーズ調査の仕組みが活かされ、速やかに雇用マッチングを開始できていることから、そのことが見て取れる。

本事業の仕組みそのものに特別な目新しさは無いものの、「きめ細やかな対応」、例えば、タイムリーな求人情報の更新、ミスマッチの無いよう求人求職双方への丁寧なコミュニケーション、ターゲット導線を鑑みた情報の一元・一覧性、そして年2回のニーズ調査の継続的实施などに、類似事業に注力したい他の自治体へのヒントが隠されているのではないかと考えられる。

なお、内閣府 地方創生推進室による、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」を活用した事例を紹介するポータルサイトにおいて本事業が掲載されており、「強い農林水産」分野、令和2年5月～令和3年3月の事業実施時期として、総事業費 1,857 千円となっている。次年度以降は、一般財源で賄う予定。



富山市の就農支援ポータルサイト

「農業人とやま」 <https://www.toyama-ninaitekkyo.com/> (上)、

「とやまの林業就業ナビ」 <https://taff.or.jp/ringyou-navi/> (下)

就業のための支援制度一覧（農業）

<就業前>

就農啓発研修	
内容	志向する営農スタイルに応じた先進農家等で10日間の体験研修と1泊2日の宿泊研修を行います。
対象者	富山県内の高校2・3年生
連絡先	(公社)富山県農林水産公社 農業部 TEL: 046-441-7396
農業体験研修	
内容	希望作物等に応じた先進農家等で、5～30日間実地体験を行います。 ※研修費用は無料。ただし研修先までの交通費および研修期間中の生活費は自己負担
対象者	社会人・大学生等
連絡先	(公社)富山県農林水産公社 農業部 TEL: 046-441-7396
とやま農業未来カレッジでの研修	
内容	年間1200時間以上(1日4講義×90分)の研修を通じて、担い手の育成を目指します。 座学講義、作物実習、機械操作実習など 受講料: 年額118,800円(予定) ※教科書代、実習教材費、被服費等は別途負担
対象者	1年間通学が可能であり、卒業時点で原則50歳未満の者
連絡先	とやま農業未来カレッジ TEL: 076-461-3180
就農準備研修	
内容	就農に必要な経営・生産管理技術等を習得するため、先進農家等での1年～2年の実践研修を行います。 なお、受入先先進農家等への謝金及び研修者の障害保険対応が支援されます。 支援額 農家等への研修謝金30千円/月 研修時の傷害保険18千円/年
対象者	青年等就農ビジョン認定者
連絡先	富山市農政企画課 TEL: 076-443-2081
農業次世代人材投資資金（準備型）	
内容	就農意欲の喚起と就農後の定着を図るため、就農前の研修期間（2年以内）における資金を支援します。 支援額 年間最大1,500千円 最長2年間
対象者	青年等就農ビジョン認定者
連絡先	富山県農林水産公社 農業担い手育成課 TEL: 076-441-7396

<就業後>

農業次世代人材投資資金（経営開始型）	
内容	経営が不安定な就農直後（5年以内）の経営確立を支援します。 支援額 経営開始1～3年目 1,500千円/年 経営開始4～5年目 1,200千円/年 最長5年間
対象者	認定新規就農者
連絡先	富山市農政企画課 TEL: 076-443-2081
青年等就農資金（無利子資金制度）	
内容	農業経営の開始に必要な機械、施設の取得等のための資金を無利子で貸付します。 貸付利率: 無利子 貸入限度額: 37,000千円 償還期限(据置期間): 17年以内(5年以内) 担保等: 無担保、無保証人
対象者	認定新規就農者
連絡先	富山市農政企画課 TEL: 076-443-2081
とやま型農業経営支援事業（就農スタートアップ支援事業）	
内容	農業機械・施設等の整備に対する初期投資にかかる負担を軽減することにより、計画的な規模拡大が実現できる経営基盤を整備し、早期に農業経営を確立できるよう支援します。 補助率: 1/2
対象者	認定新規就農者 (50歳未満で経営を開始)
連絡先	富山市農業水産課 TEL: 076-443-2083
強い農業・担い手づくり総合支援交付金	
内容	人・農地プランに位置づけられた地域の中心となる経営体が、融資を受け農業用機械等を導入する際、融資残について補助金を交付します。 補助率: 3/10
対象者	地域の中心となる経営体 (認定新規就農者等)
連絡先	富山市農業水産課 TEL: 076-443-2083

就業のための支援制度一覧（林業）

＜就業前＞

林業体験実習	
内容	森林・林業にふれる機会の少ない県内の高校生や大学生等を対象とした林業体験を実施します。（高性能林業機械やチェーンソーの操作体験など） 6回 （高校生4回・大学生1回・一般向け1回）
対象者	富山県内の高校生や大学生等
連絡先	林業担い手センター （（公社）富山県農林水産公社 森林部） TEL：076-441-6747

新規参入者等就業支援事業 体験林業

内容	林業の現場見学や作業補助などを行う3日間の体験林業を実施します。 ・安全用具（ヘルメット、長靴等）を支給します。 ・傷害保険（体験実施期間）に加入します。 ・受入事業体までの旅費を支給します。
対象者	林業への就業に興味がある方など
連絡先	林業担い手センター （（公社）富山県農林水産公社 森林部） TEL：076-441-6747

林業就業促進資金 （就業研修資金）

内容	就業に必要な技術や経営方法等を習得するための国内外の研修資金、就業に必要な免許取得等の資金 貸付利率：無利子 貸入限度額：月額50～150千円 償還期限（据置期間）：20年以内（4年以内）
対象者	新たに林業に就業しようとする個人や事業者
連絡先	林業担い手センター （（公社）富山県農林水産公社 森林部） TEL：076-441-6747

林業就業促進資金 （就業準備資金）

内容	就業するための移転費や空き家改築費、作業用具費など就業準備に必要な資金 貸付利率：無利子 貸入限度額：1,500千円 償還期限（据置期間）：20年以内（4年以内）
対象者	新たに林業に就業しようとする個人や事業者
連絡先	林業担い手センター （（公社）富山県農林水産公社 森林部） TEL：076-441-6747

＜就業後＞

富山県林業カレッジでの研修	
内容	森林資源の循環利用を念頭に、主伐・再造林・保育の一連の施業を見据えた森林経営を実践できる人材の育成や、新規就業者を対象としたステップアップ研修を実施します。
対象者	県内林業事業者の就業者
連絡先	富山県林業カレッジ TEL：076-483-2259

就業のための支援制度一覧（水産業）

＜就業前＞

漁業就業準備講習会（1泊2日）	
内容	漁業講習及び漁業体験 (参加費無料、ただし現地までの交通費等は参加者負担)
対象者	漁業に就業を希望する方
連絡先	(公社) 富山県農林水産公社水産部 T E L : 076-431-9595
漁業体験中期研修（5日間）	
内容	漁業講習及び漁業体験（講習1日&漁業体験4日） (受講料無料、ただし現地までの交通費等は研修生負担)
対象者	漁業に就業を希望する方
連絡先	(公社) 富山県農林水産公社水産部 T E L : 076-431-9595
長期研修（最長12カ月）	
内容	漁業講習及び現場実習 (受講料無料、ただし交通費、食費等は研修生負担)
対象者	漁業に就業される方（漁業経験ゼロ、もしくは経験1年未満）
連絡先	(公社) 富山県農林水産公社水産部 T E L : 076-431-9595

＜就業後＞

青年漁業者等養成確保資金 （漁業経営開始資金）	
内容	経営の開始に必要な漁船の建造・取得、改造、機器・施設の設置等のための資金を無利子で貸付します。 貸付利率：無利子 貸入限度額：2,000千円 償還期限(据置期間)：10年以内（3年以内）
対象者	青年漁業者又はその組織する団体
連絡先	富山県水産漁港課 T E L : 076-444-3291

農業・林業・水産業への就業支援制度（富山市 web サイトより）

<https://www.city.toyama.toyama.jp/norinsuisanbu/noseishinkoka/norinsuisa-ngo.html>

「コロナ禍における地域社会の連携・協働と自治体の役割に関する調査研究」
事例調査調査表

自治体名 _____
事例の事業名 _____
担当部課名 _____

I. この事例に係る事業の概要について

この概要については、既存の説明資料や事業スキーム図などがおありでしたら、できるだけそれを活用していただき、下記の記載に代えていただいて結構です。

1. この事業の目的についてお聞かせください。
2. この事業のスキーム（仕組み）についてお聞かせください。
3. この事業サービスを受ける対象者とその事業の企画・実施関係者（ステークホルダー）を具体的に（後者については役割ごとに）お聞かせください。

II. 対象事例に係る事業化・事業実施・実施後の検証過程（プロセス）について

この項目に関しては、前 I. の概要の資料に記載のあるものについては、重ねて記載しなくとも結構です。

1. この事業がそもそも地域課題として認識されるようになったきっかけや事情は、どのようなことですか。
2. その地域課題が持ち上がった時に、貴自治体は、それに対して解決の必要性や対応方針についてどのような検討を始め、どのように意思決定をしたのですか。
3. その地域課題の解決のための枠組みや事業スキームづくりのために検討された内容は、どのようなことですか。（解決策の検討のための体制、検討に参画する関係者、関係者間の役割分担、解決方策に必要となる技術や資金等）
4. その解決策を検討するため、どのような立場の方の参画が必要でしたか。
（住民、事業者、自治会・町内会、地域団体、NPO 団体、大学等、技術者等）
5. 解決策の検討に必要となる 4. の関係者に対して、どのように参画を働きかけましたか。

6. 様々な関係者（多様な主体）が、解決策を具体的に検討するために集まる場（プラットフォーム）として、どのようなものをどこに設定しましたか。
（協議会、研究会、検討会、プロジェクトチーム等を役所、事業者団体、地域センター、福祉協議会、公民館等に）

7. このプラットフォームにおいて、多様な主体間における解決策検討や実施の際の役割分担は、どのようなものでしたか。そして、それは、どのような方法で決められましたか。（多様な主体の持てる専門性に応じて、多様な主体による合議によって、プラットフォームの主催者の調整によって等）

8. このプラットフォームの運営は、どのように行われましたか。（多様な主体の対等な合議により、自治体の総括の下に、事業の主体となる事業者の総括の下に等）

9. 解決策を検討する時や解決策を実施されての課題や問題点は、何かありましたか。それらをどのように克服されましたか。（行政だけで解決できないことがあり、その分野の専門家を見つけることが大変だった、関係者の間で取組みの意識面で温度差があった、事業実施のための資金確保が課題だったなど）

10. 解決策（この事業）の実施によりどのような成果が得られましたか。具体的にご教示ください。

11. 解決策の実施後の評価や検証は、どのように行われていますか。また、その結果は、その後の施策にどのように反映されていますか。

12. この事業に係る一連の過程（プロセス）を通して、自治体の役割のあり方について、どのようなものと考えていますか。

Ⅲ. 地域社会の担い手の確保・育成について

1. 当該自治体の職員の育成について

（1）この事業の企画立案や実施にあたって、自治体の担当職員に主としてどのような資質や能力が求められましたか。

(2) 不確かな時代には、今まで対応したことのない業務に直面する機会が今後増えていくと思われますが、そのようなことに備えるため、職員にどのような研修が必要になると考えられますか。また、既に取り組んでおられる研修プログラムがありましたら、それについてもご教示ください。(この項目の記載にあたっては、研修担当部署のご協力が必要となる場合には、お手数をお掛けしますが、よろしくお願いいたします。)

2. 地域社会における担い手の育成について

(1) この事業に携わった関係者とは、行政は地域活動においてこれまでどのような接点を持っていたか。(これらの関係者は、産官学連携協議会や業界団体、福祉・教育、自治会・町内会等地域の様々な団体のつながりで、日頃から会合などを通じて交流があった、定期的に地域づくりの学びや実践の研修会を実施しておりそれへの参加を通じてつながりができた等)

(2) 地域の様々な立場の方に、地域の課題について共有し、それに関心を持ってその解決に目を向けてもらうためには、どのようなことが必要だと考えますか。(地域のことについて広く知ってもらう学びの場が必要である、各地区でまちづくり懇談会を開く、各種地域団体と定期的な交流の場で情報や意見の交換をする、あるいは日常的につながるインターネット・ネットワークを作る、地域担当職員制度を設ける、公民館や地域センター活動への参加を働きかける、定期的に担い手養成講座を開設する等)

IV. 地域コミュニティ団体の活動の現状と課題について

1. この事業が生まれるもとになったコロナ禍の影響が住民生活に及ぼしてきた時に、自治会や町内会、地域福祉団体、まちづくり協議会等は、住民を支援するため、どのような対応ができましたか。工夫を凝らすなどして、住民のニーズに応えた活動があれば、ご教示ください。

2. 1. の地域コミュニティ団体が住民の生活を支援する活動をするときに円滑に進まなかった場合において、その理由や事情について、併せてそのような場合における国や自治体に対する要望等があれば、ご教示ください。

V. コロナ禍収束後の平時におけるこの事業の拡張や応用について

1. コロナ禍の中で編み出されたこの事業は、新しい生活様式として、その収束後の平時においても有用なものと考えられますが、平時におけるこの事業の拡張や他の分野での応用など更なる展開について、どのようなことが考えられますか。
2. その場合における多様な主体による連携や協働の更なる展開のあり方について、どのように考えられますか。

VI. 全般的なことについて

1. 地域課題の解決のために、コロナ禍の中で、IT 等新たな技術の積極的な活用が有効だと思われそうですが、この事業では、どのような技術が活用されて、どのようなことに有効でしたか。
2. また、その IT 等の技術の専門家は、どのような方法で見出しましたか。
3. コロナ禍の中でこの事業を実施されてみて、様々な主体間の連帯や絆、共生ということについて、どのように考えていますか。
4. また、そのような意識の涵養のために、日頃から取り組まれていることは何かありますか。
5. 地域外との連携として、この事業に関して、共通の課題を抱える地方自治体との情報の共有や意見の交換、取り組みの共同など、他の自治体などとの連携やネットワークづくりについて、どのように考えていますか。
6. コロナ禍等の大きな災害の際には、自治体のトップである首長のリーダーシップが重要となりますが、この事業について、首長は、どのようなリーダーシップを発揮されましたか、あるいはサポートをされましたか。

第8節 地域の魅力発信と地域活性化事業（奈良県三郷町）

嶋田博子（京都大学公共政策大学院 教授）

2021年9月29日（水）、「地方創生SDGs推進による新型コロナウイルスの影響への取組事例」に係る現地ヒアリングを行った（訪問者：鈴木敦子委員、上田紘士委員、嶋田）。先方対応者は奈良県生駒郡三郷町総務部まちづくり推進課の谷文夫課長、笠本由香理主査、環境整備部ものづくり振興課大塚慎也主任の3名である。

1. 事業概要

地域活性化のために、吉本興業と契約した地元映画の作成を進めている。昨年度中に映画を完成させる予定であったが、新型コロナウイルスのために撮影が進まず、令和3年度秋に撮影を行う予定となっている。（資料、写真）

2. 事業プロセス

（1）背景事情

2020年初頭からのコロナ禍で修学旅行にも行けず、体育祭もない中学生たちのために、何か代わりの思い出づくりができないかと思ったこと、観光客など来訪者が落ち込む中で町の活気づけが必要だと考えたことという2つの理由で、「地方の魅力発信・地域活性化プロモーション事業」として地元PRのための映画作成に向けた（新型コロナウイルス感染症対応）地方創生臨時交付金を申請した。昨年度で終わるはずだったが、その後新型コロナウイルスが猛威を振るい、秋の撮影ができなかったため、2か年計画となっている。

事業申請の契機はSDGs未来都市に選定されたことであるが、そもそも未来都市申請のきっかけとなったのは町の子ども議会による宣言である。子ども議会は、5－6年くらい前から毎年行われている小学生代表による会議だが、2017年の台風浸水による大被害を受け、「子ども議会として環境宣言をしよう」という提言があった。町としてもSDGsへの意識は持っていたが、それに先行して子ども議会がSDGs環境未来都市宣言を出したので、背中を押される形で、SDGs未来都市に応募した。

SDGs未来都市への申請時点では町として先例のない作業だったので、白地から提案書を書いていったが、同都市への選定が、魅力を外に発信するツールとしての今回の「地域の魅力発信と地域活性化事業」につながった。

日本遺産やSDGsなどさまざまな課題に連携して取り組んでいこうという流れが既にあり、地域を掘り起こしていこうという土壌もある中、ものづくり振興課が中心となっていくつかの案をボトムアップで提案し、町長が映画作成と

いう事業を決定したという形である。

（２）役割分担

吉本興業とは、それまでも芸人を呼ぶなどイベント会社を通じた事業で縁があったので、連携は先方からの提案で決まった。

当事者としては当課と吉本興業の二者で完結しているが、観光協会が吉本興業との契約主体となっているので、信貴山観光協会や履物産業などの意見はそこから聞いている。農林業や商工関係とは当課が従来からつきあっているもので、意見をうまく聴取しながら進められている。また、今年度から、日本遺産を扱ってきた教育委員会も当課に合流し、7名体制となった。

吉本興業側はビジネスなので⁴⁸、単なる地域PRではなく、沖縄の映画祭に出品することも想定した作品のクオリティとすることを目指し、監督主導でストーリーを作っている。もちろん町からの意見は出す。歴史背景や、雪駄づくりなどの地場産業、水運の大和川への出入り口であったことなど、どう表現できるかという話をしている。監督にもこだわりがあるので、露骨な宣伝ではなく、よくよく見たときにそれらが表現としてつながるようになればと思っている。

（３）具体的事業内容

三郷町は、平城京から見て西方（白虎）に属するので「秋」のコンセプトとなる⁴⁹。さらに万葉歌で詠まれる内容から、大和の西の出入口にあたる龍田大社⁵⁰には、大和を「発った」人がまた帰ってくる故郷という由来もある。それにふさわしい「絵」を撮るため、11月に中学校の三年生を出演させることにして、教育委員会との調整も進めていたが、結局、コロナ罹患者が出てしまってできなかった。子供たちはこの計画をまだ知らない。改めて今年11月7-9日に撮り直す予定で、10月から保護者への説明を行って同意を得ることにしている。11月5日に中学校での撮影会に合わせて記者発表とクラウドファンディングの立上げを行う。

⁴⁸ 同社「地域発信型映画」事業の1つ。

http://www.yoshimoto.co.jp/sumimasu/chiiki_eiga/（2021年11月4日最終閲覧）

⁴⁹ 中国の神話によれば、方角を司る四霊獣（東・青龍、南・朱雀、西・白虎、北・玄武）があるとされ、司る季節はそれぞれ春・夏・秋・冬（広辞苑参照）。平城京の西に位置する三郷町は、万葉の時代から大阪と奈良を結ぶ交通の要所として栄えた。なお、龍田山は古くから紅葉の名所で「秋の女神が住む山」と信じられてきたため、平城遷都1300年祭記念事業を機に、イメージキャラクター「たつたひめ」が誕生した（三郷町HPより）。

⁵⁰ 歴代の朝廷からも信仰された神社で、祭神は天御柱大神（志那都比古神）と国御柱大神（志那都比売神）（別名：龍田神・龍田風神）。社伝によれば、崇神天皇の御代に凶作が続いた時、夢でこの風神のお告げをうけて西方に創建された。五穀豊穰・航海安全に霊験ありとされ、毎年行われる例大祭風鎮大祭は天武天皇（675年）に始まると伝えられる（同上）。

完成後の映画は、地域の人たちに知ってもらうために図書館での定期上映会を考えている。また、外に発信する目的で、N T Tの光テレビでの発信計画があり、沖縄映画祭⁵¹に出品し、そこで賞を取ることを想定した凱旋上映の予算も計上している。このほか、龍田大社が日本遺産の構成文化財であることから、文化庁のプラットフォームも使っている。外から見た町のアイデンティティをはっきり打ち出す必要があると考えている。

（４）過程での問題点

事業の過程でもっとも難しかったのは教育委員会関係との調整である。学校スケジュールがコロナ禍によって通常よりも厳しくなる中で、カリキュラムに影響させない調整が必要となった。学校にとっても発信メリットがあることを説明することが重要となった。また、粘り強く交渉したこと、教育委員会とは日本遺産等で共同する事業があったこととで最終的に理解が得られた。

３．事業実施による成果

（１）これまでの企業連携

まちづくりに関しては企業と組む場合がほとんどだが、委託や協定など方式は様々である。これまでも橿原市も巻き込んだ３幸プロジェクト⁵²として龍田古道を取り上げ、N T TドコモやJ T Bと連携した観光推進事業を進めてきた。このプラットフォームを使った発信や、J T Bツアー化も予定していたのだが、コロナ禍で中断してしまった。

また、日本遺産に関する協議会については、商工会や観光協会、ボランティア団体なども入っているが、直接企業が入ると契約ができなくなるので、そこは工夫している。農産物の販売についてはN T Tドコモと契約し、農業公園と信貴山とを組み合わせたツアーを作ったりもしている。

（２）今後に向けた発展

S D G s 未来都市計画策定の過程で、それまで単独でやっていた事業をジョイントで行える効果が生じていた。従来も、観光系で「WEST NARA」のように５町１市がまとまって広域事業を行うなどの個別の取り組みはあったが、一つのプラットフォームから様々な事業を企画して創出するという動きはそれまではなく、将来に向けてよい礎になったと思う。今回の事業も、そうした部門横断型

⁵¹ 2009 年から始まった毎年 4 月に沖縄で行われる映画祭で、吉本興業協賛。

⁵² バーチャルとリアルを融合させた 3 幸（観幸・健幸・振幸）プロジェクト。両市町に共通する観光資源「龍田古道」にスポットを当てバーチャル空間で古道を歩くアプリを配信し、ユーザーに「三郷町への旅」まで誘導し、実際に古道を観光ルートとして歩いてもらう。交流人口の増加を図るとともに消費拡大をねらう。

連携の礎が築かれていたことで円滑に進められた。

この地域はもともと洪水や地滑りが多く、亀の瀬では「もうすべらせない」と称して国交省が直轄で整備をしており、橿原市とも大和川での広域連携を進めるなど、治水、防災、環境を統合した取り組みにつなげることができる。また、日本遺産である山川信仰の発祥の地・龍田大社から信貴山観光につないでいく、法隆寺経由で世界遺産につなげていく、自転車月間では堺市からの走行ルートをつなぐ、さらには大阪万博に結び付けるなど、様々な今後の方策が考えられる。もともとのこの地域は平城京の時代から大和（奈良）と河内（大阪）との結び目としての立ち位置にあり、今なおそれを活かして、時空を超えたつながりを実現できるのではないかと思う。

4. 自治体職員の育成

町主催の研修としてIT、条例、法務などのテーマでは実施しているが、こうした事業企画のための特段の研修はない。担当が実務レベルで文化庁の日本遺産塾や県、JIAMなどの研修に手を挙げる機会があり、希望すればこうした研修が受けられるものの、基本はOJTである。

130人ほどの組織で、途中退職者も少なく、風通しがよい雰囲気があると思う。なお、県への一年間の派遣はあるが、周辺自治体との人事交流はない。

5. 総括

事業としては新規であるが、普段から多方面の関係者との連携が進んでおり、職場の風通しも良いため、必要性を感じた時に実現に向けた手段を考えるとという姿勢が自然体で根付いていることが伺えた。

SDGs 未来都市宣言が子ども議会の提言に背中を押されたためというのも事業としては理想的な展開と言えよう。現地調査後、映画撮影現場の一つとなる中学校の外景の写真を撮っていた時、たまたま通りかかった中学生たちと立ち話をしていると、「子ども議会の議員として必要な街灯設置を要求した経験がある」という話が自然に出てきた。必要があるなら議論して働きかけ、自治体側も実現に向けて努力するという好循環が生まれており、良質の民主主義体験をしながら育つ子供たちの将来が楽しみになってくる。

同時に、万葉集の時代からの歴史が地元の誇りとして根付いている土地柄であり、事業を考える際にも、地域や所掌の枠を超えた壮大な発想が可能になっている。他の自治体においても、地元の歴史を住民間で共有することで、従来の時間軸・空間軸にとらわれない連携が可能になるのではないかという印象を受けた。

①



②



③



④



上から ①町役場正面玄関の「SDGs 未来都市」表示、②同・「たつたひめ」、
③三郷町立中学校、④龍田大社（映画撮影予定場所）

11月5日 三郷町 Facebook より転載

【(映画)で三郷町の魅力を発信したい!クラウドファンディングで資金募集!!】

目標は「#地域活性化」

町の歴史や文化を取り入れた映画を製作し地元を盛り上げたい！という熱い想いを実現すべくプロジェクトを立ち上げました！！第14回沖縄国際映画祭への出品を目指し制作中です！

制作は吉本興業(株)にお願いし、寄付受付は「さとふるクラウドファンディング」にて本日よりスタートします！.. 皆様にお楽しみいただける素敵な作品をお届けいたしますので是非ご協力ください！☺

※集まった寄付金は、映画のクオリティ向上のための施策や映画祭への出品、映画の公開費用に活用されます。

寄付方法：https://www.satofull.jp/projects/business_detail.php...

目標金額：2,000,000 円 ご支援の程、よろしくお願いします!!!

【三郷を舞台に映画！三郷町×吉本興業の制作発表記者会見が行われました!!】

三郷町を舞台にした映画の製作発表記者会見を三郷中学校で行いました！！

この映画は、まちの魅力を全国に伝え、地域をもっと元気にしたい！という地元への熱い想いを、伝える地域発信型映画プロジェクトです😊

撮影はすでに町内各所で行われ、出演者の方々には三郷町の風景のなかでの心温まる物語を、魅力たっぷりに演じていただいています。この映画は三郷町が協力し吉本興業(株)が製作します。

会見には森宏範（三郷町町長）、森本徹（三郷町立三郷中学校校長）、立川晋輔監督、太田夢莉（吉本興業）、辻風子（株式会社 DASH）、チュートリアル・徳井義実（吉本興業）が出席しました。この映画は、第14回沖縄国際映画祭への出品も予定されています。

映画出演者

市川柚・・・辻風子（株式会社 DASH）

市川千恵子・・・太田夢莉（吉本興業）

市川幸一・・・虎牙光輝（株式会社ボイス/Voice Music Entertainment）

市川実・・・やなぎ浩二（吉本興業）

市川実奈美・・・太田翔子

市川範武・・・武田幸三（吉本興業）

岸田直人・・・チュートリアル・徳井義実（吉本興業）

監督・・・立川晋輔

脚本・・・大石れいか（よしもとライターズアカデミーウエスト）

制作協力・・・源田企画株式会社

製作・・・風の中のピアノ（仮）製作委員会



第4章 コミュニティにおけるコロナ禍への対応と将来への指針

第1節 コロナ「禍中」で国民の意識はどのように変化したのか：コミュニティの視点から

小西 敦（静岡県立大学経営情報学部 教授）

1. はじめに

本稿は、新型コロナウイルス感染症（本節において、以下「COVID-19」と表現することがある）によって、個人の意識等にどのような変化が生まれているのかを、内閣府の世論調査等に基づいて観察した後、この変化を、コミュニティの視点から考察し、将来への指針の一助としようとするものである。

ただし、2021年12月6日には、35人まで落ち着いた全国の新規陽性者数が、約1か月後の2022年1月12日には、オミクロン（Omicron）株¹という変異株の発生とともに、13,052人と400倍近くなり、2022年1月9日から31日まで、広島県、山口県及び沖縄県において、まん延防止等重点措置が実施されることとなるなど、日々、事態が変容している²。そのため、現在、なお、「客観的な現実が十分に成熟した構造を示していないし、したがってそれを捉えるだけの十分なデータや理論的な枠組みもない」³という指摘が当てはまる状況にあると思われる。

したがって、COVID-19が個人や社会に与えた影響を正確に把握するのは、困難である。ましてや、その変化への対応に言及することも⁴、現在の筆者の能力を超えている。

そこで、本稿では、こうした把握や対応に入る前の基礎作業として、内閣府の「国民生活に関する世論調査」（以下「国民生活調査」という）及び「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（以下、この調査を全体として、「意識調査」といい、各回の調査を「第1回調査」など

¹ SARS-CoV-2の変異株 B.1.1.529 系統のもの、2021年11月26日にWHOが命名。

² 本稿執筆の直近の2022年1月19日には、新規陽性者数は、41,377人と、4万人を突破し、過去最高の値を更新した。

³ 名和田是彦「新型コロナに地域コミュニティはいかに向き合うか」月刊ガバナンス 2021年12月号14頁。

⁴ 研究者による対応の方向性に関する論攷としては、月刊ガバナンス 2021年12月号「特集：ウィズコロナ時代の地域コミュニティと自治体」の各論攷や稲継裕昭（2021）「新たな日常に向けた地方自治体の課題」『国際文化研修』113号32頁等を参照。自治体の取組としては、熊本市（2020年7月）「市役所改革第2ステージの方向性～『市民満足度・職員満足度の高い市役所』を実現するために～」

（https://www.city.kumamoto.jp/hpKiji/pub/detail.aspx?c_id=5&id=26980&e_id=9:2022年1月13日）、神戸市（2020年9月）「神戸市 with コロナ対応戦略」

（https://www.city.kobe.lg.jp/a89138/kobe_withcoronasenryaku.html:2022年1月13日）等を参照。

という)を利用して、次のことを行いたい。

第一に、国民生活調査に基づき、コロナ「禍中」⁵の時期をコロナ「禍前」の時期と比較して観察してみることに。

第二に、意識調査に基づき、「禍中」における生活満足度などの変化を観察してみることに。

第三に、ここまでの観察で得られた国民の意識変化に関する知見の中で、コミュニティの視点から留意すべきことは何か、を考察してみることに。

ただし、上記のような、日々の事態変容を踏まえると、本稿の記述は、変化全体のごく一部を捉えたものに過ぎないどころか、変化を誤って捉えている可能性もある。この点は、本研究会や自治研修協会の寛容な姿勢に依存して、一つの試みとして、以下の記述を進めたい。

2. 国民生活調査

(1) 概観

国民生活調査は、内閣府がほぼ毎年、定期的に行っている世論調査の一つである。国民生活調査の目的は、「現在の生活や今後の生活についての意識、家族・家庭についての意識など、国民の生活に関する意識や要望を種々の観点で捉え、広く行政一般の基礎資料とする」⁶こととされている。

本稿では、国民生活調査の2021年調査⁷を2019年調査⁸と比較して⁹、観察する。

最初に、国民生活調査2021と国民生活調査2019の結果のうち、本稿で言及する指標の変化を概観してみると、図表1のようになる。

⁵ COVID-19の流行は、2022年1月時点で、本文及び注中に記載した通りの状況であり、終わった、とは到底言えない状況である。したがって、本稿では、COVID-19の流行「中」の時期を、COVID-19の流行「前」の時期と比較しながら、検討することとしたい。

⁶ 内閣府ウェブサイト：<https://survey.gov-online.go.jp/r03/r03-life/1.html>：2022年1月9日確認。

⁷ 2021年9月16日から10月24日までを調査期間とするもの、以下「国民生活調査2021」という。

⁸ 2019年6月13日から6月30日までを調査期間とするもの、以下「国民生活調査2019」という。

⁹ ただし、国民生活調査2019は、6月に調査員による個別面接聴取法により行われた調査（有効回収数5,492、回収率54.9%）であるのに対し、国民生活調査2021は、9月から10月にかけて郵送法により行われた調査（有効回収数1,895、回収率63.2%）であるなど、両者の調査方法等の違いには留意が必要である。国民生活調査2021の内閣府の説明では、前回（国民生活調査2019）との比較のコメントは付されていない。なお、2020年の国民生活調査は、「新型コロナウイルス感染症をめぐる状況に鑑み、調査員と調査対象の方との接触の回避など、感染拡大予防の観点から」、実施が中止されている（2020年7月15日内閣府大臣官房政府広報室）。考察を深めるためには、2018年以前や2022年以降の調査との比較なども必要である。この点は、今後の課題としたい。

2021 年の値は、2019 年との比較では、生活の向上感では「低下している」の割合が 2021 年 25.9%←2019 年 14.1%と¹⁰、11.8 ポイント増え、生活に対する満足度では「満足」の割合が 55.3%←73.8%と、18.5 ポイント減るなど、どの値も概ね悪化している。

図表 1 国民生活調査 2019 と国民生活調査 2021 の指標の変化（単位：％）

	2021	2019	2021-2019
去年と比べた生活の向上感：低下している	25.9	14.1	11.8
現在の生活に対する満足度：満足	55.3	73.8	▲18.5
現在の生活の充実感：感じている	55.5	74.1	▲18.6
日常生活での悩みや不安：感じている	77.6	63.2	14.4
時間のゆとりの有無：ゆとりがある	65.6	68.6	▲3.0

（出典）国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

（２）調査期間等の COVID-19 新規陽性者数の推移

ここでは、前記の調査期間等における COVID-19 新規陽性者数の推移を厚生労働省ウェブサイト¹¹の情報に基づき、確認しておく。

① 国民生活調査 2021 の調査期間（2021 年 9 月 6 日-10 月 24 日）

国民生活調査 2021 の調査期間の始期である 2021 年 9 月 16 日の 10 日前¹²の 9 月 6 日から終期である 10 月 24 日までの COVID-19 新規陽性者数は、図表 2 のようである。

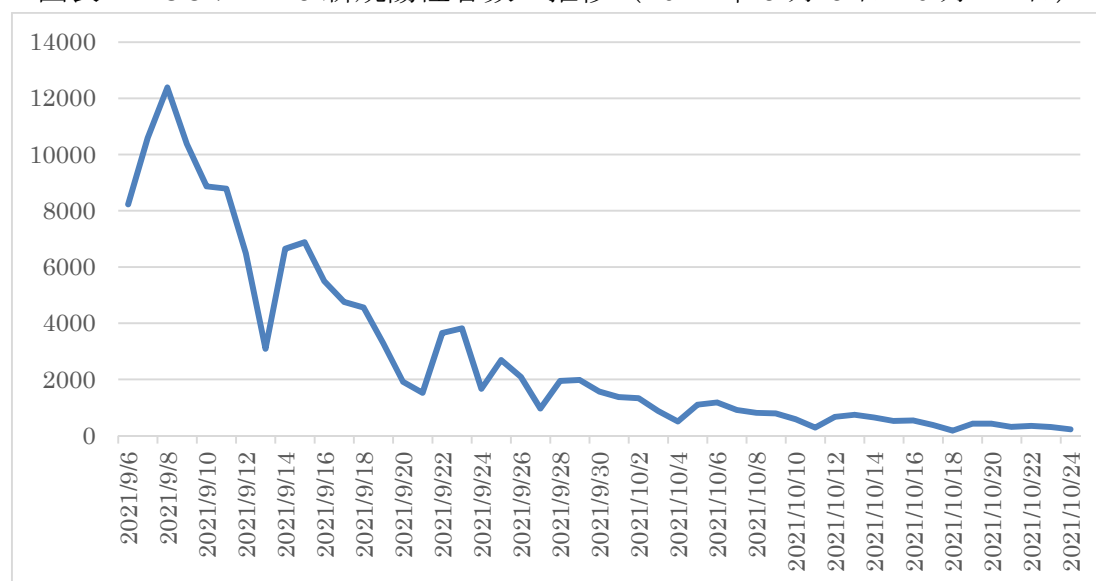
調査期間の終期の 10 月 24 日の新規陽性者数は、224 であり、図表 2 中のピークである 9 月 8 日の 12,384 に比べると 50 分の 1 以下となっている。図表 2 の範囲外ではあるが、2021 年 8 月 20 日に 25,975、9 月 1 日に 20,029 と 2 万人／日を超える日々を経験している。この直後の劇的に好転した時期が、国民生活調査 2021 の調査期間であった。

¹⁰ 本稿では、コロナ「禍中」の 2021 年の値の観察を主題としているので、文中の多くで、2021 年←2019 年という表示で、両年の値を比較している。

¹¹ <https://covid19.mhlw.go.jp/>：2022 年 1 月 11 日確認。

¹² 調査期間の 10 日前から新規陽性者数を観察しているのは、調査期間前の感染傾向も捉えておきたいからである。

図表 2 COVID-19 新規陽性者数の推移（2021 年 9 月 6 日-10 月 24 日）



（出典）厚生労働省ウェブサイト：<https://covid19.mhlw.go.jp/>：2022 年 1 月 11 日確認に基づき筆者作成。

② 国民生活調査 2021 の調査期間と前年同時期

国民生活調査では、後記するように、前年の状況との変化についても尋ねている項目もある。そこで、全国の COVID-19 新規陽性者数の平均値を 2021 年の 9 月・10 月を 2020 年の 9 月・10 月と比較してみると、図表 3 のとおりである。

9 月の平均値は 2021 年が 6,936.7 と 2020 年の 501.5 の 10 倍以上であった。これに対し、10 月の平均値は、2021 年 560.9←2020 年 565.5 とほぼ同じであった。2021 年 10 月は、前記のように、感染状況が一気に好転した時期である。2020 年においては、9 月と 10 月の平均値は、いずれも 500 人台で大きな差はなく、9 月から 10 月を通じての平均値も 534.0 である。2021 年では、9 月から 10 月を通じての平均値は 3,896.6 と、2020 年の 7 倍以上となっている。

こうした値でみると、2021 年国民生活調査の調査時点は、感染状況が短期的には一気に好転した時期といえるものの、2020 年の同時期との比較においては、良いといえる状況ではなく、特に調査時点の前半の 9 月は、感染状況が悪化していた時期といえよう。

図表 3 COVID-19 新規陽性者数 9 月及び 10 月平均値

：2021 年←2020 年比較

（単位：人）

	2021 年	2020 年	2021 年／2020 年
9 月	6,936.7	501.5	13.8
10 月	560.9	565.5	1.0

9月-10月	3,896.6	534.0	7.3
--------	---------	-------	-----

(出典) 厚生労働省ウェブサイト：<https://covid19.mhlw.go.jp/>：2022年1月11日確認に基づき筆者作成。

(3) 去年と比べた生活の向上感

① 概況

以下では、各項目について、2021年国民生活調査と2019年国民生活調査の回答割合を比較してみる。

「生活は、去年の今頃と比べてどうか」という質問に関しては、「向上している」と答えた者の割合2021年3.6%←2019年5.5%、「同じようなもの」70.2%←80.0%、「低下している」25.9%←14.1%と、悪化傾向を示している。

前記のように、感染状況も、前年同時期との比較において悪化しているので、やはり、COVID-19の感染状況が生活の向上感（「去年の今頃と比べてどうか」）における悪化の原因となっている可能性があるだろう。

② 年齢別

「低下している」という回答の割合を、年齢別にみると、図表4のようになる。2021年も2019年も、概ね年齢層が上がるとともに、「低下している」回答割合が大きくなる傾向にある。両年の比較では、どの年齢層も2021年に悪化している。特に「40～49歳」では、2021年には26.1%と、2019年よりも18.0ポイントも悪化していて、「50～59歳」の25.5%よりも、「低下している」という回答割合が大きくなる逆転状態となっている。

図表4 去年と比べた生活の向上感：「低下している」回答割合

：年齢別：2021年←2019年比較

(単位：%)

年齢	2021年	2019年	2021年－2019年
18～29歳	17.2	4.6	12.6
30～39歳	19.1	6.6	12.5
40～49歳	26.1	8.1	18.0
50～59歳	25.5	11.6	13.9
60～69歳	28.5	19.1	9.4
70歳以上	30.5	21.8	8.7
全体	25.9	14.1	11.8

(出典) 国民生活調査2021及び国民生活調査2019に基づき筆者作成。

(4) 現在の生活に対する満足度

① 概況

「全体として、現在の生活にどの程度満足しているか」という質問に対し、「満足している」(2021 年 7.2%←2019 年 11.5%)と「まあ満足している」(48.0%←62.4%)をあわせた「満足」とする者の割合は、2021 年には 55.3%と、2019 年の 73.8%と比較し、18.5 ポイント悪化し、「不満」とする者の割合も、44.3%←25.0%（「やや不満だ」32.3%←20.0%+「不満だ」12.0%←5.0%）と 19.3 ポイント悪化している。

② 年齢別

「満足」（「満足している」+「まあ満足している」）という回答の割合を、年齢別にみると、図表 5 のようになる。

全ての年齢区分において悪化している。中でも、「40～49 歳」と「18～29 歳」において、20 ポイント以上悪化していて、悪化の程度が大きい。特に、「40～49 歳」では、2019 年には 77.0%と 8 割近くあった「満足」回答割合が、2021 年には 49.7 と 5 割を切っていて、落ち込みが激しい。

図表 5 現在の生活に対する満足度：「満足」回答割合
：年齢別：2021 年←2019 年比較

(単位：%)

年齢	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
18～29 歳	62.6	85.8	▲23.2
30～39 歳	63.2	77.9	▲14.7
40～49 歳	49.7	77.0	▲27.3
50～59 歳	53.2	68.6	▲15.4
60～69 歳	52.2	71.8	▲19.6
70 歳以上	55.6	71.4	▲15.8
全体	55.3	73.8	▲18.5

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

③ 項目別

所得・収入、資産・貯蓄、耐久消費財、食生活、住生活、自己啓発・能力向上、レジャー・余暇生活のそれぞれの面で、どの程度満足しているか聞いた結果を、「満足」（「満足している」+「まあ満足している」）、「不満」（「やや不満だ」+「不満だ」）とする者の割合、そして、「満足」から「不満」を引いた割合で示すと、図表 6 のようになる。レジャー・余暇生活において、悪化の程度が大きい。

図表 6 現在の生活に対する満足度の変化

：2021 年←2019 年比較

(単位：％)

	満足		不満		A-B- (C-D)
	A2021	B2019	C2021	D2019	
所得・収入	39.7	52.3	59.7	45.6	▲26.7
資産・貯蓄	32.7	42.5	66.6	54.3	▲22.1
耐久消費財	62.7	76.9	36.7	20.9	▲30.0
食生活	76.0	88.7	23.6	10.6	▲25.7
住生活	68.3	82.6	30.1	16.5	▲27.9
自己啓発・能力向上	52.6	62.1	45.6	29.9	▲25.2
レジャー・余暇生活	34.3	62.7	64.2	33.5	▲59.1

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

(5) 現在の生活の充実感

① 概況

「日頃の生活の中で、どの程度充実感を有しているか」という質問に対し、「十分感じている」(2021 年 6.7%←2019 年 11.9%) と「まあ感じている」(48.8%←62.2%) をあわせた「感じている」(「充実感有」とする者の割合は、2021 年には 55.5%と、2019 年の 74.1%から 18.6 ポイント悪化し、「感じていない」(「充実感無」とする者の割合も 43.0%←24.5% (「やや感じていない」 34.9%←19.9%+「ほとんど感じていない」 8.1%←4.6%) と 18.5 ポイント悪化している。

② 年齢別

「充実感有」(「十分感じている」+「まあ感じている」) という回答の割合を、年齢別にみると、図表 7 のようになる。概ね、「50～59 歳」を除いて、年齢が高くなるとともに、「充実感有」の回答割合が減っていく、という傾向は、2021 年も 2019 年も同じである。ただし、2021 年←2019 年の比較では、「40～49 歳」が、24.7 ポイント減と減幅が最も大きな年齢層となっている。この結果、2021 年の「40～49 歳」の「充実感有」の回答割合は、54.6%と「60～69 歳」の 56.7%を下回るものとなっている。「50～59 歳」も、2021 年←2019 年の比較において減幅が 24.3 ポイントと大きく、2021 年の「充実感有」の回答割合が 5 割を切っている。

図表 7 現在の生活に対する充実度：「充実感有」回答割合

：年齢別：2021 年←2019 年比較

(単位：%)

年齢	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
18～29 歳	66.0	83.7	▲17.7
30～39 歳	61.2	80.6	▲19.4
40～49 歳	54.6	79.3	▲24.7
50～59 歳	47.1	71.4	▲24.3
60～69 歳	56.7	73.6	▲16.9
70 歳以上	54.3	67.4	▲13.1
全体	55.5	74.1	▲18.6

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

③ 充実感を有する時

日頃の生活の中で、充実感を「十分感じている」、「まあ感じている」、「あまり感じていない」と答えた者に、充実感を有するのは、主にどのような時か聞いた(複数回答)結果の回答割合を整理すると、図表 8 のようになる。

図表 8 において、「ゆったりと休養している時」が増加し、「友人や知人と会合、雑談している時」が減少している。

2019 年の数値も高くないので、顕著な変化とは言い難いとも思えるが、「社会奉仕や社会活動をしている時」も減少している。

図表 8 充実感を有する時の変化

：2021 年←2019 年比較

(単位：%)

	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
ゆったりと休養している時	53.2	47.0	6.2
趣味やスポーツに熱中している時	47.5	43.6	3.9
家族団らんの時	46.2	48.5	▲2.3
友人や知人と会合、雑談している時	35.7	42.5	▲6.8
仕事にうちこんでいる時	28.0	29.6	▲1.6
勉強や教養などに身を入れている時	13.7	12.4	1.3
社会奉仕や社会活動をしている時	7.1	8.4	▲1.3

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

(6) 日常生活での悩みや不安

① 概況

「日頃の生活の中で、悩みや不安を感じているか」という質問に対し、2021

年では、「感じている」(36.8%)と「どちらかといえば感じている」(40.8%)をあわせた「感じている」(「悩み不安有」とする者の割合が77.6%と、2019年の63.2%(国民生活調査2019においては、「悩み不安」が有る場合の選択肢としては、「感じている」という選択肢のみであり、「どちらかといえば感じている」という選択肢はなかった)に比べて、14.4ポイント悪化し、「感じていない」とする者の割合も2021年には16.7%(「どちらかといえば感じていない」13.5%+「感じていない」3.2%)と、2019年の36.1%(2019年は「感じていない」という選択肢のみ)に比べて、19.4ポイント悪化している。

② 年齢別

「悩み不安有」(「感じている」+「どちらかといえば感じている」)という回答の割合を、年齢別にみると、図表9のようになる。ここでは、2021年と2019年の違いが大きい。2021年では、概ね年齢が低い層ほど、「悩み不安有」の回答割合が高くなっている。ただし、「50～59歳」は、81.7%と最も高い値を示している。これに対し、2019年では、「50～59歳」を頂点に山型の分布になっており、「18～29歳」が、50.0%と最も低い値を示している。2021年←2019年の比較でみると、全年齢層で悪化している。特に、「18～29歳」において、80.8%←50.0%と悪化の程度(30ポイント以上)が大きい。

図表9 日常生活での悩みや不安：「悩み不安有」回答割合

：年齢別：2021年←2019年比較

(単位：%)

年齢	2021年	2019年	2021年－2019年
18～29歳	80.8	50.0	30.8
30～39歳	80.4	62.4	18.0
40～49歳	77.5	67.7	9.8
50～59歳	81.7	68.0	13.7
60～69歳	75.6	66.3	9.3
70歳以上	74.1	59.2	14.9
全体	77.6	63.2	14.4

(出典) 国民生活調査2021及び国民生活調査2019に基づき筆者作成。

③ 悩みや不安の対象

日頃の生活の中で、悩みや不安を「感じている」、「どちらかといえば感じている」と答えた者に、悩みや不安を感じているのはどのようなことか聞いた(複数回答)結果の回答割合を整理すると、図表10のようになる。

図表10において、「自分の健康」や「家族の健康」が高い数値を示している

が、両年の値の比較では、「今後の収入や資産の見通し」の増加が目立つ。

図表 10 悩みや不安の内容別回答割合

：2021 年←2019 年比較

(単位：％)

	2021 年	2019 年	2021 年－ 2019 年
自分の健康	60.8	54.2	6.6
老後の生活設計	58.5	56.7	1.8
今後の収入や資産の見通し	55.0	42.1	12.9
家族の健康	51.6	42.4	9.2
現在の収入や資産	41.0	35.2	5.8
家族の生活上の問題（進学、就職、結婚、子育てなど）	24.0	28.1	▲4.1
自分の生活上の問題（進学、就職、結婚、子育てなど）	20.5	20.4	0.1
勤務先での仕事や人間関係	19.9	12.8	7.1
家族・親族間の人間関係	14.4	12.2	2.2
近隣・地域との関係	7.5	6.4	1.1
事業や家業の経営上の問題	6.2	5.7	0.5

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

(7) 時間のゆとりの有無

① 概況

「日頃の生活の中で、休んだり、好きなことをしたりする時間のゆとりがあるか」という質問に対しては、2021 年では、「かなりゆとりがある」(2021 年 16.6%←2019 年 20.8%) と「ある程度ゆとりがある」(49.0%←47.8%) をあわせた「ゆとりがある」(「ゆとり有」とする者の割合が 65.6%と、2019 年の 68.6%に比べて、3.0 ポイント悪化し、「ゆとりがない」とする者の割合も 2021 年 31.8%←2019 年 31.2% (「あまりゆとりがない」23.9%←23.3%+「ほとんどゆとりがない」8.0%←7.9%) と、若干 (0.6 ポイント) 悪化している。ただし、他の質問と比べると、悪化の程度はそれほど大きくはない。

② 年齢別

「ゆとり有」(「かなりゆとりがある」+「ある程度ゆとりがある」) という回答の割合を、年齢別にみると、図表 11 のようになる。

2021 年でみると、「40～49 歳」を底として、V 字型になっている。これに対し、2019 年でみると、「30～39 歳」を底として、V 字型になっている。2021 年←2019 年の比較でみると、「30～39 歳」で「ゆとり有」の回答が、7.6 ポイン

ト上昇していて、これよりも上の各年齢層では下降している。これよりも下の年齢層である「18～29 歳」では、若干（1.0 ポイント）、上昇している。

図表 11 時間のゆとり：「ゆとり有」回答割合

：年齢別：2021 年←2019 年比較

（単位：％）

年齢	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
18～29 歳	71.4	70.4	1.0
30～39 歳	60.8	53.2	7.6
40～49 歳	50.7	56.7	▲6.0
50～59 歳	57.4	57.5	▲0.1
60～69 歳	67.9	75.6	▲7.7
70 歳以上	77.8	84.4	▲6.6
全体	65.6	68.6	▲3.0

（出典）国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

③ 都市規模別

時間のゆとりの設問で、「ゆとりがない」（「あまりゆとりがない」＋「ほとんどゆとりがない」）の回答割合を都市規模別にみると、図表 12 のようになる。

大都市、特に指定都市で良化（「ゆとりがない」の減少）がみられるのに対し、小都市や町村、特に町村では悪化し、大都市と町村とで、数値の高低が 2021 年（大都市＜町村）では、2019 年（大都市＞町村）と逆転している。

図表 12 「ゆとりがない」都市規模別の変化

：2021 年←2019 年比較

（単位：％）

	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
大都市	31.1	34.0	▲2.9
東京都区部	31.1	32.2	▲1.1
政令指定都市	31.1	34.5	▲3.4
中都市	30.7	30.4	0.3
小都市	31.8	30.1	1.7
町村	40.4	29.9	10.5
	31.8	31.2	0.6

（出典）国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

（８）自由時間の過ごし方

① 概況

現在、どのようなことをして、自分の自由になる時間を過ごしているか聞いた（複数回答）結果の回答割合を整理すると、図表 13 のようになる。

図表 13 をみると、「映画鑑賞など自宅外の趣味・娯楽」や「旅行」など自宅外の項目や「交際」、「団らん」、「社会参加」など人とのふれあいに関する項目が減少している一方で、「睡眠、休養」、「インターネットやソーシャルメディアの利用」、「テレビや DVD、CD などの視聴」などのいわゆる「巣ごもり状態」で行う項目が増加している。

図表 13 「自由時間の過ごし方」の変化

：2021 年←2019 年比較

（単位：％）

	2021 年	2019 年	2021 年 －2019 年
睡眠、休養	52.9	37.9	15.0
テレビや DVD、CD などの視聴	51.4	41.9	9.5
趣味・娯楽（映画鑑賞、コンサート、スポーツ観戦、園芸など）	37.5	50.8	▲13.3
インターネットやソーシャルメディアの利用	34.7	22.1	12.6
家族との団らん	33.6	37.2	▲3.6
ショッピング	24.4	26.4	▲2.0
自分で行うスポーツ（体操、運動、各種スポーツなど）	23.7	23.0	0.7
人や恋人との交際	15.1	20.3	▲5.2
教養・自己啓発（学習、習い事など）	10.9	13.9	▲3.0
旅行	9.7	21.8	▲12.1
社会参加（PTA、地域行事、ボランティア活動など）	4.6	7.2	▲2.6

（出典）国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

② 社会参加（PTA、地域行事、ボランティア活動など）：年齢別

「自由時間の過ごし方」のうち、社会参加（PTA、地域行事、ボランティア活動など）の割合を年齢別にみると、図表 14 のようになる。

2021 年と 2019 年の両年とも、概ね、年齢が上がるとともに、回答割合は高くなる傾向がある。ただし、2019 年では、「18～29 歳」（3.8％）の方が、「30～39 歳」（1.8％）よりも大きくなっている。2021 年を 2019 年と比較すると、どの年齢層も値が下がっているが、特に「60～69 歳」の下がり幅が 5.7 ポイントと大きい。

図表 14 自由時間の過ごし方：「社会参加」回答割合

：年齢別：2021 年←2019 年比較

(単位：%)

年齢	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
18～29 歳	1.0	3.8	▲2.8
30～39 歳	1.4	1.8	▲0.4
40～49 歳	3.9	4.6	▲0.7
50～59 歳	4.5	5.8	▲1.3
60～69 歳	5.4	11.1	▲5.7
70 歳以上	7.3	10.2	▲2.9
全体	4.6	7.2	▲2.6

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

(9) 自由時間が増えた場合にしたいこと

① 概況

自由になる時間が増えるとしたら、どのようなことをしたいか聞いた(複数回答)結果の回答割合を整理すると、図表 15 のようになる。旅行を始めとして、ほとんどの項目で、2021 年が 2019 年を上回っているが、「社会参加」だけは、0.9 ポイント減となっている。

図表 15 「自由時間が増えた場合にしたいこと」の変化

：2021 年←2019 年比較

(単位：%)

	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
旅行	64.4	47.7	16.7
趣味・娯楽(映画鑑賞、コンサート、スポーツ観戦、園芸など)	44.2	33.8	10.4
自分で行うスポーツ(体操、運動、各種スポーツなど)	27.8	17.2	10.6
睡眠、休養	25.9	18.1	7.8
ショッピング	24.6	10.4	14.2
教養・自己啓発(学習、習い事など)	22.9	16.1	6.8
家族との団らん	20.7	13.9	6.8
友人や恋人との交際	16.6	8.5	8.1
テレビや DVD、CD などの視聴	16.5	10.3	6.2
インターネットやソーシャルメディアの利用	8.3	4.6	3.7
社会参加(PTA、地域行事、ボランティア活動など)	6.1	7.0	▲0.9

(出典) 国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

② 社会参加（PTA、地域行事、ボランティア活動など）：年齢別

「自由時間が増えた場合にしたいこと」のうち、社会参加（PTA、地域行事、ボランティア活動など）の割合を年齢別にみると、図表 16 のようになる。

概ね、「60～69 歳」までは年齢が上がるごとに、回答割合が大きくなる傾向にある。ただし、2019 年においては、「18～29 歳」が「30～39 歳」や「40～49 歳」よりも大きな値を示している。2021 年を 2019 年と比較すると、「70 歳以上」（0.7 ポイント増）、と「40～49 歳」（0.0）を除いて、値は低下している。

図表 16 自由時間が増えた場合にしたいこと：「社会参加」回答割合
：年齢別：2021 年←2019 年比較（単位：％）

年齢	2021 年	2019 年	2021 年－2019 年
18～29 歳	3.0	5.3	▲2.3
30～39 歳	4.3	4.5	▲0.2
40～49 歳	5.2	5.2	0.0
50～59 歳	7.2	8.4	▲1.2
60～69 歳	7.7	10.8	▲3.1
70 歳以上	6.8	6.1	0.7
全体	6.1	7.0	▲0.9

（出典）国民生活調査 2021 及び国民生活調査 2019 に基づき筆者作成。

3. 意識調査

（1）概説

意識調査は、内閣府（政策統括官（経済社会システム担当））が、2021 年 11 月までに、図表 17 のように、4 回にわたり実施、公表しているものである。

意識調査は、「感染症の影響下における人々の生活意識・行動の変化を調査し、テレワーク実施率を含む働き方の変化や家族と過ごす時間などの生活の変化、地方移住への関心や生活満足度などの意識の変化を明らかにしています」¹³とされている。

具体的な質問内容は、複数回で共通のものもあれば、特定の回だけのものもある。例えば、「テレワーク実施率」、「家族と過ごす時間の変化」、「結婚への関心の変化」、「地方移住への関心」、「将来の進路希望の変化」などは、4 回で共通した質問内容であり、「不安の増加」、「生活全体の満足度」などは、第 2 回調査から第 4 回調査で共通した質問内容であり、「年末年始の帰省の予定」は、第 2 回調査のみ、「GW の過ごし方」は、第 3 回調査のみ、の質問内容である。

¹³ 内閣府ウェブサイト：<https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/index.html>：2022 年 1 月 10 日確認。

図表 17 意識調査の概要

回	調査期間	調査項目	公表年月日
1	2020年5月25日～ 6月5日	①生活意識の変化、②生活行動の変化、③将来の生活意識・行動の変化、④時点比較/パネルデータ	2020年 6月21日
2	2020年12月11日 ～17日	①働き方、②子育て、③地方、④学び、⑤年末年始、⑥その他、⑦継続サンプル（パネル分析）	2020年 12月24日
3	2021年4月30日～ 5月11日	①働き方、②子育て・結婚、③地方、④その他	2021年 6月4日
4	2021年9月28日～ 10月5日	①働き方、②子育て、③地方、④その他	2021年 11月1日

（出典）意識調査に基づき筆者作成。

（2）各回の調査期間における新規陽性者数

① 概説

ここでは、図表 17 の各回の調査期間における新規陽性者数の推移を厚生労働省ウェブサイト¹⁴の情報に基づき、確認しておく。

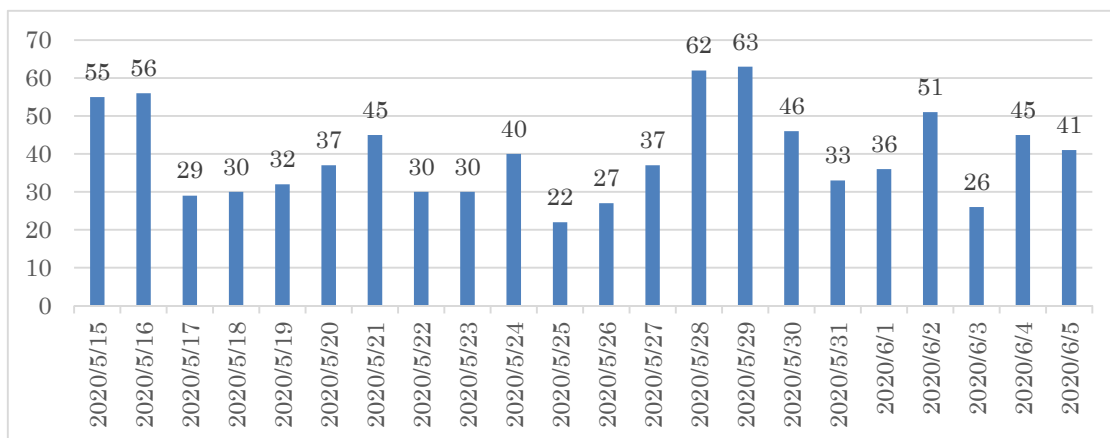
以下の図表 18 から図表 21 まででは、各回の調査期間日の 10 日前から調査期間の最終日までの各日を対象とし、その各日における全国の新規陽性者数の数を示す。

② 第 1 回調査の調査期間（2020 年 5 月 25 日-6 月 5 日）

この期間では、図表 18 のとおり、5 月 29 日の新規陽性者数が 63 でピークであり、調査開始日の 5 月 25 日が 22 でボトムである。全体としては、2 桁に収まっていて、第 2 回から第 4 回の調査期間と比較すると、まだ低水準である。ただし、5 月 29 日のピークの後、6 月 3 日には 26 となるなど、日々、上下動を繰り返している。

¹⁴ <https://covid19.mhlw.go.jp/> : 2022 年 1 月 11 日確認。

図表 18 新規陽性者数：2020 年 5 月 15 日-6 月 5 日

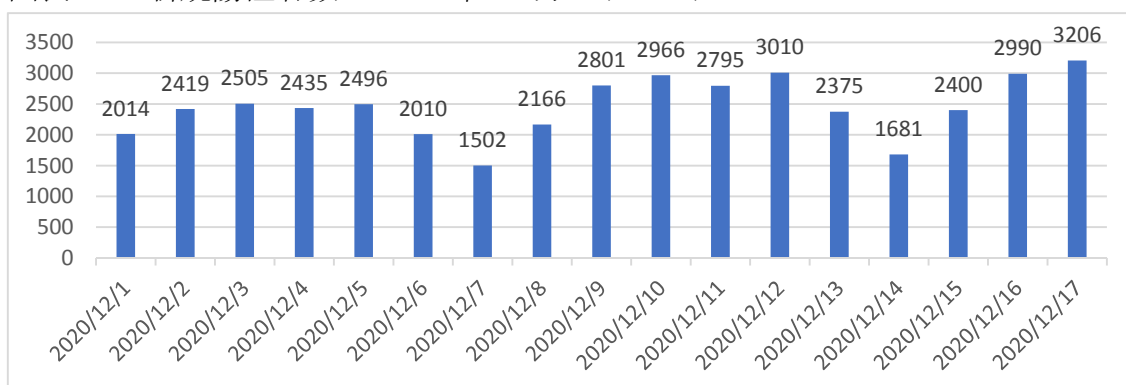


(出典) 厚生労働省ウェブサイト (<https://covid19.mhlw.go.jp/>: 2022 年 1 月 11 日確認、以下同じ)。

③ 第 2 回調査の調査期間 (2020 年 12 月 11 日-17 日)

この期間では、図表 19 のとおり、調査最終日の 12 月 17 日の新規陽性者数が 3,206 でピークであり、調査開始前の 12 月 7 日が 1,502 でボトムである。全体としては、4 桁となっていて、第 1 回調査の期間と比較すると、100 倍以上の日もある。全体として、時間を追うごとに新規陽性者数は増加する右肩上がりの傾向にある。ただし、12 月 12 日に 3,010 を記録した後、14 日にはいったん、1,681 となるなど、上下動もある。

図表 19 新規陽性者数：2020 年 12 月 1 日-17 日



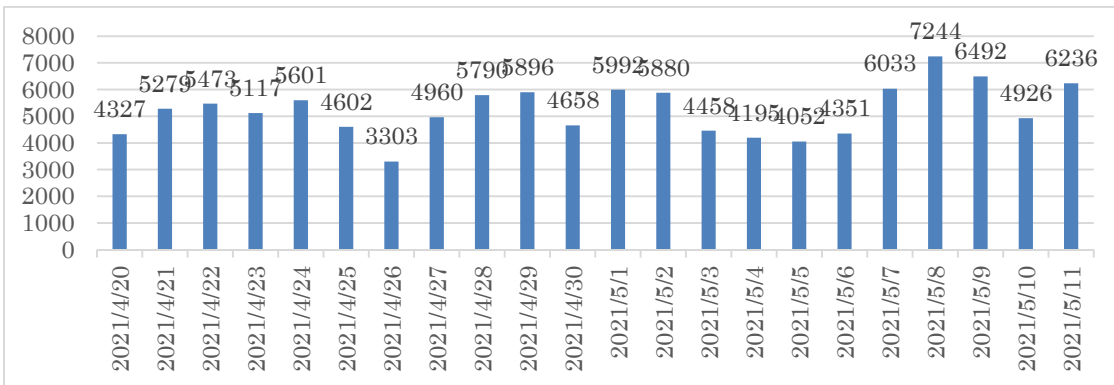
(出典) 厚生労働省ウェブサイト。

④ 第 3 回調査の調査期間 (2021 年 4 月 30 日-5 月 11 日)

この期間では、図表 20 のとおり、5 月 8 日の新規陽性者数が 7,244 でピーク

であり、調査開始前の4月26日が3,303でボトムである。全体としては、3,000人台から7,000人台となっていて、第2回調査の期間と比較しても、陽性者数が増加している。全体として、上下動を繰り返している。

図表 20 新規陽性者数：2021年4月20日-5月11日

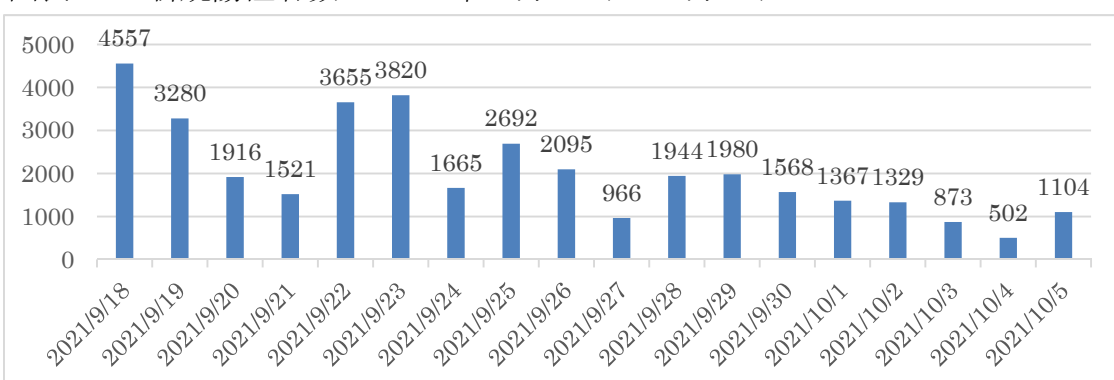


(出典) 厚生労働省ウェブサイト。

⑤ 第4回調査の調査期間（2021年9月28日-10月5日）

この期間では、図表 21 のとおり、調査開始前の9月18日の新規陽性者数が4,557でピークであり、調査期間最終日1日前の10月4日が502でボトムである。全体としては、4,000人台から500人台へと右肩下がり傾向となっていて、第3回の期間と比較すると、陽性者数が減少している。ただし、調査期間最終日の10月5日には、1,104人と、1,000人台となっている。

図表 21 新規陽性者数：2021年9月18日-10月5日



(出典) 厚生労働省ウェブサイト。

(3) 不安の増加

「不安の増加」は、第2回調査から第4回調査まで共通して問われた質問項

目であり、「感染症拡大前」からの変化として、不安が増加した事項を質問している。その推移は、図表 22 のとおりである。

「不安の増加」の対象項目の中で最も大きな回答割合であるのは、「健康」である。COVID-19 が健康に関しての不安感を増している。ただし、「不安の増加」に関しては、概ねどの項目も、回数を追うごとに、数値は下がっていて、「不安はあるが増してはいない」や「不安は感じていない」という回答割合が増えてくるという傾向を示している。前記のように、新規陽性者数は、第 3 回調査の調査期間の方が第 2 回調査の調査期間よりも、多い。にもかかわらず、不安に関しては通減傾向にあるのは、COVID-19 にも「慣れてきた」という感覚やワクチン接種の普及等のためであろうか。

図表 22 「不安の増加」の推移（単位：％）

	第 2 回	第 3 回	第 4 回
調査期間	2020 年 12 月	2021 年 4-5 月	2021 年 9-10 月
健康	32.7	32.4	27.6
将来全般	29.8	27.2	24.1
生活の維持、収入	28.0	26.7	23.6
仕事	21.0	19.9	17.9
人間関係、社会との交流	15.3	15.4	14.3
子どもの育児、教育	10.2	9.8	9.1
親などの生活の維持、支援	12.4	11.4	8.4
地球環境、地球規模の課題	9.5	8.7	6.8
結婚、家庭	7.7	7.3	6.1
不安はあるが増してはいない	17.8	18.9	24.6
不安は感じていない	6.2	6.8	8.0
わからない	7.7	7.0	7.5

（出典）第 4 回調査 26 頁に基づき、筆者作成。

（４）生活全体の満足度

「生活全体の満足度」は、第 2 回調査から第 4 回調査まで共通して問われた質問項目であり、「全体としての生活の満足・不満の程度についてお聞きします。『全く満足していない』を 0 点、『非常に満足している』を 10 点とすると、現在の生活は何点くらいになると思いますか」という質問をしている。その平均値の推移は、図表 23 のとおりである。

全体も年代別も、第 2 回調査から第 4 回調査の 3 回のうち、第 3 回調査が最

も低い値を、第4回調査が最も高い値を示している。前記のように、第3回調査の時期が、新規陽性者数が多く、増加傾向にあったので、生活満足度が低くなっているということであろうか。第4回調査の時期では、新規陽性者数が減少傾向にあり、生活満足度が高くなっているということであろうか。

年代別でみると、60歳代以上が、第2回調査から第4回調査の全ての回で、高い値を示していて、特に第2回と第4回調査で最高値（6.3）を示している。60歳代以上の一番低い第3回調査の値（5.6）でも、他の年代のほとんど（20歳代の第4回調査（5.8）以外）の値以上となっている。これに対し、40歳代は、全ての回で最低値となっていて、第3回調査には最低値（4.9）を示している。20歳代は、第3回調査において、40歳代と同じ最低値（4.9）を示しているが、第4回調査においては、60歳代以上に次ぐ高い値（5.8）を示していて、上下動の幅が大きくなっている。

図表 23 「生活全体の満足度」の推移（単位：％）

	第2回	第3回	第4回
調査期間	2020年12月	2021年4-5月	2021年9-10月
20歳代	5.4	4.9	5.8
30歳代	5.5	5.1	5.6
40歳代	5.3	4.9	5.5
50歳代	5.5	5.1	5.6
60歳代以上	6.3	5.6	6.3
全体	5.7	5.2	5.8

（出典）第4回調査 26 頁に基づき、筆者作成。

4. 国民の意識変化：コミュニティの視点から

ここまでの観察で得られた国民の意識変化に関する知見の中で、コミュニティの視点から留意すべきと筆者が考えたことは、次のようなことである。

第一に、「去年と比べた生活の向上感」や「現在の生活に対する満足度」をはじめとして、全般に指標が悪化しており、COVID-19は、当然ながら、国民の生活に負の影響を多面的に与えたと思われること。今後のコミュニティには、こうした影響下での地域課題への対応が求められるのではないだろうか。

第二に、COVID-19は、健康問題とともに、将来の経済的な不安感を高めたと思われること。コミュニティのこれまでの活動分野¹⁵を考慮すると、将来の経済的な不安感に対して、コミュニティにできることは何か、は難問ではあるが、こ

¹⁵ 総務省「令和2年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」40頁「主要な活動」参照。

うした不安感の存在は意識すべきであろう。

第三に、ただし、こうした不安感も、COVID-19 との「付き合い」が長くなる中で、ある程度まで高まると、それ以上の高まりは停止し、項目によっては、遞減傾向がみられること。COVID-19 のコミュニティへの影響を考察する場合にも、ある程度の期間をみて、分析する必要があるだろう。

第四に、「ゆとり」の感覚についての兩年の数値の比較では、大都市、特に指定都市で改善がみられるのに対し、小都市や町村、特に町村では悪化し、2021 年には、町村では大都市よりも「ゆとりがない」と感じる人の割合が高くなっていること。COVID-19 の感染率が都市部で高いことを勘案すると、大都市での改善、町村での悪化は、不思議な傾向でもある。大都市のゆとりの改善は、テレワークなどの普及の結果であろうか。大都市におけるコミュニティの活性化の視点からみると、興味深いデータである。一方、町村での悪化理由は、人間関係などが町村のゆとりの基盤となっていて、それが COVID-19 で阻害されたということであろうか。コロナ「禍中」で、地方の優位性が唱えられることも多いが、留意が必要なデータである。

第五に、「自由時間の過ごし方」では、外出を伴う「趣味・娯楽」、「旅行」や「交際」などの人とのふれあいが減り、「社会参加」も世代を問わず減っている一方、いわゆる「巣ごもり状態」の項目が増加し、COVID-19 の影響が明確に出ているようであること。「社会参加」には、PTA など入っているのも、この数字だけで、コミュニティへの参加を論じることはできないものの、地域運営組織が COVID-19 により受けた影響として「活動自粛等による組織内のコミュニケーション・連携不足」があげられていることから¹⁶、やはり、コミュニティへの参加度は低下していると思われる。

第六に、自由になる時間が増えた場合にしたいことに関しては、ほとんどの項目で、2021 年が 2019 年を上回っているが、PTA、地域行事、ボランティア活動などの「社会参加」だけは、減となっていること。旅行を典型として、2021 年には COVID-19 の影響で実現できなかった項目が、2019 年よりも大きく数値を伸ばしている中で、「社会参加」だけが減となっている。この数値からみる限りでは、コロナ禍で『私』領域に向かった関心を、今少し近隣社会の『共』の領域に広げていく¹⁷ことには、課題がありそうである。

第七に、コロナ「禍中」に進展した¹⁸と思われる「インターネットやソーシャ

¹⁶ 総務省「令和 2 年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」44 頁。

¹⁷ 中川幾郎「地域コミュニティからの自治の再構築」月刊ガバナンス 2021 年 12 月号 40 頁。

¹⁸ 例えば、「Zoom でつなぐローカルコミュニティ（特集 新型コロナ禍における公民館活動（上）」『月刊公民館』760 号（2020 年）4 頁参照。

ルメディアの利用」のさらなる拡大にコミュニティ側も対応する必要があるそうであること。この理由は、自由になる時間が増えた場合にしたいこととして、「インターネットやソーシャルメディアの利用」の値は2021年（8.3%）、2019年（4.6%）ともに、他の項目に比べて大きくはなく、こうしたものに、現在以上に自由時間を充てたいと考える人は少数派のようであるものの、2021年と2019年の間での割合の伸び率は大きく、「自由時間の過ごし方」としての「インターネットやソーシャルメディアの利用」は、2021年における増加後も、なお、一定の伸びる余地がありそうであるから¹⁹、である。

第八に、生活の満足度に関して、年代別にみると、国民生活調査2021では、最も高いのが「30～39歳」、最も低いのが「40～49歳」であるのに対し、意識調査では、最も高いのが「60歳代以上」、最も低いのが「40歳代」となっていること。40歳代の満足度が低い理由の分析が必要であるが、40歳代は、国民生活調査2021の「ゆとり」においても、年齢別で最低を示している。40歳代が厳しい世代である様子がうかがわれる。この世代は、コミュニティとの関係も弱い世代と思われ、対応が難しい世代であろう。

第九に、「社会参加」の参加状況や「社会参加」を自由時間が増えた場合にしたいという意向に関しては、国民生活調査2021では、概ね年齢が高くなるにつれて、回答割合が高くなる傾向にあること。ただし、参加状況における「60～69歳」の2021年の値5.4%は、2019年の11.1%の半分以下となっていて、COVID-19による影響が強く出ていると思われる。さらに、参加意向においても、「60～69歳」の2021年の値7.7%は、2019年の10.8%から3.1ポイント減少している。「60～69歳」は、コミュニティにおける中核人材となり得る層であると思われ、こうした減少が今後のコミュニティに与える影響にも注視が必要であろう。

¹⁹ 稲継・前掲 37 頁は、「高年齢層のインターネット利用率はより一層増加することが確実だ。・・・コロナ禍で老人クラブのオンラインイベントも見られるようになってきた。高齢者だからインターネットは使えないという固定概念は崩れつつある」とする。

第2節 スマートシティの産官学協働による取り組み

ーコロナ禍でも継続される地域の連携と協業ー

駒橋恵子（東京経済大学コミュニケーション学部 教授）

コロナ禍でテレワークやオンライン会議が進む中で、通信インフラの整備は生活する上で不可欠なものとなった。DX（デジタルトランスフォーメーション）による省力化においても、データ連携の基盤が重要になる。こうした通信技術に対応するためには、各自治体の努力だけでは限度がある。特に近年はAIやIoTなどの分野が日進月歩で進化している。情報環境が年々激変している中で、自治体の職員研修や予算措置に限りがある状況では、中長期ビジョンに基づくドラスティックな改革は難しい。

そんな中、民間企業との協業（コラボレーション）で、街ごとICTを開発し、地域社会の変革を行っている取り組みは増えてきており、コロナ禍でも着々とプロジェクトは進行している。全国に拡大したスマートシティの事例をまとめ、地域社会との協業の現状を概観してみる。

1. 官公庁の取り組み

2016年に「官民データ活用推進基本法」が公布、施行され、各都道府県に、官民データ活用における方針と施策をまとめた「都道府県官民データ活用推進基本計画」の策定が義務付けられた。その後、内閣府、総務省、国土交通省、経済産業省はスマートシティ計画に段階的に取り組み、現在では自治体や企業を対象として、技術面や補助金給付などの支援を行っている。

スマートシティとは、米国の業界団体であるスマートシティカウンスルの定義によれば、「全ての都市機能にデジタルテクノロジー（ICT）が組み込まれた都市」である。また、国土交通省の定義によれば、「都市の抱える諸課題に対して、ICT等の新技術を活用しつつ、マネジメント（計画、整備、管理・運営等）が行われ、全体最適化が図られる持続可能な都市または地区」である。ここで「都市の抱える諸課題」とは、交通・自然との共生・省エネルギー・安全安心・資源循環等を指す。従来は各地域・各省庁が個別に取り組んできたが、SDGsを軸として整理し、「スマートな都市インフラ」に関する国際標準化を日本が主導すべく、国交省が取り組んでいる。官民の知恵やノウハウを結集するため、企業、自治体、大学、関係府省等を構成員とした官民連携プラットフォームを2019年8月に設立した。

また、内閣府の統合イノベーション戦略は毎年閣議決定で更新されており（2019年6月21日・2020年7月17日・2021年6月16日閣議決定）では、

スマートシティは超スマート社会「Society 5.0」を実現するための総合的なショーケースであるとする。そして具体的施策として、「政府一体となったスマートシティ基盤を構築」し、関係府省庁が連携して、共通の基盤上で機能するスマートシティプロジェクトの全国的な実証実験を行い、官民の連携プラットフォームの構築等を行うことにより横展開を図るという。

2020年5月には「国家戦略特区法」（通称「スーパーシティ法」）が可決された。内閣府は国家戦略特別区域を公募し、指定された自治体は、必要な規制緩和の特例を求めることができるようになった。AIやビックデータを活用し、都市の基盤を根本から改革する「スーパーシティ構想」の実現が目的である。認定事業は393件に及ぶ（2021年11月時点）。

スマートシティ化を実現するうえで重要な技術イメージは、国土交通省都市局の「スマートシティの実現に向けて」によれば図1のようなもので、IoT、ドローン・衛星データ、通信ネットワーク技術、AI、データ可視化などが必要になってくる。これらは年々進化していく技術でもあり、各自治体だけでは予算的にも技術的にも実現が難しい。民間企業との協業が必須といえるだろう。

図1 スマートシティに活かされる技術イメージ



出典：国土交通省都市局「スマートシティの実現に向けて」（2018年8月）

2. スマートシティの世界的評価

近年は、ICTを活用した都市計画「スマートシティ」が、世界的な評価を受ける例も増えてきた。例えば、毎年スペイン・バルセロナで開催される「スマートシティエキスポ国際会議」では、ICT・環境技術などの先端技術を用いた都市の

諸問題解決や持続可能な地域社会の構築に向けて、議論や情報交換を行い、実際の取り組みを評価した「ワールドスマートシティ・アワード」を授賞している。

2011年には横浜市が「都市部門」のアワードを受賞した。横浜スマートシティプロジェクトなどの低炭素社会実現に向けた電気自動車の導入などの取り組みが高く評価された結果である。

2013年には、千葉県船橋市の旭硝子工場跡地で、三菱商事と野村不動産が取り組んできた環境配慮型街づくり「ふなばし森のシティ」の「スマートシェアタウン構想」（継続的環境価値を創出する取り組み）が、「プロジェクト部門賞」を受賞している。（なお、「ふなばし森のシティ」は、2016年にはフランス政府の住宅・持続的居住省が推進する「エコカルティエ認証（環境配慮型地区認証）」も、フランス国外では世界で初めて取得している）。

2014年には西日本電信電話株式会社（以下 NTT 西日本）が熊本市と共同で本イベントに参加し、アワードのファイナリスト（受賞最終候補）に選出された。

2021年には、「グローバルシティアライアンス」が、同賞の「ガバナンスエコノミー賞」を受賞している。同社の公式 web サイトによれば、会津若松市、宇都宮市、横浜市、鎌倉市、浜松市、加古川市、加賀市、前橋市、神戸市、高松市、広島市、宇部市、下関市、福岡市のほか、参加都市は書ききれないほど多い。

また、別の賞としては、2017年に、三井不動産株式会社のスマートシティ戦略のフラッグシッププロジェクト「柏の葉スマートシティ」（千葉県柏市）の街づくりが（「柏の葉スマートシティ」の概要については後述する）、MIPIM アワード（不動産プロフェッショナル国際マーケット会議）の「Futura Mega Project」（将来的な大規模開発プロジェクト）部門で最優秀賞を受賞した。MIPIM アワードは、世界の不動産業界における権威ある賞で、革新性や偉業を成し遂げた優れたプロジェクトが表彰される。

そのほか、「CEATEC AWARD」2021の総務大臣賞は、「NEC が目指す未来のまち ～スーパーシティ～」(The Smart Cities NEC Aims To Create: Super Cities) が受賞した。「NEC 都市 OS」（全国の自治体向けに販売）が、スーパーシティ・スマートシティ向けのデータ連携基盤として活用する基盤ソフトウェア「FIWARE(ファイウェア)」や NEC 独自の AI・生体認証技術などのアセットを組み合わせ、自治体が保有するデータと住民に提供する行政サービスなどの効率的な連携を実現するサービス群を体系化することで、人々が安心して生き生きと暮らし続けられるまちへの進化に貢献する、と評価された（NEC の協業については後述する）。

さらに、2020年にはキャリアやベンダーを対象とする「ワールド・コミュニケーションアワード」（Total Telecom 社主催）で、NTT が、「The Smart Cities Award」を受賞した。スマートシティのビジョンをもとに、ネットワークやアプ

リケーションを融合し、革新的な ICT サービスによって利用者のニーズを満たした事業者に贈られる賞である。ラスベガス市のスマートシティに関する取り組みで、NTT グループが IoT デバイスや ICT サービスを提供し、安全で信頼性の高い街づくりに貢献している点が評価された。

経済産業省のグッドデザイン賞でも、2019 年にはミサワホームの戸建住宅分譲地「エムスマートシティ熊谷」が受賞した。熊谷市とスマートタウン整備事業に関する基本協定書を締結したプロジェクトである。2021 年には中央住宅（ポラスグループ）のスマートシティさいたまモデルが、脱炭素循環型コミュニティ普及モデルの構築により、経済産業省のグッドデザイン賞を受賞した（「スマートシティさいたま」の概要については後述する）。

海外では、シンガポールが 2014 年から、国全体で「スマートネーション（国家）」を目指す取り組みを行っており、IoT センサーを国全体に展開して、大気汚染状況や気温、顔認証などのデータを収集するほか、行政や民間企業に提供するプラットフォームを構築するプロジェクトなどが行われている。IMD（スイスのビジネススクール・国際経営開発研究所）による「スマートシティランキング（IMD Smart City Index）」では、2019 年、2020 年と 2 年連続してシンガポールが 1 位を獲得した。また、上海市は 2020 年のスマートシティアワードで大賞を受賞している。これは、2015 年に民間企業のアリババ（阿里巴巴）とテンセント（騰訊）、2018 年にはシャオミ（小米）と協力協定を締結したプロジェクトである。また、2020 年 10 月に開幕したドバイ万博（2022 年 9 月まで開催予定）では、シーメンス（独）がデジタル技術で世界のスマートシティの雛形となるよう、会場管理者向けに Web ベースのスマートシティアプリを設計し、効率の最適化、エネルギーの節約、排出量の抑制および安全性の向上を実現した、と発表している。

3. スマートシティに取り組む自治体

次に、日本でスマートシティに積極的に取り組んでいる自治体として、札幌市、会津若松市、柏市、さいたま市、福岡市の事例の概要をまとめる。

（1）北海道札幌市「DATA-SMART CITY SAPPORO」

北海道札幌市は、2019 年に「札幌市 ICT 活用戦略 2020」を策定した。イノベーションプロジェクト（データ活用にとってイノベーションの創出につながる先進的、分野横断的取り組み）の中核事業を「札幌市 ICT 活用プラットフォーム（官民データを協調利用するためのデータ連携基盤）」と位置づける。具体的な取り組みとしては、「健康」「都心のエリアマネジメント」「雪対策」などの課題解決で、データ等を活用した街づくりのための実証事業を展開する。

まず、札幌駅前通地下歩行空間（チ・カ・ホ）を、「ICT 活用のショーケース」として位置付け、官民連携によるエリアマネジメントや防災活動支援などを実施するほか、札幌市立大学地域連携研究センター「AI ラボ」において、ごみ収集や雪対策等の公共事業分野における作業効率の向上につなげる。

（２）福島県会津若松市「スマートシティ会津若松」

福島県会津若松市は、2012 年に復興に向けた取り組みの一つとして「スマートシティ会津若松」をスタートさせた。会津若松市と会津大学とアクセンチュア、という産官学の共同によるもので、地域の活性化と人口流出などへの対策が目的だった。スマートメーターを使用して電力の消費データを収集・分析して省エネ方法をレコメンドするサービスなどが稼働した。また、首都圏などの企業の機能が移転できるオフィス棟「スマートシティ AiCT」を開設し、30 社を超える ICT 企業を集めた。現在では交流棟も建築され、地元住民との集まる場として活用されている。

2017 年度からの 10 年間の「会津若松市第 7 次総合計画」では、計画全体を貫く 3 つのコンセプトのうちのひとつ“つなぎ続くまちへ”の中で、「スマートシティ会津若松」を市政運営全体の向上のために有効な手段として位置付けている。

（３）埼玉県さいたま市「スマートシティさいたま」

スマートシティさいたまモデルは、同市の公式サイトによれば、「副都心である美園地区を理想都市の縮図とするため、AI や IoT、データを活用することで、住民等の社会課題を解決する生活支援サービスをし、市民生活の質を最大限向上させていくことを目指す事業」である。アーバンシティデザインセンターみその（UDCM）を主な拠点として、さいたま市、大学、民間企業、各種団体等が連携をとりながら、活動している。前述のように、2021 年には経済産業省のグッドデザイン賞を受賞した。

さらに、2020 年には国土交通省の「令和 2 年度先行モデルプロジェクト」に同市のスマートシティ推進事業が選定され、大宮駅・さいたま新都心周辺地区を対象として、国土交通省の「スマートシティ実証調査」予算を活用して、官民連携で実証実験を実施することになった。

（４）千葉県柏市「柏の葉スマートシティ」

つくばエクスプレスの駅名「柏の葉キャンパス」は、東京大学柏キャンパス、千葉大学柏の葉キャンパスが駅名の由来となっている。ここで柏市、三井不動産、柏の葉アーバンデザインセンターが幹事となり、産官学（「公民学」と称している）の連携で「柏の葉スマートシティ」が推進されている。「環境共生都市」「新

産業創造都市」「健康長寿都市」の3テーマを掲げ、柏の葉キャンパス駅を中心とした半径2キロ圏に大学・病院・商業施設などを集めてヒト・モノ・情報を集中させ、駅周辺の施設や公園にAIカメラとセンサーを設置して、混雑状況など多様なデータを地域運営に活用している。

「柏の葉スマートシティ」は、2005年から同社が千葉県柏市のつくばエクスプレス「柏の葉キャンパス」駅周辺において、公民学の連携のもと「環境共生」「健康長寿」「新産業創造」の実現を目指し、開発を行ってきた、課題解決型の街づくり事業である。将来的な街づくりの可能性と環境配慮型の都市の実現、また地域に根付くコミュニティの形成に寄与するプロジェクトとして、前述のようにMIPIMアワードを受賞した。

（5）福岡県福岡市「FUKUOKA Smart EAST」

九州大学箱崎キャンパスが移転した跡地で、2016年から「FUKUOKA Smart EAST」と呼ばれるプロジェクトを開始し、自動運転や電動キックボード導入の実証実験を行っている。博多から天神にかけての広大な場所(約50ヘクタール)で、福岡空港からも近くて立地が良い。少子高齢化などの課題を解決しながら持続的に発展していくため、最先端の技術革新の導入などによる快適で質の高いライフスタイルと都市空間を創出し、未来に誇れるモデル都市の創造を目指している。

2020年1月には、米ネバダ州のラスベガスで開催されたCES（世界最大級のハイテク技術見本市）に、スタートアップ企業を含む地元企業4社とともに日本の自治体として初出展した。この見本市への自治体での単独出展は、福岡市が初めてである。

4. 企業主導のスマートシティ事例

前項で「スマートシティさいたま」が経済産業省のグッドデザイン賞を受賞したと書いたが、実は中央住宅、高砂建設、アキュラホーム、Looop、さいたま市の共同受賞である。自治体だけでは最先端の技術を導入した大規模なプロジェクトを実現するのは難しいため、ほとんどのスマートシティは民間企業と協働で行われている。次に、どのような企業が技術協力を行っているのか、企業の公式サイトや新聞記事を参照しながら、北海道岩見沢市（シスコ）、熊本県阿蘇市・富山市（NEC）、東京都港区（ソフトバンクと東急不動産）、静岡県裾野市（トヨタ自動車）の事例を概観する。

（1）シスコ（米通信機器メーカー）による岩見沢市のスマートシティ

通信機器メーカーのシスコ（米）は、アムステルダムやロンドンなど、世界35

カ国 70 都市のスマート化を手掛けており、IoT デバイスで収集したデータを一元管理したり、既存の街灯にカメラを併設することで、騒音や大気の汚染状況の監視、ゴミ収集管理サービスを実現している。グラスゴー（英）では環境を維持して自然に溢れた都市を形成するプロジェクト、コペンハーゲン（デンマーク）ではカーボンニュートラルを目指し市民のエクスペリエンス（体験価値）を向上させるプロジェクト、アデレード（豪）では駐車場や街灯のデジタル化などのプロジェクトを実施している。

そのシスコの技術を応用したスマートシティが、北海道岩見沢市で、市民生活の質の向上と地域経済の活性化を目指したプロジェクトで、聴覚障害者への手話通訳者による生活支援サービス、農業分野における深刻な人手不足の課題解消、学校での ICT 活用などに取り組んでいる。2008 年に同市が北海道大学との連携で ICT を活用した住民ヘルスケアの取り組みを開始し、住民の運動量データの可視化を目的に、冬季の農業者の運動量と健康への影響などに関する調査研究を行った際にシスコシステムズが技術協力を行い、その後も継続して ICT 化のプロジェクトを支えてきた。

このほか、2018 年 1 月から、東京・日本橋室町地区では三井不動産とシスコが共同で、防災高度化を目指した実証実験を開始した。2020 年 2 月からは、京都・嵐山の観光客の利便性や職員の業務効率を向上するため、映像コンテンツによる先進的な観光情報発信プラットフォームを実現している。さらに 2020 年 7 月には JR 東日本の海浜幕張駅で、スポーツ観戦・イベント等に訪れる人向けに駅の混雑予測情報などを提供するサービスを開始し、JR 東日本とシスコシステムズ、伊藤忠テクノソリューションズ、NTT コムウェア等 7 社で共同発表している。

（２）NEC による阿蘇市と富山市のスマートシティ

日本企業としては、NEC が各地の自治体と共同で実証実験を行っている。同社の web サイトによれば、「スマートシティは、人が集まる・人が住みやすいまちづくりを目指す取り組み」で、実現のためにはまちづくりパートナーとまちのデータ活用が必要になる。まちづくりパートナーとは、自治体、地権者、デベロッパー、住民などで、パートナーシップを組むことで、今まで活用できてなかったまちのデータや、現在の課題解決のために必要なデータを整理し、収集・データ活用につなげていくという。ICT の部分だけではなく「まち」の課題発見からステークホルダー集め、まちの課題や解決策を考えるための協議会を立上げ・運営、課題に対する実証・分析などまちごとに必要なことを協働していくのが NEC のやり方である。その上で、必要なデータを収集してアナログな部分で解決できなかったことをデジタルで解決するまちづくりの仕組みを実現する。阿蘇市と富

山市の取り組みは以下の通りである。

① 阿蘇市

2021 年 10 月、阿蘇市・阿蘇火山博物館・NEC の 3 者は、DX（デジタルトランスフォーメーション）を活用しながら人と人、そして地域のつながりを広げ、誰もが安心して暮らせる「阿蘇スマートシティ」の実現を目指し、新しい包括連携協定を締結した。すでに 2018 年からこの 3 者で協定を結び、「世界の阿蘇を創る」を目標に掲げ、阿蘇地域における「安全・安心かつ持続可能なまちづくり」の実現と、阿蘇市の観光促進の更なる活性化を目指し、阿蘇山上火口 VR 体験サービスや火口監視システムの構築など、観光振興や防災・減災対策の強化に取り組んできている。今回は、「観光」「防災」に加え「経済」「文化」「教育」と「環境」を加えた阿蘇地域における課題解決に向け、文化観光および環境の推進による地域経済の活性化や、ICT の活用による地域防災および新たな観光防災の在り方、阿蘇スマートシティ実現に向けた仕組みづくりなどの検討を推進していく予定である。

具体的には、①文化観光および環境の推進による地域経済の活性化（広域観光）として、阿蘇市を中心とした阿蘇ジオパーク推進協議会を基盤とし、関係する団体と連携、阿蘇火山博物館が拠点となって「文化の振興」、「観光の振興」および「自然（環境）との共生」で地域の活性化を図る仕組みを構築する。これにより、必要とする地域間の連携強化に努めることで好循環を創り出し、同時に持続可能な観光地域づくりを進め「世界に向けて、阿蘇を発信」することを検討するという。

また、②ICT の活用による地域防災および新たな観光防災の在り方（広域防災）として、阿蘇地域の防災はもとより、阿蘇を訪れる観光客に対し、観光を楽しむ、安全で安心して周遊できることを軸とした、新たな広域観光防災のあり方、仕組みづくりを模索する。具体的には、平時は「安全な観光」、有事は「確実な防災」を一体で行う体制づくりを検討するとしている。さらに、③阿蘇スマートシティ実現に向けた仕組みづくり（公民連携）として、「観光×防災×地域」が連携し、にぎわいと魅力あふれるまちづくりを実現するために、AI や ICT などの先端技術を活用して DX 時代に対応した「安全で安心な持続可能なまちづくり（阿蘇スマートシティ）」の実現を目指す。具体的には「公民連携」、市民・事業者・行政等が協働したまちづくりを行うためのデジタル変革（DX）について SDGs を起点に検討するという。

② 富山市

富山市は、2018 年に IoT 向けの省電力・長距離通信が可能なネットワークを

居住人口の 98.9%をカバーするエリアに整備した。同時に、各種 IoT センサーで取得したデータを集積・管理するための IoT プラットフォーム（NEC が提供する FIWARE）を構築し、「富山市センサーネットワーク」として運用し、様々なデータを分析・活用することで、地域の新たな価値を創出する試みを進めている。パイロット事業の「こどもを見守る地域連携事業」では、児童に GPS センサーを持たせることで個人情報を含まない登下校の位置情報を収集し、富山大学の教授と共同で収集データを分析し、登校時・下校時の移動経路の違いや学年別の移動経路の違いなど、児童の登下校路の実態を「見える化」した。得られた分析結果は小学校、PTA、自治振興会等と共有し、実態に即した見守り活動の検討資料として活用している。

（３）ソフトバンクと東急不動産によるスマートシティ竹芝（東京都港区竹芝）

前述の国家戦略特区の竹芝エリアに、ソフトバンクは 2020 年 9 月に本社を移転し、東急不動産と共同で「スマートシティ竹芝」プロジェクトを開始した。最先端のテクノロジーを街全体で活用し、スマートシティの「共創」を目指す。

竹芝 Marine-Gateway Minato 協議会の「スマートシティ実行計画」（2021 年 7 月）によれば、まず 2014 年 6 月に竹芝地区まちづくり協議会が 2014 年 6 月に設立した。「官民が連携し、地域資源を活用しながら、防災、にぎわい、環境等の地区課題に取り組むことを目的とした、地区の関係者が自ら具体的なまちづくりを考え、活動していくための組織」である。2016 年 7 月に東京都が「竹芝まちづくりガイドライン」を策定。2017 年 3 月には、一般社団法人竹芝エリアマネジメントが設立された。これは、「地域関係者と行政関係者から成る協議会と、事業運営会社の両輪による事業推進体制で、従来のエリアマネジメントにはない、新しい公民協働の形を目指した組織」である。

さらに 2020 年度には、対象区内で「東京ポートシティ竹芝」「ウォーターズ竹芝」が開業し、同年 6 月には竹芝 Marine-Gateway Minato 協議会が発足した。「地域に関わる企業や学校、港区がともに力を合わせ、竹芝地区を中心に、JR、浜松町駅周辺から竹芝ふ頭に至る一帯の地域の魅力を向上させることを目的とした組織」であり、計画実行の主体となっている。同年 10 月には、竹芝防犯カメラ運営協議会も設立され、「竹芝地区における公衆の安全確保、犯罪の未然防止のために、防犯カメラの管理及び運営を行うことを目的とした組織」として、竹芝地区内の交差点、歩行者デッキ上や駅周辺などにおける防犯カメラの設置を検討中である。また同年にソフトバンクと東急不動産は、国土交通省の「3D 都市モデルを活用した民間サービス開発に向けた実証調査業務」を受託した。

事業構想の課題は 2 つあり、①防災対応力の強化（一時避難施設からの帰宅シミュレーション、高潮発生時の避難シミュレーション）、②地域に最適な都市開

発の誘導（イベントや将来開発のシミュレーションである。目標として「地域におけるリアルタイムデータを集積し、複数領域横断型のサービスへ活用する仕組みを構築する」「街中のデータを活用して災害時に適切な情報を届ける」「街に必要な情報を3D可視化、リアルタイム更新、シミュレーション」を挙げ、これらに対応した細かな KPI を設定している。

「ビルや街の情報を手のひらへ」がコンセプトで、ビルや街のいたるところに設置されたセンサーデバイスから、「今」必要な情報をリアルタイムに提供する。例えば、エレベーターに設置されたセンサーにより混雑状況を把握し、その時の状況に合わせてエレベーター内の音声案内を自動で切り替えることや、レストランの空き情報や電車の遅延情報、災害情報などをスマートフォンや街中のデジタルサイネージを通じて提供することが可能となる。

（４）トヨタの「ウーブンシティ」（静岡県裾野市）

2020 年 1 月、ラスベガスで開催された CES2020（世界最大規模のエレクトロニクス見本市）で、トヨタ自動車社長の豊田章男氏はステージに登壇し、静岡県裾野市に実験都市「ウーブンシティ（Woven City）」を開発するプロジェクトを発表した。CES2020 の注目テーマの一つは「交通テクノロジー」で、世界の自動車メーカーの世界大手が 9 社（アウディ、BMW、ダイムラー、FCA、フォード、ホンダ、現代、日産、トヨタ）のほか、車両テクノロジー関連企業も 150 社以上が参加していた。コンセプトカーや自動運転車両も披露されている。

ウーブンシティは、同社の公式 web サイトによれば、「人々の未来の暮らし、働き方、移動を大きく進化させる先駆的なプロジェクト」であり、コミュニティの幸せと成長を最も大切にする「ヒト中心の街」、日々の生活を通して未来技術を進歩させる「実証実験の街」、住民とパートナーの継続的な参加によって共に未来を創造し続ける「未完成の街」、という 3 つのコンセプトを軸としている。

「ヒト」「モノ」「情報」のモビリティにおける新たな価値と生活を提案し、幸せの量産を目指すという。同社の旧東富士工場（2018 年夏に閉鎖を発表）の跡地を活用した、約 35 ヘクタール（将来的には約 70 万平方メートルに拡大予定）の壮大な街づくりである。「人、建物、クルマなどが情報でつながる実証都市」と掲げている。すでに NTT とは、業務資本提携に合意している。

実は裾野市は財政状態が厳しく、2010（平成 22）年から財政調整基金の取り崩しで財源不測を補填してきたが、2021 年度はコロナ禍も相まって大幅な減収となることが見込まれ、2021 年 2 月に「財政非常事態宣言」を出している。それだけに、ウーブンシティ事業は「世界的プロジェクトで大きな起爆剤になる」と裾野市長の高村謙二氏は期待を寄せた（『朝日新聞』2021 年 2 月 23 日）。同年 2 月に、裾野市はまちづくり課にウーブンシティの周辺整備を担う専任チー

ムを新設した。3月には、デジタル技術を活用したまちづくり指針「スソノ・デジタル・クリエイティブ・シティ (SDCC)」を発表し、ウーブンシティの最寄り駅であるJR御殿場線岩波駅前の再開発を意図し、自動運転システムの構築や、教育・福祉へのICT活用を挙げた。実際、不動産業者がウーブンシティ近隣の裾野市御宿地区に約100区画の住宅地「ミライエート御宿」を建築し、約8割の住戸にソーラーパネルを設置した「大型防災スマートタウン」として売り出すなど、地域活性化への動きが芽吹いている。静岡県知事の川勝平太氏も定例会見でこのプロジェクトについて「地球人類社会の役に立つ理想の社会」「静岡県に立脚した幸福の未来」と絶賛した（『朝日新聞』2021年2月24日）。

2021年2月23日には地鎮祭が行われ、川勝知事や高村市長も出席した。豊田社長はこの日の挨拶で「イノベーションの発信の場所にしたい」と表明している。

このウーブンシティでは、完全自動運転でCO2排出量ゼロのモビリティのみが走行する道の実現のほか、家庭向けのロボットやセンサーで取得したデータをAIが解析して住民の健康状態を確認できる機能の実証などが計画されている。「ウーブン」は「織られた」の意味で、網の目のように道が交わる街をイメージしている。街の「足」は自動運転の大型電気自動車「eパレット」で、必要となときに必要な場所へ配車してくれるし、スマホで操作すれば必要なものは店から持ってきてくれる。移動にはAIや通信技術を使い、交通事故や物流の担い手不足など社会課題の解決を目指す。

住民が住み始めるのは4年後の予定である。まずは莫大な初期投資が必要となるため、2021年3月、トヨタは社債「ウーブン・プラネット債」を最大500億円発行すると発表し、さらに同年6月には豊田社長が個人で50億円を出資したことが発表された。裾野市財政の「打ち出の小づち」となるかどうかは未知数だが、壮大な理想都市であり、市町村レベルの都市計画では実現しえない大規模予算のプロジェクトが稼働の準備を始めていることは事実である。

なお、ウーブンシティはトヨタの私有地内であり、広大な旧工場跡を「シティ」と称して自動運転等の実験をしているわけだが、この「シティ」が世界的な注目を集めるほど、周辺住民は関心を高めており、不安感もあるようだ。2022年1月23日、裾野市の市長選挙では、現職の高村氏が落選し、新人の村田悠氏（34歳の市議会議員）が当選した。今後は地元との交流や理解の促進が求められると言われている。知事や市長の理解を得て私有地での世界的な規模の実験に取り組む企業と、それを周辺で見守る住民との関係を取り結ぶのは、スマートシティを推進する上での自治体の役割といえるだろう。

5. 今後の課題：個人情報の保護

スマートシティの最大の課題は、個人情報保護の問題だろう。街や駅の混雑状況の把握から子供の通学路の見守りまで膨大な個人データが集積され、位置情報や顔認証システムなど、情報の精度が上がるほど、個人の行動履歴は鏡張りになる。集積されたデータの個人情報は厳守されることになっている。しかし、大手デジタルプラットフォーマーの GAFA（グーグル、アマゾン、フェイスブック、アップル）による個人データ管理の問題や、PC やスマホの検索履歴の情報漏洩などが露見する中で、スマートシティで個人データを悪用された際のことを考えると、不安を覚える住民も多いだろう。防災を考慮し、データを集積して住みよい街を作る、というマクロ的理想は、個人情報を提供したくないというミクロ的不安が解消されなければ賛同を得られない。

実際、過去に頓挫したプロジェクトも多い。例えば、トロント（カナダ）でのサイドウォークラポ（グーグルの兄弟会社）によるスマートシティである。ウォーターフロントの再開発地区について、2017 年 10 月に未来都市構想が提案され、2019 年にスマートシティプロジェクト「IDEA」が立ち上がった。「キーサイド計画」によれば、街のコンセプトとしては、木造の建造物が立ち並び、歩行者ファーストで考えられた街で、自家用車の利用は認められず、徒歩か自転車を原則とする。遠くへの移動に関しては公共交通機関を使う。交通の流れや騒音レベル、大気汚染、エネルギー使用量、ゴミの排出量など、街中で取得可能なデータを活用して、都市生活を最適化することになっていた。低所得者層向けの住宅建設も計画されており、新規雇用が 9 万 3,000 人以上生まれるという試算もあった。

街中では、AI カメラを活用して、誰が、どこで、何をしたか、道を渡るのに何分待ったかまで収集する予定だった。当然プライバシーへの対応やデータの管理についての不安が起き、政府がデータ管理組織を設立してデータ利用のガイドラインも公開すると発表したのが、地元民の懸念は消えず、2020 年 5 月にプロジェクトは中止となった。実際には、用地取得権や公共交通機関のインフラを誰が担うかなど、データ活用以外のトラブルがあったとか、GAFA にデータを取得するのは危険だという不安感だったとも言われている。NTT データ経営研究所では、失敗の原因の一つとして、「初期段階で地域と行政間での合意が十分に形成されなかったこと」を挙げている。

全てが日本のスマートシティで発生しても不思議ではない問題だ。最も大きな壁として、「自治体のデジタル音痴問題」が指摘されている。企業が膨大なデータを取得して住民サービスを運営するという一方で、自治体が自分たちの管轄を脅かされるのではないかという恐怖を感じてしまい、二の足を踏むというものである。確かにリテラシーのない職員が企業に丸投げすればそういう危険

性も発生するかもしれないが、自治体と民間企業が相互に努力を重ね、データ活用とセキュリティを両輪で検討しながら協働で作りに上げていけば、住みやすく防災に強い街が出来上がる可能性は高いだろう。実際、AI 街頭監視カメラから電子マネーによる決済まで、すでに都市の個人データは高いレベルで稼働している。

トロントを撤退したグーグルだが、2021 年 5 月には、米カリフォルニア州サンノゼ市議会で、スマートシティとなる「ダウNTOWN複合用途開発計画（通称、ダウNTOWN・ウエスト計画）」が全会一致で承認されている。2 万人の従業員が働くスペース（約 6.7ha）、4,000 戸の住宅、ショップやレストラン（約 4.6ha）、公園やオープンスペース（約 6ha）、ホテルや短期宿泊施設などを計画している。全体で約 10 億ドル（約 1,140 億円）の投資が計画されている、官民連携プロジェクトである。

企業のデジタル化や DX（デジタルトランスフォーメーション）の技術革新の流れは加速しているが、自治体の電子行政は意思決定や予算措置に時間がかかるため、周回遅れの技術になったり、住民の利便性が考慮されていなかったりで、隔靴搔痒の感が強かった。特に自治体行政の電子化については、多額の予算が空費されたことが指摘されている。

近年はコロナ禍でテレワークや物流の DX が進んだこともあり、住みよい街づくりと ICT 化は一層不可分の関係にある。民間企業の高度なデジタルスキルと協業することは不可避なのではないだろうか。ただし、その際に住民との十分な合意形成と個人情報の保護が欠かせない。行政機関はその仲立ちとなってプロジェクトを進めていくべきだと考えられる。

参照した web サイト一覧（本文の引用順）

総務省公式サイト：ICT を活用したスマートシティの事例等に関する調査の請負―海外事例調査（野村総合研究所）：

https://www.soumu.go.jp/main_content/000454883.pdf

内閣府公式サイト・統合イノベーション戦略：

<https://www8.cao.go.jp/cstp/tougosenryaku/index.html>

内閣府地方創生公式サイト・国家戦略特区について：

<https://www.chisou.go.jp/tiiki/kokusentoc/index.html>

内閣府地方創生公式 web サイト・地域計画の認定状況：

https://www.chisou.go.jp/tiiki/kokusentoc/pdf/jigyou_all.pdf

国土交通省公式サイト・スマートシティに関する取り組み：

https://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/toshi_tosiko_tk_000040.html

国土交通省都市局「スマートシティの実現に向けて【中間とりまとめ】2018 年

8月」：<https://www.mlit.go.jp/common/001249774.pdf>

横浜市公式サイト・ワールドスマートシティ・アワード（2011年）：

<https://www.city.yokohama.lg.jp/business/kokusaikoryu/yport/smartcity/reputation/2011.html>

NTT 西日本公式サイト「ワールドスマートシティ・アワードのファイナリストに選出されました」：https://www.ntt-west.co.jp/info/support/smart_city.html

千葉県船橋市公式サイトと野村不動産公式サイト・「ふなばし森のシティ」がフランス政府のエコカルティエ認証を取得：

<https://www.city.funabashi.lg.jp/machi/keikan/008/p049601.html>

<https://www.nomura-re-hd.co.jp/cfiles/news/n2016120901202.pdf>

三井不動産公式サイト・プレスリリース：

<https://www.mitsufudosan.co.jp/corporate/news/2017/0323/>

グローバルスマートシティアライアンス公式サイト：

https://globalsmartcitiesalliance.org/?page_id=1698

CEATEC 公式サイト：総務大臣賞スーパーシティ／スマートシティ部門グランプリ：<https://www.ceatec.com/2021/ja/award/award01.html>

NTT コミュニケーションズ公式サイト：プレスリリース：

<https://www.ntt.com/about-us/press-releases/news/article/2020/1029.html>

経済産業省グッドデザイン賞公式サイト：

<https://www.g-mark.org/award/describe/49427?token=3bxZiwX0pO>（2019年）

ポラス公式サイト：スマートシティさいたまモデル（グッドデザイン賞受賞）：<https://www.polus.co.jp/gooddesign/gd2021/gd02.html>

共同通信グループアジア経済ニュース（NNA）公式サイト：

<https://www.nna.jp/news/show/2096033>

ファーウェイ公式サイト：<https://www.huawei.com/en/news/2020/11/huawei-customers-three-world-smart-city-awards-nominations>

PRTimes シーメンスプレスリリース（2021年11月4日）：

<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/0000000002.000088631.html>

札幌市 ICT 戦略計画 2020 概要版：

<https://www.city.sapporo.jp/kikaku/ictplan/documents/gaiyouban.pdf>

札幌市スマートシティデータ：<https://data.pf-sapporo.jp/>

「スマートシティ会津若松」公式サイト：<https://aizu-aiyumu.co.jp/>

福島県会津若松市公式サイト「スマートシティ会津若松の実現に向けた取り組みについて」：

<https://www.city.aizuwakamatsu.fukushima.jp/docs/2013101500018/>

福島県会津若松市公式サイト・スーパーシティ型国家戦略特別区域の指定に関する再提案内容（2021 年 10 月）：

https://www.city.aizuwakamatsu.fukushima.jp/docs/2020102000010/files/20211015_supercity_saiteian.pdf

さいたま市公式サイト「スーパーシティさいたまモデルの推進」：

<https://www.city.saitama.jp/001/009/004/004/001/p079111.html>

国土交通省さいたま市スマートシティ推進事業説明資料：

[https://www.mlit.go.jp/scpf/projects/docs/smartcityproject_mlit\(2\)%2004_saitama.pdf](https://www.mlit.go.jp/scpf/projects/docs/smartcityproject_mlit(2)%2004_saitama.pdf)

柏の葉スマートシティ公式サイト：<https://www.kashiwanoha-smartcity.com/>

シスコ公式サイト・コラボレーション導入事例（北海道岩見沢市）：

https://www.cisco.com/c/dam/global/ja_jp/about/case-studies-customer-success-stories/pdf/2103-iwamizawa.pdf

事業構想オンライン 2021 年 1 月号スマートシティ事例レポート・岩見沢市：

<https://www.projectdesign.jp/202101/smartcity-case-report/008796.php>

シスコ公式サイト・スマートシティについて：

https://www.cisco.com/c/ja_jp/solutions/industries/smart-connected-communities.html

三井不動産公式サイト・ニュースリリース：

https://www.mitsuifudosan.co.jp/corporate/news/2017/1220_02/

日経電子版 2020 年 1 月 27 日：

https://www.nikkei.com/article/DGXLRS527692_X20C20A1000000/

JR 東日本公式サイト・ニュースリリース：

https://www.jreast.co.jp/press/2020/20200716_ho03.pdf

NEC 公式サイト「NEC の目指すスマートシティ」：

<https://jpn.nec.com/smartcity/index.html>

NEC 公式サイト・阿蘇市のスマートシティ：

<https://jpn.nec.com/smartcity/case/aso.html>

富山市公式サイト・富山市スマートシティ事業：

https://www.city.toyama.toyama.jp/kikakukanribu/johotokeika/smart_city.html

一般社団法人スマートシティ・インスティテュート設立記念フォーラム（令和元年 10 月）・「富山市版スマートシティの取り組み」（富山市長森雅志）：

https://www.sci-japan.or.jp/vc-files/member/secure/1015forum/toyama_011015.pdf

スマートシティ竹芝公式サイト：<https://smartcitytakeshiba.com/>

国土交通省「スマートシティ実行計画」（令和 3 年 7 月）竹芝 Marine-Gateway Minato 協議会：

<https://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/content/001428274.pdf>

ソフトバンク公式サイト・竹芝スマートシティ計画：

<https://www.softbank.jp/biz/dx/takeshiba/>

東急不動産公式サイト・竹芝エリアのまちづくり：

<https://www.tokyu-land.co.jp/urban/area/takeshiba.html>

ウーブンシティ公式ウェブサイト：<https://www.woven-city.global/jpn>

静岡県裾野市公式サイト「財政非常事態宣言」（令和 3 年 2 月）

<http://www.city.susono.shizuoka.jp/material/files/group/14/zaiseihijoujitai20210215.pdf>

静岡県裾野市公式サイト・歳入の見通し

<http://www.city.susono.shizuoka.jp/material/files/group/14/gensyuusiryoku.pdf>

IoT ニュース（2021 年 4 月 9 日）「スマートシティにおいてデータ収集は悪なのか」

<https://iotnews.jp/archives/164349>

NTT 経営研究所公式サイト：

<https://www.nttdata-strategy.com/knowledge/reports/2021/0311/>

朝日新聞 GLOBE+：<https://globe.asahi.com/article/13756142>

MerkmalNews：<https://merkmal-biz.jp/post/4725>

世界デジタルスマートシティ総覧（日経 BP）

<https://project.nikkeibp.co.jp/bpi/report/compendium/wdsc/>

第3節 コロナ禍で見えてきた「潜在的な地方テレワーカー」への対応

鈴木敦子（認定 NPO 法人環境リレーションズ研究所 理事長）

1. はじめに

コロナ禍で、テレワーク、時差出勤、デジタルツールによるコミュニケーション、e コマース、ネットバンキング、電子申請等が急激に普及し、人々の生活は急変した。通信環境さえ整えばどこに居ても、同じ物が買え、画面越しの対面が叶い、今迄通りの仕事ができる時代が到来した。

特に、国を挙げてテレワークが推奨されたお陰で、企業が積極的にその体制整備を進めた結果、移住やワーケーションという言葉が飛び交うようになった。

また、3. 11 以降急速に整えられてきた日本企業の BCP（事業継続計画）においては、新型コロナ・パンデミックを契機に、生産拠点や営業拠点を再構築することの優先順位が益々上がっている。特に、人口密度の高い地域に在る事業所への危機感が高まり、大都市に集中する拠点の分散ポテンシャルは高い。

テレワーク導入率は、緊急事態宣言発令下やまん延防止等重点措置下にあるか否かによって上下を繰り返しているものの、生活者たちは明らかにニューノーマルなライフスタイルの在り方を意識し始めている。

実際に、株式会社リクルート住まいカンパニーが 2020 年 5 月に実施した「新型コロナ禍を受けたテレワーク×住まいの意識・実態調査²⁰」においては、「今後も（コロナ禍が終息した後も）テレワークを継続したい」テレワーカーの割合は 84%にも上り、引き続きテレワークを行う場合、4 人に 1 人が「今の家から住み替えを検討したい」と回答している。また、同社「デュアルライフ（2 拠点生活）に関する意識・実態調査²¹」では、二拠点生活（デュアルライフ）意向者は、コロナ前（2018 年 11 月時点）は 14%であったのに対し、コロナ禍（2020 年 7 月時点）では 27.4%へと倍増している。

一方、コロナ前の我が国地方創生戦略におけるさまざまなシーンでも、都市部から地方への移住希望者は増えている、都市部住民の移住意欲が高まっている、という調査結果はいくつも示されてきた。例えば、2014 年 9 月に「まち・ひと・しごと創生本部」が公表した「東京在住者の今後の移住に関する意向調査²²」の結果によれば、「今後移住する予定又は移住を検討したい」と回答している人（「今後 1 年」「今後 5 年をめぐり」「今後 10 年をめぐり」「具体的な時期は決まっていないが、検討したい」の合計）が、全体の約 4 割（40.7%）にも上っている。同調査報告書では、内閣府による「農山漁村に関する世論調査」の結果概要

²⁰ [https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruit-](https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruit-sumai/press/upload/799680d5e8e97fa1478bd10ee7bf1812.pdf)

[sumai/press/upload/799680d5e8e97fa1478bd10ee7bf1812.pdf](https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruit-sumai/press/upload/799680d5e8e97fa1478bd10ee7bf1812.pdf)

²¹ <https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruit-sumai/press/2020/12/post-20.html>

²² <https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/souseikaigi/h26-09-19-siryous.pdf>

も引用されており、そこでも「都市地域住民の農山漁村地域への定住願望が有る」と回答している人が、平成 17（2005）年 11 月時点で 20.6%、平成 26（2014）年 6 月時点で 31.6%もいることが紹介されている。

ところが、これらの結果は、実際の人口移動に表れていたとは言い難い。2017 年 9 月に株式会社クロス・マーケティングが実施した地方創生に関するアンケート²³では、単なる「願望」よりも踏み込んだ「地方移住・二拠点居住の実行」について訊ねているが、「既に行った（4.9%）」「今後行う予定がある（2.7%）」「検討している・検討したい（4.8%）」「関心があるが具体的には検討していない（17.3%）」となっており、移住や二拠点居住に関心がある層は 29.7%も居るものの、「既に行った」「今後行う予定がある」併せて「実際に動く（動いた）人」は 7.6%で、関心がある層の四分の一程度しか居ないことが示されている。

意識はあっても行動には結びつかないというのは、マーケティングの世界では定説になっている。

そこで、コロナ禍により地方が関係人口を増やすポテンシャルが今まで以上に高まっている今、行動に結びつけるためにどのようなアプローチが必要か、そのヒントを探る。

2. コロナ禍における実際の人口移動と移住予備軍

2020 年 5 月に東京都の人口移動が、現集計方法移行後初めての転出超過となった。2020 年 6 月には、内閣府から「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査²⁴」の結果として、「テレワーク経験者の 24.6%が、地方移住への関心が高まった」と公表され、コロナ禍のピンチを DX や社会変革のチャンスと捉えた地方創生機運が再燃した。

東京都の人口移動は、その後も 2020 年 7 月から最新公表データである 2021 年 11 月までの間、季節的に転入超過数が多くなる 3 月、4 月以外の全ての月で転出超過となっている。国内で初めて感染者が確認された 2020 年 1 月以降の「住民基本台帳人口移動報告」を見ると、東京都における 2020 年 5 月と 7 月の転出超過については転入者の激減が転出超過に直結していることが明らかだが、その後は転入者数減少・転出者数増加ともに転出超過の要因となっていることが分かる。（図 1）

一方、東京都の転入超過数（転入者数から転出者数を差し引いた数）を東京圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）のそれと比較してみると、東京圏全体では転出超過よりも転入超過の傾向が強く表れている。（図 2）

総務省統計局の資料「新型コロナウイルス感染症の流行と 2020 年度の国内移

²³ <https://www.cross-m.co.jp/report/life/lc20171114/#>

²⁴ <https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/pdf/shiryo2.pdf>

動者数の状況（2021年4月）²⁵によると、2020年4月から2021年3月までの国内人口移動は、「東京都以外の全ての道府県で鈍化、他県への人口流出が減少する一方で、東京都では都外への人口流出が増加」していることが、コロナ禍にあった2020年度の特徴であるという。具体的には、都道府県別の転入者数は前年度に比べ、長野県（+1047人）、和歌山県（+643人）、福井県（+615人）、山梨県（+428人）、高知県（+127人）の5県で増加しているが、東京都（-51,421人）を筆頭に、その他42都道府県では減少している。（図3）一方、同転出者数は前年度に比べ、東京都（+24,497人）のみ唯一増加している。（図4）

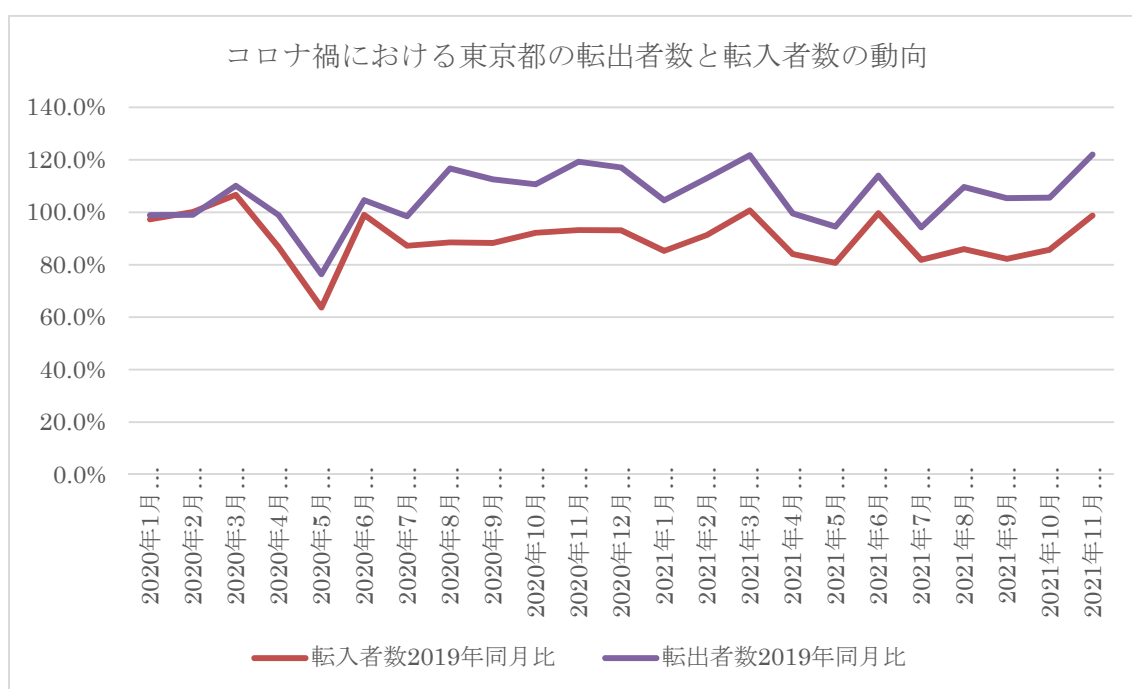


図1 コロナ禍における東京都の転入者数と転入者数の動向（総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成）

²⁵ <https://www.stat.go.jp/info/today/171.html>



図 2 東京都と東京圏の転入超過数推移（総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成）

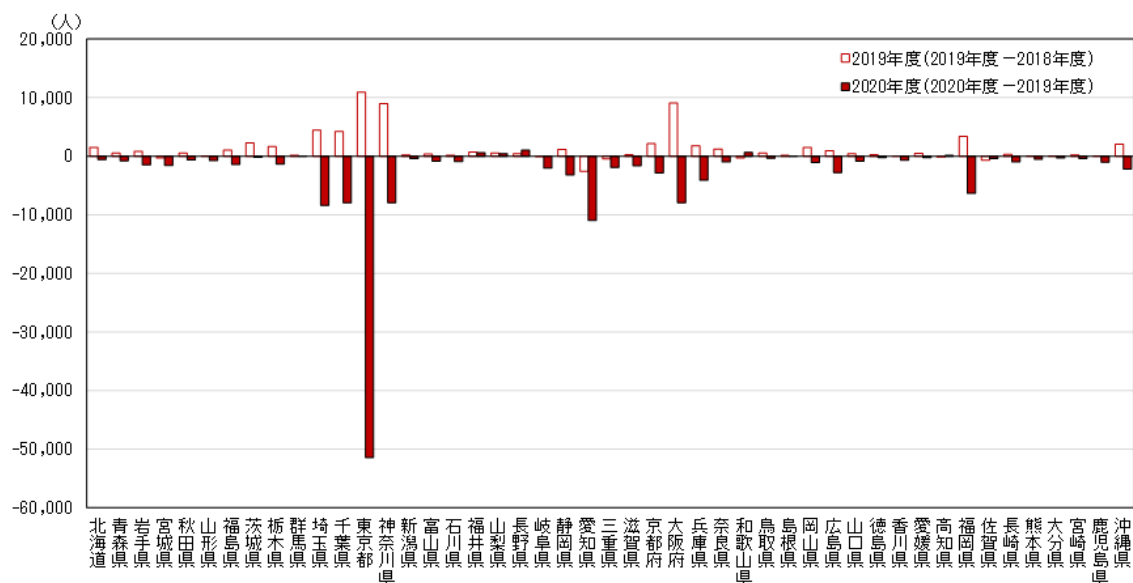


図 3 都道府県別転入者数の前年度差（2019 年度・2020 年度）（出典：総務省「新型コロナウイルス感染症の流行と 2020 年度の国内移動者数の状況」）

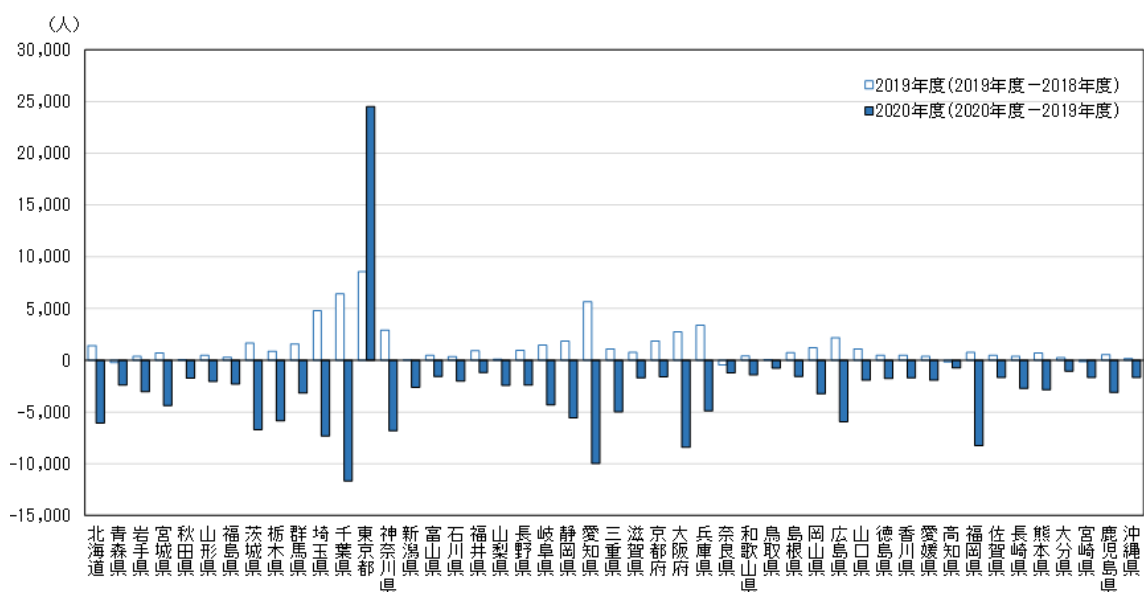


図 4 都道府県別転出者数の前年度差（2019 年度・2020 年度）（出典：総務省「新型コロナウイルス感染症の流行と 2020 年度の国内移動者数の状況」）

2020 年 4 月から 2021 年 3 月までの東京都の転入超過数は、前年度の 1 割にも満たず、近年突出して転入超過数が大きかった東京都は、その首位の座を神奈川県に譲り、2 位埼玉県、3 位千葉県、4 位大阪府の次に順位を下げた。（図 5）

年齢階級別の移動を見ても、20 代、30 代を中心に 90 歳以上を除く全ての年齢階級で、東京都への転入超過数は縮小している。

他の 46 道府県全てにおいて東京都への転入者数は減っていて、42 道府県に向けた東京都からの転出者数が増加、特に神奈川県、千葉県、埼玉県、茨城県、長野県で大きく増加している。

同資料では、「2020 年度における東京都の転入超過数の縮小は、他の全ての道府県に対し各道府県の人口の増加又は減少緩和に寄与したことになり、その影響は近隣県で大きくなっている。テレワークの定着に伴い都心から近隣県郊外への住み替えが起きている可能性も考えられる。」と結論づけている。

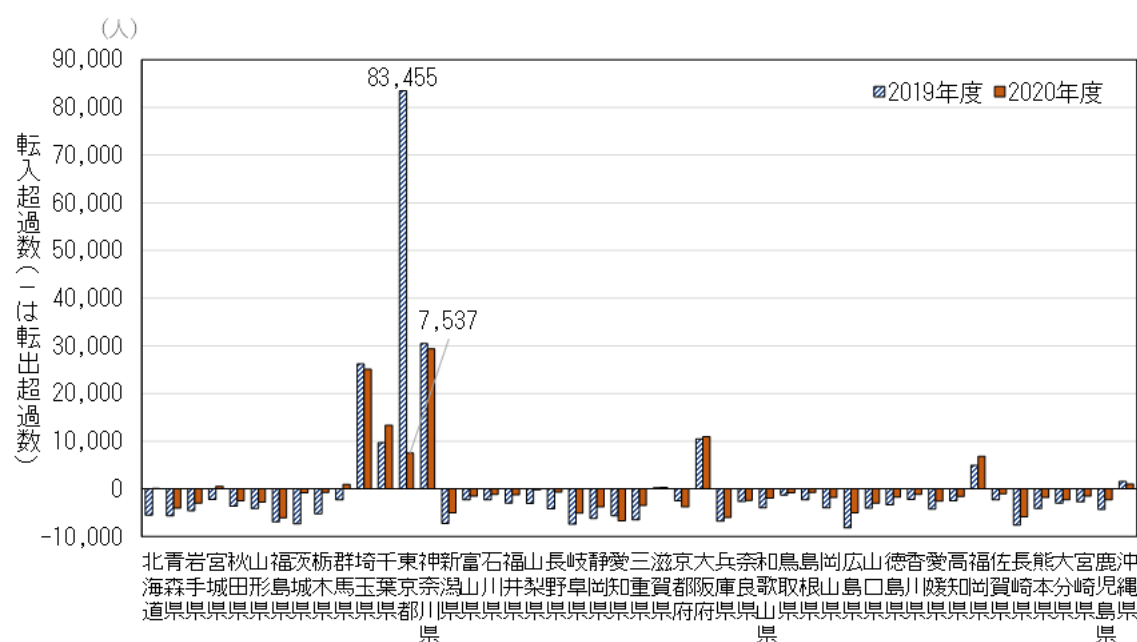


図 5 都道府県別転入超過数（2019 年度・2020 年度）（出典：総務省「新型コロナウイルス感染症の流行と 2020 年度の国内移動者数の状況」）

では、この傾向はいつまで続くのか？

同じく総務省統計局による資料「年齢階級別にみた東京都の転入超過の状況（2021 年 10 月）²⁶」では、2017 年以降の東京都の転入超過数を 12 ヶ月後方移動平均データで示しながら、緩やかに拡大してきた東京都の転入超過数は、2020 年 4 月以降急激に縮小してきたが、2021 年 4 月以降は下げ止まっていると分析している。（図 6）

特に転入超過のボリュームゾーンである進学年代、15 歳～19 歳は 2021 年 4 月には 2019 年を上回るレベルにまで戻っており、同じくボリュームゾーンとして進学・就職年代である 20 代の転入超過数も足下は拡大傾向にあるという。また、2020 年 5 月以降ずっと転出超過の中心となっていた 30 代については、転

²⁶ <https://www.stat.go.jp/info/today/pdf/178.pdf>

出超過数拡大の動きが止まりつつあるともいう。

都心への移住の最たる理由が、地元における仕事・収入や教育に関する課題の存在であるならば、都心回帰の流れが本格化する前に、地方が対応すべきことは限られているのではないか。

コロナ禍によりリモート環境に馴染んだ人たちが相当数増えている中、移住を伴わない就職・副業や進学、又は転職・転校を伴わない移住がかなり現実的になっており、サテライトオフィスやワーケーションの誘致活動が活発化している。サテライトキャンパスについても、従来の「地方から都心部へ」の流れが変わる可能性もある。これらを後押しする体制整備は確実に関係人口を育てることに繋がる。

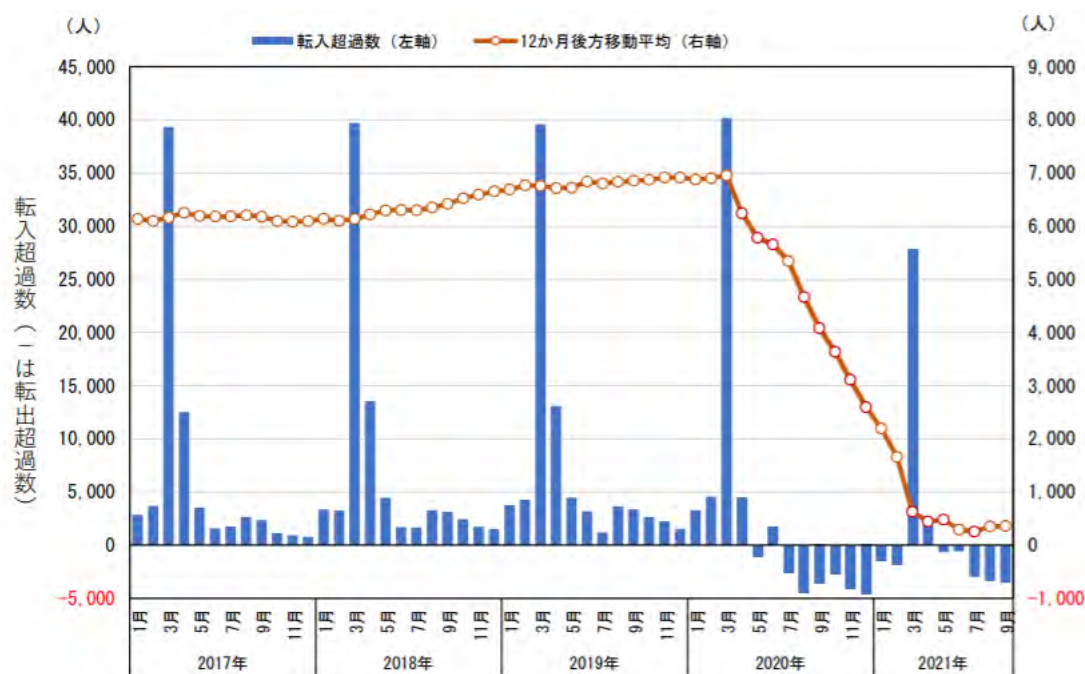


図6 東京都の転入超過数（2017年1月～2021年9月）（出典：総務省「年齢階級別にみた東京都の転入超過の状況」）

東京都が毎月実施しているテレワーク実施率の最新調査結果²⁷によれば、都内企業のテレワーク実施率は56.4%となっている。令和4年1月31日発行の東京の産業・雇用就業統計を基に労働者数に換算すると、約450万人がテレワークをしていることになる。前掲のさまざまな移住やデュアルライフに関するアンケート結果からは、「テレワークをしている人のおよそ25%が住み替えを検討したい」と思っていて、その内約25%が実際に動きそうな層であることが類推される。とするならば、都内就業者の内、「地方でのテレワークに関心の高そう

²⁷ <https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2022/01/07/06.html>

な移住予備軍」は約 28 万人と推計できる。コロナ禍において東京都からの人口流出のみが顕著であるとしても、少なくとも各地域にとっては、これだけのボリュームの潜在的関係人口が存在していると言える。

3. 実際の移住者ニーズ

コロナ禍において、東京都から他道府県へ「転出した人」たちの実際のニーズはどうなっているのか。

「移住したいと思っている人」の理由は調べていても、「実際に移住した人」の理由を調査している例は圧倒的に少ない。2020 年 1 月以降今迄に「実際に移住した人」の理由や背景をしっかりと分析しているデータは公表されていないが、2021 年 8 月に高知市が実施した全国の 20 代～60 代男女 1,766 名を対象にした地方移住への意識調査²⁸の中で、若干触れられている。そこでは、移住をした人の背景が伺える次のようなコメントが紹介されている。

「コロナ禍では、人との接触が少ないため地方移住は安心できる（鹿児島県、製造業、20 代男性）」

「地方でも可能な仕事をわざわざ都会で行う事はないと思う。職種にもよると思うが、経理等の仕事は地方で充分と思う（山口県、製造業、40 代男性）」

「自然が好きで人混みが嫌いなのでとても居心地良いです。都会にも魅力はありますが、都会には無い豊かさがあるのに気づけて良かったです（奈良県、製造業、30 代女性）」

「田舎暮らしは目的があれば充実した生活が楽しめると思う。自分の価値観に合うかどうか、十分にリサーチして決定すべきだ。私にとってはこの田舎はとても恵まれた環境だと満足している（岐阜県、医療福祉、60 代女性）」

また、少し古いが、国土交通省が 2015 年 2 月に実施した、20 歳以上 3,000 人を対象とした web アンケートによる国民意識調査²⁹における「移住実践者（I/J ターン者）」の回答（n=190）に注目してみると、移住先を選ぶにあたって、1) 自然環境、2) 都市部から遠すぎない、3) 自然災害リスクが低い、4) 医療体制が充実、5) 生活費が安い、6) 気候、7) 広々とした居住環境、などが魅力となっていることが伺える。

移住・定住に際し重視した条件としては、1) 日用品の買い物環境、2) 交通インフラの充実度、3) 地域固有の魅力、4) 病院の近接性、5) 居住環境、6) 職業確保、7) 治安・防災 と続く。

現在の地域（移住先）に居住している理由については、1) やりたい仕事があるから居住している、という回答が突出して多く、次いで 2) 住環境に魅力を感じ

²⁸ <https://www.digital-gyosei.com/post/research-kochi-emigrationdate/>

²⁹ 出典：国土交通白書 2015（国土交通省、平成 27 年 6 月）

じたから、3) 通勤・通学に便利だから、となっている。

「意識」と「行動」には必ずギャップが存在するのだから、本来はこのような「実際に動いた人の理由や背景」を調べるのが対策の材料として有用だ。東京一極集中を是正し地方創生を目論むのであれば、意識調査ばかりではなく行動調査データの充実が望まれるが、少なくとも上掲のような移住者ニーズを満足させられる体制をすぐに整え、移住生活のお試し機会をたくさん提供できれば移住予備軍を動かすには効果的、と言えるのではないか。

4. 移住予備軍の潜在ニーズに応え得る企業の取り組み事例

株式会社リクルートキャリアによる「新型コロナウイルス禍での仕事に関するアンケート³⁰」結果（2020 年 9 月）によると、新型コロナウイルス禍の影響を受けて、入社時と比べ仕事選びで重視する項目に変化があった上位 3 位は、「給料が高い」、「テレワークが認められている」、「副業が認められている」となっている。また、「地域で働きながら、働きたい企業等（都内）で働ける選択肢があった場合、働き方を変えたい」という意向がある人は 71.7%も居り、「転職が伴う場合」でも 59.0%が意向ありと回答している。

このような就業者意識の変化は、行政の働き方改革施策と相俟って、多くの企業において「働き方の多様化」推進のためのプレッシャーになっている。先進的な企業は、既にコロナ以前から働き方の多様化に向けた対応を進めており、これらの前例はコロナ禍の今、とても参考になる。

① ユニリーバ・ジャパン・ホールディングス株式会社「地域 de WAA」

2016 年に、「WAA」（Work from Anywhere and Anytime）という人事制度を導入したユニリーバ・ジャパンでは、働く場所と時間を、基本的に従業員が自由に選択、業務上の支障がなければ、会社以外の場所で働くことができる。

更に働く場所の選択肢を広げるため、2019 年 7 月にはワーケーション制度「地域 de WAA」を導入し、自治体との包括連携協定の下、その地域の施設をコワーキングスペースとして社員が無料で利用できる制度を整えた。業務外の時間を使って地域のイベントやアクティビティに参加し、自治体の指定する地域課題の解決に貢献する活動を行うと、提携する宿泊施設の宿泊費が無料または割引となる。

働く場所の選択を任せることで、何をするのか、何のために行くのか、をしっかり考えるようになり、効率が上がったという社員の声もあるという。

2020 年 3 月より感染拡大防止のために本制度は休止中だが、2021 年 2 月現在、次の 8 自治体と連携済みで、連携先については CSR コンサルタントからの

³⁰ https://www.recruit.co.jp/newsroom/recruitcareer/news/20200909_01wth5k.pdf

アドバイスに拠る。

北海道下川町、宮城県女川町、山形県酒田市、福井県高浜町、静岡県掛川市、和歌山県白浜町、山口県長門市、宮崎県新富町

「地域 de WAA」が再開されれば、これらの地域に関係人口を派遣し続けることになり、移住生活のお試し実践に繋がる取組みと言える。

② 株式会社セールスフォース・ドットコム「白浜サテライトオフィス」

クラウドアプリケーションを提供するセールスフォース・ジャパンは、2015年に総務省「ふるさとテレワーク推進のための地域実証事業」に採択された「白浜町におけるクラウドサービスを利活用した先進的テレワーク及び生活直結サービス構築・検証事業」として、和歌山県白浜町にサテライトオフィスを開設。主に内勤営業を行い、「クラウドを利活用すれば、日本中どこへ行っても、東京本社とまったく同じ仕事をする事ができる」ことの実証の場としている。色々な場所を吟味した結果、白浜町を選んだ着眼点は次の3点。

- 1) 羽田空港からの直行便があり、空港から市街地までタクシーで約5分という交通アクセスの利便性。
- 2) 温暖な気候と美しい景勝に加え、美味しい食事を楽しめる店も多いことによる社員のモチベーションアップ。
- 3) 観光地の多くで既に防災用に Wi-Fi 無料接続体制が整えられていたこと等、テレワーク拠点としての受け入れ体制。

オフィスの広さは約100坪で、社員の内、オフィス長は家族を連れて東京から現地へ移住した。他のメンバーは東京本社から3ヵ月単位のローテーションで、サテライトオフィス勤務中は会社の用意した宿舎に滞在する形をとっており、独身者が中心だが、家族連れで行く社員も居る。

実際にここで勤務する社員のモチベーションは上がり、白浜オフィスで従事する業務内容は、従来の東京オフィスとまったく同じだが、一月あたりの商談件数はおよそ20%増えている。

また、創業以来展開している「1-1-1モデル（就業時間の1%を社会貢献活動に、株式の1%、製品のライセンスの1%をNPO団体に提供する）」によって、元々社員の社会貢献意欲の高い同社では、白浜オフィスでも海岸の清掃活動や地域の子どもたちのためのプログラミング教室の開催など、メンバー全員がなんらかの地域貢献活動を行っている。

これらの地域コミュニティへの貢献と、サテライトオフィスにおける定量的データに基づく生産性向上実績とが相俟って、「働き方の多様化」推進を進めるさまざまな主体を白浜町に引き寄せているという。転職を伴わない移住の好例である。

③ ヤフー株式会社「どこでもオフィス」

ヤフー株式会社は、2014年にオフィス以外の好きな場所で働ける「どこでもオフィス」というリモートワーク制を導入している。2020年10月からは、リモートワークの回数制限およびフレックスタイム勤務のコアタイムを廃止し、時間と場所にとらわれない働き方を実現。副業人材の募集も開始している。更に、2022年4月からは社員の要望に応え通勤手段の制限を緩和し、居住地を全国に拡大できるなど、社員一人ひとりのニーズにあわせて働く場所や環境を選択できる人事制度として拡充する。

具体的には、電車や新幹線、路線バスなどに限定していた通勤手段について、その他特急や飛行機、高速バスの利用も可能とし、毎月15万円を上限に通勤手当を支給する。社員約8,000人がパフォーマンスを最大限発揮できる環境や場所を自ら選ぶことで、より生産性高く創造性を発揮できるようにする狙いがあると同時に、居住地域に左右されない優秀な人材の採用も目論んでいる。

「どこでもオフィス」が定着し今ではその役割を終えているが、かつてヤフーは、2012年の宮城県石巻市「ヤフー石巻復興ベース」を手始めに、オフィスでも自宅でもないコワーキング拠点「ベース（BASE）」を地方で展開。2014年に長野県白馬村にあったオリンピック記念館跡地に「ヤフー白馬ベース」、2015年には北海道美瑛町の旧旭小学校に「ヤフー美瑛ベース」を設置し、ワーケーションを実践していた。いずれも同社公共サービス事業の流れの中で立ち上がっており、地元にとって優良な関係人口の一画を担ってきたことで、正にWin-Winの関係が構築されている。これらの関係性が「どこでもオフィス」の誘致にも活かせることが期待されている。

5. アフターコロナに向けて

DXの流れの中でテレワーク拠点としての体制構築には、今やさまざまな制度が準備されており、サテライトオフィス需要は益々高まることが期待されている。2017年4月に総務省が公表した「「サテライトオフィス」設置に係る民間企業等のニーズ調査（分析概要）³¹」によれば、サテライトオフィスに前向きな企業（3,008社）が、全体（10,955社）の27.5%、働き方改革に前向きな企業（3,447社）でみると、実にその87.3%にも上る。「働き方の多様化」に向けたプレッシャーがこれまでになく高まっている今、更に増えていることが推測される。

企業との連携強化を進めようとしている自治体は既に多い。サテライトオフィスやワーケーション受け入れ施設の整備をはじめ、企業との連携を強めるこ

³¹ https://www.soumu.go.jp/main_content/000484657.pdf

・三大都市圏に所在する企業 60,000社を対象に郵送等により調査(H29.1.20-H29.2.28)
・10,955社から有効回答を分析したもの

とで関係人口を創出する動きが活発化されている。特に、関係人口維持拡大に向けた強力なツールであるサテライトオフィス誘致は、移住政策への近道であるが故、交通アクセスや地域資源等地元の持つ基本的なメリットについて客観的に見直し、上手く訴求し続けるという地道な努力を続けなければ、誘致合戦の中で埋もれてしまう。

人口減少は衰退に直結するものではなく、生物学的には自然とバランスした結果であり、人の転出入を国内で競うほど馬鹿らしいものはない。基本的に、人・物・金・情報が上手く循環し続けていれば、国や地域の活力は衰えない。各地域を人が循環する仕組みを構築すべきであり、そのためには仕事の確保とテレワーク環境の整備が大前提である。

他のどの国よりも急速に少子高齢化が進む日本が、世界のモデルとなるべく「活力ある未来社会」を実現するため、「如何に人を循環させていくか？」各地の知恵の出どころだ。

はっきりと言えることは、次の2点。

- 1) コロナ禍を経験し、移住予備軍や長期滞在予備軍は明らかに増えている
- 2) その対策には、“実際に動いた人（企業）”の理由や背景に、有用なヒントがある

アフターコロナの時代、企業も就業者も必ず、長期短期問わず地方勤務を考える機会が増える。「その時すぐに思い出して貰えるか？」そのための関係性を構築すべきチャンスである。

第4節 コロナ禍を機にアナログデバインドを見直そう

粉川一郎（武蔵大学社会学部 教授）

1. 改めて突き付けられた、自治会・町内会不要論

2020年初頭からの新型コロナ感染症拡大に伴ういわゆるコロナ禍で、さまざまな社会的な機能が損なわれる事態となったが、本報告書が取り扱う地域コミュニティにおいてもその影響は甚大なものであった。特に、既存の自治会・町内会といった地域団体は存続の危機に陥ったと言っても過言ではない状況である。

実際問題、全国各地で行われた地域団体に対するコロナ禍の影響に関するアンケートを見ていくと「困り果ててしまった」とも言える現状が浮かび上がってくる。例えば、2020年6月という非常に早い段階で有限責任事業組合まちとしごと総合研究所が京都市内の自治会・町内会等を対象に実施した「自治会・町内会等を対象とした、新型コロナウイルス感染拡大への対応及び影響に関する緊急調査」によると、73%の回答者がコロナ禍が自治会・町内会の運営に影響を与えたとしており、総会などの会合が開催できなかつたり、行事を中止したり延期したいという影響が出ている団体も7割近くに上っていた。また半数近い団体が「根本的に自治会を見直す話し合いの場がほしい」と回答するなど、コロナ禍が非常に早い段階で自治会・町内会の存在そのものを揺るがす大きな問題として立ちはだかっていたことが伺える。

同様の状況はその後行われた各地における現状調査でも見受けられる。また、実際の地域の人々の生の声として「行事もなくなり、自治会活動は休止状態だが特に問題は生じていない。自治会は本当に必要なのだろうか」という疑問が呈される機会も筆者は経験している。忙しい毎日の中で、一所懸命に自治会・町内会を支えてきた役員自身からこうした言葉が発せられる状況は、非常に厳しいものであると言わざるを得ない。

しかしながら、こうした危機に対してポジティブなアクションを起こせている自治会・町内会は少ないのが実情である。横浜市では2020年9月から10月にかけて、自治会町内会・地区連合町内会アンケートを実施している。その中でコロナ禍における活動の工夫として1,419団体から2,021件の意見が寄せられているが、総意見の半数以上は活動の縮小に関することで占められている。一般の企業や学校等がコロナ禍において取り入れているICTの活用に取り組んでいるという意見はわずか57件にすぎず、自治会・町内会が社会全体の流れから取り残されている状況がうかがえる。また、コロナ禍において懸念される独居世帯のコミュニケーション不足を解消しようというような、地域活動ならではのポジティブな取り組みを含む意見も25件余りしか見られない。ICTの活用以外の面においても積極的な動きが見られない点は、現在の地域活動の元気のなさを

如実に表していると言えるだろう。

我々は、まずこのコロナ禍でより明確となった地域団体の厳しい状況に真正面から向き合っていく必要がある。

2. 自治会・町内会は持続不可能なブランド

そもそも、私たちが謙虚に振り返らなければいけない事実として、コロナ禍の前から自治会・町内会に対する世間の風当たりが非常に強かったということがあげられる。ソーシャルメディアを開いてみれば、自治会・町内会、そして地域における活動という意味で共通点を持つPTAはある種のバッシングの対象となってきた事実がある。もちろん、ソーシャルメディア上のバッシングが必ずしも多数派の考え方というわけではない（田中，山口 2016）。ソーシャルメディア上の炎上に加担する人が数パーセントにすぎないという事実を鑑みれば、町内会・自治会、そしてPTAといった地域の組織に対するネット上のネガティブな言説は必ずしも多数派が作り出しているものではない、と言っていいたいだろう。

しかしながら、積極的に地域活動に参画していない一般の市民にとっては、こうした構築されてしまっているネガティブなイメージがポジティブな方向に作用するとは考え難い。自治会・町内会、そしてPTAがどれだけ素晴らしい活動をしていても一向にその組織率の向上が達成されず、一方で存続の危機が叫ばれる現状があるのは、やはり今の地域団体に対して参画の二の足を踏む人々が多数であることが原因と考えるのが妥当であろう。

一方で、すでに多くの調査で示されているように、地域団体の活動の必要性を認めている人々は決して少なくはないという事実もある。こちらの調査は、地域活動を行う時間に乏しいと思われる働く女性を対象としたアンケートの結果である（図1）。

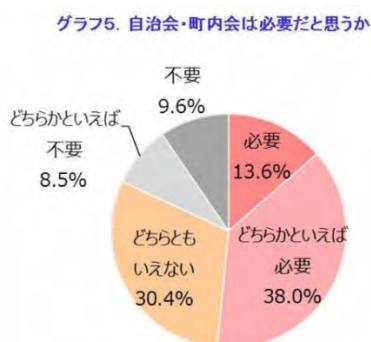


図1：自治会・町内会が必要かについての意識調査

出典：～働く女性と自治会・町内会についてのアンケート～ サンケイリビング新聞社 2018

忙しい時間の中でも、こうした地域活動の必要性を感じている人々のうち例えば 10%でも実際の行動に移るだけで地域の在り方に大きな変化が起きる可能性がある。私たちは地域活動に必要性を感じながらも実際にアクションを起こしていない、あるいは起こせない人々に対するアプローチをどのようにするかを謙虚に考えなければいけない。

であれば、私たちには自治会・町内会というブランドを捨て、新しいコミュニティ組織の在り方を志向していくという方向性も考えられるのではなかろうか。

3. 「アナログデバイド」という考え方

では、私たちが志向すべき新しいコミュニティ組織とはどのようなものが考えられるであろうか。

改めて説明するまでもない既知のものとして地域運営組織や地域経営組織、あるいは小規模多機能自治のようなものがある。これらは以前より構想され、一部で取り組みは進んでおり、画期的ともいえる成果を上げているものも少なくない。先進的な取り組みの作り出す人々のパワーは、地域社会を再生するうえでの大きな力となっていることは言うまでもない。

しかしながら、こうした先進的な地域の新しい組織の取り組みは、組織の在り方そのものや、構造、考え方にはメスを入れ新しい方法論を取り入れているものの、最終的なコミュニケーションの在り方は **face to face** という従来からの人と人のつながりを想定するものがほとんどで、ICT のようなコミュニケーション手法を取り入れていたとしても、それは必ずしも方法論の主たるものとはなっていない。

その理由として、現在の地域コミュニティの中でいわゆるデジタルデバイドという言葉に象徴される「ICT の活用を苦手とする人々が多数を占める」という認識が存在していることは無視できない。高齢者を中心とするデジタルデバイドを抱える人々が地域コミュニティの中に存在する以上、ICT をコミュニケーションの中心に置くことを忌避せざるを得ない状況があったからだ。

ICT をコミュニケーションの中心に置き、地域コミュニケーションの活性化を図ろうという取り組みは、過去に多く行われてきた。1990 年代の市民電子会議室ブーム、2000 年代の地域 SNS ブームについてはご存じの方も多いであろう。当時の議論を思い出すに、こうした先進的な取り組みが紹介されるたびに、デジタルデバイドの問題は無視できない課題として常に語り続けられてきた。筆者が世話人として長年取り組んでいた藤沢市市民電子会議室では、その開始直後から SFC の学生を中心に組織化された「情報お助け隊」がこうしたデジタルデバイドの解消に向けて活躍をしていた。まさに、CMC (computer mediated communication) は、特別な人々のものという認識が当時存在していたのである。

しかしながらそれから 20 年以上の時間が経過し、2020 年代に入った今、私たちが直面しているのは、逆に対面コミュニケーションこそ苦手とする「アナログデバイド」とでもいうべき人々が増加している現実である。対面コミュニケーションを忌避し、電話によるコミュニケーションすら避ける傾向が強い現代人にとって、CMCこそがネイティブなコミュニケーション手段であって、対面コミュニケーションは非常にハードルの高いコミュニケーション手段として認識されている。こうした人々が地域の中に住民として多く住んでいることを私たちは無視してはいけない。

つまり、今、地域コミュニティに住まう人々の多くにとってはデジタルデバイドではなく、アナログデバイドこそが課題だという認識を持つ必要があるのではなかろうか。

なぜ対面でなければいけないのか、なぜ紙でなければいけないのか、なぜ電話でなければいけないのか。そうしたアナログなコミュニケーションに課題を持つ人々が、すでにコミュニティでは多数派であることを私たちは正しく認識する必要がある。

4. コロナ禍を機に ICT をベースにした新しいコミュニティ組織への移行

そして、こうしたアナログコミュニケーションに課題を持つ世代、人々こそ、旧来からある自治会・町内会に参画してこなかった人（あるいは疎外されてきた人といってもいい）であることは明白である。

そこにこのコロナ禍である。

私たちは未知のウイルスの世界的な大流行、パンデミックによって急速に対面コミュニケーションを制限された。その結果として、さまざまな社会活動、企業活動、あるいは学校という現場において ICT ツールを使ったコミュニケーションが当たり前のように使われることになった。コロナ禍の前であれば、対面での会議、打ち合わせが当然であったものが、Zoom や Webex といった電子コミュニケーションツールに切り替わり、情報の共有もこれまで以上にクラウドベースで行われることが当然となっている。いわゆる高度情報革命と呼ばれた時期に始まったアナログコミュニケーションからデジタルコミュニケーションの移行が、このコロナ禍によって一気に加速している。

こうした時代背景を考えれば、ICT をコミュニケーションの中心に置き、対面コミュニケーションを従と捉えるような新しい地域コミュニティ組織こそが、現代社会において求められているものといつてよいのではないだろうか。

すでに人々は SNS によって世界中の知らない人々と日々コミュニケーションを行い、自分たちの興味関心に基づいて交流し、非常にゆるい人間関係を構築している。それは弱い紐帯とも呼べないさらに弱いつながりではあるが、そ

ここにこそ人々のコミュニケーションの日常が存在している。人間活動の一日を振り返ったとき、どれだけの時間を人々がスマートホンの画面を見ることに費やしているかを考えれば、自明とっていいだろう。

そうであれば、新しい地域コミュニティ組織をオンライン上に構築していくことこそをまずは考えるべきではないか。イメージとしては、LINE のようなメッセージングアプリの延長線上にあるのかもしれない、あるいはグループウェアの地域版のようなイメージかもしれない、もっと簡単にInstagramやTwitter のハッシュタグを使った緩いつながりかもしれない。ClubHouse のような音声 SNS は、ひょっとするとアナログデバインドを感じる世代とデジタルデバインドを感じる世代をつなぐ有効なツールとして機能するかもしれない。いずれにせよ 90 年代の市民電子会議室や 2000 年代の地域 SNS の反省を活かし(新たなプラットフォームを構築しようとせず) 民間の汎用プラットフォームを前提に考える必要はあるだろうが、そのアイデアはいくらでも存在する。

もちろん、いずれの形態をとるにせよ、既存の地域団体、地域のコミュニティ組織の在り方はリセットされることになる。その結果として多くの自治会・町内会は失われることになるだろう。それは、これまで地域団体を活用してきた多くの自治体にとっては避けたい未来像に見えるかもしれない。

しかしながら、Society5.0 と呼ばれるような時代、あるいはムーンショット目標に描かれるような時代のコミュニティ組織の在り方は、決して 100 年近く前の組織と同じである必要はない。一人の人間が複数のアバターを持ち、空間や時間、身体、そして脳の制約から解放される未来像が今後 30 年を待たず実現するならば、自身のアバターの一つが地域のコミュニティ活動に専念する未来も容易に想像することができる。

コロナ禍で人々が改めて自治会・町内会に疑問を持つことになった。それは自治会・町内会に参画していなかった人だけではなく、これまでそれを支えてきた人々にも広がっている。一方でコロナ禍は対面コミュニケーションを忌避する動きを加速させ、デジタルコミュニケーションのプレゼンスを一気に高めた。そうした時代だからこそ、私たちは従来型の地域団体の在り方の呪縛から逃れ、ICT によるコミュニケーションを主体とした新しいコミュニティ組織を目指すべきではないか。

【参考文献】

サンケイリビング新聞社 2018「～働く女性と自治会・町内会についてのアンケート～」

田中 辰雄, 山口 真一 2016『ネット炎上の研究: 誰があおり、どう対処するのか』勁草書房

内閣府 2020 「ムーンショット目標」

有限責任事業組合まちとしごと総合研究所 2020 「自治会・町内会等を対象
とした、新型コロナウイルス感染拡大への対応及び影響に関する緊急調査」

横浜市 2020 「横浜市自治会町内会・地区連合町内会アンケート調査報告書」

第5節 「位置づけられた自我」と通訳の役割 ～ 公共哲学の視点から 嶋田博子（京都大学公共政策大学院 教授）

1. 地域に刻まれた疫病の足跡

祇園祭は京都三大祭りの中でもとりわけ華やかで、国内外から多くの観光客が押し寄せ、1ヶ月にわたって大々的に催される。2020年、2021年の二年間は山鉾巡行をはじめ行事の多くが中止されたが、「疫病退散が祇園祭の本義だから」との理由で、神事は続けられた。確かにどのガイドブックにも、「平安期の869年、京都をはじめ各地で疫病が流行したときに、神泉苑に国の数と同じ66の鉾を立て、災厄の除去を祈って始まった」という趣旨のことが書かれている。ただ、そうした謂れを知っていても、祭りを見るときに、そこに込められた疫病退散への祈りに思いを馳せることは2020年になるまで筆者には一度もなかった。

改めて各地の行事を見ると、疫病退散を祈って始まったものがいかに多いかに気づく。例えば、奈良東大寺の大仏（盧舎那仏像）は天然痘などの疫病退散の祈りも込めて752年に開眼され、同じ年には修二会も始まる。皿に火を点して疫病を追い払う炎の儀式が、その原型の一つになっているという³²。

こうした例は全国に数多見られるが、1000年前以上の人々が現代の我々と同じように対処困難な病に苦しみ、日常生活を取り戻すために努力を重ねていたことを肌で感じられたのも、コロナ禍がもたらした一つの効果と言えよう。裏返せば、これほど科学技術が進歩した21世紀の社会も、未知のウィルス1つですぐに移動や交流が止まってしまう脆弱さを抱えている点では古代や中世と変わらないことに、誰もが気づくきっかけとなった。

2. 制約の再認識と「リベラル・コミュニタリアン論争」

冷戦が終結し、情報通信技術が急速に進展した1990年代頃から経済のグローバル化が進み、どの産業も厳しい国際競争にさらされるようになった。同時に、個人やビジネスにとって国境がなくなったのだから、「グローバル・スタンダード」に適応していかなければ生き残れないという主張も、日本国内で盛んになされるようになった。規制緩和、市場原理、自由競争こそが疑う余地のない善であり、行政もそうした普遍的価値の実現を目指すべきという風潮が高まった。

しかし、2020年初頭からのコロナ禍の蔓延は、国境封鎖や外出制限・ロックダウンといった強硬手段を取らざるを得ない状況に各国政府を追い込み、人々も基本的自由への制約を受け入れざるを得なかった。「グローバル」時代であっ

³² 2021年5月31日NHKスペシャル「疫病退散 千三百年の祈り～お水取り・東大寺修二会～」

<https://www.nhk.jp/p/special/ts/2NY2QQQLPM3/blog/bl/pneAjJR3gn/bp/pG8yMNylmX/>

でも、人は依然として物理的制約の下にあり、完全に自由にはなり得ない我が身を感じるようになった。こうした再認識は、国や自治体の行政運営にとって、どのような意味を持つだろうか。

公共哲学の演習を担当科目の一つとして受け持っている筆者がここで想起したのは、1980年代はじめの「リベラル・コミュニタリアン論争」である³³。この論争は、『正義論』(Rawls 1971)で知られるJ・ロールズに対し、コミュニタリアニズムの立場からM・サンデル(Sandel 1982)やA・マッキンタイア(MacIntyre 1981)らが批判を仕掛けたものである。宇野重規は、サンデルらの批判には最初から「行き違い」があって、実はロールズもコミュニタリアンの多くも米国の政治的文脈では中道左派＝リベラル派に属し、ともに社会的再配分を是とする立場を共有していることを指摘する(宇野 2013)。

にもかかわらずこの「論争」が興味深いのは、『善き生』は人によって多様である」と言う場合の前提として、「歴史的・社会的な属性をはぎ取られた抽象的な自己」なるものが果たして存在するののかという問いに焦点を当てたことである。サンデルは、ロールズはそうした抽象的な自己(「負荷なき自我」)を前提としていると批判し、自らは「人間は歴史的・社会的に状況づけられて生きている」(「位置づけられた自我」)という立場に立つ(前掲宇野)。歴史や社会から切り離された人間は、いかなるものにも愛着を持てず、「自分がいかなる存在なのか」について内省することもできない。カントの道徳哲学を継承したロールズが、性別、階級、人種などの特殊条件抜きに正義の原理を導こうとして、普遍的な個人の自由と自発的な同意を重視するのに対し、サンデルはアリストテレスを継承して、「ある社会において、価値あるとされる生き方」に注目する(前掲)。

コミュニタリアンの主張に対しては、個人の自由な選択を何よりも重視するロールズとは対照的に、特定の共同体の規範を絶対視している結果、内部の差異を隠蔽抑圧する同化権力につながる恐れがある(井上 2003)などの批判がしばしば寄せられる³⁴。とりわけ米国での彼らの議論を日本の文脈にそのまま持ち込むと、村社会や会社組織でみられる年少者や女性に対する家父長的な横暴まで「共同体の美德」として正当化する議論につながりかねないことは常に念頭に置く必要がある。

ただ、「人間とは、必ずしも自分をめぐる諸関係をすべて選択できるわけではない。むしろ自分で選んだわけではない諸関係へのコミットメントこそが人間を動かす原動力であり、そのために個人は時として、複数の忠誠の間で引き裂か

³³ 詳細はムルホール・スウィフト(2007)参照。

³⁴ サンデル自身は、ある共同体において価値あるものとされるものが普遍的な原理と緊張関係に立つことがありうることも認めており、生粋のコミュニタリアンとは一線を画している(宇野 2013)。

れることもある。とはいえ、そのような葛藤こそが人間を人間にする」というサ
ンデルの主張（宇野 2013）は、旅行や海外移住に対するハードルが上がったコ
ロナ禍下で読み直すと、逆に困難に立ち向かう希望を与えてくれるようにも思
える。どんな個人や地域でも「グローバル・スタンダード」を目指せるという考
えは幻想に過ぎず、大半は大きな歴史的・社会的制約の下で生きていかざるを得
ない。ただ、個人も地域も、負荷や経緯を背負うからこそ、かけがえのない唯一
無二の存在となり得る。共同体価値の過度の強調が個人への抑圧ともなること
には留意しつつ、コロナ禍という災厄を機に、いったん立ち止まって「歴史・社
会の文脈の中での自己」を見つめ直すことは、より善き生に向けた一歩となる可
能性もある。

3. 奈良県三郷町①：「どこにでもあるベッドタウン」から「風の中のピアノ」へ

今回の研究では、日本遺産である龍田古道・龍田大社を中心にした地域の魅力
を映画で発信する事業を進めている生駒郡三郷町を訪問した（詳細は第 3 章の
報告書参照）。

調査の際には、万葉集の昔から歌に読まれた龍田神社や竜田川（大和川に合流
する）を擁する地域の歴史的由緒、世界遺産である法隆寺からの近さ、さらに、
大和と河内との結び目という交通の要所にある一方で洪水や地滑りに悩まされ
てきた大和川流域という土地柄が説明され、スケールの大きい唯一無二の魅力
を持った町であるという印象を受けた。

筆者が古典マニアであるためかもしれないが、「竜田川」と聞けばまず百人一
首の 2 首が口をつく。

●千早ぶる 神代も聞かず 龍田川 からくれなゐに 水くくるとは

（在原業平朝臣 17 番）

●嵐吹く 三室の山の もみぢ葉は 龍田の川の 錦なりけり（能因法師 69 番）

いずれも散り紅葉の鮮やかさを称え、色彩豊かな情景が目の前に浮かぶ（業平
の歌は、二人の遊女と相撲取りにまつわる悲恋（？）を語る落語の「千早振る」
でもお馴染みだが）。「三郷町は平城京からみて西方なので、白虎で『秋』のコン
セプトです」という町役場の説明も、和歌が想起するイメージに申し分なく合致
する。

一方、龍田大社についての予備知識を筆者は持たなかったが、説明によれば、
第十代崇神天皇の御代、国内に疫病が流行して凶作が続いた際、「夕日の日隠る
処の龍田の立野の小野」に宮を建てよとの神託を受けて建立されたもので、その
後、疫病は退散し、豊作となったという³⁵。ここでも疫病が歴史を動かしている。

大社の境内では、難波宮から平城京へ帰ってきた宮廷歌人・高橋虫麻呂が詠ん

³⁵ 奈良寺社ガイド <https://nara-jisya.info/>（2021 年 12 月 31 日最終参照）。

だ長歌が歌碑に刻まれている。こちらは満開の桜が川面に散り敷くさまを彷彿させる春の歌である。

● 島山を い往き廻る 河副の 丘邊の道ゆ 昨日こそ吾が
越え來しか 一夜のみ 宿たりしからに 峰の上の
櫻の花は瀧の瀬ゆ 落ちて流る 君が見む その日までには
山下の風な吹きそと 打越えて 名に負へる社に 風祭せな³⁶

(万葉集 卷 9-1751)

ただ、興味深いことに、コロナ禍が始まる直前の 2020 年 1 月刊行記事「三郷町 SDGs 未来都市計画 一人にもまちにもレジリエンスなスマートシティ SANGO の実現に向けて―」(『住民と自治』)では、同町役場まちづくり推進課は「特別な何かがあるわけでもない、どこにでもあるベッドタウン」と述べている。この記事では、県内の幹線道路からも外れているため商業施設の誘致も難しいとしつつ、強調されている施策は、LTE ネットワークの整備や再生可能エネルギーの導入拡大などである。いずれも重要な取り組みであるが、とり立てて特徴的なものではなく、和歌に謳われた地域の魅力も、大阪につながる地理的重要性もそこではうかがえない。

こうした対応を地元固有の魅力を前面に打ち出した映画作成事業に変容させたのが、コロナ禍による観光客の落ち込みと中学生たちの閉塞であった。外に出られない、人も来られない状況下に置かれたことが契機となって、「どこにでもあるベッドタウン」が、「大和を発った(＝龍田)人が再び帰ってくる故郷」という特別な位置づけを与えられた。歴史軸と地理軸も反映され、時空を超えた明確なアイデンティティを持つものとして町が再解釈されている。ちなみに、11 月の映画製作発表の時点では、「風の中のピアノ」という仮題が与えられており、風神を祭る龍田大社ゆかりの「風」がキーワードとなる模様である。

4. 奈良県三郷町②：「将来世代の人」主体の発想

他方、コミュニタリアンに対する批判にみられるように、地域文化の伝統的価値を強調しすぎることは、属する個人の自由な選択を妨げる押しつけにつながるとの懸念もある。

碓井敏正は、「文化にかかわる権利は、まず何よりも主流文化に対して、個人のアイデンティティを守る切り札(自由権)として位置づけられるべき」「このような権利解釈は、近代リベラリズムの個人主義的前提において可能となるものである」(碓井 2006)と論ずる。碓井は、「現代の多文化主義の代表的存在である」W・キムリッカについて、「かれは社会生活全般を規定する文化…を社会構成的文化と呼び、そのような文化が自由な選択肢を提供するとした上で、固有

³⁶ 三郷町HPによる。

の文化への帰属は、個人のアイデンティティを形成しており、もしこのような文化へのアクセスが遮断されれば、それは有意味な人生の否定を意味すると主張している」と紹介する（前掲書）。ただ、キムリッカ自身は、コミュニタリアンの共通善の政治には反対する立場で、「人々が自分の受け継いだ社会的役割に疑問を抱くのを禁ずるということは…満足のいかないあるいは抑圧的でさえあるような人生を送るよう強いることにもなりうる」との留保を付す。とはいえ、確井は、あくまでも文化の人格形成における重要性を強調するキムリッカの立場と、反省的自我に依拠しつつ、主流文化に対する批判的精神の形成を重視するリベラリズムの立場との間には重要な差異があると指摘し、それは個人抑圧性の問題で鮮明に表れるとする（前掲書）。

歴史と社会の中における共同体の在り方を考える上で、三郷町の取り組みがこの点でも興味深いのは、一貫して「将来世代の人」を主体に据える視点があることである。もともと SDGs 未来都市への選定自体、台風浸水被害をきっかけとした子ども議会による SDGs 環境未来都市宣言から始まっている。当時の小学生代表たちがいまは中学生となり、コロナ禍で修学旅行も体育祭もない無味乾燥な学校生活を余儀なくされている。思い出もないままにしてはいけないという町の問題意識が、教育委員会との調整を経て、中学生たちを出演させる映画作りという地域活性化事業の発想につながっている。

若い人々を主役に据える観点から事業が生じていることは、地域運営の健全さを測る上で重要な要素である。思いがけず映画出演の機会を与えられた中学生たちは、この町で生まれ育ったことを自分のアイデンティティの一部として刻みこむだろう。映画自体をまだ見たわけではないが、もし、負荷（位置づけられた自我）を個性として受け止めた各人がそれぞれの生き方を選択するというメッセージが託されているとすれば、「リベラル・コミュニタリアン論争」に対する一つの回答となっていよう。歴史軸と地理軸の中での自分の立ち位置を認識した上で、町を離れて新しい世界に挑戦するのもよし、町に留まり続け、あるいは一度離れて戻ってくるのもまたよし。地域の魅力発信が、個々の住民にとって押しつけではなくプラスに働くには何が必要を考える上でも、「子ども・将来世代主体」という取り組み姿勢は、貴重な示唆を与えてくれる。

5. むすび：新たな「集団的記憶」に向けた通訳者の役割

「集団的記憶」という概念の創始者であるM・アルヴァックスは、過去は現在の観点から選択され、記憶されると述べる（松浦 2020）。過去には多くの要素が散在するが、そのいくつかが現在の観点からまとめられ、他者に語られることで、過去から現在に至る経緯を明確に理解することも、過去について他者とコミュニケーションすることも可能になっていく（前掲書）。

この意味で、21 世紀初頭のコロナ禍は、疫病に対する集団的記憶を世界中で呼び覚ます契機となった。20 世紀初頭のスペイン風邪や中世のペストの流行が歴史に与えた影響が改めて語られ、カミュの『ペスト』がベストセラーになる。災厄を再び経験することで、情報溢れる忙しい日常生活の中でいかに多くの重要な教訓が埋没してきたことに初めて気づく。受け取る側が問題意識を持っていなければ、目の前にはっきり示されている情報ですら看過されることは、冒頭に述べた伝統行事に刻まれた疫病退散の祈りの例が物語っている。政治学や行政学の分野でも、現時点の特定の価値判断からスナップショット的に切り取った緻密な分析には、出発点で多くのものを見失ってしまう弱点が内包されていることが、コロナ禍を契機として改めて認識されるようになったのではないかな。

我々は歴史の一部であり、我々だけが物理的制約や時代の偏見から完全に自由になることも不可能である。そうした自らの制約を謙虚に認めた上で、「先人は何を残してきたか」「先人として何を残せるか」を考えることは、SDGs の本質でもあると言えよう。外在的な制約を強調しすぎて自己選択を奪うことになってはならないが、制約に気づかず壁に頭を打ち付けることになってはいけない。そのためには、「存在するけれども見落とされている情報」を拾い上げて、一方的な押しつけにならないよう、誰もが納得する形で伝えていく通訳者が必要となる。

S・ワークマンは、情報入手が誰にとっても容易となった現在、職業公務員の強みが「情報の独占」から「最前線での情報仕分け力」に変わってきたことを指摘するとともに、人間の注意力は有限なので、重要なのは優先順位付けであると主張する (Workman 2015; Workman et al. 2010; 嶋田 2020)。コロナ禍によって「グローバル・スタンダード」の脆さが顕わになる中、それぞれの国や地域固有の優先順位付けの作業がますます大きな意味を持ちつつあることが実感されよう。

将来にバトンをつなぐ役割を担う自治体職員には、地域が背負う歴史的・地理的条件を踏まえつつ、世の中の情報の洪水の中から、何が地域の人々にとって大事かを瞬時に見分けて拾い上げ、わかりやすく伝える能力が不可欠となっていく。困難な責務であるが、三郷町の取り組みには、歴史軸と地理軸で自らの位置を相対的に俯瞰する視点、将来世代から見ていま為すべきことを考える発想が表れており、いずれも優れた通訳者の資質を示す好例と言えるのではないだろうか。

【参考文献】

MacIntyre, Alasdair. 1981. *After Virtue: A Study in Moral Theory*. University of Notre Dame Press. (=マッキンタイア、A. (篠崎榮訳) 1993『美德なき時

- 代』みすず書房)
- Rawls, John. 1971. *A Theory of Justice*. Harvard University Press. (=矢島 欽次監訳 1979『正義論』紀伊国屋書店)
- Sandel, Michael. 1982. *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge University Press. (=菊池理生訳 1999『自由主義と正義の限界』三嶺書房)
- Sandel, Michael J. 1984 "The Procedural Republic and the Unencumbered Self," *Political Theory*, Vol.12, No.1, pp.81-96.
- Workman, Samuel. 2015. *The dynamics of bureaucracy in the U.S. government : how Congress and federal agencies process information and solve problems*. Cambridge University Press.
- Workman, Samuel, Bryan Jones & Ashley Jochim. 2010. "Policymaking, Bureaucratic Discretion and Overhead Democracy." In: Robert Durant (ed.). *Oxford Handbook of American Bureaucracy*. Oxford University Press.
- 池上惇 2012『文化と固有価値のまちづくり』水曜社
- 井上達夫 2003『普遍の再生』岩波書店
- 碓井敏正 2006「文化権をどう理解するか」端信行・中谷武雄（編）『文化によるまちづくりと文化経済』晃洋書房 pp.65-84
- 宇野重規 2013「リベラル・コミュニタリアン論争再訪」『社会科学研究』第 64 巻 2 号
- 三郷町役場まちづくり推進課 2020「三郷町 S D G s 未来都市計画」自治体問題研究所『住民と自治』1 月号 pp.24-25
- 嶋田博子 2020「米国官僚制理論から日本への示唆①」人事院月報 852 号 pp.30-36
- 西村幸夫・本中眞（編）2017『世界文化遺産の思想』東京大学出版会
- 松浦雄介 2020「思想の拡張：文化遺産は誰のものか」木村至聖・森久聡（編著）『社会学で読み解く文化遺産－新しい研究の視点とフィールド』新曜社 pp.36-61
- ムルホール、スティーヴン、アダム・スウィフト（谷澤正嗣・飯島昇蔵他訳）2007『リベラル・コミュニタリアン論争』勁草書房

第6節 地域課題の解決に向けたコミュニティと自治体の関係性のあり方

幸田雅治（神奈川大学法学部 教授）

1. はじめに

令和2年からのコロナ禍において、コミュニティの活動についても必要な感染防止対策を講じることが必要となり、そのことにより、身近な関係性の中で成り立っているコミュニティの活動は大きな制約を受けることとなった。

コロナ禍に対しては、基本的な感染防止対策として、第一に、密閉・密集・密接などの「3密」の回避、第二に、人と人との距離（ソーシャルディスタンス）の確保、第三に、洗いなどの手指衛生とマスクの着用が求められた。企業や行政の職場においては、在宅勤務やテレワークなどが活用されるとともに、会議や打ち合わせはzoomなどのオンライン技術によってかなりの程度代替することによって対応することが可能であったが、人と人のつながりが欠かせない「コミュニティ」という身近なつながりが重視される場においては、このような対応はコミュニティの存在そのものにも関わるとも言えるものであった。そして、コミュニティが抱える課題解決への取り組みでも、今まで以上の困難が生じたと考えられる。

コロナ禍において、自治会、町内会の総会などが書面開催となり、コミュニティ活動として重要な地域のお祭りや催し物も多くが中止に追い込まれた。地域にどのような課題があるのかを議論し、地域課題を集約する機会の多くが失われてしまったとも言える。当該コミュニティがこれまで果たしてきた役割の強弱が、コロナ禍でより一層加速されたであろうことは想像するに難くない³⁷。

コミュニティに関係する主体としては、自治会、町内会にはじまり、地域で活動するNPO団体があり、また、近年では、住民自治組織や地域運営組織なども注目されるようになってきた。これらの団体におけるコロナ禍での活動について、現時点では、十分な調査や資料がそろっていないこともあり、組織形態による差異による影響について分析することは難しい。そのため、本稿では、やや概念的な記述にとどまることになるが、地域課題の解決にむけたコミュニティと自治体の関係性のあり方について考察することとしたい。

2. コロナ禍におけるコミュニティの活動の変化の一端

コロナ禍にあって、自治会の活動が大きく制約を受けた中で、自治会として、

³⁷ 作野広和「ウィズコロナ時代の地域運営組織」『月刊ガバナンス 2021年12月号』は、危機感が強く、補完性も強い地域運営組織は、コロナ影響下であっても、むしろ活動が活発化する一方で、危機感の薄い地域運営組織や活動が停滞している地域運営組織が多数存在していると分析している。

SNS などデジタル技術を活用してつながりを維持する取組みが各地で見られた。その 1 事例として、まず、我孫子市の HP で紹介されている並木 7 丁目自治会の取組みを紹介する。

“新型コロナウイルスの影響で役員会などの会合がまったく開催できない状態が続く中、コミュニケーション手段を「集会所での会合」から LINE による「対面不要な方法」に切り替えた。

情報のデジタル化として、「紙媒体で保管している資料をスキャナで取り込む」、「Word/Excel 等で資料を新規作成する」、いずれかの方法でデジタル化したデータを「並木 7 丁目クラウド」（並木 7 丁目クラウドは G 社クラウドサービスを利用したもので、個々のパソコンにデータを持つ必要がなく、利用者は手持ちのパソコンやスマホで、並木 7 丁目クラウド内のデータやアプリをいつでもどこでも利用することが出来る。無料サービスの枠内で利用している。）に保管し、自治会役員で情報を共有している。並木 7 丁目クラウド上のデータを LINE で配信し、自治会役員・関係者に伝達する。これにより自治会活動が効率化され問題解決スピードが大幅に向上した。個人情報が含まれているデータはインターネットと分離したパソコンで管理することで、万全なセキュリティ対策を行っている。

コミュニケーションのデジタル化として、コロナ禍の中で「会合が出来ない」ことに加え、皆で時間を共有することが困難であった。このままでは活動が停滞し、ごみ問題などのライフラインに支障を来すことへの懸念を感じ、東日本大震災で効果を発揮した LINE を自治会に導入した。2020 年度は役員 17 人中 13 人が自治会のグループ LINE に加入した。スマホを持っていない方には書面、電話、メールで情報を伝えた。”

自治会役員のうち、ご高齢の方を中心に「スマホは難しい」と思われる人もいたため、若い役員に作業をリードしてもらい、役員全体に最新情報が行き渡るようになり、コミュニケーションが円滑になり、また、効率的な自治会運営ができるようになったとのことである。（ここまで並木 7 丁目自治会の事例）

このようにコロナ禍に対応する場合、ICT 技術の活用がもっとも効果が高いと考えられる。総務省の「地域活動におけるデジタル化」調査（令和 3 年 8 月 30 日公表）では、自治会独自の取組みのうち、コロナに関連するものとして、桜ヶ丘親和会（神奈川県大和市）の「LINE 回覧の活用」が取り上げられている。導入経緯は、自治会役員の事務負担やコロナ禍での感染防止策が課題となる中、回覧物等の仕分けや配布作業の簡素化及び非接触性の観点から、デジタル化を検討したことがきっかけとなった。桜ヶ丘親和会では、LINE 回覧を導入し、自

治会内の事務負担の減と、感染防止策の強化につながった。さらにこれによって情報伝達の速達性が向上し、双方向性も図られたとともに、回覧内容に対する理解が深まった。自治会の考える今後の課題としては、自治会内の LINE 回覧利用率は 34.7%であり、さらなる利用率の向上及び費用負担が課題と認識しているとのことである。

イベントに関しては、NPO 法人 CR ファクトリー³⁸によれば、Brillia City 横浜磯子自治会では、2021 年春に「やってみよう委員会」を新設し、役員会は完全に zoom で実施するとともに、夏祭りに代わって「オンラインカブトムシセミナー」の実施、「オンライン防災訓練」などの新しい取り組みが行われた。高齢者への対応として、zoom 接続支援会をしているとのことである。いろいろなところにオンラインでの活動をしたが、オンラインでは、まちの一体感を醸成できていないことが課題と認識し、「JICHIKAI TV」の配信（全部で 9 番組を制作）をした。一方、リアル価値も再認識し、防犯、防災、交通安全など「ゆるぎないリアル活動」を継続している。

中央区の「町会・自治会等の活動事例紹介」³⁹によれば、銀座 1 丁目東町会では、夏の盆踊りが中止になったが、新型コロナウイルス感染症対策として、次の対策を講じて、「季節外れの盆踊り大会」を 10 月に実施し、雨天にも関わらず、123 名が参加したとのことである。

- ・ 事前申込制
- ・ 当日の受付で手指消毒、氏名等記入、マスク着用の徹底、受付済の方にペンダント配布
- ・ 踊りの輪に一定間隔の目印を付ける
- ・ 飲食物の提供をしない
- ・ YouTube によりオンライン配信（事前案内済）

以上、4 つの事例を取り上げたが、これらの事例は、コミュニティの重要性についての認識が根付いていて、コロナ禍においてもコミュニティ活動を維持しなければならないという意識をしっかりと持っている自治会の事例であると言える。それを前提にした上で、これらの事例から、コロナ禍によってコミュニティ活動がどう変化したかについて分かることとしては、第一に、ICT 技術の活用により自治会の活動を維持しようとしたこと、第二に、コミュニティにおける合意形成手続きが変化したり、活動もオンラインの活用で変化した中でも、リアルの必要性や価値が再認識されていたということが言えるのではないと思う。

³⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=FyAOMdwihtA&t=1569s>

³⁹ https://www.city.chuo.lg.jp/kurasi/komyunitei/with_covid19.files/zoom_example_2.pdf

3. コロナ禍におけるコミュニティ活動に対する自治体の支援

コロナ禍において、コミュニティ活動に対する自治体の支援事例として、先に触れた総務省の「地域活動におけるデジタル化」調査では、南藤井寺地区連合自治会に対する大阪府藤井寺市が「自治会長向けオンラインツール勉強会」が取り上げられている。これは、スマホアプリの LINE や web 会議サービスの zoom の使用を体験するセミナーを自治体が開催しているもので、自治会長を対象にオンラインツールを活用するためのセミナーを実施し、それをきっかけに、自治会長同士でオンライン会議を行うようになったというものである。藤井寺市は、今後の課題として、コロナ禍での地域コミュニティ活性化や若年層の自治会加入促進に向け、ICT の利活用を進めていきたいとするとともに、一方で、自治会会員のシステム環境の差や自治会内でのルール作りが課題と認識している。

この事例に見られるように、自治体が支援する場合も、ICT の活用が大きな柱の 1 つとなっている。この事例のような勉強会などの開催に加え、自治会・町内会等が開催する会議について、感染防止の観点から、リアルでの開催に代えて、書面表決の進め方について情報提供などが行われている。例えば、西東京市では、以下のように、書面による表決の手順の一例を示すとともに、書面表決のサンプルを示している。

1. 書面による表決の旨を明示した「会議のお知らせ」及び「議案書」「書面表決書」を全会員に配付する。
2. 会員から「書面表決書」の提出を受ける。
3. 提出された「書面表決書」を集計する。
4. 議決結果を書面として会員に配付し、報告する。

これらの事例から分かるように、コロナ禍は、感染防止が優先されるため、コミュニティにおけるリアルな活動を活発化する方向での自治体の支援は難しい面があったかと思われるが、コミュニティ活動が停滞しないように ICT の活用などを支援するなどの取組みが見られたところである。

4. コミュニティと自治体の関係性に関する類型化

コミュニティと自治体の関係について、大杉覚は、「互助・共助と担う地域コミュニティと公助を担う自治体とが、「社会の隙間」も「制度の狭間」とも、それぞれの地域の実情に応じた形で適切にカバーするにはどのような連携のあり方がのぞましいのか、切れ目のない関係性の構築に注力しなければならない。」と述べている⁴⁰。まさに、コミュニティと自治体の関係においては、「切れ目の

⁴⁰ 大杉覚「ウィズコロナ時代の地域コミュニティと自治体」『月刊ガバナンス 2021 年 12 月号』所収

ない関係性」こそがキーワードであり、そのためには、どのような取組みが必要となるのかを考察することが重要である。大杉は、自治体が目指すプラットフォーム形成の戦略を4つに分類し、それぞれの戦略ごとに主要な政策ツールを提示している。大変示唆に富むものである。筆者は、これに刺激を受けて、コミュニティで活動する組織の特質に着目しつつ、「コミュニティと自治体の関係性」における重要と考えられる視点を考えてみることにした。

コミュニティで活動する組織としては、まず、従来からある自治会、町内会を挙げることができる。先に、自治会、町内会が、コロナ禍にあって、何とかコミュニティの役割を維持するために奮闘する事例に触れたが、コロナ禍が、役員の成り手不足や高齢化、加入率の低下など、以前から抱える問題を解決するきっかけになるかどうか問われていると言える。しかし、行政への協力業務を今後どう考えるか、世帯単位での加入という制約の中で若者や女性の参加をどのように進めるのかなど、解決の道筋が見えない課題も多く存在するところである。

一方、近年では、地域運営組織や地域自治組織が注目されるようになってきた。両者は混同されることも多い概念であるが、ここでは、平成29年7月にまとめられた総務省「地域自治組織のあり方に関する研究会報告書」における定義を紹介しておきたい。この報告書では、「地域運営組織」については、主として私的組織であり、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、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歩踏み出した活動を行っている組織」⁴¹を「地域運営組織」とする。

一方、「地域自治組織」は、地方制度調査会等で議論されてきたものは、主として公法人（又はその一組織）が想定されてきたとし、「地域自治組織」はこの意味、すなわち、地域の公共空間を担う公法人（又はその一組織）の意味で用いるとされている。

以上からは、おおまかには、地域運営組織は私的組織であり、地域自治組織は公的組織という区分がされている。前章の事例で取り上げられている鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会は、地域運営組織である。私的組織であるので、組織形態は様々であり得るだろう。現に、鶴ヶ島の協議会はNPO法人であるが、法人形態をとっていないものもあるだろうし、社団法人もあり得るだろう。

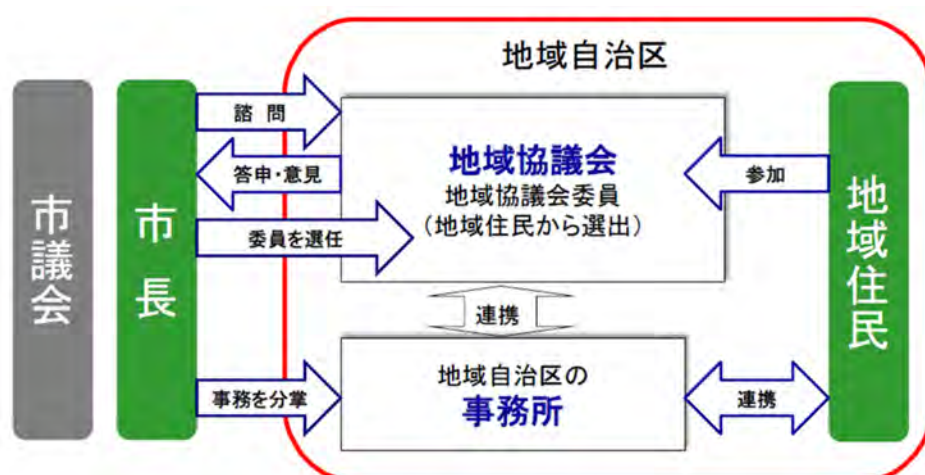
これに対して、地域自治組織は、典型的なものとしては、地方自治法に基づく地域自治区におかれる地域協議会がある。同法第202条の4及び第202条の5によれば、「地域の住民の意見を反映させつつこれを処理させるため、地域自治区を設け」、併せて、地域自治区には地域協議会が置かれ、市町村長は、「地域協議会の構成員の構成が、地域自治区の区域内に住所を有する者の多様な意見が

⁴¹ 総務省「暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書」（平成28年3月）

適切に反映されるものとなるよう配慮しなければならない。」と規定されている。つまり、地域協議会は、地域の住民の意見を反映させつつこれを処理させるため設置する自治・行政組織と言える。

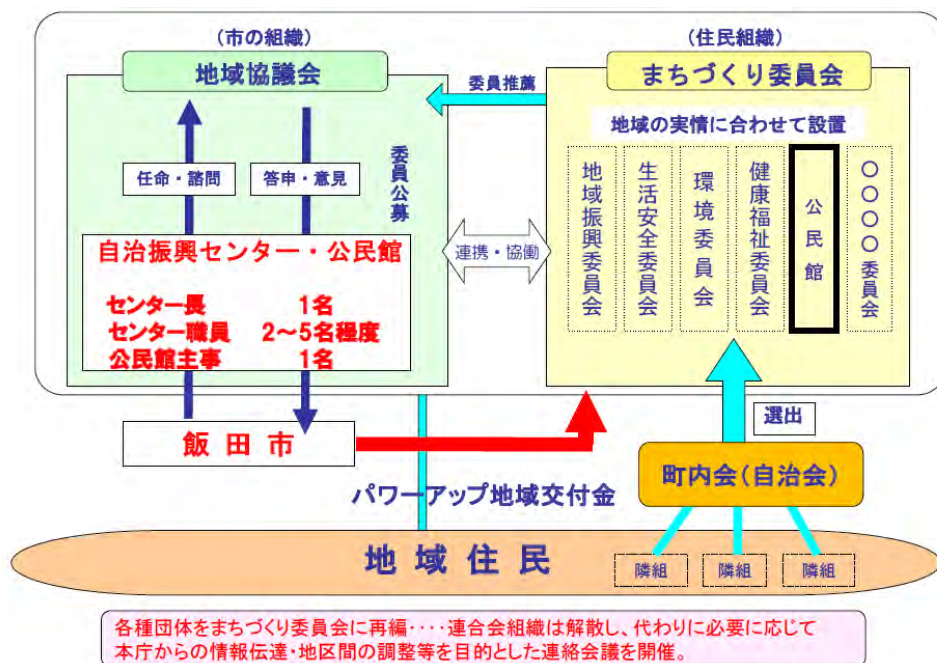
この地域協議会が本来の意味で機能している先進自治体の代表的な事例が上越市と飯田市である。上越市の地域協議会は、図1の通り、地域協議会委員は住民の選挙によって選出されているが、これは、全国の自治体で上越市のみである。他の自治体での地域協議会委員はすべて、住民による選挙を経ずに首長による選任となっている。このように、上越市の地域協議会は、民主的正統性を有した存在となっているため、協議会から出される意見や要望等に対して、市役所は真摯に受け止めて対応している。また、議会が地域協議会との意見交換を行うことや議会での議論の中で地域協議会を積極的に取り上げている。

図1 上越市における地域協議会



次に、飯田市の地域協議会は、図2の通り、地域協議会の委員は、住民組織である「まちづくり委員会」からの推薦によることとなっている。まちづくり委員会は、飯田市自治基本条例第15条で「自治活動組織（地域市民により形成され、まちづくりに取り組む市民組織）」として、条例上の位置づけがされている。自治基本条例は、首長提案ではなく、議員提案によるものである。その提案にあたって、議長の下に、住民（公募委員8名）、議員（8名）、行政職員（4名）、学識経験者（4名）が参加する「わがまちの“憲法”をつくる市民会議」を設置し検討が重ねられた（2011年5月設置）。そういった経緯もあり、飯田市議会は、住民と歩む議会を目指しており、積極的に、まちづくり委員会の活動をサポートしている。

図2 飯田市におけるまちづくり委員会と地域協議会



上越市と飯田市の2市はともに、自治体内分権の先進市であるとともに、議会改革の先進市である。地域協議会が、地域課題の表出機能とともに、市役所とともに当該課題を解決する機能を有している数少ない事例と言える。他の自治体においても、地域自治区が設置され、それに伴い、地域協議会が設置されている事例はある。地方自治法の規定では、地域協議会は、首長からの諮問機能、首長への意見具申機能を有しているが、これらの機能が形式化、形骸化しているところも多い。

行政側が、住民側の意見をしっかりと受け止め、応答性を果たすことが住民自治の実質化には欠かせないと言える。形骸化、形式化しないようにするには、地域に影響を及ぼす事柄については諮問を義務付けるとともに、諮問に対する答申についての応答を義務付けること、意見具申に対する自治体の応答義務とともに議会での審議を行うことなどが重要と考える。しかし、自治体への義務付けを明確に条例上明記している自治体はない。

先に触れた総務省「地域自治組織のあり方に関する研究会報告書」では、地域自治組織について、次のように記述されている。

“その性質上、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について、受益者に費用負担を求める観点から地域自治組織を検討する場合には、公共組合として法的に構成し、一定の範囲の者を構成員とする当然加入制の団体とすることが考えられる。”

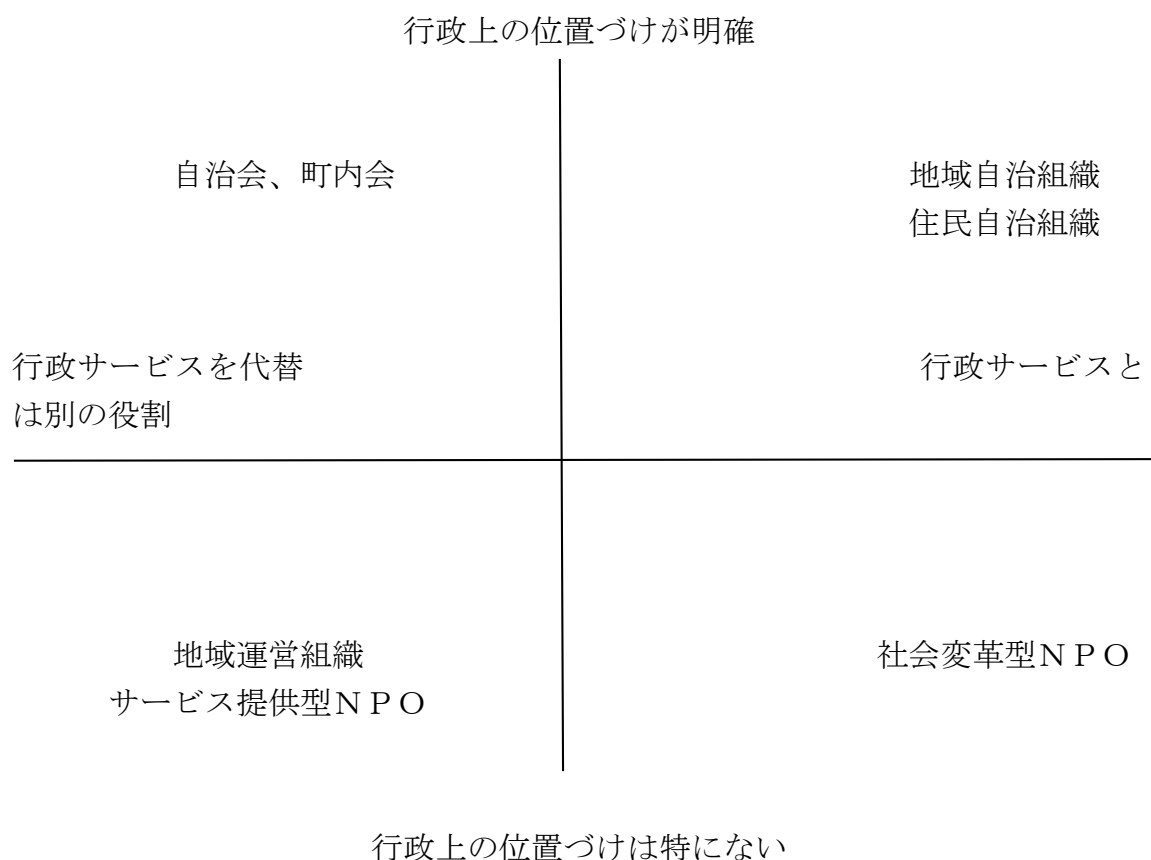
“地域自治組織を公共組合として法的に構成する場合、……従来の公共組合

のように、あらかじめ事務、構成員、賦課金を法律で一つに特定することは困難である。また、構成員に受益が存在しても従来の公共組合のように個々の構成員単位で受益が明確ではないことを考慮する必要がある。このため、従来の公共組合の制度設計を基本形としつつも、・・・法律・条例による枠組みを設定し、また、構成員の権利保障を充実させることが考えられる。”

上記から分かるように、総務省報告書では、地域自治組織を「公共空間を担う事業組織としての役割」に焦点を当てて捉えている。しかし、この捉え方には問題がある。本来、地域自治組織は、地域住民の「自治機能」を発揮すべき場として捉えることが重要である。このように捉えれば、地域自治組織は、「地域課題の表出機能」とそれに対する実質的な意味での「地域課題の解決に向けた取組」にこそ焦点を当てなければならない。そして、「地域課題の解決に向けた取組」によって地域課題が解決へと向かうためには、地域自治組織に対する「自治体の応答性」が十分に確保されることが必要不可欠である。つまり、地域自治組織の検討に当たっては、地域課題の表出と地域課題の解決に向けた「住民の合意形成の仕組み」などに焦点を当てることが必要不可欠である。

以上、触れたように、コミュニティで活動する組織は様々に存在するところであるが、これらの団体を自治体との関係性から類型化してみた。「行政上の位置づけ」の軸と「行政サービスの代替性」の2つの軸でプロットして見ると、図3のようになる。地域の課題解決には、社会変革型NPOの役割も期待されるが、そもそも日本では社会変革型NPO自体が極めて脆弱であるので、ここでは、それ以外の「自治会、町内会」、「地域運営組織」、「地域自治組織」の位置づけを見てみる。

図3 コミュニティで活動する組織の類型



地域課題を見つけ出し、その解決に取り組むという点では、どの組織も該当するところであるが、地域課題に対応して、行政サービスを代替することによって地域課題を解決する自治会や町内会、そして、「地域運営組織」や「サービス提供型NPO」と、地域課題に対応して、行政に対して課題解決を要請し、それに応じて行政が課題解決に取り組むように働きかける「地域自治組織」及び「住民自治組織」という違いが見えるのではないかと思う。地域自治組織や住民自治組織は、地域の「自治の拠点」として、行政から自立性を持った存在として、住民とともに地域課題の発見力を培い、それを集約し、地域課題を行政へとつなぎ、行政へ解決を求める団体として位置付けられなければならない。いわば、住民が行政に自ら「地域課題を発信する」ことによって、地域を変えることに繋がる存在として捉えるべきものである。この観点から、地域自治組織や住民自治組織の重要性について再認識する必要がある。

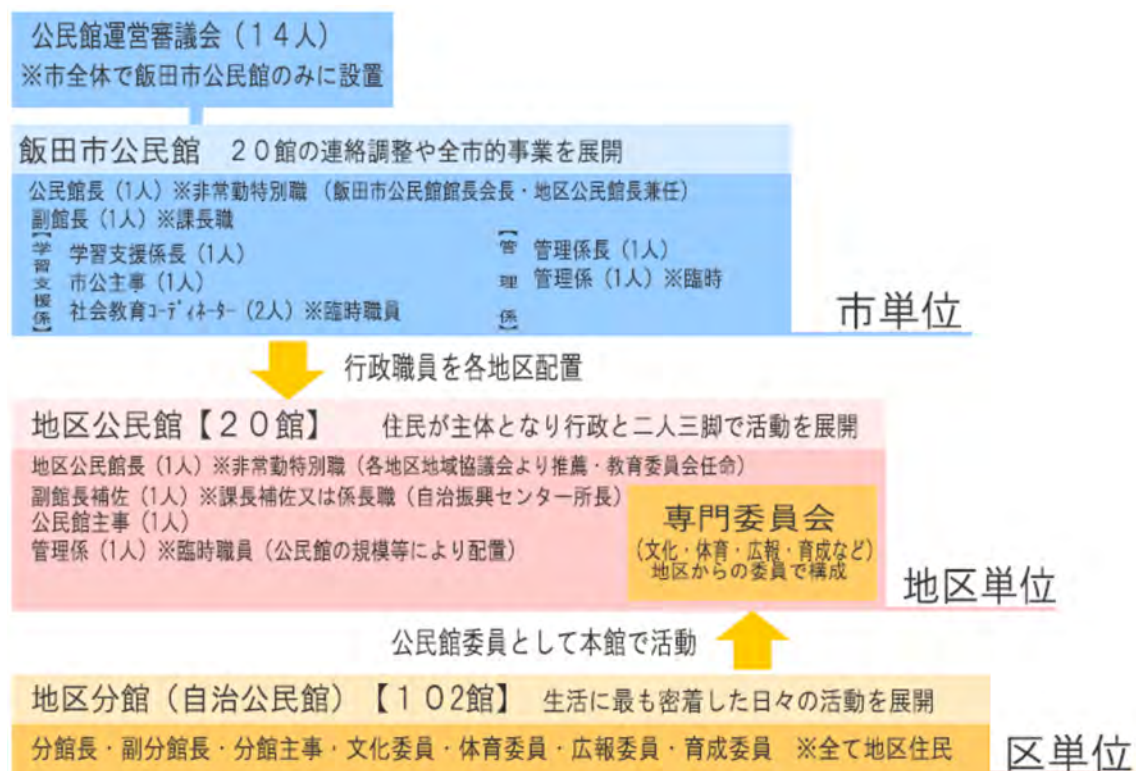
なお、コミュニティで活動する組織を類型化する場合に、上記のような軸以外に、「ミッションオリエンティドか地域課題の総合対応型か」、「活動が活発か停滞しているか」、「行政との日常的な距離の近さ、遠さ」なども考えられるところであるが、図3は、行政との関係性を地域課題の解決への取組みという視点から

見たものである。

さて、湯浅誠「ウィズコロナ時代のこども食堂と地域コミュニティ」⁴²という論稿に接した。こども食堂は、2010年代に一貫して増え続け、現在は全国に5,000箇所、その約8割は参加者に条件をつけないオープン型で「地域のみんな」のために運営されていて、子ども・保護者・高齢者が知り合い、関わり合い、交流する地域の交流拠点として機能しているという。湯浅は、子ども食堂が「食べられない子どもが行くところ」と思っていると、その現実が見えないと言う。筆者自身、認識不足を反省するとともに、地域住民が集まる「場」の重要性を再認識させられた。

ここで、飯田市の公民館について触れたい。飯田市の公民館は、大変活動が活発で、昔から、治水の問題、観光の問題など地域の重要な課題について大論陣を張ることで有名であった。飯田市によれば、公民館は、「地域に暮らす住民が、暮らしの課題や、地域における課題を皆で、知恵と、労力と、資金を出し合って住民主体で解決していく自治の力を学びを通じて高め合う、「住民自治の学校」である。」と説明されている。図4は、飯田市の公民館の組織体制であるが、充実した組織体制であるとともに重層的構造となっていることが分かるかと思う。

図4 飯田市の公民館の概要



⁴² 『月刊ガバナンス』2021年12月号所収

平成 19 年から、飯田市公民館に地域自治組織制度が導入され、各地区には地域自治区として「地域協議会」が設置され、これに伴い、公民館は、各地区で自治会との両輪的關係を重視し、まちづくり委員会を構成する組織となった。但し、教育委員会が設置する社会教育機関としての位置づけも有し、2つの側面を持つ存在となった。このように、公民館の位置づけがまちづくり委員会の中の 1 委員会に変わることについて、当時、市と住民の間で大きな論争になったが、市は、住民へ「地域社会を構成する核として公民館は引き続き位置付けられる」と説明し、住民の理解を得たようである。

その後の変化に関して、飯田市川路地区まちづくり委員会会長の今村正大氏にヒアリングしたところ、「公民館活動に昔ほどの覇気がなくなっているのではないか。地域課題をしっかりと捉えて地域をどうしようというところまでいっていないのではないか。」と話されていた⁴³。図 5 は、地域自治組織導入前後における飯田市公民館条例及び施行規則等による変化を見たものである。委員報酬の有無や館長報酬の大幅な減額に加え、公民館運営審議会が飯田市公民館（本館）のみになったことなど、条例等による位置づけが相当大きく変化しており、公民館活動の弱体化につながるおそれはないのか、心配される。

飯田市の地区公民館には、図 4 にあるように、専任の公民館主事が 1 名ずつ配置されている。飯田市は、若手職員を公民館主事として地区公民館に配属し、地域住民の中に飛び込み、地域住民と一緒に悩み、喜怒哀楽を分かち合いながら、支援者として、共に事業を創り出す体験を通して、市民との協働関係を築き実践できる力の獲得を期待している。以前から、公民館主事は地域住民からの信頼も厚かった。しかし、平成 19 年の地域自治組織導入後、地域住民とともに「がつつりと」（思い切り）取り組む姿勢が徐々に弱くなり、市役所の方を向くようになっていないか心配する声もかなり聞かれた⁴⁴。

飯田市の公民館は、昭和 22 年に発足して以来、地域づくりに大きな役割を果たしてきた⁴⁵。飯田市は、大正デモクラシー以来、自由思想と自治の意識が醸成された土地柄で、公民館活動において長い歴史と伝統を有する全国的にも著名な存在である。今後、飯田市の公民館が、地域の担い手の育成の中核として、その機能が強化される方向に進むとともに、地域課題を住民とともに考える存在としてさらに発展することを期待したい。

⁴³ 筆者は、今村氏に、2021 年 14 日及び 2022 年 1 月 20 日に電話で、まちづくり委員会の活動をお聞きする中で、公民館活動の変化についての感想もお聞きした。

⁴⁴ 2021 年 10 月から 2022 年 1 月にかけて、公民館に関わった経験のある飯田市役所職員や現役の公民館関係者などにヒアリングを行った。

⁴⁵ 飯田市の公民館の歴史については、木下陸奥「地域公民館 自治への憧憬」南信州出版局、2012 年 3 月が詳しい。

図 5 新たな地域自治組織導入前後における公民館の変化

	地域自治組織導入前	地域自治組織導入後
公民館の委員会 (公民館条例施行規則)	文化・体育・広報の 3 つの委員会を置く	専門委員会を置く
公民館の委員(施行規則)	公民館長が推薦、教育委員会が委嘱	公民館長が委嘱
委員報酬	あり	無し(地区対応)
公民館長(施行規則)	公民館運営審議会が推薦	地域協議会が推薦
館長報酬(施行規則)	月額 129,800 円	月額 25,000 円 (現在 40,000 円)
公民館運営審議会 (公民館条例)	全公民館に配置 定員 10 人	飯田市公民館に配置 定員 20 人

5. コロナ禍を教訓としたコミュニティに対する自治体の向き合い方

これまで触れてきたように、コロナ禍にあって、自治体は感染防止対策に必死になって取り組んできたこともあり、コミュニティに対する支援は、ICTの活用などの手段など限られたものにとどまっていたのが実情であった。これは、未曾有のパンデミックの中では、やむを得ないものであったと言える。

コロナ禍においては、人々が健康に生活できる環境のあり方が問われた。ドイツは、都市の中の公園面積は大変広く、また、都市のすぐ近くに森があることで有名な国である。コロナ禍において、学校・幼稚園が閉鎖したときに力を発揮したのが、公園の多さであった。また、その後、公園までが閉鎖されたときには、家族連れ、単身でのジョギング・散歩のために人々は森に向かった。ドイツでは、森にアクセスする途中に遊歩道や緑地帯、公園などが充実しているところも多いとのことである⁴⁶。

日本は、都市計画がしっかりと根付いている欧米と異なり、都市計画が弱いと言われている。密になることの多い都市において、人々の生活の質や健康を維持する上で重要な余暇空間や遊歩道などを適切に配置するという発想が日本ではこれまで弱かった。現在、国交省が推進している Park-PFI などはその際たるものだろう。自治体で Park-PFI に取り組もうとしてパブコメをしたところ、多くの住民から憩いの場をなくさないでほしいとの意見が出されたにも関わらず、推し進めている自治体もある。

コロナ禍の中で、テレワークや在宅勤務により、多くの人が自宅近くで過ごす時間が増え、住まいの身近な環境や地域の自然資源の重要性が認識されるよう

⁴⁶ ‘厳しい外出制限のドイツで際立つ「森」の存在’ (高松平蔵 (ドイツ在住ジャーナリスト) 2020/4/30) <https://toyokeizai.net/articles/-/346481?page=2>

になった。しかし、日本では、屋外の自然環境が身近に十分あるところは少ない。このことによって、屋外に出ずに自宅に長くいることで健康にも影響がでいるとの分析もある。緑とオープンスペースは、都市部においては、良好な居住環境や交流空間を創出し、新たな価値を創造する可能性を持つ場であり、また、地方においても、憩いの場としての価値が高まっている。

コロナ禍を契機にして、今後は、日本においても、欧米と同様に、「生活の質を高める公共空間」が必要であるという共通認識を持つべきではないだろうか。

コミュニティを考える場合、自治体は、コミュニティが果たす機能にのみ重点をおくのではなく、コミュニティが人々の生活の基盤であること、そして、地域課題を一番把握している存在であることに、もっと目を向ける必要があると思う。機能のみに着目すると、コミュニティの活動にばかり眼が行ってしまうが、生活の基盤であること、そして、住民が一番、地域課題に向き合っており、地域で何が求められており、何が問題なのかを一番分かっていることを念頭に置き、住民の思いをしっかりと受け止めることが重要である。今後は、自治体は、人々の生活の基盤であるコミュニティをいかに住みよい空間にするかを主軸に据えて、様々な政策を考え直すことが必要である。そのためには、自治体は、自治会、町内会にしろ、地域運営組織にしろ、地域自治組織にしろ、コミュニティの果たす役割は何かにのみ焦点を当てて、コミュニティを便利使いするのではなく、住みよい生活空間はどういうものであるべきかについて、住民の視線に基づき様々な課題を把握するよう努め、住民の思いに応える支援措置を講じることに積極的に取り組むことが必要となる。

6. おわりに

本稿では、コロナ禍における自治会、町内会の対応や自治体のコミュニティへの向き合い方について紹介するとともに、飯田市の公民館の事例を取り上げた。特に、飯田市の公民館の事例は、地域課題の表出と解決に向けた取組みを実効性あるものにする上で、コミュニティ側の取組み、自治体側の取組み、そして、コミュニティと自治体を結ぶ自治体職員の「地域に寄り添う」媒介役やそうした職員を育てることの重要性に気付かされた。近年、地域と行政をつなぐ媒介役として、自治会及び町内会に自治体職員を地域担当職員として配置する制度⁴⁷や住民と行政による協働のまちづくりを推進するため、各集落にその集落を担当する自治体職員を配置する制度⁴⁸などが全国的に広がりつつある。これらの職員が自

⁴⁷ 1 例として、「守谷市地域担当職員制度実施要綱」

https://www1.g-reiki.net/city.moriya/reiki_honbun/e084RG00001175.html

⁴⁸ 1 例として、「南会津町集落担当職員配置制度実施要綱」

https://www1.g-reiki.net/minamiaizu/reiki_honbun/r298RG00000902.html

治体の方を向くのではなく、地域住民に寄り添って地域課題解決のために住民とともに行政に向き合う存在となることが重要であろう。

今後、コミュニティ自身が、より一層発信力を高めることが重要となるとともに、自治体のコミュニティへの向き合い方も問われてくることになると言えよう。

第7節 コロナ禍を契機とした持続可能な地域コミュニティの展望

～適疎・適密社会への転換と「地域づくり人財」による連携・協働～

大杉 覚（東京都立大学法学部 教授）

1. はじめに

コロナ禍が地域づくりに与えた影響は計り知れない。コロナ禍の渦中において、自治体は、感染症拡大防止に向けて、その最前線にエネルギーを注力する必要があるのは当然であるが、コロナ禍にあっても日々の暮らしを支えるコミュニティ活動についても関心が払われる必要があることはいうまでもない。その際、対症療法に留まらない、コミュニティの持続可能性を展望した取組みが求められる。

コロナ禍を乗り越えた先（beyond コロナ）のコミュニティが存立する社会のありようを、「適疎・適密」社会と考えてみたい。「適疎・適密」社会とはどのような発想かを beyond コロナにおける地域づくりとの関係でまず確認する。ついで、そこで求められる多様な「地域づくり人財」像について整理したうえで、持続可能なコミュニティづくりに向けた自治体政策について考察する。その際、地域の実情に応じた「チーム我がまち」を社会的に構成し、合意形成に結びつけていくあり方が問われる。

2. コロナ禍の地域づくりと「適疎・適密」社会への転換

（1）コロナ禍と地域づくり

地域づくりとは、それぞれの地域で醸成されてきた、根っこにある地域価値を再確認しつつ、そこを起点にして、これからの未来図（未来の地域価値を実現させた姿）を地域で思い描き、その実現を試みようとする、価値実現のプロセスと捉えることができる⁴⁹。そして、地域づくりの「成功の秘訣」とは、さまざまに論じられているが、筆者なりにまとめると、次のような3つの原則を地域の実情にあわせたバランスで適切に実現することだと考えられる。

第1に、自発の原則である。地域づくりの取組みが、地域づくりに関わる住民などステークホルダーの自発的な動機に基づくものであることである。

第2に、自前の原則である。ヒト・モノ・カネ・情報といった地域資源について、まず自前のものを、掘り出し、磨きをかけ、活用することである。

第3に、自在の原則である。上述のような自発・自前＝内発を前提としたうえで、あえて外発的な要素を加味し、内発的な要素だけでは十分ではない、あるいはそれ以上の効果が期待されると判断されたとき、真に必要であれば躊躇わず地域外資源を活用することである。

⁴⁹ 大杉覚「多彩な活躍支える条件整備を」『地域づくり』2021年11月号、5頁。

コロナ禍は、これら原則の実践にどのような影響がもたらされたのか、そしてそれによって、これまで描いてきた、あるいは、描こうとしてきた未来図に何らかの変更を余儀なくされるような影響がもたらされたのか、というかたちで地域づくりへの影響が問われると言い換えてよい。

端的に言えば、自前の原則と自在の原則に関わるヒト・モノ・カネ・情報といった地域内外の資源の結びつきが弱まったことである。「ヒト」に関していえば、感染予防・抑止のため、三密の徹底やフィジカル・ディスタンスが強調され、政策的にも人流規制のためのさまざまな措置が発動された。人の往来は制約され、コミュニケーションは著しく損なわれたし、会合やイベントなどの中止・延期・規模縮小などが相次いだ。従来からの対面を基本とした手法での「情報」面での交流・交換もまた制限された。コロナ禍は経済にも深刻な影響を与えたことから、自治体財政やコミュニティの資金調達にも深刻な影響をもたらすことが想定されてきた。現時点では極端な税収減などはないとしても、足元の経済の地盤を軟弱化し、とりわけ経済的弱者への皺寄せが自治体の施策やコミュニティの活動に与える影響は免れ得ないのは確かだろう。適切に自前の原則や自在の原則を実践することが難しくなったことにともなう、地域づくりへの悪影響が懸念される。

他方で、等しく恩恵が社会全体に行き渡ったとは到底いえないとしても、デジタル技術の爆発的な普及で、例えば、在宅ワークやオンライン・ミーティングなどが一挙に進み、コミュニティをめぐるあり方にも大きなインパクトをもたらしたことは大きい。想像もつかないような人と人、地域と地域のつながりが生まれたのも確かである。

そして、未来図の描き方についても、「新しい日常」ということばが流通したように、着実に変化したといっていよう。コロナ禍を契機に、積極的に旧慣を脱し（＝「～からのリセット」）、新たな価値実現を明確に打ち出す（＝「～へのリセット」）という姿勢として、コロナ・リセットの考え方がある。その概要をまとめると図表1のとおりである。

コロナ禍は分断社会の脆弱さを露呈し、その綻びから生じる負の連鎖が思わぬ脅威を日々の暮らしにもたらした。そして、それらに対症療法的に対応しても抜本的な解決策にはならないことや、見失われがちであった多様性・普遍性・包摂性を取り込んだ「新しい日常」の構築がコロナ禍を乗り越えた先でも必要であることが痛感されてきた。どこまで、どれだけリセットを実践できているかはともかくとして、未来図を描き直すときに準拠する社会観は変容しつつある。その一つの考え方として「適疎・適密」社会という発想がありうるのではないか。

図表1 コロナ・リセットの考え方

～からのリセット	～へのリセット
コロナ禍で露呈した分断社会の脆弱さ、負の連鎖の脅威 ● 経済格差、弱者へのしわ寄せ ● 「自粛警察」など社会の不寛容さ ● 医療従事者や行政職員など負の連鎖への巻き込み ● 見誤った対策による意図せざる巻き添え（cf.コロナ対策禍） ⇒分断の修復、連鎖の切断など問題構造そのものの解消へ	世界同時災害が浮き彫りにした多様性・普遍性・包摂性 ● SDGsなどグローバルな価値観の浸透と実践 ● 科学的根拠に立脚した政策形成の重要性 ● デジタル技術の実装の必要性 ● 共生社会の実現（自助・互助・共助・公助の適切な構築） ⇒コロナ禍対応に止まらない「新しい日常」の実現へ

（2）Beyond コロナ時代の「適疎・適密」社会

「適疎・適密」社会とは何か。ここで適疎・適密とは、適度に「疎」、適度に「密」という意味で、適疎とは、過度に人口や社会経済活動が集中してぎすぎすすることなく、暮らし心地がよい状態を、適密とは、豊かで創造的な暮らしが可能な程度に人と人との交流が確保された状態を、それぞれ指す。従来からある過疎・過密という概念の真逆にあたる。

元来、過疎・過密とは、高度経済成長期の急激な都市化現象によって引き起こされた、農村地域から都市地域への人口移動、それによってもたらされた生活環境や生活秩序の構造的変化などを指し示す概念である。過疎・過密が唱えられた高度経済成長期以来、低成長時代、バブル経済、バブル崩壊などと日本経済は目まぐるしく変化してきたが、今世紀にはいよいよ「地方消滅」の警鐘が打ち鳴らされ、国・地方を通じた地方創生の取組みがはじまるまでに至った。まち・ひと・しごと創生法に基づく地方創生の取組みも第2期半ばを迎えたが、声高に論じられてきた「都市と地方」問題や東京一極集中問題などの構造問題を抜本的に転換する動きにまでは至っていない。従来からの過疎・過密問題はかたちを変えて存続し、むしろ、問題状況は先鋭化してきた、というのが筆者の見立てである⁵⁰。

⁵⁰ この論点については、大杉寛「Beyond コロナにふさわしい適疎・適密社会と都市自治体戦略」『第83回全国都市問題会議文献集』全国市長会、2021年、3頁参照。なお、以下の適疎・適密に関する議論も、同論文参照。

その一方で、コロナ禍以前から確実に「適疎・適密」を模索する動きが、どちらかといえば、従来からの過疎といわれる地域からはじまりつつあることも確かである。

その代表的な取組み例が、離島のハンディキャップをアドバンテージに変えてきた海士町（島根県）であろう⁵¹。「ないものはない」＝「生きるために必要なものはすべてここにある」と言い切り、近年では、島留学、親子島留学で名を馳せる。

あるいは、アーティスト・イン・レジデンスや IT 企業のサテライト・オフィス誘致を手掛け、地方創生のモデル的な取組みを進めてきた神山町（徳島県）は、「創造的過疎」を掲げて地域づくりを進めてきた。「創造的過疎」とは、過疎という現実を受け入れたうえで、持続的な地域づくりを目指す考え方である⁵²。「神山まるごと高専（仮称）」の開学を控えるなど、次々と神山にとっての未来価値を創発する動きが続いている。

そして、3つの道（国道・鉄道・水道）はないけれども、大雪山の麓で豊かな水の恵みに与る東川町（北海道）は、写真甲子園を手がけ、写真のまちを掲げて文化首都を名乗るとともに、いち早く「適疎なまち」を打ち出してきた。1990年代半ば人口減から脱却し、以降現在まで緩やかに人口増に転じてきたのも、「適疎なまち」に象徴される多様性や創造性を尊重したまちづくりの思想の賜物だろう。2022年1月1日付で、町役場には適疎推進課までが設置された。

これらは一例にしか過ぎないが、これまで過疎とみなされてきたり、人口減が続いてきたりした地域から、新たな別の切り口で自らの地域をポジティブに捉え直し、地域づくりを進めていく流れが産み出されつつあることがうかがわれる。小田切徳美が、「地域内外の多様な主体が人材となり、人口減少社会にもかかわらず、内発的な発展を遂げるプロセスと目標」⁵³を指すものとして「賑やかな過疎」という捉え方を提唱するのも、こうした取組みの延長線上にあるものだろう。また、宮口侗廸は、長年、過疎地域は人口減少を嘆くのではなく、都市とは異なる価値を持つ豊かな少数社会を目指すべきだと主張してきた。宮口が座長を務める総務省過疎問題懇談会の報告書にもその考え方が反映され、「先進的な少数社会（多自然型低密度居住地域）」⁵⁴といった捉え方が打ち出されるようになったことにも⁵⁵、新たな胎動を感じ取ることができる。

⁵¹ 山内道雄『離島発 生き残るための10の戦略』NHK出版、2007年。

⁵² 篠原匡『神山プロジェクト』日経BP、2014年195頁。なお、NPO法人グリーンバレー・信時正人『神山プロジェクトという可能性』廣済堂出版、2016年参照。

⁵³ 小田切徳美『農村政策』農文協、2021年、297頁。

⁵⁴ 総務省過疎問題懇談会『新たな過疎対策に向けて～過疎地域の持続的な発展の実現～（令和2年4月17日）』。

⁵⁵ 宮口侗廸『過疎に打ち克つ』原書房、2020年、13頁。

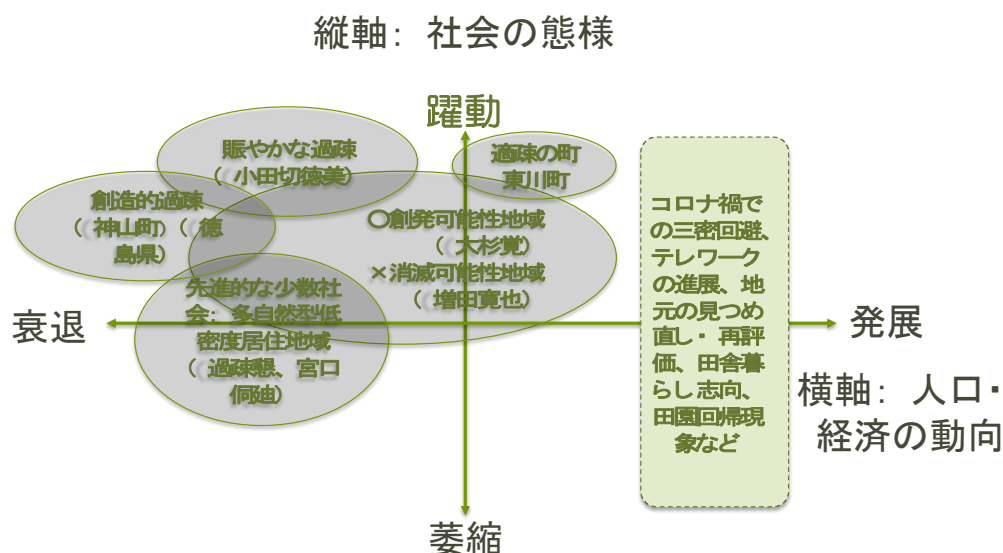
もちろん、都市部での変化も見逃すことはできない。田舎暮らし志向の高まり、田園回帰現象などが近年注目されてきたし、コロナ禍で都心暮らしから都市近郊への移住の傾向もうかがわれるようになった。

コロナ禍以前から見られた動向がコロナ禍で加速し、そして、コロナ禍を乗り越えた先には普遍化する兆しさえうかがえる。

筆者は、人口動態や経済成長などの指標から、発展・衰退という軸だけで社会を捉えるのではなく、それと並んで、躍動・萎縮という「旧慣にとらわれることなく創造的な姿勢を示し、活動を通じてワクワク感を生み出し続けているかどうか」⁵⁶という軸を設定した社会の捉え方を提唱してきた（図表2）。

部分社会であるコミュニティについては、人口動態や経済成長を完結して考えにくいことからすると、コミュニティ・レベルでより重きが置かれるべきなのは躍動・萎縮の軸ということになるだろう。仮に人口増や地域経済の活性化を実現していても、萎縮した地域であれば地域づくりとしては課題を残しているといわざるを得ない。また、たとえ人口減や地域経済に停滞感があっても、躍動感のある地域づくりをいかに進めるかが問われるということである。発展・衰退にかかわらず、躍動を創出する基盤となるのが「適疎・適密」社会だと位置づけて考えてみたい。

図表2 発展・衰退／躍動・萎縮と議論の動向



3. 「地域づくり人財」像の転換

「適疎・適密」社会のもと、躍動感のある地域づくりが連携・協働を通じて進められるには、とくにそこに関わる人材のあり方が問われる。コミュニティ意識

⁵⁶ 大杉覚『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい、2021年、6頁。

の希薄化がいわれて久しく、また、高齢化や人口減少による担い手不足が全国共通の課題として指摘されてきた。他方で、固定的な担い手像に束縛されて身動きできない状況が各地で見受けられるのも確かであり、コロナ禍にあっても躍動感ある地域づくりを進めている地域では、柔軟な「地域づくり人財」の考え方が見受けられる。

（１）ギフトに着目した「地域づくり人財」

人材を最近では「人財」と表現することが多くなり、辞書にも掲載されるようになったという。「人材」という表現は、すでに述べたような地域「資源」resourcesとしての側面を強調した見方によるものだといえる。ヒトをリソースと捉える考え方は、企業組織や行政組織など、目的組織では一般的な捉え方である。一定規模以上の経営体では、分業による協業体制がとられるのが一般的で、役割分化と人というリソースの最適配分（＝適材適所）が追求される。現実には適材適所は実現し得ないため、どのような組織も、おおよそ５種類のジンザイ（＝人財・人材・人在・人罪・人災）で構成されるなどと論じられる。

こうしたロジックが、地域づくりの現場に持ち込まれると、役割が固定化され、人材のカースト化といってよいような状況がしばしば生まれる。年長・男性優位の地域はまだ多く、そうした地域ほど、「担い手不足」が嘆かれる。地域には人がいる、若者がいる、女性がいる。にも関わらず、固定化された役割観念のため、有用なリソースを活用できていないのである。

これに対して「人財」は、異なる見方を含意する。「財」を経済的な財 goods と見做せば、地域「資源」とあまり変わらない見方になるかもしれないが、地域づくりの現場では、一人ひとりが異なったかたちで発揮できる能力＝ギフト gift（才能・贈り物）を財宝のように大切にするという意味合いが込められることがある。ただし、ここでギフトとは、（学術やスポーツなどで）抜きん出た才能ばかりを意味するものではないことに注意を有する。ごく平凡に思われるかもしれないスキルも含まれるし、場合によってはこれまで社会一般ではハンディキャップと捉えられてきた要素をも含めて、個性に近い意味合いである。

重要なのは、誰もが持つギフトが輝くような、出番づくりや役割回転 **role rolling** ができているかであり、そうしたことができる条件整備に意識的に取り組んでいるかどうかである⁵⁷。役割回転のなかには、地域でリーダー役をすることもあるかもしれないが、一プレイヤーに留まることもあれば、参加を控えて休むことがあっても許容されてよいはずである。ヒトをリソースとして捉える「担い手」論にうかがわれる実働に「巻き込む」息苦しさとは決定的に異なる、一人ひとりのギフトを豊かに包摂する感覚を持ち味とする発想だといえる。

⁵⁷ 大杉覚「コロナ禍と地域づくり人材」『自治日報』2021年7月9日、1面参照。

例えば、「地域づくり人材の養成に関する調査研究会」（一般財団法人 自治総合センター）の報告書では、「固定の役割を持つ人材を育成するのではなく、各々の地域住民等が有している意識や能力を、話し合いや活動の実践を通じて「気づき」、「発揮し」、「伸ばし」、「伝えていく」場を整え、“したいことをしやすい”環境を提供していくことが重要」⁵⁸だと総括するのも、こうしたギフトとしての地域づくり人材に着目してのことだといえよう。

（２）「地域づくり人材」の諸相

地域づくり人材である個々人がそれぞれのギフトの持ち味を活かしてどのように地域づくりに関わるかは、さまざまに考えられる。これまで考えられがちであった、組織の役職・役柄をこなす発想よりも、その行動特性で考える方が相応しいだろう。

地域づくりは外形的には空間（どこで）×時間（いつ、どのようなプロセスで）で示されること、具体的な行動形態は、その枠内で深化させること（「～とともになかへ」 **within**）と、あえて既存の枠を超えていくこと（「～を乗り越えて」 **beyond**）とが考えられること、以上から両者を組み合わせて４つのタイプの行動特性に整理したのが図表３である。

実働をともなう協働に重きを置きがちな日本の地域づくりでは、現場実践する人材は容易にイメージされやすい。同時に、現場実践する人材をサポートする、伴走する人材の存在は重要である。実は、地域づくりの活動のなかで、活動をそっと後押ししたり、応援したりする関係は普通にみられる。リーダーがしっかり見守ることを含めて、多様な関係性のなかで伴走型支援は成り立つが、多くの場合、これ自体が地域づくり活動のなかでこれまで評価されず、埋もれてしまっていることが少なくない。身近で支え合う関係はもちろん、中間支援組織を用意する、行政が地域担当職員制度を設けるなどの施策としても考えられる。

先述の自在の原則とも関連するが、地域を越え、組織を超えてさまざまな領域に自在に行き来する人材もまた外部資源の発掘・活用のためには不可欠である。そして、持続可能な地域づくりには、未来価値の見取り図を描き、実現していく意志を持つ未来を拓く人材は欠かせない。若い世代がいきいきと地域づくりに関わりを持っているとすれば、こうした人材の力によるところが大きいはずである。

誰かがこの４つのタイプのどこかに当てはめられるとか、どれか１つの役割をこなせばよいとかということではない。結果として、地域づくりのステークホ

⁵⁸ 一般財団法人 自治総合センター『令和２年度地域づくり人材の養成に関する調査研究会報告書（令和３年３月）』16頁。

<https://www.jichi-sogo.jp/wp/wp-content/uploads/2021/04/R2-05-chiikidukuri.pdf>

ルダーが「チーム我がまち」と呼べるような協働・連携関係となったとき、それぞれの行動特性に基づく人財がいればよいということである。組織運営の役職と無理に重ねて考える必要はないが、例えば、先述の中間支援組織や地域担当制のように施策化可能な取組みも当然ある。それぞれの行動特性を引き出す場を設けることを含めた環境整備が重要な所以である。

図表 3 地域づくり人財の行動特性

	空間（場）	時間（プロセス）
～とともになかへ within	現場実践する人財	伴走する人財
～を乗り越えて beyond	越境する人財	未来を拓く人財

（注）大杉寛「多彩な活躍支える条件整備を」『地域づくり』2021年11月号、5頁

4. 地域に応じた「チーム我がまち」づくりと自治体政策

「チーム我がまち」はまったくアナーキーに成立したりしなかったりするわけではなく、地域性に応じて異なるプラットフォーム上に形成され则认为られる。環境整備に向けて自治体がどのように政策対応すべきかは、コロナ禍でよりいっそう先鋭化した問題として立ち現れたといえる。

筆者は、自治体がコミュニティ政策としてどのようなタイプのプラットフォーム形成を目指すのかを、図表4のように、4つの戦略タイプに分類して考える⁵⁹。

第1に、伝統的な町内会・自治会などが健在な場合、その体制を捫入れする方策を中心に取組む維持戦略である。第2に、人口減少が深刻な過疎地域などで、地域で生活を営むうえで必須の基礎的なサービスを確保すべく、コミュニティの機能を集約しつつ、地域運営組織 RMO などを設立して自前のサービス供給を手がける凝集戦略である。第3に、都市部などで顕在化しつつある担い手不足問題などに対処すべく、町内会・自治会をはじめ地域内の多様な団体の連携・交流を深めるために協議会型住民自治組織などを活用する連携戦略である。そして第4に、潜在的には人材を含めて活動リソースが豊富な大都市近郊地域など

⁵⁹ 大杉前掲書 160～162 頁、および、大杉寛「ウィズコロナ時代の地域コミュニティと自治体」『ガバナンス』2021 年 12 月号、18～19 頁。

で、活発に活動を展開する多様な主体の持ち味を引き出せるように、行政分野やテーマなどに合わせてマッチングを図る場・機会を創出し、地域の厚みを形成しようという包摂戦略である。

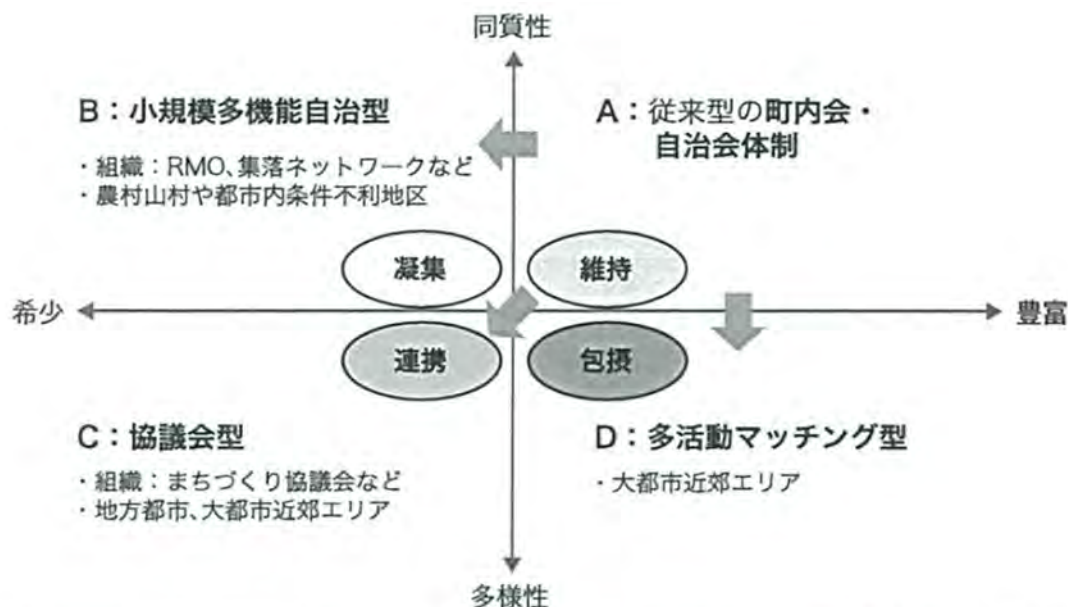
A～D それぞれの戦略を推進するための主要な政策ツールを例示したのが図表5である。政策ツールを「支える」（＝制度設計・実施面での支援）、「つなぐ」（＝運営面での活動リソースの調整・連携）、「掘り起こす」（＝新たな活動リソースやアイデアの調達）に便宜上分類したものである。

ところで、平成の合併以降の自治体の多くは、自治体内に A～D に分類できる地域を複数にわたって包括していることは珍しくない。例えば、地方中核都市であれば、都心部は A や D、近郊の住宅地は C、編入した農山村部は B といった具合である。とはいえ、自治体としてのコミュニティ政策は、画一的なものとならざるを得ないだろう。一例として、コロナ禍でも積極的にコミュニティ支援を進めてきた金沢市を例に、コロナ禍以前からの取組みを含めて概観してみると、図表6のとおりである。

金沢市では、コロナ禍前に、金沢市における地域コミュニティの活性化の推進に関する条例（平成29年3月27日施行）を策定している。同条例では、「地域コミュニティの活性化の推進について、基本理念を定め、並びに市、地域住民及び町会その他の地域団体並びに事業者の役割を明らかにするとともに、施策の基本となる事項等を定めることにより、地域におけるコミュニティの充実と市民協働を総合的に推進し、もって良好な地域社会の維持及び形成に資することを目的とする」（第1条）ものである。集合住宅のコミュニティ組織の形成促進を規定するなど（第11条）、特徴的な内容である。同条例に基づき、金沢市地域コミュニティ活性化推進計画を策定しており⁶⁰、策定以来毎年改定を重ねている。例えば、令和2年2月の改定では、具体的施策について、「町会関連情報発信事業」「地域コミュニティ外国人共生支援モデル事業」「若者起業家チャレンジ実践事業」「夢ある公園再生・活用事業」など8事業を、基本方針の一つである「地域コミュニティの醸成」を構成する事業として追加している。さらに、令和3年2月改定では、「地域コミュニティ ICT 化推進プロジェクト事業」「学生のまちなか居住・地域活動促進事業」など7事業を同じく「地域コミュニティの醸成」に追加している。コロナ禍渦中での機敏な対応がうかがわれる。

⁶⁰ 金沢市地域コミュニティ活性化推進計画については、同市ホームページ <https://www4.city.kanazawa.lg.jp/22050/tyoukai/keikaku.html> 参照。

図表4 自治体政策としてのプラットフォーム形成の類型



(注) 縦軸：コミュニティの同質性・多様性、横軸：地域活動リソースの豊富さ・希少性
(出典) 大杉覚『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい、2021年、162頁

図表5 プラットフォーム形成の戦略と主要な政策ツール

戦略・組織体制		A 維持戦略 従来型の町内会・自治会体制	B 凝集戦略 小規模多機能自治型	C 連携戦略 協議会型	D 包摂戦略 多活動マッチング型
ねらい		既存の町内会・自治会等の地縁団体を重視し、その維持・充実を図る	既存地縁団体を中心に法人創設などで基礎的な生活サービスの補完・支援機能を充実させる	学区区など新たな単位に協議会型組織を創設し、区域内の多様な団体を連携・相互支援させる	公共私にわたる多種多様な活動主体を緩やかに包摂し、創発・共創を促す場づくりを進める
主要な政策ツール(例示)	支える	・事務負担見直し ・行政による人的支援 ・認可地縁団体など法人化とその支援	・地域運営組織の設立支援、運営補助など ・地方創生、小さな拠点整備等国のスキーム利用の支援	・協議会型自治組織の設置の制度化、設立支援 ・地域内分権の推進、自治立法による位置づけ ・一括交付金制度など財政支援	・活動目的、事業内容などに応じたマッチングの場づくり(既存団体等との調整を含む)
	つなぐ		・「優良モデル」事例の紹介など学びの機会提供 ・中間支援組織の活用支援・補助	・「優良モデル」事例の紹介など学びの機会提供 ・中間支援組織の活用支援・補助	・マッチングの場の運営への支援 ・中間支援組織の活用支援・補助 ・専門的な事業での行政との連携、委託など
	掘り起こす	・加入促進条例などの制定	・提案制度によるプロジェクト創出	・提案制度によるプロジェクト創出	・提案制度によるプロジェクト創出

(注) 大杉覚「ウィズコロナ時代の地域コミュニティと自治体」『ガバナンス』2021年12月号、19頁

図表6 金沢市における主要な政策ツールの例

戦略・組織体制		A 維持戦略 従来型の町内会・自治会 体制	B 凝集戦略 小規模多機能 自治型	C 連携戦略 協議会型	D 包摂戦略 多活動 マッチング型
ねらい		・金沢市における地域コミュニティの活性化の推進に関する条例 ・地域コミュニティ活性化推進計画			
主要な政策ツール（例示）	支える	・コミュニティセンター整備費補助 ・コミュニティ活動機能用具購入費等補助 ・地域コミュニティICT活用定価事業 ・コミュニティセンター感染症防止対策費補助 ・美化活動用ごみ袋支給・用具の貸出			助目的、事業内容などに応じたマッチング 易づくり（既存団体との調整を含む）
	つなぐ		用の支援 ・「優良モデル」事例の紹介など学びの機会提供 本間市地協会の活用	政支援 ・「優良モデル」事例の紹介など学びの機会提供 本間市地協会の活用	・マッチングの場の運営への支援 ・中間支援組織の活用支援・補助 専門的な事業での行政との連携、委託など
	掘り起こす	・コミュニティ活性化プラン策定事業 ・同活性化事業	・地域団体連携事業 ・コミュニティ活動事業	・提案制度によるプロジェクト創出	・提案制度によるプロジェクト創出

（注）金沢市の取組みについては、同市ホームページ

https://www4.city.kanazawa.lg.jp/22050/tyoukai/chiikicomcommunity_shien.html
参照

5. おわりに：持続可能な地域コミュニティの未来図に向けて

「適疎・適密」のあり方は単なる感染症予防のための空間的・物理的表現にとどまらず、地域づくりのステークホルダーたる、地域づくり人財、コミュニティ、自治体の立ち居振る舞いを表現するものだといえる。そのあり方を地域の実情にあわせて追求すること自体が地域づくりだといってよい。

また、人口や経済などの発展を考えると、実は、社会の躍動・萎縮のあり方が制約要因になっていることに気づいていない場合が少なくないのではないかと。本稿で紹介してきた地域はこうした点をいち早く見抜き、その地域ならではの取組みを考え抜いたからこそ「成功モデル」と称されている。単に事業の横展開（コピペ）をしても異なる地域で成功するはずがないのはいままでのままだとして、ただし、本質を見極める姿勢やインスピレーションの作法からの学びは重要である。こうした点を引き続き意識して、持続可能な未来図をそれぞれの地域で実現させるための方策を検討していきたい。

【参考文献】

- ・大杉覚「新型コロナパンデミックと自治体―前例がない事態に自治体・自治体職員はどう向き合うべきか」『ガバナンス』2020年6月号
<https://shop.gyosei.jp/online/archives/cat01/0000020952>
- ・大杉覚「新型コロナウイルスに自治体・自治体職員はどう向き合うべきか」『振興ちば』2020年9月、第28号
http://www.chisinkyo.or.jp/pdf/202010/p13_16.pdf
- ・大杉覚「コロナ対応『中間総括』の勧め」『自治日報』2020年11月20日号、1面
- ・大杉覚『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい、2021年
- ・大杉覚「コロナ禍と地域づくり人材」『自治日報』2021年7月9日、1面
- ・大杉覚「日常化したコロナ禍に求められる自治体組織」『ガバナンス』2021年8月号、<https://shop.gyosei.jp/online/archives/cat01/000004129>
- ・大杉覚「Beyond コロナにふさわしい適疎・適密社会と都市自治体戦略」『第83回全国都市問題会議文献集』全国市長会、2021年、29～32頁
- ・大杉覚「多彩な活躍支える条件整備を」『地域づくり』2021年11月号、2～5頁
- ・大杉覚「持続可能な地域コミュニティに向けた公共私連携の現状と課題」『自治体法務研究』2021年冬号、6～11頁
- ・大森彌・大杉覚『これからの地方自治の教科書 改訂版』第一法規、2021年
- ・一般財団法人 自治総合センター『令和2年度地域づくり人材の養成に関する調査研究報告書』（令和3年3月）
<https://www.jichi-sogo.jp/wp/wp-content/uploads/2021/04/R2-05-chiikidukuri.pdf>
- ・小田切徳美『農村政策の変貌』農文協、2021年
- ・金井利之『コロナ対策禍の国と自治体』ちくま新書、2021年
- ・増田寛也『地方消滅』中公新書、2014年
- ・宮口侗廸『過疎に打ち克つ』原書房、2020年

第5章 小括 ～本報告書の総括と展望～

上田紘士（一般財団法人自治研修協会 理事長）

現実の事例には必ず発見がある、ということだろうか。

今年度の研究会では、コミュニティ活動とコロナ禍との関連を切り口に研究を行った。コロナ禍において注目すべき政策の事例を、内閣府の HP その他から検索して調査対象事例を見定めてヒアリングないし現地調査を行ったのであるが、事前情報に比していずれの事例にも深い学びがあった。

第3章第1節では茨城県つくば市の取組みを聞いた。つくば市はよく知られたように研究学園都市として国策で整備がすすめられた地域であり、多くの大学、研究機関や研究者が集積している。コロナ禍で子供たちが登校できない環境におかれたのを逆手に取って、「子供たちがじっくり物事を考えられる時間」と捉えてオンラインの学び支援を行ったという。緊急事態にいち早く意欲的な取組みができた背景には、普段から市役所と大学、研究機関、研究者、学校、保護者たちとの連携の基盤が構築されており、新しい取組みでも短時間に合意形成がなされ、実現に持ち込むことができた。

既に2018年からつくば市内の大学、研究機関、企業等と連携して子供たちが研究者とともに体験的に科学を学習できる場を構築していた（体験型科学教育推進事業「つくばSTEAM コンパス」）のであるが、それを市内全学校の教育課程の中に設けられていた「つくばスタイル科」（こちらは2012年スタート）に取り込み、日常的に子供たちが研究者と一緒に授業を受けたり、質疑をしたりという活動の基盤が成り立っていた。それをコロナを機会に全面的にオンラインで完結できるプログラムも用意し、今後コロナ禍を脱しても活用できるように発展させたという。

第2節では宮城県白石市斎川公民館における斎川まちづくり協議会の事例を聞いた。こちらは市役所ではなく、斎川地区の公民館の、いわば地域運営組織の私的な活動といえるが、地域そのものの高齢化等により停滞しがちな地域活動を、地区民へのアンケート等を通じて各人の参画意識を高揚し、時代に合った新しい地域活動の開拓に進んでいる。

事務局においては日頃から、地域住民から必要だと声が上がった課題にいち早く対応して住民の心に火をつけることを心掛け、データ集めや話し合い・決定も納得づくで進めて情報を共有することを大切にしている。コロナ禍においてはもちろん従来のやり方の会合ができない制約は生じたが、例えば敬老会ができない代わりに自治会長が各高齢者宅に足を運んで記念品を配布することとし、その過程で救急医療情報キットの利用の声掛けをしたところ100名以上の登録（地区住民の総数が1,000人ほどである）が得られたり、室内活動が難しくな

ったことからグラウンドゴルフクラブが立ち上がったたり、研修会にオンラインを活用するようになって地区の人ばかりでなく遠隔地の人々とも不自由なく交流ができるようになったという。

第3節の富山県南砺市の事例では、2019年に設立された公益財団法人南砺幸せ未来基金による緊急支援事業を取り上げた。これも市役所ではなくボランティアな組織であるので資金規模としては限られたものではあるが、逆に小回りの利くことを生かして短期間に高齢者への買い物支援事業（への助成）を行った。もともと基金自体は「南砺市エコビレッジ構想」の企画の展開の中で発足したものであるが、そのプラットフォームがこのコロナ禍で生きたということが出来る。

第4節のNPO法人鶴ヶ島第二小学校区地域支え合い協議会の事例は、主体は2013年に法人化したNPOであるが、市役所との連携が強く、また地区の人口も地区内10の自治会合わせて約7,000人と大きい活動のレベルとしてはかなり高い。自治会とは役割を分担しており、協議会としては、291人の会員がボランティアに防災委員会、子供委員会始め6つの委員会を設けて活動している。コロナ禍においてはズーム会議のインフラを整備し、活動の停滞を防いでいる。子供向けのサイエンス教室などは対象者の子供たちの方がいち早くなじんでむしろ事務局の方が追い付かないほどであったようである。ここでも会員たちの日頃の熱心な活動が支えとなっている。

第5節では滋賀県の「みみタロウキャラバン隊」取材した。狭義の地域コミュニティとは少し色彩は異なるが、外国人住民の比較的多い滋賀県の県レベルの取組みである。コロナ禍において、特に言葉のバリアのある外国人住民が困っているのを何とかしたいという三日月知事の問題意識を起点に、滋賀県国際課と公益財団法人滋賀県国際協会が連携プレーをした事例である。簡単にいうと外国人住民の困っていることを、相談センターに来てもらって対処するのでなく、足を運んで相談会を開いてとらえ、対処するというものであるが、行ってみると実際に金銭面や在住の手続き等について深刻な悩みが多々存在すると同時に、意外に平時から行われている外国人住民のための施策は知られておらず、県や国際協会側にも勉強になったようである。

しかしこの事例もただ勉強になったということだけでなく、この活動に外国在住経験のある（いわば自分自身が外国人住民であったことのある）者が多くかわることによって事業の企画立案から実施まで極めて速いスピードで取り運ばれた（関係者の打合せのスタートから事業スタートまで1ヶ月弱）ことが特徴的である。また相談会に来る外国人とのやり取りから半年後には事業目的の大半は達したと判断して事業を終結していることも着目すべきであろう。

第6節では青森県佐井村の光ファイバーネットワーク事業を聞いた。佐井村

は、人口は 1,700 人程度と少ないが、村域が 135 km²で南北に長く、集落間の距離が長い。このため 2010 年からクロズドの光ファイバーネットワークによる地域情報システムを構築していた。ところが独自システムとして構築したため設備機材等の更新がままならず、対策が求められていたところにコロナ禍となったのであるが、逆に幸いなことにコロナ対策交付金を活用したシステムの更新が可能となり、端末の使い勝手や流通する情報内容の刷新拡大が図られ、使い勝手が大幅に向上したという。施策そのものはコロナ禍を対象としたものではないが、日常の問題意識について、コロナ禍を機会ととらえて対応した事例である。もちろん光ファイバーネットワーク事業であるから人の接触を避けるコロナ禍に一番役に立つ事業であると同時に、コロナ後にも生きるものである。

第 7 節では富山県富山市の農林水産業向けコロナ転職プロジェクトを聞いた。コロナ禍において 3 密を回避しつつ失業した求職者の支援を図るには、農林水産業は最も密になりにくい産業であるので適切ではないかという着眼である。もちろん農林水産業側にも高齢化等により担い手不足が問題となっているという事情もある。そういう意味ではコロナ禍という緊急時の事業というより平時の事業ともとらえられるが、実際求職者の一時的に増える時期にこのような事業を立ち上げることはやはり普段からの関係者の連携の基礎がなくてはならない。富山市の場合、農林水産業関係団体・法人との間の日頃のネットワークが生かされて短期間に事業が執行され、コロナ後にも継続していく形ができているようである。

第 8 節では奈良県三郷町の「地域の魅力発信と地域活性化事業」を聞いた。これは地域の魅力を発信して三郷町の注目度を高めるため、吉本興業と連携して映画を製作するというものであり、一見コロナ禍と関係があるようには見えないが、折しも地元の中学生たちがコロナ禍で修学旅行に行けないという状況の下で彼らの出番を作って地元 PR に活用したいとの町役場の着想に発しており、なかなか共感を生む取組みである。映画を製作する中で、古代から現代にわたる地域のアイデンティティないし魅力を再発見しており、大阪という大都会に近いため様々な民間企業との連携が日頃から行われていることもあってのことではあるが、学校、子供、役場、企業を連携した取組みとなっている。ちなみに三郷町は SDGs 未来都市計画の中で上記を含む観光推進事業や日本遺産協議会にも取り組んでいるが、SDGs 未来都市宣言を行うきっかけが地元の中学生による子ども議会での提言だったというのも因縁を感じさせる。

以上を総括してみると、これらは自治体が中心のものも地元の住民が中心のものもあるが、いずれの事例も、コロナ禍で今までの活動の内容ややり方に一定の支障を生じたもののコロナ禍を機会に新しい道を探り、発展させていることである。問題意識のあるところには災難も発展のチャンスとなる、ということである。

ある。それと、日頃から連携を組める仲間を形成し、緊急時にも短時間で新しい取組みが可能な環境を整えているということである。緊急時にも普段の物理的・心理的な準備が生きるということで、コミュニティの問題に限ったことではないが重要である。

さて、こうした事例を学びつつ 7 人の委員にコロナ後のコミュニティについての展望など知見を披露していただいたのが第 4 章である。

最初に小西委員からは内閣府の世論調査（国民生活調査 2019 及び 2021 並びに 2020～2021 にかけて行われた意識調査）からコロナ前とコロナ後（コロナ中というのが正確かもしれないが）の国民意識の変化を踏まえ、コミュニティの視点から今後の留意事項を分析していただいた。自由時間が増えた場合に何をしたいかということについて、旅行、ショッピング、趣味娯楽など他の全ての項目が 2019 よりも 2021 が増えているのに対し、社会参加の項目だけが減少していることから、コロナ禍で国民の私領域に向かった関心を公の領域に広げていくことには課題がありそうだという。ただコロナ禍で広がった自由時間の過ごし方としてのインターネットやソーシャルメディアの利用は、コミュニティ側の対応によってはプラスの方向への活用ができそうである。また、生活満足度に関して年代別に見たときにいずれの調査でも 40 歳代が一番低くなっており、生活が厳しい世代でありかつコミュニティとの関係も弱い世代と考えられることから、この世代への対応が難しいこと、また、逆に社会参加に対し相対的に前向き（コロナ前よりもコロナ後ではその数値は減少しているものの）な 60 歳代はコミュニティにおける中核となる世代であり、今後この層の減少にどう対処するかを考える必要があると指摘する。いずれもコロナ禍がコロナ禍とは必ずしも因果関係のない日本社会の問題点を先鋭化させているということができよう。

次に、コロナ禍対応として ICT の活用が当然のように重視されてくることになるが、その観点から 3 名の委員が今後への発展方策を提言された。

第 2 節では駒橋委員が民間企業との協業により街ごと ICT を組み込んで地域社会の変革をする取組みを取り上げている。キーワードとしては「スマートシティ」（都市機能に ICT が組み込まれた都市）が用いられ、事例としては自治体の主導性の大きいものと企業側の主導性が大きいものとある。既に国際的なアワードを受けたものも多数に上り、各地域の課題によりアプローチは様々であるが、いずれも現在進行形と考えられる。もちろんそれぞれが意欲的な取組みを行っているが、共通して留意が必要なのは個人情報保護との関係であると指摘する。例えば人流データを利用しようとすれば個々人を特定できる情報も膨大に

発生するであろう。その流出や悪用に対し一定の不安の解消が伴う必要があることは間違いない。その上で技術的な面から民間企業のノウハウの活用が必須であると同時に、住民との合意形成が必要なことを踏まえると、仲立ちとしての自治体の役割は重要であろう。

第 3 節では鈴木委員から潜在的テレワーカーへの対応の提言がなされた。コロナ禍でテレワーク等が普及した観があるが、それがいわゆる地方創生戦略の一環としての大都市住民の地方移住の促進材料になるとの見方がされる場合がある。しかし、限られた「意向調査」を根拠に安易にそれが実現されると考えるのは早計であり、また統計数値を見ても東京からの転出超過は 2021 年 4 月以降は下げ止まりとも見られ、移住の本質的な要素を見極めて適切な準備をしなければ地方側としては容易に移住の受け皿にはならないという。従って、現実に移住した人々の経験や思考過程を具に見る必要があると指摘する。いささか古い限られた調査データ（2015 年国土交通省のウェブ調査中、移住実践者 190 人からの回答）ではあるが、現在の地域に居住している理由について、第一が突出して「やりたい仕事がある」、次いで「住環境が良い」「通勤通学に便利」などとされていることなどに留意が必要とする。

併せてそのような移住に資する環境整備となるものとして、いくつかの民間企業で先進的に行われている従業員に対する地方在住によるハンディキャップの解消策（ユニリーバ、セールスフォース、ヤフーの例）を紹介し、自治体側としては、仕事の確保とテレワーク環境を整備し、交通アクセス等地域資源を上手に発信することが欠かせないとする。

第 4 節では粉川委員から「アナログデバイドを見直そう」という面白いキーワードを提示いただいた。コロナ禍での自治会・町内会の対応を見ると（第 2 章に引いたような積極的な事例もあるものの）どちらかという ICT の活用にも遅れを取って活動の縮小を余儀なくされ、地域活動の元気のなさがいくつかの調査で明らかになっているという。それはコロナ禍のせいであつたわけでもないが、コロナ禍で炙り出されたとも言える。この状況で昔ながらの自治会・町内会をそのまま再興することには無理があり、むしろ ICT をコミュニケーションの中心に置き、対面コミュニケーションを苦手とする「アナログデバイド」（2000 年代に地域 SNS ブームが起こった時「デジタルデバイド」が問題とされたのと反対に）ともいふべき人々を取り込んで新しいコミュニティ組織を志向することが今求められているのではないかとする。

最後に、どちらかという哲学的ないし制度論的なアプローチを 3 名の委員からいただいた。

第 5 節、はちょっと深い。嶋田委員から、公共哲学の延長線上で、地域づくり

の視点としてあまり現状（ないし現状における制約）ばかり意識するのでなく、それぞれの地域のアイデンティティとか歴史とかを大事にした取組みが重要なのではないかという指摘があった。世界がグローバル化したから「みんながグローバルスタンダードを目指すべき」とは言えず、個人であれ地域であれ歴史的・社会的制約があるからこそそれぞれが唯一無二の存在になり得る（もっとも地域特性に気付くということが「地域の押し付け」となるのではないかという考えもあるが、将来世代のニーズを捉えるものと考えればよいのではないかという。）。ただそうした自己の強みは意外と自分では気付けないので適切な他者（いわば「通訳」）が必要であるとする。そして、地方公務員には優れた通訳者の資質が望まれるとする。

第6節では幸田委員から地域自治組織のあり方に関する所論が述べられる。コミュニティの議論をする場合に、それを担う組織が「どういう機能を担うのか（どういう事業をするのか）」ということに目が向きがちであるが、もっと地域としてどういうことをすべきかといういわば実施部門よりも企画部門としての役割に注目すべきであるという。地方自治の本旨は、地域自治組織が自らの意見を表明し、これに対して自治体が正面から向き合うことから実現されるというのである。そして自治体としては、例えば今回のコロナ禍から重要性が認識された地域の緑とオープンスペース（地域の生活の質を高める公共空間）の拡大など、住みよい生活空間とは何かについて様々な課題の把握に努め、支援措置を講ずるなどの取組みが肝要であるとする。なお、ここでいう地域自治組織の先進的事例として飯田市の事例を紹介しているので読者におかれては参考にされるとよい。

第7節では大杉委員（研究会座長）から適疎適密社会の提言がなされる。すなわち過密過疎といった昭和時代以来の問題意識を超越し、無い物ねだりでなくあるものをポジティブに捉え、躍動しているか萎縮しているかで地域社会の状況を診断してはどうかという。その際、①地域の取組みが自発的動機に基づくものか、②自前の地域資源を活用するものであるか、③併せて地域外資源を自在に活用しているか、という3つの原則を重視し、それを支える「人財」についても誰もが（違う角度からではあるが）ギフト（財宝）であると考え、チーム我がまちを作り上げたらよいのではないかとする。適当な距離感と共感のバランスを取りながら誰もが出番があり、誰をも取り残さないよう一つのチームのようにまとめ上げられた地域を目指すべきであるという。

ここまでくると小括という中間報告の域を越えるかもしれないが、コロナ禍というある意味時代の転換期の背中を押す現象を踏まえ、この際従来の延長ではないコミュニティのあり方を志向してはどうかという各委員からの熱い想いが表出されているとも言えよう。

さて本研究会の狙いには、コミュニティに関わるステークホルダーをどうコーディネートして関係者のプラットフォームを整備するか、そのための人材育成はどのように図られるのかという点にもあった。本年度においては「コロナ禍」のインパクトを一つの軸にして検討を行ったこともあり、プラットフォームの作り方という視点の議論を行うには至らなかった。このため、次年度においてはこの点についての知見を求めて、近年注目を集めている「リビングラボ」を追ってみてはどうかと考える。

リビングラボは、もともとは民間企業が商品開発に当たって消費者の現場に近いところに研究所（ラボラトリー）のようなものを設置して、消費者を始めとするいわば生産者・供給者の対極となるメンバーを最初から巻き込んで商品開発をしてしまおうという取組みである。それがその後 EU において公共サービスにおける取組みに応用されたことから、我が国においても地域コミュニティや自治体における地域ニーズへの応答のシステムとして注目を浴びつつある。

リビングラボについては既に自治体ベースの試行的取組みも存在するほか、大学や研究機関の取組みの実例も多いことから、次年度においてはそれらを参照しながらプラットフォームの形成やそれを支える人材の養成などを研究したいと考える。

地域社会における連携・協働に関する研究会報告書
(令和3年度)

令和4年3月 発行

編集 一般財団法人 自治研修協会
発行 〒190-8581 東京都立川市緑町10番地の1
☎042 (540) 4438

印刷 株式会社 三州社
発行 〒105-0012 東京都港区芝大門1丁目1番21号
☎03 (3433) 1481

本書からの無断複写・転載を禁じます

