フォーラムおおさか

2024年 7月号 NO.177

CONTENTS

でかける自治研 No.3 現場が創る災害時の「業務継続計画（BCP）」
自治労東大阪執行委員、同公園環境協会分会長 前田 真さん …… P.2

講演とシンポジウムの記録 第23回大阪地方自治研究集会報告
新たな視点で見つめ直す 2040年問題とまちづくり …… P.3

韓国政治の行方 韓国の少子化対策 / 尹 誠國 …… P.19

キーワードを読む 人口減少と「移民社会」/ 編集部 …… P.19

大阪の自治ダイヤリー 2024.4.1.～2024.6.30 …… P.20

●発　行　PLP会館 大阪地方自治研究センター　E-mail：jichikencenter@ns.jichiro-osaka.gr.jp
●連絡先　大阪市北区天神橋3-9-27 PLP 会館　Tel：06-6242-2220　Fax：06-6242-2224

巻頭言

国の指示権認める改正自治法成立
府本部は2040年問題をテーマに
第23回自治研集会開く

●通常国会が閉会 課題残る法改正も多く成立

通常国会は６月21日に閉会しました。政治資金規正法改正がマスコミをにぎわしましたが、見過ごすことのできない重要法案の審議も行われました。

特に「重大事態」時に自治体への国の「指示権」創設を含む改正地方自治法が成立したことは、地方分権の後退につながりかねないものとして懸念の声が上がっており、運用への注視が必要です。

それ以外にも、離婚後も共同親権を可能とする改正民法、「支援金制度」の創設を盛り込んだ改正子育て支援法、ヤングケアラー支援法（改正子ども・若者育成支援推進法）、「日本版ＤＢＳ」創設法（こども性暴力防止法）、技能実習を廃止し「育成就労」の創設を柱とする関係法の改正など、自治体現場に影響を与えそうな数多くの法改正や新法の制定が行われました。

課題が指摘されつつ強行されたものも多く、今後の検証が待たれます。

●「2040年問題とまちづくり」テーマに「第23回大阪地方自治研究集会」を開く

厚労省は６月５日、2023年の合計特殊出生率が「1.20」で過去最低を更新したと発表しました。一方、「人口戦略会議」は10年ぶりに増田レポートを更新し、744自治体が消滅可能性と公表しました。いまや「人口減少」は日本を象徴するトレンドワードとなっています。

こうした中、自治労大阪府本部は５月11日、マイドーム大阪において、第23回大阪地方自治研究集会を開催しました。テーマは「新たな視点で見つめ直す2040年問題とまちづくり」。午前中は基調講演とパネルディスカッション。午後は各評議会のレポート発表という盛りだくさんな内容でした。わが自治研センターも共催団体として運営のお手伝いを担いました。

本号はその特集号として、記念講演の講演録とパネルディスカッションの概要を掲載しておりますので、ぜひお読みください。

●自治研センターは「大阪の自治体DX研究」、「万博・IR研究」に取り組みます

大阪自治研センターは来る９月５日、総会を開き、2024年度の研究方針を決める予定です。その中心となる研究テーマ二つをご紹介します。

まず、新しい研究テーマとして、自治労大阪府本部の要請に基づき、府内自治体における自治体 DX の現状と課題についての研究に取り組みます。飛躍的に進化する AI などが自治体業務に与える影響について、自治体現場に即して研究します。また、自治労会館の研究助成を受けて「万博・IR」に関する研究を行います。さまざまな課題が指摘される万博・IR ですが、本来の万博の意義や中長期的な大阪のまちづくりを見据えた研究をめざします。

これらの研究については今後、「公開講座」やこの「フォーラムおおさか」の紙面を通じて、報告していきますので、ご注目ください。

でかける自治研 No.3

自治は現場で起きている！ 現場での自治研活動を訪問し記事にするコーナー。
皆さんの取材依頼をお待ちしています。

現場が創る災害時の「業務継続計画(BCP)」

次世代の汲み取り業務の確立に向けて

■自治労東大阪市労働組合執行委員・同公園環境協会分会分会長　前田 真さん

「でかける“自治研”」の第３回は、（公財）東大阪市公園環境協会に自治労東大阪執行委員の前田真さんを訪ねた。前田さんは10月の島根自治研の全体集会に登壇し、現場の声を発信する。一体、前田さんたちの現場の取り組みのどこに全国の注目が集まっているのだろうか。

「学び」によって職業差別に起因する「負の連鎖」を断ち切る

公園環境協会は東大阪市内全域のし尿収集や工事現場などの仮設トイレの臨時収集を担っている。しかし公共下水道の整備が進み、汲み取り式トイレは約１％。今後、日常の汲み取り業務が拡大する可能性はない。市民生活に欠かせない仕事であるが、職業差別は根強く、かつての職場の雰囲気は暗かったという。

「変えたい」。前田さんをはじめとする現場組合員が声を上げた。市民の意識を変えるには、まず自分たちが変わらなければならない。「学ぶ」ことから始めよう。

こうして現場に「職員防災会議」と「コンプライアンス研修」という学びの場が生まれた。その最初の成果は、蜂に刺されないための殺虫剤を業務用として協会に購入させることだったという。

災害時「業務継続計画（BCP）」策定への挑戦「備えて・つながる」がキーワード

小さな成果が仲間の信頼を生み、取り組みは熱気を帯びる。次に前田さんたちが取り組んだのが、災害時の業務継続計画（ＢＣＰ）の策定だ。災害で上下水道が破損したとき、トイレが大きな問題となることは経験済みだ。人口密度の高い大都市ではより深刻だろう。

このＢＣＰは汲み取り式トイレへの対応だけでは不十分だ。水洗トイレが使えない避難所などをカバーしたものでないと意味がないからだ。研究を重ねることで地域防災計画の問題点も見えてきた。「何とかなる」という正常性バイアスと呼ばれる油断の危険性も。それを回避するためには常に「備える」ことと、普段から関係者が「つながる」ことが大切だと分かった。

声かけ徹底で「安全」「確実」に作業 BCPの実効性高める防災会議

ここで現場での日常作業を紹介する。し尿の吸引作業は常に安全に気をつけながら、ていねい確実に行うよう心掛けている。特に声かけやハンドジェスチャーによる作業員同士の確認は怠らない。近隣の方から暖かい声かけがあるのも、日ごろの作業ぶりが信頼を得ているあかしだ。コミュニケーションの大切さを学ぶ研修を重ねてきた成果でもある。

「職員防災会議」は月１回、作業後に定例開催される。ある日のテーマは内閣府の「業務継続の手引き」改定を受けてのＢＣＰの検証。能登半島地震の状況も報告された。メンバーからは自分の担当区域を想定した質問や意見が出される。繰り返しの検証が、新しい気付きを生み、ＢＣＰをより実践的なものにしていく。

つながることで拓かれる次世代の業務 公衆衛生を守るキーパーソンズへ

東大阪市公園環境協会のＢＣＰ策定の取り組みは、ＮＰＯ法人日本トイレ研究所の「第４回日本トイレひと大賞」を受賞するなど大きな注目を集めつつある。

なによりの成果は、これらの取り組みを通じて次世代の汲み取り業務のイメージ像が形成されたことだ。もちろんこれからもし尿汲み取り業務が大切な仕事であることに変わりはない。しかしそれだけでなく、ＢＣＰの策定や災害用トイレに関する調査研究などの「研究・調査業務」、出前講座や学校での特別授業などの「啓発事業」も大切な業務になりつつある。

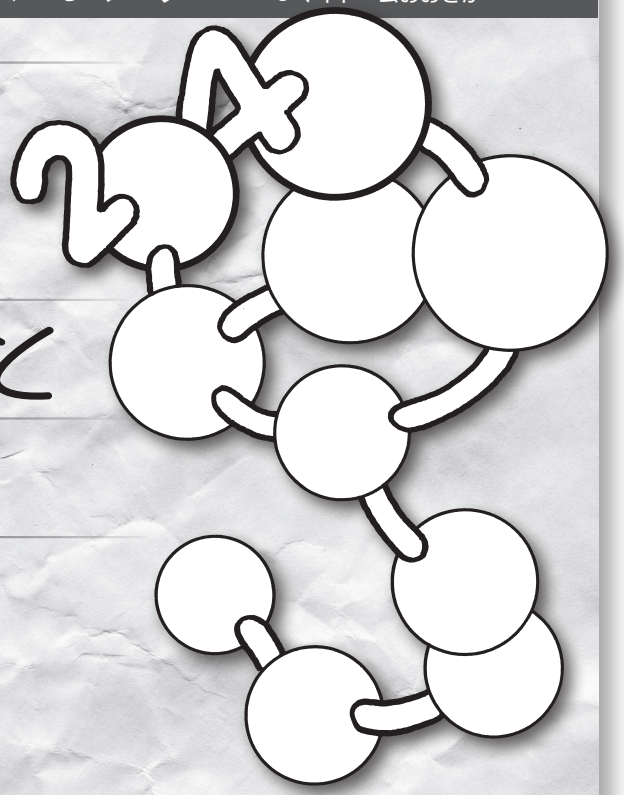
同時に従来の災害対策に現場の知見を反映させることで、より現実味のある防災計画にバージョンアップすることができる。その可能性にいま全国から熱い視線が寄せられているのである。

前田さんと東大阪市公園環境協会分会の挑戦はこれからも続く。

第23回大阪地方自治研究集会シンポジウム

●2024年5月11日
●マイドームおおさか

新たな視点で見つめ直す2040年問題とまちづくり



基調講演・コーディネーター

久 隆浩　近畿大学総合社会学部教授

パネリスト

柏木 登起　明石コミュニティ創造協会常務理事

和泉 大樹　阪南大学国際学部教授

櫃本 真聿　四国医療産業研究所所長

基調講演

「2040年問題」再考

■近畿大学総合社会学部教授　久 隆浩（ひさ たかひろ）さん

1. 「2040年問題」を再考する

人口減少は悪か？

近畿大学の久隆浩です。本日の集会のテーマでもある2040年問題について、何が問題なのかということを改めて冷静に考えてみたいと思っております。2040年問題だけではなく、2025年問題とか2030年問題とか2050年問題とか、キャッチフレーズのように言われていますが、それに踊らされてはいけないと私は思っています。

まず今一番の喫緊の問題は人口減少をどうするかということで、人口が減ってくるといけませんよ、と発破をかけているわけですが、これが本当に問題なのかということを改めて考えてみたいと思います。私は「環境まちづくり系専攻」というところで

教えていますので、環境問題も一つの専門領域なんです。確かに経済面で金を動かすということでいうと、人口が減ってくると消費が減少するので景気が悪くなってきます。

しかし、一方で環境面から見ると、人が減るというのは資源エネルギーの使用量が減るわけですから決して悪いことではない。逆に人口が減った方がいいという話になります。だからどちらからものを見るかによって物事は違う評価になってきます。どちらの面からものを見ていくかということが重要なのです。そこの合意形成ができていないと、なかなか話がかみ合ってこないと思っています。

また後ほど少しニュージーランドの話をしたいと思っていますが、たまたま私の娘が今ニュージーランドで暮らしています。招かれて連休中に行ってきました。皆さんはニュージーランドの総人口をご存じですか。ニュージーランドの人口は、実は500万人です。大阪府の人口よりも少ないわけです。でもみんなそれぞれ楽しく生き生きと暮らしていました。

ということで、人口とは何だろうかということを改めて考えさせられたわけです。加えて言うと、この会場の隣は大阪商工会議所ですが、五代友厚が大阪商工会議所を作った明治初期の日本の人口は3000万人強しかいませんでした。今の４分の１です。そのときは本当に悲惨な状況だったのかということを考えてみると、そんなことはないはずです。人口が意味するところとは一体何だろうかということを、改めて考える必要があると思います。

「2040年問題」とは団塊ジュニア世代の高齢化

ここはさらっと流しておきますが、2040年問題とは何かというと、団塊ジュニア世代が高齢化するということです。そうするとそれ以前の高齢者とあわせて高齢者数がピークに達する。これが2040年問題のポイントです。

団塊ジュニア世代とは団塊世代の子どもたちで非常に人口が多い。その人々が高齢者になるということは、生産年齢人口が急速に減っていく。つまり働き手が減少する。そのことが少子化と相まって、人口バランスが崩れて、特に若者の社会保障の負担が非常に増えてくる。この問題を指して2040年問題というわけです。加えて、団塊ジュニア世代というのはいわゆるバブル崩壊後に仕事に就いている世代でもあり、非正規労働などにより経済的に非常に厳しい状況の人が多い世代でもあります。従って社会保障費負担の問題が大変になっていくと予測されます。これが2040年問題といっていいだろうと思います。

ニュージーランドから日本を考える

先ほど話したように、ニュージーランドの状況を見てみたいと思います。私の娘はニュージーランドで結婚し、子どももいますが、彼女もパートナーもいわゆる非正規労働者です。でも日本人も永住権を持っているとちゃんと社会保障給付が受けられます。だから子どもを育てられる。そういうとってもいい国です。それを見たときに日本の社会保障の仕組みっていうのはどうなんだろうかと思います。

ニュージーランドでは永住権を持っていたら日本国籍のままでも年金がもらえます。さらにすごいなと思ったのは、娘のパートナーは失業していた時期があるのですが、その時失業給付を受給していました。ニュージーランドでは失業しても次の仕事が見つかるまで失業給付を受けられます。日本では雇用保険の失業給付は６カ月ですよね。だから日本で暮らすよりもニュージーランドで暮らした方がよっぽどいいよねって言っています。

このことを踏まえて、日本の社会保障制度って一体何だろうかということを考えてみたいと思います。一つ典型的な話をすると、2040年に高齢者がピークになる一方で生産年齢人口が不足をする。それが重なるために、介護ニーズは増えるけれども、介護人材が不足していくことになる。これをどうするのか。これが典型的な事例の一つかなと思います。

ただし、これは従来の社会システムに基づいた考え方です。つまり65歳定年制というのが大前提になるから、生産年齢人口は65歳までということになるわけです。ところが定年制を延長すると状況は変わってきます。さらに今の日本は、女性活躍が言われながら女性の就労に厳しいところがありますが、就労人口の減少が女性の就労拡大のチャンスになっていくことも考えられる。そして今はフルタイムかパートタイムかの二者択一の選択肢しかありませんが、さまざまな働き方が認められてくると潜在的労働力が表に出てくる可能性もあるわけです。

必要なのは社会システムのイノベーション

ですから社会の仕組み変えていくと状況が変わってくるということです。つまり、社会の仕組みそのもののイノベーションが必要だと私は思っています。現在の社会システムそのものが疲弊しているからさまざまな問題が起こっているという気がしてい

ます。政府もイノベーションが必要だと言いますが、どちらかというと科学技術の分野の話が主になっています。しかし、こういう社会システムそのもののイノベーションこそが、いま必要とされていると思います。

先ほどからニュージーランドを例にとっていますが、ニュージーランドでは実はもう定年制を禁止しています。だから働きたいという限りずっと働ける。これは法律で定められています。だからシニア層の就業率がニュージーランドではとても高まっています。その人がもう退職すると言わない限りずっと働き続けられる。

社会システムのイノベーションはこういうことを法律で保障することで実現されます。多様な働き方も認められています。娘もパートナーもパートタイム就労です。育児期間中は娘が朝４時ぐらいからの早朝の仕事をして、８時に仕事を終えて帰宅。今度は夫が出勤する形でダブルインカムで暮らしています。それは日本でもできないことはないのですが、違うのはフルタイムであろうとパートタイムであろうと同じ労働条件が保証されるということです。ちゃんと休みがもらえて、社会保障も同じ条件だから安心して仕事ができる。そして子育てもできるようになっています。

ここまで、まず大前提の話として、社会の仕組みそのものを変えていけば「2040年問題」は大した問題ではなくなるし、さらには乗り越えていけるというお話をさせていただきました。

2.「2040年問題」と公務員

総務省「自治体戦略2040構想研究会報告」

ここから今回の自治研集会のテーマである「2040年問題」と公務員はどういうような関係になるのかという話に入っていきます。総務省もこの辺りは気にしていて「自治体戦略2040構想研究会」というのを作って、既に報告書をまとめています。そのサブタイトルは「人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか」というものです。つまり人口が減っていく中でも、今まで通り、あるいは今まで以上に社会サービスを充実させながら、みんなが生き生きと暮らせるような社会をどのように作るのかというのが、このサブタイトルに込められた意味です。

人口がどんどん減ってくる人口縮減時代にあって、パラダイム転換、つまり考え方の枠組みそのものを転換することが必要だというのがこのレポートの大きな柱です。考え方そのものを大きく変えていく必要があるのではないかということがうたわれています。具体的には「新たな自治体行政の基本的考え方」として四つ書かれています。最初にこの四つのタイトルを挙げておきます。

① スマート自治体への転換
② 公共私によるくらしの維持
③ 圏域マネジメントと二層制の柔軟化
④ 東京圏のプラットフォーム

私はこれらのうち②と③が重要な点だと思っていますので、これについては詳しく述べます。④は、大阪とは直接関係がないので今日は触れません。

スマート自治体への転換

①は「スマート自治体への転換」です。去年あたりから生成 AI がどんどん使われるようになって、人間が仕事しなくても AI がいろいろやってくれる時代に入りました。まさしくそのことが書かれています。つまり働き手が減るということは公務員も減る。公務員が減る中で同じように良い行政サービスが提供できるのかというときに、人間が減ったら人間以外の機械にさせたらいいということが、この「スマート自治体への転換」に書かれています。

人間がやらなかったら機械とか AI とかそういうものにやってもらったらいいじゃないですかというのがこのスマート自治体への転換ということなんです。ちょっとまたニュージーランドに戻りますが、ニュージーランドへの入国にビザは要りませんが、入国許可証が必要です。この入国許可証を取る手続きは、全部日本からスマホでできます。パスポートを読み取って、自分の顔写真を送って、申請料を払うとなんと１時間以内に許可が下ります。そういうことでいうとニュージーランドの政府の方が、いわゆるスマート自治体化してると思います。

合併から圏域マネジメントへ

②と③の話が重要なので、まずはその③の話からします。圏域マネジメントの二層制の柔軟化ということですが、公務員の数が減った中でどうしたら今まで通りの仕事が続けられるかということがポイン

トです。そのために圏域マネジメントという考え方を提唱しています。

これは今までのように個々の市町村が単独で行政サービスを提供するという考え方から脱却するということです。これまではそれぞれの市町村で行政サービスを提供し、公共施設を作ってきましたが、これからはお金の面とか人の面から無理になるので、個々の市町村は行政のフルセット主義から脱却しましょうということです。

その代わりにいくつかの市町村が連携して圏域を形成し、公共サービスをマネジメントしていくという話です。報告書には圏域単位の行政をスタンダードにしようと書かれています。これとの比較で市町村合併について振り返っておきます。

小さな町村は自分たちだけで公共サービスを提供することが財政力の関係でどんどんしんどくなって、近隣市町村との合併を迫られました。こうして推し進められたのが「平成の大合併」でした。そろそろこの平成の大合併が良かったのかどうかの評価をする時期に差し掛かっていると思います。

ちなみに今日は岡山県の西粟倉村と東粟倉村のことを典型的事例として紹介します。名前で分かるように隣同士の村です。東粟倉村は周辺町村と合併して今、美作市になっています。しかし、西粟倉村は合併を選ばなかった。東粟倉村の方と話をすると、その人は合併しなかった方が良かったと言っていました。美作市の一番端っこになってしまったという感覚です。中心市街地に行政のサービスが集中してしまって、置き去りにされたという感覚なんです。

一方、合併しなかった西粟倉村は、今、地方創生でもトップランナーの一つになっています。合併を選ばなかったからには自分たちで頑張るしかないという覚悟ができた。地元に資源がないと言うけれど、西粟倉村は山間の村なのだから林業でやっていけるじゃないかということに西粟倉村の人たちは気がついた。そこでもう一度、林業を立て直したんです。そして林業を中心として村自体を立て直していったわけです。逆に荒天時だからこそ、自分たちで創意工夫をして頑張った。その成果が出てきたということですね。それを横目で見た旧東粟倉村の人たちは西粟倉村がうらやましいという話になっているわけです。これをどう考えるかということだと思います。

定住自立圏構想
－伊賀市の事例から考える

私はいろんなところで地域にかかわる仕事をしていますが、その一つで伊賀市を中心とした定住自立圏構想の仕事のお手伝いをしています。この仕事を手掛かりに、定住自立圏構想について改めて見ておきたいと思います。総務省は合併を進めた一方で、合併しなくても連携ができるような仕組みとして、この定住自立圏構想というものを作ったわけです。伊賀市はとても面白い全国的にもユニークな定住自立圏を作っています。

定住自立圏構想というのは中心市とその周辺市町村が共同してさまざまな公共サービスを担っていく仕組みです。例えば福祉サービスを連携して実施していくとか図書館の相互利用を可能にするとかといったことを通じて、緩やかな連携を進めるための仕掛けといえます。

伊賀市の場合、何がユニークかというと、中心市は伊賀市なんですけれども伊賀市はご承知の通り、三重県と奈良県と京都府の境にあって、三重県からすると伊賀市は周縁、一番端っこになるわけです。伊賀市を中心市とすれば、その隣接自治体は違う府県になるわけです。ですので伊賀市はどこと組んだかというと隣の京都府の南山城村と笠置町。いわゆる木津川沿いの３市町村で「伊賀・山城定住自立圏」を形成したわけです。この府県を越えた連携というのは全国的に非常に珍しいです。この活動を進めるうちに、奈良県の山添村も入れてほしいということで、今は山添村も入って４市町村になっています。都道府県で言うならば、三重県と京都府と奈良県という３府県にまたがっています。このような緩やかな連携も仕組みとしてあるということです。

伊賀市の面白いもうひとつの特徴は、定住自立圏で緩やかな連携を進める一方で、自分たちは６市町村で合併をしているところです。合併も経験し、定住自立圏も経験をしているという非常にユニークな市です。そろそろ南隣の名張市も一緒に定住自立圏に入ろうという話になってきました。元々、名張市と伊賀市は隣同士ですから定住自立圏を組んでもよかったのです。しかし、総務省から中心市は１市だといわれて、名張市の前市長が周辺市になることに抵抗があって断ったという経過があります。だけど、今の市長はそんなこと関係ないじゃないかということで、名張市もそろそろこの定住自立圏に入ってくることになっています。

多様な連携で守る自治の力

実は定住自立圏構想が提唱される前から、既に大阪府内では、例えば消防や清掃事業を一部事務組合でやってる事例があるわけです。ですから、今まで

の仕組みを使ってでも緩やかな連携はできるんじゃないかということです。なぜ私がそれを言うかというと、合併してしまうと、今まで小さな町村が持っていた自分で決めるという自治の力が弱くなってしまうと思うからです。合併すると、特に周辺になってしまう町村地域は自分たちの自治権の実力、つまり行政的な実力が弱くなってしまいます。

それぞれの市町村が自立しながら豊かに連携をするという選択肢もあるのではないか。フルセットで全部つなげるのではなくて、この部分だけはつながっていこうというような連携を考えることもできる。

先ほどの伊賀市を中心とする定住自立圏でも、面白いことに山添村は清掃事業に関しては天理市と組んでいます。それぞれの分野で誰と組むのかということを、いろいろ選択できるという面白いことも今後出てきます。自治の力を維持する周辺町村は、当然オープンに連携の相手を選択していきます。中心市はそうした自立的な周辺町村とどう組んでいくのかも考えていく必要が出てきます。連携にはさまざまな方法がありますので一番いい方法を考えていくことが必要になってくると思います。一番適した方法を考えた抜いた上で、それが合併だったら合併でいいと思います。そこはそれぞれの市町村あるいは市町村の住民のしっかりした考えをみんなで議論をして、動いていくことが求められると思います。

その時、大切なのは冷静さを失わないことです。何かが問題だと外部から煽られて、拙速にいろんなことを風に乗ってやってしまうと、あとで後悔することになります。改めてそれぞれの地域で何が問題なのかを明確にし、それを解決するためにはどのような連携の仕方が可能なのかということを、行政も市民も冷静に考え、答えを導きだしていくことが大切です。そんな自治力が問われる時代に入っていると思います。

公共私による暮らしの維持とプラットフォーム・ビルダー

もう一つ、「公共私による暮らしの維持」というテーマについてお話しします。これはもう使い古された言葉ですが、新しい公共の概念を出しているわけです。人口減少や高齢化によって公共私それぞれの暮らしを支える機能が低下する中で、自治体は何をしたらいいのか。このことを考えたとき、公務員の皆さんは公共私の相互間の協力関係を構築するプラットフォーム・ビルダーになりましょうという提言の話です。

行政にはさまざまな主体をつないでいくためのプラットフォームを作っていくという役割が期待されています。良い共・私としてコミュニティや民間企業などが活動するためには人材と財源の確保が不可欠です。それができるように公的な支援や社会環境の整備を行うことこそが、行政にとって一番重要な仕事と言えます。違う言い方をすれば、今まで行政自らが行政サービスとして公共サービスを提供してきたわけですが、これからはコミュニティや民間企業が公共サービスを担うことが拡大していく。その全体をマネジメントし、その連携のきっかけを作るところに行政の新たな役割があると思います。

コミュニティや民間企業、NPOなどのいろんな社会的アクターが公共サービスを提供するようになると、公務員は自らプレーヤーとして直接サービスを提供する役割は少なくなりますが、新たに公共サービスを全体的につないでいくプラットフォームの提供や、マネジメントが行政の担うべき役割になるのではないでしょうか。

成熟化・定常型社会における新しいコミュニティ

資料❶をご覧ください。これはとてもわかりやすいなと思って、京都大学の広井良典教授の著書『人口減少社会のデザイン』からちょっと拝借してきました。まず一番左に伝統的共同体があります。これはわかりやすく言うと江戸時代の村です。江戸時代は幕府や藩がいろんなことやってくれたわけではなくて、地域村（自然村）でいろんなことを担ってきたわけです。水路の管理もそうですし、物資の管理もそうです。今も旧村と言われるところには、自分たちのことは自分たちで担っていく伝統が残っています。

ところが明治時代になって、村落共同体がこれまでやっていた部分の半分ぐらいを行政がやる、明治政府がやるというようにした。政府がやらない部分は市場経済が担うというような形で振り分けたということなんですね。私自身は、近代化によって「共」という部分、即ちみんなで支え合っていくという部分がどんどん失われていったと思います。これが今の状況を作っていて、もう一度みんなでやろうと言っても、もう百数十年奪われてきた「共」の力はなかなか復活できない、というのが現状ではないかと思っています。

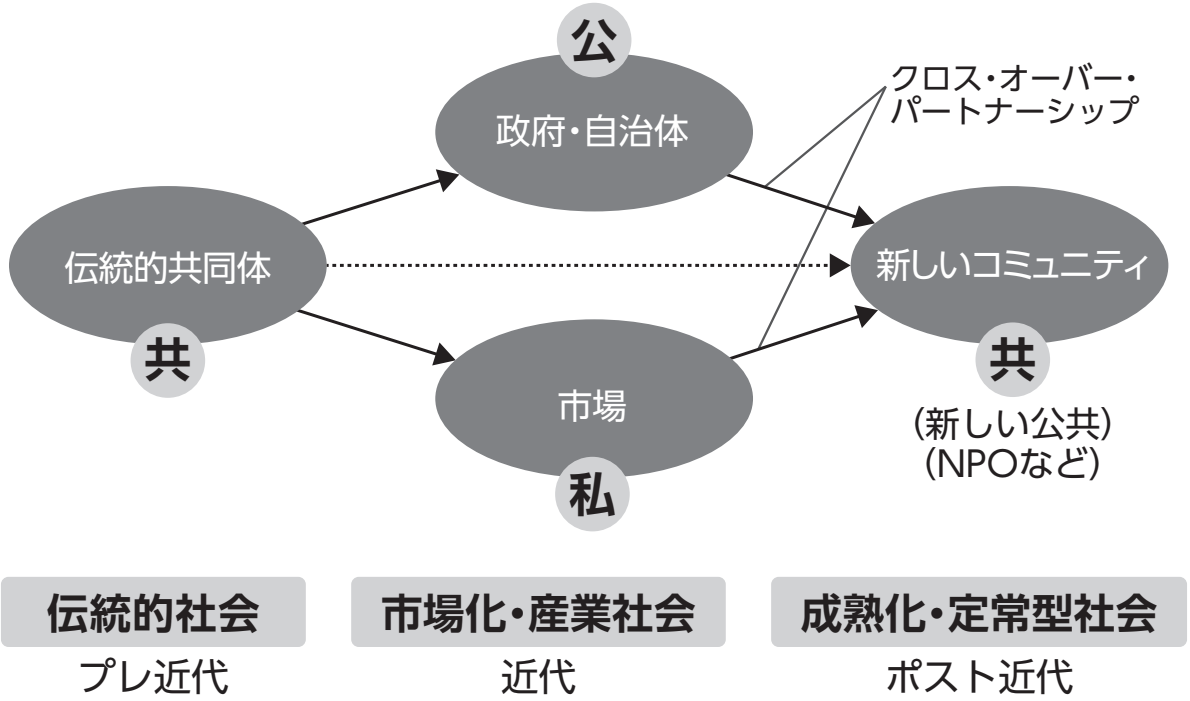
広井先生もここで「新しいコミュニティ」と書いてますが、これからはもう一度、コミュニティの力でいろいろやっていくということが必要じゃないかということです。

最後に皆さんへの問題提起が二つあります。一つは明治政府が今の行政の仕組みを作って、150年近く続いてきたわけですが、このままの形態でいいのですかという問いかけです。そろそろ次の時代の新しい自治システムというもの、あるいは社会システムというものを考える時期に差し掛かっているのではないですかというのが一つ目の問題提起です。

二つ目は、現代は税もサービスの対価も、全てお金で解決する時代になってます。だから根本的に社会システムを変えるなら、全てお金で解決していくこと自体を変えていく可能性を考える必要があると思います。冒頭に人口減少の話をしましたが、人口が減ります、税収が減ります、経済が回らなくなります、経済というかお金が回らなくなります、だから困りますという論理は、お金で回そうとするからそうなるのであって、お金に頼らない社会の回し方を増やしていけば問題は別の角度で見えてきませんか。これが二つ目の問題提起です。

以上の二つのことを皆さんに最後に問いかけて、私の話は終了させていただきます。

資料❶



広井良典『人口減少社会のデザイン』（2019年、東洋経済新報社）P.82より引用

●自治研集会には約150人の組合員が参加した

問題提起 1

地域の人たちの「やりたい!」を実現するまちづくり

■明石コミュニティ創造協会常務理事　柏木（かしわぎ） 登起（とき）さん

市民と行政の協働でまちづくりに取り組む

明石コミュニティ創造協会の柏木です。よろしくお願いします。明石コミュニティ創造協会は、明石市が作った外郭団体で、コミュニティづくりの中間支援組織です。コミュニティ創造協会の中には、私のようにNPOなどで活動してきた者もいますが、市からの出向職員５人も一緒に働いています。市は特に若いスタッフを送ってくれています。市の出向スタッフは私たちと一緒にコミュニティづくりに取り組む中で、市民とのコミュニケーションの取り方や、ファシリテーションのやり方などを学んで市役所に戻っていきます。

同時に、私はNPO法人シミンズシーズというNPOの代表をやっています。「シミンズシーズ」とは、「市民の種」という意味です。主体的に活動する市民が社会全体の中で増えていく必要があると思っていて、そのことをプロデュースすることを目的とした組織の代表をしています。

佐用町の「縮充のまちづくり」から

兵庫県内の地域再生アドバイザーとして活動している関係で、兵庫県内のいろんな自治体でも活動しています。主に私は中山間地域で地域の自治組織の再編や総務省がいう地域運営組織の形成支援、自治会の再編などに関わっています。

そういう中で私は兵庫県佐用町でも活動しています。佐用町は2023年３月、町長による施政方針の中で「縮充のまちづくり推進」を宣言し、現在「縮充のまちづくり」を進めています。ここに至るまでには、私たちアドバイザーと行政との話し合いの中で、佐用町がまちづくりを進めていくには「縮充」という方向なのではないかと見出しました。元々、「縮充」という概念を提唱していたのは、コミュニティデザイナーの山崎亮さんです（参考：山崎亮『縮充する日本「参加」が創り出す人口減少社会の希望』PHP新書、2016）。佐用町では、この宣言が打ち出されたことを受けて、「縮充のまちづくり検討委員会」を設置し、現在取り組みが進められています。そこに私も関わっています。

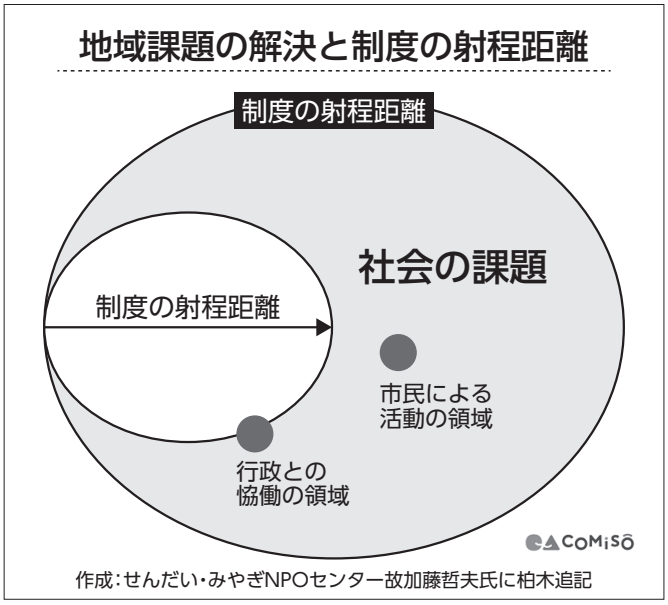
どうして佐用町が「縮充」と言い出したかということを説明します。人口が減少していくことは誰も頭ではわかっています。しかし、拡大することがプラスだと思っている皆さんから見ると、やっぱり人口が減っていくのはマイナスイメージがとても強いのです。70代、80代の右肩上がりの時代を生きてきた皆さんは特にそうです。人口を増やさないといけないとか、企業誘致しないといけないという声が出てきます。そういう中で、人口は減っていくけれど、むしろ拡大するより縮小する中で、充実した豊かな暮らしを実現することをめざすまちづくりを、「縮充のまちづくり」として進めています。

この取り組みを通じて「ワーディングする（言葉で表現する）」ということの重要性に気づかされました。この経験から、昨年、私はアドバイザー仲間と一緒に「ひょうご縮充デザインLab」という一般社団法人を設立しました。兵庫県内のいろんな自治体に関わりながら、人口が減少する地域で、豊かな暮らしを実現することをデザインしていく活動をしています。

社会課題と制度の距離を埋める市民活動

今回のテーマである「2040年問題」との関係でまちづくりの話をするにあたって、私が前提として思っていることを最初にお話しします。図1は、「せんだい・みやぎNPOセンター」の加藤哲夫さんが書かれた「制度の射程距離」の図です。外の円が「社

図❶「地域課題の解決と制度の射程距離」



作成：せんだい・みやぎNPOセンター故加藤哲夫氏に柏木追記

会の課題」です。地域にはいろんな課題があると思います。自治体が公共サービスとしていろんな制度を作り、その中で社会課題・地域課題の解決に取り組んでいると思います。税収（すなわち財源）が増え、「制度の射程距離」が長くなると、公共サービスによって対応できる「社会課題」の範囲は当然広くなります。しかし一方で、対応しないといけない社会課題も増えていきます。社会的孤立に置かれる人が増えたり、LGBTQ の方の人権が脅かされたり、対応が求められる社会課題が増える中で、むしろ「制度の射程距離」でカバーできる範囲は狭くなっているのが近年の状況だと思われます。

そういう中で、「市民による活動の領域」をどう増やしていくかということ、あるいは「行政の協働の領域」をどう増やしていくかを考える必要があると思います。

こうした領域を拡大するために、行政の職員に求められているのは、やはりプロデュース力やマネジメント力だと私は思っています。

人口減少は税収減による財政のひっ迫をもたらします。行政がいつまで公共サービスを担い続けられるのかということは、やはり問う必要があります。山陽電鉄の藤江駅前の花壇を例にお話しします。つい数年前までは、行政がここを業者に委託して花壇整備をしていました。しかし、社会保障費などが増えてくると、花壇の整備にお金をかけられなくなってきます。それでどうなったのかというと、業者に委託できなくなりました。しかし、実はいまも花壇はきれいなままです。それは地域のまちづくり協議会の皆さんが中心になって花壇を整備してくれているからです。ガーデニング好きな家庭っていっぱいありますよね。そういう方々が関わってくれてこのような形で今、花壇はきれいに維持されています。

これからの地域づくりにとっては、多様な人たちが自分の地域あるいは自分の関わっている地域の課題を解決する取り組みを、楽しみながら主体的に担っていくことが大切だと思います。

自分もやりたいと思っている人は地域にたくさんいて、そういう人たちのやりたいという気持ちをちゃんと実現できる環境づくりだとか、組織づくりをどう進めるかが重要だと思っています。私が取り組んでいる地域運営組織もその一つの手段で、充て職で形成するまちづくり協議会ではなく、個人で関われるようなまちづくり協議会に再編していくお手伝いをしています。

自治体職員に求められる市民協働のプロデュース力

2040年問題とまちづくりということで、私がまず必要不可欠だと思っていることは、やはり市民一人ひとりの参画と協働です。今までの自治会は世帯単位での義務的な活動でした。これまではそれでも関わってくれる人たちはいました。しかし、現在はそこが非常に難しくなっています。だからこそ個人単位で関われる、参画できる仕組みにどう再編していくのかが非常に重要になっています。その時の個人というのは多様です。男性も女性も若者も子どもも、障害者、高齢者や地域外の人だって、地域活動に関わってくれるんだったらウェルカムにした方がいいわけですよね。

次に、そういった人たちのやりたいという気持ちを大切にして、やってみて楽しいという感動を醸し出し、活動の継続と定着につなげていくためのプロデュース力とかコーディネート力がこれから非常に求められていくのではないかと思います。自治体職員の皆さんは、その意味でプロデューサーとしての力が試されていると思っています。

これからの地域づくりに多様性の受容は不可欠

そして３点目には、やっぱり多様な人材が活躍するためには、地域に多様性を受け入れる機運をどう醸成していくのかということが必要不可欠だと思っています。私は中山間地域にたくさん関わっていますが、残念ながら中山間地域に行けば行くほど、閉鎖的で、多様性を受け入れられないケースも多いのです。そういったところでは、ジェンダーの問題にもっと自治体が本気で取り組んでいかないと、多様

性を受け入れられる地域づくりにはつながっていかないと思っています。

最後に、問題提起を兼ねた情報提供です。兵庫県の豊岡市はジェンダーギャップ対策に数年前から本格的に取り組み始めています。豊岡も他の地域と同様に人口流出が進んでいる中で、市が若者回復率を調査しました。そうしたところ、一時期下がっていた男性の回復率が戻ってきています。しかし、女性は全然戻ってきていないということが明らかになりました。豊岡から女性が流出している率が非常に高いということに気がついた当時の中川市長が、全員で本気で取り組まないとこの町は衰退するということで、かなり真剣にジェンダーギャップ対策に取り組み始めています。

こういう活動していると、地域づくりと男女共同参画をテーマでお話しする機会が多いので、ちょっと調べてみました。表❶をご覧ください。これは2022年度の都道府県別の男女別の転入転出超過率ランキングです。私も作ってみて衝撃を受けました。広島が転出超過のトップで、愛知、福島、新潟と続きます。どっちの性が減っているかというと女性の方が圧倒的に地方から減っていることがわかります。じゃあどこに行ってるかというと、東京の人口が増えています。東京、神奈川、埼玉、大阪もそうですが、女性の方がより増えています。

つまり女性が地方から都市部へ移動していることが明らかなわけです。そしてその原因としてはジェンダーギャップが大きいといえるでしょう。大阪府内の自治体間移動は調べてはいませんが、きっと大阪府の中心以外から大阪の中心部に女性は流出している可能性が高いのではないでしょうか。

これからは、若者や女性、障害者、マイノリティなど多様な人たちがもっと活躍できる環境を地方に作っていくことが、住みやすい地域づくりにつながっていくと思います。

表❶ 都道府県別・男女別転入転出超過率ランキング

順位	都道府県	男女合計	男	女	女性 / 男性倍率	男女どちらが減ったか
1	広島県	－9,207	－4,423	－4,784	1.1	女性
2	愛知県	－7,910	－5,951	－1,959	0.3	男性
3	福島県	－6,733	－2,823	－3,910	1.4	女性
4	新潟県	－5,830	－2,524	－3,306	1.3	女性
5	兵庫県	－5,625	－3,739	－1,886	0.5	男性
6	岡山県	－5,527	－2,665	－2,862	1.1	女性
7	長崎県	－5,219	－2,195	－3,024	1.4	女性
8	静岡県	－4,658	－2,070	－2,588	1.3	女性
9	青森県	－4,575	－1,655	－2,920	1.8	女性
10	三重県	－4,505	－1,738	－2,767	1.6	女性
11	岩手県	－4,373	－1,745	－2,628	1.5	女性
12	愛媛県	－3.932	－1,686	－2,246	1.3	女性
13	岐阜県	－3,803	－1,412	－2,391	1.7	女性
14	福井県	－3,652	－1,649	－2,003	1.2	女性
15	山形県	－3,516	－1,462	－2,054	1.4	女性
16	北海道	－3,476	－123	－3,353	27.3	女性
17	山口県	－2,807	－848	－1,959	2.3	女性
18	秋田県	－2,754	－1,050	－1,704	1.6	女性
19	香川県	－2,642	－1,446	－1,196	0.8	男性
20	石川県	－2,360	－1,083	－1,277	1.2	女性
21	徳島県	－2,273	－934	－1,339	1.4	女性
22	鹿児島県	－2,272	－428	－1,844	4.3	女性
23	京都府	－2,034	－1,368	－666	0.5	男性
24	和歌山県	－2,020	－950	－1,070	1.1	女性
25	島根県	－1,802	－745	－1,057	1.4	女性
26	大分県	－1,601	－140	－1,461	10.4	女性
27	高知県	－1,398	－426	－972	2.3	女性
28	沖縄県	－1,351	－835	－516	0.6	男性
29	鳥取県	－1,323	－618	－705	1.1	女性
30	富山県	－1,275	－303	－972	3.2	女性
31	宮崎県	－1,238	－364	－874	2.4	女性
32	奈良県	－1,227	－622	－605	1.0	男性
33	佐賀県	－901	－260	－641	2.5	女性
34	群馬県	－386	578	－964	-1.7	女性のみ減少
35	熊本県	－377	409	－786	-1.9	女性のみ減少
36	栃木県	－296	105	－401	-3.8	女性のみ減少
37	茨城県	460	965	－505	-0.5	女性のみ減少
38	長野県	595	556	39	0.1	男性が増加
39	宮城県	637	179	458	2.6	女性が増加
40	山梨県	704	625	79	0.1	男性が増加
41	滋賀県	1,555	693	862	1.2	女性が増加
42	福岡県	4,869	1,759	3,110	1.8	女性が増加
43	大阪府	6,539	1,239	5,300	4.3	女性が増加
44	千葉県	8,568	2,557	6,011	2.4	女性が増加
45	埼玉県	25,364	12,828	12,536	1.0	男性が増加
46	神奈川県	27,564	13,123	14,441	1.1	女性が増加
47	東京都	38,023	14,664	23,359	1.6	女性が増加

問題提起 2

「観光のチカラ」を活用し実践的思考を大切に

■阪南大学国際学部教授　和泉（いずみ） 大樹（だいき）さん

観光学から地域を考える

阪南大学の和泉と申します。私の専門分野である観光から考える2040年問題とまちづくりということでお話をさせていただきます。

私は大学の仕事に就く前に千早赤阪村の職員をしていました。その時、労働組合の書記長を３年ほどしていましたので、この中にはお世話になった方もいらっしゃるかもしれません。

私の専門は観光学ですが、観光は人口問題や人口減少問題と大きく関わりながら展開しているところがあります。そのあたりを少しお話ししたいと思います。

観光学の仕事をしていると自治体から審議会の委員を委嘱されたり、研究を受託することが多くあります。そうした機会を通じて、これまで府内のいろんな地域に深く入り込み、仕事をしてきました。

子どもの頃から地域にかかわる場を ー富田林・寺内町の事例から

富田林市の寺内町を事例として紹介します。寺内町は大阪府下で唯一の重要伝統的建造物群保存地区です。私はここにサテライト・ラボを設け、研究活動を展開しています。その一つが研究室学生によるイベントの企画・実施です。このイベントは、既存のイベントにおけるコンテンツの一つです。子どもを対象とした内容で、これまで繰り返し実施しており、地域の多くの子どもたちが楽しんでいます。

●富田林寺内町でのイベントに地域の子どもたちが参加（子どもたちが、自分たちのまちにコミットする機会を提供することがまちづくりの出発点）

ただし、これは単にイベントをしてるだけではなく、きちんとした調査結果に基づいて展開しているものです。ヒアリング調査の結果、寺内町は高齢化が激しく、空き家の増加も著しい。重要伝統的建造物群保存地区というのは空間的な文化財ですので、空き家ができると非常に困る訳です。人が住まなくなると建造物はすぐに痛んでしまうので、文化財的な観点からも大きな問題となります。

寺内町に関わってくれる若い世代がとても少ないということが、ヒアリング調査から把握できたため、イベントを繰り返しているのです。なぜ繰り返しているのかと言うと、何度もイベントをしていると、地域の子どもたちがリピーターになって来てくれるようになります。次の段階では、「いつも来てくれてありがとう。今度は大学生のお兄さんやお姉さんと一緒に、スタッフとしてイベントに参加してみませんか」という働きかけをします。そうして子どもの頃から寺内町にコミットする機会を提供して、そこから人材を育成していこうという取り組みを進めているということです。このような意図で、一生懸命、イベントを繰り返しているのです。

もちろん、寺内町にはまちづくりの組織もありますが、当然、大人が中心の組織です。そういう組織の活動には、子どもたちは少し入りにくいし、難しい。したがって、子どもが関わりやすいような内容で、寺内町に触れる機会を提供していこうということです。ちょっと気が遠くなるような話に聞こえるかもしれませんが、将来のまちづくりには、実はこれが一番近道で、一番適切な結果を得ることができる方法だと思っています。教育とは言い過ぎですが、小さい頃からこういう機会をたくさん提供していくことが、まちづくりに大事だと思っています。

縄文人の知恵に学ぶ「環境に合わせて生きる」

私からの発題ですが、2040年問題を観光学から考えてみるということで、「資源」という切り口から考えてみたいと思います。

「資源」は、地域の人々に理解されて「地域資源」になり、人が積極的に活用しようと関わりを持つことで「活用資源」に転換していきます。「活用資源」は、例えば、教育に活用したり、観光に活用したりと、さまざまな形態で活用されます。つまり、「資源」というものは、人々の多様な関わり方の中でさまざまな面を見せながら展開していくものなのです。また、「資源」には地域の特性を表徴するものも多く存在します。したがって、「資源」を考えることが「人」や「地域」を知ることにつながるのではないかと思います。

話は飛びますが、私は学部時代、考古学を専攻していました。その経験も踏まえて話を続けます。ここでは、縄文時代の人々にとっての「資源」というものを考えてみたいと思います。縄文人は、「自然環境の中で自分たちがどんなふうに暮らしていけば良いのか」という観点から環境に適応していました。つまり、環境に自分たちを合わせていった訳です。また、縄文時代には、石材を産出する村、塩作りをする村、住居が多く見られる村、何か工房のような大きな建物を有する村などがあり、これらの特性の異なる村々が交易などでつながりながら、生活的な過不足を補って生活を営んでいました。そういう歴史が見られる訳です。

ところが、現代の私たちは縄文人とは違って、環境に自分たちを合わせるというよりは、自分たちの方に環境を合わせていく。そういうベクトルで物事を考えていると思います。また、コンビニや大型のドラッグストアがあるかとか、夜遅くまで開いてる店があるかとか、ショッピングモールがあるか、PayPayが使えるかなど、どこの地域にも同じ要素を求めるので、同じような町ができあがる。現代人にはこうした傾向があると思います。このことも縄文人とは異なる点だと思います。

地域資源を知ることが地域を知ること

もちろん、縄文時代に返れというのはちょっと言い過ぎでしょう。しかし、原点回帰というか、地域社会が大きな変革を呈する中、私たちも地域環境を自分たちの都合に合わせて変えていくのではなくて、ありのままの地域環境を前提として受け入れて、どんなふうに暮らしていけばいいのか、またそのためにはどんな工夫が必要なのかを考えていくことになろうかと思います。

観光学の立場からいえば、「資源」に着目し、「資源」を知ることが、その「地域」や「人」のことを知ることにつながります。また、自分の地域だけでなく近隣の地域についても、ある程度は知っておく必要があると思います。そのお手伝いを自治体職員のみなさんはこれからしていく必要があるのではないでしょうか。先ほど久先生から西粟倉村の話がありましたが、林業というのも「資源」だと思います。地域特性に着目してまちづくりを展開していったということだと思います。

また、この「資源」のあり方には、「広域的資源」として位置付けられるもの、「個別的資源」として特定の地域だけのものと捉えることができるものなどに類型化して考えることができます。同じような「資源」を役割分担的な発想で、隣接地域で捉え直すこともできるでしょう。このように、「資源」というものには、「地域」のみでなく、「地域同士の結びつき」などを知るためのツールの一つにもなり得る価値が潜んでいると思います。

観光から学ぶ、まちの未来の考え方

観光に期待される効果はさまざまです。人口減少の問題との関わりでは、経済的効果がクローズアップされがちですが、社会的・文化的な効果や地域への効果、人への効果など、他にも意義があります。観光が人に与える感動や喜び、ボランティアで観光ガイドをしている高齢の方が、そこに生きがいを見出すなど、そういうこともある訳です。

観光学から学ぶとすれば、2040年問題は経済的な発想だけではなくて、人への効果、地域への効果など、形にならない、数字で表現できないような効果、すなわち、「地域の方々の想い」というものも考えていく必要があると思います。

また、先ほどお話ししたように「資源」に着目し、あらためて行政区域とは何かを、みんなで議論・再考すべきではないでしょうか。

ちょっと親近感のわく事例として、南河内の２町１村（河南町・太子町・千早赤阪村）の歴史的な観光資源についてお話しします。共通して認められる資源の一つとして**古墳**をあげることができます。個別に認められる歴史的な観光資源として思いつくものをあげてみますと、河南町では神話伝承と巨石

群、太子町は聖徳太子、千早赤阪村は楠木正成などをあげることができます。共通の資源である古墳をつなげると、実は世界遺産「百舌鳥・古市古墳群」にも負けないような魅力になってくる。また、河南町、太子町、千早赤阪村には、地域特性が見られる個別の資源がある。

この事例のように、何がつながりをもたらし、何が個別特性なのかを考えることは、ひいては行政区域の役割やコンテンツを考えることにつながるのではないかと考えています。

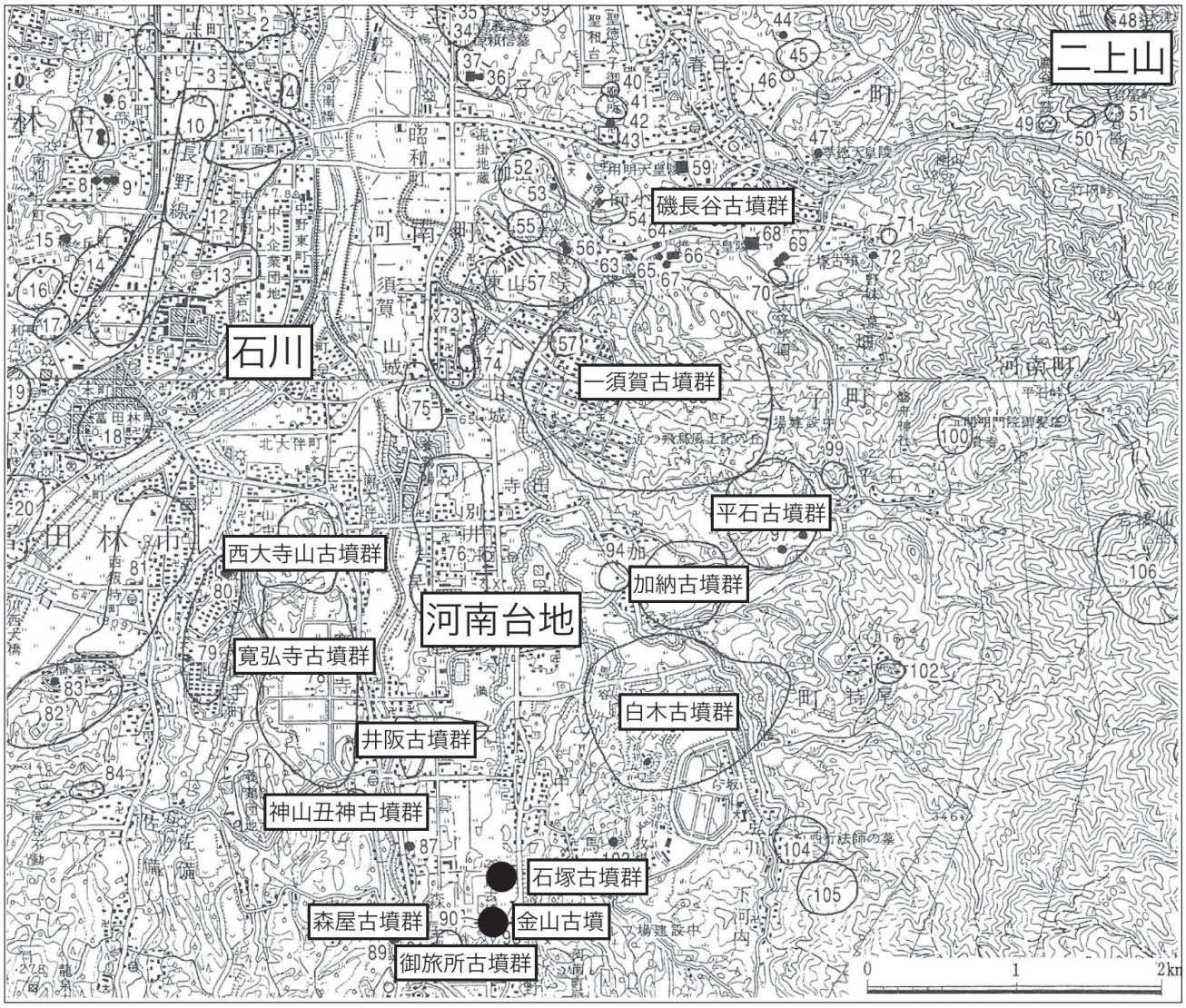
観光を地域を知るツールに

最後に2040年問題との関連でお話しをします。持続可能性ということを考えるのであれば、例えば、合併が良いか悪いかは別にして、やはり地域住民がどう思うのか（地域の方々の想い）というところに踏み込んでいく必要があると思います。その方法の一つとして、地域の方々が地域環境や近隣地域のそれを知り、理解し、共有するために、「資源」に着目する機会の提供を考えてみてはどうかというのが私の提言です。

将来予測・未来予測に関するさまざまな数値データやシミュレーションはもちろん大事だとは思いますが、現場レベルの、実践的な思考の中で見出していけることもたくさんあるのではないでしょうか。観光は娯楽的思考で捉えられるため、どうしても2024年問題などの将来議論においては蚊帳の外となりがちです。しかし、観光学や観光へのまなざしが、その手助けや参考になることもあるのではないかと考えています。

私からは以上です。

南河内の古墳群（行政区を越えて結びつく「資源」。あらためて、行政区域とは何か？）



問題提起 3

パフォーマンス引き出すWell-Beingの組織づくりを

■四国医療産業研究所所長　櫃本（ひつもと） 真聿（しんいち）さん

何をめざすかが一番大切

櫃本真聿と申します。今日の僕の話は各論というよりも総論的な話になるかもしれません。皆さんの今後を考える上でのきっかければと思います。特にキーワードとしてパフォーマンスという言葉と、ウェルビーイングという言葉についての話をしたいと思います。

何をするかではなくて何をめざすか。大切なのはこれだけです。ところがあまりにもみんなが手段に振り回されてます。今回、2040年問題をテーマにされていますが、そんなことはもう10年や15年前から想像ついていた話です。この問題の本質は、先が見えていないということです。今を正確に捉えていない中で、将来をイメージしない人間が、目の前の課題を、しかもその課題をそんなに危機感を持たずに、適当に捕まえながらただ処理するために、どうしよう、ああしようなんてやっても、けりがつくはずがない。要は、どうなったらいいかを本気になって考えること。こうなったらいいなと夢見ながら妄想できるかどうかは、実はすごく大事なことなんです。実際には目の前の課題をやってる方が楽だし、縦割りでもできるし、サービス提供をやっていればとりあえず給料もくれるし、そういうことなんですね。

皆さん公務員１人１人が自分らしい生き方してるといえますか。皆さんはサービス提供をしていると思いますが、してあげてるんですよ。でも残念ながら、やらされてる人間からしてもらったって住民は何も嬉しくないです。本当に自分がやりたいと思っている、例えば本当にやりたいなと思っている介護医療サービスをして、患者さんや施設の方から「ありがとう」って言われたら、こっちから「ありがとう」って返します。やらされ感満載の人間がサービス提供しても、これは一過性です。その場しのぎです。

一番大事なことはイメージ力の貧困さからどう脱却するかです。自分はどうありたいか、あるいはどんな地域になればいいかというイメージをどれだけ妄想できるかです。妄想できる力が持てるぐらいに現実を見る力を持つことです。この力さえ持っていれば、2040年問題もそうですけど、これから先、私は全てクリアしていけると思います。もちろん危機感はすごいエネルギーにはなりますが、どうしようではなく、何をめざせばいいかというところでお互いの力を引き出しあうことが大切です。

私は医療介護連携の話で時々皮肉を言うんです。「皆さん、連携大事ですよね。で、連携して何するんですか？」と。何をめざして連携するのかが実は共有できていない。そこに連携の話をしたってあんまり意味がないんです。

高齢者のパフォーマンスを引き出す仕組みを

ファクトフルネスという言葉ご存じですか。これはハンス・ロスリングという公衆衛生が専門のオーストラリアの医師が提唱しました。私たちは事実に基づいて判断しているつもりが、実はムードや情報に流されて、本当のデータを正しく見ていない。僕も公衆衛生の専門家ですから、データを見ることは必要です。しかし、正しい情報のつもりが、実は無意識にいろんな誤った情報を思い込まされています。我々は本能的に無意識によって判断していることが山ほどあるので、事実に基づいていると誤解していることが極めて多く、いい加減だということを理解しておかないといけない。

例えばCOVID-19で皆さんも大変な思いをされたと思います。COVID-19によって、一番大事な人と人とのつながりを真っ先にぶったぎったのが行政ですよ。学校閉鎖から始まって公民館閉鎖、平気でやってのけました。これは課題解決が得意だからです。

人の命が大事だとか。でもCOVID-19の本当の原因をわかっていれば、そこを抑えればよかったのに学校閉鎖から始まっちゃったんです。これはどう考えてもファクトフルネスから完全にずれています。海外の連中が言うんですよ。「日本は大したもんだ。死者がこんなに少ない。さすが日本の衛生状態は素晴らしい。けれどこれだけ人が死んでないのに、世界一のダメージを受けている。日本って面白い国だね」って。

日本の総人口の推移を示すグラフをよく見かけます。高齢化が進み生産年齢人口がすごく減ってきます。これに皆さんはすごい危機感を持っています。しかし、危機感だけでは根本的な解決にはつながりません。僕からすればこれは危機ではなく単なる事実です。じゃあ、この事実を見てどうするかということです。みんなネガティブに高齢者が増える、支えられる人が増える、支える人が減る、どうしよう社会保障制度、もう金も人も含めて終わりだって言うけれど、どうでしょうか。

僕はある地域で65歳以上の方400人にアンケートをとりました。「皆さんにとって一番自分らしく生きがいを感じることは何ですか」って聞いたら、なんと、一番割合が多かったのは「ありがとうと言われた時」です。高齢者になればなるほど人から感謝されたいという思いが強くなるのです。その高齢者を我々はしてあげる対象としてみていて、サービスの提供体制で悩んでる。なぜ、してあげることに生きがいを感じている彼ら・彼女らの力を引き出せないのか。高齢者の力を引き出す将来のイメージがないんです。僕らが高齢者の力やパフォーマンスを引き出してエンパワーメントするという発想に立てば、この危機的事実はそんな難しい話ではない。

日本の医療の失敗を直視する

この間、ベトナムに在住する日本の医療者から指摘されました。日本は医療の失敗を数々してきている。日本は医療や介護制度をこれだけ推進し、健診も充実させてきたのに、日本はセルフケアの力が弱い人間が多い。みんな依存しきっているために、寿命が延びたのに寝たきりは世界一。これで本当にいいのか。これが素晴らしい医療制度・介護制度といえるのか、と。

我々が見失ったのは一番大事な「何をめざすか」です。人々が本来のセルフケアで自立して自分らしく生きていく。それを応援するのが医療や介護です。医療介護費を投入しても、元気な高齢者が増えればいいんですよ。ところが、どこで何を間違ったのか、医療費や介護費を減らすために健診をするという。とんでもない。健診をすれば医療費や介護費は逆にどんどん増えますよ。比較的簡単に病院に行くことを勧められますからね。我々は今までやってきたことがいいんだと信じきっている。決して悪いことばかりじゃないですが、ただ残念ながら何をめざしてるかが分からなくなってきたときに、課題解決は逆方向に行く可能性があるんだということを、十分知っておかなければなりません。

僕はウェルビーイングを30年前から提唱しています。ウェルビーイングとは自分らしく生きることであり、そのことを支援することが大切です。大事なことは、市民、住民が自分らしく生きるためにどうやって支援していくか。これが全てです。サービスの提供もいいでしょう。でも提供することは依存を招き、結局は自分らしい生き方を阻害する落とし穴になることに注意を払わなくてはなりません。

ヘルスプロモーションの理念は、エンパワーメントに基盤があり、セルフケアを促進することです。ただし、セルフケアを促進するためにいろんな仕掛けが必要です。もちろん医療や介護が参画し、いろんな地域づくりチャレンジが必要です。そして狙いがどこにあるのか、何をめざすかがポイントです。

安心して24時間いつでも医療や介護を受けられる。とんでもない、そんなのを作ってどうやってセルフケアを進めるんですか。ゴールが見えていないために起きてる問題だと思います。地域ケアシステムの狙いは今や、パフォーマンスの向上です。疾病管理や介護ケアは手段であって目的ではないんです。

健康経営の視点が地域を潤す

事業所で健康経営が推進されていますが、その目的はパフォーマンスの向上で、長時間労働の削減ではありません。高齢者・障害者・女性など、今まで健常者と区別され阻害されてきた人たちのパフォーマンスの向上です。男社会に男性に評価された女性を放り込むのじゃなくて、本当に女性のパフォーマンスを生かせるシステムを男性社会にビルドインして変えていくぐらいの勢いでない限り、おそらくパフォーマンスを引き出せないということです。

地域包括ケアよりも健康経営の方が分かりやすいのは、労働者にしっかり働いてもらわないと儲からないという経営感覚が基盤にあるからです。事業者は、心身ともに健康な人がやりがいを持って頑張ってくれたら儲かります。やらされ感覚じゃなく、多

様なアイディアを出してくれたらいいと、今、健康経営からの食いつきがすごく良い。健康経営のアドバイジングは本来、行政の仕事でもあるはずです。

私は、これからは健康経営が地域づくりになるという話をしていますが、これは厚生労働省ではなくて経済産業省が金儲けの観点から言っています。事業所が儲かる経営をすれば、将来、地域は潤います。これから本当に地域を作りたい人は、経済産業省の感覚で儲かる日本をつくるべきです。

最近、発達障害のある人だとか子育て真っ最中の女性の方々の就職がやや容易になりました。地元のアビリティセンターという人材派遣センターのアドバイザーをしていての実感です。こういう人たちの受け入れが良くなったのは、生産年齢人口が減ったおかげですが、従来よりも人を大事にしようと思う事業者も増えてきました。それは、その人たちを少しでも使えるようにしたいと考えたからです。

行政に求められる「真面目からの脱却」

ウェルビーイングとは何でしょうか。Google という会社のウェルビーイング推進策は何か知ってますか。PC やスマホを見る時間を決めることだそうです。パソコンは活用するものであって依存するものじゃない。だから使う時間を決める。このことを彼らはウェルビーイングを推進するスローガンとして掲げています。面白いですね、

昨日、市町村長さんたちが集まる会に呼ばれて、そのトップメッセージが出せる立場の首長さんの話を聞きました。優秀なリーダーとは、リーダーがこれをめざすんだと言った時、その思いを共有してくれて、一緒になって考えてくれる職員がいることに感謝できる人だと痛感しました。行政の動きを早くするためには、そういう人にトップリーダーになってもらうのが、多分一番の近道だと思います。

世の中はすでに動いてます。動ききれていない人たちが真面目と言われる公務員です。動かない上にチェンジを怖がります。パラダイムシフトという言葉が出ましたけれど、真面目はもはや褒め言葉じゃなくなりました。チェンジを嫌う、変化を嫌う。その真面目から脱却する一番の方法は何か。皆さんに言いたい、何かをする人から何かをめざす人になるべきです。そうすれば、皆さんの「やらされ感覚」がなくなり、ふと気づくと皆さんの中から妄想が生まれる。この妄想が一つにまとまれば、これすごいエネルギーじゃないですか。

パネルトーク

3人のパネリストとコーディネーターとの1問1答を要約でお伝えします。

久 隆浩　コミュニティがいい仕事をすると公務員の仕事を奪うのではという不安感に対して何かコメントを。コミュニティ創造協会に出向している公務員はどのように変化していくのか。この２点を教えていただきたいと思います。

柏木 登起　１点目は、先ほど櫃本さんが言った「何をめざすか」が共有されていれば、NPO と行政の役割分担が整理され、奪う奪われないの話にはならないと思います。一例として DV シェルターのお話をします。行政が設置・運営する場合、どうしても公平性が求められ、基準を定めたりるするので柔軟な対応が難しい場合が出てきます。例えば、高校生の息子は入所できないとか。一方、民間だとその家庭の状況に合わせて柔軟に対応することが可能です。一つひとつの家庭の生きづらさを解消するということを目的と考えれば、高校生の息子のいる家庭は民間支援団体に任せて、行政はそこにつなぐ役割を果たすということも考えられます。みんなで地域社会全体を良くするためにどう協働するかという観点で捉えた方がいいと思います。

２点目は、市からの出向職員の皆さんがコミュニティ創造協会で一番学ぶのは、市民とのコミュニケーションの取り方ではないかと思います。行政の中にいると、どうしても自分はサービスを提供する側、市民はサービスを提供される側という一方向のコミュニケーションになりがちです。対等にコミュニケーションを取れるようにならないと市民の力は引き出せないと思うので、これはとても大切なことだと思います。

久 隆浩　資源を発見して活用するということについてもう少し具体例を示していただきたい。一方、地域の魅力づくりより、画一的な行政サービスだけを求める市民もいます。そこをどう考えたらいいでしょうか。この２点についてコメントをお願いします。

和泉 大樹　一例ですが、沖縄の恩納村でびっくりしたのが、文化財の担当者が発掘調査しながら、これ観光資源になるかなと思って調査していると言うのです。恩納村は観光への意識が高くて、どんな部署でも多かれ少なかれ観光を意識していると言います。村民も熱心で、村の博物館には村民から寄せられた情報がタッチパネル型のモニターに展示されています。観光客に見せるものを地域の人がチョイスしてアレンジメントして、それを見せるところだけを村の博物館がやります。

２点目ですが、確かに医療などは絶対必要だけれど、観光なんて必要ないという人もいます。とりあえず安心して暮らせればいいみたいな。でもそれはその人がその地域に魅力を感じていないということの裏返しです。だから住民１人１人に地域の魅力を感じてもらうような活動も必要だと思います。そのことが地域の持続可能性につながっていくのではないでしょうか。私が働いていた千早赤阪村も、財政的な理由から合併の議論がよく出ますが、村として発信できるポテンシャルのある魅力がたくさんあります。それは村の持続可能性の証です。合併議論の前に、地域の魅力の発掘をまずやってみるべきだと思います。

久 隆浩　まず、ウェルビーイングとは一体何かということを改めて要約していただきたい。その上で、全ての仕事は本来ウェルビーイングの向上につながってるはずなのに、そうなっていないのはなぜか、どうすればいいかについてご示唆をお願いします。

櫃本 真聿　ウェルビーイングの定義ですが、僕の解釈ではやはり自分らしく生きるということです。与えられるものではなく、自らそれをめざして努力もする。そのためには自らパフォーマンスを向上しないといけない。これがセルフケアにつながります。それを可能にする地域づくりがウェルビーイングの地域づくりだと考えます。

なぜそうならないか。この言葉が医療や福祉の世界で「してあげる」という方向に行ってしまっているからです。それが「依存」を生みます。自分らしく生きることを諦めて、何とか安心して生きるという道に行ってしまっている。地域包括ケアも、ともすればその方向にも行ってしまっている。

どうすればいいか。まず、公務員の皆さんが自分らしく生き、自分らしい仕事ができているかを問うことです。実は、これは日本の育児や教育にはびこる根深い問題をはらんでいます。褒められることを良しとして、本当に自分がしたいことを見つけられないのです。私はそれを「奴隷経験」と呼んでいます。だから「何をめざすか」より「どうするか」ばかり考えてしまう。この発想からの脱却が事態を変える原動力になると思います。

今回の自治研集会の午後の部では、都市公共交通・現業・公営企業・衛生医療・社会福祉の５評議会から８本のレポートが発表され、パネリストからの講評をいただきました。これを参考に加筆修正し、今秋の全国自治研に自主レポートとして提出します。また、本集会を踏まえ自治労大阪府本部として2040年問題に関する「政策提言」を取りまとめる予定です。

△本稿は2024年５月11日に自治労大阪府本部と大阪自治研センターが開催した「第23回大阪地方自治研究集会」におけるシンポジウムの記録の一部です。要約、編集の文責は編集部にあります。（編集部）

韓国政治の行方

韓国の少子化対策
―外国人労働者と多文化家庭

■PLP会館 大阪地方自治研究センター 研究員　尹 誠國

韓国では日本以上に少子化が進んでおり、2023年第４四半期の出生率は０.65を記録。統計を取り始めて以来、最低の水準である。

2005年には中央省庁の一つとして女性家族部が発足した。そして、2006年から2021年までのデータをみると少子化対策だけで280兆ウォン（約319兆円）の予算が使われている。しかしながら全く効果がなく、出生率は低下の一途を辿っている。そのため最近の韓国は、韓国人の人口を増やすより、外国人労働者を積極的に受け入れる方向に舵を切りつつある。

韓国で就労している外国人労働者は、専門職労働者と単純機能労働者に分けられている。韓国法務部の資料（2023年現在）によると、外国人労働者は約52万人であるが、単純機能労働者がその約８割を占める。

単純機能労働者は、その名称通り、製造業、建設業、農林水産業、林業、鉱業、廃棄物収集運搬、宅配など、韓国人があまり希望しない業種を中心に受け入れられている。また、単純機能労働者は在留期間の延長に制限があり、受け入れ先は、主に東南アジアを中心とした発展途上国である。そして、専門職労働者は数としてもあまり多くはなく、長期滞在者や永住権、韓国国籍取得希望者は少ないのが現状である。

次に、韓国の少子化対策という意味では多文化家庭も重要である。多文化家庭は、日本の多文化共生に類似している。外国籍か韓国に帰化した人が韓国人の配偶者である場合は多文化家庭となる。多文化家庭は2022年現在39万9396世帯である。最近では、脱北者の家庭も多文化家庭の範疇に入る。2008年には多文化家庭法が制定されており、多文化家庭にむけては、生活相談、保育料支援、韓国語教育、多文化家庭支援金などの支援制度がある。

韓国では、外国人労働者の積極的な受け入れという方向性が視野に入っている。しかしながら、さまざまな制度的制約、労働市場における労働力需給のミスマッチなどがあり、その効果は未知数である。

キーワードを読む

人口減少と「移民社会」

■編集部

外国人技能実習制度を廃止し、新たに「育成就労」制度を創設する関係法の改正が６月14日、参院本会議で可決・成立した。制度改正の背景には、人口減少時代を迎え深刻な労働者不足に悩む産業界（第一次産業を含む）の要請と従来の技能実習制度に対する国内外からの批判があった。

技能実習は表向き人材育成による国際貢献を目的とする制度であったが、「育成就労」は人材確保および人材育成が目的となる。

2019年度に創設された「特定技能」制度と対象職種・分野が原則一致することで、移行による長期就労が容易になる。技能就労では働き先を変える「転籍」は原則認められなかったが、育成就労では制約はあるが認められる。一方、日本語能力の試験が課される。

ちなみに「特定技能」制度とは端的にいえば産業界の要請に基づき幅広い分野で外国人労働者の受け入れを拡大するために設けられた在留資格制度で、１号の上限は５年。２号には在留期間の制限はなく、家族の帯同も可能となる。対象職種・分野も拡大している。

では、技能実習制度の問題は改善されたのか。５月30日の参院法務委員会に参考人として意見陳述を行ったNPO法人「移住者と連帯する全国ネットワーク」の鳥居一平・共同代表理事は、技能実習制度が抱える低賃金、不当解雇、セクハラなどの深刻な実態を指摘し、転籍や家族帯同の制限など改正の不十分性を厳しく批判した。

特に、税や保険料の未納を永住許可取り消し要件の一つとする入管法改正を問題視した。鳥井氏の指摘は立憲・共産・れいわの各党が法案に反対した理由でもある。

昨年10月末、外国人労働者は200万人を超え、昨年末の在留外国人数は341万人を超えた。外国人労働者なしに日本社会は維持できないといっても過言ではないだろう。「移民社会」を生きる市民として隣人の人権に無関心であってはならない。

参考文献として**鳥居一平著「国家と移民　外国人労働者と日本の未来」**（集英社新書、2020）をお勧めする。

大阪の自治ダイヤリー

4月

1日●**日銀大阪支店、近畿３月短観２期ぶり悪化、ダイハツ出荷停止影響**

2日●**太子町長選告示、現職新人２人が立候補、７日投開票**

3日●**南河内８市町村の消防担う「大阪南消防組合」発足式典**

7日●**太子町長選、大阪維新の会の現職田中祐二氏が再選**

12日●総務省昨年10月１日時点の人口推計公表、総人口は13年連続減の１億2435万２千人、日本人前年比83万人減

14日●**大東市長選告示、新人３人が立候補、同日の市議選（定数17）には23人が立候補**

15日●**難波宮跡基壇４カ所に落書き被害、昨年10・11月にも**

17日●**近畿の昨年度輸出額、３年ぶり減、貿易黒字は９年連続、大阪税関発表**

20日●**豊能町監査委員、前町長に3903万円請求を町に勧告、スマートシティめぐる住民監査請求受け（３/26付）**

21日●**大東市長選、元市課長の逢坂伸子氏が初当選、維新・共産系２候補退ける**

23日●**大阪モノレール延伸、29年完成予定が４年遅延に、事業費も650億円増の約1400億円に、軟弱地盤で工法変更**

24日●民間の有識者らでつくる「人口戦略会議」、744自治体に消滅可能性と公表、「増田レポート」10年で再試算

26日●**クジラの死骸処理費に関し大阪市監査委員が市に調査するよう勧告、横山市長は第三者機関で調査する方針**

28日●介護保険料、全国市区の半数上昇、**基準額最高は大阪市の9249円で1156円（16%）引き上げ**、日経グローカル調べ

5月

1日●**連合大阪が５年ぶり制限なしでメーデー集会開催、約２万人が参加、能登半島震災復興支援の特産物販売も**

●**大阪地裁、被差別部落の地名など掲載のサイトの投稿者に７日までに削除命じる仮処分決定、「人格的利益を侵害」**

4日●子どもの数、最少の1401万人、前年比33万人減、43年連続減少、総人口比率も最低の11．３％、総務省発表

8日●**泉佐野・佐野中に夜間学級開設し入学式、新入生41人のうち36人が外国籍、年齢は16～76歳**

9日●**大阪モノレール建設費増額で、府270億円負担へ、残りは約22億円を大阪市が負担、約358億円は国の交付金**

10日●2023年度末の国の借金、前年度末比26兆6625億円増の1297兆1615億円となり、過去最大を更新、財務省発表

14日●**介護保険料、大阪市全国最高9249円、２位守口市8970円、３位門真市8749円、全国平均6225円、厚労省発表**

17日●離婚後「共同親権」認める民法改正成立、２年以内施行

18日●連合の春闘賃上げ率、４次集計は５．20%、中小が健闘

20日●**大阪府議会が副議長を第３会派の自民から選出、第２会派の公明から選出しないのは異例**

●**万博会場爆発（３/28発生）、通報は４時間半後、大阪市消防局が鹿島を指導**

6月

1日●**大阪の求人倍率、４月は１．22倍、近畿は前月比０．02ポイント低下の１．15倍で３カ月ぶり低下、５/31厚労省発表**

3日●**豊能町が「情報通信月間」近畿総合通信局長表彰、自治体版スマートシティアプリを活用した住民サービスが評価**

4日●**政府が大阪府・市を「金融・資産運用特区」に指定、海外投資家の永住権認定など府市の独自提案の認定は見送り**

5日●2023年の合計特殊出生率は「１．20」で過去最低更新、東京都は「０．99」で「１」割る、厚労省人口動態統計

●**合計特殊出生率、関西２府４県で最も低い京都府は前年比０．07ポイント減の１．11、大阪府は同０．03ポイント減の１．19**

●改正子育て支援法が成立、児童手当など拡充、財源は「子ども子育て支援金」を創設し公的医療保険に上乗せ徴収

●ヤングケアラー支援法（改正子ども・若者育成支援推進法）が成立、18歳以上にも切れ目のない支援明確に

6日●**茨木市「おにクル」開館194日目に来館者100万人突破**

9日●**元大阪市長・關淳一さん、死去**

10日●「改正入管法」施行、難民申請３回目以降は申請中でも強制送還可能に

●**森山一正摂津市長が６選不出馬を表明、後継に嶋野浩一朗市議を挙げる。市長選は９月15日告示、22日投開票**

11日●**富田林市教委、喜志南遺跡で５世紀前半の古墳発見発表**

14日●技能実習廃止し「育成就労」創設を柱とする改正入管難民法などが成立、立憲、共産は反対

18日●**大阪市、港湾局の職員２人が公用車内で被差別部落出身者を差別する発言を繰り返していたと発表**

19日●改正政治資金規正法が参院本会議で与党の賛成多数により成立、立憲・共産・国民は反対、維新も一転反対

●「日本版ＤＢＳ」創設法（こども性暴力防止法）、参院本会議全会一致で成立

●重大事態発生時、自治体への国の指示を可能とする改正地方自治法、参議院本会議で成立

20日●立憲が提出した内閣不信任案、自民・公明などの反対多数で否決、衆議院本会議

●東京都知事選告示、56人が立候補、投開票は７月７日

●鹿児島県知事選告示、３人が立候補、投開票は７月７日

25日●**千早赤阪村、村長選告示、投開票は６月30日**

●**万博の国際参加者会議、奈良市内で開催、26日まで**

26日●**大阪市文化財協会、年度末解散を正式決定**

30日●**河内長野市長選告示、西野修平氏無投票当選**

●**門真市長選、羽曳野市長選告示、７日投開票**

●**千早赤阪村長選、菊井佳宏氏が初当選**

合計特殊出生率の一層の低下が話題となった。人口減少時代のまちづくりをどう展望するか。本号のテーマでもある▼７月初めに国内外の重要な選挙が集中した。都知事選挙は現職の小池氏が圧勝で３選を果たした▼英総選挙は労働党が勝利し、14年ぶりの政権交代となった。仏国民議会選挙の決選投票は、候補者調整が奏功し左連合が第一党、与党連合は第二党。右派・国民連合は第三党にとどまった。一方、イラン大統領選決選投票では改革派のペゼシュキアン氏が勝利した▼大阪では門真市長選挙、羽曳野市長選挙とも、維新現職が勝利した▼秋に予定される米大統領選ではバイデン続投をめぐってにわかに民主党内がざわめきだした▼これらの結果や動向はやがて大阪の政治や自治にも影響を及ぼすだろう。今後も冷静に観察していきたい▼今回も紙幅の関係で記載事項を随分、割愛した。詳しくはホームページをご覧ください。