

第5回 地域活性化ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成26年11月7日（金）9:33～10:35

2. 場所：中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室

3. 出席者：

（委員）安念潤司（座長）、佐久間総一郎、森下竜一

（政府）井上内閣府審議官

（事務局）羽深規制改革推進室長、刀禰規制改革推進室次長、柿原参事官

（有識者）学習院大学大学院 新雅史非常勤講師

4. 議題：

（開会）

有識者からのヒアリング

「超高齢社会に対応する地域社会とは何かーヒト・モノ・カネを地域内で循環させる
規制緩和の方向性について」

（閉会）

5. 議事概要：

○柿原参事官 それでは、ただいまから規制改革会議第5回地域活性化ワーキング・グループを開催いたします。

皆様方には、御多用中、御出席いただき、誠にありがとうございます。

本日、所用によりまして、滝座長代理、翁委員、長谷川委員、松村委員は御欠席です。

また、後ほど森下委員が御出席と伺っております。

開会に当たりまして、安念座長から御挨拶をいただきます。

座長、よろしく願いいたします。

○安念座長 皆さん、おはようございます。

新先生、今日はどうもおいでいただきまして、ありがとうございます。座長の安念と申します。

本日は、有識者ヒアリングとして、学習院大学の新雅史先生よりお話を伺います。

新先生は、商店街の歴史と今後について論じた新書『商店街はなぜ滅びるのか 社会・政治・経済史から探る再生の道』の御著者でいらっしゃるしまして、また、東京大学大塚町仮設まちづくり支援チームのメンバーとしても御尽力中の方でございます。

既に御紹介するまでもないと思いますが、新進気鋭の社会学者でいらっしゃいます。今日は、我々のワーキングにとって参考となる御高見を伺えるものと楽しみにしております。

どうぞよろしく願いいたします。

○新講師 よろしく願いいたします。

○柿原参事官 ありがとうございます。

それでは、報道の方はここで御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○柿原参事官 それでは、議事を進めさせていただきます。

本ワーキング・グループにおきましては、議事録を公開することとなっておりますので、御了承願います。

以後の進行は、安念座長をお願いいたします。よろしくをお願いいたします。

○安念座長 どうもありがとうございます。

先ほど御挨拶申しましたように、今日は新先生のお話を伺うのがメインでございます。

早速でございますが、「超高齢社会に対応する地域社会とは一ヒト・モノ・カネを地域内で循環させる規制緩和の方向性について」ということで、お話を伺いたいと存じます。

先生、よろしくをお願いいたします。

○新講師 よろしく申し上げます。

先生方のお手持ちの資料が、資料1-1、1-2、1-3とありますが、この3点を使って今からお話をさせていただきたいと思えます。

タイトルは「超高齢社会に対応する地域社会とは」です。これからの日本社会は、人口減少などの要因によって地域社会の空洞化が危惧されています。その中で、人だったり、物あるいはお金、これを循環させる規制緩和について、少し私が考えるアイデアをお話できればと思います。

資料1-1を中心に見ていきたいと思えます。

開いていただいて「人口減少と地域社会」ということですが、先生方御案内のとおり、これは国土交通省が今年の春に「国土のグランドデザイン2050」ということで、将来の日本全体の人口推計の話とあるのですが、1キロメッシュということで1キロ×1キロの単位で見たときに、現在、居住地域の6割以上の地点で人口が半分以下に減少するという発表をして、そのうち2割が無居住化ということを発表しました。

ほぼ同じ時期に、増田寛也元総務大臣が座長である日本創成会議が、約1,800自治体のうち500以上の自治体が2040年に消滅するおそれがあると発表して話題を呼びましたが、もっと細かく見ていくと、過去、駅があった、あるいは今、駅がある地域というのは、実は人口がそれほど減少しないということを国土交通省は言っていて、どちらかというところ、この駅から少し離れた地域あるいは大都市圏から少し離れた地域というのが、かなり人口減少のスピードが速いということを言っております。

具体的に行政がどういった施策をやっているかと言うと、公共施設の再編・削減というところで大きなビジョンというものを、今、示しつつあります。

各自治体が、今、公共施設の白書というものをつくっていて、将来、20年、30年、公共施設をどれぐらい維持・管理できるのかということ、次のページを見ていただきたいのですが、これが顕著に表れているのが「小学校・中学校数の推移」というところで、かな

り早いスピードで、今、小学校・中学校が減少している。公共施設の削減といったときも、これも随分差があります。まず、教育施設が大きく減少していく。

これは、実は余り議論されていないところですが、多くの日本人にとって、一番基礎的なコミュニティーは実は小学校区なのです。どこの地域からどこの地域までが自分の基礎的なコミュニティーなのか。当然、町丁別の地域というものはあるのですが、もっと広い範囲で言うと、小学校区、次が行政単位ということになります。

今、これが大きな問題になっていて、次のページを見ていただきたいのですが、公民館も減少しているのですけれども、実は公民館数というのは、学校に比べるとその減少のスピードというのはそれほど速くないのです。

今、実は大槌町では小学校4校が震災後、一つにまとまりました。小学校区については、高齢者が小学校区というのを一番基礎的なコミュニティーだと感じているので、そこには公民館を残しているのです。ということで、実は行政の施設というところでは、高齢者施設としての公民館あるいは高齢者施設としての福祉施設というものが残って、教育施設がなくなるということになっています。

そうすると、実は世代間で基礎的なコミュニティーというものにずれが生じることになるのです。今の小学生にとっては、広い範囲の地域というのがコミュニティーの基礎的な範囲になって、高齢者にとっては、歩ける昔の小学校区というのが基礎的なコミュニティーになるのです。こういった事態が実は起きているということです。

次のページを見ていただきたいのですが、先ほど御案内がありましたように、私はもともと商店街の本を書いているのですが、ここでも随分と差が出てきていて、先生方の世代だったら恐らく昔の商店街の姿というのは御存じだと思いますが、お肉、野菜、魚、これは生鮮三品と言われますが、生鮮三品中心だったのです。生鮮三品が、この20年間で実は半分以下に減少している。その一方で、いわゆる人間関係中心として成り立っている業態である理容院と美容院、実は商店街の業態の中で、唯一、美容院だけが増加しているという状況でございます。こういったことで、安渡地域などでは、過去、商店街があったところに美容院だけ残っていて、生鮮関係というのが全然集積していないということになっています。

今の話だけお聞きになると、地域経済ということを考えてときに、非常に大きく空洞化している、行政の施設に関しても空洞化しているとお考えになるかと思いますが、実は人口減少しても全く可能性がないとは私は思いません。なぜかと言うと、人々の消費能力というのは一定程度あるからです。

私は、今、岩手県大槌町の中心市街地の再建に関わっていることもあり、消費に関するデータをまとめています。大槌町は、震災前人口1万5,000人ほどでした。日本には人口1~2万人規模の自治体が280程度ありますが、2007年の商業統計を分析すると、年間販売額の平均は約114億円です。これを人口で割ると、1人当たり77.9万円の販売額があることがわかります。

これは、大槌町だったり、あるいは多くの人口がそれほど多くない自治体の人にとっては、これほど自分たちは所属する自治体の中で消費をしているのかと思うでしょう。

大槌町の人口規模は、震災前は1万5,000人だったのですが、今は1万2,000人なのです。となると93億4,797万円の消費がないといけないわけです。そして、これだけ戻るはずですよ。

また、「1,000人程度の集落」と書いてありますが、私は大槌町の中でも港がある、ここに書いてある安渡・赤浜地区というところに行っているのですが、実は震災前も8億を超える売上げがあったのです。

大きなトレンドで言うと、生鮮三品は確かに減少していて、今、言ったような公共施設の減少ということはあるのですけれども、次のページとその次のページを見ていただきたいのですが、これは震災前の1キロメッシュの小売店数ということでございます。次のページは1キロメッシュの小売の売上げということになります。これだけの売上げがあったということです。7億9,000万円程度ですか。それで5,336万円ということで、先生方、こちらの地域に行かれた方、行かれていない方がいらっしゃるかもしれませんが、本当に非常に人口減少が激しい地域だと、恐らく来られた方は思うと思うのですが、実はこれだけの売上げがあるということでございます。ただ、震災以降、これがなかなか戻っていないというのが現状でございます。

次のページは、大槌町の商業統計でございますけれども、これを見ていただくと、震災前は124億円の売上げがあるということが分かるかと思えます。結構、小売の関係のお金が動いていたということでございます。

次のページは、「大槌・安渡地区 都市計画図」と書いてありますが、先ほど紹介させていただきましたけれども、私は大槌町の仮設まちづくりということで、今、ようやく住宅の再建が随分話し合われて、先に道路関係の整備などが行われて、次に工業施設、住宅という順番で再建をやっていく予定です。そのうちの統廃合の対象である旧安渡小学校というものが、これから中央公民館の安渡分館として再建予定になっております。

高台のところは大槌町の公民館ができるのですけれども、先生方、これを見ていただきたいのですが、都市計画図ということで、土地利用の凡例が右のところ書かれてあるのですが、住宅エリア、災害公営住宅のところを住民たちで協議しているのですが、必ず商業はどうなるのだという話が出てきます。

交流スペースについては議論が上がる。協議会の中で行政もコーディネーターの方もそれについては提案できるのだけれども、なかなか行政の部分とか復興の部分では提案しにくい。なぜかという、産業の部分については、個別の事業者さんが出るのであれば私たちは考えるけれども、基本的に住宅プラス公共施設の部分についてしか提案できませんという話になるわけです。ということで、どうしても抑制というのでしょうか。提案が出てくるまで待ちますという形になります。

港の方の青くなっているところが産業エリアというところで、ここは浸水になっているところで、住宅が建てられないのです。実は、町でいうと縦割り状態になっていて、商工

関係とか産業関係の部署が担当ということになっていて、ここで誘致する産業については漁業関係の加工業が中心ということだけれども、実は分からないのです。ここに、もしかすると商業が来るかもしれないけれども、住民にとっての協議の場でその情報が流れないということになっております。

以前の商店街というのは、住宅街の中に埋め込まれていたのですが、完全に今、切り離されているし、住民にとってはその情報がなかなか流れにくいという状況になっています。

今、ずっと私は大槌町の話をしてしておりますが、実はこの状態というのは、日本全体で起きている話です。住宅の中から商業の機能がだんだんなくなって行って、実は住民としては今までもお金を結構使っています。にもかかわらず、歩ける場所に消費する場所がなくなりつつあり、お金を使いたいのだけれども使う場所がない。行政として提案できる場所というのが何かというと、どうしても交流スペース、つまりお金の動かないコミュニケーションの場所をつくるということが中心になっているのです。

ここから、今回のテーマである規制緩和の話になっていくのですけれども、これから何を考えていかないといけないか。行政施設、なかなか管理・運営が難しいということで、今ある行政施設というのをどういう形で多機能化していくか。今までの公民館というのは社会教育施設と言われていました。社会教育はかなり限定がかかっているわけです。それを開いていくということが重要であるだろう。

行政施設の前に、住宅の使い方が以前に比べて広がってきました。今までは、いわゆるサラリーマン家庭というものが前提となっている「nLDK」でした。3LDKとか4LDKという住宅が増えて、DKのキッチンスペースで女性が調理するということが前提だったわけですが、これから世帯の在り方というものも随分と変わる。いわゆる一人暮らしの高齢者だけが住んでいる家というものが増えていく。そうすると、リビング、ダイニング、それで3部屋、4部屋というのは広過ぎるし、かつそこで調理をするというのは非常に厳しいということです。ここで調理できない人たちが、今、非常に苦境に陥っている。要するに、毎日しっかりした御飯を食べられないということが起きている。では、その人たちをどうすればいいのだろうか。外で簡単に御飯を食べられるような場所というものをつくっていかないといけないということになります。

実は、我々、大槌町で仮設まちづくり支援チームということをやっていたのですが、先生方、次のページを御覧いただきたいのですけれども、食、医、住宅という、我々は「い・しょく・じゅう」と言っているのですが、この順番で言うと、「しょく・い・じゅう」になるのですが、この3つをできるだけ空間的に近づけて行って、かつ包括的にどのような形で提供できるかを実践してきました。

そのためには何が必要なのかということなのですけれども、次のページを見ていただきたいのですが、写真が載っております。

この写真は、岩手県大槌町安渡地区の公民館分館です。過去、小学校があった建物を壊して、新しい公民館を、今、つくっているのですが、震災後、旧安渡小学校というものは

残っておりまして。そこが公民館のスペースになっていたのですが、ボランティアの方たちが炊き出しして、ここに高齢者の人たちが多く集まっていたわけです。

炊き出しというのは無料だったわけです。これが無料であり続けるというのは無理で、恐らく被災地に行かれた先生方は多いと思うのですけれども、最初は無料でいいのです。ただ、これは無料でやり続けると、当然ながらボランティアも体力を失っていく。当然、それはなかなか展開ができない。これをいかにして安価で提供していくかということが重要になっていくのかと思うわけです。

これは、ボランティアと住民という形で炊き出しを提供しているわけですが、実は、ここにいらっしゃるお母さん方はイベントがあると自ら食堂に行って手伝います。それで地元のおいしい御飯を提供するわけですが、その食材を自分たちで仕入れて、例えば1食300円とか400円ぐらいで提供する。これは毎日でなくてもいいと思います。週に1回、2回、こういった形で地域内でお金を動かしていくということをやらないと、今、なかなかお金が動かないことになっていると思うのです。

次のページを御覧いただきたいのですが、「地域内でお金を循環させる」ということで、今の公民館というのは非常に限定がかり過ぎていて、公民館のスペース、旧小学校のスペースをかなりの大部分使っているにもかかわらず、お金が全く動かない地域になっている。そんなに広いスペースを使って、かつ交流だけやるというのは非常に問題があるのではないかと私は思っています。

この社会教育法第23条第1項のところに、「もっぱら営利を目的として事業を行い、特定の営利事業に公民館の名称を利用させその他営利事業を援助すること」。これは「次の行為を行ってはならない」ということなので、完全に排除対象になっております。つまり、提案したら、行政はこの法案を盾に首を縦に振ることはありません。

こうしたことは全国各地で起きています。そのため、今、公民館に関しては設置義務はございませんので、公民館という名前を取る自治体も増えています。だけれども、どうなのでしょう。公民館の役割というのは恐らくあると思いますし、公民館で事業が出来ないから公民館という名前を取って、コミュニティスペースとしてやるというのも変な話と私は思います。

恐らく過去の社会教育というのは、これは先生方御案内のとおり、戦後すぐ、社会教育施設というのは全国で増えていったわけですが、これは中学校卒業のいわゆる金の卵と言われた方が都市に来て、こういった方たちに教育の場を提供するという形で公民館というものはできていったという経緯があるわけです。

今の社会でこれだけ高学歴化が進んでいて、社会教育施設は何なのだろうと、恐らく、もう一度、位置付けというものを考えなければいけない時期に来ているのだろうと思うわけです。これが、過去のまま法案が変わっていないというのが現状だということでございます。

「地域でしごとをつなぐ」と書いてありますが、これも今、被災地は仕事大量にある

にもかかわらず、なかなか仕事が回らないということで、地元の方たちは住宅がないということで、非常に行政に対する要望のほとんどは住宅の話なのですが、にもかかわらず、雇用促進住宅は空いているという変な話があって、なぜそういったことが起きているかと言うと、仕事は非常にあるにもかかわらず、なかなかそこに仕事が回らない。つまり、有効に人々の労働力というものを活用できていないということがあるわけです。

今までというのは、例えば仕事の案内に関していうと、職安と学校がつながっていて、学校に職安の情報が流れていって、それで地域の中で仕事を回していく。あるいは東京の方とか大阪の方で仕事が足りないという情報が、ストレートに各学校に流れていくという経路があったのですけれども、これも有名な研究があるのですが、職安と学校のどういう情報の経路があったか、これが実はこの20年ぐらいで寸断されているということがよく言われています。

そうすると、地域に仕事はどうあるのかという情報がなかなか流れにくいということがあるのです。ここの職業案内ということも、仕事をしたくても、例えば、様々な状況でハローワークに登録しないということはあるわけです。先生方、御存じのとおり、男性の方が職業案内所に行って、女性というのは自分が職を欲しているのだと外にいろいろな意味でアピールできなくて、労働力が死んでいるということがあります。

この話というのは実は被災地だけではありません。私は、今回の場は良い機会をいただいたということで、各地のまちづくり実践家にヒアリングをしました。北九州のNPOの方から、このようなことを言われました。職業案内に関して、私たちはやりたい。それもママさんが空いた時間で仕事を提供させたいにもかかわらず、これを行政に言ったら、この法案を盾に断られたと言われたのです。無料職業事業の要件が余りにも厳し過ぎる。結局、これもこの法案を盾にして断られたということです。

実は、これはコミュニティーベースでやってもいいと思うのです。先生方、この法案を見ていただいたらお分かりのとおり、今まで学校に関しては、無料の職業紹介事業を行うことができるのです。一番最初に挙がっているのです。だけれども、これも結局、金の卵の時代の話なのです。高齢者あるいは女性がこれだけ眠っているときには、最初に来ないといけないのは、高齢者と女性の話だと思うのです。だけれども、相変わらず学校の無料職業に関しては認めますとなっているのです。これはどうなのでしょう。中学校とか高校の無料職業案内というのは、恐らく今、余り機能していないはずです。この辺りをどうするかということです。

次のページ、「地域のなかで死んだ空間をつくらない」と、ちょっと物騒な話なのですが、これも過去の日本の産物みたいな空間が、今、全国各地に広がっていて、これは被災地の話とはつながらないのですが、公共事業をやろうとして途中で止まったところ、区画整理事業をやった途中で止まったところ、ここに関しては那覇なのですが、公園をつくらうとして止まったところ、ここは完全にストップしている。

実は沖縄県的那覇市、先生方は那覇に行かれた方は多いかと思いますが、那覇の国際通

りの裏側というのは、実は墓地が広がっているのです。

那覇というのは、全国の自治体の中で非常に公園の敷地面積が狭いところで有名で、公園を何とか広げたい。ここの墓のところを公園にしようとしたところ、先生方はお分かりのとおり、墓を公園にするというのは住民の方々から反対があるわけです。なかなか買い取ろうと思っても買い取れないということで、非常に穴があいている状態です。

那覇というと、ゲストハウスが非常に多いのですが、実はこの事業が止まっているスペースを活用して家庭菜園をやっているところもありますが、行政はこれをモグラの穴をたたいているかのようにそれを止めようとするわけです。こうした動きを事後的に認めることはできないでしょうか。

私が行っている地域で、埼玉県深谷市というところがあるのですが、埼玉県の深谷市も区画整理事業で道路を拡幅するなどやっているのですが、全然その事業が動かずに、20年ぐらいセットバックしたところとセットバックしていないところで通りがぼこぼこになっています。

実は今、深谷というのは、全国の中でもオープンガーデンの地域として非常に有名なのです。オープンガーデンというのは何かと言うと、イギリスでスタートした制度なのですけれども、自分の庭に外から入っていいよということで、これはイギリスのエリザベス女王がオープンガーデン組織のトップだったと思いますが、イギリス全体でやっているのです。

このオープンガーデンを深谷の市役所の人が始めて、ここの区画整理事業の拡幅で止まった地域のところに花を植えて、オープンガーデンの一環として緑のスペースを増やそうとやっているわけです。

こういう知恵が、今、働き始めているのですけれども、どうでしょうか。規制緩和で後押しするということをやっていないと、深谷でこういうおもしろいことをやっている、私はいろいろな地域で言っているのですけれども、オープンガーデンをまねするだけではなくて、もっとアイデアが出てこないといけないと思うのです。緑だけではなくて、そこで事業をやってもいいわけですし、いろいろなことをやってもいいと思うのです。

恐らく前回か前々回の話でもあったと思いますが、道路の使い方ということにも関係してくるのです。実は、西日本では変な現象が起きていて、国としては商店街対策ということで、様々な施策を打っているのですが、先生方は商店街と市場という言い方があるのを御存じだと思います。商店街と市場の違いは、先生方、御存じですか。これは実は学術的にもはっきりしていないのですけれども、みんな商業関係の人は、ぼんやりと認識しているのです。

商店街と市場の違いというのは、大きく言うと、車の通れる道路に面した商店の並びが商店街。市場というのは、こちらにある北九州の小倉の旦過市場、これは市場の中でも非常に有名な市場ですけれども、こういうように車が通れなくて、かつ同じ業態が並んでいる。魚ばかり並んでいる。肉ばかり並んでいる。これが市場。

実は、西日本で商店街よりも市場の方がはるかに、今、人が来ています。なぜだろう。それは非道路で、いわゆる道路だと商業のスペースを前に出して怒られるわけですが、それを出せる。こういったことで、かなり自由な使い方ができる。こういったことで、実は市場の方がにぎわっているということがあるのですが、ただ、また那覇の話を見せていただくと、市場というのは戦後すぐにつくられた建物が多くて、既存不適格の建造物が非常に多いのです。

次の写真は、牧志公設市場です。公設市場で非常に有名な市場ですが、上から撮るとこういう姿です。

これをどうするのかということが非常に問題になっていて、これも過去の計画で道路を広げようかという計画が立っていますが、道路を広げたら、この空間の良さは確実に死にます。先生方、19ページのこのパラソルのある姿、こういうスペースです。これは谷中みたいな形で猫が非常に似合うスペースなのですけども、ここに車が走る。それでいいのでしょうかということです。この既存不適格の建造物をどう管理するかというのが、各地で問題になっているということでございます。

次のページをご覧いただきたいのですが、「既存不適格とは」ということで、先生方はこの話は御存じだと思いますが「新たな規定の施行又は適用によって、既存建築物に不適合の状態が生じること」を既存不適格と言いますが、ちょっと飛ばして、一番最後のところを見ていただきたいのですが、「商店街・市場・密集市街地などにおいて、既存不適格の問題が先鋭的に現れている」。この問題はどうするのかということです。

大槌の話ばかりやっても、中心市街地というので、これからオリンピックが来る東京についても一言触れておいた方がいいと思います。

既存不適格ということで、密集市街地、今は東京都が非常にお金をかけてプロジェクトを立ち上げています。市街地の不燃化の促進ということで、不燃化特区制度、あるいは特定整備路線、防災まちづくりの機運醸成ということをやっているわけですが、問題は建造物だけなのかという話があります。どうしても行政が行うこととなると、建造物をどう建て替えて、安全なまち、安心なまちをつくるのかという話なのですが、実は古い建造物が残っているのは、建造物だけの問題ではないのです。メンテナンスできていない建造物があるからこそ、火事の発生が危険視されるということです。

例えば、那覇とかだったりとか小倉の市場だと、確実にこれは防災協定を結んでいて、古い建物が燃えてしまったら既存不適格だから、建て替えたときに元の建物は残らないとみんな分かっているのです、非常に防災意識が強いのです。実は、東京の密集市街地の問題というのは、若年層が流出して高齢化が進展して地域社会の活力が低下して、不動産に投資をやる人がいないからこそ問題なのです。

だから、建造物だけの問題ではないというのは、重々、認識しておく必要があるのだろうということです。

例えば、谷中地区には多くの歴史的建造物がありますが、それらをすべて文化財に指定

することはできないので、そうなると、既存不適格の建造物がどうしても増えます。そこに耐震性ということを要求されると、谷中の今の風景が壊れてしまいます。つまり、古い建物に耐震性を求めると、それを更地にして、新しいマンションを建てた方が安くなるという問題があるわけです。

次のページは東京都の荒川区です。自主防災のための水バケツを置いて、市民の力で防災の力をつけていこうというわけです。今、不燃領域率を70パーセントにするという目標の指標があり、そこに公的な資金を大規模に投入しているわけですが、しかし、荒川区のように過去の環境を守りつつ防災を高めていきたいという住民もいらっしゃるわけです。

次のページを御覧ください。随分な時間お話ししてしまったのですが、「地域社会活性化のサイクル」ということで、ここが最後のお話になります。

「地域環境や暮らしに根ざした住民の発意」、「法律や規制に関する提案づくり」、「商業や住民主体によるまちづくり」、「コミュニティアセスメント」と書いてあります。このサイクルが重要だと書いているのですが、これはどういうことかということ、今、どの地域にも最も欠けているのは何かということ、「コミュニティアセスメント」の部分です。

いきなりコミュニティアセスメントと言われても、何のことだかよく分からないと思うのですが、行政の人たちがよく言うのは、住民の発意が重要だ、住民意見を出してくれと言うのです。法律や規制に関する提案づくりも、この場があるのでよく言われるわけです。規制緩和を出してくれ。商業や住民主体によるまちづくり、当然、これもよく言われている。だけれども、行政も、もっと言うと自治体もそうだし、国もそうなのですけれども、一番困っているのは、規制緩和だと住民意見を言ってくれ、提案書どんどん書いてくれ、お金もいっぱい付ける。だけれども、提案書を書くのは、多くの場合、コンサルタントの人が代わりに書類を書くのです。結果、どういう成果が上がったのかということ、住民自身が認識できないままお金がおりて、数年経ってその事業が終わるということが、全国各地で起きているのです。

これは、結局、大抵の企業だったら当然あり得るべきアセスメントの指標がないからなのです。地域住民が自分たちの課題の何が良くなったのか。これもコンサルタントがつくるよく分からない数字ではなくて、もっと分かりやすい数字でないのだろうかということ、これは規制緩和の会議の中で話すことが適当かどうか分かりませんが、私は、今、大槌町に入っていて一番困っているのが、国の地域データの単位が統一されていないことです。

どういうことかということ、国政調査のデータに関して言うと、町丁別で出ているのです。例えば、住宅の形態とかも出ていますし、高齢化率なども出ていますし、当然、住民の数も出ています。だけれども、非常に重要な、例えば商店の数などだったり、あるいは売上げがどれぐらいかというのは、先生方に一番最初に見せた数字は1キロメッシュになっていましたね。あれは、本当は町丁別で出してもらいたいのです。でないと、すごく議論しにくいのです。1キロメッシュと住民に言っても1キロ×1キロはどこと言われるのです。

今は高齢社会ですので、医療データに関しても、是非、地域データを出してもらいたいのですけれども、これも個人情報の問題があるというのは重々承知ですが、一部の保健行政だけが握っていていいのでしょうか。私は良くないと思います。基本的に秘匿にされているのです。一部の学者だけに出して、よく分からない書類を何枚も書かされて、それで、論文は書けるのです。だけれども、論文を書くというのもすごく大切ですが、本来は、地域住民の人たちにそういったデータというのを提供しないとイケないのではないのでしょうか。それで自分たちの問題というものを確認して、ここには生活保護どれぐらいいる。これぐらいいるのだったら、生活保護の率をもっと下げよう。こういう目標を自分たちで見つけないと、誰かが目標をつくって誰かがアセスメントをやる。

あるいは、もっと言ってしまうと、今はアセスメントすらもできないのです。まちづくりの分野ではコミュニティカルテと言っています。コミュニティカルテというものが作成できるように、先生方も是非、後押ししていただけないでしょうか。コミュニティカルテがあれば、住民事業者が自ら課題を発見して、その課題に対応したアクションを起こすことができるのです。

今、行政は何をやっているかという、このデータがない中でアクションを起こせと言っているのです。それで3年たったら終わりとはしごを外されるわけです。その結果、何が良くなったかも住民の人たちはデータで示すことはできないのです。そんなばかな話がありますかという話なのです。

次のページを見ていただきたいのですが、私たちは、安渡でこういったコミュニティカルテというものをつくって、今、フォーマットをつくっています。だけれども、1キロメッシュの単位などがあるので、これは町丁別だったりなどでなかなか出せない状態です。

是非、こういったコミュニティカルテというものをつくれる状態にしていきたい。これをやらないと、住民主体のまちづくり、行政が様々、箸の上げ下ろしまでやるのではなくて、住民自らと言いますね。だけれども、これがないと無理です。自分たちの情報を、今、確認できないという状況になっているかと思います。

資料の1-2と1-3は説明を省いてしまったのですが、これが先ほど大槌の安渡地区で以前あった公共施設のマップということですが、これだけあったのが、安渡小学校もなくなり、様々な施設というものがなくなって公民館だけになっている。公民館だけに基本的に集約されつつあるという話です。

1-3に関して言うと、これは震災前と震災後ということになりますが、これも先生方、見ていただいたら分かると思いますが、将来、学校のスペースがこれだけ減少するという事です。

集会施設は増えていて、基本的に住宅の面積が増える。この中に事業系というのが埋め込まれていかないと、住宅と公共施設だけの空間になってしまう。お金が動かない。仕事が発生しないことになるということでございます。

すみません。長くなりましたけれども、以上でございます。ありがとうございました。

○安念座長 どうもありがとうございました。

それではディスカッションに移りたいと思います。いかがでございましょうか。

先生、最後のコミュニティカルテのことは極めて横断性があると言いましょうか。汎用性があるもので、極めて重要な感じが直感的にはしたのですが、それはもう少しかみ砕いて教えていただくとどうということになるのでしょうか。いろいろなデータを、例えば、一つのコミュニティーあるいは一つの丁目とかというものに集積していくような作業をするのですか。

○新講師 これは行政がやるというよりは、どちらかという、例えば中に入っているコーディネーターの方たちが、データをちゃんと整理して住民の人たちと一緒にアセスメントできる形で、こういうフォーマットでデータを公表できるようにしていただきたいということなのです。

国は、この10年ぐらいで、インターネット上でこれまで行われた国の情報を公開するようになっていきます。これも規制緩和の一環としてそうなりつつあるのですが、ただ、その地域的な単位というのがばらばらなのです。ばらばらだと、こういうカルテをつくりたくても地域の単位が1キロメッシュだったり、町丁別になっていて、このカルテ自体をつくれないうのです。

何でもいいのです。1キロメッシュだったら1キロメッシュで統一するとか、あるいは町丁別だったら町丁別で統一するというのをやって、ただ、1キロ単位というのはあり得ないと思うのですが、やはり町丁別だと思うのですけれども、1丁目だと狭過ぎるなどだったら、例えばそこは秘匿する。だけれども、1丁目、2丁目、3丁目とかだったりとか、あるいは何平米以上とかだったりとか、世帯数がこれ以上だったら基本的にオープンする。オープンして、それをワンストップで情報を公開できるようにして、ある程度、簡単なITスキルがあれば、それを統合して、コミュニティカルテみたいなものをつくれるようにするという、この整理が非常に重要になると思うのです。一からこのコミュニティカルテを行政がつくるとなると、非常に多大な労力が掛かりますので、それはやらなくていいと思うのです。

○安念座長 なるほど。

今、おっしゃった医療データが秘匿されているというのは、例えば、どういうデータが秘匿されていますか。

○新講師 簡単に言ってしまうと、行政単位では、介護保険などに関して言うと、要介護度の段階などだったりというのは、これは地域データで出ていないです。それ以外にも、例えば、民生委員が対象となっているような生活保護などに関しても、基本出ていないですね。

もちろん、これもいろいろな議論があると思います。ただ、地域住民からしてみると、これは専門職の話にもつながっていくのですが、民生委員がいて、保健師がいて、介護関係で言うと、様々な介護関係のケアマネジャーとかいろいろな職種があって、それで精神

関係のソーシャルワーカーさんもいてということで、専門職が余りにもばらばらで、地域の中にいろいろなデータを持っている専門職がいて、その統合が全くできていないのです。

実は、私たちの東京大学の大槌のチームでは、看護師、保健師、建築関係、社会学関係ということで横断的にやっているのですが、まず、これをやりたいと思っているのです。要するに、コミュニティーのアセスメントを、専門職を超えて、今までだったら民生委員がやっていたりとか、ソーシャルワーカーがやっていたりとか、あるいは建築関係の人がやっている。あるデータは隠されているなどということがある中で、それを何とか情報を引き出してコミュニティカルテというところまでやっていくということの大槌でもやろうとしていますし、東京大学の高齢社会総合研究機構というところでは、柏で今やろうとしているのです。この2か所でやろうとしているのですが、是非、こういった取組を応援していただく取組をやっていただきたい。私の先生の、大方先生という先生がいるのですが、そういった先生がこれからやろうとしているので、是非とも応援していただければと思っています。

○安念座長 分かりました。ありがとうございます。

他に、いかがでしょうか。

森下委員、どうぞ。

○森下委員 前半の方で、公民館のお話と職業安定法のお話が出ましたけれども、例えば、公民館に関してというのは、今は、かなり厳格にこれを盾にもう全然駄目と言われるのですか。

○新講師 そうですね。これは先生方も御案内のとおり、どうしても自治体の規模などにもよりますし、情報にもよると思うのですけれども、この法律があって動けないと言ってしまうのです。そう公務員は発言せざるを得ない。

○安念座長 それは立場上、そうでしょうね。

○新講師 そうです。それはもちろん先進的な取組を御存じの方だったら、そのニュアンスはぼやかして言うのです。例えば、道路のことに関して、先進的な事例を知っているか知らないかというのがすごく重要になってくるのですが、歌舞伎町などの違法自転車が多過ぎて、その取組のために道路の使い方をもっと多様にしないといけないねということで、先行的に幾つか規制緩和が行われていますね。そういった取組を知っていれば、こういう動きをもっと広めて国に言っていこうと基礎自治体の人と言っていれば、いろいろ提案できるのですけれども、基本知らないのがベースです。

ですので、ここが特区的に先行的にやってどう広げていくかというところの、非常にジレンマのところになるのですが、なかなか難しいというのが現状です。ですので、私がここに入っているのは、是非とも、もし応援していただければということでしたら、この地域に関しては行政を説得したいと思っています。

○森下委員 規制改革的に言うと、例えば、この23条の文面をどの程度緩めたら役に立つのだろうというのがポイントですね。全面的に営利もオーケーという考え方もあると思う

のですけれども、反面、いわゆる地域活性化の観点から、この程度までは認めてもいいのではないかという考え方もあると思うのです。どういう考え方が一つあるのか。

確かに公民館はどこでもあるし、老朽化が進んでいるという問題点もありますけれども、一方で、なじみの深い建物だと思うので、ここを活用するというのとは一つあると思うのです。わざわざ新しい箱をつくるよりよっぽど良いと思うのです。ですから、何か良い手があれば、具体的にここの条文としてこう変えれば良いというのがあれば、やりやすいかという気がするのです。

○新講師 基本、取るという以外にないのでしょうか。「行つてはならない」ということで、かなり厳格に禁じているということになるので、取るか、ここは先生方、難しいところですね。特区的にやるということにならざるを得ないのかどうなのか。

○安念座長 それはロイヤルの立場からすれば、実はそんな難しいことではなくて、この条文を削除しても、申込みがあれば全部貸さなければならないわけではないのですから。当然、公民館は社会教育だから、教育委員会マターになるのですか。教育委員会がしかるべく判断すればいいのですから、余りおかしなものに貸さなければいいだけの話ですので、実際には取っても実は大した問題はないだろうと思います。

○新講師 取るということ自体が、実はすごく大きな効果を呼ぶと思うのです。先生に、今、言っていたように、大抵、教育関係とか生涯学習課がここを担当しているのです。生涯学習は、明らかにここに関しては、営利をやらせないように、要するに、自分たちで監視しているという認識なのです。なので、これを取るということは、そこに対して非常に何かのメッセージになりますね。

○森下委員 取っちゃえばいい気がしますね。

○安念座長 わかりました。なるほど。

○佐久間委員 私は余り公民館というものがよく分からないのですけれども、今のお話だと教育委員会が管轄している。

○新講師 ごめんなさい。教育委員会というよりは、各行政によって呼び方が違うと思うのですが、名称的には教育の部署の生涯学習課などというのが基本的には多いと思います。

○井上内閣府審議官 恐らく、教育委員会の中に学校教育と社会教育を担当するセクションがあって、社会教育の方が担当しているということです。

○佐久間委員 今のお話を聞いていると、そういう制約を取っ払って、公共の目的であれば、なおかつ、例えば、いわゆるプライベートのクラブとは違って、基本的に誰もが使える、何でも使えろとすればいいと思うのですが、そうすると何が問題になるのでしょうか。

もちろん違法な行為が行われるなどというのは論外だとして、そこで行政側がしっかりと管理して、一部にコンビニを開かせるということをやって、何が問題になるのでしょうか。逆に実際に何かそういう問題例があったということなのではないでしょうか。何か御示唆いただければと思います。

○新講師 問題というか、そういうことはできないですということで、一切それをやらせ

ないという対応を行うということです。

○佐久間委員 すみません。今の公民館はそういうことなのでしょうけれども、先ほど公民館ということではなくて、コミュニティスペースとかというものではコンビニとかそういうものを開けているのですか。

○新講師 コンビニというのは全く別の話ですが、次の段階になると、今度は保健行政が出てきて、保健行政をクリアすれば基本的には可能になるかと思います。別の名称を付けたときには、また別の規制の話になってくるので、今回、私はそこまでは調べられていないのですが、例えばある名称に変えて、その行政が条例でどう縛るかによって、また変わってくると思います。

例えば、基本的にコミュニティビジネスとなると、これから大きく出てくるのが食の問題なので、これはまた別の規制緩和の話になるのですけれども、今度は、例えば、201の水を入れないとキッチンとして使えないだったりとかという話があって、それを満たすことができれば、その調理済みの料理を提供することがお金を使ってできるという形になります。そこに関して特に問題はないかと思います。

○安念座長 公民館だからということですね。

○新講師 そうですね。私が一番言いたいのは、今の地域というのは、コミュニティーとかコミュニケーションを大切にすることとはすごくよく言われるのですが、非常に人が集まっているにもかかわらず、そこにお金を発生させることがなかなかできにくい仕組みになっているというのが非常に問題で、例えば、公民館でただで御飯を出すことだったら可能です。今でも炊き出しのようにやっているのですが、ここにお金を発生させるとなると、急に難しくなるということです。

保健行政の前に公民館の行政が関わって、次に保健行政が出てくる。是非とも、次には保健行政の問題にも入っていかないといけないのですが、ここの部分で様々な書類を書いて、非常に限定的な運用しかできないというのがあるということです。

○佐久間委員 私のもともとの問題意識は、もちろん今はできない。では、公民館でお金を取って食堂をやるのが法律上できるようになると、それはもう単純に、そうなれば問題はないということなのですね。

○新講師 私は問題ないと思います。

もちろん、どういう形でそれを運営して、私の最終的な目的としては、なぜこういったことを言おうしているかという、これは道路の管理に関してもそうなのですが、恐らく、前回か前々回に星先生のお話があったと思うのですけれども、例えば、ヨーロッパで道路の管理、ローマの話がありましたが、あれはちゃんとお金を取っているのです。ローマなどの場合、お金を取って、そのお金をコミュニティーに回すという仕組みを作っているのです。

私は、このタイトルはもともとどういうタイトルを付けさせていただいたかという、地域の中で人と物とお金をどうやって回すかという話だったと思います。できれば、この

規制緩和をやった暁には、その事業をやることで、例えば今、自治会費などを取っている。だけれども、これからどんどん人口減少が起きていく。そのお金をどうやって、その地域のメンテナンスなど、自分たちのコミュニティー活動の活動費として回せるかという形で考えているのです。

それは、いろいろなアイデアが出てくると思うのです。これをやったときには、では、自分たちでそのお金をどう使おうかという話になっていくと思うので、佐久間先生の質問に対するお答えになっているかどうか分かりませんが、自分のビジョンとしてはそう考えているということです。

○安念座長 それは分かる。

我々も全く先生の問題意識と同感です。というのは、大変僭越な申し上げのようなものだけれども、お金が回らないことには仕事も生まれえないから、若い人も当然定着しないということなのですね。この前ヒアリングで伺った話でもあり、今日のお話の中でも重要な問題として取り上げていただきましたが、廃校をどう利用するか。

それも、ただ単なる住民の拠点といっても、学校というのは床面積がべらぼうに大きいので持て余してしまうわけですが、それを民間で、自然を生かした簡易宿泊施設みたいなものにできないかというお話を伺いました。

その際、一つの大きな論点が既存不適格の問題で、学校という用途・用途を別のものに変えると、これも正に先生の御案内のとおり、耐震・耐火についてフルスペックで規制を守らなければいけない。しかし、そのようなことをすると、とても採算に合わない。これは一つの大きな問題でした。

一方、学校というのは非常に広い敷地の中に建っておりますから、仮にそれが燃えたとしても、近所にそれほど御迷惑ではないケースもあると思うのです。

ところが、商店街、市場の場合になりますと、まさに外部不経済そのものといえますか、大変に難しい問題になりますけれども、既存不適格をいわば忍んで、そのまま利用させるというときの正当化というのでしょうか。それにはこういう対策がありますという実例あるいはアイデアをもしお持ちでしたら、教えていただけませんかでしょうか。

○新講師 写真の中でお見せしたのですが、「建築相談ステーション」というこの写真です。ここに水バケツの話がありました。これも恐らく国が一律に何かの指標を作るというのは非常に難しいと思うのですが、例えば、ここの荒川地区に関して言うと、ここは自治会に入っている率が非常に高く、かつ先生方も歩いたらお分かりになると思いますが、この水バケツがどこの家の前にも置いてあって、本当に水がたまっている状態です。これがあるからこそこの地域は大丈夫だと後押しできるかということだと思っております。

それは、国で一律である基準を決めてというはなかなか難しいと思うのですが、今、こういった取組をやっているのは、外部不経済もそうですし、一度燃えてしまうと自分たちの生業がもう二度と戻らないという危機意識があるところに、実はこういった自主的な取組をやっていて、法律的なものというよりは、自ら協定です。

例えば、北九州の小倉で私が聞いた話で言うと、こういう話がありました。自分の店は燃やしても、よその店は絶対に燃やさない。そういうルール作りで、自分たちは動いている。

○安念座長 ということは、結局、最終的にはどこも燃えないということですね。

○新講師 そうです。他の店を燃やしてしまったら、この旦過市場はもう二度と戻らない。

○安念座長 それはそうでしょうね。

○新講師 こういった取組をどう考えていけばいいのかというのは、すみません。まだ勉強不足でなかなか提案できない状態なのですが、こういう一律で耐火でやるというのは、はっきり言ってしまうと非常にお金もかかりますし、住民の発意というのでしょうか。意見を生かした形というものにもなかなかつながっていきにくいところもあります。だからと言って、既存不適格そのものにすればいいという話でもないので、できれば、組合せで徐々にそういった意識も生かしつつ、応援していくというやり方が、どういう方向があるのかというのをこれから考えさせていただきたいという形です。

○安念座長 他にいかがでしょうか。

森下委員、どうぞ。

○森下委員 先ほどの公民館の話なのですけれども、いわゆる地域のお年寄りの方が集まると考えると、老人のシルバー向けの学習講座とか、そういうものが一番ありそうな気がするのですが、今、そういうのもやはりお金を取ってしまうと引っ掛かるのですか。

○安念座長 営利が目的なら、そうですね。

○新講師 そうです。お金は基本、使えないです。

○森下委員 そういうところを開放するだけでも、大分、コミュニティの核にはなりますね。

○新講師 そうですね。例えば、大槌などで言うと、高齢者向けだけではなくて、カタリバという非常に有名なNPOがあって、学習支援をやっているNPOなのですが、今、大槌拠点でやっているのですけれども、そういったカタリバというのは、今、行政から様々な支援をして、お金がかからない形で支援をやっているのですが、当然、それで続けていくというのは、なかなか非常に難しいと思うのです。こういったことを行政が支援しつつも、自分たちでどうやってお金を稼いでいけるか。いろいろなところでそういったお金が少し動くのだけれども、完全に純粋な営利活動というよりは、どちらかというところコミュニティを強くする形でのお金を動かせるような制度化というのが、多分、これから求められると思います。

○森下委員 もっと言い方を変えると、恐らく公設民営にしまえばいいのですね。公民館で公設をつくった上で民間が運営する形にしてもいいわけですね。

○新講師 そうですね。今、大きな流れとしてはそうなっているので、例えば、体育館などに関しても徐々にそうなっています。

○森下委員 確か、現状は公民館はその対象に余り上がっていないですね。

○新講師 そうですね。

○安念座長 よろしゅうございますか。

先生、今日は大変貴重なお話を伺うことができ、ありがとうございました。

私ども、先生が最近の研究対象となさった商店街の問題というのは、これはもうどういう形で取り上げるにせよ、取り上げないわけにはいかないと思っております。この中でも力説しておられるところですが、商店街がそれこそ絶滅してしまえば、やはり、多分人間は生きていけない。それくらいになっているのだらうと思っておりますので、今後、商店街の問題も含めて、今日、御示唆いただいたことについて研究を深めていきたいと思っておりますので、今後とも御指導賜りますように、どうぞよろしくお願いいたします。

個人的な感想を申して恐縮ですが、若い方がという言い方をしては何ですが、先生のような若い研究者がよくこれだけ深い御本をお書きになったものだと思って、大変感銘深く拝読いたしました。本当にありがとうございました。

今日はどうもありがとうございました。

○新講師 ありがとうございます。

(新講師退室)

○安念座長 それでは、事務局から連絡事項をお願いします。

○柿原参事官 次回の当ワーキングの日程につきましては、追って事務局から御案内させていただきますので、よろしくお願いいたします。

○安念座長 どうも皆さん、御苦勞様でした。