

「地方創生×全世代活躍まちづくり検討会」中間報告

令和元年5月23日

1 はじめに

- 人口減少や急速な少子高齢化とともに、生産年齢人口の減少が進行する中、我が国が成長を続けるようにするとともに、活気あふれる温もりのある地域をつくるのが地方創生には求められている。このため、女性、高齢者、障害のある方、ひきこもりの方など、一人ひとりが個性と多様性を尊重され、地域コミュニティにおいて、それぞれの希望に応じて、それぞれの持つ能力を発揮し、生きがいを感じながら暮らすことができ、さらには、地域外の、いわゆる「よそ者」との交流を通じて元気な地域づくりの推進を図ることが重要である。
- こうした中、現在と将来の社会的変化を見据えながら、2020から2024年度の第2期の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定を進めることとされたことを踏まえ、本検討会は、「誰もが居場所と役割を持ち、つながるコミュニティづくり（「全世代・全員活躍まちづくり」）をテーマに、その対応策について検討を重ねてきた。
- これまで、3回にわたる会合を重ね、先行する研究事業の成果も踏まえつつ、ゲストスピーカーからの意見聴取を含め、こうした「全世代・全員活躍まちづくり」を推進するため、
 - ・ 誰もが居場所と役割のあるコミュニティづくり
 - ・ コミュニティ事業を安定的に運営できる事業基盤の確立
 - ・ コミュニティへの人の流れづくりー人材循環・移動の促進といった3つの視点から検討を進めてきた。
- 本報告は、こうした検討の結果について、以下のとおり、中間的な報告として取りまとめたものである。今後、本中間報告を踏まえ、さらに具体化を図るための検討を進めていくべきである。

2 基本的な考え方

(1) 目指す姿

- 「全世代・全員活躍まちづくり」は、都市部、地方を問わず、あらゆる地域に

求められる地域の重要な基盤となるコンセプトであり、地方創生の推進に当たって必須となるものである。

- こうした基本的な認識の下、「全世代・全員活躍まちづくり」の目指す姿としては、次のようなものを想定している

【目指す「全世代・全員活躍」のコミュニティ】

- ・あらゆる世代の誰もが、移住・定住、関係人口を問わず、「居場所」と「役割」を持って「つながり」、生涯を通じて健康でアクティブに活躍することで活性化するコミュニティ
- ・医療や介護が必要となった場合でも、人生の最終段階まで尊厳ある生活を送ることができるコミュニティ

(2) 施策推進に当たっての視点

- 「全世代・全員活躍のコミュニティ」を実現させるためには、制度の「縦割り」を打破し、地域の関係者が外部からの「よそ者」とも協働しながら、「共通の目的」を持った取組を行うプロセスが重要である。
- こうしたプロセスを推進するに当たって、次の視点を踏まえて取組を行うことが重要である。

【推進に当たっての視点】

- ・エリア全体の魅力向上（点から面へ）
- ・あらゆる人と人がまじわる「ごちゃまぜ」のしかけづくり
- ・住民の選択肢を広げるテーマ別コミュニティの形成
- ・官民連携の徹底
- ・脱縦割り、脱自己完結
- ・住民参画型のコミュニティづくり
- ・ICTなどの技術の活用
- ・空間デザインの重視
- ・大都市圏・地方都市・中山間地といった地域特性に応じた検討

(3) 検討すべき課題

- 「全世代・全員活躍まちづくり」の推進を図るためには、
 - ・「活躍・しごと」、「交流・居場所」、「住まい」、「健康」などの機能をそれぞれのコミュニティで確保すること
 - ・コミュニティを維持・発展させるためには、「人材の循環・移動」を促進し、域外からコミュニティへの人の流れづくりを進めること

採算性に乏しいコミュニティづくりに関する事業について、安定的な事業継続が可能となる事業経営基盤を確立することが必要となる。

○本検討会では、これらの各検討課題について、対応の方向について議論し、以下のとおり取りまとめた。

3 居場所と役割のあるコミュニティづくり

(1) 求められる機能・構成要素

- 居場所と役割のあるコミュニティに求められる機能や構成要素としては、「交流・居場所」、「活躍・しごと」、「住まい」、「健康」などが重要である。これらの要素について、全世代・全員活躍のまちづくりの推進に当たっての課題と対応の方向については、次のとおりである。
- なお、実際の対応に当たっては、各構成要素について個々に対応するのではなく、「点から面へ」、エリア全体を視野に入れ、コミュニティ全体の魅力の向上を図るという視点が不可欠である。

(2) 課題と対応の方向性

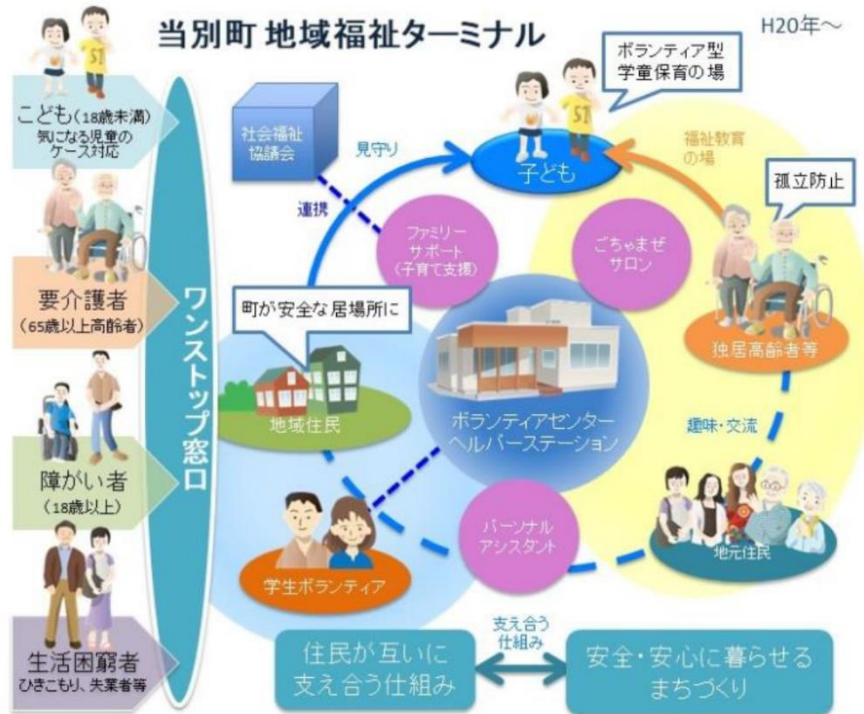
(交流・居場所)

- 年齢や性別、障害の有無を問わず、誰もが交流できる地域共生型による「多世代交流の場」づくりは極めて重要である。文化・運動、食事、しごとなども含め、生活全般を通じた多世代交流の場づくりを推進し、住民や域外からの移住者・交流者の誰もが、いわば「ごちゃまぜ」となり、役割を持って活躍する場づくりについて、地域のニーズに合致させた形で普及促進を図ることが求められる。役割を持って「活躍」することは、あらゆる世代にとって生きがい・やりがいの支援につながり、結果として「就労」につながる可能性を高める。
- 「ごちゃまぜ」による多世代交流の場において、「顔の見える関係」でつながることにより、自然な形で孤立等の地域課題の把握が可能となるとともに、地域の情報の発信・共有などを行うことができるといった効果も期待される。
- 多世代交流の場づくりに当たって、こうした取組の基盤としては、空き家、学校空き教室、商店街の空き店舗、未利用農地など遊休資産の徹底的な活用を図るべきである。また、後継者不足が課題となっている商店や農業などについて、「事業承継」という形で、多世代交流の場づくり等に活用することも一つの手

法として検討すべきである。

○なお、こうした既存建物や遊休地の活用にあたって、建築関連、農地関連の規制がネックになっているとの意見があった。

【第1回検討会大原委員提出資料（社会福祉法人ゆうゆうの取り組み（当別町）より抜粋）】



（活躍・しごと）

○居場所と役割を持つコミュニティにおいて、「活躍」の場を持つこと、とりわけ、本人の希望に応じた「しごと」の機会づくりは、所得を得るという意味のみならず、生きがいを得るという観点から、極めて重要である。

○「しごと」の形態については、「雇用」によるもののみならず、「委託」等によるもの、全員の活躍という観点で、「社会参加的なもの」を含めた、多様で幅広いものを用意することが求められる。

① 「新しい就労支援モデルの確立と普及」

○全世代・全員活躍まちづくりにふさわしい新しい就労支援モデルを確立し、普及させることが必要である。具体的には、地域の女性や高齢者、障害者等を含め、誰もがその能力を生かしてコミュニティの中で活躍できる新しい働き方を推進するため、例えば、子育て中の母親の「ちょっと働きたい」と地域の「ち

よっと手伝ってほしい」とのニーズをつなぐ事業などの先進事例※では、業務の切り出しと委託などの適切なマネジメントにより、短時間労働が可能となり、多様な働き方を実現している。また、こうした取組を参考に、

- ・本人の能力を起点とし、その能力を活かして仕事につなげる
- ・さまざまな制約を持つ者も活躍できる支援付きのワークシェア型就業といった観点を踏まえた検討を行うべきである。

※本検討会においては、奈義町の就労拠点「しごとコンビニ」型の事業モデルについてヒアリングを行った。

【岡山県奈義町「しごとコンビニ」の取組】

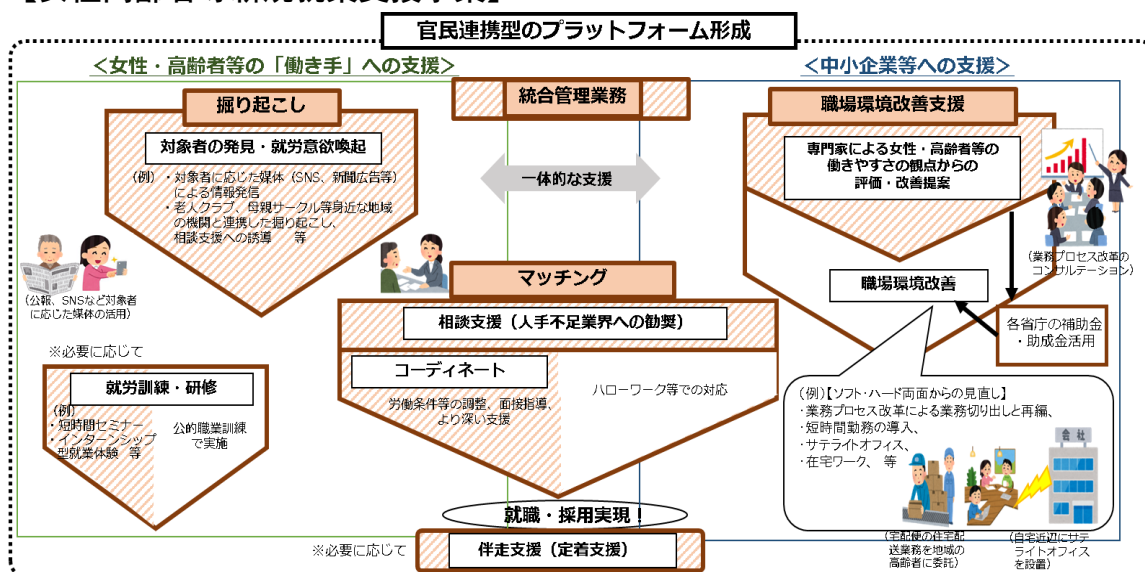


②付加価値の高い仕事が地方に流れる枠組みづくり

- 地域の就労拠点（サテライトオフィスやコワーキングスペース等）において付加価値が高い仕事を安定的に確保する観点から、都市部の企業業務を「切り出

し」を行い、広域でシェアできる基盤として「まち・ひと・しごと創生総合戦略2018改訂版」(以下「総合戦略2018」という。)に位置付けた「女性・高齢者新規就業支援事業」で形成した各都道府県の官民連携プラットフォームについて更なる普及と活用を図り、全国的な規模で、ICT技術を活用しながら、都市部の仕事が地方に流れる枠組みづくりを推進することが求められる。

【女性高齢者等新規就業支援事業】



(健康モデルの確立)

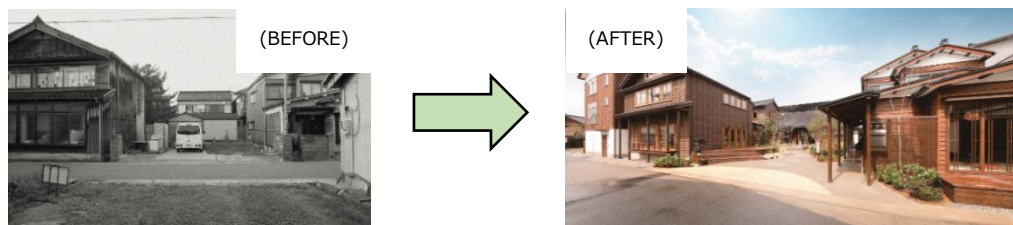
- 全世代・全員活躍まちづくりにとって、地域の中で、いつまでも「健康」で活躍できるという要素は極めて重要である。このため、各地域の中で、運動や食事支援などの健康づくりに向けた「健康ポイント」などの取組はもとより、就労やコミュニティへの参加などを推進する必要がある。
- 今後、フレイル※対策などのエビデンスの把握、特に、コミュニティとのつながりを持つことの効果などの研究成果を収集するとともに、健康支援に関する事業についてコミュニティビジネスという視点で普及させる方策などの検討が必要である。

※要介護状態に至る前段階として位置づけられるが、身体的脆弱性のみならず精神・心理的脆弱性などの多面的な問題を抱えやすく、自立障害や死亡を含む健康障害を招きやすいハイリスク状態を意味する。

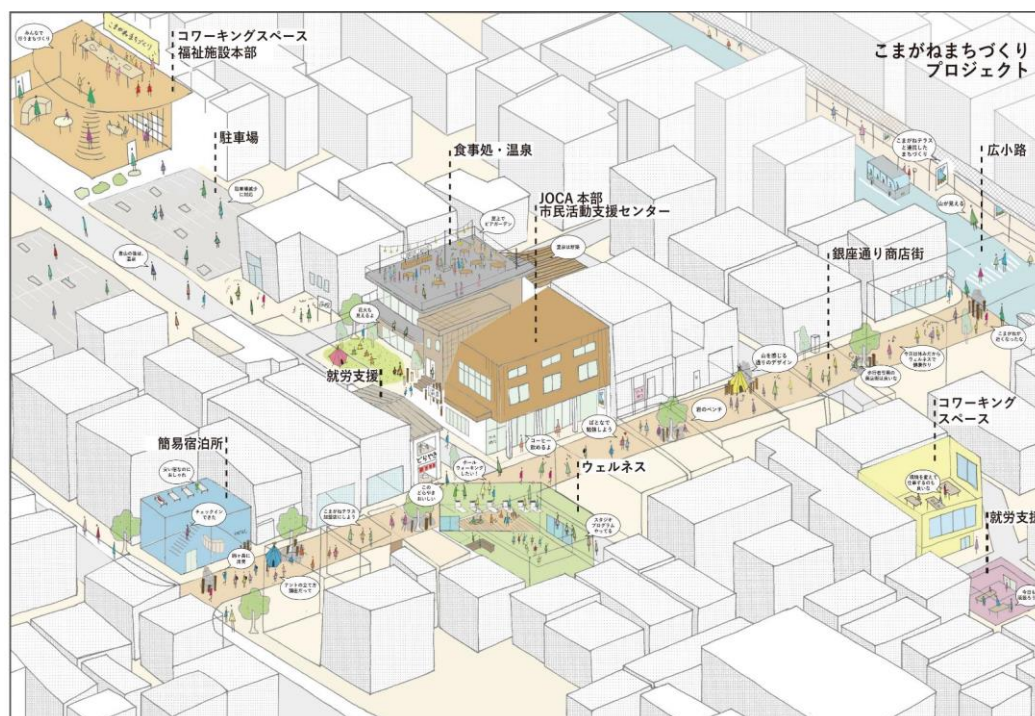
(コミュニティとの関係性を重視した「住まい」)

- 全世代・全員活躍まちづくりを推進するに当たっては、高齢者、障害者などあらゆる者を想定した支援やコミュニティとの関係づくりなど、ハード面だけでなく、ソフト面も勘案した「住まい」を確保することが求められる。
- 例えば、高齢者のための住まいを想定した場合、地域の取組と十分に連携が図られていないサービス付き高齢者向け住宅ではなく、コミュニティのエリア全体との関係性も考慮したサービス付き高齢者向け住宅を含む「新しい住まいの場」の具体化と普及について検討すべきである。
- その際、「空き家」や「団地」などの地域の既存ストックの再生・活用などを十分に検討するべきである。また、「空間デザイン」を工夫することなどを通じて、居住者のみならず、エリア全体にとって魅力的な住まいとなるような効果も期待される。

【輪島 KABURET 拠点施設 (H30.4 オープン)】



【こまがねまちづくりプロジェクト (JOCA 本部を中心としたまちづくり)】



4 安定的な事業運営基盤の確立

(1) 自立自走する事業運営

- 全世代・全員活躍まちづくりに関連するコミュニティ事業は、採算性に乏しい事業が多く、安定的かつ継続的に事業運営を図るためには、事業の実施を担う中核的な法人、安定的な事業モデルの確立（コト）、マネジメント人材の確保（ヒト）、資金調達（カネ）、情報支援などの検討が必要となる。

(2) 求められる対応

(中核的な法人)

- 安定的かつ継続的にコミュニティ事業を運営するために、事業の自立自走を担う「中核的な法人」の確保が必須となる。こうした中核的な法人については、単独の事業主体によるものだけではなく、官民連携型により市町村が積極的かつ主体的に関与しながら、社会福祉法人や医療法人、非営利法人や営利法人など複数の法人が、それぞれの特性に応じた形で連合体として参加する形態を含め、地域の実情に応じた方式を検討する必要がある。
- また、地域のコミュニティ事業を運営する中核的法人が安定的に事業運営を継続できるようにするという観点で、地域再生推進法人制度の枠組みを活用した具体的な対応策について、地域再生推進法人制度の在り方を検討する中で、制度改正を含めて検討すべきである。

(安定的な事業運営モデルの確立)

- 採算性に乏しいコミュニティ事業については、事業の企画段階からあらゆるプロセスを通じた市町村の積極的な関与の下、地域の金融機関とも連携しつつ、収益性との両立を図ったコミュニティづくりのコンセプトを具体化するコア事業の確保、複数の民間企業とのwin-winとなる連携方策など、地域特性に応じた安定的かつ継続的な事業運営が可能となるビジネスモデルの確立が必要不可欠である。こうした官民連携ビジネスモデルの確立と普及に向け、引き続き、検討する必要がある。

(マネジメント人材の確保・育成)

- 「住まい」「多世代交流」といったコミュニティ事業については、住宅、金融、

医療・福祉をはじめとした幅広い分野にまたがる事業を統合的にマネジメントできる人材が必要となる。一方、必ずしも地域にそのような人材がない可能性があり、こうした人材について、必要に応じ、企業や自治体からの人材の受け入れや育成を推進できるような方策を検討すべきである。

(資金調達方策の検討)

- 地域において必要性や公益性は高いが、採算性・収益性が低いコミュニティ事業については、例えば、都心部の商業ビルのように、事業運営を通じて得た利益の一部をリターンにすることを前提に投資資金を確保することは困難であることが通常である。
- こうした中、資金調達の方法として期待されるのは、地方創生に関心を持つ地域の金融機関、公的な融資制度や信用保証制度などであり、これらの活用策について検討すべきである。特に、公的な融資制度については、地域の金融機関と連携しつつ、こうしたコミュニティ事業への積極的な支援に活用することが期待されるが、融資対象が縦割りになっているなどの意見もあり、活用にあたっての課題などについて検討を進める必要がある。
- 併せて、こうした「コミュニティ事業」を応援したいという個人や法人によるクラウドファンディングの活用方策等についても検討すべきである。
- 多世代交流拠点などについては、地域ニーズを踏まえた「共生・多機能型事業」を実施することを前提に、安定的かつ継続的な運営財源や施設整備費として、介護保険、障害福祉など各種公的制度の活用が期待される。しかしながら、こうした共生・多機能型事業については、それぞれの制度ごとに要件等が定められており、組み合わせる活用しにくいとの意見もある。そこで、こうした「制度の縦割り」の弊害を排して一体的に活用するにあたっての課題を分析し、制度的な対応を含めた検討をすべきである。

(地域通貨とコミュニティ)

- 互助のコミュニティづくりが進む先進地域では、地域通貨を活用しつつ、地域住民の助け合いを可視化する仕組みを導入しているところがある。住民相互の助け合いを目的に、地域内で発行される地域通貨を介し、地域内の助け合いを増やす効用なども期待されるとされており、電話やメール等で住民同士が相対で話し合い、その「取引内容」を「通帳」に記載する簡便な仕組みで実施しているところもある。
- また、地域住民の健康づくりに資する活動をポイントで評価し、地域内の商店

で活用できるポイントカードなどは、介護保険制度とのリンクも図られながら、かなり普及してきているが、これも一種の「地域通貨」と評価することもできる。

- 全世代・全員活躍のコミュニティづくりに向け、こうした「地域通貨」について、「互助の見える化」や「地域内経済循環による地域活性化」などの効果を見据え、今後の活用方策等について研究を進めることが必要である。

5 コミュニティへの人の流れづくり ～ 人材循環・移動の促進

(1) コミュニティへの人の流れを通じた地域の活性化

- 「全世代・全員活躍」のまちづくりを通じて地域の活性化を図るためには、域外からの移住や交流の促進を図るべきであるが、従前型の「移住」のみでは、人の流れづくりが限定的となる。そこで、次期総合戦略に向けて「関係人口」という考え方も視野に入れ、従前型の移住以外の新たな人材循環・移動の促進のための手法も検討すべきである。
- こうした中、本検討会では、以下の2つの新たな人の流れづくりの手法について検討した。

(2) 新たな人の流れの手法について

(企業と連携した「人材循環モデル」－都市と地方の人材シェア)

- 企業と受入自治体が連携を図り、都市部の企業の従業員を地方に送り出し、地方において都市部の企業の従業員がリモートワークの場を確保し、数日間から数ヶ月の期間、豊かな環境で仕事ができる仕組みの構築も、企業、受入自治体双方にとってメリットがある取組であると考えられる。その際、送り出される従業員は、リモートワークで自らの業務を実施するのみならず、地域との交流を通じて、「地域課題解決」に貢献することといった「全世代・全員活躍」のコミュニティづくりへの効果も期待される。

派遣企業にとってのメリット	受入自治体にとってのメリット
<ul style="list-style-type: none"> ・「新しい働き方」の導入によるワークライフバランスや人材定着 ・地域への社員派遣による人材育成や能力開発 ・企業のビジネス強化への貢献 ・健康経営の実現 	<ul style="list-style-type: none"> ・関係人口の増大 ・地元企業等の人材不足への対応 ・オフィスや住宅の需要増 ・地域の人材への刺激と育成

- 今後は、こうした「企業と連携した人材循環型事業」の効果と課題の検証を継続しつつ、派遣企業への動機づけ方策の検討や受入自治体の体制整備（サテライトオフィスや住居等）、受入自治体と派遣企業をマッチングする仕組みなどを検討すべきである。
- また、今後、一部の意識の高い層だけではなく、マスボリュームの人材循環の可能性を考えた場合、特に、大企業の協力を得ることが不可欠となる。そこで、今後の検討に当たっては、大企業経営層から、企業の人事戦略やローカルイノベーション戦略との関係などの意見聴取等も含め、検討を行うべきである。



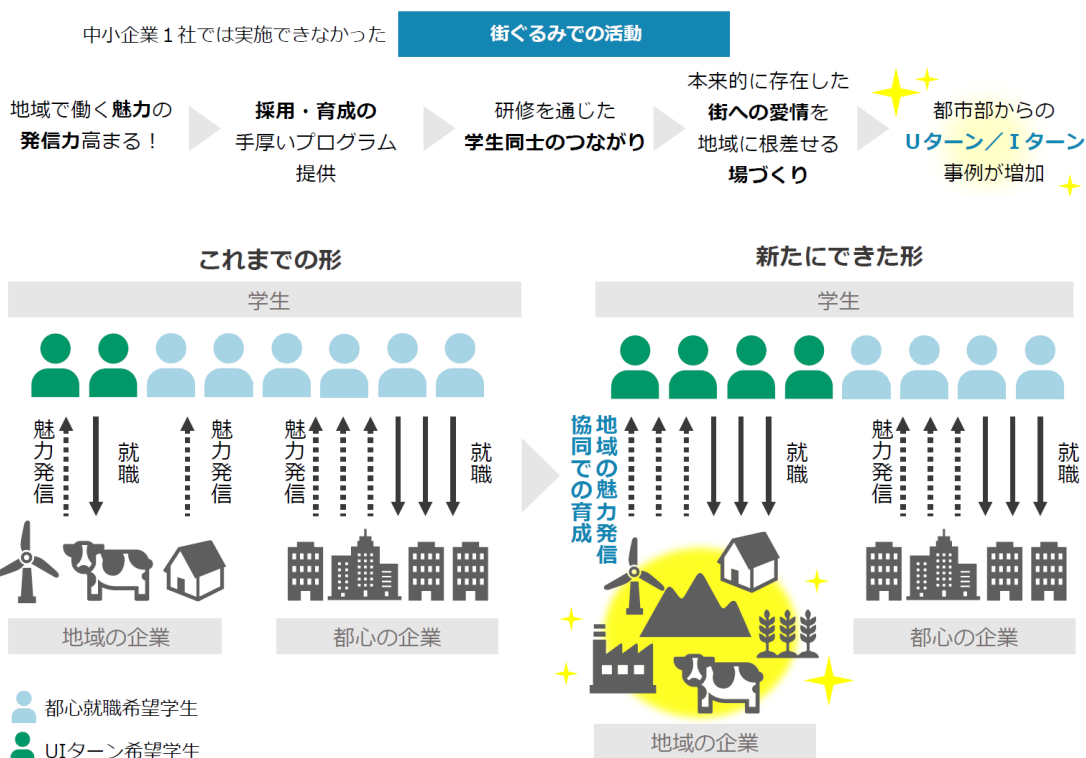
（若年層の「就域」モデル）

- 「全世代・全員活躍まちづくり」を通じて、コミュニティの魅力を高めることと関連して、「就域」という新たな手法も効果的な地域への人の流れづくりの手法として期待される。
- 「就域」とは、地域振興を図るという共通の目的で、本来であれば競合する地域の企業が連携し、共同で地域の魅力をアピールすることにより「地域への就職＝就域」を図る手法であるが、先進事例のヒアリング等を通じて、こうした取組の課題、効果的な実施方法、中高年層までの対象拡大の可能性などについて

て検討する必要がある。



地域の中小企業と行政・金融機関が連携。
街ぐるみで地域に根差す若者の定着支援。



6 今後の取組 ～「生涯活躍のまち」などの見直しと更なる普及など

(1) 「全世代・全員活躍まちづくり」を踏まえた「生涯活躍のまち」の更なる普及

- 「全世代・全員活躍」の方針を踏まえ、その実現を図るための施策として「生涯活躍のまち」、地域住宅団地再生事業、地域共生事業など各種制度について、

その活用を検討すべきである。

- 特に、「生涯活躍のまち」については、これまで中高年齢者の移住施策という性格が強かったが、これからは、本報告書の「全世代・全員活躍」の理念を取り込み、地域のコミュニティづくり、企業と連携した新しい都市部との人材循環などの施策としての位置づけの強化を図るなど所要の見直しを図るなどして、更なる普及・活用を図るべきである。また、総合戦略2018に位置付けた都道府県レベルのアドバイザーの養成などの支援体制の強化も図るべきである。

(2) 終わりに

- 人生100年時代を迎えるに当たって、これまでのような若いうちに「教育」を受け、その後、「仕事」に就き、一定の年齢になったら「退職・引退」といった単線の流れではなく、本人の希望に応じて、年齢に関わらず、「教育」を受け、「仕事」につける社会、本人の希望に応じて「活躍」することができる社会になることが求められる。
- こうした社会像を踏まえ、本報告書で取りまとめた「全世代・全員活躍まちづくり」の実現を図ることを通じ、
 - ▶ 社会的な排除のない、ゆるやかなつながりの拠点づくり
 - ▶ コミュニティによる人のつながりを通じた健康づくり
 - ▶ 福祉や医療を「しごと」「活躍」につなげる
 - ▶ 関係人口・交流人口の増大や人口集積
 - ▶ 若者の定着、若年者、中高年齢者を問わない移住の推進などが進むことを期待したい。

「地方創生×全世代活躍まちづくり」検討会委員

◎座長

○座長代理

池本 洋一 株式会社リクルート住まいカンパニー
SUUMO 編集長

◎五十嵐 智嘉子 一般社団法人北海道総合研究調査会
理事長

大須賀 豊博 社会福祉法人愛知たいようの杜 理事長

大原 裕介 社会福祉法人ゆうゆう 理事長

雄谷 良成 社会福祉法人佛子園 理事長

○松田 智生 株式会社三菱総合研究所プラチナ社会センター
主席研究員 チーフプロデューサー

「地方創生×全世代活躍まちづくり」検討会 開催経緯

第1回：2019年3月26日(火)

【委員からの発表】

①五十嵐委員

・「生涯活躍のまち」ネクストステージ研究会報告書（要旨）について

②大原委員

・社会福祉法人ゆうゆうの取り組み（当別町）

【ゲストスピーカーからの発表】

① 北海道上士幌町長 竹中氏

・企業と連携した生涯活躍のまち

② 一般社団法人つながる地域づくり研究所代表理事 一井氏

・「しごとコンビニ」事業（奈義町まちの人事部）

【今後の論点整理・意見交換】

第2回：2019年4月26日(金)

【委員等からの発表】

① 池本委員・(株)リクルートキャリア HR 統括編集長 藤井氏

・若年層の「就域」モデルについて

② 雄谷委員

・佛子園等における「ごちゃませ」の取り組み

【意見交換】

・中間報告に向けて

第3回：2019年5月20日(月)

【中間報告（案）とりまとめ】