

# 「人口流出を和らげるまちづくり」

専修大学 経済学部・経済学科 原田ゼミ 2年 Bパート  
和田洋輔  
高野裕介  
有坂弘真  
高桑斎  
鈴木哉太  
草島亮太  
大野雅人

# 目次

## 第1章 論題解釈

- 1-1、活性化とまちづくりとは？
- 1-2、人口移動と現状分析

## 第2章 先行事例

- 2-1、滋賀労働局の若者に対する雇用対策
- 2-2、島根県のU・Iターン成功への道
- 2-3、北海道遠軽町の地域が主役の雇用創出
- 2-4、岐阜県中津川市のまちづくり

## 第3章 問題提起～新潟県について～

- 3-1、新潟県の現状
- 3-2、対策
  - ・雇用（働く場所不足）
  - ・災害対策（災害と県民保護）
  - ・医療（医師不足への対策）
  - ・教育（教育の活性化）

## 第4章 政策提言

- ・雇用に焦点をあてた提言 ～テレワーク～

## 参考文献・データ出典

## 第1章

## 論題解釈

### 1-1 地域活性化とまちづくりとは？

近頃日本でまちづくりという言葉が盛んに使われるようになってきている。一般市民の中にもまちづくりに関心を持つ人々が数多く現れ、志を同じくする人同志で勉強会やサロンの活動を行ったり、NPOを組織したりして、積極的にまちづくり活動に参加し始めている。それぞれの場で展開される議論も都市空間・景観問題、環境問題、交通問題、コミュニティ問題、まちなみの保存・再生問題、エネルギー問題、中心市街地空洞化の問題、経済・財政問題、都市計画制度・法律問題、高齢化・福祉問題等々実に多様である。これらのまちづくりに関する問題は相互に密接に関係し、まちづくりに関わる様々な立場のひとびとが多角的かつ専門的に取り組んでいかなければ解決することのできない非常に厄介な問題ばかりだ。

もっともこれらの問題は決してここ数年新たに発生した問題ではなく、10年、20年、あるいはそれ以上前から存在していた問題がバブル経済の崩壊や阪神淡路大震災による被害などをきっかけによりややく様々な場に取り上げられるようになったのであり、むしろわれわれがこれらの問題を認識するのが他国に比べあまりに遅すぎたと言わざるを得ない。しかし、たとえ遅まきながらもこのような問題が認識され、それぞれの立場のひとびとがまちづくりに関心を示すようになったのは日本の将来にとって朗報であり、今こそわれわれはこれらの問題に真剣に取り組んで行かなければならないのではないだろうか。

まず私たちは、地域活性化とまちづくりを区別するために、この二つの言葉がどのような意味を持つのか、また、どういうことが地域活性化で、どういうことがまちづくりなのかという定義を考えてみた。

地域活性化・・・地域活性化を考える場合、第一に重要なことは、地域活性化とは具体的に何をどのように活性化するのかということである。対象とする範囲・対象とする分野が異なれば、その活性化も異なってくるのである。「地域」とはどういった地域を対象とするのか？ 県域なのか、圏域なのか、市町村域なのか、限定された地域なのか等々

このように地域活性化は経済の高度成長にともないいわゆる国土の均衡ある発展に遅れたあるいは取り残された地域に活力を持たせるために、つまりは経済の活性化を基軸とした活性化に力点が置かれていると言える。

まちづくり・・・モノ文化が満たされ飽和ともいうべき状態になったことにより、経済活動を主眼とした「均衡ある発展」から自分たちの住む地域を自分たちの住む地域を自分たちの手によって作り上げる「地域の自立的な発展」を図ろうとするものである。

どちらも人口、人の流れという面からみると、地域活性化は、海外や他県などほか

の地域から観光などの形で一時的に出向くということで、まちづくりのほうは、一時的ではなく人が長期にわたり定住するようにする活動であると私たちは考える。

地域活性化とまちづくりの二つの言葉をこのように区別したうえで、私たちはまちづくりについて考えていきたいと思う。なぜなら、地方の住民を都会に流出させない、またはUターン就職したくなるような町を目指していくほうが現実的であるし効率的だと考えるからだ。

#### \*まちづくりとは？

まちづくりとは街路や公園、建物と言った単なるまち空間の創造(都市デザイン)ではなく、社会、経済、文化、環境等、生活の根幹を構成するあらゆる要素をも含めた暮らしそのものの創造だと思う。従ってまちづくりは自治体や民間企業、専門家などまちのつくり手によるプランニングやデザインと言ったいわゆる空間づくりだけではなく、市民やNPOなどのまちの使い手による町並みの保存や再生、コミュニティ・ボランティア活動などを含めた総合的・複合的な行為によって初めて実現されるものであると言える。また、まちづくりはまち空間の完成とともに完了するものではなく、そのまち空間が生活の場として使われていく中で、長い年月をかけて行われる継続的な創造活動である。まちに関わる全ての人々がそれぞれの分野における高度な知識と様々な情報を共有しながら、生活を取り巻くあらゆる要素を総合的に検討・判断し、多角的・協動的・継続的な活動を通して真に豊かな暮らしを創造してゆくこと、すなわち暮らしづくりこそがまちづくりであると考えている。空間づくりと言う創造行為がまちづくりの中心的役割を担うことは事実である。問題は現在の空間づくりでは結果としてのデザインのみが重視され、そのプロセスが軽視されていることだ。それはまちのつくり手によってのみ行われ、住民やNPOなどまちの使い手がそのプロセスに参加する機会が限られている。その結果、まち空間の完成とともにまちは放置され、空間づくりが継続的まちづくり活動へと発展することは残念ながらあまりない。一方、市民、NPOなどまちに関わる全ての人々が参加する空間づくりでは、創造される空間以上に様々なものがそのプロセスにおいて生成される。空間づくりの過程で住民は自らのまちを見直す機会を持ち、今まで気づかなかったまちの魅力に気づくだろう。まちの将来を真剣に考えることで、住民の中にまちの担い手としての自覚と責任が芽生え、住民相互のコミュニティ意識も醸成される。勿論従来のもつくり手も自分達の論理だけで空間づくりを進めることはできなくなり、使い手の意思が反映された空間が創造される。まち空間の完成後も、コミュニティを中心にまちは継続的に維持、管理され、豊かな暮らしの場として発展して行くだろう。このように空間づくりは住民参加型で行われることにより、コミュニティにまちづくりの当事者としての積極的な姿勢を生み出し、何より空間づくりと言う実践的創造行為が暮らしの場としてのまちをつくり上げるのである。

## 1-2 人口移動と現状分析

近年、東京圏を中心に大都市圏への転入超過は上昇傾向にある一方、大都市圏以外の地域においては、転入超過の都道府県が多くを占めるなど、人口集中の度合いが強まっている。移動者の多くは若い世代が占めることから、人口の移動は地域人口のみならず、地域の人口構成にも多大な影響を及ぼす。人口減少に伴う高齢化が急激な勢いで進行している今日、若い世代が他地域へ流出することは多くの地域において高齢化に更なる拍車をかけることになる。従って、人口移動の動向・要因・Uターン等の状況について把握することは、地域レベルにおいて、きわめて重要な課題である。

### \* 5年前移住地からの移動割合

・5年前の居住地が「現在と異なる居住地」である人の割合は27.6%であり、前回調査(24.0%)よりも上昇した。全体として都道府県内の比較的短距離の移動が増加する傾向にある。

### \* 年齢別の移動割合

・年齢別にみると男女とも40歳代～70歳代の中高齢層における上昇が目立っている。

### \* 教育歴別、現在の職業・従業上の地位別の移動割合

・教育歴別にみると、5年前と居住地が異なる人の割合は、おおむね教育期間が長いほど高くなる傾向がある。

現在の職業・従業上の地位別にみると、5年前と居住地が異なる人の割合が高いのは「専門・管理」(33.2%)、「販売」(32.1%)「mパート・アルバイト」(30.3%)だった。

### \* 出生地と現住地

・現在も出生地と同じ地域ブロックに住む人の割合は、中京圏(89.5%)と東京圏(89.1%)の出身者の間で最も高い。

・現在ブロック別にみると、自地域ブロック出身者の割合が高い地域は、四国(93.0%)、東北(92.8%)、九州・沖縄(92.8%)だった。

・現在東京圏に住む人について、東京圏出身者に割合を年齢別みると、30・40歳代で前々回から一貫して値が上昇している。

### 過去5年間の移動理由

・過去5年間における現住地への移動理由で最も多かったのは「住宅を主とする理由」(3

5.4%)、「職業上の理由」(12.8%)、「結婚・離婚」(12.6%)であった。

・前回調査と比べると、移動理由で最も多い「住宅を主とする理由」(35.4%、前回35.7%)の割合はほとんど変わらない。一方、前回2番目に多かった「結婚・離婚」は15.7%から12.6%へ減少した。

・年齢別の移動理由の変化をみると、前回調査と比べて男女共に「入学・進学」、「結婚・離婚」による移動理由の割合が若年層で大きく変化している。

・前回調査と比べ、男性では15~19歳で「入学・進学」の割合が上昇し(33.3%から41.3%へ)、25~34歳にかけて「結婚・離婚」による移動が減少している(25歳~29歳で31.1%から26.3%へ、30歳~34歳で30.1%から23.0%へ)

・前回尾調査と比べ、女性では15歳~24歳で「入学・進学」の割合が上昇し(15歳~19歳で15.6%から27.6%へ、20歳~24歳で8.8%から15.9%へ)、20代で「結婚・離婚」による移動が大きく減少した(20歳~24歳で20.9%から11.2%へ、25歳~29歳で46.8%から34.0%へ)

#### \*出生県へのUターン移動

次に出生県へのUターン移動について見ていく。ちなみにUターン移動とは帰還移動を表す用語である。出生県から他県へ転出した経験のある者のうち調査時点で出生県に戻って居住している帰還移動者の割合、すなわちUターン者の割合(県Uターン率)を男女別にみると、男性全体で34.1%では30.2%となっている。第5回調査では男性31.8%、女性27.4%であり、男性では2.3ポイント、女性では2.8ポイント上昇している。5年前の調査、今回の調査とも男性の方が女性に比べ出生県への帰還移動率は高い。年齢別にみると、男性では40歳代後半から50歳代後半にかけて40%強となっている。60歳代前半も40%近くある。女性では40歳代後半がもっとも高くなっている。前回調査と比較すると、男女とも40歳代後半から60歳代前半の県Uターン率はいずれの年齢層も上昇している。とくに、男性の50歳代後半、60歳代前半の県Uターン率が上昇しており、前回に比べるとそれぞれ11.5ポイント、9.5ポイント上昇している。この年齢層の上昇分は、定年退職を理由とする帰還移動を増加要因としている可能性がある。次回調査(2011年)では団塊世代のすべてが60歳の定年退職期を迎える。団塊世代におけるUターン移動の状況を的確に把握することは、地域レベルの人口を考えるうえで重要である。

## 第2章

## 先行事例

### 2-1、滋賀労働局の若者に対する雇用対策

#### 最近の雇用失業情勢

最近の全国の雇用失業情勢は、厳しさが残るものの、改善しているところであるが、このところ改善の動きは弱まっている。

全国の完全失業率は、平成19年4月に約9年ぶりに3%台に回復したが、その後は、3%台後半から4%で推移している。全国の有効求人倍率は、平成19年12月に2年ぶりに1倍を下回った。

本県の雇用失業情勢は、完全失業率が全国平均を下回る水準で推移し、回復基調にあったが、平成19年度後半に入り、原油等資材価格の高騰等により事業主の求人意欲が衰えるなど、改善の動きに足踏みが見られた。ハローワークで取り扱う新規求人数は、製造業では、高水準で推移しているものの、前年の好調な生産活動の反動から、前年同月比では減少傾向にある。

また、生産活動に付随する労働者派遣事業をはじめとしたサービス業においては増加傾向にあったが、運輸業は、原油等資材価格の高騰等により、平成19年後半は減少に転じ、全産業合計の新規求人数も減少傾向で推移した。

一方、新規求職者は、継続する景気の回復を受けて、よりよい労働条件を求める在職求職者が増加傾向で推移しており、また、事業主の都合による離職者もこのところ増加しているが、全体としては減少傾向となっている。こうした動きの中、有効求人倍率は、平成19年度に入っても1.3倍台前半で推移し、高い水準となっている。

しかしながら、全求職者のうち7割近くが正社員（常用フルタイム）としての就職を希望している一方で、正社員有効求人倍率（常用フルタイム有効求職者1人当たりの正社員有効求人数）は、平成19年12月は0.66倍と前年同月比で8ヵ月連続の低下となり、全体の有効求人倍率に比べると低い水準となっている。

このような状況で滋賀の若者雇用対策はどうなっているのか？と思い滋賀を調べました。

#### 若者の雇用状況

若者の雇用失業情勢については、平成20年3月新規高卒者の滋賀県における就職内定率（平成19年11月末）をみると、全国平均の79.7%を大きく上回る88.9%となり、前年同期に比べ0.2ポイント上昇し、4年連続で上昇した。

また、平成20年3月新規大卒者の全国の内定率（平成19年12月1日現在）は81.6%と前年同期に比べ、2.0ポイント上昇している。しかしながら、若者の完全失業率

は、24歳以下で7.0%（全国、平成19年12月）と全体の完全失業率に比べて高水準で推移しており、平成17年国勢調査によると、滋賀県においても24歳以下の完全失業率は9.3%と、全体の完全失業率のほぼ倍の水準となっている。

また、若者の早期離職率も高い状況にあり、滋賀県内の事業所でも、高卒者の約5割、大卒者の約3割以上が就職後3年以内に離職している。文部科学省学校基本調査によると、滋賀県の高卒者のうち、約6%が進学も就職もせず、または一時的な仕事に就いている。

このように、学校を卒業しても定職につかず、フリーターやニートになったり、就職しても早期に離職を繰り返す若年者が多数いることから、教育機関との連携により、中学・高校在学中の早い段階から企業実習体験等により、職業を身近に考える機会を提供していくことが重要となっている。

さらに、就職活動の時期が新卒採用の特に厳しい時期、いわゆる就職氷河期に正社員になれず、フリーターにとどまっている若者やニート状態にある若者はいまだ多い状況にある。

## 課題

### 働く希望をもつ若者の就業促進

フリーターや若年無業者が依然として多い状況にあり、これを放置すれば、将来的に格差を固定させ、地域の産業を担う貴重な人材を損ない、更なる少子化を誘発し、地域社会の活力を衰えさせる原因となることが懸念される。

このため、将来を担う若者が、安心・納得して働き、その意欲や能力を十分に発揮できる社会の実現を目指すことが重要である。こうしたことから、フリーターや若年無業者の常用雇用化を図る施策や新たにフリーターや若年無業者を生み出さないようにするための施策を積極的に展開することが必要である。

### 主な取り組み

#### ① フリーター常用雇用化プランの推進

##### ○ フリーターに対する常用就職支援等の実施

ハローワークにおいて、フリーター常用就職サポーターを中心にそれぞれのニーズに応じた就労支援を積極的に実施するほか、「若年者トライアル雇用」や「若年者雇用促進特別奨励金」の活用等により、フリーターの常用就職を支援する。

○ ヤングジョブセンター滋賀におけるきめ細やかな就職支援の実施等若年者に対する幅広い就職支援をワンストップサービスで提供するヤングジョブセンター滋賀（ジョブカフェ）における取り組みを、滋賀県、関係団体と連携して推進する。

##### ○ 若者の応募機会の拡大等に係る周知・広報、相談機能の強化

・「青少年の雇用機会の確保等に関して事業主が適切に対処するための指針」に基づき、若者の応募機会の拡大について、事業主への周知・啓発、指導を徹底する。

・企業等からの好事例の収集・分析を行い、事業主への提供を行うほか事業主団体と連携を図りつつ、応募の機会拡大等に取り組む事業主に対し相談体制の強化を図る。

○ 若者の職業能力開発機会への誘導

「実践型人材養成システム」や雇用関係の下での実習と座学とを組み合わせた新たな有期実習型訓練等の普及・促進を図り、ハローワークにおいて、これらの他、「日本版デュアルシステム」をはじめとする職業訓練への誘導を的確に行うことにより、若年者の効果的な就職促進に努める。

② 職業意識形成支援の積極的推進

・中高生を対象としたキャリア探索プログラムを積極的に実施するとともに、高校生を対象としたジュニアインターンシップ受入企業の開拓を事業主団体に委託して実施する。また、高校生向け就職ガイダンスについては、就職希望者が多い学校を対象に引き続き実施する。

・大学生を対象とした各種セミナー等を実施するほか、インターンシップ受入企業開拓事業を事業主団体に委託して実施に努める。

③ 新規学卒者及び既卒者並びに若年失業者等に対する就職支援策の推進

・新規高卒者に対しては、高卒就職ジョブサポーターをハローワークに配置し、中学・高校卒業者の円滑、的確な就職支援を実施する。

・大学等新卒者に対し、地域の大学等と連携しつつ、積極的な就職支援を行うほか、既卒者を含めた就職面接会を滋賀県と協力して開催する。

・若年失業者に対しては、ハローワークにおいて、再チャレンジプランナーによる再チャレンジ計画の作成助言や臨床心理士による支援等きめ細やかな就職支援の実施を図る。

④ 地域において支援を必要とする若者等のチャレンジ支援

若年無業者に対する地域の支援拠点としての「地域若者サポートステーション」と積極的な連携を図ることとする。

また、滋賀県が設置する「滋賀県ニート問題連絡会議」において、情報・意見交換を行い、滋賀県等との連携により積極的なニート支援の推進に努める。

## 2-2、島根県U・Iターン成功への道

島根県に財団法人ふるさと島根定住財団という団体がある。この(財)ふるさと島根定住財団は、県外就職などによる人口流出に歯止めをかけなければならないという危機感から平成4年、定住を促進する事業を総合的に推進する機関として発足した。設立当初は、学生向け就職ガイダンスや県内企業の雇用環境整備への支援、U・Iターン希望者に対する情報提供などが中心だった。平成8年、U・Iターン希望者に実際に農林水産業や伝統産業に従事してもらう「産業体験事業」をスタート、全国の注目を集めた。支援制度を充実したほか、U・Iターン者の住居確保への支援、定住の基盤となる地域づくり、地域活性化事業への支援、定住情報の発信、相談事業など積極的な事業展開で成果を上げた。

定住への「出会いの場」作りとしてU・Iターン希望者に実際に仕事をやってもらうのが「しまねの産業体験事業」。丸10年を経過して、平成18年11月末現在、体験者の累計は1098人に達した。体験修了者の約5割が引き続き県内に定着しており、人口定住に大きく貢献している。他県の視察も多く、マスコミにも取り上げられるなど定住財団の「看板事業」でもある。「本当にやりたい仕事を見つけてみませんか」と呼びかける体験事業のパンフレットには、「どんなものか知ってみる」「自分に出来るかどうか確かめる」制度だと説明している。対象者は島根県外在住のU・Iターン者。これとは別に島根県内在住の30歳未満を対象にした「若いしまね人のための産業体験事業」もあり、今後力を入れていく方針だ。体験できる職種は農業（水稲、野菜、果樹、花きなど）、畜産（酪農、肉用牛、養豚など）、林業（植林、伐採、育林など）、漁業（底引き網、まき網、定置網、イカ釣りなど）、観光（観光農園など）、伝統工芸（陶芸、和紙、染め織物、木工、酒造など）がある。

飯石森林組合で産業体験をした、現在、同組合の八幡誠一郎さんという方がいる。島根県隠岐島前の出身で隠岐を出て5年ほど京都で完成車の検査の仕事をしていた。それから公的な書類の管理を行う仕事に移ったが、役所的なので年度末は猛烈に忙しい。夜遅くまで働くことが多いし、出張もあった。新しいこともやりたかったし、自由な時間も欲しかった。旅行の山中で見かけた林業の仕事は、もともと自然が好きだし、これならやれそうだった。そのころ結婚した妻の出身が大阪、私が隠岐なので、その中間の鳥取か島根で仕事を探すことにした。妻は特に嫌とは言わなかったが、それなりに説得は必要だった。平成13年に飯石森林組合で産業体験をスタートした。前年も別の組合にも応募したが実現しなかった。海育ちで山の経験はなかったが、森の仕事は好き。いま、県の森林インストラクターや森づくりプロデューサーをやっている。すぐに当時の赤来町（現・飯南町）の町営住宅に入れた。妻と5歳、9歳の男の子。生活環境にも問題はなかった。やはりIターン者がやっていくには人とのかかわりが大切だと思う。林業なので肉体労働という覚悟ももちろん必要だが、林業だけというのではなく、協調性、人間関係があって仕事もうまく

いくと思う。と、産業体験をして島根で定住し生活を営んでいくことを決めた人もいる。

体験期間は本人の希望や受け入れ先との相談で、資金援助は3カ月から1年間。体験する本人に1カ月5万円を支給する。仮に夫婦ともに産業体験すれば2人分、10万円になる。このほか、指導に手がかかる場合は受け入れ先に月額2万円、また応募者が中学生以下の子供を同伴して体験する場合は1世帯月額3万円を支給される。もうひとつは家賃助成がある。家賃の支払いが月額2万円を超える場合、2万円を限度を超える額を支給される。

体験期間は申請によるが「あくまで定住のためであって、アルバイトではない」という位置付け。募集は常時行っていて、締め切りは設けていないらしい。島根県に体験制度があることを知って応募する人もあるが、まず受け入れ先を自分で探して、受け入れ先がこの制度に乗せるのが全体の8割を占める。残り2割が財団にあっせんを依頼するケースだ。

この制度を知ったのはほとんどがインターネットだそうだ。「島根」とか「財団」の名前は知らなくても、「田舎」や「定住」のキーワードで検索できるためより多くの人に知られるのだろう。このためインターネットを重視、探しやすく読みやすいホームページをと、平成17年に抜本的に見直してリニューアルした。改善は、ホームページ上で登録や申し込み、問い合わせなどを行う際の暗号化通信技術など個人情報保護を強化して万全を期したことや、楽しみ、遊びの要素を追加した。リニューアルから約1年でアクセスは累計68万5000件、1日平均2000件を超えて、リニューアル前の1日100件未満と比較すると劇的にアクセス数が伸びたらしく、応募者の前職はサラリーマンなどさまざま。前田秀典定住支援課長は「都会では暮らしていけない、食べるために田舎で稼ぎたいという人もいる」と語っていた。そういう人たちは、ある程度、事前調査をしていて、体験制度を「助走」として始めるようだ。年齢制限も設けているわけではないが、圧倒的に20代、30代だ。つまり「体験制度は初めから日曜菜園や余暇的な人を対象にしていない」（前田課長）というわけである。従って応募者を見る目も厳しく、受け入れ先が初めての場合は、財団が面談して可否を決める場合もある。ただ多くは、ベテランの受け入れ先の判断に委ねている。制度が軌道に乗っているから、「目利き」は確かになっている。

しかし、やはり決め手は「食べていけるかどうか」である。特に紙すきなどのような伝統産業では難しい。体験期間の意味や定住につなげる方策について前田課長は「第1に1年間で技術を習得できるかどうか。そして第2に、それで食べていけるかどうかだ。例えば技術を身に付けて、日本一のトマトを作れても、売ることができるのか。販路まで見極めることが必要になる。第3に定住の地が自分の肌に合うかどうか、土地の水に合うかどうかだ。体験期間中にこれを見極めてほしい」と求めている。それが本当の意味の定住に結び付くと考えるからだ。

島根県知事は平成17年、県内各市町村の出身者会事務局等を通じて約2万人の県外在住者に手紙を送り、ふるさと島根へ帰ってきてほしいという思いを伝えた。手紙に同封したアンケートに2000人が答えている。Uターンを考えている人は14.2%、迷っている人が11.1%。Uターンに必要な条件は、就職先42.4%、住宅情報35.5%。Uターンするなら

農地が欲しい12.7%、家庭菜園程度は欲しい53.5%だった。こうした声に応え、財団はU・Iターンに関する「総合窓口」として機能を充実することになった。その柱が平成18年から始めたU・Iターン無料職業紹介である。県内企業の中には、高度な技術を持つ人材を必要とする場合があるが、県内に人材がない場合がある。県内のハローワークでは限界がある。またUターン希望者にふさわしい働き場のあっせんも重要だ。U・Iターン無料職業紹介事業の登録者は平成19年1月現在で398人。20～30代が中心だ。関東、関西がそれぞれ3割ずつを占める。インターネット上の登録が半分と、ここでも威力を発揮している。求人は438件977人である。すでに62人の就職が決まった。登録件数や就職人数は急速に増加している。これからの課題は体験事業の対象でもある、若い島根人。県外ばかりではない、一次産業の担い手を県内で育成する役割も大きい。

## 2-3、北海道遠軽町地域が主役の雇用創出

はじめに、日本経済は世界的な景気後退の影響を受け、急速に悪化し、本道においても、ものづくり企業における減産や観光入込客数の減少など民間企業の経済活動を取り巻く環境は大変厳しくなっています。雇用情勢も、企業倒産件数の増加や製造業を中心とした非正規労働者の雇止めなどにより事業主都合による離職者が増加傾向にあるほか、新規高卒者の就職内定率が下回るなど、厳しい状況にあります。

最近では、企業の生産などにおいて、景気の下げ止まりの動きも見られますが、雇用情勢は今後も厳しい状況が懸念されます。

こうした中、雇用情勢の悪化に対応し、切れ目のない雇用対策を実施しており、短期の雇用・就業機会の創出、離職者の再就職支援など「セーフティネットの充実」、地域の安定的な雇用機会の創出、新分野・新事業による雇用機会の創出など「雇用の受け皿づくり」、若年者や非正規労働者等の雇用の安定化、人手不足の分野における人材確保など「就業の促進」を柱として、雇用創出に向けた取組を進めています。

雇用情勢が厳しさを増す中で、地域の特性を活かした雇用おこしの取組は、地域において新たな雇用の場を生み出すとともに、地域を活性化する大きな一歩となるものであり、道としても、各種施策の活用により、地域の取組を支援しています。

地域における雇用おこしは、地域の関係者が自ら考え、地域の特性などを活かした主体的な取組を進めることが必要です。

ここで、雇用を考えるとときに、障害者の雇用問題が出てくるので、このような事に関する内容の事例を上げました。

### ・～障害者が生き生きと働ける場を～

障害者が自立した社会生活を営むためには、就労機会の拡充が求められているが、景気が低迷する本道においては厳しい雇用情勢が続いているため、障害者の就労の場は限られている。

また、平成18年に障害者の自立支援を目的とした障害者自立支援法が施行され、新たな障害者福祉制度が始まったが、福祉サービスを利用する人の個々の負担が増加するなど、自立と現実の狭間で悩みを抱える関係者が増えた。

社会福祉法人北光福祉会では、これらの問題の改善を図るために、新たな収入源の確保と障害者の雇用の場を創出するため、本格的なパン工場の開設を決めた。

障害のある子ども達の未来のために、これからの福祉の向上のために関係者の熱い思いの中からスタートしたパン工場の建設は、建設費捻出のための基金設立など、2年間の準備期間を経て実現に至る。

知的障害児施設ひまわり学園へ通う障害者の就労先の確保と社会参加を目的としたパン工房「パンとおやつのお店サン・コロネ」は、障害者の就労移行支援事業所として、平成20

年4月より遠軽町大通南2丁目に店舗兼工房の新築工事に着手、同年8月29日に建物を完成させ、障害のある子ども達の未来を拓く事業として第一歩を踏み出した。

店名の「サン・コロネ」は、開設の中心となった知的障害児施設ひまわり学園の「ひまわり」を由来とし、ひまわりが太陽に向かって咲くことをイメージして、太陽の明るさ・暖かさ・ぬくもりといったものを、菓子パンの一種のコロネといったパンでくるんだイメージを連想させる。

・～地域の憩いの場「サン・コロネ」～

「サン・コロネ」が店舗兼工房を構える地元の遠軽町は、近年、人口減少と高齢化のため、地域経済の基盤が揺らぎ、地元の商店街は空き店舗が増加、空洞化が進んでいる。

そのような中、地元で社会福祉施設を運営してきた北光福祉会は、地域での新たな事業を通じて、障害者が地域の人々と直にふれ合うことができ、地域社会に参加できる事業を検討した。地域住民から必要とされ、地産地消を推進する事業として、地元の食材を活用した焼きたてパンの製造を決めた。

障害者によるパン事業は、手作業で食べ物づくりに関われる喜びがあるとともに、障害者が地域の一員として活躍できる場となっている。

「サン・コロネ」は、地域との繋がりを大切にするため、地元商店会の町内会組織や商工会議所に入会するなど、地域振興の活動にも共に取り組んでおり、毎月12日を店独自の「パンの日」と定め、特別セールを行うなど、地元の消費者に還元し、地域に愛される店づくりを進めている。

また、駐車場完備のパン工房に併設する店舗には、来店客が集うことができる喫茶スペースを設け、地域住民の憩いの場として親しまれている。

障害者が、将来にわたり就労を継続していけるよう就業環境の整備に努めており、収益向上のため販路拡大など業務改善にも積極的に取り組んでいる。

今後については、天然酵母を使用したこだわりのある安全・安心なパン専門店として、オホーツク産の食材を多用した安全で美味しいパンを多くの人々に提供し、障害者が地域の一員として地域で誇りと希望を持って生きていける取組を進め、「サン・コロネ」が地域の人に愛される地域に根ざした店づくりを進めていく。

## 2-4、岐阜県中津川市のまちづくり

岐阜県中津川市が「暮らしやすいまちづくり・安心できるまちづくり」というテーマを掲げ、市が抱えている問題・課題に対して行なっている取り組みに関して述べていきたいと思う。

### ◎生活環境の整備について

取り組みの方針として、若者を中心とする人口流出が問題としてあげられたため、若者などが定住できるための住宅環境や職場の確保する取り組みをすすめている。

前に言った通り、若年層の人口流出が進んでいるため、若者が地域にとどまるような対策、そして若者人口の流出とともに、出生数の減少が進んでいるため、その対策を行なっている。

#### \*住みたくなる地域づくり

##### ・市民が取り組むこと

若者や他地域の人が住みたいと思えるような安心・安全のある地域づくり、地域の輪に入りやすい住みよい地域づくりをすすめる。

若者たちのふれあいの場を、若者自身がつくっていけるよう、みんなで支援していく。

##### ・市が取り組むこと

市のホームページ、アンテナショップや交流居住ポータルサイト「交流居住のススメ」などを活用し、UIターン者用住宅に関する情報発信を行っていく。

高齢化率が高く、民間アパートが参入しない地域を優先に、UIターン者用住宅を含む若者定住促進住宅の整備に計画的に取り組む。

UIターン者をはじめ市営住宅入居者が、地域定住するための環境づくりと地域に溶け込んでいけるよう、地元の受け入れ体制づくりを支援する。

#### \*若者が暮らせる住宅の確保

##### ・市民が取り組むこと

二世帯住宅など、若者の生活習慣への配慮をする。

子育て家庭の住宅整備を優先するよう要望していくなど、若者が地域に入ってきやすい住宅環境整備に向けた働きかけを行っていく。

##### ・市が取り組むこと

UIターン者住宅の整備・供給の実施や、老朽化した市営住宅の計画的な改善に努める。

また、個人の住宅の無料耐震診断や耐震補強の補助などを実施していくことにより、民間住宅の安心・安全な住環境づくりに取り組む。

### \*若者が働く場の確保

#### ・市が取り組むこと

企業誘致、地場産業の振興など、若者の働く場を確保することや職業人としての人材育成や教育を推進するとともに、企業に対して中津川市の若者をPRして、人材の地産地消に努める。

#### ・今後検討していかなければならない課題

地域の人材が地域の求人情報を得られるよう勤労者総合支援センター（通称 ワーカーサポートセンター）の機能の整備の検討をしていく。

## ◎交通環境の整備について

取り組みの方針は交通手段を確保することが大きな課題となっている地域もある。

そのため、公共交通機関やコミュニティバスの存続・充実に向けて地域が一丸となって取り組んでいくとともに、お互いの助けあいの中で、あるいはボランティアとして外出しやすい環境を推進していく。

### \*公共交通やコミュニティバスの充実

路線バス、鉄道などの運行本数や利便性の向上が必要である。

交通機関のない地域でのコミュニティバスの導入や、コミュニティバスの導入済地域での利便性の向上などが必要である。地域によっては、スクールバスとしての併用も検討していく必要がある。

#### ① 公共交通の存続・充実に向けた活動の推進

##### ・市民が取り組むこと

市民一人ひとりが、路線バスや鉄道の積極的な利用を心がける。

公共交通機関の充実に向けて、交通事情の不便さを検証し、提言する。

##### ・市が取り組むこと

公共交通機関の利用促進のための啓発を行う。

#### ② コミュニティバスの充実

##### ・市民が取り組むこと

コミュニティバスのない地域については、コミュニティバスの運行を実現するために、地区のニーズのとりまとめを行い、市に対して運行を提言する。

コミュニティバスのある地域では、一人ひとりが積極的に利用するとともに、より機能的、効率的な運行ができるよう、地域のニーズをとりまとめ、さらなるコミュニティバ

スの充実を働きかける。

- ・市が取り組むこと

コミュニティバスの全地区の路線網の整備など利便性の向上とともに、利用者増を図れるための工夫をする。

- ・今後検討していかなければならない課題

路線バスや鉄道とコミュニティバスのダイヤ接続など交通網の整備と利便性の向上を図れるよう検討する。

利用者数や児童の通学距離などを考慮した上で、コミュニティバスとスクールバスなどの総合的な活用を検討する。

### \* 高齢者など交通弱者の移動手段の確保

高齢者など交通弱者の買い物や通院のための移動手段の確保が必要である。

#### ① 既存サービスの有効活用の推進

- ・市民が取り組むこと

ボランティア団体やシルバー人材センターなど、既存のサービスで実施可能な移動支援サービスの情報を互いに共有しあい、積極的に利用する。

各地域で、移動支援の体制づくりをすすめる。

- ・市が取り組むこと

移送サービスの有効利用を促進する。

支援が特に必要と思われる要介護高齢者の方が居る家庭への情報提供や利用の周知を図る。

- ・今後検討していかなければならない課題

移送サービスの充実について、他サービスとの調整を図りながら検討していく。

#### ② 助けあいやボランティアによる移動支援の推進

- ・市民が取り組むこと

買い物に出かける際には誘いがけ、買い物の代行や同行など、日頃の助けあいの中で移動支援も行う。

各地区で車両を配置、管理しながら、移動支援サービスを展開するなど、地域の中で送迎を行う仕組みや組織化を図ることを検討する。

- ・今後検討していかなければならない課題

助けあいやボランティアによる移動支援への支援を検討していく。

#### ③ 多様な移動手段の確保

- ・市が取り組むこと

障がいのある方の移動・外出手段の確保として、交通費の助成や外出のための移動支援

を実施する。

福祉有償運送運営協議会による送迎サービスを行う団体への支援を行う。

- ・社会福祉協議会が取り組むこと

要介護認定者、重度障害者など移動制約者への通院のための手段として、介護タクシー事業などのサービスを実施する。

- ・今後検討していかなければならない課題

コミュニティバスの運行について、巡回バス方式や\*デマンドバス方式など、それぞれの地域住民が有効的に利用できる交通手段を検討していく。

中津川市街と結ぶバスの運行やドアto ドアの福祉車両の運行体制、医療機関まで行けるバスの運行、バス路線廃止地域の移送手段確保策など、多様な移動支援が図れるよう関係課と検討していく。

\*デマンドバス 電話などにより、あらかじめ予約することにより、運行するバスのこと。

## ◎健康づくり・医療の充実

取り組みの方針は医療機関の存続・充実を求める意見や、通院時の交通手段の確保を求める意見が出されたため、人々が安心して受診できる環境に整備していき、地域が一丸となって、医療機関の存続・充実、産婦人科の確保、通院のための移動手段の確保を訴えていく。また、市としても県や東濃圏域の各市と協力して医療の充実をめざす。

### \*医療機関の存続と充実

- ・市民が取り組むこと

できる限り地域のかかりつけの医を持つ。

診療所や病院の存続を要望する。

市内で中核となる市民病院や坂下病院などに対し、ホームページへの書き込みなどにより意見や要望を伝えていく。

- ・市が取り組むこと

医師を確保することができるよう努めていく。

### \*通院手段の確保

- ・今後検討しなければならない課題

各地域から市民病院や坂下病院などの中核医療機関に通院しやすくするため、病院直営バスの運行のほか、コミュニティバスのルートなどの見直しを検討する。

## 第3章 問題提起 ～新潟県について～

私たちは、新潟県を対象に政策提言を行う。私たちの身の回りに新潟県から上京してきた者が多く、彼らの話を聞くと新潟県の高校生は大学進学を関東圏へと考えている人が多い。そして、そのまま関東で就職する人が後を絶たない。このままではまずいと思い、新潟県に注目し、さらに、国勢調査のデータによると新潟県の人口変動が特徴的であり、今現在、減少傾向にあったため取り上げてみた。

まず、新潟県の現状分析から問題・課題を見ていく。

### 3-1 新潟県の現状

#### 1、人口減少と少子高齢社会の進展

人口減少は他県を上回るスピードで進行した。

これは、未婚化・晩婚化などによる合計特殊出生率の低下と併せて、高等教育の受け皿不足、働く場所の不足等による若年者の人口流出が大きな原因であった。しかし、結婚対策や子育て世代の経済的・時間的な負担の軽減、若者の定住促進に向けた働く場や教育の場の確保に有効な手だてを見いだすことができない中で、人口流出に歯止めをかけることが出来ず、地域から子どもたちの元気な声が失われていた。幼稚園や保育所は統廃合を余儀なくされ、将来の県の税収などへの深刻な影響が懸念されている。

#### 2、県内企業経済の従属化活力低下

応用・開発技術に優れた県内企業も、2008年秋からの世界同時不況下において、円高の放置等マクロ経済に対する適切な対処を怠ったこと等による家電、自動車等を中心とした輸出産業の業績悪化の影響を受けた。

また、発展を続ける新興工業国家群との選別により、大幅な減産を余儀なくされ、自らの競争力向上への投資もままならぬ状況に陥った。

機械や金属製品、生活関連産業など本県が得意とした分野においても、自らの強みを生かした新規事業への展開に立ち後れ、廃業を余儀なくされていた。

本県における廃業率は開業率を上回り続けるとともに、県民一人当たりの県内総生産額も低下を続け、県内経済はもとより、県民生活に深刻な影響を及ぼしていた。

#### 3、度重なる災害と対応の遅れ

昭和39年の新潟地震や平成16年の中越大震災、平成19年の中越沖地震、昭和42、43年の羽越水害や平成16年の7・13水害に加え、近年の大雪による災害を経験した県民にとって、災害からの復旧と再被災に備えての防災対策は日々の安全なくらしの基盤

であることを身にしみて感じていた。

しかし、教訓の伝承は徐々に途絶え、自主防災組織の組織率は依然として全国を下回っているなど、県民・地域・行政とも災害への備えは進まず、県民の生活基盤は安定しない。また、日本海をはさんだ近隣アジア諸国との緊張状態はいまだに解消されておらず、拉致の記憶が生々しく残っているなかで、港湾、空港、原発を抱え長い海岸線を有する新潟県は、テロ行為対策や県民保護への取組が他県の平均的な水準以上のものを持ってないままでいる。

#### 4、医療福祉水準の低下

保健・医療を完結する二次医療圏は、圏内人口が80万強から10万弱まで較差は大きい。県内各地域間での医療の役割分担や連携についての合意形成は遅々として進まず、このため医療機関の整備・機能分化は不十分で病診連携は円滑を欠き、とくに小児救急、災害医療、高度救命救急は他県に比べて見劣りがする。その最大の理由は人口10万人当たりで全国最下位に転落した医師不足にあり、医療の安全、良質な医療の確保は担保されていない。一方、少子高齢化の進展に伴う現役世代の減少及び高齢者人口の増により、世帯における健康保険料の負担は増大している。

市町村の財政基盤の弱体化が進み、検診の自主財源化による受診率低下と保健活動の不備による生活習慣病対策の遅れは、平均寿命・健康寿命の短縮を招き全国下位を低迷し続けている。

#### 5、人材育成の低下

中学校や高校においては、公立学校至上主義が進み、教育の画一化と紋切り型の教育が行われるようになったために、県内の能力ある若年者が県外に流出し、勉学のみならず、スポーツや芸術、高度な専門技能等に優れた人材が県内に留まることがなくなった。

このことにより、新潟県の明日を担う人材不足の深刻度をますます高めた。

県外の大学等の高等教育機関で学んだ人材も、県内でその能力を発揮する場が少ないために、大都市圏での活躍の場を求め、人口減少と産業低迷に拍車を掛けることとなっている。

次に新潟県の問題を、雇用・災害対策・医療・教育という4つの分野に分けて、それぞれ対策を述べていく。

### 3-2 対策

#### 雇用（働く場所不足）

##### 対策

##### ① 成長分野に重点を置いた産業政策の実施

「健康・環境に対するニーズ」や「安全・安心に対するニーズ」への対応、「積極的な海外展開」を共通のテーマに据えながら、新潟に対する信頼感、あこがれ、イメージの向上を図るため「にいがた産業ブランド」の確立を目指し、関係する産業界の知恵を集め以下の取組みを進める。

##### ア、健康・福祉・医療関連産業の振興

- 売れる仕掛けづくりへの支援や積極的な情報発信とブランド化を進め、健康ビジネスの付加価値増大に取り組む。
- 日本全体としてみても、本県でも今後チャンスが見込まれる「治療機器分野」など、本県が優位性を誇る医療機器分野での研究開発を継続し、医療機器産業の創造・育成に努める。
- 高齢化「先進県」として、介護者等のニーズを踏まえた、サービス供給の仕組みも組みこまれた新たな福祉関連産業の創造を進める。

##### イ、食品産業の高付加価値化

- これまでにない「健康・安全・安心」に対する消費者ニーズの高まりを踏まえ、新潟の健康・安全・安心のイメージを高めながら「食品産業の高付加価値化」を推進するため、中小企業への研究開発支援とともに、経営企画能力の向上や海外を含めた販路拡大の支援を官民協働で進める。

##### ウ、新エネルギー産業の振興

- 世界的に地球温暖化対策の要請が強まる中、太陽光発電、地熱発電などの新エネルギーや環境関連は、大きな成長が期待できる分野であり、自然や技術力などの本県の特性を生かし、産業基盤の形成に向けた取組を推進する。

##### ② 本県産業の「強み」の更なる強化

機械や金属製品、生活関連産業など本県の得意とする分野において、優良なビジネスの種を育てている多くの中小企業を持つことが本県の強みであり、こうした企業の振興を図るため、国際社会に提案できるような優れた新商品の開発や防災・救災製品開発など、「にいがたらしさ」「安全・安心」の視点から、より付加価値が高い競争力のある製品づくりや販路開拓に取り組む企業が事業活動を促進できるような制度的枠組みを構築することにより地域産業の自立を図る。

また、県内企業が世界的不況の影響からいち早く脱却できるよう、企業の経営基盤

の安定を支えるセーフティネット対策の充実を図る。

ア, 製造業

○県内企業による製品の「事実上の標準」の確立や販路拡大の支援を行い、強みを持ち、既存産業の競争力をさらに高め、高付加価値が図られるよう支援する。

イ, サービス産業と中心商店街

○県内企業の課題解決や競争優位を創出するためのビジネス支援サービス産業の確立を支援する。

○県内 IT 関連企業間の連携を促進するとともに、情報技術と製造技術の融合を図ることにより、高度なシステム開発設計を核とした競争力の高い産業郡の創造推進する。

○中心商店街が郊外型大型店舗との棲み分けを図り、地域住民のニーズを的確に捉えたサービス提供を行うことで共存できるよう、「コンパクトな都市」の形成を前提とした街づくりを進める。

○中心商店街の活性化に向けて、意欲的に取り組む市町村を集中的に支援し、成功モデルを創出し、県内各地の取組を誘引する。

ウ, 新規企業や第 2 創業支援

○県経済の発展・成長のためには、県内本社を増加させる新規創業や第 2 創業を活発化することが重要であり、リスクマネーや、情報・人的ネットワークが、民間の活動により確保される環境づくりを進める。

### ③ 企業誘致の推進

○本県産業の強みや、これからの成長産業分野、市場規模などを踏まえながら、誘致の重点対象分野を中心に、積極的な企業誘致活動を展開する。

○企業の多様なニーズに的確に対応するため、優遇制度の整備を図る。

○県営産業団地への誘致の意欲, 刺激を高めるとともに、県営産業団地以外への誘致も推

進する。また、立地済み企業に対するフォローアップを強化し、ニーズや投資情報の把握に努める。

○対岸交流の実績や地政学的な優位性を生かした誘致の推進を図る。

○誘致企業と県内企業との取引や技術交流等を促進し、地域経済の活性化や地域技術水準の向上、企業の集積を図る。

○度重なる被災経験により培った本県の危機管理体制を生かし、防災のために本社機能の一部を地方に持っていく企業の誘致を推進する。

## 災害対策（災害と県民保護）

### 対策

#### 危機管理体制の整備

##### ① 総合的な防災・危機管理戦略

○県民のくらしを脅かす様々な危機に的確に対応するためには、生活環境・医療福祉・産業経済・土木建築・教育など多方面にわたる関連施策の有機的な連携が必要となる。このため、県民、地域、企業などのあらゆる主体の防災の取組を促進するとともに、多方面からの防災体制や危機管理体制を充実・強化することにより、関連施策の一体的な推進を図り、あわせて、積極的に情報発信していく。

##### ② 危機に対し迅速・的確な対応を行う体制の確立

○災害や重大な危機の発生に備え、24 時間監視など平時の危機管理を引き続き適切に行う。また、市町村では持ち得ない広域的情報・専門的判断を的確に伝達して、市町村長の判断を支援する。

○災害等の発生に際し、直ちに対策本部を立ち上げ、迅速な情報の収集・伝達などを行い、市町村や関係機関等との連携を図りながら的確な対応を実施するため、危機管理センターや総合防災情報システムなど、対応の基盤となる施設・設備を的確に稼働させる。

○中越大震災、中越沖地震等での対応で指摘された課題を踏まえ、県災害対策本部の組織及び体制の充実・強化を図り、図上訓練を含めた多彩な手法による実践的・効果的な訓練の実施により、危機等の発生時における対応力を向上させる。

○大規模災害が発生した場合には、被災自治体のみで十分な応急対応を行うことは困難であり、広域的な応援体制を速やかに構築する必要がある。

このため、平常時から、他の自治体や消防など防災関係機関等との連携・協力のための体制を整備し、広域応援体制の強化・充実を図る。

#### 災害対策・防犯の推進

##### ① 度重なる災害からの復興

○当面は、被災者の生活再建を最優先課題として、に引き続き全力をあげて取り組む。

○中越大地震及び中越沖地震の被災地の復興にあたっては、地域コミュニティの維持・再生に十分な配慮を行い、中山間や地方中小都市という被災地の特性、資産を生かしながら、夢と活気のある持続可能な地域社会の構築を目指す。こうした取組を通じて、国土の70%を占める中山間地や、地方中小都市の災害復興に広く生かせるような、復興の「新潟モデル」の実現を目指す。

## ②災害に強いふるさとづくり

○ 広い県土と長大な河川や海岸線を有し、また、脆弱な山地が多くを占め自然災害要因が多いため、災害を未然に防ぐ治山・治水・海岸保全などの着実なハード整備とハザードマップ作成支援や防災情報の提供及び土地利用規制などのソフト対策とを組み合わせ、より一層、防災対策を一体的、効果的、積極的に進める。

○ 災害時の孤立や交通の途絶を解消するため、雪や災害に強い交通ネットワークの形成を効果的に進める。

○ また、災害時においても、これらの施設を確実に機能させるため、効果的、計画的な維持管理・補修及び更新を確実に行う。

○ 平野部の低平地においては、土地改良施設をはじめとする排水機場が洪水防止や湛水排除に大きな役割を果たしており、これら施設の適切な保全管理を行う。

○ 世界有数の豪雪地帯であることから、雪崩等による災害や交通の途絶を解消し、集落の保全と冬期間もの安全・確実な交通を確保するとともに、雪に強い住宅の普及促進を図るなど、雪のハンディキャップのない地域づくりを進める。

○ 雪を生活面におけるハンディキャップとして捉えるだけでなく、雪を求める海外からの観光客の誘致や雪エネルギーの有効活用など「利雪」「親雪」にも取り組む。

○ 中越大震災及び中越沖地震を教訓に、地震に強いふるさとづくりを目指し、地域住民の避難所となる学校等の公共施設や、住宅・建築物の耐震化を推進するほか、緊急輸送路等の確保や都市公園における防災機能の強化を図る。

## ③防災意識の向上と地域防災力の向上

○ 災害による被害を最小限に止めるために、行政による対応(公助)に加え、県民一人ひとりの防災意識の向上や地域コミュニティの連携による自助・共助の取組を推進する。

- 地域の災害リスクの認識を高めるためのリスク情報の収集・提供や防災教育等により、避難活動等に関する県民の自助の取組に対する意識啓発を図る。
- 自主防災組織の強化や実践的な防災訓練の実施、防災ボランティア等との連携強化などを通じて地域防災力の向上を図る。

#### ④地域防犯力の向上

- 通学路の安全確保や街頭犯罪・振り込め詐欺・悪質商法等による県民への被害を未然に防止するため、交番相談員の配置等交番機能の強化とともに、県民・自治会・NPO等の参加・連携による地域防犯力の向上を図る。

#### ⑤交通安全の確保

- 交通事故件数は近年減少傾向にあるが、交通死亡事故に占める高齢者の割合が依然として高いことから、交通事故防止のため、関係機関・団体に密接な連携のもと交通安全意識啓発、道路交通環境整備など交通安全対策の推進を図る。

#### 拉致問題の全面解決

- 県民の拉致問題への理解と関心を高め、政府間交渉を後押しするような世論の喚起を行う。
- 帰国した被害者とその家族には、本人の意向を尊重しながら、安心して自立生活ができるよう、国、市と連携しながらきめ細やかな支援を行う。
- 「対話と圧力」を基本に、必要な対応を行う。

## 医療（医師不足への対策）

### 原因

医師不足問題は、1) 臨床研修制度の義務化に伴い大学病院で研修を受ける医師が地域によっては激減し、大学医局の医師派遣機能が失われつつあること、2) 累次の診療報酬の引き下げにより悪化した病院の経営環境の下で、不採算部門である小児科などが病棟閉鎖を余儀なくされたり、労働条件の悪化により勤務医の退職を引き起こしたりしていること、3) 女性医師の増加により診療科目の志望が変化したり、子育てと仕事の両立支援を含めた労働環境の悪さが就労の継続を困難にしている場合があること、4) 地域における医療機関の統廃合による効率的な医療提供体制の構築がなかなか進まないことなど、多くの要素が複雑に絡み合っている。

### 対策

#### \*臨床研修制度及び専門医制度の見直し

- ①初期臨床研修制度におけるプログラムについて、小児科の研修の在り方の見直しや、臨床研修指定病院の指定の在り方について適切な見直しを行うべきである。
- ②後期臨床研修について、その実態を把握し、一定のガイドラインを策定すべきである。特に地域の中核病院（中核となる都道府県立病院やその他国立病院機構等の公的病院）のプログラムにおいて、支援体制の整備を前提として、へき地医療の従事を一定期間位置付けることが必要である。
- ③専門医の資格の取得にあたって、②で示すようなへき地での研修を評価するような見直しが必要である。また一定水準の医療機関の管理者の要件として、一定期間のへき地医療への従事を位置付けるべきである。
- ④初期臨床研修や後期臨床研修においてへき地の病院や、地域の中核病院が研修医を確保することができるよう、その研修プログラムの充実のための支援施策を講じる必要がある。

#### \*医師の需給見直し・大学医学部定員について

- ①総数としての需給見直しにとどまらず、医師不足が指摘されている診療科目や、へき地医療に従事する医師などについて一定の目標を設定すべきである。
- ②今般策定される需給見直しについては、盛り込まれた目標値について、3年程度の期間ごとに検証を行い、医療政策へ適切に反映させるべきである。
- ③大学医学部の定員については、①の需給見直しを前提として決定されるべきものであるが、へき地の医師不足の現状を勘案し、大学医学部における地域枠の拡大を図るべきである。また地域枠の拡大・活用にあたっては、自治体の実施する奨学金事業等をふまえ、卒

業後の一定期間、地域での勤務を義務付けるなど新たな制度の創設について検討すべきである。

\*自治体の取り組み及び自治体病院の在り方について

①へき地の医師不足や診療科目による医師不足へ適切に対応するため、医療対策協議会を効果的に運営するとともに、改正医療法に基づく新たな医療計画の策定にあたって実効性のある計画を策定すべきである。

②へき地の医師不足や診療科目による医師不足へ対応するためには、自治体病院の再編統合や、公民連携も含めて医療機能の集約化が一定の役割を果たすものであり、その円滑な推進のため、国及び都道府県は財政的な支援を含め必要な支援を講ずるべきである。

③自治体病院における初期臨床研修や後期臨床研修の充実のため、国及び都道府県は必要な支援を講ずるべきである。

## 教育（教育の活性化）

### 対策

#### ①学ぶ意欲を高め確かな学力等を育成する教育の推進

○ 義務教育においては、児童生徒一人ひとりの学ぶ意欲を高めるとともに、基礎・基本の確実な定着と自ら学び自ら考える力をはぐくみ、確かな学力を育成する。また、高等学校においては、生徒一人ひとりに確かな学力や専門的な知識・技能を身に付けさせ、将来において自己実現可能な力をはぐくむ。

○ 一貫教育の積極的展開や、スポーツや芸術分野における個性や才能の伸張、時代の進展に対応した専門教育の充実（例えば、農業系高校、工業系高校を再構築し、先端技術を教授でき、本県の産業を牽引できる人材やインターナショナルスクールの設立による国際人の育成）など、特色ある学校教育の展開を図り、あわせて、選択を可能にする教育環境の実現に向けた検討を一層進めるとともに、私学振興を積極的に推進する。

○ 豊かな感受性と道徳性を涵養する教育を推進するとともに、学校内外における体験活動・文化活動の充実を図る。

#### ②勤労観や職業観をはぐくむキャリア教育の推進

○ 児童生徒がしっかりとした勤労観や職業観を身に付け、社会人・職業人として自立していくことができるよう、小・中・高等学校で一貫したキャリア教育を推進する。

○ 小学校においては、様々な体験活動を通して勤労観をはぐくみ、身近な仕事への関心を高めるとともに、中学校では、保護者・地域と連携し、勤労や職業の意義についての理解を促し、夢や希望を持ち、目標に向かって努力する意欲をはぐくむ教育を進め、主体的に進路を選択する能力・態度を育成する。

○ 高等学校においては、保護者・地域・企業と連携し、インターンシップ(就業体験)などキャリアに関する学習を充実させることにより、生徒一人ひとりが自らの在り方生き方を考えて具体的な進路目標を定め、自分の進路希望を実現するための教育を推進する。

#### ③高等教育（大学院・大学・専修学校等）・研究機能の充実

○ 本県の高等教育機関の更なる充実を、建学の精神等、建学の精神等の個性溢れる私学、

国立大学法人、専門学校群と連携しながら推進し、県内高等教育機関の魅力を向上させる。

○ 平成21年4月に開学した県立大学において、本県にとって重要な課題解決と将来的な発展を担える中核的人材はもとより、世界各地で活躍できる人材を育成する。

#### ④学び続ける生涯学習環境づくり

○ 県民一人ひとりが、生涯にわたって主体的に学習活動に取り組み、生きがいのある充実した生活を送ることができるとともに、学習成果をより良い社会づくりに活生かすことのできるように、図書館や美術館をはじめとする生涯学習環境の整備に努める。

○ 国体の開催を契機に一層のスポーツ振興を図り、県民の誰もが生涯にわたってスポーツに親しみ、健康で明るく活力に満ちた生涯スポーツ社会を実現するため、地域スポーツクラブの育成等、地域におけるスポーツ環境の整備を推進する。

次に昨今の就職難を考えて、私たちはこれらの問題の中から「雇用」についての政策を提言します。

## 第4章

## 政策提言

現在、少子化の影響により日本の労働力人口は、急速に不足している。日本は労働力不足の時代に突入したといえる。一方、地域ではこの問題がより一層深刻となる。労働力人口の都市部への流出を抑えられず、人口減少が止まらず地域経済を支えていくための労働力の不足がより顕著に表れてくる。多くの地域では、地域経済の低迷に頭を抱えており、都市との格差の拡大が懸念されている。

このような地域の問題の解決策として「テレワーク」が注目を集めている。

では、テレワークとは何であるか。テレワークとは、「離れたところから(tele)仕事をする(work)」ことを示す造語であり、従来のオフィスから離れ、別の場所で働くことを意味する。「通信技術を活用した場所や時間にとらわれない柔軟な働き方」が可能で、ITを使って空間的制約を緩和すれば、都市部に移らずとも、地域で仕事ができる。

テレワークの実施形態は、テレワークを実施する対象者・場所・頻度により、分類できる。

### 1. 対象者の就業形態の違いによる分類

■雇用型テレワーカー	・外勤型テレワーカー
	・内勤型テレワーカー
	・通勤困難型テレワーカー
■自営型テレワーカー	—
■内職副業型テレワーカー	—

### 2. 実施場所による分類

■施設を利用する場合	<b>【施設利用型テレワーク】</b> ・テレワークセンター(公設、私設) ・サテライトオフィス(単独利用型、共同利用型) ・立ち寄り型オフィス(スポットオフィス、レンタルオフィス等) <b>【自宅利用型テレワーク】</b>
■施設に依存しない場合	<b>【モバイル型テレワーク】</b>

### 3. 実施頻度による分類

■常時テレワーク	通勤困難者など比較的長期にわたって恒常的にテレワークを行う勤務形態
■随時テレワーク	週1～2回とか午前だけなど、実施日数や時間をあらかじめ決めないで、必要な時に随時テレワークを行う勤務形態

国土交通省の調査によると、テレワーカー（週8時間以上情報通信技術を利用して、職場以外で勤務した人）の就業人口に占める割合は、2002年時点で6.1%（約408万人）だったものの、2005年には10.4%（約674万人）と1.65倍に増えている。このことからテレワークは着実に拡大を見せていることがうかがえる。

2003年7月策定の「e-Japan戦略Ⅱ」によれば、2010年に日本の労働人口の2割（約1400万人）をテレワーカーとする目標が掲げられ2007年5月にはその具体的な施策を「テレワーク人口倍増アクションプラン」としてまとめている。

その中では、政府が期待するテレワーク推進の意義と効果として

1. 少子化・高齢化問題への対応
2. 家族のふれあい、ワーク・ライフ・バランスの充実
3. 地域活性化の推進
4. 環境負荷軽減
5. 企業の有能・多様な人材の確保
6. 企業の営業効率の向上・顧客満足度の向上
7. 企業のコスト削減
8. 災害等に対する危機管理

の8つが挙げられている。いずれも、就業者、企業および社会にとって大きな意義があり日本が抱える、さまざまな社会問題に対するソリューションになり得るとして期待されている。

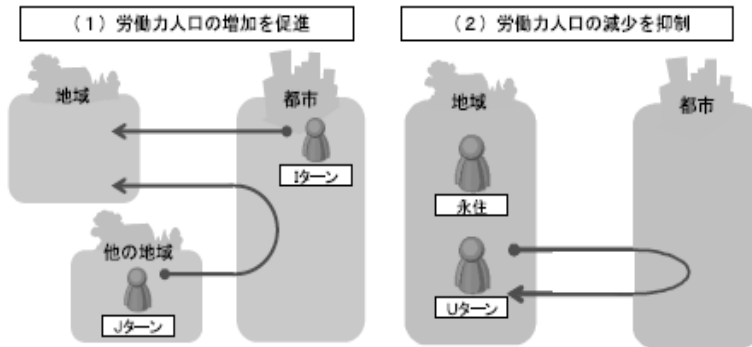
では、テレワークが行われた場合の影響と効果を考えたいと思う。

#### ・地域におけるテレワークの影響

労働力人口の問題の解決策は、単純に増加させるか、減少を抑制させること、つまり、都市や他の地域からの労働力人口の流入を促進させること、地域から都市への労働力人口の流出を抑制することである。

まず、例の1つとして、UJIターンを挙げてみる。UJIターンとは、進学や就職のため、都会に出た後、出身地や近隣地域に戻ることに、または出身地にかかわらず、住みたい地域を選択し移り住むことである。

図1 地域における労働力不足の解決策とヒトの動き



UJI ターンについて分かりやすくしたのが図1である。

テレワークにより遠隔地での就業が可能となれば、都市や他の地域から労働力人口の流入が望めるし、また地域での雇用が創出できれば、労働力人口が地域に永住あるいはUターンして戻ってくることが望める。近年の不況で地方での就職が難しくなってる中、テレワークを活用し労働力人口を増やすのは有効だと考える。また就業者人口に占めるテレワークを活用している人の割合は毎年増加し、着実に広がりを見せている。だからこそ、テレワークを活用しUJIターンを促進していけるようにしたい。

・テレワークと企業・地域・人

テレワークは、就業者にとってはより効率的な働き方で、充実した就業とより豊かな社会生活を送るための手段であり、仕事と生きがいの両立（ワーク・ライフ・バランス）を実現する有効な手段である。また企業経営側にとっても、直接的には生産性向上やオフィスコスト削減、もっと本質的には従来型組織の変革やビジネスのやり方を根本的に変革し経営強化が期待できる有効な経営戦略の一つであるといえる。

テレワークをさらに別の面からみると、大都市圏への一極集中の緩和や是正、地域活性化、雇用の創出、地球環境への付加軽減、女性・高齢者等の社会参画など社会構造の変革等々、社会的にも大きな効果や意義がある。

1. 経営者にとっての期待効果

- ①情報共有型の付加価値経営への契機（業務効率・生産性の向上）
- ②組織変革と経営スピード化の契機
- ③人材の確保と新しいナレッジの獲得
- ④オフィスコストの削減

2. 就業者にとっての期待と効果

- ①仕事の生産性、効率性の向上

- ②通勤の肉体的・精神的負担の減少
- ③家庭内でのコミュニケーション良好化
- ④趣味や自己啓発など自分の時間がもてる

### 3. 社会的な観点から見た期待効果

- ①都市問題の緩和
- ②地域活性化
- ③雇用創出と新規産業の創出
- ④地球環境負荷の軽減
- ⑤社会構造の改革

### 1. 経営者にとっての期待効果

#### ①オフィスコストの削減

従来、オフィスはワーカーが100人いれば100人分のデスクスペースと受付・会議・応接など関連スペースが必要とされていた。テレワークは、本社支社など特定オフィスに拘束されず、また同一建物内でも特定スペースに固定されずに働くことができる働き方であり、所属ワーカーのスペースも人数分確保しなければならないこととなっている。

オフィスレイアウトやスペース運用をフレキシブルにすることにより、属人固定的なデスクを廃止してオフィスをフリーアドレス化するなど、テレワーク導入によりファシリティコストの削減が可能となった。

### 2. 就業者にとっての期待効果

#### ①仕事の生産性、効率性の向上

企業がテレワークを導入した理由の中でも「仕事の生産性、効率性向上を期待して」という回答が一番多いが、テレワークを実践しているワーカーからの回答でも一番目の効果としてあげられている。

#### ②通勤の肉体的・精神的負担の減少

首都圏では往復3時間、近畿、中部圏では2時間を越える通勤はごく普通であるが、電車や車などによる通勤はワーカーにとって大きな肉体的、精神的苦痛になっている。テレワークは通勤の負担を軽減させるワークスタイルとして、雇用型自営型双方のテレワーカーから評価されており、ワーカーは通勤負担の減少をテレワークのメリットとして評価している。

### ③家庭内でのコミュニケーション良好化

テレワークの効果である働く場所をフリーにし得るということをより詳細にみますと、顧客先やモバイルなどの形態により自宅でテレワークを行うケースが圧倒的に多くなっている。従って、家族と接する時間が増え家庭内でのコミュニケーションが取りやすくなるとともに、育児や介護の担い手になることも可能となる。

家族とのコミュニケーションがとりやすい結果、地域コミュニティへの理解が増し、またそのかわりも増えると期待できる。

### ④趣味や自己啓発など自分の時間がもてる

自営型テレワーカーが、自分の裁量で仕事がしたい、やりたい仕事があった、に続いて時間の融通がきく仕事をしたかったがあげられており、自営型テレワーカーにとっては自分の時間が持てることの意義を強く感じておられる

さまざまな調査によれば就業者の意識は、「仕事重視」から「仕事と余暇を含むその他生活部分の両立」（ワーク・ライフ・バランス）へと変化しつつあり、時間的制約に対して柔軟性のあるテレワークが、就業者の多様なライフスタイルへの対応を可能とする一手段として一層注目されている。

## 3. 社会的な観点から見た期待効果

### ①都市問題の緩和

2002年度のテレワーク実態調査によると、テレワークは3大都市圏、中でも首都圏での実施比率が高く都市型のワークスタイルといえるが、テレワークによる職住近接型の就労形態は、主に大都市の諸問題を解決する手段の一つとして期待されている。

- ・在宅で就労することによる交通混雑の緩和
- ・出勤退社など特定時間帯を分散することによる過密状態の解消
- ・効率的移動や移動の減少などなどから生じる大気汚染の緩和
- ・センターオフィスへの出勤者人数の減少などによるオフィスコストの低減化
- ・地震などの大規模災害時の都市機能低下の軽減

### ②地域活性化

働く場所についての制約を受けないテレワークは、地方都市や中山間地など遠隔地での就業が可能になるので、UJI ターン等を増加させ、結果として地域での就業を増加させ地域活性化につながることを期待される。

### ③雇用創出と新規産業の創出

テレワークによる在宅就労の普及は、オフィスまでの通勤が困難な障害者、高齢者、出産育児中の女性などの就業機会を増加させている。従来、労働力となりにくい人々が就業し、単なるボランティアでなくビジネスとして社会参画し、経済効果が発生してきている。特に、出産育児期にある女性が仕事と育児の両立ができず、就労から離れざるを得ないマイナスをカバーできる点も特質できる。

#### ④地球環境負荷の軽減

テレワークの普及に伴う人口の分散により、大都市における通勤や物流総量の抑制効果が期待でき、CO<sub>2</sub>の削減など環境負荷を軽減することができるかと期待される。そもそもテレワークの発祥は、1980年代前半、当時大気汚染が悪化していたロサンゼルスでその解決策としてのテレコミュニティングであり、政府をあげて推進されて一定の効果があつたものである。時間的制約に対して柔軟性のあるテレワークが、就業者の多様なライフスタイルへの対応を可能とする一手段として一層注目されている。

#### ⑤社会構造の改革

テレワークを行うことにより、個々人のワークスタイルやライフスタイルの選択が可能になる。従来中心であった「仕事重視」から「仕事部分と余暇を含むその他生活部分の両立」すなわちワーク・ライフ・バランス志向と、ワークスタイルやライフスタイルの多様性は、これまでの社会構造を改革していく引金になるといわれている。

私たちが考える、地域の住民を都心部へ流出させないために、テレワークは有効な手段と言える。テレワークはまだまだ広がる可能性があるし、これが広まることで地方に永住する人が増えると期待され、逆に都心から地方へという流れも期待できる。

これからの現代を担うビジネススタイルである。

参考文献・データ出典

京極高宣（2009）「日本における近年の人口移動」『調査研究報告資料』第25号,pp. 1-4・32.

「山村に生きるカナビ」

[http://www.jafta.or.jp/13\\_sanson\\_hp/jirei/yamajikara/jirei20\\_2.html](http://www.jafta.or.jp/13_sanson_hp/jirei/yamajikara/jirei20_2.html)（2010年9月2日）

岐阜県中津川市（平成21年3月）

「中津川市公式ホームページ」

<http://www.city.nakatsugawa.gifu.jp/>（2010年9月17日）

新潟県（平成21年8月）

「新潟県「夢おこし」政策プラン」

<http://chiji.pref.niigata.jp/files/180214.1.pdf#search='新潟夢おこし'>（2010年9月24日）

福島県 観光交流局観光交流課

「ふくしま・ふるさとUIターン」

<http://www.pref.fukushima.jp/fui/index.html>（平成21年9月13日）

豊川正人

「テレワークによる活力ある地域づくりの構想」

<http://www.murc.jp/report/quarterly/200901/149.pdf>（平成21年9月19日）

豊川正人

「テレワークの期待と効果」

<http://www.japan-telework.or.jp/about/kitai.html>（平成21年9月14日）

佐々木ひろ

「まちづくりって何だろう」

<http://www.geocities..co.jp/Berkeley-Labo/5472/index.html>（平成21年10月19日）

公明党医療制度委員会 平成18年6月7日

「医師不足問題対策への提言」

[http://www.yoshihisa.gr.jp/katudo\\_topics/backno/teigen\\_060607.htm](http://www.yoshihisa.gr.jp/katudo_topics/backno/teigen_060607.htm) (平成21年10月14日)

滋賀労働局 平成20年

「淡海ジョブ・アクション・プログラム2008ー」

[http://www.shiga-roudou.go.jp/antei/20\\_puran.pdf#search](http://www.shiga-roudou.go.jp/antei/20_puran.pdf#search) (平成21年9月26日)

北海道経済部労働局雇用労政課 平成21年6月

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rdonlyres/9DAFC69A-AA4D-4FAB-862C-8F4837F1B9A2/0/H20jireisyuu.pdf#search> (平成21年9月22日)