

人びとが多様性を育み、 発揮できる社会を目指して

坂本 誠

(NPO法人ローカル・グランドデザイン 理事)

1. 「マイナンバー制度」「地方創生」 ～2つの政策に共通するもの

「公務員叩き」が喧しいこの頃だが、現実には、地方自治体の職員は「行政改革」として実施された人員削減と、「地方分権改革」の名の下に実施された（権限ならぬ）事務の移譲による事務量の増大に喘いでいるのが実状である。

そこへもってきて、今年に入って2つの国策が全国の自治体職員の肩にのしかかっている。1つは「マイナンバー制度の導入」、もう1つは「地方創生」である。

「マイナンバー制度の導入」に際しては、対応する条例の制定や情報システムの改修など、自治体にさまざまな実務が課せられている。本稿執筆現在（10月末）、各自治体はマイナンバー通知の発送対応に追われているところだろう。

「地方創生」に際しては、人口減少への対応策をとりまとめた「（地方版）総合戦略」の策定が、各自治体の努力義務として定められている。「総合戦略」を策定した自治体に対する交付金が用意されていることもあり、「努力義務」と言いながらも実際にはほぼすべての自治体が策定を進めている。

時期を同じくして自治体を見舞った2つの政策だが、両政策に共通する点がもう1つある。それは、国民1人ひとりを「番号」や「数字」で取り扱う政策だという点である。

「マイナンバー制度」はかつて「国民総背番号制」と呼ばれていた。これまでも各所で番号による個人の識別管理は行われてきたが、あくまでも番号は個人に紐付けされていた。だが今後は情報一元化の名の下に個人が番

号に紐付けされる時代になる。

「地方創生」は専ら「人口」という指標を評価軸とした政策であり、その徹底ぶりにかけては、過疎対策などこれまでの地域振興政策とは有り様を異にしている。「総合戦略」とあわせて自治体に策定が求められている「地方人口ビジョン」では、人口統計を詳細に分析したうえで人口の将来展望について具体的な目標を示すよう促されている。「総合戦略」でも、「5年間で転入者数を○人増やし、転出者を○人減らす」といったふうに、人口について明確な数値目標を設定するよう求められている。

2. 「人口」ではなく「人間」に向き合うこと で見えてくるもの

「人口」とは一定の領域に居住する人々の総数を示す統計的概念であり、その1人ひとりの個性や能力等は、性別や職業など統計的に把握できる項目を除けばすべて捨象される。

「人口」で地域を切り取れば、そこに住む人々は「1人」「2人」という数字でしかなくなる。しかし、「1人ひとり」の「人間」に目を配れば、各々がさまざまな知識・技能・趣味をもつ個性溢れる人間であることに気づくはずである。

険しい四国山地の谷間に6つの集落が点在するX地区。1970年頃までは林業で栄え、1,000人を超える人口を抱えていたが、林業の衰退とともに人口減・高齢化が急速に進み、現在では人口は300人を下回り、高齢化率は60%を超える。

こう書くと、そこに住む人々について日々

畑仕事に精を出しながらつましく暮らす高齢者の姿を思い描きがちだろう。だが、そうしたステレオタイプの住民像は誤っている。筆者はここ10年来X地区に何度も通っているが、むしろ通うごとにその住民の個性や多様性に驚かされるばかりである。

大手電機メーカーを早期退職してUターンしたAさんは、簡単なプログラミングから回路基板の製作から溶接からなんでもこなすエンジニア。用水路の水門を高齢者でも簡単に上げ下げできるよう滑車式に改良したり、近所の高齢者の憩いの場にとパワーショベルを駆使して川べりにミニ公園を整備したりしている。

Bさんの趣味はひな人形の蒐集。そのコレクションは古くは安政年間のものから今風の可愛らしいひな人形まで部屋いっぱいを埋め尽くすほど。数年前、X地区を含む一帯で民家などにひな人形を飾る観光イベントが始まったのだが、Bさんも協力して蒐集したひな人形を自宅に展示。Bさん宅は毎年3月になると賑わいを見せる。

Cさんは以前から野山を分け入って野鳥などの写真を撮影するのを趣味としていたが、数年前に離れとして使っていたログハウスを使って農家民宿を開業。いまでは関東や関西からも野鳥ファンが泊まりにくる。

紙幅の都合で紹介しきれないが、その他にも、東京でパン職人として修業を積んだ後、人口の多い役場周辺ではなくあえて生まれ故郷のX地区でパン屋を開業したDさん、玄人はだしの絵の腕前を持ち、X地区のガイドマップを作成してくれたEさん、埋もれかけた地元の踊りと囃子を発掘して伝承活動に取り組んでいるFさんなど、個性や想いに溢れ能力に長けた人々が、ここX地区にはたくさんいる。

巷間では人口が減少し人口密度が低くなった地域を「過疎」と呼ぶようだが、人口密度でなく住民間のネットワークを基準に据えるならば、X地区には「過密」とも言えるぐらいの濃密かつ強固なネットワークがあり、そのなかで300人足らずの住民1人ひとりがそれぞれの個性を活かしながら豊かな人間関係を育んでいる。しかし、「人口」で地域を切り取った途端に、そこに住む人々は「1人」「2人」という数字でしかなくなり、X地区は人口300人足らずの「過疎」に苛まれる

寒村となる。

3. ベッドタウンの可能性

前段では山間部のケースを取り上げたが、より多くの人口を抱える都市・都市近郊ではさらなる多様性と可能性が見込めるはずである。

鳥取県西部の南部町は、山陰の商都である米子市に隣接するという地の利もあって、町内に住宅団地が何ヶ所か開発されている。

東西町ニュータウンもその1つ。1970年に分譲開始され、約1,200人が住む。しかし40年以上前に開発された団地だけに分譲当初からの住民を中心に高齢化が進み、独居高齢者も目立ち始めた。また、地区内に介護施設がないため、介護サービスを受けるためには地区外に出なければならない。となると、そうした高齢者と地域とのつながりはどうしても希薄になる。

そこで当地区は、高齢者が住み慣れた地域でサポートを受けながら暮らし続けられるよう、高齢者向けの共同住宅を立ち上げることにした。年金暮らしのお年寄りでも利用しやすいように、空き家を活用し、住民が有償ボランティアとして運営に携わることで利用料を抑えることにした。

ただ、立ち上げに際しての懸念材料が1つあった。それはボランティアスタッフの確保である。安いとはいえ利用料を取るからには、スタッフにも一定の資格が必要となる。

悩んだ末に、物は試しといざ広報で募集をかけてみると、50～70代の女性10名が次々と手を挙げた。10名中4名はヘルパー2級の資格を新たに取得することになったが、残り6名は介護師・看護師・ケアマネジャーなどの経験者。第一線は退いても腕に覚えがある人ばかりである。

ベッドタウンの高齢化問題が取り沙汰されているが、ベッドタウンには勤労者時代に経験や能力を積み重ねた人びとが数多く住んでいる。こうした人びとを「高齢者」として一括りにせず、その力を引き出すことができれば、まだまだベッドタウンの可能性は広がる。

4. 「地域づくり」とはなにか

各地の「地域づくり」のお手伝いをするなかで、時折、「なんのために『地域づくり』

をするのか」と質問を受けることがある。その時には私はこう答えるようにしている。「『地域づくり』とは、住民1人ひとりの多様な存在が認められる場づくりであり、住民が互いの存在や役割を認知し合える関係づくりである」と。もちろん結果的に雇用の確保や所得の向上など経済上の成果に結びつけばそれに越したことはないが、それらはあくまで副次的な効果にすぎないと考えている。

1人ひとりの多様性を尊重し住民の居場所や役割を確保する地域づくりは、究極の地域活性化策であり、人口減少対策でもある。地域社会のなかで自らの存在や役割が認知されているという実感は人に誇りと生きがいをもたらし、誇りと生きがいはその人の行動に艶やかさと活力を生み出す。また、自らに役割を与える地域には愛着も湧こうというものだし、愛着を感じる地域からは人びとはそう簡単には出ていこうとしないはずである。

5. 数字に踊らされず、地域の将来を自分の目で見つけ、考える姿勢

では、住民1人ひとりの多様な存在が認められる地域社会を作るためには、何が必要だろうか。

第1に、「人口」という一統計指標の大小にとらわれて右往左往しないこと。そして地域の将来を自分自身の目で見つけ、考える姿勢をもつことである。

「地方創生」政策の契機となった「増田レポート」は、2040年までに20～30代女性が半分以下になる自治体を一覧して「消滅可能性が高い」としたが、実は日本全体の20～30代女性が、30年後に4割減少するのは既に確定している。2010年時点の30代女性(896万人)に比べて2040年時点の30代女性(=2010年時点の0～9歳女性)は4割少ない(531万人)。10代や20代の女性が突然新たに生まれることはありえないので、今後移民の積極的な受け入れでもしないかぎり、当該世代の女性を増やすことは不可能である。

先述のように目下各自治体は「総合戦略」を策定するなどして人口減少対策に積極的に取り組むよう促されているが、結局のところそれによって生じるのは「残り6割」を地域間で奪い合う不幸な地域間競争である。移住者を誘致するために移住者向けの手厚

い支援策を用意する自治体も増えているが、このままでは「ふるさと納税」と同様の消耗戦となって各々の自治体の財政を痛めるだけになりはしないか。そもそも、住民の幸福を追求するために自治体間で切磋琢磨することは必要かもしれないが、周辺自治体を出し抜いてまで勝ち名乗りを上げることが自治体のあるべき姿なのだろうか。

「消滅可能性都市」というが、人口が減少したからといって自治体が消滅するわけではない。自治体が消滅するのは、住民が自治体としての存続をあきらめたときである。現に「平成の合併」に際しては多くの自治体が財政的な展望を見失ってその存続をあきらめ、結果として1,500を超える自治体が消滅した。島根県海士町など、当時あきらめずに踏ん張った自治体がいま「地方創生」の先駆者として政府に持ち上げられているのは、なんとも皮肉な話である。

重要なのは、データに踊らされるのではなくデータを使いこなすこと。そのためには、「わが自治体はこんな数字だからもうダメだ」とデータを鵜呑みにするのではなく、「わが自治体ではなぜこんな数字になっているのだろうか」とデータに問い掛け、足元を見つめ直すきっかけとして捉える姿勢が必要である。本来、地域のことをもっともよく知っているのは住民自身のはずである。そのことをいま一度自覚してほしい。

6. 多様性を共有し、豊かな関係性を育む空間としてのコミュニティづくり

第2に求められるのは、多様性を共有し、豊かな関係性を育む空間としてのコミュニティづくりである。

わが国のコミュニティは、一面において、権力者による支配の手段として利用されてきた経緯がある。そのため従来のコミュニティは、多様性を「共有」する空間ではなく、むしろ人びとの行動を「共通」させる空間として、あるいは人びとの共通性を表象する場としての役割を背負わされてきた。

「地域づくり」も、とかく住民の個性を捨象して、行動を「共通」させ、一方向に動員することを旨としがちである。当然、それに対する反発が起こりもする。「地域を良くしたい」という思いは「共有」しているのに、そこに行き着く方法(行動)まで「共通」させ

ようとするがあまり、些細なことから衝突が生じ、せっかく着手した活動が暗礁に乗り上げるケースは少なくない。

これからのコミュニティづくりに必要なのは、人びとの個性や能力を認め合う多様性の「共有」である。地域の目指すべきゴールとして「想いを共有」することは重要だが、そのゴールにたどり着くためのルートは何通りもあってよいし、そこに各々の住民が自身のもつ個性や能力を発揮する機会が見出させるはずである。

実は、上述のX地区、東西町ニュータウンともに従来集落の枠組みを越えた新しいコミュニティづくりに取り組んでいる地域でもある。X地区では旧小学校区単位の6集落が連携して地域振興のための新しいコミュニティ組織を設立した。東西町ニュータウンも、8年前に従来の自治会をあらためて新たなコミュニティ組織を設立した。

新たなコミュニティは、行政からトップダウンで下りてきた業務をこなす下請け組織でもなく、男性や高齢者が牛耳る組織でもなく、自ら考え行動し、性別・世代を越えて参画を広げる組織となっている。

X地区のコミュニティ組織が運営する直売所には、毎朝オープン時間になると住民が畑で採れた野菜や加工品などを次々と持ち寄る。直売所に併設する軽食堂は住民の憩いの場となり、そこでは地域のさまざまな情報が共有される。東西町ニュータウンのコミュニティ組織も、災害時の避難体制の整備や学童保育の運営など、自ら課題を見つけて対応策を講じる自律的な組織となっている。先述の高齢者向けの共同住宅の運営もそうした自律的な営みのなかで生まれた取り組みである。

7. 個の多様性を保障する社会づくり

第3に必要なのは、人びとが多様性を育み、発揮できる機会の保障である。これは地域社会のみならずわが国の社会挙げて取り組むべき大きな課題である。

わが国では、個を組織に動員し、組織を社会に動員することが社会の力を高めると考えられ、その考えに沿ってさまざまな組織や社会の体制が整えられてきた。

その典型的な産物が企業組織だろう。すべての企業組織がそうだというわけではな

いが、人びとの個性や個人的事情の多くは捨象され、会社の求める方向に動く人間が評価される傾向にある。長時間にわたって人びとを拘束し、人びとが多様性を育む余裕を奪っているケースも少なくない。「労働者」という名の人びとは、企業組織の構成員であると同時に家族の一員であり、地域社会の一員でもあり、その他さまざまな「顔」を持っているはずだが、「労働者」以外の「顔」を持つ余裕は限られているのが現状である。

短期的には人びとの個性を捨象して動員できる組織や社会の方がより大きな成果を上げるかもしれない。しかし、多様性が失われた均質的、画一的な組織や社会はひとたび困難に直面すればあまりに脆く、持続的ではない。

さらに、「個の連帯は個の確立が条件である」と言われるように、個性を捨象された人間は自ら豊かな人間関係を結ぶことはできない。人間同士が豊かな関係性を育めない社会は、「ネットワークの過疎」に陥る。新たなものを受け止める「網」でもあるネットワークが脆く粗くなれば、新しい物を受け入れて我が物にすることもできないし、新たな課題を受け止めて解決に動くこともままならなくなる。そして、そうした状況は社会の持続可能性を確実に危うくする。

今後、否応無しに本格的な人口減少局面を迎えるわが国において、人びとを「物量」として動員するやり方はもはや通用しない。個を高め、個の連帯を強化することが、人びとを豊かにし、社会を強靱にする。そしてそのためには個の多様性の尊重がなにより不可欠である。

最後に、安倍内閣が新たに掲げる「一億総活躍社会」について触れておく。政策の具体的中身が明らかになっていない段階であれこれ論じても暖簾に腕押しになりかねないのでしばらくは様子見を決め込んでいるが、少なくとも「一億総・・・」という響きからもたらされるのは、個をただひたすらに組織や社会に動員してきた頃のイメージである。そうならないことを切に願いたい。