

令和時代の「希望ある地方創生」の実現に向けて 第二期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定への提言 －「健全な危機感の共有」「将来の創造」「世界と地方」－

「地方の元気なくして、日本の再生なし。」

地域の活性化は、活力ある日本社会の再生の基盤である。平成 26 年 12 月、今後 5 か年の目標、施策の基本的な方向及び具体的な施策をまとめた第一期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が閣議決定されて以来、これまで政府・与党一体となって地方創生を推進してきた。今年度は、同戦略の最終年度であり、第二期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定に向けた方向性を検討する重要な年となる。これまでの地方創生の歩みを踏まえた上で、この期間中に見られた、人生 100 年時代の考え方の浸透や、個人の生き方が多様化したこと、そして新たな技術や手法の急速な進化という変化を適切に捉え、その方向性を議論することが求められる。

これらを踏まえ、令和時代における、美しい調和の総体としての「希望ある地方創生」の実現に向けて、地方創生実行統合本部として、政府に対して次のとおり提言する。

I. 総論

1. 基本姿勢・理念 －「希望ある地方創生」の実現－

平成 26 年 5 月、日本創生会議から「消滅可能性都市」として提起された衝撃的な日本の将来像により、「日本は世界に先駆けて人口減少・少子高齢化と向き合う課題先進国である」という危機感が広く国民に共有され、このことが第一期の地方創生の契機の一つとなった。

この健全な危機感は、関係者が協力し、地域の資源を引き出し、その地域ならではの付加価値を産み出し、仕事をつくる活力の源泉となった。

地方創生は、国家的には 2060 年に一億人程度の人口の維持を、地域的には多様性ある人を活かす社会をどれだけ多く創れるかを旨とする、息の長い取組である。その取組は、たゆまぬ継続を基本に、「健全な危機感の共有」に

加え「将来の創造」を目指す、意識の進化も図り、全国の国民一人一人に寄り添う「希望としての地方創生」を掲げるべきである。これは、誰一人取り残さない社会の実現を目指す、SDGs（持続可能な開発目標）の考え方と共通する。

また、地方創生の視点は、国内における「東京と地方」のバランスとして捉える傾向が強いが、「世界と地方」の視点も強く持つべきである。

東京との「ゼロサム」的思考や国内の横並び思考にあまりに拘泥することで、世界が大胆な挑戦で目覚ましく進化している事実を見落としてはならない。

また、世界を視野に入れば、現在、日本が取り組む課題の解決手法は、今後、人口減少・少子高齢化が進展するアジアなどの諸外国でも活用することができる。すなわち、現在の我々の試行錯誤は、それがゴールなのではなく、今後の成長の源泉にもなるという視点を持つべきである。

2. 地域の「一人一人」こそが地方創生の主役

第一期の地方創生は、国が先導しつつも主導するのではなく、それぞれの地域がオーナーシップを持ち、地方公共団体がその中核となって取り組むべきということが共有された点に大きな意味があった。

第二期においては、社会的事業を行う民間事業者などが力を付けてきたことを踏まえて、地方公共団体や産官学金労言士などの専門家はもちろん、地域で暮らし、働く誰もが地域の主役であること、協働の担い手であることを改めて認識すべきである。

一方で、政府は、引き続き、地域が主役となり、その地域の特色を活かし、自らが考え、責任を持って進める取組を応援する、という姿勢を維持すべきである。

その上で、地域ごとに進められる個々の取組が、日本全体として良い結果となるかどうかのチェックと、必要に応じた調整も求められる。そのための全体観を養うため、東京一極集中以外の国土全体の在り方、すなわち国土構造論を議論すべき時期に来ている。「国土強靱化」のハードによる剛さと「地方創生」によるコミュニティーの強化により、日本を剛柔両面から強靱にする考え方を強く打ち出すべきである。

3. 現状分析・政策検証を踏まえた「総合戦略」の策定

都市集中型の国家構造は、出生率の低下と格差の拡大を更に進行させ、個人の健康寿命や幸福感は低下するという研究がある¹。また、大多数の企業が内需に依存していることから、地方創生を通じた人口減少・少子高齢化の克服を実現しない限り、地方のみではなく、東京の活力を維持することもできない。

このような結果をもたらしかねないことが明らかであるにもかかわらず、「人口減少」や「東京圏への過度な人口集中」といった国家的な課題に依然として解が見いださせていない。第二期の総合戦略の開始に際し、これまでの政策の整理及び効果の検証が必須である。また、類似の課題を抱えている、韓国、台湾、フランスなどの諸外国・地域の状況を把握するとともに、情報交換等交流をすべきである。

第二期総合戦略の策定に当たっては、地方公共団体による現行の「地方版総合戦略」の検証と次期「地方版総合戦略」の策定の取組も必要となる。その際、国は、先行して行う現状分析・政策検証から得られた知見を踏まえ、地方公共団体が、PDCA サイクルを適切に回せ、戦略目標が達成されるような KPI を自主的に詳細設定できるよう、適切な支援を行うべきである。

4. 新しい技術手法の地域実装と社会変化の取り込み

第4次産業革命による5Gなどの情報通信技術は、これまで地方が東京に対して相対的に劣後していた住民サービスや地域の利便性を飛躍的に高める可能性を有している。特に、担い手不足や遠隔地であることなどを課題とする地方創生の取組との相性がよい。このため、第二期の地方創生においては、デジタルデバイドに配慮しつつも、Society5.0の実現を見据えた政策立案を行う必要がある。その際、特に地方に優先して政策が措置されるよう取り組むことを、強く求める。

また、これまでの地方創生の好事例の情報発信は、取組の「結果」に偏り、より大切な結果に至るまでの「プロセス」に焦点を当てたものは多くなかった。今後は、結果に至るまでのプロセスを一般理論化した上で、そのプロセスを具体化する人材確保や組織運営をもパッケージにした新しい手法の拡充と発信を図るべきである。その際、テレワーク、シェアリングエコノミー、

¹ 国立大学法人京都大学、株式会社日立製作所「AIの活用により、持続可能な日本の未来に向けた政策を提言―国や自治体の戦略的な政策決定への活用をめざす―」（2017年）

自動運転、キャッシュレスの活用は、当然のこととして取り組むべきである。

なお、前述のとおり、SDGs の考え方は、女性も男性も、高齢者も若者も、日本人も外国人も、誰もが活躍できる社会を目指すものであることから、第二期の地方創生では、SDGs を重点テーマの一つとして位置付けるべきである。

5. 「上京」に対するイメージの転換を

都市部では所得水準や利便性が高いが、通勤時間が長く、不動産などの物価が高い。一方、地方ではこの傾向が逆になっている。都市部への流出を抑制するためにも、余暇や時間も含め、生活コストの見える化を行い、就学、転職、引っ越しの際に検討の参考となるよう情報発信すべきである。

また、メディア等では、これまで、上京に対する憧れを持たせるような情報発信を行うことが多かった。他方、現在においては、地方をテーマにしたコンテンツも展開されつつある。地方の若者等に対し大きな影響を与えるコンテンツにおいて、従来の「上京」に対するイメージの転換を図る取組を推進すべきである。

6. 十分かつ統合的な財政支援等

政府は、財政支援、人材支援、情報支援を継続するとともに、特に、交付金・補助金にあつては、地方創生推進交付金、まち・ひと・しごと創生事業費、地方大学・地域産業創生交付金、農山漁村振興交付金の更なる利便性向上・予算の拡充、税制にあつては、地方拠点強化税制、企業版ふるさと納税の更なる拡充・強化を図るべきである。

また、補助金に頼らない資金の活用として、SIB（ソーシャルインパクトボンド）や休眠預金、クラウドファンディングなどのソーシャルな資金の活用をはじめ、地域における FT（フィナンシャルテクノロジー）の活用的高度化には地域の金融機関の活動が大いに期待される。さらに、SDGs の考え方の下、企業の資金を地域内に引き込む取組を進めるべきである。

II. 組織論

地域活性化の総合的司令塔としてのまち・ひと・しごと創生本部

地方創生の考え方である「地域が主役」の基本となるものは、「自助、共助、公助」の思想である。「民にできることは民に、官にできることは官に」という、行政視座の考え方を脱し、直面する社会的ニーズ／課題への最も適切なプレイヤーが誰なのかという観点から、幅広く地方創生に取り組む姿勢が必要である。

その上で、まち・ひと・しごと創生本部においては、①各府省の政策を連携させ、②地方創生戦略を実現するための科学的政策立案を行う、司令塔としての機能の強化が必要である。具体的には、地域活性化を総合的に支援する枠組みとなるよう、各府省の役割分担の明確化と、連携・協業を強化するよう調整機能を持つべきである。

また、その際、地域のプロジェクトの実現を第一に、各府省の政策を組み合わせ、その相乗効果を発現するとともに、隙間なく対応ができるよう、知恵を出し、機動的な政策の見直しや展開を行う必要がある。併せて、政策をしっかりと地域につなげるための体制強化を行うべきである。

特に、人口減少の克服に当たって重要な少子化対策については、子ども・子育て本部と連携・一体的な政策の推進に取り組むべきである。

以 上

第二期総合戦略期間に重視すべき項目

第二期「総合戦略」を策定する上で、特に重視すべき個別の項目、分野について、政府において取り組むべき施策は次のとおりである。

1. 移住支援・起業支援の強化

就業を伴う移住支援を引き続き強力に推進するとともに、明確な目標を持って、その実態把握に努めるべきである。

起業支援については、「起業するなら地方」とし、地方では起業、東京あるいは世界からは仕事を受けやすいという環境を整えるとともに、地方での起業の切り札となるベンチャーへの思い切った支援を行い、ベンチャーがベンチャーを地方へ呼び込み、一大産業に発展できるようにすべきである。

2. 中央省庁等政府関係機関の移転・権限移譲、本社機能の移転等

引き続き、中央省庁をはじめとする政府関係機関等の移転について、阻害要因を取り除きつつ、計画どおりに進めるとともに、地方分権を進めつつ、中央の権限等を分散させるため、地方支分部局へ権限移譲を進め、人員の地方での定着化を図るべきである。

また、大企業の本社機能の移転等については、BCPの観点からも、業務の分散化を促せる環境整備を進めるべきである。それでも企業の分散が進まない場合には、首都直下地震のような国家レベルでのリスクも踏まえ、国土構造論として、より強固な政策の検討も必要となる。

3. 地域交通・モビリティの環境整備

既に都市部では十分な交通網が整備されている一方、地方ではMaaSの導入は社会機能の維持に必須である。それ故に、Society5.0を実現する最新の地域交通網は、地方から環境を整備すべきである。

4. 関係人口・交流人口の拡大

関係人口については、ふるさと住民票やふるさとパスポートなどを発行している地方公共団体の例も参考に、その実態を把握するための環境作りや、関係人口にも公共サービスが受けられる仕組み作りを行うべきである。

子どもの農山漁村交流については、当該地域の実業高校や農業高校と連携して相互学習することはもとより、現状の取組を一段と進め、四季を通じて行うことができ、希望者には当該地域への一時留学までできるように検討すべきである。

交流人口を拡大するための観光については、引き続き、国内観光ではジオパークの推進など地域資産の活用を推進するとともに、訪日外国人観光客によるインバウンド需要を取り込めるよう、農家民泊等を推進し、アウトバウンド需要も発掘するため、JETRO や J-FOOD0 との海外販路拡大のに向けた連携を推進するべきである。

5. 多様な働き手の掘り起こし、兼業・副業の推奨

現在、様々な事情により就業していない方々に機会を拡大するため、引き続き、高齢者、専業主夫・主婦、障がい者、引きこもり等の方々が希望すれば就労することができるよう、必要な支援を行うべきである。

また、現役で働いている方々が、兼業・副業をすることを許容する社会を構築する必要がある。シェアリングエコノミーなどを活用した兼業・副業を推奨することにより、地域の人手不足の解消と関係人口の増加に寄与するべきである。

さらに、外国人材を活用するため、外国人材及びその同居する家族が公共サービスを受けやすく、日本に愛着を抱くよう環境整備を行うべきである。なお、外国人が都市部に集中することがないように配慮すべきである。

6. 地域の未来を支えるひとづくり

大学は、高等教育及び研究機関として、国境を越え、あらゆる世代を呼び寄せ、交わる機能を有する地域にとって極めて重要な「知の拠点」であることを改めて共有すべきである。こうした状況を踏まえ、特に、若者については、実際の引っ越しを伴わず又は地方でも教育を受けることが可能となるよう、遠隔教育、サテライトキャンパスやフィールドワークの推進をすべきで

ある。また、設置基準についても、都市部に設置することができるよう、要件緩和をするのではなく、設置が抑制されるよう、厳格にすべきである。

また、人手不足を解消するためにも、専門高校、高等専門学校等の教育施設のほか、公共職業能力開発施設を含め、世界での技術の進展を踏まえつつ、将来予測される不足しがちな人材の育成にシフトし、各産業分野へ供給していくべきである。

さらには、高校、中学、小学校など地域にある学校を、有効な公共資産とみなし、効率性の観点のみならず、地方創生の観点から、地域コミュニティの中核に置いた運営を考えるべきである。また、これらの学校において、ふるさと教育を実施するとともに、これらの教育で用いる身近な教材を活用した、高度な学問、例えば、データサイエンティスト育成の推進も行えるようにすべきである。

7. 地方の所得の向上、東京と地方の格差是正

地方経済は、都市部とは異なる経済的文化（自給自足や分け合う習慣）や廉価な不動産など、都市部にはない経済構造となっており、生涯可処分所得では都市部と地方部で差がそれほどないとの指摘もあるものの、地方の活性化にとって、地方での所得の向上は欠かせないものである。

最低賃金について、名目 GDP の成長率にも配慮しつつ年率 3%程度を目途に引き上げ、全国加重平均が 1,000 円となることを目指す。なお、地域間格差については、4 年連続で改善をしているが、全国津々浦々に景気回復を及ぼすことを通じ、配慮していく。

8. スポーツ・文化交流の推進

本年秋に行われるラグビーW 杯や 2020 年に東京で開催されるオリパラを契機に、スポーツを通じた地方創生を推進する必要がある。選手の受入先であるホストタウンと受入国との交流とその継続を推進すべきである。

また、多元的で多様な価値観を包摂し、コミュニケーションの手段として有効な文化やアートは、今後の各地域の未来の核となる。それぞれの地域の歴史や風土を踏まえた文化やアートに加え、若い世代が担うモノやコトが交じり合うことで、新たな地域の付加価値となる。こうした交流は、観光やビジネスをはじめ、教育にも重要な資源であることを踏まえるべきである。

9. 地域の担い手の確保

都市と地方での災害時応援協定などの例を参考に、あらゆる行政サービスでの地方公共団体間の連携を強力に進めるとともに、地方公共団体の人口規模にかかわらず、その状況に応じて、地方への権限、財源の委譲や人材の投入の視点も入れるべきである。なお、中央からの人材派遣にとどまらず、やる気のある地方公務員が他の地方公共団体でも活躍できるスキームを整備すべきである。

また、全国各地で社会的課題の解決に取り組む民間の社会的事業者（ソーシャルベンチャー）を支援し、新しい担い手の確保に取り組むべきである。

さらに、世界や日本各地で活躍した人材が、培った知識や磨かれた経験を活かして地方を新たなフロンティアとして更に活躍できるよう、考え方の転換とこれを後押しする環境整備を進めるべきである。

加えて、観光、交流、関係人口として地域に関わる者に対しても、地域を担う者として、責任を持って当該地域をともに育てる姿勢を求めたい。

議 論 の 経 過

○ 平成31年 2月28日(木)

- (1) 平成31年度地方創生関係予算について
- (2) 第二期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定について

○ 平成31年 3月15日(金)

- (1) 第二期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定について
- (2) 「Society 5.0 時代の地方」について
- (3) 「今後の社会保障改革について—2040年を見据えて—」について
- (4) 「2050年のニッポン ～課題を乗り越え、輝き続けるために～」
(講師) 岡田 豊 みずほ総合研究所株式会社 主任研究員

○ 平成31年 3月28日(木)

- (1) AIの活用による持続可能な日本の未来に向けた政策提言
(講師) 広井 良典 京都大学こころ未来研究センター教授
- (2) 復興・地方創生の現場からみた「公」の課題
～公的民間人材としての地域コーディネーターの必要性～
(講師) 藤沢 烈 一般社団法人RCF代表理事
- (3) 一般社団法人 豊岡観光イノベーションの取組と行政との連携
(講師) 前野 文孝 兵庫県豊岡市副市長

○ 平成31年 4月12日(金)

- (1) 「地方と企業とのマッチングにおける地方での課題」
(講師) 丸山 侑佑 ポート株式会社 取締役副社長 COO
- (2) 「地域が目指すべき道と現状」
(講師) 亀井善太郎 PHP総研主席研究員/立教大学大学院特任教授
- (3) 一般社団法人 豊岡観光イノベーションの取組と行政との連携
- (4) (講師) 前野 文孝 兵庫県豊岡市副市長

○ 平成31年 4月26日(金)

- (1) 「地方創生のあり方を考える—人口規模と新たな国土づくり—」
(説明) 加藤 久和 明治大学政治経済学部教授
- (2) 「シェアリングエコノミーの潮流と地方の突破口」
(説明) 佐別当隆志 一般社団法人シェアリングエコノミー協会常任理事

○ 令和 元年 5月23日(木)

- 第二期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定への提言案について