

2015年9月26日

村上 博

はじめに

・広島県内では、広島市と福山市を連携中枢都市とする圏域構想が進められている。これらの圏域に属さない自治体のあり方については、地方創生と関連付けて検討することが重要である。検討素材は2015年度中に策定される「地方版総合戦略」である。ここでは、各地域の人口動向や産業実態等を踏まえ、2015~2019年度（5カ年）の政策の目標・施策が策定される。いい知恵をだすだけでも、住民と地域の課題を共有し、地域は何をしなければならぬのかをじっくり考える時間的余裕が必要で、2~3年は必要。

*神野直彦（西日本新聞 2015年1月9日）：

「人口という言葉は、人間を量として把握するために生み出された。人間が目的ではなく、手段とする社会になったとき、人間は没個性の人口になる。人口をターゲットとする施策が示されたときは、人間を手段とする社会を目指し始めたと考えた方がいい。」「人間を労力、兵力という手段とみるとき、どういうことになるのか、歴史を振り返ることが必要だ」。

・「地方」とは、中央の政治家や官僚、大都市から見下ろしたみかた

ローカルの本来の意味は地元、地域。

・「創生」とは、ゼロからの出発を意味する。「再生」が重要

→地域再生がキーワード

地域経済を現に担っている既存の中小企業や農家、協同組合の投資力を高める（岡田）

じっくり腰を落ち着けて、住民が共感できる未来像をつくる（辻山幸宣）

*片山善博『地方創生』に必要なことは何か 月刊自治研 669号(2015年)

地方創生に「もろ手をあげて賛成するという対応は、賢明でないし、よくない」。「まずは、政府が打ち出す政策が将来、地方のためになるのか、一人ひとりの住民に良い成果をもたらすことになるか冷静に点検し、その上で是々非々の構えでやっていくことが必要だ」。

「従来の公共事業中心の地域づくりとほとんど変わるところがありません。」（10頁）

「プレミアム付き地域振興券」や「旅行券」は、今求められている、若年層が仕事を不得、その地域で暮らし、子どもを育て、地域を支えるということを目的とするのであれば、ピントがずれています。（11頁）

I 増田レポート

・東京一極集中に歯止めをかけるため、地方からの人口流出を食い止めるための「ダム機能」として「若者に魅力のある」地方中枢拠点都市を「選択」し、そこにコミュニティ機能や政策機的投資を「集中」することを提言する。

=増田レポートによる「ショックドクトリン」

将来消滅することが明らかなら、そんな市町村には公共投資をする必要がない、税金の無駄使いであるという論理が生じる。

*「自治体消滅」論の公表時期と、合併算定替の移行時期が丁度重なっていることから、自治体によっては、交付税の大幅減額が地域再生意欲の喪失や再合併の誘因になっている。

→農村たたみ論（小田切徳美）

→第2次合併推進（岡田知弘）、将来的には道州制の導入をねらう。

・「地方消滅」の脅迫

→共同通信社「全国自治体トップアンケート」（2015年1月~2月実施）

自治体の将来に対して「強く危機感を抱いている」：23%

+「ある程度、危機感を抱いている」=78%

*大森彌「自治体消滅の罨」（町村週報2014年5月19日）

自治体はそう簡単に消滅しない。「起こるとすれば、自治体消滅という最悪の事態を想定したがゆえに、人々の気持ちが萎えてしまい、そのしきに乗じて『撤退』を不可避だと思わせ、人為的に市町村を消滅させようとする動きが出てくる場合がある」。

→日本総研レポート「地方創生~政府戦略に対する首長の判断③」（2015年5月）

「今後、政府の地方創生戦略を受けて自治体間の人口争奪戦が激化する」おそれがないとはいえない。

=新自由主義とは、結果が出るように競争自体を計画的にコントロールしていく自由主義
新自由主義的管理は、自己選択と競争、評価、業務改善（自己改善）である。

・総合戦略や地方創生計画を定めなければ財政的手当がなされない。

→日本総研レポート「地方創生~政府戦略に対する首長の判断①」

「国が重点分野や支援メニューを示すこと自体への抵抗感がみられ、とりわけ自由度の高い交付金が国の方針にマッチした一部の自治体に集中することへの危惧が多く見られ」

「地域の多様性への配慮を求める意見は根強い」

←→対抗戦略（細金恒男「『地域消滅』論を超えて」教育2015年8月号5頁以下）

・地域と学校に自由と自治を打ち立てていくことが課題

→小規模校の存続の重要性

学校は地域に生きる人々にとっての精神的拠点

II 「まち・ひと・しごと創生本部」（本部長は内閣総理大臣）を設置（2014年9月）

II 地方創生関連法案成立（2014年11月21日衆議院解散数時間前の強行採決）

・まち・ひと・しごと創生法（平成26年法律136号）

1条（目的）：

「まち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施すること」を目的。

「人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し」

7条：

国は「まち・ひと・しごと創生に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講ずる」ものとした。

8条~10条：

国、都道府県、市町村がそれぞれ「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を定める。

(国以外は努力義務)

この法律は、地方創生を進める枠組みを定めるものであり、施策・取り組みの内容は「総合戦略」に委ねられている。

・地域再生法の一部改正法

Ⅲ「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(2014年12月27日閣議決定)

人口の現状と将来の姿を示し、人口問題に関する国民の認識の共有を目指すとともに、今後目指すべき将来の方向性を提示する。

1. 人口問題に対する基本認識

1) 「人口減少時代」の到来

2010年~40年の間に、人口5万人以下の地方都市は28%減、過疎市町村は40%減

2) 「人口減少」が経済社会に与える影響

地方では、地域経済社会の維持が重大な局面を迎える。2050年には、現在の居住地の6割以上で人口が半分以下に減少、2割の地域では、無居住化する。

3) 東京圏への人口の集中

2. 今後の基本的視点

1) 人口減少問題に取り組む意義

2) 今後の基本的視点

・3つの基本的視点から取り組む：①「東京一極集中」の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決

・地方への移住の希望に応え、地方への新しいひとの流れをつくる。

3. 目指すべき将来の方向

1) 「活力ある日本社会」の維持のために

女性が生涯に産む子供の数を指す合計特殊出生率について「若い世代の結婚・子育ての希望が実現すれば、1.8程度に向上する」としている。

2030~2040年頃に出生率2.07まで回復した場合、2060年には総人口1億人程度を確保し、2090年頃には人口が定常状態になると見込まれる。

2) 地方創生がもたらす日本社会の姿

・自らの地域資源を活用した、多様な地域社会の形成を目指す。

・外部との積極的なつながりにより、新たな視点から活性化を図る。

- ・地方創生が実現すれば、地方が先行して若返る。
- ・東京圏は、世界に開かれた「国際都市」への発展を目指す。

IV「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2014年12月27日閣議決定）

1. 基本的な考え方

2. 政策の企画・実行に当たっての基本方針

2) まち・ひと・しごとの創生に向けた政策5原則

- ①自立性：構造的な問題に対処し、地方自治体、個人等の自立につながる。
- ②将来性、③地域性、④直接性、⑤結果重視

3. 今後の政策の方向

1) 政策の基本目標（4つの基本目標）

- ①2015年度を初年度とする2019年度までの5年間で地方での若者雇用30万人創出等により「地方における安定的な雇用を創出する」
- ②現状、東京圏に10万人の転入超過がある。地方移住や企業の地方立地の促進等により「地方への新しいひとの流れをつくる」
- ③「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」
- ④中山間地域等の地域の特性に応じた地域づくり等により、「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」

2) 政策パッケージ

①「しごとの創生」と「ひとの創生」の政策パッケージ：

- ・地域産業の競争力の強化、
- ・地方への人材還流、地方での人材育成、雇用対策
- ・地方移住の推進、地方拠点強化、地方採用・就労拡大、地方大学等創生5カ年戦略
- ・若者雇用対策の推進、正社員実現加速、結婚・出産・子育て支援、仕事と生活の調和の実現

②「まちの創生」の政策パッケージ：

- ・「小さな拠点」（多世代交流・多機能型）の形成支援
- ・地方都市における経済・生活圏の形成（地域連携）（都市のコンパクト化と周辺等のネットワーク形成、「連携中枢都市圏」の形成、定住自立圏の形成促進）
- ・大都市圏における安心な暮らしの確保
- ・既存ストックのマネジメント強化

今後5カ年の目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめる。

人口減少に歯止めをかけ、東京一極集中を是正するため策定された。これを踏まえ、平成27年度中に、地方公共団体において「地方版総合戦略」が策定され、平成28年度より具体的な事業を本格的に推進する段階に入ることとなる。

V 2014 年度補正予算

・ 4200 億円：地方創生先行型および地域消費喚起・生活支援型交付金

97%に当たる 1939 自治体がプレミアム付き商品券の発行を決めた。

←15 年 2 月 10 日付け通知、提出期限は「3 月上旬」

→国が示したメニューから選択する＝国による誘導

VI 日本創成会議「東京圏の高齢化危機回避戦略」（2015 年 6 月 4 日）

東京圏は今後 10 年間で後期高齢者が 175 万人増加、介護施設の不足が深刻化するとし、東京圏から地方への移住を提案。その対象となる医療介護施設が整っている函館市、米子市、鹿児島市など 41 地域を紹介した。

VII 「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015～ローカル・アベノミクスの実現に向けて～」（2015 年 6 月 30 日閣議決定）

* 町村週報 2926 号 9 頁

「地方創生の深化」により「稼ぐ力」「地域の総合力」「民の智慧」を引き出し、ローカル・アベノミクス実現を目指すとした。

「しごとづくり」では、地域の観光振興のため日本版 DMO（地域観光マネジメント機構）の確立や、農林水産物の輸出促進・六次産業化の推進、担い手育成などを進める。

「新たな人の流れ」では、地方移住の機運醸成や支援、「日本版 CCRC 構想」の推進、本社機能・政府関係機関の地方移転を進める。

「結婚・出産・子育て」では、少子化対策の「地域アプローチ」の横展開を図るほか、切れ目のない出産・子育て支援を構築する。

「地域づくり」では、コンパクトシティや「小さな拠点」を形成する。ただ「新型交付金」については、「従来の縦割りの事業を超えた財政支援を行う」とし、具体的な制度設計は年末の予算編成に先送りした。

1. 地方創生をめぐる現状認識

1) 我が国の人口減少の現状

人口減少に歯止めがかかっていない。

2) 東京一極集中の傾向

東京一極集中の傾向が加速化

3) 地域経済の現状

2. 地方創生の基本方針～地方創生の深化～

1) 国と地方の総合戦略策定から事業推進の段階へ

基本方針は、2016 年度以降の施策展開につなげていくもの。

2) 「地方創生の深化」を目指す～ローカル・アベノミクスの実現

- ①「稼ぐ力」を引き出す（生産性の高い、活力に溢れた地域経済の構築）
 - イノベーションの促進、地域ブランディングの確立、地域経済を支えるサービス産業の生産性向上
- ②「地域の総合力」を引き出す（頑張る地域へのインセンティブ改革）
 - 国の政策を追求する自治体のみを支援する。
- ③「民の知見」を引き出す（民間の創意工夫・国家戦略特区の最大限活用）
 - 公共施設のマネジメントの最適化・集約化（PPP/PFI）や企業の少子化克服に向けた働き方改革等を推進。
- 3) 新たな「枠組み」「担い手」「圏域」づくり
 - 官民協働、地域連携、「広域圏域」から「集落生活圏」までが重要
- 3. 地方創生の深化に向けた政策の推進
 - 1) 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする
 - (1)生産性の高い、活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的取組
 - ①各企業・産業における「稼ぐ力」の向上
 - ②地域企業の経営体制の改善・人材確保等
 - ③地域全体のマネジメント力の向上
 - ④地方創生 IT 利活用促進プランによる産業活性化と生活の質の向上
 - ⑤地域の総力を挙げた地域経済好循環拡大に向けた取組
 - ⑥総合的な支援体制の改善
 - (2)観光業を強化する地域における連携体制の構築
 - (3)農林水産業の成長産業化
 - 6次産業化の取組、林業の成長産業化、鳥獣害対策の強化
 - (4)「プロフェッショナル人材」の確保等
 - 2) 地方への新しいひとの流れをつくる
 - (1)地方移住の支援
 - 地域おこし協力隊の拡充
 - (2)「日本版 CCRC 構想」の推進
 - 希望自治体を対象としたモデル事業の実施
 - (3)企業の地方拠点強化等
 - 税制上の支援措置等の運用に向けた政省令等の整備
 - (4)政府関係機関の地方移転
 - (5)地方大学等の活性化
 - 3) 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をなかえる
 - (1)少子化対策における「地域アプローチ」の推進
 - (2)出産・子育て支援
 - (3)働き方改革

4) 時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する

(1) まちづくり・地域連携

空き家対策等既存住宅のストックの有効活用

(2) 「小さな拠点」の形成（集落生活圏の維持）

地域住民の主体的な参画の下で「小さな拠点」の形成に向けた将来像の合意形成を図り、集落生活圏において必要な生活サービスの提供、収入を得るための事業が将来にわたって継続できる持続的な仕組みを構築。

例：ワークショップを通じた地域住民による「地域デザイン」策定

(3) 地域医療介護提供体制の整備等

(4) 東京圏の医療・介護問題・少子化問題への対応

「地方移住の支援」

4. 地方創生に向けた多様な支援

1) 情報支援

2) 人的支援

3) 財政支援

4) 広報周知活動

5. 国の経済財政運営と統合的な推進環境の確保

1) 経済財政運営と改革の基本方針・日本再興戦略との相互連関

2) 平成 28 年度の予算編成等に向けて

地方分権改革とも連携し、規制改革の成果の情報発信や優良事例の展開等を図る。

VIII 「経済財政運営と改革の基本方針 2015」（骨太の方針 2015）（6 月 30 日閣議決定）

第 1 章：現下の日本経済の課題と基本的方向性

1. 日本経済の現状と課題

〔2〕 今後の課題

(1) 経済再生に向けた取組

デフレから脱却し、中長期的に持続する経済成長を実現するためには、①経済の好循環の拡大、②潜在的な成長力の強化、③まち・ひと・しごとの創生、さらに、政府は公共サービスの無駄排除・質向上等の改革に取り組むことが必要。

③まち・ひと・しごとの創生

人口減少と地域経済の縮小の悪循環の連鎖に歯止めをかけ、好循環を確立するために、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に沿って、各地域において「稼ぐ力」、「地域の総合力」、「民の知見」を引き出し、地方創生を深化させていく。

第 2 章：経済の好循環の拡大と中長期の発展に向けた重点課題

3. まち・ひと・しごとの創生と地域の好循環を支える地域の活性化

「人口急減・超高齢化」を克服し、人口が 50 年後においても 1 億人程度の規模を有し、

将来的に安定した人口構造を保持することを目指し、諸課題に一体的に取り組む必要がある。

〔1〕 まち・ひと・しごとの創生

（地方創生の深化）

地方創生の深化を図るため、「稼ぐ力」、「地域の総合力」、「民の知見」を引き出し、新たな「枠組み」づくり、新たな「担い手」づくり、新たな「圏域」づくりが重要となる。

（地方創生の政策パッケージの推進と地方への多様な支援）

「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」に基づき、地方創生の政策パッケージを推進。また「地方版総合戦略」の円滑な実行を支援するため、地域経済分析システム等による情報支援や人的支援の拡充を図るとともに、財政支援については、「地方版総合戦略」の取組へのインセンティブを強化する。（中略）従来の縦割りの事業を超えた財政支援を行う新型交付金を創設する。地方創生関連補助金等についても、適切なKPIやPDCAサイクルの整備、手続ワンストップ化等による縦割りの弊害防止等の見直しを行う。

なお、今後急速に高齢化が進む東京圏においては、近い将来、医療介護サービスの問題が深刻化することが予想される。このため、……地方への移住を希望する人々を支援する。

〔2〕 地域の活性化

（1）地域活性化

自治体インフラの民間開放を進める。

過疎地域や条件不利地域においては、集落生活圏における基幹集落への各種機能・サービスの確保・集約や周辺集落との交通ネットワークの確保等による「小さな拠点」の形成を推進し……。

「交通政策基本計画」（平成27年2月13日閣議決定）を踏まえ、多様な交通サービスの展開の支援やバリアフリー化、過疎地物流の確保等に向けた取組を推進する。

（4）地方分権改革等

道州制について、基本法案の動向を踏まえ、必要な検討を進める。

第3章「経済・財政一体改革」の取組～「経済・財政再生計画」

4. 歳出改革等の考え方・アプローチ

〔Ⅱ〕 インセンティブ改革

国民一人ひとり、企業、自治体等の意識や行動の変化を促す仕組みを構築。インセンティブが十分働く仕組みとするための改革を推進。

5. 主要分野毎の改革の基本方針と重要課題

歳出改革は聖域なく進める。社会保障と地方行財政改革・分野横断的な取組等は、特に改革の重点分野として取り組む。

〔2〕 地方行財政改革・分野横断的な取組等

*町村週報 2926号 9頁

地方財政改革では、「地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組みの充実」「国・地方で

歩調を合わせた歳出改革・効率化」などの観点から地方交付税制度改革を進めるとした。また、窓口業務のアウトソーシング市町村を 20 年度に倍増するなどとした。

「骨太の方針」に明記された、自治体間のコスト比較で行政効率を見える化し、先進自治体の経費水準を地方交付税の単位費用に反映させる「トップランナー方式」は、必然的に行政コストが割高となる小規模自治体には、深刻な影響も予想される。

・地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組みへの地方交付税制度等の改革、国と地方を通じた歳出効率化に取り組む。公共サービスに関する情報の「見える化」に取り組む。

→本来地方自治体の一般財源であるはずの地方交付税制度を政府の政策誘導手段へと改悪

第 4 章平成 28 年度予算編成に向けた基本的考え方

2. 平成 28 年度予算編成の基本的考え方

・平成 28 年度予算編成に当たっては、各府省の予算に「公共サービスの産業化」、「インセンティブ改革」、「公共サービスのイノベーション」をはじめとする計画の基本的考え方にのっとった歳出改革を反映。

IX 地方創生批判

*磯崎初仁「地方創生は成功するか」白門 67 巻 6 号 (2015 年) 6 頁以下

・増田レポートは、地方から大都市圏への人口流入の状況 (2010~15 年=毎年 6~8 万人程度が流入) が継続すると仮定する。この点で、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口と異なる。(6 頁)

・問題点 1: 「消滅可能性都市」という呼称が内容と合致していない。

「若年女性人口急減都市」とでも呼ぶべきものである。それをなぜ「消滅可能性都市」と呼ぶのか、論理的でない。若年人口の半減と都市の消滅との間には大きな隔りがある。

提唱者たちは、その乱暴さを自覚しつつ、あえてこの呼称を選定したと考えられる。

→第 31 次地制調第 20 回専門小委員会 (2015 年 7 月 15 日):

資料 1: 総括的な論点整理 (審議項目 1 「人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方」関係)

第 1 基本的な考え方

(地域社会の持続可能性)

・人口減少が地域にもたらす具体的な影響は、……地域社会の持続可能性を脅かすものとして地方自治体の危機意識が急速に高まっているのではないか (1 頁)。

(地方自治体間の連携による行政サービスの提供)

(都道府県の役割)

・人口減少社会においてリソースが限られる中で、効率的かつ効果的に行政サービスを提供する観点から、広域的な自治体としての都道府県が果たすべき役割は重要ではないか (3 頁)。

・市町村間の広域連携が困難な地域においては、当該地域に存する市町村が地域経営を円

滑に行えるよう、都道府県は、補完機能を発揮することが求められ、人口減少の進行とともに、その役割は重要性を増していくことになるのではないか。(4頁)

第2 地方行政体制のあり方

(3)市町村間の広域連携が困難な地域

②都道府県の補完

(a)都道府県の補完をする必要性を検討する上での判断要素

(合意の重要性)

- ・市町村と都道府県の合意が必要であることが前提となるのではないか(8頁)。
- ・結果として、同じ都道府県内であっても、市町村ごとに補完される事務が異なる。(9頁)
- ・具体的には、都道府県の出先機関の職員が市町村職員と執務スペースを共有化することや、補完の対象となる市町村に定期的に訪問する等が考えられる(10頁)。

・第2の問題点：「消滅可能性都市」という概念の意味内容自体が不確定であり、議論が成立しているのか疑問。

・第3の問題点：直線的に人口ゼロ(またはそれに純じる状態)に至るわけではない。

・第4点：長期的にみれば、バランスのとれた社会を実現するチャンスとなる可能性もある。

・第5点：「消滅可能性都市」というレッテルを貼ることによって、当該地域にあきらめの気持ちを生むとともに、都市側に過疎地域を負担と考え、これを切り捨てる発想が生まれる可能性がある。「選択と集中」という言葉が差別化を正当化する。(8頁)

・地方創生は成功するか

① これまでの地域振興の反省を踏まえる

「内発的発展」の考え方に立った施策が求められる。

② 国の政策・制度が地域経済の疲弊や東京集中を促し、許容してきた。これらの見直しを含めて総合的な施策を講じる必要がある。

2000年代には、平成の市町村合併を推進し、過疎地域の町村を地域の中心市などに吸収した結果、周辺部の利便性を低下させ、人口流出を進めたと考えられる。

自治体の行革も、雇用の削減や公共サービスの縮減を招き、地域の活力低下につながった。

近年、公立学校の統廃合を進めていることも、地域の活力低下と人口流出を招く可能性がある。

*青山彰久「地方創生とは何か」自治実務セミナー2015年3月47頁

「5年後に成果が出なければ、小さな町村から整理する政策に転換するという観測も関係者から聞いた。」

*金井利之『地方創生』について」自治実務セミナー631号（2015年）

より深刻に問題なのは、「地方創生」が地域消滅を政治的に正当化することである。「失敗」地域・自治体への「自己責任・自己批判」を求める。（改行）「工夫・自助努力しなかった地域が消滅するのは、自己責任で仕方がない」と正当化するのである。地域消滅の放置を正当化するためには、「国はきちんと何かやった」という弁明が必要であり、それが「地方創生」である。（7頁）

X 地方自治体の施策

*「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略及び市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定について(通知)」(平成26年12月27日閣副第979号)

自治体は、国の長期ビジョン及び国の総合戦略を勘案しつつ、当該自治体における人口の現状と将来の展望を提示する地方人口ビジョンを策定し、これを踏まえて、今後5カ年の目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめた「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定する。

1. 基本的考え方

・各自治体が自主性・主体性を発揮し、地域の実情に沿った地域性のあるものとすることが重要である。

・住民代表や産業界・行政機関・大学・金融基幹・労働団体（産官学金労）で構成する推進組織で審議する等、関係者の意見が反映されることが重要である。

・議会と執行部が車の両輪となって推進することが重要。議会において、策定段階や効果検証の段階において十分な審議が行われることが重要。

2. 地方人口ビジョン

・地方人口ビジョンは、地方版総合戦略において、まち・ひと・しごと創生の実現に向けて効果的な施策を企画立案する上で重要な基礎と位置付けられる。

・対象期間は、国の長期ビジョンの期間（2060年）を基本とする。

・人口の将来展望の際、都道府県と市町村とで、将来展望の考え方、自然増減や社会増減等の推計の方法等について、十分に意見交換、協議を行う。

3. 地方版総合戦略

・対象期間は、平成27年度~31年度の5年間

・政策分野は、国の総合戦略が定める政策分野を勘案して設定する。

① 地方における安定した雇用を創出する、②地方への新しい人の流れをつくる、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する（「小さな拠点」づくり等地域の実情に応じたまちづくり、地域間連携施策）。

・重要業績評価指標(KPI)を設定し、効果の検証を行う。

・基本目標は実現すべき成果（例：雇用創出数、転入者数）に係る数値目標とする。

・県が地方版総合戦略を策定するに当たっては、県内を経済的・社会的背景等に即した地域に区分した上で、その地域ごとに、実情に応じた基本目標、基本的方向及び具体的施策等を定める。

*藤波匠・高坂晶子「地方創生—政府戦略に対する首長の判断①」日本総研 Research Focus No.2015-004 1頁以下

・政府の総合戦略に対する評価：

「小規模な自治体で対処できるレベルの課題ではない」、「具体性に乏しい」などが低評価の原因となっている。本来国がなすべき少子化対策などを地方に押しつけていると感じている自治体もある。否定的評価を下した自治体には、自治体間で人口の取り合いをするのではなく、人口減少を前提とした取り組みを行うべきとの指摘が見られた。（4頁）

・地方版総合戦略について

とくに職員数の少ない小規模自治体において負担感の大きさが問題視されている。また国の計画や支援メニューとの適合性が重視されるなか、「地域の課題や実情に合わない内容の計画となる」ことや「国の方向性と合わない限り、地域の切実なニーズは切り捨てられる」ことへの危惧が聞かれる。否定的な回答をしている首長には、地域の既存計画や固有ニーズとの整合性あるいは負担の増加を判断材料としているケース……があることが明らかとなった。（5～6頁）

・長期ビジョンに出生率が明記されたことについて

「若い世代の希望が実現すれば達成される数値」に過ぎず、「実現可能性が低い」、そのための「根拠や具体策も示されていない」との指摘が見られる。加えて、結婚や出産は「個人の選択や生き方」の問題であり、数値目標には適さないとの指摘もある。（7頁）

・最終設問（自由記述）にみられる総合戦略への意見とまとめ

○地方総合戦略について

国が重点分野や支援メニューを示すこと自体への抵抗感がみられ、とりわけ自由度の高い交付金が国の方針にマッチした一部の自治体に集中することへの危惧が多くみられる。地域の多様性への配慮を求める意見は根強い。加えて、地方版総合戦略の早期策定を求める国に対し、地域社会における合意形成や住民参加を重視する立場から、一定の猶予を求める意見もある。

○少子化対策・人口減少対策について

人口減少対策に関する意見として、「総人口が減少するなか、自治体間の奪い合いは不毛」や「少子化対策は地方を競争させることで達成できるものではない」など、政府が進める地方創生政策から一定の距離を置くものがある。

わが国全体の人口減少対策と東京一極集中対策は切り分けて考えることが必要で、そのうえで少子化対策は本来国がなすべきことであるとの前提のもと、自治体に人口の奪い合いをもたらすような政策ではなく、地域の自立性を高め、持続性を引き上げる取り組みや、

全国どの地域であっても少子化対策が図られるような政策が望まれる。(筆者の意見?)

XI 広島県

* 中山間地域政策

- ・ 県中山間地域振興条例
- ・ 中山間地域振興計画

1. 『ひろしま未来チャレンジビジョン』のこれまでの主な取組と成果(2014年11月) 「豊かな地域づくり 20 中山間地域」

・ ポイント:

活力ある中山間地域の実現に向け、日常生活を支える医療や交通インフラ等の確保や基幹産業である農業をはじめとする地域産業の振興まで、幅広い取組を進めています。人口減少や少子高齢化が進展する中で、様々な課題を抱える地域の対策について、中山間地域振興条例(2013年10月施行)に基づき、一層、総合的な対策を進めていきます。

・ 主な実績

○ 中山間地域振興条例の制定

中山間地域に関する振興計画の策定や推進体制の整備などの仕組みを構築

○ 医療確保対策の徹底

奨学金制度等を活用した僻地等勤務医師の養成: 121人(2010~14年)

県北地域の無医地区への巡回医療の実施(2012年7月~)

○ 地域の生活課題の解決

○ 産業の基盤づくり

過疎地域の未来創造計画への支援: 9市町

産業対策を基本とした総合的な対策に取り組む市町を支援(2011年~)

中山間地域等直接支払制度の活用

中山間地域の観光振興計画への支援: 9市町

地域資源のブラッシュアップに取り組む市町を支援(2013年~)

・ 課題等

現在策定中の中山間地域振興計画に基づき、若い世代のU・Iターンの促進や中山間地域を支える人材の育成など地域の担い手の確保に積極的に取り組む。

2. 「ひろしま未来チャレンジビジョン改定の骨子(案)」(2015年4月)

・ 目指す姿

里山に象徴される人と自然が作り出す中山間地域ならではの環境が、内外の人々により引き継がれる中で……。

・ 目標

中山間地域の価値や暮らしに共鳴し、地域を支える地域内外の方々の増加

地域の有する特性や魅力を活かした就業の場の確保

生活交通・地域医療などの確保による地域の安全・安心の確保

・取組の方向

- ① 自主的・主体的な地域づくりを支える多様な人材の育成・確保に取り組む
- ② 多様な人たちが、地域の資源や基盤を生かして、新たな事業にチャレンジできる環境整備に取り組む
- ③ 安心を支える生活環境づくりについて、市町等と連携して取り組む

・参考：ビジョンに掲げる数値目標

地域活動参加割合・中山間地域等直接支払制度の取組面積・市町の「未来創造計画」の推進による人口減少抑制数・県内地域医療に携わる医師数・路線バス等の生活交通が維持された市町数・市町中心地 30 分到達可能人口カバー率・〔県民意識の醸成〕森林ボランティア活動の延べ人数（年）

3. 「ひろしま未来チャレンジビジョン改定案」（2015 年 8 月）

・取組の方向

- ① 自主的・主体的な地域づくりを支える多様な人材の育成・ネットワークづくりに取組
地域における《つながり力》の強化と活躍人材の育成・ネットワークづくり
地域の次代を担う人材の育成

- ② 骨子案と同じ

持続的な農業生産活動の推進

《しごと創生》に向けたチャレンジ支援

- ③ 骨子案と同じ

僻地医療に係る医師等確保対策の推進、僻地医療に係る医療連携体制の確保、持続可能な生活交通体系の構築、中心地と周辺地域等の連携を支える基盤の整備、森林の公益的機能の維持・発揮、健全な水環境の確保

・着眼点(ビジョン策定後の成果や課題、取組の必要性等)

- 中山間地域の価値に共鳴する多様な人々たちを呼び込むことや、地域の資源や特性に光を当てて、「強み」として積極的に生かすことに重点を置いた上で、地域づくりの原動力となる人づくりを一層加速させる必要がある。また、地域にある学校では、より多くの生徒を対象として、継続的に地域と生徒をつなげるような取組が必要
- 「産業対策」を基本とした、市町の「未来創造計画」の着実な推進を支援。消費者や異業種とのネットワーク化を通じて、地域資源の積極的な活用による新たな価値の創造に取り組んでいく必要がある。
- 地域農業の持続的な発展が可能となるよう、次世代の育成や農地の維持・継承を図る。日本型直接支払制度や経営所得安定対策を活用し、農地の効率的な利用と保全を図り、集落機能の低下を防ぐことにより農村コミュニティの維持に取り組む。

- バス路線の維持確保を支援し、効率的で持続可能な生活交通体系の構築を促進。地域の自立を支える生活交通の円滑化や市町中心地とその周辺部の連携を強化し、地域づくりを支えるインフラ整備を推進。
- 多様な主体が自主的・継続的に行う森林保全活動を活発化。
- 中山間地域に勤務する医師の研修機会の創出などにより、医師の確保・定着を図る。

XII 定住自立圏構想(庄原市)

1. 政府の構想それ自体の目的

定住自立圏構想は、平成の市町村合併を通じた市町村の一定の規模拡大を前提に、県の存在意義を改めて問う機能を果たすことによって、「国のかたち」に関わる県の廃止を前提とする道州制の導入を推進する政策となっている。またこの構想は、東京圏と並ぶ「暮らしを支える機能」を地域に確保するために、暮らしに必要な民間活力を重視することによって、「新しい公共」の具体化として、行政の民間化を進める政策でもある。

2. 現況

庄原市は、2005年3月31日、1市6町の合併によって誕生し、2015年7月1日に中心市宣言を行う。庄原地域を「中心市（地域）」とし、旧6町地域との相互連携により、新市の総合的な発展を目指す。

3. 今後の取組

「集約とネットワーク」の考え方を基本とする。

- (1)生活機能の強化に係る取組
- (2)結びつきやネットワークの強化に係る取組
- (3)圏域マネジメント能力の強化に係る取組

XIII 公私協働

生活インフラの担い手として、行政、中小企業、NPO、住民組織、協同組合、社会福祉協議会等の地域の組織が、役割分担を行う。

1. 農協

第26回 JA 全国大会「次代へつなぐ協同~協同組合の力で農業と地域を豊かに」（2012年10月）：「JA 地域暮らし戦略」

- ・JA えひめ南（愛媛県）：フェリーの運航、移動販売車運行、
 - ・JA ハリマ（兵庫県）：図書館の運営、診療所の運営、
- （一瀬裕一郎「地方創生と農業協同組合」農林金融 68 巻 5 号（2015 年）2 頁以下）