

## 基 調 講 演

【第9回北陸地域連携プラットフォーム 平成28年2月19日(金)】

演 題：「地方創生の取組について」

説明者：内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局内閣参事官 諏訪園 健司

北陸地域連携プラットフォームに参加させていただきまして、ありがとうございます。内閣官房まち・ひと・しごと創生本部というところで、地方創生の仕事をしております。

それでは、地方創生の取組、今日は私どもが取り組んでいる話をさせていただきますが、加えて、まだ予算も法案も通っていないのですが、役所の仕事というのは少し先、企業もそうだと思いますが、先を考えなければいけないところがありまして、むしろ今日は皆様の御意見をいただきながら、次の年の予算なり税制なりのヒントをいただければなど、そんな思いで参加させていただきました。

まず、最初に私どもの取組から御説明させていただきたいと思います。いつも、人口問題の話から始めさせていただいております。結局、この地方創生の議論、地域活性化とこれまで言っていたような取組とは違う取組をしていくということになった大きなきっかけは、人口減少の問題を正面から受けとめて考えなければいけないときに来ているのだと。少子化対策といったこと、あるいは高齢化問題ということは、私が就職した頃から言われているわけですが、きちっと正面から政府として向き合っていたのか、なかなか成果が出ていないという中で、特に高齢化・少子化、人口の減少というものが地方において進んできているところをどうやって変えていけるのかということでございます。

人によって「静かなる有事」という言い方をする方もいます。様々な表現が使われますが、目に見えない形で毎年毎年じわじわと進んでいくこの問題にどう対処するのかということであり、結局はどうやって人口を維持するのかというところに尽きるわけでございます。無理やり結婚させるとか、出産していただくということはできるものではないわけですが、子供を持ちたいという希望がありながら、現実、なかなかそうはいかない方がいて、その希望をかなえると出生率はどれくらいになるのかというと、1.8というデータが出ております。その1.8を当面目指しながら、いずれは人口が維持できるように2.07ぐらいまでいくと、日本の人口が1億人弱のところ安定できないかということですよ。

もし、そういうことが可能になってきたときに、人数の問題だけではなくて、日本人の世代構成も変わってくるだろうということですので、要は出生率が上がってくるわけですので、若い方が増えてくる。そうすると、高齢化率というのも40%を超えるところで推移すると見込まれていますが、いずれは今と同じぐらいの27%程度になると。そこから先の言い方は難しいのですが、今、65歳ということで高齢化率を計算していますけれども、もっともとお元気な方は世の中に大勢おられて、仕事をされる方とあるいは社会で活躍される方が色々おられるので、仮に70歳以上と考え直す時期がいずれ来るのだろうと。そうして活気のある世代というものを捉え直すと、高齢化率が20%ぐらいまでと考えることもできるだろうということでございます。

それと、こういうマクロの推計ですけれども、これを全国に当てはめてみますと、実は高度成長期以降に東京に出て来た方が大勢おられて、その方がこれから高齢化していくと

いうことを考えると、地方の方が先行して若返っていくのではとの推計もされております。そうなってくると、人口も維持されて、経済の活力も維持されて、日本という国も活力を維持できるのではないかとということでございます。

そういう全体像を背景に法案を出し、一昨年に総合戦略というものを作ったわけですが、そのときの視点は、先ほど申し上げた若い方たちがまずきちんとした雇用を得る、そして結婚をすることができて、安心して子育てができる、そういう希望をかなえるような社会をつくれないうか。

それから、東京一極集中というのがいまだに続いております。東京の魅力を高めることも重要ですが、やはり地方も同時に伸びていただくようにバランスのとれた形で経済・社会を変えていきたいと。そして、その際に、全国一律のように地域振興をする時代というのは終わりを告げたというか、どうもうまくいっていなかったということで、これからはやはり地域のそれぞれの方が、自らがお考えいただいた解決策をどうやって国として支援するかという方向に切り替わっていくものなのだろうと考えているところであります。

目標としては、ここに4つありますけれども、先ほど申し上げました長期ビジョンという中で人口減少問題をどう克服するかに当たって、4つの目標を定めています。1つが、地方に「しごと」をつくって安心して働けるようにする。そうすると、地方に新しい「ひと」の流れをつくることのできる、東京や関西の大学に行った若者も地元に戻って来る。あるいは40代、50代で東京の企業で働くだけではなくて、地元に戻って働きたいという人を増やす。高齢者で東京ではなく地方でゆったりとした第2の人生を送りたいという人を増やしていくということで流れをつくっていく。ただ、先ほど申しましたように、現状は東京圏に毎年10万人以上入り続けているという現状があり、なかなか目途が立っていない課題であります。

それから、先ほど申し上げました、結婚・出産・子育ての話。更に、そういう中に最後に出てくるのがおそらく「まち」の活性化。そういう人が戻ってきたところで、どう魅力あるまちづくりをして、その人たちを引きとめ、あるいはそこで定着していただくかということでございます。

次のところに、主要な重要業績評価指標（K P I）、Key Performance Indicatorということでございますが、今回の政府の総合戦略は、これをきちんと掲げて、足下の数字が折々どうなっているかを検証して、その上でまた必要があれば施策の見直しを行うこととしております。主な施策が一番右に書いておりますが、今日はこの中から主なものを更にピックアップして少し御紹介をさせていただきたいと思っております。

昨年末に総合戦略を改訂し、今年の5月ないしは6月にはまた新しい方針を立てていきたいと考えているわけですが、我々の改訂作業に当たってのポイントということを一言だけ申し上げます。まず、先ほど申し上げたK P Iとして掲げたものがどう動いているのかと、足下の数値を検証して、それで足りないところをどう補っていくかということから議論をして、有識者の会議を開く、あるいは各省と連携して見直し作業を行いました。

具体的にどういう見直し作業をしているのか。先ほど申しましたが、人口減少に歯止めがかかっていないこと、それから、東京一極集中が更に加速をして、3年連続の増加となっていること、こういった実態、あるいは地方と東京での経済回復のタイムラグといったことをどう考えるかという視点に立ってメニューを作っていたわけですが、先ほどの4つの目標について数字・施策を見直し、あるいはまちづくりについては少し目標設定が遅れ

ておりましたので、例えば、ここにありますように、コンパクトシティを目指すような市町村において、まち中に居住する人の割合を増やせないかと、そういう目標を新しく立てました。

その4つの目標について、それぞれ少し簡単に紹介したいと思います。最初は、「しごと」の話です。ローカル・アベノミクスの実現に向けてということで、要は地域経済の活性化をどう図っていくかということでございます。そういう観点から、簡単に答えが出ない課題であります。政府としても創生会議の下に地域しごと創生会議をつくりまして、先日、金沢で第3回目が開かれているわけですけれども、これからも開催をして、テーマごとにその開催地での優良事例を紹介させていただく。あるいは全国のリーダーの方のお話を伺いながら、次の政策に結び付けたいということで開催をしております。そういう取組の中で、今回、金沢ではローカルイノベーションということでお話をさせていただき、あるいはお話を伺い、例えば、県の方からは炭素繊維のクラスターについての御紹介があったと伺っております。

政府関係機関の地方移転というのが次のテーマでございます。これは、実は、元々地方創生をする、東京一極集中を是正すると言いましたときに、東京から本社の機能の移転をしていただけないかということをお話として経済界に働きかけ、あるいは地方拠点強化税制で応援したいということをお話ししたわけですが、逆に、「政府でも、じゃあ、移ったらどうですか」というような話がありました。それで、隗より始めよということで、今年の夏までに各県の方からの提案をお願いして、年末までに研究・研修機関についてひとりの整理をして、ここに23機関とありますが、複数提案がありますので、全国的には50件程度の移転の提案について具体化を今後図っていく。それから、中央省庁、文化庁を京都に、消費者庁を徳島にといった話もありますが、それについては3月末までに決めていきたいということであります。

少し補足させていただくと、この研究・研修機関の移転というのは、当初の御提案は施設を丸ごと移転してほしいという提案も少なからず出て参りました。ただ、我々も検討する中で、やはり研究者というのは非常に流動性の高い、常に良い研究拠点、良い研究所にステップアップしていくことを目指している方が多いわけです。そういう中で、どこかの県に新しい施設を造って、誘致をして、数年後にでき上がったときには、筑波にいた先生たちがいなくなってしまうかもしれない。それよりはむしろ、地方で大学、公設試験研究所、あるいは地元の企業の方たちが常に色々な研究・開発、事業化に向けた活動をしているので、そこに筑波とか和光とか東京にいる研究者の方をチームとして派遣して、そこで一緒に共同研究を進め、その人たちは東京、あるいは世界ともつながった形で、地域の生み出す新しい技術をグローバルに通用するような産業化、先ほど申し上げましたイノベーションを起こしていく。そういう観点から絵が描けないかということで、今、各県、あるいは各研究者の方たちと議論を重ねているところでございます。

石川県では、経済産業省の所管である産総研というところ、あるいは総務省の情報通信関係の研究所といったところと、石川県の企業や公設試験研究所、あるいは金沢の大学の方たちと良い連携ができないかということで、昨日も施設へお伺いし、県の方とも意見交換をさせていただいているという状況でございます。

先ほど申しました、地方拠点強化税制については、27年度に創設して、今回、更に23区から移転する場合には支援措置の深掘りをしておりますので、「北陸の方へ移転を」と呼びかけをされるときには、セールスポイントとしてお使いいただければということで、御紹

介させていただきます。

それから、高齢化の問題、移住の問題等とマッチしたものとして「生涯活躍のまち」。これの御本家は「シェア金沢」でございまして、そういったものを日本版の新しい、CCRCというのはアメリカの用語ですが、その日本版として捉え直して、全国でも取り組んでいく人たちの増やしていけないかということで、今回、地域再生法の改正を行う中で位置付けて、政府としても応援していきたいと考えています。シェア金沢に石破大臣も訪れて、あるいは総理をはじめ、各界の様々な方が既にシェア金沢を訪問されております。そういう中で、それを1つの理想に置きながら各県、各地でどうそれを展開していくのかという議論が少しずつ始まっておりまして、全国ですと263の自治体がこの構想を検討したい意向があると伺っております。北陸3県でも、石川県ですと輪島市や白山市、あるいは福井県ですと鯖江市、富山県ですと小矢部市や入善町といった辺りで御検討を始めていただいていると聞いております。

自治体によっては警戒心というか、懸念を持たれてなかなか話を聞いていただけないケースもございます。というのは、要介護の高齢者が大量に我が村に来て、村の財政に支障を来すのではないかと。あるいは、どちらかというとう東京の方なのですが、高齢者を田舎に姥捨て山のように追い出すのかと、そういう政策じゃないのかという御指摘、様々ございます。ただ、それについて申し上げれば、今回のこの構想は要介護状態になってからというよりも、むしろ50代ぐらいから第2の人生を、もう少し働くことも含めて地方で送りたい人の移住の希望をかなえていきたいと。無理やりではなくて、希望者が移住できる環境を整えたいということが1点。それから、年金生活者の方たちというのは、もしサラリーマンの方であれば世帯で平均月20数万円の年金を受給しているわけです。そういう方たちが地方に移って、そこで暮らして消費をすると、それなりに地元の経済や雇用に良い影響が出るのではないかと。そして、仮に介護のお世話になるとしても、それについての財政調整については厚生労働省の方で検討をいただいておりますし、また、地元にとっては、その方たちをお世話するという意味での雇用が生まれ、人口の流出を防ぐという意味ではメリットがあるのではないかと。ということで、我々としても、引き続き、もう少し丁寧に訴えていきたいと思っている施策であります。

次に、今度は少子化の方でございまして。今まで、少子化対策ということで現金給付を増やしていこうという議論。あるいは保育所が足りないという話。あるいは育児休業をきちんと取れるように支援しようという様々な施策がとられてきましたが、必ずしも、成果が上がっていないところがございます。我々としては、新しいアプローチとして、地域ごとに出生率や、それが低下していく要因、これがかなり地域で違っている点をまず分析したいと考えています。よく東京では出生率が低い、地方の方が高いということが言われるわけですがけれども、実はもう少し子細に見ていきますと、高いのは沖縄とか南九州、もちろん北陸も子育て環境が良い地域と思えますが、例えば、東北ですと、それほど高くはない県もあります。京都と奈良を比べてみますと、奈良の方が出生率は低い。色々分析してみますと、どうやら通勤時間が長いからではないか。奈良も今やベッドタウン化して大阪に働きに行かれます。京都にはそういう方もいるでしょうが、京都で働く方もいる。結果、奈良の方がどうも若い女性の通勤時間が長い。そういったことが、出産をして子育てをすることを考えたときに抵抗感を生み、そういう結果をもたらしているのではないかと。こういった点についてそれぞれの地域ごとに分析をしていきたい。ただ、もちろん相関関係までは取れても、決定的な因果関係までは見えないわけではございません。ですので、我々

ができることはまず、そういう様々な地域の指標を公表して、その上で、地域におられる方の実感と照らし合わせてもう1回見ていただいて、地域ごとの少子化対策を改めて見直していただければということではじめています。

その上で、1点大事なのは、先ほど通勤時間の話をしましたが、障害になっているのは通勤時間だけではございません。職場の環境、ブラック企業という言い方をすべてに当てはめるのは言葉が過ぎると思いますが、やはり子育てを大事にすることが企業の経営者、必ずしも中堅・中小企業を含めてすべてのところに広まっているわけではありません。あるいは経営者の問題だけではなくて、職場にいる先輩の女性、あるいは男性、上司、そういった人たちの心の持ち方が何となく妊娠に躊躇する女性を生み出しているとしたら、そこをどう変えていくのか。ここは、大事なところではないのかなというところに我々の議論は来ているのですが、さて、どうするのかというところについて、まだ正直答えが出ていません。こうしてあちこちお伺いする中で、色々と御意見をお聞きして、年内に少しでも方向性を出していきたいと思っています。今、そういう意味では、「地域働き方改革会議」というのを県単位に、経営者の方の団体、あるいは労働組合の方、あるいは大学、様々な方に入っていただくようなプラットフォームをつくっていただけませんかというのを厚生労働省の方からもお願いをし、後で御紹介をする新型交付金でも支援したいという話をしております。同時並行的に我々、支援チームをつくるということを掲げておりますが、支援だけでなく、色々と意見交換をする中で、様々な施策のアイデアをいただけたらということは今考えているということが、このテーマについての我々の状況でございます。

次は、まちづくりの関係でありますけれども、幾つか、規模によって、地域によって違うと思いますが、1つは、増田先生が「ダム論」というような話をされましたけれども、そういう中で、連携中枢都市圏、端的に言いますと、小さな町村ではなかなかフルセットの行政サービスは提供できない。あるいは行政サービス以外にも医療・介護のサービスを含めるとなかなか難しい問題があって、20万人ぐらいの県庁所在地、あるいは中核都市を基点に、そこが地域全体を支えるようなネットワークをつくっていただけないかということを考えている構想でございます。2020年までに30圏域ということで構築できないかということで、今働きかけを始めているところでございます。

その次が、今度は金沢ではなくて富山市が御本家でございますが、コンパクトシティです。すべてのまちがコンパクト化するかどうかというのは、住民の合意の問題もあるし、まちの中心部に何があるかとか、様々な捉え方があるので、一概に言えないわけですが、ただ、やはり多くの市町村にとって人口が希薄化する中では、駅周辺、まち中に人を集めて、そこで密度の経済と言いますか、商業施設の売上げが上がるような、そういう仕組みをつくっていかねばいけないと。これは、1年、2年でできることではないと思います。5年、10年かけてでも続けていかねばできないものだと思います。

それから、「小さな拠点をつくっていただけませんか」という構想。個々の集落、集落を支えるのは、なかなか行政コストなどからいっても難しい時代に直面しています。しかし、そういう中でいきなり都市部に来てくださいというのも難しい中で、基盤となる集落を選んで、そこに一定の機能を集約して、そこから今いる個々の集落の方には巡回サービスを行うといった形で、コミュニティビジネスをつくり上げて、そして何とか今の生活圏を維持していただくということができないかという構想です。この現実と向き合って自分の地域でもやろうというところが、まだそれほど出ておりませんが、政府としては1,000か所程度、全国で形成していきたいと思っています。

元々こういう拠点をつくる時には、昔の小学校区単位での地域のまとまりがあり、そういう中では自治会というか、最近の言葉で地域運営組織ということで、NPOや、様々な法人格で活動されている方たちがおられると。むしろ最近では、改めてそういう団体が活性化している地域もあるということで、これについても何か、交付金というツール以外に、どうやって応援するのかということをご今悩んでおります。政府としても新しく有識者会議を立ち上げて、この地域運営組織の中で貢献される住民の方々の後押しとして、何ができるのかということから今後議論をしていきたいというのが、小さな拠点をめぐる我々の現在の課題でございます。

これまで各施策の現状、進めているものと、その先で色々とまだ答えが出ていない話、両面から御紹介させていただきました。今、我々としてできることにまた戻ってお話をさせていただくと、3つの施策、情報支援、人的支援、財政支援ということで、取り組んでいます。情報支援ということでは、リーサスというシステム、これについて使い勝手の問題などで多々御不満があるとお聞きしております。ただ、これも引き続き開発・改良作業を進めておりますので、それに向けて、もう少し辛抱しつつ使い続けていただけないかと思っております。

それから、人材の関係ですけれども、1つは、地方創生コンシェルジュ制度というのを設けて、国の職員にコンシェルジュということで活動をしてもらっております。私どもの本部にも、それ以外にも地域ブロックの担当がおりますので、何かございましたら引き続き御相談をいただければと思っております。

また、地方創生の人材支援制度ということで、北陸でも何か所か活用していただいておりますけれども、こういう形で、国家公務員とか大学の方、民間の方を募って自治体に派遣しております。違う組織で働くということは、なかなか行く方にとっても難しい面があって、すべての方が成功しているかどうかというものもあろうかと思いますが、昔、地方創生の勉強をしたときに、「よそ者・若者・ばか者」という人たちが大事なのだという言葉もお聞きしたことがあります。そういう意味で、よそ者の意見も、変わっていると思っても聞いていただいて、受けとめて、良いものは使っていただく。あるいは厳しく仕事をお求めいただければと思っております。

それから、予算の話ですけれども、新型交付金ということで、各省から財源を集めまして、この交付金を1,000億円、交付率が2分の1なので、事業費ベースで2,000億円というものを構築しました。これも地域再生法に位置付けたものとして考えていますので、予算が通った後、法案が通ってから申請いただくということになっています。法案に入れた理由なのですが、政府が地方創生を始めるといえるときに、「すぐにまた違うテーマが出てくるのではないか」、「本当に続けるのですか」という声が多々寄せられました。地方創生の取組を活性化するのに、1年でできることもあります、そう簡単に1つの事業は終わらないと。したがって、3年なり、5年なりの単位で続けていただく。その中でKPI、あらかじめ目標を立てて、それがうまくいっているかもチェックをしながら、時に計画の見直しもしていただくには5年ぐらいは必要なのだろうなということを考えました。法律に位置付けた計画を提出いただいて、その計画を認定された方たちの交付金については、あらかじめすべての、5年先の金額まではお約束しないものの、おおむね5年間を目指した事業を前提に採択させていただきたいということで考えております。ですので、法案が通った後にまず1回目のものを受け付けさせていただいて、夏ぐらいに1回目の交付をしていくと。そうしますと、自治体の方の予算編成の関係で少しずれもあるかもしれませんが、

秋の9月補正みたいなことも念頭に、2回目の申請を秋口のどこかでということを考えているところでございます。

具体的なテーマ、これは例示ですが、地方の総合戦略に書いていただいたものの中から、例えば、先ほどのイノベーション、ブランディング、あるいは観光、生涯活躍のまち、働き方改革、小さな拠点といったところに取り組むところに応援をしていきたいということでもあります。その中でも、何かモノを買いたいので補助金をといたものとは違って、ストーリー性を大事にしております。稼ぐ力という意味では、自治体のそのものの直営事業ではなくて、官と民が一緒に取り組むようなもの、そして、県同士、市町村同士、あるいは県と市町村といった大きな連携の枠組みを持って、複数の政策に役立つような連携を図っていく大きなストーリーづくりのあるものを採択していきたいと思っています。そういう意味では、普通の補助金が大学試験でいえばマークシート方式で、こういうものが必要でこの要件に当てはまっているということを見て申請するものだとすると、ある種、2次試験の小論文みたいなものでございます。申請について、少し負担に感じている自治体もあろうかと思しますので、今、全国あちこちにお邪魔して、広報活動をしているという状況でございます。

それから、企業版のふるさと納税というものを最後に御紹介させていただきたいと思えます。企業版のふるさと納税は見返りを返さないということをやってみたいと考えています。社会的な顕彰などは別にして、見返りを求めないで、企業のCSRという考え方で、社会貢献の意識を持った企業に寄附をお願いできないかと。寄附をされた場合には、損金算入3割のほかに税額控除が3割ということで、6割が軽減されます。ですから、自治体があるプロジェクトを考えたときに、なかなか財源の目途が立たない、そういったときに企業をお願いをして、寄附を求めて、そしてその事業を推進するといったことができないかということです。そして、本社の所在地の自治体には提供できないということですので、どちらかというところ東京圏の企業から地方の自治体への寄附を求められないかなということでの法改正でございます。

以上、お話ししてきましたけれども、地方創生の取組として、では、どういう戦略があるのかということでございますが、政府として1つの正しい答えを持っているわけではありません。実際、この人口減少というのが世界にも類例がないというか、中国なども今後少子化をすると言われてはいますが、まだまだ先で、人口減少がこれだけ急スピードで起こっている、日本は最初の国であります。そういう意味で前例がある答えがあるわけではありません。先ほど申しましたように、政府が一律に地域の振興をするという政策はどうも失敗が多かったということではなかったかと。バブル時代のリゾート法などの政策が過去にあって、それに向けて予算があり、あるいは財投があり、税制があり、そういうことで支援をするという法案を出して、各省が毎年競い合ってやった時期もございます。ただ、やはりリゾートだって滞在型のリゾートに行く人が急に増えるわけではなく、バブルがはじけたこともあって、多くの企画は失敗に終わりました。むしろ政府が諦めて止めた後に、我慢して頑張った自治体、地域の取組の方が成功しているのではないかと。あるいは、先ほどのシェア金沢とか、コンパクトシティの富山市の話、後で御紹介する島根の海士町、独自に取り組んでいる方たちの方がどうもうまくいっているのではないかと。先ほどのような、よそ者なのか、若者なのか、ばか者なのか、あるいは首長のリーダーシップなのか、とにかくそういう独自の取組を政府としては個別の取組ごとに、しかし、包括的に交付金のような形で支援をしていきたい、というのが今の我々の考え方です。

もちろん、既存の補助金がないと金沢に新幹線も参りません。高速道路もできません。ですから、そういうものも大事だと思いますけれども、それ以外に、県独自の自主財源、あるいは地域の金融機関の融資、最近だと出資の方にもチャレンジをしていただいています。それに加えて、少し自由度の高い交付金というものを組み合わせていただいて、全体の大きなストーリーをつくって新しい戦略をそれぞれ作っていただく、それを僕らとしては応援できないかという思いであります。その際に、行政の方たちは経験のある方たちではありますけれども、まず、データに基づく分析を重視して、成果目標が見える形で示した上で、目標と実際のずれをチェックしていただくということをお願いしています。これによって、自治体だけではなくて、地域の経済界、労働界、言論界、あるいはもっと若者、女性、高齢者を含めた住民にどういうデータ、どういう目標で取り組んでいるのかと、見える化をしていただくことによって、より幅広い方たちの参画も容易になってくるのではないかと期待してのものでございます。

いずれにしても、今、地方創生の話、政府として取り組んでいる戦略やその考え方ですか、今、政策としている交付金、税制のツールを御紹介しましたが、これは全国一律に何かを求めるものではなくて、それぞれお考えいただいた新しい作戦を後押ししたいという形での支援策になっております。また、その中でまだまだ予算だけでは解決できないものもあり、先ほどの働き方の改革ですとか、小さな拠点の活性化をどうやって住民の方に担っていただけるかというところについては、今議論を始めているところでございますので、そういったことについてもアドバイスを賜ればと思っているところでございます。少し駆け足になりましたけれども、ここで終わらせていただきたいと思います。

どうも御清聴ありがとうございました。

以上