

## 「人口減少時代の地域運営」～地方版総合戦略と地方人口ビジョンをふまえて～

2017/1/31(火) 14:30～16:30

北海道開発協会 2F 会議室



司会：北海道開発協会 開発調査総合研究所長 草苅 健

本日はお忙しい所、お集まりいただきましてありがとうございます。

北海道開発協会では、平成 28 年度から北海道大学公共政策大学院の小磯修二特任教授を中心として「人口減少時代の地域政策に関する調査研究」に着手し、道内の地方自治体を訪問して「地方人口ビジョン」および「地方版総合戦略」の具体的内容と策定のご苦労や課題、展望等について、実際に業務に携わった担当者にお話をうかがってきたところです。

この一連のヒアリングにおいて最も注目されたのは、国がこれからの人口減少時代において地方はその影響をもろに受け「地方消滅」の悲劇の道を歩むと予測したのに対して、おうかがいした道内各地の自治体ではそのような悲惨なイメージよりも、むしろ創意工夫をして地域と行政が一丸となって知恵を絞り、特色ある地域運営をしていこうという、力強く前向きな姿勢が各所で見受けられたことです。

これまでに、道内 11 の自治体にヒアリングにうかがっています。本日は、その中から西興部村、初山別村、厚真町の 3 自治体の担当の皆様にご参加いただき、人口減少時代の地域運営の戦略について、現状と展望をお聞きする座談会を企画しました。小磯先生にもご出席いただき、先生らが行った「地方創生に関する道内 179 市町村一斉調査」(以下「地方創生道内市町村調査」)の結果も交えてアドバイスをいただきながら、意見交換の場としていきたいと思ひます。



それでは、先にお知らせしている 4 つのテーマに沿って進めさせていただき、「地方版総合戦略」と「地方人口ビジョン」(以下「総合戦略」、「人口ビジョン」)を踏まえて、人口減少時代の地域運営をどうしていけばよいのかを考えてみたいと思ひます。

### 「総合計画と総合戦略」

最初は、テーマ1「総合計画と総合戦略」についてです。平成27年にスタートした地方創生ですが、ほとんどの自治体では総合計画が立てられており、推進されていた状況だったと思います。突然、降ってわいた地方創生の中で総合計画との位置付けをどのようにされたのでしょうか。苦心された点は何か、についてお話しいただきたいと思います。

西興部村 飯東 亨 地域総合戦略室長

当村の総合戦略は、総合計画の基本的な考え方を踏襲して、今後の急激な人口減少の到来を見据えた人口ビジョンと5カ年間に集中的に取り組むべき施策を総合戦略で取りまとめており、ごく一般的な考え方で取り組んでいます。内容も国の考え方に基づき、「地域コミュニティ」「観光と移住促進」「若い世代の子育て」「安定した人材確保と雇用創出」の4つの基本目標を掲げ、具体的な施策を策定しています。



また、国からも加速化交付金や推進交付金、拠点整備交付金などのソフト・ハードの予算が出ているので、できるだけ取り入れるように考えていて、基本的に総合計画と遜色のない内容となっています。

初山別村 大水秀之 企画振興室長



初山別村では、2011年から2020年までを期間とする総合振興計画がありますが、国から突然、地方創生の政策が打ち出され、総合戦略を策定する必要がでてきたため、総合振興計画の中でも人口減少に特化した部門別の対策・計画という位置付けで策定しています。

策定に当たっては、普段は総合計画に関わらないような住民や職員を巻き込むことにしました。

人口規模で換算すると、札幌市では2万7千人に相当する18人の住民と係長職全員が参加してもらい、「雇用」「子育て」「暮らしやすい生活環境」の3部門に分かれて検討しました。行政に対する要求なども当然出てきましたが、不便なことは改善する、やってみたいことはやってみるを念頭に検討を進めて策定しました。

また、2016年春から、総合戦略推進会議の組織を再編成し、「初山別村地方創生総合戦略検証会議」を設置し、検討作業を進めています。その中で、不足している労働力を何とか確保したいという新たな課題が出ており、具体的な取組の検討をしているところです。

## 厚真町 中川信行 理事兼まちづくり推進課長



厚真町では、平成 28 年度から始まる総合計画のために 25 年度から準備を始め、26、27 年度の 2 カ年で新しい総合計画を策定する予定がありました。26 年 5 月に日本創成会議が発表した全国の消滅可能性市町村が新聞報道されましたが、厚真町も含まれていたことから、町民は非常に驚いていました。

総合計画の策定作業を進めていたこともあって、総合計画を審議する「厚真町まちづくり委員会」で、これまでの町の人口動態の推移や施策の進め方などを検討していたので、降ってわいたような総合戦略にも、総合計画と同じように対応することで進めました。

結果的には、総合戦略と総合計画は構成が違うぐらいで、目標とするところは同じで、ほぼ同じ内容になっています。

まち・ひと・しごと創生法の成立が平成 26 年 11 月 21 日でしたが、厚真町では 12 月 5 日に人口減少問題対策本部を正式に立ち上げ、12 月末に国からの骨子を見ながら役場の全管理職と町長・副町長・教育長が参加した第 1 回目の本部会議を開いています。

当町は平成 26 年 10 月に発足した福祉自治体ユニットの「人口減少に立ち向かう自治体連合会」に参加し、内閣府から示された人口動態の分析とシミュレーションのプログラムを北海道の中でもいち早く入手し、2010 年に比べ、50 年後には 50%以上の人口が減っていることを本部会議で示しました。

まちづくり推進課では、総合戦略の策定を先行することにして、基本的な方針の企画を練り、翌年 3 月の「厚真町まちづくり委員会」に示して 4 月には正案としています。総合計画策定グループが長期ビジョンを担当し、施策の取りまとめを企画調整グループが担当することで分担しました。また、各課にキーワードを提示して、キーワードを基に新しい施策を組む、あるいはこれまでの政策を磨き上げるなどの対応をお願いし、最終的なストーリーは我々が取りまとめることにして総合戦略を作り上げました。

総合計画を作る時点で、議会には PDCA サイクルを見据えた数値目標を現すことを提示していたので、総合戦略の KPI を作ることにはそれほど抵抗なく進めることができましたが、62 項目と細かく作り過ぎた感があります。

自分たちの取組の成果の検証は、目標を持ってやらなければならないので、総合計画では「めざそう値」として、総合戦略の KPI と同じものとなっています。

飯束室長からもお話があった交付金ですが、私たちも財源確保が一番大きな課題なので、できるだけ活用して、これまでの取組をさらに磨き上げようと考えています。

最終的に重点施策は、小磯先生らが行った地方創生道内市町村調査の項目と同じで、「産業の活性化」「子育て支援」「移住・定住の推進」などに落ち着いています。これは、道内

どこの自治体も同じではないかと思えます。

一般的に総合計画は、公平性を確保するために、いろいろなところに配慮して施策を組むので総花的だといわれますが、総合戦略についてはどうするのか、理事者や本部会議で議論しました。厚真町では、平成 26、27 年に人口が社会増となっており、平成 28 年も 11 月の速報値では増えています。これまでの政策が功を奏して、人口減少が鈍化していると考えられます。これは一つの政策の成果ではなく、いろいろな政策の組み合わせの相乗効果として現れたものではないかと評価をしています。そこで、総合戦略も総花的に項目を盛り込んでいますが、それはそれで良かったと思っています。

ただ、我々が人口減少に視点を当てて取り組んでいることと、担当の課が仕事に持つ想いの違いがあり、KPI としてはいかがなものかというものもありました。例えば、小中学生の全国学力学習調査の結果が、厚真町は 4 年間連続して全国平均を上回っていますので、その正答率を KPI にしたらどうかと我々は考えましたが、そんなことにはならないという教育委員会との議論もありました。

策定作業としては短い期間でしたが、結果的には総合計画と総合戦略の策定期間の差は半年しかなく、ほぼ同じものができあがったと思っています。

アドバイザー：北海道大学公共政策大学院特任教授 小磯修二

地方創生はもう終わったのではないかと、いわれるような状況の中で、これからの地域運営やまちづくりを地域の立場で考えてみると、今回の地方創生の政策に向き合った経験を次につなげていくという意識をしっかりと持つことが必要ではないかと思っています。今年度、北海道開発協会で始められた「人口減少時代の地域政策に関する調査研究」に関わっている背景には、そんな思いがあります。



この調査研究は、北海道開発協会の開発調査総合研究所が主導して進めている研究会と、北大の研究者が進めている研究会があり、並行して動いています。研究者らによる研究会では、道内各市町村で地方創生を担当された方の生の声をお聞きしたいと思い、地方創生の道内市町村担当者に対するアンケート調査を行い、平成 29 年 1 月上旬にその速報結果を公表しています。私は、どちらの研究会にも参加しており、北海道開発協会の皆さんと一緒に市町村の皆さんのヒアリング調査にも同行させていただいていますが、今日、ご参加いただいた皆さんの苦労話を含め、今後の政策につながる貴重な話をうかがうことができました。これまでお邪魔したヒアリング先は地方部で、将来の消滅可能性が指摘されている地域が多いのですが、そこでどのような将来を見据え、どんな取組をしていけばよいか。皆さんの声を受け止めて、これからの地域政策を考えていきたいと思っています。

今回の座談会は、それぞれの自治体における総合戦略や人口ビジョンの策定での経験を相互に共有しながら、次の議論につなげていくことに意義があります。

地方創生道内市町村アンケート調査でも、総合計画と地方創生で国が示した総合戦略の策定に向けた取組についての質問をしています。集計結果をみると、“総合戦略は総合計画の一部で、人口減少に向き合うための政策”という認識と“比較的短期な総合計画の重点戦略である”という認識を合わせると、全体の7割を占めていて、既存の総合計画を有効に活用しながら、国から示された総合戦略を策定していたことがわかりました。今日の皆さんの話を聞いても、総合計画をしっかり活用しながら総合戦略をつくりあげていかれた、いい意味でのしたたかさを感じました。

地方創生道内市町村調査の結果は、中核都市群、中心都市群、地方中心都市群、周辺地域に区別して分析しています。地方部ほど、総合戦略を当面の重点的な施策として、危機感を持ちながら取り組んだことが浮かび上がっており、前向きに総合戦略づくりに向き合っていたことが感じられます。

昨年7月に西興部村にお邪魔しましたが、規模としては小さくても前向きで積極的な挑戦をしておられる印象が残りました。総合戦略の冊子に表紙に「夢みる小さな村の大きな挑戦」とありますが、この言葉通り、今回の総合戦略が良いきっかけとなっていると思います。

初山別村も規模は西興部村に近いのですが、人口ビジョンを自前で作られており、人口ビジョンや総合戦略の策定を機会に総合計画や企画に関わりのなかった職員や住民の方に積極的に協力していただくなど、前向きに取り組まれていました。

厚真町では、この機会に先進的な政策づくりに挑戦しようとする沸々とした熱い想いが伝わってきました。また、皆さん、総合計画がある中で、なぜ総合戦略をつくらなければいけないのかという、後ろ向きの発想ではなく、人口減少問題という大きな課題について、積極的に向き合っているという印象でした。

### 「人口減少との向き合い方」



協会 草苅ありがとうございました。総合計画と総合戦略にどう向き合ってきたかについてお話をいただきました。次に、テーマ2「人口減少との向き合い方」です。いくつかの自治体では、人口が今後どうなるかについては、総合計画の中でもある程度検討してきたが、さほど精緻にシミュレーションはしていない、ということをお聞きしました。しかし、今回は総合戦略と人口ビジョンがセットになっていたことで、地方創生の取組を契機に、より深く掘り下げて現状と対策を見つめられたと思います。改めて人口減少をどう捉えて、具体的にどのような施策を打ち出してののかについてご紹介します。

西興部村 飯束室長

当村の人口は 1,100 人程度なので、人口減少の捉え方としては、既に淘汰されてきているという認識です。その中で、先輩たちが昔から福祉の村づくりとして、福祉関連の施策に力を入れてきたことが、今の特別養護施設や知的障がい者の施設に活かされています。それによって人口減少が鈍化しており、道内でも人口減少率は低い自治体になっています。

人口が減るのはどうしようもなく、今回の地方創生の政策で急激に人口が増えることは望みませんので、身の丈にあった政策を考えたいと思っています。

受け入れる側の体制も整っていないのに、“うちの村に来てください”と呼びかけて、実際に外から人が入ってきて、かえって村のイメージを悪くすることもあります。また、小さな村なので、顔を見るだけで住民かどうかはわかってしまうので、住民感情にも配慮しながら政策を実施することが必要です。総合戦略の策定に当たっては、村の代表者 16 人による創生会議を開催しています。会議では、住民が住んでよかったと思えるような村づくりをしなければ、外から人は集まってこないという声がありました。当村は先輩たちが頑張ってくれたおかげで財政的にも健全で、住民が少ないため、人口減少対策にも他の町村と比べて思い切った給付制度の政策も可能です。人口減少対策では人も資金も大切ですが、うちの村はどちらかというと人材面が課題なので、今後はその点を含めて推進していきたいと考えています。

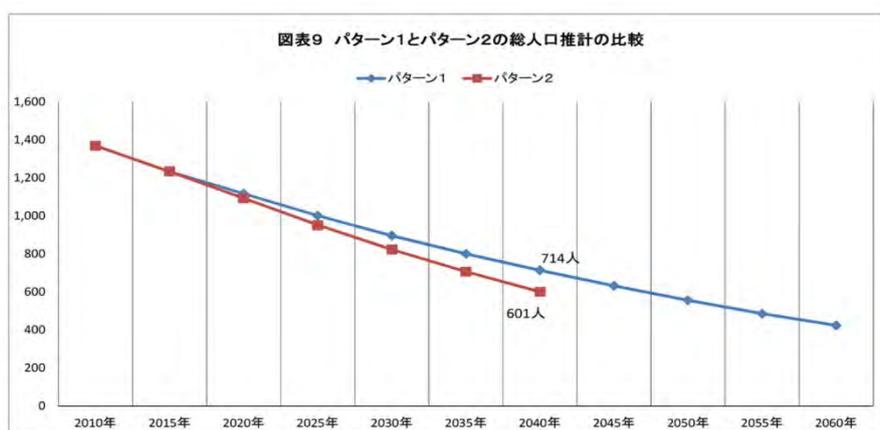
今年度、村内では残念ながら子どもが 4 人しか産まれておらず出生率は低いままです。その原因は、子供を産む世代が少ないことです。しかし、子育て政策が他の町村と比べて劣っている訳ではありません。子育てする親にとって、医療や教育は、生活の中でも大きな要素となるので、他にはない政策や施策で差別化を図ることを考えなければなりません。

現状では社会減で出生率も低く、人口が減る要素ばかりですが、人口ビジョンの最終的な目標設定値は、社会増減 0 としています。村民が誇れる、胸を張って住んでほしいといえるような地域づくりをすることで、徐々に人口が増えるようにしたいと考えています。住むまちを選ぶ人は、いろいろな要素を総合的に判断して、生活する場を決めていますから、移住政策についても成功例を参考にしながら、29 年度に重点的に取り組んでいこうと考えています。

初山別村 大水室長

初山別村では、すでに人口ビジョンの推計以前に策定した総合振興計画で、2020 年度の人口は 1,092 人になるであろうと、厳しい数値を示していました。しかし、人口ビジョンではさらにその先の 2040 年には、人口が 714 人まで減少することが示されました。この 3 ケタの数字は、村民にとってかなりインパクトが強かったようです。具体的な数字を示すことで、消滅の危機がかなりリアリティを持ったと思いました。人口減少は、どこの町村も主に社会的な要因が背景にあります。村に職場がないこともあります。高校を卒業して就職するために転出する一方で、転入が極端に少ないことが、主な原因です。

田舎が暮らしにくく、都会に人が集まるのは、これまでの社会のつくり方である国の政策に原因があると思っています。田舎の暮らしに魅力がないのではなく、そこに職場が少ないために求める職がなく、出ていってしまうというものです。一方で、移住相談では一次産業に就きたい方がたまにいらっしゃいます。その方々に田舎で暮らす道筋をつけてあげることが大切だと思います。



社人研と日本創成会議に準拠した初山別村の将来人口推計（初山別村人口ビジョンより）

初山別村の農家は、明らかに人手が足りていません。辞めていく農家の農地を残っている農家が引き受け、何とか維持しているのが現状です。これまではそのように対応してもらっていましたが、改めてその方法を考え直そうとしています。漁業も今は漁師さんが頑張っていますが、将来的には後継者がいないので漁業権を放棄するという方もいます。今回の計画では、そういった欠けていく仕事の分野に新規で入ってもらえる仕組みを再構築する5年間と考えています。

新規就農者の支援のほか、漁業では浜で受け入れ態勢を整える会議を始めようとしています。子育て支援では延長保育や学童保育を進めたいと考えています。また、暮らしやすさを充実させるために交通弱者の対策などを検討していきます。いずれも小さな村だからできる独自のやり方があるのではないかと考えています。

現在行っている総合戦略を見直す検証会議では、農家や漁師の繁忙期の人手不足を村内で賄いきれずに規模を縮小することがあるので、春先に建設業から人を回してもらったり、観光客に働いてもらうなど、労働力の融通ができないかという意見が出され、その仕組みをつくっているところです。それは即効性があることではなく、延命処置かも知れませんが、少しでも延命しながら次につなげる人たちを探す機会として取り組んでいます。

#### 協会 草苺

初山別村では、地域や圏域から人を集めるほか、東京や大阪などの都会で広告を出して人材を集めている印象が強いのですが、どのように施策に盛り込まれているのですか。

初山別村 大水室長

総合戦略の施策には盛り込んでいません。地域おこし協力隊の募集広告（右写真）を山手線など東京・大阪・京都の電車内に出しましたが、これは「北海道の小さな村が山手線に広告を出す」というギャップが目をひくかと思いついたもので、実際何人の方がこのポスターを見て応募してくれました。



厚真町 中川理事

厚真町は、明治開拓の黎明期から水田を中心とする農業を基幹として発展し、年に 100 町、200 町の単位で水田が増えた時代があったそうです。ですから、今でも水田を基幹とする農業経営体が多いのですが、農家戸数の減少や農業従事者の高齢化が進んでいます。

第三次総合計画の検証作業を進めているとき、平成 22 年の人口減少が極端に少なかったことがわかり、その要因を探ってみました。平成 20 年 9 月のリーマンショックで景気の後退が進み、それまで外に出ていっていた農家の子どもたちが、仕事がなくて出ていけなくなったということ、それから都市部で職を失って U ターンで帰ってきた子どもたちが農家を継いだのではないかと推測しました。

厚真町では水田の基盤整備が遅れており、平成 10 年から始めて今も続いています。基盤整備が終わったところの農業後継者の定着率は、非常に高いという状況が見えていました。そこで、地元の農業を成長産業として捉えていけば後継者はある程度残り、後継者が外に出て働いていても、経営者が高齢になるまで農業を続けていればいつかは戻ってくるといふ確信を持ちました。町では、当初から水田の基盤整備に対する農家負担率を 5% として応援していますが、これは現在も継続しています。農業・林業・水産業の基盤整備を町が応援することで、生産者の創意工夫で生産性を上げたり、成長産業にできると考えています。

しかし、農村部の人口は減っています。年間に 20 件の後継者が帰ってこない件数は維持できないのですが、現実はその 3 分の 1 しか戻っていません。農家戸数、就農人口はどんどん減るので、そこには新しい人を入れる必要があります、異業種からの新規参入を受け入れる素地を地道に作っていく必要があります。

道北、道東の畑作や酪農に比べ水田農業のある市町村は、ある意味閉鎖的保守的で、人口が減っても外の人たちを受け入れることへの抵抗は、未だに根強くあるように思います。

20 年程前に、町内のある集落で将来を見通した議論が真剣に始まり、新規就農の受け入れも必要だという意見が出てきました。そこで、その集落全体で異業種からの就農希望者を受け入れて、育ててもらうことをしました。現在では、その地域に空き家もなく、空いた農地もありません。そこで育った新規就農者たちが、近くの集落に広がって地域の構成員となって活躍しています。このモデルを町内に広げていきたいと思っています。

平成 23 年からは新規就農したい人を待っているだけでなく、優秀な人材を集めようと、総務省の「地域おこし協力隊」の制度を活用して積極的に働きかけています。この春には、地域おこし協力隊の農業支援員をやってきた方が、5 人目の新規就農者として独立することが決まっています。町内で新規就農者を育てるには、研修などに協力してくれる農家の負担も大きいので、今年の秋には、就農を希望する人が研修する場として、廃校舎を改修して研修農場を開設する予定です。

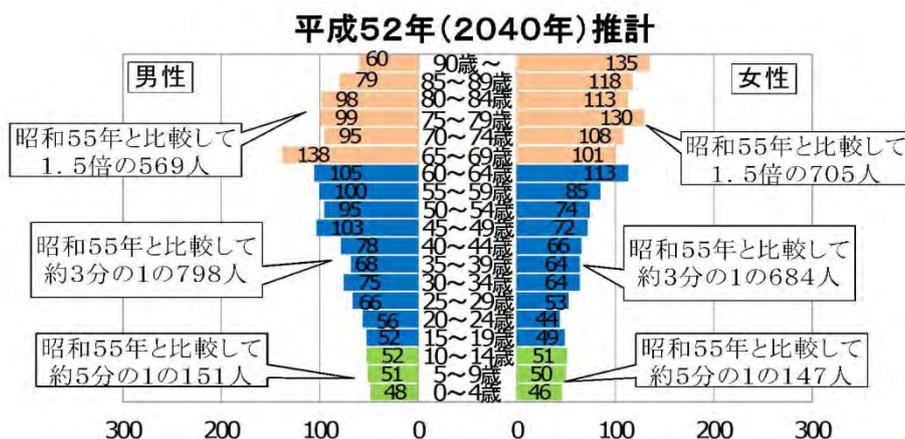
これまで、農業を含めて 21 人の地域おこし協力隊が着任していますが、そのうち 6 人が町内に目指す仕事が見つからずに離任してしまいました。この状況を少しでも改善して定着率を高めようと「厚真町ローカルベンチャースクール」を立ち上げました。これは岡山県西粟倉村に先例があります。西粟倉村ではこの 10 年程で 10 数社が新規に起業していて、100 数十人の雇用が生まれています。そこで、西粟倉村でこの取組を実践している人材育成会社に協力をいただき、自分が実現したい夢を企画提案してもらい、それを磨き上げて厚真町での起業を目指してもらおうというものです。企画提案を審査し、評価の高かった提案者には地域おこし協力隊として活動していただき、協力隊任期後の定着率を高めようと、28 年度から始めました。将来的に大きな企業を目指すのであれば、町としてもそれなりのバックアップをするつもりです。

当町は苫小牧東部開発工業地域の一部を担っていることもあり、町では企業誘致も進めてきましたが、従来のような製造業の誘致は非常に難しい時代になっています。しかし、町内には NTT の光回線が整備されており、農村部には町営のブロードバンドサービス（あつまネット）を提供しています。都会でなくても Web 環境があれば可能な広告業などの仕事が、厚真町でもできるのではないかと、テレワークやサテライトオフィスを重点的に誘致しており、将来的に厚真町での起業につながるように、昨年はお試しサテライトオフィスも設置しました。

今後とも人口減少対策の大きな施策として、いろいろな業種で年に 4、5 名の「地域おこし協力隊」を募集したいと考えています。その他に、総務省の「地域おこし企業人交流プログラム」を使って、27 年度から関係のある企業から社員 1 名を派遣していただいて、企画提案をしてもらっていますし、29 年度からは関西の通販会社からローカルベンチャースクールに応募してきた方を「地域おこし企業人」として迎え入れたいと考えています。

移住・定住に関しては、昭和 55 年頃から宅地分譲を始めていて、これまでに約 600 区画を宅地造成し、500 区画を販売しています。これからは、人口減少で空き家が増えるのでそれを使えばいいと思われませんが、そう簡単ではなく、うまくいきません。厚真町の空き家バンク制度では、これまで 40 数件の申し込みがあり、ほぼ全てが成約していますが、危険な家屋は使えませんし、厚真町では農村部の空き家に入った場合も都市計画法が適用されるので、農家以外の一般サラリーマンなどが移住しても、建築確認が必要な改修ができないなどの制約もあります。そこで現在、市街地での宅地分譲をさらに進める構想を検討しています。

人口ピラミッドでは、高齢者が多く、年少・若者世代が非常に少ない、いびつな状態になっているので、移住・定住は子育て世代に焦点を絞っています。若年女性のいる世帯、あるいは年少者のいる家庭に絞って、移住者専用の子育て支援住宅 15 棟を建てていますが、平成 37 年度までには 55 棟にする予定です。この世代を集めない限り、人口の維持はできないと考えています。その他に子育て支援、学校教育の充実などの取組を含め、相乗効果で人口の社会増を目指していきたいと考えています。



厚真町の人口ピラミッド推計 (厚真町まち・ひと・しごと創生長期ビジョン・総合戦略より)

### 北大 小磯特任教授

市町村レベルで、人口減少にどう向き合うかという問題は、非常に難しいテーマです。人口問題を見据えた政策は、基本的に国の政策で、明快な指針と重点的なメリハリの効いた政策展開がなければ進みません。それが無い中で、地方の基礎自治体の皆さんが苦勞しながら頑張っておられるというのが正直な感想です。

今回の地方創生を道内の市町村の皆さんがどのように受け止めていられるのかについて、地方創生道内市町村調査アンケート結果からご紹介します。“今般の地方創生は一言で言うと何だったか”という質問に、“地方創生のチャンス”、“学ぶところがあった”を合わせると5割以上でしたが、“事務作業にただ忙殺された”という回答も2割ありました。さらに、地方創生の取組が“自治体の意思決定のあり方や問題意識に変化を及ぼしたか”については7割が“変化はなかった”と答えています。残りの3割の具体的な変化としては、“人口減少問題への危機意識が深まった”、“人口減少に向き合って具体的な議論ができるようになった”とのことです。

今回、国が示した地方創生では「人口ビジョン」と「総合戦略」の2本立てになっていましたが、これはこれまでの政策のスキームにはないものです。限られた時間の中で“人口ビジョンと総合戦略を別に策定する必要があったと思うか”の設問では、54.5%が前向きに捉えられていて、「人口ビジョン」を別建てで示す意義を皆さん認識されていたと感じました。

飯束室長（西興部村）から、人口減少はかなり淘汰されており、住んでいる人の高い定住意識をどう維持していくかを基調とした総合戦略の施策となっているというお話がありました。その一方で、小さい村だからこそ思い切った政策の展開ができるというお話もありました。それが、地方部での人口減少問題の取組のポイントではないかと感じています。また、初山別村の大水室長のお話から感じたことは、人口ビジョンで2040年までの長期で推計した具体的な人口数値を住民に示すことが、緊張感を持って人口減少に向き合う総合戦略、地方創生の取組につながったということです。これから取り組もうとしている“労働力の融通”も、人口減少問題に向き合う地方部での大きなテーマだと思います。

市町村の取組だけで、人口減少問題を解決するのは至難の技です。人口減少問題よりも、地方では労働力不足が大きな問題となっており、これがパラドックスになっています。地方の若い人たちは職がないからと都会に出る。しかし、地方では人が減って、人手不足が起きています。働きたいニーズにマッチする仕事が地方にない一方で、地方に関心を持っている人に対して、一次産業部門では門を閉ざしているという側面もあります。これが労働力のミスマッチです。労働力をどう地域の中で受け止めるのが大切です。中川理事からお話があったように、厚真町は水田地帯で外から人を受け入れることは風土的にも難しいということでしたが、その中で20年前から取り組んでいる新規就農者を受け入れる集落があるようですね。そのような経験をどう広めていくかが、これからの自治体の雇用政策として大切でしょう。

道東の酪農地帯でも、新規就農を積極的に受け入れる地域とそうではない地域は、大きな差があり、積極的に受け入れている浜中町では、外からの移住者の出生率が非常に高くなっています。地方部における人口問題に向き合う取組として、“開かれた地域づくり”も重要な要素の一つだと思います。

また、皆さんのところでは「地域おこし協力隊」の仕組みをそれぞれの持ち味を活かしながら活用されていることも感じました。協力隊は大きく人口を増やすものではありませんが、若者が都会に向かう流れの中で、地方に関心を持つ貴重な人材を誘致できるので、地域に迎え入れて定着してもらい、地域に必要な仕事を担う人材として活躍してもらうことが、人口減少に向き合う取組として有効なことを今日の話の中で改めて感じました。

### 「広域連携」

協会 草苺

ありがとうございました。次に3番目のテーマとして「広域連携」についてうかがいます。これまでになかった自治体の声からは、“やれる施策は既にやっている”という声がよく聞かれました。

人口減少時代を乗り切る方法の一つとして、各自治体の特徴を活かしながら、広域連携を進めていく考え方があると思います。将来的には合併を選択するかもしれないというような不確実な部分もありますが、今回の総合戦略でも話題になっていますので、あらため

て広域連携についてお聞きします。

厚真町 中川理事

胆振東部は、苫小牧市・白老町・安平町・むかわ町・厚真町の1市4町で、昭和47年から東胆振広域圏として連絡調整を主に活動を行ってきました。平成27年には東胆振定住自立圏を形成しています。東胆振定住自立圏共生ビジョンに基づく連携ですが、特に目新しい取組はなく、既存の取組が中心となっています。

中心市と近隣町がそれぞれ機能分担して、人口流出のダム機能を果たすことが定住自立圏の大きな目的なので、苫小牧市は病院や障がい・福祉などの高次機能を充実させ、周辺4町はそれを活用させていただくことにしています。また、苫小牧市民への食の提供を中心とする連携や、医療と介護の一体化についても一緒にやろうと話合いが進められています。



各自治体が独立している以上、1市4町が全ての政策で足並みを揃えている訳ではありません。それぞれの自治体の考え方の違いがありますので、広域連携の政策決定のスピード感是非常に遅く感じています。定住自立圏はまだ始まったばかりなので、そう感じるのかも知れませんが、中心市は取り組まなくても、近隣町だけで連携する政策はたくさんあると思います。

厚真町と安平町は、かなり以前から移住・定住政策に取り組んでいるので、政策の温度差はそんなにありません。具体的には、厚真町・安平町がそれぞれ持つ良さを合体してPR活動をしたり、移住・定住の相談会と一緒に参加するなどしていますので、このようなことを核にして、周辺町や市が参画できればいいのではと思います。いずれは1市4町で合同の移住・定住に向けた取組が進むかも知れません。

地域の晩婚化や未婚化が少子化につながって人口減少になるので、各自治体で単発的な婚活イベントがありますが、それだけでは必ずしも有効な手段にはならないと思います。大手の銀行が中小企業に積極的に働きかけているのに対し、信用金庫は大企業には参入できない状況があり、中小金融機関の金融市場が狭まっています。そんな中で、苫小牧市の金融機関が将来の人口減少に対応するため、顧客の困り込みをしようと結婚相談所を開設しました。苫小牧市は先行してこの金融機関と地域結婚支援事業の連携協定を結んでいましたが、他の4町にも連携の働きかけがあり、私も定住自立圏の取組として協定を結ぶ働きかけをしました。今のところ、厚真町とむかわ町が合同で金融機関と協定を結びましたが、それぞれの自治体の考え方もあって、他の町は一緒に協定の締結はできませんでした。いずれはそれぞれが協定を結んで、将来的には全部が合体した形になるのだろうと考えています。

参考(厚真 VS 安平): <https://www.youtube.com/watch?v=14-ar74JRu4>

広域行政、広域連携という部分ではまだまだ温度差がありますが、いずれはさらに密になるだろうと思います。一度、合併協議が壊れた地域ですので、なかなかうまくいかないのかも知れませんが…。

協会 草苺

従来は移住・定住については、以前は自治体間で競争していましたが、今は違う発想で進められているんですね。

厚真町 中川理事

町単独の魅力はもとよりですが、地域としての魅力を発信しようと、厚真町では安平町と連携しています。

初山別村 大水室長

これまでも広域連携は、ゴミ・消防・医療・コスト削減・事務の合理化などメリットがあり、できる分野では進められています。広域連携は集団で力を持てるので、できるだけ推進してきました。



来年度は、留萌管内中北部の4町1村がまとまって、東京での移住相談会を予定しています。また、このほか、留萌振興局が音頭をとった観光部門の広域連携として、留萌振興局管内を西蝦夷と銘打ち、ひとつのまとまりとしてアピールをしていく動きがあります。

これらの動きはこれからもやっていかなければならないと思っていますが、これからの時代を生き抜くための広域連携となると、何があるのだろうかと考えさせられました。合併まで踏み込めば話は違うと思いますが、現状では答えは出てきません。

協会 草苺

既にやることはやっているということですね。

西興部村 飯束室長

西紋別地区は紋別市・滝上町・興部町・雄武町・西興部村の1市3町1村で、北海道の地域づくり総合交付金事業を活用して、観光と福祉について協議をしているところです。



厚真町の中川理事がお話されたように、各市町村の考え方とスピード感に温度差があることが課題です。単独で行うにも時間がかかるのに、広域となるとそれぞれの理事者の意思決定を含めて時間がかかり、スピード感を持ってできません。

観光は“点”ではなく“面”で考えないといけ

ないと昔からいわれていますが、近隣の紋別市や滝上町・湧別町は東南アジア向けに戦略を打っています。それはインバウンド（外国人来訪客）ということになりますが、興部町・西興部村・雄武町では国内の観光客に来てもらうことが優先しており、インバウンドを受け入れる体制も整っていない状況で、その温度差をどう調整するかが課題です。

私たちも広域連携の重要性は認識していて、個々の町村が持つ魅力を磨いてスキルアップしようと、西興部村では体験型の観光を重点化する体制を構築しようとしています。

西紋別地区は大きく海と山に分けられ、食については、海の物の方がインパクトは強いので、将来的な広域連携の中では差別化が図れると考えています。西興部村では推進協議会を設置し、海の物と差別化して鹿肉の取組を充実させることと、季節限定の地域食材を使ったその時にしか食べられないものを検討しています。

#### 北大 小磯特任教授

今回の地方創生において、実質的な広域連携はあまりなかったように感じています。地方創生道内市町村アンケート調査でも、総合戦略の策定過程における広域的な連携は情報交換程度で、個別のヒアリングでも交付金で連携のメニューが出てきたから実務的に相談をしたという程度でした。



北海道では、今回は道庁の総合戦略と 179 市町村の総合戦略が策定されましたが、国が示した地方創生政策では、広域的な単位で人口減少問題にどう向き合うかの議論や検討ができるスキームがありませんでした。それをカバーするために、加速化交付金などで広域連携をメニューにしてきた訳ですが、政策手法としてはやや強引だったと思います。ただ、これらの制度的な問題は多々ありますが、それを前向きな今後の議論につなげることが大切です。

広域連携の仕組みとして定住自立圏がありますが、中心都市が事務局を担い、全ての自治体の合意のもとで進められるので、調整に時間がかかりスピード感に欠けるものになりがちです。また、共有する項目も、既に事務組合や広域連合がある場合が多く、新たに何ができるのかという難しさもあります。

そこで、人口減少に向き合うという点では、できるところから柔軟な発想で連携する取組が必要です。観光や移住の取組は個別の小さな自治体だけでやっていくことができると思いますが、近隣との奪い合いにならないように注意しなければなりません。広域的な視点で施策をなるべく共有しながら、道外から移住してもらうことや観光客を誘致する政策を広域的に進めることが大切です。

中心都市は、地方の町村から頼られる存在になりがちですが、頼らずともできることは何なのかを発想し、中心都市を意識せずに周辺の町村で連携できる政策展開もこれからの広域連携の一つのあり方だと思います。

初山別村の大水室長から、合併まで踏み込めばという発言がありましたが、日本では10年前前に平成の大合併があり、合併という政策の難しさを経験しました。今回の地方創生では、そこに向き合う議論はありませんでしたが、人口減少時代において、住民ニーズに対応して一定の行政サービスを展開していくためには、合併の選択肢を抜きに将来的な議論につなげていくことは無理があります。そこをタブー視せずに、政策を担当する者として、合併も見据えながら議論をすることも、次の世代に地方創生を引き継いでいく点では必要なことだと思います。

合併するしないにかかわらず、中心都市から距離のある周辺地域では、確実に人口減少が進んでいます。将来的には都市機能をどのように維持し、行政サービスの提供をしていくのかを考えなければいけません。平成の大合併における貴重な経験を乗り越えて、恐れることなく、議論に挑戦するマインドを持っていただきたいと思います。

### 「展望、見通しについて」

協会 草苺

今日の4つ目のテーマは「展望、見通しについて」です。自治体のトップ・職員・住民・企業等のそれぞれは、まちの将来像をどのように見ているのか。これまで実施した施策などの手応えや可能性が見えるものについて、どのように考えているのか。個人的なご意見を含めてお話をしていただきたいと思います。

厚真町 中川理事

昭和45年に過疎法が制定された時から、厚真町は過疎地域に分類されていたので、多くの町民は人口減少に対する危機感を持っていたと思います。北電の発電所ができて財政力が上がり、過疎の適用から外れたことも一時ありましたが、今はまた、過疎の適用を受けています。町民の皆さんは、人口減少問題については十分理解しているので、町が進めようとしている移住・定住施策や子育て施策を理解していただいているものと思います。

総合計画・総合戦略の策定過程では、札幌市立大学の原教授をお招きして、厚真町の人口分析に基づいた将来についてお話をいただきました。これまでの総合計画では、人口減少の中でも、V字回復を想定した人口目標を作ることがありました。しかし、原教授のお話で、それが不可能であることが議員や町民に理解されたと思っています。

厚真町は苫小牧市に隣接していて、千歳市にも近く、通勤圏であることを含めて、人口の社会増が2年続いています。これは、これまでの施策の相乗効果だと考えており、良い方向に向かっていますが、相乗効果が崩れると負のスパイラルに入るかも知れません。ですから、効果があると思われる施策については、できる限り継続しようと考えています。

もう一つは、情報提供をいかにしていくかということです。国の総合戦略では、最終的には日本全体の人口減少スピードを落とすため、人口動態の減少をいかに少なくするかが求められると思いますが、現状で地方の人口は、他地域との人口の奪い合いにすぎず、本

当の解決にはなっていません。しかし、町村が今できることとして、厚真町を含む周辺地域に人口が集まるように情報発信と情報提供をしていくことが大切です。

JR の快速エアポートの中吊りに厚真町の広告を出しています。このデザインは、地域おこし協力隊を卒業し、町内に広告業で起業した方に担当してもらいました。同じデザインの広告を AIR Do の機内誌にも掲載しています。都府県から飛行機に乗った方が機内誌を見て、千歳から札幌に移動する間にも同じデザインを目にすることで、厚真町を知ってもらうことができます。また、これがきっかけで厚真町の農産物をギフトとして扱う会社とのつながりもできたので、今年もバージョンアップして取り組もうと考えています。いろいろな政策を対外的に PR することが一番大きなポイントになるのではないのでしょうか。



厚真町を PR する中吊り広告

### 初山別村 大水室長

これから市町村は連携し、かつ協力しなければならない時代ですが、同時に市町村はある意味、<sup>とんが</sup>尖るべきだと考えています。それぞれの個性が際立ち、魅力的であるべきです。それは、地勢的な風景や文化、食などありますが、何よりもそこに住んでいる人が魅力的であるべきだと思います。

今回の総合戦略の策定は、それらを再発見する作業だったのではないかと考えていて、村の人が生き活きと暮らせることを目指して施策を進めています。また、外から見ても魅力的であることが重要です。初山別村は小さな村なので、やろうと思ってもできないこともあります。外にファンや応援団を持つことで、もっとうまくいくことができるように思います。

当村では 20 年前から星に名前を付けて登録する「マイスターズシステム」をやっています。これは村の外に村の応援団を持つことをコンセプトに始めたものです。その人が名付けた星を預かることで、初山別村を第二の故郷と感じてもらい、商品を買うときも同じものなら初山別産を選んでくれることを期待しています。また、移住や寄付をしてくれな



初山別村のマイスターズシステムを PR するポスター

くても、村のファンになってもらうことが目的です。今では10,000人近くの登録者がいますが、中には登録だけでなく初山別村のまちづくりに協力的な方もいらっしゃいますので、一緒に何かを作っていけることができたらいいと考えています。今後、初山別村の地域振興にはこのような外部の人の力が大きな要素になると思っています。

#### 西興部村 飯東室長

全国の総合戦略の施策を拝見させていただくと、金太郎あめのようにどこも同じようなことをしていると思います。その中でどう差別化して、興味を示してもらうかを考えてみると、大水室長がご発言されたように、住んでいる人が、そこに住んで人生を終えられることが良いと思ってもらえることが基本にあって、それを村民と行政が一体となって進めることが大事です。



西興部村イメージポスター「夢」「興」

西興部村で反省しなければならないのは、国から有利な施策提案があっても対応が遅いことです。課題は見つけられていても、その対応策まで詰められていないということです。上手な市町村では、あらかじめそうしたことが議論されていて対応も早く、国からも評価されて事業展開ができています。それだけのスタッフ配置や体制が構築されているのだと痛感しています。

当村の若い職員にそのような意識を持ってもらい、村民には意見だけでなく協力もしてもらえるような意識改革をしていただかないと小さな村の将来は見えません。

村民には、郷土愛や誇りがあり、先人が築いてくれた自治体を残したい想いがありますが、その想いがなくなると合併することになってしまいます。若い世代にその点をきちんと伝えて、その先の選択肢として合併があるならば、それはそれで良いと思います。

いろいろなことを議論してあらかじめ考えておくという準備が、西興部村には足りなかったと反省しています。このことを、今回の総合戦略の策定で自分が経験したこととして、若い世代に伝えたいと思っています。

#### 協会 草苺

西興部村にうかがった際に、地方で生きるライフスタイルが静かに注目されている時代だとおっしゃっていましたが、西興部村で飯東室長が取り組んでいる姿を若い人が見ているのではないかと、期待しています。

北大 小磯特任教授

飯束室長が最後におっしゃった、これまでの経験をどう伝えていくのかということは大きなポイントだと思います。今回の地方創生の経験は、合併議論の時と同じように、皆さんの次の担当者に伝えて、住民の方たちとも共有しながら次の世代に伝えていくことが重要です。

20世紀の国の地域政策は、困っている地域を国の責任で救うのがミッションでした。ところが21世紀は人口減少で収入が減り、財政にも限界が見えて、どこかを切り捨てなければならない時代になり、その中で人口減少問題に取り組まなければならないなりません。そこで、皆さんのような地方の自治体に求められているのは、よい意味でのしたたかさだと思います。国や道が示す政策や枠組みに受け身でいるだけでなく、いかにそれを活用しながら生き抜いていくかという視点が大切です。



今や地域にとっては競争と連携の時代です。自治体が厳しい競争社会に置かれており、相互がライバルとなっています。一方で、近隣の地域同士が競争をしている間に、大都会は優位なまま維持されています。潜在的に地方に住むニーズを持った人々を惹きつけるためには、地域のみならず大都市圏に向き合っ、人・物・消費を地方に取り込むような連携も必要です。

一方で、都会の中で地域に魅力を感じている方は多く、例えば地方モノの雑誌はよく売られています。都会のジャングルで仕事をして疲れ果てて、地方の田舎暮らしにあこがれながら、そんな雑誌を読んでいるのです。そのような潜在的に地方に住むニーズを持った人々を惹きつけるためにも、地域のみならず大都市圏に向き合っ、人・物・消費を地方に取り込むような視点が必要だと思います。

自治体政策は、ややもすればそこに住んでいる人たちに目が行きがちですが。人口減少時代においては、そこに住民票を持っていなくても、つながりや関心を持っている外の人々とのネットワークや連携を強めて、将来の住民としての可能性を見つめながら、政策を進めていくことが大事でしょう。

協会 草苅

小磯先生から貴重なコメントをいただき、座談会の最後をまとめていただきました。予定の時間になりましたので、これで終了させていただきたいと思います。

長時間、ありがとうございました。

