

政策課題セミナー実施報告書



1 政策課題セミナーについて

ふくしま自治研修センターでは、県内地方公共団体等にとって、タイムリーな行政課題や関心の高いテーマについて、情報提供を行っています。

2 令和3年度政策課題セミナー



開催日時：令和3年12月6日（月）13：30～16：00

会 場：オンライン（Zoom）

ふくしま自治研修センター103 演習室（サテライト）

3 テーマ及び背景

人口減少が進む中、地方自治体では、地方創生の実現に向けて、関係人口の創出・拡大等、様々な取組みを行ってきました。一方、新型コロナウイルス感染症の影響等により、地域への人々の関わり方は変化してきています。

地方自治体を取り巻く環境が日々変化する中、目指す地域像を実現するためには、社会状況を的確に把握し、地域に合った政策を考えていかなければなりません。

そこで、今年度は、「地方創生の今後の展望を考える」をテーマにセミナーを開催しました。

4 開催方法

新型コロナウイルス感染症対策として、オンライン開催を基本とし、ふくしま自治研修センターをサテライト会場として実施いたしました。

当日は、26名の方に御参加をいただきました。

5 内容

はじめに、第1部として、関東学院大学法学部地域創生学科准教授の牧瀬稔様を講師にお迎えし、「競争の地方創生から共創の地方創生へ～地方創生の今後の展望を考える～」と題しまして講演をいただきました。



牧瀬氏

講演では、①地方創生とは、②日本の将来人口推計、③人口減少を勝ち抜く視点、④地方創生の近未来、⑤地方創生の展望～「P」の前が大事、の5点について、事例を交えながら、分かりやすくお話をいただきました。

数多くの自治体へアドバイザーとして入られ、たくさんの成功事例をお持ちである牧瀬氏のお話は、自治体職員にとって、今後の業務に活かしていける大変有意義なものでした。また、牧瀬氏より、今回の講演は問題提起の意味があるとのお話をいただきましたが、今後、それぞれの自治体に持ち帰り、考えていくきっかけとなる内容であったと思います。

その後、第2部にて参加者とテーマについての意見交換を行いました。牧瀬氏とオンライン参加者のみなさんによる双方向で実施しましたが、それぞれの質問・意見に丁寧に御対応くださいました。

以下、講演及び質疑応答、意見交換の内容です。

[\(当日の講演資料はこちら\)](#)

(1) 講演内容

①地方創生とは

地方創生は手段であり、目的ではない。

(目的)

○国の定義

まち・ひと・しごと創生法（2014年11月28日公布）第1条

- 1 我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応
- 2 人口の減少に歯止めをかける
- 3 東京圏への人口の過度の集中を是正

- 4 それぞれの地域で住みよい環境を確保
 - 5 将来にわたって活力ある日本社会を維持
 - 6 国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成
 - 7 地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保
 - 8 地域における魅力ある多様な就業の機会の創出
 - 9 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ための計画の作成
 - 10 まち・ひと・しごと創生本部を設置
 - 11 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
- まちひとしごと創生本部 (Headquarters for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy in Japan)
- 「人口減少克服」と「地域活性化」

②日本の将来人口推計

将来人口推計では2060年に約8,600万人まで減る予測となっている、国は目標人口を約1億人としている。

2015国調データによると、2040年には、全地方公共団体1741団体のうち98.9%で人口減。

③人口減少を勝ち抜く視点

○ターゲットを「絞る」ことの重要性 (ポイント！)

成果を出すには、メイン・ターゲット (対象層) を決定することが大事。既存の政策の多くは、老若男女すべてを対象としていることが多いため、効果が出ない。行政は全てを対象とすることが大前提であるが、全てを対象としてうえて、メインターゲットを決定する。

人口維持・増加を考える場合は、既存住民に加え、潜在住民の獲得が重要である。どこから持ってくるか (対象地域) も明確にする。また、限られた行政資源を絞り込み投下していくことが求められる。

○人口（住民）を増やす取組み事例

・ T市の事例

人口を獲得するために「奪う地域」を明確にして、プロモーションをしていた。住民基本台帳を活用し、引っ越してくる地域を絞り込み、それらの地域の駅に自分たちの地方自治体ポスターを貼ったり、その地域のタウン誌に自分たちの地方自治体の住宅情報を掲載。T市ではないが、別の自治体は国勢調査から自分たちの地方自治体に通う通勤地がわかるため、その地域に対して、自分たちの地方自治体のよさを積極的にアピールしていた。さらには、Yahoo 広告を行政で初めて実施。民間的なマーケティングにより、ターゲットをセグメント化することにより、イメージをつくり、その結果、ウインター効果により移住者が増えている。

自治体間競争を勝ち抜くための「T市シティセールス戦略」（2011～2015年度）を策定し、人口増加を目指すため、住民を奪う地域を設定。その地域を対象にシティセールスを実施。その結果、2015年国勢調査では、「人口増加数の多い市町村」（15位）、「人口増加率の高い市町村」（7位）となっている。

・ N市の事例

人口を獲得するために「対象層」を明確にして、プロモーションしている。日本人の第1子出産年齢である30代前半をメインターゲットとし、30代前半に響くキャッチコピーにプロモーションを実施。相手のニーズに合わせ、そこに響くキャッチコピーを作成。また、年代だけでなく、夫婦共働き、子ありで、高所得をメインターゲットに設定し、データ分析をした上で、戦略的にやっている。

これらの事例から、言えることはメインターゲットを絞ることの重要性である。メインターゲットを絞るためには、政策研究が大変重要となる。その上で、限られた行政資源を絞り込んで投下する。メインターゲットが「子育て世代」では広すぎであり、より絞らなければ成果が出ない。

・地方都市S市の事例

人口のトータルは減っているが、転入が増えつつある。ターゲット地域を設定し、地元紙にプレス発表。また、戦略的に宝島社の「住みたい田舎ランキング第1位」を狙い、2021年発表では4部門すべてで1位となっていた。ターゲットを決めて、ピンポイントで情報提供し、移住者を獲得している。

○「自治体間競争」

自治体間競争の定義は、「地方自治体がそれぞれの地域性や空間的特徴などの個性（特色）をいかすことで、創意工夫を凝らした政策を開発し、他地域から住民等を獲得すること」。住民の福祉の増進を前提としつつ、拡大都市を目指して、様々な政策を開発していくのが、これからの自治体の取組みであり、そのためには、マーケティングやブランド化など、民間企業の手法が求められつつある。

④地方創生の近未来

○競争の地方創生から共創の地方創生へ

「共創」とは、「自治体が地域住民や民間企業、NPO法人、大学等の自治体外と『共』に活動して、イノベーションの『創』出に繋げること」。

これまでの地方公共団体は社会増を達成するため、競争の地方創生が展開されてきた。しかしながら、人口が減っていく中、他の地域から人口を奪うことはどこかの地域が減ることであり、これではもう持たなくなってくる。

これからの潮流は「Cocreation」、いわゆる共創に移っていくのではないかと。

共創の地方創生は、住民との共創、民間との共創など形態は様々である。

競争は「Competition」、共創は「Cocreation」と英訳される。この「Co」は「共に」という語源である。つまり、競争には「共に」という思想が組み込まれていると解することも可能。むしろ競争に立ち向かうために、多様な主体と「共に」進めなくてはならないと捉えることもできる。

・新城市の事例

地方創生総合戦略の中で、新城市人口ビジョンでは、人口減少時代において、地方創生を叶えるために重要なことを人口の数ではなくて、質、つながりと捉えるとしている。

・T市の事例

「T市シティセールス戦略」（2011～2015年度）は、定住促進を中心としていたが、改訂版（2016～2020年度）は、競争のシティセールスとしつつも、現在住んでいる住民の「共感」も大きな柱としており、重点プロジェクトとして「インナープロモーションの更なる強化」を掲げている。

【取組事例】

「とこぷり」

住民同士がつながるアプリケーションを作成し、「共感」ボタンを作成。

また、2016年の市制50周年では、市民や事業者などが一体となり、様々な記念事業を実施したこと等により、誇りと他者に対する推奨があがってきている。

「T市ままスクエア」

また、母親が子供と一緒に職場にきて、リモートワークを実施。

・地方都市S市の事例

S市の小学校と違う小学校をインターネットでつなぎ、大教室で授業を受けているような雰囲気を作り出す取組みを実施。ICTの活用により、教員の超過勤務時間が減り、結果、学力の向上につながっている。

また関係人口をキーワードに大学進学を機に出ていった人々と地域との関係を持つ取組みを実施している。

・関東学院大学牧瀬ゼミと自治体との共創の事例

➤ 藤沢市議会

市議会と連携し、政策提言を実施している。市議会議員、地元住民との意見交換会にも学生が参加し、意見をまとめて政策提言を実施し、いくつか事業化につながっている。

➤ 北上市

市から政策課題をもらい、市長へ政策提言。毎年事業化につながっている。

上記以外にも高浜市、ひたちなか市、美郷町等の事例を紹介。

⑤地方創生の展望～「P」の前が大事

○PDC AサイクルのPの前が重要

計画（Plan）の前に重要な取組がある。それは「データ分析」（Data Analysis）である。さらに、データ分析の前には「データ収集」（Data Collection）が求められる。

DCとDAが弱い、ほとんど実施していないPDC Aが多い。企画部門は、根拠のある「P」を創出する役割があるが、実際は「根拠なきP」を創出しているため、政策が失敗していく。

○RESAS（統計データ）の活用

私（牧瀬）の調査によると、企画部門でさえ、45%しかRESASを活用していない。RESASはデータを根拠とした政策づくりに大いに役立つ。統計データが活用されていない＝根拠なきP。これでは地方創生は成功の軌道に乗らない。

○官民データ活用推進基本法

2016年12月14日に官民データ活用推進基本法が制定・施行。同法に基づき、国や自治体等がオープンデータの取組みを推進しつつある。同法により、政策づくりに活用できるデータが整備されつつあるが、使いこなせない人が多い。

○EBPM（Evidence-Based Policy Making）

エビデンス、データという証拠に基づいた政策づくり。

根拠法は、2016年の官民データ活用推進基本法。

(2) 質疑応答・意見交換

質疑応答・意見交換の内容は以下のとおりです。

○官民連携、いわゆる公民連携の共創を進めるためには、事業に直接関わる企業や公務員はもちろん、住民の理解を得ることが重要であると思われるが、そのためにすべきことは何か。

(牧瀬氏)

情報共有が重要。その事業に関する情報はすべて提示することが重要。大阪府大東市のように公民連携に関する条例をつくって、それを法的根拠に進めていくのもあり。

○また、広域自治体として、どのように主体性を持って関わることができるか。

(牧瀬氏)

県の役割は何かというと、地方自治法に「広域にわたるもの」、「連絡調整に関するもの」、「市町村が処理することが適当ではないと認められる事務」を処理すると書かれているので、基本はこの3つの軸。3つを軸とした共創は県がやるべき。基本は地方自治法に則って進めていくのがベスト。

○地方創生は、安倍政権時の「まち・ひと・しごと創生戦略」が規定となる事が多いが、それ以前の地方創生の流れを教えてください。

(牧瀬氏)

地方創生自体は安倍政権で出てきた言葉。それ以前は基本的にはない。ただし、都市間競争は2000年起きている。現実には1990年代後半から起きて始めている。地方分権一括法によって、国も都道府県も市区町村も対等となったことに伴い、様々な競争が起きている。

○国の自治の方法の1つとして、都市に人口を集中させて効率化する方針もあり得たかと思うが、現在の地方を活性化して人口を分散させるべきという方針になった経緯を知りたい。

(牧瀬氏)

人口を分散させるという議論は1960年から。全国総合開発計画が1962年にスタートした。これは基本的に東京に集中する、都市圏に集中する人口を分散するというもの。都市圏の人口を分散するという議論はかなり古い。た

だし、ことごとく失敗しているのが現状。長期的には、なかなか分散せず、東京一極集中が進んできたのが現状。

○世界の中で都市部への人口集中の流れができていますが、その中で町村で成功した国を教えてください。

(牧瀬氏)

地方創生という言葉は初めて使ったのは日本。台湾は3年前から、韓国は去年からスタートしている。日本の状況がうまくいったか、失敗したかはまだわからないが、地方創生自体は日本が初めてで、世界が真似をしている状況。一方で、欧州、特にドイツなどは、人口減少を前提としたまちづくりを始めている。

○福島県において人口を増やしていくことについて。

(牧瀬氏)

福島県内においても、人口を維持できる地域と維持できない地域がありますので、まずしっかり見極めが重要。見極めをしっかりしたうえで、維持できないところは人口減少を前提にしてやっていくことが重要。維持できるところは、その地域にシンパシーを感じるところを探し出して、そこに対してプロモーションをするのがベストかと思う。

また、色々な意見があるが、外国人労働者もあり。例えば、ある自治体は、外国人を入れて、人口を維持して、かつ産業も維持しようという発想。

あとは、シビックプライド（市民の誇り、愛着）。このシビックプライドが高い地域ほどUターンが高いというデータが取れている。大学で出てしまっても、シビックプライドを高めていくことによって、結果的にはUターンで戻ってきてくれる。そして人口が維持できるということもある。どうすればシビックプライドが高まるのか、ということについては、思い出を作っただけで点で上げるのがポイントである。思い出という「過程」に意義がある。例えば、祭りだとしたら、祭りをすることのアウトプットが重要ではなくて、そのアウトプットまでの過程が重要と考える。

○講演でお話をいただいた新都市について、どういうことをやり始めているか。また、先ほど話が出たドイツの縮小都市の話詳しく教えてください。

(牧瀬氏)

新城市は、人口の量よりも質とっている。(牧瀬氏の言葉でいうと)「活動人口」をつくろうとしている。活発に動く人口、関係人口のもっと強いパターン。住民にもっと愛着を持ってもらって、活発に動いてもらうということ。

ドイツをはじめ海外には、一定地域を超えた場合は、一切行政サービスを提供しないという法律がある。住むのは自由だが、山に住むと上下水道が使えないという状況。なので、市街地に集まってくる。日本は生存権があり、行政サービスをしなければならない状況がある。

○郡山市は、郡山広域圏(16市町村)をつくっており、まとまった地域活性化策を検討する必要があると考えている。これについて。

(牧瀬氏)

やることはすごく良いと思う。しっかり考えなければならないのは、地域活性化の定義は、各団体で共有しないといけないということ。行政内部でも地域活性化の定義はバラバラ。地域活性化の方向性はしっかりと共有化する必要がある。これをやらないと結果的に成果が出ない。

○ターゲットの絞り方について。コロナ禍において、各企業でリモートワークが増えて、転職をせず移住する方々が増えていくのではないか。これに関してターゲットを絞っていくべきなのか。

(牧瀬氏)

最近、行政はテレワーク、リモートワーク制度をたくさんつくっている。総務省データによると、行政主体のサテライトオフィスは、2020年は約260箇所が設置されている。しかし約60箇所が撤退している。結構失敗事例も多い。テレワーク、リモートワークは超激戦区。テレワーク、リモートワークでやっていくのであれば、より具体的に絞った方が良い。細かく絞らなければ勝てない。あえてそこと勝負をしないというものもある。

例えば、「IT事業者を集める」というのは抽象的。それに加えて、考えて欲しいのは、何年間で何人集めたいかという数字目標と期間といった具体性。それによって方向性が変わってくる。ピンポイントでやれば成果が出る。

○例えば、縮小都市、人数が減っていることを前提として、最終的にUターンとかで、若い世代を獲得していきたいと考えたときに、どこの年代にアプローチするのが適切か。

(牧瀬氏)

その地域によって、どのくらいが良いのかわからないので、何とも言えないが、地域資源がどの層に受けるか。しっかりマーケティングし、アンケートをかけて、それを踏まえたうえでターゲットングしていくのがベスト。地域資源は、自然というような大項目では勝負にならない。勝負をするのは小項目。例えば、「食」ではなく、大間の「マグロ」のように。つまり、地域資源を発掘する場合は、自然、住みやすさという大項目ではなく、小項目をしっかりと発見したうえで、どういうふうに受けるかを調べていく。それを使って、人を呼び込む。この地域資源から狙う手はある。

○例えば、フランスでは税率を緩和して人口自然増につなげているとか、日本もそういうものを大胆にやったとして、効果はあるか。

(牧瀬氏)

例えば、国は民間企業の子育てランキングを出している。子供を産むとお金をくれるという企業があるが、子供が増えていない。増えたというデータはとれなかった。お金で誘導するのは厳しい。フランスは事実婚でも子供と認め、保障が強い。日本も事実婚が認められ、同じサービスを提供すればある程度増えるのでは。

また、東京都特別区は違うが、東京都の市や埼玉県に限定すると、学力が高い地域ほど人口が増えているという相関がある。福島県はわからないが、学力が高い地域に人が流れる傾向がある。

○(上記について) 教育に力を入れると、進学で外に出てしまう。

(牧瀬氏)

行政の目的は住民の福祉の増進。私は良いと思う。行政からみた場合はマイナスかもしれないが、個人で見た場合は福祉が増進しているはず。あとは、S市のように、出ていった後の関係人口。これがポイント。

○大学のゼミ生が関わっているという話があったが、中高生とか大学生を呼び込んでまちづくりに参加させることについて。

(牧瀬氏)

大学側が現場に出ていこうという動きが強まっている。大学は、地域貢献に力を入れており、それに関連して地域創生系の学部学科が増えている。そこの連携もあるのではないかと。お金はかからないので、上手く大学を巻き込むというのはある。

○Uターンの際、役場くらいしか仕事がないのが現状。畜産業、農業もあるが、担い手が入ってこない。そういう自治体は他にもあると思うが、失敗事例、成功事例を教えて欲しい。

(牧瀬氏)

まず、成功事例について。ちょっと古いけど、某村の例。地方創生以前だが、IT事業者でアトピー等の子供がいる世帯をターゲットとした。東京都心から車で3時間かかるが、すぐ埋まる状況。IT事業者はどこでも仕事ができる。かつアトピーの子供にとって自然はとてもいい環境である。かなり絞り込めば十分勝算はある。最近ではIT事業者は激戦区なので、いわゆる通わなくて仕事ができる場所をターゲットにすれば勝算はある。ほとんどの団体は幅広くやっているから、失敗している。ピンポイントで、その対象に対してしっかりプロモーションしていけば可能性がある。

ターゲットングして、そこにしっかり情報を伝えることがポイント。

○地域経済循環率について。どの程度あればよいか。

(牧瀬氏)

行政の人口規模によっても違ってくる。一概に8割がいいとか9割がいいとかいうわけではない。何%いけば自分たちで食べていけるのかという数値が重要。観光客が何人来ればどれだけ循環してまちが食べていけるか、そこをしっかりと知る必要がある。

6 県の地方創生の動向

◇ 第2期「ふくしま創生総合戦略」(令和2～6年度) (令和2年3月策定)

「福島ならではの」=『復興・再生』と『地方創生』を両輪で推進することを基本理念とし、以下の3点の基本的な視点、人口目標を掲げ、その実践に取

り組むもの。県は令和 22 年度に県総合人口 150 万人程度の維持を目標に掲げている。

- ① 「ふくしまプライド。」を追求するための、県民一人ひとりの想いを大切にし、挑戦を支える社会の実現
- ② それぞれの強みを発揮し、相互に連携・共創する社会の実現
- ③ 「ふくしまの地」で挑戦する姿を見て、自分も挑戦したくなる、人が人を呼び込む“あこがれの連鎖”を生む社会の実現

7 県内自治体の共創事例

◇ 福島市

各地区で活躍する住民の方々が中心となり、独自に「計画策定懇談会」を立ち上げ、個性と魅力あふれる地域を目指し、様々な立場の方々が連携しながら、自ら取り組みを实践する「ふくしま共創のまちづくり計画」（計画期間：令和 3 年度～令和 7 年度）を策定。

◇ いわき市

平成 29 年 4 月 1 日から「共創のまちづくり提案制度」として、次の 2 つの事業を実施。

I T 共創のまちづくり提案事業

通称：いわきのまちをスマホでレポート「スマレポいわき」

スマートフォンやタブレット端末の専用アプリを使用し、公共施設の不具合などの市の行政課題を、現場の写真や位置情報と共に通報してもらうもの

まちづくりアイデア提案事業

通称：まちづくりアイデアポスト「iPos あいぼす（投書箱）」

市民の柔軟な発想によるまちづくりに係るアイデアや、独創的で建設的な市政に係る提案を広く受け付けるもの

◇ 磐梯町

磐梯町 官民共創プロジェクト「ばんだい宝ラボ」

町内外問わず人や企業、団体がアクションや取り組みを実現するために、磐梯町が公認で応援する仕組み。

◇ 会津若松市

スマートシティ会津若松

スマートシティの構築に向け、地元企業、会津大学など、多様な主体が連携し、共創の取組みを実施。

8 まとめ

2021年の出生数は80万5千人程度（朝日新聞による推計値）となる見通しで、過去最少となる見込みです。

国、地方自治体では、さまざまな少子化対策に取り組んできましたが、全国的に人口減少は避けることができません。

これまで、多くの自治体は人口の維持、増加を目指し、自治体間競争を繰り返してきました。人口減少が進む中、自治体間競争はパイの奪い合いとなっており、地方の自治体にとっては、より厳しい状況となっています。

これからの地方創生を考えるには、共創の視点が不可欠となります。多くの自治体では、共創の取組みを進めています。しかしながら、共創は手段であり、目的ではありません。

人口減少を前提とした地方創生の実現に向け、自治体は共創の先進事例をまねるのではなく、それぞれの地域に合った共創の在り方を考え、政策を創出する必要があります。

地域が抱える課題は増えていく一方、自治体職員は減少していくことが見込まれます。自治体ができることも限られてくるでしょう。住民、企業、学校等、様々な連携を通して、知恵を出し合い、共創することで、人口減少が進む中であっても、目指す地域像を実現することができるのではないのでしょうか。

9 その他

当日御参加いただいた方々の主な感想です。

- ◇ 普段の担当業務ではあまり関わらない分野の内容だったので、有意義でした。
- ◇ 地方公共団体の目的は「住民の福祉の増進」であるという基本的なところや、P（計画）の前のデータ分析の重要性など多くの学びがありました。
- ◇ 地方創生について、必須の知識でした。

- ◇ 具体的な事例を交え、充実した内容でした。
- ◇ 自治体職員としての在り方を再認識しました。
- ◇ 大学教授の政策研究テーマを拝聴できることは、非常に勉強となりました。
- ◇ 常日頃の業務ばかりだと視野が狭くなりますが、グローバルな観点から学術的な話に触れる機会は所属団体だけではできないので、勉強できて感謝しています。
- ◇ 今回の講義の内容から、住民の福祉の増進（幸福度）を求めて、住民の意識等の分析・調査をしっかり行い、『絞って』政策課題に取り組んでいきたいです。
- ◇ 大変刺激的でした。目標をしっかり設定し、対象を絞り込むことで、自治体の身の丈に合った成果を得られるよう、リサーチをしっかりしながら地域おこしへとつなげていきたいです。
- ◇ 通常業務では意識していないことに気づかせてもらえる機会なので、とても有意義でした。
- ◇ 他自治体の事例を知ることができて良かったです。