

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第13回専門小委員会を始めさせていただきます。

本日は、前回に引き続きまして、「共」「私」から見た未来の課題に関する有識者からの追加ヒアリングを行い、次に、本日の会議までに行われた現地調査に関する結果報告をいただき、最後に、夏のとりまとめに向けた検討の進め方に関する議論を行いたいと存じます。

なお、議論の状況によりますけれども、最後に、今後の検討の進め方に関する議論がございますので、必要であれば時間を15分程度延長し、16時15分頃まで議論を続けたいと考えております。できれば時間内におさめたいと思っておりますけれども、場合によっては延長させていただきます。御都合が悪い方は、適宜御退出いただいて構いませんので、よろしく願いいたします。

本日の審議につきましては、まず「共」「私」から見た未来の課題について、明治大学農学部食料環境政策学科教授の小田切徳美様から、聴取及び質疑を行います。

次に、3月下旬に行われました東北ブロック（青森県・岩手県）と四国ブロックの現地調査の結果について報告をいただきます。

最後に、夏のとりまとめに向けた検討の進め方に関する議論を行いたいと存じます。

なお、前回の有識者ヒアリングの概要、それから、前回の東北ブロック（福島県）の現地調査の報告に関する質疑及び回答、回答の部分が前回、時間がおさまりませんでしたので、前回から今回までの間に回答をまとめていただいております。それから、前回の分野横断的な議論を進める際の視点に関する意見の概要を、資料4、5、6としてお配りしております。御参照いただければと存じます。

（カメラ撮り終了）

○山本委員長 それでは、有識者からの意見聴取から始めたいと思います。

「共」「私」から見た未来の課題について、明治大学農学部食料環境政策学科教授の小田切徳美様から、20分程度で御説明をいただき、その後、20分程度の質疑応答を行うこととしたいと存じます。

それでは、小田切様、よろしく願いいたします。

○小田切教授 改めまして、明治大学の小田切でございます。どうぞよろしく願いいたします。

今、山本委員長からお話がありましたように、公・共・私のベストミックスというお話をさせていただきたいと思いますが、私自身が農山村を歩いているフィールドワーカーということもありまして、少し幅広く、農山村をめぐって今、起こっている事態をどのように評価したらいいのかという話も含めて議論させていただきたいと思います。

資料1をご覧くださいと思います。

右下にページがあり、まず、現状でございますが「3つの空洞化」という言い方をしております。人の空洞化、土地の空洞化、ムラの空洞化です。それぞれ「過疎」「中山間地域」

「限界集落」と、これらはいずれも造語なのですが、こういう言葉を伴って登場しているのが大変特徴的なところですが、これは西日本の山村から始まりました。これが下にありますように、平地に、つまり空洞化の里下り現象、そして、さらに東日本に移ってくる。こうして全国の地方に広がることによって、御存じのように地方消滅という議論さえも行われております。

ところが実は、1990年代、これはリゾートブーム崩壊後と考えてよろしいかと思いますが、まさに空洞化が先発した西日本山村から、地域づくりの動きが始まりました。この本質につきまして、元早稲田大学で地理学者の宮口先生は『山村とは、[そもそも]非常に少ない数の人間が広大な空間を面倒みている地域社会である』という発想を出発点に置き、[より]少ない数の人間が山村空間をどのように使えば、そこに次の世代にも支持される暮らしが生み出し得るのかを、追求する」という定式化を行っております。これが私どもが考えているところの地域づくりであります。

この「先進的な少数社会」を別の言葉で、私自身の言葉ですが「多自然型低密度居住地域」と呼んでおります。これが、私どものバックキャストによる将来像の方向性でございます。次のところで、バックキャストをめぐっての私どもの理解を少し申し上げてみたいと思います。

バックキャストという考え方は、非常に多義的です。ただし、私どもが理解しているのは、主として2つです。

①は、排除できない制約を肯定して、その中で解を出すという、いわば制約をポジティブに捉える。商品開発などで行われている考え方だと思います。

②は、主として私どもがいわゆるワークショップなどで行うわけなのですが、現在の状況から離れて、将来ビジョンを関係者で共有化する、ビジョニングという言葉を使いますが、ここに地域の住民がコミットメントすることが重要なのだという形で議論しております。ここではビジョニングが重点になる。そういう意味では、私どもが共有化した将来像を、関係者が意識するのがバックキャストのもう一つの考え方だと思います。

ただ、いずれも、未来は前向きに変えられることが前提になっております。

①の論点を主張しております石田先生は「ワクワクドキドキ豊かに生きるため」という主張をしております。その点で率直に申し上げまして、「自治体戦略2040構想研究会」で論じられているバックキャストは、①でも②でもない。少なくともこう限定的に考えてしまうと、場合によったらバックキャストの誤用ではないかとさえ、私は考えております。

さて、話を進めますが、そういった中で出てきている「多自然型低密度居住地域」でございますが、この原則は、様々な実態調査によって次のように明らかになっています。

何よりも「①内発性—地域の思いと力で」そして「②多様性—地域なりに」そして「③革新性—今までとは違う方法で」つまり、内発性、多様性、革新性が地域づくりの中で息づいている原則であります。

そういう意味で、私どもは、地域づくりの英訳はrural regenerationという言葉を使います。中には、revitalizationという言葉を使う人もいるのですが、そうではなく、刷新という意味を込めたregenerationという言葉で国際的にも通用しているのであろうと思います。

さて、そのフレームワークを全国各地の実態から分析したのが下の図になりますが、むしろシート5でその中身を御説明してみたいと思います。

暮らしのモノサシづくりと抽象的に表現しております、主体づくり、人材づくり。

暮らしの仕組みづくりと表現しているコミュニティづくり。

カネとその循環づくり、しごとづくり。

この一体的展開がまさに地域づくりであります。

そして、これは恐らく偶然だと思いますが、地方創生と近似しております。御存じのように地方創生は「まち」「ひと」「しごと」と言っておりますが、この3点がまさに地域づくりのいわば要素として既に存在していた。つまり、地方創生は、人材創生、コミュニティ創生、しごと創生ということだと思います。

今日は、人材創生、そして、ベストミックスとしてコミュニティ創生について、少しお話をさせていただきたいと思います。

6ページになりますが、あえて強調してみたいのは、人材創生の面で大変重要な役割を地方自治体が担っているということであります。当事者意識を持つ人々が人材であろうと思います。長野県飯田市の牧野市長は「すべては当事者意識から始まる」という論点を提示しております。これにつきまして「古くから」は公民館活動が、つまり社会教育がまさにこれを実践しておりました。最近では、地元学とかワークショップがそれを深めております。さらに都市農村交流、交流の鏡効果といっていますが、外から来る方が鏡になって地域の資源を映し出すというところも新しい現象でございます。さらに高校魅力化も一つの当事者意識づくりに関わっております。

こういった中で去年の12月でしょうか、中教審で答申されました、公的社会施設の首長部局への移管ということに対して、どのように地方自治体が、市町村が対応するのかというのも大きな論点ではないかと思っております。

さて、今日いただいた大きな課題、コミュニティ創生をめぐって、シート7からいくつか用意しております。

これは飯島先生と内閣官房で、ご一緒に検討した内容でもあるわけなのですが、地域運営組織は、住民による参加・協議、そして、問題解決型実行組織と位置づけております。

最近、私が座長を務めさせていただきました、総務省の研究会の調査結果で言えば、4,787団体が存在しております。これは全国の市区町村の41.3%で存在しております。ただし「全域設立」は、このうちの33.8%ということになって、必ずしも41.3%の全域が地域運営組織があるわけではありません。

一方、組織が存在していない市町村の84.7%は、この組織が必要だと答えております。

そういう意味で、地域運営組織が一つの行政的な焦点であるということも明らかだろうと思います。

さて、それでは、そういったものが市町村でどのように評価されているのかということなのですが、8ページに、全国のアンケート調査の結果を論じております。

市町村サイドの評価は「地域内での話し合いにより、今まで取り組まれなかった課題に取り組むことができるようになった」と。組織ができることによって、こういうことになったという評価が行われています。もちろん、市町村の回答ですので、割り引かなくては行けないのですが「歳出削減」とか「活動の整理統合」等は決して多くはありません。その意味で、8ページの右下の図にありますように、これは横軸が時間軸なのですが、小さな政府型、つまり公共領域を一定として、官あるいは公がその領域を狭めていくものではなく、むしろ公共領域拡大的な展開が現に行われていることを、改めて評価してみたいと思います。

それでは、どんな活動をしているのかということで、シート9にございます。

何と云っても、町内会でもできる活動が行われていることも、まず認めなくてはなりません。これを基礎的活動と呼んでおりますが、しかしその上に、いわば上乘せする形で「高齢者交流」とか「声かけ・見守り」とか「体験交流」といったものが、つまり地域課題への積極的対応が、いわば2階部分で行われているという実態認識も必要だろうと思います。

そして、10ページになりますが、地域運営組織の性格です。

私どもが認識しているのが多機能性、これはしばしば言われていることですが、今までに申し上げていないのが補完性です。つまり、町内会等との関係で言えば、実は、補完関係を持っております。つまり、集落・町内会が「守り」の自治に対して、地域運営組織が「攻め」の自治をしているという補完関係を持っている。イメージで言えば2階建てです。農山村では集落と地域運営組織が併存しているというのがその実態だろうと思います。

そして「革新性—『1戸1票制』」がどうしても女性を排除する動きにつながっていたわけなのですが、そうではない動きが始まっているということだと思っております。それを私どもは「手作り自治区」と呼んでおりました。

そして最近では、多様性も明らかになっております。

11ページ目にその様相を示しておりますが、実は、組織の多様性が進んでおります。この地域運営組織の部会、この部会自治が基本なのですが、この部会が成熟化することによって法人化する。法政大学の名和田先生の言葉で言うと「切り出す」ということになっていきますが、こういう形で法人化が進むことによって、右側の分離型という組織が出てきて、従来、一体型が主だったのが、分離型も生まれてくる。この多様性が出てきているのが特徴であります。

事業目的も多様化しているし、あるいは地域的多様性も顕著であります。若干の統計分析によれば、実は、過疎地域ほど多角化しております。こういった傾向も現れております。

それでは、シート12で、この地域運営組織の問題点について論じておりますが、最大の

問題点は、地域の人々がやらされ感を持ってしまうということです。そのことによって負担感が増して部会が形骸化して、事務局依存が進んで事務局の疲弊、活動停滞、こんなプロセスがいくつかの地域では、確かに進んでおります。設立段階で「行政の時間軸」と「地域の時間軸」の認識を持って、決して急がないとかあるいは小さな成功体験を行うことが実際的には重要になってきております。しかし、より本質的な問題点は、先ほど申し上げた地域づくり3要素、内発性、多様性、革新性に対する認識の欠落であります。地域の当事者意識の醸成を怠って、内発性を持たずに進んでしまったり、あるいはマニュアルや他地域の事例を当てはめてしまったり。つまり多様性を認識していないとか、あるいは既存組織、特に連合町内会に全て依存してしまう、これは革新性が欠落していることにつながるように思います。

つまり、この地域運営組織の最大の問題は、そのスタートの段階で、地域づくりの一環の中に位置づけていくということが必要になってくるのだらうと思います。

13ページ目には、運営上の資金の問題あるいは人材の問題がありますが、最後の法人化の問題だけお話をしてみたいと思います。

従来から法人化の問題は、市町村合併が進んだ段階からこういった組織をやりまして、問題提起はされていたのですが、現場に行くと、そんなものは必要ないというのです。こういうのを私どもは逃げ水現象と呼んでおりますが、そういった現象がありました。ところが最近では、雇用あるいは融資を受けるという段階になると、いよいよ法人格が逃げ水でなくなってきました。

一方では、非常に多様性があるということを申し上げましたが、この多様性に応じた法人格が必要になるのだらうと思います。

シート14では、法人化の実態についてアンケート調査を見ております。

全地域運営組織4,800近くの中で7.4%が法人化をして、その3分の2がNPO法人であります。法人化を検討する際の論点は、よく言われますように、メンバーシップと地域代表制であります。これを解決するためには、特別地方公共団体のような公法人の性格をもったものが必要になってくるのだらうと思います。しかし、今のところ出てきているのは、地域主体型NPO、これは内閣府の解釈の明確化によってかなり弾力化が進んでおります。あるいは検討が進んでいるのが、いわゆるミッションロック型の株式会社、特例の株式会社ということになりますが、こういった検討も進んでおりますし、御存じのように認可地縁団体をどうするのかという議論もあろうかと思えます。ただし、先ほども申しましたように、特別地方公共団体という道が開かれるのかどうか、このところの議論も注目させていただきたいと思えます。

15ページの論点については、時間の関係で省略させていただきたいと思えます。

それでは、16ページ目以降で、新しい動きについて御報告させていただきたいと思えます。田園回帰と関係人口という議論でございます。

実は、総務省の過疎対策室で大きな研究をさせていただきました。国勢調査の個票分析

をさせていただきました。過疎地域の膨大な国勢調査の個票を、2000年、2010年、2015年について分析して、その個票で見られる前住地、5年前にどこに住んでいたのか。そこで大都市に住んでいる者、そこで過疎地域に住んでいる者を移住したものとみなして、その数を地域ごとに把握しております。その実態は、2010年から2020年の中でいえば、3.7倍になっているという大きな増加が見られます。

むしろ地域展開を17ページでご覧いただきたいと思います。

わかりづらい日本地図かもしれませんが、赤とブルーのところだけご覧いただければよろしいかと思います。

赤は、既に2000年の段階から移住者の増大が見られるところであります。

青は、2010年の段階から移住者の増大が見られるところで、こういう形で日本列島の中で「まだら状」に存在しています。ただし、大きく言えば、西日本とか県境とか離島とか被災地といったところで、はっきりしたこういった結果が出ております。

例えば、四国のど真ん中に赤いところがありますが、町村総会の問題提起で有名になった大川村が、実は全国で有数の田園回帰のホットスポットだということも確認できます。

18ページもご覧いただきたいと思います。

これと例えば人口規模などとあわせてクロス分析をしておりますが、こちらの左の図は、こういった田園回帰の傾向が強まっている地域は、むしろ人口が小さな地域で強まっているという傾向が出てきております。

あるいは右側のほうは、過疎地域でかつ振興山村であったり離島であったりと、つまり多重条件不利地域でこんな傾向が強まっていることも明らかになっております。

さて、関係人口についてお話をしてみたいと思います。

これは事務局から、若干のリクエストがございましたが、関係人口をめぐる議論が様々なところで行われております。

20ページに、その形成要因についてまとめておりますが、何といたっても若者のライフスタイルの多様化だろうと思います。多くの先生が大学で教えられて、そのライフスタイルあるいはライフコースの多様化といったことを認識されていると思います。

あるいはSNSによる関わり手段の高度化、情報入手も含めてこれが高度化している。一言で言えば、そういった条件のもとで「関わり価値」です。関わること自体に価値を持つという認識が深まっているということだと思います。それを提唱した指出さんは「若者は関係性を作ることにカネを払う時代」だと言っております。

こういったところから、私どもは21ページのような図をつくっております。

縦軸が関心で、横軸が関与です。こう考えると、原点付近に無関係人口が出てくるわけですが、今までは45度線上の一番上の「移住」をいきなり呼びかけていたのが、そうではなく実は関わりの階段があるという認識を持つことができるのだらうと思います。

22ページにこのことの意義についてまとめております。

こう認識することによって移住政策の精緻化が進んでおります。この関わりの階段の段

差を低くすることが移住政策だと。あるいは多様なプロセスも存在していると。さらに言えば、1人の人間が複数地域に多様な関わりをすれば、国内人口の奪い合いではない、そんな考え方ができるのではないかという議論も出てきております。

23ページには、究極の関係人口について論じておりますが、移住しない関係人口です。つまりそれぞれの階段の上に立ち続けているという関係人口がいることも、また御報告してみたいと思います。

時間の関係で、24ページの総務省の検討あるいは25ページの国交省の検討は、いずれも私自身が座長をやらせていただいておりますが、それを省略して、26ページに飛ばさせていただきます。

それでは、どのような政策的な課題があるのかを私論として論じてみたいと思います。

これは国交省の言葉ですが、つながりサポート機能を政策化する。全国、地域レベルの組織とコーディネーターの育成が重要になってくると思います。そして、この関係人口の「受け皿」をどのようにつくるのか。そういう意味では「ふるさと住民」の制度化が地方制度の中で考えられるのかどうかも議論になるでしょう。あるいは昨今話題となっている、ふるさと納税をめぐる、この図にありますように、一般的運用は、納税から無関係人口にUターンしてしまうのに対して、それをこの階段を上がらせるような関係人口論的運用が必要ではないか。そういった意味での政策的な展開が必要ではないか。そんなことも明らかになってくるのであろうと思います。

27ページ目には、今、申し上げたことを主体別に整理しております。

国は関係人口の量的把握をすべきですし、あるいは地方交付税等々を通じた地方財政措置の中で、こういったことを配慮することができるのかどうか。さらに、国・地方自治体での「ふるさと住民制度」の検討と実践。「関わりの階段」の整備も考えられると思うわけでございます。

そろそろまとめてみたいと思います。

28ページに、先ほど申し上げた、なぜ田園回帰が「まだら状」なのかについて結論を書いております。一言で言えば、地域づくりと田園回帰・関係人口が、いわば好循環を生み出しております。つまり、田園回帰や関係人口を呼び込んでいるところでは、地域づくりが盛んに行われているところだと。そのことによって田園回帰を呼び込んで、地域づくりがさらにステップアップしていくということでありまして、こういった認識が重要なのだろうと思います。

その点で、あえて問題提起させていただきますと、現在は、まち・むら格差ではなく、むら・むら格差が生じてきております。その結果、実は、東京圏一極集中と一部の農山村再生が併存する。今、起こっているのは、まさにこの現象だろうと思います。なぜ東京圏一極集中が進みながら、一方では私どもが見ているような農山村再生が生まれているのかというのは、このようなことだと思っております。

29ページは、多自然型低密度居住地域についてです。

その本質は、人口減・人材増、つまり、人口は主要な指標ではないのではないかということの問題提起させていただいております。最近では「にぎやかな過疎」などという言葉が各地の自治体で使っておりまして、特に徳島県美波町では「にぎやかな過疎」宣言などをしております。

30ページになりますが、そこでは多様なプレーヤーの交錯が見られます。地域づくりに取り組む当事者意識を持っている地域住民とか、仕事をつくる移住者とか、何か関われないかと動く関係人口とか、SDGsを掲げ機関投資家を意識して貢献を探っている民間企業、特に最近ではこの動きが活発化しております。そして、NPO・大学。これがガヤガヤしている。これが「にぎやかな過疎」の実態で、農山村の中には、こういうところが生まれております。

今、申し上げましたように、人口減少、人口低密度化が著しい農山村から新しい動きが始まっております。「危機と再生のフロンティア」として、小委員会でもぜひ御注目していただきたいと思っております。地方制度は、当然この見直しを早期支援する一つのパーツだろうと思っております。その際、格差是正という国レベルでの対応と地域レベルの内発的発展の二兎を追う必要があるのだろうと思っております。

そして、あえて申し上げれば公・共・私のベストミックスは、農山村では既に動き出しております。そもそも公・共・私という議論が農山社会論で議論になったのは1970年代です。「むら」や集落の見直しの中で、こういった議論がなされております。その意味では、今、必要なのはベストミックスというよりも、その「リミックス化」だろうと思っております。

そして、最後に、先ほど申し上げましたように、バックキャストリングは制約をポジティブに捉えるために有効ですけれども、地域に対してその危機をあおるものであれば、本末転倒だろうと思っております。

大変僭越ですが、私自身が期待する審議課題は次のようになります。

先発する地域の実践から学びつつ、人口減少を受け止めて低密度居住地域社会形成を実現する地域の仕組みとプロセスを解明し、それを促進する地方制度のあり方を展望する。その際、必ずしも地方制度だけの課題でないことを強く意識する。

このことが必要で、本委員会の議事録によれば現にそういった審議が行われていると思う次第でございます。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

短い時間の中に、非常に幅広いお話をいただきまして、どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御説明に対しまして、御質問等ございましたらお願いしたいと思っておりますが、いかがでしょうか。

では、飯島委員からお願いします。

○飯島委員 貴重な御教示をいただきましてありがとうございました。

漠然とした質問なのですけれども、地域づくりのところの8ページで、公共領域拡大型というお話がございました。こういったものは地域運営組織など、地域社会をいかに存続していくか、ここで生きていきたいという思いを持つ地域社会の動きだと思うのです。

それと、20ページの田園回帰のところでは、若者のライフスタイルが大きく影響しているのではないかというお話でございましたが、この関係性についてお伺いしたいと思います。この地方制度調査会の専門小委員会でも、世代に着目した議論をしておりますけれども、その点などを含めて先生の御意見を頂戴できますとありがたく存じます。

○山本委員長 それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 いろいろ興味深いお話をありがとうございました。

私からは、本当に細かいことなのですけれども、法人格の話です。実は、現地調査へ参りましたときに、いろいろ活発に活動されている地域協議会も拝見しまして、そちらから出た意見で、どうもNPO法人は使いにくいあるいは使いたくないみたいな意見が複数出たものですから、これも「住民主体型NPOで前進」という記述がありますけれども、これだけではだめなのでしょうか。そのあたりをお聞かせ願えればありがたいと思います。

○山本委員長 太田委員、お願いします。

○太田委員 どうもありがとうございました。

私からは2点で、1つは茫漠として、1つは俗っぽい話でお伺いしたいと思います。

1つは、バックキャストの理解は2つの考え方があるということで、②のほうを使っているということだったので、このビジョニングに重点を置くときに、非常に墮落しますと、できもしないことを考えて何か計画を立てると。例えば、こうやれば人口が増えるはずだということで、全部足したら絶対に増えないなという人口増を見越すというようなことをしばしば見るような気がいたします。その中で、この②の立場をとるときに、しかしなお現実可能であるとか、現実の制約、つまり①の制約を踏まえていることを実現させるその仕組みのようなものは、どういう形で意識できるのであろうかと。私なんかは、あおり型ではあろうかと思いますが、例えばこの地制調に渡されているようなものは、ある種の①の変種という感じでも捉えていたところですので、補充でお教えいただければと思います。

それから、2番目が関係人口の部分で、しばしば観光から始まって移住へ、あるいは移住は重たくても関わりを持っていただくというような感じで言うのですが、具体例なんかを見ると、観光一つとったとしても、多分それはお金を持っていないとできないことですよ。移住費とか交通費の支援というのがちらっと出ておりましたけれども、結局お金を持っている人に日本国内を、もう少しいろいろなところに移動してほしいということであると、お金のない人はやはり意味がないし、お金のない人ができないことであれば大したことにもならないであろうと。現にみんながそんなにお金があるわけでもない世界になっていくであろうと言われている中で、この関係人口論がどの程度の現実性をなお持ち得るのであろうかということをお教えいただければと思います。

○山本委員長 では、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 よろしく願いいたします。

1つ目は、田園回帰の話について、多重条件不利地域で結構見られるという御指摘をされてきました。以前にコミュニティ・ビルディングの実務家の方のお話を聞いたときに、どういう条件で成功するのですかという話を聞いたら、その村の人たちがこのままだと滅びるなと思ったときですということをおっしゃっていたことを思い出しますが、このような実態というのは、それに合致するようなものとして理解することのような形でいいのでしょうかというのが1つ目の御質問になります。

もう一つは、質問というよりは若干コメント的な話でして、当事者なので少し言いにくいところがあるのですが、バックキャスティングについて、これは地域づくり関係のこれまでの用法と違うという御指摘は承らなければいけないと、私は思うのですけれども、地球温暖化による破局的な災害を回避するという形でも用いられる言葉ですので、これは現状からの延長か将来予測からの回帰かという形で、価値中立的に捉えておいたほうがよいのではないかと考えております。

以上です。

○山本委員長 それでは、一旦お答えいただきたいと思います。よろしくお願いします。

○小田切教授 どうもありがとうございます。

学会報告でもこれだけの御質問をいただいたことがないものですから、大変うれしく思っております。多分時間の関係があると思いますので、ごく簡潔にお話をさせていただきたいと思います。

まず、飯島先生の御質問なのですが、先ほど「関わり価値」と申し上げましたが、その価値を持つのが主として地域の課題です。つまり地域運営組織がいわば課題解決型に動いている。それに対しても価値を見つけるというのでしょうか。そういう意味で地域運営組織の活動と田園回帰や関係人口の活動というのは、かなり親和性があるのです。両者が引きつけ合っていると考えていただいてよろしいのではないかとと思います。

2番目に、大山副会長の御質問なのですが、おっしゃるとおりであります。飯島先生とも参加させていただきました、内閣官房での議論によって、NPO法人の解釈の明確化という言葉がありますが、つまり地縁型NPO法人も認められるといいましょうか、その活動がいわばQ&Aの中に積極的に書かれるという状況になりました。そういう意味で、NPO法人が非常に重要な主体として登場してきたと思うわけなのです。

一方、現場で出てくるのは、NPO法人格を取ったとしても、既にあるNPO法人といわば地域代表制の意味で争わなければいけない。なぜそのNPO法人だけ地域代表制を持つのかという議論があって、その意味ではやはり公法人であるべきだという議論から、そんな主張があるのだろうと理解しております。

それから、太田先生のお話は確かに受けとめました。確かにそのとおりでバックキャスティングを行うときに、何も考えないバックキャスティングはあり得るわけなのですが、

例えば卑俗な話で一つの事例ですが、岡山県の真庭市は、地方創生の中でその地方創生を考える委員会の座長を高校生がやったという事例があります。若者がそこに参加することによって、意外と大人が要求型ではなく真面目に議論するという意味で、いろいろな世代がミックスすることによって、拡張型の要求やあるいは将来像ではなく、現実的な将来像をつくっていくということがあるのだらうと思います。そこでのいわばキーワードは、世代ミックスであらうと思います。

2番目の御質問なのですが、確かに関係人口をめぐっての最大の問題点は移動費です。今、国土審議会の部会でもこれを検討しております。いわゆる関係人口割引を積極的に取り入れることができないのかどうか。介護割引があるとすれば、関係人口割引も「ふるさと住民制度」と絡めることによって、つまりそこに登録することによって積極的に位置づけることができるのではないかとということもあって、この移動費の問題は、今後議論が進んでいく、あるいは進めなくてはいけないと考えております。

あとは、大屋先生がおっしゃった、多重条件不利地域で特に人が戻ってくるというところは、ある種の危機意識がそれを進めているということだらうと思います。ただ一方では、離島ということになると危機意識だけではなく、離島そのものの価値。実は現在、離島に対して田園回帰あるいは関係人口が殺到しているというのは大げさでしょうか。一般的にかなりのホットスポットになっております。つまり危機意識とは異なる次元で、離島には人が集まっていると理解することができると思います。

○山本委員長 それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 私からは、14ページの法人の問題と、26ページの関係人口の関係で、それぞれ1つずつお伺いしたいと思います。

1つは、14ページで先ほどのNPO法人、それから公法人といったような組織の形態についてお話がございましたけれども、いずれにしても、どちらの組織形態を選ぶかとか、選んだ組織形態を適切に回していく、あるいは外部との接触を持っていくということになりますと、どうしても法務的な知見とかあるいは公共政策に関わる知見のようなものが必要にならうかと思えます。そういったときに、例えば近隣のところで弁護士の方に協力してもらえとか、あるいは自治体の公務員の方にサポートしていただけたらとか、あるいはOBの方にサポートしていただけたらとか、そういったことがあるとうまくいくのだと思うのですが、必ずしもそうではないようなところもあり得るのではないかと。そういったことについて、何か知見であったりあるいはそういったものを支えるための提言のようなものがあれば教えていただきたいというのが1点目でございます。

2点目は、先ほどからお話に出ている関係人口のことでございますけれども、関係人口という形で、必ずしもその場に居住しているわけではない方が、その自治体の政策あるいは自治体のあり方についてどういう形で、いわば発言といいますか、コミットメントができるのかということでございます。日野町のところで「戦略の検証・見直しへの参加」という御紹介がございましたけれども、例えばそういったことの延長線上で、例えば議会参

画員のような仕組みも考えられるのではないかという一面と、他方で、そういった必ずしも居住していない方が意思決定に関わってくることに対して、まさにそこに居住されている本来の住民の方から、アレルギーのようなものあるいは反発のようなものがあり得るのではないかと。この点についても少し教えていただければと思います。

私からは以上です。

○山本委員長 次は田中委員、お願いします。

○田中委員 ありがとうございます。

私も2点です。

1つは、7ページ目の地域運営組織が存在しない市町村のうちに、やはり組織が必要だとおっしゃっているということなのですからけれども、このつukれない理由と解決の方向性で見えていることがあれば、御教示いただきたいと思っています。連携とか補完とかが可能なのかとか、そういうことで教えていただければと思います。

あとは、最後のまとめでお示しいただきました、ベストミックスというのも古いよということ。情報コミュニケーションの分野で、メディアミックスという言葉は20年ぐらい前から死語になっているので、私も確かにそうだなと思ったのですが、先生のこのリミックスのイメージが、インテグレーション的な統合的なものなのか、それともまた少し別な視点をお持ちなのか、ここが少し抽象的ですが、ありましたら教えていただきたく思います。

以上、よろしく申し上げます。

○山本委員長 牧原委員、お願いします。

○牧原委員 貴重なお話をありがとうございます。

2つございまして、1つは、地域づくりを進めているところについてでございます。今日のお話は、私自身、現地視察をしていろいろ感じるどころとすごく重なるのですが、お聞きしたいのは、13ページの世代交代というところでございます。頑張っている地域だけれども、現在の地域リーダーの次を担う人の層が薄いということをいろいろなところで聞きますが、これはどうすれば可能なかというところ。複数型リーダーというのはわかるのですが、現実には1人の人が頑張ってしまうとお任せになったり、その人の発想で動く形が非常に多いと思いますので、ここをどう考えるか。実際に人口が減っておりますので、そこについてのいい御提言とかあるいは事例があれば、お伺いしたいというのが1つでございます。

もう一つは、こういう地域自治組織をつくっているところについてですが、現在「全域設立」は市区町村の33.8%です。存在しないけれども必要だ、というのはいいのですが、これでここは何かなるのか。こういうところから果たして組織は立ち上がるのか。それは外からではなくて内発的な立ち上がりを待つしかないのか。ここの部分はやや大変なような気がしますので、そこについての御提言があればお伺いしたいということでございます。

○山本委員長 渡井委員、お願いします。

○渡井委員 お話の前半部分に関わるのかと思いますが、人口が減っても人材を得ればコミュニティーの維持は可能であると理解いたしました。ただ一方で、その数が減りますと、質という言葉が適切であるのかどうかよくわかりませんが、数が減ると質の確保も難しいのではないかと思います。数が少ない時代の新しいシステムづくりということで、何か具体的な御提案があれば、もう少し詳しくお教えいただきたいという点です。

あともう1点は、地域によると思いますが、例えば地縁や血縁を重んじる地域も多いのではないかと思います。そうなりますと外部の方がいらしても、それを鏡とする懐の深さもなかなか得にくい場合もあるのではないかと想像いたしますが、そういう状況においてはどのような問題意識を持って対応すれば良いのか、何かインセンティブをもたらすようにするのですとか、投資ができるようにするための方策についてお教えいただければ幸いです。

よろしく願いいたします。

○山本委員長 それでは、お願いいたします。

○小田切教授 どうもありがとうございます。

まさにいただいた御質問全てが、恐らく今後の本委員会の論点ではないかと思います。時間の関係で端的に簡潔にお話をさせていただきたいと思います。

まず、宍戸先生からいただいた2番目は、本当に最大の論点でありまして、私どもも詰め切れておりません。その意味では2番目については回答できないということなのです。

1番目については、おっしゃるように、外部のサポーターが会計とか税務とか雇用に関わって何らかのアドバイスをしなければ、地域運営組織は立ち行かないと思っています。これを市町村段階でやるのかあるいはもう少し大きな段階でやるのかというのは、一つの論点だろうと思います。

ただ、現に、県段階でこういった専門家、サポーター、アドバイザーを派遣するような動きは様々な形で展開しております。

田中先生の御質問は、牧原先生の御質問とも重なるところなのですが、つくれない理由、存在しない場合どうしたらいいのかということなのですが、つくれない理由の中に、つくる必要がないというのがあります。それはとりわけ小規模な市町村で、あえて地域運営組織をつくらなくても、その小規模な市町村が1つの地域運営組織そのものを担っているようなところもあるのだろうと思います。

しかし一方で、つくれない理由というのは確かにあります。どのようにしてつくったらいいのかという、ここがわからないという端的にそこだと思います。その意味では、地域運営組織をどのようにつくり上げていくのかという、やはりここでもセットアップのための外部サポーターが非常に重要な意味を持っているのだろうと思います。

それから、2番目のベストミックスからリミックスへという議論なのですが、ここを私どもはこう考えております。1977年ぐらいから、当時の農林省により地域農政などと言わ

れて「むら」の再評価が始まりました。この「むら」というのは、集落あるいは町内会です。今の段階では多分そういった存在ではなく、より広域な地域運営組織、恐らく新旧の小学校単位のやや広域な組織だろうと思います。つまり村、集落、町内会から地域運営組織にその単位を変えていくというのがリミックスになるのではないかと考えております。

牧原先生の2番目はお答えさせていただいたということで許していただきたいのですが、1番目の世代交代についてです。これも私どもの研究の主たるテーマなのですが、最近気がついているのは、公民館活動が活発なところでは、こういった世代交代はなされています。典型的には長野県飯田市になるわけなのですが、なぜそうなのかということの調査を進めていくと、公民館で様々な世代がごちゃまぜになっていると。先ほど申し上げた他世代のミックス、ごちゃまぜが実現しております。そういう意味で少し古い課題のように思われている公民館活動、社会教育は、実は今後非常に重要です。その意味で先ほど申し上げましたように、首長部局で持つべきかどうかという議論も、ぜひこの小委員会の中でお進めいただきたいと思います。

最後に、渡井先生からいただきました、数が少ないと質も低下するのではないかということなのですが、まさにだからこそ教育が必要だと思っております。ここは様々な形で人材をつくっていくような意図的な教育が必要で、その一つが先ほどの社会教育、公民館ということにもなろうし、あるいは高校魅力化による高校の充実ということにもなっていくのだろうと思います。

そして、最後の御質問で、外部との協調ということなのですが、しばしばその議論は確かにあります。外から来た人間に対して、内部が必ずしも開かれていないということなのですが、最近では、こここそが急速に変わり始めていると思います。開かれた村という言葉が従来からされておりましたが、まさに外に開かれつつある。それは多分今までの経験だろうと思います。移住者があるいは地域おこし協力隊が入ることによって、様々な経験がそこで積み重ねられているようなことによって、今、外に開かれた村が生まれて、そういう意味で大きなリミックスのチャンスが訪れたと私自身は考えております。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

時間のことを配慮いただきまして、短時間の間に非常に的確にお答えをいただきまして、どうもありがとうございました。

的確に全部お答えいただいていると思いますけれども、もし何か補足で資料を提出されるということであれば、それも可能ですので、事務局におっしゃっていただければと存じます。

それから、いくつかの質問は、先生に御質問するというよりは、むしろ私たちが考えなくてはいけないようなことも含まれておりましたけれども、非常に的確な、今後の議論のために有益な御指摘をいろいろいただきまして、どうもありがとうございました。

○小田切教授 沢山の御質問をいただきまして、どうもありがとうございました。失礼い

たします。

(小田切教授、御退出)

○山本委員長 それでは、次に、現地調査の報告に移りたいと存じます。

3月18日及び19日に東北ブロック（青森県・岩手県）について飯島委員及び大屋委員、3月25日及び26日に四国ブロックについて市川会長、太田委員、村木委員、横田委員に、それぞれ現地調査を行っていただいておりますので、その概要を資料2-1及び2-2でまとめていただいております。

本日は、東北ブロック、四国ブロックの順に、それぞれ御報告及び質疑を行うことといたします。お一人当たり2分程度でお願いしたいと存じます。

まず、東北ブロックについてでございますけれども、調査先の概要は資料2-1の1ページ目のおりです。青森県青森市、青森県八戸市、岩手県盛岡市、岩手県紫波町、岩手県一関市の各市役所、事業所等になります。

まず、飯島委員からコメントいただき、その後、大屋委員からコメントいただければと存じます。

では、飯島委員、よろしくお願ひいたします。

○飯島委員 青森と岩手を回りまして、連携中枢都市圏に関してのみ簡単に御報告申し上げます。

まず、八戸圏域ですけれども、ここは8市町村でスクラム8というものを組んで、地域公共交通を含めて非常に積極的に連携を行っているところでございます。印象に残りましたのは、まず、対等であることを非常に強く意識されている点です。また、前回、パーソナル連携が議論になりましたけれども、八戸では、基本的には8市町村全体で合意ができたものを進めていくという立場をとっています。

さらに、8市町村の全議員による超党派の議員連盟がつくられ、議会が連携の後押しをしているという点が特徴的でございます。

一方、盛岡につきましては、中心市である盛岡市と八幡平市、岩手町が御同席の上で、御意見を伺ってまいりました。これは基本的には盛岡市で展開している、例えば消費者行政などの先駆的な事業を県域に広げるという形で、徐々に進めているということでございました。

2点申しますと、1点目は、圏域行政と各市町の行政の切り分けの問題です。

資料2-1の7ページですけれども、例えば2番目の○は、消費者行政についてです。

それから、【入札参加資格のシステム共通化】は、これから導入されるものですが、共通事項と個別事項がありまして、個別事項の方は整理をしないで各市町が審査することを現在では予定しているということで、その切り分けが課題になっているようにも思いました。

もう一点、岩手町、八幡平市の御意見につきまして、8ページの一番下でございます。例えば岩手町からは、インフラとか公共施設の維持が大きな課題になっているけれども、なかなか難しい連携に取り組みにくい部分もあるのだというお話が印象に残りました。

以上でございます。

○山本委員長 大屋委員、お願いします。

○大屋委員 時間もありませんので、3点のみ簡単に申し上げさせていただきます。

1点目は、定住自立圏なり連携中枢都市圏なりの場合にも、温度差がかなり見受けられるというのが率直な印象でございます。正直に言うと、中心的な自治体の行政がスピルオーバーしているのを認めているだけにすぎないという気配が漂うところもありますし、事務の共同化をしているという中で、自主性を重んじていると言っている聞こえはいいのですけれども、要するに、業務自体の整理統合が全く行われていないケースも散見されたところがございます。

それと比較すると、積極的に戦略的な活用に取り組んでいる、注目すべき自治体もあるような気がいたしまして、その背景としては、先ほど飯島委員もおっしゃったことではありますが、政治によるサポートと、議会が同意しているという要素が、実はかなり大きいのではないかと感じさせられたところがございます。

第2点は、地域における高等教育機関の意義については、結構感じさせられたところがございます。報告書の中でも、特に技術系専門職員の確保についてかなりの問題を抱えていることが述べられているのですが、例えば特に青森市さんの場合に厳しいという話が出たのは、市内にその技術系の教育機関がないと。高校から大学の段階で流出してしまっているものを呼び戻さなければいけないという戦いになるということで、その人口移動を食い止める手法としての高等教育の配置というものには、注目しておく必要があると考えます。

第3点は、統合に関するタイムスパンということでして、これは一関市さんのところでお話をいただいたのですが、10年1期として、3期目ぐらいで真の統合がされるだろうみたいなことをおっしゃっていました。1期目は、やはりかなり警戒感が強くて、要するに、事実上合併した後で、中心地街に全部吸い上げられるのではないかとということ、そうではないのですという理解をいただかないといけないと。2期目は、一体感もそれなりに出てきて、実質的な統合にじわじわと進むことができる。3期目が本当の統合であるみたいなことをおっしゃっていた。

こういう形で、かなり長期のタイムスパンにおける統合プロセスが、いわゆる平成の大合併以降に進んでいる地域とそうでない地域があることを前提として、圏域論に取り組むに当たっても考えなければいけないところなのかなと。このタイムスパンがまだ終わっていないところで、軽々しく次のステップを踏み出すとか、それを強制することはできないだろうと感じさせられたところでもあります。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの御説明に対しまして、御質問等ございましたらお願いいたします。いかがでしょうか。

では、武藤委員、お願いします。

○武藤委員 飯島委員にお尋ねしたいのですが、入札のことについて説明されていましたが、この入札申請システム、審査事務の共通化、入札参加資格者名簿の調製というのは、その地域、広域連携都市圏の中で全部を1つとしてやっているのか、それとも名簿は名簿で、入札そのものは各自治体でやっているのか。そこら辺をお尋ねしたいと思います。

○山本委員長 では、お願いいたします。

○飯島委員 ありがとうございます。

こちらは、入札参加資格の審査というところで、入札自体はそれぞれ別だということだと思います。その入札審査については、個別事項は各市町でやっていて、共通の事項については盛岡市が一手に請け負うという形での、その限りでの分担だと私は理解しております。

以上です。

○山本委員長 それでは、お願いします。

○大屋委員 少しだけ補足します。

これは要するに、審査の受け付けの共同化と理解したほうがよくて、入札自体を個別にやっているだけではなく、審査も個別自治体ごとに行っているというものです。これまで審査を受けるときに、それぞれの自治体の様式で、それぞれの自治体に書類を提出しなければいけなかったものを電子申請にして、それを一括で申請できるようにしたわけです。例えば、3つの自治体で審査を受けようとする、その全てが要求している情報を全て申請しないといけないということですし、先ほどの話に少し関わるのですが、その際に資格要件とか審査に関する条件、評価基準なんかの整理統合は行われなかったということだそうです。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、続きまして、四国ブロックについてでございます。

調査先の概要は資料2-2の1ページ目のおりであり、香川県高松市、徳島県美馬市、徳島県神山町の各役所、地域の団体等が調査先になります。

それでは、全行程参加された太田委員、横田委員からコメントいただき、その後、市川会長、村木委員の順に、コメントいただければと存じます。

では、太田委員、よろしく申し上げます。

○太田委員 2分程度ということですので、専門の関係上、都市計画関係に関しては村木委員に、ハローワーク関係は専門性で横田委員にお願いすることにいたして、その他、気になったことだけということにさせていただきますと思います。

まず、高松市ですが、地域包括ケアの話、在宅医療との介護連携の話をしているときに、端々から2040年どころではないと、まず、今をどうするかを考えないといけないのだという雰囲気はかなり強く感じたのは、率直でいいという感じもありましたけれども、興味深

く思いました。

また、前回の霧島市の資料とお比べいただくとおわかりいただけると思いますが、高松市の在宅医療、介護連携は、かなり医師会を中心に行っているパターンでして、地域包括ケアとして考えることの多様性と、その多様性も気になりました。ただ、どこまで地方制度に関わるかというのは、また別の問題かと思えます。

次に、AIの問題です。

一般論としていうと、高松市のお話を聞きながら、人口が減っても役に立つ機能、人口が減ったからこそ役に立つ機能、それから、人口が減るとか供給が増えるとあまり重要ではなくなるかもしれないという機能を仕分けする必要があるかもしれないと思いました。というのは、高松市のAI利用、保育所入所選考をAIと言っているのですけれども、これは大屋委員がたびたび言われるように、コンピュータープログラムを利用したマッチングではない。聞いたら、向こうもそういうふうになんか言ってくれたので、それでいいのですが、実際のところは2,300から2,400件ほど申し込みがあると。それに対して100件を切るほどの待機児童だというわけです。そのときに、待機児童を解消できたら、そんなに必要性が高くなるのではないかという疑問は持ちました。待機児童の解消よりも、AIを使って待機児童を合理的に選び出すことのほうが重要だということはないだろうと思うのです。ただし、もちろん待機児童がなくなったとしてもベストマッチングを探せたほうがいいのは間違いありません。

それからもう一つは、短時間で終わることが望ましい仕事であるのも間違いはないわけです。ただそうすると、これの目的は、働き方改革とか効率化の文脈で理解されるべきものであって、人口減少社会の中でAIに期待するときに、どの文脈において何を期待しているのかをもっと意識したほうがいいのかもしいかなど、これは反省を込めて思いました。

次に、美馬市と神山町です。

私は、中国地方の雲南市、大田市でヒアリングさせていただいておまして、それと非常に対照的でした。どちらがいい悪いというお話しではなくて、非常に対照的な取組であって、それぞれの自治の多様性を勉強させていただいたという気がいたします。

時間のこともありますので、項目的にだけ言いますと、市町村の地域自治組織やNPOとの関係の持ち方です。それから、その地域自治組織やNPOの、NPOと言っている時点で出ていますが、法人格の利用の仕方も違います。それから、複合施設を木屋平も持っておりますし、雲南市でも持っていましたが、複合施設の位置づけとか管理の仕方も違いました。

それから、移住者の呼び込み方に関する戦略です。雲南市では企業中心ですが、神山町ではサテライトオフィスで、つまり東京という中央を前提にしている移住者の呼び込み方です。こういう点でも対照的です。

したがって、移住者のための雇用確保の基本戦略の違いなどという点でも多岐にわたって対照的でありました。どちらが持続可能であるとか、人口減少社会にとって望ましいかというのは、一概に言えるものではございません。これはやはり環境とかこれまで培っ

てきたものに依存いたします。

徳島では、光ファイバーの整備が非常に進んでいるとか、あるいは神山町では、資料にもありますように、かなり前から、アーティスト・イン・レジデンスという営みをなさっていて、外の人を迎え入れることに長い歴史をかけてなれてきているとか、そういうものもございませう。

他方で、共通して受けた印象として、移住者との関連だけ述べますと、移住者に対する開放性を備えていることは重要であろうと思ひました。まず、そのためには、行政とは異なる立場の、しかし外の世界を知っている、開放的なある種の地方名望家がコアとして必要なのではないかと。神山町の中心になっている理事も、それから、大田市でお伺ひした大山ブレイスの方も、海外留学の経験までおありの方々でした。そういう点も重要かもしれないと思ひました。

それから、もう一つ隠れた問題として、移住者の次世代育成の問題があります。これは移住者を呼び込む地域のNPOの次世代ではなくて、移住してきた人の次世代です。こういう移住してきた人は、大学院まで出ているようなかなりの高学歴です。当然、そういう人たちは、子供を育てるときに高度の教育を受けさせたいと思ふ可能性があり、そうなると子供たちは遅くとも18歳を過ぎた時点で移住先から出て行く可能性があります。

こういった人にもう一度戻ってきてもらうのか、こういった人の代わりに、もう一度別の人に来てもらうのかという問題は、今後、議論する必要があります。これは2030年過ぎにはそういう世代が、今、10歳ぐらいだと2030年ぐらいには出ていくということになりますので、結構すぐに考えないと、時間稼ぎにしかならなかったということになるかなという気もいたしました。

以上です。

○山本委員長 では、横田委員、お願いします。

○横田委員 ありがとうございます。太田先生から、ハローワークの件をとおっしゃっていただきましたので触れさせていただきます。香川県から大学で外に出て行く方々が多いです。国はいわゆる一般的なハローワークで、全部のアルバイトさんとかパートさんから正社員すべての案件を取り扱っている一方、香川県は正社員に限定したサポートをしているということでした。民間もやっているということで、役割分担というところをどう連携するかというところの、強みの違いというのを明確化しながら長らく走っていけるかが問題だなと個人的に感じましたが、県としては現状ではどうしても魅力ある企業を伝え切れていないということで、関西圏から学生に戻ってきてもらえるように努力しているという御報告を受けました。

私の中で消化できていませんが、民間と競合したりしている分とかをどうしていくののだろうというのが正直な印象でございます。

他の先生が1日目に行かれていますので、2日目のところの御報告をさせていただきます。

美馬市と神山町に行ってきたのですけれども、美馬市木屋平地区は美馬市の中心から1

時間半くらい車で行った500人ぐらいの、もともとは村だったところが10年ほど前に合併しているというところでございます。

その2つを対比させてお話をさせていただくと、人口に対する考え方が異なると感じました。美馬市の木屋平地区は、NPOの方の御説明によると、人口が減っていくことを受容しているという印象を受けました。NPOとしてフォローしていくのだけれども、人がいなくなったら自分たちの役割を終えるのだという感じで、NPOとしてもかなり資産、負債、固定費がほとんどかからない形で、住民同士でサポートし合う仕組みになっているのが、非常に身軽な組織であることが印象的でした。

一方で神山のほうは、人口構成を変えるのだと。長らく外から人を引っ張ってくるという視点のもと、外の人を受け入れ続けている点が非常に印象的だったのです。サテライトオフィスも60ぐらいの企業さんが契約をしていますし、新しい人をたくさん受け入れた後で、今、住んでいる方との融合を図るというステップが第2段階目にあるというのも非常に印象的でした。そのスパンは、5年、10年目にして、やっとその段階に入っているということです。

最後に、世代交代に関係してくると思うのですが、アンダー40で未来のまちのあり方を考える会議も実施しています。会議の委員構成は自治体の方、既存の住民の方、移住者とブレンドした形で開催されており、ある程度の移住者が生まれていることも含めて成立してと感じました。

私からは以上になります。

○山本委員長 では、市川会長、お願いします。

○市川会長 それでは、私からは2点御報告します。

最初は、香川県が全国で初めて導入した医療情報連携システム、香川遠隔医療ネットワークというものがあるのですが、これはまずは、医療機関同士の医療提供手法の改善を目的にしながら進んでおりまして、後は医療機関と患者、オンライン診療ですとか生活指導、慢性病の管理等を将来的にはやっていきたいということで進められております。今、1,000ぐらいの対象機関のある中、参加されているのは、まだ149医療機関ということで、まだまだ限られた中でのネットワークなのです。私が感じましたのは、非常に意欲的な取組をされているのですが、かなり早くから手がけられていますので、今後のシステムのバージョンアップとかクラウド化への対応という意味では、新しく始められているところがどんどんクラウド化を採用していくのに対して、ここはなかなか進んでいないのが課題であるということです。

多分、高松以外でもこういう医療のネットワークづくりというのは進んでいると思うのですが、このように同じようなサービスをいろいろな地域でやられたときに、ネットワークが結局その地域の部分最適だけで止まっているとすれば非常にもったいない。情報とかデータは、ある程度のボリュームと範囲というもので価値をもっと持ち始めますので、この辺を医療の合理化等それぞれ取り組まれている中で、行政の範囲を超えた連携が

どういふうにできてくるかということ、問題意識として一つ感じました。

次は、連携中枢都市圏の話をしていただきます。

これは高松市の話ですけれども、もともと平成17年、平成18年に周辺6町を合併して高松市はスタートしているわけですが、それ以降、周辺の町を巻き込んで自立圏を設立することを始められています。これは市長の御説明にありましたけれども、ただ、再合併に対して周辺は非常に警戒感があったということで、もともと合併はしない前提で、そういう広域連携を進めていった。

その中で、今、高松市が進められている広域連携の事業領域については、各地でABCD評価というのをされていまして、それぞれの事業内容を評価する。評価の低いものについては見直すあるいは統合する。評価の高いものについては拡充するという事で進められている。これは熊本でもありましたけれども、熊本よりもまだ進んでいるかなという感じはしました。ただ、高松市への依存度が高いというのは、これも連携中枢都市のあり方としては、どこも同じなのかなと思っております。

それから、少しつけ加えて申しますと、高松市も広域になっておりまして、先ほど言いましたとおり、市そのものも合併し大きくなっていますので、要は、中山間地域とコンパクトシティがあり、コンパクトシティを進められている中で、高松市における中山間地域への対応はどうされているかということに対して、市長がおっしゃったのは、中核の中心地域を大きな核とした多核連携型コンパクトシティを進められているというもの。多核連携というのは、コンパクトシティの中心に加えて、以前の地域のまちであったところを小さなまちとして、それを公共交通でつなぐ。車社会になっているのですけれども、むしろ将来的には高齢者が増えると交通弱者が出てくるので、この公共交通機関の整備は絶対に欠かせないのだということで、市の条例として公共交通利用促進条例というのを促進しながら、まちの中心部と郊外とをつなぐというまちづくりを進められていることが非常に印象的でした。

以上です。

○山本委員長 では、村木委員、お願いします。

○村木委員 ありがとうございます。私は1日目だけでしたので、資料の4ページと参考資料の10ページをお開きいただくと、都市計画のところをおわかりになっていただけるかと思えます。

香川県は、全国の中で唯一、都市計画の線引きを廃止した県です。それによって何が起きたか。なぜこの線引きを廃止したのかといいますと、参考資料の10ページを見ていただくとわかるのですが、旧都市計画の中での市街化区域と市街化調整区域の線引きをしている、この緑のところを一応全部開発してもいいような状況にしてしまったことがあって、結果論として、その都市計画の外側に出ていた開発は少し抑制されて、緑のところの開発がスプロールしていったので、コンパクト化と逆行の方向に、ある程度進んでいってしまうという状況があることを、この間伺ったときにわかりました。

今、県と市では、立地適正化計画の策定をしていて、資料の4ページにも書かれていますが、今、市川会長もおっしゃってくださったコンパクトシティ、それと公共交通を連携させるコンパクト・プラス・ネットワークを掲げてやっているのですが、人々をなるべくコンパクト化して居住していただきたいと思われる、居住誘導区域の設定をしています。この居住誘導区域の設定が、参考資料の昔の赤い市街化区域のところが大体これに該当しているので、線引きを廃止しなくてもあまり何も変わらなかったのではないのかなというのが私の印象でした。

そして、届け出があればそれ以外のところでも開発ができるということなので、計画はつくったのですが、結果的にそれが非常に機能している状況ではないことが、お伺いしてわかったところです。

それ以外のところとの関係で申し上げると、例えばICTと教育、医療の連携はやられていても、例えばこういった将来の都市構造と医療とか、人口減への対応、そういったところが全体的な横串のところではうまくできていなくて、施設の建設等をやっていたときに人口減になってきたところで、今後の運営資金、この辺のことをどのようにしていくのかといったところが課題としてあるのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 それでは、ただいま御説明に対しまして、御質問等ございましたらお願いいたします。いかがでしょうか。

それでは、田中委員、次に牧原委員の順でお願いします。

○田中委員 ありがとうございます。

どなたの先生にお聞きしたらいいかわからないのですけれども、太田委員もお示しく下さいましたけれども、先ほどの美波町とか神山町みたいに、人口増が見られる地域ということのお話がありましたけれども、神山なんかは特に子供が多くて待機児童が出るほどであったのですけれども、そうすると幼い子を連れての移住が見られる。しかし、お子さんは高校入学あたりで他に出るのか、もしくは親も一緒に都市に戻るのかということも想定されます。

先ほどの小田切先生がお示しいただいた図でも、平成12年とか平成22年から増えているエリアにプロットされているところも少し重なる。地図をきっちり合わせてはいないのですけれども、そういうのがあったので、例えば8年とか18年単位で増えているとすれば、そういう傾向は見られないのかもしれないのですけれども、つまり訪問されたときに、こういう地域に移住された方がライフプランをどんなふうに描いていらっしゃるのかが、もし具体的に聞けていれば教えていただきたく、よろしく申し上げます。

○山本委員長 では、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 横田委員と太田委員に御質問です。

まず、横田委員にお聞きしたいのは、今、世代交代が進んでフェーズが変わってきたという、ある種の、局面が発展しているというようなお話が、先ほどのまちづくりのアンダ

ー40のところの話でちらっとあったと思うのですが、そういう公・共・私のベストミックスが、地域づくりでフェーズが変わっていくというイメージはもともと持たれていたのか、それとも今回の現地調査の中で感じられたのでしょうか。2040年まで長期的に考えるときに、いくつかのフェーズに分けて考えないと今後、いろいろな問題を説明できないのではないかと私は思っていたので、何かそれについてのお考えがあればお聞きしたいというのが一つでございます。

もう一つは、太田委員への御質問で、私は今の御説明で大変驚いたのですが、こういう人を地域において張りつけるという発想に極めて否定的であると思っていた太田委員がなぜ今、戻ってきた人の子供たちがいなくなるのは問題ではないかとおっしゃられたのでしょうか。そのようなことを言う人ではなかったのではないかと感じておりましたので、私は非常に驚きました。現地調査でいろいろお考えが非常に豊かになられた、あるいは変わられたのかと想像しております。多分何かあったのだろーと思っておりますのでそれをお聞きしたいということが一つです。

実は私自身も、私の属する東京大学で、地域未来社会連携研究機構なるものができまして、そこで講演してきたのですが、そのときに一緒に講演された方で、大分県の由布院の玉の湯というところの取締役の女性の方がいらっしゃいました。会場からいろいろ質問がある中で、若者がまちから出ていくのは問題だと思うがどう思うかと聞かれたら、そこは私も少しかつての太田委員に影響を受けまして、何もいけないことはない、町から出たあと何年か経って帰ってくればいいのだということを書いたら、その玉の湯の方からも、そうあるべきだと同意していただきました。ずっとまちにいたらまち、人は発展しない。自分自身そうだったということを書われました。

もちろんそれが簡単ではないというのはわかるのですけれども、いろいろ現地を見られて、サステイナブルなものを感じられたのかなと思ったので、そのあたりのもう少し深い、現地についての御洞察をいただきたいという2点でございます。

○山本委員長 今日、学会のような感じになっていますけれども、それでは、全行程参加された横田委員、太田委員の順でよろしいですかね。

では、横田委員に対する御質問がございましたので、お願いします。

○横田委員 まず、ライフプランの件からなのですけれども、お答えになっているかわかりませんが、先ほど、東京や都市部から高学歴の人たちも移住しているというお話だったのですが、神山のオフィスを見ると、常時映像がつながっているなど東京とサテライトでつながっていました。神山の子供たちは、仕事が今後もあり続けるイメージを多分持ちやすいのではないかなという印象を受けました。仮に一度地域を出ても戻ってくる可能性を感じられる希望が持てる町だという印象を持ちました。

2つ目、牧原先生からいただいた、世代交代の兆しを感じた点です。私の想像なのですが、神山の地域を引っ張っているリーダーの方が、さっき太田先生がこれもおっしゃっていた、シリコンバレーの大学院に行っただけの方で、20年前から、恐らくその当時、

その方々が40前後のときに、いろいろな取組を始めて、今に至っているというところがあるのです。どちらかという若い世代が考えるべきだという素地が、そのリーダーにあるのではないかなというのが正直大きいと勝手に感じています。

フェーズの切りかわりのところをもう少し補足で御説明させていただきますと、移住者ばかりを保護しているのではないと言われるかもしれないけれども、まず、移住者を呼び込むことをやる段階がフェーズ1です。

フェーズ2が、どんどん神山がおしゃれになっているといううわさを、おばあちゃんとかおじいちゃんが都会に行った子供から「神山が最近イケてるらしいじゃん」と言われたときに、おじいちゃん、おばあちゃんが答えられずに「最近新しいええもんができると嬉しい」と、もともと住んでいた人たちだけが神山に生まれた新しいものを見て回るツアーが生まれるということで、それはすごく新鮮でした。誇りを持って自分のところを「今、新しくなってるで」と話ができるようになるのが2段階目です。さらに既存で住んでいた人も触発されて、新しいレストランを立ち上げたり、レンタサイクルを始めたりと、中の人が触発されています。

3つ目に、アンダー40の新しい人と自治体の人と移住者、もともとの住民でディスカッションするにいたっています。かなり壮大な長い時間をかけたステップが印象的でした。

以上です。

○山本委員長 では、太田委員、お願いします。

○太田委員 御質問どうもありがとうございました。

まず、直接には私宛ではなかったのですが、先ほど、横田委員がお答えになった部分のフェーズのことについて追加しておきます。横田委員がおっしゃったような取組によって、徐々に一部のNPOが外の人に対して開放的に振る舞って、移住を誘導してくるということに加えて、内の人でも外から来た人に接点を持つようになり、かつ真面目にやればやはり意味があったのかと思ったのは、地方創生の計画づくりをするときに、移住者の人とそうでない人、それから若い人を入れてつくったということだそうで、小田切教授がおっしゃった世代をミックスすることを実践しておられたように思います。そういう点で、何とか次への移行を目指そうとしているのは確かかなと思いました。

田中委員からの質問と牧原委員からのもう一つの質問は、同じことを聞かれているのでまとめてお答えさせていただきます。

まず、結論から言うと、私は別に倫理的に宗旨がえをしたわけではないというのがまず一つでございます。では、何でそんなことを聞いたのかというと、じかに移住者の方に子育てのライフプランを聞いたわけではなかったかと思えます。むしろそのNPOの人たちに、こういう問題に対して既に考えて何か対処されているのかという質問をしましたということをお伺いした趣旨は、結局、移住してきた人たちの子供が出ていって帰らないということであれば、それはある種の不活性なものを一旦増やただけになるので、目的手段合理性という観点から、どのように理解されているのだろうか。そこの部分の持続可能性が

ないと、移住政策自体のサステナビリティが欠けることにならないかという問題意識から聞いたわけで、私は、張りつける施策をとるべきであると倫理的に思っているわけではありません。

結果として、何もないので移住者の子供の人たちが出ていくなれば、それはそれだけのことであり、移住政策も一瞬のあだ花に終わったことになるであろうと思います。

ただ、そのときに、子供ではなくて次の移住者を呼び続けるという意味でのサステナビリティもありますので、どちらの路線をとるのかというのが、まず、現地調査のインタビューでの問題関心でございました。

神山町は、多摩ニュータウンのような、あるときにある世代がどんと来て、そのまま高齢化していく事象を認識しておられるので、子育てが終わったような人たちと、次の子育てをする世代などが混ざるような、できるだけ世代ミックスのような団地、団地といってもニュータウンのようなものではなくて、住宅街のようなものをつくりたいという形でそこは意識されているようです。

もう一つは、資料にも出ていませんでしたし、まだ決まっているわけではないとおっしゃっていましたが、高等教育機関のようなものを近くにつくれないかという意識で動き始めておられました。相談はしているということであり、そういう問題意識がないわけではない。要するに、移住者の子供の育成、教育という部分が一つの大きな論点になってくるという意識はあると思います。

繰り返しですが、だからといって張りつけるべきだと思っているわけではないということです。

それから、保育のことですが、現状は、資料にもありますように、まだ何とか待機児童は出さないで済んだということです。ただ、危ないところだったのは事実です。もっとも、神山の中でも集落によって大分雰囲気が違うようで、保育所が2件あるうちの川上のほうの集落に移住者に流れていて、そこはあふれそうだったと。定員をお互いに50人持っているのですが、川上のほうはぎりぎり3人ぐらいしか余裕が残らず、これ以上申込みが来たらオーバーというところだったのですけれども、あまり移住者がいない川下のほうに聞いたら、50人の保育所の定員のうちに30人ぐらいの申込みでまだ余裕がある、さあどうするかというような感じだったそうで、一つの地方公共団体の中でもかなり温度差があると見てよろしいかと思えます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、次に、とりまとめに向けた検討の進め方に関する議論に移りたいと存じます。

事務局をお願いいたしまして、とりまとめに向けた検討の進め方について資料を用意していただきました。これを事務局から説明いただき、皆様から御意見をいただきたいと存じます。

また、前回お示した、分野横断的に議論を進める際の視点に関する資料について、

これまでの御意見等を踏まえ、リバイスしたものを事務局に準備していただきましたのであわせて、まず、事務局から御説明いただき、その次に御意見をいただくことにしたいと思います。

それでは、お願いいたします。

○2040戦略室長 資料3-1から3-4を御用意いただければと思います。

まず、資料3-1の1ページ目を「とりまとめに向けた検討の進め方について(案)」とさせていただきます。

上の四角の箱のところですか。第8回専門小委員会で御議論いただきました、今後、追加ヒアリング、現地調査、柱立ての議論・とりまとめに向けた議論を行って、とりまとめ時期は夏を目途としてはどうかと御議論いただきました。

下の箱は、今後の検討の進め方の案でございます。

とりまとめの内容といたしましては、諮問事項の前半部分、後半部分でございますけれども、まず「2040年頃から逆算し顕在化する変化・課題」の部分。

それから「2040年頃から逆算し顕在化する変化・課題に対応するために求められる視点・方策」と、大きく2つに分けますと、上の変化・課題につきましては、まず、第1と第2に分けさせていただきます。

国全体のマクロの変化・課題がどのように起きるのかを、これまでは資料3-2で整理させていただきますけれども、これをもとに分野横断的な区分ごとにそれを整理してはどうかと考えてございます。

第2としておりますけれども、そのマクロの変化、課題の現れ方は地域ごとに異なることがございますので、それを地域ごとの状況を類型化して整理してはどうかと考えております。

具体的には、資料3-4をつけさせていただきます。

これまで資料3-4の1枚目、2枚目はご覧いただきましたけれども、3枚目に新しい資料をつけさせていただきます。

少し大きくりに「75歳以上人口増減率」それから「15～74歳人口増減率」ということで、いくつかの区分に分けさせていただきます、それごとの人口構造の変化、共通的な課題を整理してはどうかというのが2つ目でございます。

それから、先ほどの紙にお戻りいただきまして「2040年にかけて求められる視点」という、対応策のほうでございますけれども、こういった国全体あるいは地域ごとの変化・課題に対応するために求められる視点・方策も整理してはどうかと。

こちらにつきましては、資料3-3で、これまでも追加ヒアリング、現地調査等におきまして、項目を様々な形で追加させていただきますけれども、これをもとに分野横断的にグルーピングいたしまして、グループごとに論点を整理してはどうかと考えております。

その際、夏以降に、地方制度調査会として引き続き御議論いただくことが考えられる方

策と、また、各府省や自治体において検討が望まれる方策とに分けて整理することも一案でございます。

また、地域の将来像は、よりメタなレベルということでこれまでも御議論いただきましたけれども、自治体ごと、また広域的にシミュレーションする「カルテ」を作成し、地域ごとの課題をバックキャストに自ら把握することについても整理してはどうかとさせていただきます。

具体的な検討イメージにつきまして、資料3-1の2ページから6ページにつけさせていただきます。

まず、2ページが最初の変化・課題のマクロの部分でございます。資料3-2の一番上の、人口、とりわけ若年人口の減少関係というものについて、サンプルの形でつくらせていただいております。人口減少の形で、特に年少人口、児童生徒数の減少の中で、公立小中学校の適正規模をどう考えていくか。その中でも教育環境維持の観点から課題があるという点です。

それから、高等学校につきましては、地域振興の核として重要ですが、また、地域人材の育成という点もあります。

大学面では、地方部の小規模私立大学の経営環境のお話ございましたけれども、さらに今日も御議論がございました、高等教育機関の配置が必要な動きに影響しているといった点の御議論がございました。

また、都市のスポンジ化といった話。それから、公共施設、インフラの維持管理に係る将来世代の負担増大についても御議論いただいております。

また、公共交通網の維持管理確保といった点です。

それから、防災面では、消防防災体制、また地域防災体制の維持確保といった点。

中山間地域での地域活力の維持等々の点について、資料3-2におけます一番上の列に、運用横断的に「人口・自治体行政」から「農林水産業」まで整理しておりますけれども、そちらで出てきた項目、各省のヒアリングですとかそれ以外の点で出てきました項目について、整理をさせていただいたものでございます。

今後さらに、その下の項目ですけれども、高齢者人口の増加関係。

新しい時代・社会に応じたニーズの変化関係。

それから、働く場面での生産年齢人口の減少・不均衡関係についても、同様の整理ができるかどうかと考えてございます。

続いて、3ページは、地域ごとの変化・課題の現れ方の違いをどのように捉えていくかということでございまして、資料3-4もご覧いただきながらと思います。

資料3-4の中を少しご覧いただきますと、大きく6つの分類を色分けさせていただきます。

15歳から74歳の人口が25%以上増加するのを急増。

25%以上少なくなるのが急減。

それ以下のものを増減と表現いたしまして、そういった形でどのような団体ごとのカテゴリーの区分ができるかということをつくらせていただいたものでございます。

資料3-1の3ページにお戻りいただきますと、そういった2040年頃にかけての変化からの主たる要因は、人口構造の変化、また施設・インフラの老朽化と技術革新ですけれども、とりわけ地域ごとの人口構造の変化は、行政サービスの需要と供給の両面に大きな影響を与える。また一方で、活用可能なリソースも地域によって大きく異なるということでございます。

5つほど、こちらの下に書いてございますけれども、人口構造の変化に関する見通しに基づいて、典型的な地域類型、また類型ごとに共通して現れると考えられる変化・課題を整理してはどうかというものでございます。

「①15～74歳人口増、75歳以上人口急増型」は、25%以上の増という意味ですけれども、そういったところについては50団体ほどございます。東京都特別区、また大都市周辺、主に三大都市圏の近年人口が増加した市町村が中心になっているようなグループでございますけれども、そういったところに共通して出てくるような課題はどうかということを試みに書いてみたものでございます。この類型の団体では、75歳以上人口が実数として大きく増加するというところで、とりわけ介護などの日常生活を支えるサービスの担い手の確保が課題となるのではないかとといった点です。

また、いわゆる団塊ジュニア世代が全て65歳以上になるということで、働き方を見直さなければ、担い手不足も深刻化するおそれがあるのではないかとといった点です。

また、これまで流入する若年層が労働力となってきた地域ということで、今後、流入人口の減少が労働力の供給制約につながるおそれがあるのではないかとといった点です。

また、医療介護人材を初めとする過度の人口流入が、他の地域における労働力不足を招くことが懸念されるのではという点です。

また、住民ニーズの多様化への対応ということが求められると考えられますけれども、そういったときに土地の希少性が高い地域が多いということで、そのことが制約となるおそれがないのかどうかといった点です。

また、大規模災害時のリスクについて、特にこういった大都市地域において地域のつながりが弱いといった御指摘がございましたけれども、そういった点が課題となるのではないかとこの整理をさせていただいております。

もちろん、先ほどの3-4の3ページ目のところの分類で、それぞれの団体数、また、人口の増減をそれぞれ下のほうに整理させていただいております。団体数で見ますと、このうち「④15～74歳人口急減、75歳以上人口増減型」というふうに、25%未満の増減にとどまるといったような団体数が820ということで一番多いと伺っております。

また、人口の大きさという意味では②の分類です。15～74歳の人口は減、75歳以上の人口が25%以上の急増というところが大きくなっているということでございます。

ただ、それぞれの右側に、各特別区から町村までのいろいろな団体、区別、区分ごとの

団体数を掲載させていただいておりますけれども、それぞれ全く同じそのカテゴリーの中に同種の団体だけが入っているわけではございません。それぞれの団体区分の中にもいろいろなパターンがあることは認識した上で、御議論いただくことが重要かと考えております。

続きまして、資料3-1の4ページ「第3 2040年にかけて求められる視点」にお戻りいただければと思います。こちらは資料3-3をご覧くださいながらと思います。

資料3に、それぞれ小区分を設けさせていただいております。例えば「ひとに着目した対応」です。その中での「『働くひと』を増加させる」という共通的な視点。さらにその中での「働く環境の整備」「働く場をつくる」「ミスマッチを是正する」といったような小区分をつけさせていただいております。その小区分ごとにこういった目標、施策、それに対する目指すべき社会像、論点といったような整理ができないかどうかというものでございます。

論点のところには、目標、施策として様々出てきたものにつきまして、まとめた形で掲載させていただいております。この4ページ目ですと、働く環境の整備とミスマッチを是正するといった点でございしますが、例えば1つ目の四角でございすけれども、性別、年齢、国籍の他、結婚・出産・育児といったライフイベント、また、生活形態等にかかわらず、働く意欲のある人の就労を実現できるよう、就労環境の整備が必要ではないかということで、具体的な例としていくつか挙げさせていただいております。

また、高齢者の働く意欲をそがないよう、生涯現役を前提とした社会・仕組みに変えていくことが考えられるのではないかと。こういった通勤や企業活動等は、行政区域に関係なく行われていることを踏まえて、広域的な産業・雇用施策を進めることが重要ではないかという点を挙げさせていただいております。

またこの上に、目指すべき社会像という形で「働きやすい環境と適切な雇用のマッチングにより、働く意欲のある人が誰でも働いて活躍できる社会」と書かせていただいておりますけれども、この点は事務局案といたしましては、非常に平板な表現でございすけれども、将来に向けて前向きに共有できるような社会像の議論をぜひいただければと考えておりまして、この部分をもっと膨らませるような御議論を、ぜひ賜ればと考えております。

同様の例を5ページと6ページにつけさせていただいております。

働く人、働く場をつくるといった点では「企業の新陳代謝の向上、先端産業の集積、海外の旺盛な需要の取り込み等により、新たな働く場がふえる社会」ということで、それに関連する論点をつけさせていただいております。

最後の6ページでは、働き方改革、効率性向上で、産業分野、公務分野両分野にわたってございすけれども「AI、IoT、ロボティクスなど、新技術の活用を含む働き方の見直し等により、誰もが効率的な働き方で、多様な場で柔軟に働くことができる社会」をつかっていくため、こういったことが必要かを整理させていただいております。

事務局からの説明は、以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

本日は、今後の議論に向けて、どのような方法をとっていくかということに関して、御意見をいただきたいと思います。

ただいま、御説明がございましたように、これまで資料3-2、3-3、3-4の部分を提示していただいておりますけれども、これを本日の資料3-1のような形でまとめていったらどうだろうかという事務局からの案でございます。

今日は、資料3-1の2ページ以下に、個別のサンプルがございますが、これはあくまでサンプル、ごく一部でございますので、これ自体を議論するというよりは、今後の進め方という点に重点を置いていければと思います。もちろん、個別にお気づきの点があれば、その点も御指摘いただいて結構です。

それでは、先ほど、時間を延長する可能性があるとお申しましたけれども、恐らく時間が少し足りないので、延長させていただくことになると思います。

それでは、御意見がございましたらお願いします。

それでは、谷口委員、お願いします。

○谷口委員 たくさんの丁寧な資料について御説明いただきまして、誠にありがとうございました。

資料3の、その3つの資料についてどんどん充実してきているのが本当に勉強になる所です。今後、このような枠組みに基づいて整理されるということで、大変賛成でございます。

もし、こういったコンパクトな表にまとめたところに対して、何か追加するところがあるとすれば、例えば、もしこういった表をデジタル化してサイトにアップされるようなことがありましたら、これらの課題や目標をクリックすると、各自治体の具体的な取組事例のアーカイブに行くというような仕組みにするとか。つまり、実際にこういった課題があることに対して、今、私たちはこういった会議の場にいるから教えていただける、あるいは現地視察までさせていただいているので、具体的な取組を知ることができたわけですが、実際にその自治体の皆様方が、こういった課題があるよと言われたときに、それができる自治体とそうではない自治体があると思います。先進的な自治体であれば、他の自治体の事例等を調べたりして、そういうことがあるのかと学習されて、実際に具体的に行動に移されるのかもしれないけれども、そういうことが困難な自治体もあると思いますので、仕事の効率化を進めるプラットフォームを国がいかにつくるかというところもサポートになり得ると思いますので、恐らく膨大な資料や、既にそういったアーカイブ化はなされているかもしれませんが、課題とひもづけてあげて、知恵や戦略について見られるということをする、さらに自治体にとっても役立つのかなと思いました。

もう一点は、資料3-1の一番下にありますように、自治体ごとにこういった項目についての課題や、そういったこれからのシミュレーションする「カルテ」を作成してバックキャスト的に自ら把握することを手伝うという点も、非常に親切だと思います。こ

ういった「カルテ」の作成に関しては、きっと御専門の先生方でお詳しい方がいらっしゃると思うのですが、その項目のつくり方については工夫が結構要りそうです。つまり、先ほどの小田切先生の御指摘にもあったように、課題というのが危機感をあおるような形だけになってしまうと、若干ネガティブなものになってしまいかねないので、どのような形で自治体のありようや課題を定義して把握していただくかは、工夫が結構要りそうです。

また、課題とともに、その自治体の資源といいたしましょうか、課題と資源をセットにしてあげないと、こういったところは将来的にネガティブな未来があるかもしれませんが、逆に言うところには環境や自然や土地やいろいろなものがあるという資源、使用可能な何かというものも、何か定義、セットするとか、ポジティブな面での情報も追加できるとよいなと思いました。

いずれにせよ、大変親切な御整理だと思いました。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。

何人かお手が挙がっています。では飯島委員、お願いします。

○飯島委員

今さらで大変恐縮ですけれども、ずっとわからずにいるところがございまして、3点、疑問を申し上げたいと存じます。

1点目は、先ほどの小田切先生の御報告の中でも、関係人口という言葉が出てまいりました。交付税、地方財政とのリンクということも御提言がございました。そのように、誰をどのように住民として捉えるのかということについては、以前から様々な局面で議論がなされてきたところだと思います。

例えば、震災の後の二重の住民票、原発避難者特例法で行政サービスの提供に関する一定の手だてがなされたということも含めて、そういった議論が進んできたところかと思えます。

今次の地方制度調査会に始まったわけではありませんが、連携ということで連携中枢都市圏、定住自立圏、特別交付税とリンクしているようなものを正面から扱っている。つまり、区域の概念が揺らいでいるあるいは柔軟化しているということになりますと、それは当然に住民概念に跳ね返ってくるだろう。各地方公共団体の住民という、人口を捉える際にもそのカウントでよろしいのか。誰を住民としてどのようにカウントするのかということも、正面から議論する必要があるのかもしれない。

2点目は、今後の検討の進め方の第2のところ、人口増減率に着目した類型化がなされています。単純に考えますと、小規模な自治体であれば1人増えた減ったということが、この率のところには大きく出てきます。果たしてこの人口構造の変化が、行政サービスの需要と供給の両面に大きな影響を与えるのか、特にコストの面で関わってくるのか、若干わからないところではございます。

もちろん類型化をするからには、全てを取り込むことはできないので、今回は、現在直

面している問題に対して、人口の増減率というものに着目したということでは理解しておりますけれども、果たしてこれで十分なのかというのが2点目でございます。

3点目は、これから、地方制度調査会として議論することと、各府省、自治体において検討が望まれる方策を分けるということですが、これまでは現実の行政課題から物を見るというアプローチで進めてきたのに対して、制度の面から見ていくとなりますと、法定事務というものに焦点を当てることも必要となってくるのではないかと、いわば射程の限定にもつながるわけですが、そういう意味でどこに集約して、この専門小委員会で議論していくのかということを考えていきたいと思っております。

以上でございます。

○山本委員長 では、大山副会長お願いします。

○大山副会長 だんだん今後の時間の割り当てが難しくなってくるころだと思っております。取りまとめの大きな方向性をそろそろ決めなくてはいけないかなと思っております。

今、飯島委員もおっしゃったのですが、地方制度調査会として夏以降に引き続き議論することが考えられる方策と、各府省や自治体において検討が望まれる方策に分けて整理してはどうかというのは、そのとおりだと思うのです。そうしていかないと、今後の議論はなかなか煮詰まっていかなさうと思うのですが、このあたりで決めてしまわないと、先が難しいかなと思います。

要するに、地方制度調査会としては、今後は引き続きの議論はしないのですが、こういう問題が出てきましたということも全部まとめて、今回は一応出すのかというあたりをはっきり決めたほうがいいのではないかなと思いました。

あともう一つは、技術的なことで、今日お示しいただいた3-4の3ページ目のところです。人口を増と減で分けているところと、増減を一緒にしているところと、区別の仕方がまちまちなのです。具体的に言うと、オレンジの部分が上から2段となっているわけですが、下の段は、人口が増減という意味では、その次の黄色いところと同じなので、ここは増減ということで切るのであれば一緒にしてもいいところだと思うのです。この下の、急増とか増減とか増とか減とかと書いてあって、これは何だろうなと思って考えてみたらそういうことだったので、このオレンジのところを一まとめにする必然的な意味があるのか、それともオレンジの上から2段目のところは黄色と一緒にしてしまったほうが本当は整合性がとれると思うのですが、ここをどう考えたらいいいのかなと。もし、何かの意味があつてこういうふうになさっているのだったら、その意味を教えてくださいました。

以上です。

○山本委員長 後者の点のオレンジと黄色のまとめ方に関して、事務局のほうから何かございますか。

○2040戦略室長 恐らく、オレンジと黄色が、緑のほうの分け方と少し違うのではないかと御指摘かと思っております。オレンジと黄色を1つにまとめるという方法も確かにあるの

ですけれども、団体の区別をご覧くださいますと、オレンジの部分は特別区が非常に多くて、全体として15～74歳人口も増えていまして、75歳以上人口も増えていると。全体として人口増加区域であるということと、その区分と②にあります、ここが人口的には一番多い区域で、指定都市とか中核市とかが中心になっておりますけれども、人口としては減るのですけれども、ただ、その中で、75歳以上は非常に急増しているというところで、地域といいますか、人口の増減に関しては、課題に少し違いがあるのではないかと考えまして、この部分では①と②は少し区別したほうがいいのではないかと考えたところがございます。

○大山副会長　そういう御意図があるのでしたら、これはこれでいいのですけれども、何か説明がないと少し変だなと思われてしまうと思うので、そのあたりを少し工夫していただければと思います。

○山本委員長　ありがとうございます。

それでは、太田委員。

○太田委員　資料ありがとうございます。

私からは、質問というかあるいは自分たちの課題ということになるのかもしれませんが、地域ごとに状況を類型化するというのが資料3-4によって行われています。これは資料3-2で出ている課題を今度ブレイクダウン、整理するところでは用いられているわけです。しかしながら、課題に対応するための施策、方策を整理するところでは、分野横断的にやることになっていて、地域ごとにはやらないわけです。

しかし、たびたび言っていて申しわけないのですが、資料3-3に一応赤字で書き込んでいただきましたが、恐らく、視点、方策、特に視点以上に方策になれば、分野ごとのみならず、地域ごとに考える必要が出てくるだろうと思われます。ということで、3-4を使うときに、視点、方策の方にも使うことを考えるべきではないかという気がいたします。

次に、飯島委員がおっしゃったこととも関わるのですが、地域ごとに考えるというところで、人口を基準に分けていいのかという問題がございます。個人的な見解を言いますと、関係人口を考慮するという、少しふわふわしたものになるので使いにくいのではないかと、私自身は思うのですが、行財政能力が人口で捉えられるのかということには、飯島委員と同じような疑問が若干あります。つまり、特に高齢化という文脈を考えた需要のほうは、かなり人口に比例するだろうと思えます。また、インフラストラクチャーはまばらに住んだときには、少なくとも需要は非常に高いかもしれません、中山間地域を考えればおわかりのように。

他方で、施策のほうを考えたときに、大都市制度を考えればお分かりいただけますように、我々は人口だけでやってきたわけですけれども、本当にそれが整合的なのか。つまりミニ府県のような大都市に、伝統的な普通の政令指定都市のような能力を期待していいのか。どこのことを考えているのかとかは言いませんけれども、そういう問題があるかと思えます。この部分は割り切って人口で、あるいは財政指数のような財政能力ももっと入

れることを考えるのかという点をお考えいただいてもよろしいし、我々で議論してもいいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 では、岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 飯島先生と少し近いのですけれども、人口を使ってこういうふうに関域ごとに課題の変化、現れ方が違いますよねと整理するのは意味があると思うのですけれども、少し注意しなければいけないのは、結局使っているのは全て、その市町村ごとの人口ですよ。データの制約もあるのでしょうがないかもしれませんが、平成の合併以降、市町村とかがすごく弱られました。よく浜松市なんかは言われますけれども、要するに、非常に人口が密にいるところと、過疎の地域とかがあるのです。こういう区分をしたときに、そののまち、その市町村はこの分類をやるからこういう課題がありますよねと分けるのが本当に正確かというところ、私の田舎なんか相当合併した市が増えていますので、新幹線の駅がある中心部と長野県境の田舎のほうも同じ市なわけです。課題は全く違うのです。私は市役所なんかには、市全体でいろいろな課題なんかを整理しても意味ないよというのをよく言っているのです。そういう中で、こういう人口であなたの市はここに入る類型だよ、課題はこれだよというものが本当に正しいのかどうかというところはあると思うのです。

ただ、データ制約等があるので、こういうやり方しかないというか、こういったやり方をしようとするのであれば、かなり留保をつけないと誤解をされるのではないかという気がしますので、その辺を少し言及していただければと思います。

○山本委員長 では、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 私からは、3点の気づきを申し上げます。

1つ目は、今、御議論があります3-4の3枚目のカラフルな表でございますけれども、これは私が見るところ、この真ん中といいますか、白くて色がついていないところが恐らくポイントでございます。特段カテゴライズされていないわけですが、恐らく75歳以上の人口の増減と、15~74歳人口増減とのぶれがそんなに大きくない領域で、ここを事務局が特段カテゴライズされていないことが実は重要だと、私は思っております。

つまり、恐らくは、我々が念頭に置いている地方自治の姿というものが、こういった形で人口が緩やかに全体として比例的に動いていく、その意味で安定的な構成を保ちながら移っていく、そういった自治体の姿が今までは念頭に置かれていた。もちろんこれはラフな分類だと思いますけれども、それが5つのパターンに分かれていく。それぞれにおいて今まで我々が念頭に置いていた安定的な自治の姿が、いわば違う方向へ、拡散、融解していくということの1つの現れだと、ひとまず受けとめるのがよろしいのではないかと。逆に言いますと、それ以上のものではないというのがこの図の意味かなと私は理解したところです。これが1点目でございます。

2点目は、飯島委員の御指摘に関わりますけれども、住民というものをどう考えるかと

いうことは、突き詰めますと、その住民の集合体である団体でございます地方公共団体のあり方に当然関わるとは思います。考えてみますと、我々は基礎的な自治体の構成員であると同時に、広域的な自治体の構成員でもあるという、二重のメンバーシップを自治の関係では持っているわけでございますけれども、本来は、今、考えてみますと本当に不思議なことございまして、2つの自治体に同時に属することは、住民の側から見ると実は自明ではないものを、この団体の二層性という観点から、そうになっているのだというふうにしていただいているところであるわけです。1つのレイヤー、基礎的な自治体、それから、広域的な自治体というレイヤーの中には、どこか1個に排他的に属することが決めになっていたわけですが、本当にそういうふうな捉え方が目的によって設定される地方公共団体のあり方として適切なのだろうかということは、ここでもう一度、改めて問い直す価値があるのではないかと考えております。

つまり、飯島委員の問題提起に賛成でございます。

3点目は、今後の進め方です。

資料3-1を拝見している限りでございますけれども、特にこの「2040年頃から逆算し顕在化する」云々というところです。例示で、4ページ、5ページ、6ページとお示しいただいておりますけれども、現在抽出されたところから目指すべき社会像を設定して、さらにそれについて論点を導かれている。恐らく、この目指すべき社会像を資料3-3の項目に即して描いていくということになるのだと思います。

そうしますと当然、それぞれの論点「『働く人』を増加させる」だとか「働き方改革」だとかというところで、目指すべき社会像というのは、ばらばらに描けるわけですが、この目指すべき社会像を総和しますと確実に無理でございまして、その目指すべき社会像がそれぞれの項目の中で出てきているものを、さらにいわば抽象化していくとかまとめていく、もっと言いますと、ある種の組み合わせをした上で、優先順位をつける作業が必要になるのかと思います。しかしここで問題は、優先順位をつけるというのが、この場がそうなのか、あるいはこの場で全部優先順位をつけるようなものなのかということございまして、むしろその優先順位をつけるのを、個々の自治体ができる、あるいはつけることがふさわしい社会像の選択というのほどなのか。そうではなくて国で決めなければいけない、選択あるいは優先順位をつけなければいけない社会像の選択問題はどこなのかといったことを決めていくということが、最終的に、基礎的な自治体あるいは基礎的な自治体間の連携、圏域、あるいは都道府県あるいは都道府県よりも大きな広域の連携、そして国といったそれぞれの役割分担を整理していくという上で、必要なのではないかと考えているのでここで申し上げる次第です。

長くなりましたが、私からは以上です。

○山本委員長 その次に、田中委員、お願いします。

○田中委員 ありがとうございます。

先ほど、目指すべき社会像があって、その論点の中でどういうツールをつくっていい

て整理していったら、ここに公・共・私のベストミックスも入れられるのかということを考えていくことなのだろうと、自分なりに理解はさせていただいているのですけれども、今、お示しいただいた資料3-4とかこのあたりの図は、非常に高齢者と生産人口というかそういうふうになっています。地制調の中ではこれまでに、世代論の議論みたいなことも結構ありましたので、そこをどんなふうにこれを整理して、横軸、縦軸、地域と世代とそれをどういうふうに整理していけばいいのかなというのが、少しわかりにくいところがあったので、これからの議論で明らかにしたいと思うところがございます。

あと、今さらながら申しわけないのですけれども、私は、バックキャスティングの意味合いがよくわからないところもありまして、皆様の議論されているところが、それぞれ少し違いがあるのかなというところがありますので、今日の資料3-1でお示しいただいたように、現地も見させていただいて、そこから目指すべき社会像というのが、それぞれの地域によっても違うところが出てくると思いますので、ここで理想の地域の姿を描いて、それを分類体系ができるのかはわかりませんが、そこにおいて論点を示して、その中で、特に「共」「私」のところを力をもたしやすいたところが制度の中で精査されるべきなのかなと思いますので、そこがわかるような資料の整理とかが今後できるとよいかなと思っています。

以上です。

○山本委員長 では、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 資料3-1の柱立ての議論の柱というのが、資料3-1のこの後で書かれたことなのだろうと思った上での感想と意見です。

まず、今までも議論の出た人口の類型というもののなのです。私も最初にこれを見たときは、何のことかわからなかったのですが、少なくとも①だけは地理的要因がかなり明確だと思います。ただ、私の感覚ですと地理的要因を入れるのであれば、むしろ黄色の②の特別区とか指定都市とか中核市はほとんど①と同じなのではないかとも考えられます。むしろこの一般市とか町村が、別の、つまり大都市部にないという位置づけなのかなと、思うわけでございます。5つの類型がどういう地理的要因で分布しているのかという視点がないと、具体的な施策に落とし込むのは、なかなか難しいのではないかという気はするのですが、地理的要因が既にある程度前提とされているのであれば、それはそれでということで、また別途お聞きしたいところがございます。

そして、その上で、4ページ以降の視点等々の部分で、これは私も田中委員と同じで、恐らくバックキャスティングではないだろうと思います。つまり、この目指すべき社会像というのは、バックキャスティングに出てくる将来の社会ではなくて、この目標と施策を一体化して、この目標を達成するための条件なのではないでしょうか。本来は、この条件のもとに論点をクリアすると、その先に何らかの社会像が現れるというもののかなという気がいたします。かつ、「目指すべき」という言葉が書かれていますが、地方自治の観点からは私は違和感を持ったということをお願いしたいと思います。

そして、3番目に、この柱の問題なのですけれども、今回は、いろいろ幅広い施策をこうやって整理して、地方制度調査会の一つの議論の方向性というのを、いわば地平を開くという意味があったのだと思うので、それはそれで意味があるのです。しかし、ここの前提となる議論は、まだ他にも基本的な視点としてあるのではないかと。例えば、今、議論に出た住民の問題あるいは関係住民もそうですし、あるいはずっと問題になっている区域での問題、それから、本来、地方自治体がこれまでに議論した、例えば権限であるとか、財政経済力、そういったものがこのままでいくと恐らく変わっていくのだらうと思います。先ほど、宍戸委員もおっしゃったように、比較的变化のないものから非常に大きな変化のあるものへ変わっていくとすると、こういった要素を再定義することが、何かしらどこかで必要になってくると思います。それをどこまでやるのかということは、議論はいろいろできると思いますけれども、まるで議論しないでこの表だけを議論するのは、現段階ではやや早過ぎるのかなという感じもありまして、この表を立てながら、この表を基礎づける、いくつかの基礎的な概念や視点に関しては、どこかでまとめて議論しないとまずいのではないかと考えたということでございます。

以上です。

○山本委員長 その次に、村木委員、お願いします。

○村木委員 非常に短く申し上げたいと思います。

私は、先ほど、岡崎委員のおっしゃっていた人口の捉え方というところに非常に共感したところです。基本的にここで出ている、今日の3-1の資料等で地域ごとと書かれています。地域というのがどういう単位を考えているのか。今回の地制調では、まちづくりに踏み込んだお話があって、そうすると広域合併したところなどには、地域の人口偏在等がございますので、一律で行政単位での人口で考えていくのが妥当なのかどうかということはあるかなと思いました。今日の資料で色が非常に付いているところは、他の会議でもこのような議論をしたことがございますけれども、その際に、行政の全体での人口ということで考えるのがいいのか、それともDIDみたいなもので考えるのがいいのか。ただ、それで全部説明できるわけでもなく、結局、出口を何にするかで非常に変わってくると思いますので、そこを御検討いただければと思います。

また、今日の資料なのですが、例えば4団体で34万人と書いてあったりするところで、それを4で割ったからといって1つの行政体の人口になるわけでもなく、そのあたりについても少し御検討いただけるといいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 かなり多くの御意見をいただきました。かなり大きな問題がいろいろ提示されていますけれども、まず、全体のまとめ方です。今日の資料3-1の第3という部分の上から3番目です。今後、地制調で議論していくことと、それから他府省やあるいは自治体において検討が望まれる方策に分けていったらという点について、若干の御意見をいただきました。恐らく一旦の取りまとめ方としては、全体を示すと。ただその中で、地制

調でさらに今後議論を深めることと、それから、府省に問題提起をするあるいは自治体に問題提起をする部分を分けて示すといったようなイメージになるのではないかと思います。それを今後、一つ一つ議論していくことになろうかと思います。

それから、これは複数の委員の方から御意見をいただいた点で、今日の資料で申しますと3-4の資料において、人口の増減率を基準にして自治体を類型化するという点が、それでいいのかと。人口密度の点であるとかあるいはそれぞれの自治体の資源のほうの問題とか、こういったことを考えて分類する必要があるのではないかという御意見がございました。

この点は、さらに事務局でも少し御検討いただいて、それから、論理的に考えることも必要ですし、実際にやってみて有益な分類かどうかということもあろうかと思いますので、さらにこの点は御検討いただいて、この場でさらに議論しながら、もう少し分類の仕方を再編するべきかどうかという点を考えていければと思います。大変重要な御指摘であったと思います。

それから、全体に関わる点といたしましては、谷口委員から最初に御指摘いただいた、今日の資料に加えて、例えば自治体における取組の例であるとか、あるいはさらに広げていきますと、基本となっているデータです。こういった問題があるというときにその背景となっているデータであるとか、そういうものとのひもづけをしていったらどうかという御指摘がございました。

これは最終的にどういう形でやるかという問題はありますけれども、当然、その点については示していくべきかと思いますので、報告書の形になるのかどういう形になるのかわかりませんが、その点は意識して、今後、取りまとめていきたいと考えています。

それから、もう一つ大きな問題として、住民概念等に関わる問題がございました。この点は、恐らく今日の資料で申しますと、3-3の「ひとに着目した対応」という部分の下から2つ目に「公共私の中のひとの移動、交流、協力を促す」と書いてあります。

それから、その上に「地域間のひとの移動、交流協力を促す」と書かれておりますけれども、さらに言えば、恐らく公・共・私間の関係です。連携もそうですし、それぞれの役割分担、関係の問題もあろうかと思います。ここでいうと「公」という部分に普通地方公共団体が入っていて、その背景に住民という概念があると思いますけれども、この間の連携とか関係のあり方を考えていく中で、恐らく、そもそも住民の概念は、どういうふうに今後考えていったらいいのかという問題も出てくるのではないかと思います。それについてどこまで深く議論できるかという問題はあるのですけれども、ただ、ここで公・共・私間のベストミックスを考える際には、それぞれの間の関係、それぞれの間の役割とかあるいは差異とかも考えていかなければいけないと思いますので、恐らくその中で議論が進むのではないかと思います。

今、地域の問題も申しましたけれども、これに関しましても宍戸委員から、それぞれの地域が例えば課題を全部、フルにこなすのは恐らく無理であってというお話がございまし

た。これも総論的な話になろうかと思えますけれども、地域間の連携のあり方ということもありますし、つまり一体として取り組んでいかなくてはいけない課題もあるでしょうし、それから、それぞれの自治体がそれぞれ考えて取り組んでいくべき課題もあろうかと思えますので、これは総論的な話として、地域間の連携を考えるときに、そういったいわゆる一体的な取組と多様な取組との関係をどう考えていくべきかということが論点としてあろうかと思えます。

等々、あとはバックキャスティングという言葉の問題とか、資料3-1の4ページ、5ページあたりにあります目指すべき社会像とか、この辺のまとめ方がこれでいいのか等々の問題提起もございましたので、この点も先ほどの地方公共団体の分類と同じようなことになりますけれども、さらに事務局のほうで少し御検討いただいて、これも実際にまとめながら一般的な項目立てを考えていくという、フィードバックが必要になってくるかと思えますので、今後さらにここで議論しながら、むしろこういうふうに一般的な項目立てを変えていったほうがいいのではないかと、といったような形で議論ができればと思います。抽象的に考える面と、具体的に議論しながら当てはめて考えていくという、恐らく両方向からのアプローチが必要になってくるかと思えます。

いろいろ、根本的な問題提起を含めて御意見をいただきましたので、事務局でさらに御検討いただいて、さらにこの場で議論を深めていければと思います。

それでは、長い方の予定の時間にほぼなりましたので、ここまでとさせていただきたいと思えます。

今回は、これまであるいは本日の議論を踏まえまして、夏の取りまとめに向けて引き続き、論点の整理を進めていきたいと存じます。

事務局には、本日の議論を踏まえ、論点整理に向けた資料の作成をお願いいたします。

今回は、4月22日月曜日10時から、中央合同庁舎4号館1208会議室で開催したいと存じます。

それでは、これもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。長時間にわたりましてありがとうございました。