

報告書骨子（案）

<目次>

（はじめに）

第 1 これまでの取組と成果

第 2 移住・交流、「ふるさと」との関わりの推進

- 1 地域における諸課題と農山村の価値
- 2 地域づくりの担い手
 - （1） 外部人材を活用する意味
 - （2） 地域内外の地域づくりに関する温度差への対応
- 3 都市住民と「ふるさと」との関わりの多様化
- 4 移住・交流から、「ふるさと」との関わりの深化へ

第 3 今後の方向性

- 1 段階的な移住・交流を支援する
- 2 「ふるさと」への想いを受け止める
- 3 地域における環境を整える
 - （1） 自立した中間支援機能の必要性
 - （2） 地域における生活を支援する環境づくり

第 4 「ふるさと」への想いを受け止める具体的施策の展開

- 1 これまでの取組
- 2 ふるさと登録制度（仮称）の考え方

（おわりに）

(はじめに)

第1 これまでの取組と成果

- ・地域おこし協力隊
- ・子ども農山漁村交流プロジェクトや、ふるさとワーキングホリデーのほか、地域おこし企業人交流プログラムなどの交流促進施策
- ・地方公共団体を支援する移住・定住対策に要する特別交付税措置
- ・移住・交流情報ガーデン等による情報発信、相談体制
- ・過疎対策や定住自立圏構想など広域連携施策による定住環境の整備
- ・広域連携施策
- ・お試しサテライトオフィス、ふるさとテレワーク等による働く環境の整備等について、記載予定

第2 移住・交流、「ふるさと」との関わりの推進

- ・人口減少や高齢化等の進行が先行する地方においては、首都圏等への転入超過や、生産年齢人口の大幅減がもたらす人口構成の不均衡が課題であり、とくに、過疎地域等では、維持・存続が危ぶまれる集落の発生や集落における日常生活支援機能の低下といった住民生活に関わる様々な課題が生じている。こうした地方において地域力の維持・強化を図り、暮らしを維持していくためには、地域の人材不足を解消することを目的に、移住・交流の取組を更に進めつつ、今まで以上に外部人材の力を地域に取り込むことが必要になっている。
- ・都市住民と「ふるさと」との関わりの多様化を踏まえると、必ずしも移住・定住だけを目標とするのではなく、地域内外の人材を「ふるさと」との複層的なネットワーク形成により地域づくりに継続的に貢献してもらうことも重要となっている。

1 地域における諸課題と農山村の価値

- ・農山村を中心として、人口減少や高齢化等の著しい地方においては、地域の基礎的な単位である集落機能の低下や商店・スーパー等の閉鎖、医療提供体制の弱体化などの日常生活支援機能の低下といった傾向が見られ、生活環境の維持が困難になっている。
- ・こうした地域において、地域力の維持・強化を図るためには、地域外の人材を誘致し、その定住・定着を図ることが有効である。人材の量だけでなく質に関しても課題があり、知の再生産という観点からも、都市から多様な人材確保を進めることが求められている。

- ・農山村は、安全・安心な食料や水の供給、国土の保全等はもとより、都市住民へのやすらぎや教育の提供の場として、農山村の住民だけではなく、国民全体の安全・安心な生活を支える重要な機能を有している。また、現行の過疎地域自立促進特別措置法でも、過疎地域の役割として、「多様で風格ある国づくりへの寄与」、「国民が新しい生活様式を実現する場」などが示されており、都市とは別の価値を持つ存在として農山村を位置づけている。
- ・近年には、人々のライフスタイルが多様化する中で、若者を中心に変化を生み出せるような都市の人材が地域に行き始め、農山村は都市住民にとっても新しいライフスタイルを通じて自己実現をできる場としても考えられるようになってきている。

2 地域づくりの担い手

(1) 外部人材を活用する意味

- ・地域づくりにおいて、基本的に地域コミュニティの構成員である住民が主体であることは言うまでもないが、外部人材の役割もまたとくに重要である。
 - ・地域に関わる外部人材は、「ヨソモノ」として、地元住民が気付いていない地域の魅力・価値を発見することができるため、地域はこうした外部人材と交流することを通じて刺激を受け、自信と誇りを取り戻すことが多い。
 - ・さらに、外部人材の関わりが地域内の内発的エネルギーと結びつくことで、地域の主体性を引き出し、住民の手による地域づくりを継続的な活動にしていくことが期待できる。
 - ・したがって、地域づくりを従来からの住民だけで担うことを考えるのではなく、都市等から地域に移住し、新たに住民となった者（以下、「移住者」という。）、地域外の人材など、地域内外の担い手を広くつなぎとめ、活用することが重要である。
- 一方、地域づくりの担い手については、地域をどう支えるかという観点から、当該地域内の自治組織における移住者の役割も念頭におきつつ、地域住民が担うべき役割を考えることが大切である。地域の再生には、地域に入ってくる移住者や、地域外の有志の継続的なサポートが必要であるが、地域づくりを自律的で継続的なものにしていくためには、地域の自覚と主体性も必要である。

(2) 地域内外の地域づくりに関する温度差への対応

- ・移住者は、当然その地域コミュニティの一員として、例えば、地域の行事や

自治会、消防団等の活動に参加することが期待されるが、必ずしも、このことが地域と移住者との間で共有されていないことがある。

- ・都市住民が移住を希望する理由として、多く挙げられるものに、「自然環境が豊かであること」や「時間的に余裕を持った生活ができること」があることから、移住者の多くは、地域コミュニティへの参加というよりもむしろ、自然豊かな地域において、時間的余裕を持って生活できることを期待して、移住を決意していることがうかがえる。
- ・このように、移住者を地域づくりの担い手として期待する地域側と、それぞれのライフスタイルを楽しみたい移住者には地域づくりに貢献するスタンスにおけるギャップが生じることが多くなっていることから、地域づくりに際しては、この両者のマッチングや歩み寄りが重要になる。
- ・移住者側が、地域コミュニティの一員として、責任を果たす意義を理解することが重要であるとともに、地域側も、地域の諸活動が自律的で持続可能性のあるものとなるよう、その実施方法等を工夫することが求められる。
- ・また、地域の中に存在する地域づくりにアクティブな層とネガティブな層の温度差を考えると、このような地域側の歩み寄りにより、地域内におけるネガティブな層の底上げを図ることにもつながると考えられる。

3 都市住民と「ふるさと」との関わりの多様化

- ・近年、都市住民による農山漁村等への定住願望が高まっている。例えば、出身県外居住者の出身市町村へのUターン希望を年齢別に見ると「29歳以下」・「30～34歳」・「35～39歳」の者の「戻りたい（「戻りたい」及び「やや戻りたい）」割合は、すべての年齢で40%を超えており、年齢が若いほど高い傾向となっている。
- ・しかしながら、若年層における出身県へのUターン年齢の分布とUターンのきっかけを見ると「就職」「転職」「離職」「結婚」などを期に、20代半ばから30歳頃までに集中する傾向にあり、この時期を過ぎるとUターンのきっかけが少なくなることから、極端に減少する傾向にある。
- ・このように、都市住民の若い層の農山漁村への定住願望やUターン希望は多い状況にあるものの、多くの人はずぐに移住できるような状況にはない。
- ・一方、ライフスタイルの多様化により、居住地以外にも、出身地、就学地及び勤務地のほか、ボランティア活動を通じて縁のできた地域など、人々が想いを寄せる地域が生まれるきっかけも多様になっている。とくに東日本大震災以降、このような居住地以外の特定の地域に対する想いをアクションに移し、想いを寄せる地域に貢献するため、資金や知恵、労力を提供する取組が

積極的に行われ始めている。

- ・こうした「ふるさと」との様々な関わり方を地域づくりにつなげていくためには、首都圏のビジネスパーソンを含め、地域に新しい変化をつくっていく地域外の人材を巻き込み、その活躍の基盤をつくっていくことが求められている。

4 移住・交流から、「ふるさと」との関わりへの深化へ

- ・過疎化、高齢化が進行している地域の元気を取り戻すためには、前述のとおり、知の再生産という観点からも、都市からの移住・交流等人口の流動性を増加させることが重要である。その際、「ふるさと」との関わりが多様化していることなども踏まえ、必ずしも移住や定住人口だけを目標とするのではなく、継続的かつより複層的な人的ネットワークを形成し、地域へ貢献しうる人材の継続的な関わりを確保することが重要になっている。
- ・外部人材による資金や知恵、労力の提供は、地域内の内発的エネルギーと結びつきやすく、ここに地域の再生の糸口がある。移住・交流、「ふるさと」との関わりを更に推進し、地域内外の連携によって自律的で継続的な地域づくりを実現することが重要である。
- ・そのためには、県人会など、都市圏に住んでいる地域の出身者をはじめ、地域に関心を持つ地域外の人材等との多様な関わり、ネットワークをつくることが有効である。
- ・また、過疎化、高齢化が進行している地方において、暮らしを維持していくためには、各地方公共団体の個別の取組だけではなく、定住自立圏、連携中枢都市圏などの広域連携を推進することも必要である。
- ・都市と農山村の共生の関係を押し広げていくため、送り側としての「都市」と受け側としての「地方」といったように、都市から農山村への一方的な人、情報の流れではなく、地域間の広域連携を含め、様々なレベルで相互の流れ、循環をつくることが重要になる。
- ・ただし、地域の様々な課題を解決するためにはスピード感のある施策展開が求められるが、一方で、地方の時間軸にも考慮する必要がある。

第3 今後の方向性

1 段階的な移住・交流を支援する

- ・将来的に地方移住を希望する都市住民が、最終的に希望する地に移住するまで

には、当該移住希望者の生活環境等により様々な段階（ステップ）を経ることが必要な場合が多い。都市に仕事や生活の基盤を持つため、直ちに移動が困難な者をはじめ、地域と触れあう機会を経ながら移住地を決めようとする者に対して中長期的視点での対応が求められる。

- このため、これらの移住希望者が移住先の地域と積極的に交流する機会を確保すべきであり、地域との関わり合いの段階に応じて、行政や受け入れ地域がきめ細やかな対応策を検討することが必要である。このように、時間的にも地理的にも段階的な移住・定住の支援が、そうした人々の想いの受け皿となりうる。
- 総務省の施策にも、そうした人々の移住に関して、地域への移住に向けた階段を設け、その一段一段を低くしていくことが求められており、先述した総務省の様々な施策は、多くの地方公共団体に活用されることで、一定の受け皿の役割を果たしていると言える。
- 人々のライフスタイルの多様化を受け、前述のような施策は継続させていきつつ、更に「ふるさと」へのより多様な入り口を提供していかなければならない。
- 多様な入り口を設けていくためには、例えば、大学教育と連携していく視点を持つことも重要である。
- クォーター制度が導入される大学では、長期休暇等を活用して、地域に入り、暮らしを経験することが可能となる。今後、主要大学でクォーター制度が導入されていくにつれて、大学と地域の現場をつなげる基盤づくりを行っていくことも重要である。このような大学生の動向と連動させるため、「ふるさとワーキングホリデー」などのように学生等を対象に一定期間滞在しながら、地域のリアルな暮らしを体験する機会を提供する取組を、全国各地で継続的に行っていくことが重要となる。
- また、大学よりも前の段階で地域とどう触れ合うかも重要であるため、例えば、現在は小学生のみを対象としている「子ども農山漁村交流プロジェクト」を中学生や高校生にも拡大していくなど、小学校から高校までの成長過程の中で、農山漁村を始めとした「ふるさと」に対する多様な感覚を育み、将来の「ふるさと」への想いの形成に好影響を与えるような展開も検討していく必要がある。

【論点】

多様な入り口の提供のために、他にどのようなアプローチがあるか。

2 「ふるさと」への想いを受け止める

- ・前述したとおり、人口減少、高齢化の進展が著しい地域では、集落機能を含め、地域コミュニティの担い手不足により、様々な課題を抱え、地域力の低下が顕著なところも多くなっている。
- ・一方、近年いわゆる「二地域居住」や「二地域就業」を通じて、デュアルライフを実践、志向する者が増える中、もう一つの地域に貢献したいと考える人、自らの専門的な力などを通じて想いのある地域に貢献したいと考える人が増えてきている。また、一部の地域においては、当該地域に変化を生み出すことができる人材、いわゆるソーシャルイノベーターと呼ばれるような人材が入ってくるようになってきている。
- ・本検討会では、特定の地域に対する潜在的な移住希望者やその地域に自らの知恵や労力等を提供し、貢献したいと考える人（以下「ふるさと支援者」という。）が、当該地に直ちに移住・定住することができない場合でも、当該ふるさと支援者が自らその地域（以下「ふるさと」という。）に関心を持ち、当該地域の伝統文化の承継に係る活動や、地域づくりの担い手としての活動を継続的に支援することなど、外部から多様な「関わり」を持つことを可能とする新たな仕組みを整えることは有効な方策であると考えている。
- ・また、ふるさと支援者が地域及び住民との「関わり」を持つことや、地域の活性化事業などに対する意見を積極的に求めるほか、当該地方公共団体は必要な行政サービスを提供することで、継続的な外部からの支援を得られるような仕組みを併せて整えることが有効である。
- ・この制度を通じて、国民一人一人が自分を育ててくれた「ふるさと」を大切に想う気持ちを受け止め、また、我が国において人材の養育、食料の供給地、そして森林や河川など貴重な自然環境を維持し、健全な国土と国民生活を支える上で、「ふるさと」の果たしている役割の大きさを再認識する契機とすべきである。
- ・また、この制度を構築することにより、全国の地方公共団体は、その出身者や関心を持ってくれる多くの人々に、その魅力をおおいにアピールし、外部支援としての力をおおいに受け入れる地域をつくりあげる努力をすることになる。
- ・これらにより、「ふるさと」を支える外からのエネルギーと、地域の内発的なエネルギーとが接触し、創発を生み出すことで、ある種の好循環を生み出す

仕組みを目指すべきである。

3 地域における環境を整える

(1) 自立した中間支援機能の必要性

- ・段階的な移住・交流の支援や「ふるさと」への想いを受け止める施策の展開を図っていく中で、移住者などの「ヨソモノ」の視点を持った人材は、“あきらめ感”が広がりつつある地域に対して、地域の気づかぬ価値を顕在化し、それを地域に還元することで地域の自信と誇りを取り戻し、地域の主体性を引き出しながら住民自身の手による地域再生に向けた取組を促す可能性がある。
- ・しかし、移住者を受け入れるに当たっては、前述のとおり、地域の中の温度差や、地域と移住者との間のギャップが課題となっており、これらを埋めるためのマッチングや、地域と移住者いずれからも歩み寄るための交流の場づくりが重要である。
- ・地域内外の温度差を俯瞰しつつ、交流の場などの環境づくりを進めるため、移住者側と地域側のいずれの気持ちも理解し、通訳できる中間支援が必要であり、地域によっては先輩移住者を活用することも考えられる。
- ・さらに、都市のビジネスパーソンから地域に経験やスキルを提供してもらう取組（プロボノ）などにより外部人材の刺激を受けつつ、地域の意思によって地域づくりを持続していくためには、地域の中でコーディネート機能・プロデュース機能を発揮できる自立した中間支援組織の存在が不可欠であり、その中心的な役割を担う人材の育成が必要となると考えられる。

(2) 地域における生活を支援する環境づくり

- ・地域における生活機能や雇用の確保を支える環境整備を継続的に推進し、地域を「選択」して移住・定住する者が活躍できる環境のほか、空き家などの住環境、教育環境や交通の利便性等の条件を整える取組を進めていくことも求められている。

第4 「ふるさと」への想いを受け止める具体的施策の展開

1 これまでの取組

- ・これまで、都市住民等と地方公共団体との間に新たな関係が生まれることが期待された制度として、「ふるさと納税」や、一部の地方公共団体又は地域において運用されている「ふるさと住民票」・「ふるさとサポーター」・「ふるさ

- と応援団」等、そして「オーナー制度」がある。
- ・「ふるさと納税」は、平成 20 年度税制改正において、個人住民税の地方公共団体に対する寄附金税制を大幅に拡充して創設され、現在国民に広く認識されて活用が進んでいる。今後、地方への応援が継続的に得られるよう、地方公共団体において、寄附金を活用する施策の明確化や、活用実績のわかりやすいPRを行うなど、使い途が評価されることに力点を置いた取組が広がっていく方向で、更なる活用の促進が図られるべきである。
 - ・地方公共団体の中には、継続的に、ふるさと納税を通じた支援を得るため、様々な工夫を凝らした取組を行っている団体も存在する。この点、北海道東川町ほか一部の地方公共団体においては、寄附者を当該地方公共団体の応援者（「株主」、「サポーター」等）として位置づけ、広報、寄附金活用状況の報告及び交流会の案内など「絆」を深めるための様々な取組が実施されていることは評価すべきである。
 - ・「ふるさと住民票」・「ふるさとサポーター」・「ふるさと応援団」等は、一部の地方公共団体において実施されているものであり、法令上の「住民」の概念を拡張することなく、「住民」以外の者に、まちづくりに参画してもらう仕組みを整え、当該地方公共団体に関心を有する方々との「絆」をより深めるための取組が進められている。
 - ・例えば、鳥取県日野町では、「ふるさと住民票」に登録した者に対して「ふるさと住民カード」を発行し、広報誌や町内の伝統行事・各種催しの案内などを毎月送付する「ふるさと定期便」の送付、当該団体の住民と同一の条件により公共施設の利用を可能とすること、町の計画や政策への意見募集（パブリックコメント）の対象とすることなどに取り組んでいる。
 - ・登録対象者は、町出身者をはじめとして町に関心を持った者であり、一度登録された場合、継続的な運用が期待されている。また、これらの取組により、将来の移住・定住に結びつけることが期待されている。
 - ・一方、住民と同等の行政サービスを提供することに対する「負担」や「公平性」についてどのように考えるべきか、また、制度的保証がないことや成果をどのように可視化すべきかが運用上の課題となっている。
 - ・この他、運用によっては、どのような移住者を地域外から求めるかについて外部に対して意思表示することや、その意思表示自体が一定のフィルターとしての役割を果たす仕組みとして活用し得ることが期待される。
 - ・「オーナー制度」は、農村の景観維持及び生産機能を、都市と分かち合うことや、当該地域の労働力の確保のために、一部の地域において創設され、運用されている。都市住民が農村にある一定の財物（土地・酒・木等に設定する例がある）のオーナーとなり、会費等の納入や地域のイベントへの参画など

一定の責務を果たすことが求められる例がある。オーナー料は、対象となる「財物」の数量等に応じて、一口当たりの単位で1年ごとに設定される例があり、継続性の観点からは、この取組のみでは財源を十分に確保できないことや、支援者を固定化できるかが課題となっている。

- ・以上のこれまでの取組と課題を踏まえ、新たな仕組みについては、様々な制約条件の下で国民にとってわかりやすく、使いやすい仕組みを目指す方向で、想定される諸論点について検討を加える。

2 ふるさと登録制度（仮称）の考え方

第3回検討会の議論を踏まえて記載

（おわりに）