

「里山資本主義」真庭の挑戦

Maniwa

これからの過疎対策の提案

真庭市長 太田 昇

真庭市役所本庁舎は、

木（バイオマス発電の電気とバイオマスボイラーの熱）

太陽（敷地内の太陽光発電）

人で動いています。

地域由来の再生可能エネルギー100%使用

- ・CO₂削減量：420t
- ・地域由来のエネルギー購入額：年間2000万円
- ・経費削減効果：年間560万円【平成28年度実績】

（庁舎冷暖房は地域の木質燃料を使用。重油に比べ、260万円の経費削減。

電力は、バイオマス発電からの購入、太陽光発電により、中国電力料金に比べ、それぞれ200万円、100万円の削減効果。）



【概要】

- 平成17年3月31日、「真庭郡勝山町、落合町、湯原町、久世町、美甘村、川上村、八束村、中和村及び上房郡北房町」の9町村が合併し、「真庭市」として誕生。
- 合併から13年が経過。各地域の多彩性を生かした広域行政を推進し、「ひとつの真庭」として自立し、合併効果を生み出している。
一方、人口減少・高齢化、交付税特例措置の廃止による税収減、公共施設の統廃合等の課題も山積。
- 人口 45,969人（東京都23区内人口の約200分の1）（平成30年7月1日現在）

【地勢的概況】

- 面積：約828km²（東京都23区の1.3倍）
（南北50km 東西30km）
（県下1位、県土の約11.6%）
- 気候：北部・豪雪／南部・温暖少雨
- 標高：最低110m／最高1,202m
（人家では553m 蒜山）
- 土地利用：山林79.2%・田畑8.2%
宅地1.7%・その他10.9%



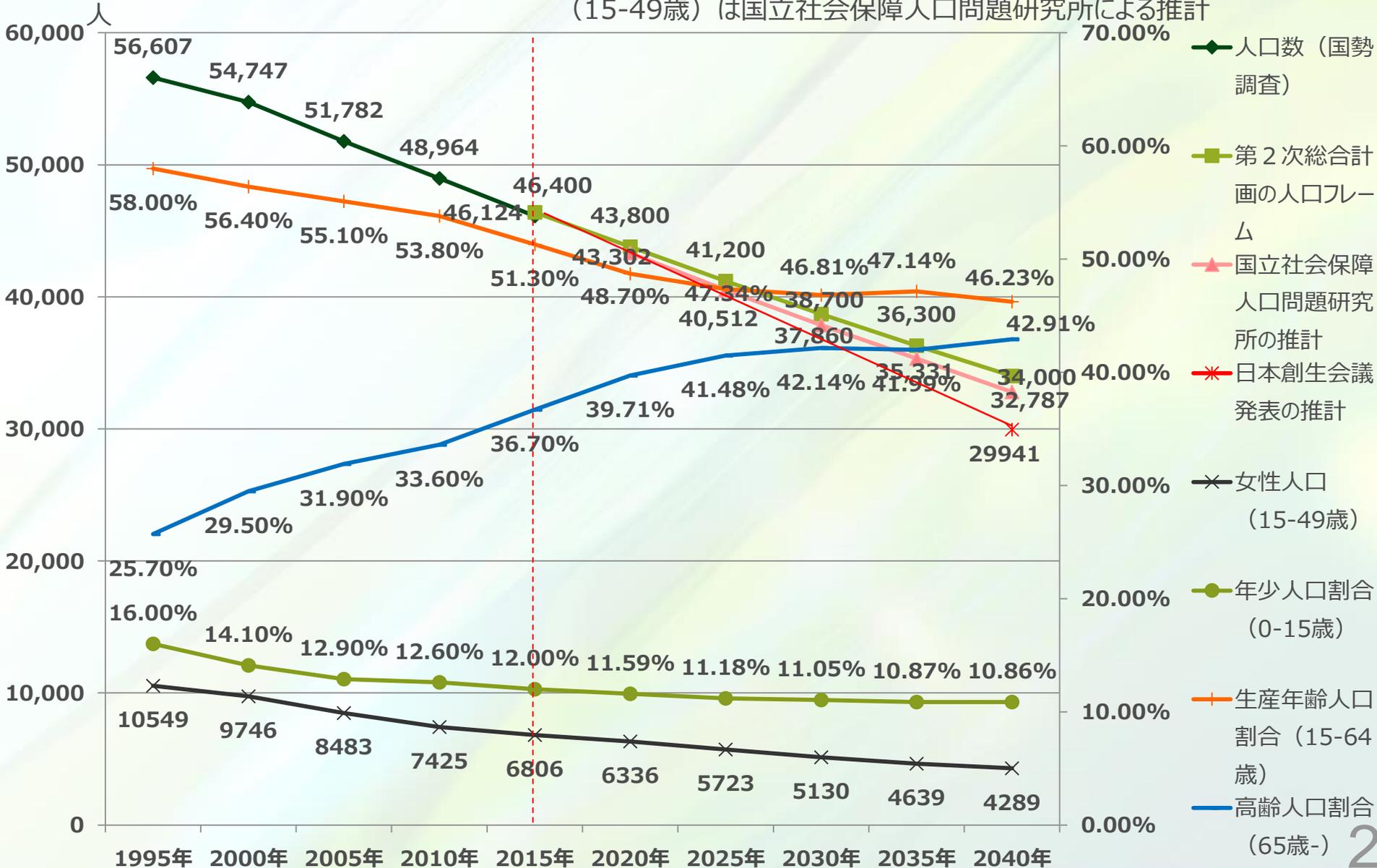
【安全】

- 活断層がない
- 震度4以上の地震がほとんどない
- 災害が少ない

1 真庭市の姿～人口～

【人口・高齢化率の推移と予測】

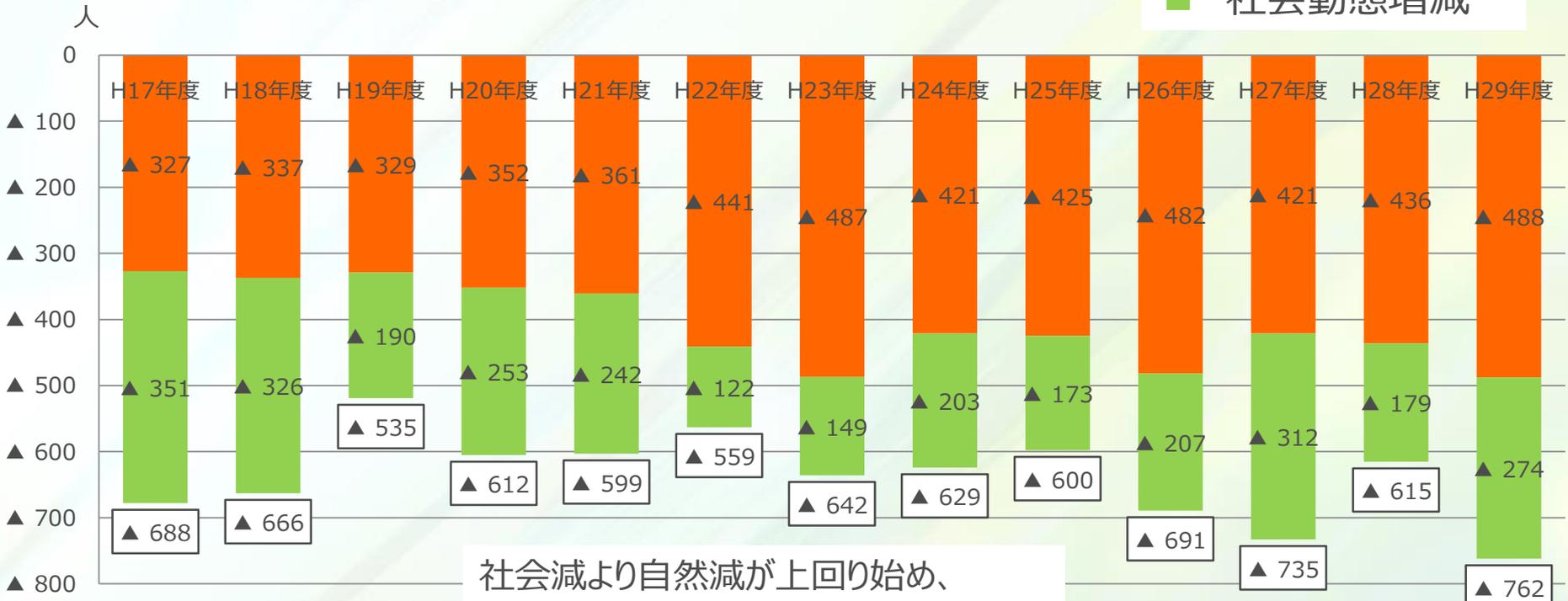
注：2015年までは国勢調査によるもの。以降の各割合及び女性人口（15-49歳）は国立社会保障人口問題研究所による推計



1 真庭市の姿～人口～

【真庭市の人口動態（増減）】

自然動態増減
社会動態増減



社会減より自然減が上回り始め、
第1段階から第2段階へと向かっている

※ 人口減少の段階

第1段階
高齢人口は増加するが、年少・現役人口が減少している

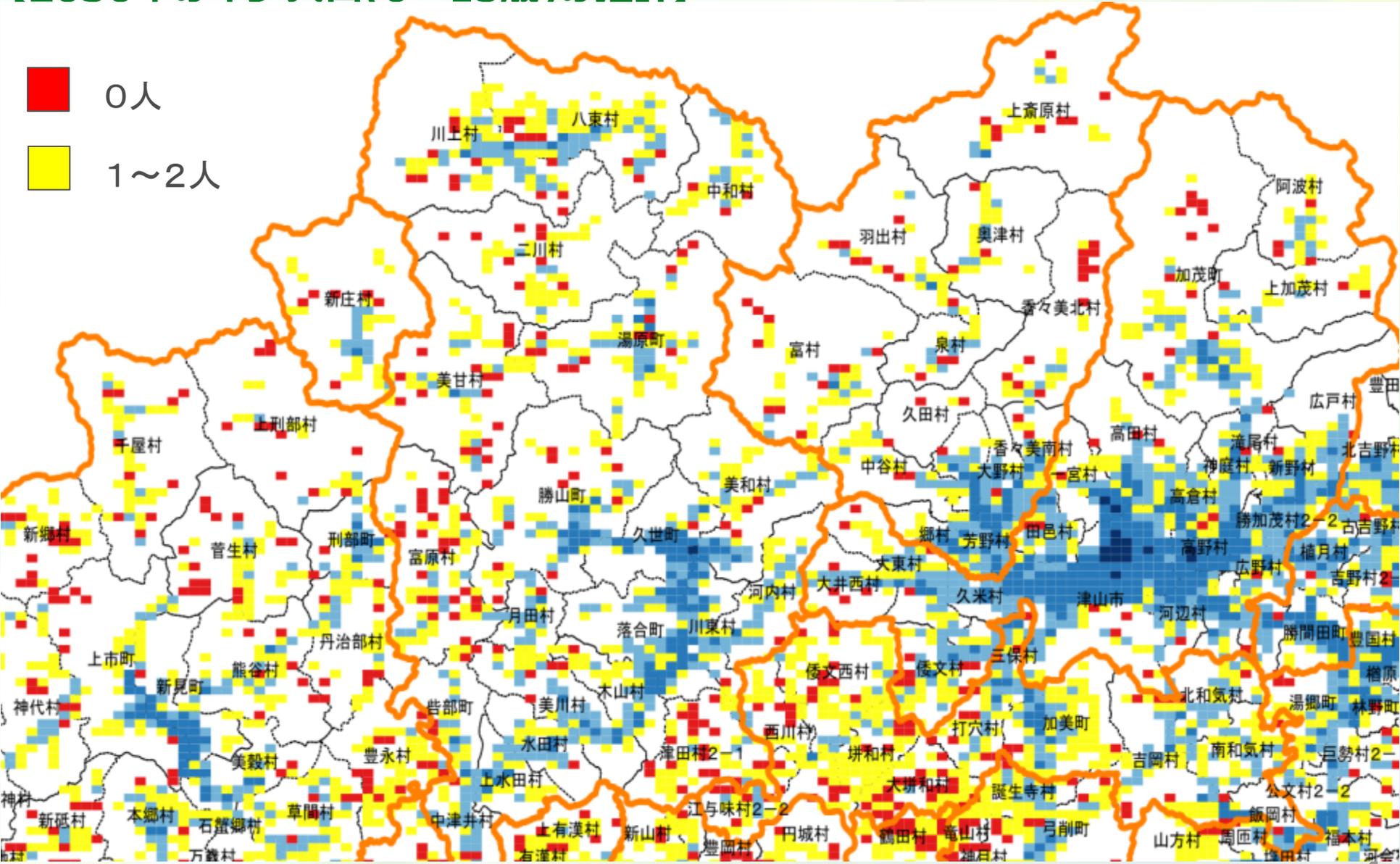
第2段階
高齢人口は維持または微減し、年少・現役人口も減少している

第3段階
高齢人口、年少人口、現役人口ともに減少している

1 真庭市の姿～人口～

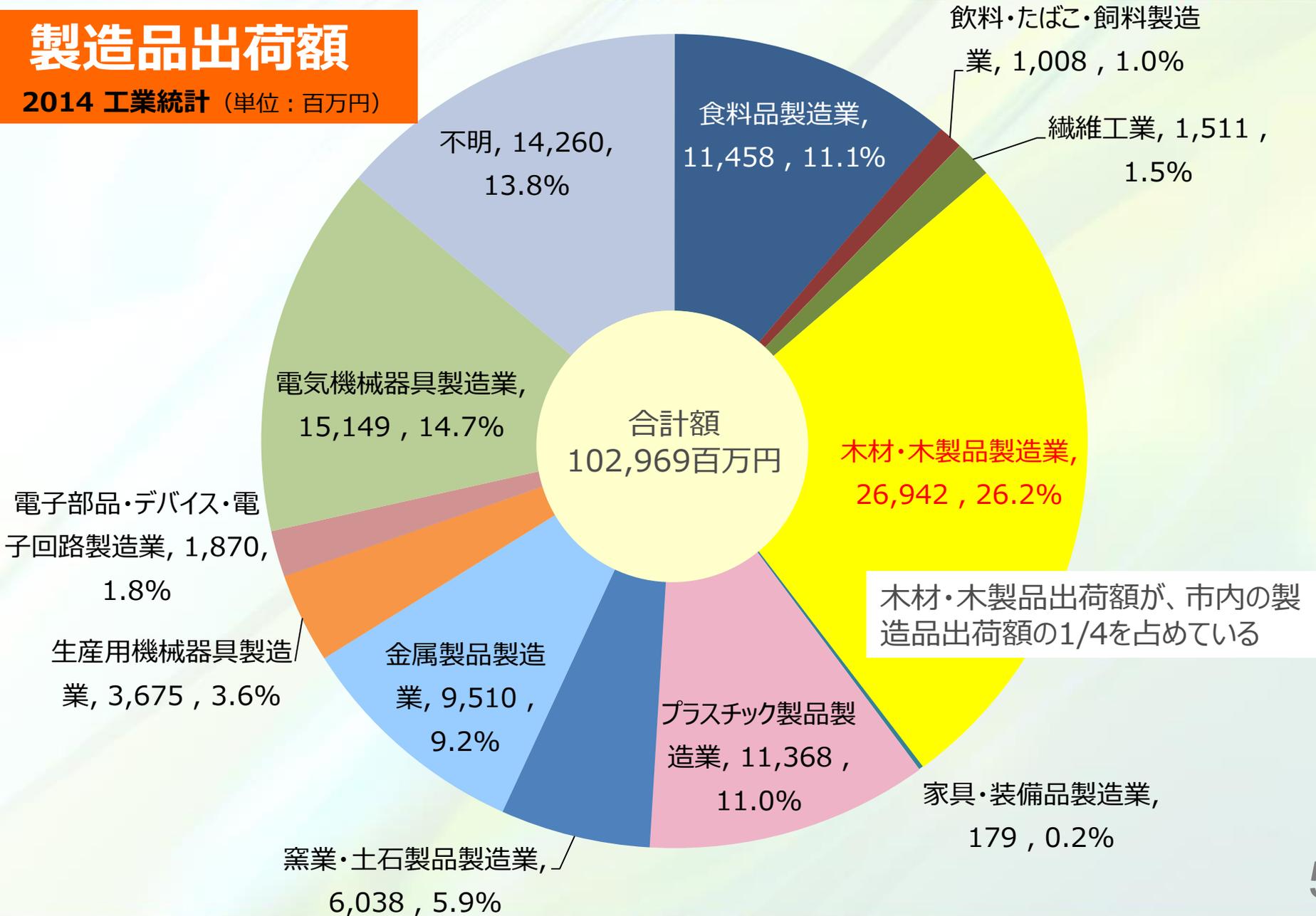
【2030年の年少人口(0～15歳)の推計】

- 0人
- 1～2人



製造品出荷額

2014 工業統計 (単位: 百万円)



1 真庭市の姿 ～災害の少ない地域～

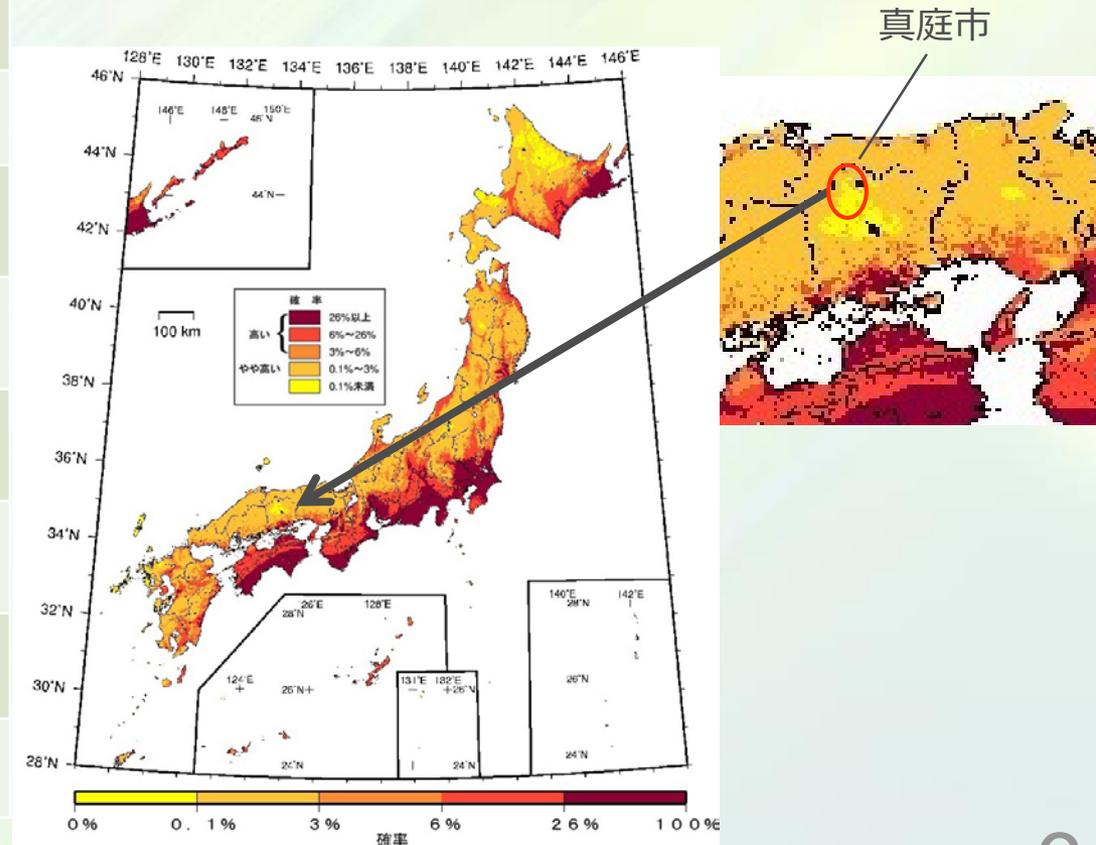
➤ 本市は、今後30年以内に地震が発生する確率は、全国的に見て低い地域（0.1%未満の地域が大半を占めている）となっている。

宝永年間（8年間）には全国で災害が頻発

年号	災害
宝永元年(1704)	羽後、陸奥で地震 浅間山が噴火
宝永2年(1705)	霧島山、桜島が噴火
宝永3年(1706)	江戸大地震、宮古島大地震 浅間山が噴火
宝永4年(1707)	宝永の大地震（南海トラフ） 富士山、宝永の大噴火
宝永5年(1708)	京都で宝永の大火 浅間山が噴火
宝永6年(1709)	阿蘇山、岩木山、 三宅島が噴火
宝永7年(1710)	浅間山が噴火
宝永8年(1711)	浅間山が噴火

震災の全国地図

（今後30年間に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率）



出典：地震調査研究推進本部 地震動予測地図2018年度版

⇒ 地域を真に豊かにする事とは？

行政は
市民の幸せづくりを
応援する
条件整備会社

真庭市で一番大切なものは、市民一人ひとり。
その幸せを実現すること＝「真庭ライフスタイル」の
実現が行政の目的。

幸せを実現するための活動や気持ちに、「応えて」、
「援ける」ことが行政のすべきこと。

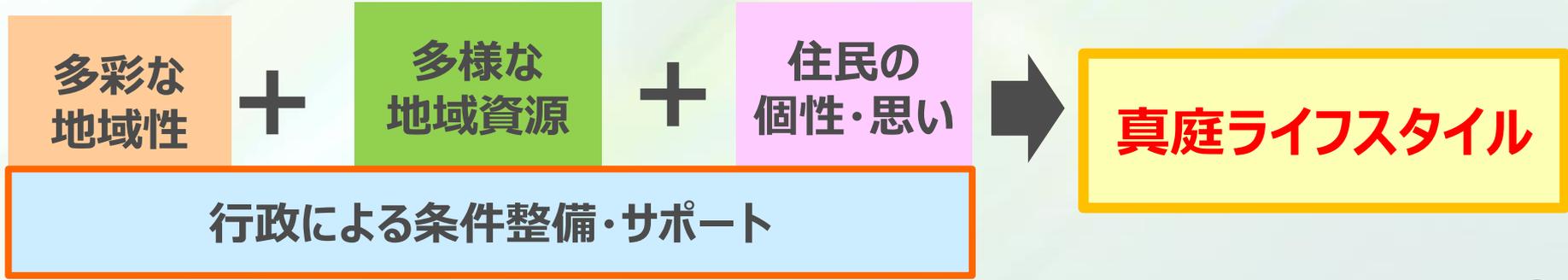
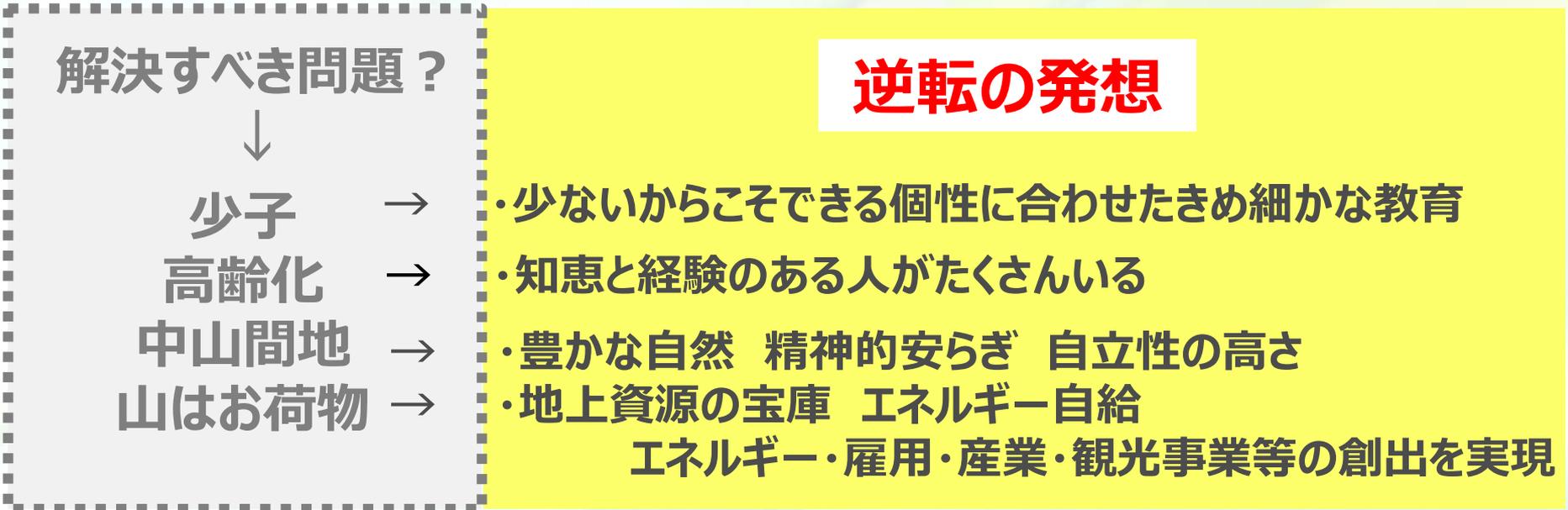
真庭市の主人公は「市民」。
行政の守備範囲は、条件を整えること。

最小の経費で、最大の住民幸福。
行政資源の最適配分を行う「行政経営」をしていく
組織。

2 市政の方向

【中山間地の地域戦略】

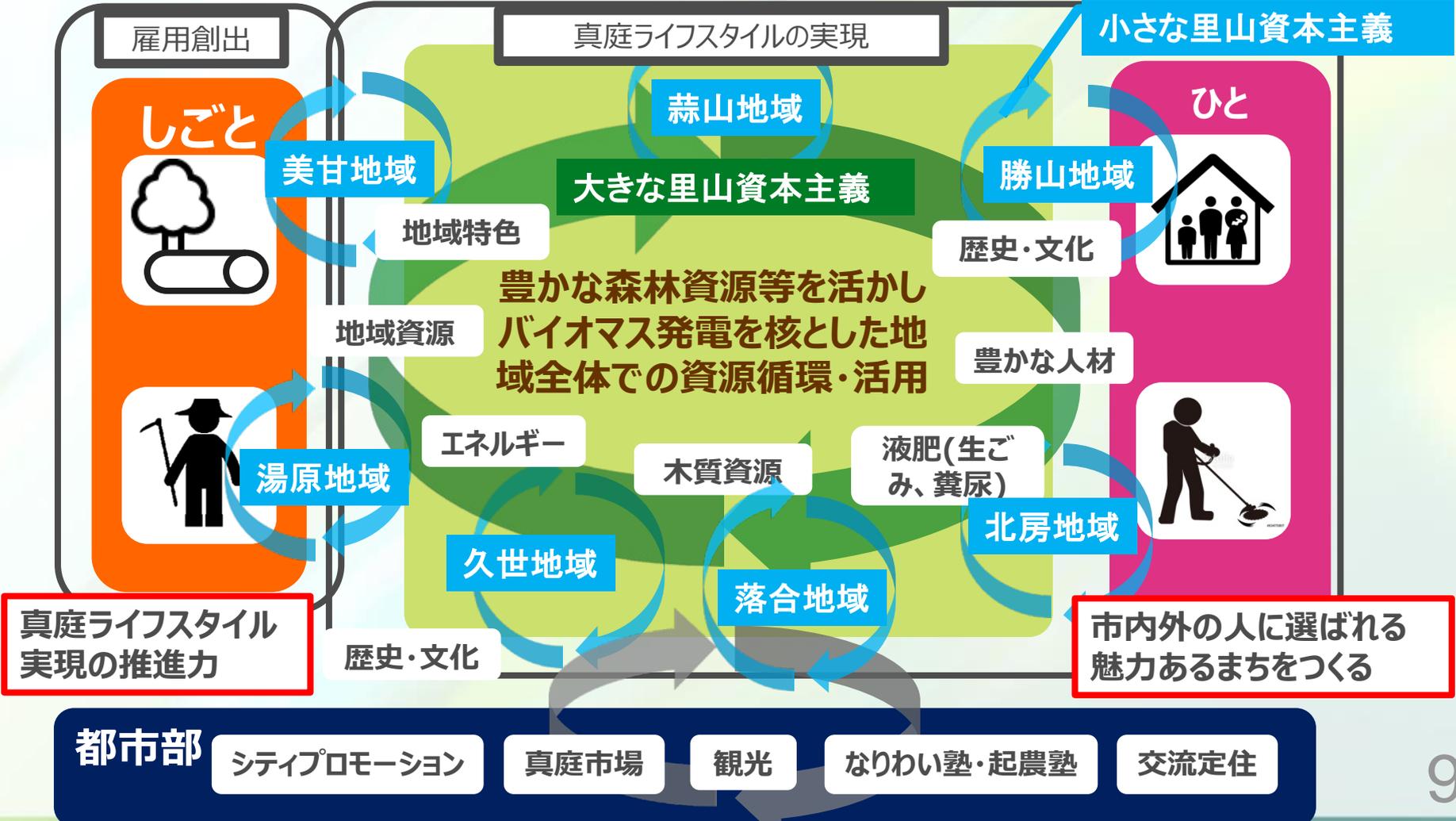
中山間地域の制約と課題は不利なのか……？ 少子高齢化・地理的不利



2 市政の方向

【小さな里山資本主義と大きな里山資本主義】

「里山資本主義」と呼ばれる真庭市の取組みは、地域の生活や文化に根差した「真庭ライフスタイル」の価値観に基づき、豊かな地域資源を活かした地域内経済循環の観点で、まちづくりに取り組む。バイオマス発電に代表される「大きな里山資本主義」と、各地域の特色や資源を活かす「小さな里山資本主義」が相互に連携しあい相乗効果を生みながら、地域振興と交流定住を推進している。



2 市政の方向 ～持続可能な地域の発展へ向けて・真庭SDGs～

【国際社会全体の持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals）】

持続可能な地域の発展へ向けて、バイオマス施策や循環型地域経済の事業推進、地産地消の農業振興、自然再生エネルギー100%のエネルギーエコタウンへ向けた取組をさらに進化させていく。



(取り組みの一例)

真庭市の持続的発展へ



- 日本全域で少子高齢化が進行。人生100年時代をどう幸せに生きるか
- 地方から都会への人の流れ（特に生産年齢人口）は進行
 - ➡ 更なる過疎地域の人口減少の進行（社会減、自然減とも増大）
- 都市地域、過疎地域とも財政負担の増大
 - ・都市地域：高齢者の増加による社会保障費の増加
 - ・過疎地域：人口減少により地域集落の維持が困難な地域も。山林・田畑の荒廃
自主財源の減少による依存財源の増加
- 地殻変動、洪水などの自然災害の増加。特に首都圏直下型地震や南海トラフ地震など、都市部への影響が懸念

人口、経済などすべての面で、バランスの取れた国土の形成が必要

- ◆ 都市地域：高度集積開発からの転換⇒低層化、余裕のある都市形成（人口減少のメリットを活かす）
- ◆ 過疎地域：企業、移住者、省庁などの移転により、人口及びリスクを分散

- ◆ 都市地域と過疎地域の相互理解と連携による新しい国土形成が必要
- ◆ 地域の自立発展を目指す

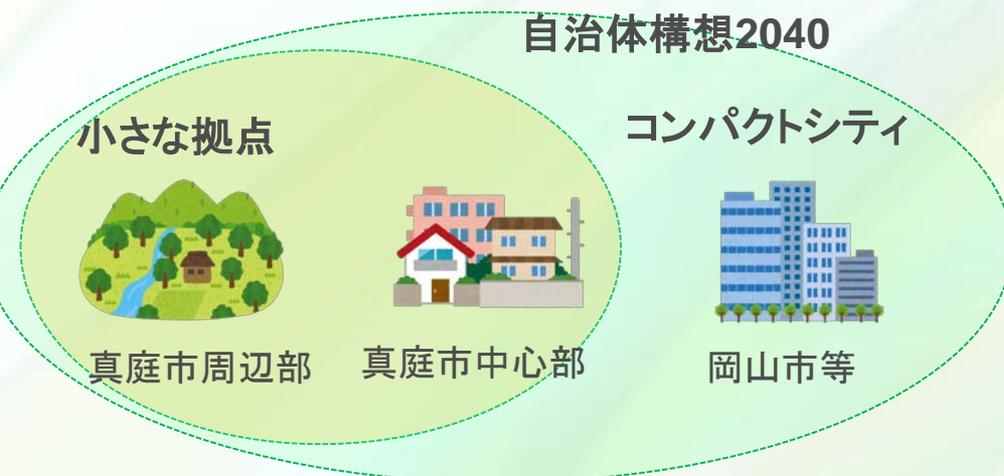
- 地方部市町村のみならず、大都市近郊の市町村においても、今後、人口減少、高齢化が進行する中で、現行過疎法の「人口要件（人口減少率、高齢者比率、若年者比率）」、「財政力要件」では、過疎地域を規定することができなくなるのではないか。
- 大都市近郊区町村は、コミュニティ機能が弱く、今後の高齢化の急激な進行・災害の多発等に対応し、地域の助け合いの強化が必要。若者や定年退職した高齢者など、多様な「人的資源」の活用に期待。
- 地方部市町村は、現在はコミュニティ機能は堅固だが、若者の流出・高齢化で「人的資源」の不足が深刻。一方、「自然資源」は豊富だが、多くは未利用の状態。
- 今後の地方部の過疎対策は、
 - ①未利用の「自然資源」の活用
 - ②都市からの「人的資源」の移転により、人口、経済などすべての面で、バランスの取れた国土を形成するという観点が必要となるのではないか。

【過疎地域指定要件の見直しの視点】



- 地方部のみならず、日本全国が「縮小」していく中で、過疎対策についても条件不利性の是正だけでなく、現行過疎法が掲げる「地域の自立促進」の視点を一層強化していくことが重要。
- そのためには、SDGsの考えに沿って、「資源資源」、「人的資源」を活かし、「経済」「社会」「環境」の三側面を統合した取組みにより、持続可能な地域を構築していくという視点が重要。
- その際、「持続可能な地域」を実現するための圏域の範囲を規定することが必要だが、
 - ① 現行過疎法が規定する旧市町村単位では、施設整備や販路開拓・地域プロモーションの重複などで非効率
 - ② 一方、総務省の「自治体戦略2040構想研究会」が提案する圏域では、過疎地域が中枢都市に飲み込まれ、周辺化するおそれ

【現在の圏域の概念】



- ✓ 「小さな拠点」だけでは、自立的な地域経済を成り立たせるのは困難。
- ✓ 真庭市中心部には、郊外店や高校、2次保健医療機関等が集積しているが、「コンパクトシティ」を進めるほどの状況ではない。
- ✓ 「自治体戦略2040構想研究会」が提案する圏域では、真庭市中心部も周辺化。



真庭市程度を圏域とした振興策が不在
＝新しい過疎地域のターゲット

4 これからの過疎対策（総論）

- 真庭市では、
 - ① バイオマス発電など未利用の自然資源の活用
 - ② 市内での農産物の融通と関西での販売を行う「回る経済」の構築
 - ③ 生ごみ等の再資源化による農業利用などの地域内の資源循環
 など経済、社会、環境の自立を図る取組みを行い、雇用や新産業の創出を図っている。
- また、
 - ① 「大きな里山資本主義」…バイオマス発電、CLTなどにより地域経済全体を浮揚させる
 - ② 「小さな里山資本主義」…集落コミュニティに根差した地域のしごとの場をつくる
 など、複層的な地域振興策を展開。
- 未利用の自然資源の総合的な利用を図れば、中枢都市への集約を図らずとも、真庭市程度の圏域で、持続的で多様性のある地域づくりは可能（⇒「循環自立圏」）
- 「循環自立圏」の形成のための
 - ① 未利用の自然資源の利用の促進
 - ② 地域に不足している「人的資源」の都市部からの移転のための支援策が、新たな過疎法の柱になるのではないか。

新たな過疎地域の領域【循環自立圏】

- ・合併市町村程度の歴史的、経済的、自然的な一体性がある圏域を対象
- ・周辺部と中心部があって、はじめて循環自立圏が成り立つ例）河川流域や高校区、2次保健医療圏など生活の一体性がある圏域

地域の資本で地域経済を回す



4 これからの過疎対策（各論）

（1）全般

① 財源の確保

- 自主財源の比率が低く、国県補助や地方交付税などに大きく依存している
- 人口減少による市税収入の落ち込みや公共施設更新問題、社会保障費関連経費の増大など、財政の硬直化が更に進むと予測される
- 過疎地域の指定要件は、人口及び財政力となっているが、日本全国が人口減少社会の中、過疎地域が増加しており、予算も増大していることから、従来の市町村・旧市町村単位での指定に加え、「循環自立圏」を構成する圏域も指定対象としてはどうか

◆ 循環自立圏の形成など、自然資源の活用と人的資源の移転に頑張る地域に対する財政支援 など

② 地域を担う人材育成

- 過疎地域の財政力では、専門的な知識を要する職員を安定的に雇用できない

◆ 全国的な視野を持った人材育成への支援
 ◆ 自治体から民間に出向する場合の人件費の民間負担（現行は研修扱い）
 ◆ 地域経営ができる人材や専門技術者を国や県から地方に配置できる制度の導入や、地域おこし企業人の財政支援の拡充 など

4 これからの過疎対策（各論）

（2）経済・産業

① 事業継承

- 人口が減少し、伝統工芸や農林業、中小企業等の後継者が不足。それに伴い耕作放棄地や空き家空き施設等が増加

- ◆ 地域おこし協力隊制度の活用として、総務省・中小企業庁による事業継承支援制度が導入されるのを期に、類似制度である農林水産省の農業次世代人材投資資金制度と一本化するなど、地方への移住・定住施策をワンストップ化
- ◆ 地域でしごとを創造・経営していくための、より高度な知識・技能などを習得することができる専門職大学・学科の設置への支援、学生の交付税の上乗せ・寮の整備支援 など

② 企業（本社・一部）の地方移転の更なる推進

- 人口分散、災害時のリスク分散の観点からも、企業の地方移転は有効であるが、情報収集、人材確保の面などで、地方移転が進んでいない現状

- ◆ 法人税等の長期的な優遇（全額免除等）や現状の優遇措置の更なる緩和
- ◆ 許認可権限の地方への移譲（申請者の手間を省略化）
- ◆ 省庁の地方移転の実現（省庁から率先して意思を示す） など

4 これからの過疎対策（各論）

（2）経済・産業

③水田の保全

- 耕作放棄地等が増加し、農地の持つ多面的機能が喪失するなどの問題が生じている

◆水害対策、温暖化対策のための緑のダムとして、また再耕起不能な耕作放棄地化の防止として、水張り水田への助成の復活（中山間直接支払い等の自主的な取組では期待できない） など

④地域資源を活用した「回る経済」の確立

- 地域にある資源を有効活用し、域内で経済を循環させる「回る経済」を確立する。

◆市町村ごとの特産品開発は、販路開拓、加工施設の整備の重複など不効率。循環自立圏の中での適正配置が必要
◆流通費が高騰する中、高速のICやSAを活用したコンテナ積み替えや自家用車でのシェア輸送、エコな輸送体系の構築 など

⑤多種多様な企業の集積による地域経済の安定

- 企業の職種が限られると、その職種の不況時には地域も立ち行かなくなる

◆多様な職種の企業の地方への誘導 など

4 これからの過疎対策（各論）

（2）経済・産業

⑥エネルギーの地産地消

- 木質バイオマス等再生可能エネルギーの自給率を高め、災害に強い安全安心な地域を作る
（※真庭市は現在32%→100%を目指す）

- ◆エネルギー自給率100%に向けた取組みへの支援
- ◆エネルギーを地域に供給するための仕組みへの支援 など

（3）交流・定住

①早期退職者の地方移住の促進（日本版CCRCの更なる促進）

- 都心部に比べ、地方では退職後の活動の幅が広く、地域活動等で活躍できる場が多くある
- 特に首都圏では高齢人口が増加し続け、将来は首都圏の病院や高齢者向け住宅、介護施設の不足が推測されている

- ◆地方移住の移住者分について、移住先の普通交付税を数年間優遇
- ◆官民の退職者が地方移住する場合の退職金の上乗せ（上乗せ分を国が負担）
- ◆地方での活動がスムーズに行うことができるよう支援 など
例）退職前に行う農業研修や専門職大学

4 これからの過疎対策（各論）

（3）交流・定住

②二地域居住への誘導

- 人口分散及び災害の避難所の確保などから、二地域居住などを誘導する
- 環境の違いが仕事の刺激となり、アイデアが生まれ、リフレッシュにもつながる

- ◆ 所得税や市民税、固定資産税等の減免
- ◆ 市町村が実施する優遇施策への交付税措置
- ◆ 空き家対策などへの財政支援
- ◆ テレワークなど、二地域でのしごとを可能にするためのさらなる推進 など

③地域おこし協力隊制度の強化

- 例えば東京大学の休学の基準が、国内の地域おこし活動を認めていない
- 日本国内からの移住しか認められていない

- ◆ 大学の休学基準を緩和し、海外での地域貢献活動と同様に国内で地域おこし活動ができるよう働きかけを行う
- ◆ 新たに認められた在住外国人に加え、外国からの直接の移住者（在外日本人含む）も対象に加える など

4 これからの過疎対策（各論）

（3）交流・定住

④関係人口の増加

➤ ふるさと納税寄付者から出身者まで、全国の関係人口を有効活用する仕組みを構築する

- ◆ 大学生など関係人口による地域行事などを継続するための支援
- ◆ 地域特性をふまえ、観光を軸として地域の幅広い関係者が連携した地域づくりを推進するための支援
- ◆ 各省に分断されているインバウンド施策を一本化し、「農泊」をアルベルゴ・ディフーズ（地域の伝統や歴史的背景を踏まえた分散型ホテル）に一本化 など

（4）教育

①都市と農村の学校間交流

➤ 子どもの頃の農山村での体験などは、生きる力を育み、将来的なU I Jターンにつながる可能性があることから、農山村体験の長期実施や季節を変え繰り返し訪れるなどの取組みを推進

- ◆ 林間学校など農山村への宿泊教育の義務化と財源確保
廃校や青少年の家などを統一基準で再整備し、認定宿泊施設として登録（現行では各学校の熱意の差により農山村体験の取組みに大きな差）
- ◆ 農山村留学制度の創設 など

4 これからの過疎対策（各論）

（4）教育

②高校の広域化に伴う学生寮の建設運営支援と新しい教育

- 高校の広域化や全国公募に伴い、遠距離の学生などのため、学生寮の整備等が必要

- ◆ 学生寮の建設及び土日などの閉校日でも寮が使用できるような仕組みづくり
- ◆ 離島に設置された広島県立の中高一貫校などの新しい教育に対する支援 など

③専門職大学の設置（再掲）

（5）文化

①スポーツ・文化振興

- 過疎地域では、気軽にスポーツや生の芸術に触れられる機会が都市部に比べ少ない

- ◆ スポーツや芸術活動の拠点整備や、気軽に文化・芸術に触れられる機会の創出 など

（6）医療

①拠点病院と診療所の連携

- 少子高齢化、過疎化が進む中山間地域における病院の維持と医師の確保が必要

- ◆ 産科・小児科の拠点センター整備
- ◆ 一度は過疎地域での勤務を義務付ける など

4 これからの過疎対策（各論）

（7）福祉

① 高齢者福祉⇒健康寿命の延伸

- 生涯活躍できる市民を育てるために健康寿命を延ばす取り組みが必要
- 都市部の高齢化により、地域医療・福祉の重要な担い手である若年女性等の都市への流出が進み、地方の持続性が脅かされる

- ◆ 高齢者の介護予防の推進や健康づくり対策
- ◆ 医療資源の有効活用
- ◆ 施設や介護人材の都市への流出予防 など

（8）地域共同体の維持

① 小規模多機能自治など関係人口を巻き込んだ地域自治の構築

- 伝統行事や祭りなど住民だけでは成り立たず、継承が困難な地域が出てきている
- 地域での支えあいや関係人口による支援などの組織・仕組みづくりができていない地域がある

- ◆ 出身者や大学生等関係人口を巻き込み、地域住民が主体となり地域組織を運営する仕組みを構築する など