

地方創生のための提言

～地方を変える・日本が変わる～

平成26年10月16日

全 国 知 事 会

1 基本姿勢

【人口減少をめぐる情勢】

我が国は本格的な人口減少局面に入った。長く続いた少子化の影響で、出生数はもちろん、社会・経済の担い手である現役世代全体の人口が減少している。これに伴って、地域においては、働き手の減少、消費者の減少、地域コミュニティの担い手の減少が同時に起こっている。これが地域経済の活力を奪い、中心市街地や中小製造業や商業、農林業の衰退などといった形で現れている。

加えて、グローバル経済の深化に伴い、地方も世界的な競争の中に置かれ、大量生産型の製造業が海外へと展開し、国内の産業構造がサービス産業を中心とする形へと変化していく中で、人口の多い都市部に雇用の場が集中し、これが地方から都市部に向けた若者の人口流出を招き、地方の人口減少に拍車をかけている。

一方で、高齢者は増加し続けている。平均寿命伸長の結果、医療・介護のニーズが高まる75歳以上の高齢者の人口は今後も増加し続ける見通しであるが、それに応えるだけの社会資源は整っていない。

さらに、人口と表裏一体の関係にある世帯構造も変化しており、単身世帯、特に一人暮らしの中高年齢者が増加し、標準世帯とされた親子同居の家族像さえ揺らぎつつあるのが現状で、社会の形そのものが変化しつつある。

【人口減少への挑戦】

人口減少は一時的な現象ではない。劇的に出生率が回復しても、容易に出生数は増加せず、人口減少が止まるまで半世紀以上を要することは確実であり、これからの地域づくりは人口減少を前提に考えざるを得ない。21世紀の地方自治体が直面する最大の課題が人口減少であり、今後の地方行政のテーマは、まさしく「人口減少への挑戦」である。

人口減少対策は大きくいって、二つの柱からなる。

一つは、人口減少自体を将来的に解消しようとする「人口減少そのものへの挑戦」である。このためには、出生数減少の原因の正しい分析を踏まえ、出生率を高め、出生数の増加を維持し続けるためのあらゆる手立てを長期的に講じる必要がある。

もう一つは、人口減少が少なくとも向こう半世紀以上は避けられないことを正面から受け止める「人口減少社会への挑戦」である。即ち、人口減少に伴う地域の変化に柔軟に対応するとともに、地方から都市部に向けた一方的な人の流れを地方に向けて変えることである。このため、人口減少を前提に、あらゆる政策を見直し、これを将来にわたって切れ目なく継続していくことが必要である。

【地方創生の意義】

これらは、いずれも右肩上がりの社会、従来のライフスタイルなどを前提にしてきた政策の根本的な転換を図ることにほかならない。そして、人口減少時代に合わせた新たな価値観を生み出し、地域を新しく創り変え、日本全体を変えていくこと、これが構造的課題の解決としての「地方創生」の本義である。

【地方の自主性・独自性】

人口減少は都市部、地方を問わず、いずれの地域においても、時間差こそあれ、同様に進行していくが、地域によって現れる現象が異なる。人口減少を早くから経験している地域は、今後、高齢者人口が現役世代人口を上回るという局面を迎えていく。最近まで現役世代人口が増え続けてきた都市部も、やがて高齢者の急激な増加という課題に直面する。また、地域の課題は、産業構造や就業構造などによっても異なる。

それゆえに、地方創生の政策は、人口拡大局面のような全国一律、東京一極集中、キャッチアップ型ではなく、国と地方が知恵と工夫を共有しながら、地方が自主性、独自性を最大限に発揮し、それぞれの課題に応じた対策を講じることができるような形で取り組んでいく必要がある。

そのためには、独自性を発揮して、しかも息長く総合的な取り組みを続けていけるだけの確固たる基盤の確保が不可欠であり、自立した地方税財政の確立と、思い切った地方分権の推進、組織や権限の移譲が求められる。

【地域間連携】

また、人口減少対策は、全国の地方自治体の総力戦であり、相互に限られた資源と知恵を共有し、県境、市町村境を超えて連携することが不可欠である。このため、地域間連携の推進に資する支援制度などの充実が必要である。

以上の認識に立ち、我々全国知事会は、人口減少への挑戦を通じた地方創生に正面から取り組む所存であり、以下において、そのために必要な対策を提言する。

これに並行して、国にあっては、東京一極集中の是正をはじめとする国土構造の変革に真正面から取り組まれることを期待する。

2 自立的な地方創生戦略の実効性確保

(1) 自立と分権の推進

① 募集提案の確実な実施

地方が「提案募集方式」により提出した、953件の提案について、期限を付して原則実施の方向で速やかに結論を出す。

② 農地制度の見直し

地域の事情を踏まえた土地利用のため、個別の農地転用許可権限を市町村に移譲。

③ ハローワークの地方移管

(2) 地域間連携の推進

① 様々なレベルでの地域間連携を促進する制度の構築

② 集落間で補完し合う「ネットワーク・コミュニティ」の構築

③ 国、都道府県、市町村の「総合戦略」間の自立性の確保と連携のバランスに配慮

(3) 国と地方との協働

地方として、地域の実情を踏まえ、地域の自主性・独自性を最大限発揮するとともに、国の側でも構造的な改革を推進することにより、国と地方が一体となって、地方創生に取り組むべき。

このため、総合戦略の策定、関連法の執行、予算編成や交付金の制度設計、各種施策の展開などそれぞれの時点において、国と地方との徹底した対話が不可欠。

(4) 自立した地方税財政基盤の確立

① 自由度の高い交付金等の創設

○一般会計予算に「まち・ひと・しごと創生枠（仮称）」の創設
⇒5年間で5兆円程度確保。

○「まち・ひと・しごと創生推進交付金（仮称）」の創設
⇒創生枠のうち、毎年数千億円程度を、目標管理するなど地方の責任において活用できる自由度の高い交付金に充当。

○地方財政計画上の対応

⇒地方創生関連施策の地方負担分及び地方単独事業分を「地方創生枠」として地方財政計画に計上。

② 新たな税制措置の創設等

○企業の本社等の地方移転促進、若年層の経済的負担の軽減のための税制の創設

○ふるさと納税の拡充

○地域再生を総合的に支援する地方債の創設

3 政策提言

1. 育てる — 結婚・出産・子育てを支援

出生率を上げていくためには、非婚・晩婚の流れを変え、若い時期に結婚できる環境を整えるとともに、子どもを産み育てやすい地域にしていくことにより、高い挙児希望を実現していくことが必要である。

そのために、新たに経済的支援制度を設けるとともに、ライフステージに応じて地域の事情に合った少子化対策を強力かつ総合的に展開する。

例 1：結婚や子育てを後押しする経済的支援制度の創設

- ・高齢者から子・孫世代への自発的な資産移転の促進（「結婚・子育て支え合い非課税制度（仮称）」等）
- ・30歳未満の有配偶者世帯に対する税制優遇措置等の実施
- ・多子世帯支援（第三子以降の保育料無償化、各種税等の免除等）
- ・子育て支援・教育バウチャーの配布

例 2：地域の実情に応じた少子化対策の総合的推進

- ・ライフステージに応じて地域が独自に取り組む少子化対策を幅広く後押しするための思い切った財政支援措置

例 3：女性の就労継続サポート

- ・切れ目のない就労支援の強化（育児休業の取得、復職支援等）
- ・ハローワークに「マザーズ・コーナー」を設置

2. 創る — 人口減少時代に適応した新たな仕事と雇用を生み出す

労働力人口が減少し、地域内消費のマイナス圧力が続く中では、地域資源や地元企業の技術を生かし、競争性と利益率の高い新たなビジネスを生み出していく必要がある。

そのために、地域の雇用を支える農林水産業や観光関連産業、中小企業・小規模事業者に向けた新たな商品やサービスの開発、それを生み出す創造力ある人材を育成するための集中的な支援などを行なう。

例 1：世界に羽ばたく地域産業の形成支援

- ・戦略的クラスター形成の支援
- ・地域の逸品を、発掘からブランド化まで一貫サポート
- ・地方での起業を徹底支援（ICT環境整備等）

例 2：第一次産業への新規就労支援（「新規就労者 110 番」の窓口設置）

例 3：地元学生に対する地域内進学・就職促進

- ・地方大学の魅力向上
- ・地元大学に入学した際の授業料減免
- ・地元企業に就職した際の奨学金返還免除

3. 呼び込む — 新たに、ひと、企業、大学、政府機関等を地方に呼び込む

人口減少下においては、国内の他地域、海外から、人や企業、消費を呼び込むことが不可欠である。

そのため、地方への移住・定住、二地域居住の促進、企業、大学、政府機関等の分散配置、交流人口と観光消費の拡大を図る。

例 1：ワンストップ型「移住・二地域居住促進センター」の設置

例 2：企業・大学・政府機関等の移転促進

- ・企業が地方移転した際の税制優遇措置
- ・大学が地方移転した際の運営費交付金等の増額
- ・政府機関の思い切った地方移転と、国の出先機関の地方移管推進

例 3：地方資源発掘型ツーリズムの展開（「地域の宝もの」の発掘）

4. 安らぐ — 人口・世帯構造の変化に適応し、暮らしの安心をつくる

高齢者の増加に伴う医療・介護需要の増大、世帯構造の変化に伴う家族の介護力の衰退が今後加速していくことを踏まえ、暮らしの安心を守るための拠点の整備や、高齢者にやさしいまちづくりなどを推進する。

また、地域の実情に合わせた住宅や、まちの機能の集約を図っていくための支援策を行なう。

例 1：「地方創生拠点」づくり

- ・誰もが必要な支援に到達できる、集落の維持再生に向けた拠点づくり（「小さな拠点」づくり）や、ワンストップ型福祉拠点など、各地域で検討されている様々な拠点を、「地方創生拠点」として整備

例 2：健康づくり・スポーツ、障がい者のためのまちづくり

- ・2020年東京オリンピック・パラリンピックを背景とした地域の活性化

例 3：特色ある商店街再生（「シニアアーケード」「ヤングアーケード」など）