1　地方創生・地域未来戦略推進への提言

地方創生の取組が本格化して 10 年余りが経過した。この間、全国各地で、地域に活力を生み出す施策が実践され、成果を上げた取組も決して少なくはない。しかしながら、全国の出生数は過去最少を更新し、地方から大都市部への人の流れは、依然、拡大傾向が続くなど、地方創生の実現は未だ道半ばである。

これまで地方部は、都市部への食料やエネルギーの供給、治水や二酸化炭素吸収等による国土・環境の保全など、我が国の発展を下支えしてきた。各地域における地方創生の成果が最大限に発揮され、引き続き、地方が使命を果たしていくためには、地方独自の地域活性化に資する取組と、出生数の増加や過度な東京一極集中の是正などによる地方の人口減少の抑制が、一体的に進められることが必要不可欠である。

都市部と地方部が、二項対立ではなく、相互に補完し合い、結びつくことで社会全体の持続可能性を高めることができる。地方創生の実現は、地方の未来のみならず、日本の未来をも左右するものであり、我々に課せられた重大な使命であるが、地域経済活性化の視点が加わった今、大きな転換期を迎えている。人口・経済の過度な東京一極集中を是正し、都市部と地方部が共に輝き支え合う未来の実現に向け、誰もがどこでも活躍できる環境を作り出すことに邁進し続けなければならない。

国が令和 7 年 12 月に閣議決定した「地方創生に関する総合戦略」では、「地方創生 2.0 基本構想」で示された「目指す姿」及び「基本姿勢・視点」を、まち・ひと・しごと創生に関する目標及び施策に関する基本的方向としつつ、これまでの地方創生の取組に加え、高付加価値型産業創出や人材育成による「強い経済」の実現に重点を置き、地方が持つ伸び代を日本全体の成長に生かすとともに、持続可能な生活インフラの実現をはじめとした「豊かな生活環境」、東京圏以外で暮らす若者や女性を増やす「選ばれる地方」の実現に取り組むことが政策の柱に位置付けられた。また、こうした目標の実現に向け、国においては、従来からの地方創生の取組に加え、17 の戦略分野における官民投資を推進する日本成長戦略との連携の下、地方に大規模な投資を呼び込み、各地に産業クラスターを戦略的に形成していくとともに、地方の大きな伸び代である多様で魅力ある地域資源を最大限に活用し、地場産業を含む地域の産業、地域経済の持続的な成長を図っていくため、成長産業の集積や地域経済の高付加価値化を図る「地域未来戦略」を進めることとされており、地域ごとの産業クラスター形成や大胆な投資促進策、インフラ整備、人材育成等を一体的に推進する枠組みが示されている。

さらに総合戦略には、これまで全国知事会が求めてきた、子育て負担の軽減に向けた全国一律の国による支援についても、「こども・子育てや教育に関する国の役割や、ナショナルスタンダードの観点も踏まえて、全国的な支援の在り方を財源も含め検討し、その結果に応じて必要な措置を講ずる」と明記された。

国においては、省庁横断の連携体制を強め、地方支分部局も最大限活用しながら地域に寄り添い、地域の主体的な取組や未来の成長の糧となる取組を徹底的に支援するとともに、子育て支援策の拡充や税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築といった大胆な規制・制度改革を進めるなど、総合戦略の実現に向けた地域未来戦略などの取組を迅速、かつ、着実に推進していく必要がある。

一方、地方においては、これまでの地方創生の取組を自らの視点で独自に評価・検

証し、我が国全体の発展につながる新たな提言を行うため、「我々の目指す地方の姿」「国と地方の役割分担の明確化」「地方としての財源確保対策の強化」の三つの観点から議論を深め、人口減少や過度な東京一極集中といった構造的課題を地方自らが正面から受け止めつつ、各地域の実情や課題を踏まえ、地方が果たすべき役割や責任について認識を共有してきた。

議論を通じて、人口減少・少子高齢化が急速に進行する中、戦後、我が国が構築した社会保障や教育などの社会システムは、そうした時代の変化に応じて、これからの100年の将来を見据えた安定的なシステムを再構築するパラダイムチェンジを図っていかなければならないこと、そして何より、我々地方自らが、政策立案能力を高め、失敗やリスクにも正面から向き合いながら、未来の成長の糧となる施策を展開していかなければ、真の地方創生にはつながらないことを皆で共有してきた。こうした認識は、地方が自立的かつ持続的に成長し、地方から日本を成長軌道に押し上げていくという、近年国が示している地域未来戦略の方向性とも軌を一にするものである。

本提言は、地方が、将来にわたって成長力を確保し、出生数の増加による人口構造の若返りを図りながら、地方それぞれの特長を生かした自律的で持続的な社会を創生することを目指し、自ら率先して地方創生に取り組む方向性を示すものである。国においては、地方の優れた施策を徹底的に支援するなど、地方創生の継続と更なる推進を求めていくものである。

※用語：国との関係については「地方」、地方自治体間における関係については「都市部」と「地方部」、その他生活・経済圏等は「地域」と表記。

１　我々の目指す地方の姿

我々は、全ての人に希望と安心をもたらすことができるような将来ビジョンを示し、新たな地方創生を実現していく。

地方は、これまでの取組の成果を生かしつつ、地域の個性や魅力などの特色を生かす施策を実施し、多様性にあふれる個性豊かな地域を創り上げていく。また、新たなチャレンジや自己実現を可能とする基盤としての『豊かな生活環境』を整えることで、若者や女性にとって、残りたい、戻りたい、行きたい、関わりたいと思える魅力ある地域の創出を図る。更に人口減少が進行する局面においても、潜在成長性の高い産業を中心に、自立的かつ持続的に稼げる『強い経済』を確立し、我が国全体の成長を支える主体となるため、戦略的な政策を立案・実行できる能力を一層強化することにより、いわゆる「ばらまき型」の事業から脱却し、地域課題に即した政策形成を行っていく。

その実現には、過度な東京一極集中に歯止めをかけ、都市部と地方部が共に輝き支え合うことができるような社会経済構造の転換が重要である。誰もがどこでも活躍できる環境を作り出すため、以下を提言する。

（地域経済・産業・人材の活性化）

○　高付加価値型経済への転換に向けて、地方が有する産業・技術・人材の集積を核として、成長分野における産業クラスターの形成に向けて強力な支援を行うとともに、こうした産業クラスターが必ずしも単一の都道府県内にとどまらず、複

数の都道府県域にわたる形で形成、あるいは物理的な近接性に限られない形で形成され得ることを踏まえ、都道府県域を越えた連携によるクラスター形成についても、国が戦略的に後押しすること。また、自治体に過大な財政的負担が発生するようであれば、計画を一気に進めることは困難であることから、大規模な投資促進策やインフラ整備に対する財政措置を講じること。

○　国の戦略産業クラスター計画では、一定の大規模投資を見込めることが計画要件の一つとなっているが、地方において成長分野の産業集積を図っていくためには、大規模投資ができる中核的な企業だけではなく、サプライチェーンを支える関連企業も重要であることから、そうした企業も含めた一体的な支援を行うこと。

○　地域産業クラスター計画及び地場産業成長プランの策定が進むよう、記載要件に対して柔軟に対応するとともに、手続きの簡素化、勝ち筋を特定した具体的な投資計画などの要件緩和、投資に対するメリットが分かるよう新たな財源措置を早期に提示すること。また、地方における地域産業クラスターの形成や地場産業の付加価値向上に向け、地域産業クラスター計画及び地場産業成長プランに位置づけられた事業について、既存の補助メニューや地財措置の拡充など、国による財政支援を継続的に行うこと。

○　地方が有する地域資源の活用を通じ、付加価値の創出と地産外商の推進を促進するとともに、こうした地域資源が置かれている状況や成熟度は地域ごとに様々であることを踏まえ、地域の実情に応じて柔軟に必要な支援を講ずること。その際は、労働生産性や最低賃金が低い地方部の事業者への手厚い支援を行うこと。

○　「強い経済」の実現には、地域経済の持続的な成長を支える必要な人材の確保・育成を地域未来戦略の実効性を高める中核的課題として位置付け取り組むことが極めて重要であり、そのための環境づくりを国が戦略的に進める必要がある。国は高校教育改革と連動しつつ、地域の経済社会を支える人材や理系人材、デジタル分野の人材の育成強化や文理分断からの脱却、公立高専の設置促進等の構造改革に取り組むとともに、地域経済・社会のイノベーションを支える大学の機能強化を図ること。

○　さらにスタートアップ人材の育成や環境整備の取組を支援するほか、将来的な就業構造を見据え、東京圏等において事務職を中心に大規模な職業転換・能力転換の必要性が生じ得るとの国の推計も踏まえ、働く人々が、本人の希望に応じて、成長分野や地域の現場職・技術職へ円滑に移行し、新たな活躍機会を得られるよう、地方部の大学・高専、職業能力開発機関、企業等との連携によるリスキリングや能力開発への支援の取組を後押しすること。また、地方部は、ものづくり、農林水産、建設、介護、観光、デジタル実装など、実践的な技能と技術を活かす多様な現場を有しており、こうした人材が能力を再構築し、活躍する受け皿となり得ることから、人材還流・移住を伴う広域的な人材循環の推進に取り組むとともに、大学定員については、地方大学の定員を大幅に減らすことのないよう適正な配置に努めるなど、地方の成長を支える人材戦略を国家戦略として強力に推進すること。

○　若者の地域定着のためには、十分な所得、働きがい、子育てとの両立をかなえる良質な雇用を選べる環境が必要である。国は、地域産業の成長や高付加価値化、新規雇用創出、国内投資促進、研究開発、イノベーション支援を強化するとともに、固定的な性別役割分担意識やアンコンシャス・バイアスの解消、女性活躍の推進、更には多様な人材が活躍できる柔軟な働き方の転換に向けた取組を一層推進すること。

○　地域別最低賃金については、その地域間格差の是正に向けて、特に地方部の事業者が持続的な賃上げができるよう、生産性向上支援策など経済基盤の強化に向けた取組を推進すること。

○　安心して暮らし続けられる持続可能な地域づくりを推進するため、買物環境・医療・介護等の住民生活に関わる生活基盤の維持・確保に向け、事業者の事業承継等に係る支援や人材確保対策等、各地域が実情に応じて行う持続的な取組に対し、引き続き包括的かつ柔軟に財政支援を行うこと。

○　社会機能を維持し、地方の可能性を広げる方法の一つとして、今後のＡＩトランスフォーメーション社会（ＡＸ社会）への転換に向けた生成ＡＩをはじめとするデジタル技術の活用は極めて有効であるため、国は、これらの活用に向けて、地方での実装に向けた積極的な後押しを行うとともに、ＡＸ社会において必要な人材像やその育成に向けた枠組みを示し、地方におけるデジタルリテラシーの底上げを図り、地方自らが主体的にデジタル技術を活用できる環境を整備すること。

○　介護などの家族ケアの問題は、社会経済活動の観点からも非常に大きな問題であり、介護・医療現場の人材確保が急務である。介護・医療における現行の報酬制度は柔軟な賃上げに対応できる設計になっておらず、この点について改善し、業務内容や責任の重さを適正に評価した報酬制度とすること。

○　医療機関・社会福祉施設等の経営安定化のため、診療報酬や介護・障害福祉サービス等報酬、措置費・公定価格等については、物価等の急激な高騰など社会経済情勢の変化に対して適時適切に対応できる制度とするとともに、臨時的な報酬等の改定や国による補助制度の創設・拡充、病院個々に差異の生じない公平・精緻な消費税負担軽減策をはじめとした税制上の見直しなど、早急に対策を講じること。また、社会保障財源の確保に当たっては、地方への影響を十分考慮し、将来世代の負担に十分配慮した丁寧な議論を行うこと。

○　外国人材の受入れと活躍は社会の持続的な発展に欠かせないことから、国の責任において根底にある人口減少問題と併せた議論の下、「外国人受入れの在り方に関する基本的な戦略」を速やかに策定した上で、不当な差別や偏見の防止、人権尊重の観点を踏まえた多文化共生施策実施の根拠となる基本法を制定し、司令塔となる組織を設置するとともに、外国人がしっかりと地域社会に包摂されるような日本語学習等の取組や、日本人住民と外国人住民の交流促進など、地域における多文化共生施策に対する地方自治体への支援を積極的に行うこと。

○　魅力的な地域づくりに向け、国は、基幹産業の一つとして、映像産業を含むコンテンツ産業を育成するとともに、各地域へのロケ誘致などを強力に推進し、作

品の舞台やロケ地の聖地化を通じた地域のブランド力や関連イベント開催による経済波及効果向上など、複合的な地方創生の力を最大限に引き出すための支援を強化すること。

（地方の在り方）

○　多極分散型国土の形成や大規模災害等の際の首都機能のバックアップ体制強化の観点も踏まえ、「政府関係機関移転基本方針」に基づき、実効性を伴った政府関係機関等の移転を推進するとともに、大学、企業の本社機能や研究開発部門等の各地域への分散を促進するなど、行政・経済機能や雇用機会等の大都市部への偏在を是正すること。併せて、副首都制度についても議論を深めること。

○　地域の強みを生かし、地方自らが主体となって大学や企業の研究開発機関等の創出・集積を図り、地域産業と連携した学びと仕事の循環の構築を推進するとともに、地域の未来を担う人材の育成・定着と、地域資源を活用した産業構造転換を通じた質の高い就業機会の創出の実現に向け、国においては、労働需給を踏まえた分析・検証を行うとともに、地方の特色ある産業政策及び人材育成への必要な支援を講じることを求める。

○　地方部がその多くを担っている水源の保全や都市部への食料・エネルギーの供給、治水や二酸化炭素吸収等による国土・環境の保全などといった重要な取組に対し、国は、必要な支援を行うこと。

○　地域の持続的な成長やイノベーションの創出に向け、「広域リージョン連携」など都道府県の枠を超えた面的な広域プロジェクトを効果的に展開できるよう、国の財政的・技術的支援の充実を図ること。

○　地方創生の実現に向けては息の長い取組が欠かせないことから、これまで地方が積み上げてきた努力の成果、蓄積が損なわれることのないよう、継続的かつ一層の支援を行うこと。また、地方創生の推進には、地方と国が一体となって取り組むことが欠かせないことから、地方と国が率直にコミュニケーションのできる機会を設けて、地方の意見をしっかり反映させること。その際、憲法が求める法の下の平等に配慮しつつ、国政に地方の意見をしっかりと反映させるという観点から国民的議論の下での憲法改正等の抜本的な対応による参議院選挙における合区の確実な解消を図ること。

しかしながら一方で、当面の間、地方の人口減少は深刻な状況が続くことは避けられない。人的資源全体の枯渇が進むなか、人口減少を前提とした社会機能を維持していくことが可能な体制を整える必要があり、これは、地方が自立的かつ持続的に成長し、我が国全体の成長を支える『強い経済』を実現していくための前提条件となる。このため、「縮小の連鎖」を回避する「スマートシュリンク」の視点を取り入れた社会機能・行政機能の再構築や公共施設の統廃合も含めて検討を進める必要がある。

なかでも、住民への行政サービスの直接の担い手である市町村職員の減少の課題には、国及び都道府県が主体的に関与していく必要がある。併せて、行政サービス水準の見直しや民間からのサービスの購入など新たな行政機能の在り方も含めて検討するとともに、サービスの受け手である住民に対しても意識の変革を促す必要があり、

以下を提言する。

（社会機能・行政機能の在り方）

○　人口減少や職員確保の制約といった構造的な課題に対応した地方の社会機能・行政機能の再構築の検討に当たっては、市町村が単独で全ての行政サービスを担うことには限界が生じているとの認識の下、市町村間で共通する行政サービス事務の共同化や都道府県への事務委託など、スケールメリットを追究しながら持続的に提供できる方策を必要な法整備等を含めて幅広く検討すること。こうした取組に当たっては、分野や規模に応じた最適手法の選択や、関係自治体間の合意形成が難しいことのほか、行政サービスの持続可能性を踏まえた具体的な制度設計と枠組みの構築には中長期的な議論を要する。このため、国においては分野ごとの「指針」の提示と、都道府県に一定の主導権を付与するなどの法整備とともに、地方が恒久的・安定的な財政的インセンティブが得られ、持続可能性がある財政措置の在り方を検討すること。

○　“市町村優先の原則”は重要な原則ではあるが、住民サービスの現場では限界を迎えつつある。各市町村が人材や資源を有効に活用し、地域の特色ある独自の取組に注力できるよう、都道府県がより積極的に関与・貢献していくに当たり、必要となる都道府県の権限の見直しなど、都道府県が市町村を補完・支援する役割を担うことを明確化し、国・都道府県・市町村がそれぞれ果たすべき機能を整理・再定義すること。その際、都道府県が新たに直面する専門人材の不足や事務負担の増加などの課題を踏まえ、事務の廃止やデジタル技術・ＡＩを活用した事務の効率化・業務プロセスの徹底的な見直しなどを進めること。

○　これからの 100 年の将来を見据えた安定的なシステムを再構築するパラダイムチェンジを図り、地方が自律的かつ持続的に地方創生に取り組めるよう、国は、人口減少対策を統括推進する「庁」レベルの司令塔を設置すること。

２　国と地方の役割分担の明確化

我々、地方は、人口減少社会を前提に、自らの将来像を描き、地域の実情に応じて行政機能や公共サービスの在り方を選択・再構築し、自立的な地域運営を進めていく必要がある。

一方、国においては、ナショナルスタンダードの観点を踏まえた全国的な支援の在り方、ナショナルプロジェクトの推進、地方への更なる権限・財源移譲や法定受託事務の在り方の見直し、市町村単独での対応に限界が生じる分野において国及び都道府県が補完的役割を果たす必要性などについても議論を深めていく必要があり、以下を提言する。

（地方の主体性強化と制度改革）

○　地方が地域独自の資源を生かしながら、未来の成長の糧となる取組を自らスピード感をもって立案・実行できるよう、国は地方の優れた取組を既成概念に捉われず徹底的に支援すること。また、地域未来交付金については、強い経済の実現のほか、これまで全国各地で取り組まれてきた地方創生に向けた様々な施策に活かすことができるよう、採択要件の緩和、対象経費や対象期間、交付対象等の拡

大、手続の簡素化などにより、地域ニーズに応じた柔軟な制度運用を可能とすること。

○　地方が自らの権限に基づき、地域の実情に合わせた創意工夫を実行できるよう、国から地方への大胆な権限の移譲や、地方の事務処理の効率化に向けた、義務付け・枠付けの更なる見直しを進めること。特に、法定受託事務のうち、国が直接実施した方が効果的・効率的な事務について、都道府県と十分な協議を踏まえ、その地域の実情や住民の利便性にもしっかりと配慮しつつ、執行方法などを検討すること。

○　国が地方の自主性を著しく制限する「従うべき基準」については、原則として新たな設定は行わず、設定された基準については廃止又は参酌基準化するなど、国の過度な関与を抜本的に見直すこと。

(国が担うべき全国一律の支援)

○　ナショナルスタンダードの観点から、高校生以下の医療費、教育・保育費、給食費、妊婦健診、出産費用などの子育て・医療・教育にかかる費用の支援や、昨今の物価高対策など、全国一律に行うべき政策については、国が責任を持って行い、地域格差の解消を図るとともに、財源において必要な措置を講じ、住居地にかかわらず全国一律で十分なサービスが提供されるよう対応すること。

○　リニア中央新幹線や整備新幹線といった国の成長戦略に直結する事業、原子力・洋上風力発電などのエネルギー政策や防衛政策に係る事業など、国家的プロジェクトについては、都道府県域を越えた調整など、地方に過度な負担や説明責任を負わせず、国が全面的に責任を持って行うこと。その際、地方に負担・損害が及ぶ場合には、国が補填・補償を行うこと。加えて、長年構想がありながら未だ実現していない新幹線の基本計画路線や湾口部・海峡部等を連絡する橋梁・トンネルの整備など、日本の将来の発展に繋がるナショナルプロジェクトについては、大胆なビジョンの下、着実に推進すること。

○　生活の基幹となる公共インフラや公共交通などの社会基盤は、国民の生命・財産を守り、地域社会の生活機能を維持するために不可欠であることから、広域に影響を及ぼす社会基盤の維持・整備は国の責任と財源で実施するとともに、持続可能な地域社会の実現のため、物価高などに応じた国土強靱化の事業規模を確保するほか、地方が行う社会資本の整備・更新や交通空白の解消に向けた公共ライドシェアなど日常生活を支える多様な移動手段の確保に必要な支援を行うこと。

○　国と地方の役割分担と関係性について検討・改善するための協議体を地方参加の下で各省庁に設置するなど、社会経済情勢の変化に柔軟かつ的確に対応できる仕組みを検討すること。また、課題解決に向けては、第 34 次地方制度調査会において制度的な課題として受け止め、横断的かつ抜本的な検討・見直しを進めること。

３　地方としての財源確保対策の強化

我々は、ナショナルスタンダードの観点から全国一律に行うべき政策については、国の責任による対応を求めつつ、地方としても、地域の実情に応じた独自の施策に取り組み、多様性のある社会を構築していく必要がある。そして、こうした独自の施策の裏付けとなる地方としての財源についても、最大限の独自性を発揮しつつ、適切に確保する必要があると考えている。

そこで、確かな地方財源に裏付けられた、新たな地方創生を実現するため、以下を提言する。

○　各地方自治体がその財源に関して、どのような主体に負担を求めるかについては、各地方自治体や地方議会による自主的な議論に委ねられるべきものであることから、地方による法定外税や手数料、使用料等の独自の財源確保対策について、国による関与は最低限とし、地方が自らの創意工夫を一層発揮し財源を確保できるようにすること。

○　国の「責任ある積極財政」の考え方に基づき、地方においても、自然増収の一部を活用し、国の「危機管理投資」や「成長投資」に呼応した大胆な取組を実施できるよう地方税財源の充実・強化を図ること。また、産業クラスターの形成・拡充には大規模な投資や研究開発の推進が不可欠であるため、普通交付税の基準財政需要額に算入される「地域未来基金費」など地域未来戦略に関する財源措置を継続・拡充するとともに、地域未来交付金の継続及び地域の実情に即した交付金制度の不断の見直し・拡充を図ること。

○　企業版ふるさと納税については、官民共創による地方創生の活性化に資するものであり、恒久的な制度にするとともに、企業側が決算の状況によらず複数年度・計画的に寄附ができるようにするなど、企業が活用しやすい柔軟な仕組みに見直すこと。

○　税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系を構築すること。

○　軽油引取税及び地方揮発油税の当分の間税率の廃止並びに自動車税の環境性能割の廃止に伴う減収分について、令和９年度以降についても国の責任において、代替の恒久財源の確保を図ること。また、減税など地方財源に影響を及ぼす政策については、安定的な行政サービスの提供及び財政運営を担う地方への影響等を十分に考慮し、将来世代の負担にも十分配慮の上、責任ある議論を丁寧に進めるとともに、地方の減収に対しては代替となる恒久財源を措置すること。

○　国の地方財政計画の作成においては、地方が直面する多様な財政需要を適切に計上し、確実な財源保障を行うこと。特に、一般行政経費（単独）や地方創生推進費、地域未来基金費等については、人口減少対策や物価高対策、地域未来戦略の推進において自治体独自の事業が重要な役割を果たしていることを十分考慮すること。また、公営企業繰出金については、施設の老朽化や物価高への対応など、公営企業が置かれている課題を十分に反映すること。

○　個々の地方団体レベルで、経済・物価動向等も踏まえた一般財源総額を確保・充実を行い、地方交付税の財源保障機能と財源調整機能の維持・充実を図ること。

○　とりわけ、上下水道は施設の更新に多額の費用を要するため、その負担の在り方に関する国民的な議論を踏まえつつ、持続的な運営基盤の形成を支援すること。

○　国庫補助制度に関し、その役割を再検討し、地方自治体が真に必要とする政策目的の実現に貢献すること。また、事業者の不正等に起因した国庫返還金や個人への貸付金を徴収することが困難な場合、地方公共団体が代わりに国庫に返還する取扱いについては、費用負担の在り方として適切ではないため、制度の見直しを行うこと。さらに、真面目に不正を追及し、公金を回収しようと努力する地方公共団体に報いるため、弁護士費用等の訴訟遂行に係る費用については、過度な負担を負うことのないよう、国による財政支援を行うこと。

○　国の予算編成の在り方の抜本的な見直しに当たっては、国の財政支援や地方債充当率及び交付税措置率の取扱いなど、地方公共団体の財政運営に十分配慮するとともに、地方公共団体に新たな負担が生じない制度とすること。