

第一期研究『多様な圏域形成の現状と今後の課題』最終報告書

最終報告2019

～自治体間の戦略的パートナーシップ構築に向けて～



2019年12月

みらい協創研究会

監修 【研究フェロー】 佐々木邦明
編集 【主任研究員】 乙黒 功

文章中、執筆者の意見に関わる部分については、所属団体の見解等とは無関係である。

『最終報告2019』に寄せて

我が国は、今、人口縮減・超高齢社会という、これまでに経験したことの無い未曾有の局面を迎えており、国の推計によりますと、その傾向は今後さらに加速していくものとされております。

かつて、米国の著名な文化人類学者であるマーガレット・ミードは、『未来とは、今である。』という言葉を残されておりますが、その意味するところは、『今は未来につながっているのだから、今を変えることで未来を変えることができる。』ということだそうです。

この言葉に思いを致すとき、今を生きる私たちは、現在のように劇的に変貌する地域社会の中にあつて、今こそ、地域全体の未来をしっかりと描き、何を為すべきかを真摯に考え、その実現に向けた歩みを着実に進め、将来を担う次の世代へと引き継いでいく責任があると言えます。

そのためには、生活・経済活動の結びつきが強い自治体相互が、公民の枠や行政界を超えて、共に手を取り合いながら、持てる英知を総動員する中で、未来のために今を変えていく努力を積み重ね、この地域全体に新たな価値を生み出し、地域の活力を呼び起こすような、これまでにない視点に立った政策へと舵を切っていくことが求められます。

研究会では、こうした認識の上に立ちまして、近隣の自治体の皆様をはじめ、金融機関や大学の方々のご協賛をいただく中で、2018年4月から、第一期研究といたしまして、『多様な圏域形成の現状と今後の課題』をテーマに、足掛け2年にわたり研究活動を進めてまいりました。

このたび、その成果として『最終報告2019』を取りまとめることができましたが、この間にお寄せいただきました参加団体各位のご理解とご支援、そして研究フェローをはじめ研究スタッフの皆様のご努力に、心より感謝申し上げます。

これまでの研究会の活動が、地域の底力の再発見につながり、有効な政策の方向性を探る手がかりとなり、地域全体の明るい未来を展望する議論を、一層深める契機と成りますことを大いに期待いたします。

2019年12月

みらい協創研究会

設置者・甲府市長 樋口雄一



【巻頭言】持続可能な地域経営を考える

地域づくりの多くの現場では、社会的ジレンマという厄介な問題がある。長期の目標を立てたとしても、個人には短期的にはそのコストを回避したい意識が働き、近視眼的に、短期的に利益があればという判断を行いがちになり、その結果、長期的に地域を衰退させる。この構造は根深く、容易に脱出できない。この構造は個人間だけでなく、自治体間でも成立することから、ジレンマ・パラドクスに陥らない協働・協力の精神が求められる。

こうした社会的なジレンマを、様々な仕組みを作って乗り越えようとする、さらなるジレンマに陥ることになる。したがって、社会的なジレンマから脱出するためには、社会の仕組みや構造を変えるだけでなく、地域の人・自治体が自発的に長期的な利益となる行動を起こし、地域への愛着や地元住民間での信頼関係を構築するような、長期的な利益に基づいた政策判断が欠かせない。

価値観の異なる人が、共同で現代の社会を動かしていくために重要なことは何か。例えば、自然環境の保護を優先する価値観と経済的な発展を重視する価値観など、価値観が異なるときにこそ、長期的な視点で考えることは有益になるのである。

今、地域活性化策の多くはジレンマ状態に陥っている。地域活性化策に関して様々な施策が各自治体で検討されているが、そのなかでは、若年層を呼び込むための施策として設計されたものが多数見受けられる。しかし、多くの政策では、同じ施策を大都市圏と地方部で行った場合には、大都市圏が有利であり、地方はそれによってかえって疲弊する可能性がある。その問題の解消には、多様な価値観を持つ人材を育てることや、地域の多様な魅力とそれを知るための施策が重要となろう。

地域のこれからを考えるときに、現在の予測からはこうなるからこうしようというフォアキャスト的な考えではなく、将来こうなりたいから、今これをする必要があるというバックキャスト的な考えが必要である。バックキャスト的に定められた将来の目標を実現するためには、目標に向かって絶えず更新する PDCA サイクルを回すマネジメントも欠かせない。

このように、よりよい地域経営のためには、「長期的な視点に立つこと」、「個人・自治体間の信頼に基づく自発的協力」、「目的を見失わないマネジメントを行うこと」が求められるのである。

2019年12月

みらい協創研究会

研究フェロー 佐々木邦明

はじめに

私たちの地域は今、少子高齢化や長寿化の進行と本格的な人口減少を迎える中、過度な自治体間競争の進行をはじめ、止まらない人口・雇用の東京への一極集中、急速に進展する情報化やグローバル化、新たな高速交通網形成による地域インパクト、地球規模の気候変動による自然災害の激甚化、さらには、それらを背景とした社会の成熟化（価値観の変容等）など、多様かつ深刻な局面に晒されており、間断なくドラスチックに変化している。

そして、その変化は、複雑化や効率化、差別化、多様化、時間軸（リスク回避等）といった自治体を経営する上で克服すべき課題を顕在化させており、こうした課題への適時・適切な対応を誤れば、人口や産業の空洞化を招来し、地域全体が縮退プロセスを辿り、地域の活力を維持・発展させる機会の喪失に繋がりがかねない現状にある。

こうした中であって、地域に暮らす住民の、日常的な活動における空間的な広がりに着目するとき、各自治体は、各々の狭隘な政策・戦略に固執することなく、既存の行政界を越えて一定の圏域内で活動する住民や法人の姿を一体的に捉えながら、圏域内の社会経済資源等の流動性や偏在性も踏まえた上で、様々な利害の相互関係を正確に把握し、圏域を構成する各自治体が抱える課題を共有しながら、その克服に向けた有効かつ効率的な取組を相互に共同して展開することは、今後の自治体経営にとって極めて重要であろう。

『最終報告2019』は、先に発表した研究レポート（中間報告）¹において、必要性が指摘された自治体間の連携について、地域像を含む“あるべき姿”や、そこから導出される“克服すべき課題”の解決に向けた“自治体政策の基本的な方向”、そして研究員独自の視点による具体的な“個別プログラムの提案”、さらには、こうしたプログラムを着実かつ効果的に推進するための“圏域マネジメントのあり方”など、広範囲かつ多角的なアプローチによる研究活動の成果を可視化し、もって、人口縮減・超高齢社会において、地域が抱える課題に対するソリューションの糸口と議論の素材を、広く地域全体に発信・提供するものである。

2019年12月
みらい協創研究会
主任研究員 乙黒 功



¹ 研究レポート「地域空間の実像」（みらい協創研究会、2019年5月24日）

■ 最終報告2019 目次 ■

- 最終報告 2019 に寄せて
- 巻頭言
- はじめに

I. プロローグ ～みらい協創研究会と第一期研究の意義～

01. 人口社会構造の変化と対応	.....	1
02. 具体化への“念(おも)い”	.....	3
03. みらい協創研究会の“ありがたい姿”	.....	3
04. 研究会は地域における知識創造の「場」	.....	4
05. 「地域」の定義	.....	5
06. 研究対象自治体	.....	6

II. これまでの研究から

01. 人口縮減・長高齢社会にどう向き合うか	.....	8
02. 自治体行政に何が求められているか	.....	9
03. 第一期研究の課題「多様な圏域形成の現状と今後の課題」	.....	10
04. 研究の基本的視点	.....	12
05. 地方創生総合戦略の包括的考察	.....	13
06. 各種指標に見る県央自治体の姿	.....	20
07. 自治体連携の実態と可能性	.....	32
08. 研究の着眼点	.....	33
09. 連携をめぐる主な論点	.....	34
10. 競争の功罪と連携のあるべき姿	.....	35

III. これから選択すべき政策の基本的方向

01. 地域コミュニティの活性化と共通基盤	.....	37
02. 生活圏域と行政サービス提供体制	.....	60
03. ふるさと納税と自治体連携	.....	66
04. 若者世代の県内定着	.....	69
05. 観光と広域連携	.....	72
06. 食と農による地域経済の活性化	.....	91
07. 連携協定を活用した観光業の活性化	.....	96
08. 農業による地域活性化	.....	99
09. 自治体間連携の障壁とその克服	.....	106
10. 公民連携による地域経営資源の高度利用	.....	112
11. リニア中央新幹線と地域連携	.....	125
12. 公共施設の相互利用、閉鎖と利便性	.....	132
13. 総括	.....	135

資料

○ 研究活動の足跡	.....	139
○ 研究会構成員	.....	140