

地方創生総合戦略と地域の持続可能性

芝浦工業大学教授・環境自治体会議環境政策研究所長

中口毅博

持続可能な地域づくりを目指す地方創生総合戦略とはいかなるものか。筆者は、①地方創生総合戦略をSDGsと結びつけること、②人的資源、物的資源を奪い合うのではなく、持続可能な地域づくりの担い手を互いに融通し合うこと——の2点を提唱したい。



なかぐち・たかひろ
静岡県三島市生まれ、筑波大学第2学群比較文化学類卒業、博士（学術）。地域の環境政策・環境教育や持続可能な地域づくりに自ら関わり、実践的な研究を行っている。主な編著書に『環境自治体白書』（生活社、毎年発行）、『環境マネジメントとまちづくりー参加とコミュニティガバナンス』（学芸出版社、2004年）、『環境自治体づくりの戦略ー環境マネジメントの理論と実践ー』（ぎょうせい、2002年）など。

はじめに

近年、地方都市の地域力の低下が拡大している。国立社会保障・人口問題研究所の推計（2013）によると、約7割、1170の市区町村が2010年から2040年にかけて人口が2割以上減少し、また、75歳以上人口割合25%以上の市区町村は69（4・1%）から842（50・0%）に増加すると予測している。人口減少で商店や病院などの生活基盤施設が閉店・撤退が相次ぎ、日常生活すら維持が困難になり、冠婚葬祭や伝統行事などのコミュニティ活動の維持が困難になっている。

そこで政府は2014年、地方創生法を制定し、すべての都道府県、市町村が「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「地方創生総合戦略」という）を策定することとした。同時に人口ビジョンを策定し、将来人口を推計しその前提に基づく地域活性化策を計画した。

これは右肩上がりに人口が伸びていくというバラ色の計画から、人口減少や少子高齢化の現実を見つめ、より実態に近い計画を促した点で注目される。しかし計画の本身はどうであろうか。例えば都道府県を例にとると、地方版創生総合戦略において2040年の将来人口フレームを

示している25都道府県の国立社会保障・人口問題研究所の推計値の合計は6262万人であるのに対し、対策によって減少割合を最小限にとどめた高位推計の合計値は6606万人と、344万人も多い。

市川（2016）は都道府県版地方創生総合戦略の分析を通じ、重要業績評価指標（KPI）で掲げられた女性の就業率、医師数を積み上げていくと、全国同時に達成される時は訪れない、結果として国が想定した地方創生になるのか疑問であると指摘している。

すなわち、これらの目標を達成するために、移住や子育て支援策など

さまざまな対策を実施するわけであるが、人・モノ・カネの限られたパイを奪い合うだけになりかねない。事実、高齢者福祉や子育てサービスなどの拡大合戦、キャラクタを活用したシティセールス、ふるさと納税の返礼品合戦などにより、自治体間で激しい消耗戦が巻き起こっている。この状況は長期的に見て地域の持続可能性を高める方向に働いているとは言い難い。

そこで本稿では、地域の持続可能な発展の概念についての私見を述べた上で、地方創生総合戦略を持続可能な地域づくりに寄与するものにしていくための若干のアイデアを提示

することにする。

地域の持続可能な発展とは

そもそも地域の持続可能な発展とは何か？ 筆者は「持続可能な自治体」を、以下のように定義した（中口、2014）。

- 1) 地域資源（自然資源・物的資源・人的資源）の潜在的価値を見だし、再生能力を損なわない範囲で活用し続けていること **【残して活かす】**
- 2) モノ、サービス、人材が自前で調達され、循環し、有機的に結合しており、それが地域の新たな価値を生み出し続けていること **【つないで生み出す】**
- 3) 地域資源の価値やそれを活かしてつなぐことの重要性を認識し、地域内外の人との信頼関係や交流、ネットワークを維持し続けていること **【学んで助け合う】**

一方、国の総合戦略には「政策5原則」すなわち自立性、将来性、地域性、直接性、結果重視が盛り込まれた。「自立性」「将来性」「地域性」

は、まさに地域にとっても持続性を高めるキーワードである。一方、地方版総合戦略の施策の基本的方向として、以下のような4点が例示されている（内閣府、2015）。

- ① 地方における安定した雇用を創出する
- ② 地方への新しい人の流れをつくる
- ③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
- ④ 時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する

これらの視点自体は、筆者の考える「残して活かす」「つないで生み出す」「学んで助け合う」という地域の持続可能性を高めることにつながるという。しかし、この例示に沿って各自治体が地方創生総合戦略を策定した結果、どこも同じような内容の目標や対策を掲げることになり、結果的に同時成立しないものになってしまったのである。

持続可能な地域づくりを目指す地方創生総合戦略とは

では、すべての地域が持続的に発

展するための地方創生総合戦略Ⅱ「持続可能な発展計画」といかなるものか？ 筆者は以下の2点を提唱したい。

① 地方創生総合戦略をSDGsと結びつける

2015年、国連はアジェンダ2030および持続可能な発展目標（SDGs）を採択した。SDGsは17の目標と169のターゲット（目標・指標）を有し、途上国のみならず先進国も含めた世界共通の目標として位置づけられた。日本政府もSDGsの実施指針を定め、企業もこれに基づいた経営やCSRを展開しようとしている。市民セクターも活発に動いており、地方レベルでもローカルSDGsやローカルアジェンダを制定しようとする動きが出てきている（例えば北海道や四国）。

今後は地方創生総合戦略をSDGsと結びつけ、17の目標のうち得意分野に重点を置いた地域固有の計画としていくことをお勧めしたい。できれば、総合計画を持続可能な地域づくりのための計画にしていくながベストと考える（中口、2015）。そのためにはまず、計画に掲げた施策・事業とSDGsを17の目

標で再整理してみることが必要である。また、地方版創生戦略の重要業績評価指標（KPI）を169のターゲットと対応させてみることで、得意分野が見えてくるであろう。

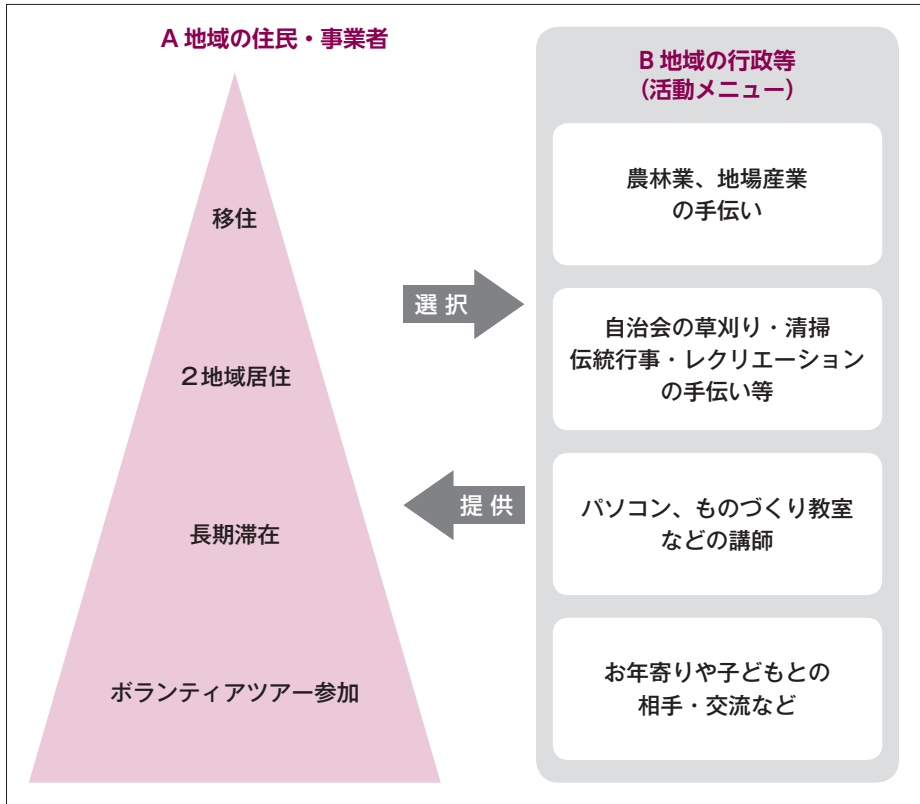
さまざまな施策・事業の実施を通して得た経験・スキルや技術は、SDGsと結びつけることで、世界各地で通用する解決策として、途上国への技術移転や人的援助、あるいは研修生の受け入れなどにつながり、まさに地域創生の目玉になり得る可能性がある。

② 地域間連携による持続可能な地域づくり——奪い合いから分かち合いへ

人的資源、物的資源を奪い合うのではなく、持続可能な地域づくりの担い手を互いに融通し合うことが必要である。

人的資源に関しては、定住人口を増やすのではなく、社会活動に参加する人々を増やすことを推奨したい。つまり、普段はA地域に居住し働いていても、週末や長期休暇を利用し一定期間B地域に滞在し、行事の手伝いや清掃などの共同作業に参加する人が増えれば、地域は維持されるのである。

図 活動人口の増加目標と対策



これは観光目的で訪れる人数として扱われがちな「交流人口」とは異なる概念であり、筆者は「活動人口」と読んでいる。これは河井の言う「地域参画総量」と類似した概念である（河井、2015）。定住人口を増やそうと移住対策を進めるだけではなく、一定期間地域に滞在し社会的な活動をしてもらうための対策をもっと考えてはどうだろうか。KPIは移住によって獲得する夜間人口や、観光によって獲得する交流人口だけではなく、2地域居住人口、ワーキングホリデー・インター

本稿では、地域の持続可能な発展の概念についての私見を述べた上で、地方創生総合戦略を持続可能な地域づくりを、全自治体で同時成立させるためのアイデアとして、SDGsの活用による戦略の多様化や物的・人的資源の分ち合いを提唱した。地理的に離れた自治体間や途上

むすび

ンなどによる長期滞在人口、ボランティアツアーを企画しそれへの参加人口を目標とするなど、多段階に目標を設定することが考えられる。これらの人口を増やす取り組みとして、例えば、農林業、地場産業の手伝い、自治会の草刈り・清掃、伝統行事・レクリエーションの手伝いだけでなく、さまざまな特技を持った人向けにパソコン・ものづくり教室などの講師や、人とふれあうことが好きな人向けに年寄りや子どもとの相手・交流メニューを用意するなど、地域コミュニティの維持・活性化に寄与する多様なメニューを用意し、無理なく楽しく参加できる内容のプログラムを用意することが、地域力・ソーシャルキャピタルを高め、地域の持続的発展を高めることにつながるであろう。

国の自治体と協定を締結し、地域間連携を行っていくことも考えられるであろう。筆者が所属する市町村のネットワーク組織である環境自治体会議もその一翼を担えればと考えている。人々が達成感を持って楽しく暮らすことができ、共存・共栄によって地域の持続可能性を互いに高め合っていくことを期待したい。

参考文献

○国立社会保障・人口問題研究所（2013）日本の地域別将来推計人口（平成25（2013）年3月推計、平成22（2010）～52（2040）年、163p。
○市川拓也（2016）「地方版総合戦略は地方の持続可能性を高めるのか？都道府県における総合戦略の中身や位置付け等を通じて考える」『大和総研環境・社会・ガバナンス』、14p。
○内閣府地方創生推進室（2015）「地方版総合戦略策定のための手引き」、11p。
○内閣府（2015）「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略及び市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定について（通知）」。
○中口毅博（2014）「環境自治体から持続可能な自治体へ―新たな政策の展開方向とマネジメントの視点―」『持続可能な社会をめざして』所収 平凡社、198p。p144～151。
○中口毅博（2015）「日本における持続可能な地域づくり・ローカルアジェンダのあり方（その2）―SDGsを地域創生総合戦略で実現しよう―」『環境パートナーシップオフィス円卓会議』。
○中口毅博（2017）「外の力の利用形態と利用における留意点」『環境自治体白書2016―2017、p8～19、生活社』。
○さっぽろ自由学校「遊」（2017）「SDGs北海道の地域目標をつくらう」。
○河井孝仁（2015）『シティブロモーションとは何か』『地域活性化センター』、97p。