

「人材・組織の育成及び関係人口に関する検討会」 中間報告

1. はじめに

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改訂版）」（平成30年12月21日閣議決定）において、「地方創生の新たな展開としての飛躍に向け、次期の総合戦略策定の準備を開始する」とされている。

次期の総合戦略策定に向け、地方創生を担う人材・組織の育成・活用や、いわゆる「関係人口」の創出・拡大のための検討を行うため、平成31年2月に「人材・組織の育成および関係人口に関する検討会」が設置され、これまで5回の会合を重ね、この中間報告の取りまとめに至った。

地方創生の取組は、これを担う人材の活躍によってはじめて実現される。このため、地方創生のさらなる推進に向けては、地方創生を担う組織も含めた「ひとづくり」が極めて重要な課題となる。そして、地域課題の解決のみならず、地域の魅力のさらなる向上にむけた地方創生の取組により地域が活性化すると、そこで暮らす一人ひとりに新たな活躍の場が生まれ、人材の裾野がさらに広がるという好循環を生み出すことができる。

また、地域課題の解決のために地域の外の人材の力を取り入れていくことは、課題を抱える地域にとっても、そこで力を尽くす人材にとっても、それぞれの成長や活力の向上につながる。地域との関わり方については、非常に多様なあり方が本検討会においても報告されており、特定の地域と継続的に関わる「関係人口」の創出と拡大を図ることが、地方創生のさらなる推進のために必要である。

本検討会の委員は、それぞれが地方創生に取り組む当事者で構成されており、また、各回の検討課題に応じて多様なゲストスピーカーに参加いただき、それぞれの取組内容や隘路となっている事項についてヒアリングを行うことにより、関係省庁も含めて、実践的な議論を積み上げることができた。

今後さらに地方創生を推進するためには、これまでの議論の過程で紹介されたような各地の好事例のいわゆる「横展開」が効果的であると考えられる。「横展開」を進めるためには、好事例の「結果」だけでなく、そこに至るまでの「プロセス」「場面」こそ重要であり、それにより当事者意識の醸成が図られ、地域の課題を「自分事」として捉えることで、それぞれの実情に即した取組の展開が可能となる。この「プロセス場面集」は、必ずしも本検討会の検討事項に限らず、あらゆる取組において有効と考えられることから、冒頭で強調しておきたい。

本中間報告においては、地域で活躍する多様な組織等への支援や、地域の将来を担う世代の育成、関係人口の創出・拡大等について、その促進のための基本的な考え方を示すとともに、さらに検討を深めるべき中長期的な課題や個別・具体の施策の展開に向けた検討課題についても示しており、今後さらに検討を深めていくこととしている。

2. 基本的な考え方

(1) 人材・組織の育成について

- 第1期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」における人材支援の取組としては、地方創生版・三本の矢として、「地方創生人材支援制度」「地方創生カレッジ」「プロフェッショナル人材事業」等を通じ、主に地方公共団体を中心として支援を行ってきた。その結果として、各地域において産官学金労言士といった多様な主体による多様な取組が進められている。
- 他方、そうした取組は、それを担う主体の有無やスキルによるところが大きく、好事例を横展開するためにも「ひとづくり」が不可欠であることや、また、必ずしも経済的な取組とはならない場合も多く、取組の継続のためには多様な主体の有機的な連携・協働が重要であることが報告された。
- 加えて、「民」の力を活用した好事例も報告され、「民」が主体となった取組をさらに推進することも重要である。「民」の主体的な参加の手法としては、人材・ノウハウの提供や企業版ふるさと納税の活用等による資金の提供等があり、これらの手法を活用することにより、取組が継続的かつ安定的なものになることが期待される。
- 今後、各地における地方創生の取組をさらに進めていくためには、地域運営組織、地域商社といった組織等への支援に加え、行政と連携してそのような組織等の支援を行っている中間支援組織の育成と活用を推進することにより、「ひとづくり」を進めていくことが重要である。
- また、地域の将来を担う若者の育成もきわめて重要であり、地方公共団体と大学、高等学校、産業界の連携を引き続き推進するとともに、高校段階での取組をさらに強化するための体制づくりにも取り組む必要がある。
- 地方創生を担う主体の多様性を改めて認識し、それらの連携を促すとともに、住民の主体的な取組を促すため、地域づくりについて学び合うことができる社会教育施設や、学びの成果と活動をコーディネートできる社会教育主事といった既存の施設・人材の連携も不可欠である。加えて、地域社会の重要な担い手である地方公務員の役割が期待される。

(2) 関係人口について

- 人口減少・少子高齢化や地域づくりを支える担い手の不足など様々な地域課題を抱える地方にとっては、地域外にあって、移住でもなく観光でもなく、特定の地域と継続的かつ多様な形で関わり、地域課題の解決に資する「関係人口」の創出と拡大を図ることが地方創生のさらなる推進に必要である。
- 加えて、東京などの都会と地方との双方向の交流を進めることは、地方にとっても都会にとっても地域の活力の向上につながることから双方にとって意義があり、特に、首

都圏の住民あるいは企業にとって、地方との関係を深めていくことは、地方の住民との交流等を通じた日々の生活における更なる成長や自己実現の機会、ビジネスチャンスの拡大等をもたらすとともに、将来的な地方移住者の増加にもつながることが期待される。

- また、「関係人口」の創出・拡大に当たっては、個人の価値観の多様化や、副業・兼業等に関連した最近の働き方の変化など、今後のライフスタイルの変化を見据えた対応策の検討を進めることが重要である。
- これらをふまえ、具体的な移住希望の有無にかかわらず、特定の地域への継続的な関心と交流を通じ、様々な形で地域を応援する「関係人口」を増加させていくための取組を、関係省庁が連携して推進していくことが求められる。
- なお、「関係人口」の創出・拡大は、あくまで地域の活性化を図るための手段として捉えるべきものであり、地域が「関係人口」の創出・拡大を通じ達成しようとする目的によって、求める「関係人口」の具体的な姿は地域ごとに異なることから、これを「関係人口」の多義性と併せて考慮すれば、「関係人口」の数自体を独立したKPIとして設定することについては、さらに議論を深めていくことが必要である。

3. 取組・検討の具体的方向性

(1) 人材・組織の育成について

(地方創生を担う多様な組織等の連携の推進)

- 地方創生のための取組には、まちづくり、ひとづくり、しごとづくりなど様々なものがあり、全国各地には、地方公共団体のみならず、地域商社、地域運営組織など様々な主体が存在している。今後、こうした取組をさらに進めていくためには、地域間・組織間で取組内容やノウハウを横展開していくことが重要である。
- また、地域の課題を解決する人材の育成のためには、地方と都市部、さらには海外も含めて広く「越境」する経験が効果的であり、地域を担う人材の相互の関係の強化も重要である。
- このため、地方公共団体に対する支援に加え、企業や住民、中間支援組織等、地方創生の取組のための多様な人材や組織の「見える化」を図ることにより、全国的なネットワークやコミュニティを構築し、組織どうしが学び合い、支え合うような仕組みづくりを進めるとともに、企業やNPO法人等をはじめとする「民」が主体となる取組をさらに推進するための検討を進めるべきである。
- 加えて、中間支援組織については、複数の都道府県において広域的に活動を行っているものも多く、個別の地方公共団体からの支援は難しいケースも考えられることから、広域的に優れた取組を行う中間支援組織に係る全国的な情報共有の仕組みづくり等、そのような中間支援組織が活躍しやすくするための国の支援のあり方についても検討すべきである。

(将来の地域を担う人材育成の基盤の強化)

- 高等学校は地域人材の育成に極めて重要な役割を担っており、高等学校段階で地域の産業や文化等への理解を深めることは、将来的な地元定着やUターンにもつながる。このため、高等学校が、市町村、大学、産業界等と協働してコンソーシアムを構築し、「ふるさと教育」等の地域課題の解決等を通じた探究的な学びを実現する取組を推進するなど地域の未来を支える人材の育成を強化することが必要である。
- 加えて、そのような探究的な学びの成果を大学等への進学後も活かすための高大連携によるカリキュラムの開発や、中山間地域等の高等学校においても多様な進路選択を可能とするための学習環境の構築もあわせて推進することが有効と考えられる。
- また、新学習指導要領においては「社会に開かれた教育課程」が理念とされ、例えば高等学校の新しい必修科目である「地理総合」や「公共」では地域の課題等について取り上げ、解決に向けた学習も扱うこととされている。このような教育を進めるためには、高等学校と地域をつなぐコーディネーターは重要であるため、その在り方について検討し、必要な資質能力や役割等を明確化する必要がある。その際、その配置・活用に向けて、関係省庁が連携して進めることが期待される。また、育成にあたっては、大学等における養成プログラムの開発を推進するとともに、ICT等を活用して遠隔での受講を可能にすることや、大学等が実施する社会教育主事講習、教員免許更新講習等の既存の研修制度等との連携等を強化することにより、コーディネーターの育成に向けた機会拡大を図ることも重要である。
- 高等学校は多くの場合が都道府県等により設置・運営がなされているが、地域に必要な人材を育成する観点からは高等学校の所在する市町村が学校運営の重要な意思決定に関わることが重要である。高等学校を核とした地方創生に取り組む高等学校の学校運営協議会（コミュニティ・スクール）の委員に、高等学校が所在する市町村長又は市町村教育長等の参画を促進する等、高等学校の特性を踏まえたコミュニティ・スクールの活用方を検討し、実質的に高等学校の所在する市町村が学校運営に参画できる協働体制を構築することが必要である。
- 地方創生のために地方大学が果たす役割も大きく、産業界や地方公共団体とも連携し、地域課題解決に向けた人材育成のためのリカレント教育の取組のほか、大学が組織的に地域のシンクタンクとしての機能を果たす取組、地域の高校生の教育に協力する等の高大連携の取組を推進することが必要である。また、大学の入学者選抜が高校生や高等学校における学びに与える影響は大きいことから、各大学のアドミッションポリシーや実情に応じ、高等学校段階での地域での活動が評価されるような選抜が行われることも期待される。

(関係組織等との連携による人材・組織の育成や活用)

- 地方創生に取り組む多様な主体が有機的に連携し、取組を効果的に進めるためには、公民館や社会教育主事など社会教育関係の施設・人材をはじめ、青年会議所や商工会議所・商工会、農業協同組合、社会福祉協議会等、既存の組織等と連携し、地域の人材・組織の育成や活用のための取組を推進することが必要である。

- しかしながら、これら関係組織等の活動状況等は地域によって大きく異なるほか、地域コミュニティの機能が衰退してしまっている地域においては、新たな取組を始める「きっかけ」さえ見出しにくい場合もあり、そのような地域においては、他の地域で活躍する人材の力を活用することも有効と考えられる。
- このため、地域コミュニティ機能の衰退に悩む地方公共団体が、社会教育施設等における実務経験など地域づくりのノウハウを持つ専門人材を、公民館などにおいて住民参加の地域づくりのためのコーディネーターとして域外から任用して地域を再活性化しようとする取組を推進する方策について、「地域おこし協力隊」「地域おこし企業人」等への支援の仕組みも参考にしつつ検討すべきである。加えて、来年度から始まる「社会教育士」の活用も含め、これまで社会教育が担ってきた地域の人材や資源等を「つなぐ」人材の専門性が適切に評価・活用されるような環境整備が図られることも重要である。

(地域社会の重要な担い手である公務員の活躍の促進)

- 課題を抱えながらも、それを解決するための人材不足が課題となっている地域は多い。そのような地域においては、「地域のハブ」としての機能を持ち、地元で活躍する公務員の活躍への期待は大きい。公務員の持つ「地域のハブ」機能が十分に発揮されている地域においては、地域の様々な主体がつながり、取組も活発に進められている。
- 民間においては、「働き方改革」の流れを受け、厚生労働省より「副業・兼業の促進に関するガイドライン」が平成30年1月に発出され、また、国家公務員については、兼業・副業の許可基準の明確化が平成31年3月に行われたところであり、今後、これらを踏まえた多様な人材の地域での活躍が期待されている。
- 一部の地方公共団体においては、地方公務員の地域活動を後押しする取組が既に進められているところであり、一定の成果が見られている。このような地方公務員の兼業・副業の成果を明らかにするとともに、職員の本業で培われた「つなぐ」能力等が地域でも発揮されているような好事例についての周知や、そうした能力の育成や発揮を促す仕組みを検討することなどにより、地方公務員のさらなる活躍を推進することが必要である。

(2) 関係人口について

(つながりのきっかけづくりや現地での交流機会の創出・拡大)

- 特定の地域に対して強い関心を有し、地域との関わりを深めていく人々、また、将来のUIJターンも期待し得る人々や、東京圏をはじめとする都市部に居住しつつ兼業・副業として地方の企業の経営革新等に貢献する人材等、地域と外部人材の様々な関わりの創出・拡大を図ることは、地方創生の観点から大きな意義を有する。こうした「関係人口」の創出・拡大を図るためには、地域のニーズと、地域との関わりを求める都市住民等とマッチングを支援する仕組みが重要である。
- 一方、地域に対する関心を持った都市住民等を地域と継続的なかわりをもつ「関係人口」にしていくためには、地域の住民との直接的なつながりをつくることや、地域に

おける活動に継続的に参加してもらうことが有効であることから、例えば、一部の地域で行われている農業体験・ボランティア希望者等への移動支援や、特定のターゲットに絞った魅力的な活動機会の提供など、多くの人に実際に地域に足を運んでもらうための地域側の取組も重要である。

- また、例えば、ふるさと納税の寄付者や同窓会・県人会等の参加者など、東京圏など地域外に住みながらも、特定の地域に対して一定の関わりを有する者に対して、地域と継続的なつながりを持つ機会を提供したりネットワークを強化したりすることも有効と考えられる。
- このため、広く「関係人口」を求めている地域と、地方に関心を有する都市住民とをつなぐ仕組みとして、各地域において、都市住民等を受け入れたい地域の掘り起こし、受け入れプログラムの策定や地域における受け入れ体制の整備、都市部における地域のPRや地域とのマッチング、都市住民等と地域の人々が現地で交流する場の構築等の役割を担う人材としての「関係案内人」や、現地における地域住民とのつながりづくりや地域についての情報発信の拠点としての「関係案内所」といった「関係人口」を創出・拡大するための様々なコーディネートを行う体制の構築が重要である。なお、「関係案内所」については、例えば観光案内所等の公共的施設の一角や、カフェ、ゲストハウスなど、多様な形態が考えられるところ、内発的・継続的に新たなつながりが生まれていく場所となるよう、地域の既存の施設等を活用しつつ、地域の実情に即した形にしていくことが望ましい。また、全国レベルにおいても、各地域における「関係案内人」、「関係案内所」等の取組に関する情報を共有し、ネットワーク化を図ることが重要である。

（兼業・副業として地域に関わる人材の活用）

- 加えて、最近の新たな動きとして、東京圏などの都市住民等の間において地方で兼業・副業を行うことにより、自らの能力を発揮できる場を求めつつ地域に貢献したいという人材が増えてきている。こうした動きは双方にとって有意義であることから、地域の実情に即しながら、「関係案内人」、「関係案内所」が、このような都市部の人材と、外部人材を受け入れたい地域の中小企業等とを円滑にマッチングしていくためのコーディネートを行うことも重要である。

（教育を通じた取組）

- 現在、関係省庁が連携して、小学校・中学校・高等学校段階における農山漁村体験の拡大や、大学生を対象とした地方創生インターンシップ事業が実施されており、こうした取組をより一層強化充実させていく必要がある。
- 加えて、地方の魅力ある高等学校等への地域外就学等を促進するため、それらの情報や魅力等の発信を強化するとともに、都市部の高等学校に入学した後、一定の期間を地方の高等学校で過ごすことができるような仕組みについて検討すべきである。
- また、新たな人の流れを創出し、地域を担う人材の育成を推進する観点から、市町村

・高等学校・小中学校・大学・卒業生・民間団体等の多様な主体により構成する「地域・高校魅力化コンソーシアム（仮称）」の設置を促進し、関係人口の創出・拡大に向けた取組を推進することが重要である。その際、「地域・高校魅力化コンソーシアム（仮称）」とコミュニティ・スクールや地域学校協働本部の連携・協働の強化等、高等学校に関する地域の関係機関が一体となって関わる仕組みについて検討すべきである。

4. おわりに

本検討会も含め、本年12月に取りまとめられる第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」策定に向けた様々な検討が進められている。これを踏まえ、各都道府県・市町村においては、第2期「地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略」を本年度内に策定することが求められる。こうした地方公共団体の対応について、本検討会においては、「第1期の反省を踏まえ、既に第2期に向けて動き出している地方公共団体もある」との前向きな動きが報告された。

これまで5回の検討会における議論やゲストスピーカーからの事例紹介において、取組の成功に必要となる様々な事項が示されてきたが、そのうちの1つとして「自分事」として地域課題を捉えることの重要性が挙げられる。「地方版総合戦略」の策定に際しては、住民も含め多様な主体の参画を促し、地方創生への意欲をもつ人材・組織を発掘し、当事者として巻き込んでいくというプロセス自体が、地方創生のための大きな一歩となる。このため、各地方公共団体においては、第2期「地方版総合戦略」策定までのプロセスの質を高めることに力を注いでいただき、その過程でコミットする個々の人材や組織が機動的に連携するための土壌づくりが進むことを期待したい。

なお、各地方公共団体における「地方版総合戦略」の策定に当たり、各地方公共団体が抱える課題を解決するため、国に対し、特区制度の活用など追加的な規制緩和が必要となる提案が出される可能性もあるとの意見もあった。本検討会としては、仮にそうした提案があった場合には、国においても前向きな対応がなされるよう期待したい。

また、本中間報告に取りまとめた様々な施策・取組等を各地域で進めるとともに、「横展開」していくためには、それを担う人材・組織への助言や、全国的なネットワークの構築等を行う中間支援組織の果たす役割が極めて大きいと考えられる。このため、国において、中間支援組織に対する育成・活用の在り方について情報支援、人材支援、財政支援など様々な政策手法の活用も含めて総合的な検討が進められることを期待したい。

また、国においても地方公共団体においても、総合戦略の策定のためにはKPIの設定が必要となるが、KPIはあくまで指標であり、それを達成すること自体が目的ではないことにも留意が必要であるとの意見もあった。とくに人材の育成に関わることについては、アウトプットの指標がなじみにくい場合が多く、目指す「姿」や「像」といった定性的な指標も含めたアウトカムの指標を示すことも視野に入れ、地方創生に真に資するよう国におけるさらなる検討を期待したい。

(参考1) 人材・組織の育成及び関係人口に関する検討会委員 ※敬称略

岩本 悠	島根県教育魅力化特命官
小田切 徳美【座長】	明治大学農学部教授
指出 一正	ソトコト編集長
西村 訓弘【座長代理】	三重大学副学長
前神 有里	一般財団法人地域活性化センター 人材育成プロデューサー

(参考2) 人材・組織の育成及び関係人口に関する検討会 開催経緯 ※敬称略

第1回：2019年2月26日(火)

各委員からの発表、論点整理

第2回：2019年3月11日(月)

ゲストスピーカーからの発表

○大学と市との連携による人材育成等

和歌山県田辺市 たなべ営業室 主任 鍋屋安則

富山大学 地域連携推進機構 教授 金岡省吾

日本政策金融公庫 福岡ビジネスサポートプラザ 所長 高橋秀彰

○地域再生推進法人の取り組み

一般社団法人遠野ふるさと公社 観光物産統括部長 堀内朋子

岩手県遠野市 商工労働課 副主幹 永田裕

○中間支援団体の重要性

一般財団法人こゆ地域づくり推進機構 代表理事 齋藤潤一

第3回：2019年3月25日(月)

総務省・国土交通省からの発表、ゲストスピーカーからの発表

○地域貢献×副業受け入れプロジェクト「Skill Shift」

株式会社 grooves Skill Shift 事業部 部長 鈴木秀逸

株式会社オキス 経営企画部 課長 岡本雄喜

○関係人口とつくる JR 三江線跡地を活かした地域持続モデルの模索

島根県邑南町 羽須美振興推進室長 井上義博

羽須美振興推進室 プロジェクトマネージャー 森田一平

○特別区全国連携プロジェクト、港区と協定自治体のネットワークを軸とした国産材活用促進の取組 (みなとモデル)

特別区長会事務局 調査第一課長 菅野良平

港区 全国連携推進担当課長 坪本兆生

第4回：2019年4月9日(火)

ゲストスピーカーからの発表

○地域に根差した高校改革等

大正大学 地域構想研究所 教授 浦崎太郎氏

○公民館を核とした地域連携の機能強化等

長野県飯田市 総合政策部長 櫻井毅氏

○新たな働き方 WAA (Work from Anywhere and Anytime)

エリバ・ジャパン・ホールディングス株式会社 取締役人事総務本部長 島田由香

○地域における関係案内所 (カカミガハラスタンド)

一般社団法人かかみがはら暮らし委員会 代表理事 長縄尚史

第5回：2019年4月26日(金)

中間報告(案)審議