

平成 26 年 6 月 9 日

地域再生推進委員会 中間報告骨子 構成（案）

1. 地域再生の必要性

1-1 社会経済情勢の変化

1-2 地域再生の必要性

2. 本提言の目的

3. 地域再生の視点

3-1 地域をどう捉えるか

3-2 地域が置かれた状況を認識する

3-3 ソーシャルキャピタルの質を上げる

3-4 コト・ヒト・モノ・カネを回す

4. 地域再生の実現に向けて

4-1 地域再生を動かすための 4 要素

① コト（ビジネスに取り組む）

② ヒト（多様な主体が地域で連携する）

③ モノ（地域資源を活かす）

④ カネ（資金を調達し循環させる）

4-2 人と人とのネットワークづくり

5. 行政に求められる役割

5-1 行政分野を横断した支援

5-2 地域間ネットワークの構築に向けたコーディネート

平成 26 年 6 月 9 日

地域再生推進委員会 中間報告骨子（案）

1. 地域再生の必要性

1-1 社会経済情勢の変化

全国で少子高齢化が進展する中で、多くの地域で居住人口の減少に歯止めがかからず、耕作放棄地や空き地、空き家の増大等の現象となって現れている。特に過疎地域では、集落そのものが消滅する危機が現実問題として指摘されている。

- 少子高齢化の進展と地域における人口減少
- 耕作放棄地、空き地、空き家の増大等の地域の荒廃
- 地域生活を支える社会機能の弱体化

1-2 地域再生の必要性

「地域」とは、

人々が、住み、人とつながるコミュニティを形成し、経済活動を行うなど、日々の生活を営むための空間、人、自然、産業等の総体

である。

地域の再生がなければ日本の再生はないとの認識の下に、日本社会が活力を維持し未来に向けて発展を続けるために、それぞれの地域で持続可能な地域社会を実現していくことが不可欠である。

一方で、日本社会は急激な少子高齢化と人口減少の危機に見舞われている。このような状況の中で、地域に関わる人々や地方自治体、国とが強力に連携して地域再生に取り組むことが喫緊の課題となっている。

《委員の主な発言》

社会経済情勢の変化

- ◆ 若者は進学等に伴い転出してしまう。
- ◆ 高校から地域を離れてしまうと戻らなくなる。
- ◆ 不在村地主対策はきわめて重要。

《委員の主な発言》

- ◆ 農村における耕作放棄地、空き家の増加。戦前からの集落・農地の構造のままで、近代的な需要に対応することを要請されている。
- ◆ アクセスが悪いところ、維持管理能力の低いところが荒れてくる。
- ◆ 公共交通の経営が、地域住民の生活実態に合わなくなっている。その結果として公共交通の経営が悪化。
- ◆ 地域の問題は人口減少問題に尽きる。
- ◆ 人口減少という問題が、その地域の地域たるゆえんを取り崩している。

地域再生の必要性

- ◆ 地域再生ができないと地域崩壊、地域劣化につながる。
- ◆ 基本的には人の数も経済も崩壊に向けてシュリンクしている。
- ◆ 地域とは何かを整理するべき。

2. 本提言の目的

本提言においては、地域再生を通じて実現を目指す地域のあるべき姿として、

地域自らが、地域を巡る様々な問題を解決できる能力を備える

ことを目標とし、地域が自らの創意工夫により元気を出し活力を生み出していくことを目指すものである。

ところで、地域再生の主体となるのは、住民、企業、地方自治体等の地域に関わる人々や団体である。したがって、これらの主体が問題解決能力を備える必要があるが、そもそも人材がない、主体となる組織がない、地域再生に向けた方法論がわからない、等の問題を抱える地域も多く存在する。

このため、本提言において、地域再生の基本理念や具体の取組に当たったの考え方を示すこととし、各地域において地域再生に向けた取組が促進されることを期待するものである。

《委員の主な発言》

- ◆ 地域再生の目標は様々である。
- ◆ 地域に問題解決能力が備わっていれば問題ない。
- ◆ 人口減少に対処するためのソリューションを示すべき。
- ◆ 地域再生は地域という運命共同体意識を持つ人の数、量、掛ける質である。
- ◆ 一種の運命共同体的な意識を持って一緒にやればすごくいいことがシナジー効果として出てくる。
- ◆ プロフェッショナルに指示されるだけでなく、地域住民が自ら考えて、行動することによって責任が生じることが一つのブレイクスルーである。
- ◆ 地域再生というのはこういうイメージなんだというものをしっかり出すことによって、地域づくりの担い手にとっての目標像が明らかになる。
- ◆ 人口などは縮小していくが、質的には高まっていくというイメージが重要。
- ◆ 若者が自分達で地域の将来ビジョンをつくる必要。
- ◆ 問題提起のシュリンクと問題解決のシュリンクは別の日本語をあてるべき。
- ◆ 目指すところスマートシュリンクである。

3. 地域再生の視点

3-1 地域をどう捉えるか

人口や社会資本の集積の程度等の地域特性に応じ、取り組むべき課題も踏まえて対象地域を認識する必要がある。具体的には、都市圏の一部を構成するのか、周囲から独立した農村であるのか等の地域が存する場所と、物理的な地域の広がり・大きさを勘案する必要がある。

3-2 地域が置かれた状況を認識する

人口減少等の地域の実情を直視せずに、具体策に裏付けられない人口増や経済成長を目指しても非現実的な取組となる。人口減少そのものが問題なのではなく、状況の変化に対応できていないことが問題である。地域が置かれた状況を正しく認識し、現実的な方法論を検討する必要がある。

○人口減少の現実を直視する

人口が減少する社会情勢の下で、生活空間を現状のままの規模で維持することが困難となっており、地域の需要に応じて空間規模を縮小・再編する等の視点も必要となる。例えば、農村地域において、農地の多目的利用や耕作放棄地の里山への転換、余剰土地の公的所有・公的利用へのシフト等を通じて土地利用を再編し、需要に合わせた新たな生活空間のあり方に見直すべきである。また、公共交通を縮小する生活空間に適合させていくことも求められる。

○生産力を維持する

地域の経済を支える産業は、地域外の需要ともつながっている。地域内の需要が縮小しているとしても、地域外の需要も視野に入れて、地域の生産力をどのように維持するのかといった取組も求められる。

3-3 ソーシャルキャピタルの質を上げる

地域の人口、経済規模等が縮小するとしても、以下に掲げる視点等から、生活の質を高めるというプラス思考が求められる。例えば、生活空間のコンパクト化を通じて、利便施設を集約しサービス提供の密度を上げる等により機能面を強化することは可能である。

○安心して暮らすためのサポートを充実する

地域に拠点を整備して人が集まる場所を提供し、そこに生活サービスを重点化するべきである。具体的には、医療・介護等の人が集まる機能を備えた拠点とし、公共交通で他地区とつなぐことで、その拠点性を高めることが効果的である。これにより、限られた人員・資源で生活のサポート体制を充実することが可能となる。さらに、このような拠点に集まることで住民の共助を促し、コミュニティの

再生にも貢献することが期待できる。

○新たなコミュニティ意識に対応する

地域で直接対面するつながりだけではなく、共通価値でつながる、ほどよい距離感でのつながりも求められている。そのような新たな価値観にも対応して、人のつながりやコミュニティをマネジメントすることが重要である。

○負の資産への対応

空き地、空き家の存在は、周囲の生活環境に悪影響を及ぼす。このような地域にとっての負の資産を減少させることにより、生活環境を向上させる視点も必要である。

3-4 コト・ヒト・モノ・カネを回す

地域再生を実現するためには、具体の事業（コト）を中心に、様々な主体（ヒト）が集まり、地域資源（モノ）を活用し、資金（カネ）を地域で循環させる取組が求められる。このようなコト・ヒト・モノ・カネの4つの要素を相互に連携させて機能させる仕組みづくりが必要である。

《委員の主な発言》

地域をどう捉えるか

- ◆ 地域の類型にはエリアの大きさと場所の概念がある。更には分野、地域特性、発達段階などによる分類もある。

地域が置かれた状況を認識する

- ◆ 問題は人口を増やすことではなく、人口減少に対応すること。
- ◆ 農村において、必要のないものを維持することは難しい。需要の縮小に応じて空間規模も自ずと縮小する。農村の土地利用を再編すべき。
- ◆ 耕作放棄地を里山に転換する。積極的な二次林への転換。
- ◆ 不在地主が所有する余剰土地等を、私的所有から公的所有へシフト。
- ◆ 鳥獣害の被害は、直接の農作物への被害のほか、水路や農地といったインフラが壊されることにより農業を継続することが困難となることにも問題がある。
- ◆ 地域住民の生活の安全・安心を守る対策としての獣害対策。
- ◆ 公共交通の経営が、地域住民の生活実態に合わなくなっている。その結果として公共交通の経営が悪化。
- ◆ バス利用の減少は、モータリゼーションや少子高齢化の進展によるところもあるが、生活のスタイルと公共交通の状況等が合わなくなっていることが原因。

《委員の主な発言》

- ◆ バスターミナルや駅等の公共交通の結節点に生活利便施設を集積し、人が集まる場所をつくる。
- ◆ 地域住民が自ら公共交通をつくり、守り、育てる。
- ◆ 合併に伴う公共施設の統廃合等によって未利用となった施設の利用方策。
- ◆ 公共施設を活動の場として提供する。
- ◆ 生産性の向上に向けたインフラ整備でなく、持続的に管理するストックマネジメント関連への投資が必要。
- ◆ 撤退戦だけではだめで生産力を上げていかなければならない。

ソーシャルキャピタルの質を上げる

- ◆ ソーシャルキャピタルをしっかり醸成させていくという視点が重要。
- ◆ 人が集まるコアになるものは医療、介護。
- ◆ 医療、介護は、地域で一つの大きな経済を形成する。そこで働く人の二次消費にもつながる。
- ◆ 若者が集まることのできる場所をつくる。
- ◆ 空き地、空き家は地域に存在するリスク。

コト・ヒト・モノ・カネを回す

- ◆ コト、ヒト、モノ、カネは地域再生を回していく要素。これらがうまく循環したり、回転していくと地域がすごくよくなっていく流れができる。
- ◆ 地域再生には人的資本と社会関係資本の樹立が必要。
- ◆ 成功体験がきっかけとなってコト・ヒト・モノ・カネがうまく回り出す。

4. 地域再生の実現に向けて

4-1 地域再生を動かすための4要素

地域再生に向けた取組を具体的に動かし継続的な活動とするために、コト・ヒト・モノ・カネを一体的に動かすことが効果的である。

① コト（ビジネスに取り組む）

具体の事業に取り組むことで、目標を明確にして必要な人材を集め活動資金を得る等により、地域再生に向けた活動を継続的なものとするのが可能となる。

○スモールビジネスの立ち上げ

地域再生の活動を継続するために、事業により資金を稼ぎ、それを次の活動に投入することで持続的な取組とする必要がある。具体的には、一人株式会社等による多様なスモールビジネスの展開が現実的である。具体の事業に取り組むことにより、活動するための財源が安定し、組織としてもまとまりやすくなるという効果も期待できる。

○人材の育成につなげる

ビジネスとして具体の事業に取り組む中で、組織運営を通じて若者等に実務に携わらせることは、責任感とバランス感覚を身につけた人材育成にも貢献する。

② ヒト（多様な主体が地域で連携する）

地域再生に取り組み得る様々な主体の参画を促す。この場合、それぞれの主体の対応能力の限界もあるため、相互の弱点を補うために多様な主体が連携した体制を構築する必要がある。

○多様な主体と期待される役割と課題

・住民

地域再生の主体である。リタイア世代の地域再生への参画が期待される。リーダーシップを発揮できる人材の有無が課題である。

・NPO

地域住民が立ち上げるNPOから、地域の外部の人材で構成され専門的なノウハウを持つNPOまで様々な特徴を持つ団体が存在する。行政と地域の人々をつなぐ役割や具体の事業を担う役割が期待される。人材の確保や資金調達能力に課題がある。

・地方自治体

地域再生にビジネスとして取り組むためには、経営・法律・規制・権利関係の手続き等に係る知識が求められる。これらに関わる専門知識の情報提供や外部の専門家の活用等のマネジメントを担うディレクター、マネージャー

としての行政の役割が期待される。自治体によっては、職員数が制約されており地域支援に手がまわらない等の課題がある。

・大学等の外部支援団体

大学を始めとして、外部の立場から地域の人材を育てる組織の役割が重要である。大学を卒業しても、必ずしも就職先を地元で確保できないことが課題。

○ネットワークを通じて助け合う

地域再生に取り組む主体が、地域内でお互いに協力し連携することに加え、他地域で地域再生に携わる人々や団体ともネットワークを構築し協力し合うことが効果的である。

③ モノ（地域資源を活かす）

地域資源を新たな視点で再評価し、地域性をアピールしたブランド化を通じて情報発信する。

○多様な視点で再評価する

地元では気がつかず眠ったままとなっている地域資源を、外部の視点も活用して再評価する。

○地域資源としての「食」に注目する

日本の豊かな食文化に注目し、地域特有の食材や調理方法等の食文化を地域資源として活用することを考えるべきである。「食」は人と人をつなぐものであり、地域内及び地域と地域とを結びつけるネットワークに発展する可能性を持っている。

○未利用施設を活用する

空き家や廃校後の学校校舎など未利用となっている施設について、従来と異なる目的での活用を検討することにより、地域資源としての利用が可能となる

④ カネ（資金を調達し循環させる）

地域資源を有効に活用する等により地域に外部から資金を呼び込み、地域内で循環させる仕組みを構築することにより、内発的に経済を成り立たせることが地域の活性化に貢献する。

○地域内で資金を循環させる

スモールビジネス、ソーシャルビジネス等を含め具体の事業を通じて、安定的に資金を循環させる仕組みとすることが重要である。特に医療・介護は、地域で

一つの大きな経済を形成するものであり、そこで働く人の2次消費にもつながり得る。また、資金を循環させる観点から、地元生産者と消費者とを結ぶネットワーク（サプライチェーン）を壊さないようにする配慮が必要である。

NPO等の地域団体が、補助金のみには頼るのではなく、クラウドファンディング等を通じて寄付を活用することも考えられる。

○地元金融機関が支援する

地域再生に取り組む事業主体が経営に係るリスクを認識できるよう、地元金融機関が、事業採算等についてのアドバイザーの役割を果たすことが期待される。併せて、金融機関としての情報収集能力を活かし、地域内外の需要と供給をマッチングさせる役割も期待される。

4-2 人と人とのネットワークづくり

地域内の人材・団体だけで取り組むだけではなく、地域再生に取り組む他地域とネットワークを構築することで、人材・情報等を補完し合い、また事業を連携して展開することにより相乗効果を生むことが期待できる。

○外部人材・資源・機能を活用する

地元で確保できない人材・資源・機能について、地域相互にネットワークを組むことで補い合う仕組みづくりが有効である。

- ・農村-農村連携システムの構築
- ・都市-農村相互扶助システムの構築

○共通の価値観でつながる

地域内での同質のつながりのみにこだわらず、共通の価値観で広域的につながっていく仕組みが考えられる。

○人材を集積させる

地域再生に取り組む人達が情報交換し合いアイデアを生み出すために「集まる場」が必要である。この意味で中心市街地は重要である。

《委員の主な発言》

地域再生を動かすための4要素

・コト

- ◆ 活動を継続するためにはビジネスに取り組むべき。一人株式会社等のスモールビジネスでよい。ビジネスにきちんと取り組むことで、責任とバランス感覚を持つことができる。
- ◆ 自分の好きなクリエイティブな仕事を自分が出来る規模でする人がもっといてもいい。地方にいるそのような人達が孤立せずつながる必要。その場合、提携を通じて自分も相手も儲けるという意識が重要。

《委員の主な発言》

- ◆ 具体の事業に取り組む組織は、財源も安定し組織としてもまとまりやすい。
- ◆ 事業を通じてお金が回る仕掛けを持つことは重要。そのノウハウを持てるかどうかは人材の問題でもある。
- ◆ 助成のみに頼らず、事業に取り組むことによって他者とつながっていく仕掛けが必要。

・ヒト

- ◆ 地域の主体は、住民、企業、教育機関、NPO等の中間組織、行政。
- ◆ 協議会等を作っても、運営を主導する人が見えないと組織が機能しない。
- ◆ リタイアした世代の問題をもう少し積極的に考えていく必要がある。
- ◆ 地元に残る（戻る）人材の確保のための高校から大学卒業までを地元で過ごすことができる環境づくり
- ◆ 「地元へ帰ろう」運動
- ◆ NPOは、大学生の就職先として地位が上昇しているが待遇面では厳しい。
- ◆ NPOの運営は補助金頼みで自由裁量がきかない。寄付を誘導する仕組みや、バイオマス等の再生エネルギーを活用して必要な資金を稼ぐ仕組みが必要。
- ◆ ビジネスには、経営、法律、規制、権利関係の手続き等に係る知識が必要。これらのマネジメントを担うディレクター、マネージャーとしての行政の役割に期待
- ◆ 地方自治体は職員の育成に資金を回し切れていない。
- ◆ 自治体はあまりに主体性がないまま、コンサルタントに丸投げになっているのではないか。
- ◆ 住民と行政とこれにもう一つ、NPOのようなものが入って三者が絡むような仕掛けがあって、うまく地域が動いている。
- ◆ 大学のように、外部の立場から地元の人材を育てる組織の役割が重要。
- ◆ 大学において、地元に戻り農業を始め地域の担い手となる学生を育成するべく取り組み。しかし、卒業後の就職先が地元でない。地方自治体におけるインターン制度など、地域の担い手として地元に戻り就職するための受皿を用意する必要。
- ◆ 大学のサテライト研究室を地域に開設し、地元からの雇用等を通じて地域支援する方法もある。
- ◆ 良い事例等を解釈し普遍化してアドバイスできる媒体がつかれないものか。

・モノ

- ◆ 地元の方がネタ（地域資源）に気づいていない。ネタ、その活用方策、継続するための資金をセットで提案しないと実現は難しい。
- ◆ 農地を、農業生産のためだけでなく多目的に利用する。
- ◆ 農地や林地を、バイオマス利用や健康増進のためのレクリエーションの場に活用する。
- ◆ 農地そのものを農業生産のためだけでなく、多目的に利用可能にするような基盤整備が必要。
- ◆ 廃屋を更地化し、駐車場等の公益用地として再活用。ため池を防災面から再評価。

《委員の主な発言》

- ◆ 農業だけでは厳しい中山間の状況の中で、観光を取り入れるといった複合的な視点が重要。
- ◆ 日本の豊かな食文化を活用するため食媒体を強化すべき。
- ◆ 季節の行事、地場の食べ物への関心は相変わらず高い。
- ◆ ホールや文化施設や学校の廃校の中で、それらの資源をどのように活用し、どのような機能を入れ込んでいくかが重要。
- ◆ 地域資源をブランド化しIT等を活用して情報発信する。

・カネ

- ◆ 元気のある中心商店街は、駐車場経営から資金を確保し活動を継続している。
- ◆ 地域の中小企業経営者がリスクを認識できるよう、地元金融機関が事業採算についてアドバイスできればよい。
- ◆ 地域資源を有効に活用し、域内に外からお金を呼び込む力が必要。
- ◆ 地元でお金や資源が回るようにする。それを支えるために、地域経済を安定させることが必要。
- ◆ 地元の生産者と消費者とを結ぶネットワーク（サプライチェーン）を壊さない。
- ◆ これまでの地方圏のマクロの経済状況は、民間の貯蓄超過と収支の赤字を財政支出で埋め合わせる構造。しかし、現在の財政状況をそのまま維持できない。このため、域内に外からお金を呼び込む力が必要。

人と人とのネットワークづくり

- ◆ 外部人材を活用する。
- ◆ 農村同士のネットワークにより人材を活用し合う方法も考えられる。
- ◆ 農村同士のネットワークによる機能補完。
- ◆ デュアルライフ（大都市と過疎地の間での交流）
- ◆ 都市住民が、農村に行かなければ手に入らないものとしての「健康増進」を、一つのキーワードとすべき。
- ◆ 別の地域とどう関係性を持たせるかを考えるべき。
- ◆ 都市農村交流をはじめとする都市-農村相互扶助システムの構築。
- ◆ 協力してくれる相手が提供するサービス、情報、ノウハウ等にはフィーを支払うべき。
- ◆ 地域内での同質のつながりにこだわらず、共通の価値観でつながっていく仕組みも考えられる。この考え方に立ち、ネットコミュニティを通じて、お互いに遠くから見守り合いながら連携するセキュリティサービスの仕組みづくりに取り組んでいる。
- ◆ 地域再生に取り組もうとする人達が集積することが大事。そのための集まる場が必要。

5. 行政に求められる役割

地域再生の主体は、住民、企業、地方自治体等の地域に関わる人々や団体である。しかしながら、そもそも人材がない、主体となる組織がない、地域再生に向けた方法論がわからない等の問題を抱える地域も多く存在する。地域の関係者が、これらの現状を乗り越えていくために、行政からの側面支援が求められる。

5-1 行政分野を横断して支援する

地域が抱える課題は、個別政策分野に留まらない横断的な内容であることがほとんどである。地方自治体にあっては、地域の課題を総括的に受け止め、その解決に向けて個別支援施策を機動的に投入できるよう、行政内部をコーディネートする組織を設置する等の体制づくりが求められる。

さらに、国においても、地方自治体等の取組を政策分野横断的に支援できる体制づくり、制度づくりが求められる。

5-2 地域間ネットワークの構築に向けてコーディネートする

地域間の連携により、地域に不足している機能等を相互に補完できる仕組みを構築するため、行政が、広域的な視点から地域間のネットワークづくりに向けてコーディネートする役割が求められる。

この場合、地域が未知の相手と連携できるように、行政が他地域に関わる人材について身元保証する工夫も考えられる。

《委員の主な発言》

- ◆ 労力が足りない場合は、ネットワークを活かして必要に応じ他者と提携すればよい。未知の相手と提携するために、行政等の第三者が身元保証する仕組みが求められる。
- ◆ 自発的に組織化が起こりにくいので、行政の方で人材を育成して確保していく事が重要。
- ◆ やる気のない人たちにどうすればやらせることができるのか、というのが行政や施策である。
- ◆ あえて国が地域再生をやっていかなければいけないという事の論拠は必要。