

リージョナル・マネジメントー地方創生事業を動かしていくための仕組み

2014年に始まった地方創生の取り組みにより、各自治体での政策目標等は定まったものの、まだ具体的な事業等における成果にはなかなか結びついていない状況にあると言える。こうした課題を解決するために、アバンアソシエイツでは、官民連携を大胆に活用し民間手法により効果的・効率的な運営が可能となる、地方創生の次世代モデルとして「リージョナル・マネジメント」の仕組みづくりを、官学民が参加する研究会のもと、具体的に検討してきた。



リージョナル・マネジメント研究会の様子

◆ 「リージョナル・マネジメント研究会」：先進モデル自治体における事業推進の試行

人口減少や少子高齢化が進む中、各地域がそれぞれの特徴を活かし自律的で持続的な社会を創造していくため、2016年度までに全国の1,700を超える自治体が「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定し、地方創生に向けて具体的な事業の実施に取り組んでいる。また、政府も財政面や人材派遣等、様々な支援を行い、各自治体における事業等をサポートしているものの、地域における課題解決等も含めた地方創生の成果については、実を結んでいると言える地域はまだ少数であると考えられる。

こうした状況も踏まえ、地方創生に向け具体的な事業を推進していくためには、自治体だけでなく、民間企業における事業企画力、人材及び資金を活用した、官民協働の取り組みが必要との考えのもと、官・学・民によるメンバー構成で、また先進的な首長に率いられている自治体の参加も得ながら、2016年12月より「リージョナル・マネジメント研究会」の活動を始めた。(ページ下にメンバーリスト)

具体的には、参画する先進自治体(佐久市、妙高市)を対象に、観光や地域経済活性化、まちづくり、医療福祉・生活支援サービス等、地域創生に係る事業において、具体的な企画提案を行うと共に、より効果的・効率的に運営出来るような実施計画及び官民協働組織の在り方の提案を行った。現場に赴いて首長をはじめ地元関係者等との意見交換や、自治体担当者と一緒にの検討等も交えながら、活動を行ってきた。(次ページ参照)

これまで約1年半行ってきた研究会の成果は、地方創生の次世代モデルの提言として発信すべく、現在書籍としてとりまとめを行っているところである。(アウトラインについては次々ページ以降参照)

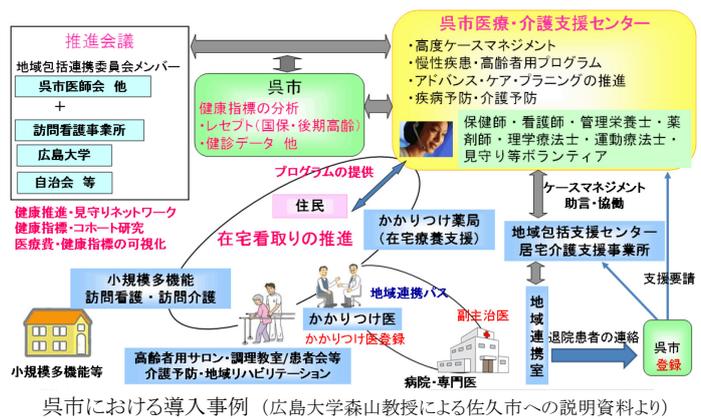
◆ 「リージョナル・マネジメント研究会」メンバー (敬称略)

有識者	山崎史郎 <座長>	元内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局地方創生総括官
	大島一博	内閣府審議官(前内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局次長)
	辻琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
	小黒一正	法政大学経済学部教授
	保井美樹	法政大学現代福祉学部教授
	吉竹弘行	千葉商科大学人間社会学部教授
	朝比奈一郎	青山社中株式会社筆頭代表(CEO)
	森正史	アバンアソシエイツ計画本部部長
先進自治体	佐久市(長野県)	
	妙高市(新潟県)	
オブザーバー	あいおいニッセイ同和損害保険株式会社	
事務局	株式会社アバンアソシエイツ	

◆ 現場に赴いての実情把握、自治体担当者との課題解決策検討、首長との意見交換

ー佐久市における健康まちづくりー

- ・ 地域医療展開の中核となっている佐久医療センターの視察、同病院関係者との意見交換等を実施。
- ・ 健康診断やレセプトのデータを活用し、高齢者等における疾病の重症化予防を図っていくため、佐久市における在宅健康管理等の事業展開を提案(右図参照)。同提案はその後、地元医療関係者等も含めた検討が行われている。



ー妙高市におけるハイエンド型ツーリズムー

- ・ インバウンド観光や健康保養地(クアオルト)の推進に向け、妙高高原エリアを中心とした現地視察・意見交換等を実施。
- ・ 観光事業を核とする戦略の策定に向けて、既存のDMO(地域と共同して観光地域づくりを行う法人)のリニューアルも通じ、妙高ブランドの確立と国内外への情報発信の展開。
- ・ また、妙高山を含め百名山を3つも有する恵まれた地域資源を活かした、ハイエンド型ツーリズムの形成を目指していく戦略も含め、妙高市への提案を行った。

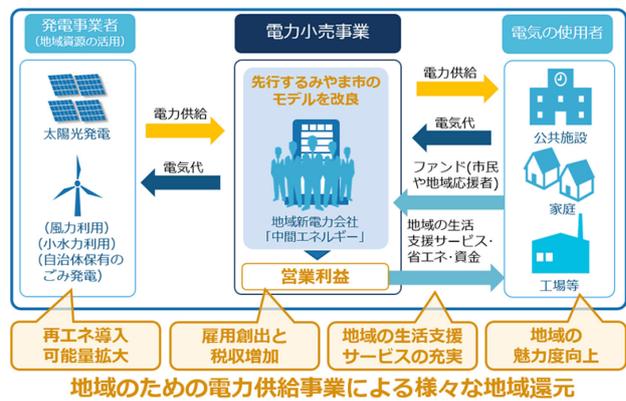


妙高山といもり池 (妙高市の説明資料より)

◆ 先進的経営者を招いての事業展開・推進体制に関する参考事例の検討

ーエネルギーの地産地消によるまちづくり会社経営(みやまスマートエネルギー株式会社磯部社長)ー

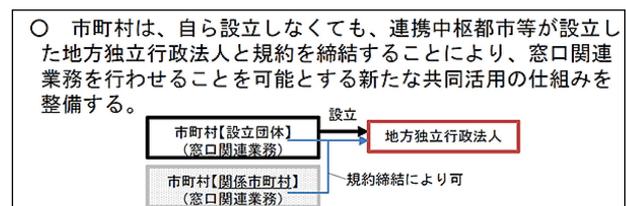
- ・ みやま市(福岡県)と地元企業が出資するみやまスマートエネルギー株式会社は、自治体が抱える課題を「公共エネルギーサービス供給」により解決を図っていこうとする官民連携による企業である。
- ・ 公共エネルギーサービス供給によるキャッシュフローを原資とし、地域の課題解決・活性化につながるサービス・事業を展開する。
- ・ 生活関連サービスやコミュニティの場創出、産業振興支援等とのセットで提供が行われており、地方創生のモデルとして注目されている。



◆ 研究会メンバー有識者からの法制度に関する題材提起と適用に関する検討

ー地方独立行政法人法の一部改正等により可能となった行政業務の民間委託(一橋大学辻教授)ー

- ・ 同法の一部改正により、地方独立行政法人(試験研究、社会福祉事業、公共施設の設置・管理を行う法人)は、これまで行政しか行えなかった公権力の行使を伴う(特定部分の)業務に関し、民間に委託することが可能となった。(平方 啓介)



複数市町村による共同活用の仕組み(辻教授の説明資料より)

地方創生を推進するにあたり、見えてきた課題とは

リージョナル・マネジメント研究会の座長で、元内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局地方創生総括官の山崎史郎氏より、地方創生をさらに推進していくにあたっての、現状の課題と、今後の新たな方向性が明らかにされた。



山崎 史郎氏
元内閣官房まち・ひと・しごと創生本部地方創生総括官。1954年山口県生まれ、東京大学法学部卒。1978年厚生省入省後、厚生労働省老健局総務課長、内閣府政策総括官、首相秘書官、厚生労働省社会・援護局長などを歴任。

◆ 地方創生は、第二期へ

地方創生は、2014年の内閣官房まち・ひと・しごと創生本部の設置以来、2015年の国及び地方自治体による人口ビジョン及び総合戦略の策定を経て、第一期5か年の事業が展開され、2019年にその最終年を迎えようとしている。

この間、地方創生という大きな目標の下で、国や地方では様々な検討が行われ、具体的な取り組みが実践されてきた。その中には成果をあげたものも数多くあるが、全体を概観するならば「道半ば」の観は否めない。

その大きな要因は、「戦略策定」を終えた後の「事業展開」にある。

総合戦略の策定は、地方自治体の企画部門を中心に各分野の課題を分析し、必要な政策を検討することによって対応は可能だが、事業展開の段階になると、それだけでは通用しない。限られた人材や資金の中で、総合戦略に盛り込まれた事業のすべてに大きな力を注げる地域は少ないからである。地方行政という点でも、従来の仕事（それは、公平性や安定性を重視するものが多い）とは、かなり異なった発想や実践が必要となってくる。こうしたことが、地方創生において大きな「壁」となっている。

もとより、地方創生は、長年にわって形作られてきたわが国の「国のかたち」そのものを変えるもので、一朝一夕に成し得るものではない。試行錯誤を繰り返しながら、その地域に有効な地方創生とは何かを、粘り強く追い求めていかなければならないテーマである。その点で、これまでの取り組みを総括し、反省点を踏まえた上で、2020年から始まる地方創生の第二期には、「次世代モデル」ともいうべき新たな方向性を目指すことが求められている。

◆ 何が「壁」となっているのか

それでは、地方創生の「壁」となっているのは、一体何だろうか。

一つ目は、事業の「重点化の欠如」である。

地方自治体の総合戦略には、通例多くの事業が掲げられているが、実効をあげていくためには、それらを並列的に扱うのではなく、優先度の高いものに資源を集中的に投下していくことが重要である。そのためにも、優先順位づけが必要となるが、様々な経緯や関係者との調整などで、重点的に取り組むべき事業を絞り切れていないケースが散見される。

要諦は、「一波が万波を呼ぶ」がごとく、一つの事業や取組みが次の事業への展開を生み、それがさらに新たな局面を引き起こし、そして、最終的には地方全体が動いていくメカニズムを創出することである。これまでの取組みにおいて、その胎動が実感できない地域においては、地方創生の事業全体を組み直し、起点となる事業を再設定することが必要となる。地方創生の事業は、『まち』『ひと』『しごと』の各分野にわたっているが、その組み立てをどうするかという、基本戦略にも関わる課題と言ってもよい。

二つ目は、具体的な事業内容の作成と現場の実践に必要な「人材の欠如」である。

地方創生の事業は、行政経験だけでは取り組むことが叶わないものが多く、民間の発想や経験がどうしても必要となる。とは言っても、地方の実情や地方行政の仕組みを全く理解していない人材では、地方

の事業はうまく組み立てられず、かつ回らない。求められているのは、地方を理解し、もしくは理解しようとする意欲や資質を有し、地域の中核となって事業を担っていく『担い手』である。

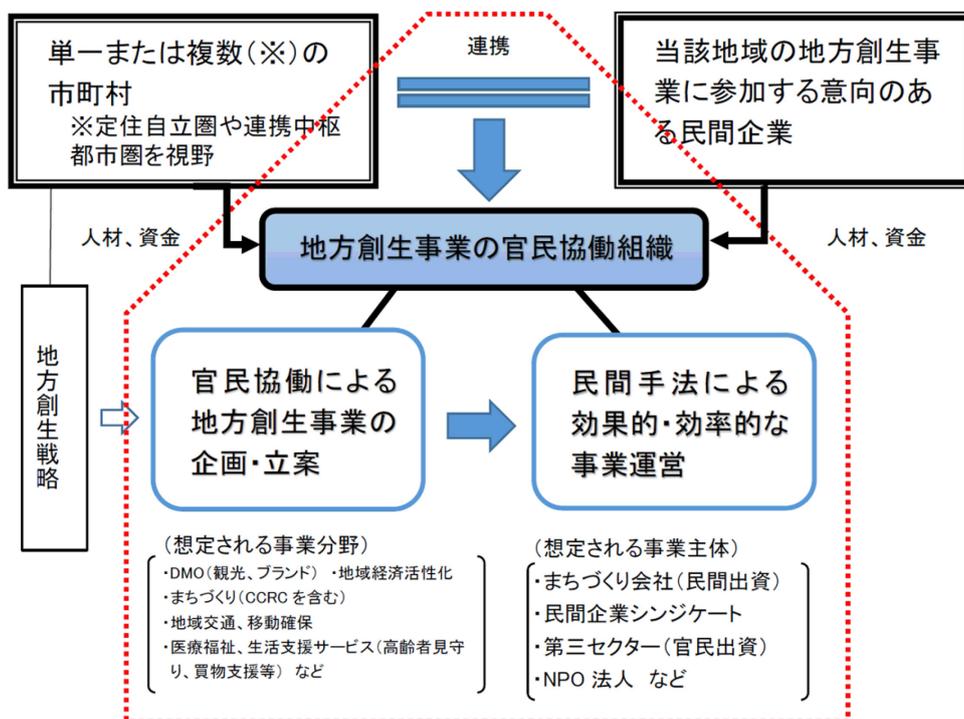
こうした人材を自らの地域の中で発掘し得たケースは幸いだ、今日、地方創生の現場から聞こえてくるのは、地域に人材がないという切実な声だ。地方の長年にわたる人口流出は、地方創生を担ぐ人材を地域から奪い去る事態を招いている。そうなると、地方創生事業の中核となる人材を、全国（特に大都市部）から地方に呼び込み、育てていくような「人材の還流・育成」が課題となってくる。

そして、三つ目は、上記二つを受けて、地方創生の事業を遂行する「組織の欠如」である。

ターゲットとなる重点的な事業を決め、人材を確保しても、最終的には、事業を運営していくにふさわしい組織を地域で構築できるかどうか、という大きな壁がある。その組織とは、地方自治体のような公的組織でなければ、純粋の民間企業でもない、「官民協働」のマネジメント組織である。（下図参照）こうした組織を目指す試みとしては、観光分野のDMOや、地域開発や公共施設等の運営に関するタウンマネジメントの取組みが注目されるが、これらの取組みにも限界や課題がある。DMOは自律的な財政基盤の面での課題が残っていること、タウンマネジメントは一定の狭い地域を対象としていることなどである。

今後の地方創生に求められる組織は、単一または複数市町村全域を対象に事業を展開するものである。特に、今後は、政令指定都市や中枢中核都市が、東京圏に対抗し得るだけの魅力や機能を形成し得るかどうか、大きな課題として提起されているだけに、広域にわたる地域連携を視野に置いた組織づくりが重要となってくる。

また、地方創生の各事業が持続可能な形で運営されていくためには、持続的な財源の確保が必要となる。新たな事業の立ち上げるのだから、事業開始当初は、国の交付金を活用したり、地方自治体の単独事業として実施したりしていくことは、当然ながら想定される。しかし、そうした公的な資金に依存する構図を何時までも続けるわけにはいかない。その点で、官民協働の組織が実施する事業について、独自財源を確保し、持続性を高めていくことができるスキームを構築することが、常に課題となっている。



地方創生事業の官民協働組織に関わる概念図

地方創生の「次世代モデル」を目指して

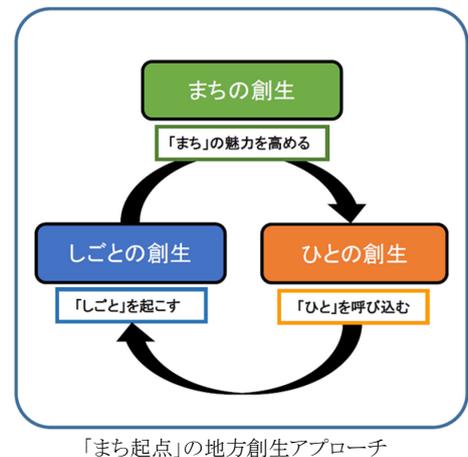
リージョナル・マネジメント研究会の活動成果は、研究会の検討結果と有識者メンバーによる対談を内容とする、今秋発刊予定の新書『地方創生の「壁」を打ち破れ（仮称）』により公表される予定である。その主な内容は、地方創生の「次世代モデル」を目指すもので、山崎史郎氏より、その「ねらい」が示された。

◆ 地方創生の「次世代モデル」とは何か：『まち→ひと→しごと』の新アプローチ

地方創生の第一期における基本戦略は、一言で言えば、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「まち」をつくる、『しごと→ひと→まち』という考え方であった。この観点に沿って事業が組み立てられ、国や地方公共団体の総合戦略では、地方における安定した「雇用の創出」を起点とし、地方への「ひとの流れ」の強化と若い世代の「結婚・子育ての希望実現」を図り、そして、それを支える「まちの活性化」を図ることが掲げられた。このため、多くの地方で、人材や資金を呼び込めるような活力ある「しごと」の創出として、観光分野や農林水産業の成長産業化、地域サービス産業の生産性向上、地域イノベーションの強化が追求されてきている。

地方が有する潜在的な経済資源から見ると、こうした「しごと起点」のアプローチが有効と考えられる地域は多く存在するが、一方で、それがすべてではないことも明らかである。地域は多様で、かつ広がり大きい。今後は、従来のアプローチに加えて、別の視点に主眼を置く選択肢も重視すべきと考えられる。

それが、本書が「次世代モデル」の中心に据えている『まち→ひと→しごと』という新たなアプローチである。（右図参照）



「ひと」を呼び込む要素は、何も「しごと」とは限らない。例えば、豊かな自然環境や地域の人々とのつながりに恵まれた社会の中で、子どもを産み育てたい、安心して安全な老後生活を送りたい、と望む国民は多い。そうした人たちが自らの希望を実現したいがために、地方に移り住み、その人たちが自らの経験や資質・能力を活かして新たなビジネスを始める、地場産業の再興を図る。すなわち、「まち」が有する魅力が「ひと」を呼び込み、その「ひと」が集って、「しごと」を起こす、というアプローチである。

「まち起点」のアプローチの重要性が高まっている背景には、前述したように、東京圏への人材流出（特に若者の流出）が、一向に収まっていない状況がある。2017年の東京圏への入超は12万人にのぼっており、流出元の第一位は仙台市（3,500人）、第二位は大阪市（3,400人）、第三位は札幌市（3,100人）（各市人数：まち・ひと・しごと創生本部資料より）で、大半は政令指定都市をはじめとする中枢中核都市からの流出である。東京一極集中を是正するためには、これらの都市が東京圏に対応し得るだけの「まち」としての魅力高め得るかどうかにかかっていると見える。

このため、新書の構成は、『まち』から始まり、『ひと』、『しごと』という流れで取りまとめることを想定している。そして、これらの取組みを支える「人材の還流・育成」を『担い手』として、さらに、官民協働の「マネジメント組織」を『仕組み』として、テーマにとりあげる予定である。（山崎 史郎）