

定住自立圏構想研究会（第1～4回）における主な意見（概要）

○ 人口

【人口動態】

- ・ やがて大都市でも地方でも人口が減少するという「過密なき過疎」の時代となる。
- ・ 道路などの条件整備と人口の流出入は必ずしもリンクしていない。人口の流入している地域には、ハイセンス・少量生産・高単価の地産地消型ブランド商品づくりなど共通する要因がある。
- ・ 東京には確かに若者が流入しているが、現役は減少しており、高齢者が増加することで全体として人口が増えているのが実情。高齢者の増加する東京は今後ますます財政難となり、いずれ東京から地方への富の再配分は困難になる。地域の自立が求められる。
- ・ 日本では、大都市も含め、高齢者が増え現役が減り続けるという人口動態にある。「地域間格差」の議論においては、人口の流出入による社会増減よりも「住民加齢」に着目すべき。
- ・ 今後半世紀、20－59歳人口は構造的に減少し、連動して就業者数も減少する。小売販売額低下が止まらず、主として20－59歳を対象とした商品の需要も減少し続ける。

【少子化・出生率】

- ・ 「ダム底から（水が）漏れている」。少子化問題に根本的に取り組む必要。
- ・ 出生率が低い東京に若者が集中していることは問題であり、結果的に日本の人口を大幅に減少させることになる。
- ・ 少子化の問題は、女性が子供を持ったとして、自分の人生がこの国でどのように営まれるかという未来像を描けないことからきている。
- ・ 出生率の回復や外国人居住者の増加により「定住自立圏」内の人口増加を図ることが必要ではないか。
- ・ 出生率の回復策を可能とする財政支援措置を考えられないか。
- ・ 人口増加のためとはいえ、出生率の回復は並大抵のことではなく、また、外国人居住者を増加させることは、地域コミュニティをどう維持するかという問題につながる。
- ・ 所得が低いほど出生率が高まる傾向にあるが、所得を維持しながら出生率を回復させるのは難しい課題。

【高齢化】

- ・ 大都市圏と中山間地域とでは、高齢化の内実は異なるのではないか。大都市圏は出生率が低い中で、高齢者の流入により高齢化が進むが、中山間地域は、出生率はそれほど低くは

ないものの、働き手の流出により高齢化が進行している。また、都市部の60歳と農山村の60歳の意味合いも異なるのではないかと。

- ・ 高齢者の増加は、実は、地方よりも東京などの大都市にとって大きな問題である。大阪では、若者の流出による高齢者の増加のみならず、コンパクトシティ化が進まなかったことによる高所得者の流出により、所得水準が低下している。

○ 地方の現状

【地方の空洞化】

- ・ 中山間地域を対象に、人・土地・ムラの3つの空洞化。その延長線上に集落の消滅が進む。そのベースには、「誇りの空洞化」。
- ・ 今では、3~10万の地方中小都市が空洞化のフロンティア。地域の空洞化は、限界集落・消滅集落の発生と山から里へ空洞化が拡大する「空洞化の里下り現象」により圏域全体の空洞化に及んでいる。
- ・ 街の空洞化に対しては中心市街地活性化、山の過疎化に対しては中山間地域の生活環境整備により、地域の魅力である多様性を保持できるような施策を展開している。

【地域の現実】

- ・ 地方が自信を失い、格差感が生じている。この原因を掘り起こす必要。
- ・ 都会人は、地方生活を牧歌的、情緒的に捉えることが多いが、地域の方は、暮らしにくいのが現実だと疑心暗鬼になっている。
- ・ 自分のまちの姿を知らず、自分たちが当事者でありながら、少子化、過疎化などについて実感のない人が多い。合併後、この状況がさらに顕著ではないか。
- ・ 人口減少の事実などの情報を地域の人にしっかりと伝え、現状を共有することから「定住自立圏」がみえてくるのではないかと。
- ・ 「地域間格差」とは、有効求人倍率でみるべきではなく、就業者数増減・個人所得増減・小売販売額増減・(人口当たり)地方税収増減でみるべき。

○ 圏域

【圏域の設定】

- ・ 地域の空洞化は、圏域全体の空洞化に及んでおり、圏域を対象とする対応が必要。
- ・ 10万人位の圏域設定をすれば、国民の9割がカバーできる。
- ・ 県境に縛られない圏域の設定が必要。
- ・ 「定住自立圏」のような新たな圏域を考えるに当たっては、2次医療圏と3次医療圏の間に、2.5次医療圏のようなものを考えていくべきではないかと。
- ・ 県境を越え、歴史的・地理的にも近接した地域、生活圏・経済圏を一体とした地域との連

携に力を入れている。

- ・ 自立・自活できるような商圈、マーケティング視点の生活圏を考えていくのが基本。土地・文化を生かす生活視点の商圈が積み重なって「広域的な行政圏」になるという考え方がないと、生活者の実感が得られないのではないかと。
- ・ 予め圏域を設定してその中で行政の役割を考えるのではなく、生活を積み重ね、NPO や民間との連携なども考慮に入れて、圏域の在り方を考えていくべき。
- ・ 通勤・通学圏に加え、商圈・医療圏を踏まえ、関係市町村の合意に基づいて日常生活圏としての圏域の設定が必要ではないかと。
- ・ 県庁所在地のような規模の都市には、一定の大学や病院などがあり、そのような都市圏においては自立的な圏域が形成できるのではないかと。
- ・ 「定住自立圏」内では、救急や産科のような最低限必要な機能を確保していくべき。
- ・ 「交通 1 時間圏」を高速道路の延長によりさらに拡大しようとする、相当な公共投資が必要となってしまう。今後の高齢化社会を見据えれば、公共交通機関で 1 時間圏という考え方が必要ではないかと。
- ・ 時間距離の目安として、日常生活圏で約 40 分、日帰り圏で約 2 時間 30 分というアンケート調査がある。
- ・ 道路と鉄道利用の数パターンで「交通 1 時間圏」を試算しているが、複数の中心市間が時間距離 30 分以内の場合は連担するものとしている。医療や教育を考えると、最大でも 1 時間圏くらいが限界ではないかと、というイメージを持っている。

【協定】

- ・ 協定を締結するとなると、負担関係の問題が出てくるのではないかと。
- ・ 「共生の協定」を結んだ場合には、どのような効果が生じるのか。
- ・ 「共生の協定」による関係を「依存」関係と表現する場合は注意が必要。自立できない地域が淘汰されてしまうというイメージを与えないように注意すべき。

○ 中心都市

【中心都市】

- ・ 地方中小都市の徹底したコンパクトシティ化が必要。限界集落や中山間地域の集落も含めたコンパクト化や集落移転を伴うものではなく、都市の中心部に文化性・歴史性などを持った都市機能の集積を図るべき。その際、行政は土地利用計画の観点から関与できる。
- ・ 「定住自立圏」を担う地方都市には、一般財源の充実強化を図るべき。
- ・ 過疎振興のための財源を地方都市が活用できるようにすべき。

【都市機能整備】

- ・ 集積させる都市機能は医療や教育が中心になるが、映画館のように若者が集まり都市に賑わいをもたらす身近な都市機能も重要。
- ・ それぞれの「定住自立圏」の実情に応じ、交通インフラを整備していくことが重要ではないか。
- ・ まちづくりのためには、一般財源や地域実情に応じて弾力的に運用できる総合的な支援のための補助金・交付金を充実させるべき。
- ・ スプロール化の進展を防ぎ、施設整備の効率化のためにも、日常生活行動圏である商圈・医療圏に相当する「定住自立圏」単位で、人口・環境フレームに基づく区域区分（線引き）制度や広域都市計画を導入すべき。また、維持運営費用や設備更新費用などの更新投資の視点も重要。

○ 周辺地域

【周辺地域】

- ・ 自立した圏域を形成できない地域については、実態把握を進める必要があり、対策の在り方は別途検討すべきではないか。
- ・ 合併により自治体の規模が大きくなると、現場の問題が見えにくくなってケアが行き届かなくなり、埋没する地域が出てきてしまうのではないか。
- ・ フランスで、小規模自治体と広域行政を組み合わせている例、かつ一極集中現象を生まず、合計出生率の回復が見られることなども参考にすべき。
- ・ 現場の実感としては、合併の結果、その地域の人口は増えておらず、中核となるまちができてきたとは言えないのではないか。
- ・ 人口が5万を超えなくても、中核となるべき地域にある程度の機能を持たせるべき場合があるのではないか。
- ・ 「定住自立圏」のうち、農林水産省が関わる領域は主に周辺地域と考えるが、この地域の視点も報告に盛り込むとより効果的な政策になると考えられる。
- ・ 条件不利地域のみで市町村サービスを完結することは、より割高かつ困難になる。市町村合併や中心都市による事務委託制度の活用などを通じて、「定住自立圏」全体で総合的な暮らしやすさが確保できるようにすべき。
- ・ 交流人口や地域の特性を生かした資源の活用によっても人口流出を食い止められないような圏域については、個別に別途の政策を講じる必要があるのではないか。

【コミュニティ】

- ・ 広域行政のみならず、都市内分権やきめ細かな施策を盛り込むべき。
- ・ その地域に住む人の納得が重要であり、住民の意見の反映や住民の巻き込みなど市民参画を推進すべき。

- ・ コミュニティを重視する観点から、地域自治区が受け皿となるのであれば、制度として充実していくべき。
- ・ 地域自治区は、まちづくりの単位として興味深い。市町村内において、地域の実態を考慮に入れ、地域自治区を部分的に導入できないか。また、地区単位で過疎指定が受けられるようにしたらどうか。

○ 人材の確保

【人材の確保・育成】

- ・ 地域を牽引する人材の確保、育成や彼らが活躍するための場、集落機能の確保が必要。
- ・ 成長には、労働と資本のどちらかが必要。また、これまでの「圏域行政」においては、土地利用転換の視点が重視されてきた。この労働・資本・土地のうち、「定住自立圏」においては、労働が重要になってきているということだろうか。
- ・ 成功している自治体では、長い住民参加の歴史があり、その地域で頑張る人が好循環を生み出している。
- ・ 農村振興の観点から、人材育成が重要と考えており、各地域の特色を生かし、マイスター制度等いろいろな手法を使って人材の育成、確保をしていくことが必要。

【人材サイクルの構築】

- ・ 若者が一旦は地域を離れても、戻ってくる人材のサイクルの構築が必要。「住み続けたいと感じる地域づくり」、「帰ってこられる産業づくり」、「帰ってきたいと考える人づくり」を通じて、人材サイクルの構築や人材をストック・再生・新生する「人材のダムづくり」に取り組んでいる。
- ・ 労働・人材が重要。地方にお金を投入したり、土地利用を転換できるような規制緩和を行ったりしても、若者が地元に戻ってきて定住できる仕組みをつくっていかなければ、地域の抱える問題の根本的な解決にはならない。
- ・ 人材を育てることができるのはやはり人材。地域の多様性を支えるスペシャリストが不足しているのが現状。専門家の中長期滞在により地域のダイナミズムが創出されることから専門的な知識を持ったスペシャリストが地方で活躍できる場が必要。

○ 世代、ライフスタイル

【若者、団塊の世代、高齢者】

- ・ 高齢者を中心とした地域の人々がもっと便利に安全に暮らせる方策を研究する必要。
- ・ 団塊世代、若い世代はいかに生きるかを考える世代。そのため必要な地方の情報が少ないのが現状。
- ・ 20代は、地元に残るだけでなく、農山村を志向する機運が高まっている。20代をどのよ

うに呼び込むかという視点が重要。

- ・ 団塊の世代が亡くなった後のストーリーはどのようになるのだろうか。

【ライフスタイル】

- ・ 地方において、年間 36 万～60 万円の追加所得があれば幸せに暮らせるとの調査がある。このような「小さな経済」を安定的に確保することが重要。
- ・ 子育て支援やワーク・ライフ・バランスの視点が重要。
- ・ かつこよく見える、ライフスタイルとして評価されることが重要。
- ・ 東京からの UI ターン者に対して、マイナスイメージを持っている人が多いのではないかと。
- ・ 高齢者を軸に新しいライフステージ、ライフプランを考えるという発想も必要。
- ・ 居住地や自分の所属する組織によって自分のブランドを位置づけようとする意識は、世代によっては小さくなってきているのではないかと。
- ・ 住民がそこに住み続ける価値や意味は、与えられるものではなく、自発的に出てくるもの。中学・高校の時代に、地域で活躍する経験をし、どういう生き方がかつこよいのかの情報を得られ、議論できることが、Uターンの促進につながるのではないかと。
- ・ 農山村には、60 歳を過ぎても現役を続行する人が多く、長寿・健康の地域がある。農山村のライフスタイルをどのように評価すべきか。

○ 医療、介護

【医師確保・地域医療】

- ・ 診療所の医師のみならず、病院の医師の確保が困難。
- ・ 医師の確保など、地域医療の問題はまちづくりそのもの。
- ・ 高齢化、疾病の慢性化・複合化等が進む中、全人的・包括的医療を実践し、多職種連携を促進すべき。
- ・ 地域医療の確保・充実のためには、地域力が重要。
- ・ 現行の医療圏は、医療をどのように提供する体制を構築するかという医療の機能に配慮した仕組みへと変わっていくべき。
- ・ 定住自立圏を考えていくに当たり、救急医が実際に救急医療に専念できるような体制を確保するためには、住民の理解を得ることが重要。
- ・ 医療においては、市民の求める「ウォンツ」ではなく、市民に必要な「ニーズ」に応じていくべき。
- ・ 総合医が増えていけば、そのプロセスの中で、住民の意識改革につながるのではないかと。

【集約とネットワーク】

- ・ 医療の現状は、「混乱と集中」。それを救うのは、「集約化とネットワーク」。

- ・ 今後、高齢化が進む中で、医療・介護は重要。広い意味での在宅への医療・介護サービスのデリバリーを念頭にそのための高齢者の居住の場も考えなければならない。
- ・ 合併後に医療で成功している地域では、中核となる病院を整備しながらも、周辺地域との役割分担や連携、ネットワーク化をしっかりと行っている。
- ・ 市町村合併は、医療のネットワーク化をうまく実現していくチャンス。
- ・ 市町村合併が進む中で、単なるかたちの上だけでなく機能面の医療のネットワーク化が必要。
- ・ 医療機関の機能分担・連携を適切に行い、住民・患者との橋渡し役となる「何でも相談できる医師」（総合医）を育成・定着させること、住民への啓発・啓蒙が重要。
- ・ 「共生の協定」が想定しているように、周辺地域から中心市の病院に対して、救急や産科の患者の受け入れ要請があるのが実情。
- ・ 医療のセンター化は推進すべき。例えば、小児科医の不足が言われているが、総合医の育成によりかなりの部分が解決できる。
- ・ 医療は、一つの自治体や点で考えるのではなく、「定住自立圏」のように大きな面にとらえるべき時代。面の重複があってもおかしくない。
- ・ 人口減少下において、地域の医療・介護の確保のためには、人的・物的な基盤の側面とネットワークの側面の対応がある。医療圏として線を引いても、医療は、その線引きの範囲を越えて動くことに留意すべき。

○ 地域の振興

【雇用の確保・産業振興】

- ・ 「ダムの堤防が低い」。産業振興を通じた雇用機会の確保に根本的に取り組む必要。
- ・ 地域住民が安心して住むことのできる雇用の場が必要。
- ・ 食料自給率低下の中、農業にはビジネスチャンスがあるが、農業振興にはなかなか結びついていない。
- ・ 生産年齢層を雇用できる民間企業の誘致のための財政支援措置は考えられないか。

【地域活性化】

- ・ それぞれの地域が魅力を高め合い、競い合うことは重要であるが、単なる人の取り合いにならないよう、日本全体の少子化に歯止めをかけるような地域の取組み、活性化を推進すべき。
- ・ 地域の取組みにより人口が増加している例があり、そのような取組みが地域活性化の軸になるのではないか。
- ・ 地域活性化の取組みは単に親睦的な活動や誇りでは成り立たず、規模は小さくても、ベネフィットやプロフィットがリターンとして出てくる地域活動や産業に関わりを持つ活性化

方策が効果的。

- ・ 日常生活圏としての「定住自立圏」とビジネス圏との相互作用を生かして地域活性化を図るという視点も重要。
- ・ 地方における介護、建設業や農林水産業の「生活総合産業化」や生活の足を確保するために通勤・通学でタイムシェアリングを導入するなどの創意工夫が考えられないか。

【民間】

- ・ 地方の活性化の主役は民間。民間の活用を資金繰りの面を含めて考えたい。
- ・ 地方の潜在的な魅力をどのように市場に評価してもらうか、市場の視点から考えるべき。
- ・ まちづくり交付金は、民間に対しても、一定の分野で助成可能であり、活用できるのではないか。
- ・ 民間資金の導入やレベニュー債・免税債の発行など、財源調達方法の工夫が必要ではないか。また、民間資本の誘導のためにも、機動的に意思決定のできる行政運営が必要となる。

○ 都市と地方

【都市と地方（農村）】

- ・ 都市と地方が手を携える具体例を示したい。
- ・ 「地域間格差」とは「時間差」にすぎず、地方や過疎地で起きている現象は数年後には大都市に現れる。都市問題と地方問題は同時並行で考えていくべき。
- ・ 数年前の島根県と数年後の東京が同じ状況と考えられるのではないか。

【交流（UJIターン）】

- ・ UJIターン者に対して、地域の情報を工夫して発信すべき。
- ・ 「定住」の前段階として、まずは、都市から農村への人の交流を進めるべき。地域振興のためには、農村振興策のみならず、医療等他施策との連携強化が必要。
- ・ UIターンを進めるためには、その人にどんなキャスト、シーンをしつらえるかという視点を持つべき。
- ・ UIターンを促進することが、少子化対策としても効果的と言えるのではないか。

○ 政策手法、支援策等

【定住自立圏構想の視点】

- ・ 「定住自立圏構想」は、民間も含めた形で、国民運動にしていくべき。
- ・ 地方対策には、圏域的発想により、限界集落対策と地方中小都市対策がともに必要ではないか。
- ・ 地域の再生のためには、コミュニティにおける「参加の場」づくり、「カネとその循環」づ

くり、「暮らしのものさし」をつくる主体づくりを戦略的・体系的に行うことが必要ではないか。

- ・ ダム機能という「守り」とUIターンを積極的に受け入れるという「攻め」の両面が必要。
- ・ 今回の「定住自立圏構想」をきっかけに意識づけを行い、全国の中小都市が、15～20年後を目指して何とかしようという機運を醸成することが重要ではないか。
- ・ 「定住自立圏」の発想に「自然との共生」（そのための自然の修復・再生）を加え、「共生居住」の実現により、新たな圏域を創造すべき。
- ・ 「定住自立圏構想」とは、単なる過疎地の救済策と捉えるべきではなく、現在の過疎地が救えなければ、数年後の東京も救えないのではないか。
- ・ 市町村合併が進展する中で、定住自立圏構想は市区町村単位で考えていくべきか。
- ・ 定住自立圏構想においては、周辺地域が取り残されるのではないかという不安を取り除くような前向きなイメージを発信することが必要ではないか。

【政策手法・支援策】

- ・ 地方の現状を生命・財産の観点で検証した上で、少ない地域でも全力でサポートして成功事例をつくり、プロセス・結果を見せていくことが必要。
- ・ 行政の企画力が問われる。合併して大きくなった自治体にヒントを提供したい。
- ・ 「定住自立圏構想」における政策の立案主体は基礎自治体が担い、国や県は、その政策を客観的に評価して、パッケージで支援すべき。
- ・ 地域政策立案において、地域経営・マネジメントの視点が重要になってきている。
- ・ これまでの広域市町村圏等の施策をどのように評価すべきか。
- ・ コンパクトシティ化、食料自給率の確保や食の安全などの施策は、必要に迫られ、そうしななければならないということを国民にしっかりと打ち出すべき。
- ・ 人口減少社会にあっても、市町村を越えた広域の圏域で持続可能な生活を営むことができる政策を立案していくことが必要。
- ・ 定住自立に必要な機能は、かなりの人口規模がないと圏域内でフルセットでは用意できない。地域の実情にあわせ、圏域内で配置されるべき必須機能と、情報化、交通ネットワークの活用などにより、他の圏域との連携の中で補完していくことが適当な機能を分け、それらを強化する施策を講ずることが必要。
- ・ 現在の医療圏のあり方や従来からの都市圏単位の政策は、今後どのようになっていくのか。
- ・ 自らの圏域をどのように定住自立型の圏域構造にするのか、地域が主体的に知恵を出し、合意形成をしていくべき。

【各省庁の連携】

- ・ 今後策定予定の広域地方計画（国土形成計画法）や社会資本整備重点計画の地方版におけ

るブロック内での連携については、「定住自立圏構想」をもとに考えていけるのではない
か。

- ・ 「定住自立圏構想」においては、ポスト過疎法の問題や教育機会問題への対応、都市と農
山漁村の関係、広域地方計画や広域ブロックとの連携など、各省庁の密接な連携が必要。
- ・ 国による縦割り行政の限界を克服するため、基礎自治体が主体となった地域の自立的成長
を促す仕組みづくりとそのような地域へ人材誘導を促す支援が必要。
- ・ 現在、「国土形成計画（全体計画）」の策定中であり、平成20年度中には「広域地方計画」
を策定の予定。地方においては、この「広域地方計画」と「生活圈計画」の2層構造が必要
ではないか。国土交通省でも、本日、21世紀生活圈研究会が発足したが、定住自立圏構
想研究会の報告を受けた形で議論を重ねていきたい。
- ・ 人口流出、高齢化といった課題を抱える人口規模の小さい圏域に対して、省庁が連携して
オプションを用意し、パッケージとしてインセンティブ型の施策体系を構築する必要があ
る。
- ・ 国土交通省における定住自立圏構想に資する施策としては、観光圏整備、地域公共交通の
活性化・再生、二地域居住・UJI ターン支援、まちづくり交付金、地域自立・活性化交付
金、地域住宅交付金、みなと振興交付金などが挙げられる。
- ・ 各省庁が優先的に支援を行うような共通のプラットフォームをつくっていくべき。