

地方創生対策特別委員会 提 言

平成29年3月

岐 阜 県 議 会

【目 次】

I	はじめに	1
II	提言のポイント	2
III	提 言	3
1	地域を支える人づくり	3
2	地域を発展させる成長産業づくり	9
3	資源を活かした地域づくり	13
	参 考	17

I はじめに

平成27年国勢調査の確定値によると、我が国の総人口は、大正9年（1920年）の調査開始以来、はじめて減少に転じた。地方創生が声高に叫ばれる中、岐阜県をはじめ、多くの道府県の人口は右肩下がりに減少している一方で、東京圏への人口集中はとどまるどころか、一貫して増加しているのが我が国の現状である。

拡大し続ける東京圏への人口の転入超過。その大半は、15歳から29歳の若者である。進学時に東京圏へ流出した若者人口を、就業時に地方へ還流させることは容易ではない。次代の地方創生を担う貴重な若者人口が、東京圏へとますます集中し、地方の、特に中山間地では、著しい速度で少子高齢化、過疎化が進んでいる。

このような状況下において、地方創生対策特別委員会では、「現場主義」を主眼に、県内外の地方創生の先進事例を調査すべく、現地へ赴き、中心となって取り組んでいる方と意見交換し、あるいは、地域の課題解決に向け尽力されている方を招致するなど、2年間にわたり、議論を重ねてきた。

今般、これまでの委員会の調査及び委員による検討を踏まえた結果について提言する。

無論、地方創生は一朝一夕になるものではない。この提言を県政に反映し、息の長い取り組みが展開されることを期待するものである。

Ⅱ 提言のポイント

【総論】

地方創生、地域創造を阻むものは「担い手不足」である。県は、あらゆる分野における「人材の育成・確保」、人が活動しやすい「環境整備」に努めるべきである。

- 持続可能な地域とするために、地域リーダーの「後継者」育成を推進
- 生業として成り立つ農林水産業とするために、意欲ある担い手の育成、思い切った環境整備を推進
- 地域の課題解決のために、高校生が自ら考えるキャリア教育を充実
- 6次産業化を持続的なものとするために、支援制度を見直し、補助金に頼らない企業体の育成を推進
- 地域に産業と人材を呼び込むために、職住共存の環境整備を推進
- 地域資源を守り、育て、発展させるために、地域振興、観光振興、文化振興、まちづくりを包括的に推進
- 移住の促進、若者の流出抑制のために、仕事を生み出すことができる環境整備を推進

Ⅲ 提 言

1 地域を支える人づくり

(1) 地域の核となる人材の育成・確保

人口減少や超少子高齢化の進行を織り込みながら、将来にわたって持続可能な地域としていくためには、自立的な地域づくりを実践できる仕組みを構築する必要がある。

そのためには、地域を主導し、地域づくりを実践できる、地域の核となる人材「地域リーダー」の育成・確保が不可欠である。

地域リーダーに求められる資質は、地域との合意形成能力や地域経営能力など多岐に渡ると考えられるため、まずは、地域間の連携や人的な交流の促進、横断的な地域の課題の話し合いが重要であり、県としても、市町村と連携しながら、サポート体制を充実していく必要がある。

また、地域リーダーの後継者育成も急務である。優れたリーダー（いわゆるカリスマリーダー）により引っ張られ、活動してきた地域団体やNPO法人など各団体の組織においては、リーダーの引退を期に、活動が縮小していく例も見受けられる。これはひとえに、後継者育成を組織自体が怠ったことと、組織全体が高齢化したことによるものである。

従って、行政として、地域リーダーの育成にとどまらず、既存組織の後継者育成体制も支援していくことが必要であり、今後の大きな課題となり得るものである。

【調査事例】

- ・ 自立的な地域づくりの先進事例として、柳谷自治公民館、通称「やねだん」を視察。鹿児島県鹿屋市にある約300人の集落である同地域では、高齢化と人口減少が進む中、休耕地を活用したさつまいも栽培やオリジナル焼酎の販売等により、集落自らが稼ぎ、獲得した自主財源から、空き家を改装した交流拠点の整備など、集落の生活サービスや福祉等の充実に努めている。
- ・ 未来型の働き方や過疎地におけるまちづくりの先進事例として、徳島県名西郡神山町で活動する「NPO法人グリーンバレー」を視察。「創造的過疎」と銘打ち、過疎化の現状を受け入れつつ、数ではなく内容を改善する取組みとして、光ファイバー網が発展している徳島県の環境を活かし、都市部（東京都など）にある企業のサテライトオフィスを誘致する活動などの「神山プロジェクト」を展開している。

(2) 農林水産業の担い手の育成・確保

生業としての農業や林業などの新たな担い手を育成・確保し、その後の定着を図っていくためには、経営における将来見通しの不透明感や地域における孤立化などの課題を解決し、意欲ある新たな担い手が、農林水産業に安心して参入し、将来に向かって夢を実現できるよう、環境を整備していく必要がある。

また、担い手の育成・確保においては、関係する複数の団体が存在するが、サポート体制を充実していくためには、それらの団体間の連携を強化していくことも重要である。県、市町村、関係団体及び農林水産業者などが連携をより密にし、新規参入の体制整備及び経営定着の支援を図っていく必要がある。

更には、将来が見通せ、稼ぐことができる農林水産業を目指し、担い手や産地と、農林水産物の取扱業者や消費者とをつないでいく支援も大切である。

昨年、第19回全国農業担い手サミット in ぎふは全国から多くの農業関係者の参加を得て成功裡に閉幕した。県では、サミットを受けて、今後5年間で2,000人の農業担い手を増やしていくとしている。

しかし、何のために農業の担い手を増やすのかを、改めて確認する必要がある。誰でもよいので農業人口（移住者を含め趣味的に農業をやる人も含む。）を増やすのか、他分野から参入し農業を生業とする「起業家」＝「企業」を育成するのか、農家の後継者（農業廃業の防止）を対象に担い手を増やしていくのか、あるいは農地保全を主目的に担い手を増やすのか。主たるターゲットをどこに定め、担い手を増やしていこうとしているのか検討を要する。

併せて、継続的に農業を生業とする担い手の育成を行うには、農業による収入確保のための道筋を示すことが必須である。収入が確保できないから担い手が不足している現状を直視し、稼ぎ出せる農業を実現するための仕組みを、訴求していくことが求められる。

また、これらのことは農業だけでなく、林業及びアユを中心とした水産業にも言えることである。森林及び河川環境の保全と活用（産業化）を両輪に、担い手不足と連動する収益確保の方策（生産加工の効率化、販売の促進等）を一層進める必要がある。

地域創生に必要なことは、地域において自らの力で「稼ぐことができること」である。つまりは、行政として、個人であれ企業体であれ、生業としてやっていこうという意欲ある担い手を育成するとともに、生業として成り立つような環境整備（道路整備、販路拡大、設備投資等への融資、規制緩和など）を進め、担い手の自立を支援する取組みが求められる。

【調査事例】

- ・ 農業の担い手育成・確保の先進事例として、「豊田市農ライフ創生センター」を視察。高度成長期に大量移住してきた世代が定年を迎え、退職後の生きがい創出が課題となる中、遊休農地の活用も兼ね、新規就農希望者に対し、農作物栽培技術研修や農地をつなぐ取組みを展開している。
- ・ 林業の担い手育成・確保の実践事例として、「恵南森林組合」のタワーヤダの現場を視察。次世代型林業架線技術を導入し、林業の生産性の向上に取り組んでいる。

(3) 郷土の未来を支える人材を育むキャリア教育

高等学校は、高度な普通教育や専門教育を施すのみならず、地域の将来を支える人材を育成する役割を担う機関でもあることを再認識することが必要である。

「岐阜県人口ビジョン」によると、本県の転入及び転出者数は、平成17年(2005年)以降、県外への転出超過が続いている。転出超過の主な理由を見てみると、10歳から19歳においては学業上の理由、20歳から29歳においては職業上の理由となっている。

当然のことながら、次代を担う若者が、自らの夢を実現するために、また、知識や見聞を広げる意欲を持って、県外の大学等への進学を希望することを否定するものではない。

しかしながら、高等学校における「ふるさと教育」の目的は、小中学校で行うような郷土の成り立ちや偉人などについて学ぶことのみではなく、高校生を地域の一員として迎え、地域の課題をともに解決するパートナーとして位置付けることである。

将来を担う高校生が社会の仕組みや地域の課題を知り、解決のための道筋を自らの目で確かめ、話を聞き、考えを探ることができるようなキャリア教育を取り入れ、各校が地域活性化の一翼を担う機関としての認識を持ち、地域住民や県内の企業などとの連携をより密にしながら、教育活動を展開する必要がある。

【調査事例】

- ・可児高等学校の地域課題解決型キャリア教育の実施報告を受け、協議をするため、同校関係者

を参考人として招致。地域の課題に対する若い世代の関心を高め、地域に貢献する次世代人材の育成に取り組んでいる。

2 地域を発展させる成長産業づくり

(1) 農林水産業の成長産業化

農林水産業の振興は、地域が活力や環境などを保持し、発展していくために大変重要であるが、担い手の減少や高齢化、経済のグローバル化に伴う産地間競争の激化など、取り巻く環境は厳しさを増している。

そのため、地域が持つ農林水産資源のブランド力の向上や、農林水産業の6次産業化の促進が必要である。

それとともに、県産品の需要拡大をめざし、国内外における販路を開拓するとともに、収益性の向上を図る取組みも必要である。

第1次産業における6次産業化は既に始まっている。農産物の生産だけでなく、加工・販売を通して付加価値を付けブランド化し、高値で都市住民に購入してもらおうと県内各地で活動が活発であり、県においても支援している。しかしながら、補助金頼みであったり、消費者の需要を考慮しない商品開発や価格設定であるなど、必ずしも成功しているわけではない。

これからは単に6次産業化という言葉に踊らされ、設備投資し、あまり売れない商品を開発するのではなく、活動を行っている団体等に、真に継続して生産し販売できるだけの人力、財政力、企画力が備わっているのか検証する必要がある。また、補助金に頼らない企業体の育成が必要である。

県においても、清流の国推進部、商工労働部、農政部など各部から市町村をはじめとする関係団体を通じ、6次産業化を進めるための補助金制度や商品

の認定制度を設けているが、果たしてそれらがどれだけ有効に機能しているのか検討を要する。

人口減少により、活動母体自体が高齢化し、人員が少なくなっていく中、原材料の生産がどれくらい可能なのか、企画・販売力があるのかを見極め、真にすぐれた商品について県を挙げてマーケティングを行い、販売促進を支援すべきである。

そのために、視察を行った「g.i.Foods（ジ・フーズ）（名古屋市）」や県産品の販売・情報発信拠点である「THE GIFTS SHOP（岐阜市）」といった消費者に直接接する場の確保が重要である。

また、2020東京オリンピック・パラリンピックを見据え、安全性に関する生産・製造工程を管理するGAP（Good Agricultural Practice）の認証取得や、国内外の販路の更なる拡大に向けた取組みを加速させる必要がある。

【調査事例】

- ・愛知県名古屋市の産直市場「g.i.Foods（ジ・フーズ）」を視察。県産の農畜水産物を使用した6次産業化商品の販路拡大、消費者ニーズの把握や商品企画力の向上に取り組んでいる。
- ・県産材の未利用材を活用に取り組む「MFP合同会社（中津川市）」を視察。丸太の中心部分は建築材に、外側はチップにして製紙の原料に、樹皮はボイラーの燃料にするなど、間伐材の安定取引に取り組んでいる。

(2) 職住共存の環境整備

先に述べたとおり、若者が県外へ転出する主な理由として、職業上の理由が挙げられるように、働く場の確保を通じた雇用の創出は、特に若者人口の流出防止並びに流入促進及び定着のために不可欠である。

雇用の創出にあたり、企業誘致は有効な手段であるが、一部の産業に偏った工場誘致は、急激な世界経済の変動に伴う事業の縮小や撤退により、地域の経済や雇用に直接的な影響を及ぼす恐れもあるため、本社機能や研究開発部門の誘致など、多様で安定的な働く場の確保を図る必要がある。

そこで、激化する地域間競争に勝ち抜くべく、国の優遇措置との相乗効果を発揮するような誘致施策を、市町村と連携を密にして積極的に展開していく必要がある。また、本県の既存産業の発展に寄与し、県内の中小企業及び大学等との連携促進にもつなげるなど、戦略的な産業集積を進めるべきである。

一方、人材不足が深刻化する中、企業誘致によって既存産業の人材確保が脅かされるようなことがあっては本末転倒である。そこで、産学金官連携による人材の確保、育成対策をより一層強化することが不可欠である。

併せて、企業誘致に伴って、社員等の県内移住も促進されるよう、市町村等と連携した、子どもを産み育てやすい環境の充実など、都市部（東京都など）では実現できない、本県ならではの職住近接の働き方を提案していけるのではないだろうか。

地域に産業と人材を呼び込むべく、企業活動を行う場としても、居住する場としても選ばれるよう、本県のポテンシャルを最大限に活用し、地域が持続

的に発展できるよう、未来に向けた職住共存の環境づくりを進められたい。

【調査事例】

- ・ 大阪市内から淡路島へ本社機能に移転した、国内有数の高速攪拌機メーカーである「プライミクス株式会社」を視察。移転に伴い、本社で働く社員の約4割も淡路島に移住し、職住共存の新しい企業活動が企業発の地方創生の取組みとして注目されている。
- ・ **再掲** 未来型の働き方や過疎地におけるまちづくりの先進事例として、徳島県名西郡神山町で活動する「NPO法人グリーンバレー」を視察。「創造的過疎」と銘打ち、過疎化の現状を受け入れつつ、数ではなく内容を改善する取組みとして、光ファイバー網が発展している徳島県の環境を活かし、都市部（東京都など）にある企業のサテライトオフィスを誘致する活動などの「神山プロジェクト」を展開している。

3 資源を活かした地域づくり

(1) 地域資源の発掘・活用

近年、本県において、世界遺産の登録ラッシュともいうべき現象が起きている。このことは、先人が伝統、文化、芸術及び自然などの地域資源を大切に守り、育み、伝え、それらの価値を磨き上げてきた結果であると考えられる。

超少子高齢化が進む中、先人から引き継いだ地域資源の価値を最大限に活用していくためには、次代を担う子どもや若者が、それらの重要性や貴重性などを認識する機会を拡充し、地域ぐるみで守り、育て、発展させていく仕組みを構築する必要がある。

また、地域資源を活用した地域づくりが持続的に行われるよう、クラウドファンディングによる、補助金に頼らない資金調達や起業のノウハウの提供など、自立的な地域づくりに向けた支援を行っていくことも重要である。

更に、国内の消費者及び観光客だけでなく、今後ますます増加が見込まれる外国人観光客への訴求力向上を図っていくために、様々な地域資源を掘り起し、着地型観光のプログラムを企画、観光や産業の核としてブランド化するなど、観光まちづくりに取り組むことが大切であり、そうした取組みを行う民間事業者の育成も欠かせない。

一方、地域（集落単位）の祭りや風習、伝統芸能は今後一層「守り、伝える」という視点が重要である。本年1月には、都道府県が無形民俗文化財に指定した伝統行事で、継続的な実施ができなくなり休廃止されたものが1,651件中60件（20県）に及ぶとの報道があった。ここにも少子化による人

口減少と地域の衰退に伴う担い手不足が影響している。現在のところ、全体的な数としてはわずかではあるが、このことは本県においても他人事ではなく、今後数年の間に急速に各地で問題となってくるのではない。

そのような中、来年度から県無形民俗文化財など伝統文化・芸能を所管する部署が教育委員会から知事部局に移管される予定である。これにより、地域振興、観光振興及びまちづくり施策と、伝統文化・芸能を守り、伝える取組み（担い手の確保とPR）が一体的に行われることで、これまで以上に効果的に実施されることが期待できるものである。

昨年12月の「山・鉾・屋台行事」ユネスコ無形文化遺産登録に伴い、本県の登録・認定された世界遺産は4種7件となっている。こうした世界に認められたものだけでなく、集落単位で長年培われてきた伝統文化・芸能も、それぞれの関係団体等の意向を確認しながら、守り、伝え、更には「広める（交流する）」取組みも求められる。こうした取組みが集落を支え、地方創生につながるものとする。

【調査事例】

- ・明知鉄道の企画列車を視察。沿線利用者が減少する中、きのこ列車、じねんじょ列車及び寒天列車など、季節限定のイベント料理列車を企画し、好評を博している。
- ・地域資源を活用した地域づくり及び人材育成などに取り組む「NPO法人まちづくりGIFT（宮崎県宮崎市）」の関係者を参考人として招致。「稼ぐ地域をつくる」をテーマに、地域ブランド化支援事業などを全国各地で展開している。

(2) 移住定住促進に向けた体制強化

従来、地方回帰の志向は、定年退職後のシニア世代が主流であったが、過密化する都市部での暮らしに閉塞感を感じ、豊かな自然の中で子育てをしたいという若年世代においても、地方回帰を志向する意識が高まっていると言われている。

移住を希望する者が、まず、本県への移住について具体的な関心を持ち、更には、実際に移住、定住するに至るためには、東京、大阪、名古屋など都市部に設置した窓口におけるきめ細かな情報提供と相談対応はもちろんのこと、受入れ地域が、就業及び起業の支援や子育て環境の充実など、ステージに応じた、受入れ環境を更に充実させる必要がある。

また、市町村及び移住定住を支援する民間団体が、地域の課題や情報を共有し、互いに学び合う体制を整備することも重要であり、期待度が大きい。

少子高齢化が進展する中、平成27年度の本県への移住者数は前年比44.4%増の1,129人と集計を始めてからの6年間で最高となった。

移住を促進するためには、雇用の場を用意することも重要であるが、仕事（雇用ではない）を生み出すことができる環境（インフラ）を整備することも重要である。

行政が行うべきは、IT環境（最低限必要）、高速道路や公共交通等とのアクセス（都市部とのつながりやすさの確保）や住宅の整備であり、そうした周辺環境を整えた上で、都市部からの移住をPRすれば移住者の増加だけでなく、若い世代の流出抑制にもつながるのではないかと。

【調査事例】

- ・ 移住者の受入れを実践する、郡上市交流・移住推進協議会「ふるさと郡上会」及び「NPO法人奥矢作森林塾」の関係者を参考人として招致。移住定住の促進にもつながる、里山と都市との地域間交流事業などを展開している。
- ・ 愛知県名古屋市の「清流の国ぎふ移住・交流センター」を視察。移住や就労に向けた相談に対し、専門の相談員が対応している。
- ・ **再掲** 未来型の働き方や過疎地におけるまちづくりの先進事例として、徳島県名西郡神山町で活動する「NPO法人グリーンバレー」を視察。「創造的過疎」と銘打ち、過疎化の現状を受け入れつつ、数ではなく内容を改善する取組みとして、光ファイバー網が発展している徳島県の環境を活かし、都市部（東京都など）にある企業のサテライトオフィスを誘致する活動などの「神山プロジェクト」を展開している。

参 考

【委員会の活動状況】

1 委員会の開催

◆平成27年度

開催時期		主な調査事項
第1回	5月8日	○正副委員長互選
第2回	5月12日	○重点調査項目の決定 ○関係部局からの説明・質疑 等
第3回	7月8日	○参考人意見聴取・協議 ・郡上市交流・移住推進協議会 「ふるさと郡上会」 ・NPO法人奥矢作森林塾
第4回	10月7日	○関係部局からの説明・質疑
第5回	12月18日	○参考人意見聴取・協議 ・岐阜県立可児高等学校 ○関係部局からの説明・質疑
第6回	3月23日	○中間報告作成に係る協議

◆平成28年度

開催時期		主な調査事項
第7回	5月10日	○副委員長互選
第8回	5月12日	○重点調査項目の決定 ○関係部局からの説明・質疑 等
第9回	12月14日	○参考人意見聴取・協議 ・NPO法人まちづくりGIFT
第10回	3月14日	○提言作成に向けた協議

2 視察の実施

◆平成27年度

視察区分	調査時期	調査項目
県外視察	1月20日 ～21日	○先進地調査 ・柳谷自治公民館（鹿児島県） ・霧島酒造株式会社（宮崎県）

◆平成28年度

視察区分	調査時期	調査項目
県外視察	7月12日	○先進地調査 ・豊田市農ライフ創生センター（愛知県） ○本県事業の実態調査 ・ジ・フーズ（同上） ・清流の国ぎふ移住・交流センター（同上） ○関係部局からの説明・質疑
県内視察	10月12日	○県内の実態調査 ・MFP合同会社（中津川市） ・明知鉄道（恵那市） ・恵南森林組合（同上）
県外視察	11月15日 ～16日	○先進地調査 ・NPO法人グリーンバレー（徳島県） ・プライミクス株式会社（兵庫県）

【地方創生対策特別委員会】

委員長	岩井豊太郎	(大垣市)
副委員長	森正弘	(海津市)
委員	早川捷也	(中津川市)
委員	松村多美夫	(本巣市)
委員	篠田徹	(瑞穂市)
委員	山本勝敏	(多治見市)
委員	野村美穂	(大垣市)
委員	酒向薫	(関市)
委員	高殿尚	(高山市)
委員	牧村範康	(揖斐郡)
委員	広瀬修	(岐阜市)
委員	伊藤英生	(可児市)
委員	澄川寿之	(岐阜市)
委員	恩田佳幸	(山県市)