

青森県おいらせ町におけるまち・ひと・しごと創生 総合戦略の実装と課題¹

昆 忠彦

(弘前大学大学院地域社会研究科)

1. はじめに

2014年に安倍政権は、人口減少の克服や東京一極集中の是正、地域経済の活性化を目指し、「地方創生」を打ち出した。国は2015年度から5年間で取り組む施策として「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、全ての自治体に同様の地方版総合戦略を作成するよう要請した。内容は、地方への若者の移住や定住の促進、子育て環境の整備などに対して、国が交付金で財政支援するものである。

その総合戦略も3年半を過ぎ、計画期間の折り返し地点を回り、来年(2019)度が最終年度となる。国は当初、東京一極集中の是正を前提に、「2020年度までに地方で若者30万人の雇用を生み出す」と「中央省庁や大企業の本社の地方移転促進」の二つを大きな柱に掲げた。しかし、現在までに確定しているのは文化庁の京都移転だけである。東京への一極集中の是正が遅々として進展していない状況を直視するとき、政策と実態が噛み合っていないように見受けられる。では、自治体現場の実状はどうであろうか。筆者が、まち・ひとしごと創生総合戦略会議の委員として、また検証部会長として携わっている青森県おいらせ町の実例をとおして、「まち・ひと・しごと創生(以下「地方創生」という)総合戦略」の実装と課題について述べてみたい。

2. 青森県おいらせ町の概要

おいらせ町は、青森県の東南部に位置し、太平洋に面している。町の東西を、十和田湖を源流とする、町名の由来となった奥入瀬川が流れており、北に三沢市、西に十和田市、南に八戸市に囲まれている。今なおベッドタウン化が進んでおり、青森県では数少ない人口増加の町で、約70平方kmの面積に約2万5千人が住んでいる。主な産業は、コメ、イチゴ、長芋、ニンジンを中心とする農業と、百石漁港に水揚げされる北寄貝や近海魚を中心とする漁業の2つをベースに、高度経済成長時に誘致された企業29社と東北有数の大型ショッピングセンターを核と

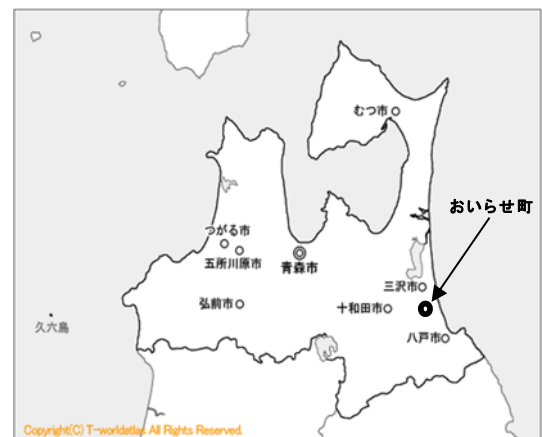


図1 青森県おいらせ町の位置図

した商工業の盛んな町でもある。

交通は、東北新幹線開業により経営分離された第三セクターの青い森鉄道が南北を縦断し、2つの停車駅（下田駅、向山駅）と、町中心部には東北自動車道八戸道の下田・百石インターチェンジがある。また、東京、大阪、札幌を結ぶ三沢空港、北海道苫小牧市を結ぶ八戸港フェリー埠頭、東北新幹線八戸駅のいずれの場所まで車で30分圏内と、陸海空の交通アクセスが良い町である。

おいらせ町は、12年前の2006年3月1日に旧下田町・旧百石町が平成の大合併で生まれた町である。当初、隣の六戸町を含む3町で協議し、新市名を「おいらせ市」とまで決めていたが、直前に六戸町が財政計画案に難色を示して合併協議会から離脱した。念願だった市の昇格を断念して、急遽、2町合併による「おいらせ町」が誕生することになった。青森県内の町村の中では、最大の人口を擁する町である。

3. おいらせ町の人口ビジョンと総合戦略の策定と取り組み

（1）制約された時間で策定された地方版総合戦略

おいらせ町が地方創生の本質的な課題と向き合い、自ら固有の課題の解決に向けて取り組む時間は短かったと言える。2014年9月、安倍首相は、衆院選を終え、翌年の統一地方選をにらみ、地方版総合戦略の早期実現を全国の自治体に要望した。この性急な手法に、「期限に縛られるはよくない、柔軟な姿勢が必要だ」（全国知事会長・山田啓二京都府知事）、「地方の実状は千差万別だ、一律の基準で評価するのは止めて欲しい」（全国市長会長・森民雄長岡市長）²という声相次いだ。しかしながら、2015年2月3日には、2014年度予算で地方創生交付金4200億円が成立し、地域消費喚起型・生活支援型に2500億円、地域創生先行型に1700億円が振り分けられた。前者の典型的な施策例は、プレミアム付商品券³発行事業である。後者はUJIターン⁴などを支援するもので、早く名乗りを上げて、国の施策に合致するものは、手厚く補助するという内容であった。

おいらせ町でも、2015年度早々にプレミアム付商品券発行事業に着手、そして6月から毎月1回のペースで「まち・ひと・しごと創生総合戦略会議」が9月まで、計4回開催された。この間に人口ビジョンと、地方版の総合戦略を審議し答申された。会議は産官学金労言⁵から18人の委員が委嘱されたが、1回の会議の時間が2時間程度で、事務局の説明を除くと一人の委員が述べる時間が1分半程度と極めて短いものであった。委員からは、人口ビジョンで計上される数値の根拠や合計特殊出生率が現状とあまりにも乖離していることや、総合戦略案の政策パッケージの内容が多岐にわたり総花的である、などの指摘を受けた。しかし、「地方先行型事業」の交付申請の期限を10月に控え、審議が終了することになった。先の交付申請の根拠資料として、策定済みの「人口ビジョン」と「総合戦略」の添付が求められていたためである。

一部の自治体では地方先行型事業のインセンティブに拘らず、翌年3月の年度末まで審議した例もあったが、県内の多くは、交付金の上乗せを期待して、国のスケジュールに沿って作業が進められた。後日、おいらせ町に上乗せされた交付金が500万円ほどであることが判明したが、これからの5年間、さらにはその後の将来にかかわる戦略を決定するには、核心的な議論とそれに要する時間が明らかに不足していた。

（２）人口ビジョンの策定経過とその実現可能性

国立社会保障人口問題研究所（以下「社人研」という）の将来人口推計によると、2060年の日本の人口は約8600万人までに落ち込む⁶と予想されている。それを1億人まで改善（約17%の増加）しようとしているのが国の「地方創生」の要諦である。国の設定した目標を達成するために、地方自治体は人口ビジョンと、地方版総合戦略の策定が求められたが、少子高齢化が著しい地方で17%伸ばしていくのは至難の業である。

おいらせ町は、県内で人口が微増している数少ない自治体であるが、それでも長期的にみると2万4211人（2010年）から2万778人（2060年）の14%減になると予想されている。県内では、2045年の推計人口の増減がマイナス50%を超す自治体が16⁷もある。おいらせ町の人口ビジョンの合計特殊出生率の改善には、町の現状を踏まえ、国・県より10年早めて2020年に1.8まで上昇、2040年には2.07に上昇させるという厳しい目標数値が掲げられた。これは日本の人口を維持する人口置換水準を2.07に据えているからであろう。県内自治体の人口ビジョンを見ても、国に準拠し整合性がとられるように策定しているところが多い。その内容は、数値に違いはあれ、条件や算出方法には大差がなく、自治体固有の事情が直接反映されてところは稀有である。

このような状況に陥った背景の一つに、人口ビジョンの策定をシンクタンクに委託していることが挙げられる。小さな自治体の多くは、企画担当者が新たに下りてきた地方創生の業務と、固有の業務を兼務している場合が多く、繁忙を極めている。そのため、国からの情報や動きを迅速に入手しているシンクタンクへ発注している。おいらせ町もその一つで、人口ビジョンの数値は、国の内容に沿い期待や希望を加えた数値となっている。

山田昌弘⁸は、青森県の少子化の特徴に二つ挙げている⁹。一つは男性の未婚率が高いことである。これは「イエ」意識が高いため、結果的に跡を継ぐ長男が取り残されている。このことが後年、長男介護や老老介護に結びつき、社会福祉の今日的な課題の深淵となっている。二つ目は若者、特に女性の首都圏への流出が多いことである。筆者の調べでは、青森県に看護師養成機関が約20あり、毎年約1000人の卒業生を出しているが、その7割が首都圏を中心に他県へ流れている。これも若年者流出の典型的な一例であろう。

以上のような状況と策定過程に触れるとき、人口ビジョンの実現可能性は低いと言わざるを得ない。

(3) 地方版総合戦略が総花化した要因

地方創生事業は、給付型の「地域消費喚起生活支援型」の事業が最初に来たことで住民に誤った印象を与えている。おいらせ町では、2015年度当初に低所得者等世帯及び中学生までの子育て世帯への商品券無償交付、町商工会プレミアム共通商品券発行に6,900万円支出された。一般住民を対象にした後者の町商工会プレミアム共通商品券の販売に並んだのは、主に高齢者と専業主婦そして休暇を取得しやすい役所や団体の職員で、国が想定した共稼ぎの子育て世帯では、「忙しく販売に並ぶ時間さえなかった」という話も聞かれた。当事業は、地方で高齢化がすすみ後継者がいない小売店の延命措置に効果はあったかもしれないが、消費の喚起を通じて地域振興という施策は過去に何度も繰り返されており、今回の地方創生に効果があったかどうかは甚だ疑問である。ただ言えるのは、地方創生とは国からお金が下りてくるものだ、というイメージが住民の頭にインプットされたことである。

おいらせ町では、2015年6月から人口ビジョン及び（地方版）総合戦略及びの策定作業に入ったが、委員から提言のあった「事業の選択と集中及びプライオリティをつける」、「ワークショップで深く議論する」、「SWOT分析で自分たちの住んでいる町の特徴を再検討してみる」などを検討するには、国から示された工程表と可能な会議の開催回数を踏まえると厳しかった。

このような状況のなか、おいらせ町の総合戦略は幅広く細かい事業まで交付金の対象とする総花化¹⁰に傾いていくが、その背景に次の2つをあげることができる。

まず、平成の大合併の後遺症が続いていることである。

合併した旧両町は、明治時代の町村制施行から110年余り、その間合併もせず単独での行政をすすめてきた長い歴史があり、培われた町民性、政治風土及び気質が大きく異なる。そのため、おいらせ町の町長選挙では、旧町を地盤にした立候補者が一騎打ちで争い、選挙のたびに町長が交代しているのである（表1）。その結果、就任した町長は新たな政策を打ち出す一方、常に旧町のバランスに配慮している。

また、合併して12年が経過しても公共施設の管理運用などに1町2制度というダブルスタンダードが随所に残っている。このことは新たな政策の取り組みや合併後のコミュニティ活動の推進に大きな障害となっている。

表1 おいらせ町長選の投票者数と投票率
—合併した2006年以降—

選挙年	旧下田町 候補者	票差	旧百石町候 補者	投票率
2006	6730票	883	◎7613票	75.01%
2010	◎7620票	804	6816票	73.90%
2014	6495票	364	◎6859票	67.56%
2018	◎6860票	121	6739票	66.16%

※ ◎は当選した候補者の票数 / 出所)おいらせ町選挙管理委員会公表資料に基づき筆者作成

次に危機感の欠如である。住民や自治体職員の多くは、出生者数や出産適齢期の女性の減少で近々人口減少に転ずることは頭で理解できても、現状では人口が微増しているため、危機感が伴わないようである。

以上のような過密なスケジュールと、合併自治体などの事情が総合戦略の総花化に繋がっているものと考えられる。

4. 検証部会の態勢と評価上の課題

(1) 検証部会の概要と評価作業

おいらせ町の検証部会は1年に1度、2時間半程度かけて行われる。部員は総合戦略会議の委員から6名選ばれ、その所属は大型ショッピングセンターのゼネラルマネジャー、地方銀行の支店長、ハローワークの所長、地元公立高校の校長、婦人団体の代表者である。部員の多くは繁忙な要職に就いているため、事務局は開催回数や会議時間などの確保は現状が限界と判断しているようだ。よって、会議では時間内で効率的な検証を進めるため、事前に配布される分厚い資料を読み込んでおくことが暗黙の了解となっている。1回の検証部会で評価する事業は5~6程度で、一つの事業に担当課からの説明が約10分、その後の質疑応答及び提言等が約15分とタイトな状態で検証が進行されていく。よって、住民の満足度や納得度などの定性的な評価まで辿り着かない。

次に評価シートは、交付金を出す側にも好都合な様式となっている。今回のKPI¹¹は、委員自ら現地に赴いて調査をし、定性的な評価分析に時間が割かれることもないため、割安なコストで作成可能である。また、工程表の中にKPIをちりばめるとアカウントビリティ（説明責任）が容易になる。そして、評価シートの様式についても国の意向に沿って作成されているのではないかと、ということである。例えば、現場で実績を出しているのか否か、それをPDCAサイクルやKPIで確認する枠組みが定められており、国が集計しやすいものになっている。また、定量的な評価は数値化しやすいため、報道機関等にも公表しやすく、自治体間競争を促すツールとしても活用することが可能である。

一方、この評価の長所が短所になりかねないのは、交付金の獲得に好都合な評価、美しく見せるための迎合的評価、机上だけの評価につながりかねない、ということである。つまり、インプットからアウトプットの過程がブラックボックス化されて、詳細が不明のまま、根拠のない成果主義になる可能性を秘めている。実際に検証部員は、これらの評価資料を用いて(1)有効性、(2)将来性の判定を行うが、どのような状態になれば、高いのか、あるいは低いのか、確信をもてないまま評価することもある。そのため、評価結果については、検証部会と事業担当課の認識に大きな差異が生じる場合がある。これらを解消するための一考として、量的な評価に質的な評価を加える、

プロセスの透明化、評価様式の見直、検証部会に地域住民等ステークホルダーが加わるなどがあげられる。

(2) 検証部員からの問題提起及び意見

検証部会では、部員から次のような問題提起や意見が出ている（内容については筆者が要約）。

- ・ 交付金が多方面に振り分けられた結果、少額の評価シートが多い。総花化は、評価する側に空虚感や徒労感を与える。限られた時間での形式的な作業は、自治体のアライバイ作りに協力しているようだ。
- ・ 事業の成否に影響を及ぼすような思わぬ追い風、例えば農林水産業に影響する天候不順、漁獲量の変動などの外部要因を評価上どう捉えるか。
- ・ 総合戦略の策定に関わった委員が評価にも携わることで、第三者性（客観性や公平性）が担保されないのでは。
- ・ 検証部員にステークホルダーを加えることで、評価の過程と結果の情報を共有することが可能ではないか。現状では、事業担当課と検証部会の一方向的な評価に留まっている。
- ・ 評価結果やその責任のみを問うだけでなく、プロセスも重視すべきある。
- ・ 対象の事業が従来の補助金事業ではなくて、今回の地方創生交付金を活用したらなぜ実現できたのか、その分析も必要ではないか。
- ・ 地方拠点都市を中心に広域で取り組んでいる地方創生事業に町が費用を負担している関係で評価対象となっているようだが、評価基準をどこに求めているのか、また評価結果のフィードバックの方法が曖昧である。
- ・ 今回の地方創生ではマネジメントサイクルを重視しているようだが、事業の実施でどこに問題があり、障害があったのか、それを把握して、次の取組みに結びつけることが大切だ。
- ・ 目標値を高く掲げればよいというものではない。人口減少化では現状維持も立派な目標と考える。
- ・ 短命県日本一の青森県であるが、平均寿命、健康寿命を伸ばし、自死率を抑えるような健康増進策をもっと重視するべきである。このような施策も地方創生に欠かすことができない施策ではないか。
- ・ 従来行われている事業に交付金を充てることは避け、交流人口、人口還流を促す施策や事業に交付金を集中させるなど、メリハリが必要だ。

以上の意見に加えて、2019年度で終了予定の国の地方創生事業について、次のような意見があった。

- ・ 国の地方創生事業の交付金が残すところ1年半となったが、国の交付金が無くなったので事業を廃止します、とまらないような仕組みを今から作ることが重要だ。

- ・地方創生交付金は縮小化の傾向にある。今後の財政負担を見据え、新たな交付金事業の申請に慎重に対応するべきだ。
- ・新規事業については、民間委託などPPP^{1,2}を促す事業を優先させるべきだ。
- ・戦略会議と言っているが、時間的な制約や限られた人による議論で、住民への情報発信力が弱いようだ。結果、地方創生事業に共感が生まれていないのではないか。

5. 地方総合戦略の策定と検証をとおして

(1) 総合戦略の総花化とその弊害

総花化されたおいらせ町の地方版総合戦略は、策定後、事業の実施や評価に負の影響が出ている。限られた交付金（経営資源）を満遍なく配分したことにより、施策、事業は魅力に欠け、分かりにくい、説得力が無い、その結果交付金も付きにくい、といった負のスパイラルに陥っている可能性がある。

(2) 平成の大合併とすすめ方が相似している政策

地方創生事業の前年に増田寛也が主宰する検討グループで「地方消滅論」を発表し、世の中に大きな衝撃を与えた。以前にも地方の人口減少を警鐘する言葉として大野晃の「限界集落」という言葉があったが、それとは比較にもならないほどのインパクトがあった。それは社人研のデータをもとに消滅する自治体を名指ししたことにある。当然ながら、名指しされた方の自治体は戸惑い、躊躇した。地方消滅論は危機感を共有し、対策を促した点は評価できるが、東京一極集中に歯止めをかけると言いつつ、経済規模拡大の政府の意向やアベノミクスに沿っていたことに着目すると、結果的に危機感を煽っておいて、地方創生事業へと展開したともみることができる。

このように危機感を共有して、地方創生交付金に期限を設け、国の方針の意向に沿うよう競わせるスタイルは、平成の大合併の進め方と極めて酷似している。平成の大合併では、市町村の財源が先細りする中、自治体が生き残る手立てはこれしかないと言伝した結果、全国の自治体は合併へと雪崩を打った。「これしか」というのは、合併した自治体に対する地方交付税の現状保障と「合併特例債」に代表される財政支援策のことである。しかし、地方交付税の保障は国の財政状況の悪化の影響を受けて、やがて見直されていく。

今回の地方創生交付金も翌年度から予算規模や交付割合が縮小されている。正に危機感を煽って自治体に勧奨する一方、財政支援が尻しぼみしていく過程は、平成の大合併と同じ轍を踏んでいる」と言っても良いだろう。

（３）平成の大合併以降の施策と同じ方向へ

平成の大合併は、町村の合併により市へ移行し、人口1万人の小規模自治体が減少したという点では、行政基盤の強化が進んだと評価できる。しかし、その一方では旧町村の市街地は寂れ、郷土文化の継承や地域コミュニティの瓦解を早め、人口減少に拍車をかけたことも否めない。

総務省は、平成の大合併以降、地方拠点都市を中核とした「新たな集積構造」の構築を目指している。地方から大都市への若者が流出する「ヒトの流れ」を変え、地方拠点都市に「人口流出のダム機能」を持たせるといふ。

これに追従するかのようになり、2018年12月の国の総合戦略の改定では、地域の拠点となる全国82の中核中核都市を支援することになっている。このような施策が東京への一極集中を是正するであろうか。むしろ中核中核都市に東京と同じ現象（少子化、高齢化）をもたらし、周辺自治体の空洞化に拍車をかけるのではないかと危惧される。

この2つの政策の流れが、真の地方創生に結びつくのか、注視していく必要がある。

（４）近年の国の地域振興策と地方創生政策

地方創生交付金の「地域消費喚起生活支援型」に見られる給付型の地域振興策は、今までも定期的に繰り返されてきた。ここ30年に絞ってみても、1988年の竹下内閣のふるさと創生1億円、1999年の小渕内閣の地域振興券、2008年の麻生内閣の定額給付金、そして今回の地方創生戦略の生活支援交付金である。いずれも一過的な景気刺激策であり、地域振興には遠く及ばない。その間も地方衰退の流れは止まらず、今回の地方創生も同じ結果を招いている。

そもそも地方の高齢化、過疎化に拍車をかけているのは、若年者の大都市圏への流入である。2000年以降も円高による地方製造業の海外移転やデフレの進行で地方経済は疲弊し、首都圏に向かって人口が流出し続けている。その首都圏では、非正規雇用の拡大など若年者の貧困化が問題となり、未婚の男女が増大し、子育て環境に適しているとは言い難い状況である。首都圏の大都市での合計特殊出生率の改善に兆しが見えない限り、国全体の人口増加の可能性が低いと推察される。このような状況下、給付型の生活支援交付金などの程度効果があったのだろうか。なお、一連の給付型の事業の特徴は、政策決定に至るまでの議論は大いになされるが、実施後の検証が殆ど無いことである。

過去の地域振興策と今回の地方創生の背景と特徴を比較すると、その差異が鮮明になる（表2）。概観すると、推進形態や国の関与など項目で、今回の地方創生は2000年以降の地方分権の流れとは真逆のベクトルを向いているようである。

表 2 主な地域振興策の背景と特徴の比較

事業名	一村一品運動	ふるさと創生事業	地方創生事業
提唱年	1979年～	1988年	2015年～
地方自治の環境	中央集権	(分権一括法制定前)	地方分権化
キーパーソン	平松守彦大分県知事	竹下登首相	安倍首相・石破創生相
行政の流れ	行政管理	行政改革	行政経営
推進形態	運動	補助金交付要綱	法律
国の関与	無し	一律1億円	交付金
特徴	地方の特産品づくり	補助金の用途は自由	マネジメントサイクル KPI ⇒費用対効果を重視
経済/社会状況	高度経済成長終期/地方の時代	バブル期/消費税導入前年	景気低迷/人口減少・少子高齢化

出所) 城戸宏史『『一村一品運動』から紐解く『地方創生』』(2016)を基に加筆作成

さらにふるさと創生1億円事業と地方創生事業を比較してみよう。バラマキの地域振興策として評価が定着している「ふるさと創生1億円」であるが、その正式名称は、「自ら考え自ら行う地域づくり事業」である。今から30年前、1988年から1989年にかけて、全国3059の自治体に対して一律1億円ずつ配られた。念願の公共施設を建設したり、温泉掘削に挑戦したりするなど、全国各地で多種多様な事業が見られた。

おいらせ町でも旧百石町では「日本一の自由の女神」を建設して、マスコミの注目を浴びた。このモニュメントは旧百石町と本物の自由の女神があるニューヨークと同じ緯度、北緯40度40分にあるため、スケールも4分の1の大きさにして建設されたものである。完成当時は、隣接の三沢米軍基地と共催で各種イベントなどにも活用されたが、今では時折マスコミが来て、「ふるさと創生1億円の遺物」として取り上げられる程度である。ただし、その建設に至るまでの約1年間、検討委員会に町民参加の機会を設け、何度も議論して結論に至ったと聞いている。

もう一方の旧下田町では、交付金の半分の5千万円を原資に「まちづくり基金」を創設し、当時年利6%の運用利息で人材育成やコミュニティ事業の推進に活用されている。中でも、毎年、中学生4人と随行の先生を青森県の姉妹州であるメーン州のシャプリ町へ派遣するための事業は今なお実施されている。

ふるさと創生1億円は、単なるバラマキとの厳しい評価がある反面、交付と前後して住民がまちづくりに参画して「地域おこし」という概念が浸透した。住民が知恵を絞った事業には、今も継続され、創意工夫によっては成果を残せたものがある。マスコミの報道により派手な使途だけに注目が集まったが、地域の自主性を尊重し、住民の自己決定、自己責任を促した側面は、評価されても良いだろう。この観点で、やや

もすれば地方創生に欠如している点である。ふるさと創生で培ったまちづくりの手法や残したものを顧みることは、「地方創生」や「地域おこし」の足掛かりになるものと考えられる。

(5) アベノミクスの延長線上にある地方創生

2018年秋の自民党総裁選挙に向けて「地方創生」が再び脚光を浴びた。翌年が統一地方選挙の年であることも含め、4年前と全く同じ状況である。そして、地方創生で最初に行われ、最も多く予算が割かれたのが「地域消費喚起生活支援型」事業で、地方創生の本質から逸れた、関連性の低い施策であった。安倍政権にとって地方創生は地方重視アピールの施策であり、中央と地方の格差是正、地方の景気回復というアベノミクスの延長線上にあると言ってもよい。今回の政治状況でも地方創生が再び争点に遡上してくるということは、2014年に打ち出した地方創生が勢いを失い、アベノミクスの恩恵が地方に行き届いていないという証左でもある。

(6) 地方創生には適応策の検討も重要

地方創生が成功するには「依存」から「自立」に意識を変え、地方からアイデアが生まれる仕組みを作らなければならない。そのためには、議論や対話が必要であり、そこから行動が生まれなければ、地域に変化は起きない。行政、住民など地域が一体となって、危機感と問題意識と高い志を持つ対話のステージを作ることが重要である。そして、地方創生では人口減少よりむしろ、これからの地域のあり方、カタチが問題であり、そのための熟議が重要である。

現在、地方創生は人口減少に歯止めをかけるという「緩和策」の視点で進められているが、人口増加は一朝一夕で解決する問題ではない。もう一方では、人口減少が進んでも困らないような「適応策」も大事である。人口減少や高齢化が進んでも、住民が幸せに暮らしていくことができるか、という視点と施策がもっと重視されるべきであろう。

9. むすびに

人口減少や少子高齢化は、総合戦略の策定期間（5年）内で改善の兆しが見えてくるような単純な課題ではない。ゆえに、政治に左右されるような近視眼的な対策ではなく、長期的継続的な政策として捉える必要がある。つまり、地方創生は目の前にある問題を何とかしたいという現実対応ではなく、希望が生まれる様々な観点から可能性を探る未来志向の政策でなければならない。

脚本家の倉本聰は『創』と『作』の違いについて、『作』とは知識とカネで例に倣って作ること、『創』はカネをかけないで前例にないものを生み出すこと、『創』をや

っていかないと前進はない」と警鐘を鳴らした¹³。転じて、今の地方創生は、真の「創生」に至っているだろうか。

おいらせ町をはじめ多くの自治体職員は、懸命に地方創生事業に取り組んでいる。そして、青森県は、原発立地関連や（米軍）基地対策など受け身の交付金、補助金に多く依存しているせいか、国の施策に対しては協力的で従順である。そのため、国のマニュアルに囚われ、地域の多様なポテンシャルを引き出せていない可能性が高い。行政も「管理から経営へ」と言われて久しいが、青森県のように補助金の依存体質が強い自治体では、プラスをどう公平に分配するかは得意とするが、マイナスをどう分かち合い、どう利益を生むかという議論は不得手である。

今回の地方創生は、持続可能なまちづくりに向けて、改めて地域経営を考える機会となった。しかし、地方創生担当相の相次ぐ交代と心許ない発言、尻しばみする財政支援体制を見るとどこまで継続、展開されていくのか不透明である。

地方は相変わらず景気が低迷し、税収が伸び悩んでいる。地方交付税も厳しい状況にある。地方自治体は、限られた経営資源をどのように活用するかが、ますます重要な問題となっている。三位一体改革では、依然、地方への財源移譲は進んでいないが、補助金に頼らない自主・自立の自治体経営の構築が必要である。当然、「あれもこれも」から「あれかこれか」への政策志向の転換に迫られる。

そして、地方創生を思考するとき、受け身の「地方創生」ではなく、主体的な「地域創生」と読み替え、地域にイノベーションを興す能動的な取り組みの機会と捉えることが重要である。国の政策に右往左往すること無く、自治体が人口減少・高齢化社会にあって、どうしたら住民が幸せに生活できるかを念頭に、限られた資源のなかで政策のプライオリティを意識して絶えず検討をすること、そのための情報共有と合意形成の手続きがますます重要となることは言うまでも無い。

そして、地域にある資源を活用して、地域経営を動かす連携の「カタチ」を動的に考え、太くしていくことが地域創生の本質であり、今後の大きな課題である。

¹ 本稿は、第33回地域経営学会研究会（2018.9.23/大正大学地域構想研究所）の基調報告の発表に一部加筆したものです。

² 2015年に開催された「地方創生担当大臣と地方六団体との意見交換会」

³ 自治体や商工会議所等が発行する商品券で、地元の商店街などで購入価格を上回る買い物ができる。一般に購入価格より額面価格が1～2割程度上乘せされる。

⁴ Uターンは出身地に戻ることに、Iターンは都市で生まれ育った者が地方へ移住すること、Jターンは地方で生まれ育った者が都市に移住し、その後生まれ育った地域でない別の地方に移住すること。（国土交通省のホームページを2018年12月28日に閲覧：

<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/html/n1211000.html>）

⁵ 産業界・市町村や国の関係行政機関・教育機関・金融機関・労働団体・メディア（「地方版総合戦略策定のための手引き」平成27年1月・内閣府地方創生推進室）

⁶ 社人研の2012年1月末の報告書によると2060年の日本の人口は8674万人と推計している。

⁷ 社人研の『日本の地域別将来推計人口（平成30(2018)年3月推計）』

⁸ 中央大学文学部教授

⁹ 平成30年度前期・八戸市民大学講座第3講義「婚活時代をめぐって ～なぜ今婚活？～」(2018

年 5 月 29 日)

¹⁰ 県内市町村平均の KPI 数は 30 であるのに対しおいらせ町は 69 で突出している。(青森地域社会研究所発行「れちおん青森」2017 年 11 月号の松田英嗣の『中間年次を迎えた「地方創生」』)

¹¹ Key Performance indicator の略。目標の達成度を評価するための主要業績評価指標のことをいう。

¹² Public Private Partnership の略。「官民連携」。

¹³ 第 66 回民間放送全国大会記念講演 (2018 年 11 月 7 日)

【参考文献】

- ・石破茂「日本列島創生論」新潮新書. 2017
- ・今井照「平成大合併の政治学」公人社. 2008
- ・大野晃「限界集落と地域再生」北海道新聞社. 2008 年
- ・日本政策投資銀行設備投資研究所「設備投資研究所設立 50 周年記念シンポジウム議事録第 3 部社会的共通資本篇」日本政策投資銀行設備投資研究所地球温暖化研究センター. 2015
- ・広井良典「人口減少社会という希望」朝日新聞出版. 2013
- ・牧瀬稔「地方創生を成功させた 20 の方法」秀和システム. 2017
- ・増田寛也「地方消滅－東京一極集中が招く人口急減」中公新書. 2014
- ・山下祐介・金井利之「地方創生の正体－なぜ地域政策は失敗するのか」筑摩新書. 2015
- ・内閣官房・内閣府「地方創生総合情報サイト (www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/)」
- ・まち・ひと・しごと創生総合戦略 (地方創生) ※おいらせ町の取り組み状況 (www.town.oirase.aomori.jp/soshiki/6/tihouseisei30.html)