



もある。

厳密に言えば、地方再生と言われた時代には財政支出を極力抑えたやり方での「再生」が希求されていたのに対し、地方創生は財政発動を必ずしも否定しないやり方への変節があったということ、あるいはまた、東京圏から地方への人口・産業の分散に力を入れるようになったという違いはあるが、従来の立地・地域開発関係諸法の撤廃および三位一体の改革以降の地方政策として一連の流れの中で捉えるべきであると考えている。実際、近年目立った成果となってきた事象には「地方創生」という語が提起される以前に開始された施策に基づくものが少なくない。

本稿では、概ね2005年以降の日本の地域政策の歩みとそこでの具体的な諸施策について、包括的にレビューすることを目的とし、以下ではまず、そもそもなぜ地方再生・地方創生が必要になったのかという点を再確認した上で、地域再生から地方創生へと至る大まかな流れ、政府の具体的施策の中でも主要なものを抑えた上で、若干の考察を加えることにしたい。

## II 地方再生・地方創生がなぜ必要になったのか？

そもそも、地方再生であるとか、地方創生であるとかの政策スローガンで象徴されるような諸施策がなぜ必要になったのだろうか。

まず第1には、工業の地方分散型の国土運営が立ち行かなくなったことである。高度経済成長期の後半以降、農村の近代化で余剰となった労働力を大都市圏から進出した工業が吸収するという論理が一般化した。農村には雇用機会が生まれ、製造業は相対的に低賃金で人を雇い入れることができる。こうした論理は古くは大量生産型工業が興った1930年代から知られていたが、戦後のベビーブーマーが18歳を迎えた1960年代後半から1970年代初頭にかけてより一般化することになった。田中角栄が日本列島改造論を唱え、工業再配置促進法や農村地域工業等導入促進法の立法を通じて、工業の地方分散を強力に押し進めた。

こうした列島改造の論理は、1990年代前半までは有効に機能し、大都市圏のもつ高度技術力と地方での相対的低コストでの生産という両輪でもって技術立国日本を作り上げた。

しかし、こうした論理は、1990年代半ばの第二次円高期に破綻することになった。なぜならば、グローバル生産が加速して、相対的な低賃金労働力活用という点では中国・ASEAN等には到底太刀打ちできなくなったからである。2000年のIT不況期には、地方圏工業の不振が表面化した。

地方圏工業を担ってきたのは、大都市から進出した加工組立型工業だけではない。日用消費財を製造する各種地場産業、織物工業、衣服工業も地方経済に重要な役割を果たしていた。織物に関しては政策的な縮小が1960年代の終わりから1980年代半ばにかけて段階的に講じられ、過剰とみなされた織機の共同廃棄がなされた。繊維以外の各種地場産業も1980年代半ばの第1次円高期を転機に縮小局面に入った。比較的堅調であった衣服工業もファストファッションの台頭によって1990年代から大幅な縮小が見られてきた。

企業が海外も含めて工場の立地場所を選ぶようになるなか、国内で工業の再配置を促進する政策の有効性は低下したとして、2006年に工業再配置促進法は廃止となった。

第2には、大型ショッピングセンターや大手量販店チェーンの郊外立地の展開によって、地方都市の中心市街地の活力低下がみられるようになったことである。日本の商店街における中小店舗は、大規模小売店舗法による出店規制で同法の施行後の20年以上にわたって守られてきたという歴史があるが、1990年代の日米構造協議を期に規制緩和がなされ、ついには2000年に大店法の廃止へと至った。

大店法の廃止の代替措置として、大店立地法および中心市街地活性化法が制定され、また都市計画法が改正された。大店立地法は、立地自体に対する規制ではなく立地点周辺地域への環境上の配慮を定めた法律である。また、中心市街地活性化法は、市町村が中心市街地の活性化に関する基本計画を策定した上で、そこに示された事業計画を

国が補助するという制度である。一方、都市計画法の改正によって、特定大規模小売店舗制限地区のような特別用途地区を市町村の判断で設定することが可能となった。要するに、「大型店立地を調整する規制は無くなったので地域自らの取り組みによって地域商業の防衛策・活性化策を講ぜよ」ということだったと理解できる。

しかし、まちづくり三法の制定もむなしく、全国多くの中心市街地で商業集積の綻びが表面化することになった。各県議会や日本商工会議所が意見表明を行うことにもなった。その結果、ここでは詳細は省略するが、政府は2006年に都市計画法を再改正して主にゾーニング上の手法によって規制強化を図った。

第3には、農業の問題である。日本農業は1960年の農業基本法の制定以来、構造改善を推し進め食料増産を成し遂げてきた。稲作農業の省力化の一方で、野菜、果樹などの主産地が形成された。稲作に関しては政府による食料管理制度によって、コメの政府買い上げがなされ、純然たる稲作農村であっても一定の農家所得は保証された。1970年代を迎えるコメの生産過剰となるが、これに対しては生産調整政策（減反政策）によって転作奨励金という形で所得保証がなされた。しかしながら、ウルグアイラウンドなどによって日本の農産物市場の対外開放が段階的になされるようになると中山間地域など相対的に営農条件に恵まれない地域において生産の縮小に向かうばかりか、主産地であっても苦慮する産地が現れはじめた。コメに関しても1995年から輸入が自由化されるとともに食糧管理法に伴ってコメの政府買取りが廃止された。

日本の農業生産所得は1994年をピークにその後2010年前後に至るまで減少を続け、農外所得を含めた農家一戸当たりの所得も1995年をピークに減少に転じた。農家所得の低下は既にみた地方圏工業の不振も大きな要因となった。

第4は、農業の問題の延長線上にあるが、中山間地域を中心とする条件不利地域において耕作放棄が進行するとともに人々の居住密度も以前に比べて非常に希薄化してきたことである。特に西南

日本の山間地域を中心に「消滅の可能性のある集落」の存在が話題になるようになった。総務省の『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査』によれば、1999年の時点で「10年以内に消滅する可能性がある」とされたのが419集落、「いずれ消滅」とされたのが1,690集落であった。その20年後の2019年の調査では「10年以内」が454集落、「いずれ消滅」が2,743集落にまで膨れ上がっている<sup>2)</sup>。

第5は、行財政に関わる問題である。いわゆる「平成の大合併」が1995年から政府主導で取り組まれた。その結果、1995年に3,234あった日本の市町村は2010年には1,727にまで減少した。合併は当初は進まなかったが、合併特例法の改正によって、合併特例債など期限を設けた財源措置を設けることで2000年代前半には急激に合併件数が増えた。平成の大合併の功罪については音頭をとった総務省自身が総括的なレポートを公表し、①周辺部の旧市町村の活力喪失、②住民の声が届きにくくなっている、③住民サービスの低下、平成の大合併がある程度進捗したところで行われたのが、④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失、を合併による主な問題点・課題として挙げている<sup>3)</sup>。そのほかにも、合併特例債の償還に伴う新市町村の財政悪化の危惧とともに、そもそも、人口減少に対する打開策や地域活性化には全くつながらなかったのではないかと、などといった問題が指摘されている。むしろ、合併に抵抗した町村こそが小さくとも輝いているように見えることさえある。

平成の大合併がある程度まで進捗したところで、いわゆる「三位一体」の改革が進められた。三位一体の改革とは小泉構造改革の一貫として2004年度から2007年度にかけて進められた地方税財政改革のことであり、具体的には、①国から地方への財源移譲、②国から地方への補助金削減、③地方交付税の見直しの3つをいう。地方経済の低迷状況に加えて、地方税財政改革の中で新しい補助金・交付金システムの確立が必要となったことが次にみる地域再生制度誕生の背景にあった。

### Ⅲ 地域再生から地方再生、地方創生へ：その展開を回顧する

#### 1. 地域再生の始動

昨今の地方創生につながっていくスタート地点がどこにあったのかといえば、小泉政権時の2003年10月の閣議決定によって地域再生本部が設置されたことが発端である。「地域再生」は、都市再生、構造改革特区などと並んで、構造改革・規制緩和路線の下での地域活性化策の一つとして誕生した。同年12月に地域再生本部によって定められた「地域再生推進のための基本指針」<sup>4)</sup>には、「景気刺激を財政出動に頼る手法では地域の持続可能な経済発展を実現することは困難」であり「『国から地方へ』、『官から民へ』という構造改革の流れをより強化し、『持続可能な地域再生』を実現することが重要」と述べられている。当時の地域経済状況や雇用状況に対応したというだけでなく、三位一体の改革に備えて従来とは異なった地方政策の必要性が認識され始めたと言えるであろう。「基本指針」には「地域の『自助と自立の精神』を活かすため、従来型の財政措置を講じ」ずに「地域が自ら考え、行動する、国は、これを支援する」ことが強調されている。

「基本指針」では、地域再生構想の提案を自治体や民間事業者から募集することが明記されており、その募集の結果、2004年1月15日までに392の主体から、673件の提案が寄せられ、これを踏まえて、2月27日には「地域再生推進のためのプログラム」がまとめられた。同プログラムには国として取り組むべき施策が一覧された上、地方公共団体が地域再生計画を作成し、内閣総理大臣がこれを認定して各種支援措置を施すという制度上の仕組みが描かれた。この方針に基づいて、地域再生計画の募集が開始され、2005年3月28日の第3回認定までに278件の計画が認定された。

#### 2. 地域再生法の施行

2005年には地域再生法案が2月4日の内閣決定を経て第162回国会で可決し、同年4月1日に

地域再生法が公布・施行された。

法案要旨によれば、「地域における創意工夫を生かしつつ、潤いのある豊かな生活環境を創造し、地域住民が誇りと愛着を持てる住みよい地域社会の実現を図ることを基本とし、地理的及び自然的特性、文化的所産並びに多様な人材の創造力を最大限活用した事業活動の活性化を図ることにより魅力ある就業機会を創出するとともに、地域特性に応じた経済基盤の強化及び快適で魅力ある生活環境の整備を総合的かつ効果的に行うこと」が理念とされた<sup>5)</sup>。

同法によれば、政府が実施すべき施策に関する基本的方針を「地域再生基本方針」に定め、これに基づいて地方公共団体が地域再生計画を作成、内閣総理大臣がこれを認定する。認定地域再生計画に対しては、地域再生基盤強化交付金（道整備、汚水処理施設整備、港整備）が交付されるほか、地域再生に資する事業に取り組む「特定地域再生事業会社」に対する税優遇が施されるようになった。その他の支援施策についても順次追加され、2007年2月に地域再生本部決定となった『地域再生総合プログラム』では「地域の雇用再生」「地域のつながり再生」「地域の再チャレンジ推進」「地域の交流・連携推進」「地域の産業活性化」「地域の知の拠点再生プログラム」の6つプログラムに体系化されるに至った。また、この時にそれまでの24施策に加えて、7法案を伴った29施策が追加された（図1）。

地域再生計画を国が認定しそれを支援するという「建て付け」自体は法施行前と変わらないが、施工前には政府による支援内容が諸規制の緩和や既存の制度の活用など限定的であったものが、法施行に伴って資金的な措置を伴った支援となった。また、日本政策投資銀行へ投融資の要請がなされた。なお、同法では内閣内に地域再生本部を設置することも定めており、旧地域再生本部を一度廃止の上、同法を根拠とする新本部が置かれた。

2019年までに地域再生法は8回の法改正がなされ、地域再生計画は2021年8月の第61回認定までに9,903件に及んでいる。また、同法に基づく地域再生基本方針も2021年3月に至るまでに

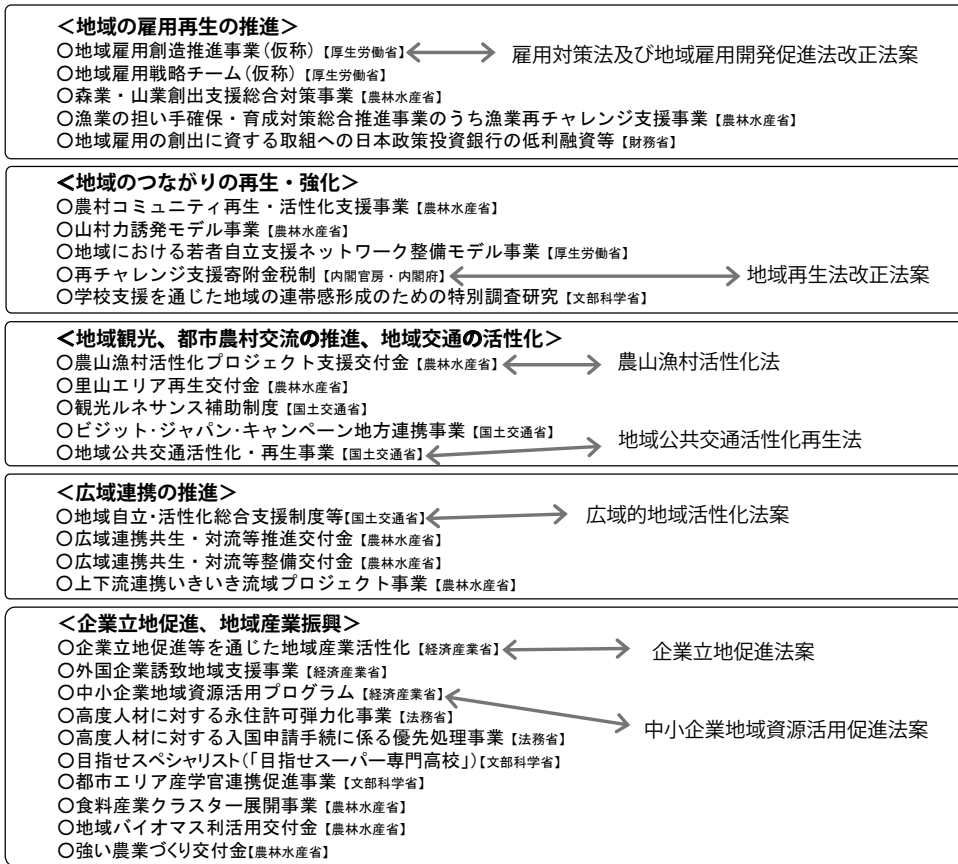


図1 『地域再生総合プログラム』(2007年2月決定)で追加された29施策と関連7法案  
 上記の5項目は『地域再生総合プログラム』に示された6プログラムとは一致しない。  
 (地域再生本部「地域再生総合プログラム(概要資料)」2009年より作成)

23回の改訂がなされている。

改めて「地域再生」とは何か。これはその後今日まで用いられている一つの政策プラットフォームである。すなわち、政府が認定した地域再生計画に記された事業を各種補助施策の対象とするという仕組みと理解するのが妥当である。

### 3. 地方再生戦略と地域力創造プラン

福田内閣の発足後、2007年10月には、地域再生、都市再生、構造改革特別区域推進、中心市街地活性化の4本部の実施体制の統合が提起され、4本部の会合を合同で実施する地域活性化統合本部会合がもたれるようになった。事務局は地域活性化統合事務局に統合された。この体制の下で、2007

年11月に統合本部によって『地方再生戦略』が決定した。この戦略は増田寛也総務大臣が中心となって取りまとめたことから「増田プラン」とも通称されている。

地方再生戦略は、次の5原則をまずは掲げた<sup>6)</sup>。

- ・「補完性」の原則：地域の実情に最も精通した住民、NPO、企業等が中心となり、地方公共団体との連携の下で立案された実現性の高い効果的な計画に対し、国が集中的に支援。
- ・「自立」の原則：地域の資源や知恵を生かして、経済的・社会的自立に向けて頑張る計画を集中的に支援。
- ・「共生」の原則：地方と都市がヒト・モノ・カネの交流・連携を通じて、ともに支え合い、共

生を目指す取組を優先的に支援。

- ・「総合性」の原則：国の支援は、各省庁の縦割りを排し、地域の創意に基づく計画を総合的に支援。
- ・「透明性」の原則：支援の対象とする計画の策定、支援の継続及び計画終了時等の評価は、第三者の目を入れて客観的な基準に基づき実施。

これらの原則のそれぞれは、福田政権前に意識されたものであろうし、後の地方創生でも引き継がれていくことになった。良くも悪くも、今日の日本の地方政策の特徴を示しているといえる。『地方再生戦略』ではその上で、「地方再生の総合的推進」がうたわれ、この中で、相談体制の国のワンストップ化とともに、「民間の地域活性化伝道師とともに地方に向かう地域活性化応援隊」の全国への派遣、「地方再生モデルプロジェクト」の推進、「地方の元気再生事業」の導入、「農商工連携」の取組、「頑張る地方応援プログラム」の展開、「観光圏整備促進事業」の推進などを省庁横断・施策横断の主な取組に位置付けた。

また、地方の実情は多岐にわたり様ではないために、地方都市、農山漁村、基礎的条件の厳しい集落の3類型に分けて施策を展開しようとしたことも特徴的である。これら類型に応じて、①地方都市については、コンパクトシティ（集約型都市構造）への都市構造の転換、企業立地促進法に基づく産業集積づくり、コミュニティ・ビジネスの振興など、②農山漁村については、集落営農への参加支援、農商工連携の促進を通じた新商品開発・販売の支援、③基礎的条件の厳しい集落については、地産地消の推進、中山間地域直接支払制度を活用した農業生産活動の継続の支援、都市との間での交流の促進、テレワークの普及の取組、林業就業意欲のある若者等を育てる「緑の雇用」の取組、複数集落単位の協力体制の構築、NPOとの協働による支援、官民の多様な主体が連携した「新たな公」の創生などが挙げられていた。

地方の元気再生事業は、2008年度と2009年度に募集され、それぞれ120件、191件（継続分96件を除く）が選定された。

なお、麻生政権下の2008年12月には、鳩山（邦

夫）総務大臣によって、地域力創造プランが発表された<sup>7)</sup>。増田プランに対して「鳩山プラン」と呼ぶことがある。この計画はほとんど目立つことは無かったが、定住自立圏、地域おこし協力隊、集落支援員などを提起しており、これらはいずれも実行に移されていくことになった。「地方の再生」「地域力の創造」といった表現はその後にも総務省においては地方創生という語に代替されることなく継続的に用いられる語となった。

#### 4. 民主党政権時代の地域政策

2009年9月より2012年12月までの民主党政権時代の動向に若干言及しておきたい。

民主党は、それまで言われてきた地方分権改革を地域主権改革に言い換えてマニフェスト（政権公約）に掲げて政権の座についた。当時の民主党の基本的な考え方を一言で示すとすれば、地域でできることは地域でやるという「補完性の原理」の徹底であり、国の権限を地方（とくに基礎自治体）に人員を含めて移譲し、「小さな中央政府」にしていこうというものであった。こうした方向性を持って2010年6月には『地域主権戦略大綱』が閣議決定された<sup>8)</sup>。同大綱には、ひも付き補助金の一括交付金化といった財源制度の見直しのみならず、国の出先機関の原則廃止、地方政府基本法の制定などのかなり踏み込んだ構想が含まれていた。これらのうち、補助金の一括交付金化は都道府県および政令指定都市に対する地域自主戦略交付金などという形で一定程度実現した。地域主権改革という理念に従えば、交付金等の使途が細かく分類されている地域再生の仕組みも本来的には馴染まないはずであるが、地域再生の制度自体にはメスは向けられなかった。

一方、民主党政権の地域活性化策は2010年6月に閣議決定した『新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～』に打ち出されている<sup>9)</sup>。新成長戦略は、公共事業偏重でも、行き過ぎた市場原理主義でもない「第三の道」、すなわち、「経済社会が抱える課題の解決を新たな需要や雇用創出のきっかけとし、それを成長につなげようとする政策（p.2）」を掲げた。地域活性化策としては、観

光立国の推進に加えて、「地域資源の活用による地方都市の再生、成長の牽引役としての大都市の再生 (p.24)」を謳っていた。この文言が具体的に示すことは、かたや羽田空港の再国際空港化や首都高速中央環状線および東京外環自動車道の工事促進など東京のテコ入れによる成長の牽引であり、かたや競争条件に優れない地域はそれぞれの地域資源を活用して分散自立型・地産地消型の地域を形成していくということであった。後者の目的のための具体策として同年に六次産業化・地産地消法が成立している。

『新成長戦略』では、再生可能エネルギー普及のための電力の固定価格買取制度の導入、環境未来都市構想 (2011年に11地域を選定)、総合特区制度の創設なども含まれていた。総合特区制度のうち国際戦略総合特区は、我が国経済の成長エンジンとなる産業や外資系企業等の集積を促進するための規制緩和や法人税措置、地域活性化総合特区は地域の知恵と工夫を引き出すための規制緩和や支援措置であった。2011年6月に総合特別区域法が成立したのを受けて、13年9月までに7の国際戦略総合特区と41の地域活性化総合特区が認定された。なお、「新しい公共」の考え方を強力に打ち出したのも『新成長戦略』であった。

## 5. まち・ひと・しごと創生

第2次安倍改造内閣下で取り込まれるようになったのがまち・ひと・しごと創生 (地方創生)

である。閣議決定によって2014年9月3日にまち・ひと・しごと創生本部が設置されたのを始まりとしている。初代の地方創生担当大臣として、石破大臣が就任した。中西 (2015)<sup>10)</sup>によれば、その前段階として、「地域経済に関する有識者懇談会」、経済財政諮問会議の専門調査会「選択する未来」委員会、「地域活性化の推進に関する関係閣僚等会合」における議論や「経済財政運営と改革の基本方針2014」(骨太方針2014)で示された方向性があったとされる。また、日本創成会議人口減少問題検討分科会が2014年5月8日に公表した提言「ストップ少子化・地方元気戦略」<sup>11)</sup>において、子育て支援にとどまらない総合的な取組の必要性をした上で、将来の人口減少を踏まえた「長期ビジョン」と「総合戦略」を国が策定し、また、「地方長期ビジョン」と「地方版総合戦略」を地方自治体が策定する必要性を提案したことは政府の方針に直接的な影響をもたらした。

かくして、2014年11月28日に「まち・ひと・しごと創生法」が公布・施行となった。同法は、「人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していく」ことを念頭に、そのためには、「一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機

表1 まち・ひと・しごとの創生に向けた政策の4つの基本目標と主要成果指標

基本目標	主要な成果指標
① 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする	2020年までの5年間で累計30万人の地方における若者雇用創出
② 地方への新しいひとの流れをつくる	2020年までに地方・東京圏の転出入均衡
③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる	安心して結婚・妊娠・出産・子育てできる社会を達成していると考える人の割合40%以上
④ 時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する	立地適正化計画を作成する市町村数150市町村

(『まち・ひと・しごと創生戦略』2016年改訂版より作成)

表2 まち・ひと・しごと創生総合戦略(第1期)における政策パッケージの項目とその変遷

項目名	2014 当初版	2015 改訂版	2016 改訂版	2017 改訂版	2018 改訂版	主要な具体的施策, キーワード等
<b>① 地方にしごとをつくり, 安心して働けるようにする</b>						
地域経済雇用戦略の企画・実施体制の整備	○					地域経済分析システム (RESAS)
生産性の高い, 活力に溢れた地域経済実現に向けた総合的取組		○	○	○	○	稼ぐ力, 日本型イノベーション・エコシステム, ローカルブランディング, 対日直接投資, 包括的創業支援, 地域を担う中核企業支援, 地域イノベーション, 地域の仕事の高度化, 分散型エネルギー, 雇用型在宅型テレワーカー, ふるさとテレワーク, 地域未来投資促進法, ローカル10000プロジェクト, 事業承継, 社会的事業
地域産業の競争力強化 (業種横断的取組)	○					
地域産業の競争力強化 (分野別取組)	○					
ICT 等の利活用による地域の活性化	○	∩				
観光業を強化する地域における連携体制の構築		○	○	○	○	日本版DMO, 地域の資源を活用したコンテンツづくり, ローカル版クールジャパン,
農林水産業の成長産業化		○	○	○	○	地理的表示保護制度, 6次産業化, 木質バイオマス利用, 浜の活力再生プラン, HACCP
地方への人材還流, 地方での人材育成, 地方の雇用対策	○	○	○	○	○	「プロフェッショナル人材」の地方還流, 女性・高齢者等の起業・就業, 新規就農
<b>② 地方への新しいひとの流れをつくる</b>						
企業の地方拠点強化等, 企業等における地方採用・就労の拡大	○	○	○	○	○	サテライトオフィス, テレワークの促進, 地方拠点強化税制
政府関係機関の地方移転	∟	○	○	○	○	道府県等からの提案, 移転基本方針
地方移住の推進	○	○	○	○	○	お試し居住, 二地域居住, 地域おこし協力隊, 移住・交流情報ガーデン, 全国移住ナビ, 日本版CCRC, お試しサテライトオフィス, UJ ターンによる起業・就業者創出, 空き家・空き地バンク, 関係人口創出
「日本版CCRC 構想」の推進		○	∩			
地方大学等の活性化 (地方大学の振興等)	○	○	○	∩		地(知)の拠点, 地方大学・産業創生法, 地元学生定着促進プラン, 地域人材育成, 地方創生インターンシップ, ユースエール認定制度, 農泊推進, 子ども農山漁村交流プロジェクト, 地方大学と東京圏の大学の学生の対流・交流
地方創生インターンシップの推進			○			
地方における若者の修学・就業の促進				○	○	
子どもの農山漁村体験の充実				○	○	
<b>③ 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる</b>						
少子化対策における「地域アプローチ」の推進		○	○	○	○	地域少子化・働き方指標, 地域働き方改革会議, 地域働き方改革支援チーム, 地方就労・自立支援, 地域少子化対策検証プロジェクト, 子育て世代包括支援センター, 周産期医療, 放課後児童クラブ, 放課後子供教室, 子ども・子育て支援新制度, 正社員実現加速プロジェクト, 若者雇用促進法, 正社員転換・待遇改善実現プラン, 地域の特性を活かした休暇取得促進のための環境整備事業, 地域女性活躍推進交付金, プラスワン休暇, 地域再生エリアマネジメント負担金制度
出産・子育て支援		○	○	○	○	
妊娠・出産・子育ての切れ目のない支援	○					
子ども・子育て支援の充実	○	∩				
若い世代の経済的安定	○	○	○	○	○	
地域の実情に即した「働き方改革」の推進	○	○	○	○	○	
<b>④ 時代に合った地域をつくり, 安心な暮らしを守るとともに, 地域と地域を連携する</b>						
まちづくり・地域連携		○	○	○	○	定住自立圏, 連携中枢都市圏, 広域連携プロジェクト, 中枢中核都市の機能強化, コンパクトシティ, 立地適正化計画, コンパクト・プラス・ネットワーク, 「密度の経済」, 官民連携, まちの賑わい, 地域公共交通網形成計画, PPP, 「都市のスポンジ化」対策, 地域再生エリアマネジメント負担金制度
地方都市における経済・生活圏の形成	○					
人口減少等を踏まえた既存ストックのマネジメント強化	○					
地域連携による経済・生活圏の形成	○	∩				
「小さな拠点」の形成 (集落生活圏の維持)	○	○	○	○	○	小さな拠点, 地域運営組織, 田園回帰, 地域再生土地利用計画
大都市圏における安心な暮らしの確保	○	∩				広域連携を視野に入れた医療計画及び介護保険事業支援計画, UR団地の福祉拠点化, 地域包括ケアの拠点
東京圏をはじめとした大都市圏の医療・介護問題・少子化問題への対応		○	○	○	○	
住民が地域防災の担い手となる環境の確保	○	○	○	○	○	消防団の充実強化, 自主防災組織, Lアラート
ふるさとづくりの推進	○	○	○	○	○	「ふるさと」の価値の再認識, 場所に対する愛着・帰属意識
健康寿命をのびし生涯現役で過ごせるまちづくりの推進			○	○	○	スマートウエルネスシティ, 地域共生社会
温室効果ガスの排出削減と気候変動への適応を進める地域づくり			○	○	○	都市機能の集約の促進, 地域気候変動適応計画
地方公共団体における持続可能な開発目標(SDGs)の達成に向けた取組の推進				○	○	SDGs 未来都市, 自治体SDGsモデル事業, 地域循環共生圏, 地方創生SDGs官民連携プラットフォーム

(『まち・ひと・しごと創生総合戦略(第1期)』の各年版より筆者作成)



会の創出を一体的に推進すること」の重要性を指摘している。「まち・ひと・しごと創生」とはそうした一体的推進を意味している。この推進のために、政府および都道府県・市町村が講ずべき施策の計画（まち・ひと・しごと創生総合戦略）の作成や「まち・ひと・しごと創生本部」の設置を定めたのが同法である。

同法に基づき、2014年12月2日にまち・ひと・しごと創生本部が法定本部に移行するとともに、12月27日には、『まち・ひと・しごと創生長期ビジョン』および『まち・ひと・しごと創生総合戦略』が閣議決定した<sup>12)</sup>。

うち長期ビジョンでは、まず、日本の人口問題に対する基本認識を示し、人口減少には地域性があり、人口減少は地方に始まり大都市へと広がって行くこと、それは日本の経済社会に人口オナーサをもたらすだけでなく地方の地域経済社会の維持を困難にすること、低い出生率の東京圏に若

い世代が集中することがいっそう人口減少の要因になることなどを提起する。その上で、①「東京一極集中」の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決という3つの基本的視点に立って人口減少に歯止めをかける必要性を説く。そして、地方創生が目指すのは、人々が自らの地域の未来に希望を持ち、個性豊かで潤いのある生活を送ることができる地域社会を形成することであり、そのためには都市部から地方へのひとの流れを強くし外部の人材を取り込んでいく必要性が指摘される。

こうした長期ビジョンを踏まえて、総合戦略では①自立性、②将来性、③地域性、④直接性、⑤結果重視という5つの政策原則を示した上で、表1に示すような基本目標を掲げた。基本目標を踏まえて、地方が「地方版総合戦略」を策定実施していくにあたって必要な「政策パッケージ」が掲げられる。政策パッケージの項目と変遷、また文

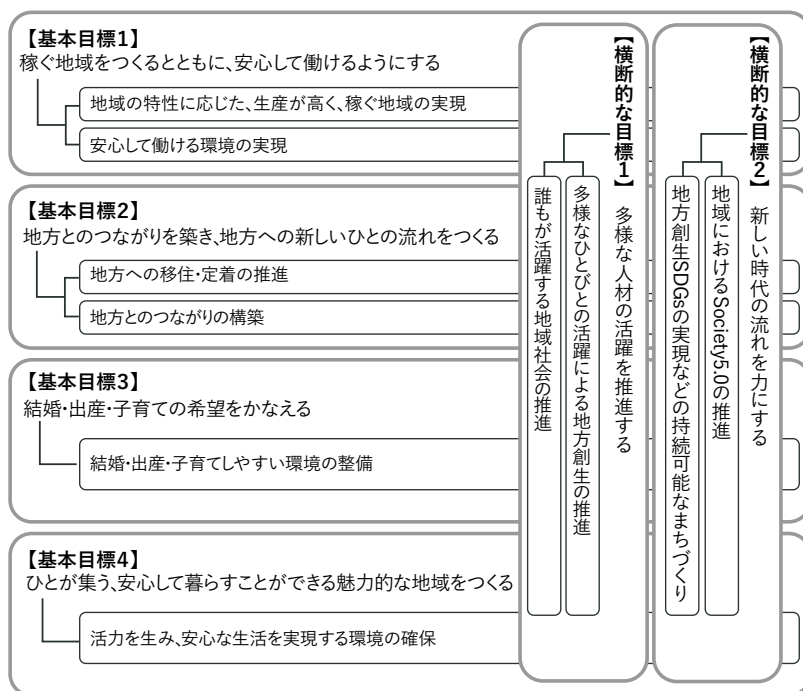


図2 第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略における政策体系  
（『第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略』2019年、23頁による）

中に示された具体的施策を整理したものが表2である。政策パッケージに沿って、都道府県および市町村が取り組む事業に対しては、地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金(地方創生先行型)(2015年度)、地方創生加速化交付金(2016年度)、地方創生推進交付金(2016年度～)、地方創生拠点整備交付金(2017年度～)などの交付金が外部有識者による評価の上、交付される仕組みである。

表2に見られるように、コンパクトシティや定住自立圏、地域おこし協力隊、テレワーク、広域連携プロジェクトなど、2000年代の後半から実施されていた施策も少なくないが、地方創生以降には、民間企業の地方拠点強化、政府関係機関の地方移転など機能再配置にまで踏み込んだ言及がなされるようになった(これはとくに2015年改訂版以降)。2017年改訂版以降は、地方へのひとの流れの重要な要素として、若者や子どもに目を向けるようになっていく。また、(1)の地域産業政策面では、地域資源活用、農商工連携といった2000年代末に着手された政策が後景に退き、ローカルイノベーションや事業承継が主たるテーマとなっている。そのほか、2016年改訂版以降は「温室効果ガスの排出削減と気候変動への適応を進める地域づくり」、2017年改訂版では「地方公共団体における持続可能な開発目標(SDGs)」の項目が新設されたことは注目するべきであろう。

なお、第1期の総合戦略の期間は2019年度までであり、同年12月には第2期総合戦略が公表された。第2期総合戦略の政策体系は、図2に示した通りであるが、(1)基本目標②において関係人口など地方とのつながりが強調されるようになった、(2)基本目標④において「ひとが集う」という観点が追加された、(3)多様な人材の活躍、Society5.0やSDGsへの対応が横断的な目標が追加された、といったことが主要な変更点である。その後、2020年の第2期総合戦略の改訂版では、感染症による意識・行動変容を踏まえた、ひと・しごとの流れの創出、また、デジタル・トランスフォーメーションの活用などが加えられている。

## IV 政府による主要な個別施策

### 1. 広域的地域活性化法

2005年の国土形成計画法の制定後、2006年11月に国土形成計画(全国計画)の中間取りまとめが発表された<sup>13)</sup>。そこでは、「多様で自立的な複数の広域ブロックからなる国土構造の構築(p.1)」がうたわれ、これを受けて、「地域社会の自立的な発展並びに国民生活の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的(法律第一条)」に制定されたのが、広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律(広域的地域活性化法)である。本法律では、「産業生産、観光などの活動であって、当該活動が行われる地域外の広域からの来訪者を増加させ、又は当該広域にわたる物資の流通を促進する効果が高いもの」を「広域的特定活動」と位置付けて、都道府県が作成した広域的地域活性化基盤整備計画に記載された広域的特定活動の拠点となる施設の整備やそれに関連する基盤施設整備を国が支援する仕組みが講じられている。同法は、2007年5月11日に成立し、同年8月6日に施行となった。

同法で定める「広域的特定活動」とは、①国際的・全国的な規模の会議、研修会、見本市、スポーツ協議会、②観光地に行われる観光旅客に対する事業活動や文化的資産の展示、伝統芸能の講演、③高等教育活動、④広域的な市場をもつ工業生産活動などである。またこれらに対応する拠点施設として、①会議場施設、研修施設、見本市場施設又はスポーツ施設、②観光施設や教養文化施設、③教育施設、④工業団地または研究開発施設をそれぞれ定めた。「拠点施設関連基盤施設整備事業」として定められているのは、拠点施設の整備に関連して一体的に実施することが必要な事業(道路、鉄道、空港、港湾、都市公園、下水道、河川、住宅、土地区画整理等)(第2条第3項第1号で定める事業)、および、拠点施設で行われる広域的特定活動に伴う人の往来又は物資の流通に対応するために必要な事業(道路、鉄道、空港、港湾)、(2条第3項第2号で定める事業)の両者である。

具体的な支援策として、基盤整備計画に記載さ

表3 産業分野での広域的地域活性化基盤整備計画

計画の名称	計画期間(年度)	県名
北部九州地域における広域的な産業物流の効率性向上	2010-14	福岡県, 佐賀県, 熊本県, 大分県
群馬埼玉地域における広域的産業・物流活性化	2011-15	群馬県, 埼玉県
上信越地域における広域的産業・物流活性化	2015-19	群馬県, 新潟県, 長野県
石川・富山における広域的な産業物流活性化計画	2015-19	富山県, 石川県
北部九州地域における産業活性化戦略(広域的な物流の効率性向上)	2015-19	福岡県, 大分県, 熊本県
高規格道路(北関東・関越・圏央・東北)沿線地域における広域的産業・物流活性化	2016-20	群馬県, 埼玉県
愛知岐阜長野における広域的産業・物流活性化計画	2016-20	長野県, 岐阜県, 愛知県
南九州地域における産業・物流活性化計画	2017-21	宮崎県, 鹿児島県
備後圏域連携中枢都市圏における広域的な産業物流活性化計画	2017-21	岡山県, 広島県
北部九州地域における自動車産業等活性化戦略(広域的な物流の効率性向上)	2020-24	福島県, 熊本県, 大分県
群馬・新潟・長野を結ぶ高規格道路を軸とした広域的産業・物流活性化計画	2020-24	群馬県, 新潟県, 長野県
愛知長野における航空宇宙産業を軸とした広域的産業・物流活性化計画	2021-25	長野県, 愛知県
世界ものづくり対流拠点の中部圏における広域的産業・物流活性化計画	2021-25	長野県, 岐阜県, 愛知県
青森県南・岩手県北地域における畜産業・物流活性化計画	2021-25	青森県, 岩手県

(国土交通省「広域的地域活性化基盤整備計画一覧(令和3年7月現在)」より作成)

れた拠点施設の整備に関する事業を担う民間事業者が国土交通大臣の認定を受けた場合には、民間都市開発機構かの金融支援などを受けることができ、関連基盤施設整備事業に対しては国から都府県に対して地域自立・活性化交付金(2010年度以降は社会資本整備総合交付金)が交付されるという制度設計となった。

同法に基づく、広域的地域活性化基盤整備計画は、国土形成計画(広域地方計画)の各計画(第1次)がまとまる2009年度までは都道府県単独で計75の計画が作成され、2010年度以降は複数都府県が連携した計画となり2021年度までに計画をスタートしたもので73計画にのぼっている。

73計画のうち59計画までが広域観光の活性化計画であり、それ以外の産業の広域活性化に関わるものは表3に示す14計画に過ぎないが、全てが広域物流のための交通インフラの改善が目的となっている。

## 2. 企業立地促進法と中小企業地域資源活用法

これらの法律も広域的地域活性化法と同時に成立・公布がなされたもので、両法とも地域産業集積の維持・強化に資するための法律である。

これらのうち「企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律(企業立地促進法)」は、地域による主体的かつ計

画的な企業立地促進等の取り組みを支援し、地域経済の自律的発展の基盤の強化を図ることを目的として立法された。そこで強調されたのは、「地域の強みと特性を踏まえた個性ある地域の産業集積の形成、活性化」である。同法の基づく施策の大まかな仕組みは、都道府県や市町村が「地域産業活性化協議会」を組織してそこでの協議を経て「基本計画」を作成し、それが国から同意を得ると、基本計画に基づいて実施する事業について支援措置が得られるというものであった。企業などの事業者が支援を受けるためには、企業立地計画（新規立地の場合）もしくは事業高度化計画（既立地企業が新商品開発などを行う場合）を都道府県に提出し、知事から承認を受けることが前提になった。こうした事業者には、日本政策金融公庫からの低利融資を受けることができ、また、自治体が事業者に対し地方税課税の減免を行う際には、国から地方交付税での補填がなされた。計画区域のうち重点区域に立地する事業者に対しては工場立地法で義務付けられている環境施設面積率（緑地面積率を含む）の緩和が施された。

基本計画の作成件数は2008年度末には42道府県の108計画となり、その計画で掲げられた目標立地件数の合計は7,871件、目標雇用創出数の合計は278,511人であった。その後も基本計画の作成と政府同意は進み、2012年4月現在で47都道府県の198計画にのぼっていたが、世界金融危機後の大幅な景気後退と東日本大震災による混乱をあって目標を果たすことはできなかった。企業立地促進法は2017年7月に「地域経済牽引事業の促進による地域の成長発展の基盤強化に関する法律（地域未来投資法）」に改正される形で役割を終えた。

一方の「中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律（中小企業地域資源活用法）」は、「中小企業による地域産業資源を活用した事業活動を支援することにより、地域における中小企業の事業活動の促進を図り、もって地域経済の活性化を通じて国民経済の健全な発展に寄与する」（第1条）という目的で成立した。同法による支援の仕組みは、まずは、都道府県が

「地域産業資源活用事業の促進に関する基本方針」を定め、そこに自都道府県の「地域産業資源」や地域経済活性化の方策を明記する。ここでの地域産業資源とは、(1) 地域の特産物として相当程度認識されている農林水産物又は鉱工業品、(2) 地域の特産物である鉱工業品の生産に係る技術、(3) 文化財、自然の風景地、温泉その他の地域の観光資源として相当程度認識されているもの、のいずれかである（第2条第3項）。その上で、中小企業者は当該資源を活用した事業計画（地域産業資源活用事業計画）を作成して国から認定を受ける。このことによって中小企業者は1件3000万円を上限とした補助金、日本政策金融公庫からの融資、中小企業信用保証の特例等の支援措置を受けることができるというものであった。

都道府県の基本構想における地域資源の数は、2008年7月2日の認定時で10,922件、2009年6月24日の変更時に11,732件を数えた<sup>14)</sup>。その後、2015年7月の時点では約14,000件に上ったとされるが、認定事業のほとんどが認定事業者の個別の取り組みにとどまり地域ブランドの創出には至っておらず、その売り上げも少額で地域経済への波及効果が限定的であるという問題が指摘されるようになった<sup>15)</sup>。こうしたことから2015年7月に法改正がなされ、市区町村の積極的関与を求め、地域産業資源を活かした「ふるさと名物」をテコに地域活性化を図るという方向へとシフトした。その結果、全国257の市区町村が281の「ふるさと名物応援宣言」を発表するまでに至った。しかしながら、2020年の中小企業者を対象とした計画認定制度の整理・統合（中小企業成長促進法施行による中小企業支援5法の改正および2法の廃止）によって中小企業地域資源活用法は廃止され、地域産業資源活用事業計画の認定も2020年12月が最後となった。

北海道の十勝地方を事例に、地域産業資源活用事業計画および後述する農商工等連携事業計画、六次産業化・地産地消法に基づく総合化事業計画の具体例を一覧としたものが表4である。

表4 中小企業地域資源利用促進法、農商工連携促進法、六次産業化・地産地消法に基づく認定事業計画（北海道十勝地方の例）

	事業名	認定事業者（市町村）	認定年月
地域産業資源活用事業計画	日本唯一の無殺菌牛乳を使用「想いやりヨーグルト」の開発	㈱想いやりファーム（中札内村）	2007.10
	日本人の食文化に馴染むブルーチーズの商品開発	㈱十勝野フロマージュ（中札内村）	2007.10
	「十勝野ポーク」を原料にした「和風」ハムなどの加工品の開発	㈱ヒュース（中札内村）	2007.10
	「スギ花粉リトリートツアー」による糠平温泉郷全国ブランドへ挑戦	テルメン観光株式会社（上士幌町）	2007.10
	シラカバの樹液等の高付加価値化粧水・芳香蒸留水の開発	㈱ランラン・ファーム（清水町）	2008.2
	減農薬・有機栽培小麦使用石臼製粉による焼き菓子等の開発	㈱コスモス（帯広市）	2008.7
	「乾燥ライムケーキ」「ライムケーキと木炭混合資材」土壌改良材開発	ニチゴ産業株式会社（帯広市）	2008.7
	牛糞を主原料とした燃料ペレットの開発、製造、販売	日本家畜貿易株式会社（帯広市）	2008.10
	観光名物としての「モール温泉」を活用した豚肉加工食品の開発	㈱十勝ネイチャーセンター（音更町）	2009.2
	北海道鶏IIを活かした「新得地鶏めし」の開発・販売	㈱新得モーターズスクール（新得町）	2010.2
農商工等連携事業計画	放牧ホエー豚を原料とした畜産製品の研究開発と販路開拓	㈱マノス（帯広市）、個人（帯広市）	2008.9
	十勝産素材を使用したパーベイク（半焼成）パンの開発と販路開拓	㈱満寿屋商店、個人（帯広市）	2009.7
	十勝産経産牛を使用したオールビーフ加工品の開発と販路開拓	㈱十勝スロウフード（清水町）、㈱ノベルズ（上士幌町）	2010.6
	十勝の主要農産物である甜菜、豆類等を活用した加工品の開発と販売	㈱江戸屋（帯広市）、㈱岡本農園（中札内村）、㈱尾藤農産（芽室町）、個人（帯広市）	2013.7
	十勝産大豆と北海道産農産物を組み合わせた大豆加工食品の開発と新規販路開拓	㈱中田食品（帯広市）、個人（清水町）	2017.8
	北海道（十勝）産小麦粉及び、地場産生産物と副産物を原料としたミックス粉の開発・製造・販売事業	㈱山本忠信商店、(株)チホク会（音更町）	2017.2
	副産物を活用した道内初のブラウンスイス乳フロゼンヨーグルトソフトの製造事業	㈱ディームファクトリー（帯広市）、個人（清水町）	2017.2
	十勝ロイヤルマルンガリツツア豚を使った加工食品の開発、製造及び販売	㈱丸藤、(有)有機実業（帯広市）	2018.2
	幕別町の有機農産物を用いた有機JAS認証加工食品の開発・製造・販売事業	㈱折笠農場、㈱ベルセゾンファーム（幕別町）	2018.2
	六次産業化・地産地消法に基づく総合化事業計画	トマト、スイートコーン、小豆の1次加工品のピューレを利用した新商品開発及び販売事業	株式会社岡本農園（中札内村）
地域資源である「ホエー」を活用したホエー豚による加工品の製造・販売事業		㈱とかち・とん太・ダー子（帯広市）	2011.5
自社生産「未来めむろ牛」の活用と「未来めむろファーム」開設による加工・販売事業		株式会社大野ファーム（芽室町）	2011.5
自社生産農産物を活用した特色ある新商品開発と加工・販売事業		株式会社 K'S FARM（帯広市）	2011.5
規格外人参を利用した加工・販売事業		音更町農業協同組合	2011.5
石田めん羊牧場産羊肉を活用した新商品開発・販売及び自社レストランメニュー開発・提供事業		株式会社SD企画（足寄町）	2012.2
自然エネルギーを利用した本わさび・しいたけ等の商品開発・加工・販売		北王農林㈱（幕別町）	2012.2
十勝・更別産ゆめちからの小麦粉製造・販売事業		㈱泰章農場（更別村）	2012.2
ブランド豚『ホエー豚』を原料とする新商品の加工・販売事業		㈱花畑牧場（中札内村）	2012.2
自社生産の豚を用いた長期冷蔵熟成プロシュートと豚肉加工品の開発・加工・販売事業		㈱エルパン（幕別町）	2013.2
自社生産した肉牛の内臓肉を利用したホルモンハンバーグと内臓肉冷凍スライスの開発・加工・販売事業		㈱キャトルシステム（帯広市）	2013.2
自社産水牛の生乳を使用した乳製品の開発・加工・販売事業		㈱大樹農社（幕別町）	2013.2
自社生産の玄そばを使用したそば粉への製粉加工及びそば乾麺・そばパスタの開発・加工・販売事業		㈱大石農産（大樹町）	2013.2
十勝の菜種と亜麻を用いた加工食品及び絞りを粕飼料の開発・製造・販売事業		㈱十勝農工房	2013.10
自社生産の豆類を活用した和・洋菓子類の開発及び販売事業		㈱A-Netファーム十勝（清水町）	2013.10
新品種苺「信州BSS-9」と「ラワンぶき」を利用した加工品開発・製造・販売事業		足寄町農業協同組合	2013.10
自家生産の生乳を使用したソフトクリーム等の開発・加工・販売事業		個人（鹿追町）	2013.10
自社で生産している蜂蜜を利用した新商品蜂蜜バターの開発・販売事業		㈱十勝養蜂園	2013.10
構成員が生産している枝豆を利用した新商品「一般消費者向け冷凍剥き枝豆」の開発・販売事業		中札内村農業協同組合	2016.6
北海道新得産そばを原料とする半生そば、そば茶の製造・販売事業	㈱新得物産、サホロ農園	2017.2	
世界で唯一のばんえい競馬の魅力発信する観光牧場で、国内外の観光客をターゲットに、自社生産の羊肉料理を提供するレストラン事業	㈱ばんえい牧場十勝（帯広市）	2018.2	
自社山林を利用した放牧養豚の生産方式の確立、山林放牧豚を「パノラマテラスでセルフ式パーベキュー」等によるブランディングと豚肉加工製品の開発・販売	㈱十勝しんむら牧場（上士幌町）	2018.2	
自社生産の苺を使用した新開発パッケージによる『苺大福』『苺タルト』の商品開発と新開発パッケージによる青果苺の販売事業	㈱ブルーム（音更町）	2018.10	
冷凍えだまめ・冷凍さやいんげんに生産・加工等のトレーサビリティ情報が検索できるサービスを付加した新商品開発と販売事業	芽室町農業協同組合	2019.2	

（経済産業省北海道経済産業局資料および北海道農政事務所資料より作成）

### 3. 農山漁村活性化法

広域的地域活性化法とほぼ同時に制定・公布に至ったのが、農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律（農山漁村活性化法）である。これは、国の農業・政策が「多面的機能」という価値に目をむけるなかで、農山漁村における居住者、滞在者を増やすという視点からの対策を推進することになったことを背景にしている。「農山漁村活性化プロジェクト支援交付金実施要綱」によれば、「農山漁村における定住や二地域居住、都市との地域間交流を促進することにより、農山漁村の活性化を図るため」同法が制定され、「このことを受け、都道府県又は市町村が創意工夫を活かし、地域住民の合意形成を基礎として作成する活性化計画に基づく取組を総合的かつ機動的に支援するため、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を交付する」とある。同交付金は2016年度以降、都市農村共生・対流総合対策交付金および山村活性化支援交付金との統合により「農山漁村振興交付金（農山漁村活性化整備対策）」に移行した。

具体的には、都道府県又は市町村が、単独で又は共同して、国の定めた基本方針に基づき、市街化区域を含まない農山漁村地域に対する活性化計画を作成する。この活性化計画には、①農林漁業の振興のための生産基盤及び施設の整備に関する事業（第5条第2項第2号イ）、②生活環境施設の整備に関する事業（排水処理施設など）（同ロ）、③農林漁業体験施設などの地域間交流のための施設の整備に関する事業（同ハ）、の3種の事項について計画期間などを定める。あわせて、市民農園整備促進法に基づく手続きの簡略化や活性化施設の用地を確保する等のための農林地等の所有権移転促進等の特例措置が講じられた。

こうした施策によって、まずは、都市住民等の一時的・短期的滞在を促し、そこから二地域居住に導き、最終的には定住に結びつけるというシナリオが描かれていた。法律が制定された当時には、団塊世代の定年帰農を期待するという面もあった。

### 4. 農商工連携促進法と六次産業化・地産地消法

2008年5月には「中小企業者と農林漁業者との連携による事業活動の促進に関する法律（農商工連携促進法）」が成立した。この法律は、「中小企業者と農林漁業者とが有機的に連携し、それぞれの経営資源を有効に活用して行う事業活動を促進することにより、中小企業の経営の向上及び農林漁業経営の改善を図り、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的」としている（第1条）。この場合、支援対象は地域や自治体ではなく、中小企業者（中小企業団体を含む）や農林漁業者である。両者が、「有機的に連携して実施する事業であって、当該中小企業者及び当該農林漁業者のそれぞれの経営資源を有効に活用して、新商品の開発、生産若しくは需要の開拓又は新役務の開発、提供若しくは需要の開拓を行う」ものを「農商工連携事業」としている（第2条）。支援を受けようとする中小企業者及び農林漁業者は農商工等連携事業計画を国に提出してこれが認定されると、中小企業信用保険法の特例（保証限度額の拡大、補てん率の引上げ、保険料率の引下げ）、食品流通構造改善促進法の特例（支援対象の拡大）、農業改良資金融通法などの特例（対象者の拡大、償還期間等の延長）などの支援措置を受けることができるという制度である。主務大臣は農林水産大臣と経済産業大臣である。

一方、「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律（六次産業化・地産地消法）」は民主党政権時代の2010年11月に成立、同年12月に公布の上、2011年3月に施行となった。「6次産業化」の命名の由来は、1次産業（農林漁業）と、2次産業（製造業）、3次産業（小売業等）の総合的かつ一体的な推進による新たな価値創出にあり、理念的には農商工連携とよく似ているが、この場合には、あくまでも農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進を促す施策である。

### 5. 地域おこし協力隊

総務省により2009年に始まった制度である。

総務省の資料によれば「都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が『地域おこし協力隊員』として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの『地域協力活動』を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組」と説明されている<sup>16)</sup>。具体的には市町村は契約職員という形で隊員を雇用して、政府は一人当たりで決められた補助金を市町村に交付する。年々、受け入れ自治体数、隊員数とも増加基調にあり、2018年以降でみると1000市町村で年間5300～5500人の隊員を受け入れている。

なお、総務省のほか、農林水産省にも地域おこし協力隊の制度がある。2008年に開始された当初には「田舎で働き隊」という名称を用いていたが、2014年度より名称が統合された。こちらは総務省版より派遣規模が小さく年度当たり100～170名前後で推移している。

## 6. 定住自立圏構想と連携中枢都市圏構想

これらはともに中心都市を中核として地理的に近接した自治体間の連携に関わる構想である。

従来からの広域市町村圏制度を引き継いだ広域行政圏制度が2009年3月末で廃止になり、それに代わる制度として2009年度から開始になったのが定住自立圏である。広域行政圏が都道府県の定めた圏域区分であったのに対し、自らを中心市として宣言した市が近隣の市町村と定住自立圏形成協定を締結することで行政圏域とみなされる。『定住自立圏構想推進要綱』<sup>17)</sup>によれば、『集約とネットワーク』の考え方にに基づき、中心市において圏域全体の暮らしに必要な都市機能を集約的に整備するとともに、近隣市町村において必要な生活機能を確保し、農林水産業の振興や豊かな自然環境の保全等を図るなど、互いに連携・協力することにより、圏域全体の活性化を図ることを目的とする」とある。

中心として宣言できるのは人口が5万人程度以上で昼夜間人口比率が1.0を上回る市である。ま

た、協定締結にあたっては、①生活機能の強化、②結びつきやネットワークの強化、③圏域マネジメント能力の強化、の3つの政策分野について、それぞれ1つ以上の連携事項を規定する必要がある。定住自立圏に取り組む市町村に対しては、国から特別交付税や地方債（地域活性化事業債）などの支援措置が施される。

2021年4月1日までに、全国で129圏域が形成されており、うち127圏域で「定住自立圏共生ビジョン」を策定済みである。特例として、1市のみで圏域とみなされる場合（広域合併が理由）や2市を中心市とする「複眼的」定住自立圏（和田市・三沢市、松江市・米子市、加東市・加西市など）もある。

定住自立圏が人口5万から10数万の中心市を持つ圏域であるのに対し、それよりも規模と中核性を備えた中心市を有する連携中枢都市圏の制度が2014年度より導入された。厳密に記せば、2014年の導入時には「地方中枢拠点都市圏」という名称であったが、2015年1月28日付で「連携中枢都市圏」に変更となった<sup>18)</sup>。連携中枢都市圏は中心市の人口要件が20万人以上であるほかは定住自立圏の仕組みとほぼ同一であるが、「経済成長のけん引」、「高次都市機能の集積・強化」など経済的役割が重視されているところに違いがある。

実際、「連携中枢都市圏構想推進要綱」には、①産学金官民一体となった経済戦略の策定、国の成長戦略実施のための体制整備、②産業クラスターの形成、イノベーション実現、新規創業促進、地域の中堅企業等を核とした戦略産業の育成、③地域資源を活用した地域経済の裾野拡大、④戦略的な観光施策、⑤その他、圏域全体の経済成長のけん引に係る施策、⑥高度な医療サービスの提供、⑦高度な中心拠点の整備・広域的公共交通網の構築、⑧高等教育・研究開発の環境整備、⑨その他、高次の都市機能の集積・強化に係る施策になるべく広範囲に取り組みしないと定められている。こうした経済的役割や高次都市機能の重視は、改定前の「地方中枢拠点都市圏構想推進要綱」において「人口減少に対する、いわば『地

方が踏みとどまるための拠点』という表現がなされているように、大都市圏への人口流出の「防波堤」としての役割が期待されたからだと考えることができる。このため、各種交付金の優先採択という措置も講じられている。

2021年11月1日現在、連携中枢都市圏ビジョンを策定した圏域の数は、34圏域である。このうち、2圏域が「複眼圏域」（高岡市・射水市、山口市・宇部市）であるため、連携中枢都市の数としては36市である。

なお、総務省による連携中枢都市とは別に、2018年12月に政府は全国82市の中枢中核都市

を定めた。これは東京圏への転入超過数の多いのは政令指定都市や県庁所在市・中核市などの中枢・中核都市であるとの認識から、これらの都市の活力向上が重要と考えた結果である。中枢中核都市に選定された都市には、関係省庁横断的な支援チームによるハンズオン支援や地方創生推進交付金の上限緩和による支援が施されている。

### 7. 地域経済循環創造事業交付金

総務省により2012年度より「ローカル10,000プロジェクト」の名称で実施されている交付金である。その実施要綱には、「都道府県又は市町村が、

表5 地域経済循環創造事業交付金活用の「優良事例」（北海道・東北・関東地方の場合）

地方公共団体名	事業名	実施主体	地域金融期間	交付額 (千円)	融資額 (千円)
交付決定年度/分野	事業概要				
夕張市 2014 環境エネルギー	地域資源「ズリ」の活用による夕張再生エネルギー創造事業 ・旧炭鉱で採炭され不要な土砂として廃棄された「ズリ」を、水選炭工場を整備することで調整炭として製造。 ・国内火力発電用等へ販売。	北寿産業㈱	北洋銀行	50,000	110,000
芦別市 2012 バイオマス	木質チップ製造事業 ・間伐材をチップ化する粉砕機やストックヤードを整備し、製造・販売。	芦別木質バイオマス開発㈱	北洋銀行	33,000	30,000
江別市 2014 農業	豊富な資源で「麦の里えべつ」を活性化 品質を維持するための小麦専用の貯蔵施設を整備し、研修室の新設による小麦を利用した商品の製造	江別製粉㈱	北洋銀行	45,000	94,072
江別市 2014 観光業	自然の力に感謝する思いを込めて全天候型センターハウスの設置及び「自然の中のおもちゃ箱」をテーマとしたグリーンツーリズム施設事業 ・グリーンツーリズム（農作業体験施設）に全天候型のセンターハウスを整備し、地元農家と連携した農産物の直売所や動物とのふれあいの場を整備。	㈱トンデンファーム	北洋銀行	50,000	150,000
江別市 2014 農業	北海道産・江別産大豆循環創造事業 ・豆腐製造ラインの導入し地元産大豆を活用した加工品の製造・販売。「ヘルシーDo」認定によるブランド化。	㈱菊田食品	北洋銀行	15,000	10,000
久慈市 2015 バイオマス	ハウス内環境制御と木質バイオマスエネルギーを活用した菌床しいたげ栽培による地域経済循環創出事業 ・栽培ハウスを整備し、木質バイオマス熱供給を活用した菌床しいたげの栽培、出荷。 ・ICTシステムを導入し、ハウス内の温度・湿度・CO2濃度を制御。	㈱越戸きこの園	みちのく銀行	40,000	57,505
西和賀町 2015 農業	わらび澱粉増産のための機械設備の研究試作、導入並びに新商品の開発販売 ・町特産品のわらびを生産するほ場を造成・加工機械等の導入により、わらび餅に加工し製造・販売。	やまに農産㈱	花巻農業協同組合	15,508	4,450
秩父市 2015 林業	新たな“カエデ糖”消費普及のためのシュガーハウス設置事業 ・カエデ樹液を活用した新商品の製造販売、飲食の提供などを行う拠点施設を開設。 ・事業継続を通じて、カエデの植林に還元。	秩父観光土産品㈱	埼玉縣信用金庫	17,213	11,500
東松山市 2014 観光業	クラフトビール・ツーリズム事業 地元農家による原材料（麦、ハーブ等）を活用した地ビール工場を整備。工場見学や農作物直売所（ファーマーズマーケット）と組み合わせて観光拠点化。	㈱協同商事	埼玉りそな銀行	50,000	197,000

（総務省地域力創造グループ地域政策課「ローカル10,000プロジェクト優良事例集」及び「事業一覧（平成24年度～令和2年度）」より作成）



地域の金融機関等と連携しながら民間事業者等による事業化段階で必要となる経費についての助成を行う場合において、その実施に要する経費を交付することにより、地域資源を活かした先進的で持続可能な事業化の取組を促進し、地域での経済循環を創造することを目的とする」とある。地域の人材・資源・資金を活用した新たな事業を立ち上げようとする民間事業者の初期投資費用を支援することによって、地域経済循環を作り出し地域の内発的発展に繋げていく取り組みとも言うことができる。

事業計画の策定にあたっては、地域の事業者、自治体、大学・研究機関、地域金融機関等がラウンドテーブルを組成して、の構成員から支援やノウハウの提供等を受けながら計画を策定することが前提となる。交付額は初期投資費用の原則2分の1以内、2500万円が上限で、金融機関からの融資額が大きい場合や条件不利地域の場合には上限が緩和される。表5は「優良事例集」に基づき、北海道、東北、関東のケースを示したものであるが、環境エネルギー、バイオマス、農業、林業などの各分野にわたって地元資源を活用した取り組みが行われていることがわかる。

実施事業は、2020年3月31日時点で388事業にのぼり、公費交付額(117億円)と地域金融機関からの融資額(162億円)を含め事業総額は328億円に達している。また、2020年7月末で決算期を3回以上迎えた事業(260事業)についてみると、82億円の公費交付額に対して売上額の累計は980億円、その売上から390億円の地域資源活用と178億円分の地域人材活用がなされているという<sup>17)</sup>。

なお、2017年度からは、それまで地方公共団体への委託事業として行われていた「分散型エネルギーインフラプロジェクトマスタープラン策定」についても地域経済循環創造事業交付金が交付されている。バイオマス、風力、廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー事業の事業化に向けたプロジェクト推進計画(マスタープラン)に対して支援がなされる。2014年度の開始以来2021年10月までに全国64団体(3団体が県のほ

かは市町村)に委託もしくは交付されており、うち18団体では事業化済みである<sup>18)</sup>。

## 8. 立地適正化計画

居住機能を含む都市的機能の立地を当該市域内の特定区域内に誘導しようとする政策である。都市再生特別法の2014年改正に伴って、同法の第6章に「立地適正化計画に係る特別の措置」が位置付けられたことを法的根拠としている。所管は国土交通省である。

多くの地方都市で市街化区域の過大な設定や市街化調整区域等における大規模開発によって市街地が肥大化した一方で、人口減少を伴って中心市街地の土地利用密度の低下がみられ、都市的機能の分散によって利便性が低下しただけではなくインフラ維持などの行政コストの増加といった問題が背景にはあった。郊外に分散した都市的機能は工場や物流・商業機能だけではなく、学校や病院、公共図書館などの公共施設も含まれており、その時代には手取り早く規模の大きい施設を整備でき、開発自体がもたらす波及効果をもたらしであろうが、人口や財政規模が縮小に向かうなかで都市構造上の問題を露呈することになった。

国策的に取り組まれる以前から、コンパクトシティと銘打った富山市や青森市における計画があったがそうした先行する取り組みに刺激されて、持続可能な都市経営を後押しすべく国の政策となった。ただし単純に「コンパクト」であることを目指すのには抵抗や批判もあり、都市内全体の交通ネットワークの改善まで含んで「コンパクト・プラス・ネットワーク」というキーワードが強調されている。市町村は当該都市再生協議会等の審議を経て立地適正化計画をまとめ、そこには、実現を目指すべき将来の都市像を明記するとともに、都市機能誘導区域および居住誘導区域を定め、また、都市機能誘導区域に立地を誘導すべき都市機能増進施設を明示することになっている。図3には山形県鶴岡市の立地適正化計画の事例を示した。2021年7月末現在で、全国594市町村が立地適正化計画への取り組みを手掛け、うち、398市町が立地適正化計画を作成・公表済みである。

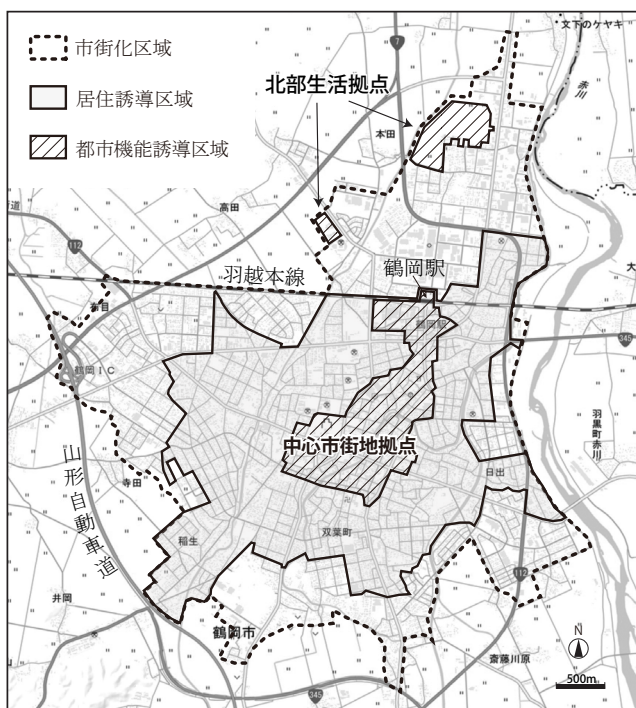


図3 山形県鶴岡市における立地適正化計画（2018年11月1日現在）  
 （ベースマップに地理院地図を使用し、『鶴岡市都市再興基本計画（都市計画マスタープラン・立地適正化計画）』ほかより作成）

### 9. 「小さな拠点」形成に関わる施策群

立地適正化計画は主に地方都市向けの計画であるのに対し、「小さな拠点」は主に過疎対策ないし中山間地域対策として浮上してきた施策群である。過疎地域において基幹集落の機能充実によって人口維持の一助とするという考え方は1970年代よりあったが、今日的な取り組みとして脚光を浴びるのは2009年以降のことである。国土交通省により同年に公表された『過疎集落研究会報告書』<sup>20)</sup>において過疎集落の住民生活の安定を図るために「日常的な医療、福祉、買い物、地域交通等の生活に必要な基礎的サービスを提供する、小さな拠点を整備すること」という記載がなされた。また、2010年の国土審議会政策部会集落課題検討委員会による『中間とりまとめ』<sup>21)</sup>にも、小さな拠点の整備が「基礎的な生活サービスの確保」のみならず、「人々が直接出会い、交流する機会を提供する場としても機能し、地域の『絆』

を再構築するという役割も期待（p.5）」される点が指摘された。

その後、2014年7月に国土交通省によって発表された『国土のグランドデザイン2050』<sup>22)</sup>においては、「集落が散在する地域において、商店、診療所など日常生活に不可欠な施設や地域活動を行う場を、歩いて動ける範囲に集め、周辺地域とネットワークでつないだ「小さな拠点」を形成する」（p.19）としており、全国5000箇所程度を想定している。同年12月に閣議決定となった総合戦略においても、「小さな拠点」（多世代交流・多機能型）の形成が中山間地域対策の一つの要となった。また、第2期の総合戦略においては2024年までに全国1,800箇所の拠点形成を目指すとなっている。

その後、2015年に総務省自治行政局が発表した『過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言』<sup>23)</sup>では、基幹となる集落を中心

とした複数の集落において「集落ネットワーク圏」を形成し、圏域全体を活性化していく取組を推進すべきであることが提言されている。

こうした経緯から内閣府、総務省、国土交通省を中心に一連の取組が行われてきている。これらのうち、内閣府の施策は地域再生制度を用いたもので、地域再生計画に記載された「小さな拠点形成事業」を担う株式会社への出資に対する所得税減額（小さな拠点税制）や同事業への地方創生推進交付金の措置などがある（いずれも2016年度開始）。これに対して、総務省では過疎地域等自立活性化推進交付金を用いた「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」、国土交通省では『小さな拠点』を核とした『ふるさと集落生活圏』形成推進事業（2008年度より14年度までは「集落活性化推進事業」として実施）が柱となる。

総務省のいう「集落ネットワーク圏」と国土交通省のいう「ふるさと集落生活圏」はほぼ同義とみて良いが<sup>24)</sup>、前者は地域運営組織等の活動といったソフト事業に対する交付金措置、後者は既存公共施設の再編・集約を伴って遊休施設を生活圏に必須な機能の拠点にするといったハード事業に対する補助金措置である。

小さな拠点に関わる国土交通省の取組としては、上記の他にも、地産地消の促進や小さな拠点の形成を目指した道の駅設置への重点支援、デマンドバス等の運行支援、自家用車を用いた有償旅客運送の弾力化、施設整備のための土地利用の弾力化などさまざまである。

内閣府の実施した『小さな拠点の形成に関する実態調査』<sup>25)</sup>によると、2021年5月末現在で、調査対象の1,718市町村のうち574市町村で「すでに形成された小さな拠点がある」と答えており、その拠点数は2,106箇所にとどまる。このうちの365市町村1,408箇所が市町村版総合戦略に位置づけがなされているという。さらにそのうちの281箇所が地域再生計画に位置付けられ、うち241箇所が地方創生関係交付金が活用されている。小さな拠点税制が活用されているのはわずか4箇所にとどまる。

なお、『小さな拠点』を核とした『ふるさと集落生活圏』形成推進事業の補助がなされた事業は2015年度より21年度までで38件ほど、「過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業」への交付は2016年度より21年度までで164件である。もちろん、政策評価のポイントはどれだけの小さな拠点に補助・交付がなされたかということではなく、先駆的モデルに触発されて他の地域でどれだけの取組がなされるかということである。

## 10. 地方拠点強化税制と地方創生応援税制

企業が擁する諸機能のうち本社機能や研究開発機能などの特定機能の東京からの移転ないし地方拠点強化に対して一定期間の税制優遇をするという制度である。

本社機能や研究所機能の地方分散について言えば、過去には、地方拠点法（1992年）に基づいて、県都につぐ規模の地方拠点都市にオフィスパークを整備するという国家施策があった。オフィス・アルカディアという統一名称で呼称されたオフィスパークは、千歳市、弘前市、北上市、米沢市、長岡市、津市、高岡市、南国市、大村市などに実現したが、業務機能の分散という意味で果たした役割は限定的であった。

こうした業務機能の分散政策は、2015年度の税制改正の際に地域再生法の改正を伴って地方拠点強化税制として登場した。地方創生の柱として導入されたこの制度は、「地方における本社機能の強化を行う事業者に対する特例」を活用した地域再生計画の認定地域への本社機能や研究所機能移転、もしくは拠点を拡充する企業のうち、整備計画が道県から認定された企業に対して、税制を優遇し（設備投資減税および雇用促進税制）、合わせて金融支援を行うというものである（表6）。なお、こうした扱いを受けるのは、各地域再生計画のなかで詳細に定められた「地方活力向上地域」での拠点強化に対してである。

地方拠点強化税制の適用期限は当初、2018年3月末までであったが、順次延長され、本稿の執筆時現在では2022年3月末までとなっており、2022年度の税制改正でさらに2年延長見込みで

表6 地方拠点強化税制の概要（2020年税制改正時）

区分	設備投資減税 (オフィス減税)	雇用促進税制
移転型事業（本社機能を東京23区から地方に移転する場合）	・建物等の取得価額に対して特別償却25%又は税額控除7%	・地方の本社機能における雇用者増加数一人あたり最大90万円（50万円+上乗せ分40万円）の税額控除 ・上乗せ分40万円の最大3年間継続
拡充型事業（本社機能を地方で拡充する場合や東京23区以外から地方に移転する場合）	・建物等の取得価額に対して特別償却15%又は税額控除4%	・地方の本社機能における雇用者増加数一人あたり最大30万円

注：同一年度内の設備投資減税と雇用促進税制の併用は不可。雇用促進税制の雇用者増加数一人当たりの税額控除は、法人全体の雇用者数増加分が上限で、転勤者の場合には10万円減額となる。また、移転先が近畿圏および中部圏の中心部である場合には移転型「上乗せ分」が減額されて30万円。

ある。また、当初は除外されていた大阪や名古屋の中心部での拠点強化にも適用されるようになった。また、2022年度以降は、特定業務施設に情報サービス事業部門も加えられる見込みである。

2021年12月末現在で、認定を受けた整備計画は、移転型50件、拡充型473件の計523件、それによる計画上の雇用創出人数は22,291人である<sup>26)</sup>。2019年度を目標年次とする「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015年改訂版）」に示された企業の地方拠点機能強化のKPIが、拠点強化件数7,500件、雇用者数4万人増であったことを考えると、順調に推移しているとは言い難い状況にはある。

なお、同じく税制改正に基づく地方活性化の施策として、地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）がある。これは2016年度の税制改正で取り入れられた施策で、道府県もしくは市町村が地域再生計画に記載した事業に対して当該地域以外に立地する民間企業が寄附を行った際に法人税（国税）および法人住民税・法人事業税（地方税）の税額が控除される仕組みである。2024年度まで実施されることになっている。2020年度からは同税制の「人材派遣型」が創設され、これは金銭上の寄附ではなく地方公共団体等への人材派遣した際に税額控除を行うことで、関係人口の創出・拡大に資するというものである。

## 11. 政府関係機関の地方移転

地方拠点強化税制と並んで、まち・ひと・しごと創生総合戦略の基本目標2の大きな目玉になったのは、政府関係機関の地方移転である。総合戦略の当初版（2014年度）は企業の地方拠点強化の項目の中の一施策という位置付けであったが、2015年度改訂版以降は「政府関係機関の地方移転」で一つの項目を構成するようになった。

この施策の興味深いところは、「政府関係機関の中で地方が目指す発展に資する機関」について、1都3県以外の道府県からの提案を受けつけたということである。2015年8月までに42道府県から、69機関についての誘致提案を受けたとされる。その検討の結果として、2016年3月22日には「政府関係機関移転基本方針」<sup>27)</sup>が創生本部会合で決定された。これによれば、中央省庁に関しては、文化庁（全面移転）、消費者庁、総務省統計局（これらは移転に向けた検証）、特許庁、中小企業庁、観光庁、気象庁（以上、地方拠点の体制整備）、研究機関・研修機関等については23機関50件の全部移転もしくは一部移転が方向付けられた。

その後、2021年度までの実績をみると、まず、中央省庁に関しては、文化庁は2017年4月に地域文化創生本部を京都市に先行移転、2017年7月に消費者庁が「消費者行政新未来創造オフィス」を徳島市に開設、2018年4月には総理府統計局

が和歌山市に「統計データ利活用センター」を開設した。これらのうち、消費者庁の徳島拠点については2020年7月には「新未来創造戦略本部」として恒常化した。また、文化庁は2017年7月の時点で2021年度中の移転を目指す旨の発表をしたが、その後、2022年度に延期され、現時点ではさらなる延期が見込まれている。

一方、研究機関・研修機関等のうち全部移転が発表されたのは、酒類総合研究所東京事務所と国立健康・栄養研究所である。前者はすでに東広島市への集約を完了させており、後者に関しては大阪府吹田市の「北大阪健康医療都市（健都）」内への移転準備が進んでいる。その他、部分移転としては、2020年10月に金沢市に移転した東京国立近代美術館工芸館が象徴的であるが、それ以外の多くは研究連携拠点や研修拠点の設置にとどまり、移転と呼ぶ得るかどうかは微妙である。

文化庁こそ移転完了時に人員の7割にあたる250名の人員異動を公表しているが、政府関係機関の地方移転プロジェクトが全体的として東京圏一極集中の是正にどの程度資するものであるかは判断できない状況である。

## 12. 地域未来投資促進法

2017年には企業立地促進法をほぼ全面改訂する形で、「地域経済牽引事業の促進による地域の成長発展の基盤強化に関する法律」（地域未来投資促進法）が成立し、同年6月2日公布の上、7月31日に公布となった。

旧法が企業立地による集積形成と雇用拡大に力点を置いていたのに対し、新法では地域経済（他の事業者）にインパクトを与える（地域経済を牽引する）設備投資の促進に力点が置かれているところにまず大きな違いがある。また、製造業を前提にした旧法に対して情報通信業など非製造業も対象にしている点、新法では事業者から行政に対して立地地域の事業環境の整備を提案できるようにしたことにも違いがある。また、地方公共団体や公設試験研究機関、大学、金融機関などから組織される連携支援組織が連携支援計画を作って事業者を支援するという仕組みも特徴的である。

とは言え、自地域の特性をまずは認識してその強みを発揮できる基本計画を策定し、これに沿った事業計画を事業者が作成して都道府県ないし国の承認を受けた上でさまざまな支援を受けるといったスキームは共通している。また、計画区域の中に重点区域を基本計画において定めることができる点でも共通している。なお、旧法での地域産業活性化協議会に相当するのが地域経済牽引事業促進協議会である。

2019年12月20日までに国が同意した基本計画は、47都道府県の236計画で、2019年12月31日までに都道府県が承認した地域経済牽引事業計画は1,982計画となった。また、連携支援計画については82計画が同時期までに承認されている<sup>28)</sup>。その後、2021年6月現在でみると同意済みの基本計画は252計画である。

## 13. 地域循環共生圏とSDGs未来都市

2018年4月17日に閣議決定された第5次環境基本計画<sup>29)</sup>で示されたのが、「地域循環共生圏」の考え方である。同基本計画では、「各地域がその特性を活かした強みを発揮し、地域ごとに異なる資源が循環する自立・分散型の社会を形成しつつ、それぞれの地域の特性に応じて近隣地域等と共生・対流し、より広域的なネットワーク（自然的つながり（森・里・川・海の連関）や経済的つながり（人、資金等））を構築していくことで、新たなバリューチェーンを生み出し、地域資源を補完し支え合いながら農山漁村も都市も活かす「地域循環共生圏」を創造していくことを目指す」（p.20）という形で示された。

地域循環共生圏の考え方は忽然と現れたというよりは、2014年に『低炭素・資源循環・自然共生政策の統合的アプローチによる社会の構築～環境・生命文明社会の創造～（意見具申）』<sup>30)</sup>として中央環境審議会によって示されていたものである。同意意見具申では、①環境と経済の好循環の実現、②地域経済循環の拡大、③健康で心豊かな暮らしの実現、④ストックとしての国土価値の向上、⑤あるべき未来を支える技術の開発・普及、⑥環境外交を通じた新たな22世紀型パラダイムの展

開, の6つを基本戦略と定めた上で, 『統合的アプローチ』の一つの在り方として, 都市と農山漁村の各域内において, 地域ごとに異なる再生可能な資源(自然, 物質, 人材, 資金等)が循環する自立・分散型の社会を形成しつつ, 都市と農山漁

村の特性に応じて適切に地域資源を補完し合う『地域循環共生圏』(p.2)を提起している。

第5次環境基本計画後の環境省による具体的取り組みとして, 2018年度からは「地域の多様な課題に応える脱炭素型地域づくりモデル形成事

表7 自治体SDGsモデル事業一覧(2018~21年度選定分)

提案団体	自治体SDGsモデル事業名	選定年度
北海道ニセコ町	環境を生かし, 資源, 経済が循環する「サステナブルタウンニセコ」の構築	2018年度
北海道下川町	SDGs パートナースHIPによる良質な暮らし創造実践事業	2018年度
北海道土幌町	「スマートタウンで“弱点”転変!かみしほろ幸せ循環」プロジェクト	2021年度
宮城県石巻市	コミュニティを核とした持続可能な地域社会の構築	2020年度
福島県郡山市	SDGs 体感未来都市 こおりやま	2019年度
千葉県市原市	化学×里山×ひと～SDGsでつなぎ, みんなで未来へ～	2021年度
東京都墨田区	産業振興を軸としたプロトタイプ実装都市～ものづくりによる「暮らし」のアップデート～	2021年度
東京都豊島区	国際アート・カルチャー都市 実現戦略実施事業	2020年度
神奈川県	SDGs 社会的インパクト評価実証プロジェクト	2018年度
神奈川県横浜市	“連携”による横浜型「大都市モデル」創出事業	2018年度
神奈川県鎌倉市	持続可能な都市経営「SDGs 未来都市まくら」の創造	2018年度
神奈川県小田原市	人と人とのつながりによる「いのちを守り育てる地域自給圏」の創造	2019年度
新潟県見附市	「歩いて暮らせるまちづくり」ウォークアブルシティの深化と定着	2019年度
新潟県妙高市	みんなで作る生命地域 Redesign プロジェクト	2021年度
富山県富山市	LRT ネットワークと自立分散型エネルギーマネジメントの融合によるコンパクトシティの深化	2018年度
富山県南砺市	「南砺版エコビレッジ事業」の更なる深化 ～域内外へのブランディング強化と南砺版地域循環共生圏の実装～	2019年度
石川県金沢市	市民生活と調和した持続可能な観光の振興～「責任ある観光」により市民と観光客, 双方の「しあわせ」を実現するまち金沢～	2020年度
福井県鯖江市	女性が輝く「めがねのまちさばえ」～女性のエンパワーメントが地域をエンパワーメントする～	2019年度
岐阜県岐阜市	山水と都市が育む Well-being なライフスタイル創造事業～「つかさのまち・シビックプライドプレイス」が繋ぐ人と人, 人とまち～	2021年度
岐阜県美濃加茂市	「ローカルSDGs みのかも」= 地域循環共生圏の実現に向けたソーシャルビジネス創出モデル事業	2021年度
三重県いなべ市	グリーンクリエイティブいなべ～グリーンインフラ商業施設「にぎわいの森」から, カジュアルなSDGs 推進を世界へ～	2020年度
京都府京都市	京都の文化が息づく3側面, “みんなごと”で取り組む レジリエンスモデル～SDGsのその先へ～	2021年度
京都府舞鶴市	『ヒト, モノ, 情報, あらゆる資源がつながる“未来の舞鶴”』創生事業	2019年度
京都府亀岡市	「かめおか霧の芸術祭」×X(かけるエックス)～持続可能性を生み出すイノベーション～	2020年度
大阪府・大阪市	大阪発「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」推進プロジェクト	2020年度
大阪府富田林市	富田林発!「商助」によるいのち輝く未来社会の実現プロジェクト	2020年度
岡山県倉敷市	多様な人材が活躍し, 自然と共存する“持続可能な流域暮らし”の創造事業 ～高梁川流域圏の発展は倉敷市の発展～	2020年度
岡山県真庭市	永続的発展に向けた地方分散モデル事業	2018年度
岡山県西栗倉村	森林ファンドと森林RE Designによる百年の森林事業 Ver. 2.0	2019年度
愛媛県松山市	“観光未来都市まつやま”推進事業	2020年度
愛媛県西条市	LOVESAJJOポイントを介して「ヒト」と「活動」が好循環する持続可能なまち西条創生事業(「西条市SDGs×西条市DX」の推進による地方創生の実現)	2021年度
福岡県北九州市	地域エネルギー次世代モデル事業	2018年度
長崎県壱岐市	Industry4.0を駆使したスマート6次産業化モデル構築事業	2018年度
熊本県熊本市	熊本地震の経験と教訓をいかした地域(防災)力の向上事業	2019年度
熊本県小国町	特色ある地域資源を活かした循環型の社会と産業づくり	2018年度
熊本県山都町	有機農業を核とした有機的な繋がりが広がる町の実現	2021年度
鹿児島県大崎町	大崎システムを起点にした世界標準の循環型地域経営モデル	2019年度
沖縄県	誰一人取り残さない持続可能な美ら島「沖縄モデル」推進プロジェクト	2021年度
沖縄県石垣市	石垣SDGsプラットフォームを活用した「離島におけるSDGs課題解決モデル(=石垣SDGsモデル)」構築事業	2020年度
沖縄県恩納村	「サンゴの村宣言」SDGsプロジェクト	2019年度

(内閣府地方創生推進室公表資料より作成)

業」が始まり、それは2019年度からは「脱炭素イノベーションによる地域循環共生圏構築事業」に包含される形で進められている。環境省では「環境省ローカルSDGsプラットフォーム」を立ち上げて地域循環共生圏の啓蒙的活動も実施している。

環境省の「ローカルSDGs」に対して、「地方創生SDGs」の看板を掲げ始めた内閣府は2018年度より「SDGs未来都市」の選定を開始した。SDGs未来都市に選定された都道府県・市町村に対しては、地方創生推進交付金に基づく申請数の上限緩和がなされる。また、SDGs未来都市の中でもとく先導的な取組みは「自治体SDGsモデル事業」（表7）に選定され、これに対しては地方創生支援事業費補助金（地方公共団体における持続可能な開発目標の達成に向けた取組の推進事業）による支援がなされる。2021年度までに124のSDGs未来都市が選定され、このうち40件が自治体SDGsモデル事業に選ばれている。また、環境省の設けたプラットフォームに対し、内閣府は「地方創生SDGs官民連携プラットフォーム」を立ち上げている。

#### IV 地域再生・地方再生・地方創生政策の意義はどこにあったか？

##### 1. 「地域再生」以降の地域政策の特徴

日本の産業立地政策・国土政策の歩みを振り返ってみると、経済構造改革・規制緩和策が強力に打ち出された1997年前後というのが一つの節目であった。国土政策においても、98年には『国土のグランドデザイン（通称：五全総）』が策定され、巨大公共事業を伴った多軸型国土形成などを打ち出しつつも、国土の均衡ある発展というそれまでの全総の理念をやや後退させて、国際競争力を発揮できる国土づくりへとシフトした。ところが間もなく、2000年にはIT不況で地方工業は苦境に陥り、大店法の緩和・撤廃で中心市街地の衰退は決定的なものになった。その頃、特定産業集積活性化や産業クラスター計画で巻き返しが期待されたが、状況が好転するほどの成果には至ら

なかった。そして、行財政的には平成の大合併と三位一体の改革が急ピッチで進んだ。こうした中で2005年から07年にかけて第2の節目が訪れ、国土形成計画法、地域再生法、広域的地域活性化法、企業立地促進法といった新たな施策体系が姿を表した。まさにこうした第2の節目以降が「地域再生/地方再生/地方創生」というレジームであり、そのレジームの中で徐々にバージョンアップしてきた歩みを描き出すことに本稿の狙いの一つはあった。

さて、改めて、このレジームでの国土・地域政策はどのような特徴を呈してきたのであろうか。第1には、全国の地方公共団体が自らの地域の特性を踏まえて、それに見合った計画を作り上げる必要に従来以上に迫られるようになったということである。また、政府からの資金は一律にとりよりは他地域のモデルとなるような優れた取り組みに対して競争的に配分されるようになったということである。第2には、地域産業政策の面言えば、地域内で諸資源の活用、主体と主体の連鎖、地域循環といったものが強調されるようになった点である。第3には、集約化である。人口の縮小、財政規模の圧縮の中で、あるいは環境負荷軽減のために、市街地が外へと大きく広がることを美德とした価値観からの転向を迫られたということである。第4には、担い手の問題である。良くも悪くも「新たな公」「新しい公共」という考え方が定着し、民間企業やNPO、市民に地域づくりの担い手として参画することを求めるようになった。そして、これらの方向性が実はSDGsという方向性とも親和性が高く、地域循環共生圏やローカルSDGsといった発想へと違和感なく結びついたともいえるであろう。

一方、こうした流れの中で、あえて「地方創生」という語を持ち出したことの意義はどこにあったのだろうか。確かに「再生」を用いるよりは「創生」を用いる方が語感が良好で政権浮揚にも繋がり安かったという考え方はできる。それ以外にも意義を見出すとすれば、1つには地方版総合戦略として、国だけではなく都道府県及び市町村にも将来的な人口ビジョンを見据えて自地域の将来計

画をつくる機会を半ば強制的に作り出したということであろう。2つめには個々の施策を集めてパッケージ化して相互調整をするとともに多様で極めて複雑な施策体系を見え易い形にしたことであろう。3つめには、東京圏一極集中のリスクをより深刻なものとして捉え、構造改革期以降は消極化していた雇用機会・人口の再配置（分散）ということに再び踏み込み、「地方への新しい人の流れをつくる」ために注力されるようになった点であろう。

上記3つのうち、最初の2つはある程度まで自明であるので、地方創生策独自の施策の効力を推し量ろうとすれば、「地方への新しい人の流れをつくる」、すなわち雇用機会・人口の再配置にどこまで成功しているのかということに自ずと関心がいく。

## 2. 東京圏集中の根拠さ

総務省が月次・年次で公表している「住民基本台帳人口移動報告」の結果が東京圏への集中の程度を示す指標としてしばしば活用されている（図4）。総合戦略（第1期）においては2020年度までに東京圏への転入数と東京圏からの転出数を均等させ、転入超過をゼロにするという目標であった。

2001年以降の20年間でいえば平均して毎年

11.4万人のペースでの東京圏への転入超過が続いてきた。2014年に総合戦略が発表されて以降、第1期の計画期間の2019年まででみると平均して12.5万人のペースでの転入超過であり、総合戦略の発表前よりもむしろ増えているのである。

これはなぜだろうか。2000年代には東京圏から地方への流出が急速に鈍化することによって東京圏への転入超過の水準が高まっていた。これに対し、2009年から2013年にかけてはその水準は比較的低位となった。これは、この時期における18歳人口の大幅な減少、リーマンショックにおける東京の経済の減速、東日本大震災による大都市に対する忌避感などで説明がつく。2014年以降に再び水準が高まったのは、景気回復、忌避感の緩和といったことに加えて、18歳人口が2019年まではほぼ横這いに推移したためである。

そう考えると東京圏以外の道府県に毎年13万人程度を受け入れる雇用機会や高等教育機関が用意できる展望がなければ、人口動態等を考慮せずに転入超過ゼロという目標を立てること自体に無理があったと言わざるを得ない。

コロナ禍に遭遇している2020年、21年になってこそ転入超過が急減するが、言うまでもなくこれは地方創生政策の成果とは言えない。コロナ禍を恐れて大都市への転入を控えたり、大学でオンライン授業が続く中で地方出身の大学生が転出入

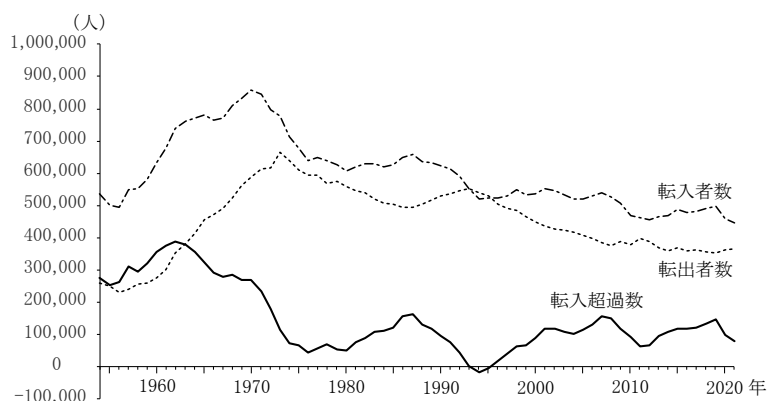


図4 東京圏をめぐる転入者数・転出者数・転入超過数の推移（1954～2021年）  
東京圏は埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県。  
（総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」より作成）



の届出をしなかったりということもあろうが、18歳人口が再び減少期に入ったという要因を軽視はできないであろう。コロナ禍による東京脱出ということも言われているが、統計でみる限り、東京都から東京圏内の3県への転出こそ高まっているが、東京圏からそれ以外の地方への転出は微増にとどまっている。なお、この間、札幌、仙台、広島各地方中枢都市はついに人口減に転じた。

企業の本社立地を追跡した調査として帝国データバンクの「本社移転動向調査」が知られる(図5)。これによれば、2003年まで東京圏からの転出超過が続いていたものの、2004年以降は東京圏への転入超過の基調へと転ずる。途中、リーマンショックの影響を受けた2009年、10年には一時的に転出超過となるが、地方創生策のスタート後も2020年までその傾向は続いている。2021年のデータではコロナ禍の影響から転出超過に転ずるが、地方拠点強化税制が直接的に影響を与えたのかは容易には判断できない状況である。

他方、政府関係機関の地方移転は、当初の期待とは裏腹に遅々として進んでいない。1990年代に盛り上がりを見せた首都機能移転に関する議論も1999年に国会等移転審議会の答申がなされて以降はほとんど進展が見られなくなってしまった。言うまでもなく、東京直下型地震や富士山

噴火等に伴うリスクを想起すると、東京への機能集中の是正は待ったなしの段階にあると言わなければならない。しかし、新都市を建設して機能移転の受け皿にするのはもはや前時代的な発想であり、既存の地方都市群の街なかへと機能分散を導くという考え方が重要であろう。また、中央省庁の単なる立地移転なのか、あるいは地方分権、すなわち地方自治体への徹底的な権限移譲を通じた人員再配置により実現すべきなのかというところにも大きな論点はあろう。

### 3. 「田園回帰」と言われる現象

東京圏から地方への移住が無いわけではない。大都市圏以外に位置する市町村で毎年とまでは言えなくとも年によって社会増加(転入超過)を示す地域が出現し始めているのである。そうした地域というのは、生活インフラに恵まれた地方中枢都市や県庁所在都市、あるいは県下2位、3位の都市などではなく、自然景観に恵まれた人口規模2千から3万人程度の市町村である。

こうした大都市からルーラルな地域への移住ブームは東日本大震災後から顕在化し、「田園回帰」と表現されるようになっていく。田園回帰の舞台として知られるのは、北海道東川町、上士幌町、徳島県上勝町、神山町、美波町、島根県海士町、大田市、津和野町、大分県豊後高田市、竹田市などである。こうした市町では、地域おこし協力隊や企業のサテライトオフィス、「農山漁村留学」などの受け入れを通じて関係人口の創出へと繋げ、移住・起業のブームを引き起こしてきた。自らの店舗を構えたいという人々にとっては、東京で起業するよりは初期費用・運営費用とともに圧倒的に低く、すなわち損益分岐点が低いことから起業がしやすい。もちろん生活費用も相対的に低廉である。しかも、物流条件や地域需要密度の低さから外食産業を含む大手チェーンストアが進出しにくい地域であるため、個人事業主にとっての参入障壁は低い。そして、都会のチェーンストアのマニュアル化された接客にはない個人店舗の接客の温かさに惹きつけられて移住を決意する人も少なくない。

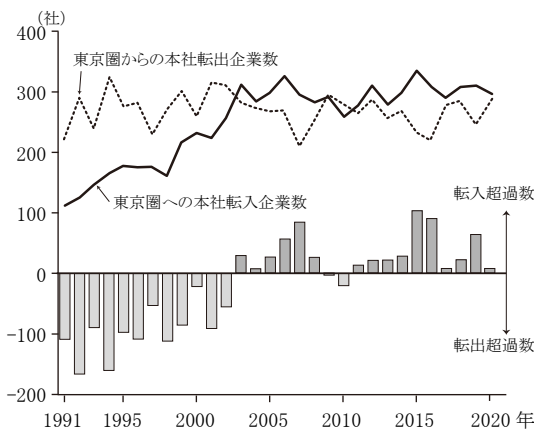


図5 東京圏をめぐる本社の転入・転出数の推移(1954～2020年)

東京圏は埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県。  
(帝国データバンク「本社移転動向調査」より作成)

神奈川県真鶴町は東京圏内に位置する過疎市町村の一つであるが、バブル期のリゾートマンション開発に抵抗したことがきっかけとなって、1993年に真鶴町まちづくり条例を制定して『美の基準』なる町のデザインコードを定めた。同基準は都市計画家クリストファー・アレグザンダーの『パターン・ランゲージ』<sup>31)</sup>の影響を多分に受けたものであるが、そこに示されている価値観に共感して移住を決意した人が少なくない。徳島県上勝町は、2003年に「ゼロ・ウェイスト宣言」を発表し徹底的なゴミ分別を住民に求めてきた。また、この町はみかん農業から転換して「つまもの」を出荷する「いどり事業」を進め、高齢者が健康に生き生きと過ごす雰囲気醸成してきた。そうした魅力に惹きつけられて上勝町に向かった人々も少なくない。このように、その地域の発信する固有の価値観・文化的風土に共鳴した人々が移住し、価値観の近い人々がコミュニティを作り上げているという傾向も看取できるのである。そして、同じ徳島県の神山町ではサテライトオフィス企業がその町の将来のために地域資源の価値を引き出すべく様々な投資を始めるなど、地域内での資源・資金循環も生じている。

では、こうした成功事例は、一連の政策の成果なのであろうか。地域おこし協力隊や都市農村共生・対流総合対策等の施策が追い風になった地域があることは否定できないが、実際のところは、政府の施策に呼応するというよりは、地方の現場における民間レベルでの取り組み、もしくは官民が一体となった取り組みが功を奏して、他地域にとってのモデルになりうるような成果を示している場合が少なくないのである。そうした現場発の取り組みが政策メニューに反映されていると言った方が適切であろう。国からの資金も新しいモデルを提示できそうな地域へとより多く流れる仕組みになっているようである。

「地方創生のパラドックス」という表現が果たして適切であるかどうかはわからないが、政府が音頭をとって地方の自発的な取り組みを促すということは、高等教育機関が国から提示されたメニューの中での改善・向上に忙殺されて本来的に

創造的な取り組みに向けて動きづらくなるのに似た面はあるのかも知れない。少なくとも地方分権を通じた地域活性化と政府主導の地方創生の間には理念上一定の隔たりはあることは否定できないであろう。とは言え、一連の政府施策がきっかけとなって、サステナビリティ実現への方向性と結びついた地域づくりのムーブメントがおきてきているとすれば、歓迎すべきことである。事実、一定数の若者が地方での暮らしへと関心を広げ、また、「持続可能な地域づくり」に関心を向けて自主的な取り組みをする「サステナビリティ・ネイティブ」とも言うべき学生が出現し始めている状況は非常に心強いことである。

最後にふれておきたいことは東京圏内部での「地域再生・地域創生」である。これだけ肥大化した大都市の建造環境を、人口減少へと転換する将来へといかにつなげて行けば良いのであろうか。インナーシティ・エリアでは新たな開発が押し寄せるなか、旧来的なコミュニティを喪失しつつ地区も少なくない。また、多摩丘陵や三浦丘陵上などで1960年代から70年代に開かれた郊外住宅地にはすでに限界集落化の波が押し寄せている。

先ごろ、筆者の授業で真鶴町の『美の基準』を紹介したところ、ご年配の市民聴講生の方から届いた感想には「下町（台東区浅草橋）育ちの私には昭和30年代までの地元の町の気風と真鶴のまちのドレスコードのソフト面、望ましいキーワードとの共通点を強く感じた。世帯の混合、人の気配、小さな人だまり、商店の店先、仕事場の軒先…。大企業の多量生産工場の画一品に対して人の手による一品生産には5W1Hの物語があり、多種多様な品の製造過程を見て飽きることのない楽しみな場所だった」とあった。東京の谷中・千駄木のまちづくりの運動が地方の一部の市町村でのまちづくりと共鳴し合っていることを想起してみても、東京の持続可能な再生モデルというものも、案外、田園回帰に成功した農山村地域との相互作用の中で作られていくのかも知れない。

本稿は、科学研究費基盤研究（C）「SDGs 実現に向けた主体間ネットワークの構築と地域経済社会の創造的発展」（研究代表者 小田宏信）（課題番号 20K01163）の一貫をなすものであり、2021 年度武蔵野五大学共同講演会「地方再生／地方創生の現在—持続可能な未来のために」（2021 年 10 月 23 日成蹊大学よりオンライン開催）にて紹介した内容をベースにしている。

## 注

- 1) 株式会社電通ニュースリリース「電通、全国 1 万人規模で『地方創生に関する意識調査』を実施」2015 年 6 月 13 日。  
<https://www.dentsu.co.jp/news/release/pdf-cms/2015058-0603.pdf>
- 2) 総務省地域力創造グループ過疎対策室『過疎地域等における集落の状況に関する現況把握調査報告書』2020 年 3 月。  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000678497.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000678497.pdf)
- 3) 総務省『「平成の合併」について』2010 年 3 月  
[https://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311\\_1.pdf](https://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311_1.pdf)
- 4) 「地域再生推進のための基本指針」2003 年 12 月 19 日地域再生本部決定。  
<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/kettei/031219sisin.html>
- 5) 参議院議案情報による。  
<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/162/meisai/m16203162007.htm>
- 6) 「地方再生戦略」2007 年 11 月 30 日地域活性化統合本部会合決定。  
<https://www.chisou.go.jp/tiiki/siryou/pdf/chihousenryaku.pdf>
- 7) 「地域力創造プラン（鳩山プラン）—自然との「共生」を核として—」2008 年 12 月 26 日第 31 回経済財政諮問会議鳩山議員提出資料。  
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11670228/www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2008/1226/item7.pdf>
- 8) 「地域主権戦略大綱」2010 年 6 月 22 日閣議決定。  
<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/ayumi/chiiki-shuken/doc/100622taiko01.pdf>
- 9) 「新成長戦略—「元気な日本」復活のシナリオ—」2010 年 6 月 18 日閣議決定。  
<https://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>
- 10) 中西 渉「地方創生をめぐる経緯と取組の概要—「将来も活力ある日本社会」に向かって—」『立法と調査』no. 371, 2015 年。  
[https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2015pdf/20151201003.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2015pdf/20151201003.pdf)
- 11) 日本創成会議人口減少問題検討分科会『成長を続ける 21 世紀のために—「ストップ少子化・地方元気戦略」—』2014 年 5 月 8 日。  
<http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf>
- 12) 「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」および「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の各版については次のサイトで閲覧できる。  
[https://www.chisou.go.jp/sousei/mahishi\\_index.html](https://www.chisou.go.jp/sousei/mahishi_index.html)
- 13) 国土審議会計画部会「計画部会中間とりまとめ」2006 年 11 月。  
<https://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/soukei/0611interim/0611interimreport.pdf>
- 14) 中小企業庁「中小企業地域資源活用促進法における基本構想の変更について」2009 年 6 月 24 日。  
[https://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/chiiki/2009/090624kihonkousou\\_henkou.htm](https://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/chiiki/2009/090624kihonkousou_henkou.htm)
- 15) 中小企業庁「中小企業地域資源活用促進法の一部改正について」2015 年 7 月。  
<https://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/chiiki/2015/150810hurusato.pdf>
- 16) 総務省「地域おこし協力隊の概要（令和 3 年度版）」。  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000745995.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000745995.pdf)
- 17) 総務省「ローカル 10,000 プロジェクトの事業効果について（令和 2 年 7 月 31 日現在）」。  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000744097.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000744097.pdf)
- 18) 総務省「都道府県別実施団体一覧（令和 3 年 10 月時点）」。  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000695040.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000695040.pdf)
- 19) 国土交通省「立地適正化計画の作成状況（令和 3 年 7 月 31 日時点）」。  
[https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/content/001425484.pdf](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001425484.pdf)
- 20) 国土交通省国土計画局『過疎集落研究会報告書』2009 年 4 月。  
<https://www.mlit.go.jp/common/000039569.pdf>
- 21) 国土審議会政策部会集落課題検討委員会『集落課題

- 検討委員会中間とりまとめ』2010年1月29日。  
<https://www.mlit.go.jp/common/000056919.pdf>
- 22) 国土交通省「国土のグランドデザイン2050—対流促進型国土の形成—」2014年7月。  
<https://www.mlit.go.jp/common/001047113.pdf>
- 23) 過疎問題懇談会「過疎地域等における今後の集落対策のあり方に関する提言」2015年3月。  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000350587.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000350587.pdf)
- 24) 厳密には、総務省の「集落ネットワーク圏」では新旧小学校区や合併前の旧市町村など地理的範囲が漠然としているが、国土交通省の「ふるさと生活圏」の場合にはその実施要領によると人口規模が200人以上の「小さな拠点（基幹集落）」を中心に半径5kmの範囲内に1000人以上の人口規模があることが前提になっている。
- 25) 内閣府地方創生推進事務局「令和3年度小さな拠点の形成に関する実態調査」2021年12月。  
[https://www.cao.go.jp/regional\\_management/about/chousa/2021/index.html](https://www.cao.go.jp/regional_management/about/chousa/2021/index.html)
- 26) 内閣府地方創生推進事務局「地方活力向上地域等特定業務施設整備計画の認定状況等について」2022年1月。  
<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/pdf/01zisseki.pdf>
- 27) 「政府関係機関移転基本方針」2016年3月22日まち・ひと・しごと創生本部決定。  
<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/chihouiten/h28-03-22-kihonhoushin.pdf>
- 28) 経済産業省地域経済産業グループ「地域未来投資促進法について」2020年1月。  
[https://www.meti.go.jp/policy/sme\\_chiiki/miraitoushi/file/miraitoushi-gaiyou.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/sme_chiiki/miraitoushi/file/miraitoushi-gaiyou.pdf)
- 29) 「環境基本計画」2018年4月17日閣議決定。  
[https://www.env.go.jp/policy/kihon\\_keikaku/plan/plan\\_5/attach/ca\\_app.pdf](https://www.env.go.jp/policy/kihon_keikaku/plan/plan_5/attach/ca_app.pdf)
- 30) 中央環境審議会『低炭素・資源循環・自然共生政策の統合的アプローチによる社会の構築—環境・生命文明社会の創造—（意見具申）』2014年7月。  
<https://www.env.go.jp/press/files/jp/24772.pdf>
- 31) アレグザンダー, C. 著, 平田翰那訳『パタン・ランゲージ—環境設計の手引—』鹿島出版会, 1984年。

## Recent Approaches to Regional Revitalization in Japan: 2003-2021

Hironobu ODA\*

**Keywords:** sustainable community development, national land policy, regional policy, regional vitalization, Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy in Japan

\* Seikei University