

# 地方創生、地方分権改革の推進について

平成 29 年 5 月 31 日

地 方 六 団 体

## I 地方創生のセカンドステージへ向けて

我々地方は、まち・ひと・しごと創生法にのっとり、産学官金労言などあらゆる主体と連携し、全団体が策定した地方版総合戦略に掲げた政策を総動員し、地方創生を日本創成につなげていくという強い決意と覚悟を持って、全力で地方創生に取り組んでいる。

しかし、現実には、東京一極集中が加速している。

平成 27 年国勢調査において、わが国の総人口は、調査開始以来、初めて減少となり、39 道府県で人口が減少した。その一方で、東京圏のみは一貫して増加を続け、総人口の実に 4 分の 1 超が集中している。

最近の人口の動きをみても、東京圏への転入超過数は、5 年ぶりに減少したものの依然 11 万人を超えている。しかも、転入者の大半を構成しているのが、将来にわたって地域を支える 15 歳から 29 歳までの若者である。

政府は、2060 年に人口 1 億人の維持を掲げているが、本年 4 月に公表された国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計では、合計特殊出生率が前回推計から上方修正され人口減少のペースは緩和されるものの、2053 年には総人口が 1 億人を下回り、2065 年には日本の人口が 8,808 万人になる見通しである。

昨年度までは、全団体が地方版総合戦略を策定し、地方創生推進交付金等を活用して、地方創生の取組のスタートダッシュを図ったところである。しかし、人口減少をより緩和し、東京一極集中の流れをくい止めるためには、地方創生を次のステージへ進めていく必要がある。

国は、今一度、東京圏への人口の過度の集中を是正するとした、地方創生の理念に立ち返り、大学への就学や就職をきっかけとした若者の東京流出に歯止めをかける施策の推進、企業本社の地方移転や地方への移住・交流の促進など、東京圏と地方との間の転入・転出の早期均衡を図るため抜本的な対策を直ちに講じられたい。また、これまでの地方創生に関する累次の要請を速やかに実行することを求める。

# 1. 東京一極集中の是正

## (1) 地方大学の振興等

東京圏への一極集中を是正するためには、地方から東京圏への人口流出に歯止めをかけるとともに、地方への人の流れをつくる必要がある。また今後、人口減少が加速する地方において、地域の活力を維持するためには、人を呼び込み若者から高齢者まであらゆる年代の地方回帰を促進する必要がある。

地方への人の流れを生み出すに当たり、地方は地方の特徴を生かした政策を実施するが、国においても国民的な地方回帰の意識醸成を図るほか、更に実効性のある対策を講じていただきたい。

### 地方大学の振興及び運営基盤の充実等

- 今般、国の有識者会議において、「地方創生に資する大学改革に向けた中間報告」が取りまとめられた。地方大学は、「知の拠点」として地域の将来を支える人材や産業の育成に大きく貢献し、地方創生にとって重要な役割を担っていることを十分理解した上で、地方大学の機能の充実強化に向けた議論をより深めること。
- 低廉な授業料や入学料の設定、地方が行う地方大学振興のための諸事業に対して、特別の財政措置を講ずること。併せて、地方大学・学部を新增設する場合には、大学設置基準の弾力的運用を認める等の特例措置を講ずること。
- 地方大学や専門学校等は地方に若者を留める受皿になっている。学生の卒業後の地方での就職・定住につなげるため、教職員定数や地方の国立大学の運営費交付金等の拡充、大学や専門学校等の新設・地方移転に伴う施設整備等に対する支援制度の創設など地方大学等の運営基盤を充実すること。加えて、地域の課題解決に積極的に取り組む地方大学に対しては運営費交付金等を増額するなど優遇措置を行うこと。

### 地方の担い手の育成・確保

- 地方就職者に対する奨学金の返還免除制度の創設や、地方が行う研修・訓練等に対する支援の充実などにより、地方を担う個性豊かで多様な人材の

育成・確保を図ること。

#### 大学の東京一極集中の是正

- 東京一極集中の是正を図るための大学・学部の新增設の抑制及び定員管理の徹底を図ること。併せて、地方への移転の促進等を図るとともに、それに対する特別の財政措置を講ずること。

#### 立法措置による東京一極集中の是正の実現

- 次期通常国会において地方大学の振興等に必要な立法措置を講ずること。

#### 地方への移住定住や二地域居住の促進

- 国においては、国民会議等による全国的なキャンペーン等を一層強化するとともに、地方での生活に価値を見出し、積極的に地方への移住定住や二地域居住を選択するような国民的意識を醸成すること。
- 地方回帰の推進のためには、若者から高齢者までの各世代にわたる移住の促進を図る必要がある。人口減少・少子高齢化が進む社会において、元気な高齢者の移住に地方自治体が安心して積極的に対応できるようにするため、介護費用に関しては地方の負担増にはならない、ということをはっきりと目に見える形にした制度改革を行うこと。

## (2) 政府関係機関の地方移転

政府は地方への新しいひとの流れをつくる方針のもと、政府関係機関の地方移転を検討してきたが、国家戦略としての移転は緒についたばかりである。

政府関係機関の地方移転は、企業本社機能等の地方移転の大きな流れを生み出すほか、地域イノベーションの創出や地域産業への波及も見込まれるため、国は、引き続き、地方からの提案を真摯に受け止め、自ら率先して、政府関係機関の地方移転を実行していただきたい。

#### 政府関係機関の地方移転の完全実現等

- 中央省庁の地方移転について、国は、「政府関係機関移転基本方針」等に基づき策定された「政府関係機関の地方移転にかかる今後の取組について」

などに沿って検討や検証を主体的に進め、早急かつ円滑にその完全実現を図ること。

- 研究機関・研修機関等についても、本年4月に公表された地方移転に関する年次プランに基づき、地方移転の取組を着実に進めること。また、政府においても定期的に適切なフォローアップを行うこと。
- 東京圏から地方への人の流れを大きなうねりとするため、政府関係機関の地方移転は今回限りの一過性のものとせず、今後も国家戦略として次のステージの構築を図ること。
- 移転に伴う用地の確保、施設の建設、職員住居の確保など、移転に要する経費については、国において負担することを原則とし、移転先自治体に負担を強制しないこと。

### **(3) 地域経済対策の推進**

地方からの人口流出を食い止め、地方への新しいひとの流れをつくるためには、地方における雇用の創出が不可欠である。

そのためには、アベノミクスの成果を地域の隅々にまで行きわたらせ地域経済の好循環を確立し、国と地方が一体となって、強力な地域経済対策を講じていかなければならない。

地方は、今後とも地域経済の活性化や雇用対策に全力で取り組むが、国は、国全体の活力が強化される大胆な産業政策を講じて、国が担うべき地域間格差の是正や多様性と活力に満ち溢れた地域の創出に取り組むべきである。また、地方における重要な産業である農林水産業を成長産業へ発展させるよう、国として積極的な施策を講じるべきである。

そのため、以下の施策を充実していただきたい。

#### **地方への企業移転促進**

- 地方への本社機能移転に限らず、生産・業務拠点などに係る建屋・設備の整備費や土地購入などの初期投資に対する国の助成制度の創設など、地方への企業移転促進を更に強力に実施すること。

### 新分野の企業支援強化等

- 地域経済の再生には、地域資源や強みを活かした成長産業育成のほか、新分野進出や新商品開発などに積極果敢にチャレンジする企業を国として強力に支援すること。
- 地域の自然特性を活かした太陽光発電や風力発電、水力発電、地熱発電、潮流発電、森林資源を活用したバイオマス発電等の拡大など、更なる再生可能エネルギーの導入拡大を進めること。なお、発電施設整備に当たっては、地域における環境保全の観点から、所在市町村との協議を義務付けるなど、必要な対策を講じること。

### 農林水産業・農山漁村の再生に向けた取組の強化

- 「農林水産業・地域の活力創造プラン」に掲げる施策については、産業政策と農山漁村の振興等、地域政策とのバランスにも十分配慮しながら、着実に実施すること。
- 都市に住む若者や女性を中心に高まりつつある「田園回帰」を一層促進し、農山漁村の再生、都市と農山漁村の共生社会の実現を図ること。

### 雇用環境の改善・女性の活躍推進

- 若者や女性がより働きやすい環境を整備するため、正社員雇用の拡大、非正規雇用労働者の正社員への転換の促進など、地方における雇用環境の改善に資する制度の充実を図ること。
- 女性の管理職登用や職域拡大などを進めることや、女性リーダーの育成を図ること等により、女性就業率や指導的地位に占める女性の割合を着実に高める施策を講じること。
- 仕事をしていた女性が出産・育児や介護を理由に退職することのないよう仕事と家庭の両立支援対策の推進や、貧困等困難を抱えた女性が安心して暮らせる環境の整備など、女性の活躍に関する政策の強化を図ること。

## 多様な働き方を可能とする働き方改革の実現

- 労働者の立場で、場所や時間を選ばないワークスタイルとして、国を挙げて在宅勤務やモバイルワーク等の更なる展開を図ることにより、人口減少社会における生産人口の縮小に対応するとともに、地方における魅力ある雇用の場を創出し、成長と分配の好循環を実現すること。

## 2. 地方創生回廊の早期完備と強靱な国土づくり

道路や鉄道などの社会資本は、地域に暮らす人々の生活を支え、産業振興に不可欠な資産である。こうした社会資本は、地方創生の実現に当たって重要な役割を果たすものであり、社会資本整備が進んでいない地域は、安心して暮らし、人を呼び込み、経済を活性化させて雇用を増やす、といった取組を進める上で、大変不利な状況下にある。

また、多極型・多軸型国土の形成に向けて、社会資本整備を進めることにより、結果として災害に強い地域がつくられる。

そのため国は、社会資本整備に関し、以下の取組を進めていただきたい。

### 公共インフラの地域間格差是正及び「地方創生回廊」の早期完備

- 高速交通網と地域交通網とのアクセス強化、情報通信基盤や地域公共ネットワークの整備推進など、人や企業の地方分散に不可欠な公共インフラの早期整備を行うこと。
- 東京一極集中の是正に不可欠な基盤として、リニア中央新幹線、整備新幹線等、高速道路をはじめとする交通ネットワークの整備促進により、国土のミッシングリンクを早期に解消し、地方と地方をつなぎ、それぞれの地域の特色ある発展を支える「地方創生回廊」を早期に完備すること。

### 多軸型国土の形成による強靱な国土づくり

- 国のあるべき姿として、社会資本の防災・減災対策や老朽化対策を徹底するとともに、大規模災害時にも機能するリダンダンシー（代替機能性）を持つことが不可欠である。そのため、太平洋側に対する日本海国土軸をはじめ、北東国土軸、太平洋新国土軸及び西日本国土軸など、多軸型国土の形成による強靱な国土づくりを国家的戦略として構築すること。

## 所有者不明土地対策の推進

- 不動産登記簿等の所有者台帳により、所有者が直ちに判明しない、又は判明しても連絡がつかない土地、いわゆる所有者不明土地は、まちづくりや防災対策を推進するうえで大きな課題となっていることから、地方自治体が所有者不明のまま土地利用権を設定し、必要な施設整備を行うことができる仕組みを法令整備も含めて構築すること。

## 3. 地域の将来を支えるひとづくり

### (1) 少子化対策の抜本強化等

将来にわたり我が国が活力を維持し成長し続けていくためには、少子化という構造的問題に真正面から取り組まなければならない。若い世代の希望が叶い、安心して結婚、妊娠・出産、子育てのできる環境を整備することが必要である。

各ライフステージに応じた切れ目のない施策を、総合的に実施していくため、これまでの取組のもう一段のバージョンアップに向け、以下の対策を実行していただきたい。

## 子育てに係る経済的負担の大胆な軽減

- 現在、全ての地方自治体において子どもの医療費助成が行われているが、子どもの医療費助成等の地方単独事業を実施している市町村に対する国民健康保険の国庫負担減額調整措置については、未就学児について廃止の方針が決定されるなど一部改善が見られるものの、極めて不合理な措置であることから直ちに廃止すること。また、少子化対策は我が国における喫緊の国家的課題であることに鑑み、子どもの医療費に関わる全国一律の国の制度を創設すること。
- 段階的な幼児教育・保育料無償化、不妊治療への支援の拡充、無利子奨学金の充実等、少子化対策の抜本強化を図ること。

## 待機児童解消に向けた積極的な取組の推進

- 保育士の処遇改善や潜在保育士の就職・再就職支援の強化等による保育人材の確保、保育の質の確保を含めた受皿の拡大等を通じた待機児童解消のための対策を強化し、加速化すること。また、病児保育事業やファミリーサポ

ートセンター事業など多様な保育サービスを拡充すること。

- 保育の受皿確保について、全ての施設が安定的に運営できるよう、公定価格を適切に設定すること。また、保育所等施設整備交付金について、十分な財政措置を講じるとともに、地域の実情に応じた柔軟な運用を可能とすること。幼稚園等の認定こども園への移行を促進するため、施設の収入面での不安や新制度移行に伴う事務負担増大等の懸案事項の解消を図る措置を講じること。

#### 子ども・子育て支援新制度に必要な財源確保と更なる質の向上

- 子育て世代の不安を取り除くためにも、子ども・子育て会議で議論されたサービスの質・量の改善に向けた施策の完全実施に必要な 1 兆円超の財源確保のための措置を確実に講じること。

#### 地域少子化対策重点推進交付金の拡充と運用の弾力化

- 地域少子化対策重点推進交付金制度は、新たな少子化対策を後押しする役割を果たしており、地方の取組を一過性のものに終わらせないためにも、少子化対策に特化した現行制度の枠組みを確保した上で、成果を挙げている先行事例を全国で展開できるよう当初予算規模の拡充と運用の弾力化を図ること。

#### 子どもの貧困対策等の抜本強化

- 子どもの貧困対策に関する取組の抜本強化に向け、地方自らが策定する子どもの貧困対策計画などの内容に沿ったきめ細かな取組を後押しするため、平成 27 年度補正予算で創設された「地域子供の未来応援交付金」について、地域での取組をより効果あるものとしていくために予算の恒久化と運用の弾力化を図ること。
- 子育て力の向上を支援する人材の確保やひとり親家庭への支援など、保護者に対する支援策の抜本強化を図ること。また、ひとり親家庭の就労形態の転換促進や児童養護施設等の子どもたちの自立支援の充実など、特に厳しい環境におかれた子どもたちへの支援等の抜本強化を図ること。
- 必要な学力を確実に身につけられる体制の整備や放課後児童クラブ等の



要件緩和、スクールソーシャルワーカー等の配置のための十分な財源確保、公私間格差の是正や確実な進学につながる給付型奨学金の拡充などによる教育費負担の軽減など、貧困の世代間連鎖を断ち切るための教育面における貧困家庭に対する施策を充実すること。

- 子どもたちが将来に健全な夢を持つことができるよう、人格形成に大きな影響を与える学校教育の段階において、ライフ・デザイン教育を推進すること。

## (2) 医療・介護サービス基盤の整備

高齢者のみならず誰もが住み慣れた地域で安心して暮らせる社会を実現するには、国と地方が信頼関係を保ち、適切な役割分担の下で互いに協力しながら、医療や介護等社会保障制度のより一層の充実・強化が不可欠である。

特に、地域包括ケアシステムが重要であり、その構築に当たっては、医療・介護等関係機関の連携促進のための更なる支援策とともに、システムの中核を担う医療・介護・予防・生活支援等における人材の確保・育成の推進が必要である。また、介護サービス基盤の整備の加速化と合わせ、それらを支える介護人材の確保の取組なくしては「介護離職ゼロ」の達成はない。そのため、次の対策を確実に実行していただきたい。

### 地域医療の確保

- 新たな専門医制度については、医師が更に偏在することのないよう、地方公共団体の意見を十分に踏まえ、地域において医師を確保できる仕組みを整備すること。
- 地域包括ケアシステムの構築を促進するため、地域の実情に応じた基盤整備が進められるよう、地域医療介護総合確保基金の配分に際しては、地方自治体の意向を十分に踏まえ、柔軟に活用できる制度とするとともに、将来にわたり必要な財源を確保すること。

### 介護基盤の確保

- 調整交付金の割合を引き上げ、給付適正化の成果指標に応じて調整交付金を傾斜配分する枠組みを導入すべきと提案がなされているが、本来調整交付金は、保険者の責めによらない要因による第1号保険料の水準格差の調整を

行うものであり、その機能を損なうような措置を講じるべきではないこと。

- 地方は、現在でも介護人材の確保に困難を極めている。今後労働力人口が減少していく中、安定的に介護人材を確保していくため、介護職員の処遇改善などの抜本的な対策に早急に取り組むこと。また、介護サービスの質と量の確保に向け、外国人を含む多様な人材の確保やキャリアパスの確立などの施策を強力に推進すること。
- 全国一律の予防給付を地域支援事業に移行し、多様化する「新しい介護予防・日常生活支援総合事業」については、平成 29 年 4 月から全ての市町村において開始されたが、市町村の実情等を踏まえ、人材や受皿の確保、生活支援サービス等を担う N P O 等の参入促進のための支援策を充実すること。

#### 4. 地域資源の国内外への発信

東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会やラグビーワールドカップ 2019 は、日本全体の祭典であり、日本を再興し、レガシーの創出と世界への地域の情報発信の最高の機会である。こうしたことを背景に、近年好調に伸びている海外からの旅行客をもてなし、日本の文化で魅了することにより更なる旅行客の増加、地域経済の好循環につながることを期待される。

観光関連産業は、他産業に広く影響を及ぼす地域経済の主要な担い手であり、地方創生の切り札ともなる。日本へ注目が集まる絶好の機会に、各地方において景観、食、伝統文化や工芸などの貴重な資源を掘り起こし、磨きあげ、そして世界に向けて発信することが重要である。

そのため、国においては、機運の醸成につながる全国的な取組を推進するとともに、以下の措置を実行していただきたい。

##### 東京五輪等に向けた地方の取組支援

- 東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会やラグビーワールドカップ 2019 に向けて、文化スポーツを活かしたまちづくりのために、日本の伝統文化を発信する場の創設や地域の特色ある産物の普及促進、地方における選手強化の取組や事前キャンプの誘致など、地方の取組を支援すること。  
更に、大会後もそのレガシー（遺産）が国内全域に広がるよう、継続的な支援を講じること。

- ユニバーサルデザインやバリアフリー化の推進を含め、地方がその実情に応じ拠点となる公立スポーツ・文化施設の機能向上や建替等を図ることができるよう、特別の地方債の発行とその元利償還金に対する交付税措置など新たな財政支援制度を創設すること。

#### 国による情報発信等の充実

- 各地域の地場産品や農林水産物の海外市場を開拓するため、国は積極的に情報発信や検疫協議等の環境整備を行うとともに、地方自治体が円滑に海外市場にアクセスできるよう、JETROをはじめ、ノウハウを持った政府関係機関による一元的な相談・支援体制の強化、財政的な支援制度の充実を図ること。

#### 訪日外国人旅行者に対する取組支援

- 訪日外国人旅行者の受入環境整備については、引き続き、ボランティアの育成、無料公衆無線LAN、多言語表示板や観光案内所等への支援を強力に推進すること。
- 訪日外国人旅行者の一層の増加を図るため、ビザの免除や数次ビザ適用国の拡大など、ビザ発給要件の更なる緩和を図ること。
- 外国人旅行者の急増による宿泊施設不足の解消を図るための施策を早急に講じること。加えて、各地域の魅力ある資源を有効活用し、地方を訪れる訪日旅行者の更なる拡大を図る取組を推進すること。
- 安全・安心を確保するため、治安対策及び感染症対策についても万全を期すこと。
- 観光を地方創生につなげていくため、地方が積極的に観光施策を実施するために必要な新たな税財源を確保すること。

## 5. 地方創生に必要な財源の確保

地方が地方創生に係る事業を円滑に実施するには、必要な財源を継続的に確保することが極めて重要である。国においては、引き続き、以下の措置を実行していただきたい。

### 「まち・ひと・しごと創生事業費」の拡充・継続

- 地方創生の実現に向け、地方がその実情に応じた息の長い取組を継続的かつ主体的に進めていくため、平成 29 年度地方財政計画に計上された「まち・ひと・しごと創生事業費」（1 兆円）を拡充・継続するとともに、地方の安定的な財政運営に必要な地方一般財源を十分に確保すること。

### 地方創生推進交付金等の継続実施及び弾力的な運用

- 地方創生の実現に向け、地方の主体的かつ継続的な取組を支援するため、「地方創生推進交付金」を継続するとともに、その総額を確保すること。
- 「地方創生推進交付金」については、事業内容を公表して目標管理を適切に行うなど、地方団体が責任を負う一方で、交付金の趣旨に沿った事業を行う場合には、地方団体ごとの交付金額の上限設定や対象経費などの制約を大胆に排除するほか、産業振興や地域活性化等ソフト施策と一体となって特に十分な効果が見込まれる施設整備事業等に係る要件を大幅に緩和するなど、自由度を一層高め、地方においてより使い勝手のよいものとする。
- 事業の早期着手による円滑な執行や効果的・効率的な事業展開が可能となるよう速やかに交付決定を行うこと。その際、地域の実情を十分踏まえること。
- 企業版ふるさと納税や地方創生関連補助金等についても、新たな発想や創意工夫を活かせるよう、要件の緩和や手続の簡素化など弾力的な取扱いを行うこと。

## Ⅱ 地方分権の着実な推進

地方創生の実現に向け、地方が自ら地域の実情に応じて創意工夫を凝らし、自主的・主体的に取組を進めていくため、地方分権改革をより一層進める必要があり、以下のとおり取り組むことを求める。

### 提案募集に対する積極的な対応

- 提案募集方式ではこれまでに意欲と知恵がある地方から具体的な提案が数多く提出され、現在4年目の募集が行われている。地方分権改革推進本部長の総理のもと、各大臣のリーダーシップにより、地方分権改革有識者会議を有効に活用しながら、内閣府がしっかり調整を行うことにより個々の提案をできる限り実現する方向で積極的に検討すべきである。その際、手挙げ方式を十分活用するなど地方の提案が活かされるよう柔軟な対応を行うこと。

また、これまで対象外とされていた「国が直接執行する事業」に対する提案等も対象とするなど、内容の拡充や制度改善の検討を行うこと。

### 更なる権限移譲、義務付け・枠付けの見直し

- 地方創生の実現に向けては、地方からの要望の強い分野を中心に、国と地方の役割分担の観点から、地方への事務・権限の移譲や「従うべき基準」の参酌すべき基準化を含めた義務付け・枠付けの見直しを行うことを前提とし、地方に委ねることによる特段の支障等を立証できない限り移譲・見直しを実行する取組も併せて進めること。特に福祉施設については、面積、有資格者の人員配置等に関する基準が「従うべき基準」となっており、地域の実情に応じた施設の設置・運営に支障をきたしているため、速やかに見直すこと。

### 地方分権の趣旨に根ざした規制改革

- 地方における規制改革については、累次にわたる地方分権改革推進委員会の勧告に基づき進められてきた地方分権改革の着実な取組の経緯と成果を十分に尊重すべきである。

また、地方自治体における様式・書式の統一化等については、これまでも国と地方で連携・協力しながら取り組んできたところであり、今後の検討に当たっても、個別具体の支障事例を精査の上、国と地方で協議を重ねながら解決に向けた取組を進めること。なお、地方自治体が実際に書式・様式の変更等を行う際には、条例改正、システム改修等が必要となるため、弾力的なスケジュール設定や国による財政支援を行うこと。