

第1章

地方創生とは何か

- 1 地方創生とは「人口減少の克服」と「地域の活性化」に集約される。
- 2 人口を増やすのは、自然増と社会増しかない。
- 3 地方創生は、地方自治体を地方政府に変貌する一つの契機となっている。

1 地方創生とは

「地方創生」という4文字がある。地方創生は通称であり、正式名称は「まち・ひと・しごと創生」と言う（以下では「地方創生」とする）。

地方創生の法的根拠は「まち・ひと・しごと創生法（通称「地方創生法」）にある。同法は2014年に制定された（2014年11月28日公布）。同法を根拠にして、国は地方創生を積極的に推進してきた。ちなみに、法律等の法的根拠に基づいて、国（行政）の運営が行われるべきであるという考えを「法治主義による国家」（法治国家）と言う。例えば、電気は電気事業法に、電車は鉄道事業法、高等学校は学校教育法に基づいて行われている。

地方創生の意味を確認したい。図表1は、地方創生法1条である。1条に地方創生が実施することが凝縮されている。条文を確認すると、地方創生が意図しているのは12項目あるようだ。実施したい内容が12項目もあるため、全体として論点がぼやけている印象を持つ。

図表1からでは、地方創生の意味を掴み取ることは難しい。筆者の見解を踏まえて、地方創生の意味を明確にしたい。地方創生は、内閣官房のまち・ひと・しごと創生本部が担当であった（現・デジタル田園都市国家構想実現会議事務局）。同本部の英文表記は、「Headquarters for Overcoming Population Decline and Vitalizing Local Economy in Japan」とあった。

最初の「Headquarters」は「本部」という意味がある。そして「Overcoming Population Decline」は「人口減少を克服する」と訳せる。and以下の「Vitalizing Local Economy in Japan」は、直訳すると「日本の地域経済に命を与える」となり、つまり「地域活性化」になると思う。

以上のことから、筆者は地方創生を、①人口減少の克服と、②地域活性化、を達成することが主な目的と捉えている。そこで本章は「①人口減少の克服」に関して述べる。次章では「地域活性化」について言及する。

【図表1】 地方創生の目標

この法律は、①我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、②人口の減少に歯止めをかけるとともに、③東京圏への人口の過度の集中を是正し、④それぞれの地域で住みよい環境を確保して、⑤将来にわたって活力ある日本社会を維持していくためには、⑥国民一人一人が夢や希望を持ち、⑦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、⑧地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保⑨及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進することが重要となっていることに鑑み、⑩まち・ひと・しごと創生について、基本理念、国等の責務、政府が講ずべきまち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための計画の作成等について定めるとともに、⑪まち・ひと・しごと創生本部を設置することにより、⑫まち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施することを目的とする。

出典：まち・ひと・しごと創生法

2 地方創生の数値目標

地方創生の前提条件を述べる。現在、地方創生は第2期に入っている。数値目標は第1期と変わっていない。国が発表した「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(2014年12月27日)によると、現在の日本の人口は約1億2千万人だが、将来人口推計では2060年に約8,600万人にまで減少すると予測している。すなわち2060年にかけて約4,000万人も人口が減少することを意味している。これは東京、神奈川、千葉、埼玉の人口が全部なくなるということである。

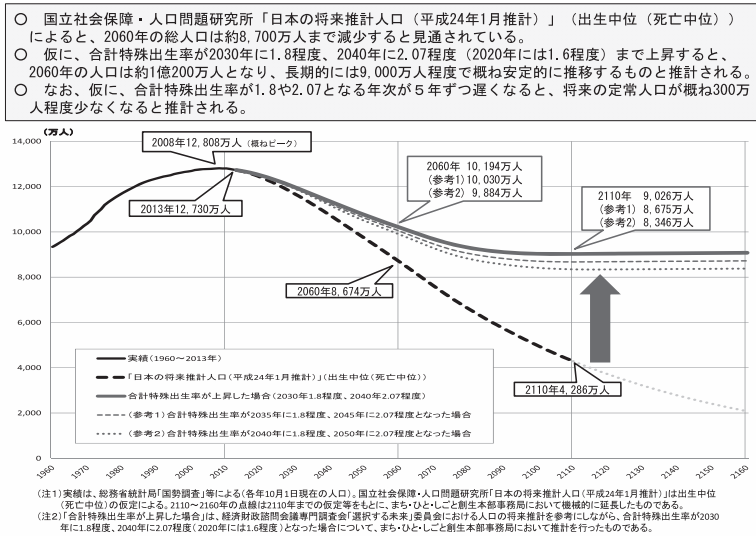
現時点において、国は「2060年の約8,600万人の中で日本を運営する」とは言っていない。国は「減少した人口の中で日本を運営する」とは言わず、「2060年に約1億人を確保する」と明言している(図表2)。この「2060年の人口約1億人」が地方創生の数値目標である。

「2060年に1億人の確保」という数値目標は、現実的には大変な話である。確かに、東京圏をはじめ一部の都市圏は人口が増えているが、地方圏ではどんどん減っているのが実態である。そして日本全体では人口減少の道を確実に進んでいる。

私見であるが、「2060年に約1億人の確保」という数字目標は変わると考えている。なぜならば、現実的には達成が難しい数字だからである。そこで

数年後には、「2060年に約8,600万人の中で元気な地方を創っていく」という方向に転換していこう。それは現実対応とも言える。

【図表2】我が国の人口推移と長期的な見通し



出典：地方創生サイト「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」
 (<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/20141227/siryou3.pdf>) (2014年12月27日発表)

3 拡大都市と縮小都市

地域政策における一つの重要な概念として「拡大都市」と「縮小都市」がある。これらの意味を簡単に説明する。拡大都市とは「人口減少時代においても、積極的によい行政サービスを提供することで、今までとおり人口の拡大を目指す」ことである。あるいは「周りが人口を減少させる中で、人口の維持を達成しようとする自治体」も拡大都市と捉えることができる。

一方で縮小都市は「人口減少の事実を受け入れ、人口が減少しても元気な自治体をつくっていく取組み」である。一般的に人口が減少すれば税収も低

下する可能性がある。その結果として行政サービスの縮小や職員数の減少等も余儀なくされるかもしれない。

そのような理由から、現時点において「縮小都市を採用している」と公式に発表している自治体は（あまり）聞かない。ただし、筆者が専門委員として関わっていた美郷町（鳥根県）などは、実質的には縮小都市の道を歩みつつある。また新城市（愛知県）なども縮小都市を意識している。特に地方圏の条件不利地においては、人口を維持することさえ至難の業である。

現在、国が進めている地方創生は「拡大都市」と言える。2060年に約8,600万人まで減少する人口を約1億人まで増加する——、すなわち推計値よりも約1,400万人上乗せしたいという考えである。

個人的に思うことは、拡大都市は現実的ではない。しかし拡大都市を達成できる自治体も存在している（特に都市圏の自治体の可能性は高い）。そこで、これからの地方創生は、拡大都市か縮小都市の二者択一の思考ではなく、自治体の置かれている状況にあわせて、どちらかを選択するという方向に進むことが妥当だろう。

4 地方創生の成果

既存のデータから地方創生の成果を確認しておきたい。本章においては、地方創生を「①人口減少の克服」と「②地域経済の活性化」の2点に集約している。この2点から、第1期地方創生の成果をまとめたのが図表3になる。

図表3の解釈は立場により異なるだろう。「①人口減少の克服」に関して言うと、全体的には、いい成果は見られない。子どもの数は減少し続けている。個人的に思うことは、地方創生があと10年はやければ、団塊ジュニアが出産適齢期であったため、子どもの数は改善できたはずである。現在は、出産適齢期の世代が少ないため、子どもの数を大きく改善することは不可能である¹。

1 近年は新型コロナウイルス感染症の拡大により、「産み控え」の傾向が顕著になっている。国の推計では、年間出生数が80万人を下回るのは2030年ごろと予測されていた。しかし2021年の出生数は79.2万人まで落ち込み、推計よりもかなり早く80万人も子どもの数が減少している。

図表1の「まち・ひと・しごと創生法」の1条には「東京圏への人口の過度の集中を是正」と記されている。当初、国は2020年までに「東京圏の転入超過数をゼロにする」という目標を掲げていた。しかし、現実には地方創生が開始されてから加速度的に東京一極集中が進んでいる。東京圏への転入超過は11万人だったのが14万人に増えている。

もちろん国は何もしなかったわけではない。国は一つの打開策として「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律」を制定した。同法は東京への一極集中を是正するために、10年間の時限措置として、東京23区にある大学は学部の定員増を認めていない。そうすることにより、地方圏の若者が東京への移動を防ぐことを意図している。

ところが、若者は「東京（圏）に来たい」のである。大学の定員が抑制される一方で、若者の東京志向が進んでいるため、結果的に東京圏の大学は軒並み高倍率となっている。このように、国が思い描いたとおりに地方創生が進まない現実がある。

繰り返しになるが、図表3から理解できるように、総人口、合計特殊出生率、出生数は全てマイナスの数字である。一方で、平均寿命は延びており、高齢社会に対応できていると言えるかもしれない。

次に「②地域経済の活性化」を考える。図表3を確認すると、数字的には改善の傾向がみられる。確かに、完全失業率と完全失業者数は改善してきた。しかし、その中身を把握すると、不安定な非正規の増加が中心となっている。2019年の非正規の職員数・従業員数は2,165万人となり、過去最大である（正規の職員数・従業員数は3,494万人）²。

また図表3を確認すると、東京圏からの転出企業は一定数ある。しかし、その多くは関東圏への移動である。すなわち、東京圏の近い場所に移転し留まっている現状がある。

2 読者に学生が多いと思うため、就職に関して指摘しておきたい。就職状況は厳しいかもしれないが、早めに就職活動を開始し、理想を高く持ち現実には着実に進めていけば、多くの場合は、自分の希望通りになる。筆者のゼミナール生の多くは希望通りに第一志望群に就職している（民間企業だけでなく地方公務員もそうである）。就職活動も地方創生も戦略性が求められる。

インバウンド（外国人観光旅客の来訪）需要の恩恵を受けて、観光を中心にいい数字が得られていた。しかし、周知のとおり新型コロナウイルス感染症の影響により、インバウンド・バブルは弾けてしまった。一方で、オンラインが進むことによるテレワーク、リモートワークの機運が見られつつある。その結果、今後は地方移住が高まることが指摘されている。これらの数字を見て、読者はどのように考えるだろうか（読者なりに考えてほしい）。

国が公表している「第1期地方創生の評価」を確認すると³、基本目標1の「地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする」と、基本目標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」は、「目標達成に向けて進捗している」と評価している。

一方で、基本目標2の「地方への新しいひとの流れをつくる」と、基本目標3の「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」は、「各施策の進捗の効果が現時点では十分に発現するまでに至っていない」と結論付けている。

個人的には、自治体同士の「連携」ではなく「競争」が起きているし（民間との連携は進んでいる）、このまま成果の「発現」はなく、拡大都市を志向した地方創生は、よい結果を残せず終わると思っている。

筆者の見解は、第1期地方創生の成果は「いまいち感」が拭えない。この「いまいち感」をどのように脱していくかが、第2期地方創生につきつけられた課題でもある。

地方創生の最終年は2060年とある。超長期スパンで考えなくてはいけない。この観点で考えると、現時点の地方創生は暗中模索しながら取り組んでいるとも言えるかもしれない。

3 地方創生サイト「第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」」
(<https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r1-12-20-senryaku.pdf>) (2019年12月20日)の「4. 第1期の検証」

【図表3】第1期地方創生の成果

区分	指標	2015年	2019年
人口減少の克服	総人口	1億2822万6483人	1億2744万3563人
	合計特殊出生率	1.45	1.36
	出生数	100万5,677人	86万5234人
	平均寿命（男）	80.75歳	81.25歳（2018年）
	平均寿命（女）	86.99歳	87.32歳（2018年）
	東京圏への転入超過	11万9357人	14万8783人
	外国人雇用状況	90万7896人	165万8804人
地域経済の活性化	名目国内総生産	532.8兆円	552.1兆円
	東京圏への転入企業	310社 (2016年)	312社
	東京圏から転出企業	217社 (2016年)	246社
	完全失業率	3.4%	2.4%
	完全失業者数	222万人	162万人
	訪日外国人	1973万7000人	3188万2100人
	訪日外国人旅行消費額	約3.4兆円	約4.8兆円

出典：各統計資料をもとに筆者作成

5 人口減少を勝ち抜く視点

本章では、地方創生の「①人口減少の克服」を取り上げている。人口減少を勝ち抜く視点を言及する。周知の事実だが、日本は人口減少社会を歩んでいる。この時代に、自治体はどのように勝ち残っていくのだろうか。もちろん、「勝たなくてよい」という選択肢もあるだろう。

多くの自治体では、人口の維持（増加）、あるいは人口減少の速度を落とすことを目指した政策を進めている。日本全体が人口減少している中で、自治体が人口の維持（増加）を目指すことは、少なくなる人口を奪い合う「自治体間競争」（都市間競争）が起きていると言える。これが良いのか、悪いのか、読者なりに考えてもらいたい。

人口を増やす方法は2つしかない。それは「自然増」と「社会増」である。筆者が、自治体にアドバイザー等として関わる時、「どちらを選択するか」と尋ねている。これからの時代は「あれもこれも」ではなく、「あれかこれか」という発想が重要である。自然増か社会増のどちらか一つを選ぶというスタンスである。横浜市のように規模が大きい自治体は、行政資源が潤沢にある。そのため「あれもこれも」という発想で多くの政策が打てる。しかし、筆者が関わっている自治体は規模が小さい。そのため行政資源が少なく「あれもこれも」という観点で進めると自滅するだけである。

(1) 自然増

自然増の意味を確認する。自然増とは「一定期間に出生数が死亡数を上回った状態」である。逆に「死亡数が出生数を上回る」ことを自然減と言う。自然増になるには、①出生数の増加と、②死亡数の減少、の2つの方法しかない。

最初に「①出生数の増加」を考える。出生数の増加のためには、2つの視点がある。第1に、「現在の夫婦（既婚者）に、もう一子以上多く産んでもらう」ことである（もちろん子どもを希望している夫婦が対象である）。第2に、「独身者に結婚してもらおう」ことである（もちろん結婚を希望してい

る独身者である)。

国立社会保障・人口問題研究所によれば、夫婦の最終的な子ども数とみなされる「完結出生児数」は1.90人となっている。完結出生児数とは、夫婦の最終的な平均出生子ども数である。最新の調査結果では、結婚から15から19年の期間の夫婦の平均出生子ども数が1.90人（第16回出生動向基本調査）となっている。すなわち結婚し15年程度夫婦生活を営んでいると2人弱の子どもを設けることを意味している。

国勢調査に「有配偶率」というデータがある。有配偶率が高い場合は、既婚者が多いことを意味する。この場合は既婚者を対象に政策を展開し、現状より多く出産してもらおう方向性となる。一方で有配偶率が低い場合は、結婚をして子どもを産んでもらう施策を講じていくことになる。例えば、婚活支援が該当する。

次に「②死亡数の減少」を考える。死亡の減少も大きく2つしかない。第1に、健康寿命と平均寿命を延ばすことが考えられる。健康寿命の延伸は、国が推進している政策である。しかしながら、健康寿命が長い自治体ほど、財政状況が悪いという相関関係が認められる。長生きする人が多いほど、結果的に医療費等がかかり、財政は逼迫してしまう（「だから健康寿命を延ばすな」と言っているのではない。念のため言及しておく）。もし健康寿命を延ばす政策を実施するならば、同時に高齢者の就労支援も展開し、納税してもらおう必要があるだろう。そうでなくては財政運営が厳しくなる可能性がある。

死亡数の減少のための第2の手段は、交通事故や自死などの自然死以外(老衰以外)の死をなくしていくということである。

死亡の原因は、老衰によって死亡する「自然死」ばかりではない。例えば、5～14歳では不慮の事故と悪性新生物が死因の原因となっている。不慮の事故とは交通事故だけに限らない。家庭内事故である転倒・転落、溺死などが該当する。悪性新生物とは一般的には「癌」になる。また、15歳以上は自殺も増えてくる。不慮の事故や悪性新生物、自殺等を少なくしていくことも、自然増（の可能性）を高めることにつながる。

一つ事例を紹介する。東大和市（東京都）は、子育て支援に積極的に取り組むことにより、合計特殊出生率が2013年に1.40、2017年には1.67まで上昇した。この数字は東京都内の市区で第1位となった。筆者が自治体の現場に行くと「なかなか合計特殊出生率が上がらない」という声を聞く。しかし、東大和市のように、しっかりと取り組んでいけば、ある程度は効果が出ると考えている⁴。

国は合計特殊出生率を「1.80」にするという目標を掲げている。地方創生がはじまり、最初の2年間は上昇した。しかし、その後はずっと下がっている。2022年の合計特殊出生率は1.26となった。図表4を確認してほしい。議論を単純化して説明する。男性100人、女性100人の自治体があったとする。全員結婚しているという前提である。ここに合計特殊出生率の1.26を当てはめると、生まれてくる子どもは126人となる。これは第1世代の人口である。

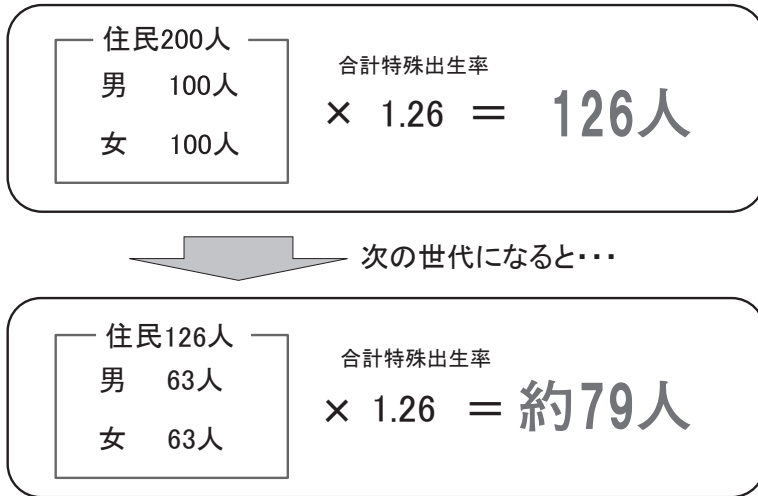
時が流れ、第2世代となる。126人を単純に2分割する。男性63人、女性63人である。女性63人に1.26をかけると、子どもは約79人となる。すなわち「1.26」の持つ意味は、わずか一世代で人口が半減するというバズーカなみの破壊力を持っている。自然増を達成していくことは現実的には無理難題と考えられる。

自然増が厳しいため、多くの自治体は社会増を基調とした人口の維持（増加）に取り組みつつある。次では社会増を紹介する⁵。

4 地方創生における合計特殊出生率の目標は1.80に置いている（希望合計特殊出生率）。しかし、この数字を達成することは、なかなか難しい。東大和市はかなり頑張っても1.67が限界である。さらに言うと、人口を維持するためには2.07が必要である（人口置換水準）。これは不可能に近い数字であり、現実には厳しいと感じている。

5 自然増が難しい中で社会増を増やそうとすると、自治体間での奪い合いになる。すなわち、自分の自治体に他市区町村から転入者の増加は、他市区町村にとっては転出者の増加となる。この状況はゼロ・サム（zero-sum）を意味する。ゼロ・サムとは、一方の利益が他方の損失になることであり、勝ち組がいれば負け組もでてくることを意味する（ところが、人口減少時代においては、ゼロ・サム状態ではなく、マイナス・サム状態になっていく。すなわち合計してもマイナスということである）。この状況が良いのかどうかは読者に考えていただきたい。

【図表4】合計特殊出生率「1.26」の脅威



(2) 社会増

社会増とは「一定期間転入者が転出者を上回った」という意味である。逆に「転入者よりも転出者の方が多い」と社会減になる。

社会増を達成するためには、2つの方法しかない。第1に「既存住民」の転出を抑制するということである。既存住民とは筆者の造語である。意味は「自分たちの自治体に住む住民」である。この既存住民を引越させないことは社会増につながっていく。

第2に「潜在住民」の転入を促進することが考えられる。潜在住民も、筆者の考えた造語である。意味は「自分たちの自治体外に住む住民」である。既存住民を絶対に引越させない方法がある。それは家を買わせることである。家を購入すると住宅ローンを組むことになる。その結果、20年、30年は簡単に引越できなくなる。このため自治体が住宅ローン補助をしたり、住宅購入時に補助金を出したりして、支援する傾向が強まっている。しかし、住宅購入後30年経つと、その住民は高齢者になっている。その結果、30年後は財政負担が大きくなるという課題が出てくる。

既存住民を対象にして政策を実施しても、現状の合計特殊出生率のままで、人口は増えない（人口を維持（増加）するには合計特殊出生率が2.07以上必要である）。そのため人口を増やすためには、潜在住民の転入しか方法はない。

筆者自身、人口の奪い合いは良いことだとは思わない。しかし、筆者がアドバイザーとして関わっている自治体の首長は、現時点では人口増を目指している。そのため人口を奪い取るという選択肢を採用し、社会増を促進する観点から助言をしてきた。

6 転入促進の事例

転入促進による社会増を達成した事例を紹介する。ここで言及する事例は「奇抜」な取組みであるため、賛否両論はあると思う。読者なりに考えてほしい。なお、いずれの事例も現在では終了し、次のステージに移っている。

T市は、人口を増やすために「奪う地域」を決めた事例である。N市は人口を増やすために「転入の対象層」を決めた取組みである。

（1）奪う地域の決定

約15年前に、T市は住民基本台帳をデータベース化している。住民基本台帳を活用して、「どの自治体から市内に転入しているのか」を把握した。データを活用し、奪う対象自治体を決めた上で、転入を促進するプロモーションを展開した。

同時期にT市から転出した住民を対象にアンケート調査を実施した。その結果、転出の理由は、勤務先の変更や結婚などであり、行政サービスに不満という回答はなかった。そこで、T市は既存住民を対象に転出阻止の政策は実施せず、転出者以上に転入者を増加する政策に舵を切った（転出者に対して自治体が「結婚しないで」とか「就職しないで」とは言えない）。

これらの取組みを行政計画化したのが「シティセールス戦略」（2011～

2015年度)である。同計画には、対象地域として「隣接する市区で、かつ転入者が転出者を上回る市区～板橋区、北区と設定」と明記している。すなわち、板橋区と北区を奪う地域と決め、政策を展開してきた。

人口を増やすために、T市は多くの政策に取り組んでいた。その中で象徴的な事業を紹介する。T市は自治体として初めてYahoo!を活用し、インターネット広告を出した(写真1)。これは画期的な取り組みであった。インターネット広告を使うと、地域を細かく限定して、広告を出すことができる。さらに「世帯年収500万円、未就学児、夫婦共働き」と、対象も絞ることができる。

また費用も安い。ワンクリック10円である。月に8千回ほどクリックされているので約8万円である。年間96万円と格安である。なお、クリックは月8千回であるが、表示件数は月に約850万回である。これは平均的な数字である。

もちろんインターネット広告だけが人口増に貢献したのではない。あくまでも象徴的な取組みである。その他多くの政策を実施することにより、人口増につながった。人口増加率の高い市町村では、T市は全国7位にまで上昇した(2015年国勢調査)。また、人口増加数は政令市なみに拡大した。

過去、筆者はT市の成功体験を別の自治体にも移転してきた。地方圏に位置するS市も、同様の手法で実施したところ、転入増と変化した。なお、S市が特に力を入れているのは教育改革である。教育を武器(強み)にして、他自治体からの転入者を増やしている。具体的には、市内に点在している小規模校(児童生徒数が少ない小中学校)をICTで繋いで授業を行っている。その結果、子ども達の学力が徐々に上がり、それも社会増の要因となっている。

学力が上がった理由は多々あると思われる。S市の見解としては、ICT教育によって教員の残業時間が減り、子どもと丁寧に関わることができるようになったことが、学力向上につながったと捉えている。

【写真1】戸田市のインターネット広告（スマホ版）



出典：戸田市提供

（2）奪う対象層の決定

筆者が自治体の現場に行くと、担当者は「定住人口を増やしたい」と言ってくる。しかし、増やしたい定住人口は、「持ち家なのか」「賃貸なのか」をよく考えていないことが多い。一概に定住人口と言っても、実は細分化（セグメント化）できる。

図表5を確認してほしい。定住人口（潜在住民）は図表5のように細分化できる。「持ち家」は、さらに「独身者」と「既婚者」に分かれる。独身者は「男性」、「女性」にわけられる⁶。一方「既婚者」は「DINK s」（夫婦共働きで子どもがいない家庭）、「DEWK s」（夫婦共働きで子どもがいる家庭）、

6 現在は「LGBTQ」も追加できる。LGBTQはセクシュアルマイノリティの総称の一つで、Lesbian（レズビアン、女性同性愛者）、Gay（ゲイ、男性同性愛者）、Bisexual（バイセクシュアル、両性愛者）、Transgender（トランスジェンダー、性自認が出生時に割り当てられた性別とは異なる人）、QueerやQuestioning（クィアやクエスチョニング）の頭文字をとった表記である。

「SINK s」（どちらかだけ働き子どもがいない家庭）、「SEWK s」（どちらかだけ働き子どもがいる家庭）の4つに分かれる。「賃貸」も同じ考えである。さらに、20代から60代までの年齢層に分類され、年収が400万円台、500万円台…と分類される。

細分化した後で、N市は「持ち家・既婚者・DEWK s・30代前半・世帯年収1千万以上」を対象層として政策を進めてきた。そこまで対象を絞りこんでいるのが実態である。

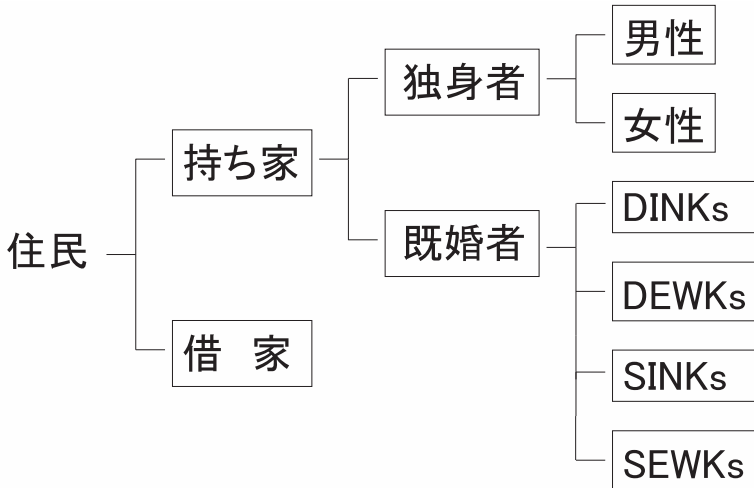
多くの自治体は、対象層を絞るという発想がない。ただし、気を付けなければならないのは、自治体が実施しているため、図表5にある全ての対象層が行政サービスを受けることになる。自治体が実施する場合は、どこかの特定の対象層を切ることにはできない。一方で民間企業の場合はターゲット以外を切ることになる（切らないと売りに寄与しないため倒産してしまう）。そこで自治体の場合は、全ての対象層をターゲットとしつつ、特別に絞りこみ「メイン・ターゲット」を決定するという思考となる。

N市は30歳前半がメイン・ターゲットである。そこでキャッチコピーは「母になるなら」とした。当時の女性が第一子を産む平均が30歳前半であった。そこで「母になるなら」というキャッチコピーを用意し、その世代に響くようにした。それが人口増加につながった一要因でもある。

またN市は世帯年収1千万の家庭を狙っている。そこでN市は条例を用意し、世帯年収が高い層を誘導している。ちなみに条例に「世帯年収1千万円以上の人しか住めません」と書き込むことは法令違反となる。条例は「法令を超えてはいはけない」というルールがある。もし条例に「1千万円の家庭（世帯）のみ」と書いてしまうと、憲法第22条の居住、移転の自由を超えてしまい法令違反となる。

そこでN市は「開発事業の許可基準等に関する条例」を制定した。同条例に基づいて、子育てのために最低敷地面積を135平方メートルにしている。N市で135平方メートル以上の戸建てを買うには、当時5千万円以上必要である。住宅ローンを組むには、世帯年収が1千万円以上ないと難しい。このような手段を採用することで、高収入の特定の対象層を誘導してきた。

【図表5】住民獲得のセグメント化



注) 上記は一例である。なお、後段の「借家」も、持ち家と同じ構造になる。また、「男性」「女性」や「DINKs」等の右には、世代別や年収別がくる。

(3) 小括

T市は奪う自治体を決めた。N市は誘導する住民層を決めた。筆者が言いたいのは、自治体は対象層を「絞る」ことである。詳細に絞ったほうが、成果が導出される傾向がある⁷。

T市やN市の事例が良いか悪いかは読者の価値判断である。しかし実際に起きている事実である。このような状況を「自治体間競争」（都市間競争）と称される。自治体間競争の定義は「自治体がそれぞれの地域性や空間的特徴などの個性（特色）をいかすことで、創意工夫を凝らした政策を開発し、他地域から住民等を獲得すること」である。

自治体間競争の中で生き残っていくためには、マーケティングやブランディングなど、民間企業の手法が使える。

筆者が自治体の現場に行くと、「うちは絞っている」とよく言ってくる。

7 「絞る」ことは、大学生の就職活動でも言える。早くからターゲットを絞って就職活動をした方が、早く決まる傾向がある。

筆者が「どこに絞っていますか」と聞くと「子育て世帯」という回答である。この回答は最悪である。子育てというとは0歳から18歳になる（場合により22歳や30歳まで入る）。これは全く絞れていない。民間企業は対象層を3歳刻み、5歳刻みで絞っている。

自治体間競争の中で勝ち残るためのキーワードは「選択と集中」である。限られた行政資源を何かに絞り込み、投下していくことが重要である。民間企業のようにターゲット戦略（自治体の場合はメインターゲット戦略）が求められている。

7 おわりに

最後に、筆者の考える地方創生を言及したい。行政の世界で「地方」と言われた時、意味するのは「地方公共団体」（地方自治体）である。そして「創生」の意味を調べると、辞書には「初めて生み出すこと」と書かれている。つまり、地方創生とは「自治体が初めてやっていくこと、従前と違うことをやっていくこと、他の地域と違うことをやっていくこと」という含意がある。すなわち地方創生は自治体にイノベーション（新機軸）を起こすことにつながっていく。

ところが、多くの自治体の実態は「地方踏襲」や「地方模倣」である。これでは地方創生は遠のくばかりである。今回事例で取り上げたT市やN市は、それまでどの自治体もやらなかったことに取り組んだ。その意味で「創生」である。

現在、自治体のメールアドレスには「lg」が付くようになった。「lg」とは「local government」の略称となる。つまり「地方政府」という意味がある。これまでは国と自治体の関係性は、意識的に上下が中心であった。しかし、これからの時代は中央政府と地方政府の対等な関係である。国とケンカしろとは言わないが、自治体は地方政府としての気概を持つ必要があるだろう。その意味で「lg」は非常に重要な意味がある。

現在の地方創生は、地方自治体から地方政府に変わる過渡期と捉えている。地方政府という意識をもって前進していかないと、自治体の発展は遠のいてしまう。

(牧瀬 稔)

【演習】

- 1 人口が減少することは、良いことか、悪いことか。それぞれの立場から見解を述べてください。
- 2 人口を維持する、あるいは増加させるための、地方自治体の役割を具体的に述べてください。