

# 地方創生事業の創造プロセス -内閣府「地方創生人材支援制度」第1期生の経験から-

長村 知幸 (酪農学園大学、元清水町役場・内閣府シティマネージャー)

Keyword : 地方創生、事業創造、地方創生人材支援制度

## 【研究目的と背景】

本稿の目的は、地方創生事業の創造プロセスについて、内閣府「地方創生人材支援制度」第1期生の経験に基づいて考察することである。地方創生人材支援制度とは、平成27年4月からスタートした制度であり、人口5万人以下の市町村に意欲と能力のある国家公務員・大学研究者・民間人材を市町村長の補佐役として派遣し、地域に応じた処方箋づくりを支援する制度である。私は、北海道唯一の大学研究者(派遣元:小樽商科大学)としての派遣で、全国的にも珍しい常勤派遣者であった。本稿では、「地方創生人材支援制度」第1期生という稀有な機会を与えられた者として、地方創生の事業創造プロセスについて考察する。具体的には、研究の実践としての産学官連携事業の創造プロセス、および2年間で取り組んだ内容について記述する。

## 【地方創生の目的と意義】

平成26年12月に「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、「地方創生」をキーワードに、地域社会の活力の維持・創出が目指されている。

図1 地方版総合戦略の策定に関わる支援体制



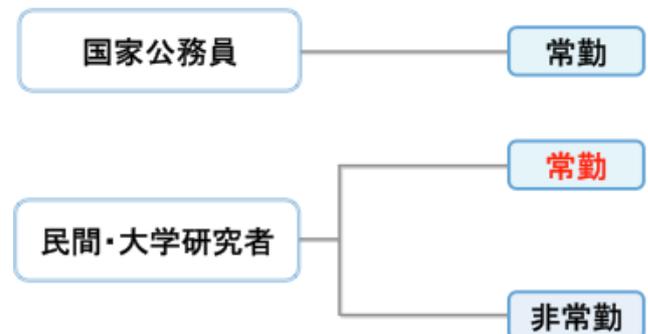
出所:自治体通信 ONLINE から引用。

[http://www.jt-tsushin.jp/interview/jt5\\_ishiba/](http://www.jt-tsushin.jp/interview/jt5_ishiba/)

山本幸三前地方創生担当大臣によると、「地方創生は、地方の平均所得を上げること」と定義し、稼ぐ取組みの重要性を主張している。稼ぐためには、EBPM (Evidence

Based Policy Making: 確かな根拠に基づく政策立案) の考え方の下、RESAS 等を活用した地域経済・社会実態分析が重要である。図1に示されるように、地方創生を実現させるために、国は、様々な支援策を自治体に提供している。まち・ひと・しごと創生長期ビジョン政策目標は、①地方における安定的な雇用(2020年までの5年間で地方での若者雇用30万人分を創出)、②地方への人口還流促進(2020年までに地方移住や企業の地方立地の促進)、③若い世代の希望回復(若い世代の経済的安定や「働き方改革」の実施)、④地域特性に沿った地域づくり(都市や中山間地域などの地域特性に応じた地域づくり支援)、の4つから成り立っている。

図2 地方創生人材支援制度における派遣者の分類



出所:筆者作成。

図2に示されるように、稼ぐために自ら頑張る地域には、情報面・人材面・財政面で強力に支援しており、この中の人材面の支援の1つが地方創生人材支援制度である。負のスパイラルとも言われる地方衰退の構造から脱却するためには、地方は自主・自立的に地域振興の取組を進め、国民や外国人観光客に対し、選ばれた地域としての個性を提示していく必要がある。稼ぐためにはどうしたら良いか、自らの強み・弱みを分析してチャレンジしていくことが大事である。

## 【北海道清水町の概要】

北海道清水町は人口9,600人弱、面積は402.25 km<sup>2</sup>で、日本の食糧基地「北海道十勝地方」の西部に位置し、畑作と酪農のバランスのとれた耕畜連携型の農業が行われ

ている。北海道清水町は、清水町の開拓は、第一国立銀行創設者である渋澤栄一子爵が熊牛地区に創設した十勝開墾合資会社によって開始された。清水町は、消滅可能性都市に指定され、2060年に社人研推計で4,835人になると発表されている。なお、合計特殊出生率（2008年～2013年）は1.53、老年人口比率（2015年：社人研）は35.3%であるため、人口減少の先進地域である。

清水町は小麦・豆類・甜菜（全道、十勝で上位）や生乳（道内トップクラス）の生産が盛んである。特に、乳牛の生産頭数と乳量生産高は全国トップレベルを誇る。十勝全体の農業産出額が約2,500億円で、清水町の農業産出額が約270億円であることから、十勝地方の農業産出額の約1割を占める農業先進地であると言える。

近年では、「十勝若牛®」や牛とろフレーク（牛とろ丼：当地どんぶり選手権2014で4位、牛とろフレーク：第2回地場もん国民大賞）銀賞）で有名である。JA十勝清水町は、「最高のぜいたくを育てています」のコンセプトのもと、野菜や牛肉の独自ブランド化を強力に進めている。特に、JA十勝清水町のブランドである「十勝若牛®」は、子供から高齢者までの幅広い層に支持されるよう「味・食感・香り」にこだわり、平成27年に「地域団体商標」を取得している。牛肉サミット2012では、「十勝若牛®」のローストビーフにぎりが優勝し、大きな成果を挙げている。このように、清水町では、JA十勝清水町は絶大な影響力を持っており、オスのホルスタイン肥育牛の高付加価値化に向けた取り組みを継続されている。

また、観光分野では、十勝千年の森が有名で、イギリス・ガーデンデザイナーズ協会主催の、日本では初となる大賞の「グランド・アワード」に選ばれている。

以上のように、北海道清水町は、農畜産物の生産・販売にとどまらず、産業界の幅広い連携により地域のブランド化が進められており、十勝地方の他地域に比べて、先進的な取り組みが進められている。清水町の自然豊かな環境や、基幹産業の農業がもたらす豊富な食は、本町が誇る地域資源である。これらの地域資源は、本町に人を引き付ける地域の魅力そのものであり、地域を未来へ繋げていくためには最大限に有効活用することが求められている。

なお、清水町が抱える課題としては、若者の域外流出、中心市街地活性化、魅力的な宿泊施設の不足、地域公共交通の利用率の向上、地域おこし協力隊の定住率の低さ、情報発信の弱さ、行政と町民の協働体制の欠落や内向き志向の戦略などが挙げられる。こうした課題の多くが全

局的に共通しているものである。中でも、清水町は内向き志向が強く、町外との連携を作ることが求められる。清水町は、帯広畜産大学が近くにあり、大学と地域が連携して付加価値を創造できる機会がある。域外とのつながりを作ることで、長期的な視点に立った着実な地域戦略を展開し、「農業をベースとした地方創生」を推進することが必要だと考えられる。

### 【清水町総合戦略の概要】

清水町では、「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、清水町総合戦略（平成27年度～平成32年度）を策定し、清水町総合計画の目指す姿である「みんなで生き生き豊かさ育むまちとかちしみず」を実現するために、人口減少に歯止めをかける施策を展開している。清水町総合戦略は、産業界や行政、学術、金融機関、マスコミなどの「産学官金労言」の各分野からメンバーを集め、清水町の強みを活かした5年計画である。総合戦略は、自主性・主体性を発揮しながら、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であり、本町の基幹産業である農業のひとづくりを行っていくことで、担い手の確保・育成を図ることを戦略の柱の1つにしている。

清水町総合戦略の基本方針1は、まちの産業を確立し、安心して働けるようにすることであり、長期的に清水町の産業振興強化を図っていくことを主な趣旨としている。その中で、経営力向上支援事業は、農業経営者等を対象に、生産技術と知識、ビジネス感覚を高める研修や経営者同士の情報交換の機会を増やし、個人農家の収益率向上を図ることを目的としている。

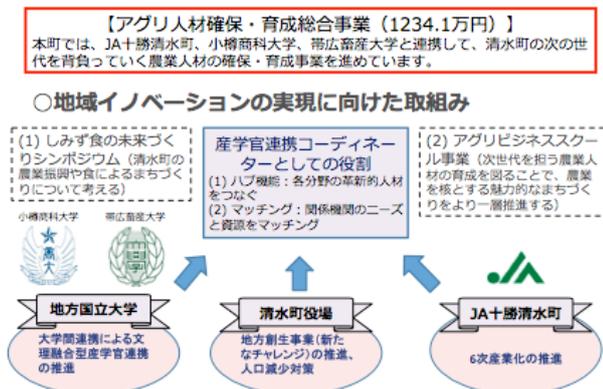
つまり、清水町の地方創生では、そのコアを農業のひとづくりに置き、次世代の農業を担う若手リーダーを育成するとともに、農業人口減少に少しでも歯止めをかけることを重視している。このように、農業者のアントレプレナーシップに報い、創意工夫や挑戦にやりがいを感じることは魅力ある産業であるために重要であると考えられる。

### 【派遣先での自身の役割と取り組みについて】

私の派遣先である清水町では、地方版総合戦略を担当し、地方版総合戦略の実行を主導した。北海道清水町は、地方創生人材支援制度を利用し、小樽商科大学専門研究員を企画課主幹として2年間受け入れていた。地方創生人材派遣制度に手をあげた自治体が、常勤派遣者に求め

ていることは「即戦力として人口ビジョン・地方版総合戦略を策定し、速やかに実施すること」であると考えた。1年目は様々な関係部署・機関の声を吸い上げた戦略を策定することに全力を挙げた。2年目は、1年目に策定した人口ビジョン・地方版総合戦略の実施に注力した。

図3 北海道清水町の地方創生事業（加速化交付金）



出所：筆者作成。

図3に示されるように、清水町では、地方創生加速化交付金（12,341千円）を活用して、アグリ人材確保・育成総合事業を推進してきた。この事業では、清水町と十勝清水町農業協同組合が連携し、文系大学の小樽商科大学と理系大学の帯広畜産大学という2つの地方国立大学の協力を得て、若手農業者を対象とした清水町アグリビジネススクール（初級編）としみず食の未来づくりシンポジウムを地方創生事業として実施した。前者の清水町アグリビジネススクール（初級編）は、マーケティングスキルの習得とビジネスマインドを持った稼ぐ力を持った農業人材を増やすことを目的とし、後者のしみず食の未来づくりシンポジウムは、地方創生のシティプロモーション戦略の一環で、本町の農業の魅力を発信することを目的としている。

例えば、清水町アグリビジネススクール（初級編）は、清水町、JA十勝清水町、小樽商科大学、帯広畜産大学が連携し、農業経営を行う際に基本となる知識を学んでもらい、次世代を担う農業人材の育成を図ることを目的としている。清水町アグリビジネススクール（初級編）の企画立案の背景としては、「次世代の担い手をどのように育成し、清水町の農業の競争力をどのように高めていくのか」ということがあげられる。その大きなテーマとしては、「農業の明るい未来のために」であり、その目標としては、「農業経営者の育成と農家人口減少の歯止め」ということがあげられる。清水町の農業がより発展してい

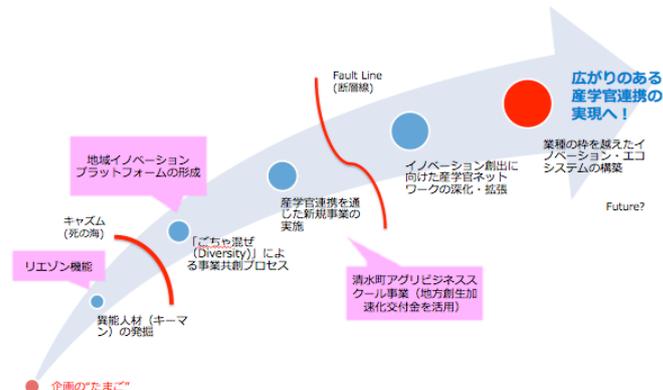
くためには、消費者に求められる良いモノをつくっていく大切さを再認識し、農業者が経営者になってもらうための勉強をすることがあげられる。

このように、清水町、十勝清水町農業協同組合、地方国立大学が連携することで、地域農業を支える担い手の確保・育成に効果のある地方創生事業を行った。これまで進めてきた地方創生事業の深化により、清水町の魅力を高めるとともに、効果的な情報発信を図り、地域にひとを呼び込むうえでの課題を解決する。つまり、清水町の地方創生は、「清水町の次の世代を背負っていく人を育成するために、産学官連携による農業人材育成プログラムを開発すること」にあった。

【地方創生に取り組むに当たって必要な観点】

地方創生を実現するためには、日本の農村創生のモデルづくりを進める必要がある。農業自体に稼ぐ力がつかなければ、農村を再生することができない。北海道は日本で最も恵まれた農業地帯であり、北海道が農村再生モデルを作っていく必要がある。派遣者には、地域を外目線で見ることによって地域資源や資材を見つけ、その他の市町村においても有用な提案をすることが求められていた。

図4 新規事業構築のLife Cycle（行政の場合）



出所：筆者作成。

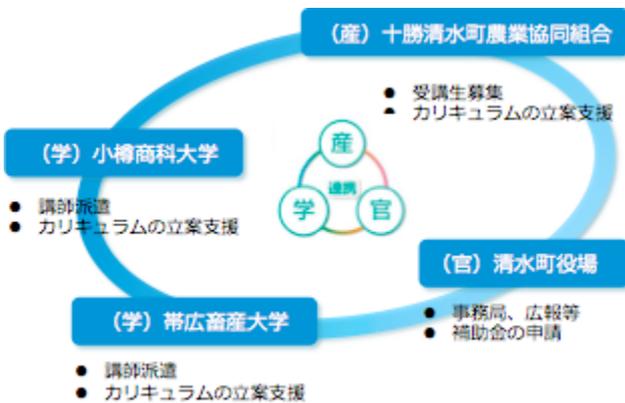
上述した地方創生事業を推進するに当たり、産学官連携コーディネーターとして異質な主体を「つなぐ」ことを心がけた。具体的には、大学間連携を通じた広域連携を進め、清水町の交流人口の増加とポジティブな情報発信に資する新規事業を創造した。地方創生においては、地域の多様な関係者や異業種との連携が不可欠であり、その橋渡し役となるコーディネーターの人材が成否のカギを握っている。自分の持つ産学官民のネットワークを活かして、首長の補佐として、実行力があり地域の持続

可能性を高める総合戦略策定づくりを行った。

また、地方創生事業の創造に当たっては、産学官連携を念頭に置いた。地方創生の流れを受けて、産学官連携における地域活性化が注目されている。産学官連携の目的は、新事業創出と地域課題の解決にある。新規事業を創造するときに工夫したことは、産学官連携の推進体制を形成すること、および文理融合による大学間連携を構築することである。その際に意識したことは、適切な人材を発見し、どのように事業化していくかである。

地方創生の事業化プロセスは、①地方版総合戦略の策定、②地方創生加速化交付金の獲得、③産学官連携組織の形成、④産学官連携のプロジェクトの策定と実施、の4つから構成される。

図5 清水町アグリビジネススクール運営委員会の形成



出所：筆者作成。

図5に示されるように、地域イノベーションのための革新者集めを行い、清水町アグリビジネススクール運営委員会を形成した。大学研究者は各種機関のパイプ役を担っており、関係機関の合意を得ながら進めていくことが求められる。なお、地元住民への取材、エスノグラフィーによる定性的な情報の収集を通じて、地域資源を活用した新規事業の立ち上げを行うことが重要である。

地方創生の取り組みを進めていく上で心がけたことは、①未来を見据えた取組を進めること、②枠にとらわれないこと、③新たな層の掘り起こし、つながりの構築に取り組むことである。派遣期間中、国の地方創生加速化交付金を活用しながら、アグリ人材確保・育成総合事業などの新しい取り組みを積極的に進めてきたが、これは人口減少の先進地域こそ変化を先取りする挑戦を重ねていくべきとの信念に基づいたものである。今後の清水町の活性化には、地域内外の新たなネットワークの構築が重要であると考えられる。地域イノベーションを起こす

めには、地域が持つ独自の人材や資源に加え、地域外から地域内にはない能力や人脈を持った人たちが集まり、アイデアを出し合い、新しい価値を生み出すことが必要である。

### 【まとめ】

私は大学研究者として研究の実践としての文理融合型産学官連携事業を立ち上げ、「人材育成×情報発信×地域協働」をテーマに地方創生事業を企画立案した。その際に、「発見力（外部目線から地域課題や地域資源を見つける）」、「調整力（人をまとめる）」、「創る力（持続できる基盤づくり）」を重視するとともに、コーディネーターとして地域イノベーションのための仲間集めに奔走することで少しずつ地方創生事業に対する理解と協力を得ることに成功した。また、本事業を推進するに当たって、異なる文化を持っているプレイヤーをつなぐためには「翻訳者」が必要であるということを再認識した。

平成28年8月に発生した台風10号災害により甚大な被害を受けた清水町では、災害からの復旧・復興にとどまらず、地方創生の推進に向けて、若者人口減少、少子高齢化などに起因する様々な地域課題の解決に持続的に取り組んでいく必要がある。また、人口の減少要因の1つである若者の域外流出は、直に大きな成果が生まれるような効果的な対策の実施は困難な状況ではあるが、様々な事業等を通じてきめ細やかに地域の魅力を発信し、社会減に歯止めをかけていくことが重要である。

私は現在、大学教員として勤務しているが、地方創生人材支援制度を通じて地方行政の現場を知ることができた。私は地方創生人材支援制度をきっかけとして「行政と大学の橋渡し役」を大学人として担っていきたいと思えるようになったため、今後も地道に様々な事業の種を蒔き、それらを育むことで地方都市のまちづくりに貢献していきたいと考えている。

### 【参考文献】

木下 齊 (2016) 『地方創生大全』 東洋経済新報社。

山本幸三 (2017) 『「地方創生」加速の戦略～全国の優良事例から学ぶ』 地方創生市町村長トップセミナー基調講演資料。