

人口減少問題・地方分権改革等調査特別委員会 開催状況

開催年月日 令和8年9月2日（水）

質問者 民主・道民連合 広田 まゆみ 委員

担当部課 総合政策部地域創生局地域政策課

質問要旨	答弁要旨
一 ふるさと住民登録制度と広域連携について 人口減少が進む中、先程も総合戦略のお話がありましたけれども、定住人口を増やすことだけではなく、地域を離れた後も継続的につながりを持つ人や、地域課題の解決、担い手活動に関わる「関係人口」の重要性が高まっています。 先日、ふるさと住民登録制度の16の先行自治体に選定されている美瑛町を訪問いたしまして、ふるさと住民登録制度のモデル事業についてお話を伺いました。その際、町の方から、町として制度への期待がある一方で、北海道がこの制度を通じて何を目指し、市町村とどのような役割分担をしようとしているのかが、まだ十分に見えにくいという問題意識もいただいてまいりました。 その後、道から説明を聞いたところ、今回のモデル事業では、この16の先行自治体を含む道内96市町村や関係団体等と連携して、「北海道の関係人口から市町村の関係人口へ波及する仕組み」を検討すること、また、地域を離れる若者についても、中学・高校の卒業時や「20歳の集い」などを通じて、地元のつながりを切らず継続していく考えが示されました。 この若い世代の流出を、単に「人口減少」として捉えるだけでなく、進学や就職で地域を離れても、その後も地域とつながり続けられる仕組みを作ろうとしている点は、まず最初に評価をしておきたいと思います。 その上で、こうした取組を個別施策にとどめず、北海道としてどのような関係人口政策に創り育てていくのか、順次伺っていききたいと思います。 （一）道としての関係人口の捉え方について まず、このふるさと住民登録制度の活用の前提となる関係人口の捉え方について伺います。 ふるさと納税や特産品の購入、観光でのリピートなど、私は比較的緩やかな関わりと捉えますが、緩やかな関わりから、ボランティアに参加する、副業、そして自治会活動へ参加する、二地域居住まで、地域との関係にはさまざまな段階があります。 道の説明では、地域を離れる若者についても、卒業式や「20歳の集い」などを通じて地元のつながりを継続していく考えが示されました。 こうした人々を含め、道としてどのような人を「北海道の関係人口」と位置づけているのか。また、人数だけではなく、地域との関係がどのように深まったのかを、今後どのように把握・評価していく考えなのか伺います。 （指摘） 今、ご答弁で、登録人数だけではなく、地域でどのような活動を行ったかなど、関係性の深まりを把握	（移住交流担当課長） 関係人口についてでございますが、道では、本道出身の方はもとより、様々な形で北海道に関わりを持っていただいている方などを本道との関係人口ととらえ、つながりをさらに深めていただくことができるよう、北海道型ワーケーションや、ほっかいどう応援団会議のネットワークなども活用しながら、その創出と拡大に取り組んできたところでございます。 こうした中、国においては、関係人口の規模や地域との関係性を可視化する仕組みとして「ふるさと住民登録制度」を創設することとしており、「ふるさと住民」の種類として、特段の要件を設けない「ベーシック登録」と年3回以上の担い手活動などを要件とする「プレミアム登録」が想定されておりますことから、この制度を通じ、登録された方の人数はもとより、地域でどのような担い手活動を行ったかなど「ふるさと住民」としての関係性の深まりを把握してまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
していくという考えは大切だと受け止めました。 やはり一方で、「北海道で様々な形で関わりを持つ方」という捉え方は、非常に幅があります。例えば、北海道が好きで何度も観光に来てくださる方と、そのこともとてもありがたいことなのですが、それ以上に、特定の地域が大切にしている価値に共感し、実際に清掃や地域活動などに継続して参加してくださる方とでは、同じ関係人口という言葉で括られても地域との関係の質は異なります。 この制度の問題としてアプリの導入があるわけですが、もし、アプリで何人登録したかという数字だけが前面に出れば、ベーシック登録とプレミアム登録という違いはあるにせよ、こうした関係性の質の違いが見えにくくなります。制度の成果をこれからしっかり見ていく先に、登録者数だけではなく地域との関係がどう深まり、どのような活動や地域課題の解決につながったのか、関係の質やその継続性も重視していただきたいと指摘しておきます。 （二）北海道モデルで目指すものについて 今回のモデル事業では、美瑛町のような先行の16自治体も含めて、道内96市町村が手を挙げていると聞いておりまして、経済団体、移住者関係団体、民間企業等と連携し、道と市町村の役割分担を検証・整理した上で、「北海道の関係人口から市町村の関係人口へ波及する仕組み」を検討するとしています。 美瑛町で伺ったように、市町村側から見た時に、道が何を担って、何を市町村に求めようとしているのかが明確に共通認識になることは、制度を実効あるものにする上で重要です。 単にアプリへの登録者数を増やすことだけではなく、北海道という広域自治体加わることによって、市町村の取組にどのような機能や価値を付加しようとしているのか。また、このモデル事業を通じて何を実証するのか、国も走りながら考えていると伺って、道の担当の方も苦労されていると思いますけれども、どのような成果を国への制度提案につなげようとしているのか、今後の取組について伺います。 （指摘） 市町村への情報提供や民間企業とのマッチングなど、広域自治体として市町村を支えていくという方向は理解したところです。 ただ、今回のモデル事業で問われているのは、単なる情報共有や支援に加えて、北海道がこのふるさと住民登録制度と一緒に入ることによって、何が可能になるのかということをはっきりとすることだと思えます。 繰り返しになりますが、道の資料には「北海道の関係人口から市町村の関係人口へ波及する仕組み」を作りたいとあります。確かに北海道には強いブランド力がありますし、「北海道が好き」と考えている方々の接点を市町村との関係につなげていくこと	（移住交流担当課長） モデル事業についてでございますが、道では、ふるさと住民登録制度の創設に向けまして、市町村等と連携し、地域課題の把握と整理やふるさと住民の関係を深める取組の検討などを行うモデル事業に取り組んでおり、これまで、連携市町村が参画する勉強会等を4回開催し、国から本制度の検討状況などの説明や、関係人口の創出・拡大に関する市町村の先行事例を発表いただくなど、情報の共有を図ってきたところでございます。 道といたしましては、引き続き、本制度に関する情報提供や全国の参考事例の共有はもとより、民間企業が持つ多様なソリューションやノウハウなどを活かすため、道内経済団体が実施する市町村向けのオンライン相談会を紹介し、民間企業と道内市町村のマッチングを行うなど、国や経済団体等と連携しながら、広域自治体として道内市町村の取組の充実に向けて支援してまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
には意味があると思いますが、一方で、例えば美瑛町などは「日本で最も美しい村連合」のネットワークなどを通じて景観や地域の理念に共感し、清掃や環境整備に実際に参加してくださる方々との関係を、既に地域自身が育てています。北海道ブランドを入り口とする関係性と、地域固有の価値に共感して行動する関係性とは、全く同じではありません。 まず、市町村がこれまで育ててきた関係人口の実践から、道自身が逆に学び、その知見と課題を横につなぎ、市町村単独では出来ない部分を補完する、そうした双方方向の関係性こそ北海道モデルとして検証すべきではないかと考えます。 その意味でも、まず、今までも取り組まれていたと思うのですけれども、16 の先行自治体との対話をこれまで以上に丁寧に重ねていただくよう求めておきたいと思います。 (三)若者とのつながりを地域の力にどうつなげるのか 道が、今回のふるさと住民登録制度で地域を離れる若者とのつながりを切らず、卒業や成人という節目を活用して継続的な関係を築こうとしていることは、北海道の将来を考える上で重要な取組だと考えます。 一方で、つながりを維持するだけではなく、その後、その方たちが地域の情報を受け取る、そして具体的に地域活動に参加する、副業や二地域居住につながるなど、関係を段階的に深めていく仕組みが戦略的に必要になってくると考えます。 若者とのつながりを、従来の移住・定住だけに限定せず、地域を外から支える人材や担い手として育てていくということについて、道はどのように考えているのか伺います。 地元を離れる前の若者を将来の関係人口と捉え、切れ目のない関係性を構築していくという考えは本当に重要だと思います。 若者の流出を出来るだけ抑えることはもちろん必要ですが、先程の総合戦略の色々な地域の実態からも、進学や就職で地域を離れることそのものを否定するのではなく、出ても繋がりを切らないという政策も人口減少時代にはとても必要だと思います。 単に、離れた若者に行政情報を送り続けるだけでは十分ではありませんので、繰り返しになりますけれども、しっかりと定義した上で、送っている関係人口の先で地域活動、副業、二地域居住、あるいは地域課題への参画など、その方のライフステージに応じて関係が深まり、例え地域を離れても地域を支えることが出来る仕組みへ育てていく必要があると思います。 この点は、先ほど関係人口の定義が曖昧だと申し上げましたけれども、今までのように基本的に移住・定住への途中段階と捉えるのか、それとも移住をしなくても地域を支える主体としてしっかり位置付けるのか。もしかすると基準財政需要額や税制のあり方も含め政策全体にも関わる論点になるのではないかと考えております。	(移住交流担当課長) 地域と若者とのつながりについてでございますが、本道におきましては、若年層を中心に、東京圏など道外への転出超過が続いており、こうした状況は産業の担い手不足や地域活力の低下に加え、地域の人口減少を更に加速させる大きな課題と認識しております。 このため、道といたしましては、若年層の定着や呼び戻しに向けた取組はもとより、進学や就職を機に地元を離れる前の若者を将来の関係人口と捉え、切れ目のない関係性を構築することが重要との考えのもと、モデル事業の勉強会におきまして、若者が町内で暮らし、学び、活動することで、未来の「ふるさと住民」を育てる取組を進めている町から事例をご紹介いただくなど、道内市町村への情報提供を行っているところでございます。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
繰り返しになりますけれど、議会議論で示された統計からも、北海道の場合は若者や女性が札幌に集まり、さらに札幌から首都圏を中心に転出して戻らないという構造が、九州などとは違うことが明らかになっています。だからこそ、若者を地域に留める政策だけではなく、地域を離れても北海道との関係を切らない政策を、市町村の声も丁寧に聞きながら、北海道が関わるのであれば、これを重点にやるぞというぐらい明確にさせていただきたいということを意見として申し上げさせていただきたいと思います。 （四）関係人口の広域的な循環と振興局の役割について 人口減少が進む中で、1人の人材を1つの自治体に囲い込むのではなく、複数の地域と関わり、それぞれの地域課題に力を発揮していただく発想も重要だと思います。 北海道には、農業、福祉、防災、観光、地域交通など、市町村を越えて共通する課題が数多くあります。 ある1つの地域との関わりをきっかけに、別の地域での活動にもつながるような、市町村間で人材や関係人口が循環する仕組みまで、広域自治体の道としては視野に入れる必要があると考えます。 その際、地域の課題や人材ニーズを日常的に把握している振興局が、地域と人をつなぐコーディネーターとして一定の役割を担うことが重要と考えますが、道の見解を伺います。 （指摘） 今ご答弁でありましたように、振興局の職員自身が管内市町村への登録や、強制にならないということが一番大事かもしれませんが、管内市町村への登録や担い手活動に参加すること、また振興局の地域課題解決の取組と連動させていくとの答弁は、道と振興局の役割として一歩踏み込んだものとして評価したいと思います。 ただ、私が申し上げたいのは、「北海道から市町村へ」という一方だけではなく、「市町村から市町村へ」という横の流れもつくっていただきたいということです。そのためには、道だけではなく先行モデルに参加している市町村側にも意識の転換が必要だと思います。自分たちが育ててきた関係人口を、「自分の町だけの人」として囲い込むのではなく、1人の方が複数の地域に関わることを前向きに受け止め、必要であれば別の地域へつなぐ。観光振興でも、隣の旅館や温泉、観光地を競争相手としてみるだけではなく、連携して地域全体を楽しんでいただくことで、結果として滞在日数・滞在時間・リピーターを増やすという基本的な方向性があります。関係人口についても同様に、「うちの町の登録者数を何人増やすか」ではなく、「北海道の複数地域と継続的に関わっている人をどう増やすか」という発想が必要だと思います。 そのために、道には地域課題と人材を広域的に繋ぐ役割があり、振興局にはその現場のコーディネート機能を期待したいと思います。	（移住交流担当課長） 関係人口による広域的活動についてでございますが、道では、ふるさと住民登録制度におきまして、道の関係人口としてベーシック登録を行った方に道内市町村の情報を提供し、市町村の関係人口としての登録も促すなど、市町村への波及に向けた取組を検討しているところでございます。 また、モデル事業におきましては、ホームグラウンド人事制度等を活用し、振興局職員の管内市町村への登録や担い手活動への参画を呼びかけることとしておりますほか、道外の関係人口となる方々との連携を含め、地域づくりの拠点である振興局の地域課題解決に向けた取組との連動を図るなど、関係人口の地域での拡大や課題解決に向けて、積極的に取り組んでまいります。

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
同様に、丁寧な対話が必要だと思いますけれども、市町村の皆様にも、「囲い込みから循環へ」という意識改革を、このモデル事業を通じて促していただくことを、これもまた道の役割として指摘させていただきたいと思います。 （五）全道への展開について 今回のモデル事業では96市町村が参画意向を示していますが、北海道には179市町村があります。札幌を除けば178です。特に、人的・財政的な余力の少ない小規模自治体ほど、地域外人材とのつながりや広域的な支援を必要としていると考えます。 モデル事業を、意欲や体制のある一部の自治体だけの取組で終わらせるのではなく、そこで得られた知見や仕組みを、参画していない市町村も含めて全道へ広げていく必要があります。 若者とのつながりの維持、北海道の関係人口から市町村への波及、市町村間の人材の循環を一体として捉え、関係人口を北海道全体の地域づくりの力としてどう生かしていくのか、道の考えを伺います。 （指摘） ノウハウや情報が不足する市町村への助言や、振興局の機能も活用しながら市町村とも連携するという方向は理解させていただきました。その上で、今回のモデル事業について、ぜひ留意していただきたい点を申し上げたいと思います。 美瑛町でも懸念として示されたのが、ふるさと納税の返礼品競争のようなことをこの制度で繰り返してはならないということです。実際に地域で活動していただくためには、交通費や宿泊費など一定の支援が必要な場合はあると思いますが、それが自治体ごとに航空券支給や特典の厚さを競うような形になれば、地域との関係を育てる制度が登録者を自治体間で奪い合う制度に変質しかねません。 また、アプリもあくまで手段です。登録者数を増やすことが自己目的化しないよう関係性の継続や地域課題への貢献を重視する制度設計を、北海道としても国へしっかり提案していただきたいと思います。 是非、3つの考え方を道に明確にさせていただくよう提案させていただきたいと思います。 繰り返しになりますが、まず1点目が、登録者数ではなく関係の質をしっかりと問うこと。2点目が、少し表現がよくないかもしれませんが、囲い込みから循環へ、ということ。もう一つは、自治体間競争から地域間の協働へ、というところで、今回のモデル事業がふるさと納税の二の舞となるのか、あるいはこの人口減少時代に、人と地域の新しい関係を育てて、北海道全体の持続可能性につなげる地域政策になるのか、これは分岐点でありますし、その大きな役割が道にあると思いますので、まだまだ関係人口の定義などの議論を尽くせていないところがありますので、今後とも更に議論を深めていきたいということを申し上げ、質問を終わります。	（総合政策部次長兼地域づくり担当局長） 関係人口の全道への拡大についてであります、全国を上回るスピードで人口減少が進行し、地域社会の縮小が見込まれる中、道では、ふるさと住民登録制度が本格的に運用されることで、北海道の関係人口の一層の創出・拡大が図られ、道内市町村の担い手不足の解消や地域経済の活性化につながることを期待しているところでございます。 このため、モデル事業を通じまして、市町村との役割分担や市町村が提供するサポート施策の検討などを行うとともに、ノウハウや情報が不足しているため、取組が進んでいない市町村に対しても必要な助言等を行いながら、地域を離れた若者とのつながりの構築や、全道各地での関係人口の創出・拡大を進め、この制度の効果が広く発揮されますよう、振興局の機能も効果的に活用しながら、市町村との連携のもと、取り組んでまいります。