

「最上地域政策研究所」について

最上地域政策研究所事務局 **鈴木 千夏**

(山形県最上総合支庁総務企画部総務課 連携支援室 連携支援専門員)

「最上地域政策研究所」の機能として、「具体的な施策の提案」のほか、自治体の人材育成面の効果を4点でまとめている。複数の自治体により構成されたシンクタンクの持つ運営の課題を4点で整理し、紹介している。

論文の内容は全て執筆者の個人的見解であり、最上地域政策研究所の公式見解を示すものではない。

また、(公財)日本都市センターでは「都市シンクタンク」の名称を使用しているが、山形県最上地域は、都市部とは言えないため、「自治体シンクタンク」の名称を使用している。

はじめに：最上地域の現状

山形県最上地域は、山形県北東の内陸部に位置し、北は秋田県南部、東は宮城県北西部に接している。また、最上地域の総面積は、約1千8百km²で、山形県全体の約19%を占め、総面積に対する森林の割合が8割近くとなっている。この豊かな自然を活かし、農林業を中心とした産業が盛んな地域である。

また、新庄市を中核として生活圏を形成し、1市4町3村（新庄市・金山町・最上町・舟形町・真室川町・大蔵村・鮭川村・戸沢村）の自治体からなっている。

最上地域の人口は、昭和30年の12万8,597人をピークに減少が続いており、平成30年10月1日時点の人口は7万3,560人で山形県人口108万9,805人の約6.7%を占める。

当地域においても、少子高齢化が進み、平成30年の最上地域の合計特殊出生率は1.56となっているものの、出生数の実数は422人に低下している。また、平成30年10月1日の最上地域の高齢化率は35.4%で、県内のどの地域よりも高齢化が進んでいる。

1 最上地域政策研究所の設立

最上地域政策研究所は、「相互に連携・協力して最上地域における諸課題について調査研究し、政策推進に資するとともに、職員の政策形成能力の向上を図る」ことを目的として、平成24年7月4日に設置された。

最上地域の8市町村、最上広域市町村圏事務組合及び山形県の出先機関である最上総合支庁により構成されている。

新庄市を除く7町村の一般行政部門の職員数は平均52名（平成31年4月1日現在）であり、その限られた職員で、直面する人口減少・高齢化などの喫緊の課題解決に向けて、対策に取り組まなければならないが、日常業務の繁忙に追われ、綿密な調査研究に基づいた戦略的な政策を立案することが難しいという共通した悩みがあった。こうした背景から最上総合支庁と8市町村が連携して、広域的な地域課題の解決に企画立案の面から取り組むことにしたものである。

全国的には、自治体が設置している非営利目的的政策研究機関としての「自治体シンク」が多数ある。その設置目的は、自治体の首長のブレインとなるもの、自治体の基本構想を策定するためのもの、自治体の企画を担当するものなどがあるが、当研究所はその設立背景から、「地域課題」に係る「調査研究」と「具体的な施策の提案」が求められている。

2 最上地域政策研究所の運営

所長は、最上総合支庁長が、副所長は最上総合支庁総務企画部長が務める。

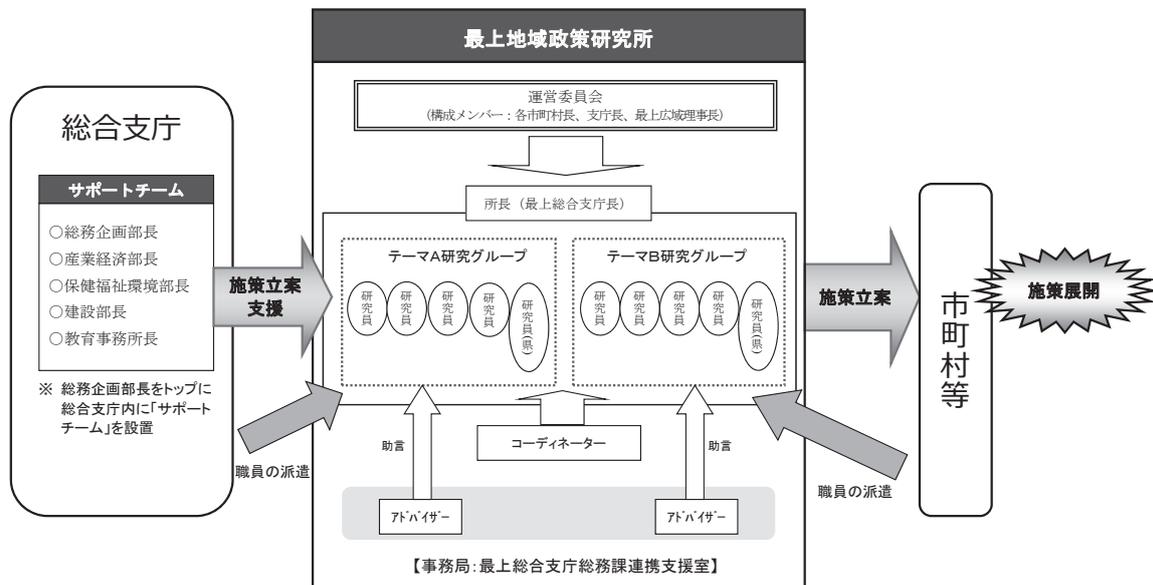
運営体制は、最上地域8市町村長、最上総合支庁長、最上広域市町村圏事務組合長で組織される「運営委員会」で、①研究テーマの決定、②研究活動の予算、③その他特に重要な運営に関することが決定される。また、具体的な運営は、市町村企画担当課長、最上総合支庁総務課連携支援室長（事務局長）で構成される「運営企画会議」で協議される。必要に応じて、外部のアドバイザーや行政機関からのサポートを受ける。（※図1運営体制）

研究活動は、設立以来、2年を1期とし、平成30年4月から、第4期の研究活動を開始している。研究員は8市町村から各1名、最上総合支庁から2名を委嘱し、兼務で研究に従事している。

今回取り組んだ研究テーマは「高齢者支援対策」と「克雪対策」であり、月2回程度、

図1 運営体制

最上地域政策研究所の運営体制



研修・ミーティングを行うほか、研究者や有識者を交えた勉強会や先進地視察などの研究活動を行ってきた。

令和元年12月には、8市町村の首長等に対し、研究員から具体的な施策の提案として、「研究成果報告会」が行われた。

3 これまでの研究成果

最上地域政策研究所は、いわゆる「自治体シンクタンク」であり、その機能・役割として企画部門としての「施策の形成」と「人材育成」が求められている。

「人材育成」は、それぞれ第1期から第4期までそれぞれ研究内容が異なるものの、共通して得られたスキルとして、①ひとつの自治体で完結しない広域的な視野の取得、②異なる分野の職員との合意形成、③自治体を超えた人脈の形成、④「机上」と「現場」とのギャップの気づき、などが挙げられる。

「施策の形成」は、研究の最後に「研究成果報告会」で具体的な政策が提案される。そのなかで、当地域で実際に事業として執行されたものが多くあり、主な例としては、以下のものがある。

(1) 農業の6次産業化の推進

農業振興・6次産業化のために、最上地域の商品調査、新商品の開発を実施

※平成25年度～平成26年度

(2) 地域産業を支える人材の育成・確保

新庄市内の工業団地内企業と大学生をつなげるために協議会を設立し、企業見学会を実施

※平成29年度～事業実施中

(3) 人口減少・少子高齢化での地域交通対策

高齢化にともなう通院や買い物のための交通手段の確保として、新庄市内循環バスを新設

図2 提案された循環バスの路線

便利にする

①新庄市内循環線の設置<新規>

- ▶ 市内2エリアで循環線をまわす
1周30～40分程度
- ▶ スーパー、病院⇄住宅地
住民の生活圏内を回る
- ▶ 1時間に1本



- ・市営土内線、芦沢線との連結
- ・JR新庄駅で他路線バスと連結
- ・県立病院・JR新庄駅・新庄市役所には立ち寄り
- ・住宅地と目的地、スーパーをつなぐ



出所：最上地域政策研究所第3期研修成果報告書

※図2（提案された循環バスの路線）

※平成30年度～事業実施中

このほか、個別に自治体で執行された事業がある。

4 新庄・最上ジモト大学推進コンソーシアム

過去の研究成果として提案され執行された事業の中で、全国的に注目を集めているものがある。

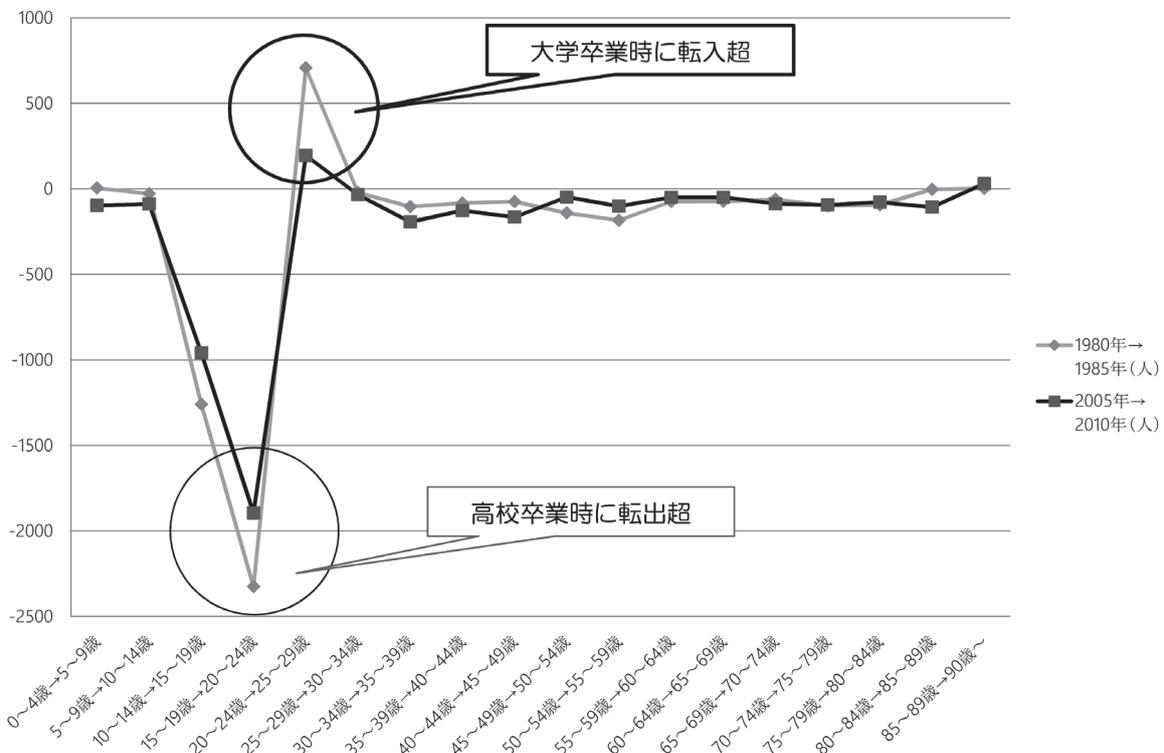
当地域には四年制大学などの高等教育機関がないため、進学のため約6～7割の高校生が当地域から転出しており、更に、就職による転出もある。その後の地元への回帰率は2割程度（図3研修成果報告書の一部）という状況から、危機感をもって提案されたもので

ある。

事業の内容は、高校生が「旅立つ前に学ぶコト」をフレーズに、当地域の高校生を対象として、大人との対話や具体的活動を通して、地域の魅力や課題を伝え考えるプログラムを展開している。

令和元年度は、市町村やNPO、地元企業などが提供した31のプログラムに、延べ540名の高校生が参加した。プログラムの内容は、「女子高校生の方が男子高校生より、県外へ就職する割合が高い」という課題に対応し女性向けのキャリア教育を行うもの（図4）、ユニバーサルデザインの視点から地域のまつりへ参加しやすさを検証したもの（図5）、鮎の友釣りのメッカで実際に釣りを体験

図3 研修成果報告書の一部
最上管内 年齢階級別純移動者数の時系列分析



出典：地域経済分析システム（RESAS）

出所：最上地域政策研究所第3期研究成果報告書

図4 プログラムの紹介（キャリア）

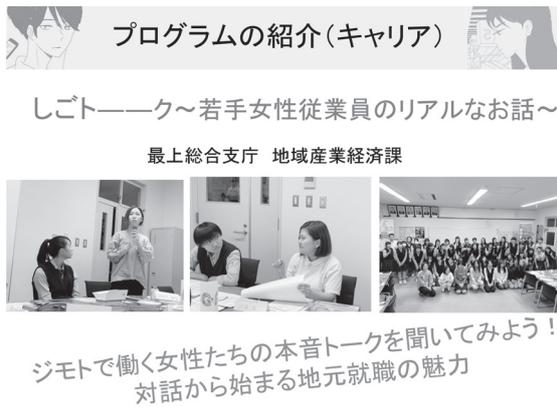


図5 プログラムの紹介（課題発見解決）



するなど、多種多様なものとなっている。

参加した高校生のアンケート結果では、約90%の高校生が「将来、地域の役に立ちたいという気持ちが湧いた」と回答している。

この事業は、平成29年度から始まり、当初は「もがみ地域理解プログラム」と称し、行政と一部の民間団体が協力して開催していた。

平成31年3月に、この事業を行政や関係機関だけではなく、当地域内の高等学校や企業等に広げて連携し、地域が一丸となって取り組むため、「新庄・最上ジモト大学推進コンソーシアム」を設立し、令和元年度からは「新庄・最上ジモト大学」と称して開催している。

この取り組みは、文部科学省の「地域との

協働による高等学校教育改革推進事業」と連携しており、その事業の地域側の先進事例とされている。今年度、県内外の約10か所の自治体等から、職員の派遣要請があり事例の紹介を行った。それを契機として、岐阜県内の3地域でも、「ジモト大学」と称した同様な事業が始まっている。

5 運営の課題

当研究所の課題としては、専任の研究員がいない「自治体シンクタンク」であるため「(1) 研究活動時間の不足」、「(2) 研究ノウハウの継承の難しさ」、「(3) 政策執行の合意形成の困難さ」、「(4) 自治体シンクタンクとしての大きすぎる期待感」などがある。

(1) 研究活動時間の不足

当研究所は、すべて併任職員で研究活動を行っている。日常の業務と研究活動を両立することが求められるため、研究に充てられる時間が限られる。また、研究員を送り出す職場の負担感もある。過去には、研究活動への負担感から、第1期から第2期までは、8市町村から各2名の職員を委嘱していたが、第3期以降、8市町村職員は各1名に減らしている。

(2) 研究ノウハウの継承の難しさ

併任で2年の任期で研修活動を行うこと、ほとんどが一般行政職員で異動があることから、研究所の運営や研究方法のノウハウが継承されにくい。研究活動は研究員の主体性や資質に頼る部分が出てくる。

(3) 施策執行の合意形成の困難さ

当研究所は、8市町村と最上広域市町村圏事務組合から構成されている。施策執行のための予算は、その都度、8市町村等の予算を確保する必要があり、政策として執行されるには構成される自治体の首長等の理解が必要である。

(4) 自治体シンクタンクとしての大きすぎる期待感

毎期末に行われる「研究成果報告会」には、8市町村の首長のほか、自治体の議会議員、山形県の他地域の出先機関の職員等が出席し開催されるが、過去に執行された「新庄・最上ジモト大学」のように全国的な先進事例となったものもあり、研究成果に注目が集まっている。このため、研究員にとって

は、大きな重圧に感じる場面も生じてくる。

おわりに

地方にある「自治体シンクタンク」として、これから、第5期の研究期間を迎える。

当研究所の運営課題に対しては、一つひとつ解決策を探りながらの活動となる。今後、都市部へ人口流出が続くなかで、地方ができる対策には限りがあるが、現在の人材、時間、地域資源を活用しながら、最善の政策を検討していかなければならない。

少子高齢化が更に進むなかで、今後、多くの小さな自治体でも福祉民生部門の業務の比重が大きくなり、企画部門にはなかなか手が回らなくなることが想定される。これまでの本研究所の取組みが、同じような悩みを抱えた地域や自治体首長の参考となれば幸いである。