

「生涯活躍のまち (日本版CCRC)」 構想への取り組みと課題



目次

はじめに

1. 「日本版CCRC」による高齢者の地方移住

- (1) CCRCとは
- (2) 高齢化の進展による医療介護問題の深刻化
- (3) 医療、介護ともに受け入れ能力のある地方

2. 「生涯活躍のまち」構想の概要と自治体の動き

- (1) 「生涯活躍のまち」構想の概要
- (2) 高齢者移住による介護費用と経済効果
- (3) 地方自治体に求められる役割
- (4) 「生涯活躍のまち」関連事業に対する交付金

3. 本県の自治体における取組事例

- (1) 町有地を活用した取り組みを進める雫石町
- (2) サ高住の整備が進む八幡平市

4. 今後の課題

- (1) 移住したいと思えるコミュニティの形成
- (2) コストの抑制、住民の理解が不可欠

おわりに

要約

- CCRRCとは、高齢者が健康なうちから移り住み、継続的なケアや生活支援サービス等を受けながら生涯学習や社会活動等に参加するアメリカで普及している共同体のことである。
- 「まち・ひと・しごと創生本部」は、「日本版CCRRC」の基本的な考え方や制度の方向性などを取りまとめた「生涯活躍のまち」構想（最終報告）を27年12月に公表し、これにより「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の施策である「日本版CCRRC」の検討が、「生涯活躍のまち」構想の推進へと展開されていくこととなった。
- 従来の高齢者施設等と「生涯活躍のまち」構想との違いは、健康なうちから入所・入居できること、地域の仕事や生涯学習などの社会活動に積極的に参加すること、地域社会に溶け込んで多世代と交流し協働することである。
- 「生涯活躍のまち」構想に関する意向調査（27年11月時点）によると、推進意向がある地方自治体は全国で263団体で、うち本県は陸前高田市、八幡平市、栗石町、矢巾町、平泉町、洋野町の6市町となった。
- 栗石町の「生涯活躍のまち」構想は、小岩井農場に隣接する町有地を活用する整備計画が進み、事業の運営推進法人として今年1月にまちづくり会社が設立されている。同町の事業対象区域はアクセス面に課題があるものの、官民連携による町有地を活用した取り組みは、先行事例に選ばれるなど注目度が高い。
- 八幡平市の「生涯活躍のまち」構想の特徴点は、新たにまちづくり会社などを設立して事業を進めるのではなく、「地方版総合戦略」を策定する以前から、民間事業者が独自に病院や老人ホーム、ケアハウスなどの隣接地にサ高住の整備を計画していたことであり、それらの施設は既に運営が開始されている。
- 高齢者が移住を検討しているといっても、具体的でなく漠然と考えている人が多く、移住したいと思えるコミュニティを形成していくことが重要となる。
- 国の補助金や交付金による過大投資のリスクを懸念する声もあり、事業コストの抑制に留意する必要がある。また、移住者だけでなく地元住民にも多面的な効果があることを積極的に説明し、理解を得ながら推進していくことが肝要となる。

はじめに

昨年行われた国勢調査によって、わが国の総人口は調査以来初めて減少が確認され、人口減少の傾向が裏付けられた。一方、高齢者人口は急速に増加しており、今後、団塊の世代が後期高齢者となることから、介護や医療サービスを確保していけるかが懸念されている。

平成26年5月、岩手県知事や総務大臣を歴任した増田寛也氏が座長を務める日本創成会議・人口減少問題検討分科会は、「ストップ少子化・地方元気戦略」で地方からの人口流出が収束しなければ52年（2040年）に全国の自治体の約半数が消滅する可能性があると発表し、自治体の関係者だけでなく国民からも注目を浴びた。この中で、地方と大都市間の「人口移動」が激しく、このままの推移では、地方の「人口急減・消滅」と大都市（特に東京圏）の「人口集中」が同時進行すると指摘した。

これを契機として、26年9月には内閣総理大臣を本部長とする「まち・ひと・しごと創生本部」が設置され、同年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、基本目標の中で「地方への新しいひとの流れをつくる」施策パッケージとして「地方移住の推進」が掲

げられた。

本稿では、地方移住の推進策の一つである「生涯活躍のまち（日本版CCRC）」の概要を解説するとともに、本県の自治体における取組事例を紹介し、今後の課題を考察する。

1. 「日本版CCRC」による高齢者の地方移住

(1) CCRCとは

CCRCとは「Continuing Care Retirement Community」の略称で、高齢者が健康なうちから移り住み、継続的なケアや生活支援サービス等を受けながら生涯学習や社会活動等に参加するようなアメリカで普及しているコミュニティのことである。高額のコストと引き換えに質の高いサービスを提供する、日本でたとえるなら、一部でみられる高額の有料老人ホームというイメージとなる。

CCRCは、もともと退職した富裕層がシニアライフを楽しむ目的で作られたもの（RC「Retirement Community」）であった。温暖な場所にゴルフなどの娯楽を満喫できるリゾート施設が整備されたが、シニア世代のつながりだけでは知的な刺激が少なく、認知症のリスクが高いことから、その後、介護施設などの

継続的なケア施設（CC「Continuing Care」）の機能を付加したコミュニティ、いわゆるCCRが増加した。

CCRCの形態としては、広い敷地に住宅や各種施設が点在するキャンパス型から市街地に位置するビル型までさまざまであるが、近年は、廃校となった大学をリノベーションしたもので、大学での生涯学習を通じた知的な刺激や多世代との交流を可能とした「大学連携型CCR」が増加しており、現在アメリカではその数が約2000箇所、居住者数は推定75万人と言われている。

(2) 高齢化の進展による医療介護問題の深刻化

平成26年12月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、その施策の中にアメリカのCCRCを日本の実情に合わせるCCRへの検討が盛り込まれた。

すなわち、「日本版CCRC」の導入に向けて、事業実施主体やサービス内容、さらには居住者によるコミュニティの形成等の課題および論点を今後整理するとし、日本創成会議・首都圏問題検討分科会が「ストップ少子化・地方元気戦略」に続き「東京圏高齢化危機回避戦略」（27年6月）を発表した。同戦略では、人口減少時代に取り組むべき重要課題は「地方消滅」だけ

でなく、東京圏（東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県）が今後急速に高齢化し、これに伴い医療や介護の問題が深刻化するおそれが高くなることも重大な課題であると警鐘を鳴らした。その概略は以下のとおりである。

① 東京圏は急激な高齢化局面に突入

・地方は東京圏などへの若年層を中心とした流出が主因で高齢化率が上昇した一方、東京圏は若者層の流入が高齢化率の上昇を引き下げ、または上昇を抑制していた。ただ、東京圏のこうした状況がいつまでも続くわけではなく、また、仮に若年層の流入が依然続くとしても、団塊の世代をはじめ多くの東京圏在住者が大量に高齢期を迎えることから、3年²（2020年）以降は急激な高齢化局面に突入する。

・全国では、7歳以上の後期高齢者数が27年の1646万人から3年⁷（2025年）には533万人増の2179万人になると推計される。うち、東京圏は27年が397万人で3年⁷が175万人増の572万人となり、増加数は全体の約3分の1を占める。

・東京圏の大規模団地では入居者が一斉に高齢期となる時機を迎え、しかも、入居者の子ども世代は団地を離れていく傾向が強い。こう

した大規模団地の年齢構成は一定の年齢層の住民の構成比が突出しており、それが年々高齢化していることから、東京圏のニュータウンの高齢化率は東京圏全体に比べ高まっており、高齢者が取り残されることになる。

② 東京圏では介護施設等の不足が深刻化

・医療機関への入院需要は7歳以上の高齢者数の推移にほぼ連動する。東京圏の医療介護サービスをみると、急性期医療（急病の進行を止める、回復が見込める状態までの間に提供する医療）では、高度機能病院が多い東京都区部（23の特別区から構成される地域）に埼玉県など周辺県の住民が一定割合依存している状況がうかがわれる。今後東京圏の入院需要が増加する見通しから東京都区部の医療機関が対応できなくなる可能性が高く、医療不足が深刻化するおそれがあるとみられる。

・一方、介護や高齢者の慢性期医療（状態は安定しているものの継続的な治療が必要な医療）では、7歳以上の高齢者が急増することから、東京圏全体でサービス不足が深刻化する。27年時点では、介護施設等の需要に対し収容能力が不足している東京都区部や千葉県だけでなく、埼玉県や神奈川県、東京都多摩地区でも足りなくなると予想される。

・こうした需要の急激な増加に対応し、医療介護体制の大幅な拡充が求められるが、東京圏には他の地域と比べ大きな制約がある。施設の建設に適切な規模の土地の確保が難しいことや地方に比べ用地費や建設費などが高いこと、また、最も大きな課題として医療介護人材の確保が困難となることが指摘されている。

・現在の介護分野の有効求人倍率は全国平均で2・3倍¹であるが、東京都は最も高く4・0⁶倍であり、さらに将来にわたって必要とされる医療介護人材を確保しようとするならば、地方からの人材流入に拍車がかかるおそれがある。

③ 高齢化問題にどのように対応すべきか

・日本は労働力人口が減少する局面に突入することで、人手不足が常態化し、医療や介護の人材を確保することが非常に困難となることは明らかである。よって、供給面からの対応策として、外国人介護人材の受け入れを積極的に推進していくこと、また、ロボットなどの活用によるサービスの効率化やサービスごとに定められている資格を融合化するなど、「医療介護サービスの「人材依存度」を引き下げる構造改革が期待される。

・また、新たな介護・医療施設の整備や医療介護人材の確保に大きな制約があることから、既存の社会資本を最大限に活用するとともに、効率的・効果的サービス利用が可能となる地域づくりが必要となる。医療や介護などの施設に徒歩や公共交通機関でアクセスできる地域へ高齢者を集住するよう誘導を図っていくことや、増加を続ける空き家を医療や介護施設に転用し再活用することなどを検討すべきである。

・県や都を超えて医療介護サービスが利用されている現状を踏まえると、9都県市（東京圏の1都3県、横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市、相模原市）をはじめとする圏域内の自治体が将来の需要・供給の見通しを共有し、今後長期にわたるサービスの供給体制の構築に、広域的な観点から連携して取り組んでいく必要がある。

・また、これらの施策とあわせ、東京圏の高齢者の地方への移住の促進を考えるべきである。前述のとおり、東京圏は地方に比較して医療コストが高く、高齢者の地方への移住は、医療・介護・福祉のトータルコストの節減に結びつくものとして、国民経済計算上も意義が大きいと言える。

図表1 医療・介護ともに受け入れ能力のある地方

地域区分	二次医療圏の主な都市（道府県）
大都市型	北九州市（福岡県）
地方都市型	室蘭市（北海道）、函館市（北海道）、旭川市（北海道）、帯広市（北海道）、釧路市（北海道）、青森市（青森県）、弘前市（青森県）、秋田市（秋田県）、山形市（山形県）、上越市（新潟県）、富山市（富山県）、高岡市（富山県）、福井市（福井県）、福知山市（京都府）、和歌山市（和歌山県）、岡山市（岡山県）、鳥取市（鳥取県）、米子市（鳥取県）、松江市（島根県）、宇部市（山口県）、高松市（香川県）、坂出市（香川県）、三豊市（香川県）、徳島市（徳島県）、新居浜市（愛媛県）、松山市（愛媛県）、高知市（高知県）、大牟田市（福岡県）、鳥栖市（佐賀県）、別府市（大分県）、八代市（熊本県）、宮古島市（沖縄県）
地方都市型 準地域	北見市（北海道）、盛岡市（岩手県）、金沢市（石川県）、山口市（山口県）、下関市（山口県）、熊本市（熊本県）、長崎市（長崎県）、鹿児島市（鹿児島県）

（注）二次医療圏とは、入院ベットが地域ごとにどのくらい必要かを考慮し厚生労働省が医療法に基づいて定めたもので、複数の市町村を一つの単位とし、圏域内の主な都市名で表示している。（一般的に1次医療圏は市町村、3次医療圏は都道府県全域をさす。）

資料：日本創成会議・首都圏問題検討分科会「東京圏高齢化危機回避戦略」

(3) 医療、介護ともに受け入れ能力のある地方

これまで概要を説明してきた「東京圏高齢化危機回避戦略」では、東京圏の高齢化問題への対応策の一つとして高齢者の地方移住が推奨されているが、現状の医療・介護体制のままでも需要を十分に満たすことができる地域や、一定の追加的整備によって受け入れが可能となる地域を推計したところ、医療・介護とも高齢者の受け入れが可能となる地域は室蘭市や函館市など4圏域あることがわかった（図表1）。本県では、一定の追加的整備が必要となる準地域として盛岡市が抽出されている。

2. 「生涯活躍のまち」構想の概要と自治体の動き

政府の「まち・ひと・しごと創生本部」は、日本版CCRC構想有識者会議による10回の審議を経て、「日本版CCRC」の基本的な考え方や制度の方向性などを取りまとめた「生涯活躍のまち」構想（最終報告）を平成27年12月に公表した。これにより「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の施策である「日本版CCRC」の検討が、「生涯活躍のまち」構想の推進へと展開されていくこととなった。

本章ではこの構想の概要や自治体の動きなど

を取り上げていく。

(1) 「生涯活躍のまち」構想の概要

「生涯活躍のまち」構想（最終報告）は、「東京圏をはじめとする地域の高齢者が希望に応じ地方や『まちなか』に移り住み、地域住民や多世代と交流しながら健康でアクティブな生活を送り、必要に応じて医療・介護を受けることができるような地域づくり」を指すものである。同構想の意義や従来の高齢者施設等との基本的な違いおよび基本コンセプトの概要は以下のとおりである。

① 「生涯活躍のまち」構想の意義

・「高齢者の希望の実現」

内閣府が26年8月に実施した「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」によると、「地方へ移住する予定または検討したいと考えている人」は、50代では男性50・8%、女性3・2%⁴、60代では男性3・7%⁶、女性28・3%となった。ライフステージに応じた新たな暮らしを求めて都会から地方へ移住したいとの希望もあり、こうした高齢者の地方移住の希望を実現させる取り組みは大きな意義を有している。

・「地方へのひとの流れの推進」

東京圏への人口集中が進む中、地方創生の

観点から地方への新しいひとの流れをつくる
ことが重要となっており、高齢者の地方移住
はその動きの一つとして期待されている。地
方に移住した高齢者が積極的に社会活動する
ことで地域が活性化し、また、人口減少が進
む地方では医療や介護サービスの活用による
雇用の維持などにつながり、意義が大きい。

・「東京圏の高齢化問題への対応」

東京圏の7歳以上の高齢者は、27年から
3年までの10年間で約175万人増える見
込みであることから、医療や介護サービスの
需要が急増し、これらのサービスの確保が課
題となる。そのため、医療や介護の深刻な人
材不足により地方から東京圏への人口流出に
拍車がかかる可能性が高く、地方移住を希望
する東京圏の高齢者に地方で医療や介護サー
ビスを利用するという選択肢を与えること
は、東京圏の高齢化問題への対応策として意
義がある。

②従来の高齢者施設等との基本的な違い

・「生涯活躍のまち」構想は、従来の高齢者施
設等と考え方が大きく異なる。ここではその
違いを三つ示している(図表2)。

・第一は、従来の高齢者施設等は要介護になっ
てからの入所・入居が一般的であったが、「生

図表2 従来の高齢者施設等との基本的な違い

	従来の高齢者施設等	「生涯活躍のまち」構想
居住の契機	主として要介護状態になってから選択	健康時から選択
高齢者の生活	高齢者はサービスの受け手	仕事・社会活動・生涯学習などに積極的に参加(支え手としての役割)
地域との関係	住宅内で完結し、地域との交流が少ない	地域に溶け込んで、多世代と協働

資料：まち・ひと・しごと創生本部『「生涯活躍のまち」構想(最終報告)』

涯活躍のまち」構想では健康なうちから入所・
入居し、できる限り健康寿命を伸ばすことを
目指している。

・第二は、従来の施設では高齢者があくまでも
サービスの受け手として「受け身的な存在」
であったが、「生涯活躍のまち」構想では地
域の仕事や生涯学習などの社会活動に積極的
に参加する「主体的な存在」として位置づけ
られている。

・第三は、従来の施設等は高齢者だけで居住し
ており、地域社会や子供、若者などとの交流
が限られているが、「生涯活躍のまち」構想
では高齢者が地域社会に溶け込んで多世代と
の交流や協働する居住が基本となる。

③7つの基本コンセプト

・「生涯活躍のまち」構想は、「東京圏をはじめ
地域の高齢者の希望に応じた地方や『まちな
か』などへの移住の支援」「健康でアクティ
ブな生活」の実現」などを基本コンセプトと
している。

基本コンセプト

- (1) 東京圏をはじめ地域の高齢者の希望に応じ
た地方や「まちなか」などへの移住の支援
- (2) 「健康でアクティブな生活」の実現
- (3) 地域社会(多世代)との協働
- (4) 「継続的なケア」の確保
- (5) IT活用などによる効率的なサービス提供
- (6) 入居者の参画・情報公開等による透明性の
高い事業運営
- (7) 構想の実現に向けた多様な支援

資料：まち・ひと・しごと創生本部『「生涯活躍のまち」構想(最終報告)』

(2) 高齢者移住による介護費用と経済効果

高齢者の移住により介護費用などの地方負担が増加し、財政への影響が懸念されるが、この点についても「生涯活躍のまち」構想は考え方を示している。

① 移住者の介護リスク

・ 地方へ移住した高齢者が全員要介護状態になるわけではなく、また、要介護の高齢者のうち特別養護老後ホームなどに入所するのは介護保険受給者の1割程度である。

② 住所地特例

・ 介護保険においては、住民票のある市町村が保険者となるのが原則であるが、これでは介護保険施設等の所在する市町村に給付費の負担が偏ってしまうため、施設（特別養護老人ホーム、有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅など）に入所する場合、住民票を移しても移す前の市町村が引き続き保険者となる「住所地特例」を設けている。

・ 平成27年4月からサービス付き高齢者向け住宅もこの特例の対象となったが、有料老人ホームに該当する施設に限られている。

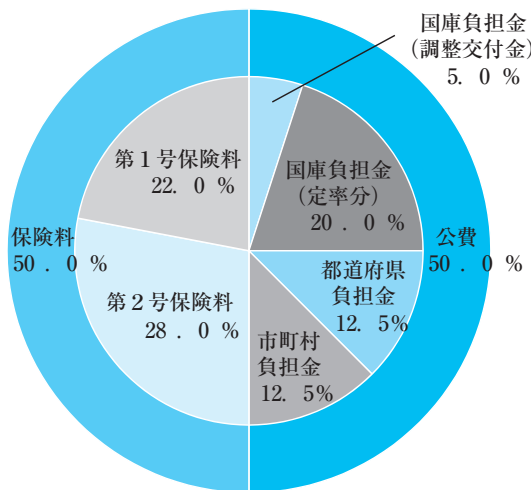
③ 介護費用の負担

・ 高齢者が要介護状態になったとしても、介護保険の給付費の全額を移住先の市町村が負担

するわけではない。

・ 介護費用の負担は、全体の5割を公費（税金）で負担しており、うち地方負担分（都道府県、市町村）はそれぞれ地方交付税で措置される（図表3）。残りの5割のうち、28・0%は4～64歳の方の第2号保険料を全国でプールした中での負担となり、22・0%は65歳以上の方が第1号保険料として負担している。

図表3 介護費用の負担内訳



資料：まち・ひと・しごと創生本部「『生涯活躍のまち』構想に関する手引き」

・ 第1号保険料は、国庫負担金の調整交付金により各保険者ごとに⁵7歳以上の後期高齢者の加入割合と被保険者の所得水準の違いによる格差を是正している。例えば、後期高齢者の多いまたは低所得者が多い市町村は、調整交付金を多く受給できる仕組みとなっている。

④ 住による経済効果

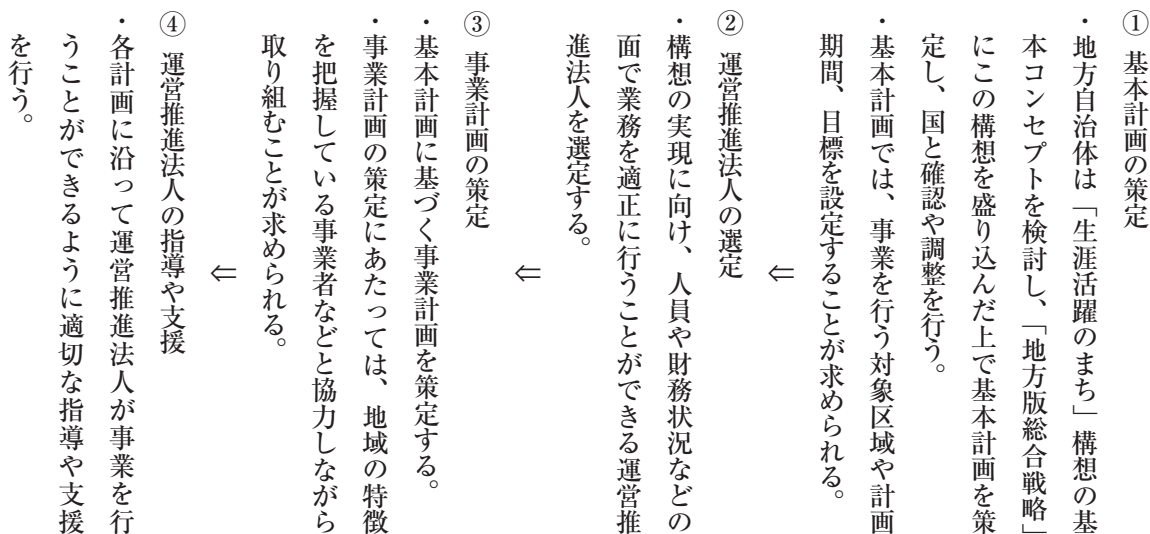
・ 家計調査の単身高齢者の平均消費支出は1カ月15万円程度であり、1000人が移住すると年間1億8000万円（15万円×12カ月×1000人）程度の地域消費喚起が期待される。

(3) 地方自治体に求められる役割

まち・ひと・しごと創生法により、都道府県および市町村（以下、地方自治体）は「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下、「地方版総合戦略」）を定めており、地方自治体が「生涯活躍のまち」構想を推進するにあたっては「地方版総合戦略」にこの構想を盛り込んだ上で基本計画を策定し、国と確認や調整を行うこととされている。

基本計画では、まず、事業を行う対象区域や計画期間、目標を設定することが求められ、その後の、運営推進法人の選定や事業計画の策定、運営推進法人の支援などを順次行っていくことになる。（地方自治体の役割（フロー表）参照）

地方自治体の役割（フロー表）



資料：まち・ひと・しごと創生本部『「生涯活躍のまち」構想（最終報告）』を基に当研究所作成

図表4 「生涯活躍のまち」構想に関する意向調査

県	推進意向のある地方自治体
青森県	青森市、弘前市、今別町、東通村
岩手県	陸前高田市、八幡平市、雫石町、矢巾町、平泉町、洋野町
宮城県	気仙沼市、岩沼市、涌谷町
秋田県	秋田県、秋田市、大館市、男鹿市、湯沢市、鹿角市、藤里町、羽後町
山形県	山形県、酒田市、村山市、長井市、中山町、河北町、大石田町、最上町、舟形町、川西町
福島県	猪苗代町、金山町、会津美里町、泉崎村、川内村、浪江町

(注) 1. 全国（263団体）のうち、東北地方を抜粋した
 2. 平成27年11月1日時点の調査結果による
 3. 下線は地方版総合戦略に盛込済または盛込予定

資料：まち・ひと・しごと創生本部『「生涯活躍のまち」構想（参考資料）』

なお、「生涯活躍のまち」構想に関する意向調査（平成27年11月1日時点）によると、推進意向がある地方自治体は全国で263団体、うち「地方版総合戦略」に盛込済または盛込予定は220団体となっている。本県では陸前高田市、八幡平市、雫石町、矢巾町、平泉町、洋野町の6市町で推進意向があり、かつ「地方版総合戦略」に盛込済または盛込予定と回答している（図表4）。

(4) 「生涯活躍のまち」関連事業に対する交付金

国は「地方版総合戦略」に関する優良施策や先駆的な取り組みなどの実施を支援する目的で、地方自治体に交付金を支給している。

平成26年度補正予算により「生涯活躍のまち」構想の関連事業に交付金（地方創生先行型交付金）を活用した地方自治体は、全国で3⁷団体（5²県3市町村）となっている。27年度（地方創生加速化交付金）は全国で134団体（4県130市区町村）で、「生涯活躍のまち」構想の検討や推進を実施する地方自治体が全国的に増加している。

本県をみると、26年度は「生涯活躍のまち」構想の推進意向があると回答した八幡平市（八幡平市版CCR推進事業）と雫石町（町有地を活用した100年の森とコミュニティの共生によるCCR事業）の2市町が交付金を活用している（図表5）。27年度は雫石町のほかに、27年11月1日時点では推進意向がなかった遠野市（遠野市中心市街地再生を基軸とした生涯活躍のまちづくりプロジェクト）遠野BREW（遠野物語第2章）と西和賀町（『人と人、人と仕事、人と地域を繋げる』西和賀活性化事業）を加えた3市町が交付金を活用している。

図表5 「生涯活躍のまち」構想関連の事業に交付金を活用した地方自治体

年度	県	市町村	事業名
平成26年度 (地方創生先行型 交付金)	青森県	弘前市	弘前版CCRC推進事業
	岩手県	八幡平市	八幡平市版CCRC推進事業
		雫石町	町有地を活用した100年の森とコミュニティライフの共生によるCCRC事業
	山形県	酒田市	CCRC構想検討事業
平成27年度 (地方創生加速化 交付金)	青森県	弘前市	弘前版生涯活躍のまち推進事業
	岩手県	遠野市	遠野市中心市街地再生を基軸とした生涯活躍のまちづくりプロジェクト～遠野BREW 遠野物語第2章～
		雫石町	町有地を活用した100年の森とコミュニティライフの共生によるCCRC事業
		西和賀町	「人と人、人と仕事、人と地域を繋げる」西和賀活性化事業
	宮城県	岩沼市	IWANUMA WAY 岩沼版生涯活躍のまちプロジェクト
	秋田県	男鹿市	「生涯活躍のまち」展開支援事業～歩いて暮らせるまちを目指して～
		由利本荘市	インターバル速歩を核とした健康の駅構築プロジェクト
	山形県	酒田市	生涯活躍のまち構想推進事業
		中山町	中山町版CCRC（生涯活躍のまち）構想整備計画策定事業
		大石田町	協働の町づくりによる「生涯活躍のまち」プロジェクト
		川西町	川西版CCRC構想策定事業
	福島県	伊達市	生涯活躍のまち「伊達市版CCRC」推進事業
		天栄村	魅力発信ふるさと天栄村移住・定住・UIJターン促進事業
		柳津町	美術館を起点としたアート観光推進による奥会津ブランド強化プロジェクト
		泉崎村	泉崎村魅力発信発信事業
棚倉町		たなぐら版ヘルスツーリズム推進事業	

(注) 全国(26年度37団体、27年度134団体)ち、東北地方を抜粋した
 資料：内閣府地方創生推進室「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金先駆的事业分の交付対象事業の決定について」
 「地方創生加速化交付金の交付対象事業の決定について」

3. 本県の自治体における取組事例

人口減少・高齢者人口の増加というわが国が直面する大きな課題に対し、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生できるよう、「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、本県自治体では、同法に基づき地方版総合戦略が策定され、その中で、「生涯活躍のまち」構想の検討や推進が行われている。

本章では26年度補正予算により交付金を活用し、本県において早くから「生涯活躍のまち」構想の取り組みを進めている雫石町と八幡平市を紹介する。

(1) 町有地を活用した取り組みを進める雫石町

雫石町は人口(平成28年8月3日時点¹、住民基本台帳ベース)が1万7161人で、温泉地やスキー場、小岩井農場などを有する観光地として有名である。日本創成会議の推計では、平成52年(2040年)の人口は現在と比べ6685人(3.0%)減の1万476人となる見通しで、「消滅可能性都市」に該当している。

同町の「生涯活躍のまち」構想は「地方版総合戦略」に盛込済で、後述のとおり、国のモデル事例に選ばれている。この「町有地を活用した100年の森とコミュニティライフの共生に

図表6 先行事例に選ばれた地方自治体

地方自治体	事業名
岩手県雫石町	町有地を活用した100年の森とコミュニティライフの共生によるCCRC事業
新潟県南魚沼市	「生涯活躍のまち」構想推進事業
石川県輪島市	新交通システムでつなぐ漆の里・生涯活躍のまちづくりプロジェクト
山梨県都留市	生涯活躍のまち・つる推進事業
長野市佐久市	交流と協働で織りなす夢をかなえるまちコンパクトシティ白田とCCRC事業の構築
鳥取県南部町	南部町版CCRC推進事業
福岡県北九州市	若者の定住や移住促進（人口減少・高齢化社会対応）事業

(注) 事業名は27年度補正予算で交付金を活用した事業
資料：まち・ひと・しごと創生本部・生涯活躍のまち形成支援チーム「第2回議事資料1」を基に当研究所作成

よるCCRC事業」は小岩井農場に隣接する未
利用町有地14ヘクタールを活用し、「高齢者が
安心して暮らせる高齢者住宅」、「障がい者のた
めのグループホームと農を活かした就業施設」、
「多世代・多機能型の拠点としての図書館とレ
ストランを擁するコミュニティカフェ」、「地場
産材、農業、地域エネルギー等の地域資源を活
かした環境共生事業」に着手することが掲げら

れている。現時点では第1期工事（29年度）と
してサービス付き高齢者住宅やグループホーム
が建設され、それらは、民間企業が所有し運営
を行う計画であり、その後は、図書館や交流ス
ペースなど多世代と交流できる施設を順次整備
していく予定である。

事業の運営推進法人は、「株式会社コミュニ
ティライフしずくいし」で、官民連携によるま
ちづくり会社として、町や地元の民間企業など
が出資し設立された。同社は「生涯活躍のまち」
構想のプロデュースやPRをするとともに、移
住・定住支援などのまちづくり事業を担う。

このように、運営推進法人を設立し、事業計
画を策定したことで、同町は、まち・ひと・し
ごと創生本部が設置した「生涯活躍のまち形成
支援チーム」により、先行事例の地方自治体と
して選定された（図表6）。また、多世代共生
の地域づくりに取り組んでいる先進的自治体へ
の住み替えを推進している「生涯活躍のまち移
住促進支援センター」（東京都中央区八重洲）
の常設ブースでは、同町を含む8市町の「生涯
活躍のまち」構想が取り上げられ、10月29日か
ら1泊2日で開催された「雫石移住体験・交流
ツアー」などの各イベントも紹介されるなど、
移住に向けたPRが行われている。

事業対象区域は広大な面積で図書館や交流ス
ペースなどを順次整備する計画であるが、駅や
商店街から離れているためアクセス面に課題が
あるほか、事業費と収支計画の全体像が調整中
であることから、計画の実行には時間を要する
と考えられ、費用対効果の側面からの住民の理
解も一層必要となる。

とは言え、官民連携による町有地を活用した
取り組みは、先行事例に選ばれるなど注目度が
高く、国などからの厚い支援も得られよう。同
町は観光地として知名度があり盛岡市に隣接し
ていることなどから移住に興味を持つ高齢者が
いるとみられ、新たな町の拠点となる可能性も
有している。

(2) サ高住の整備が進む八幡平市

八幡平市も雫石町と同様に温泉地やスキー
場、安比高原などの観光地を有しており、人口
（平成28年8月3日時点¹、住民基本台帳ベース）
は2万6811人となっている。日本創成会議
の推計では、平成52年（2040年）の人口が
現在と比べ1万1824人（4・1%）⁴減の
1万4987人となり、雫石町を上回る急速な
人口減少が予想される「消滅可能性都市」であ
る。総務省が発表した同市の25年の空き家率は
22・3%（全国13・5%、本県13・8%）と、

別荘などが多いことなどから本県で最も割合が高く、空き家対策も課題となっている。

同市の「生涯活躍のまち」構想は、「地方版総合戦略」のプロジェクトの1つとして盛り込まれた。このプロジェクトの主要施策は、「サ高住の受け皿づくり」や「大学等連携による生涯学習」「空き家等を活用した移住受け入れ施設の拡大」などとなっている(図表7)。「大学等連携による生涯学習」は、サ高住の居住者と近隣に立地する大学などとの交流を目的とし、「空き家を活用した移住受け入れ施設の拡大」は、同市が空き家対策を重要な課題としているためそれぞれ施策に含めている。

同市では、政府の「生涯活躍のまち」構想を検討した「日本版CCRC構想有識者会議」のメンバーである株式会社三菱総合研究所・プラチナ社会研究センターの松田主席研究員を講師とする勉強会を開催するなどして構想の検討を進め、サ高住の整備などによるコミュニティの形成に追随する形で「生涯活躍のまち」構想を推進している。

この構想の特徴点は、新たにまちづくり会社などを設立して事業を進めるのではなく、「地方版総合戦略」を策定する以前から、民間事業者が独自に病院や老人ホーム、ケアハウスなどの

隣接地にサ高住の整備を計画していたことであり、それらの施設は既に運営が開始されている。推進の核となる八幡平エリアは、市の中心部から離れていることや豪雪地帯のため冬場のアクセスが悪化すること、雪かきで高齢者に負担がかかることなどの課題がある。また、民間主導の事業運営は採算性の問題が常に付きまとう。市では、出資等は考えていないとのことであるが、今後の円滑な事業運営には市の側面的な支援も必要となる。

図表7 八幡平市の「生涯活躍のまち」構想主要施策

	主 要 施 策
1	移住者が心豊かに暮らせるための健康時から継続的なケアを提供するサービス付き高齢者向け住宅(サ高住)の受け皿づくり
2	家庭菜園での収穫や地域資源を活かした創作活動などの移住者の生き生きとした暮らしの支援
3	移住者の多彩な交流や、健康維持活動、地域貢献活動等の促進支援
4	大学等連携による生涯学習及び多世代交流支援
5	空き家等を活用した移住受け入れ施設の拡大
6	健康ビジネスの起業又は誘致による地元雇用の確保

資料：八幡平市「まち・ひと・しごと創生総合戦略」

一方で、病院や介護施設など老後のケアに必要な施設が整っており、大学との連携による多世代交流など魅力的な面も備えている。急速な高齢化が予想される同市において、この構想は人口減少を和らげ雇用を確保するための重要な施策の1つであり、これらの課題を解決しながら魅力的なコミュニティを形成していくことが求められる。

4. 今後の課題

(1) 移住したいと思える「コミュニティ」の形成

第2章で述べた「生涯活躍のまち」構想では、内閣府の調査により「地方へ移住する予定または検討したいと考えている人」(以下、「移住検討」)が50代男性50・8%、50代女性3・2%⁴、60代男性3・7%、60代女性28・3%などと、50代以上の割合が高いことを根拠として高齢者の移住希望を実現させるとしている。

しかし、内訳をみると、「具体的な時期は決まっていないが検討したいと思っている人」(以下、「時期未定」)の割合は50代男性3・2%、50代女性27・5%、60代男性24・2%、60代女性21・7%で、「時期未定」を除く「10年以内を目途に移住したい・移住を検討したい人」の割合は、50代男性16・6%、50代女性6・7%、

60代男性12・5%、60代女性6・7%と、男性が1割台、女性が1割未満となっている。

このように、高齢者が移住を検討しているといっても、具体的でなく漠然と考えている人が多いことがうかがえる。また、住み慣れた環境を離れ地方へ移住することをすぐに決めることは難しく、特に女性は移住に抵抗感が強い傾向がみられる。また、「生涯活躍のまち」構想は高齢者に地方移住を強制するものではなく、希望に応じて支援していくものであることから、移住したいと思えるコミュニティを形成していくことが重要となる。

老後の継続的なケアや生活支援などのサービスが受けられる施設の整備はもちろんのことであるが、郊外に設ける新しい施設やまちなかの既存ストックを活用した施設などで、移住した高齢者が地域の様々な世代との交流しお互いを支えあう仕組みづくりを行うなど、魅力的なコミュニティづくりにより、高齢者の生きがい・やりがいを創出していくことも必要である。

(2) コストの抑制、住民の理解が不可欠

「生涯活躍のまち」構想（日本版CCRC）の検討が掲げられてから2年弱、概要の最終報告が公表されてからはまだ1年足らずであるが、「地方版総合戦略」にこの構想を盛り込み、

関連事業として交付金を活用するなど推進意向のある自治体が多くみられる。一方で、本県の八幡平市のように既にサ高住の整備を進めている事例もあるが、全国的にみても推進が進んでいる自治体が少ないのが現状である。

推進するにあたり、総合保養地整備法（リゾート法、1987年施行）などの過去の例から、国の補助金や交付金による過大投資のリスクを懸念する声もある。過大投資は事業の運営を困難にし、自治体の財政を圧迫することにもなる。地域の既存ストックの活用やリノベーションによって初期段階の設備投資を抑える工夫など、事業コストの抑制に留意する必要がある。

また、「生涯活躍のまち」構想は東京圏の高齢化問題への対応であるとともに、地方へのひとの流れを推進していく事業でもある。受け入れ側である地元住民の中には、メリットがないのではあるいは財政を圧迫するのでは、との声も聴く。移住者だけでなく地元住民にも多面的な効果があることを積極的に説明し、理解を得ながら推進していくことが肝要となる。

本県での取り組みは、緒に就いたばかりであり、今後、自治体が本格的に事業を推進していくうえで、県などの支援も必要になると思われる。

おわりに

「生涯活躍のまち」構想は、地方における人口減少問題の改善、地域の活性化などの効果が期待されるが、地方移住はあくまで高齢者の住まいの選択肢の一つに過ぎず、地方への移住を具体的に検討する人は決して多いとは言えないことに留意しなければならない。

そのため、構想を推進する自治体や運営推進法人は、移住に関心を持つ高齢者が地方へ何を求めているか、はたして、地域社会との関わりや生涯学習などが東京圏の高齢者を引き付ける内容となるかなど、検討を深める必要がある。また、高齢者の移住による医療や介護、それらに関連する産業分野の拡大、雇用の増加を期待したい。高齢者の移住のみでは経済効果は小さいことから、若者にとっても魅力的で働きやすい環境を整備することがさらなる地方の活性化へとつながっていくと考えられる。

高齢者の地方移住は、地方創生の柱の一つであることは間違いない。これを契機として新しいひとの流れをつくり、地方が活性化していくことを期待したい。

（研究員 菊池洋介、部長 柳田修）