

with/post コロナの地方活性化
—東京圏から地方への人の流れの創出に向けて—

2020年11月17日

一般社団法人 **日本経済団体連合会**

目次

はじめに	1
I. 東京圏から地方への人の流れの創出に関する現状.....	2
1. 東京圏に集中する人とその背景.....	2
2. 地方の暮らしに対する意識.....	3
3. コロナの下での居住をめぐる変化の兆し.....	6
4. 東京に本社を置く企業の状況.....	8
II. 東京圏から地方への人の流れを創出する上での課題と視点.....	10
1. コロナの下での人を惹きつける地域づくり.....	10
2. 人を惹きつける地域づくりにおける3つの視点.....	12
III. 企業などによる内発型の地域づくりの推進.....	15
IV. 政府・地方自治体への提言	22
1. 連携中枢都市圏構想の推進.....	22
2. 地方自治体のデジタルガバメントの実現.....	26
おわりに	27

【別紙】事例編

はじめに

わが国の持続的な成長には、国内 GDP の 7 割を占める地方の活性化が不可欠である。地方は成長の可能性を秘め、地域資源の活用を通じた産業振興とその集積によって人の流れを生み出すことで、新たなイノベーションの創出も期待できる。しかし、地方の活性化に欠かせない人の流れの創出は道半ばの状況にある。

他方、今般の新型コロナウイルス感染症（以下コロナ）の拡大を背景に、働き手の地方居住への関心が従来に比べて高まっているとの指摘がある。とりわけ東京圏（東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県）における過密リスクへの社会的意識が高まるなか、企業においては、感染拡大の防止や事業活動の維持などの観点からテレワークの導入など働き方の見直しとともに、事業拠点のあり方についても、分散を含めた検討が進められている。

こうした一連の動向を背景に、東京圏への一極集中の是正と地方創生の実現を期待する声も高まっている。緊急避難的なテレワークの導入と事業拠点のあり方の検討が直ちに一極集中の是正や地方創生の実現につながるとは言えないものの、with コロナの長期化や新たなパンデミックへの懸念、首都直下型地震や豪雨被害による堤防の決壊等の大規模自然災害のリスクも視野に、わが国全体の持続可能性や強靱性を高める観点から、東京圏からの人の分散と地方への人の流れの創出について、議論をさらに深めるタイミングを迎えている。

経団連では、昨年 7 月に提言「地域経済活性化に資する地方分権改革のあり方」¹を公表したところであるが、今般特にコロナの下での変化に着目し、進展著しいデジタル技術の活用など Society 5.0 for SDGs 実現の視点も交えながら、東京圏から地方への人の流れの創出の前提となる地域づくりのあり方に絞って提言する。

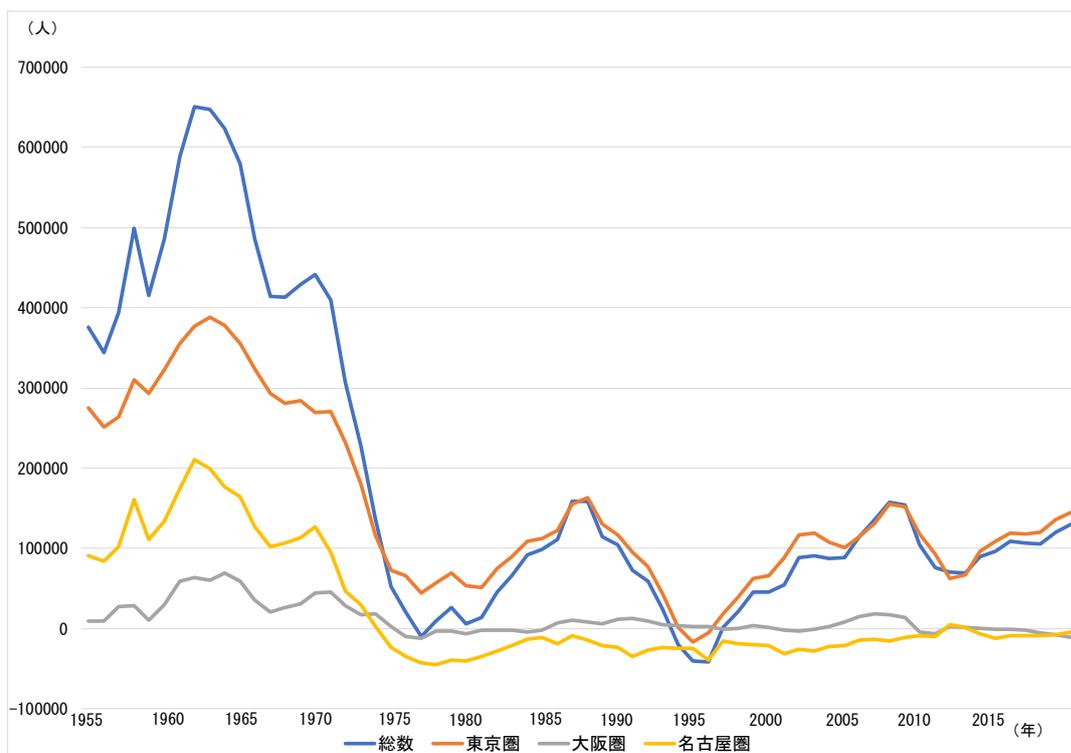
¹ 経団連「地域経済活性化に資する地方分権改革のあり方」（2019 年 7 月）
<https://www.keidanren.or.jp/policy/2019/059.html>

I. 東京圏から地方への人の流れの創出に関する現状

1. 東京圏に集中する人とその背景

人口の転入超過は、高度経済成長期において三大都市圏で発生し、その後、大阪圏と名古屋圏では1970年代中頃から横ばい傾向となった。一方で、東京圏は景気の波に合わせた増減はあるものの、ほぼ一貫して転入超が続いている(図表1)。2019年には、東京圏の転入超過数は合計14.9万人²となり、すべての道府県が対東京圏で転出超の状況にある³。

図表1 三大都市圏の転入超過数の推移



(出所) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2019年)より作成

東京圏に人が居住する大きな理由として就業が挙げられる。2019年の東京圏における年齢別の転入超過数のうち、20～24歳(専門学校・短大・大学の卒業

² 外国人を含んだ数値。

³ 総務省「住民基本台帳人口移動報告」(2019年)

<http://www.stat.go.jp/data/idou/2019np/kihon/youyaku/index.html>

年齢近傍)、の合計が約8万人⁴と全体の約54%を占め、就職を契機に東京圏への移動が発生していることが窺える。また、内閣府による「大都市圏への移動等に関する背景調査」(2015年9月)⁵によると、地方出身の東京圏居住者が最近東京圏に引っ越した理由のうち、就職・転職・会社都合等仕事に関連するものが20歳代から50歳代において約半数を占めている⁶。

また、人の流入は、近年とりわけ若年層の女性において顕著にみられ、2009年頃以降、東京圏への転入超過数は男性を恒常的に上回る状況となっている⁷。

就業の機会に加えて、生活サービスなどが整った地域としての魅力も東京圏に人が集中する理由と考えられる。内閣府による「大都市圏に関する世論調査」(2010年7月)⁸では、「交通機関が便利である」(63.4%)、「物や店が豊富である」(57.3%)、「芸術・文化に触れる機会が多い」(38.7%)、「医療や福祉が充実している」(27.6%)「教育の場に恵まれている」(20.5%)等が挙げられている。大都市は、医療、福祉、教育、交通インフラなど生活に欠かせない機能が備えられているほか、ショッピングやエンターテインメントなど商業エリアも多数有している。とりわけ東京圏の充実ぶりは論を俟たない。

2. 地方の暮らしに対する意識

地方は人口の自然減と社会減の同時進行が続いている。市場規模の縮小や労働力供給の減少が、需要と供給の両面に大きな影響を与え、地方経済の維持・成長を制約する要因となっている。

東京圏から地方への人の流れの壁となってきたのは、就業機会の少なさや、

⁴ 79,964人

⁵ 内閣府「大都市圏への移動等に関する背景調査」(2015年9月)

<https://survey.gov-online.go.jp/h22/h22-daitoshiken/index.html>

⁶ 20歳代では57.4%、30歳代では54.0%、40歳代では49.0%、50歳代では53.6%が就職、転職・独立・起業、転勤等の会社の都合を理由に東京圏へ引っ越している

⁷ 特に2016年以降はその差が1.4倍程度となっている(出所:東京都住民基本台帳人口移動報告 <https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/jidou/ji-index.htm>)

⁸ 内閣府「大都市圏に関する世論調査」(2010年7月)

<https://survey.gov-online.go.jp/h22/h22-daitoshiken/2-1.html>

生活における利便性の低さである。内閣官房が東京圏在住者を対象に行った『東京圏以外の地域（地方圏）での暮らし』の意識・行動を把握するためのWEBアンケート調査（2020年1月）⁹によると、「地方圏へ移住することへの不安や懸念点」として、「働き口が見つからないこと」が50.8%、「賃金が安いこと」が46.0%に上っている。

また、同じく内閣官房による「東京圏在住者の今後の暮らしに関する意向調査」（2018年10月）¹⁰では、東京都以外への移住意向について、「検討したいと思わない」と回答した割合は61.7%に上り、その理由としては、「公共交通の利便性が良くなさそうだから」（38.1%）、「日常生活の利便性が良くなさそうだから」（37.2%）、「医療・福祉サービスの水準が不安だから」（22.5%）、「レジャー・娯楽が充実していなさそうだから」（13.9%）等が挙げられている。

これらに加えて、地域における寛容性や多様性の不足を指摘する声もある。内閣官房が実施したグループインタビューにおいて、地方圏出身の20代・30代が地元に戻らない理由として、「コミュニティが狭すぎる」、「全国区の企業に入り、外の人達の話聞き、地元がつまらないと思った」、「帰りたいのに地元の価値観（女性への偏見等）になじめない」などの意見が挙げられている¹¹。また、内閣官房による「東京圏に転入した若年者の『働き方』に関する意識調査」（2015年10月）においても、地方圏出身の20代・30代が地元の就職先を選ばなかった理由として、「プライベートに干渉されそうだから」、「地元は話の合う人が少ないから」といった意見が挙げられている¹²。

ただし、東京圏に住む人は地方での暮らしに関心が低いわけではない。前述

⁹内閣官房『東京圏以外の地域（地方圏）での暮らし』の意識・行動を把握するためのWEBアンケート調査（2020年1月）

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/ijuu_chousa_houkokusho_0515.pdf

¹⁰「東京圏在住者の今後の暮らしに関する意向調査」（2018年10月）

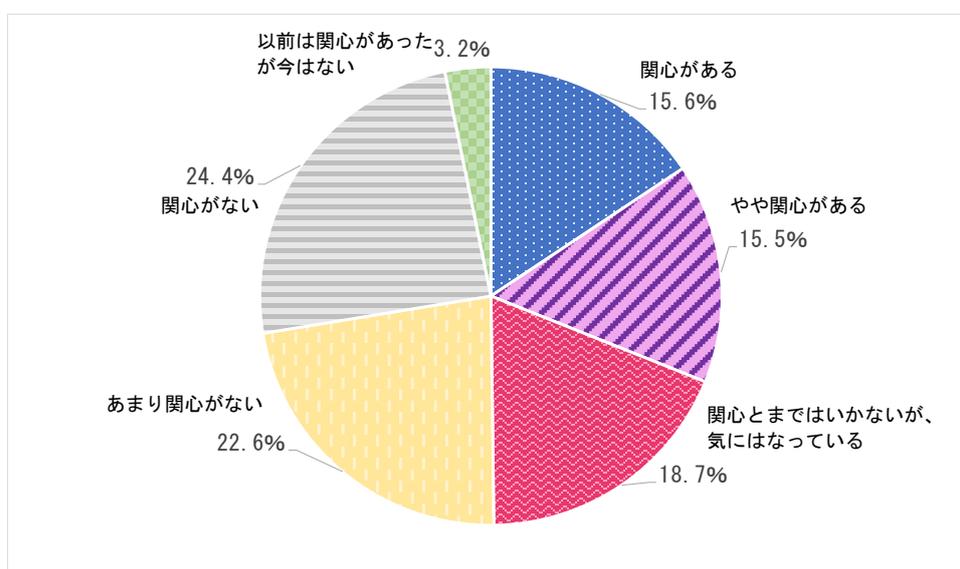
https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/senryaku_kensyou/h31-1-28-shiryoku4.pdf

¹¹ https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/ijuu_chousa_houkokusho_0515.pdf

¹² 内閣官房「東京圏に転入した若年者の『働き方』に関する意識調査」（2015年10月）
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/chiiki-shoshika/h27-10-22-siryoku9-1.pdf>

の内閣官房のWEBアンケート調査によると、東京圏在住者の49.8%が地方暮らしに「関心がある」、「やや関心がある」、「関心とまではいかないが、気にはなっている」と回答しており（図表2）、このうち、「地方圏での暮らしを検討する理由」としては、「豊かな自然環境があるため」が54.8%と最も高い割合を占めた。また、「移住先で期待するライフスタイルや実現したいこと」としては、「自分に合った生活スタイルを送ること」が43.1%、「スローライフを実現すること」が39.3%と続いている。

図表2 東京圏在住者の「地方で暮らすことへの関心」



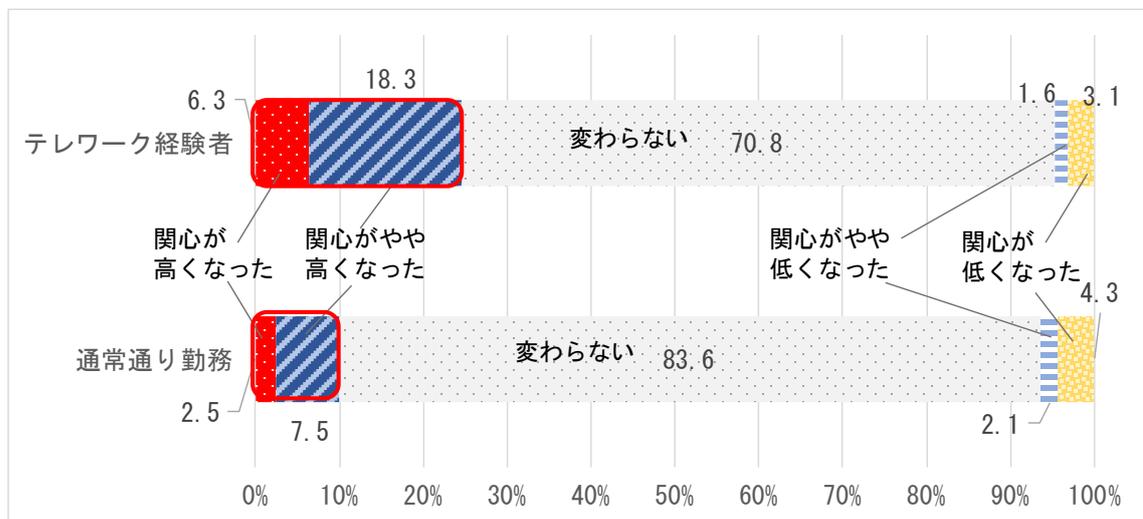
（出所）内閣官房『東京圏以外の地域（地方圏）での暮らし』の意識・行動を把握するためのWEBアンケート調査」（2020年1月）より作成

3. コロナの下での居住をめぐる変化の兆し

東京圏への人の集中は、コロナを契機に変化の兆しがみられる。

内閣府が実施した「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」(2020年6月)¹³によると、今回の感染症の影響下におけるテレワーク経験者は通常通りの勤務者と比べて、地方移住への関心が高くなっている(図表3)。

図表3 テレワーク経験者の地方移住への関心

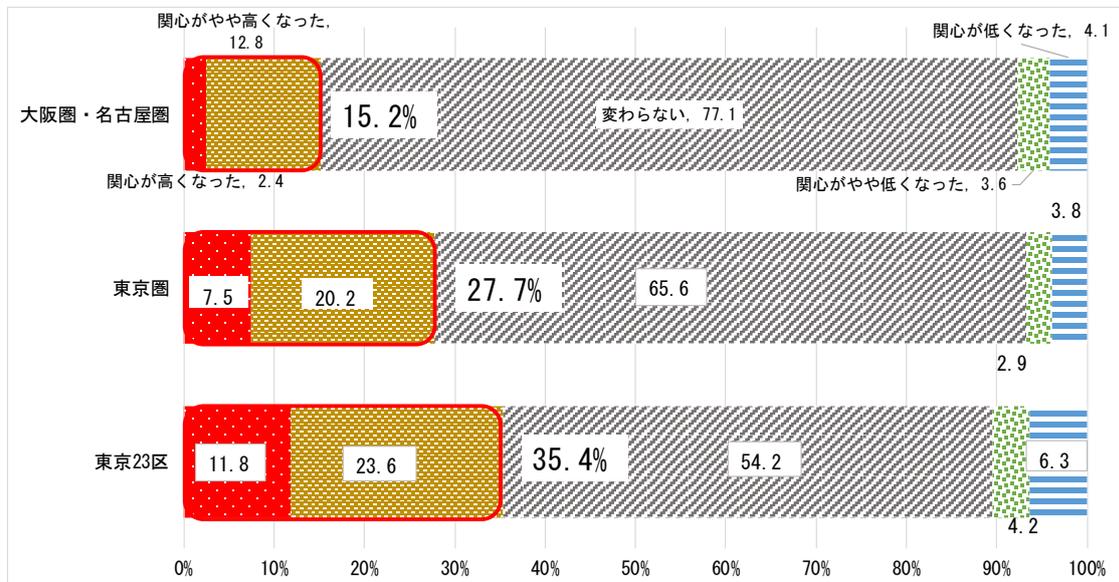


(出所) 内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」(2020年6月)より作成

¹³ 内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」(2020年6月) <https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/shiryo2.pdf>

同調査では、とりわけ若い世代を中心に地方移住への関心が高まっていることも示している。地方居住について「関心が高くなった」あるいは「関心がやや高くなった」と回答した割合は、全世代においては 15.0% だったのに対し、20 代では 22.1% と高くなっている。20 代の回答をより詳しくみると、大阪圏（大阪府・京都府・兵庫県・奈良県）と名古屋圏（愛知県・三重県・岐阜県）をあわせた回答は 15.2% であったのに対し、東京圏については 27.7% であった。この割合は、東京都 23 区に限ると 35.4% に上り、地方移住への関心は若い世代を中心に都市部においてより高いことが窺える（図表 4）。

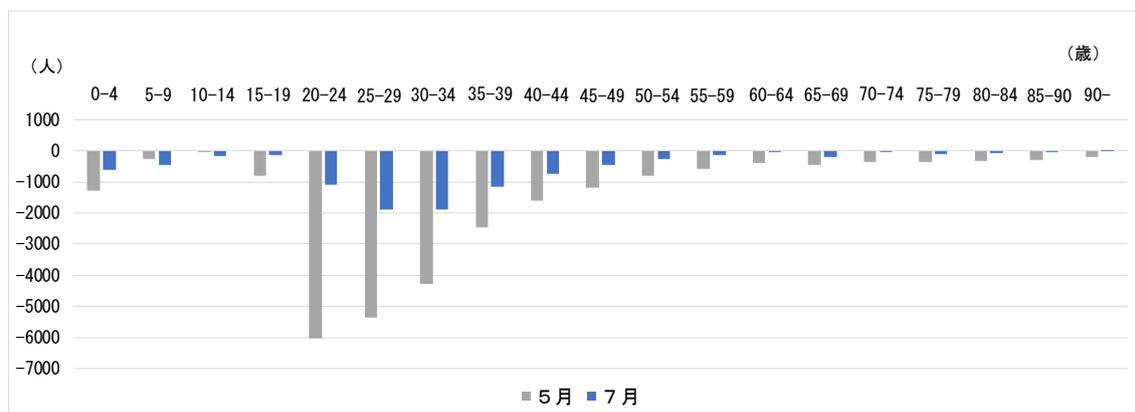
図表 4 20 代の地方移住への関心



（出所）内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（2020年6月）より作成

東京圏への人の流れの変化は実際のデータからも読み取れる。総務省の住民基本台帳人口移動報告によれば、2020年7月に転出者数は30,562人（前年同月比-5.7%）である一方、転入者数は29,103人（前年同月比-16.1%）であり、2013年7月¹⁴以降初めての転出超過となった¹⁵。転出者も転入者も減少している中で、転入者の減少率がより高くなっている。転入者数に絞って、年齢階級別に見ると、5月は、就職等による移動の縮小、抑制を背景に20歳代の減少幅が特に大きいものに対して、7月はより幅広い層で東京圏への転入を控える動きがみられる¹⁶（図表5）。

図表5 年齢階級別 東京圏への転入者数の前年差（2020年5月・7月）



（出所）総務省「住民基本台帳人口移動報告」（2019年5月・7月、2020年5月・7月）より作成

4. 東京に本社を置く企業の状況

現時点では大きな動きとはなっていないものの、BCPの観点から本社機能の分散や地方の拠点強化を検討する企業もあり、今後、東京圏から地方への人の流れを後押しする可能性がある。

経団連では、企業の本社機能の移転や地方拠点の拡充等に関する取り組み状況を把握するため、8月下旬から10月にかけて、東京に本社を有する経団連幹

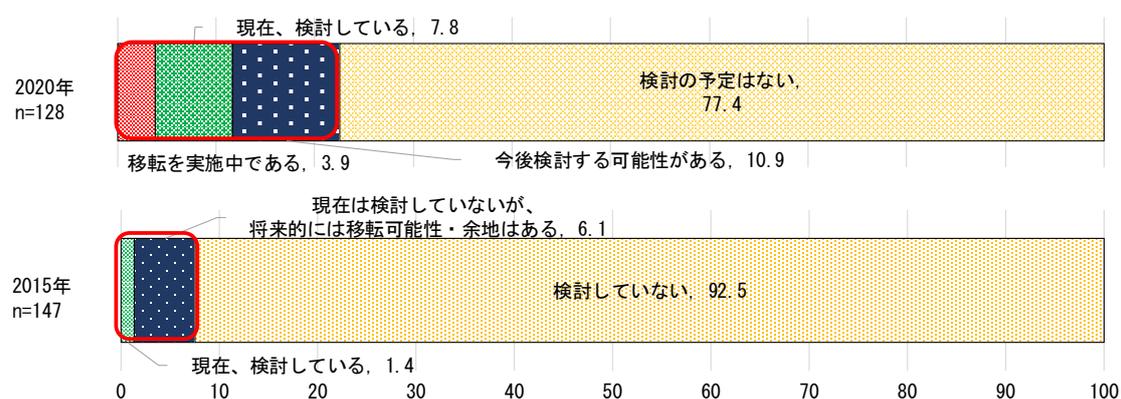
¹⁴ 当該年月に外国人を含む移動者数の集計を開始。

¹⁵ なお、東京都においては、2020年5月に初めて転出超過となった。

¹⁶ 8月、9月についても同様の傾向が続いている。

事会社（433社）を対象に緊急アンケート調査を実施し、131社より回答を得た（回答率 30.3%）。このうち、本社機能の全部または一部の移転に関する検討状況について、移転を「実施中」が 3.9%、「検討中」、「今後検討する可能性がある」と回答した企業があわせて 18.7%となった（図表 6）。2015年 6月に同様の調査（以下、「2015年アンケート」）¹⁷を実施した際には、「移転を検討している」あるいは「将来的には移転可能性・余地はある」と回答した企業は全体の 7.5%に留まっており、単純比較はできないものの、本社機能の分散を検討する企業は増えていることが窺える。

図表 6 本社機能の全部または一部移転に関する検討状況



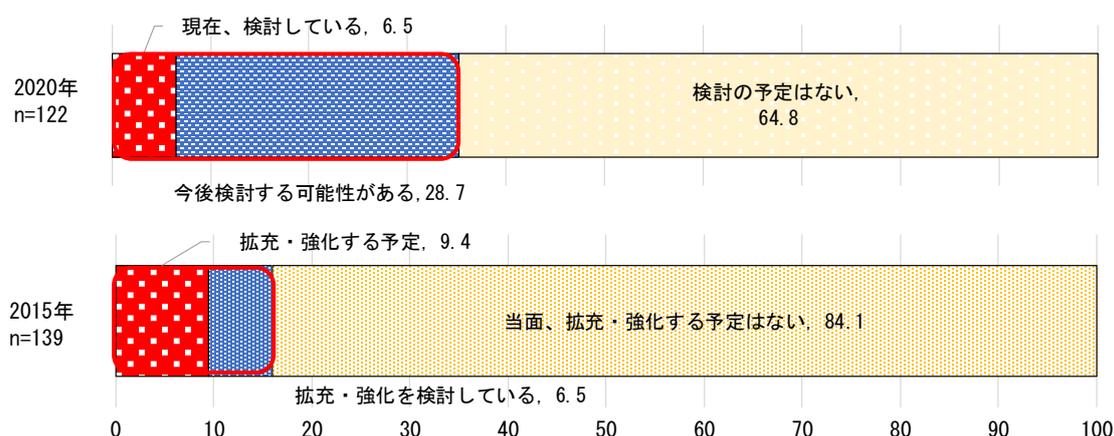
（出所）経団連「東京圏からの人の流れの創出に関する緊急アンケート 調査結果」（2020年 11月）

¹⁷ 本社機能の一部地方移転等に関する各社の状況を把握するため、経団連幹事会社のうち東京に本社を有する企業（455社）に対し、2015年 6月に「本社機能の地方移転に関する緊急アンケート」を実施し、147社より回答を得た（回答率 32.3%）。

<https://www.keidanren.or.jp/policy/2015/079a.pdf>

地方への関心は、地方拠点の拡充・強化に関する検討状況をみるとさらに顕著であり、「検討中」、「検討する可能性がある」と回答した企業の合計は35.2%と、「2015年アンケート」の15.9%と比べて倍以上に増加している（図表7）。

図表7 地方拠点の拡充・強化に関する検討状況



（出所）経団連「東京圏からの人の流れの創出に関する緊急アンケート 調査結果」（2020年11月）

また、同様に、社員の東京圏以外への移住・定着に関連する取り組みについても、「現在、検討している」、「今後検討する可能性がある」と回答があった項目を見ると、「テレワークの実施に必要な通信費や機材等の購入補助」（50.0%）に次いで「副業・兼業の解禁や解釈の拡充」（45.4%）、「東京への単身赴任制度の見直し」（40.0%）「地方への移住・定着がキャリア上不利にならないような配慮」（26.9%）、の順に回答が多く、人事管理上の施策の見直しに関する可能性もみられる。

Ⅱ. 東京圏から地方への人の流れを創出する上での課題と視点

1. コロナの下での人を惹きつける地域づくり

東京圏には、仕事や生活における利便性をはじめ、経済合理性の観点から人が継続的に流入してきた。このため、これまでも大規模な自然災害が発生した場合の危険性に関する指摘や、地方の利点への関心はみられたものの、地方への人の流れの創出を実現することは難しい状況が続いてきた。

今般のコロナの影響の拡大は、これまでの環境に変化をもたらしており、東京圏の過密リスクを回避し、地方へと向かおうとする人の動きを引き起こしている。また、コロナの下でのテレワーク導入により、就業面で地方居住のハードルが下がりつつある。このような環境変化の中で、東京圏からの分散と地方への人の流れの創出に向けた課題として、受入側となる地方の魅力の向上があらためて重要になっている。

地方はこのタイミングを大きなチャンスと捉え、関心の高まりを一過性のトレンドにとどめず、人を惹きつける地域づくりを積極的に実施していくことが不可欠である。地方での仕事の可能性が拡大し、新たな人の流れが生まれ、魅力的な地域づくりが促されていくという循環を持続的なものとするために、デジタル技術の活用をはじめとする Society 5.0 for SDGs の観点も踏まえ、官民総力を挙げて取り組んでいく必要がある。地方への人材の送り出しや各地におけるマッチング機能の向上には、政府の地域おこし協力隊¹⁸や地方創生人材支援制度¹⁹に加え、産業雇用安定センター²⁰、地銀人材バンク²¹、国際社会貢献センター（ABIC）²²などの活用も重要である。

¹⁸ 総務省が所轄する施策。都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、生活の拠点を移した者を、地方公共団体が「地域おこし協力隊員」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取り組み。

[https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-
gyousei/02gyousei08_03000066.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyousei08_03000066.html)

¹⁹ 内閣官房が所轄し、地方創生に取り組む市町村に対し、意欲と能力のある国家公務員および大学研究者、民間人材を、市町村長の補佐役として派遣する制度。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/jinzai-shien/>

²⁰ 1987年に「失業なき労働移動」を支援する公的機関として設立。厚生労働省、経済・産業団体や連合（労働組合）などとの密接な連携のもと、人材を送り出す企業と人材を受け入れる企業との間に立って、情報提供・相談等の支援を行い、出向・移籍の成立に結び付ける「人材の橋渡し」を実施。これまで約21万人の再就職・出向の実績を持つ。

<http://sangyokoyo.or.jp/index.html>

²¹ 全国地方銀行協会加盟の64行すべての頭取が参加する「輝く女性の活躍を加速する地銀頭取の会」が創設し、結婚や配偶者の転勤、家族の介護でやむなく転居するため退職する場合に、本人の希望があれば転居先会員行へ紹介し、紹介された会員行は自行の採用基準に基づき採用を判断する仕組み。

²² 商社等を会員とする日本貿易会が設立したNPO法人。商社OB・OG等を中心とした人材約2900名が登録し、国内外のさまざまな分野での協力や人材の紹介・派遣等の活動を展開。

<https://www.abic.or.jp/index.html#>

人を惹きつける地域をつくる上で、即効性のある特効薬はなく、具体的な取り組みの着実な推進が求められる。コロナを契機に地方への関心の高まりが起きていることを踏まえ、まず、テレワークを安定的に行えるよう、通信環境を整備するとともに、緊急時でも本社や拠点に円滑にアクセスできる交通インフラの確保がこれまでも増して欠かせない。そのうえで、感染拡大への不安や教育の停滞の発生、保育サービスの縮小等に鑑みれば、持続可能な医療体制や教育機会の構築、保育の受け皿確保²³はもとより、今後予想される大規模自然災害発生への備えなど、安心して生活できるための環境を各地域において迅速かつ着実に整備することも大変重要である。

さらに、さまざまな生活サービスが整う東京圏からの移住などを促すだけの特色ある地域づくりも大切である。自然や景観、特産品、歴史、文化、教育・研究機関などの地域資源とデジタル技術などを活用した賑わいのあるまちづくりや産業振興などが求められる。

具体的には以下の3つの視点からの取り組みが重要である。その中で関係人口の創出や二地域居住など、地元住民との間での垣根を越えたさまざまな交わりから生まれる多様な価値観が浸透し、地域の寛容性が高まれば、東京圏への流出が著しい若者・女性の定着や呼び戻しへの効果も期待できよう。

2. 人を惹きつける地域づくりにおける3つの視点

(1) 地域の資源とデジタルを活かした内発型の地域づくり

人を惹きつける地域づくりは、地方自治体を中心に、地元の企業や大学など多様な主体の参画により、地域資源を活かした内発型の活性化を図っていくことが基本である。厳しい財政事情から、公共事業への依存は現実的ではなく、本社機能の移転など企業誘致も容易ではない。仮に企業誘致に成功したとしても、地元企業との連携が生まれなければ、その地域の活性化への効果は限られ

²³ コロナ禍を踏まえ、分散型社会の実現を見据えた少子化対策としての子育て支援のあり方については、経団連「ポストコロナを展望した少子化対策の推進に向けて」(2020年10月) <http://www.keidanren.or.jp/policy/2020/093.html> 参照。

る。

内発型の活性化に欠かせないのが需要の維持・確保である。経済活動においては、人・モノ・カネ・情報の循環が必要であり、そのためにはまずマーケットの存在が重要である。地域資源に通じる地元の企業や大学、スタートアップなど多様な主体が、国内外のネットワークをはじめ豊富な経営資源を有する大企業と連携し、地域内はもとより、域外や海外市場も含め、グローバルの視点で需要を開拓していくことで、人を惹きつける地域づくりの持続可能性は大いに高まる。

多様な主体による新たな技術を活かした連携は、分野を跨いだニーズとシーズの融合によるこれまでにない価値の創造を期待させる。また、新技術に限らずとも、異分野の領域の人や組織の交流により、既存の技術やスキルをはじめとした経営資源の新たな活用法が見出される可能性も広がる。各地の点としての取り組みが周辺地域へ面としての波及効果を生み出し、産業集積ひいては圏域全体の活性化の実現につながることを期待される。

具体的な取り組みにあたっては、デジタル技術とデータの積極的な活用が有効である。IoTによるデータの蓄積や、ロボット、AI等の革新的技術の活用は、地方の課題である生産性の向上にとどまらず、経済社会の活性化に資する分野での資源の効率的・効果的な活用をもたらす可能性がある。また、エネルギーや交通などまちづくりに関する取り組みをはじめ、農業や観光などにおいてもさまざまなデータを共有、利活用し、スマート化を進めていくことで、環境への負荷を軽減するとともに、住民もニーズに合わせて様々なライフスタイルを選択できるようになる。このようなデジタル技術やデータの活用においては、専門人材が不可欠であり、その育成・確保に取り組むことも重要である。

(2) 地方自治体の広域連携の推進

東京圏の人を惹きつける地域づくりを進めるにあたっては、行政サービスをはじめとする生活に欠かせない機能の充実が重要である。しかしながら、人口減少が続くなか、すべての地方自治体がフルセットで行政サービスを持続的に

提供していくことは困難な状況にある。国土交通省によれば、今後、全国的に人口の低密度化と地域的偏在が同時に進行すると見込まれている²⁴。とりわけ地方では、人口の規模が小さくなればなるほど、人口減少率が高くなる傾向にあり、地方自治体の連携による圏域としての人口の確保と維持が求められる。

そこで、地方自治体の広域での連携が欠かせない。広域連携によって、人口規模の確保や行政サービスの集約化だけでなく、域内の観光資源などそれぞれの強みを組み合わせることで、交流人口や関係人口をはじめとする人の流れが創出され、既存の基礎自治体の枠にとらわれない経済圏域の形成が可能となる。

連携のあり方を考えるにあたっては、取り組むテーマごとに効果的な枠組みを検討する必要がある。地方自治体が抱える課題はさまざまであり、都道府県を跨ぐことも含めた重層的な連携が望ましい。広域連携の運営にあたっては、住民の生活関連機能の維持にとどまらず、地方自治体が内発型の地域づくりの中核を担い、企業や多様な主体を巻き込みながら持続的な成長を目指す体制を構築すべきである。

広域連携は、地方自治体間での調整がさまざまな局面で必要であり、地域の実情に精通した首長間の積極的なコミュニケーションとリーダーシップの下で、議会等のサポートも得ながら地方自治体が自らの発意により進めることが大前提である。そのうえで、政府などからの支援も得ながら、それぞれの強みを活かすとともに、弱点の相互補完を通じて連携の実効性を高め、将来予見される多様な課題に対処していくことが期待される。

(3) 地方におけるデジタルトランスフォーメーションの促進

さまざまな主体の連携による内発型の地域活性化や自治体の広域連携による圏域レベルでの行政サービスの提供には、組織・地域の枠を越えて情報を共有・連携し、利活用していくことが欠かせない。しかし、地方では中小企業をはじめデジタル化の遅れがみられる。加えて、各自治体が異なるシステムを導入し

²⁴ 国土交通省「国土のグランドデザイン 2050」（2014年7月）
https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000043.html

た結果、総じてデータの共有・連携がしづらい状況にある。東京圏を含め、新型コロナウイルス感染症への対応において、「特別定額給付金」のマイナンバー制度を活用したオンライン申請をめぐる混乱や医療機関と保健所の間での届出における手書き書類のやり取りなどが連日報道されたことは記憶に新しい。

そこで、行政手続の電子化はもとより、民間におけるデータの利活用やサービスの提供などの推進に向けた基盤整備として、官民を挙げたデジタルトランスフォーメーションへの取り組みが肝要である。

特に、政府・地方自治体が保有する情報は、交通・防災など、その地域の課題解決に向けた取り組みにおいて、民間が新たなサービスを提供していく際の基礎データとしてニーズが高い。しかし、地方自治の観点から、データの様式は各自治体にゆだねられており、共有や連携が円滑に進まない事態となっている。地方自治体には情報システムの標準化と、機械判読可能かつ二次利用可能な形で公共データのオープンデータ化・データベース化の積極的な推進が求められる。

また、各地方自治体における個人情報保護に関する規律のばらつきが、国や民間との間の情報共有にもとづく効果的連携のコストを著しく増加させ、コロナへの円滑な対応の妨げとなったとの指摘もある。個人情報の安全かつ円滑な流通に向けて、官民の個人情報の取扱いが同一の規律のもとにおかれるよう、個人情報保護制度の見直しも欠かせない²⁵。

さらに、データの利活用に向けて、行政や民間における専門人材の確保・育成も喫緊の課題である。

Ⅲ. 企業などによる内発型の地域づくりの推進

内発型の地域づくりに向けて、イノベーションを創出するためには、地元企業や大学・研究機関、スタートアップなどと、大企業とのマッチング、異業種連携を積極的に進めていくことが重要である。また、東京圏からの新たな人の

²⁵ 経団連「『個人情報保護制度の見直しに向けた中間整理』に対する意見」（2020年9月）
<http://www.keidanren.or.jp/policy/2020/085.html>

移住や定着の促進、関係人口や交流人口の拡大に向けた取り組みの推進が求められる。生活に欠かせない公共サービスの提供をはじめ、空間的なゆとりを活かしたまちづくりと住環境の整備など住みたくなる地域づくりは欠かせない。また、産業振興はもとより、ダイバーシティに富み、職住近接を可能とする働き方の確保や地域の担い手となる人材の育成も大切である。さらに、人の交わりを生み出す中心市街地の活性化、豊かな自然環境や地域資源等を活かした観光コンテンツの開発なども重要である。

地方においては、地域の魅力を高め、人を惹きつける流れの創出へとつながるよう、企業などを中心に、自治体・大学等多様な主体による連携のもと、豊かで魅力的な生活を構成する要素である「住む」、「働く」、「育む」、「交わる」環境を整備していくことが求められる。

経団連の会員企業・団体等ではすでに、地域資源のみならず、デジタル技術・データも活かして、地方の経済社会の活性化に資する「住む」、「働く」、「育む」、「交わる」環境の整備に取り組んでいる²⁶（概要は別冊「事例編」参照）。

²⁶ 事例の中には、複数のカテゴリーで効果を発揮している取り組みが少なからずあるものの、便宜上、再掲せずの一つの項目に収録をさせていただいている。

【住む】

まちづくりや住環境の整備においては、都市活動全体の分野横断的なマネジメントに向けて、情報のデータ連携やAIをはじめとする革新的なデジタル技術を駆使したスマート化の取り組みが展開されている。また、交通・通信インフラやエネルギーなど、生活を営む上での基盤についてもデジタルを活用して水準の底上げを図り、個々人に合わせた多様なサービスの提供を行っている。さらに、安心して暮らせる地域とするための防災・減災や防犯の取り組みも進めている。

企業名・取り組みの概要	別冊掲載頁
(1) データ駆動型のまちづくり	
日立製作所 データ駆動型都市プランニング実証事業	1
日本電信電話 交通・観光・商業等の行動データの統合・分析によるマーケティングアクションの後押し	1
三菱商事 スマートシティにおける多様なデータ連携による課題解決・暮らしの利便性向上	2
(2) 移動の支援	
セブン&アイ・ホールディングス 移動販売等による買い物支援と見守り活動	2
三井住友海上火災保険 保険開発等による生活を支援するモビリティの普及支援	2
出光興産 超小型EVを活用したカーシェアリングの実証事業	3
あいおいニッセイ同和損保 無人移動サービス導入パッケージの展開	3
(3) エネルギーの効率化・循環型社会の構築	
ENEOS 自治体との連携による「エネルギーの地産地消」の推進	4
清水建設 間伐材を活用した木材の加工・販売やバイオマス発電への応用	5
東北電力 再生可能エネルギーの活用などによる脱炭素社会の実現や災害に強いまちづくり	6
積水化学工業 廃棄物の資源化技術を中心とした持続的資源循環社会の構築	6

IHI	7
水素を活用したCO2フリーの循環型地域社会づくり	
昭和電工	8
廃プラスチックのケミカルリサイクルによるガス化事業	
(4) 防災、減災	
大成建設	8
ICT等を活用した大規模自然災害に伴う復旧態勢の構築	
三菱電機	9
俯瞰映像合成技術と5Gを活用した監視カメラサービスの提供	
旭化成	9
スマートコミュニティをコンセプトとした大規模分譲住宅の整備による災害時の支援等の推進	
ヴェオリア・ジャパン	10
水ビジネスを通じた安全、安心の街づくり、地域の防災・減災のサポート	

【働く】

産業振興と雇用創出においては、大企業の持つ技術・ノウハウ・資金力・人材等を活用し、地元の中堅・中小企業の持続可能性の確保や活性化に加えて、農業や観光など地場産業について、その地域ならではの資源の磨き上げによる高度化にも取り組んでいる。また、地元自治体や大学等との連携によるベンチャー支援を通じて、地域の課題への対応や特色に応じた新たなビジネスの種を発掘し、新産業の振興を図っている。さらに、地方拠点の強化などにより、年齢や性別など多様な雇用の創出も進めている。

企業名・取り組みの概要	別冊掲載頁
(1) 地元の中堅・中小企業への支援	
野村證券	11
中小企業の円滑な事業承継を「地産地消」で解決できる体制の整備	
丸紅	12
地銀への社員派遣による中堅・中小企業の活性化	
日本生命保険	12
全国展開企業と地域企業とのビジネスマッチングの推進	
損害保険ジャパン	13
中小企業におけるサイバーセキュリティ対策支援	

日本ユニシス	13
地元企業との共創による事業創出やイノベーション人材の発掘	
山口フィナンシャルグループ	14
営業エリアにおける中堅・中小企業のDX化による生産性向上の支援	
(2) 地場産業の支援	
東日本旅客鉄道	14
交通網活用による地産品の販路拡大や新たな観光需要創出による地方の産業強化	
住友化学	15
耕作放棄地の活用等による農業法人の展開と、生産から販売までの総合的な農業支援	
東洋建設	15
小学校での体験授業等を通じた「アマモ場再生活動」	
三菱UFJフィナンシャル・グループ	16
「ALL-JAPAN 観光立国ファンド」の活用による観光産業の支援	
四国銀行	16
ファンド設立を通じた「観光周遊活性化モデル」の構築	
みずほフィナンシャルグループ	17
地域資源を活用した地元目線でのまちづくり	
大和証券グループ本社	17
マーケティング・経営ノウハウを活用した地方創生投資	
(3) 新産業の振興	
三井住友フィナンシャルグループ	18
地元自治体・経済界・大学等の連携によるスタートアップ支援・オープンイノベーション拠点の運営	
伊藤忠商事	18
ベンチャー企業との連携プラットフォームの構築による経営者支援	
ユーグレナ	19
ファンド設立による地方発ベンチャーの技術を活用した地域エコシステムの構築	
北陸経済連合会	19
会員大学・企業との情報交換・交流の場の構築	
中部経済連合会	19
起業・スタートアップ成長支援に向けたイノベーション・エコシステムのプラットフォーム構築	
(4) 雇用創出	
日本製鉄	20
全国各地の製鉄所における地域社会との交流による雇用・賑わいの創出	

東京海上日動	20
BCP の観点での各種コールセンターや事務センターの分散配置を含む社員の現地採用	
三菱重工業	20
ロケット事業を通じた地域活性化と情報発信によるブランド力の向上	

【育む】

地域の活性化は「人」が担い手となることから、高齢化が進む中での健康寿命の延伸などの観点から、地域住民への個々人に合わせた健康増進に関する情報提供など、啓発活動などに取り組んでいる。また、OB や OG を含めた専門人材による地場の企業の人材育成支援として、デジタル化をはじめとする技術・ノウハウ等の共有を行っている。さらに、デジタルの活用を通じて、年齢にかかわらず生涯にわたって学び続けられる環境の整備も図っている。

企業名・取り組みの概要	別冊掲載頁
(1) 健康増進	
第一生命保険	21
自治体との連携によるセミナーの開催等を通じた健康増進	
アステラス製薬	21
自治体との連携による地域医療の課題解決や健康増進に関する啓発活動	
パナソニック	22
データの利活用による超高齢社会に対応した新たなサービスの提供	
(2) 人材の育成	
トヨタ自動車東日本	22
企業内訓練校の設立によるものづくり現場の中核人材の育成	
コマツ	23
産官学連携による IoT/AI 高度技術人材育成	
住友商事（日本貿易会・国際社会貢献センター）	23
商社等の OB・OG 人材マッチングによる地方自治体・中小企業への人的支援	
三菱ケミカル	23
大学との連携による学生参加型の包括共同研究の実施	

凸版印刷	24
廃校をリノベーションした複合施設を拠点とした地域の人材の発掘	
Google Japan	25
日本全国 1000 万人の企業・個人・学生などのデジタルスキルの向上支援	
(3) オンラインを活用した教育支援	
ソニー	26
STEAM 分野に関連した遠隔でのワークショップの開催等による教育支援	
KDDI	26
オンラインを活用した地域人財を育成する教育プログラムの整備	

【交わる】

交通や宿泊・MICE 施設の運営など自社の本業はもとより、文化や芸術、スポーツなどへの支援や活用などを通じて、関係人口や交流人口を拡大し、さまざまな人の移動と交流を原動力とした「まちの賑わい」の創出に取り組んでいる。

企業名・取り組みの概要	別冊掲載頁
(1) 関係人口の創出	
ANA ホールディングス	27
航空券定額制サービスの実証実験による多拠点居住者の移動支援	
日本航空	28
各地域にゆかりのある客室乗務員「ふるさとアンバサダー」の地域活性化に向けた取り組み	
サントリーホールディングス	28
芸術、文学、伝統の保存・継承等による地域の活性化に貢献した個人・団体の表彰	
NTT コミュニケーションズ	29
企業スポーツを活用した自治体への選手派遣を通じた地域の魅力づくり	
セイア	29
プロ野球独立リーグの運営を通じた選手の居住・就労支援による地域の人口・労働力拡大への貢献	
(2) 交流人口の拡大	
三井不動産	29
自然・伝統文化を活かした「高付加価値・滞在型」ホテル・リゾート事業の展開	

三井物産	30
自動運転車両での観光客向けの地域・施設のガイドサービス提供による地域のファン・リピーターの拡大	
日本電気	31
顔認証技術の活用による観光客やビジネス客の利便性や満足度向上	
コングレ	31
MICE 施設の運営と催事・イベントの開催を通じた「交流の産業化」による地域の魅力・ブランド力向上	

経団連としては、取り組みの成果を好事例として積極的に発信し、他の地域への横展開にも取り組んでいく。

また、こうした取り組みをさらに加速させていくためには、自由な発想や革新的な技術に基づいた挑戦が可能となるような環境が必要である。提言「地域経済活性化に資する地方分権改革のあり方」で指摘した通り、政府ならびに地方自治体において、地域の安心・安全の確保や経済社会の活性化に向けて、国家戦略特区制度の積極的な活用や、国、地方を通じた規制・制度改革の断行が不可欠である。

IV. 政府・地方自治体への提言

1. 連携中枢都市圏構想の推進

前述の通り、東京圏からの移住や関係人口、交流人口を惹きつける地域づくりに向けては、テーマに応じた地方自治体間の柔軟かつ重層的な広域連携が効果的である。同時に、内発型の自立した経済圏域を構築していく視点も重要である。数多くある広域連携の仕組みの中で、このような発想の仕組みとしてあらためて注目されるのが、「連携中枢都市圏構想」である。

連携中枢都市圏は、指定都市・中核都市（人口 20 万人以上）が社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村との間で課題に応じて連携協約を結ぶことにより形成するものである²⁷。連携によって居住区域や経済、産業をまとめる「コンパクト化」と近隣の自治体との「ネットワーク化」を図り、人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を有し、活力ある社会経済を維持するための拠点の形成を目的としている。

連携中枢都市圏には「圏域全体の経済成長のけん引」「高次の都市機能の集積・強化」「圏域全体の生活関連機能サービスの向上」の 3 つの役割が求められており、市民の生活に欠かせない機能の維持だけでなく、経済圏域の創造につながる取り組みも期待される（それぞれの事例については、別紙「事例編」32 ページ～参照）。具体的な施策は連携中枢都市圏ビジョンに基づいて推進し、ビジョン策定にあたっては、圏域の産業界や大学・研究機関、金融機関など多様な主体の参画による検討が望ましいとされている。

連携中枢都市圏は、地方自治体間の 1 対 1 の連携協約により基本的な運営方針や役割分担を弾力的に定めることが可能であり、広域連合や一部事務組合などのように別法人の設立は要さず、他の広域連携の仕組みと比べて簡素で効率的である。また、合併と異なり個々の自治体が独自性を担保しつつ、必要な分野について連携していく形で政策を共有できるメリットがある。さらに、住民の生活関連機能を維持する観点だけにとどまらず、多様な主体の参画を得て、経済圏域を形成することを明確に打ち出している点にも特長がある。

その一方で、推進にあたっては課題もある。そこで、政府や地方自治体に対して、制度の円滑な利用に向けて以下の項目を提言する。

²⁷ 2020 年 4 月時点で 36 市が連携中枢都市となり、325 の市町村により 34 圏域が形成されている。連携中枢都市圏形成のための手続は、周辺地域からの通勤や通学などを日常的に受け入れている（昼夜間の人口比率がおおむね 1 以上）指定都市・中核市が議会の議決を得て「連携中枢都市宣言」をする。そのうえで、近隣市町村と「連携協約」を 1 対 1 で締結、その後、「連携中枢都市圏ビジョン」を策定することで、圏域が形成される。

(1) 広域連携の手法の選択にあたっての支援と制度体系の再構成の検討

広域連携の制度は地方自治法に基づくものだけでも現在7つあり（図表8）、連携中枢都市圏構想はこのうちの1つである連携協約を活用するものである。

図表 8 広域連携の制度概要一覧

制度名	概要	メリット	デメリット
連携協約	地方公共団体が、連携して事務を処理するにあたっての基本的な方針及び役割分担を決めるための制度。	基本的な連携方針・役割分担を弾力的に定めることが可能。	事務の共同処理を行う場合は各処理制度の規定に基づき規約締結が必要。
協議会	地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。	自治体の自主性を保ちながら共同事務対応が可能。	不法行為は各自治体の連帯責任のため責任の帰属が問われる分野は困難。
機関等の共同設置	地方公共団体の委員会または委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。	管理執行の効果は各自治体に帰属し共同の事務執行により効率化。	各自治体の機関等とみなされるため、各議会に対応する必要があり手続きが煩雑。
事務の委託	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。	完全委託が可能であれば極めて効率的な事務処理が可能。	権限・責任が完全に受託自治体に意向し、委託自治体は権限行使が不可能に。
事務の代替執行	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を該当地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。	事務の委託とは異なり権限・責任は移行せず、効率的な事務処理が可能。	権限・責任が移行しないため調整コストが発生し、事務の委託より効率性がやや劣る。
一部事務組合	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。	法人格を持つため財産保有が可能、議会や管理者、監査委員等の固有の執行機関を持ち責任の所在が明確で安定的な組織運営が可能。	構成自治体増により意見調整に時間を要し迅速な意思決定が困難。かつ当該事務は構成自治体の議会等の審議対象外でガバナンス確保が困難。
広域連合	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国または都道府県から直接に権限や事務の委譲を受けることができる。	法人格を持つため財産保有が可能、議会や管理者、監査委員等の固有の執行機関を持ち責任の所在が明確で安定的な組織運営が可能。国・都道府県から直接権限移譲可能、直接請求で連合・構成団体に規約変更の要請可能。	構成自治体増により意見調整に時間を要し迅速な意思決定が困難。直接請求はあるものの当該事務は構成自治体の議会等の審議対象外でガバナンス確保が困難。直接・間接問わず選挙が必要で一部事務組合より業務が煩雑。

（出所）若生幸也（富士通総研）「広域連携手法のメリット・デメリットと活用イメージ」『月刊地方財務（2018年8月号）』を参考に事務局にて作成

この7つの制度は、類似の要素を含んでおり、それぞれの違いが分かりにくい面がある。また、いずれの制度も導入にあたっては、さまざまな手続きがあり、その都度、地方自治体間でのすり合わせが求められる。時間や労力などの調整コストが発生するなかで、それを理由に広域連携が滞らないよう、連携の検討段階からの支援が必要である。

政府は、それぞれの制度の特長、さらには先行事例も含む効果的な活用法など、地方自治体が連携中枢都市圏構想をはじめとする広域連携の導入を検討する際に必要な情報について、一覧性を持たせるなど分かりやすい形で提供すべきである。

また、その前の段階として、各地方自治体が広域連携の可能性や必要性を認識し、導入を検討するきっかけをつくるために、人を惹きつける地域づくりに必要な行政サービスをリスト化し、参考情報として公表することが望まれる。

中長期的には、各種指標に基づく将来予測や都道府県や市区町村などからの意見を踏まえながら、政府が広域連携の各制度を見直し、分かりやすく使い勝手の良い体系へと再構築することも検討に値する。

(2) 取り組みの効果測定を踏まえた財政支援の実施

連携中枢都市に期待される役割である「圏域全体の経済成長のけん引」と「高次の都市機能の集積・強化」への取り組みを支援するための財政支援としては、圏域の人口に応じた普通交付税の措置があり²⁸、「生活関連機能サービスの向上」への取り組みに対しては、個別の内容に応じて特別交付税の措置がなされている²⁹。また、連携する市町村に対しては年間1500万円を上限に特別交付税措置が講じられている。

これらの税制措置については、連携中枢都市圏を構成する地方自治体から、充実の要望が出される一方、期待される役割の達成状況や費用負担の実態を踏まえると、その必要性は乏しいとの指摘もある。

そこで、政府には、連携中枢都市圏において実施される施策について、目標設定と圏域全体に与える効果の測定の在り方の検討とともに、目標の達成状況をふまえて財政措置の内容を変動させる仕組みの導入についても検討を求める。その際、連携中枢都市だけでなく、連携する各市町村の取り組みの効果についても測定し、成果に応じてインセンティブを付与する仕組みを導入することも

²⁸ 圏域の人口に応じて算定された金額（圏域人口75万人で約2億円）。

²⁹ 1市当たり年間1.2億円程度を基本として、人口・面積等を勘案して上限額を設定。

一考に値する。

(3) 圏域住民への理解浸透

連携中枢都市圏においては、行政サービスとともに、地域医療、介護、文化・スポーツ等住民の生活に寄り添ったサービスが多く展開されているものの、住民の認知度が低いという問題点がある。実際に病院や公共交通機関の利用等で利便性が高まってはいるものの、それらが広域連携の成果として実現したことを認識している住民は多くないとの指摘もある。

圏域としての取り組みの推進には、地域づくりの主体である住民の主体的な参画が重要であり、連携に対する住民の理解と活用に向けた意識の醸成に向けて、連携する自治体全体による積極的な広報が求められる。

また住民においては、近隣自治体の行政サービスを受ける場合、分かりにくさから不満が生じる可能性がある。連携する各地方自治体は、住民への広報にあたって、連携の意義や効果、具体的な行政サービスの利用シーンに基づく利用方法などを丁寧に説明し、広域連携の下で誰一人として取り残さないことを積極的に発信することが求められる³⁰。

2. 地方自治体のデジタルガバメントの実現

地方のデジタルトランスフォーメーション（DX）の推進に向けては、地方自治体のデジタルガバメントの実現が欠かせない。まず、地方においても、すべての施策・事務を一体的に見直し、デジタル3原則³¹を徹底することを求める。

各地方自治体においては、まず業務の目的を踏まえて、情報システムの活用を前提に既存の組織や制度を抜本的に見直し、業務プロセスを含めて見直す

³⁰ 八戸市では、より多くの圏域住民に連携中枢都市圏形成の意義を理解してもらうことに加え、取り組み内容の周知・広報のために圏域に愛称「八戸都市圏スクラム8」と名付けたほか、ロゴマークを設定している。住民の一体感の醸成に寄与するとともに、施策内容の住民へのわかりやすい発信に努めている好事例であり、圏域住民への広報にあたって参考となる取り組みである。

³¹ デジタル手続法が掲げる行政手続の原則。「デジタルファースト」「ワンスオンリー」「コネクテッド・ワンストップ」により構成される。

DXが必要である。そのうえで、情報システムの標準化とクラウド化を進め、スムーズな情報のやり取りとコストの低減の実現を求める。

地方分権改革にあつては、地方自治体の自律的な取り組みが重要であるが、業務の目的や性格から独自性の発揮より全国共通の対応が望ましい制度や手続きもある。人や企業の移転・分散に伴う利便性を高め、推進を支援する観点からも、地方自治体における望ましいデジタル化のあり方を見直す必要がある。コロナにより発生したさまざまな事象から、国を挙げた行政のデジタル化の必要性は広く社会に共有されており、今こそ、政府は司令塔と実行組織を設置し³²、強力な推進体制の下で、地方自治体のデジタルガバメント化をけん引することを求める。

また、政府には、地方自治体の主要業務を処理する情報システムの標準仕様を作成し、導入を促すことで、システムの統一・標準化を図るとともに、DX対応を支援するため、専門人材の派遣や育成などの人的支援のほか、予算的、技術的なサポートの提供を求める。

おわりに

コロナの下での地方の活性化に向けて、経団連は多様な担い手との連携を強化していく。政府や地方自治体はもとより、各地の経済連合会、大学、農林水産、観光、文化、芸術、スポーツの関連組織やスタートアップなどとの連携関係を構築・強化し、東京圏からの分散と地方への人の流れの創出に向けた機運醸成を図るとともに、会員企業・団体とともに共創・協創による魅力ある地域づくりに向けた活動を推進していく。

一方で、人口減少社会において魅力的な地域づくりを進めるうえでは、地域社会・個人の主体的な参加が不可欠である。行政や企業は住民へ地域の現状や課題を丁寧に説明・共有し、各種の施策への理解と協力を得ながら、地域づくりを図る必要がある。そのうえで、新たな住民や進出企業なども含め、多様な

³² 経団連「デジタル庁の創設に向けた緊急提言」（2020年9月）
<http://www.keidanren.or.jp/policy/2020/083.html>

価値観の下で、地域への帰属意識や愛着心を涵養しながら、地域一丸で我がものとして、新たな価値の創造に取り組む、いわば「オーナーシップ型」の地方活性化を目指していくことが望まれる。

ただし、地域における人のつながりのあり方は大きく変容している。人の結びつきにおいて役割を果たしてきた町内会や自治会は加入率が低下していると言われるが、自治体によっては、その役割を改めて検討し、住民に対して加入を促す取り組みを進める動きもみられる³³。一方で、オンラインやリモートなど、バーチャルで人と人がつながる状況が増えてきている。このような状況を踏まえ、共助の観点から魅力ある地域づくりを支えるコミュニティのあり方についても、行政をはじめ地域の多様な主体が一員としての意識を持って認識を共有し、構築していく必要がある。

以 上

³³ 茨城県水戸市では、町内会加入率が1998年の84.6%から大幅に減少し、2020年1月には56.7%となっており、町内会加入を促すためのチラシの配布や掲示を行っている。