

内発型の地域づくりに向けた地域経済活性化

—人口減少・経済社会の変化を踏まえた地域連携のあり方—

2023年12月12日

一般社団法人日本経済団体連合会

提言の構成

1. はじめに

2. 現状と課題

(1) 広域連携の動き

(2) デジタル技術の進展による新たな展開

(3) 経済社会の変化を踏まえた産業立地や地域産業の動き

(4) 現行制度の下で企業活動の弊害となっている事例

3. 早期に取り組むべき施策

(1) 広域連携の仕組みの再整備と多様な連携のあり方の推進

(2) 地方自治体のDXのさらなる推進

(3) 経済社会の変化を踏まえた産業立地・地域産業に関する議論の展開

(4) 経団連としての取り組み

4. おわりに

はじめに

①広域的な視点の必要性

地域での人口規模の縮小等が続く中、有限な地域資源(ヒト・モノ・カネ・情報等)の下で、行政機能を発揮するためには、広域的な視点での行政サービスの提供・地域づくりが必要。

②デジタル技術活用の必要性

新型コロナウイルス感染症は、わが国の構造的な課題を見直す大きな契機に。課題解決の鍵はデジタル技術であり、地方自治体においても、徹底した活用が不可欠。

③産業立地・地域産業の変化

近年のデジタルトランスフォーメーション(DX)やグリーントランスフォーメーション(GX)による経済社会の変化や自然災害の激甚化・大規模化、感染症等の非平時、経済安全保障への対応は、地方自治体においても、産業立地や地域産業のあり方を議論する上での前提として踏まえる必要。

目指すべき姿 → 多様な主体の参画による「内発型の地域づくり」

「広域連携」「デジタル」「産業立地・地域産業」に焦点を当て、国・地方自治体・企業が果たすべき役割を整理し、地域における成長と分配の好循環を促進

目指すべき姿：多様な主体の参画による「内発型の地域づくり」

前提の変化

人口減少

DX・GX等経済社会の変化

災害激甚化・大規模化、経済安全保障等への対応



1. 国によるビジョンの策定



- デジタル田園都市国家構想総合戦略
- 国土形成計画
- デジタルライフライン全国総合整備計画（年度内策定予定）等
⇒ 経済社会の変化を踏まえた産業立地・地域産業に関する議論の展開

主に単独の自治体で
しづらい事項への対応

目指すべき姿
多様な主体の参画による
「内発型の地域づくり」

主に自治体を含む主体間で
相互にメリットのある事項
への対応

2. 制度面での対応

<国・地方自治体>

- 市町村合併の再検証
- 多様な広域連携の推進（広域計画作成の推進、非隣接自治体間の連携、国・都道府県による好事例の公表）
- 地方自治体に求める行政計画の再整理
- 圏域・区域の再構築 等

相互に
推進

3. 枠組み（制度）にとられない取組

<地方自治体>

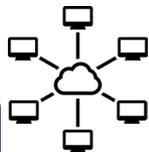
- 「地域の未来予測」に基づく各主体間での議論
- 「地域生活圏」の形成による産学官連携の推進 等

<経団連の取り組み>

- 「地域協創アクションプログラム」の実践
- 経済界と自治体間での包括的な連携促進 等

4. デジタル共通基盤の整備

- 国・地方等の行政システムの統一・標準化
- ローカルルール見直しの推進・アナログ規制の撤廃
- 自治体の窓口業務改革
- デジタル人材の確保・育成 等



(1) 広域連携の動き

1 市町村合併

- ◆ 合併を経験した地方自治体では、行政機能の一体化が進展（組織・人員体制や公共施設等の重複の排除を通じた財政基盤の強化等）。
- ◆ 足もとで、都道府県レベルの広域自治体の一部において、再び合併に対する支援策の制度化を検討する動きもあり。

2 広域連携制度等

- ◆ 連携協約、協議会、一部事務組合等の広域連携制度による取り組みが展開。有限な地域資源の有効かつ効率的な活用が可能。
- ◆ 他方、地方自治体間の調整による事務負担の増加等により、効率的に機能していないとの指摘。
- ◆ 自治体間の連携による広域の立地適正化計画の策定も進んでいない状況。

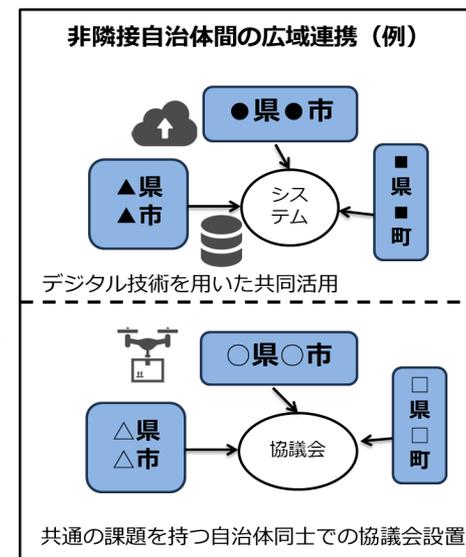
3 圏域/区域の課題

- 連携中枢都市圏構想【中心都市要件：指定都市又は中核市（人口20万人規模程度以上）等】都市計画区域を全てカバーしていないこと、および人口や都市の規模等によって必要性が異なることから、必ずしも効果的な計画単位とはいえないとの指摘。
- 定住自立圏構想【中心都市要件：人口5万人以上】他の都市計画等との重複により、住民への理解度・認知度が低く、人口の流れも大きく変わらず。中心市の事務負担の増加も課題。

(2) デジタル技術の進展による新たな展開

1 デジタル技術の活用を通じた地域間連携

- ◆ 隣接した自治体以外の地域資源を活用した広域連携の動きが進展。
(例:ドローンによる物流の実現に向けた広域連携協定)
- ◆ 他方で、連携事例は多くない。国や地方自治体においても、好事例の公表は未整備。
- ◆ 地方部における通信基盤等のインフラ構築も課題。



(出所) 経団連事務局作成

2 地方自治体におけるデジタル化

- ◆ 地方自治体での窓口業務において、デジタル技術を用いて簡便化している、「書かない窓口」の導入率は低調(全市区町村の19.5%)。マイナンバーを用いたデジタル完結は道半ば。
- ◆ 自治体情報システムの標準化は、2025年度末までに、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの移行を目指す方針。他方で、対象は20業務(税金・医療・福祉・子ども・子育て支援等)にとどまり、移行の難易度が極めて高いと考えられるシステムについては、別途期限を設定予定。
- ◆ 地域でのデジタル技術を活用できる人材の確保・育成が必須。財政支援等の対策を講じているものの、自治体共同(基礎自治体間、国・都道府県・市町村間)での人材の育成・活用は進んでいない。

(3) 経済社会の変化を踏まえた産業立地や地域産業の動き

基本認識

多様な主体の参画による内発型の地域づくりに向け、国内の産業立地や地域産業、産業構造の変化、雇用動向も踏まえつつ、地域経済の自律的かつ持続的な発展を図る必要

状況の変化

- ◆ 現在、デジタル田園都市国家構想に基づく政策対応や、地政学的リスクの高まり等を背景に、サプライチェーンを見直す動き（データセンターの地方部への立地等）。
- ◆ 加えて、GXの動きも加速しており、国内のエネルギー需給構造の大きな転換が想定。エネルギーの地産地消を含むGXに取り組みつつ、安価で安定的なエネルギー供給の確保が課題。
- ◆ 地域にとって、新たな成長産業や経済安全保障上の重要分野を担う企業の進出は、地域経済の持続的な成長につながると期待。
- ◆ 他方、近年、自然災害の激甚化・大規模化が各地で発生。首都直下地震等の被害想定地域は人口・産業が集積しており、経済活動が機能不全となるリスクあり。

問題意識

国内投資の拡大を後押ししていくにあたり、地域の特性やデジタル技術、新たなエネルギーの需給構造、災害リスク、経済安全保障、社会インフラ等の観点も踏まえた国内の産業立地・地域産業のあり方について、国と地方自治体の共通認識が形成されていない。

(4) 現行制度の下で企業活動の弊害となっている事例

- 経団連会員企業に対し、現行の行政区域が企業活動の妨げとなっている事象や、既存の広域連携制度等が期待される機能を発揮できていない事例等をヒアリング。
- 合理的ではないローカルルールやアナログ規制（書面・押印・対面規制等）の存在、デジタル化の整備の遅れ、不明確な自治体間の役割分担等が課題。

分類	主な指摘事項
各企業が事業を営む際に、行政上の事務手続き等を行う場面	<ul style="list-style-type: none"> ● 書式や申請方法がデジタルと紙媒体で混在、押印が必要 ● システム・運用が不統一 ● 窓口・地方自治体ごとの判断基準が不統一 ● 許可が市町村単位の場合、当該市町村内で業者がいない分野には対応できない ● 自治体ごとの条例により、臨機応変な変更手続きができない ● 地方支分部局、地方自治体、組合等が有している各分野の行政情報が不統一（例：地図情報等）
事業者が地方自治体の境界を越えて事業活動を行う場面	<ul style="list-style-type: none"> ● 民間企業等を含む横断的な連携と協力体制が弱い／国・地方自治体での情報連携が弱い ● 自治体を跨いだ広域での人材活用が進んでいない ● 自治体を跨いで産業廃棄物の許可品目の収集等ができない ● 自治体単位や地方支分部局単位での各種対策では限定されてしまう上に認識しづらい
既存の広域連携制度に基づいて取り組みを行う場面	<ul style="list-style-type: none"> ● 都道府県と市町村ならびに民間との役割分担が不明確 ● 市町村の義務となっているものを一部事務組合や広域連合では対応できない ● 広域連携制度の進捗が自治体間で異なる

(1) 広域連携の仕組みの再整備と多様な連携のあり方の推進

1 市町村合併の再検証

- ◆ 国として市町村合併の効果を他の広域連携制度とも比較した上で再検証すべき。
- ◆ 自発的に合併を進める地方自治体が見られれば、自治体への財政的支援等の仕組みの再整備に向けた議論と必要な措置を講じるべき。

2 多様な広域連携の推進

- ◆ 多様な広域連携推進に向けた地方自治体間の連携・協力にかかる国・地方自治体の予算の拡充。
- ◆ 都市機能の整備や防災・減災対策等に資する広域計画作成の推進。
- ◆ 地域資源に関する客観的なデータの整理、オープン化・標準化。
- ◆ 負担軽減等の観点から、地方自治体の行政計画の再整理（統廃合等）。
- ◆ 地理的な隣接性にとらわれない柔軟な連携の促進。特に、本年度策定予定の「デジタルライフライン全国総合整備計画」における自治体間の円滑な連携のあり方の検討。

3 圏域・区域の再構築

- ◆ 今後の人口減少の流れや経済社会の変化に地域の財政力や地域産業等の各種データの現状と将来見通しを加味した不断の見直し。

(2) 地方自治体のDXのさらなる推進

1 業務改革(BPR)、国・地方等の行政システムの統一・標準化

- ◆ 自治体ごとに様式・判断基準が異なるローカルルールの撤廃。
- ◆ 政府が年内目途に策定予定の「行政手続のデジタル完結に向けた工程表」における、アナログ規制見直しのスケジュールの明確化と着実な実施。
- ◆ 自治体情報システムの標準準拠システムへの移行について、2025年度末までの確実な完了、対象業務拡大の検討。移行期限を再設定するシステムの期日明確化。
- ◆ 国・地方自治体が提供するデータの一元的な参照・活用の実現。

2 「デジタル完結」を踏まえた国と地方自治体の役割分担の再整理

- ◆ 同一制度を基にした行政サービスについて、国・地方等の行政システムの統一・標準化を前提とした、地方自治体を含む国全体の最適な役割分担の再整理のための議論と必要な措置。

3 デジタル人材の確保・育成

- ◆ 各都道府県が策定する「人材育成にかかる基本方針」における、各市町村の状況を踏まえた、広域的に人材を調整するための支援策の具体化(地方自治体間の人材の共同活用、専門人材を配置した組織の共同設置等)。

産業立地・地域産業に関する議論の展開／経団連としての取り組み

(3) 経済社会の変化を踏まえた産業立地・地域産業に関する議論の展開

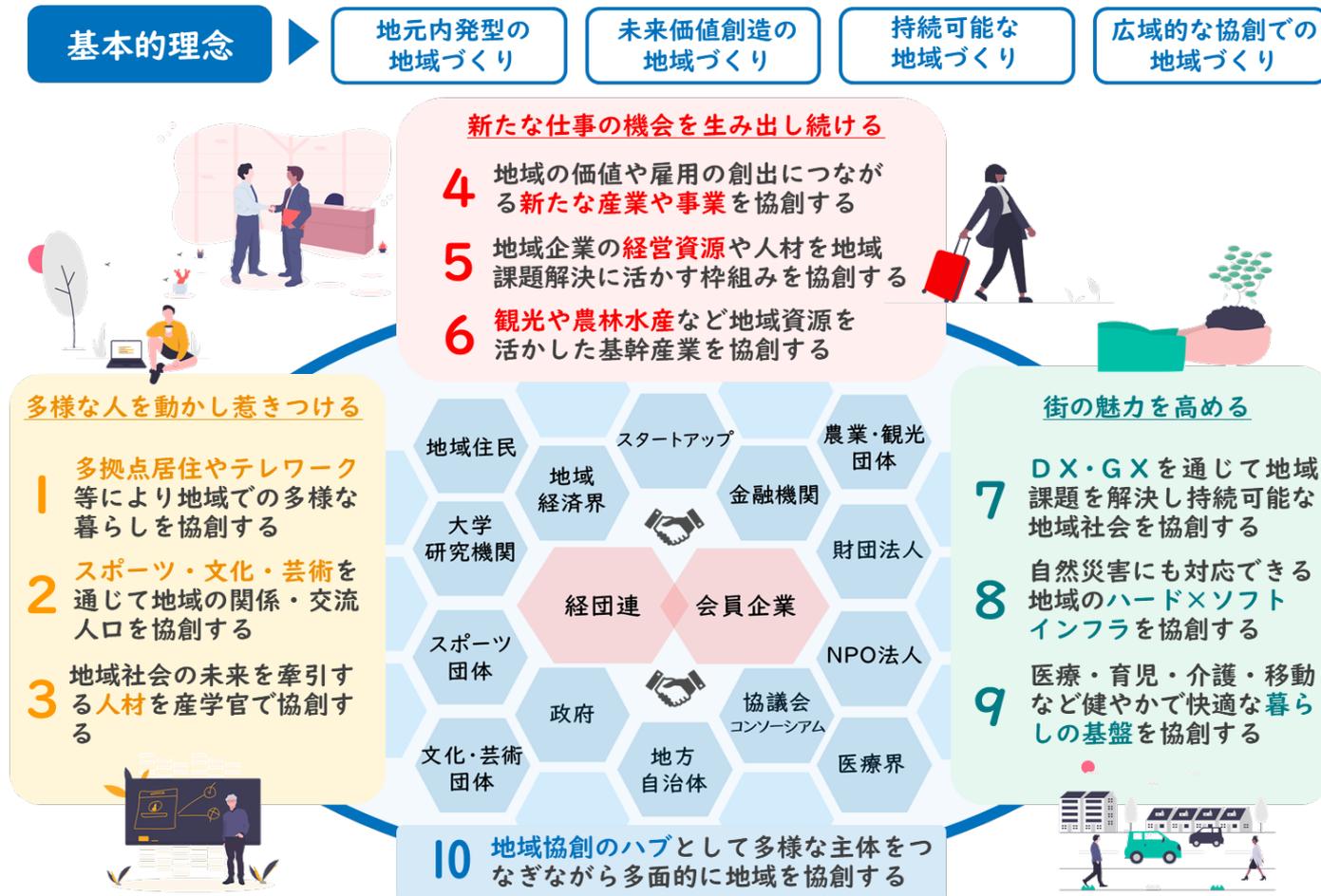
- ◆ DX・GX、自然災害の激甚化・大規模化、経済安全保障への対応等の変化を踏まえた産業立地・地域産業のあり方に関する議論の深化。必要な補助金や税制措置等の支援による、国内への投資・企業立地を考える動きの後押し。
- ◆ 「デジタル田園都市国家構想総合戦略」や「国土形成計画」、年度内策定予定の「デジタルライフライン全国総合整備計画」、「GX推進戦略」等の取り組みと整合性の取れた全体像の明示。サプライチェーン全体を見渡した、面的な支援の一体的な展開。
- ◆ 特定地域への産業立地にあたり、グローバル人材も含めた産官学の連携による人材育成・確保の枠組みの構築。

(4) 経団連としての取り組み

- ◆ 2021年11月に多様な主体とともに地域課題の解決を図る「地域協創アクションプログラム」を策定(次頁参照)。今後も、内発型の地域づくりを推進していくよう、同プログラムを必要に応じて改訂していく予定。
- ◆ 残存するアナログ規制やローカルルール、都道府県・市町村・民間の不明確な役割分担等の課題、日進月歩で進展する技術を活用するための法制度の検討に対して、引き続き、会員企業からのヒアリング等を通じて、その改善を関係各省へ働きかけ。

地域協創アクションプログラム (概略版、2021年11月策定)

- 経団連は「新成長戦略」において「地方創生」を最重要分野と捉え、地域ならではの特色を活かしつつ、価値をともに創り出す「地域協創」を進める重要性を指摘。
- 地域企業・大学・自治体・団体など多様な主体の活動を後押しし、地域協創の取り組みを拡大すべく、経団連と連携先が取り組む「地域協創アクションプログラム」を策定。





国と地方の行政システムや社会機能の分散のあり方の検討にあたっては、人口減少への対応や、DX・GX等の経済社会の変化を前提に、企業活動の活性化に資するよう、今後も不断に見直していくことが不可欠。

その際、多様な主体が一体となってネットワークを形成し、継続的に魅力ある地域づくりを目指すことが重要。

経団連としても、引き続き、「地域協創アクションプログラム」を含めて、各地ならびに地域間連携をも含む地域協創に向けた取り組みを展開。

