

コロナ後に向けた地方創生・日本創造への提言

令和4年11月7日
全国知事会

終息が見通せないコロナ禍の陰で、人口減少・少子高齢化は着実に進行している。

令和3年の出生数は、前年から2万9千人減少して戦後最低の81万人となり、同年の合計特殊出生率は1.30となるなど、少子化に歯止めがかからない状況にある。東京圏は令和3年まで26年連続の転入超過となり、新型コロナの影響で超過幅は縮小しているものの大都市圏に人口が集中する傾向は依然として継続し、地方の人材不足は深刻な問題であり続けている。

地方公共団体は、人口減少に歯止めをかけ、将来世代が暮らし続けられるまちを守るため、「まち・ひと・しごと創生法」に基づく法定のスキームの下、2次にわたり総合戦略を策定し、施策を総動員して地方創生の取り組みを進めてきた。

先般、政府は、地域活性化の新機軸として「デジタル田園都市国家構想基本方針」を策定し、実行に着手するとともに、同構想総合戦略の策定を進めている。地域が抱える人口減少などの課題を、デジタルの力の活用によって解決する視点は重要であり、地方は国と足並みを揃えて積極的に取り組む所存である。

一方、「まち・ひと・しごと創生法」が目的とする「潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成」、「地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保」及び「地域における魅力ある多様な就業の機会の創出」を一体的に推進する「まち・ひと・しごと創生」は、その意義を失っていないばかりか、ますます重要性を増している。

デジタルを有力なツールとして活用しつつも、そのみを全ての処方箋と考えず、リアルの世界で積み重ねてきたこれまでの努力や成果も力にして、地域がそれぞれの実情に応じた施策を引き続き総動員して取り組むこと、そして、国はそのような政策努力を柔軟に認め、包容力をもって地方を支援する姿勢が必要である。

加速する人口減少と長期化するコロナ禍など、地方を取り巻く環境が一層厳しさを増している。加えて、デジタル化の進展により産業構造や社会システムが一変することで生じる新たな課題に直面する中、地方を創生し、新たな日本を創出するためには、施策の推進はもとより、個々の取り組みが立脚する地方制度の在り方にも目を向ける必要がある。

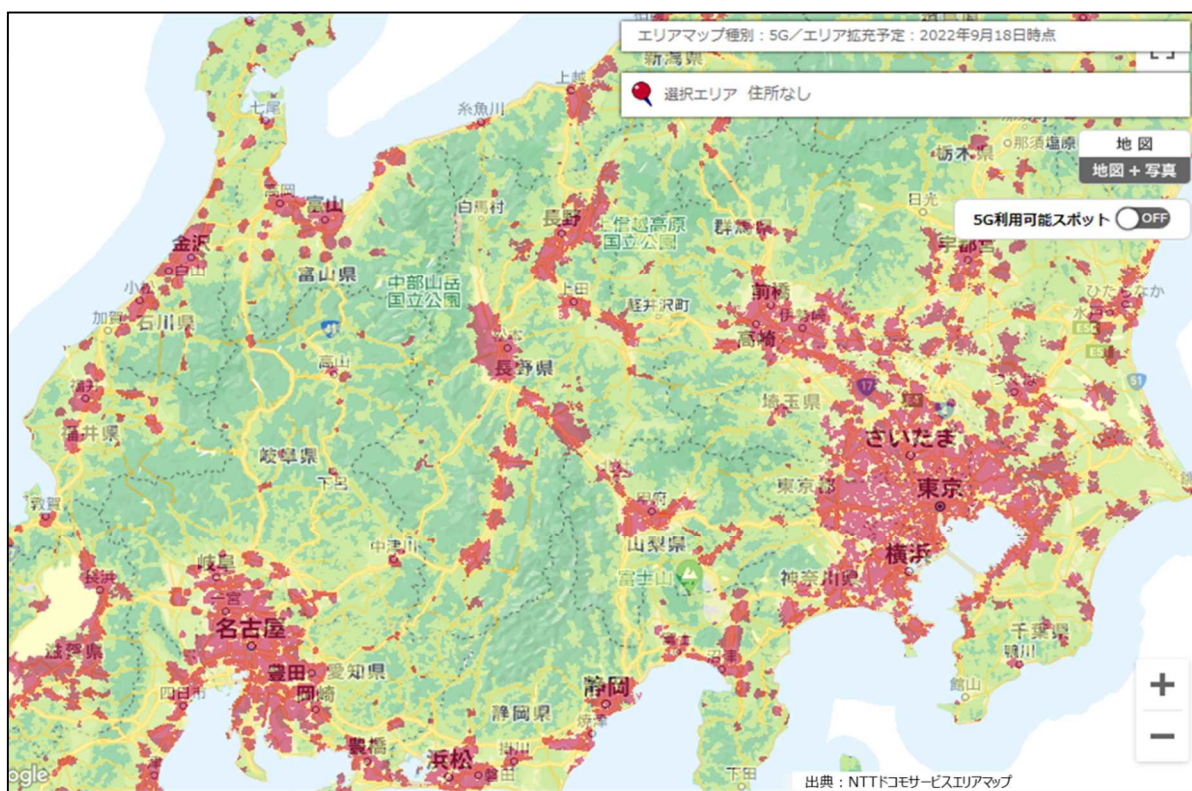
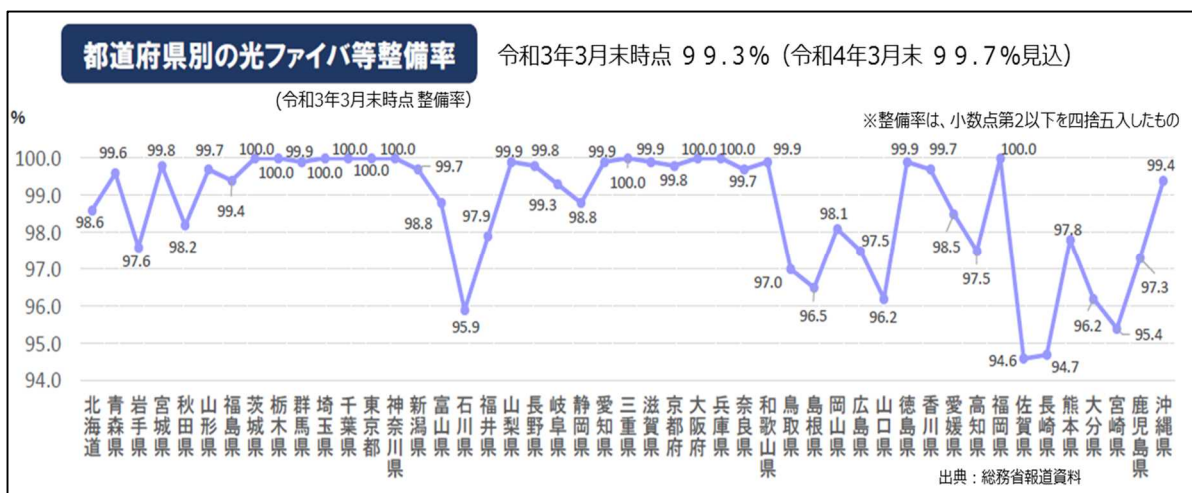
個別の法令や制度における対応にとどまらず、住民にとっての「最適解」を求める視点に立ち、「国家構想」の名に見合う大局観をもって新しい社会の在り方を国と地方がともに検討し、ビジョンを共有することが必要である。

本提言は、コロナ後の地方創生において重視すべき事項をまとめたものであり、政府においては、国土形成計画の策定を控えていることも踏まえて、以下の諸点に留意の上、総合的に関連施策の立案・実施に移されるよう求める。

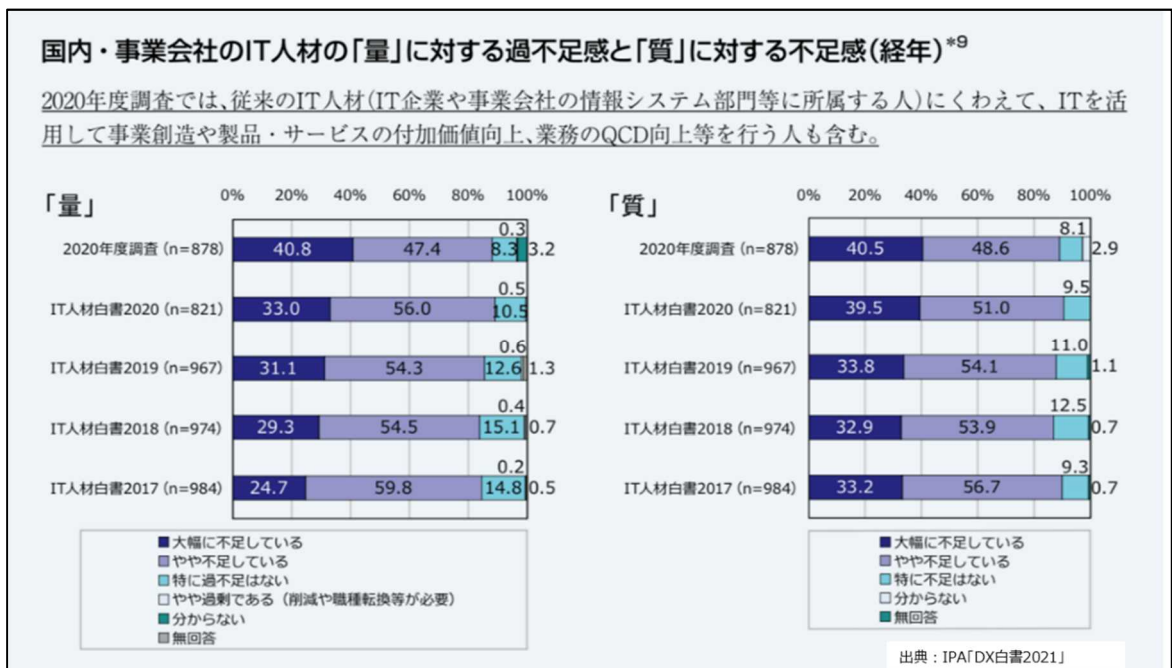
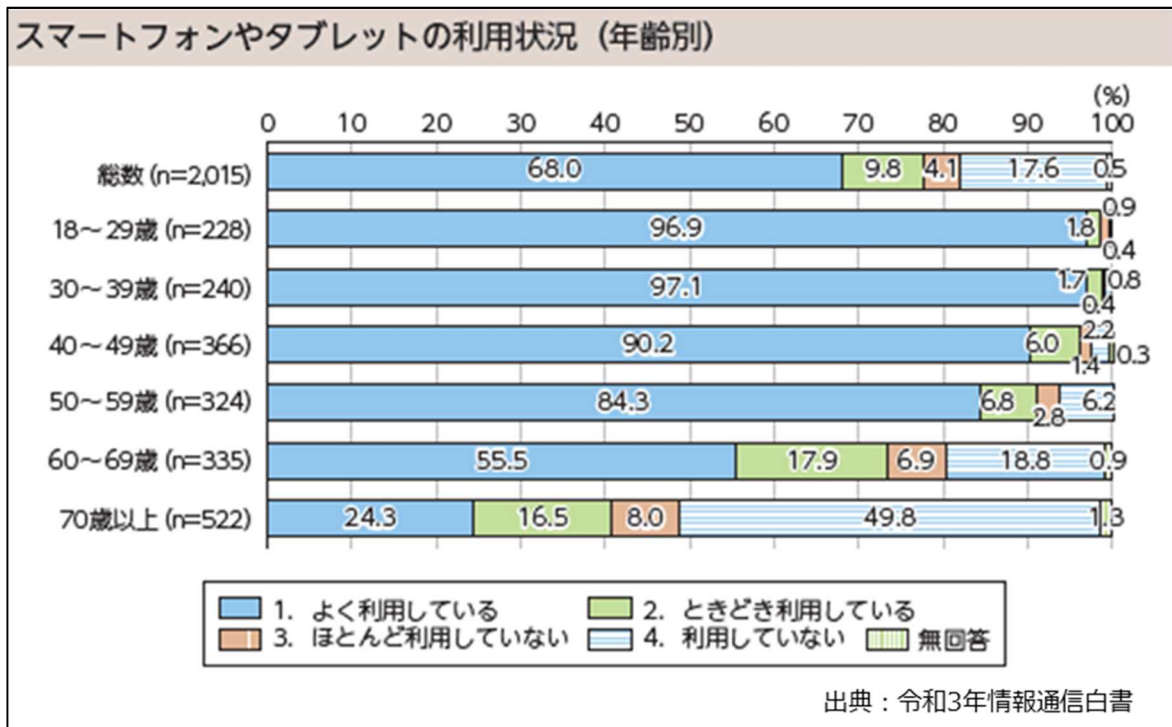
I デジタル田園都市国家構想の実現に向けて

(デジタル田園都市国家構想 × 地方創生)

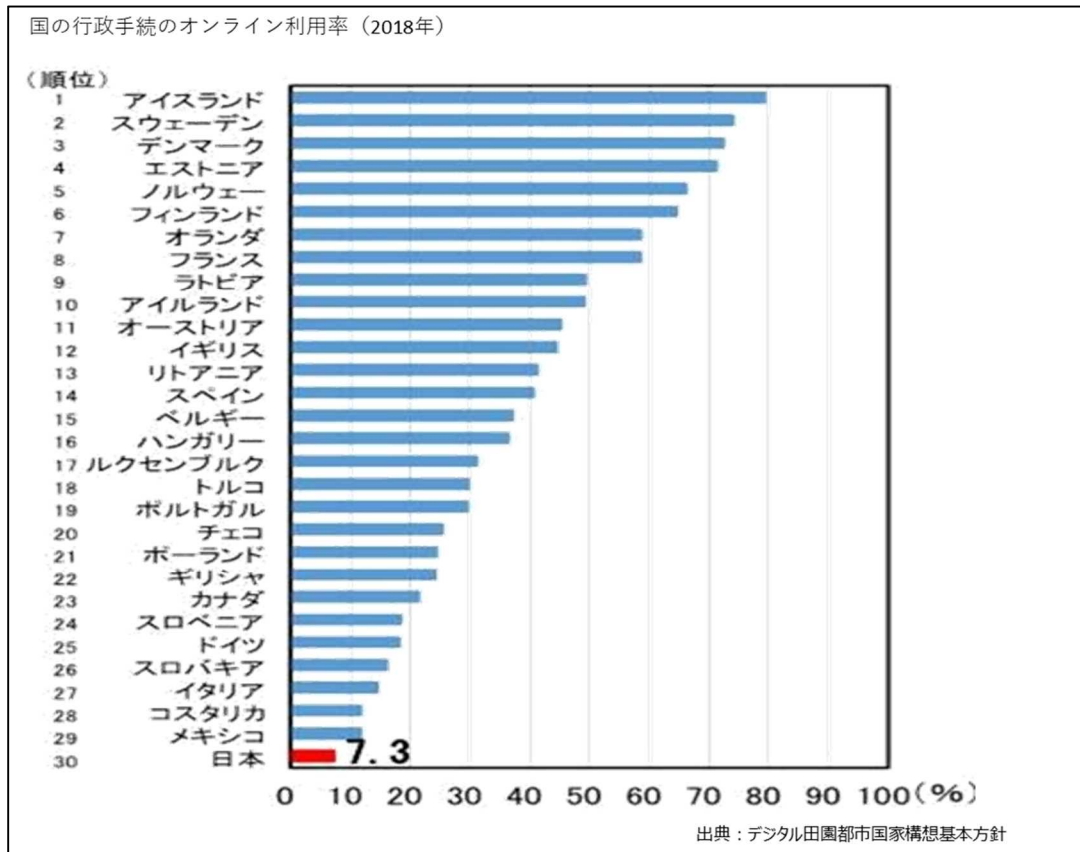
- デジタル化の恩恵を国民や事業者が享受できる社会を目指し、地方から全国へとボトムアップの成長を図ろうとする国の基本方針は時宜に適ったものであり、国主導によるデジタル技術が最大限活用される環境整備のもと、地方としても、直面する人口減少・少子高齢化等の重要課題に対処するための有力な手段として大いに期待し、積極的に取り組みを行っていくものである。
- ついては、中山間地域や離島等条件不利地域では光ファイバが未整備の地域が残っていること、また、DXの基盤として期待される5Gについては都市部を中心に整備が進められ、地域によって整備状況に差があることから、全ての国民や事業者がデジタル化の恩恵を享受できるよう、まず前提となるデジタル基盤の整備を十分な通信品質を確保した上で、地方部においても早期に進めること。



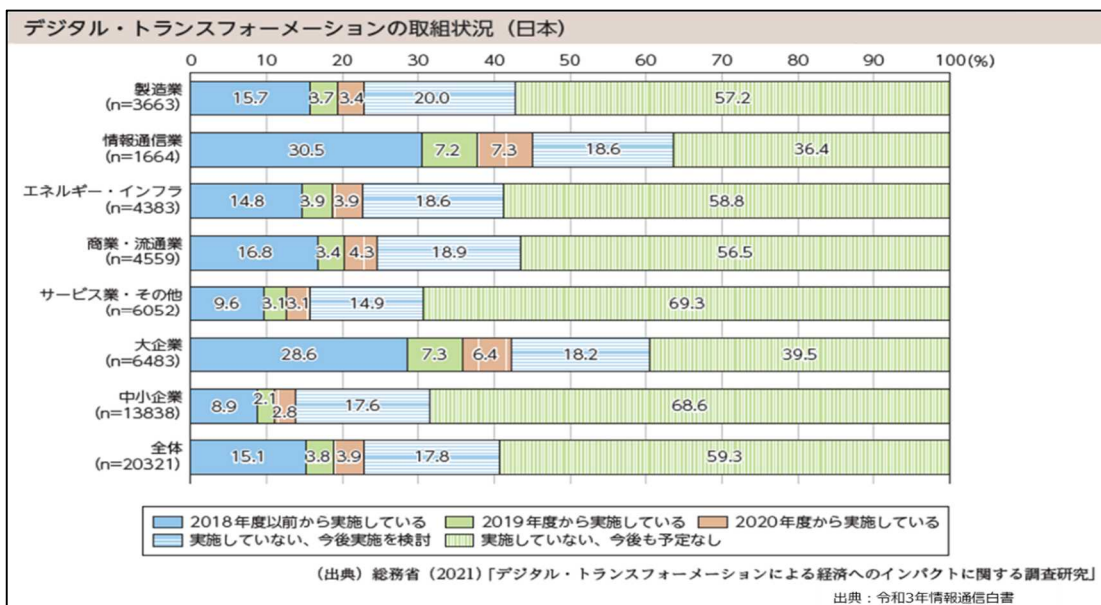
- また、デジタル技術を使って生活やビジネスをどのように効率化や利便性向上につなげていくのかについて、国民や事業者が自ら考え出せるレベルに達することについても「誰一人取り残されない」デジタル社会の一つの形であることから、高度なデジタル人材だけでなく、全ての国民や事業者のデジタルリテラシーが高まるような教育・研修の実施を支援すること。



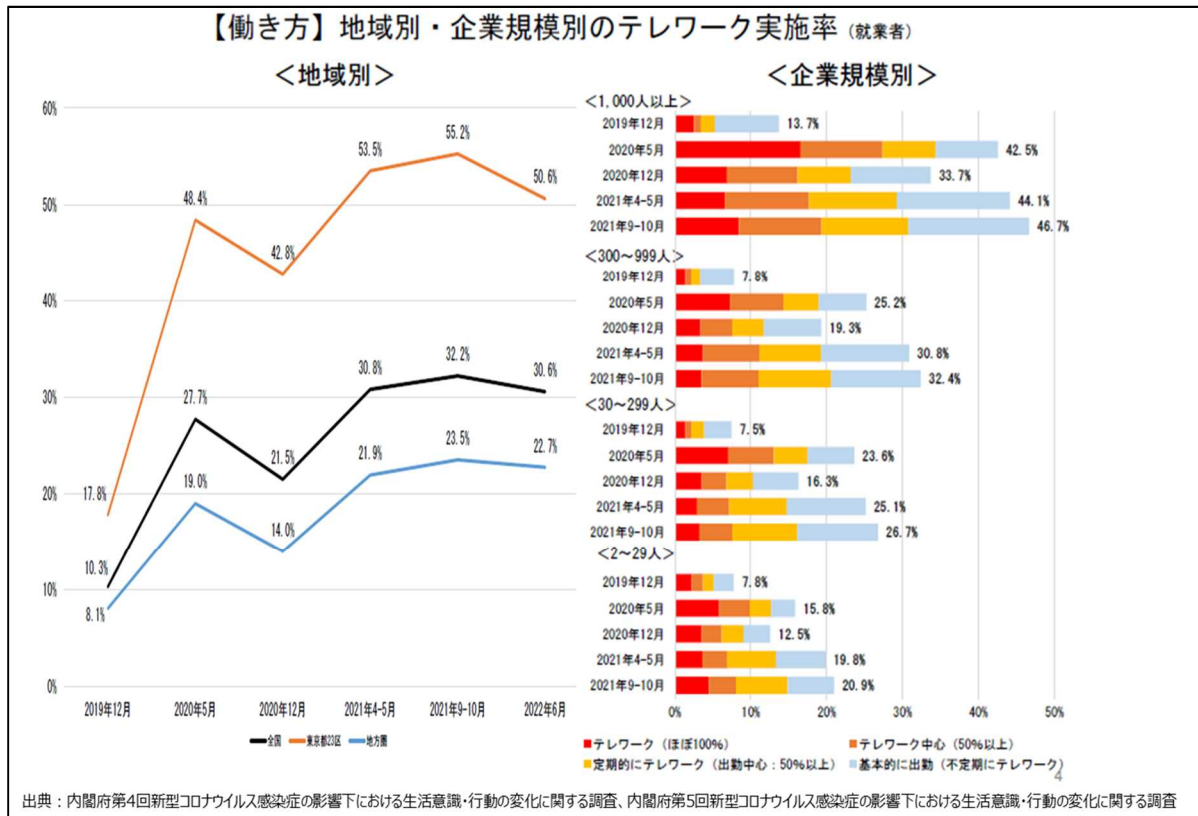
- 併せて、デジタル田園都市国家構想に基づく基本方針その他の政策の遂行に当たっては、総花的な展開ではなく、次に掲げる事項を一例とした、デジタルの力で地方創生の本来的な課題解決を加速させられる有望分野において重点的に進めること。
- 国民や事業者の活動に欠かせない様々な行政手続がオンライン化され、利便性・効率性が向上するようなデジタル活用（行政 DX、マイナンバーカード活用など）



- 地域の産業が、地方で暮らし続ける上で魅力的な「しごと」を提供する場として成長を遂げられるようなデジタル活用（産業 DX など）



- 多様な暮らし方・働き方を後押しし、地方への新たな「ひと」の流れを加速するようなデジタル活用（テレワーク、二拠点居住など）



- 大都市圏と地方の地域格差を解消し、高い満足度のもと安心して暮らし続けられる「まち」を創出するようなデジタル活用（自動運転、MaaS、遠隔医療など）

（デジタルのみにとらわれない包括的支援）

- 地方創生を必要とする根底には、人口減少・少子高齢化により中長期的に地方の活力が減衰して持続可能性を失い、地域の集合体である国全体も衰退の危機に直面するという深刻な問題がある。

このため、法律に基づき、国・地方が足並みを揃え総力を挙げて取り組んできたが、息の長い取り組みが欠かせない課題であるため、施策の継続性を重視し、ここまで積み上げてきた地方の努力の成果、蓄積が国の政策転換によって損なわれることのないよう特に留意すること。

- 地方創生にとって「デジタル」は一つの手段であって、デジタルにより課題がすべて解決するわけではない。効率性が追求されることにより、画一化、コミュニケーションや創発の場の不足という懸念もある。

地方はこれまで、対面における人と人の触れ合いが不可欠な施策など、それぞれが直面する現実に即して、デジタル以外の方法も含めあらゆる工夫を凝らして着実に取り組みを進めてきたものであり、こうした施策はデジタル実装の進捗にかかわらず継続・拡充を図ること。

- デジタル化の推進に併せて考慮すべきは、生身で感じる「快適さ」「安らぎ」「創造性を刺激する環境」など、人のQOL（クオリティ・オブ・ライフ）全般に関わる、効率性では測ることのできないその土地ならではのリアルな価値である。

地方の高いQOLを含め、地域の資源を生かしたLX（ローカル・トランスフォーメーション）の実現に向けて、これまでの地方の取り組みが発展的に活かされ、デジタルを新たな力としてリアルな価値が高まり、地方が持続可能な地域となっていくよう、国は、真に必要なデジタル化を進め、地方が挑戦の場となるよう包括的に地方を支援する姿勢を堅持すること。

(安定的な地方創生関連予算の確保・充実)

- これまで地方が進めてきた「まち・ひと・しごと」をはじめとした地方創生の課題解決の取り組みが無駄になることのないよう、デジタルのみにとらわれない包括的な支援が必要であり、「まち・ひと・しごと創生事業費」及び「地域デジタル社会推進費」を拡充・継続し、地方交付税等、恒常的な一般財源を確保すること。

また、デジタル田園都市国家構想交付金をはじめとする地方創生関連予算についても大幅に拡充・継続し、社会実装だけでなく先例のない実証的な取り組みへの支援も含め、複数年にわたる支援を可能とするとともに要件緩和や交付対象拡大など地方の実情を踏まえた運用の弾力化を図ること。

- 「移住支援金制度」の更なる活用促進に向け、支援金の対象者である東京23区に在住・通勤する者への周知・広報の一層の充実を図るとともに、実施状況や地域の実情も踏まえ、更なる制度の拡充や要件の緩和、運用の弾力化等を検討すること。

II 地方創生の実現に向けて

1 しごとをのぼし・つくる

(地域産業の成長力強化等)

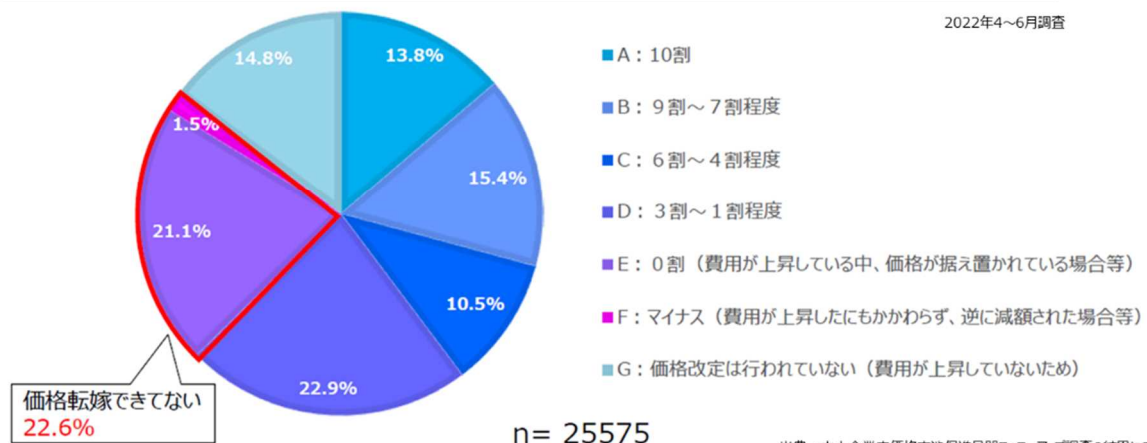
- 若年世代をはじめとした人々の地方定着の基礎条件として、十分な所得と働きがいを得られる仕事・職場を多様な選択肢の中から選び取れる環境の充実が必要であることを踏まえ、成長性豊かな産業の育成・集積、既存産業の高付加価値化の促進、地域資源を起点とした新たな雇用機会の創出等を進める地方を支援し、地域産業の成長力強化を推進すること。
- 地域経済の成長の果実が十分に住民へ分配されるためには、地域の中小企業等が賃上げの原資を確保できるようにすることが必要である点を踏まえ、成長分野への積極投資や生産性向上の支援のほか、価格転嫁の円滑化等による取引適正化等を進め、地域の企業の自発的な賃上げを可能とする環境整備を推進すること。

直近6ヶ月間のコスト上昇分のうち、**価格転嫁**できた割合【コスト全般】

- 多くの事業者においてコストが上昇する中、価格転嫁が厳しい状況。
- **「3割～1割」との回答が最も多く、次いで「0割」との回答が多い。全く価格転嫁できていないとする回答は、約2割存在。**

※前回（昨年9月の価格交渉促進月間）のフォローアップ調査とは、質問項目が同一でない（今回は、G：価格改定は行われていない（費用が上昇していないため）を選択項目に設けていなかった）ため、一概に比較することはできないが、全く価格転嫁できていないとする割合は増加。

問.直近6ヶ月間の**全般的なコスト**上昇分のうち、何割を価格に転嫁できたと考えますか。



- 地域の実情や資源等を踏まえた研究開発や産業振興を行うため、デジタル田園都市国家構想基本方針に示された地域ビジョンをもとに各地方が自主的・主体的に行う取り組みなどに対し、必要な措置を講じること。
また、産業の競争力を支える地域の中小企業等の研究開発力を強化するため、産学官共同研究に対する支援制度を充実させるなど、各地方の科学技術の振興策を強力に推進すること。

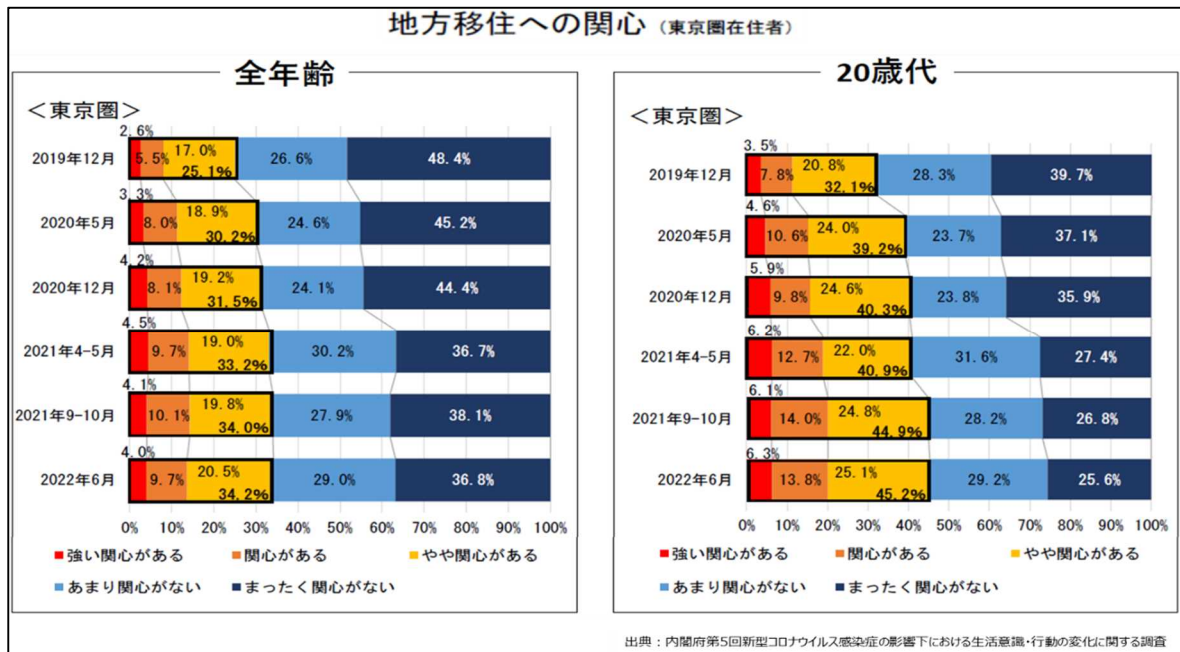
(地域産業を支える人材づくり)

- 地域経済の成長に向けて、その原動力となる経営者や個々人の挑戦心（アニマル・スピリッツ）が不可欠である。スタートアップなどに挑戦心を持って果敢に取り組む人材の育成と、それらの人材が活躍できる環境の整備を推進すること。
- 地方に産業が根付き、栄えるための条件として、働く人々が時代の求めるスキルセットを備え、磨き上げ、必要とされる分野・企業で自在に生かせる環境が必要であることを踏まえ、時代の要請に適った学びの機会の提供や、働く人々の能力開発への支援等に取り組む地方を支援し、地域産業で活躍しうる人材の育成と就業を推進すること。また、国内人材の獲得に困難が生じている場合の外国人材確保への支援と環境整備も併せ、地域産業を支える人材の安定的・継続的な確保を推進すること。

2 ひとをつなぎとめ、新たな流れをつくる

(移住の促進)

- 首都圏の若者の地方移住への関心が高まっているとの調査結果を踏まえ、誰もが自らの意思によりライフスタイルを選択できるような取り組みを進め、地方への移住を促進すること。そのための効果的な支援策を強化すること。



(新たな暮らし方・働き方の加速)

- テクノロジーの進化とコロナ禍で生じた意識を背景とした、場所にとらわれない働き方・暮らし方への志向の高まりを具現化させるため、テレワークやワーケーション、サテライトオフィスの導入など働き方の分散化や、二拠点居住など多様な選択肢から暮らし方を選び取れる環境づくりを進め、新たな暮らし方・働き方の普及・定着を支援及び推進すること。

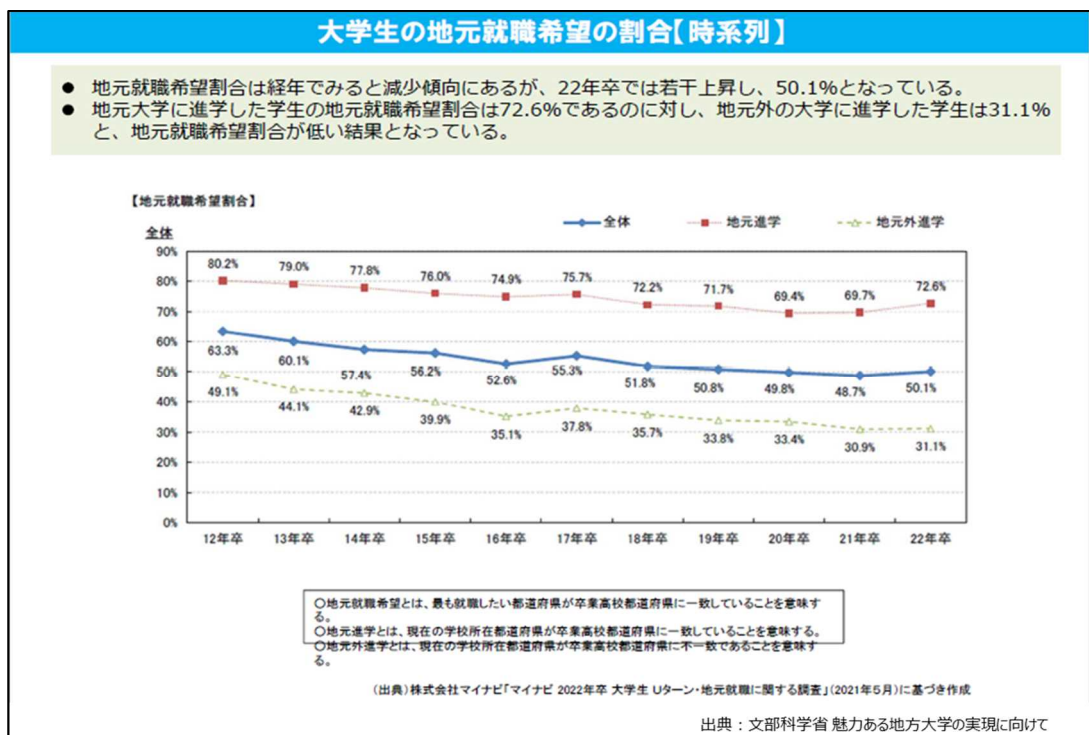
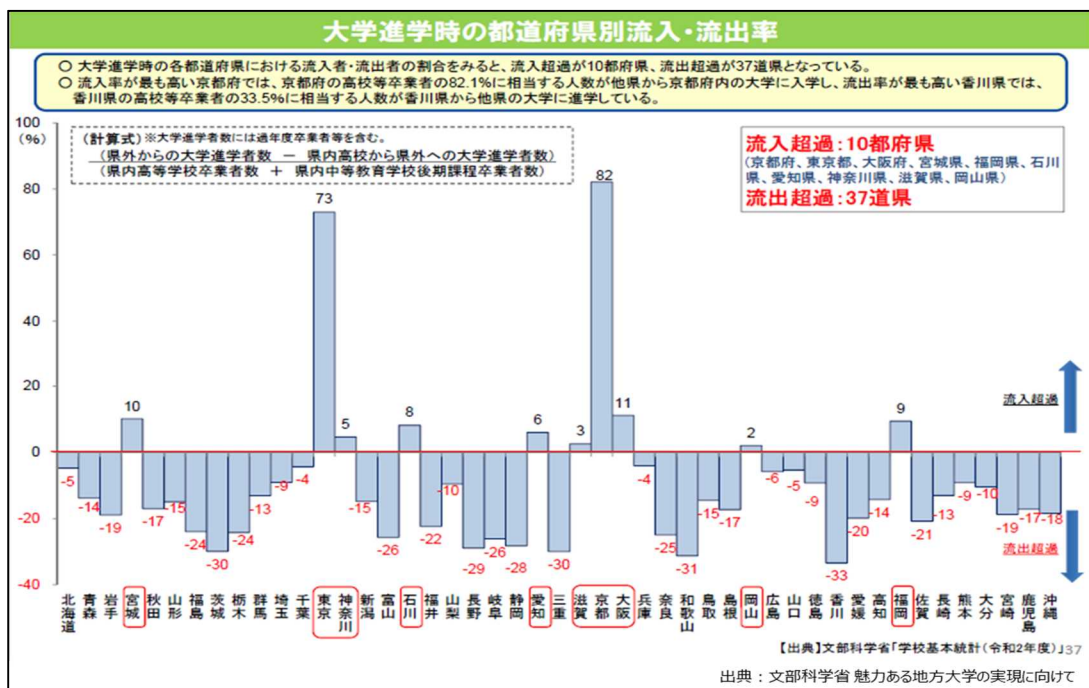
(関係人口の創出・拡大)

- 全国各地への人の流れをつくる第一歩として、地域に関心を持ち、つながりを

求める人々の増加が必要不可欠であることを踏まえ、全国の人材と地域をつなぐマッチング機能の強化や、地域の企業への人材還流の促進等の取り組みを支援し、地域と多様に関わる関係人口の創出・拡大を推進すること。

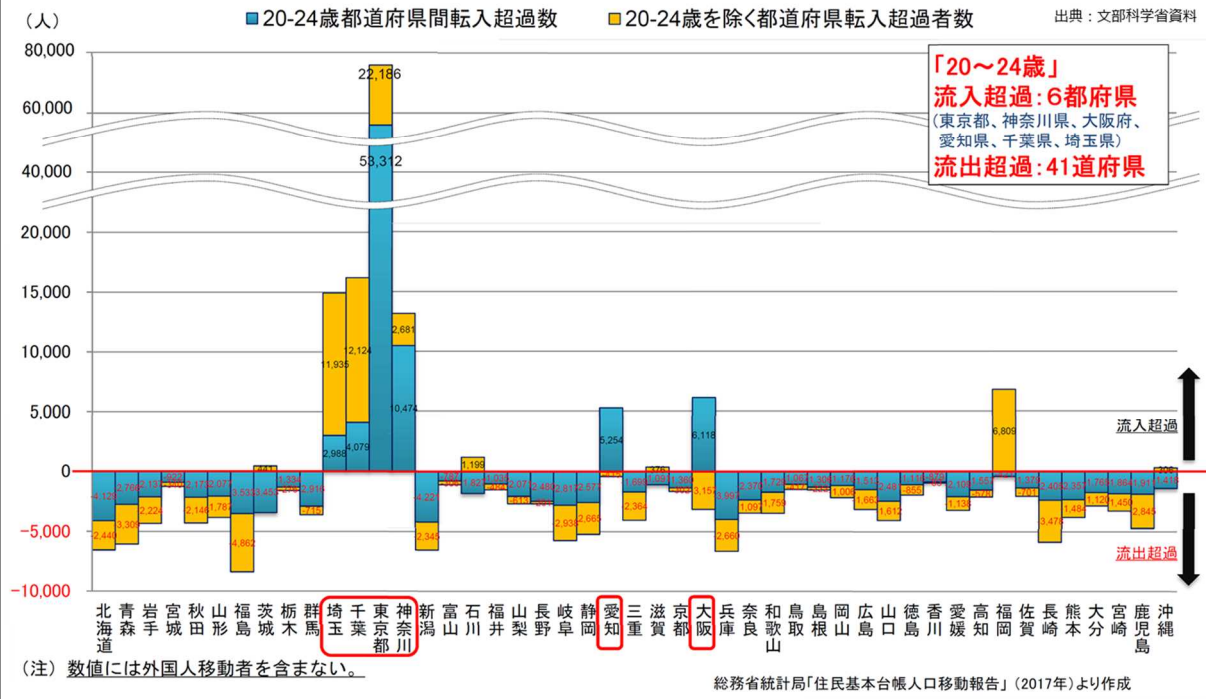
(若年世代の定着促進)

- 人口減少に歯止めをかけ地方が持続可能性を高めるためには、地域で生まれ育った若者の流出抑制及び都市部の若者の流入促進により特に若年層の社会減を克服する必要があることを踏まえ、地域で生まれ育った若者の地元定着及び都市部の若者の地方での就学・就職の促進、就職期世代が定着を希望する産業の育成と雇用の創出等に取り組む地方を支援し、若年世代の地方定着を推進すること。



「20～24歳」における都道府県間人口移動(※外国人移動者を含まない)

○ 就職や進学等を機に41道府県の若者が県外に流出(平成29年)



(魅力ある地方大学の実現)

- 地方大学が、地域における「知の拠点」として、地域産業の創出や就学機会の提供、有為な人材の確保・育成・定着など地方創生に大きく貢献していることを踏まえ、「地方国立大学の特例的定員増」を活用した地方大学の機能強化、研究環境の充実など積極的に支援すること。

(企業の本社等機能の分散)

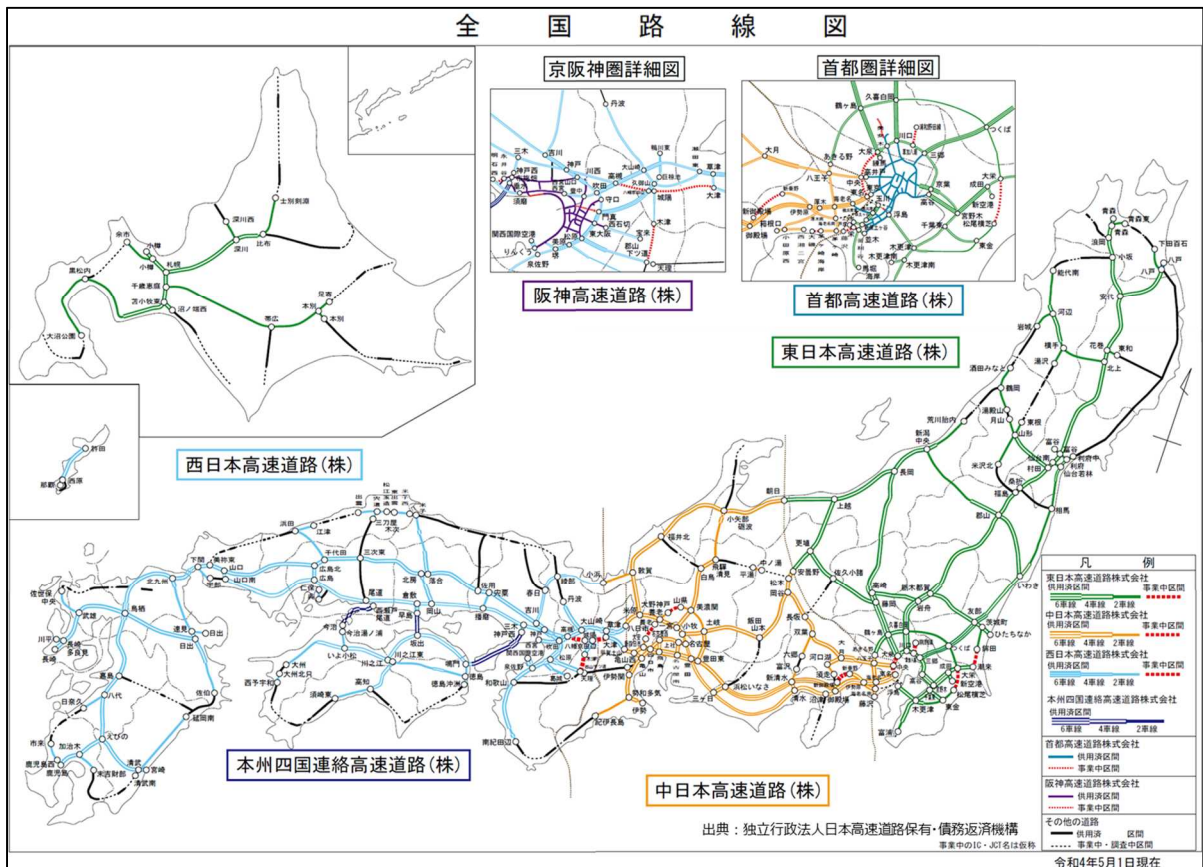
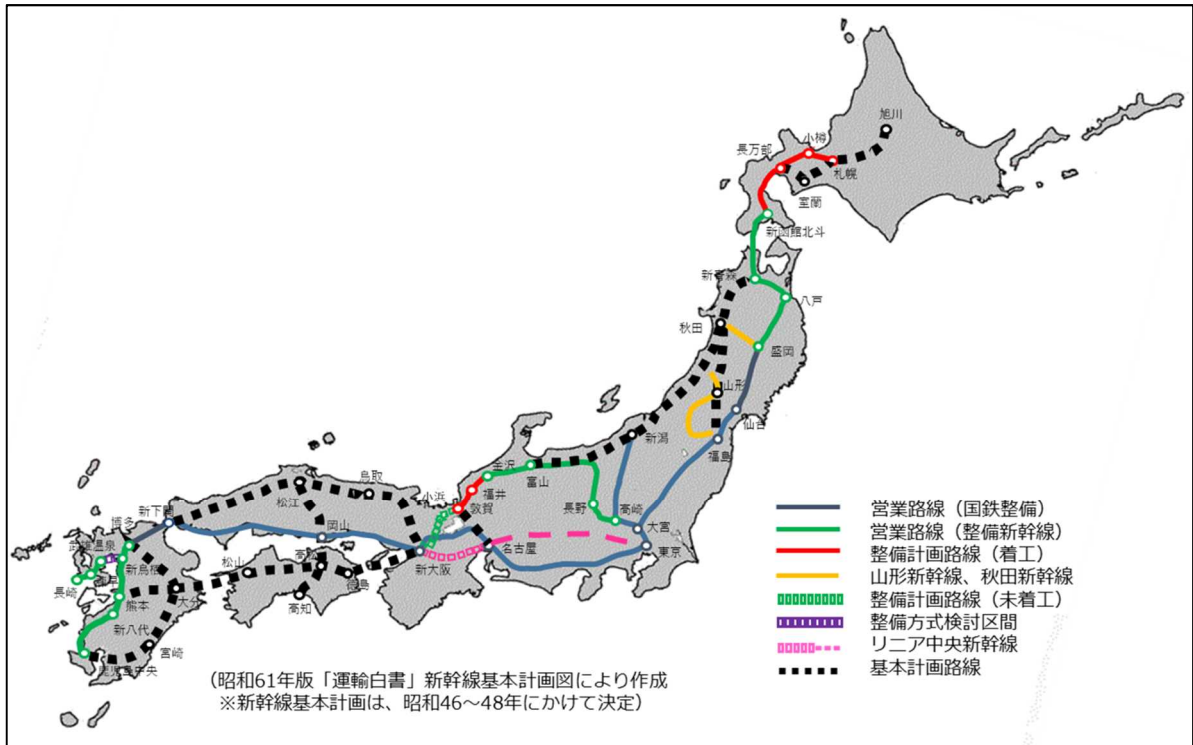
- 地方の人口流出を緩和するため、また、将来生じることが予想される大規模災害の際の持続可能性も考慮し、地方への企業の本社機能や研究開発部門等の分散を促進し、経済機能や雇用機会の大都市部への偏在を是正すること。また、「地方拠点強化税制」についても、制度の更なる拡充を検討すること。

(政府関係機関の移転等)

- 政府関係機関の地方移転については、既定の計画について総括的な評価を行い、新たな方針の検討・策定など具体的な根拠を整備した上で着実に進めること。
- 想定される首都直下地震に対応する観点及び新型コロナウイルス感染症のまん延により顕在化した防疫上の観点からも、首都機能のバックアップ体制強化など、有事のリスクに対して強靱な分散型国土の創出を国家戦略の一環として位置づけ、具体的な検討を進めること。

(地方創生を支える基盤整備の早期実現)

- 地方部と都市部の往来を活発化するため、高速交通ネットワーク等の基盤整備が不可欠であることを踏まえ、高規格道路のミッシングリンク解消や暫定2車線区間の4車線化、リニア中央新幹線や整備新幹線の整備促進、新幹線の基本計画路線から整備計画路線への格上げ、交通インフラのダブルネットワーク化など「地方創生回廊」の早期実現を図ること。



(人の流れを支える公共交通ネットワークの維持・確保への支援)

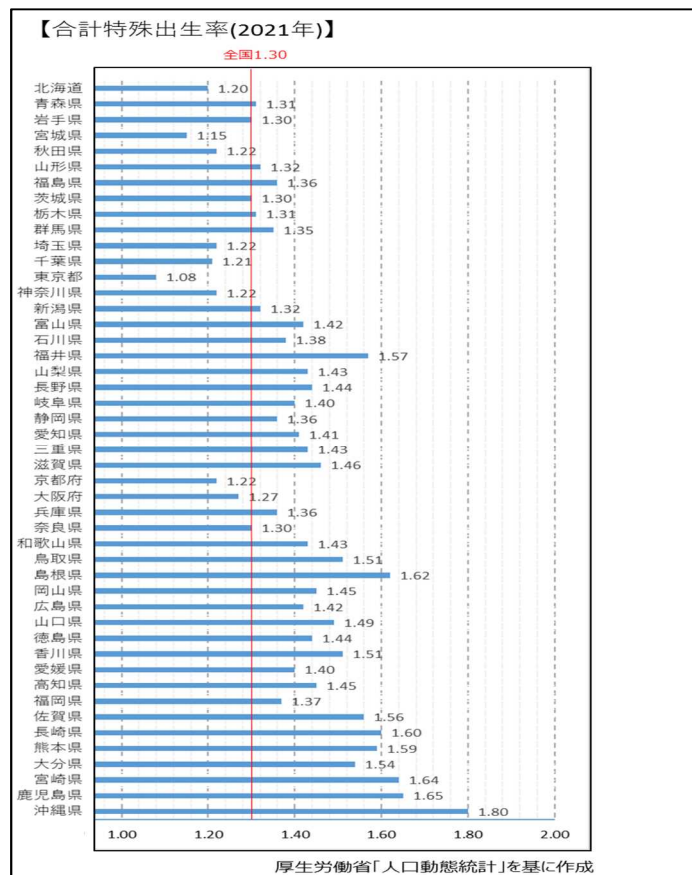
- 新型コロナウイルス感染症の影響により経営が悪化しているJR本州3社及び九州についても、引き続き地方の鉄道ネットワークが維持できるよう、一定の経営支援を講じること。

また、鉄道ネットワークは国全体・地域双方にとって重要であり、ひとたび廃止等が行われれば容易に復活できないことを踏まえ、JR各社の地方路線の果たす役割が引き続き堅持されるよう国の責任において同社に対する経営支援及び指導を行うとともに、同社を含む鉄道事業者側の事情・判断のみによって廃止等がなされることのないように沿線地域の意向が尊重される仕組みを検討すること。さらに、鉄道事業者と地域が一体となって存続・活性化に取り組もうとする際に有効な支援策を検討すること。

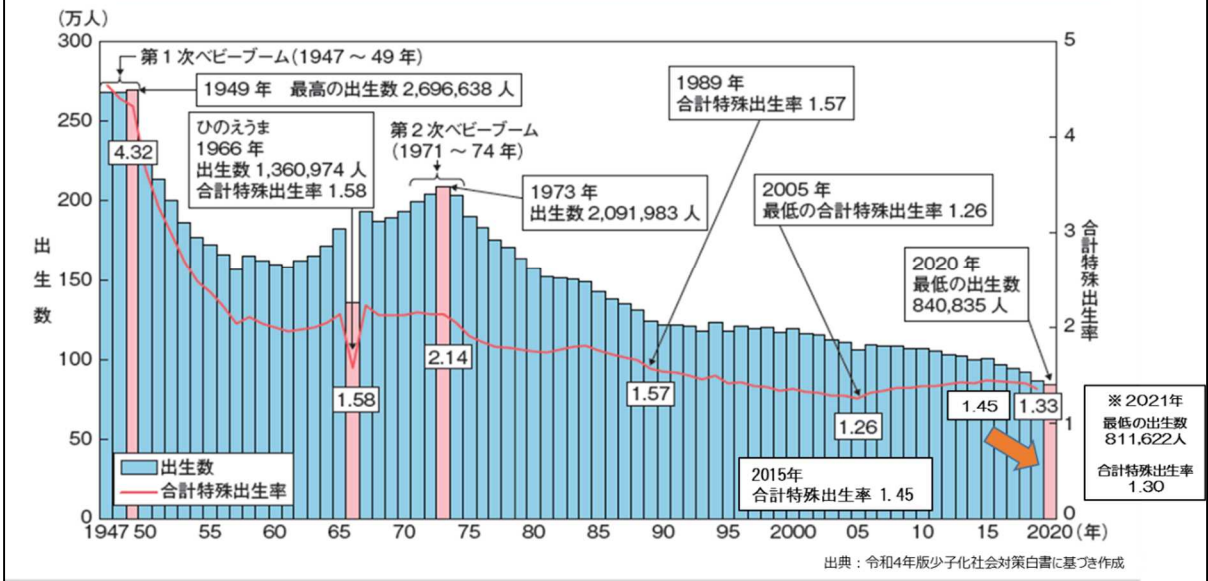
なお、国鉄改革における分割民営化が地方に与えた影響、分割方法の妥当性、国鉄改革の精神等を改めて検証し、日本全体として鉄道ネットワークを維持するためのあるべき姿を検討すること。

3 産み・育みやすい環境をつくる

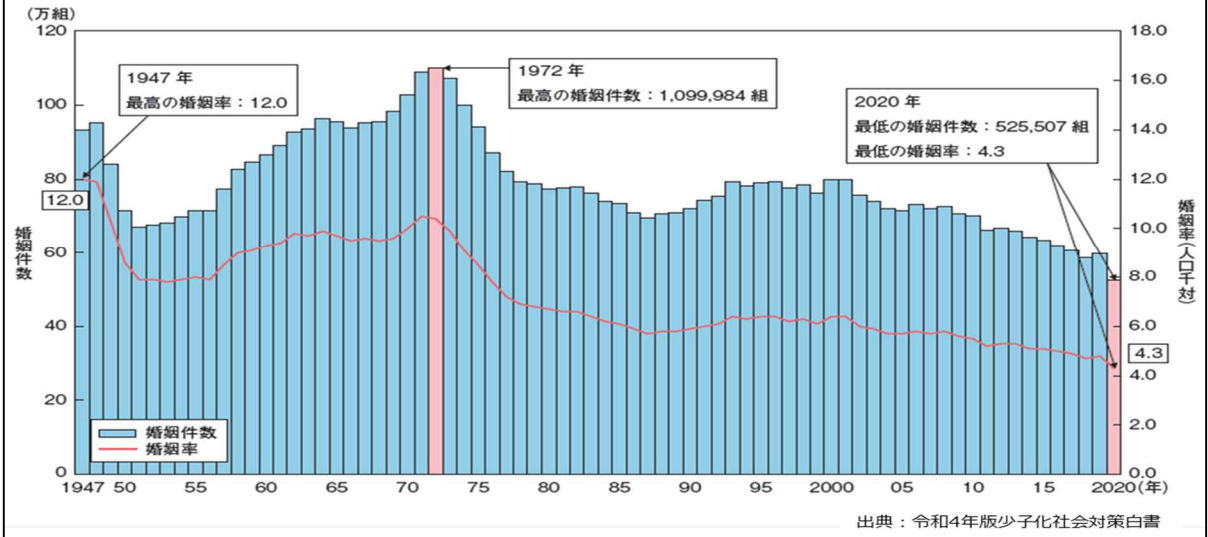
- わが国の合計特殊出生率が、現在の人口を維持するのに必要な「2.07」から年々遠ざかって低下基調にあり、子どもを持ちたい人々のウェルビーイングが十分実現できていないことを踏まえ、子育てに係る経済的負担の軽減や幼児教育・保育等の充実などはもとより、若者が未来に展望を描ける社会の構築にも踏み込んで総合的な少子化対策を断行し、若い世代の結婚や出産の希望をかなえる環境づくりをさらに大胆に推進すること。



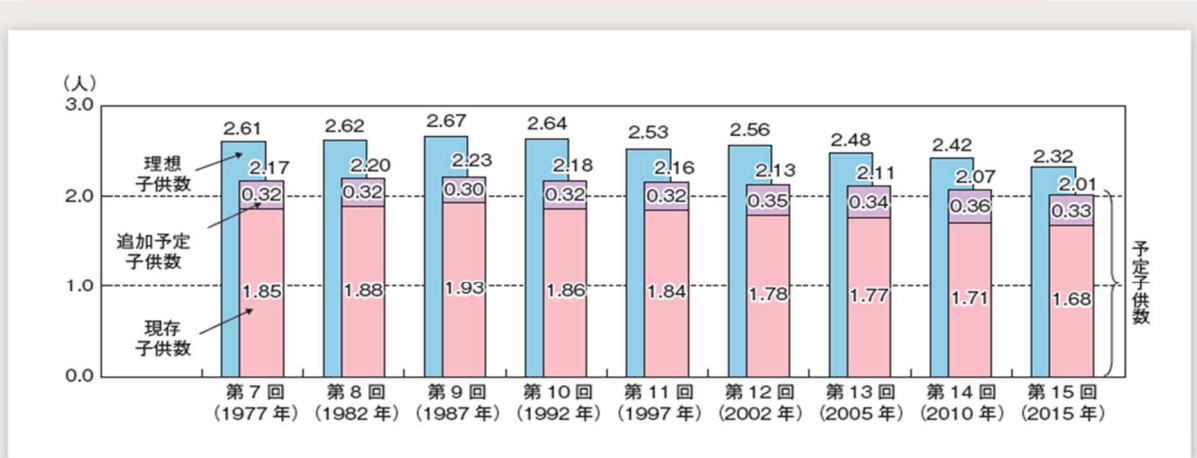
出生数及び合計特殊出生率の年次推移



婚姻件数及び婚姻率の年次推移



平均理想子供数と平均予定子供数の推移



資料：国立社会保障・人口問題研究所「第15回出生動向基本調査（夫婦調査）」（2015年）

注：対象は妻の年齢50歳未満の初婚どうしの夫婦。予定子供数は現存子供数と追加予定子供数の和として算出。総数には結婚持続期間不詳を含む。各調査の年は調査を実施した年である。

出典：令和4年版少子化社会対策白書

4 まちの暮らしやすさをみがく

- 暮らし続けられるまちを維持するためには、「誰一人取り残さない」持続可能な社会の実現をめざすSDGsの理念の下、人々が健やかに、心豊かに生活できる地域としての魅力や価値を向上させる必要があることを踏まえ、次の事項をはじめとする取り組みの推進及び充実を図ること。
 - 地方創生に向けた自治体SDGs推進のための取り組みへの支援
 - 地方が脱炭素社会の実現をめざす上で必要となる制度・技術・インフラ等の環境整備及び取り組みに対する支援
 - 望まない孤独・孤立に悩む人々に寄り添い、細やかにかつ包括的に支援するための、官民連携プラットフォームを通じた連携の深化及び地方における先導的な取り組みへの支援
 - 一人ひとりの個性が尊重されその能力が遺憾なく発揮されるとともに、性的少数者、外国人、障害のある方などを含め全ての人々が孤立することなく、自分らしく生きられる環境づくり及び支援

5 当面する広域的重要課題への対応

(東日本大震災の被災地域における地方創生)

- 「被災地の復興なくして地方創生なし」の考え方のもと、被災者に寄り添いながら、現場主義を徹底して地方創生のモデルとなるような復興を実現し、「新しい東北」を1日も早く創造することを改めて明確化すること。被災地の復興を加速するため、地域の基幹的産業の復興促進等により安定した雇用を確保すること。

(大阪・関西万博等の開催に向けた取り組みの推進)

- 2025年大阪・関西万博や、2026年愛知・名古屋アジア競技大会、アジアパラ競技大会、ワールドマスターズゲームズ関西など大規模国際大会等を成功に導くとともに、その開催を、全国各地の地域資源の磨き上げや発信等を通じた地方創生加速の契機とするため、地方公共団体や民間団体・企業等が独自に又は連携して行う地域活性化の取り組みを支援すること。

Ⅲ デジタル田園都市国家構想・地方創生の基礎条件整備に向けて

新型コロナウイルス感染症やデジタル化等の影響により、これまで当たり前とっていた常識・価値観は大きく変化し、新しい社会像・社会的価値観が創出されてきている。コロナ禍等を起因とした社会変容は、テレワーク等による働き方の変化などの物理的移動の減少、居住の在り方の変化、デジタルを前提とした生活など、人々の生活様式にも変化をもたらし、地方における社会インフラの在り方、受益と負担の在り方など、既存構造の問題を浮き彫りにした。

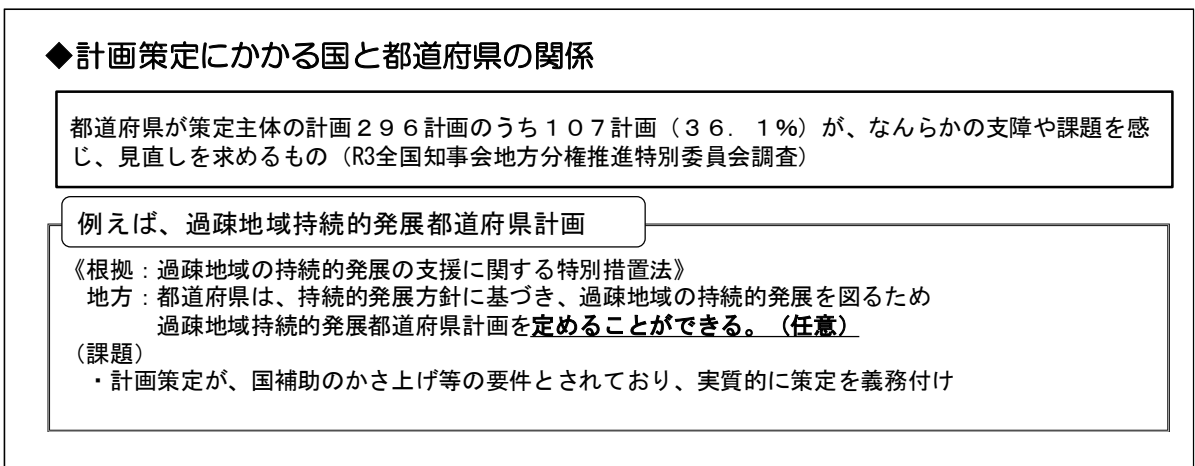
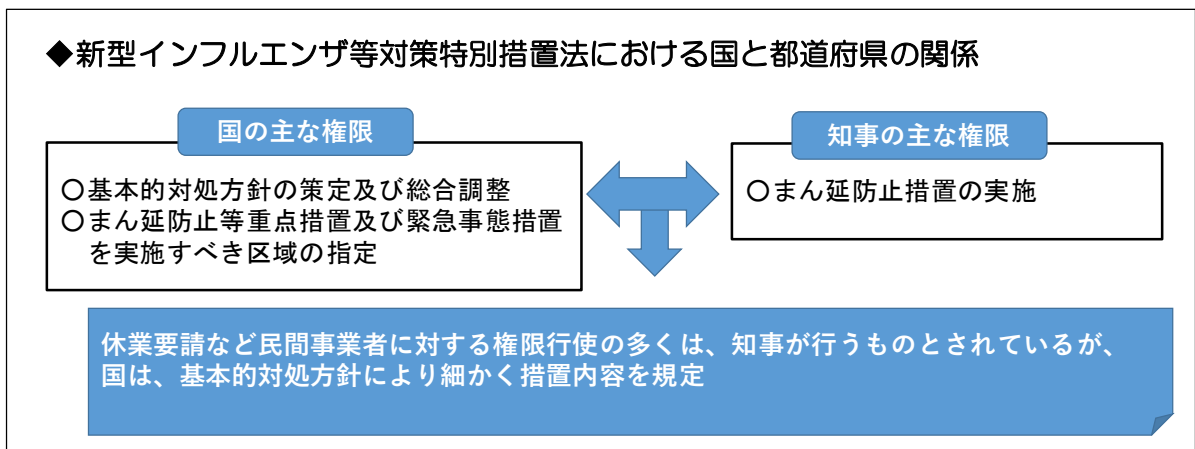
またコロナ対応から、緊急時・非常時における国と地方の役割分担や責任の所在などが不明確などの課題も顕在化した。

更に、都市と地方の関係性においては、“成長の原動力”となる都市部の力を弱めることなく、ともに発展し続ける将来像を描くことも必要である。

これからの新しい社会において、真に地方が自立し主役となるために、地方創生とはどうあるべきか住民ファーストの考えに立ち、地方のあるべき姿のため、必要な法や制度の見直しを国と地方が一体となって検討しなければならない。

(国と地方等の役割分担)

- 地方分権改革により、現在の国と地方の関係の基本となる枠組みが確立され、それ以降、社会経済情勢の変化に対応した制度整備が、必要に応じ行われてきた。今般の新型コロナウイルス感染症対応をめぐっては、国と地方又は地方間の役割分担に関し、個別法において、権限・組織・運用が複雑に交錯しており、その構造下で相互の共通認識が欠け、役割分担が曖昧であるという評価につながったことなどが指摘された。これらについては、役割分担や責任の所在の明確化を図るなど、現行制度を適切に運用・徹底することで改善を図ることができるため、地方と十分協議の上、必要な見直しを行い施策の実効性を高めていくこと。その際、現行制度での対応が困難な場合は、制度の基本的趣旨に立ち返り検証し、国と地方などの役割分担や責任の所在が明確になるよう、新たな制度を再構築すること。また、地方の自主性及び自立性を確保する観点から、内閣提出法案のみならず議員立法も含め、計画等の策定を求める法令の規定や通知等の見直しを行うとともに、今後、計画等の策定を規定する法令等は原則として新たに設けないこと。



(これからの時代に相応しい持続可能な行政運営の推進)

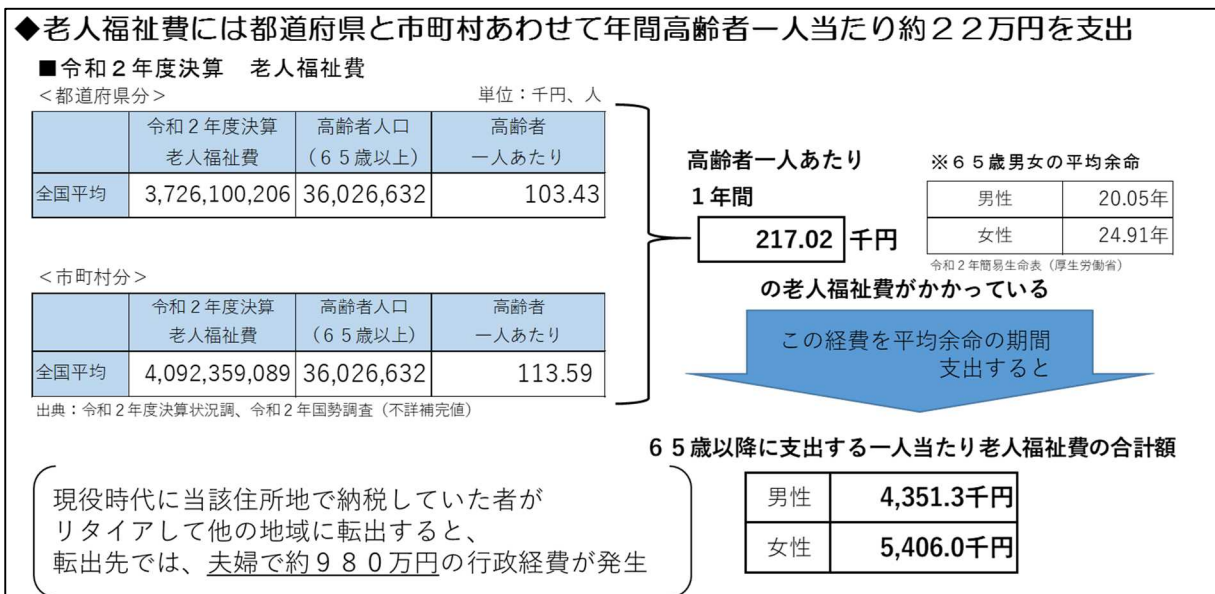
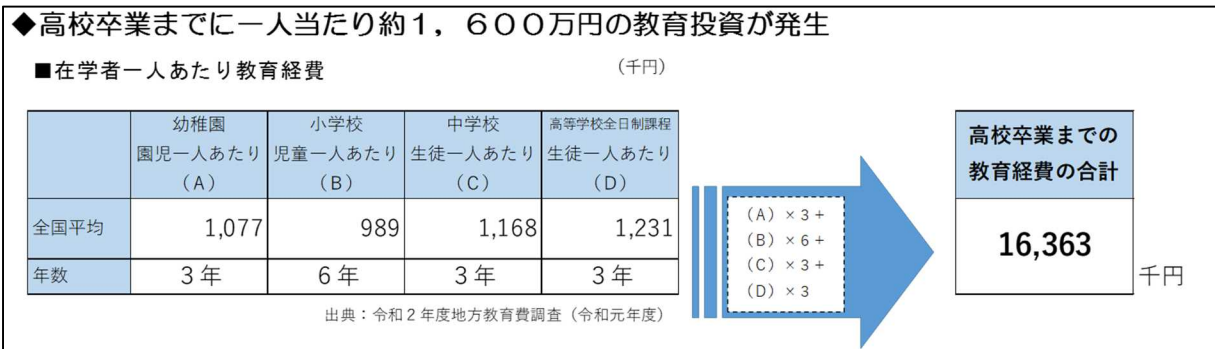
○ 地方創生は安定した行政運営に立脚するものであり、持続可能な行政サービスのためには適正な受益と負担の関係が担保されるべきである。

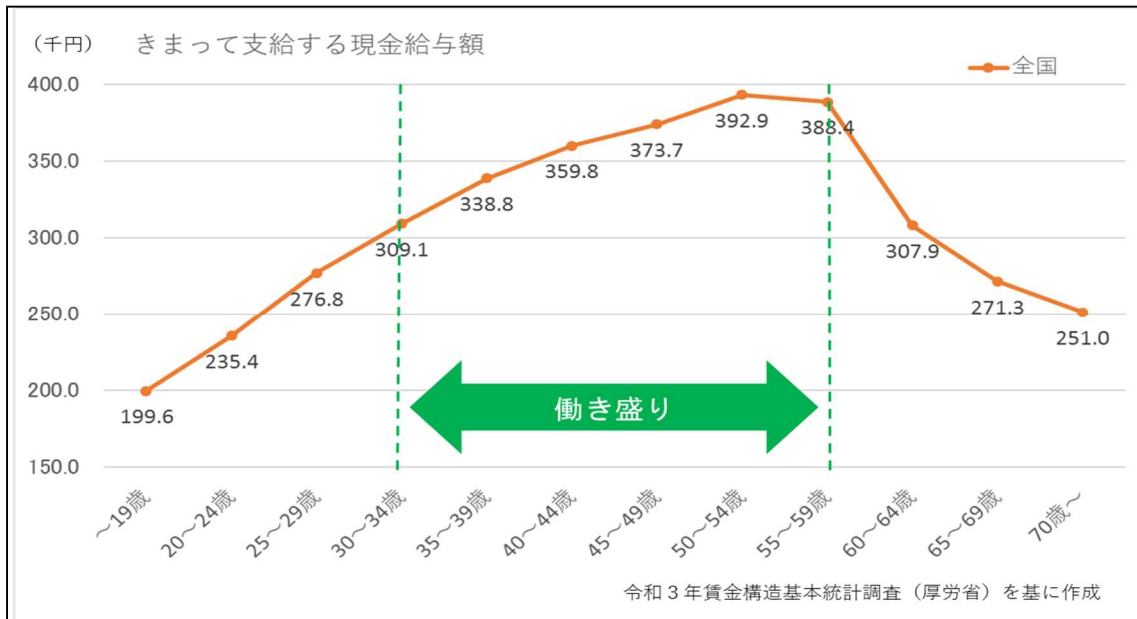
しかしながら、コロナ禍等の影響により、都市部から地方部への新たな人の流れは見受けられるものの、子どもや高齢者の世代が地方の豊かな環境の中で多くの行政サービスを受けて生活している一方で、税は働き盛りの世代が数多く移り住んだ都市部に支払われているという社会構造が今も存在している。

また、デジタル技術を活用して国境・都道府県境を越えて行われる取引等が拡大し、法人の事業活動が広がっていることから、受益関係等の是正が必要となっている。

加えて、近時において、情報・交通手段の発達などにより生活圏が拡大し、二拠点居住など多様な暮らし方が普及・定着しつつあり、新たな受益と負担の不一致も生じてきている。

このように時代とともに社会構造が変化していくなかで、ポストコロナの経済社会に的確に対応する必要があるため、将来の地域住民サービスの在り方を見据え、これからの時代に相応しい受益と負担のあるべき姿の構築に向けた議論に着手すること。





(日本の将来を見据えた「ナショナルミニマム」の在り方)

- 人口減少・高齢化が進むこれからの日本において、持続可能な地域を維持・形成するためには、地域が自ら主体となって地域の構造を見直すとともに、国全体で、社会の在り方を考えていかなければならない。地域の社会インフラが、採算性・効率性に基づいて一方的に切り捨てられるようなことはあってはならないが、デジタル化によって社会変革を起こしていく今後の日本において、地域の生活を支える社会インフラをどこまで保障するのかという「ナショナルミニマム」の在り方について、国として議論に着手すること。

◆輸送密度2,000人/日未満の線区が廃線となった場合の例

紀勢線（新宮～白浜）		
串本町役場から鉄道にアクセスする場合		
串本駅	徒歩で20分	1.5 km
一方、廃線となると		
新宮駅	車で50分	41.3 km
白浜駅	車で60分	55.5 km
山陰線（城崎温泉～鳥取）		
新温泉町役場から鉄道にアクセスする場合		
浜坂駅	徒歩で7分	0.6 km
一方、廃線となると		
鳥取駅	車で40分	31.8 km
城崎温泉駅	車で60分	45.9 km

和歌山県試算