

# 地方創生から デジタル田園都市国家構想へ

主席研究員  
萩原 淳司



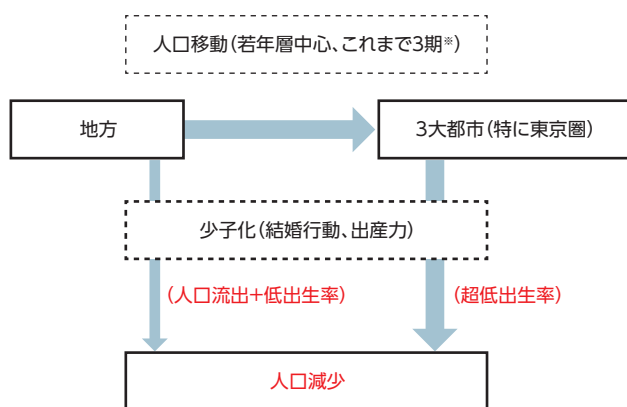
## はじめに

「年内を目途に、国においてまち・ひと・しごと創生総合戦略を抜本的に改訂し、デジタル田園都市国家構想総合戦略(仮称)を策定する」ことが示されたデジタル田園都市国家構想基本方針(以下、基本方針とする)が、2022年6月7日に閣議決定された。まち・ひと・しごと創生(地方創生)が、デジタル田園都市国家構想に置き換わるのが正式に表明されたことになる。この時点で、地方創生の経緯と成果について振り返り、デジタル田園都市国家構想への展開について論じたい。

## 安倍政権の地方創生(2014年9月～2020年9月)

### 【地方創生のきっかけ】

地方創生は、安倍政権の主要政策だが、民間団体の提言をきっかけとする。2014年5月に公表された日本創成会議・人口減少問題検討分科会(座長:増田寛也東京大学大学院客員教授)提言「ストップ少子化・地方元気戦略」である。その中で「地方から大都市(東京圏)への若者(男女)の流出は、人口減少に拍車をかけている」として以下の図が示されている。



※第1期は1960～70年代の高度成長期、第2期は1980～90年代のバブル経済期、第3期は2000年以降の製造業拠点の海外移転による地方経済悪化期。

提言は「地方からの人口流出がこのまま続くと、人口の再生産力を示す「若年女性(20～39歳)」が2040年までに50%以上減少する市町村が896(全体の49.8%)にのぼると推計される。これらの市町村は、いくら出生率が上がっても将来的には消滅するおそれが高い」と主張した。消滅可能性都市として市区町村名が喧伝され、提言をまとめた増田寛也編「地方消滅-東京一極集中が招く人口急減」(中公新書)はベストセラーとなり、新書大賞を獲得した。

### 【法律】

このような動きを受けて、2014年9月に、まち・ひと・しごと創生本部が設置され(閣議決定)、同年11月に、まち・ひと・しごと創生法が公布された。

まち・ひと・しごと創生法の目的は「我が国における急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくため」(第1条)とされている。

同条では「国民一人一人が夢や希望を持ち、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こと」を「まち・ひと・しごと創生」としているが、一般には「地方創生」がその同義語として多用されている。「地方創生」は、その時点では造語だったが、地方の振興全般を指す用語として定着し、まち・ひと・しごと創生法に基づかない予算や事業にも使われている。例えば、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金は、2022年9月までに16兆3,760億円が補正予算・予備費として計上

されているが、まち・ひと・しごと創生法には基づいていない。地方創生道整備推進交付金も同様である。

### 【計画】

同法第8条で、国に策定が義務付けられた計画として、まち・ひと・しごと創生総合戦略(以下、総合戦略とする)がある。最初の総合戦略は2014年12月に閣議決定され、その期間が5年の計画なので、現在は、第2期の総合戦略が推進されている。

最初の総合戦略を策定した後、国では毎年6月に総合戦略の基本方針、12月に改訂版を策定し、時流の変化に対応してきた。しかし、最新の総合戦略の基本方針は、2021年6月閣議決定の「まち・ひと・しごと創生基本方針2021」で、最新の総合戦略の改訂版は、2020年12月閣議決定の第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2020改訂版)である。策定が途切れているのは、デジタル田園都市国家構想への移行のためと考えられる。

同法9、10条で策定が努力義務とされる都道府県、市区町村のまち・ひと・しごと創生総合戦略(以下、地方版総合戦略とする)は、ほぼ全ての都道府県と市区町村が策定し、現在は、国の第2期の総合戦略を勘案し見直した地方版総合戦略が推進されている。

### 【予算】

地方創生関連予算としては、地方創生推進交付金と地方創生拠点整備交付金がある。前者の令和4年度当初予算額は532億円、後者は70億円である。

地域再生制度に基づき、地方版総合戦略に掲載されている事業について地方自治体に交付されてきた。

### 【組織】

同法11条によりまち・ひと・しごと創生本部が内閣に、その下に、まち・ひと・しごと創生本部事務局(地方創生の企画・立案、総合調整)と内閣府地方創生推進事務局(地方創生に関する法律・予算・制度の運用)が置かれた。

なお、地方創生に関する全般または特定の課題について調査審議、検討等のため「まち・ひと・しごと創

生会議」「地方創生テレワーク推進に向けた検討会議」「地域しごと創生会議」「わくわく地方生活実現会議」「地域魅力創造有識者会議」などの会議が設置されてきたが、それらの会議の構成員・委員を増田寛也氏が歴任している。

## 地方創生の評価

約8年間取り組まれてきた地方創生であるが、その目標を「人口の減少に歯止め」「東京圏への人口の過度の集中を是正」とするならば、両方とも達成できていない。出生数は減少を続け、2014年の100万人から2021年の81万人に減少している。合計特殊出生率は、同じく1.42から1.30に下がっている。東京都と他県の労働生産性の格差(最大1.5倍)と賃金の格差(最大1.6倍)が大きく(2018年)、東京圏転入超過数は、81,699人(2021年)であり「東京圏と地方との転出入均衡達成目標はいまだ達成できていない」(基本方針)との評価である。さらに「地方には…産業空洞化などの社会課題がある」(基本方針)との認識がなされていることから、これまでの地方創生の取組は厳しい評価を受けざるを得ない。

## 菅内閣(2020年9月～2021年10月)のデジタル改革

菅内閣の主要政策は、デジタル改革である。2001年のIT基本法に代わるデジタル社会形成基本法、デジタル庁設置法を含むデジタル改革関連6法が、2021年5月に成立し、同年9月から施行された。

国は、新型コロナウイルス感染症対策のシステムを2020年4月から相次ぎ立ち上げたがトラブルが多数発生し、それを後に初代デジタル庁長官となる平井デジタル改革担当大臣は「デジタル敗戦」と呼んだ。菅首相(当時)は「指摘されてきた課題を一挙に解決し、デジタルを「次の成長の原動力」にするとした。

岸田内閣のデジタル田園都市国家構想では「デジタルは…新しい付加価値を生み出す源泉でもある」(基本方針)と位置付けるのは、この流れを汲んだものと言える。

## 岸田内閣(2021年10月～)のデジタル田園都市国家構想

デジタル田園都市国家構想は、岸田内閣が提唱する「新しい資本主義」の重要な柱の一つとされる。

地方創生と比較できるよう同じ項目で整理する。

### 【法律】

基本方針では、まち・ひと・しごと創生法の枠組みを有効に活用するとしており、2022年10月からの第201回国会では同法の改正はされない見込みである。

### 【予算】

関連予算としては、デジタル田園都市国家構想推進交付金が、令和3年補正予算で200億円が計上された。さらに令和5年度の概算要求として1,200億円と「デジタル田園都市国家構想の実現を加速化するための経費」が事項要求されている。

基本方針では、地方創生推進交付金、地方創生拠点整備交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金を、新たに「デジタル田園都市国家構想交付金」として位置付け、デジタル田園都市国家構想による地方の活性化に向けた支援を進める、としている。

### 【組織】

2022年10月末時点では、内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局(地方創生の企画・立案、総合調整)と内閣府地方創生推進事務局(地方創生に関する法律・予算・制度の運用)が設置されている。

デジタル田園都市国家構想実現会議(設置は内閣総理大臣決裁による)が2021年11月から2022年6月まで8回開催され、基本方針(案)がまとめられた(6月9日閣議決定)。9月29日開催の第9回ではデジタル田園都市国家構想総合戦略(仮称)の策定方針等が議論された。

### 【計画】

基本方針では、年内(2022年中)を目途に国において、まち・ひと・しごと創生総合戦略を抜本的に改訂し、デジタル田園都市国家構想総合戦略(仮称)を策定する、その際、デジタル技術を活用し日本全体の改造等に取り組むことにより、構想を実現するための中

長期的な取組の基本的な方向を提示する、とし、地方は改訂された国の総合戦略に基づき、コロナ禍やデジタル技術の浸透・進展など時宜を踏まえて、目指すべき地域像を再構築し、地方版総合戦略を改訂するよう努め、具体的な地方活性化の取組を果敢に推進する、とある(以下、改訂された地方版総合戦略を、改訂地方版総合戦略とする)。

## デジタル田園都市国家構想と地方創生の関係

第1回デジタル田園都市国家構想実現会議において、地方創生の端緒をつくり、その後の経過を多くの会議の委員等として見てきた増田寛也氏(肩書は日本郵政株式会社取締役兼代表執行役社長)は「これまで歴代内閣が地方創生を進めてまいりましたけれども、地方での仕事づくり、それから医療や教育の質の向上というのは、なかなか困難でありまして、結局、東京への一極集中を生んできた、こういう実態がございます。しかし、デジタル技術でこうした隘路が解決をされる」と、デジタル技術に期待を示した。「岸田内閣がデジタルと地方創生をかけ合わせて、デジタル田園都市国家構想を推進するというのは、まさに時宜を得た政策であると思います」とも発言している。

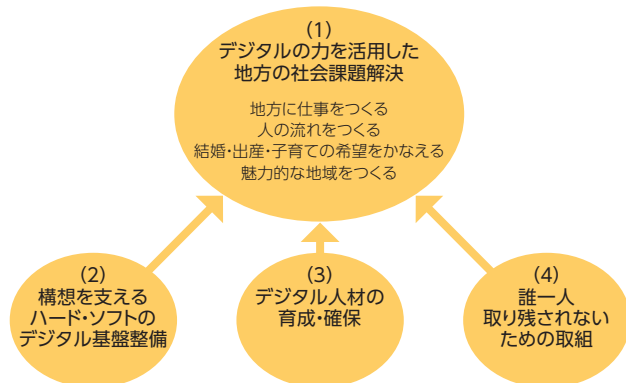
第9回会議への提出資料でも「デジタル田園都市国家構想は地方創生の新たな旗印」と地方創生との連続性を強調している。この観点からは、デジタル技術は、地方創生への再チャレンジのツールといえる。

基本方針において、デジタル田園都市国家構想の実現に向けた方向性・取組方針として、(1)デジタルの力を活用した地方の社会課題解決、との柱の下に、①地方に仕事をつくる、②人の流れをつくる、③結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④魅力的な地域をつくる、という4つの類型に分類して、取組を推進としている。この4つの類型は、国の総合戦略の4つの基本目標に対応し、デジタル技術により地方創生に取り組むのならば(1)だけで十分かもしれない。しかし、それに加えて(2)デジタル田園都市国家構想を支えるハード・ソフトのデジタル基盤整備、(3)デジタル人

材の育成・確保、(4)誰一人取り残されないための取組、が柱としてあげられている。

それらは、デジタル社会形成のための基盤整備に加え、人の教育と社会関係の変革ともいえる広い分野に及んでいる。

#### ●デジタル田園都市国家構想とは



内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局HPに加筆

そのような観点からは、デジタル田園都市国家構想は、単に地方創生への手法を変えての再チャレンジではなく、デジタル技術をテコにした社会変革計画とも言える。基本方針に「日本全体の改造」とあるように、デジタル田園都市国家構想は、国レベルでは日本社会全体の、地方レベルでは地域社会全体のDX(デジタルトランスフォーメーション)計画といえるかもしれない(DXは「デジタル技術の導入を契機として、ビジネスモデルやライフスタイル全体をより良い方向に変革すること」とされる)。

### 自治体DX推進計画との関係

基本方針に示された改訂地方版総合戦略と、自治体DX推進計画(2020年12月公表、2022年9月改訂)との関係も整理しておきたい。

自治体DX推進計画は「デジタル・ガバメント実行計画」(2020年12月閣議決定)における自治体関連の各施策について、総務省が、自治体が重点的に取り組むべき事項・内容を具体化するとともに、総務省及び関係省庁による支援策等を取りまとめたものである。重点取組事項として、①自治体の情報システムの標準化・共通化、②マイナンバーカードの普及促進

③行政手続のオンライン化、④AI・RPAの利用推進、⑤テレワークの推進、⑥セキュリティ対策の徹底、があげられ、行政内部と行政サービスのデジタル化に焦点が絞られており、地域社会全体のDX計画ともいえる改訂地方版総合戦略とは対象と範囲が異なる。

### デジタル田園都市国家構想の実現への懸念

デジタル田園都市国家構想が、デジタル技術による社会の変革を求める計画ならば、その実現には社会的な合意と支持が不可欠と思われる。しかし、「デジタル敗戦」後も、行政・民間両分野でデジタル技術への期待や信頼が失われるような情報システム関連のトラブルが相次いでおり、構想に対する逆風といえる。

また、基本方針の(2)デジタル田園都市国家構想を支えるハード・ソフトのデジタル基盤整備、(3)デジタル人材の育成・確保、については全国で統一した基準が必要なため、国主導で進むとしても、(4)誰一人取り残されないための取組、にうたわれるデジタル推進委員の展開(2022年度に全国2万人以上でスタート)や「地域ICTクラブ」の普及促進には、地方自治体や地域の力が不可欠である。にもかかわらず、マイナンバーカードの普及や情報システムの標準化・共通化の推進のため、地方自治体の負担は既に重くなっている。3年近くにわたる新型コロナウイルス感染症の流行や、相次ぐ台風や豪雨などの自然災害により、地方自治体や地域が疲弊していることも構想の実現に対する懸念材料である。

さらに、比較的経済状況の良かったアベノミクス2年目の2014年と異なり、円安、エネルギー価格・物価高騰の対策に追われる現在の景況もマイナス要因といえる。

多くの課題はあるものの、デジタル田園都市国家構想は、まだ、基本方針の段階であり、国には年内に公表されるデジタル田園都市国家構想総合戦略(仮称)と、地方自治体や社会に理解と参加を広げる取組に期待したい。