



コロナ禍のもとでの第2期地方創生 —「地方への新しいひとの流れ」は生じるか—

主席研究員 木下 茂

1. 「第2期」に入った地方創生

2015年度を初年度として開始された「地方創生」は、今年度より「第2期」がスタートした。この間、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により地方経済は打撃を受けたことから、足元の「地方創生」政策もその影響を受けることとなった。本稿では今年7月に閣議決定された「基本方針2020」の概要を確認した上で、コロナ禍と地方創生、特に、基本目標の1つである「地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる」について考えてみることにしたい。

2. 政府は「基本方針2020」を閣議決定

政府は7月17日、「まち・ひと・しごと創生基本方針2020」を閣議決定した。これは、昨年12月に閣議決定された第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を受け、主として当面の政策課題についての方針を述べたものである。2015年度を初年度としてスタートした地方創生は、2019年度までの5か年を第1期、これに続く2020年度からの5か年を第2期として、上述の「総合戦略」や「基本方針」が策定されてきたわけである。

ここで、基本方針2020の概要を確認しよう(図表1)。冒頭で地域経済や人口などの現状について述べた後、基本方針2020の主要事項の説明が続いている。今回の重点項目としては、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴って地方の観光・飲食産業などが打撃を受けたことを踏まえ、まずは感染症の克服と雇用・事業の維持・継続を優先事項としている。

(図表1) まち・ひと・しごと創生基本方針2020の構成

<p>【地方創生の現状】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域経済の現状 <ul style="list-style-type: none"> ・感染症による地域経済への影響等 ○人口等の状況 <ul style="list-style-type: none"> ・人口減少・少子高齢化の現状 ・東京圏への転出入の現状 <p>【基本方針2020の主要事項】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域経済・生活の再興 <ul style="list-style-type: none"> ・雇用の維持と事業の継続 ・交流、賑わいの再活性化 ○新たな日常に対応した地域経済の構築と東京圏への一極集中の是正 <ul style="list-style-type: none"> 新たな日常に対応するため、ICTを活用し、しごと、住宅、医療・福祉、教育など生活に不可欠な機能を確保しながら、以下に取り組む。 <ul style="list-style-type: none"> ①感染症の克服と危機に強い地域経済の構築 ②地方への移住・定着の推進 <ul style="list-style-type: none"> ・地方大学の産学連携強化と体制充実 ・リモートワーク等の推進による移住等の推進 ③地域とのつながりの構築 <ul style="list-style-type: none"> ・関係人口の創出・拡大等 ○結婚・出産・子育てしやすい環境の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・結婚・出産・子育ての支援等 ○総合性のある具体事例の創出 <ul style="list-style-type: none"> ・具体的な事例を創出するモデル事業の実施 ○地域の実情に応じた取組に対する国の支援等 <ul style="list-style-type: none"> ・財政支援 ・政策間連携の推進 <p>【第2期「総合戦略」の基本目標等の各分野の政策の推進】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○稼ぐ地域をつくるとともに、安心して働けるようにする ○地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる ○結婚・出産・子育ての希望をかなえる ○ひとが集う、安心して暮らすことができる魅力的な地域をつくる ○多様な人材の活躍を推進する ○新しい時代の流れを力にする
--

(出所) まち・ひと・しごと創生基本方針2020 (概要資料)



また、これに続いて、「新たな日常に対応した地域経済の構築と東京圏への一極集中の是正」という項目が設定されている。もともと地方創生では、東京圏への人口集中是正やICTの活用による地域経済の活性化といった目標が盛り込まれていたが、新しい生活様式の実践を前提とした上で、これらの目標を改めて捉え直したということであろう。具体的には、「地方への移住・定着の推進」として「リモートワーク等の推進による移住等の推進」があげられている。

3. 足元で東京圏が転出超に

こうした中、足元では人口移動の東京圏集中に動きが出ている。総務省「住民基本台帳人口移動報告」によれば、今年度に入ってから東京圏への転入超過数が大幅に減少し、直近7月分は転出超に転化している。また、東京都に限れば、5月と7月に転出超となっている（図表2、3）。

例年この時期においては、進学・就職・転職などを背景に若年層を中心とした大規模な転入が観測されていたが、今年はこの部分が大きく減少した（図表4）。首都圏での新型コロナウイルス感染症拡大に伴い、人の移動が抑制されたものとみられる。もっとも、こうした転入を控える動きが今後もトレンドになるとは現時点ではやや考えにくく、いずれコロナ禍の影響が減衰していくに従い、人の移動も従来パターンに回帰していくものと予想される。

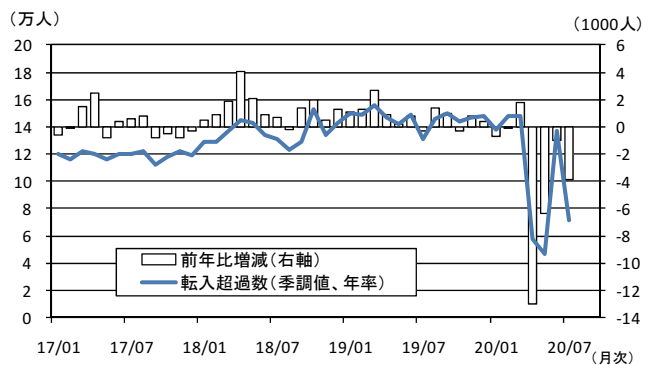
一方で、コロナ禍のもとで在宅勤務を経験した都市部の会社員の中には、毎日出社する必要がないのであれば、居住環境がより良好な地域に引っ越したい、と考える人々もいるようである。上述の「住民基本台帳人口移動報告」により、今年度入り後の東京圏からの転出状況を見ると（図表5）、6月単月ではあ

（図表2）東京圏、東京都の転入超過数の推移

	2020/1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月
東京圏	5,343	6,888	70,087	14,497	1,167	4,027	-1,682
前年比増減	-746	-33	1,781	-13,003	-6,391	-956	-3,855
東京都	3,146	4,525	41,902	7,049	-509	2,096	-2,144
前年比増減	-595	472	1,334	-8,560	-5,301	-1,341	-3,765

（注1）日本人移動者
 （注2）東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
 （注3）総務省のデータより作成

（図表3）東京圏への転入超過数の月次推移



（注1）日本人移動者
 （注2）季節調整はJ A 共済総研
 （注3）総務省「住民基本台帳人口移動報告」のデータより作成

（図表4）年齢階層別・東京都への転入数の推移（前年比増減、人）

	2020年4月	5月	6月	7月
総数	-9,112	-12,842	-289	-4,203
0～4歳	-936	-506	-8	-211
5～9歳	-467	-108	14	-163
10～14歳	-340	-9	9	-40
15～19歳	-3,844	-416	796	35
20～24歳	-959	-3,101	899	-325
25～29歳	318	-2,689	-193	-910
30～34歳	-939	-2,016	-566	-916
35～39歳	-481	-1,158	-345	-592
40～44歳	-656	-745	-190	-326
45～49歳	-376	-540	-230	-302
50～54歳	-183	-351	-1	-204
55～59歳	-66	-246	-126	-79
60～64歳	-5	-166	-51	-45
65～69歳	-35	-187	-68	-39
70～74歳	-8	-155	-28	-16
75～79歳	-29	-106	-66	-32
80～84歳	-32	-111	-50	-23
85～89歳	-49	-134	-72	-6
90歳以上	-25	-98	-13	-9

（注）総務省のデータより作成



るが、転出の増加が全国に広がっている。これがリモートワークを前提とした地方移住の流れを反映したものかどうかは現時点では判然としないが（東京圏から地方への転勤の定期的なずれ込みを反映しているに過ぎない可能性もある）、いずれにせよ「基本方針2020」の記述もこうした動きを意識したものになっているということであろう。

4. 高まるリモートワーク推進の機運

以下では、「ウィズ・コロナ」を前提に、今後の国内人口移動と政策上の課題について考えてみよう。まず、コロナ禍のもと、多くの企業が在宅勤務を実施した経験を受け、「リモートでも仕事はできる」と改めて認識した人が多い点は重要であろう。これに伴い、上述したように、従来よりも少ない入社日数で済むのなら居住環境がより良好な地域に移りたい、というニーズが出てきているようだ。実際、政府のアンケート調査によれば、感染症拡大の影響のもとで東京圏在住の若年層を中心に地方移住への関心が高まっているという¹。この点からすれば、政策対応としても、リモートワーク推進やサテライトオフィス開設の動きを支援すべき、ということになるのだろう。

もとより、第2期「総合戦略」においては、「横断的な目標」のひとつとして、「新しい時代の流れを力にする」が設定されており、内容として「地域におけるSociety5.0の推進」が謳われている。これに関する総合戦略の説明をみると、「情報通信技術などの未来技術は、距離と時間の制約を克服する」との記述があり、今回のリモートワーク推進の機運の高まりは、地方創生とも親和性が高かったということかもしれない。

ところで、今回のコロナ禍で在宅勤務を経

(図表5) 東京圏からの転出数の推移(前年比増減、人)

	2020年4月	5月	6月	7月
全国	-5,315	-8,148	1,932	-1,857
北海道	-76	-412	75	313
青森県	-83	-157	40	4
岩手県	-40	-209	-2	-86
宮城県	-400	-299	79	-163
秋田県	-107	-18	16	20
山形県	-84	-110	-15	31
福島県	-171	-159	77	-98
茨城県	-307	-683	102	162
栃木県	-41	-383	9	-132
群馬県	109	-387	-13	-84
新潟県	-121	-160	31	-38
富山県	-32	-47	56	-41
石川県	-178	-76	101	-63
福井県	5	-10	3	14
山梨県	-16	-202	-44	-42
長野県	95	-151	129	-93
岐阜県	-99	-99	26	-35
静岡県	-207	-409	135	-88
愛知県	-1,003	-703	158	-420
三重県	-193	-115	80	-19
滋賀県	-135	-89	-19	-56
京都府	-233	-205	39	-37
大阪府	-325	-877	97	-522
兵庫県	-376	-426	242	-157
奈良県	-173	-50	43	-21
和歌山県	-25	-31	41	13
鳥取県	0	-8	12	0
島根県	-46	-11	26	29
岡山県	-14	-117	61	-40
広島県	-111	-160	184	-16
山口県	-68	-123	39	4
徳島県	-33	-27	3	-3
香川県	-67	-64	-2	-42
愛媛県	-85	-76	31	-54
高知県	-9	-39	9	16
福岡県	-496	-512	99	-57
佐賀県	-22	-73	-1	2
長崎県	-21	-55	13	5
熊本県	2	-72	-31	27
大分県	20	-10	-16	-43
宮崎県	12	-9	5	-30
鹿児島県	-94	-93	47	-72
沖縄県	-67	-232	-33	55

(注1) 太字は前年比増加
(注2) 総務省のデータより作成

験し、よりよい居住環境を求めて移住を考え始めた層にとって重要なのは、都心部のオフィスとほぼ同様の条件で業務が遂行できる環境・インフラなどが整備されていることであろう。また、必要に応じて都心部のオフィスに比較的スムーズに出社できるアクセスの良さが一定程度確保されていることも重要であろう。

1 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)



この点から、上述のリモートワーク層を取り込もうとするにあたり、インフラ整備状況に不安のある自治体にとっては、この部分が一定のハードルになるかもしれない。「総合戦略」においても、「地方においては、…必要な情報通信基盤、デジタル人材、データ活用基盤の整備・公開などの環境整備に課題があり、この解決・改善を進める必要がある」と指摘されている。

また、これまでの地方創生における「地方への新しいひとの流れをつくる」という目標のもとで、人材誘致に取り組む自治体が念頭に置いていた「移住者」像は、「地方の自然環境に魅力を感じ、可能であれば移住先で就農するなどして十分に地元で溶け込んだ上で、生活・仕事の基盤を築いていく決意と覚悟を持った人々」であったように思われる。あるいは、かつて話題になった「田園回帰」という潮流において、都市部から過疎地への移住を目指す人々も含まれていたかもしれない。

こうした層と、今般リモートワークを前提に地方への移住を考え始めた層はやはり異なるとみるべきだろう。都心部の企業に所属し、リモート主体で業務をこなし、月もしくは週に何回かは都心部のオフィスに出社する、という人々にとって、移住先地域に対する意識は、上述の「移住者」層のものとはまた違ったものになるだろうからである。この点も、今後コロナ禍のもとで地方に人材を誘致しようとする場合には留意すべき点ではないかと思われる。

5. コロナ禍を契機とした関係人口への影響と求められる対応

最後に、コロナ禍の関係人口への影響についても考えてみよう。現状では各地でのイベント自粛などから「関係人口」とされる人々の活動も停滞していると考えられる。もっと

も、長い目でみれば、コロナ禍の影響減衰により人の流れが正常化すれば、関係人口の活動も復元していくと思われる。

一方で、今回のコロナ禍のもとで、通信技術を活用したリモート形式の交流も広まりつつあるだろう。この点からすれば、現地を実際に訪問して地元の人々と顔を合わせる必要は必ずしもないのではないかと、リモート交流も1つの方法として十分ありうるのではないかと、という意識の変化が生じてくるかもしれない。その場合、関係人口への影響は2通りのものが考えられる。

1つは関係人口の一層の裾野拡大である。従来型の交流の場合、やはり現地を訪れて宿泊などしつつ、地元の人々との交流を楽しむなどといったパターンが一般的であったと思われるが、一方で移動時間や交通費負担が一定のハードルとなって、地方との交流に躊躇していた層も一定程度存在していたものと思われる。仮に現地に実際に赴くことなくリモート形式で現地の人々と交流できるということになれば、新たな層を関係人口として掘り起こすことができるかもしれない。

一方で、「リモート主体の関係人口」が一般化し、より多くの地域と交流できることになると、「関係人口」とされる人々の個々の地域への愛着・帰属意識といったものは従来よりも希薄化する可能性もあるだろう。その場合、人口減少に悩み、関係人口の創出を将来の定住人口増加につなげていきたいと考えている自治体にとっては、今後戦略の再考・練り直しを余儀なくされるかもしれない。

以上、今後の地方創生においては、コロナ禍が終息した後も、コロナ前と比べて変わったこと・変わらなかったことを慎重に見極め、各施策の策定に柔軟に反映させていくスタンスが必要であるように思われる。

(9月24日 記)