

新たな国土づくりに向けた 関係人口の拡大・深化

国土交通省 国土政策局 総合計画課 課長補佐 渡部 洋己

1. はじめに

人口減少・少子高齢化が進行している地方部を中心に、地域活動の担い手の確保が重要な課題となっている。また、人生100年時代を迎え、マルチステージ型の人生を送りたいと考える人も増えてきており、人生を豊かにするためにも自らのペースで取り組める地域活動や地域内での居場所が求められるようになってきている。このような中、地域の社会的・経済的活力を維持していくため、地域住民と、外部から地域に参画する関係人口との連携・協働による地域づくりが注目されるようになってきた。

政府においても、第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2020年12月改訂)において、関係人口を「特定の地域に継続的に多様な形で関わる人」と定義し、関係人口の創出・拡大に取り組むことを位置づけた。同戦略では、関係人口の創出・拡大にあたっては、オンライン活用などの必ずしも現地を訪れない形での取組等も重要であることや、副業・兼業、テレワーク、ワーケーションなど、地域ごと、人ごとに多様な関わりの形態があると捉えることが重要であるとしている。その上で、「継続的な関心や交流を通じ、様々な形で地域を支える人々を受け入れることは、地域を支える担い手の確保そのものであると捉える必要」があるとし、地域活動の担い手

の新たな考え方を示した。このような考え方は、2022年6月に閣議決定された「デジタル田園都市国家構想基本方針」にも引き継がれている。

また、国土づくりの中長期的な指針となる現行の第2次国土形成計画(2015年8月閣議決定)では、人や物などの「対流」による国土づくりという方向性を示しており、同計画を所管する国土交通省では、「関係人口」と地域の関わりも「対流」の一形態であると捉え、関係人口の拡大・深化について調査・検討を進めてきた。本稿では、調査で把握した関係人口の実態や、新たな国土形成計画の策定に向けた関係人口に関する検討状況を紹介する。なお、文中の見解やデータ解釈の部分については筆者の私見を含むことを予め申し添える。

2. 関係人口の実態

関係人口の拡大・深化に向けた取組を考える上で、関係人口が全国ではどのくらいの規模があり、どのような流動となっているのかという基礎的なデータが必要となる。しかし、関係人口は地域との多様な関わり方が想定されることから、従来からある統計等では、定量的な実態の把握が困難な状況であった。このため、国土交通省では、2020年度に初の関係人口に関する全国調査「地域との関わりに

ついでアンケート（以下、「実態把握調査」）を実施した。実態把握調査では、ウェブアンケートの手法を採用し、地域への関心や訪問状況、拡大・深化に向けたポイント等に関して聞き取りを行った。

ウェブアンケートでは、18歳以上を対象として、全国を「三大都市圏」と「その他地域」に分け、回答者の居住地が概ね等分になるように調整し、最終的に148,831人の有効回答を得た。アンケート自体は2020年の9月末～10月上旬にかけて実施したが、地域との関わりについては、新型コロナウイルス感染症の拡大前の状況について聞き取ることにした。

豊富なデータから様々な分析結果が得られたが、本稿ではその一部についてご紹介する。

規模と類型

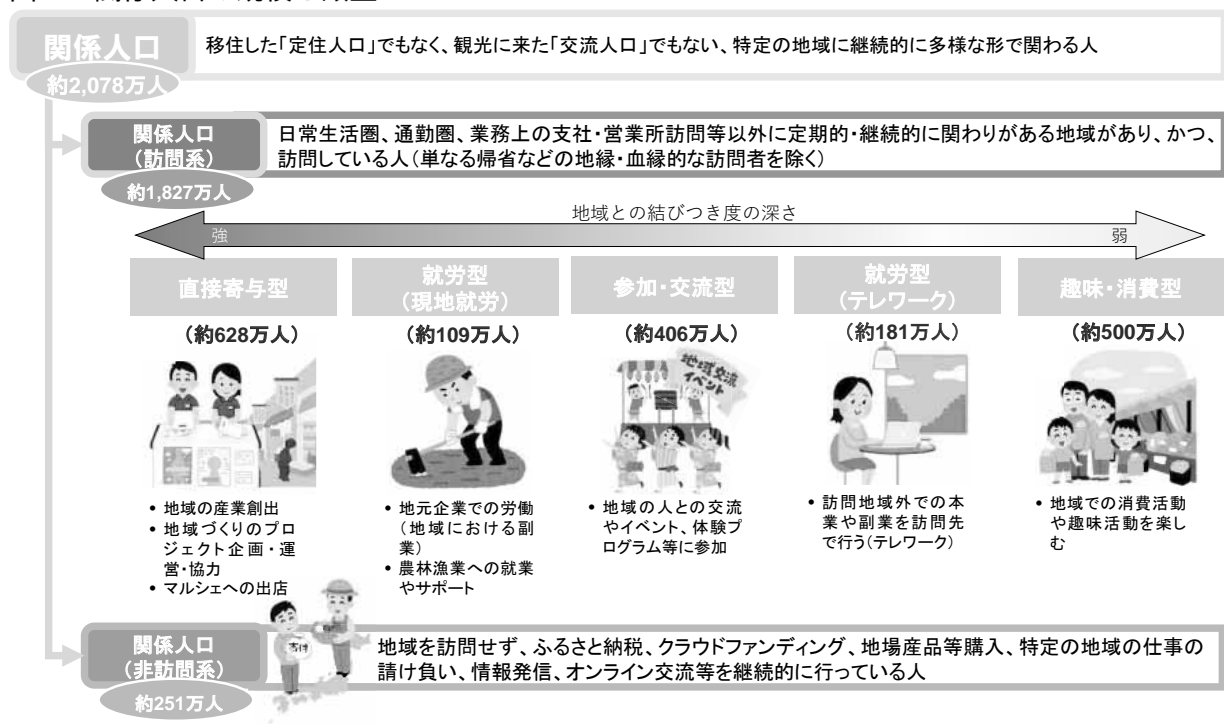
有効回答者148,831人のうち、29,567人が地域と継続的な関わりを持つ関係人口と判断された。さらに、2015年の国勢調査による18歳以上の人口に基づき、男女比率や年齢構成を

考慮しながら母集団推計を行った結果、全国の関係人口は約2,078万人と推計された（図1）。これは、全国の18歳以上の人口の約2割にあたる。また、図1のとおり、関係人口の推計値を、地域との関わり方に応じて類型別に整理したところ、地域を訪れて何らかの形で地域に関わる関係人口として捉えられる人（以下、「関係人口（訪問系）」）が1,827万人となり、地域を訪問せず、ふるさと納税、クラウドファンディング、地場産品等購入、特定の地域の仕事の請負、情報発信、オンライン交流等を継続的に行っている人（以下、「関係人口（非訪問系）」）が約251万人となった。

全国的な流動の実態

関係人口（訪問系）は、三大都市圏居住者の18.4%（約861万人）、その他地域居住者の16.3%（約966万人）を占めていると推計された（図2）。その中でも、三大都市圏からその他地域（地方部）には約448万人、その

図1 関係人口の規模と類型



（出典）国土交通省国土政策局作成。関係人口の人数は、「地域との関わりについてのアンケート」（国土交通省、令和2年9月実施）による18歳以上を対象とした推計値。

他地域から三大都市圏には約297万人が訪問していると推計され、都市とその他地域の間における関係人口（訪問系）の大規模な流動もあわせて確認された。このように、関係人口の活動範囲は非常に広域になっていることがわかった。

関係人口の年齢分布

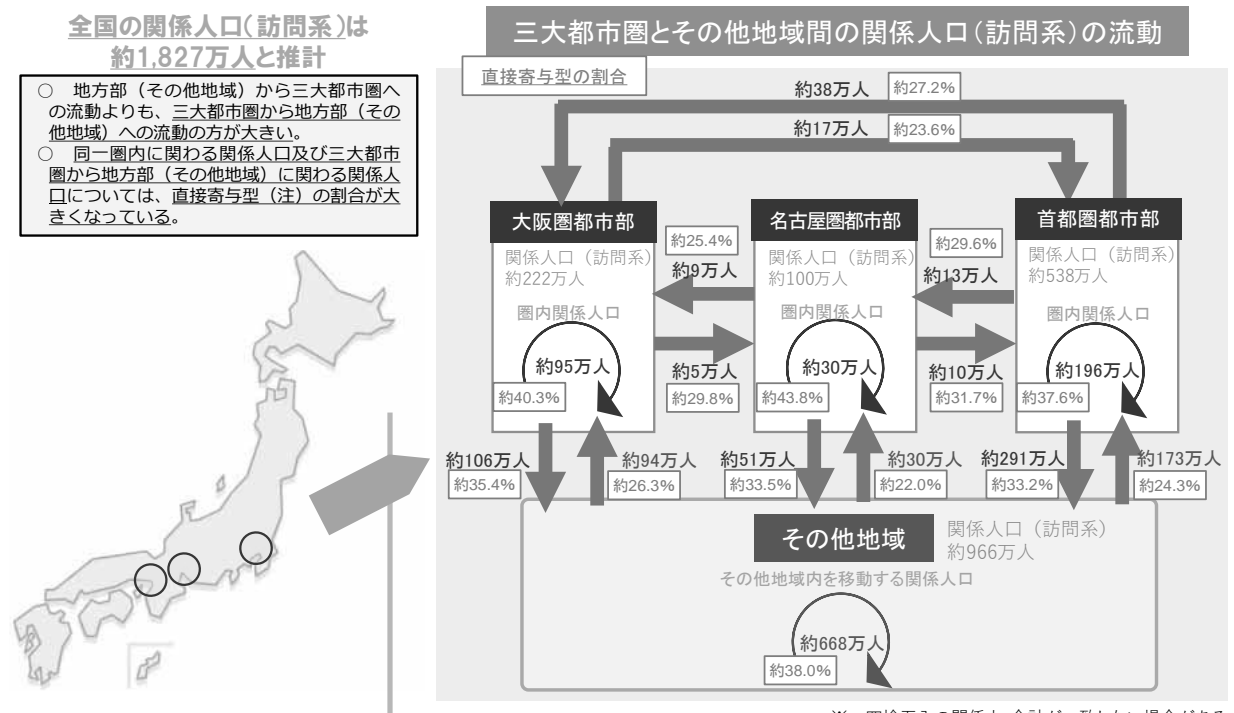
関係人口（訪問系）の年齢分布（図3）を見ると、20～30歳台の比較的若い世代で関係人口の割合が高くなっている。一般に地域活動への参加は若い世代よりも比較的高年齢層の方が多い印象が持っている人が多いのではないかとと思われるが、関係人口としての地域との関わりは若い世代が活発という実態があると言える。

3. 新たな国土形成計画策定検討における関係人口の拡大・深化

新たな国土形成計画の策定に向けた検討
 現行の第2次国土形成計画が2015年に策定されて以降、新型コロナウイルス感染症の拡大は社会を一変させ、テレワークをはじめ新しい働き方を実施する企業が増えるなど、国民の暮らし方や働き方が大きく変化している。また、激甚化・頻発化する自然災害への対応、ロシアによるウクライナ侵略をきっかけに緊迫する国際情勢など、まさに、我が国の国土を巡る状況は時代の転換期を迎えている。こうした急激な状況の変化に適切に対応すべく、現在、国土審議会計画部会において、新たな国土形成計画の策定に向けた検討を進めているところである。

2022年7月15日の第24回国土審議会に報告

図2 関係人口の全国的な流動の状況



(出典) 「地域との関わりについてのアンケート」(国土交通省、令和2年9月実施)、人数ベース
 (注) 「直接寄与型」とは、地域において、産業の創出、商店街の空き店舗等の有効活用の活動、朝市・マルシェへの出店活動、ボランティア、地域資源・まちなみの保全活動、まちおこし・むらおこしにつながるようなプロジェクトの企画・運営又は協力・支援等を行い、地域との関わりが深いとされる関係人口

図3 関係人口（訪問系）の年齢分布

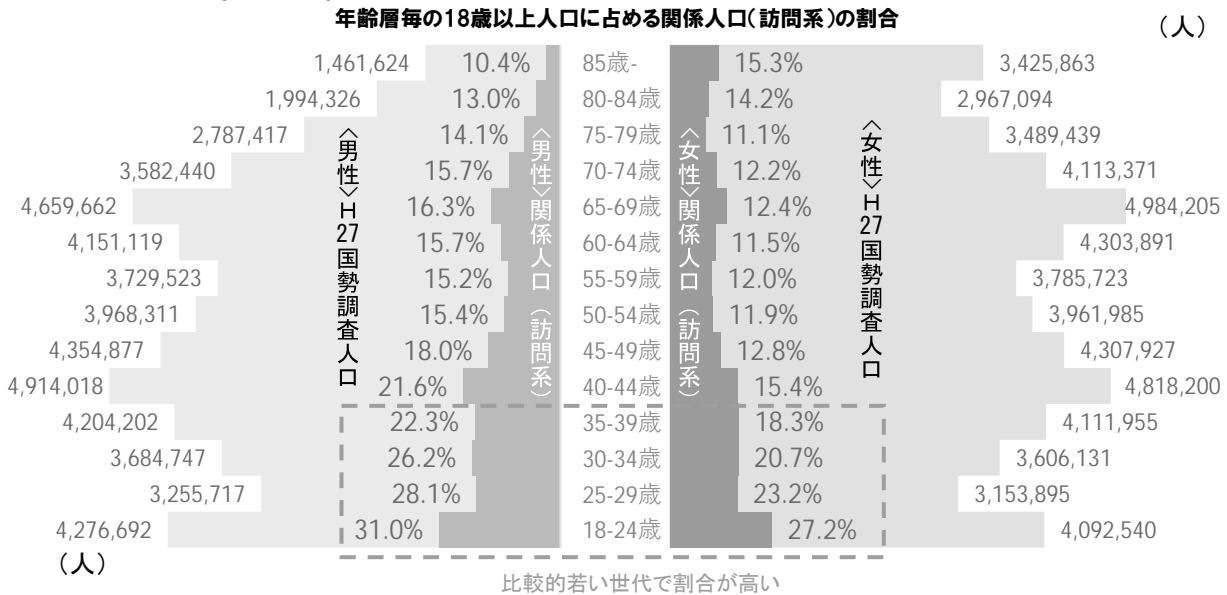


図4 国土形成計画（全国計画）中間とりまとめの概要（2022年7月）

令和4年7月



された「国土形成計画（全国計画）中間とりまとめ」（以下、「中間とりまとめ」）（図4）では、国土が抱える課題に対する新たな発想

による令和版の解決原理として、民の力を最大限発揮する官民共創、デジタルの徹底活用、生活者・事業者の利便の最適化、

分野の垣根を越えること（いわゆる横串の発想）の4つを掲げている。このように、国土づくりに関する全ての課題の解決に共通して取り入れるべき原理を示すことは、新たな国土形成計画の特徴となる基軸であり、従来の計画との大きな違いであると考えている。また、4つの原理の下で重点的に取り組む分野と方向性として、地域の関係者がデジタルを活用して自らデザインする新たな生活圏である「地域生活圏」を構築し、実現することを位置づけている。人口減少・少子高齢化の中で地域生活圏を実現するためには、地域活動の担い手となる多様な人材の確保が不可欠とし、その対応策として「関係人口の拡大・深化」を進めるとされた。

関係人口の拡大・深化の意義

中間とりまとめでは、関係人口の拡大・深化の意義として、担い手の量的・質的確保、「よりよく生きる」手段、災害時の支え合いの基盤の3点を挙げている。

関係人口は、定住を前提とせず、二地域居住等からオンライン交流まで多様な関わり方が可能であるため、裾野が広く、多彩な人材がなりうることから、地域活動の維持だけでなく地域の新たな価値を生み出すことが期待される。すなわち、地域の内発的発展に必要な担い手の量的・質的確保の実現に貢献しうる。とりわけ、新型コロナウイルス感染症の拡大以降、テレワークの浸透も相まって、20代や30代の若い世代の地方への関心が高まっているため、若い世代の活躍の広がりが期待される。

先述した実態把握調査では、関係人口（訪問系）が地域との関わりを続けたいと思う理由として、「楽しい」「リフレッシュ」「生きがい」「成長」「出会い」「共感」など、Well-beingの向上につながるような回答が比較的多かった。このように、関係人口として関わ

る人々にとっても、普段の生活の場と異なる地域と関わることでWell-beingを高め、関わり先の地域と持続可能なウィンウィンの関係を構築していくことが可能となる。

また、災害時には二地域居住先が円滑な避難先となり、関わりを持つ地域が被災したときは支援を行うなど、災害時の支え合いの基盤となりうる。例えば、福岡県うきは市葛箆（つづら）集落の棚田オーナー制度の事例では、2012年7月九州北部豪雨で甚大な被害が出た際に、棚田オーナー等が被災農地等の復旧・保全作業等を実施するなど貢献した。

対応の方向性

中間とりまとめでは、関係人口の拡大・深化に向け、官民共創も含めた「人」の発掘・育成、デジタルの徹底活用による「場」の創出や活動の展開、二地域居住者等の利便を最適化し活動を支える「仕組み」の構築を重要な要素としている。以下、中間とりまとめでの各観点の取組の方向性を解説する。

(a)「人」の観点

「人」の観点とは、地域の人と関係人口を結びつける人・組織となる関係案内人の発掘・育成と、関係人口となりうる人の発掘に関する観点である。地域活動の担い手として関係人口が活躍するには、関係人口の裾野拡大、関わりを持続性確保に取り組む必要がある。このため、関係人口の「受け手側」である地域住民や中間支援組織、地方公共団体等が主体的に取り組むことはもちろんであるが、関係人口たる個人の行動力等に頼るだけでなく、関係人口の「送り手側」となりえる企業や学校といった組織が、社員のWell-being・生産性・スキル向上や、生徒、学生の資質・能力育成のために、地域課題の解決に主体的に関わっていく取組も必要となる。そこで、地域活性化起業人^(注1)や企業版ふるさと納税^(注2)の活用等による企業との関わり

の強化や、地域での参加・体験型の修学旅行や探究学習などの学校教育への取り込みによる学校との関わりの強化、官民協議会の発展などを進めることが重要である。

(注1) 地域活性化起業人：地方公共団体が三大都市圏に所在する民間企業等の社員を一定期間受け入れ、その人材が民間企業でのノウハウや知見を活かしながら地域独自の魅力や価値の向上等につながる業務に従事。地域活性化を図る取組に対し特別交付税を措置。

(注2) 企業版ふるさと納税：地方公共団体が行う地方創生の取組に対する企業の寄附について法人関係税を税額控除。人材派遣型では、寄附があった年度に、当該企業の人材を寄附活用事業に従事する地方公共団体の職員として任用等ができる。

(b) 「場」の観点

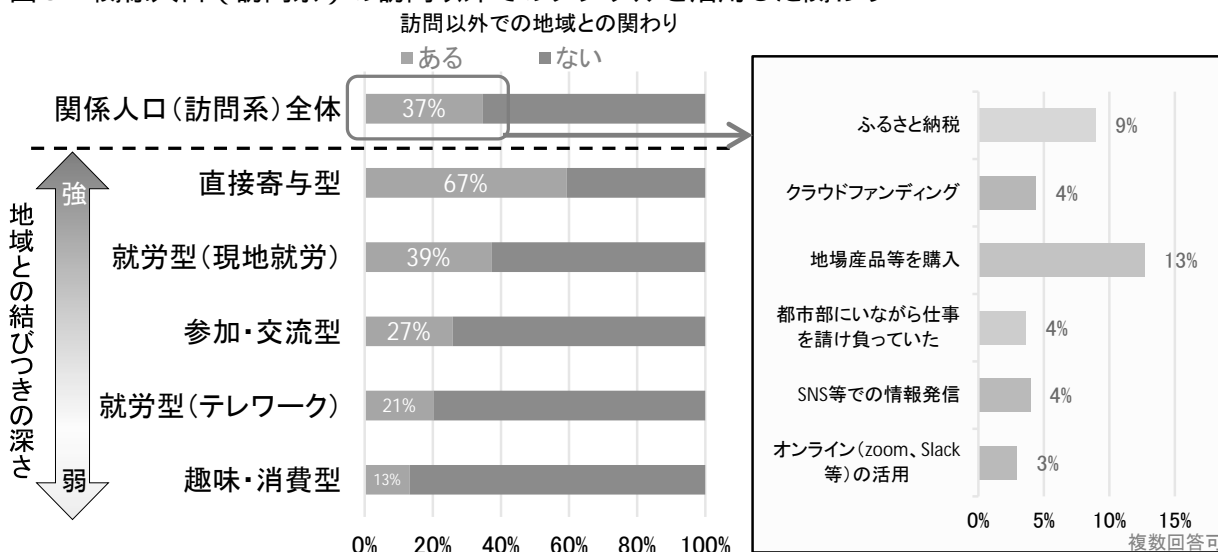
「場」の観点とは、地域の人と関係人口の出会いと、それらの関わり深化を实践する空間(リアルとバーチャル)となる関係案内所としての「場」と、その「場」で展開される、イベント等の距離を縮める活動に関する観点である。

「場」の観点からは、特に関係人口の活動が地域課題解決に繋がることを目指して、関係人口を地域側のニーズに応える活動へ誘導することも意識してマッチングを促進することが重要である。具体的には、デジタルを活用し、地域ニーズの情報発信と、関係人口の活動と地域への貢献度の見える化(貢献度に応じて、地域のサービス享受に利用できるポイント付与等)に加え、活動の深化や触発し合える関係の構築を期待して関係人口相互の交流機会を創出する「場」を組み込んだシステムの構築・普及を進めることが重要である。関わり先の地域と結びつきが深い関係人口(訪問系)ほど、訪問以外でもデジタルを活用した日常的な関わり(ふるさと納税、クラウドファンディング、地場産品購入、SNS、オンライン交流)を多くっており、地域との関わりの深化の促進に向けてデジタル活用への期待は高いと考えられる(図5)。

(c) 「仕組み」の観点

「仕組み」の観点とは、関係人口が地域で行う活動を支えるための基盤となる仕組みに関する観点である。特に、地域との関わりは、

図5 関係人口(訪問系)の訪問以外でのデジタルを活用した関わり

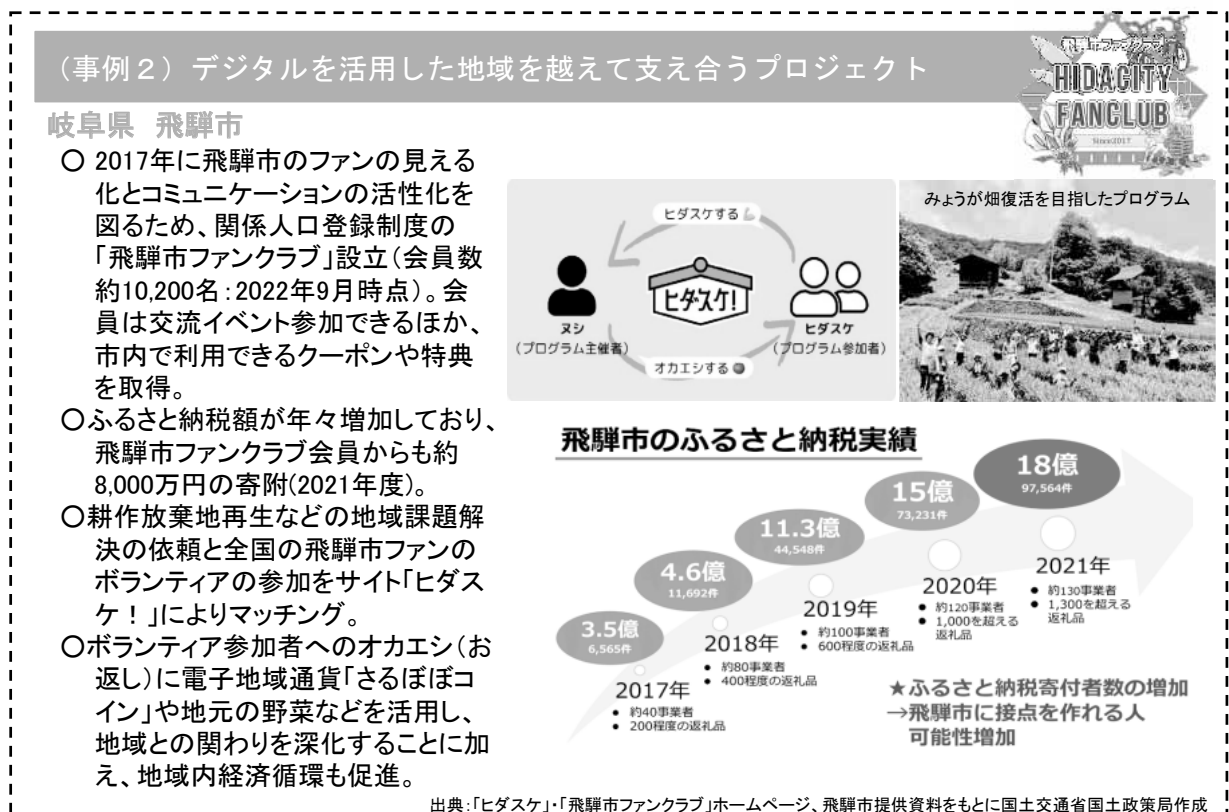
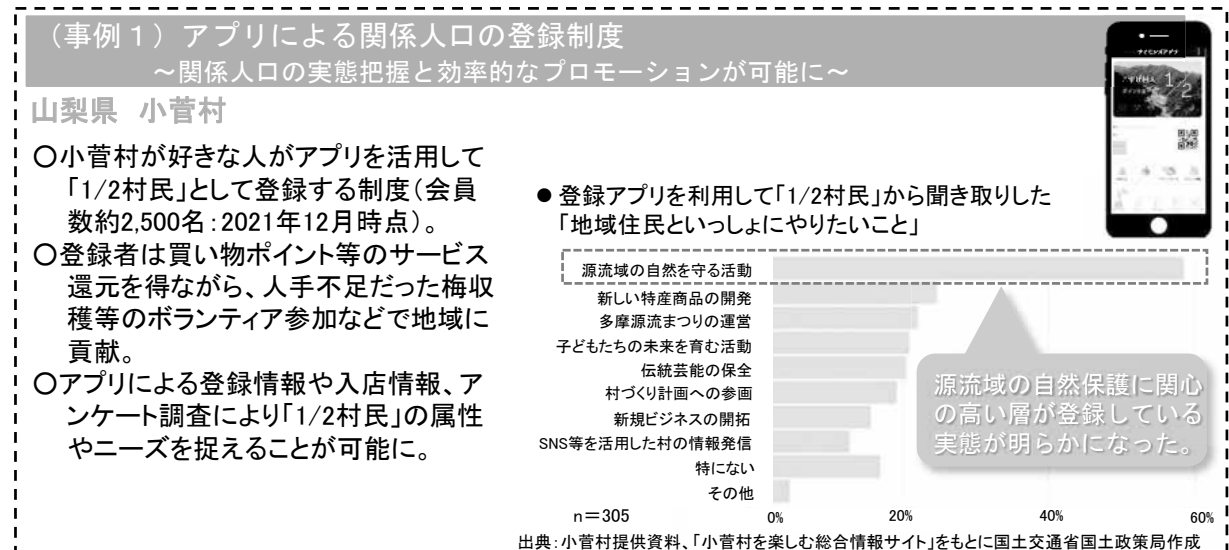


従来の住民と地域という関係とは異なる新たな関係であるため、二地域居住者等の関係人口が地域で円滑に活動できるようにすることが重要である。

例えば、山梨県小菅村や岐阜県飛騨市では、デジタルを活用して関係人口の登録制度を設

け、地域活動とのマッチングを行うとともに、関係人口が地域での買い物等に利用できるポイント等の付与、地域からの情報発信などを行う仕組みを構築し、関係人口の活動を支えながら連携を深めている（図6）。関係人口が地域で円滑に活動できる「仕組み」の検討

図6 デジタルを活用した関係人口の拡大・深化の事例



にあたっては、このような先行事例が参考となる。その際、二地域居住者等が地域からサービスの提供を受け適正に負担する仕組みを、地域生活圏のデータ基盤連携・サービス提供システムと一体で整備していくことを目指すべきではないかと考えている。

4 . さいごに

国土審議会計画部会では、2023年夏頃の新たな国土形成計画閣議決定を目指し議論を進めていく。今後の検討では、関係府省だけでなく、経済界と一体となって、国土を巡る社会課題の解決と持続的な成長の実現に向け、官民連携で取り組むことが一層重要になってくるので、引き続き関係する皆様のご指導、ご支援をお願いしたい。