

基礎研 レター

「縮みながらも豊かに暮らす」 社会への転換(3)

—「稼ぐ力」「GX」強化と若年・女性参加を促す「ウェルビーイング」

生活研究部 准主任研究員 小口 裕
(03)3512-1813 y-oguchi@nli-research.co.jp

1—はじめに — SDGs 未来都市計画から見えてくる地方創生 2.0 の鍵

本稿では、SDGs 未来都市計画の年度別・地域別動向を手がかりに、その実態と地方創生 2.0 への接続について分析する。これまでの分析では、地方創生 1.0 の象徴的施策である「SDGs 未来都市」を通じて、都市が直面する課題と、対応策の多様化を明らかにしてきた。地方創生 2.0 では、こうした政策的限界を反省点として位置付け、より重層的かつ柔軟な連携と対応のあり方が模索されている。

今回は、地方別・年度別に自治体が抱える課題の分布や変遷に着目し、地方創生の構造的な課題について掘り下げる。先に結論を言えば、観光や雇用など従来型アプローチだけでは十分に対応しきれない、人口減少や若者・女性の流出などの構造的課題が各地で顕在化している点が明らかになった。

今後は、「稼ぐ力」「GX（グリーントランスフォーメーション）」「DX（デジタルトランスフォーメーション）」といった、地方創生 1.0 後半戦で注力された領域のさらなる強化、若者や女性参画を念頭においた「ウェルビーイング」等の価値指標の活用が社会実装の鍵となると示唆される。

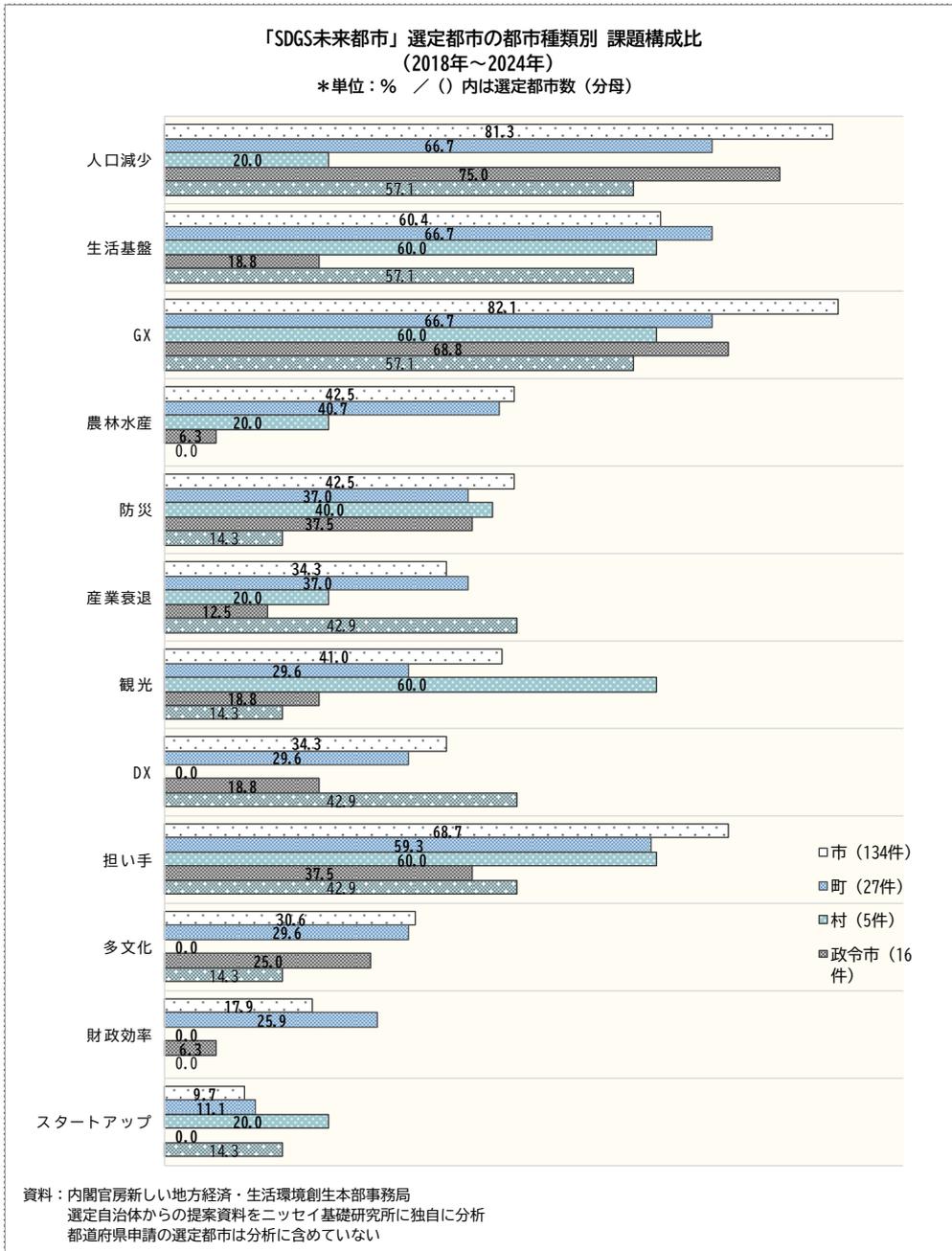
2—浮かび上がる「都市」と「地方」の差 — 市区町村別に見る未来都市の輪郭

1 | SDGs 未来都市の課題分析——市は「全方位」、町・村は「生活基盤の再構築」、政令市は「GX」「DX」

前回と同様に、各自治体の課題（テキスト）や取り組みの内容（テキスト）を解析¹した結果から、SDGs 未来都市計画のそれぞれの傾向を分析していく。まず、SDGs 未来都市選定都市を市区町村別に分析すると、地域の規模や機能に応じて課題の優先順位や政策の構えに違いが見られる（数表 1）。

¹ 内閣府「SDGs 未来都市計画」の選定自治体（2018～2024 年度、206 件）計画をニッセイ基礎研究所で、KH Coder を用いてテキスト解析（形態素解析）を行い、課題カテゴリーを分析者が付与して、それぞれの提案を最多一致カテゴリーに割り付けた。地方区分は旧総務省地域メッシュ（8 地方区分）：を適用。市区町村種別は、自治体名末尾の表記で 4 類型：政令・中核市（「市」で人口 20 万超）、中小市（その他の「市」）、区（東京 23 区）、町村で分類している。1 件の計画が複数カテゴリーに該当すると、それぞれのカテゴリーで 1 件ずつカウントしており、キーワード例は課題として最も頻出した語形を列挙。語尾揺れを正規化し、名詞・複合語を中心に抽出している

数表 1: 「SDGs 未来都市」選定都市の都市種類別 課題構成比



2 | 計画選定都市に「市」が存在感——人口、雇用、交通・医療など生活インフラなど全方位に課題

一般市は多くの課題を有しており、特に「人口減少」「GX (グリーントランスフォーメーション)」「担い手」分野が含まれる計画の比率が高い。

関東・近畿・中部地方は自治体数としても市が多いことから、一般市の選定が多くなる傾向にはあるものの、域内人口の維持、雇用創出、交通・医療など生活インフラの維持といった複合的な課題が絡み合い、全方位の政策対応が求められているとも言えるだろう。

また、一般市が、多面的な地域課題を一手に担う「中核的プレーヤー」としての役割を果たしているケースもある。近年では、一般市を中心に周辺町村などの複数自治体による「広域連携型」の未来

都市申請も見られる。たとえば、2024年度には岐阜県中津川市を中心に周辺7町村との連携計画が新たに選定されている。小規模自治体では特に申請業務の事務負担が大きく、申請件数や多様性の両面で依然として課題が残っていたが、今般、広域連携の仕組みや支援体制・制度が拡充されている。

3 | 町・村は「生活基盤の再構築」、政令市は都市スケール優位性を活かした「GX」「DX」を推進

一般的な町・村の課題に目を移すと、「農林水産」「防災」分野を含む計画の比率が相対的に大きい。特に山間地域では、自然災害や医療アクセスといった生存インフラの確保が重視され、先端技術導入よりも生活基盤の再構築が優先される傾向は否めない。

政令市は選定件数こそ限られるが、計画内容を見ると「GX」や「DX」に特化した戦略が目立つ。都市スケールの優位性を活かし、脱炭素プラットフォームやスーパーシティ構想と連動した選定事例が多く、大学や研究機関との連携によるスマート化の推進を含む取り組みも見られる。

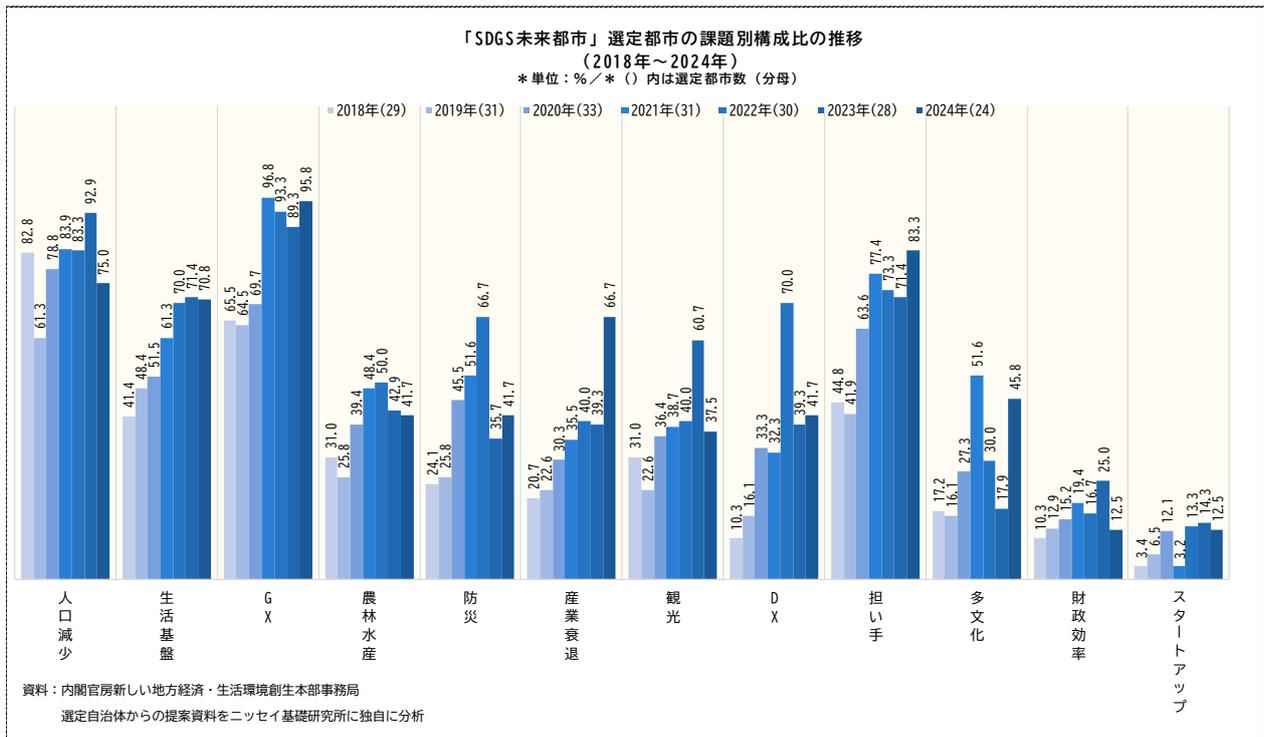
また、特別区に目を移すと、福祉や子育てなど「生活基盤」の機能強化や、「財政効率」向上を通じた都市経営のさらなる進化を目指す取り組みも見られる。

3——地方の個性が映す「未来都市」の進化—— 2018年から過去7年間の軌跡

1 | 年度別課題構成比の推移——GXや産業振興、担い手不足支援など経済的側面へシフト

次にSDGs未来都市計画の年度ごとの推移を俯瞰する。SDGs未来都市は2018年度から2024年度までに累計206都市が選定されており、経済・社会・環境の三側面での新たな価値創出を目指す都市・地域が全国に広がっている。

数表 2:「SDGs未来都市」選定都市の課題別構成比の推移



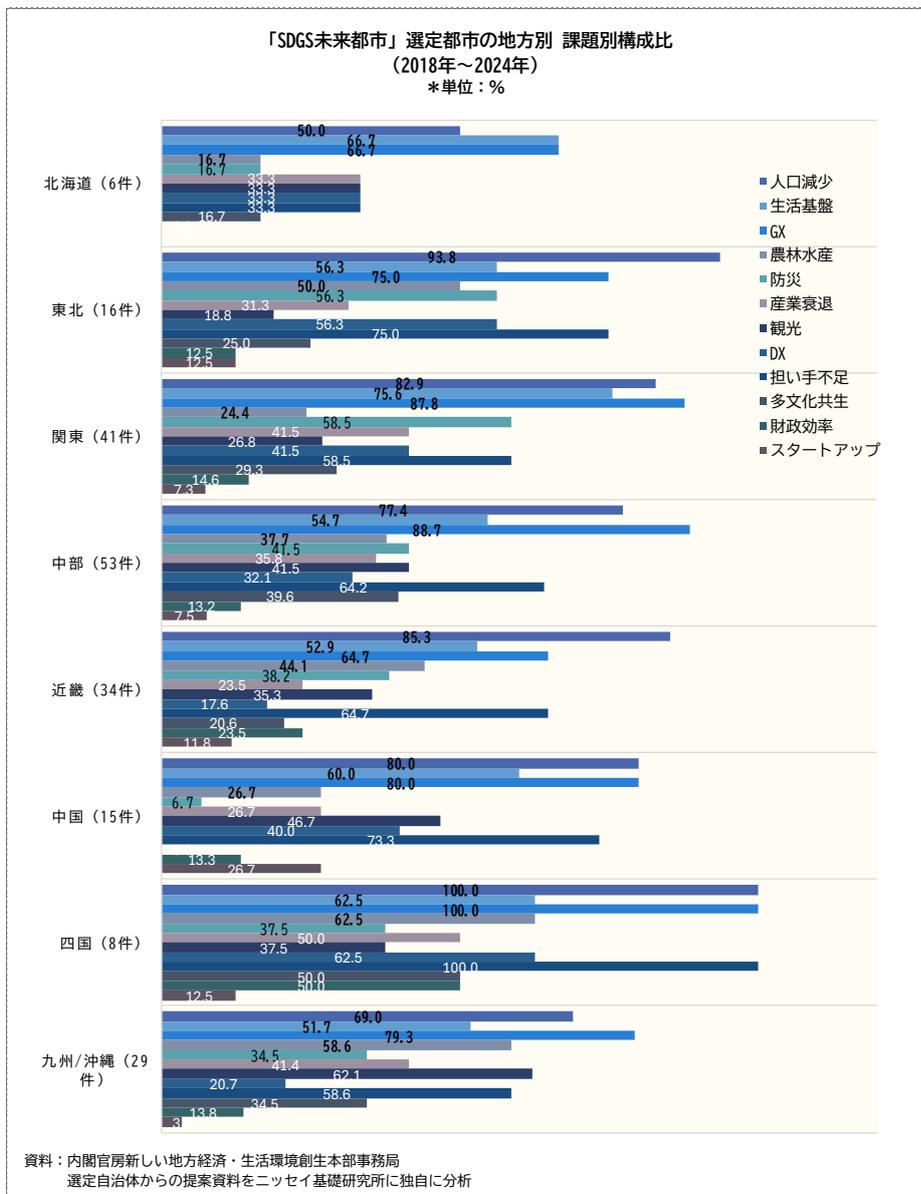
「人口減少」や「GX（グリーントランスフォーメーション）」を「課題」として含む計画は、2018年から2024年まで安定的に高水準を維持しており、変動の少ない基盤テーマ（課題）として定着していることが、選定都市の計画内容や選定理由からも読み取れる（数表2）。

一方、「農林水産」「防災」はここ数年やや減少傾向にあり、政策誘導の焦点がGXや産業振興、担い手不足への対応、スタートアップ支援など経済的側面にシフトしつつある兆しが見られる。これは、初期には環境モデル都市や環境未来都市²の流れを汲む自治体が多かったことからと思われる。

2 | 経済・社会・環境の三側面——都市部は複合的な計画、北海道・四国は「GX」「観光」に注力

地方別に見ると、中部（北陸）地方の選定数が多く、財政効率やスタートアップを除けば、いずれの課題を含む計画の構成比が多くなっている（数表3）。

数表 3: 「SDGs 未来都市」選定都市の地方別 課題別構成比



² 環境モデル都市とは、低炭素社会の実現に向けて高い目標を掲げ、温室効果ガスの大幅削減など先駆的な取り組みにチャレンジする都市として、政府が2008年から選定したもの。2011年より、環境モデル都市で特に優れた都市や地域を「環境未来都市」として選定した。

この背景には、そもそも自治体数が多いこともあるが、製造業の集積と農林漁村の混在という地理的・産業的特性があり、多面的な課題構成を生み出している可能性があると思われる。

関東地方では、「GX」「人口減少」「生活基盤」「防災」「担い手不足」などの課題を含む複合的な計画が散見される。これらは首都圏の特に都市化の進んだ地域における深刻な課題でもあり、これらを包括的に取り組めるのは、資金や人材の流動性が高い地域ゆえともいえるだろう。

一方、北海道や四国は、選定都市自体が相対的に少ないものの、「GX」「観光」を含む比率が高い傾向がある。これは、再生可能エネルギー資源や自然資産を活用した戦略的な課題設定が進んでいるためであり、特に北海道では観光と人口減少を組み合わせた計画テーマが目立つ。観光による域外収入の確保が、持続可能な地域経営の重要な柱となっている様子が伺える結果である。

3 | 新しい成長モデルへの変化——「稼ぐ力」「付加価値創出型の経済」と「適応型社会」

このように、SDGs 未来都市の選定計画における課題の変遷は、地方創生 1.0 で見られた個別対応型の施策から、地方創生 2.0 の趣旨でもある「自立的経済（稼ぐ力・付加価値創出型の経済）」や「適応型社会（人口減少などに柔軟に対応する社会）」への軌跡にも見える。

言い換えれば、地域ごとの特性や資源を最大限に活かしながら、経済成長と社会的価値創出を両立させるような新たな成長モデルへの進化、ということもできると思われる。

4——「未来都市」の足跡から読み解く地方創生 1.0 —— 計画と現実のギャップ

1 | 地方創生 2.0 基本構想で示された地方創生 1.0 の政策的限界に対する振り返り

地方創生 2.0 の基本構想の出発点には、地方創生 1.0 の政策的限界に対する反省が示されており、基本構想では、特に以下の 4 点が課題としてあげられている。

- 人口減少の過小評価（社会減・自然減への表層的対応）
- 若者・女性の流出要因への対応不足
- 国と地方の役割・関係機関連携の不明確さ
- 地域の多様なステークホルダーとの協働不足

2 | 課題トップの「人口減少」——今後は、都市と地方の「関わりしろ」の創出や拠点化へ

SDGs 未来都市計画は、全国の自治体に「人口減少」が最大の課題であるとの認識を波及させる一翼となった。実際、全体の 7 割にあたる 146 件の計画に課題として含まれており、社会的コンセンサスとしての広がりやデータからも裏付けられる。

しかし、計画内容を見ていくと、当初は多くが「インバウンド拡大」や「交流人口の増加」に活路を求めた構図が見えてきた。言い換えれば、縮退に備えた都市設計ではなく、かつての賑わいの再現に軸足が置かれていた様にも見える。

しかし、近年は二拠点居住や副業・兼業といった都市と地方の「関わりしろ」の創出や拠点化も進められており、地方創生 2.0 における中核的で、かつ実践的な課題とも言える。

3 | 「若者・女性の流出要因」対策は数少ない／官民連携は「協定・参画」から、実ある「協働」へ

若者・女性の流出という課題に対しても、多くの計画で副業・ワーケーションを通じた関係人口の創出が試みられたが、ジェンダー視点での施策構築や意思決定への参画に関する取り組みは数少なく、地方創生 2.0 ではアンコンシャス・バイアス対策など実践的な取り組みの広がりが必要と求められる。

制度設計面では、国と自治体は官民連携プラットフォームを軸に一定の情報共有を進められた点は大きな成果である。今後は「協定締結」や「事業参画表明」といった線を超えてステークホルダーの協働に広げていくことが課題と思われる。

5——「点」から「面」へ—— SDGs 未来都市の意義と地方創生 2.0 への課題

1 | 社会実装モデルとしての SDGs 未来都市——今後の地域経済政策の足掛かりに

SDGs 未来都市計画は、地方創生 1.0 の実装モデルとして重要な役割を果たしてきた。

特に、自治体が人口減少や担い手不足といった特有の課題を SDGs の枠組みで可視化して、全国にそれらを共有する基盤を提供した意義は大きいと思われる。また KPI 指標による計画進捗管理は、エビデンスに基づく政策立案（EBPM）の実践的取り組みの先駆けと言える側面もあるだろう。

また、未来都市の申請要件に「産官学民金労言士等の多様なステークホルダーによる協働体制の構築や事業推進」や「マルチステークホルダー会議の設置・開催」と明記され、具体的な体制や会議体の設置状況を記載・説明が求められる仕組みが設けられたことで、単なる「関係者からの意見聴取」止まりではなく、企業・大学・金融機関を巻き込んだプロジェクトが実現可能になった。これらは単なる社会実験にとどまることなく、今後の地域経済政策の足掛かりとなっていくと期待される。

2 | 地方創生 2.0 の課題は、1.0 からの「稼ぐ力」「GX」「DX」、そして「幸福度・ウェルビーイング」へ

一方で、若者や女性の意思決定への参画指標や幸福度・ウェルビーイングの測定といった「共感を軸とした指標設計」は、依然として発展途上にあると思われる。SDGs 未来都市計画の KPI 指標における「主観的な指標」のシェアは、まだまだ少数にとどまる。多様性と包摂を掲げつつも、これらを KPI に落とし込むことは引き続き今後の課題であると言える。

今後は、SDGs 未来都市で得られた知見を「点」から「面」へと展開し、特に「稼ぐ力」「GX」「DX」といった相対的に弱かった領域を強化することが1つの鍵となると思われる。言い換えれば、スタートアップ支援、人口集約型の生活圏再設計、副業・関係人口を通じた新たな担い手戦略、AI・デジタルを活用した地域サービスの革新など、各地で芽吹き始めたプロジェクトを地域経済の再構築へと結びつける挑戦が、地方創生 2.0 の真価を問うことになる、とも言えるのではないだろうか。