

東京一極集中是正と
人づくりの推進に向けて
～地方が自ら輝き続けるために～

令和4年10月21日
中国地方知事会

東京一極集中是正と人づくりの推進に向けて ～地方が自ら輝き続けるために～

我が国では、本格的な人口減少社会に突入し、特に地方においては、出生数の減少に加え、若年層を中心とする人口流出によって、人口減少が急速に進行している中で、我が国の持続的な発展と競争力の強化のためには、「東京一極集中の是正」という日本全体の構造的な課題解決や、人材への投資による人づくりを進め、一人ひとりが「輝く」地域社会を創造していかなくてはならない。

過度な東京一極集中は、単に地方の人口減少の問題というだけではなく、東京を中心とした経済成長の限界を生じさせるとともに、日本が持続的に発展していくために必要な「新たな価値の創造（イノベーション）」を阻害しており、日本全体の社会経済が、活力と競争力を維持していくためにも、必ず是正しなければならない問題である。

このような中、国は、第1期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき取組を進めてきたが、東京圏への転入超過数は、2019年には約15万人と取組開始前の2013年と比較して1.5倍に拡大しており、第1期の検証においても、「施策効果が十分に発現するまでには至っていない」と評価されている。

こうした状況を踏まえ、第2期総合戦略では、「関係人口」の創出・拡大といった新たな取組を盛り込み、「2024年度に地方と東京圏との転入・転出を均衡させる」という目標を堅持して、政府関係機関・研究機関の地方移転や企業の地方拠点強化などによる地方への移住・定着の推進に取り組むこととしている。

また、人づくりを進める上では、特に、乳幼児期における教育・保育の質的向上と量的拡大や、子どもの現在及び将来が生まれ育った環境によって左右されることのないよう支援策を一層強化・充実していく必要があるとともに、男女ともに働きやすく、多様な人材がその個性と能力を発揮できる環境づくりを進め、すべての人が仕事に生きがいを持ち、暮らしを楽しむことができる社会を創出していかなくてはならない。

こうした状況の中、我が国は新型コロナウイルス感染症による戦後最大とも言える危機に直面している。国内はもとより世界的な需要減退によって、売上・販売が落ち込み、これに連鎖して生産が落ち込むなど、経済に深刻な影響を及ぼす一方で、地方への企業機能の分散、テレワーク導入の加速等、国民の生活様式・労働環境に対する意識を大きく一変させ、特に転入超過が続いた東京圏でも超過幅が大幅に縮小してきている。

国においても、地方からデジタルの実装を進め、地方と都市の差を縮めることで地方の活性化を目指す「デジタル田園都市国家構想」の基本方針が閣議決定されたところであり、この機会を捉えて、地方分散の流れを確実なものとし、地方への転職なき移住・定住を一気に進めていくべきである。

中国地方知事会としても国と一丸となり、この機会を契機に地方への呼び込みを積極的に進めていくとともに、防災・感染リスクの低減・地域活性化の促進に繋がる一極集中の是正を更に加速するよう、国において積極的に展開していくことを求める。

1 過度な東京一極集中を是正するために

(1) 企業の地方分散

企業の地方移転促進実現のため、企業等の地方移転に向けた具体的な K P I を設定するなど適切に進捗管理を行い、効果が発現していない施策については迅速に見直すなどの措置を講ずるとともに、

- ・ 集中移転期間を設定の上、東京圏から地方へ本社機能を移転した企業に対する国独自の移転促進交付金制度を創設すること。
- ・ 地方への本社機能移転をより一層促進するため、地方拠点強化税制の更なる拡充を図るとともに、大都市と地方の法人税に差を設けるなど思い切った税制措置を講ずること。
- ・ 東京圏から地方へ移転する企業の不動産譲渡益及び企業立地補助金の益金不算入制度を創設すること。
- ・ 企業のみではなく、移転を共にする従業員に対しての移住支援制度を創設すること。
- ・ 東京圏の人材を地方に呼び込むため、地方におけるサテライトオフィスをはじめとしたビジネス拠点の整備を支援すること。
- ・ そのほか、地方移転のインセンティブが働くよう、大胆かつ積極的な取組を立案し、東京一極集中の解消に効果的な対策を講ずること。

(2) 大学の「東京一極集中」の是正と実現

大学への進学や就職をきっかけとした若者の人口流出に歯止めをかけるため、

- ・ 地方大学の振興や若者の雇用創出につながる地方の取組に対する支援を充実すること。

- ・大都市に集中している大学・研究施設の地方移転を重点的に進めること。
- ・企業と大学等の壁を越えて、卓越した人材が活躍できるクロスアポイントメント制度や教員へのインセンティブ制度の導入によって産学連携を推進し、地方大学の魅力向上を推進すること。

(3) 「地方」への移住・定住、「関係人口」の創出・拡大

過度な東京一極集中の是正を図り、「関係人口」の創出・拡大や地方への移住・定住を進めるため、

- ・東京圏から地方への具体的な移住促進計画等を国が自ら率先して策定し、着実に実行するよう取り組むこと。
- ・地方で暮らすことに対する若者の意識改革に向け、高校生の地域留学の取組の推進など、若者が地方生活を体験する取組を進めること。
- ・マスメディアやソーシャルメディア等の活用により、地方志向へと価値観を大転換するような気運醸成を積極的に進めること。
- ・中小企業の生産性向上に向け、副業・兼業により都市部の大企業やグローバル企業の人材が地方で活躍する機会を創出するため、都市部人材と地方企業とのマッチングの強化や受け入れ企業等の機運醸成、出し手側企業へのインセンティブ付与など、効果的な仕組みづくりを進めるとともに、副業・兼業人材の労働時間・健康管理、各種保険の充実等の制度整備にも努めること。
- ・「新たな日常」に適応できる働き方・ライフスタイルとして、適切な分散と適切な集中を実現する「適散・適集社会」の構築につなげるため、場所や時間にとらわれないテレワークやワーケーションなどの働き方の推進に向け、テレワーク環境の整備に対する補助金や税制優遇等の財政支援を拡充するとともに、企業経営者や労働者に対する機運の醸成に取り組むことで地方移住等を伴う遠隔勤務（転職なき移住）につなげること。

(4) 地方分権改革の推進

地方分権一括法の成立から20年を超えるこれまでの取組により、地方分権改革は着実に進展してきたが、未だ残された課題も多く、真の地方創生に向けて、地方が創意工夫しながら自らの発想で独自の施策が講じられるよう、

- ・憲法改正に向けた議論を行う場合には、地方分権改革の実現を見据え

た議論を行うこと。

- ・国の事務を、国家としての存立に関する役割などに限定した形で国と地方の役割分担を抜本的に見直し、権限の移譲や地方自治の基盤たる地方税財源の充実、税源の偏在是正をさらに推し進めること。
- ・地域の実情に合った施策の実施が可能となるよう、「従うべき基準」をはじめとする義務付け・枠付けの緩和、法令の統廃合や簡素化などにより過剰過密な法令を見直し、自治立法権の拡充・強化を図ること。
- ・地方公共団体における計画等の策定について、国庫補助金等の交付の要件となっていることによる実質的な義務化を含め、依然として国の過剰な関与が存在し、その対応に多大な労力を要しているため、引き続き制度的な課題として検討を進め、計画策定等を規定する法令の見直しや、内容の重複や必要性の低下が見られる計画の統廃合などの見直しを行うこと。さらに、新たに策定を求める計画等は真に必要なものに限るとともに、その内容や手続については、可能な限り地方の自主性に委ねること。
- ・国と地方のパートナーシップを強化するとともに、互いに協力して政策課題に対応していく観点から、協議の質を充実させるため、「国と地方の協議の場」に分野別の分科会を設置するなど、立法プロセスや国の政策決定に地方の意見を反映する仕組みを強化すること。
- ・国から地方への権限移譲や地方に対する義務付け・枠付けの見直しについて、全国一律による対応を基本としつつ、「ハローワーク特区」のように実証実験的な権限移譲等を認めることとし、例えば広域連合の活用など、「地方分権改革特区」の導入を大胆に推進すること。
- ・旅券事務について、現在、電子申請及び旅券発給に係る手数料のクレジットカード決済の導入に向けた検討が進められているが、各県では、住民に身近な市町村窓口で申請・交付ができるよう権限移譲を進めてきたところであり、そのシステム整備にあたっては、住民の利便性を維持しつつ、各県の取組が後退しないシステム設計とするとともに、その導入にあたって地方に負担が生じないよう必要な財源措置を行うこと。

(5) 全国統一の人口移動統計調査の実現に向けた取組

首都圏への人口集中や地方創生の課題解決のためには、全国的な人口の移動理由についての分析が不可欠であるが、現在、それを悉皆で把握するための全国統一的な調査が行われていない。

全国的な人口の移動理由について分析するため、住民基本台帳法上の「転入届」や「転出届」の届出に合わせて、「移動理由」や「UI ターンの状態」を把握できるようにするなど、全国統一的な調査を実施すること。

2 地方創生の取組を推進するために

(1) デジタルトランスフォーメーションが切り拓く未来

デジタル技術やデータの利活用により社会課題の解決と経済発展の両立を実現し、地域社会をより便利で快適にするとともに新たな価値を生み出し、県民の生活を豊かに変えるデジタルトランスフォーメーションを推進するため、

- ・新たに位置付けられる「デジタル田園都市国家構想交付金」については、試行錯誤しながら課題解決に挑戦する地方自治体を幅広く支援するため、データ連携基盤の活用を前提とした取組以外のものも含め、先進的なサービスの開発・実装を目指す事業や複数年度にまたがって段階的に事業を実施する地方自治体への支援も対象とするなど、地方が地域の実情を踏まえた自由な発想のもとに機動力を発揮できるよう柔軟で弾力的な運用を図ること。また、交付金総額の拡充に加え、恒久化するなど、地方自治体の取組に対して財政面で継続的に支援すること。
- ・「デジタル田園都市国家構想交付金」の申請や採択においてマイナンバーカードの普及状況を勘案することが検討されているが、マイナンバーカードの普及に当たっては、利活用範囲の拡大等、マイナンバーカード自体の魅力を国が責任を持って国民に広く訴求することにより促進すべきものであるため、交付金の制度設計に当たっては、地方へ責任を転嫁することがないようにするとともに、カードの普及に資すると考えられるデジタルを活用した地域の課題解決・魅力向上に向けた意欲的な取組や、地方創生の継続的な取組に支障が生じることのないよう配慮すること。
- ・誰一人取り残されないデジタル社会の実現に向け、国において、国民誰もが身近な場所で、デジタル技術の活用に関する相談や学習支援への取組の充実を図るとともに、多種多様な情報の中から必要な情報を選別し、主体的に使いこなすことができるICTリテラシーの向上を支援すること。

高齢者等が、身近な場所で身近な人からデジタル機器・サービスの利用方法を学ぶことができる環境づくりを推進するため、引き続き、デジタ

ル活用支援推進事業に取り組むこととともに、デジタル推進委員による取組を、効果的なものになるよう配慮しながら、速やかに全国津々浦々で展開し、デジタル活用の促進を図ること。

- 中小企業・小規模事業者や農林漁業者がデジタル技術等を導入する意識付けや円滑な導入ができるよう、DX推進ガイドライン等を活用した情報発信や人的・財政的な支援の強化を図ること。
- デジタル時代の競争力の源泉となるデータを最大限に活用して、新ビジネスの創出が推進されるよう、データを活用する際の安全性の確保やデータ管理に関するルール作りなど環境整備を行うこと。
- デジタル人材の円滑な確保に向けて新たな人材バンクの創設などの取組を進めるとともに、都市部に偏在するデジタル人材のシェアリングの観点から、複数の事業所での労務管理の問題などの制度的課題を整理し、意欲あるデジタル人材が、地方において専門性を発揮し、幅広い分野で活躍できる環境整備を図ること。
- E d T e c h コンテンツやS T E A M学習等などの幼少期からデジタル技術に触れる機会の創出や学校でのプログラミング教育の充実、A I等を体験・活用できる環境の整備、大学や企業等と連携した即戦力人材の育成とともに、実務の中で活用できる能力を身に付けるため、失敗の許容も含めてデジタル実装に挑戦する取組など、地方自治体等が行う人材育成を支援すること。
- 光ファイバ網の未整備地域の早期解消に加え、既設の光ファイバ設備の増強への財政的支援や、都市部のみならず条件不利地域を含む地方への5G基地局の早期整備を促進すること。さらに、公設光ファイバ網や地上デジタル放送の共聴施設等の補修・更新に係る負担も大きいことから、同様に必要な財政的支援を行うこと。
- 光ファイバ等の超高速ブロードバンドのユニバーサルサービス化について、スケジュールを明確にした上で速やかに実施するとともに、新たな交付金制度においては、設備等の維持管理費のみならず、拡充する場合の整備費についても支援対象経費とすること。
- I o T機器の脆弱性に係る対策はもとより、セキュリティ対策の調査・研究を促進し、個人情報情報の漏えい等の懸念により、デジタル化の取組全体が阻害されることのないよう、国の責任においてサイバー攻撃等に関する情報を集約・分析し、必要な対策を講ずるとともに、地方自治体に対し、その分析結果や有効な対策について迅速に情報提供すること。
- 国においては、クラウド・バイ・デフォルト原則を目標に掲げ、クラウドサービス導入のため、具体的な評価制度やガイドライン等を整備している。地方自治体においても、同様に業務システムのクラウド化を推進するため、国の責任により、その前提となるセキュリティ対策や財政的支援を行うとともに、地方自治体に国での導入事例の紹介や技術

的な助言等を通じて、地方自治体の取組を支援すること。

(2) 起業家等の果敢な挑戦心の涵養や挑戦する人材が活躍できる環境整備

- ・デジタル化や新しい働き方の進展により、人や会社の物理的な移動がなくても、大企業で用いられている仕組みや都市部のプロ人材のノウハウ等を地方の企業が直接導入できるようになり、地方のオポチュニティが拡大してきている。あらゆる業種での新たなビジネスの創出や、既存の産業での新たな価値の創出、大学発のスタートアップなど、起業のエコシステムの形成に向けて、若者の挑戦を引き出し、後押しするためには、正しいロールモデルとメンターが必要であるが、これらの人材は全国あるいは世界に偏在しており、全ての地方公共団体が直接コンタクトをとることは容易ではないため、全国規模で人材をプールする仕組みを構築すること。
- ・また、起業の先進組織等のリソース（人材や仕組みなど）を地方が活用するには、専門的な知見を有する人材の確保や多額の費用を要することから、継続的な支援の充実・強化を図ること。
- ・起業等に挑戦した人が、失敗しても再度挑戦できるよう、真のリスクマネーの供給支援やリスクマネー提供者の育成、経営者の個人保証への規制、失敗を受け入れる風土の醸成など環境整備を図ること。
- ・スタートアップの先進的なビジネスモデルの社会実装に向け、地方公共団体と軌を一にして、大胆に規制緩和等に取り組むこと。
- ・地方でのスタートアップ等からの公共調達の促進に向けて、公共部門に係る実績に関わらず広く参加資格を与える仕組み・製品等の評価手法における全国統一ルール構築のほか、スタートアップがもたらす経済効果の国民意識醸成など、公共事業を積極的にスタートアップ等に発注できる環境を整備すること。
- ・ベンチャー企業等への投資規模が拡大するよう、機関投資家への税財政措置等の投資優遇策を充実させるとともに、機関投資家の中間的役割を担うベンチャーキャピタル等の人材確保・育成を行うなど、物的・人的の両面から地方でスタートアップを成長させる実効性のある仕組みへと改善すること。

(3) 成長分野への円滑な労働移動の促進

少子化による生産年齢人口の減少と、全ての分野でデジタル化が進む中、企業内での移動を含め成長分野に人の移動を進めることが重要とな

る。

- ・円滑な労働移動の実現に向けて、産業界において広くリスキリングを実施することが見込まれる。これらの実施・運用には知見と多額の費用を要するため、継続的な支援の充実・強化を図ること。
- ・企業間・産業間の労働移動を促進するには、労働者が身に付けたスキルが、統一かつ適正に評価される必要があるため、地域や分野横断的な評価基準を策定すること。
- ・労働市場の流動性を高めるには、個人の多様な生き方に対応できる税・社会保障制度やセーフティネットの構築が求められるため、例えば、転職等働き方の選択に不利にならない退職金税制や、就労意欲に影響を及ぼす所謂 103 万円の壁などの税制・社会保険制度等の見直し、失業や所得減に直面する人を保護する使いやすい就労支援の仕組みなどを、国主導により構築すること。
- ・個人の多様な生き方に対応し、あらゆるライフステージの人が活躍できるよう、新卒一括採用、年功序列などを前提とした日本型の雇用システムのあり方について、経済界とも連携して、国主導により検討を進めること。

(4) 訪日外国人旅行者の受入促進

訪日外国人旅行者を全国各地に誘導できるよう、

- ・地方空港における国際定期路線の運休・減便の状況に鑑み、路線の維持に向け必要な支援を実施すること。また、インバウンド需要の回復に向けて、着陸料やグランドハンドリング（航空機地上支援業務）費用等への補助など、路線の回復に必要な支援を行うこと。
- ・地方空港における国際定期路線の運航再開や、地方の港湾における国際クルーズ客船の受入再開等に必要となる水際対策に係る検査体制整備について国の責任において実施すること。
- ・国際観光旅客税について、自由度の高い財源としてDMO（観光地域づくり法人）を含む地方の観光振興施策に充当できるよう、その仕組みの検討を早期に進め、税収の一定割合を地方に配分すること。
- ・「広域連携DMO」が、将来にわたり安定的かつ継続的な運営を行っていくことができるよう、現行制度に加え、地域再生エリアマネジメント負担金制度において、観光地経営の権限と財源を確保できるよう制度を改正すること。

3 人づくりを推進するために

(1) 子育て支援等の充実

不妊症・不育症について、保険適用となる検査・治療の範囲を広げるとも含め、経済的支援の更なる拡充を行うとともに、産後ケア事業について、受け皿拡大や提供サービスの充実が図れるよう、技術的、財政的支援を行うこと。

(2) 地方の教育の魅力向上・充実

① 乳幼児教育・保育段階

乳幼児期は、生涯にわたる人格形成や小学校以降の教育の基盤を培う重要な時期であり、乳幼児期における語彙数や幼児期に身に付けた非認知的能力が、その後の学力や生活に大きな影響を与えるという研究成果等もあることを踏まえ、

- ・乳幼児期の教育・保育の質を確保するため、教員・保育士等の資質や能力を向上させる研修機会の充実等に対する支援策を講ずるとともに、教育・保育現場の実態に即した、効率的かつ効果的な仕組みによる処遇改善を実施すること。
- ・子どもとの関わり方についての助言など家庭教育への支援を充実すること。

② 初等中等教育段階

次代を担うすべての子どもたちが、生まれ育った環境によって左右されることなく、健やかに育ち、夢や希望、高い倫理観や豊かな人間性を持ち、意欲にあふれ自立した若者へと成長し、誰もが充実した生活を送ることができるようにするため、

- ・生活困窮家庭やひとり親の子どもに対する適切な学習支援など放課後等における学習の場の充実や地域と学校との連携・協働の強化を図ること。
- ・高等学校の再編統合等が進む中において、子どもたちが個人の能力・適性等に対応した高等学校を選択できるよう、遠距離通学する生徒に対して支援を行うこと。

③ 少人数学級の拡充に伴う加配定数の維持・拡充

令和3年4月1日付けで義務教育標準法が改正され、小学校につい

ては、令和3年度から5年をかけた学年進行で35人以下学級を実現するための教職員定数が改善されることとなったが、それに伴い、年次進行で加配定数の削減が懸念されることから、35人以下学級の実現後も、様々な教育課題に対応する加配定数が維持・拡充されるよう定数措置を行うこと。あわせて、空き教室の活用等に必要な改修や設備・備品について財政支援を行うこと。

(3) デジタル社会に対応した人材育成等の環境整備

「GIGAスクール構想の実現」に向けて、安定した環境下でのオンライン授業を推進するために校内通信ネットワーク整備に係る十分な財政措置を講ずるとともに、令和2年度に予算措置された低所得世帯等の生徒のみを対象とした高等学校等の生徒1人1台端末の整備に関する補助について、今後は全ての生徒を対象として継続的に行うこと。

(4) ジェンダー平等な社会づくりの推進

女性の活躍には、男性の育児・家事参画が欠かせないが、2021年度の男性の育児休業取得率は13.97%に留まっている。

よって、令和2年12月に改訂された『第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(2020改訂版)』に掲げる男性の育児休業取得率30%(2025年)の目標達成に向け、

- ・イクボスの取組の推進や働き方改革による誰もが働きやすい職場環境づくりの啓発を通じて、企業に対する男性の育児休業取得促進に向けた対策を強化すること。
- ・性的マイノリティの方も含めて、誰もが仕事と暮らしを両立できる環境整備が図られ、多様な人材が活躍できるよう、社会全体における固定的性別役割分担意識の解消に向けた取組を進めること。

令和4年10月21日

中国地方知事会

鳥取県知事	平	井	伸	治	
島根県知事	丸	山	達	也	
岡山県知事	伊	原	木	隆	太
広島県知事	湯	崎	英	彦	
山口県知事	村	岡	嗣	政	