

2025 年 8 月

調査資料 2025-2

令和6年度 国際政策セミナー報告書

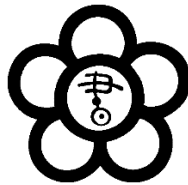
# 人口減少局面の 地域の持続可能性



国立国会図書館  
調査及び立法考査局

# 人口減少局面の地域の持続可能性

令和 6 年度国際政策セミナー報告書



2025 年 8 月

国立国会図書館  
調査及び立法考査局

- \* 本報告書は、国政審議の参考に供するために取りまとめたものです。
- \* 本報告書の記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- \* 本報告書の記事のうち、意見にわたる部分は筆者（講演者）の個人的見解です。
- \* 本報告書の記事を全文又は長文にわたり抜粋して転載する場合には、事前に調査及び立法考査局調査企画課（[bureau@ndl.go.jp](mailto:bureau@ndl.go.jp)）に御連絡ください。





基調講演者 キム・テヒョン教授



コーディネーター 瀬田史彦准教授





パネリスト イム・ファジン（林和眞）准教授



パネリスト 近藤早映准教授



パネルディスカッション  
 （左上・瀬田准教授 右上・イム（林）准教授  
 左下・近藤准教授 右下・キム教授）

## はしがき

国立国会図書館調査及び立法考査局は、重要な国政課題について、プロジェクトチームを編成し、分野横断的に調査・分析を行う「総合調査」を毎年実施しております。

令和6年度は、「人口減少と地域の課題」を調査テーマとして取り上げました。日本の総人口は2008年にピークを迎えたのち減少を続けており、およそ50年後の2070年の総人口は2020年時点の62～77%になると推計されています。日本の発展の原動力の一つであった人口の増加が失われ、さらには、東京一極集中による経済社会への影響も各所で見られるようになっていきます。

日本の人口減少は、少なくとも今後数十年は続き、急な反転は難しい状況と予想されます。そして、こうした人口減少に対し、日本は「緩和策」と同時に「適応策」を講じることも課題となっています。

また、韓国でも、日本と同じく少子化が進んでおり、同国は国を挙げて人口減少対策に本格的に取り組もうとしています。こうした問題意識の下で、前記の総合調査の一環として令和7年2月に国際政策セミナーを開催しました。

開催に当たっては、都市計画・地域開発の専門家である瀬田史彦・東京大学大学院准教授（令和6年度国立国会図書館客員調査員）をコーディネーターとしてお迎えし、韓国で議論が進みつつある人口減少問題に造詣の深いキム・テヒョン・ソウル大学環境大学院教授に基調講演をお願いいたしました。また、イム・ファジン（林和眞）・東京都市大学准教授、近藤早映・三重大学大学院准教授・東京大学先端科学技術研究センター准教授をパネリストとしてそれぞれお招きいたしました。パネルディスカッションでは、日本と韓国の政策比較を始めとして、日本への示唆に富んだ、課題を考察する議論が展開されました。

本報告書は、国際政策セミナーの記録を取りまとめたものです。国会議員の皆様の調査研究や国政審議に資することはもとより、このテーマに関心をお持ちの皆様の御参考となることを心から願っております。

令和7年8月

調査及び立法考査局長 松浦 茂

# 人口減少局面の地域の持続可能性

## 令和6年度国際政策セミナー報告書

### 目 次

概要	1
開会挨拶	内田 竜雄 3
<b>基調講演</b>	
韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策	
キム・テヒョン	5
プレゼンテーション資料	15
<b>解説</b>	
人口減少局面の地域の持続可能性	瀬田 史彦 39
プレゼンテーション資料	45
<b>パネリスト報告 (1)</b>	
日韓の人口減少の空間構造とその要因に関する考察	
イム・ファジン (林 和眞)	53
プレゼンテーション資料	59
<b>パネリスト報告 (2)</b>	
人口減少局面の地域の持続可能性—地方×デジタル×広域連携の視点で—	
近藤 早映	69
プレゼンテーション資料	75
パネルディスカッション	89



Regional Sustainability Under Declining Population  
A Report on the FY 2024 International Policy Seminar

Contents

<b>Program</b> .....	1
<b>Opening Address</b>	
UCHIDA Tatsuo.....	3
<b>Keynote Speech</b>	
GIM Tae-Hyoung, <i>Republic of Korea's Measures to Support Regions Under Declining Population Based on Its Top-down System.</i> .....	5
Presentation Slides.....	15
<b>Commentary</b>	
SETA Fumihiko.....	39
Presentation Slides.....	45
<b>Presentation by the Panelists (1)</b>	
LIM Hwajin.....	53
Presentation Slides.....	59
<b>Presentation by the Panelists (2)</b>	
KONDO Sae.....	69
Presentation Slides.....	75
<b>Panel Discussion</b> .....	89

# 令和6年度国際政策セミナー 人口減少局面の地域の持続可能性

## — 概 要 —

日 時： 令和7年2月21日（金）14：00～17：00（オンライン開催）

主 催： 国立国会図書館調査及び立法考査局

プログラム： 開会挨拶

基調講演「韓国トップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策」（録画）

解説

パネリスト報告

パネルディスカッション

質疑応答

### 基調講演者

キム・テヒョン 氏（김태형、Tae-Hyoung GIM）（ソウル大学環境大学院教授）

ソウル大学環境大学院修士課程修了、ジョージア工科大学博士課程修了（都市・地域計画学）。大韓国土・都市計画学会理事、韓国都市設計学会融合未来都市委員会副委員長、韓国環境政策学会常任理事などを務める。

専門は都市・地域計画学。都市・環境・交通に関する学際的研究を行う。著作に、Jindo Jeong and Tae-Hyoung Tommy Gim, “The effects of the local and regional conditions and inequalities on urban shrinkage: a multilevel analysis focusing on local population decline,” *Urban Research and Practice*, vol.16 iss.3, 2023, pp.438-457.（仮訳：都市の縮小に対する地方条件及び地域条件と不均衡の影響—地方の人口減少に焦点を当てた階層的分析）等。

### コーディネーター

瀬田 史彦 氏（東京大学大学院工学系研究科准教授）

東京大学大学院工学系研究科博士課程修了。財団法人日本総合研究所客員研究員、東京大学先端科学技術研究センター助手、シュトゥットガルト大学空間・地域計画研究所客員研究員、大阪市立大学（現、大阪公立大学）創造都市研究科准教授等を経て、現職。専門は都市計画・地域開発。

### パネリスト

イム・ファジン（林 和眞） 氏（東京都市大学都市生活学部准教授）

東京大学大学院工学系研究科博士課程修了。国立環境研究所社会環境システム研究センター特別研究員、忠南発展研究院（韓国）上級研究員、韓国科学技術院（KAIST）未来戦略研究

センター上級研究員等を経て、現職。専門は、土木計画学、交通工学、建築計画、都市計画。

近藤 早映 氏（三重大学大学院工学研究科准教授・東京大学先端科学技術研究センター准教授）

東京大学大学院工学系研究科博士課程修了。東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻都市持続再生学講座特任助教、東京大学先端科学技術研究センター地域共創リビングラボ特任助教等を経て、現職。専門は、都市計画、建築計画、地域計画、まちづくり。

## 開会挨拶（司会）

内田 竜雄（国立国会図書館専門調査員・調査及び立法考査局国土交通調査室主任）

- \*本報告書における基調講演者、コーディネーター、パネリストなどの所属及び肩書は、本セミナー開催時点のものである。
- \*本報告書は、令和7（2025）年2月21日に開催された「国際政策セミナー」における発言を記録したものであるが、文意を損なわない範囲で一部修正を加えた。ただし、質疑応答に係る箇所は掲載していない。
- \*本文の注は、令和7（2025）年4月1日時点までの情報を基に編集段階で補ったものである。インターネット情報への最終アクセス日も同日である。

※本報告書の編集作業は、国立国会図書館調査及び立法考査局において行った。

## 令和6年度国際政策セミナー実施体制

責任者	秋山 勉	専門調査員・総合調査室主任
副責任者	河合 美穂	主幹・総合調査室付
顧問	内田 竜雄	専門調査員・国土交通調査室主任
顧問	本多 真紀子	次長
事務局長	梶 善登	国土交通課長
事務局長補佐	田中 敏	調査企画課連携協力室長
事務局	黒川 直秀	調査企画課
同	中澤 綾	調査企画課連携協力室
同	日向 智昭	調査企画課連携協力室
同	小針 泰介	国土交通課
同	真子 和也	国土交通課
同	千田 和明	国土交通課
同	三浦 夏乃	経済産業課
同	牧野 千春	社会労働課
同	渡邊 彩音	社会労働課
同	藤原 夏人	海外立法情報課

（所属及び肩書は、本セミナー開催時点のもの）



## 開会挨拶

内田 竜雄

ただ今から、令和 6（2024）年度の国立国会図書館国際政策セミナーを開始いたします。本日は、御多忙のところ、当セミナーを御視聴くださいます、誠にありがとうございます。私は、本日の進行役を務めます、調査及び立法考査局国土交通調査室の内田と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

国立国会図書館調査及び立法考査局では、平成 17（2005）年度以降、毎年度国際政策セミナーを開催し、我が国の重要な政策課題について、諸外国の制度や政策動向を中心に、国内外の研究者の最新の知見を御紹介しております。今年度の国際政策セミナーのテーマは、「人口減少局面の地域の持続可能性」です。近年、都市部への人口集中に伴い、都市部と地方の活力の偏在をどのようにすべきか、日本社会の在り方が問われています。我が国と同じく少子化が進む韓国では、国を挙げて人口減少対策に取り組もうとしています。

このセミナーの基調講演は、ソウル大学環境大学院教授のキム・テヒョン先生にお願いしました。キム先生は、大韓国土・都市計画学会、韓国都市設計学会等において要職を歴任された都市・地域計画学の専門家です。また、コーディネーターは、東京大学大学院工学系研究科准教授の瀬田史彦先生にお願いしております。瀬田先生は、都市計画・地域開発が御専門です。また、パネリストとして、基調講演者のキム先生に加え、東京都市大学都市生活学部准教授のイム・ファジン（林和眞）先生、三重大学大学院工学研究科准教授・東京大学先端科学技術研究センター准教授の近藤早映先生に御登壇をお願いしております。イム先生は、土木計画学、交通工学、建築計画、都市計画が御専門です。近藤先生は、都市計画、建築計画、地域計画、まちづくりが御専門です。

本日のセミナーは、全体で約 3 時間を予定しております。始めに令和 6（2024）年 12 月 5 日に録画したキム先生の「韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策」というタイトルの基調講演の日本語訳付き動画を上映し、次にコーディネーターの瀬田先生による解説をいただきます。その後、休憩に入ります。休憩の後には、パネリストのイム先生、近藤先生からパネリスト報告をいただき、瀬田先生の司会により、キム先生、イム先生、近藤先生がパネルディスカッションを行います。その後、皆様からの質疑応答の時間を設け、最後に瀬田先生によるセミナーの総括を予定しています。

## 基調講演

### 韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

キム・テヒョン

本日は、韓国の人口減少地域への支援政策について概要を発表したいと思います。

韓国での人口減少地域への支援政策の法制度や具体的な事例を御紹介し、そこから得られる示唆について検討できればと思います。日本と韓国の人口減少とそれに関する地域政策というのは、マクロで見た場合、どのような違いがあるのでしょうか。

日本は、ボトムアップ中心の政策体系ですが、韓国は、政策の一貫性を確保し、無駄を防ぐためにトップダウンシステムを取っています。すなわち、韓国では、中央政府からトップダウンで地方政府にアプローチをし、各地方のベストプラクティスをフィードバックして全国に展開させるといった形をとっています。それが韓国と日本の違いであると思います。そこにポイントを置いて発表したいと思います。

まず、韓国の人口減少と地方消滅の危機の現状を示した後、国レベルでの取組を見ます。次に、地方レベルでの対応を見た後、地方自治体の具体的な取組を幾つか紹介します。最後に、考えられる示唆についてまとめたいと思います。

#### 1 韓国における人口減少と地方消滅の危機

##### (スライド4) 消滅に直面した韓国社会

日本は人口減少対策において、色々な面で先行していました。韓国でも日本の先行事例を活用しています。人口減少や地方消滅の問題も日本が先でした。しかし、現在の状況は韓国の方がより悲観的な状況にあると思われます。

左側の青いグラフは総人口の推移、そして赤いグラフは人口成長率を表しています。御覧のように、韓国の人口は2020年をピークに減少しています。

中央のグラフは、合計特殊出生率を示しています。日本の2024年の合計特殊出生率は、推計値で1.1ぐらいであろうとされています。韓国では2010年に1.23となって、大変だと言われていました。そして、2020年には0.84、2023年には0.72と非常に下がっています。

また、右側の年齢別人口数の図を御覧いただきますと、韓国の悲観的な状況が分かります。韓国の2017年の65歳以上の高齢人口は707万人で、比率では13.8%でした。そして、韓国では30年後の2047年には高齢人口は1897万人となり、総人口の39.4%に達すると予想されています。

##### (スライド5) 消滅に直面した韓国社会（※著作権の関係でスライドの内容を表示できません。）

次に、韓国の人口移動について、2001年はソウルが人口を吸い込むブラックホールでしたが、

---

\* 本資料は、基調講演の日本語訳である。

2021 年はその度合いが弱くなっており、ソウルからソウル周辺の京畿道（キョンギド）に人口移動が広がっています。これは、ワークライフバランスによると考えられます。同様に、韓国北東部に位置し、ソウルから見て東にある江原道（カンウォンド）にも人口が移動していますが、これは、「KTX<sup>(1)</sup>」という高速鉄道が開通したことによるものと考えられます。

それから、韓国の特徴的なところでは、全国的にインターネットといったインフラが整備されているので、韓国南部に位置する済州（チェジュ）島のような気候が温暖な地域に人口が移動しています。移住しているのは、40 代未満の人々や引退した高齢者です。

しかしながら、依然として、ソウルを中心とする首都圏に人口が集中しています。

#### （スライド 6）地方消滅と人口減少による変化

このように地方の消滅、人口減少という状況の中で、若者が就職先を求めて首都圏に移動しています。そのため、地方の産業は、労働力不足となり、非常に厳しい状況になっています。

教育サービスは、悪化しています。全国では、これまでに小中高 3,922 校が廃校しました。廃校は、ソウル、仁川（インチョン）といった首都圏以外に集中しており、その割合は 93.8% となっています。また、空き家が増えて犯罪に使われるといった問題も起こっています。

医療サービスも不足しています。人がいて初めて病院サービスも提供できるため、上級の総合病院などが首都圏に集中しています。

市外バスターミナルも最近 3 年間で 23 か所が廃業しました。ソウルでは 10 分でバスが来ますが、人口の減っている地域ではバスに乗るのに 66 分かかります。30 分を超えると人々は、公共交通機関の利用を諦めます。

インフラもきちんと維持されていません。人がきちんと管理をしなくてはいけないのに、人がいない状況になっているのです。ショッピング・インフラもそうですし、道路などもそうです。管理が悪く、老朽化しています。

また、17 の広域自治体のうち、ソウル、京畿（道）、またソウルの西側に位置する仁川、この 3 か所に GDP の 53% が集まっています。

#### （スライド 7）中央政府と地方政府の取組

このように様々な問題が発生しています。これを解決するために、中央政府と国会、地方政府と地方議会などが対応しています。以下では、中央と地方の役割に焦点を当てて、対策を紹介します。

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

#### （スライド 9）人口減少及び地方消滅対応のための政策推進

様々な中央省庁が共に努力をしていますが、中心となる所管省庁が行政安全部です。行政安全部を中心に、国土交通部、農林畜産食品部までを含めて、総合的に課題に対応しています。

2021 年 10 月に若者の移動率、特に昼の時間帯の人口を考慮し、人口減少地域を 89 か所指定しました。そうした人口減少地域に対して地方消滅対応基金というものを作りまして、予算

---

(1) 韓国鉄道公社の高速鉄道システム。『日本大百科全書（ニッポニカ）』（データベースジャパンナレッジに収録）



を優先的に割り当てています。そして、2023年に人口減少地域対応基本計画も作成し、トップダウン方式で行政安全部を中心に各省庁が協力して支援しています。

#### (スライド 10) 人口減少地域支援特別法の制定

国による行政・財政支援のために、人口減少地域支援特別法が2022年6月に制定され、2023年1月に施行されました。地域の特性を反映して、オーダーメイド型で対応していこう、というものです。

#### (スライド 11) 人口減少地域支援特別法の制定

人口減少地域の生活人口を拡大させていかなくってはなりません。韓国の人口減少政策において、「生活人口」というのが非常に重要な概念になっています。生活人口は、法律に根拠を持つ概念です。

生活人口は、住民登録をしている人口、すなわち登録人口と、仕事や学業、レジャー、ショッピングで滞在している人口、すなわち滞在人口の両方を含みます。例えば、ワーケーションですとか、短期滞在、1か月以上の中長期滞在者の人口も滞在人口として含めています。つまり、生活人口には居住している人口だけでなく、そこで経済活動を行っている人も含めています。生活人口は、日本の「関係人口」に類似した概念です。

韓国では、現在のところ、生活人口が政策を展開する時に用いられる中心的な概念となっており、統計庁が公式に発表しています。生活人口の算出には、民と官のデータが用いられており、データは行政安全部が管理しています。生活人口の算出には、法務部で持っている登録外国人資料、移動通信キャリア3社のデータ、そして、クレジットカード会社4社のデータが用いられています。

なぜ生活人口を考慮するかと言いますと、登録人口も大事ですけれども、職場に行くために、あるいはショッピングをするために、あるいはそこで観光するために一時的に立ち寄ったり、留学や1か月程度の短期滞在、あるいは、韓国では4日は都市で仕事をし、3日は地方で暮らす「4都3村」、そういった人たちの消費の規模が非常に大きいんですね。そのため、生活人口で政策を考えることが大事になっています。

#### (スライド 12) 第1次人口減少地域対応基本計画の策定

先ほどの人口減少地域支援特別法に基づいて、第1次人口減少地域対応基本計画が2023年に策定されました。雇用、定住環境、生活人口という3大戦略に焦点を当てた12の推進課題を設けて、この基本計画を進めています。

#### (スライド 13) 地方時代委員会の設置

地域格差を解消するため、2023年、地方時代委員会という委員会が作られました。地方時代委員会は大統領直属であり、非常に大きな権力と影響力を持っています。地方時代委員会は、自治分権委員会と国家均衡発展委員会を統合した委員会です。また、中央の地方時代委員会の下部組織として地方政府にも地方時代委員会があり、「地方時代支援団」という専門家が活動する研究委員会も置かれています。

#### (スライド 14) 第 1 次地方時代総合計画の策定

地方時代委員会は、2023 年の地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法に基づいて、第 1 次地方時代総合計画を策定しました。この計画には、5 つの軸があり、17 の広域自治体の地方時代計画、中央行政機関の部門別計画などを反映して策定されています。

#### (スライド 15) 第 1 次地方時代総合計画の策定

策定された第 1 次地方時代総合計画の特徴は、「特区」です。機会発展特区、教育発展特区などがあります。機会発展特区は、学生が卒業しますと、ソウルに行かなくてもそのふるさとで就職ができるようにするための特区です。様々な規制を撤廃した都心融合特区というのも作りました。そういったものを中心軸とし、地域に合わせたオーダーメイド型の自治モデルを用意しています。

#### (スライド 16) 地方消滅対応基金の導入

次は、地方消滅対応基金です。これは非常に重要な基金です。年間 1 兆ウォンを 10 年間支援するというものです。広域市や道といった広域自治体の場合には定率で支援をし、市や郡といった基礎自治体の場合には非定率で支援をしています。

基礎自治体向けの予算は、7500 億ウォンです。そして広域自治体向けの予算は 2500 億ウォンになります。広域自治体に対しては人口減少指数、財政自立度など様々な指数を考慮して定率配分し、基礎自治体に対しては投資計画を評価して配分します。

投資計画は、採用又は不採用で決まるのではなく、「これはこういうふうに変える必要がある」「これは修正補完して、発展的に調整をする」といった修正をする形で対応しています。そういった修正が行われて初めて基礎自治体向けの予算が確定します。

#### (スライド 17) 国会の役割

それでは、国会の役割は、どういったものでしょうか。

まず、人口政策の確立には、適正な人口構造はどのようなものかということ进行分析して人口政策を策定しなければなりません。国会では、高い危機意識を基に、法律の制定・改正を行い、予算を審議します。例えば、2005 年に低出産・高齢社会基本法という法律が制定されましたが、同法では適正な人口構造及び規模进行分析して人口政策を策定することが義務付けられています。そのほか、人口減少地域支援特別法と地方自治団体基金管理基本法が国会で制定されています。

### 3 地方政府の戦略的対応

#### (スライド 19) 地方政府の戦略的対応

韓国では、人口減少地域への支援について、トップダウンアプローチで体系的に支援をしています。中央政府が国家計画を策定し、それを基に広域自治体が計画をまた策定し、そして基礎自治体が計画を実施しています。

### （スライド 20）地方政府の戦略的対応：全羅南道の事例

それでは、韓国南西部に位置し、人口減少地域が最も多い全羅南道（チョルラナムド）ではどのような取組を行っているかを見ていきます。

全羅南道は、2050 人口大転換全南プロジェクトを立案し、2024 年、施行計画が立てられました。目的は「家族」「共存」「定着」「流入」「機会」であり、この 5 つのビジョンを持って推進戦略を立てています。これを要約しますと、まずは、生活人口を 20% 拡大することです。そして、全羅南道では、若者が全羅南道の中心に位置する世宗（セジョン）市や首都圏に流出していますが、これを最小限にしようとしています。

### （スライド 21）地方政府の戦略的対応：全羅南道の事例

そのために全羅南道は、地方消滅対応基金により 3080 億ウォンを確保しました。内訳は、全羅南道に 882 億ウォン、市と郡には総額 2198 億ウォンとなります。

事業として、看護福祉人材確保のための寮を作りました。また、文化施設拡充のための複合コミュニティセンターを作りました。

和順（ファスン）郡には、1 万ウォン住宅というものを作りました。1 か月に 1 万ウォン、日本円で約 1,100 円出せば、最長 10 年間住める賃貸マンションです。マンションを作るために、地方議会がこの取組に対して条例を制定し、若者住居安定基金を造成しました。このようなマンションを作ることによって、若者の流出を防ぎ、むしろ若者に来てもらうことを目指しました。非常に良い反響が得られています。

### （スライド 22）地方政府の戦略的対応：全羅南道の事例

全羅南道においては、様々な政策を実施する中で、フィードバックとして 7 つの制度改正をボトムアップ式に中央政府と国会に提案しています。7 つの制度改正提案の幾つかを説明します。

1 つ目は社会保障基本法改正により、地方政府の裁量権を拡大してほしいというものです。2 つ目は、国家出生手当を新設してほしいというものです。骨子としては、満 17 歳まで毎月 20 万ウォンの手当を支給するというものです。また、全羅南道や全羅北道（チョルラブクト）では、農村・漁村が多いので、外国人人材が必要です。そういった外国人労働者が経済活動ができるように、ビザの制度を整備してほしいということも訴えています。そして、地域人材採用のクオータ制です。その地域で育成された人材に対して良い雇用、つまり地方政府や公共団体に就職できるようにしようというものです。

これらの事例では、ボトムアップとなっており、地方政府から中央政府に対して提案をする形となっています。先ほど申し上げたフィードバックループを通じて、地方からの提案が中央政府に上がっていくわけです。これを受けて、中央政府はこれを制度化し、全国に展開します。

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### （スライド 24）全羅南道新安郡

次に、基礎自治体による人口減少克服に向けた取組を紹介します。1 つ目の事例です。全羅南道の 16 の人口減少地域の 1 つに新安（シナン）郡というところがあります。この新安郡は全羅南道で唯一人口が増加しています。さらに、地方消滅対応基金の使用評価が毎年行われて



いますが、新安郡は最高レベルの評価を受けており、全国 89 の人口減少地域の中で最も多くの基金を受け取っています。

新安郡はソウルから最も遠い地域です。そして、財政自立度も最下位圏にあります。地方消滅のリスクの高い地域の中で、最もハイリスクと言われていました。また、新安郡という地域は海沿いですので、非常に多くの島があります。人口を増やすのはなかなか難しい地域なのですが、それが今、1つの島に1つの庭園を作ろうという取組を行っています。また、1つの島に1つのミュージアムを作ろうとしています。そして、太陽光年金というものを作っています。その結果、2022年から人口が増えているという非常にまれなケースとなっています。

様々な実効性のある取組を行い、定住環境を改善し、生活人口が流入し、経済が活性化し、更に定住環境が改善するという好循環が生まれました。

#### (スライド 25) 中央政府の財源支援：地域均衡発展特別会計

ここで興味深いのは、中央政府や地方政府が個別に推進している様々な地域事業を1つの特別会計、すなわち地域均衡発展特別会計を通じて支援していることです。この特別会計の主管部署は企画財政部であり、地域支援勘定と地域自律勘定の2つから成ります。地域支援勘定というのは、中央政府が事業を選定できます。一方、地域自律勘定というのは、地方政府が適切な事業を選択できます。2023年の予算で言うと、約9兆ウォンが地域支援勘定、そして約2.4兆ウォンが地域自律勘定でした。

#### (スライド 26) 全羅南道新安郡 太陽光年金

次に、太陽光年金について御紹介します。新安郡は塩田による製塩業が盛んな地域でしたが、衰退の一途をたどりました。そういった廃れた塩田を、太陽光発電所として再開発して、その収益の3割を住民に配当する事業が行われています。太陽光発電の収益は、現金ではなく地域商品券として配分されました。四半期ごとに、住民1人当たり最大68万ウォンまで支給されます。

#### (スライド 27) 全羅南道新安郡 太陽光年金

太陽光年金の事業の経緯を見ていきたいと思います。新安郡で2018年に新・再生エネルギー開発利益共有等に関する条例が作られました。2021年に導入されてから3年間で住民に支給された年金は、累積で100億ウォンを達成しました。そして、新安郡内の3つの地域合計で364人の人口流入がありました。

#### (スライド 28) 全羅南道新安郡 太陽光年金

スライドにあるように、住民が組合員となる協同組合が作られ、事業者、株主、金融機関、韓国電力公社がそれぞれの役割分担を行いました。

#### (スライド 29) 全羅南道新安郡 太陽光年金：意義

太陽光年金の意義です。まず、地方政府が様々なマイナスな要因を防ぐために、太陽光年金のための条例を制定したことが功を奏しました。条例を制定することによって、協力が促進され、太陽光発電に積極的な民間事業者の協力を得ることができました。条例の制定が最も目を

見張るべき部分です。

太陽光発電事業者が、利益の一定部分を地域に還元するという意思を持つことが重要でした。住民も 80% 以上が協同組合に参加し、積極的な反応が見られました。また、この年金が地域商品券として支給されて、地域経済の好循環を生み出しました。

### （スライド 30）全羅南道 農村留学

次に、全羅南道の農村留学の事例です。全羅南道の教育庁は、ソウル市の教育庁と業務提携を結び、全羅南道農村留学という事業を実施しました。

この取組は、6 か月又は 1 年間、農村において一時的な留学を行うという制度になります。新型コロナ禍がきっかけになりました。コロナにより、首都圏では対面での教育が難しくなったのですが、農村では対面教育が可能だったことが注目を浴びました。この点に着目して、全羅南道とソウル市の教育庁がお互いに協定を結んだのです。

ここでのポイントは、子どもだけでは農村に行けないということです。大学入試を控えている高校生よりは、小学生などの低学年が向かうということで、家族が同行しなくてはなりません。児童と家族と一緒に移住するケースが全体の 90% であり、人口流入効果が発生しました。

### （スライド 31）中央政府の支援政策：人口減少地域規制特例拡大方策

この農村留学の事業は、地方政府による非常に意義のある優秀な事例と評価され、中央政府は、主要支援事業として全国的に発展させていこうとしています。具体的には、人口減少地域支援特別法改正案に取り込むと同時に、人口減少地域対応基本計画における特例にも追加しました。

### （スライド 32）全羅南道 農村留学：予算及び組織

予算と組織です。全羅南道では、9 割の家族が滞在先に同伴しました。このため、居住空間の確保への支援が必要です。また、雇用への支援も必要です。もし働きたい人がいれば、どこで働くかということも一緒にコンサルティングを行いました。

### （スライド 33）全羅南道 農村留学：成果

その成果を見ますと、2021 年 2 学期には 249 人の流入効果が、2022 年 1 学期には 466 人の流入効果がありました。家族滞在型が 95%、学生だけが滞在する農家型・滞在型が 5% です。短期・長期とありまして、3 年以上住むことを希望する方もいます。一度その地方に行ってみて、そこでも仕事ができる、住めるという体験をするわけです。そうすると、ここで暮らしたいというふうに思い始めます。「ソウルは教育条件が良い」と思っていたけれども、地方においても高い教育が受けられるということを実感するということで、3 年以上ここにいたいという人が 33% もいます。

### （スライド 34）全羅南道 農村留学：支援金規模

支援金の規模です。農村にきた留学生に支援金が支給されます。家族滞在型のほか、子どもだけが来る場合はホームステイと留学センターに行く場合がありますが、どのタイプかによって

支援金が異なります。また、郡によっても支援金が異なります。特に海南（ヘナム）郡では効果が見られました。その理由は、学生募集キャンペーンが積極的なのです。金銭的な支援もありますけれども、住民参加で、小さな学校活性化推進委員会というのがありまして、住民が空き家を活用したりですとか、仕事を探したり、教育プログラムを作ったりですとか、積極的に外からの留学生を受け入れるという姿勢ができています。

#### （スライド 35）全羅南道 農村留学：意義

事業の意義です。地方の教育の質が改善しました。お互いに Win-Win の効果が現れたわけです。児童・生徒同士でもお互いにコミュニケーションをとり合いますので、地方の教育の質が上がりました。また、廃校問題の解決もありました。

全羅南道だけではなく。地方消滅のリスクがある全羅北道や江原道といった他の地方にも波及しています。中央政府でも行政安全部を中心に、農村留学の内容を反映した改正案を作ろうとしています。

#### （スライド 36）慶尚北道義城郡 帰農者誘致事業

慶尚北道（キョンサンブクト）の義城（ウィソン）郡では、帰農者誘致事業を行っています。これは、都市部から農村に移住して農業に従事しようという人を誘致する事業です。義城郡では、2020 年から 2023 年まで帰農者を 4 年連続で最も多く誘致しました。

義城郡で多く誘致できた理由は、帰農希望者への支援、帰農・帰村者支援、融資支援、補助支援といった 10 種類の支援制度を行っているためです。非常に良い成果が上がっているという評価を受けて、インセンティブとして合計 354 億ウォンの国費を確保しました。

帰農者誘致事業の根拠法は、農林畜産食品部や海洋水産部が所管している帰農漁・帰村活性化及び支援に関する法律です。また、慶尚北道など地方自治体の条例もあります。条例は特に、中間支援組織の運営がポイントです。NPO や NGO の運営に関する条例になります。

#### （スライド 37）中央政府の支援政策：帰農漁・帰村活性化及び支援

中央政府による帰農・帰村支援として、次のようなものがあります。まず、住居支援として、実際に住む家を借りたり買ったり、修理したりすることへの支援や、農業を学ぶための教育実習費用の支援があります。

また、移住者と元々住んでいる住民がお互いに円滑にコミュニケーションがとれるように、支援もしています。文化的・社会的な調和のための取組も行われています。

実際に農地を探したり、施設や農機具を購入する費用への融資なども行われ、帰農者を支援するための総合支援センターも設けられています。

#### （スライド 38）慶尚北道義城郡 帰農者誘致事業

この帰農者誘致事業では、中間支援組織を中心に、中央政府と国会、地方政府と地方議会、帰農者連合会がお互いに連携し合っています。義城郡では、中間支援組織を活性化させることにより全国 1 位の帰農者誘致、人口流入効果がありました。

### （スライド 39）慶尚北道義城郡 帰農者誘致事業：意義

この事業の意義を要約して申し上げますと、中間支援組織が非常に重要であるということ、そして帰農を望む人と元々住んでいる住民との間で対立を起こさないように、関係づくりやコミュニケーションに努力したことです。そういったことが効果を上げたと言えます。

### （スライド 40）江原道旌善郡 都市再生ニューディール事業

次は江原道旌善（チョンソン）郡での都市再生ニューディール事業です。この事業では、住民が主体となって空き家のリモデリング・リニューアルを行っています。住民自らが立ち上げた点に特徴があります。この旌善郡の事業については、中央政府の都市再生ニューディール事業に選定され、事業が拡大しました。

### （スライド 41）中央政府の支援政策 都市再生ニューディール事業

都市再生ニューディール事業という中央政府の支援政策が元々ありました。これは、各地域の住民が主体になってこの事業に取り組み、地方政府の条例に基づいて中間支援組織が都市再生支援センターを運営するものです。

### （スライド 42）江原道旌善郡 都市再生ニューディール事業

旌善郡の事業については、特徴として、第一に、住民が「こういった取組がしたい」とまずアイデアを出したということです。そして、2020年に都市再生ニューディール事業に選定されました。これがきっかけとなって、国費 95 億ウォンを始めとする総事業費 170 億ウォンが投資されました。

同じ年に、ホテル 18 番街が開館しました。このホテルは、住民が中心となって設立した協同組合によって運営されています。さらに、観光を盛り上げるために花の道を作ったり、博物館、小さなミュージアムを作ったり、生活利便施設や福祉施設も整備しました。

### （スライド 43）江原道旌善郡 都市再生ニューディール事業：意義

この事業の意義は、第一に、住民が主体となって事業を推進したということです。数人の住民のアイデアがきっかけでした。第二に、官民の協力によって、シナジー効果が発生したということです。最後に、観光によって収益を上げるモデルに発展しました。エコツーリズムなど様々な観光モデルが生じています。家賃やホテルの運営収入などで住民の収入にも貢献しました。

## 5 示唆点

### （スライド 45）中央政府と地方政府の“双方向”取組（フィードバック）

それでは、最後に示唆として、まとめたいと思います。

日本に比べて、韓国では、トップダウン型の政策が行われているという特徴があります。

中央政府が目標をまず設定して、大きなビジョンを描きます。そして、そのビジョンは柔軟に作ります。理論的と言いますか、抽象的に作って、地方政府がその地方の実情に合わせて事業を運営できるようにします。地方では、自治体や住民や民間事業者が協力し合って、その

地方にカスタマイズされた事業を計画し、運営します。これがトップダウンの段階です。

地方において人口減少対策のベストプラクティスが生まれれば、その取組を制度化して全国に広げていきます。この段階では、ボトムからトップにフィードバックして上がっていくボトムアップのフェーズになります。実際に成功した事例を取り上げることで無駄を減らすことができ、政策の一貫性を保つことができます。

また、地方消滅対応基金という基金が地方政府や公務員、民間事業者、住民たちが取組を行うに当たり、潤滑油になったと思います。

#### （スライド 46）中央政府と地方政府の取組

中央政府と地方政府の役割ですが、双方向の構造になっています。地方政府は、トップダウンとボトムアップ、両方で役割を果たさなくてはなりません。

地方政府は、中央政府の支援制度を使って事業を実施します。その際には、事業の選択と集中が必要です。主なアクターとして、中間支援組織、住民、民間事業者が地方政府の事業に参加します。なお、私はこの中間支援組織の役割が重要だと思います。

こうした地方の主なアクターによる事業運営がうまくいくように、地方議会は条例を制定したり、改正します。地方での人口減少対策のうち、優秀なものについては、地方議会でできた条例を国会が参考としつつ、全国に拡大できるよう法律を制定・改正していきます。

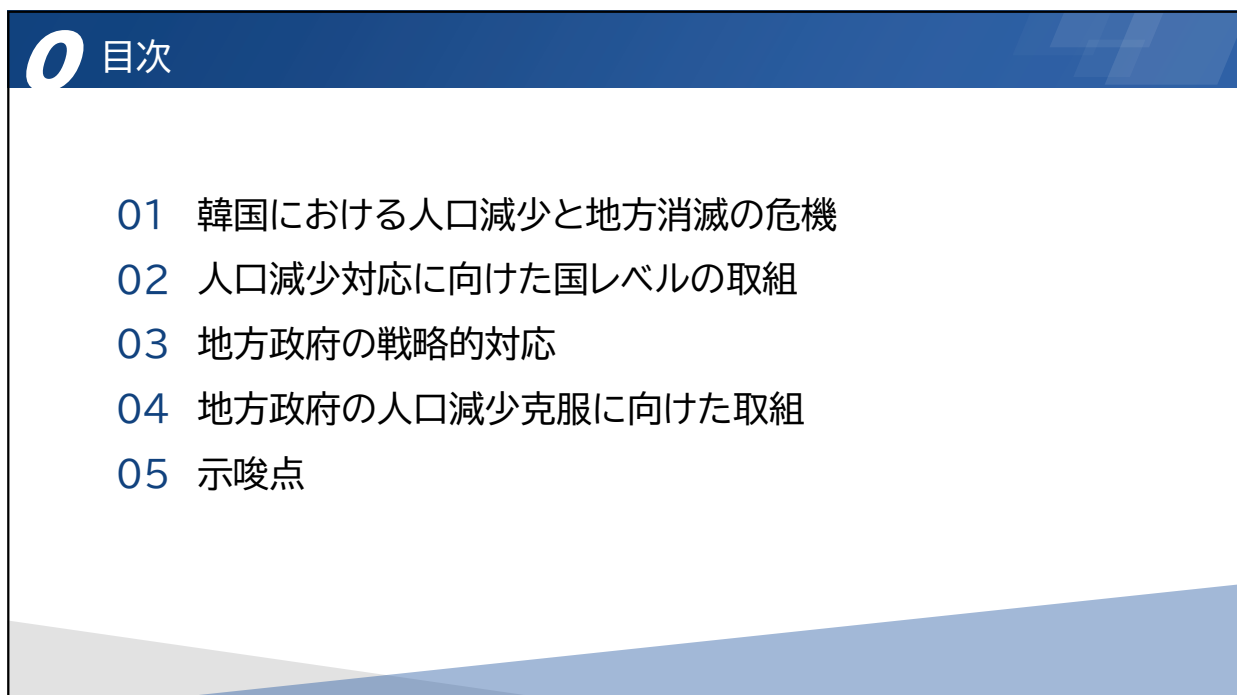
そして、中央政府の各省庁が制度を全体的に整えていくわけです。このように、韓国の人口減少地域への支援策においては、地方での事業推進過程で中央政府と地方政府との間に相互作用が発生する双方向構造となっていると言えます。

以上で発表を終わります。御清聴ありがとうございました。

## 基調講演 プレゼンテーション資料



### スライド 1



### スライド 2



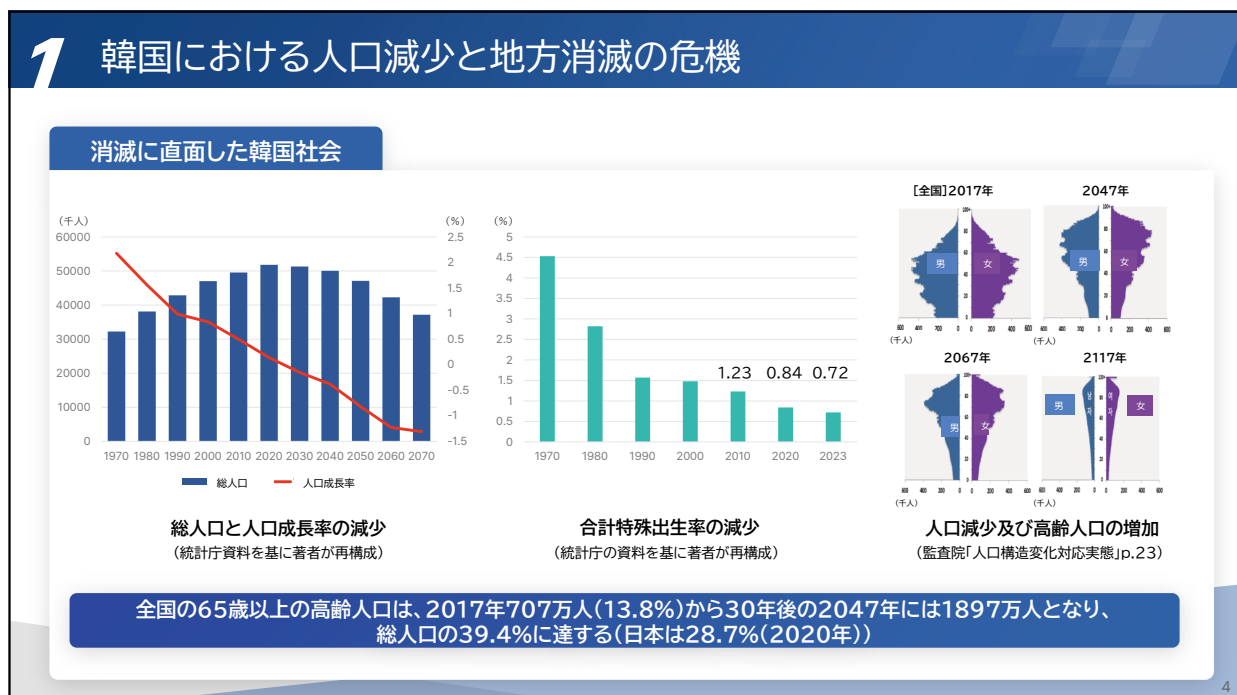
韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

## 1. 韓国における人口減少と 地方消滅の危機

韓国は少子化、高齢化、首都圏への人口集中により地方消滅に直面しています。

その影響は人口、社会、経済全般にわたり、地域ごとで現れ方に相違はあるものの、地域主導によるカスタマイズ型の政策が求められています。

スライド 3



スライド 4

# 1 韓国における人口減少と地方消滅の危機

## 消滅に直面した韓国社会

この画像は著作権の関係で  
表示できません。

人口減少と人口構造の変化に加え、特に40歳未満の人口が就職や進学目的で継続的に首都圏へ移動

5

スライド 5

# 1 韓国における人口減少と地方消滅の危機

## 地方消滅と人口減少による変化

### 産業人材不足

若者人口の地域(首都圏)移動により人材難が発生

この画像は著作権の関係で  
表示できません。

### 人口減少地域の商圏衰退 中小企業(自営業者含む)延滞増加

五大地方銀行(釜山・慶南・大邱・光州・全北) 基準

8444億ウォン 1兆4275億ウォン  
69%上昇 2023年 2024年

### 教育サービスの低下

廃校した3,922校のうち93.8%が非首都圏。  
2024年新入生ゼロの小学校は145校

### 医療サービスの不足

上級総合病院(3次医療)と  
総合病院が首都圏に集中  
(非首都圏地域の1.6倍レベル)

### 交通サービスの縮小

直近3年間で23の市外バスターミナル  
が廃業(人口減少地域の市内バス平均配車: 66分  
(ソウル: 10分))

### 空き家の増加

2023年 153万5千戸  
(住宅全体の8%、非首都圏では10%以上)

### インフラ施設の維持費用増加

2020~2025年まで  
年平均13兆ウォン投資  
(全国のインフラ施設の30%以上が30年以上経過)

### 首都圏への経済力集中

直近10年の首都圏の地域内総生産が  
全国の53%を占める  
(非首都圏は減少傾向(2017年 50% → 2022年 47%))

人口減少と地方消滅の危機により、地域が直面する課題は多様かつ、それぞれの特性により異なる

6

スライド 6

## 1 韓国における人口減少と地方消滅の危機

### 中央政府と地方政府の取組

#### 人口減少と地方消滅の危機に対応するための中央政府と地方政府の役割

- ・ 中央政府は支援体系を策定して適用
- ・ 地方政府は中央政府の支援体系に基づいて計画立案、政策実施



大韓民国政府



大韓民国国会

中央政府



地方政府

韓国における人口減少と地方消滅の危機に対応するための韓国の中央政府・国会、地方政府・地方議会の役割に焦点

7

スライド 7

韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

## 2. 人口減少対応に向けた 国レベルの取組

人口減少と地域消滅に対応するため、中央政府は主要戦略を策定し、各省庁が地方政府の対応を後押しする具体策を講じています。それと同時に、国会でも人口減少を国難であると認識し、それに対応するための法制度の策定や予算支援のための審査実施など、様々な取組を行っています。

本発表では、中央政府と国会の主な役割のほか、主要な法制度と政策について重点的にご紹介します。

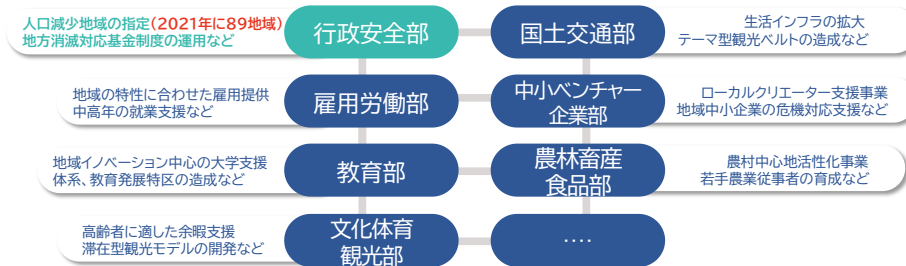
スライド 8

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 人口減少及び地方消滅対応のための政策推進

#### 推進課題の類型ごとに各省庁で事業を推進

- 所管する省庁は分散しているが、**行政安全部を中心に人口減少及び地方消滅対応政策を推進**(関係省庁合同「人口減少地域対応基本計画」2023)



中央の主要省庁中心の**トップダウン式政策**でムダを最低限にして一貫性を確保

9

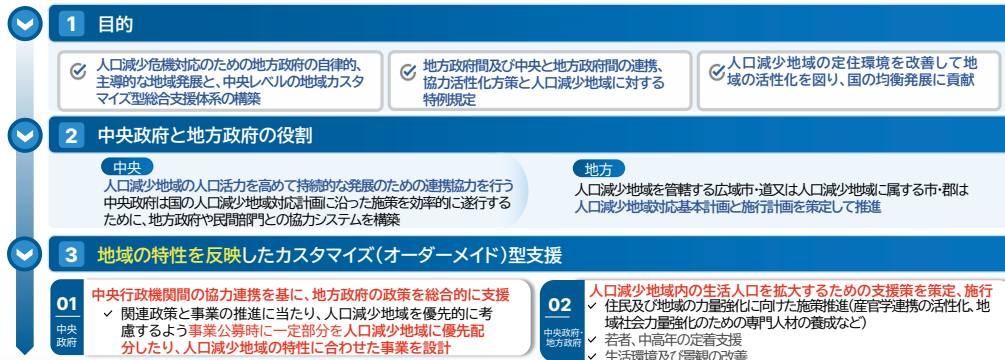
スライド 9

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 人口減少地域支援特別法の制定

#### 国からの行政・財政支援のために特別法を制定して制度基盤を整備

- 2022年6月10日「**人口減少地域支援特別法**」を公布、2023年1月1日付けで施行



基本計画を策定する**トップダウン式**方法により、地域のニーズが国の政策に反映される可能性が高い

10

スライド 10



## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 人口減少地域支援特別法の制定

#### 地域経済を活性化させるために生活人口の概念を導入

- 行政安全部が「人口減少地域支援特別法」において生活人口の根拠を定義
 

生活人口とは、特定地域に居住している、又は滞在しながら生活を営む人々を指し、次のうちいずれかに該当する者を言う。
 
  - ☑ 住民登録法第6条第1項により、住民として登録されている者
  - ☑ 通勤、通学、観光、休養、業務、定期的交流などを目的として特定地域を訪れて滞在する者で、大統領令で定める条件に該当する者
  - ☑ 外国人のうち、大統領令により定められた条件に該当する者
- 日本の関係人口との相違点: 地域居住者、滞在者全てを含む。 参考: 韓国も関係人口概念に基づき2023年1月からふるさと愛着附制(ふるさと納税)を施行
 

	関係人口	生活人口
定義	特定地域に関心を持ち、関係を維持する他地域居住者	地域に居住又は滞在しながら生活を営む人々
該当者	地域に滞在しない人まで含む	地域に暮らす人と滞在中の人だけを含む
- 統計庁は2023年の試験的算定を経て**2024年から89の人口減少地域を対象に生活人口を算出**して四半期ごとに算出の内訳を公表
 

生活人口 = 登録人口(住民 + 登録外国人) + 滞在人口(月1回、一日3時間以上滞在)  
 利用資料: 官民データを仮名結合した資料(住民登録資料(行政安全部)、登録外国人資料(法務部)、モバイル移動情報(KT、SKT、LG UPLUS)、クレジットカード4社の利用情報及び職業資料(KCB))

**登録人口以外に滞在人口も地域経済に貢献する点を考慮し、生活人口の概念を導入して各種計画や政策に反映**  
 (実際に、カード利用額ベースで人口減少地域における滞在人口の消費規模を見ると、全体の43.2%を占める)

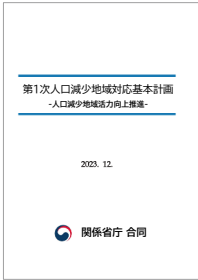
スライド 11

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 第1次人口減少地域対応基本計画の策定

行政安全部は2023年「人口減少地域支援特別法」に基づき、16省庁合同で**第1次人口減少地域対応基本計画**を策定


- 地方時代委員会の審議を経て16省庁合同で基本計画を策定(関係省庁合同、2023)
- 経済的格差(雇用)、インフラ不足及び老朽化(定住環境)、人口減少(生活人口)**に対応する3大戦略を発表



第1次人口減少地域対応基本計画  
→人口減少地域活力向上推進

2023. 12.

関係省庁 合同



韓国はここにも暮らしやすい地方時代  
地方所属を離れ、新たな活力向上  
地方時代委員会の審議を経て16省庁合同で基本計画を策定(関係省庁合同、2023)

[第1次人口減少地域対応基本計画報告書]
[第1次人口減少地域対応基本計画の目標及び戦略]

**89の人口減少地域、11の市・道と双方向のやり取りを経て完成した人口減少地域に対する政府全体の総合計画で主要戦略支援のための政策立案の指針として活用**

スライド 12

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 地方時代委員会の設置

#### 行政安全部を中心に地方政府を支援するための政府事業を実施

- 2023年に地域間の不均衡解消のため大統領直属の**地方時代委員会**(委員長: ウ・ドンギ 元嶺南大学総長)を設置し、地方自治分権及び地域均衡発展の基本方向と関連政策を調整(地方時代委員会、2024.11.19)
- 関連する国政課題を総括・調整・点検・支援して法定計画を策定



【地方自治分権及び地域均衡発展政策推進の組織体系】

これまで個別だった地方自治分権と地域均衡発展をまとめて扱うことで政策実効性の向上を図る  
(自治分権委員会と国家均衡発展委員会を統合)

13

スライド 13

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 第1次地方時代総合計画の策定

地方時代委員会は2023年「地方自治分権及び地域均衡発展に関する特別法」に基づき、法定計画である第1次地方時代総合計画を策定(地方時代委員会、2023)

- 2004年から個別に策定されていた国家均衡発展(地域発展)5か年計画と地方分権(自治分権)総合計画を初めて統合して推進



【第1次地方時代総合計画報告書】



【第1次地方時代総合計画のビジョン及び戦略】

地方時代総合計画は17の市・道ごとの地方時代計画、中央行政機関の部門別計画、地方政府の超広域圏発展計画を反映して調整した5年ごとの法定計画

14

スライド 14

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 第1次地方時代総合計画の策定

#### 第1次地方時代総合計画の重点推進課題

- 機会発展特区指定で良質の新規雇用を創出
- 教育発展特区の導入で地域・大学ともに成長
- 都心融合特区造成で地方活性化の基盤構築
- ローカリズムによる文化・コンテンツ生態系造成
- 地方がリードする先端戦略産業中心の地方経済成長
- デジタル再生産で地方の新産業イノベーション力を強化
- 魅力ある農漁村づくりで生活人口の増加
- 地方の岩盤規制の一括解消で地域の民間投資を活性化

地域オーダーメイド型自治モデルの整備

中央・地方間の協力を基に、財政状況や公平性を考慮した上で市・道ごとに主要課題を選定して推進

スライド 15

## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 地方消滅対応基金の導入

#### 地域主導の地方消滅対応事業推進のための財政支援

- 行政安全部(2024.11.19)は、2022年「地方自治体基金管理基本法」に基づき、地域主導の地方消滅対応事業促進のための支援制度として、**地方消滅対応基金**を導入
- 15の広域市・道(ソウル市と世宗市を除く。)と107の市・郡(人口減少地域89、関心地域18)を対象に政府拠出金**年間1兆ウォンを10年間支援**
- 広域市・道は人口減少指数、財政・人口条件などを考慮して基金を**定率**配分し、市・郡は投資計画を評価して**差等**配分

**【地方消滅対応基金の運営手続】**

最終投資計画決定

地方政府 段階1 投資計画(案)作成・提出 (～6月(市郡)～7月(広域))

評価団 段階2 投資計画(案)評価 (7月～10月)

審議委員会 段階3 投資計画(案)協議・諮問 (10月～11月)

地方政府 段階4 投資計画(案)修正・提出 (11月中)

組合(組合会議) 段階5 配分額確定・案内など (12月)

組合 段階6 基金配分 (翌年2月)

**市・郡 (75%、7500億ウォン)**

- 人口減少地域 89地域(95%、7125億)
- 関心地域18地域(5%、375億)
- 成果志向的運用
  - 投資計画を評価した上で差等配分(差をつけて配分)

**広域市・道(25%、2500億ウォン)**

- 人口減少指数/財政自立度/人口密度などを考慮し配分(1500億)
- 地域活性化投資ファンドへの出資(1000億)
- 地域の状況を反映して運用
  - 算式により定率配分
  - 地域活性化投資ファンド出資金は広域別配分金額の40%を出資

**【地方消滅対応基金(年間1兆ウォン) 配分方法】**

スライド 16



## 2 人口減少対応に向けた国レベルの取組

### 国会の役割

人口減少と地方消滅に対する高い危機意識に基づき、法律を制定・改正(+ 予算審議)

「低出生・高齢社会基本法(2005年制定、2024年改正)」

- 国会の低出生・高齢化対策特別委員会を通じて発議された基本法に該当
- 中央・地方政府は**適正人口の構造及び規模を分析して人口政策を策定**すべきと明示
- 中央・地方政府は人口構造の変化に対応するため調査と研究を実施

「人口減少地域支援特別法(2022年制定)」

- 地域主導の人口減少対応体系を構築し、**地域状況を考慮したオーダーメイド型政策を推進**
- 中央・地方政府が**人口減少地域対応基本計画及び施行計画**を策定

「地方自治団体基金管理基本法(2005年制定、2021年改正)」

- 地方消滅対応基金の効率的な管理を通じた**人口減少地域への財源支援**
- 地方政府レベルで差別化した投資計画を策定できるよう法改正

①人口減少地域対応5か年法定基本計画の策定

人口減少地域支援特別法(2022.5.29 国会通過、2023.1.1 施行)

フォローアップのための併行法定1年単位計画

②人口減少地域対応 年度別(1年単位)施行計画の策定

人口減少地域支援特別法

フォローアップのための併行投資計画

③地方消滅対応基金 年度別(1年単位)投資計画

国家均衡発展特別法 改正内容(2022.6)、  
地方自治団体基金管理基本法 改正内容(2021.12)

国会は全体を通して中央政府の人口減少及び地方消滅対応政策を支援するために  
基本法・施行令・特別法を制定・改正(関連事業と予算運営を評価)

17

スライド 17

韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

## 3. 地方政府の戦略的対応

中央政府は地方政府が人口減少や地域消滅に対応できるように様々な支援政策を策定しました。  
これを受け、地方政府は地域活性化を図る事業を行っています。  
ここでは地方政府の役割について、全羅南道の事例を通じて地方政府の対応とそのプロセスから見える中央政府(及び国会)との関係を見てみたいと思います。

スライド 18

# 3 地方府の戦略的対応

地方府の戦略的対応

中央府の国家計画と財政支援に基づき、人口減少対応戦略を策定(トップダウン型アプローチ)

- 中央府の国家計画をベースに地方府の広域市・道の計画を立案
- 中央府の政策と財政支援に基づき政策を策定
- 地方府(広域市・道)の広域市・道計画をベースに市・郡の計画を立案
- 中央府の政策と財政支援、上位の地方府(広域市・道)の目標と支援事業に基づき事業遂行
- 地方府(市・郡)の自主的な事業遂行及び住民の積極的な事業参加を図る

中央府のトップダウンシステムに基づき、地方府が計画立案及び政策実施

スライド 19

# 3 地方府の戦略的対応

地方府の戦略的対応:全羅南道(チヨルナムド)の事例

人口減少地域最多の全羅南道では、地方消滅対応基金の活用と人口減少問題解決のための政策が活発

- 「人口減少地域支援特別法」と第1次人口減少地域対応基本計画(2022-2026)により、2024年度施行計画を立案
- 生活人口の拡大及び若者人口減少最小化を目標に、これを達成するため2050人口大転換全南プロジェクトを実施

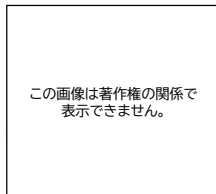
スライド 20

### 3 地方府の戦略的対応

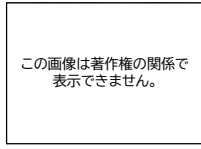
#### 地方府の戦略的対応:全羅南道(チヨルナムド)の事例

人口減少地域最多の全羅南道では、地方消滅対応基金の活用と人口減少問題解決のための政策が活発

- 全羅南道は16市郡合わせて**地方消滅対応基金**として**約3080億ウォンを確保**(道に882億、市郡に計2198億ウォン支援)

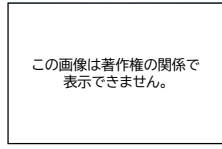


この画像は著作権の関係で表示できません。



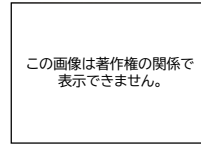
この画像は著作権の関係で表示できません。

〔農山漁村 看護福祉人材確保に係る寮の建設〕



この画像は著作権の関係で表示できません。

〔全羅南道1万ウォン住宅事業(和順郡の写真)〕



この画像は著作権の関係で表示できません。

〔文化施設拡充のための複合コミュニティセンター建設〕

- 2050 人口大転換全南プロジェクトと連携して若者の特性に合った事業と地域の福祉事業に集中し運用

- 地方議会は**条例制定を通じて事業を促進**

- 事例: 全南型1万ウォン住宅事業(月額賃貸料10,000ウォン(約1,100円)で最長10年居住できる若者・新婚夫婦向け賃貸アパートを導入)  
- 「全羅南道1万ウォン住宅支援条例」の制定、若者住居安定基金の造成

21

スライド 21

### 3 地方府の戦略的対応

#### 地方府の戦略的対応:全羅南道(チヨルナムド)の事例

人口減少地域最多の全羅南道では、地方消滅対応基金の活用と人口減少問題解決のための政策が活発

- 政策実施の過程で**地方消滅危機克服のための7大制度改善課題を発掘**(中央政府と国会に提案)  
- 「2050人口大転換 全南プロジェクト」を通じて法制度の改善事項を継続して発掘

✓ 社会保障基本法の改正: 少子化対応に向けて**地方府の裁量権の拡大**

✓ **国家出生手当の新設**:人口増加のために満17歳まで毎月20万ウォン支給

✓ 人口減少地域への支援拡大のための関連法の改正

✓ **外国人労働者の広域ビザ制度の導入**: 外国人の地方定住に向けた移民政策、熟練技能人材のビザ切替のための広域団体長推薦制の導入など

✓ **地域人材採用のクォータ制**

✓ 「空き家整備特別法」及び「建築物管理法」改正

✓ 少子化克服及び人口増加規制改善活動の展開

22

スライド 22

韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

## 4. 地方政府の人口減少克服に向けた取組

地方政府は人口減少問題を克服するために様々な政策や事業を推進しています。それらは地方政府だけの努力によるものではなく、**中央政府や国会、地方議会、住民、民間企業との協力**に基づいて行われます。これに関連する**優秀事例**から示唆点を考えてみたいと思います。

スライド 23

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

**全羅南道 新安(シナン)郡**      中央政府の財政支援-地方政府主導の事業遂行-住民参加-民間投資

**2023年以後、全羅南道の市郡で唯一人口が増加**

- 新安郡は2022年から**地方消滅対応基金の使用評価で最高レベルと認められ、多額のインセンティブを受領**
- 2022年～2025年で**地方消滅対応基金**として計450億ウォンを確保→**全国89の人口減少地域のうち、最多の基金財源を確保**

**ソウルから最遠の地域**

**地方消滅高リスク地域**

**財政自立度 最下位圏**

**最も島の多い市・郡 (1004島)**

1島1庭園 海の上の花庭園	1島1ミュージアム(museum)
この画像は著作権の関係で表示できません。	この画像は著作権の関係で表示できません。
協同組合基盤の太陽光年金	若者漁業者のための漁船買替事業
この画像は著作権の関係で表示できません。	この画像は著作権の関係で表示できません。

**[新安郡の現状]**

(出典)"Harmony in Nature: Shinan-gun's Sustainable Journey Towards the SDGs(2016-2021)," 2023, p.16.

**[新安郡登録人口の現状(単位:人)]**

Year	Population (人)
2020	38,938
2021	38,217
2022	37,858
2023	38,037
2024.05	38,195

優れた財政基盤を活用して実効性のある地方消滅対応事業を発掘し、好循環(定住環境の改善、生活人口の流入、経済活性化)を起こす

スライド 24



## 4 地方府の人口減少克服に向けた取組

### 中央政府の財源支援:地域均衡発展特別会計

### 中央政府の財政支援-地方政府主導の事業遂行-住民参加

- ・ 政府省庁や地方政府が個別に推進している様々な地域事業をひとつの特別会計を通じて支援



地域均衡発展特別会計から予測可能な予算内で持続可能な事業を遂行

25

スライド 25

## 4 地方府の人口減少克服に向けた取組

### 全羅南道 新安(シナン)郡 太陽光年金

### 地方政府(議会で条例制定)-民間投資-住民参加

#### 01 事業概要

- ・ 再生可能エネルギー開発利益の共有制
- ・ 新再生エネルギー住民・郡協同組合に加入すれば、発電所が住まいに近いほど受領額が増加
- ・ 智島邑・桂子面・安佐面の住民に四半期ごとに最大で68万ウォンまで支給
- ・ 乱開発を防ぐと同時に、住民の受容性の問題を民間事業者と地方自治体レベルで解決する基準を設定

#### 02 事業推進の根拠

- ・ 2018年新安郡「新・再生エネルギー開発利益共有等に関する条例」

#### 事業推進体系



この画像は著作権の関係で表示できません。

【安左面者羅島の太陽光発電所】

この画像は著作権の関係で表示できません。

【新安郡桂子島の太陽光発電所(ヘソラ エネルギー社)】

全国で初めて地域の自然資源を利用した太陽熱・風力事業の開発利益を住民と共有する制度を導入

26

スライド 26

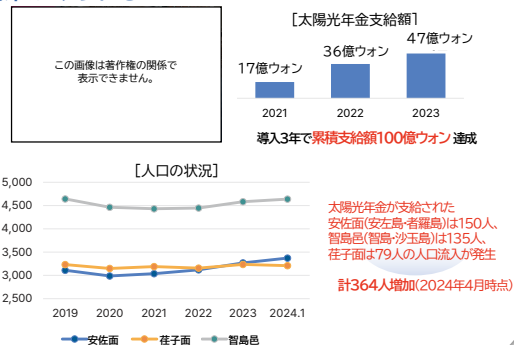
## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

全羅南道 新安(シナン)郡 太陽光年金

地方政府(議会で条例制定)-民間投資-住民参加

03  
事業  
推進  
経過

開発利益を住民と共有し、結果的に地域の人口増加効果がみられる



地方議会の条例制定により事業の制度的推進基盤を整備

27

スライド 27

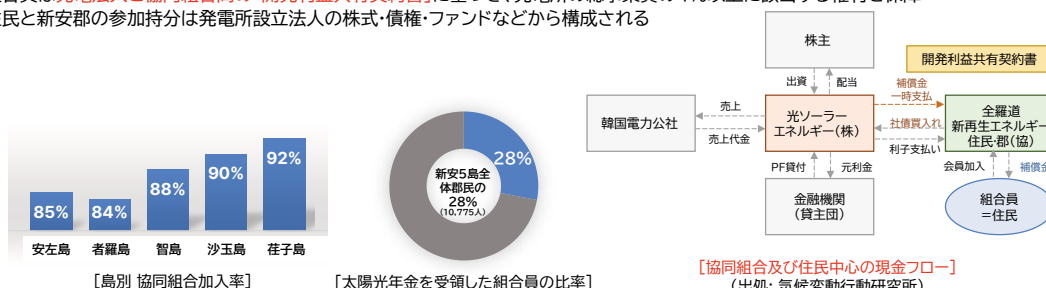
## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

全羅南道 新安(シナン)郡 太陽光年金

地方政府(議会で条例制定)-民間投資-住民参加

共同組合方式による住民参加

- 住民は島ごとに設立された「再生可能エネルギー住民・郡協同組合」を通じて事業に参加  
一人当たりの加入会費は1万ウォン
- 組合員は発電法人と協同組合間の「開発利益共有契約書」に基づき、発電所の総事業費の4%以上に該当する権利を保障
- 住民と新安郡の参加持分は発電所設立法人の株式・債権・ファンドなどから構成される



住民は共同組合の組合員の形で事業に参加

28

スライド 28

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

全羅南道 新安(シナン)郡 太陽光年金: 意義

地方政府(議会で条例制定)-民間投資-住民参加

### ✓ 地方政府の推進力及び議会との協力

- ・ 2018年「新・再生エネルギー開発利益共有等に関する条例」制定
- ・ 以後17回もの条例改正を経て、人口消滅を防ぎ、地域経済の活性化を図る方向へ制度を発展

### ✓ 民間事業者の受け入れ

- ・ 太陽光発電事業者の地域への利益還元の意味
- ・ 事業地域の住民の反発を最小限に抑えられたことで、安定的な事業を早期に展開

### ✓ 住民からの積極的な反応

- ・ 事業対象地の住民の80%以上が協同組合に加入

### ✓ 地域経済における発展効果の創出

- ・ 実質的な居住人口の増加
- ・ 太陽光年金を地域商品券として支給して地域経済にプラス

地方政府と地方議会-民間事業者の受容性-住民の積極的な参加により、地域経済に発展効果を生み出す

29

スライド 29

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

全羅南道 農村留学

地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

01  
事業概要

小中高生を対象に6か月～1年間農村地域に在学できる制度(農村留学期間は転入処理されるため、人口流入効果が発生)

- ・ コロナ禍に首都圏では対面教育に制限が生まれるなか、対面教育が行えた農山漁村教育が注目を浴びる
- ・ 地方政府と教育庁が滞在費用の一部を支援し、家族単位での移住が可能な家族滞在型が90%以上を占め、人口流入効果が発生
- ・ 行政安全部は「人口減少地域規制特別拡大方策(2024.7)」に伴う立法措置として、農村留学事業を支援する「人口減少地域支援特別法改正案」立法を予告
- 改正案では法第22条第13項に、人口減少地域の教育監及び市長・郡守・区長は、農山村留学事業に必要な行政・財政支援を行えると明示

02  
推進根拠

2021年 全羅南道「農山漁村留学支援条例」制定

- ・ 海南郡・谷城郡・長興郡などでも農山漁村留学支援のための条例を制定

2024年 行政安全部「人口減少地域支援特別法改正案」に農山村留学に関する事項を反映

この画像は著作権の関係で表示できません。

この画像は著作権の関係で表示できません。

地方政府の支援と広域市・道、教育庁の協力を基に農村留学制度を導入

30

スライド 30



## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

中央政府の支援政策:人口減少地域規制特例拡大方策 地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

地方政府(全羅南道)独自の農漁村留学事業から中央政府の主要支援事業へと発展、拡大

- 2022年89の人口減少地域に36の特例が付与されたのに続き、2024年「第1次人口減少地域対応基本計画」の3大分野26件の特例が追加

主管省庁 行政安全部

関連法 人口減少地域支援特別法 (2022年制定)

3大分野、26件追加拡大

- 定住条件の改善(12件)
- 生活人口の拡大(7件)
- 地域経済の活性化(7件)

都市部の児童・生徒の農村留学の活性化

農村留学 学校選択権の拡大  
 >> 学区調整の柔軟性根拠などを設けて、詳細事項は条例で規定

「人口減少地域支援特別法改正案」第22条第13項に“人口減少地域の教育監及び市長・郡守・区長は農漁村留学事業に必要な行政・財政支援を行える”と明示

この画像は著作権の関係で表示できません。

地方政府の優秀事例を中央政府が人口減少対応のための主要事業支援の対象に含める

スライド 31

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

全羅南道 農村留学:予算及び組織 地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

03 事業推進体系

ソウル特別市教育庁-全羅南道教育庁間の業務協定と地方政府の財政支援に基づき運営

推進

全羅南道 全羅南道議会 地方政府・議会

全羅南道教育庁 ソウル特別市教育庁 教育庁

大韓民国政府 大韓民国国会 中央政府・国会

政策に反映

- 居住空間の整備
- 雇用と集落に関する教育
- 「農山漁村留学支援条例」の制定
- 教育庁間業務協定の締結
- 留学費用の支援
- 2024年行政安全部が「人口減少地域支援特別法改正案」に農村留学支援の根拠を設定

地方政府と教育庁が協力して農山漁村留学体系を整備し運営、以後、中央政府の制度支援で事業拡大を図る

スライド 32

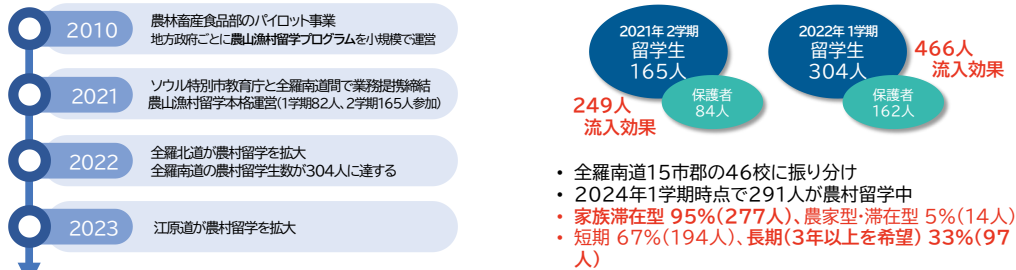
## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 全羅南道 農村留学: 成果

地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

04  
事業  
推進  
過程

#### ソウル特別市教育庁-全羅南道教育庁間の業務協定と地方政府の財政支援に基づき運営



家族単位の人口流入により、地域経済の活性化に貢献

33

スライド 33

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 全羅南道 農村留学: 支援金規模

地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

#### 教育庁と自治体が留学生誘致のため積極的に活動

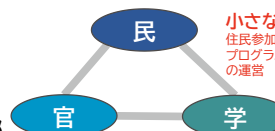
- 全羅南道教育庁は留学経費(家族滞在型:一世帯につき30万ウォン、農家ホームステイ型:生徒一人につき月30万ウォン)を支援、地方政府(市・郡)もそれぞれの誘致策で追加支給

支援タイプ	全南教育庁 支援額	海南(ハナン)郡	康津郡	潭陽郡、長興郡、高興郡、長城郡、靈巖郡、莞島郡	宝城郡、求禮郡
家族滞在型	月30万ウォン/世帯	月40万ウォン/世帯	月20-60万ウォン/生徒	月30万ウォン/世帯	月20万ウォン/世帯
農家ホームステイ型	月30万ウォン/生徒	月40万ウォン/生徒	月30万ウォン/生徒		
農村留学センター型	月30万ウォン/生徒		月30万ウォン/生徒		

#### 最も多くの農村留学生が滞在する海南(ハナン)郡

- 官民学協議体の構築(海南郡)
  - 全羅南道海南郡-全羅南道教育庁-小さな学校活性化推進委員会
  - 共同協定で官民学協議体を構築して「生徒募集キャンペーン」を実施

海南郡  
事業に必要な居住空間、雇用など関連政策の  
発掘及び連携、パイロットモデルの構築



小さな学校活性化推進委員会\*  
住民参加拡大及び空き家確保、地域の雇用、集落教育  
プログラム、生徒募集政策立案など住民主導の協議体  
の運営  
\*鶴山・北一・溪谷面の住民で構成

全羅南道教育庁  
学生留学経費の支援、学校空間の革新、Edu  
バス増車、学校特色プログラム運営費など行  
政・財政支援の実施

34

スライド 34

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

**全羅南道 農村留学: 意義**      地方政府(広域市・道、教育庁)で開始-中央政府(政策反映)-国会(法改正)

✓ **地方における教育の質の改善**

- 農村留学参加校の教育環境と質の改善
- 廃校問題の解決

✓ **小さな学校活性化推進委員会を例とする住民協議体の運営**

- 長期滞在や移住を図るための官民学協力体系の構築
- 住民協議体は地域内居住地(空き家)確保及び定着のための雇用、集落教育プログラムを準備

✓ **優秀事例の積極的な広報**

- 他の地方政府(全羅北道、江原道)に事業拡大
- 地方政府と教育庁間の協力を通じた人口流入事例として、中央政府の「人口減少地域支援特別法」改正案に積極的に反映して事業支援を図る

✓ **人口流入効果**

- 家族単位で滞在する割合が高い(95%を占める)
- 農村留学制度に参加後、長期滞在又は移住する者が発生

地方政府と教育庁の主導で人口減少対応のための新規事業を発掘→全国拡大に向けて中央政府が支援へ(ボトムアップ式波及効果)

スライド 35

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

**慶尚北道(キョンサンブクト) 義城(ウィソン)郡 帰農者誘致事業**      中央政府の支援-地方政府の政策-中間支援組織-住民参加

**01 事業概要**

**帰農者誘致全国1位の自治体、4年連続(2020-2023)最多誘致**

- 義城郡は2023年帰農・帰村統計調査において計202名の帰農者を誘致して全国1位、4年連続(2020-2023)で最多誘致
- 帰農希望者への支援、帰農・帰村者への支援、帰農者融資支援、帰農者補助支援からなる10種類の帰農・帰村支援制度を実施
- 行政安全部の地方消滅対応基金投資計画評価で2年連続(23、24年)最高レベル評価、計354億ウォンの国費を確保

**02 推進根拠**

**農林畜産食品部・海洋水産部「帰農漁・帰村活性化及び支援に関する法律」**

- 帰農漁業者と帰村者の安定した定着誘導、自治体別計画策定根拠の整備

**慶尚北道「帰農漁・帰村活性化及び支援に関する条例」**  
**義城郡「帰農・帰村者支援条例」: 中間支援組織の運営**

この画像は著作権の関係で表示できません。

この画像は著作権の関係で表示できません。

中央政府の帰農帰村支援制度を基に地方政府レベルで協力体系を構築し、帰農者誘致事業に成功

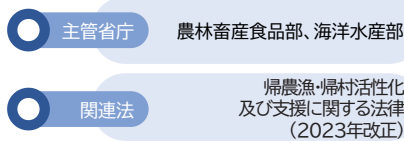
スライド 36

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 中央政府の支援政策: 帰農漁・帰村活性化及び支援

#### 「帰農漁・帰村活性化及び支援に関する法律」に基づく地方政府ごとの推進計画整備

- ・ 帰農漁・帰村活性化及び支援のための事項を定めることで、帰農漁業者と帰村者の安定した定着を誘導し、農漁村の持続可能な発展に貢献
- ・ 法により、地方自治体で帰農帰村支援条例を制定するよう明示



住居支援	帰農漁業者と帰村者の居住安定のために、住宅を購入・新築・修理又は賃貸する場合に必要な費用を支援
実習支援	農漁業法人などにおける実習費用の支援
住民交流・協力	帰農漁業者、帰村者と地域住民との交流協力及びコミュニケーション活性化のための事業推進
定着基盤支援	起業資金及び農漁業基盤造成のための農地、漁場、施設、整備などを支援
総合支援センター	帰農漁・帰村に必要な専門人材や施設を備えた総合支援センターを指定

帰農漁・帰村活性化のための中央政府の制度を活用して、地方政府の人口減少対応に向けた推進計画を整備

37

スライド 37

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 慶尚北道(キョンサンブクト) 義城(ウィソン)郡 帰農者誘致事業

中央政府の支援-地方政府の政策-中間支援組織-住民参加

03  
事業  
推進  
体系

#### 義城郡の主な帰農・帰村政策は、義城郡帰農帰村情報センターを中心に実施



帰農・帰村人口の流入と定着を支援するための協力体系の整備  
中間支援組織の活性化で全国1位の帰農者誘致、人口流入効果

38

スライド 38

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

慶尚北道(キョンサンブクト) 義城(ウィソン)郡 帰農者誘致事業: 意義 中央政府の支援-地方政府の政策-中間支援組織-住民参加

✓ **中間支援組織「帰農帰村情報センター」の運営**

- ・ 義城郡が帰農帰村情報センターを運営
- ・ 農業帰村者が自立して安定して定着できるシステムの構築

✓ **帰農者-地域住民間の協力と対話に注力**

- ・ 帰農者-地域住民融和プログラム及びプロボノ事業の実施
- ・ 帰農者連合会中心の人的ネットワーク活性化支援

✓ **帰農者の安定した早期定着に向けたプログラム提供**

- ・ 低利融資、帰農体験ビレッジ造成などの帰農者定着支援事業を実施
- ・ 帰農者のための住居、起業、実習費用の支援

中間支援組織の活性化で全国1位の帰農者誘致、人口流入効果  
帰農、帰村人口の流入及び定着を支援するための協力体系の整備

39

スライド 39

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

江原道(カンウォンド) 旌善(チョンソン)郡 都市再生ニューディール事業 中央政府の政策-住民主導-地方政府(都市再生支援センター)

**01**  
事業概要

**“住民主導”の都市再生ニューディール事業**

- ・ 廃坑で住民が去り、空き家が増える地域の危機を都市再生事業で回復
- ・ 住民を中心に行われた空き家リモデリング事業が中央政府の都市再生ニューディール事業の選定と合わさって事業拡大
- ・ 官民協力の優秀事例として村落ホテル運営、商圏の活性化、老朽住宅のリモデリング事業に住民が積極的に参加し、都市再生事業が財政面で支援

**02**  
推進根拠

**国土交通部「都市再生ニューディール事業」**

- ・ 「都市再生活活性化及び支援に関する特別法」に基づき推進
- ・ 老朽化した住宅地や旧中心街の改善とQOL向上を目指す

**旌善郡「都市再生活活性化及び支援に関する条例」**

この画像は著作権の関係で表示できません。

住民中心の空き家リモデリング事業が、都市再生ニューディール事業を通じて拡大実施

40

スライド 40

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 中央政府の支援政策：都市再生ニューディール事業

中央政府の政策-住民主導-地方政府(都市再生支援センター)

#### 住民の能力強化を通じて都市を‘総合的に再生’させる政策事業

- ・ 老朽化した住宅地や衰退した旧中心街を地域主導で活性化し、街の競争力を高めて雇用を創出
- ・ 従来の都市開発事業とは異なり、**住民の能力強化**を通じて都市を“総合的に再生”させる政策事業



都市再生ニューディール事業を通じた都市再生支援センターの働きが事業にプラス

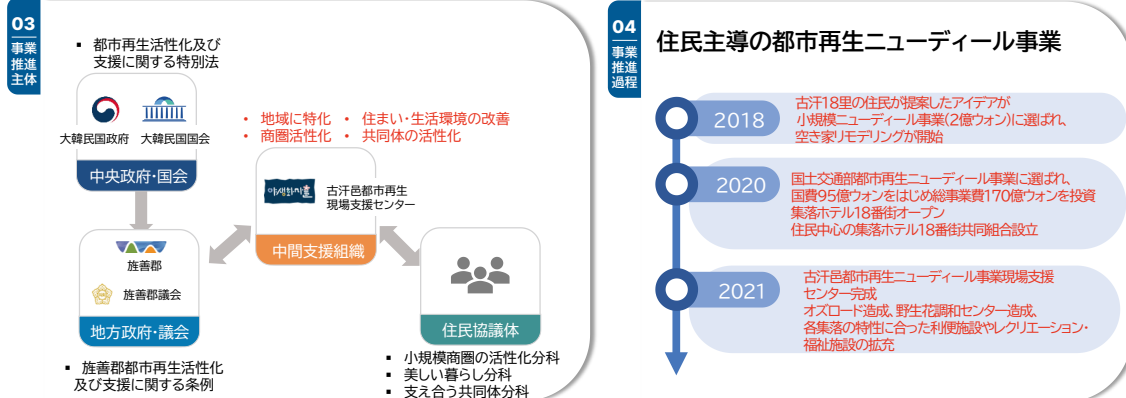
41

スライド 41

## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

### 江原道(カンウォンド) 旌善(チョンソン)郡 都市再生ニューディール事業

中央政府の政策-住民主導-地方政府(都市再生支援センター)



住民協議体の主導で行われた空き家リモデリング事業は都市再生ニューディール事業を通じて集落全体の施設改善事業へと拡大。中間支援組織の都市再生現場支援センターが地方政府と住民協議体の間に立って、対話の窓口としての役割を果たす

42

スライド 42



## 4 地方政府の人口減少克服に向けた取組

江原道(カンウォンド) 旌善(チョンソン)郡 都市再生ニューディール事業:意義

中央政府の政策-住民主導-地方政府(都市再生支援センター)

### ✓ 住民が主体となり事業を推進

- ・ 住民が一丸となって衰退した集落の外観を整えたり、自主的に地域アカデミー教育を行ってアイデアを出し合う
- ・ 古い住宅のリモデリングなどに地域住民を説得して協力を要請

### ✓ 官-民協力で生まれたシナジー効果

- ・ 住民協議体が主導で進めていた小規模事業が中央政府の財政支援によって拡大し、官民協力のシナジー効果が生まれる
- ・ 中央政府の財源は拠点施設造成など基盤施設の改善に寄与

### ✓ 収益創出モデルへと発展

- ・ 住民が直接小規模商圏の運営に参加することで自然と能力が強化
- ・ 通りや空間が改善し、賃貸料や集落ホテルの運営収入が住民の所得にプラスに影響

43

スライド 43

韓国のトップダウンシステムを基盤とした人口減少地域の支援政策

## 5. 示唆点

韓国の人口減少及び地域消滅対応のための支援政策はトップダウンシステムを基盤としています。同時に、中央政府は地方政府を支援するため、相互協力して法制度を制定・改正したり、地方政府の優秀事例拡大のための新規支援事業を策定しています。これらを基に韓国の支援体系をまとめてみました。

スライド 44



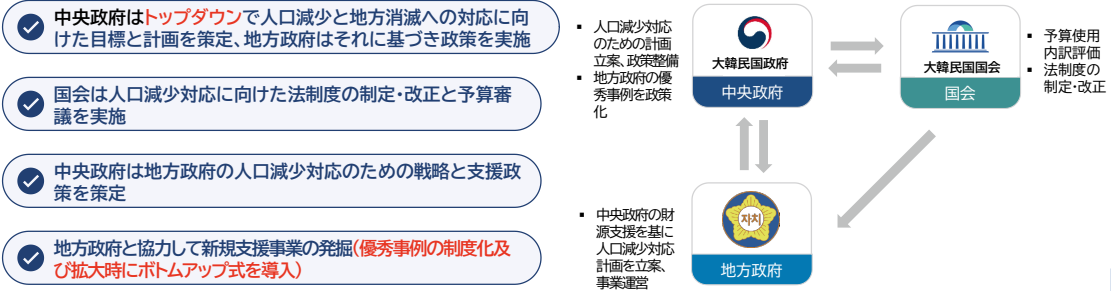
## 5 示唆点

### 中央政府と地方政府の“双方向”取組（フィードバック）

地方政府の地域カスタマイズ型人口減少対応のため法制度・財政支援体系を整備（トップダウン）

#### 中央政府の役割

- ・人口減少と地方消滅を国家の重大危機と定め、**総合計画と戦略**を策定
- ・中央政府の政策のうち、特に**地方消滅対応基金**は地方政府の人口減少対応政策を策定する際の主要財源として活用



45

スライド 45

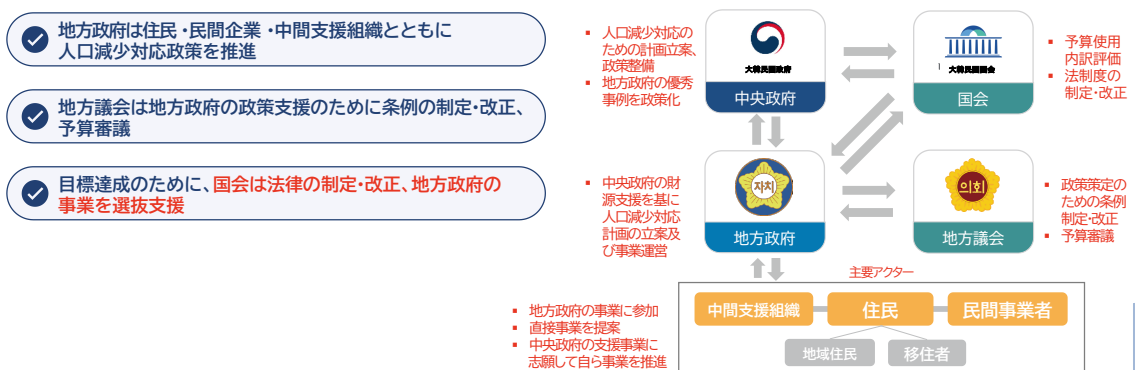
## 5 示唆点

### 中央政府と地方政府の取組

地方政府・住民・民間事業者で事業を推進する過程で、中央政府-地方政府間の相互作用が生まれる（双方向）

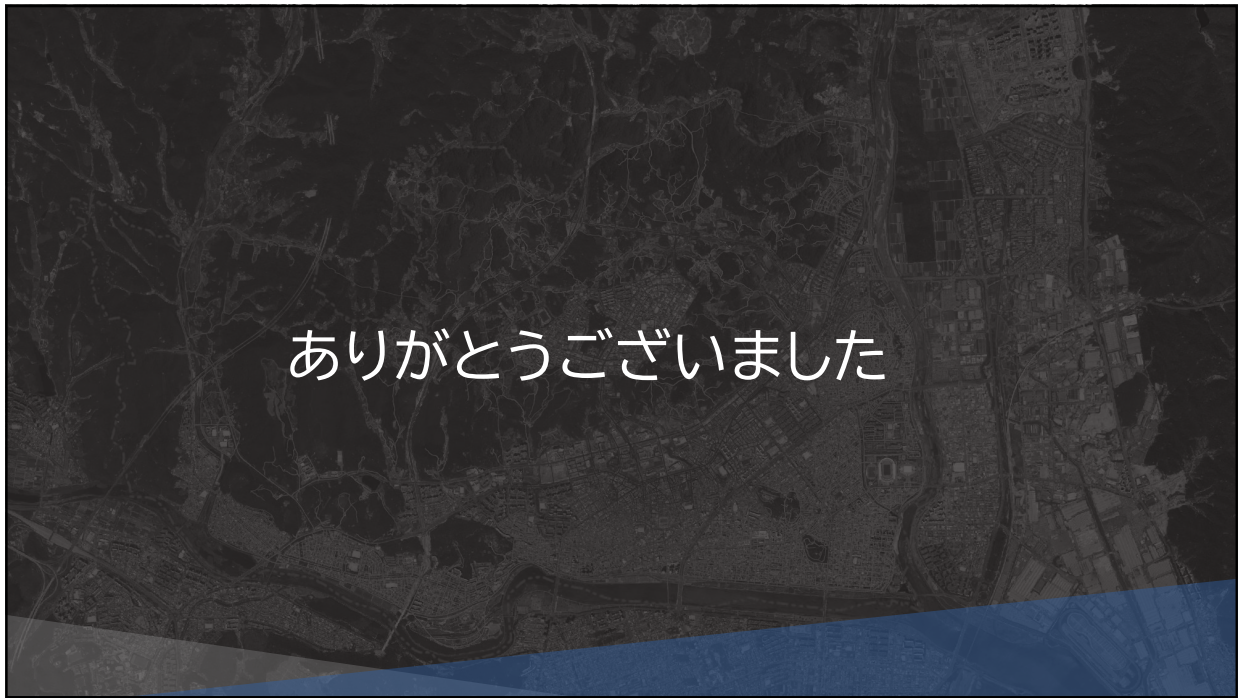
#### 地方政府の役割

- ・地域の人口減少に取り組むために中央の支援制度や基金を活用して事業を推進、又は住民・民間主導の事業を支援
- ・地域住民、民間企業、中間支援組織と協力して自主的に事業を開発、実施し、必要に応じて地方議会は条例を制定・改正



46

スライド 46



スライド 47

## 解説

### 人口減少局面の地域の持続可能性

瀬田 史彦

これまでの日本の人口減少対策は、アメリカのランドバンクやドイツの減築の取組など、欧米を参考にして取組がなされてきましたが、これらの国における人口減少の原因や背景は、日本とはかなり違っていています。欧米に比べると、今日、キム先生から紹介いただいた韓国は、同じとまでは言わないまでも、背景が非常に似ていることから、今後日本にとっても非常に参考になる事例だと考えています。

韓国の人口減少への取組の最新状況について、まとまった形で報告していただいたのは、おそらく初めてだと思います。そのことだけでも、今回のキム先生の報告は、非常に貴重だと考えています。

私からは解説として、まず、日本と比較した韓国の特徴についてお話しし、最後に、今後の日韓の人口減少対策のポイントを、私見も交えてお話ししたいと思います。

#### (スライド 2) 日韓の比較：人口の推移と将来推計（1950-2100）

まず、国際機関のレポートにある主に人口関係の統計から、日韓の比較をしてみます。日韓ともに急激な人口増加を経験し、今後は急激な人口減少局面を迎える状況になっています。図は、1950 年から 2100 年までの 150 年ほどの推移を見たものです。日本の人口は 1 億 2000 万人ほど、韓国は 5000 万人ほどですが、両国とも人口が急増し、その後、急減しています。この人口減少の問題は、単に人口が少なくなるということではなく、人口が非常に急激に減するという変化の大きさにあると考えられます。

#### (スライド 3) 参考：人口の推移と将来推計（欧州諸国との比較）

このことを、ヨーロッパ各国の人口推移と比べてみます。例えば、フィンランドの人口は、500 万人と人口規模は小さいのですが、今日に至るまで幸福度が非常に高い国だと紹介されることが多いと思います。フィンランドを含めて幾つかのヨーロッパの国の人口の将来推計を見てみると、多くの国において、今後、出生率が低くなって人口が減少していきませんが、日本や韓国に比べると、人口の減少度合いが非常になだらかであることが分かります。逆に言うと、日本や韓国は、急激な人口減少にどう対応するかがポイントになります。

#### (スライド 4) 日韓の比較：人口増減（自然増減）の推移

少し細かく人口増減の推移を見ていきます。図は、日韓における人口の出生数（青）と死亡数（赤）の差を表しています（スライド 7 も参照）。出生数と死亡数の差を見ると、人口がど

れぐらい増えているか、減っているかが分かります。両国とも、死亡数が出生数より上に来てから、今後少なくとも 50 年以上、おそらく 2100 年でも死亡数が出生数を上回り続けており、人口減少（自然減）が続くことが予想されます。仮に、出生率が急速に改善しても、出生数が死亡数を上回る時期は、非常に遅くなると考えられます。したがって、日韓ともに、今後少なくとも半世紀、あるいは 1 世紀以上、人口が減少し続けると言えるかと思います。

### （スライド 5）日韓の比較：高齢化

今回は高齢化が主要な話題ではありませんが、やはり両国とも高齢化も非常に進行することが見て取れます。韓国では高齢者数も非常に増えますし、生産年齢人口数は、日本より急激に減少することから、実は韓国での高齢化の問題は、今後、日本以上に深刻な問題となることが予測されます。

### （スライド 6）日韓の比較：出生率

出生率について最近よく話題になっているので、個別に見ていきます。日韓両国とも出生率は低くなっていますが、これも韓国の方が、1950 年代、60 年代の非常に高い状況から直近では 0.8 とか 0.7 と言われており、その変化や低下の度合いが急速です。日本もかなり急激に低下していますが、現在 1.2 から 1.3 です。先ほどキム先生の発表にもありましたように、韓国では出生率の低下を非常に深刻に受け止めていることの背景ともなっています。

### （スライド 7）日韓の比較：自然増減と社会増減の推移（外国人の受入れ）

そして、人口減少対策としてよく外国人の受入れが話題になります。個人的には、外国人の受入れは積極的にやるべきだと考えていますが、人口減少に対する数的な効果は極めて限定的と言わざるを得ないことが、図から見て取れると思います。自然増減については、前述のように死亡数が増加します。図からは、出生数が死亡数を大幅に下回る状況がずっと続くことが分かります。それに対して、社会増減は、もちろんどれくらい外国人を受け入れるかによりますが、仮に非常に多くの外国人を受け入れたとしても、日本も韓国も、自然減を上回るほどの外国人を受け入れることはなかなか難しいことが、この図からも読み取れます。

### （スライド 8）日韓の比較：一極集中の度合い（地域別人口増減（2003-23））

それから首都への一極集中、つまり日本は東京、韓国はソウルの首都圏に集中する人口の度合いを国際機関の別のレポートでお示しします。日本も韓国も首都に非常に人口が集中しているという状況が見て取れます。日本では、東京圏について近年は減少に転じていると言われていいますし、今後ほぼ全ての地域で人口が減少すると言われていいます。韓国も少し時間をおいて人口が減少すると思われます。ヨーロッパ諸国と比較すると、日本と韓国では、首都圏への人口集中が非常に激しいことが分かります。また、ヨーロッパでは、東ヨーロッパの方はかなり人口が減少していますが、それと同じかそれ以上の状況が、今後の日本、それからほどなくし

て韓国でも見られるということになります。

## （スライド 9）日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴

ここから韓国の人口減少対策について、日本と対比してその特徴をまとめてみます。

第 1 は、キム先生の触れられました、トップダウンということです。これは一般的な政治形態として、日本は議院内閣制であるのに対して、韓国は大統領制であり、政治全体としてトップダウンと言えらると思います。キム先生は、韓国では人口減少地域を指定して重点的に支援をしているとお話しされました。日本では、地方創生政策が 2014 年から行われていますが、基本的に全国を対象としている点でも韓国とは違いがあります。

また、韓国では人口減少対策が進む前も、空間政策においてトップダウンで大きな政策を行っています。一つは、行政首都の移転です。世宗（セジョン）に、日本の霞が関に当たる中央政府の行政機能の大半を移転しています。さらに、革新都市政策として、幾つかの地方の拠点都市に特定産業の関連機関を移転させ、それに関連する民間企業を誘致・移転させるために働きかけています。こういった政策を強力に推し進めているのが韓国です。

一方、日本は、かつては新産業都市、テクノポリスなどの政策が 20 世紀半ばから後半辺りに行われましたが、21 世紀にはそのような産業誘致政策は行われていません。首都機能移転についても、法律はいまだ残っていますが、1990 年代に検討された後、3 つ候補地が挙がったものの、実際には首都機能移転は行われず、現在まで東京にほぼ全ての機能が集中しています。

日本の地方創生も、内閣官房が主導し、一定の枠組みの下で多額の交付金を配分しているという点では、実は日本にもトップダウンの側面があります。これについては賛否が戦わされている状況だと思います。ただ、韓国よりも対策の具体的な方法を地方に委ねている部分が多いと思われる点では、韓国の方がよりトップダウンではないかと考えています。

## （スライド 10）日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴（続）

次に、キム先生も触れられた生活人口についてです。生活人口は、日本の住民基本台帳の人口に相当する登録人口に加えて、滞在人口を加えている点が特徴的です。滞在人口の定義は、月 1 回、1 日 3 時間以上滞在するということで、法的にも位置付けられています。韓国は IT の先進的な国ですので、各種のデータを用いて非常に正確に滞在人口を捕捉していると伺いました。

日本でも、関係人口の取組の一環として、滞在人口を捕捉する取組を進めようとしているところもあります。韓国ではキャッシュレス決済の割合が 9 割 9 分ほどあるので捕捉ができますが、日本では 4 割から 5 割程度と低いため、滞在人口が消費した額を正確に把握することは難しいのではないかと思います。

そのことも含めて、日本の関係人口は韓国の滞在人口とはかなり違うと思います。日本の関係人口の最大の特徴は、多様であるということです。関係人口と一口にいっても色々な人がいます。こういった人を誘致したいかも、地域によって色々であると思います。このことは、私自身は日本の長所だと考えています。やはり、その地域にとって必要な人材、ただし、なかなか定住までしてもらえませんが、地域に関わってくれる、どのような人がよいかを地域で考え

て、そのような人たちになるべく関係してもらうことの取組が、それぞれの地域で違う形で多様に行われることは非常に重要なことだと思います。その意味では、日韓それぞれが、お互いの事例を学び合いながら、人口減少に対応していくことも非常に重要だと考えています。

### （スライド 11）日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴（続）

キム先生は、「国あるいは地方が人口減少を克服する」という言葉で対策を紹介されました。キム先生のスライドを見る限りでは、こういった取組の多くは、人口減少を反転させる、つまり減少しているのを、維持する、あるいは増加させることが目的になっていると理解しました。紹介いただいた先進事例の多くも、最終的な目標は、定住人口の増加であったと思います。

日本の地方創生も似たような傾向がありますが、他方で日本では、人口減少に「適応」する政策も既に幾つか進められています。例えば、コンパクトシティ政策と言われる、居住を空間的に集約して、サービス供給の効率を維持するという政策です。また、公共施設についても、人口の減少に応じて再編する、ファシリティマネジメントという取組も行われています。

韓国では、こうした日本の取組を参考にしたり、更にその上をいこうといった取組も行われ始めていると伺っています。

### （スライド 12）日本と韓国の共通点

韓国と日本の共通点についても少しまとめてお話しします。第1は、モデルケースの支援とその横展開です。このことは日本の多くの方々にとってなじみが深いと思いますが、スマートシティ、スーパーシティあるいはSDGs 未来都市などを、国が自治体からモデルケースを寄せてもらい、非常に良い事例は認定して強く支援してきました。そして、うまくいったモデルケースを横展開して他の自治体に学んでもらうという構想です。モデルケースの支援とその横展開については、韓国でもおおむね同じような形で行われていると思っています。

### （スライド 13）日本と韓国の共通点（続）

具体事例としてキム先生も農村留学の話を紹介されましたが、日本でも非常に多くの種類の農山漁村留学制度があります。国の事例以外にも、自治体独自の取組や民間による取組も見られます。都市住民を農村に迎え入れる制度から、特定の、例えば大都市でちょっと引きこもってしまったり、いじめにあった生徒を、農村に来て少し回復してもらうといった制度などもあり、多様な取組が行われています。韓国にも農村留学の具体事例が色々あると思いますので、お互いに参考にできるのではないかと思います。

### （スライド 14）日本と韓国の共通点（続）

最後に、ややネガティブなお話をします。今、成果がどれくらい出ているのかということになると、現時点ではという限定的な解釈ですが、上がっていないと言わざるを得ません。韓国では行政首都を移転して10年以上経過していますが、ソウル大都市圏への一極集中の状況は

変わっていません。一極集中や少子化の近年の動向について、私も韓国の専門家や一般の方とお話しする機会があると、総じてなかなか難しいねという話を聞くことが非常に多くなっています。

日本はどうでしょうか。日本の地方創生は2014年から始まって11年たちますが、東京一極集中の状況は少なくとも変わっていないようです。昔は、景気が悪くなると、地方圏、特にふるさとに帰る方が多かったのですが、21世紀になってからは、景気の善し悪しにかかわらず、東京への集中が継続していることが、総務省統計局が毎年発表している転入超過数の推移からも読み取れます。コロナ禍で一時期、東京23区から転出が転入を上回ったという話もありましたが、東京圏全体で見るとそれほど効果はなく、コロナ禍の間も東京圏への人口流入は続いていたことが見て取れます。ですから、これから頑張って両国とも成果を上げなければいけないと言えると思います。

## （スライド 15） 韓国の事例から何を考えるべきなのか？

今回、キム先生から韓国の事例を紹介いただいて、日本として、あるいは韓国でもそうかもしれませんが、何を考えるべきかを、私見も交えて、簡単にお話しさせていただきます。まず、人口減少対策の成果は何かといったことを改めて考えてみる必要があると思います。私は、人口減少の対策として、「緩和」と「適応」という言葉をよく使います。この言葉は、気候変動対応でもよく使われますが、これまでの地方創生では人口減少を反転させよう、反転まではいなくても維持しようという政策が中心となってきたかと思います。このうち、社会増による人口減少の緩和は、一部の地域では可能でしたが、基本的には人口の奪い合いになるので、横展開は難しいどころか、結局ゼロサムゲームになってしまうのであまり意味がないと考えています。

他方、自然増による人口減少の緩和は、出生率の改善が主要な施策になりますが、これは当然進めるべきです。ただ仮に、今後の出生率の増加が非常にうまくいって改善できたとしても、人口の回復には非常に長い時間がかかることを、先ほどの図からも読み取れるかと思います。したがって、今後の人口減少対策は、自然増による人口減少の「緩和」にも取り組むべきですが、人口減少への「適応」にも取り組む必要があると言えます。常住人口の減少に対応するために、それ以外の人口、すなわち日本で言う関係人口がどのような効果をもたらすかも、韓国の滞在人口と比較しながら学び合うことが重要になると思います。

また、人口減少局面でも、都市サービスの供給を維持し続けられるような社会、システムを構築することが必要となります。先ほど紹介した手段以外にも、例えば、広域連携なども重要な課題になると思います。

最後に、人口減少に適応し、人が少なくなっても成り立つシステムを構築することも必要になるでしょう。これについては、韓国は特にデジタル化、情報化が非常に進んでいるので、我々日本が韓国に学ぶ事例が今後たくさん出てくると考えています。

## （スライド 16） 人口減少と、地域づくり・まちづくりの選択肢

そういったことを踏まえて、この人口減少の「緩和」、それから特に「適応」について、こ



れから日韓両国で学び合いながら進めていくということが必要なのではないかと思います。

以上で私の解説を終わりにしたいと思います。ありがとうございました。

## 解説 プレゼンテーション資料

## 解説

## 「人口減少局面の地域の持続可能性」

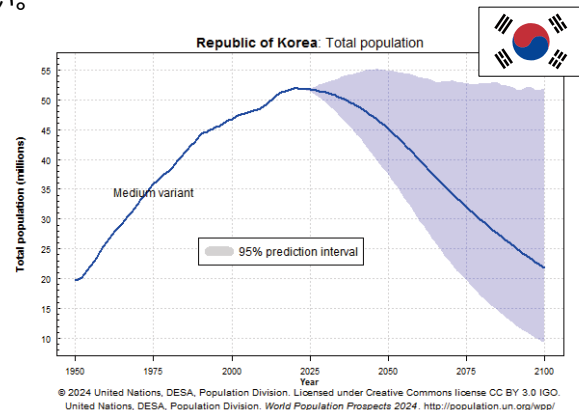
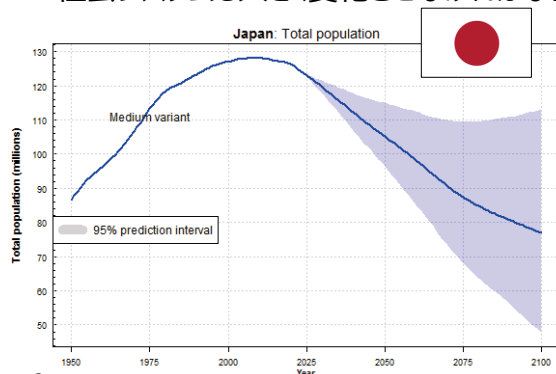
瀬田 史彦（東京大学大学院）

スライド 1

## 日韓の比較:人口の推移と将来推計(1950-2100)

Source: World Population Prospects 2024

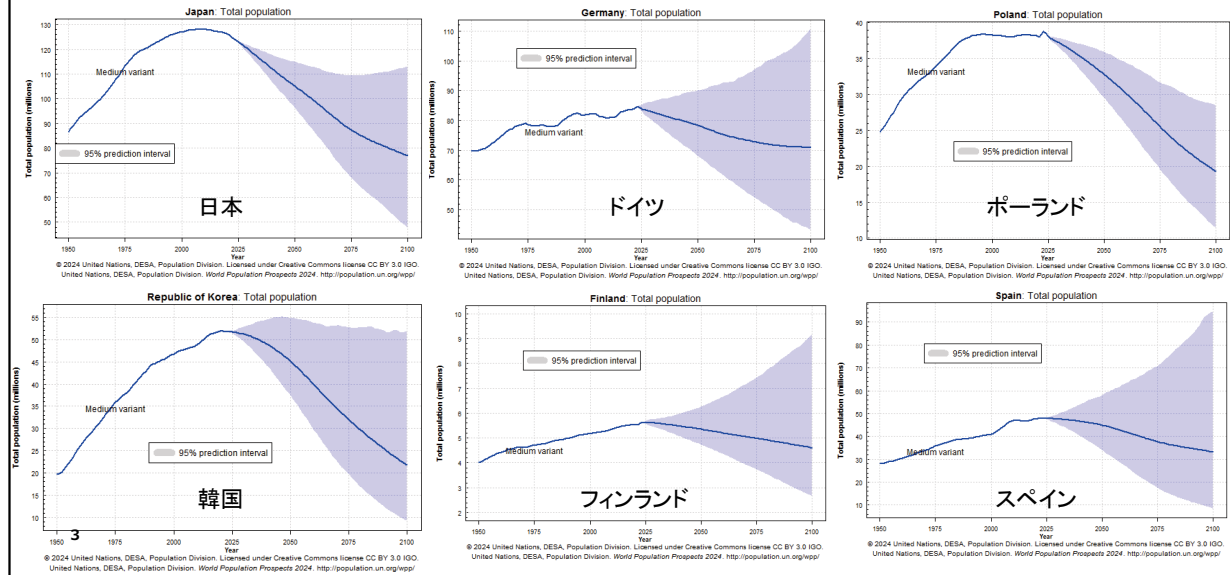
- ・ 日韓ともに、急激な人口増加を経験し、今後は急激な人口減少局面を迎える。
- ・ （次頁）その変化は、多くの欧州諸国に比べても激しい。
- ・ 日韓の人口減少の問題は、急増から急減という変化の大きさにある。人口の変化に合わせて社会システムも大きく変化させなければならない。



スライド 2

## 参考：人口の推移と将来推計（欧州諸国との比較）

Source: World Population Prospects 2024

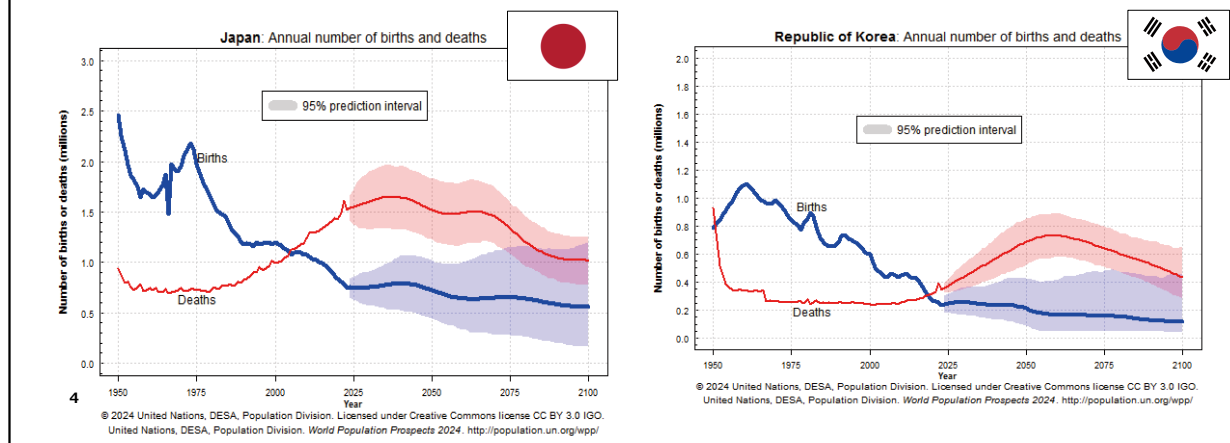


スライド 3

## 日韓の比較:人口増減（自然増減）の推移

Source: World Population Prospects 2024

- 出生数（青）と死亡数（赤）の差を見ると、両国とも、今後少なくとも50年以上は人口減少（自然減）が続く。
- 出生率が仮に急速に改善しても、効果は限定的と考えられる。

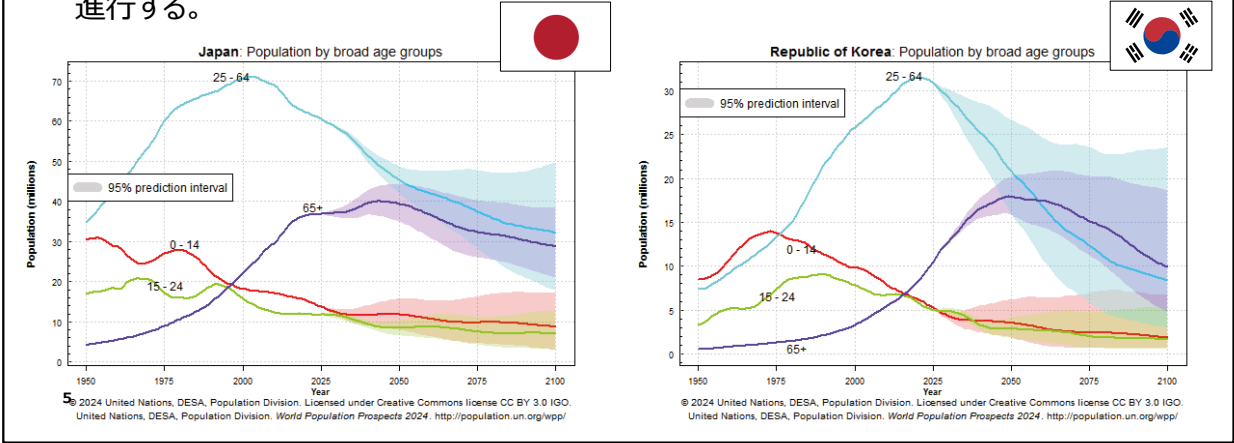


スライド 4

### 日韓の比較:高齢化

Source: World Population Prospects 2024

- 日本は、**高齢人口（紫）**がすでにほぼ頭打ちとなっているが、**生産年齢人口（水色）**の減少により高齢化は引き続き進行する。
- 韓国は、今後、**高齢人口**の増加と**生産年齢人口**の減少により、日本よりも急速に高齢化が進行する。

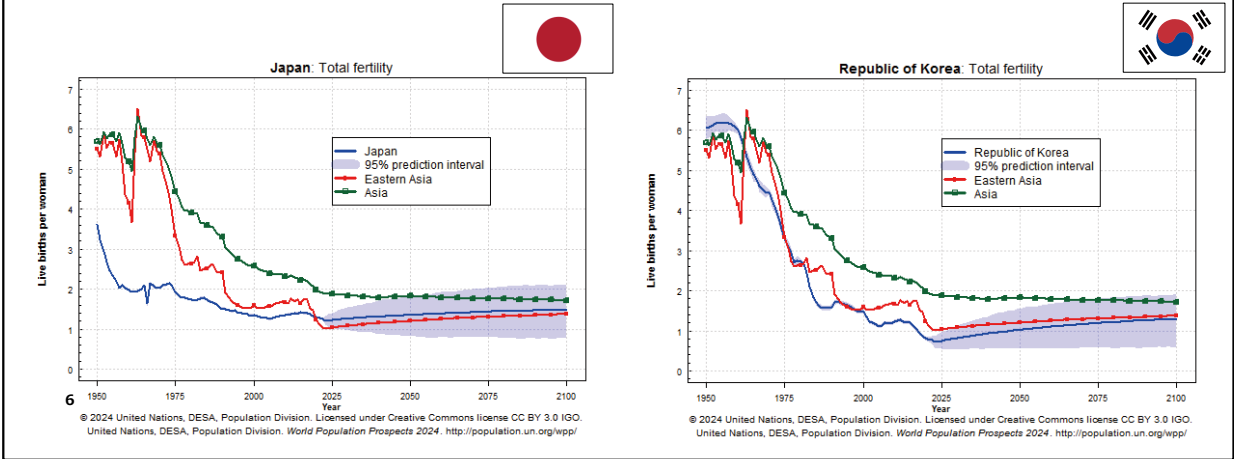


スライド 5

### 日韓の比較:出生率

Source: World Population Prospects 2024

- 出生率（青）**は日韓両国とも低いですが、韓国の方がその変化や低下の度合いが大きい。

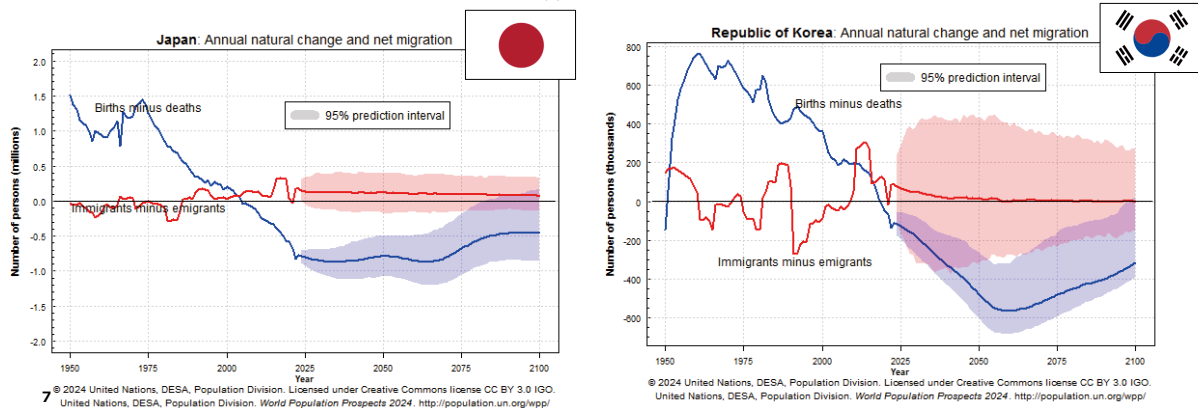


スライド 6

## 日韓の比較:自然増減と社会増減の推移（外国人の受入）

Source: World Population Prospects 2024

- ・ 自然増減（青）＝出生－死亡では、両国とも1970年代から減少し、今後はマイナスが続く。
- ・ 社会増減（赤）＝外国人の流入が自然増減を補う可能性は、両国ともに小さい。
- ・ 人口減少に対する移民受け入れの数的効果は限定的である。

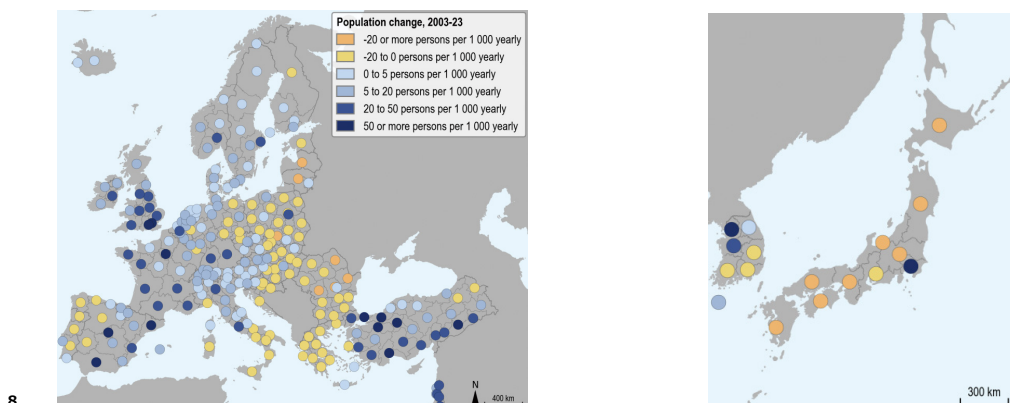


スライド 7

## 日韓の比較:一極集中の度合い（地域別人口増減(2003-23)）

Source: OECD Regions and Cities at a Glance 2024

- ・ 日韓は、首都圏（東京・ソウル）のみで人口が増加しており（紺色）、他の地域では減少している（黄色・オレンジ）。（東京圏は、近年は減少に転じている。）
- ・ 欧州諸国では、首都圏への人口集中は、近年はあまり見られない傾向となっている。



スライド 8

## 日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴

### (1) 「トップダウン」(基調講演スライドp.13～)

- ・ 大統領制。
  - ・ 韓国は、人口減少地域を指定して重点的に支援している。  
※ 日本の地方創生は、基本的に全国を対象としている。
  - ・ 韓国ではこれまでも、移転する機能を指定し、産業や人口の誘導を強力に推し進める政策が多く用いられてきた。
    - ・ 行政首都：行政機能の大半を首都から世宗市に移転
    - ・ 革新都市政策：地方の拠点都市に特定産業の関連機関を移転させ民間企業を誘致
- ※ 日本は、かつては新産業都市、テクノポリスなどの政策が行われたが、21世紀にはそのような産業誘致政策は行われていない。首都機能移転も1990年代に検討されたが実現しなかった（法律はまだ残っている）。



Source: 国会等の移転ホームページ（国土交通省）

※ 日本の地方創生も、内閣官房が主導し、一定の枠組みの下で多額の交付金を配分しているという点でトップダウンの側面がある。ただ韓国よりも、対策の具体的な方法を地方に委ねている部分が大いと思われる。

9

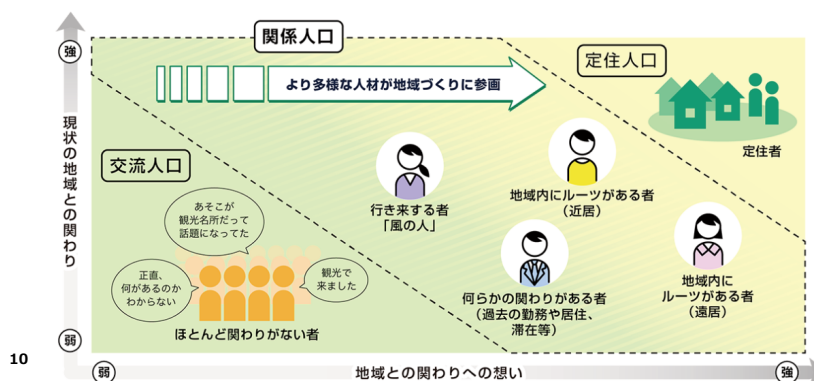
スライド 9

## 日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴（続）

### (2) 「生活人口」(基調講演スライドp.11)

- ・ 明確な定義がある。：「滞在人口＝月1回、1日3時間以上滞在」
- ・ 各種のデータを用いて人口を捕捉する、ICT先進国らしい取組。  
※ キャッシュレス決済の割合がまだ低い（4割程度の）日本では、消費額の把握は難しい。

※ 日本の関係人口の場合、その効果を定量的に把握したり、比較したりするのは容易ではない。他方、定義が多様な日本の関係人口は、地域に多様に関係する人々の参画を促しやすいという側面もある。



Source: 関係人口ポータルサイト  
(総務省)  
<<https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/>>

スライド 10



## 日本との比較でみた、韓国の人口減少対策の特徴（続）

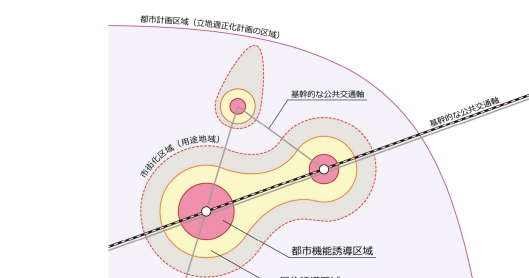
### （3）人口減少の「克服」(基調講演スライドp.23～)

- 政府及び各地域の施策の多くが、人口減少を反転させることが目的となっているようである。
- 紹介された先進事例の多くも、最終的な目標は、定住人口の増加におかれているようである。

※ 日本の地方創生も似たような傾向がある。他方で日本では、地方創生が始まる2014年に、人口減少に「適応」する政策もいくつか進められている。

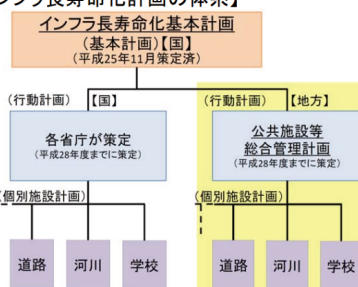
- 都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画（コンパクトシティ政策）：人口が減少しても都市サービス供給の効率を維持するために、市街地を集約して人口密度を高める。
- 公共施設等総合管理計画（ファシリティマネジメント）：人口の減少に応じて公共施設を再編する。

■立地適正化計画制度のイメージ



11 Source:立地適正化計画の手引き【基本編】(国土交通省)  
<[https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city\\_plan/content/001741220.pdf](https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/content/001741220.pdf)>

### 【インフラ長寿命化計画の体系】



Source:公共施設等総合管理計画について (総務省)

スライド 11

## 日本と韓国の共通点

### （1）モデルケースの支援とその横展開

- 国が先進地域のモデルケースを支援し、それを他の地域に横展開しようとしている。
- 日本は、地方創生に関連する多くの施策で「モデルケースの選定から横展開」で進めている。（スマートシティ、スーパーシティ、SDGs未来都市など）

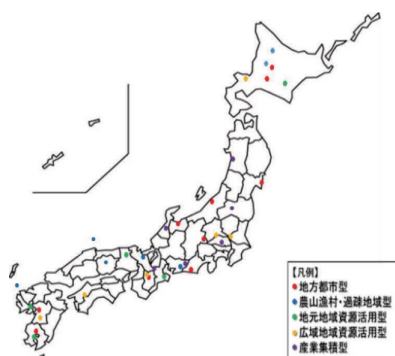
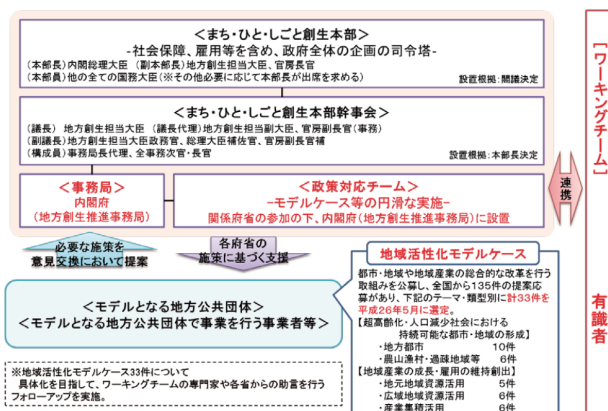


図1 選定された自治体・企業等 (33団体)

12

Source:地域活性化モデルケース報告書 (内閣府地方創生推進事務局)  
<[https://www.chisou.go.jp/tiiki/platform/pdf/tiiki\\_kasseika\\_modelcase.pdf](https://www.chisou.go.jp/tiiki/platform/pdf/tiiki_kasseika_modelcase.pdf)>

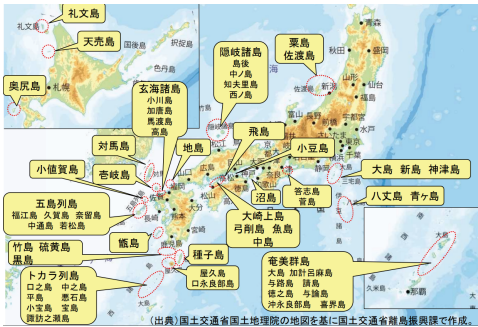
スライド 12

日本と韓国の共通点（続）

（2）類似している具体事例

例）韓国の農村留学(p.基調講演スライド33)と日本のいくつかの農山漁村留学制度

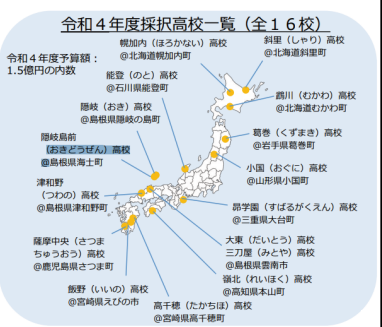
※ 個別には様々な違いがあり、互いに参考にできる部分がある。



Source: 令和7年度離島留学募集地域位置図 (国土交通省)  
<<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001756771.pdf>>



Source: 地方創生担当部局による高校・大学関係施策について (内閣官房・内閣府)  
<[https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/digiden\\_chisou\\_setsumeikai/pdf/r05-01-17-shiryoutu17.pdf](https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/digiden_chisou_setsumeikai/pdf/r05-01-17-shiryoutu17.pdf)>



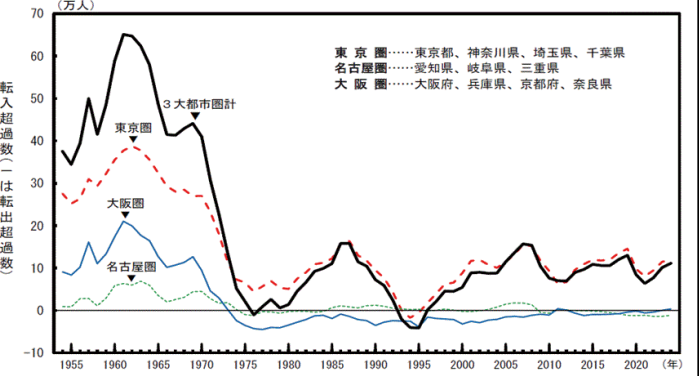
スライド 13

日本と韓国の共通点（続）

（3）成果は、今の時点では上がっていない。

- ・ 韓国は行政首都を移転してもソウル大都市圏一極集中の状況は変わっていない。
- ・ 近年の動向（一極集中、少子化）に対しても、韓国の世論は総じて悲観的と感じられる。
- ・ 日本の地方創生は2014年から10年経つが、東京一極集中の状況は変わっていない。
- ・ 日本では、昔と異なり景気の良し悪しに関わらず東京への集中が継続するようになった。
- ・ コロナ禍の影響も極めて限定的であった。

図 6 3大都市圏の転入超過数の推移（日本人移動者）（1954年～2024年）



Source: 住民基本台帳人口移動報告  
2024年（令和6年）結果  
（総務省統計局）  
<<https://www.stat.go.jp/data/idou/2024np/jissu/youyaku/index.html>>

スライド 14

## 韓国の事例から何を考えるべきなのか？

### 人口減少対策の「成果」とは何か？

- 人口減少の**緩和**には限界がある。
  - 社会増による人口減少の**緩和**は、一部の地域で可能だが、横展開は原理的に難しい。  
(むしろ人口の奪い合いとなってしまう。)
  - 自然増による人口減少の**緩和**は、進めるべきだが時間がかかる。  
(仮に出生率が上がっても出産適齢期の女性が減少しており、人口は長期間減少する。)
- 人口減少への**適応**に取り組む必要がある。
  - 常住人口の減少に**適応**するため、それ以外の人口がもたらす効果を考える。韓国の滞在人口と日本の関係人口のそれぞれの効果を比較し学びあうことが重要になる。
  - 人口減少局面でも都市サービス供給が維持続けられる社会を構築することが必要となる。コンパクトシティ、公共施設・インフラ再編、広域連携などが候補に挙がる。これらの取組の多くは日本ですでに始められているが、人口減少に**適応**するにはまだ十分とは言えないようである。
  - 人口減少に**適応**し、人が少なくなっても成り立つシステムを構築することも必要となる。無人化・省人化の取組は、日韓それぞれに先進事例がある。特に韓国はデジタル化が進んでおり、革新が期待される。お互いの事例を学びあうことが必要となる。

15

スライド 15

## 人口減少と、地域づくり・まちづくりの選択肢

- 緩和**する (mitigation) (減少を抑える)
    - ・自然増減の改善 (出生率の改善)
    - ・社会増減の改善 (転出の抑制と転入の促進)
  - 適応**する (adaptation) (減少に合わせる)
    - ※ (より) 少ない人口で持続可能なシステムを (再) 構築する
- 人がいなくても成り立つシステムを構築する
    - 1) 人の手を入れる部分 (地域や内容) を限定する
    - 2) デジタル化によって無人化・省人化を推進する
  - 人口と地域の考え方・あり方を変える
    - 3) 人口の概念を広げる (交流人口・関係人口)
    - 4) より大きな圏域で地域サービスを考える
    - 5) 人口密度を高めて地域サービスの効率を高める

16

スライド 16

## パネリスト報告 (1)

### 日韓の人口減少の空間構造とその要因に関する考察

イム・ファジン (林 和眞)

「日韓の人口減少の空間構造とその要因に関する考察」と題しまして、話題提供をさせていただきます。

#### (スライド 3) 人口減少・地域づくり・まちづくりの選択肢

瀬田先生の資料にありますように、人口減少・地域づくり・まちづくりの選択肢として、緩和することと適応することがあります。緩和することは非常に大事であり、韓国政府も政策基調として強く政策を推進していますが、現実的ではないという意見もあります。

一方で、適応についても、韓国では、無人化を進める地域もあり、人口概念も広げているところですが、まだ適応という考え方が定着していない状況にあることを先に申し上げます。

#### (スライド 4) 日韓の人口推移の現状 (日本)

日韓の人口推移の現状を比較しながら、韓国の人口減少における空間構造を詳細に見た上で、その要因を見ていきます。まず、日本の場合、先ほど瀬田先生の説明にもありましたが、東京一極集中が依然として続いています。コロナ禍で少し変わりましたが、2024 年度を基準にするとコロナ禍以前に戻りつつあることが分かります。長年、主に東京圏への転入が超過しています。一方で、社会増減については、東京圏以外の大阪府や福岡県など、幾つかの地域で転入超過が見られますが、ほぼ東京都市圏という一都三県に集中しています。

#### (スライド 5) 日韓の人口推移の現状 (韓国)

韓国ではどうでしょうか。韓国の純移動数の統計で見ると、首都圏というソウル特別市とその周辺の京畿道 (キョンギド)・仁川 (インチョン) 広域市を合わせた人口移動は非常に大きいですが、以前に比べると少し落ち着いています。先ほどキム先生の説明にもありましたが、ソウルの中心部から京畿道周辺地域に移動する人口は非常に多くなっていますが、全国からソウル都市圏全体への移動は少し落ち着いているという理解でよいかと思います。

#### (スライド 6) 韓国における首都圏の人口比重の変化

そのため、人口移動が落ち着いている地域では、ソウルへの一極集中が緩和されているのではないかと気になるところですが、私の見解はちょっと違います。韓国における首都圏の人口比重が大きくなりすぎて、どちらかというピークを迎えすぎて定着してしまったと言えるか

と思います。図を見ていただくと、首都圏の人口比重が 1975 年の 31.5% から 10 年前の 2015 年に 49.5% に達しています。すなわち、国全体の半分ほどがソウル都市圏に住んでいる状況が今でも変わらないことを理解していただければと思います。

### (スライド 7) 人口自然増加及び出生数 (韓国)

韓国の人口自然増加と出生数の推移を見ていきます。左の図にあるように、人口の自然増加については、赤いところ以外は人口が減っており、自然増加は赤いところのごく一部の地域に限定されています。ただし、興味深いことに、世宗(セジョン)市といった政策によって造成された新しい新都市が、少しずつ人口増加を呼び戻していることが分かります。出生数も同じような傾向です。全国に少しずつ増加している地域が散らばっていますが、それらも広域市周辺の郊外にある革新都市が影響しているかと思います。すなわち、郊外へファミリー層や新規人口が誘致されているのではないかという仮説も考えられます。

### (スライド 8) 人口減少地域を抽出する指標の複雑化

韓国では、人口減少地域を色々な尺度や指標を基に分析していますが、非常に複雑化しています。まず、韓国における地域人口の持続可能性を語る指標として、日本から輸入された消滅危機指数が一番話題をもって韓国でも多く利用されてきましたが、これには少し否定的な意見があります。つまり、言葉自体がネガティブであるということです。

そこで、韓国農村経済研究院は、地域再生ポテンシャル指数という、もう少しポジティブな発想で地域の指数を捉えています。これは消滅危機指数とほぼ同じ概念ですが、少し指数の設定が違ふことで、指定されている地域が少し異なります。

一方、韓国産業研究院という国の研究機関は、K- 地方消滅指数を開発しました。こちらは、人口だけでなく地域経済循環メカニズム指標を使って、もう少し経済状況を取り入れようという動きです。

これら以外にも、先ほどキム先生が紹介された、政府の行政安全部指定の人口減少指数があります。この指数は実際に政策に利用されていますが、先の 3 つの指標、指数とはまた違う設定になっているため、地域の自治体からは、どの指標を使用すればよいのかという混乱の声があります。

### (スライド 9) 2. 人口減少および空間構造形成の要因

こうした人口減少現象に対して、どのような空間構造の形成などの要因があるのかについて簡単に触れたいと思います。

まず大きなこととして、産業立地と人口移動による首都一極集中は、日本も韓国も変わらずあります。また、第 2 次産業から第 3 次産業、そして AI (人工知能) などの新たな産業革命において生産基地や産業の様子、仕事の間などもどんどん変化しています。そういったことも全国の人口減少の中で空間構造を変化させる 1 つの要因として挙げられます。

また、これからだと思いますが、新しい産業が出てくる中でイノベーションを起こす頭脳、

人材の立地によって、空間構造が関係していくのではないかと、私見ですが、考えています。

## (スライド 10)

少し政策の話に戻ります。スライドは、韓国と日本の 1960 年頃から 2010 年頃までの政策の流れを示しています。瀬田先生のお話にもありましたが、2000 年までは、韓国も日本も工業を再配置する産業立地政策を積極的に行ってきました。その際、日本の政策を、少しタイムラグをおいて、韓国でベンチマーキングして実施していることが分かります。こういった流れが、日本の人口形成要因と韓国の人口形成要因が非常に似通っている一因としてあると思います。

しかし、2000 年以降、韓国と日本は違う道を歩むようになります。両国の経済状況がどんどん変わっていく中で、韓国ならではの政策を考え、日本の政策を参考にしながら自分たちの国について理解できるようになりました。

## (スライド 11) 人口の自然増と革新都市政策

この中で、前述の革新都市政策について少し触れてみます。

韓国は、全国に 10 か所の革新都市を新たに作り、政府関連の公共団体を移転させる政策を行ってきました。2023 年の出生数を見ると、出生数が増加している地域の分布は、革新都市として新しく開発した地域の分布と似ています。この要因として、まだ分析していませんが、一つの仮説ではありますが、革新都市政策の影響があったと思います。しかし、これらは周辺地域から新都市への移転が主な要因であって、首都圏からの移転はごく一部であることが分かっています。

## (スライド 12) 地域イノベーション政策と空間構造の関連性

また、イノベーションと関係して、地域イノベーション政策を韓日ともに行っています。

## (スライド 13、14) 空間的イノベーション政策の相違点、イノベーション政策とネットワーク空間構造の関係

日本は、横展開やそのモデルケースの話で少し触れたように、現在では選択と集中の姿勢にあるところもありますが、かつて日本は韓国と比べて分配と公平といった姿勢にありました。一方、韓国では選択と集中の議論に基づいて、もっと中央集権型で国の経済も内需より輸出中心といった違いがあります。

## (スライド 15) 韓国超少子化の原因

ここで話題を変えて、超少子化の原因を探るために、韓国銀行による近年の研究を紹介します。この研究は、特に若者に対して、なぜ結婚をしないのか、なぜ出産をしないのか、その原因を深く追求した研究です。無作為統制実験 (Randomized Controlled Trial)<sup>(1)</sup>を実施した結果、



結婚や出産をしない一番の要因は、住居費でした。結婚や出産には、教育費や医療費よりも住居の安定が一番影響があるということです。住宅の準備問題に加え不動産価格なども関係して住宅が安定しないため、なかなか結婚しにくく、子どもの数も増えないことが学術的な結果として得られました。

### (スライド 16) 韓国超少子化の空間的特徴

スライドの2つのグラフを見ていただくと、少子化の空間的特徴として、都市の人口密度と出生率の関係、不動産価格の指標と出生率も何らかの関係があることが分かります。グラフで飛び地となっているのは世宗市で、若くて出生率が高い地域となっています。

### (スライド 17) 3. まとめ・今後の展望 (1)

まとめと今後の展望を簡単に申し上げます。

日韓の地域における人口減少への主要な対応策として、色々ありますが、日本では地方創生の政策が登場しましたし、韓国では世宗市への行政機能移転の政策と均衡発展政策も常に頑張っている状況です。韓国政府・学术界は、日本への関心が高いのですが、その中でも日本の立地適正化計画の実行性・評価と、高齢化社会への対策、そして少子化をどうやって歯止めしていくか、地方創生や新たな地域づくりで優秀な事例について非常に関心を持っています。

### (スライド 18) 3. まとめ・今後の展望 (2)

最後に、韓国の事例から日本が学べるものについて、私見を交えながらお話しします。

まず、第1に、政策の推進速度の速さとダイナミズムが挙げられます。韓国ではトップダウンで色々な政策を展開していますが、とにかく素早く対処することが特徴です。また、行政から先に手を打つという姿勢があります。こういったものには、中央政府のリーダーシップが非常に強く発揮されています。一方で、基礎自治体や地方公共団体の役割が問われる場合もあります。

第2は、政治を媒介とした市民社会の声や役割が非常に大きくなっていることです。これらには、市民主導型や直接民主主義も可能にするデジタルインフラ、デジタルリテラシーも関係しています。一方で、都市部は若い人を中心にこういったことができますが、地方部ではできないという温度差もあります。

第3は、インフラなどの再編をトップダウンでパッと効率的に韓国システムで手っ取り早くできる可能性もあります。

---

(1) ランダム化比較試験とも言う。介入群と対照群のグループ分けを無作為（ランダム）に実施する方法である。サンプルサイズがある程度大きければ、2つのグループは政策介入以外にアウトカムに影響する様々な要因について同質となり、「介入が無ければ、両群のアウトカムの平均は等しい」との仮定が満たされる。その上で、平均介入効果が意味ある大きさであるかを統計的に検証することで因果関係を評価する（国立国会図書館調査及び立法考査局編「用語集」『EBPM（証拠に基づく政策形成）の取組と課題—総合調査報告書—』（調査資料 2019-3）国立国会図書館, 2020, p.202. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11460691>>）。

日本の良さも申し上げます。やはり、日本の地域を見ると、丁寧に多様な主体と一緒に、地域に合わせた適応策を展開している事例がたくさんあります。ただ、人口減少の局面において手遅れにならないように、綿密なモニタリングや適切に小まめな軌道修正も必要だと思います。

以上でパネルディスカッションの討議を終わります。

## パネリスト報告（1） プレゼンテーション資料

2025.2.21  
国立国会図書館 国際政策セミナー ディスカッション

# 日韓の人口減少の空間構造と その要因に関する考察

東京都市大学都市生活学部 准教授  
Hwajin Lim 林 和真（イム ファジン）

スライド 1

## 本日の内容

1. 日韓における人口減少の空間構造の現状
2. 人口減少および空間構造形成の要因
3. まとめ・今後の展望

2025/02/21

Hwajin Lim

2

スライド 2

## 1. 日韓における人口減少の空間構造の現状

人口減少・地域づくり・まちづくりの選択肢

瀬田先生のスライドより

### 1. 緩和する (mitigation) ー減少を抑える

- 自然増減の改善：出生率の改善
- 社会増減の改善（転出の抑制と転入の促進）

⇒韓国政府の政策基調。しかし、現実的ではない

### 2. 適応する(adaptation)ー減少に合わせる

※（より）少ない人口で持続可能なシステムを（再）構築する

⇒韓国でも無人化・省人化を進める地域もあり、  
人口概念も広げているが、まだ定着していない

2025/02/21

Hwajin Lim

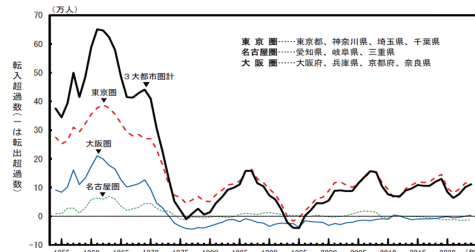
3

スライド 3

## 日韓の人口推移の現状（日本）

- ・日本人移動者のみの転入超過をみると、2024年度基準、コロナ以前に戻りつつある
- ・長年、主に東京圏が転入超過
- ・（転入超過数）東京圏以外は、大阪府、福岡県のみ転入超過
- ・社会増減は愛知県が追加

図 6 3 大都市圏の転入超過数の推移（日本人移動者）（1954年～2024年）



出典：総務省統計局 <<https://www.stat.go.jp/data/idou/2024np/jissu/youyaku/index.html>>

図 3 都道府県別社会増減数（2023年、2024年）

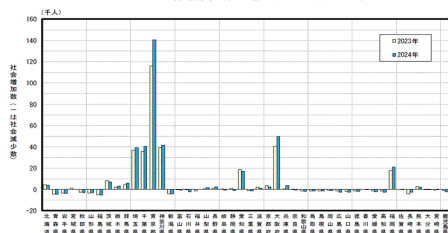
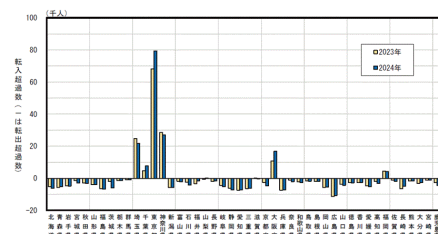


図 4 都道府県別転入超過数（2023年、2024年）



2025/02/21

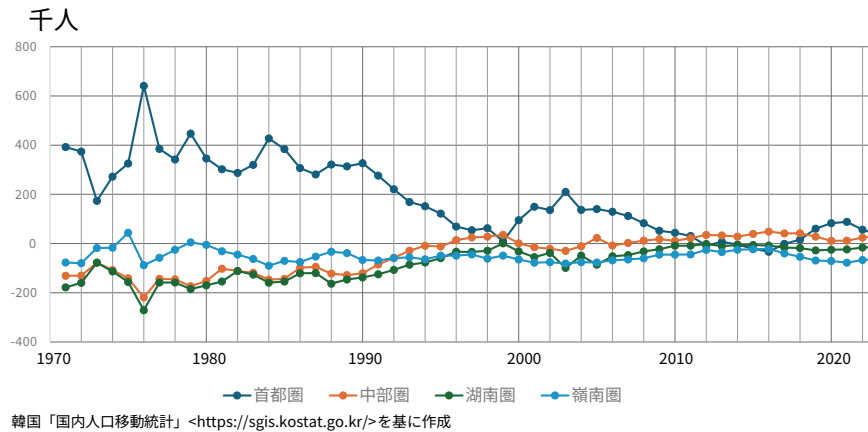
Hwajin Lim

4

スライド 4

## 日韓の人口推移の現状（韓国）

- 純移動数（＝転入超過）の統計をみると、首都圏（ソウル特別市・京畿道・仁川広域市）への人口移動は大きいですが、以前に比べると落ち着いている



2025/02/21

Hwajin Lim

5

スライド 5

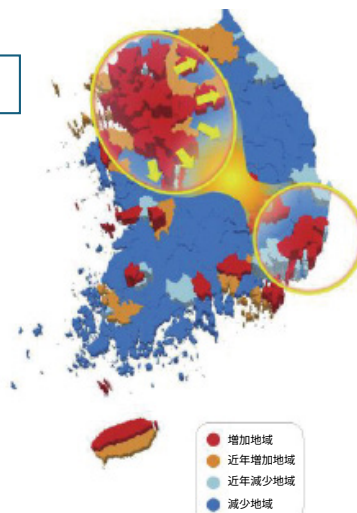
## 韓国における首都圏の人口比重の変化

首都圏人口比重

1975年 31.5%



2015年 49.5%



出典：韓国国土研究院「人口及び国土空間構造変化の展望と対応方向に関する研究」  
<[https://www.krihs.re.kr/galleryDownload.es?bid=0006&list\\_no=28197&seq=1](https://www.krihs.re.kr/galleryDownload.es?bid=0006&list_no=28197&seq=1)>

2025/02/21

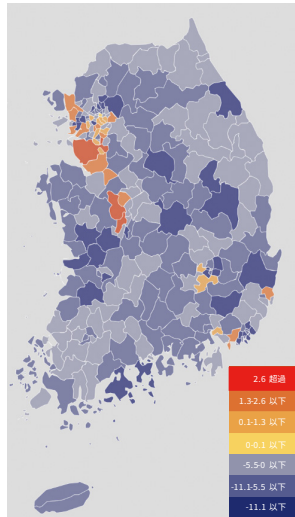
Hwajin Lim

6

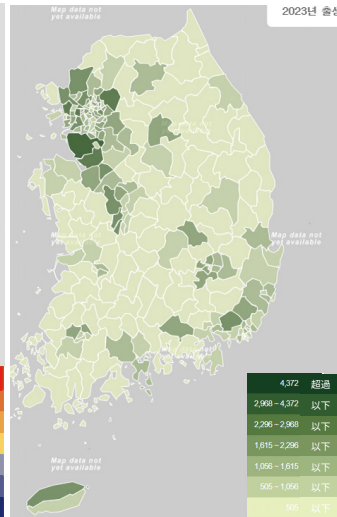
スライド 6

## 人口自然増加及び出生数（韓国）

人口自然増加



出生数



- 自然増加は首都圏の一部の地域、慶尚南北道・世宗市とその周辺地域のみ
- 出生数も同じ傾向
- 他は広域市の周辺で郊外にあたるところが超過傾向
  - 郊外ヘファミリー層や新規人口が誘致されている？

韓国「国内人口移動統計」<<https://sgis.kostat.go.kr/>>を基に作成

2025/02/21

Hwajin Lim

7

スライド 7

## 人口減少地域を抽出する指標の複雑化

- 韓国における地域人口の持続可能性を語る指標
  - 消滅危機指数（増田式）
    - 消滅危機地域 228か所中、130ヶ所（2024.3基準）
    - 消滅高危機地域 228か所中、57ヶ所
  - 韓国農村経済研究院：地域再生ポテンシャル指数
    - 妊娠可能な女性人口比率対、2児以上の出生率
    - 1.0以下であれば人口再生力に問題があり、84ヶ所
  - 韓国産業研究院：K-地方消滅指数
    - 地域経済循環メカニズム指標を1として比較。0.75以下が消滅危機地域
    - 消滅危機地域 59ヶ所
  - 政府（行政安全部）指定の人口減少指数
    - 年平均人口増減率、人口密度、若年層純移動率、週間人口、高齢者比率、出生率、財政自立度などを活用
    - 2021年107自治体を人口減少地域に指定（89人口減少地域、18関心地域）
    - 国家均衡発展特別法により、行政・財政的支援を受けられる地域
- 乱立しているため、地域からは混乱の声もあり

2025/02/21

Hwajin Lim

8

スライド 8



## 2.人口減少および空間構造形成の要因

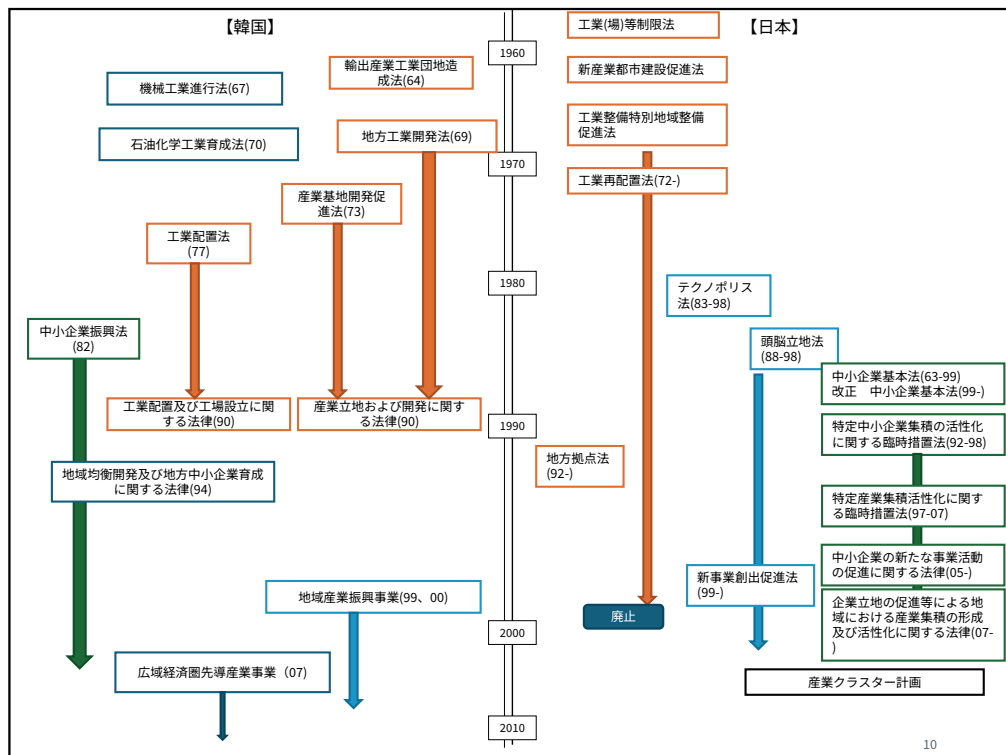
- 産業立地と人口移動による首都一極集中へ
  - 日本：3大都市圏から東京一極集中
  - 韓国：大都市圏からソウル一極集中
- 第2次産業から第3次産業、そして新たな産業革命
  - 製造業の立地による仕事と人口の移動
  - 新産業・成長産業（例えば、半導体など）の工場立地
- イノベーションを起こす頭脳（人材）の立地と空間構造の関係性

2025/02/21

Hwajin Lim

9

### スライド 9

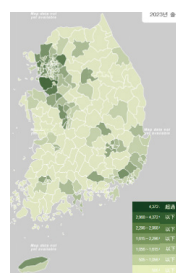


### スライド 10

## 人口の自然増と革新都市政策

- 全国10か所の革新都市を新たに作り、政府関連の公共団体を移転させた政策（2012-）
- 2021年基準、全体で20万人の定住人口が増え、政策目標である計画人口26万7千人の76.4%を達成
- しかし、これらは周辺地域から新都市への移動が主な要因（国土研究院、2018）
  - 革新都市の周辺からは、約8万4382人
  - 首都圏からの転入は、2万2618人

この画像は著作権の関係で表示できません。



出生数  
(2023)  
＜再掲＞

韓国「国内人口移動統計」<<https://sgis.kostat.go.kr/>>を基に作成

2025/02/21

Hwajin Lim

11

スライド 11

## 地域イノベーション政策と空間構造の関連性

- 日韓における空間的イノベーション政策の効果
- 日韓は、共通項としてイノベーション政策を**地域政策**としてアプローチ
  - クラスター政策、地域イノベーションシステム
- 両国において、全国各地と首都圏が連結しており、イノベーション力が首都圏に多く依存しているが、**一部のネットワークは特定都市などに根付いてきた→一部政策効果あり**
- 空間的な近接性に基づく地域単位の政策推進から、広域化に対応でき、柔軟性のあるネットワーク・ガバナンス体系が必要

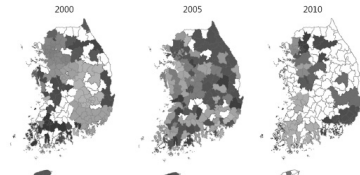
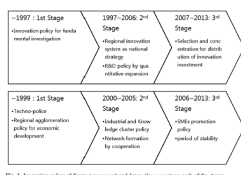


Fig. 4 Geographical distribution and structure of communities in Korea (different color indicate different community) Source: revised from Lim (2013)

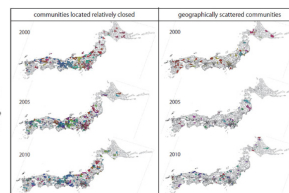


Fig. 5 Geographical distribution and structure of communities in Japan (different color indicates different community) Source: revised from Lim and Kidokoro (2013)

Hwajin Lim, Tetsuo Kidokoro, "Comparing a spatial structure of innovation network between Korea and Japan: through the analysis of co-inventors' network," *Asia-Pacific Journal of Regional Science*, 1(1), 2017.

2025/02/21

Hwajin Lim

12

スライド 12

## 空間的イノベーション政策の相違点

## 日本：分配と公平

- 内需からなる比較的安定な経済状況
- 拠点政策における地域選定での分配
- 地域産業政策における産業分野での重複や分配

## 韓国：選択と集中

- 圧縮成長による大企業中心のイノベーション政策
- 地域戦略産業などにおける産業分野の選定
- 広域経済圏における連携事業や先導産業への選択と集中

	日本	韓国
イノベーション類型	漸進的イノベーションが主 中小企業が多い	革新的イノベーションが主 大企業中心
行政システム	地方分権型へ進展	中央集権型
政策推進姿勢	分散、公平性、配分 内需－輸出バランス	集約、集中、効率 輸出中心

2025/02/21

Hwajin Lim

13

スライド 13

## イノベーション政策とネットワーク空間構造の関係

	2000	2005	2010
日本			
政策	～テクノポリスなど、クラスター始動	クラスター政策本格化（産学官連携）	安定期
韓国			
政策	初期イノベーション政策（施設投資など）	国土計画でのRIS政策量の研究開発事業の拡大	選択と集中、広域経済圏

2025/02/21

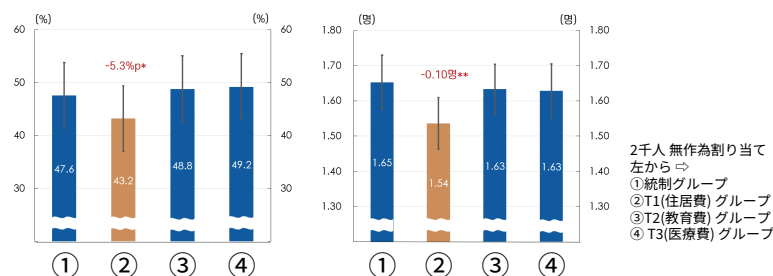
Hwajin Lim

14

スライド 14

## 韓国超少子化の原因

- 韓国銀行による研究：無作為統制実験(Randomized Controlled Trial)を実施
- 住宅購入費用の負担増を想定したグループの結婚意向が著しく低く、希望子女数も少ない
- 住宅準備費用を先に想定させた後、結婚/出産意向を尋ねたグループで(図のT1)結婚意向が低く希望する子供数が少なかった。他の費用ではなく住居費の負担が増えると想定した際、若年層の結婚/出産意向が落ちるということを厳密に確認
- 未婚および子供がいない理由
  - 「結婚したいが状況が良くないため(就職、生活安定、家の準備問題など)」、「養育費用が負担になるため」が最も多く、雇用・住居・養育の不安が少子化の原因につながる



出典：韓国銀行「超少子化および超高齢化社会：極端な人口構造の原因、影響、対策」2023

2025/02/21

Hwajin Lim

15

スライド 15

## 韓国超少子化の空間的特徴

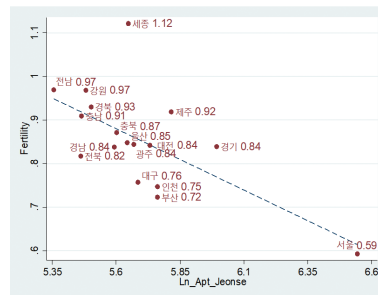
3つのキーワード ① 青年 ② 競争圧力 ③ 不安

- 2005-2021年、市道別出生率を従属変数として置いてパネル資料分析を実施した結果、競争圧力と関連性が高い人口密度が高いほど、そして住宅価格(伝賃価格)と失業率が高いほど出生率が低くなる
- 競争圧力と住居不安、雇用不安が少子化と関連している



市道別人口密度と合計特殊出生率との関係 (1)  
注:1) X軸は対数取した人口密度(人/km)、Y軸は合計特殊出生率('22年)。相関係数=-0.69  
資料:統計庁「人口動向調査」;韓国土地住宅公社「都市計画現況」

出典：韓国銀行「超少子化および超高齢化社会：極端な人口構造の原因、影響、対策」2023



市道別住宅価格と合計特殊出生率との関係 (1)  
注:1) X軸は、対数取得したマンション賃金実取引中位値('22.12)、Y軸は合計特殊出生率('22年)。相関係数=-0.65  
資料:統計庁「人口動向調査」;韓国不動産院不動産統計庁報システム

2025/02/21

Hwajin Lim

16

スライド 16

### 3.まとめ・今後の展望（1）

#### ・日韓の地域における人口減少への主要対応策

- 日本：地方創生（地域活性化）政策の登場。
- 韓国：行政機能移転（世宗市）の政策と均衡発展政策。消滅対応基金

#### ・韓国政府・学術界側の関心

- 日本の立地適正化計画の実行性・評価（中長期的）
- 高齢化社会への対策：福祉・地域包括ケアシステム・住まいの循環
- 少子化の歯止め：日本の特色ある自治体の事例など
- 地方創生・新たな地域づくり：中山間地域や離島（神山町・海士町）、地方中小都市、地方の元気な大都市圏（福岡など）

2025/02/21

Hwajin Lim

17

スライド 17

### 3.まとめ・今後の展望（2）

#### ・韓国の事例から学べるもの

- 政策の推進速度の速さおよびダイナミズム
  - ・ トップダウンで実行し、素早く対処
  - ・ 行政から手を打つ方針
  - ・ 中央政府のリーダーシップ：基礎自治体・地方公共団体の役割が問われる
- 政治を媒介とした市民社会の声
  - ・ 良くも悪くも政治の役割が大きい
  - ・ 市民主導型や直接民主主義も可能とするデジタルインフラ・デジタルリテラシー
  - ・ 都市部と地方部での温度差あり
- インフラなどの再編は、韓国システムが手っ取り早くできる可能性あり

#### ・日本の良さ：丁寧に、多様な主体と一緒に、地域に合わせた適応策

- 手遅れにならないように綿密なモニタリングや適切でこまめな軌道修正も必要

2025/02/21

Hwajin Lim

18

スライド 18

## パネリスト報告 (2)

### 人口減少局面の地域の持続可能性 地方×デジタル×広域連携の視点で

近藤 早映

私は、先ほどの瀬田先生のお話にありましたように、日本において、特に、国が地方に検討を委ね、その検討を踏まえて地方がモデルケースとして国に提案し、そのモデルケースを国が支援していく取組の一例について、情報提供したいと思います。その中で、私なりの「地方×デジタル×広域連携の視点で」の見解を述べさせていただきます。

#### (スライド 2) 1. 地方創生の切り札：スマートシティからスーパーシティへ

日本の地方創生の切り札として、スマートシティからスーパーシティへという新しい概念が提案されています。この背景につきましては、これまで議論されてきましたので繰り返しませんが、ヨーロッパ諸国や中国でスーパーシティが実現しつつあることを見据え、日本でも本格的に検討を始めたいということで提案が始まったと理解しています。令和 2 (2020) 年にスーパーシティの実現を見据えた国家戦略特別区域法の改正法 (通称「スーパーシティ法」)<sup>(1)</sup> が成立し、令和 4 (2022) 年から本格的に始動しました。

なお、スマートシティとスーパーシティの違いを簡単に申し上げると、スマートシティは ICT などの先端技術を活用し、各分野でできるところから徐々に都市の DX を実現するものです。一方、スーパーシティは最初から都市全体の最適化を目指し、必要な規制改革を行いながら、逆算型のアプローチで、複数分野のスマートサービスをスピーディーかつ一気に実装するもので、先端技術の活用は、その手段でしかないことが大きな違いです。

#### (スライド 3) 1. 地方創生の切り札：スーパーシティとは

このような考え方の下で、まずはデータの連携基盤を作り、その上で様々な個別の取組を行っていくことが示され、現在、データ連携基盤を構築することに日本の各自治体は一生懸命になっています。

#### (スライド 4) 1. 地方創生の切り札：スーパーシティ提案

令和 3 (2021) 年に、31 の地方公共団体からスーパーシティの提案が集まりました。その提案の多くが地方都市によるものであったことから、地方部では、デジタルを使っていけないと課題がなかなか解決できなくなっている、と言ってもよいと思います。

---

(1) 国家戦略特別区域法の一部を改正する法律 (令和 2 年法律第 34 号)



## (スライド5) 1. 地方創生の切り札：スーパーシティ提案

とはいえ、スーパーシティに採択されたのは、2つの大都市若しくはその近郊の自治体でした。この採択の評価を見ると、内閣府の発表では「熟度」が高い提案が選ばれたということでしたが、それはつまり、大都市圏若しくはその周辺は熟度が高い提案ができる一方、その他の小規模若しくは地方の自治体は熟度が高まっていないということであると、私は読み取っています。

しかし、横展開できるような多数の地方自治体に共通するようなテーマ、若しくは課題に取り組むための提案もあったことから、特別に「デジタル田園健康特区」が作られ、3つの地方自治体の提案がスーパーシティとは別に採択されました。

## (スライド6) 1. 地方創生の切り札：デジタル田園都市国家構想交付金

このスーパーシティ型国家戦略特区とデジタル田園健康特区は、熟度が高まらないと指定されず、支援を受けられません。そのため、支援を受けたくとも必要な体力がない自治体を対象に、デジタル基盤の整備や人材の育成・確保に資するよう、サポートしていくことも重要です。そこで、デジタル田園都市国家構想に関連する提案を募集し、サポートする枠組みもできています。

## (スライド7) 1. 地方創生の切り札：デジタル田園都市国家構想交付金

スライドは、サポートの枠組みであるデジタル田園都市国家構想交付金をまとめたものです。令和4(2022)年度までの地方創生支援メニューであった地方創生推進交付金が同年度の補正予算からデジタル田園都市国家構想交付金と名称を変え、現在では地方創生関連の交付金として一元化されています。これには4つのカテゴリーがありますが、本日は、この中でデジタル実装タイプに注目をして紹介していきます。

## (スライド8) 1. 地方創生の切り札：デジタル田園都市国家構想交付金

デジタル実装タイプも基本的には3タイプが設けられ、それぞれに提案を受け付け、採択します。タイプ1は、個別の優良なモデルやサービスを活用した実装の取組（優良モデル導入支援型）、タイプ2は、スーパーシティに必要なデータ連携基盤を活用し、複数のサービスの実装を伴う取組（データ連携基盤活用型）、タイプ3は、データ連携基盤を活用しながら、マイナンバーカードの用途開拓やAI（人工知能）を高度に活用したサービスの創出を支援する取組（デジタル社会変革型）となっています。

## (スライド9) 2. 三重県多気町＋周辺4町でデジタル社会変革

ここから個別の具体例として、三重県多気町と周辺4町の取組を紹介したいと思います。多

気町と周辺 4 町では、デジタル社会変革を起こすための取組がデジタル田園都市国家構想交付金のタイプ 3 として採択されました。多気町は、スーパーシティも提案したのですが、残念ながら採択されませんでした。そこで、再チャレンジとして、翌年のデジタル田園都市国家構想交付金に応募し、採択されました。

## (スライド 10) 2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

多気町について、簡単に概略をお話したいと思います。多気町は、三重県のほぼ中央に位置し、人口 13,665 人（令和 5（2023）年度）と非常に小さな自治体ですが、JR や高速道路もあって、県南部に位置する交通の要衝になっています。とはいえ、人口は右下がり減少しており、この先も減少率はかなり急速であるという推計が出されています。

## (スライド 11) 2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

この多気町を中心として、周辺 6 町がスーパーシティ構想を立案し、デジタル田園都市国家構想時には 5 町に減りましたが、広域で新しい地域の在り方を提案していこうということで連携が始まっているところです。この経緯をかいつまんで紹介します。

スーパーシティ構想とデジタル田園都市国家構想の両方に関わっている自治体は 5 町ですが、スライドの表から分かるように、各町の人口は減少しており、10%前後の急激な人口減少を示す自治体も含まれています。このような状況で課題を共有していたのが、この 6 町（後に 5 町）です。そこに様々な業種を横断する民間企業がコラボレーションに入って構想を立案しました。

## (スライド 12) 2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

この構想の立案、連携で、共通のよりどころとなったのが、広域連携の中核拠点となる複合型滞在リゾート施設「VISON」（ヴィソン）です。本日御参加の方でも名前を聞いたり、行ったことがある方もおられるかもしれませんが、多気町の中心部から少し東の山間地にあります。山を切り開いて造成した広大な土地に、複合型滞在リゾート施設を造りました。VISON は、大変広く、集客や雇用の創出が期待できます。VISON を中核に、先端技術を最大限に活用することで地方創生を目指す取組に賛同した近隣の自治体が連携することになりました。

## (スライド 13) 2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

この VISON の建設に際して、運営会社としてヴィソン多気株式会社が設立されました。その筆頭出資者は、三重県内に立地する地元企業であるアクアイグニスです。同社は、三重県北西部で VISON と似た事業を行っている企業で、元々あった温浴施設を改修し、複合温浴リゾート施設として 10 年ほど前にオープンさせています。集客がかなりよく、それに伴って周辺地域が少し活気を取り戻しているということで、県内外から注目を浴びている施設です。そこで、多気町長がアクアイグニスに相談を持ち掛けたところ、意気投合して VISON の設立に至った

と聞いています。

ちなみに、VISON は、前述の高速道路（伊勢自動車道）に隣接しており、スマートインターチェンジ（ETC 専用インターチェンジ）を VISON 用に開設しています。加えて、施設内で自動運転バスを周遊させたり、ローカル 5G の基地局を建設したり、スーパーシティ構想時の提案であった完全顔認証の決済を行ったり、ドローンサービスを提供したりするなど、デジタル若しくは最先端技術を使った運営、サービスが提案されていました。

## （スライド 14）2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

結局のところ、多気町による提案は、スーパーシティとしては採択には至らず、デジタル田園都市国家構想のタイプ 3 の交付金を受けることになりましたが、そこでも鍵となる施設は VISON でした。VISON を更に活用しながら、参画する 5 町が広域に観光連携をしていける仕組みを作ることに少しシフトチェンジしています。その仕組みの中に、マイナンバーカードを活用するメニューが入ることで、タイプ 3 として採択されました。以下では、鍵となる広域観光連携のメニューを簡単に紹介します。

## （スライド 15）2. 三重県多気町＋周辺 4 町でデジタル社会変革

スライドに 5 つのデジタルサービスの実装を示します。ベースに①地域のポータルがあり、そこに②デジタル地域通貨と③観光ポータル、④地域ポイントアプリを乗せていきます。⑤ヘルスケアアプリだけは独立しており、これを利用する場合は 2 つのアプリをダウンロードする必要がありますが、このヘルスケアアプリを使うことで地域ポイントが貯まることからデータは一元化され、データ連携基盤に乗る仕組みになっています。とはいえ、なかなか地域での活用が広がらないと多気町からお伺いしました。

## （スライド 16）3. 現状の課題と解決アイデア

そこで、東京大学と三重大学の合同で、学生のゼミの演習として、昨年春から夏までの数か月を掛けて、学生を中心に現地視察、現地調査を行い、課題を抽出し、それを解決するような提案をさせていただきました。ここでは、その提案を紹介したいと思います。

まず、学生は、デジタルネイティブ世代ですので、我々指導教官よりは、この課題に関して的確に問題点を抽出できると期待したところ、学生らは、多気町の課題として、町内の観光活動拠点が分散していることを指摘しました。例えば、鉄道やバスなどの公共交通は、それなりにあるものの、観光活動拠点が分散していることから、土地勘のない観光客には利用のハードルが高くなっています。特にバスについては、県域、町域をまたぐような路線ではないため、乗換えが発生することも課題として指摘しました。また、VISON という拠点は、確かに新たな目的地としての可能性はありますが、現状では VISON の訪問者が町内の他の場所に移動する様子が見られないことも、観察から感じ取ったようです。結果的に、先ほど述べた 5 つのデジタルサービスの統合も活用されていないのではないかということで、学生らは、もっと楽しくデジタルサービスを活用できるようにする方法を提案しました。

### (スライド 17~23) 3. 現状の課題と解決アイデア

課題となった公共交通機関の不連続さのほか、待ち時間の多さを逆手にとって、待ち時間に昨今で言うポイ活<sup>(2)</sup>をして、そのポイントを地域で使えるよう、楽しくポイ活できる発想で幾つかの提案をしています。例えば、動画を視聴したり、間違い探しのゲームをしたりすることで、ポイントを貯めることなどを提案しています。

### (スライド 24) 3. 現状の課題と解決アイデア

ここからは私見になりますが、本セミナーのテーマである人口減少局面での地域の持続可能性について、例えば、日本はスーパーシティなどにより課題を解決していこうとしています。しかし、こうした課題解決の枠組みの中に、住民参画、住民からの目線が足りないことを、背後にお感じになった方もいらしたかもしれません。これには、例えば、リビングラボという仕組みがあります。このリビングラボは、市民をイノベーションの中心に据え、多様なアクター間の共創とオープンイノベーションを促進する装置と言えます。多様な主体と活動ビジョンを共有しながら、共創、ラピッドプロトタイピング<sup>(3)</sup>とテストを繰り返して、より確実に未来のビジョンを実現していくことが必要であるということで、まとめたいと思います。

ありがとうございました。

(2) 「「ポイント活動」の略で、買い物で貯まるポイントを意識的に家計に役立てる活動のこと」(「ポイ活【2024】」『現代用語の基礎知識』Japan Knowledge Lib 所収)。

(3) 「製品開発において、試作品を短時間で製造すること。近年、三次元プリンターなどで立体物を造形する方法が普及している」(『デジタル大辞泉』Japan Knowledge Lib 所収)。

## パネリスト報告（2） プレゼンテーション資料



スライド 1

### 1. 地方創生の切り札：スマートシティからスーパーシティへ

**背景**

- ・ 少子高齢化、人口減少などが原因で労働力不足や生産性不足が大きな社会課題に。
- ・ ヨーロッパ諸国や中国でスーパーシティが実現しつつあることで、日本政府も本格的に検討を始めた。
- ・ 2020年5月27日、スーパーシティの実現を見据えた「国家戦略特区法」、通称「スーパーシティ法」が、参院本会議で可決。
- ・ 2022年11月に区域方針が内閣総理大臣決定、2022年12月には新たな規制改革事項が国家戦略特区諮問会議で決定。

**【スマートシティ】**  
ICTなどの先端技術を活用し、各分野（交通、インフラ、医療、教育など）ごとにできるところから徐々に都市のDXを実現する。個別のシステムを効率化することを目的とする。

**【スーパーシティ】**  
最初から都市全体の最適化を目指し、必要な規制改革を伴いながら、逆算型のアプローチで、複数分野のスマートサービスをスピーディーかつ一気に実装する。住民が参画し、住民目線で住民や地域全体の問題の解決を目的とする。先端技術の活用は、その手段でしかない。

出典：首相官邸（経協インフラ戦略会議）

令和6年度  
国際政策セミナー

2

スライド 2

## 1. 地方創生の切り札：スーパーシティとは

住民が参画し、住民目線で、2030年頃実現される未来社会を先行実現することを目指す。

【ポイント】

① **生活全般にまたがる複数分野の先端サービスの提供**

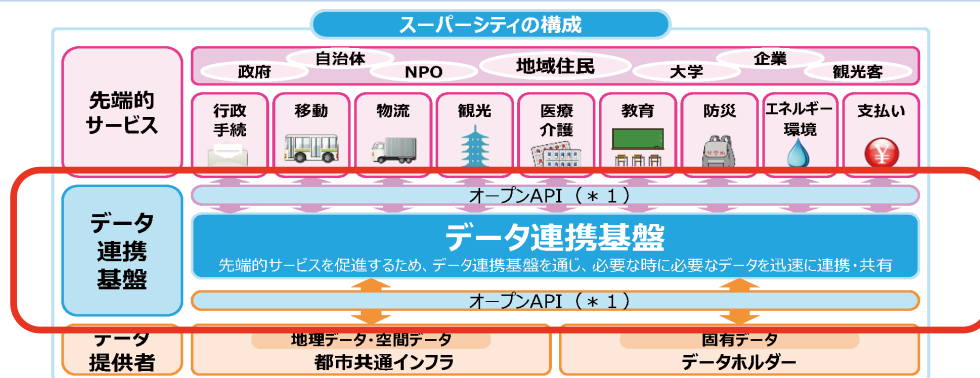
AIやビッグデータなど先端技術を活用し、行政手続、移動、医療、教育など幅広い分野で利便性を向上。

② **複数分野間でのデータ連携**

複数分野の先端サービス実現のため、「データ連携基盤」を通じて、様々なデータを連携・共有。

③ **大胆な規制改革**

先端サービスを実現するための規制改革を同時・一体的・包括的に推進。



(\*1) API : Application Programming Interface 異なるソフト同士でデータや指令をやりとりするときの接続仕様

出典：内閣府地方創生推進事務局

スライド 3

## 1. 地方創生の切り札：スーパーシティ提案

令和3年4月、31の地方公共団体からスーパーシティの提案。

同年10月、うち、28の地方公共団体から、規制改革などの再提案。



※の3団体は10月に再提案がなかった

出典：内閣府地方創生推進事務局

スライド 4








## 1.地方創生の切り札：デジタル田園都市国家構想交付金

### デジタル田園都市国家構想交付金




#### デジタル実装タイプ

➢ デジタル技術を活用し、地方の活性化や行政・公的サービスの高度化・効率化を推進するため、デジタル実装に必要な経費などを支援。

#### 地方創生拠点整備タイプ

➢ 観光や農林水産業の振興等の地方創生に資する拠点施設の整備などを支援。

#### 地方創生推進タイプ

➢ 観光や農林水産業の振興等の地方創生に資する取組などを支援。

- ・ 地方版総合戦略に位置付けられた地方公共団体の自主的・主体的な取組を支援（最長 5 年間）
- ・ 東京圏からのUIターン促進及び地方の担い手不足対策
- ・ 省庁の所管を超える 2 種類以上の施設（道・污水处理施設・港）の一体的な整備

#### 地域産業構造転換インフラ整備推進タイプ

➢ 産業構造転換の加速化に資する半導体等の大規模な生産拠点整備について、関連インフラの整備への機動的かつ追加的な支援を創設。

大規模生産拠点整備プロジェクト

選定

プロジェクト選定会議

出典：内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局

令和 6 年度 国際政策セミナー

7

スライド 7

## 1.地方創生の切り札：デジタル田園都市国家構想交付金

### デジタル田園都市国家構想交付金：デジタル実装の3タイプ

デジタル行財政改革  
先行挑戦型  
【TYPE S】

「デジタル行財政改革」の基本的考え方に合致し、国や地方の統一的・標準的なデジタル基盤への横展開につながる見込みのある先行モデル的な取組

デジタル社会変革型  
【TYPE 3】

下記いずれかを満たし、総合評価が優れているもの  
・新規性の高いマイナンバーカードの用途開拓  
・AIを高度活用した準公共サービスの創出

データ連携基盤活用型  
【TYPE 2】


データ連携基盤を活用した、複数のサービスの実装を伴う取組

優良モデル導入支援型  
【TYPE 1】




優良モデル・サービスを活用した実装の取組

【TYPE2/3】

複数分野データ連携の促進による  
共助型スマートシティ（会津若松市）



【TYPE1】

共通要件

①デジタルを活用して地域の課題解決や魅力向上に取り組む  
②コンソーシアムを形成する等、地域内外の関係者と連携し、事業を実効的・継続的に推進するための体制を確立

出典：内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局

令和 6 年度 国際政策セミナー

8

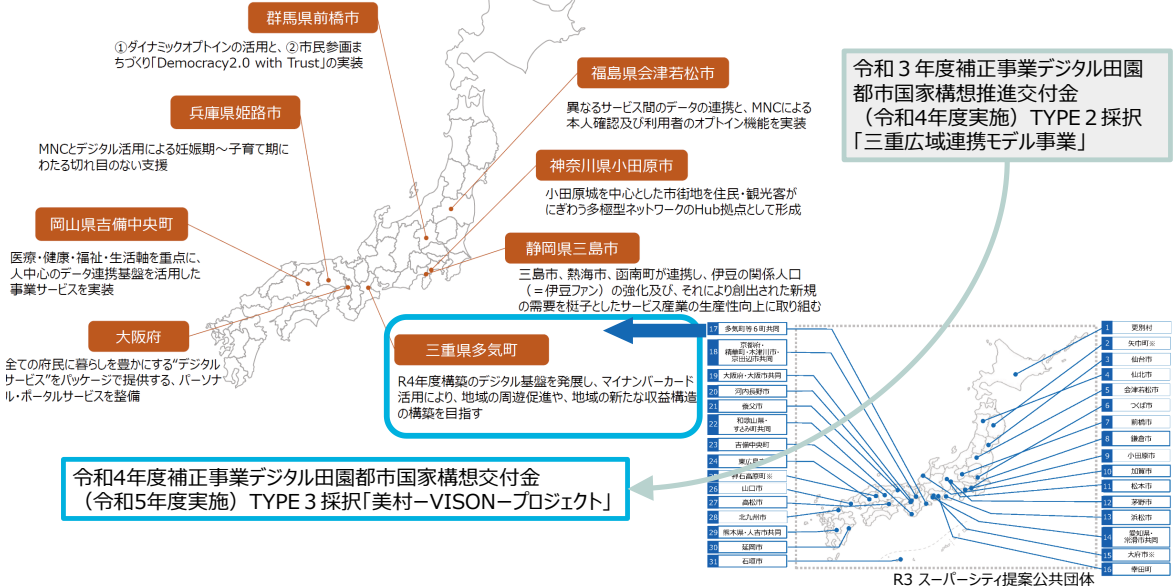
スライド 8

78 人口減少局面の地域の持続可能性

国立国会図書館 調査及び立法考査局

## 2.三重県多気町＋周辺4町でデジタル社会変革

### 【R4 デジタル田園都市国家構想交付金 TYPE3採択】

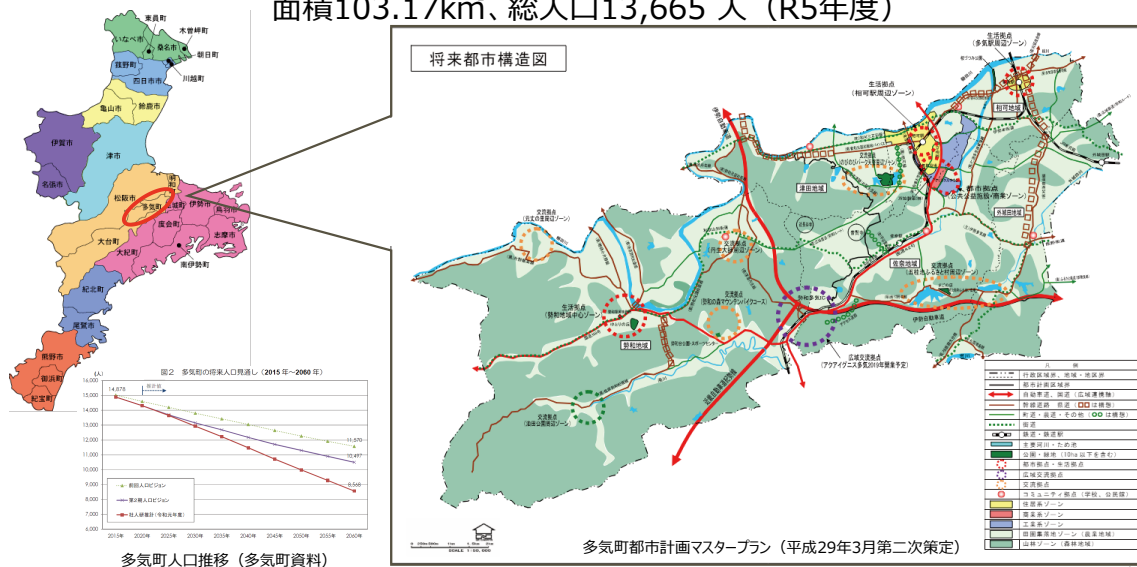


スライド 9

## 2.三重県多気町＋周辺4町でデジタル社会変革

### 三重県多気町：三重県のほぼ中央、県南部の交通の要衝

面積103.17km<sup>2</sup>、総人口13,665人（R5年度）



スライド 10

## 2.三重県多気町 + 周辺4町でデジタル社会変革

### 広域連携が始まった経緯



- ・スーパーシティ構想立案時は6町
- ・デジ田国家構想提案時は5町

出展：H27国勢調査

	総人口(人)	H22-H27人口増減率(%)
多気町	14,878	-3.6
明和町	22,586	-1.1
大台町	9,557	-8.2
度会町	8,309	-4.4
大紀町	8,939	-9.2
紀北町	16,338	-12.2

様々な業種を横断する  
32企業による  
コラボレーション

出典：多気町資料



令和6年度 国際政策セミナー

11

スライド 11

## 2.三重県多気町 + 周辺4町でデジタル社会変革

### 広域連携の中核拠点：複合型滞在リゾート施設GreenField「VISON」(多気町内)



集客力や雇用の創出、私有地における先端技術活用を最大限に活用し、地方創生を目指す。  
この取組に賛同した近隣基礎自治体6町が連携し、データ連携や大胆な規制改革で課題解決を進める。

出典：農林水産省

令和6年度 国際政策セミナー

12

スライド 12



## 2.三重県多気町＋周辺4町でデジタル社会変革

### 広域連携の中核拠点：複合型滞在リゾート施設「VISON」(多気町内)

事業者：合同会社三重故郷創生プロジェクト

テーマ：地方創生

運営会社：ヴィソン多気株式会社

主要出資者：アライヴ・ユ・イワタ・ノ・ト製菓・ファースト・ラザース

敷地面積：35万坪（開発面積16万坪）

延床面積：約10,000坪

来場予想：年間600万人（目標値）

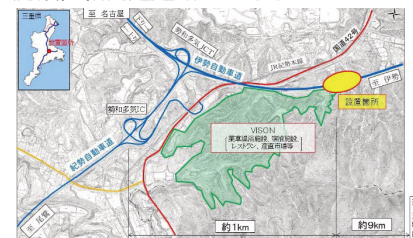
開業日：2021年7月

- ・本草湯
- ・サンセバスチャンと友好提携
- ・地元フェア開催
- ・地元とコラボしたイベント



出典：多気町6町提出「三重広域連携スーパーシティ構想」の概要資料

### 施設直結高速道路スマートインターチェンジ



出典：国土交通省中部地方整備局

令和6年度 国際政策セミナー

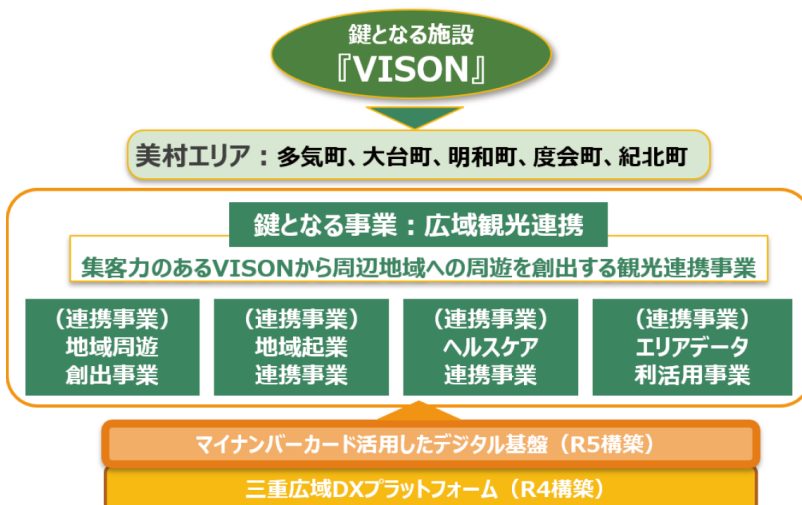
13

スライド 13

## 2.三重県多気町＋周辺4町でデジタル社会変革

令和4年度補正事業デジタル田園都市国家構想交付金（令和5年度実施）

### TYPE3 採択「美村-VISON-プロジェクト」の肝



- ◀ 地域内にて認知度/集客力の高いカギとなる施設「VISON」をエリア全体のブランド名『美村』として最大活用する。
- ◀ 町単独では集客が難しい観光資源や地域資源を、デジタル技術を活用することにより、広域周遊を促進し、観光消費を活性化させる。
- ◀ 地域に『人の流れをつくる』広域観光連携事業をコア事業とし、エリア全体の認知度向上、関係人口/交流人口の増加を必達事業として推進する。
- ◀ 各分野の連携施策は、観光連携に特化した施策に集中する。
- ◀ マイナンバーカードを活用した観光周遊促進の新規用途開拓事業を開始。R4年度構築した、デジタル地域通貨やポータルサイトと連携しサービス化する。

出典：デジタル庁資料

令和6年度 国際政策セミナー

14

スライド 14

## 2.三重県多気町 + 周辺4町でデジタル社会変革

令和4年度補正事業デジタル田園都市国家構想交付金（令和5年度実施）  
TYPE 3 採択「美村-VISON-プロジェクト」の肝



出典：三重広域DXプラットフォーム及び多気町資料を基に作成



令和6年度 国際政策セミナー

15

スライド 15

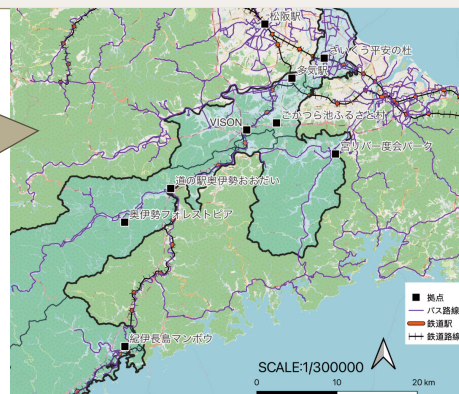
## 3.現状の課題と解決アイデア

### 現状の課題

- ・ VISONに訪れる観光客は多いが、多気町住民や他4町に還元されているとはいえない
- ・ 公共交通が脆弱で、観光客は周遊機会を逃している
- ・ デジタルサービス（デジタル地域通貨、デジタルヘルスケア、地域ポイントアプリ）が地域住民に浸透していない

- ・ 5町内の観光・活動拠点は分散しているが、鉄道は南北しか路線がない。バス路線はあるものの本数が多くない。土地勘のない観光客には利用のハードルが高い。
- ・ 各町内に町営バスが整備され町内での利便性はある程度高いが、町営バスには町域をまたぐ路線はほとんどない。
- ・ VISONは新たな目的地、拠点としての可能性があるものの、現状ではVISIONの訪問者が町内の他の場所へ移動する様子は見られない。
- ・ 多気町内の道路は勾配も急で徒歩での周遊は厳しい。

（東京大学 + 三重大学合同輪講での学生リサーチによる意見まとめ）



令和6年度 国際政策セミナー

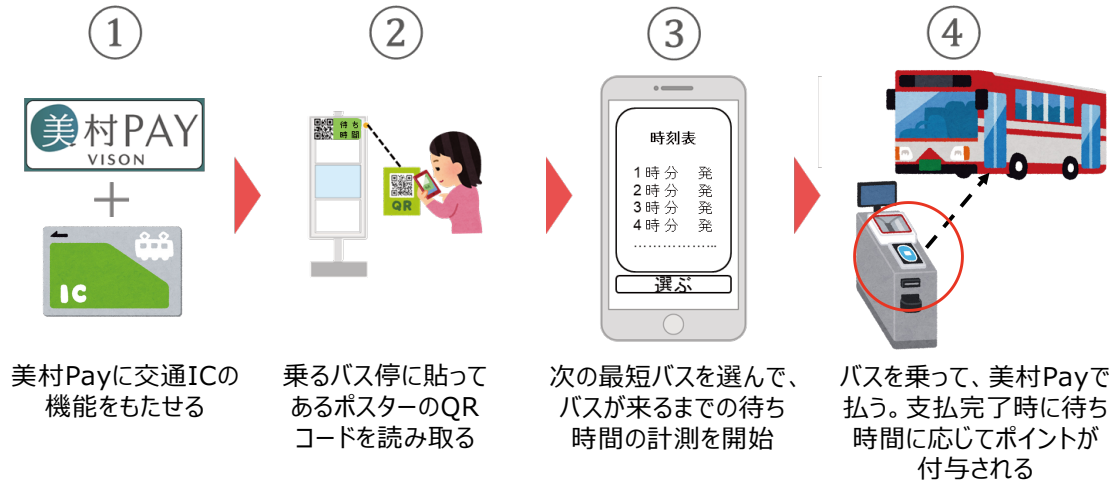
16

スライド 16

## 3.現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

## 公共交通機関待ち時間の利活用：バス停の待ち時間に応じてポイント付与



\*美村PAYで支払完了しないとポイントが還元されない

令和6年度 国際政策セミナー

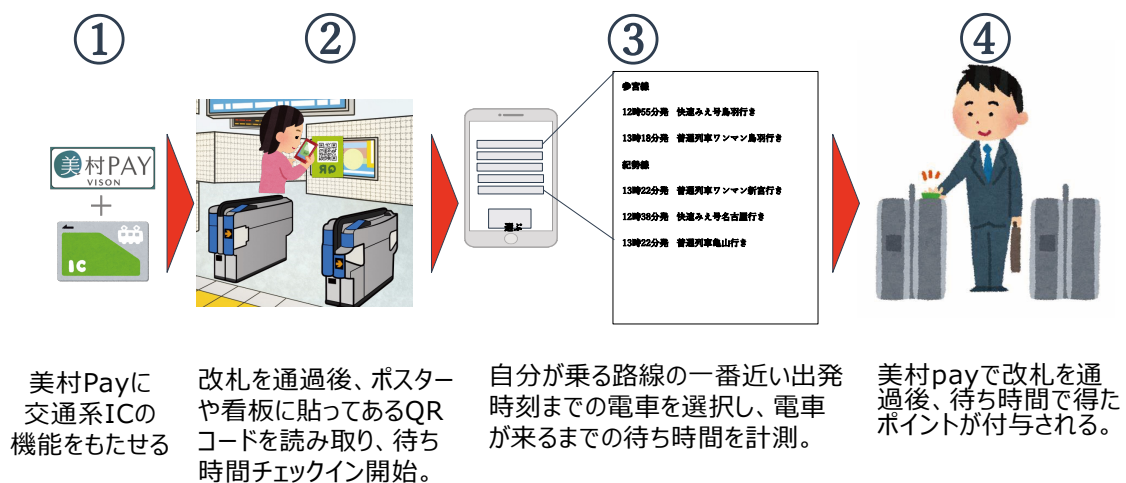
17

スライド 17

## 3.現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

## 公共交通機関待ち時間の利活用：駅の待ち時間に応じてポイント付与



令和6年度 国際政策セミナー

18


スライド 18

### 3.現状の課題と解決アイデア


※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

**公共交通機関待ち時間の利活用：楽しみながらポイ活**

③




自分が利用する電車やバスを選択する。



足湯  
美村クイズ  
間違い探し  
etc

美村バスポートアプリには、**楽しんで**待てるようなアプリが表示される。好きなものを選んで待ち時間にポイントゲット！

④



ポイント付与は待ち時間の間だけ行われ、美村payで支払完了時にポイント還元される。

\* 待ち時間が終わってもアプリを楽しむことができる。

スライド 19

### 3.現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

**楽しみながらポイント獲得例 1**

【動画視聴】



動画の視聴画面とポイント付与のスマートフォン画面のイメージ

①周辺の町を含めた5町の観光動画を視聴

②視聴する数に応じて、ポイントを獲得

(最大**5つの動画**を視聴することができ、1つにつき**20P**獲得)

スライド 20

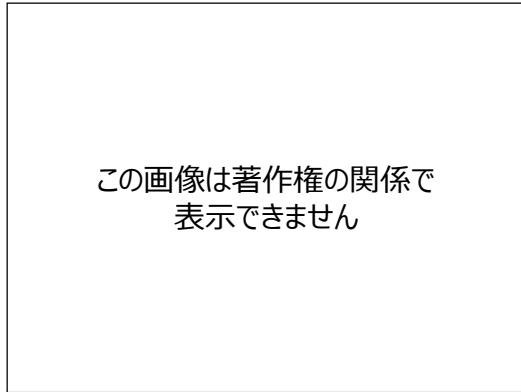


## 3. 現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

## 楽しみながらポイント獲得例2

## 【足湯】



上諏訪駅の足湯 出典：諏訪観光協会 公式サイト

別途、100円でタオル購入

## 利用の流れ

- ①足湯の席についたら、QRを読み取る
- ②乗換電車まで自由に利用
- ③足湯から出る前に、再度QRを読み込む

上限100P付与される

令和6年度 国際政策セミナー

21

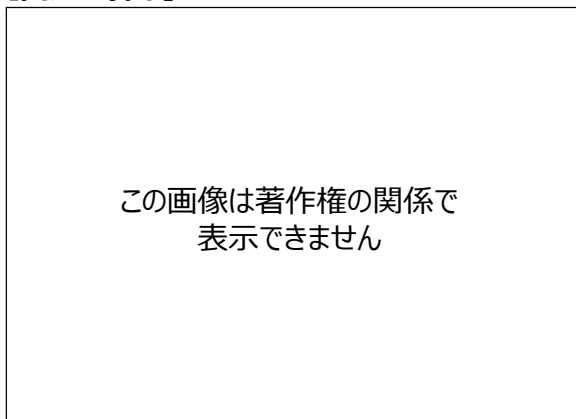
スライド 21

## 3. 現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

## 楽しみながらポイント獲得例3

## 【間違い探し】

基本的に無料  
(間違い探し用のQRの設置)

- ①駅構内にあるQRを読み込む
- ②画面に映し出された写真と  
実際の風景と照らし合わせる
- ③間違えている箇所をタッチする
- ④正答数に応じて、ポイント付与

間違い箇所は10か所とし、正解ごとに、10P獲得

令和6年度 国際政策セミナー

22

スライド 22

### 3.現状の課題と解決アイデア

※東京大学+三重大学合同輪講 学生提案の抜粋

#### 【ご当地レクチャー&クイズ】

この画像は著作権の関係で表示できません

石見銀山のデジタルサイネージ 出典：共栄メディア 公式サイト

#### 楽しみながらポイント獲得例 4

駅構内にサイネージポールを設置し、情報発信を行い、クイズに答えてもらう。

- ①美村クイズアプリを選択
- ②表示されるQRコードをサイネージポールにかざすと、5町のどれかを選択。
- ③選択した町について動画で学ぶ。
- ④学んだ内容についてクイズを回答。
- ⑤正答数に応じてポイントが付与される

クイズの数は**最大10問**とし、正解ごとに**10P獲得**

スライド 23

令和6年度 国際政策セミナー

23

スライド 23

### 3.現状の課題と解決アイデア

令和6年度 国際政策セミナー

**人口減少局面の地域の持続可能性は・・・**

**【スーパーシティ】**

最初から都市全体の最適化を目指し、必要な規制改革を伴いながら、逆算型のアプローチで、複数分野のスマートサービスをスピーディーかつ一気に実装する。**住民が参画し、住民目線**で住民や地域全体の問題の解決を目的とする。先端技術の活用は、その手段でしかない。

**リビングラボ**

※市民をイノベーションの中心に据え、多様なアクター間の共創とオープンイノベーションを促進する「装置」

- **市民**
- **政府**
- **産業界**
- **アカデミア**

}

と 活動ビジョン

- 地方（地域）の資源を最大限に活用しながら
- 誰もが楽しめる・日常生活の質が向上するデジタル技術で
- 近隣自治体も含めて便益を享受する

}

を**共有**しながら

**共創、ラピッドプロトタイピングとテストを繰り返す**

スライド 24

24

スライド 24

ご清聴ありがとうございました

---

スライド 25

## パネルディスカッション

コーディネーター 瀬田 史彦

基調講演者 キム・テヒョン

パネリスト イム・ファジン（林 和真）

パネリスト 近藤 早映

### 〈瀬田准教授〉

それでは、限られた時間ではありますが、韓国と日本の事例や、日韓の対比など、これまで聞けなかったような話もたくさん出てきましたので、このパネルディスカッションで少し深めていきたいと思います。

まず、日韓の対比について、具体的な体験も踏まえて先生方に見解をお伺いしたいと思います。近藤先生にお伺いしたいのですが、本日視聴していただいている方の多くは、韓国の取組を恐らく初めて知ったのではないかと思います。近藤先生は、韓国において、人口減少に関連したテーマを御講演され、またセミナーにも参加されたと伺っています。その時に感じた韓国側の専門家や学生の雰囲気、また、印象に残った意見や着眼点について教えていただけますでしょうか。

### 〈近藤准教授〉

今回の発表にも少し出てきましたが、韓国の方々は、日本の事例がボトムアップであることに多少の驚きを感じられていたように思います。なおかつ、私が紹介した多気町とその周辺4町合同で提案した事例などは、基礎自治体とその上位組織の都道府県の連携ではなく、割と似通った小規模自治体同士が独立的に横連携、広域連携するボトムアップの形ということで、この連携の中でどのようなガバナンスを形成しているのかといった質問をいただきました。これが印象に残った反応でした。

### 〈瀬田准教授〉

ありがとうございます。近藤先生は、本日、多気町のプロジェクトを報告されました。私もキム・テヒョン先生と多気町にお邪魔していろいろ議論しました。キム先生に、多気町を訪れた時の感想を伺いたいと思います。キム先生は、現地を訪れただけでなく、町長さんともお話しされましたし、政策について行政職員の方ともお話しされたと思いますが、いかがでしょうか。

### 〈キム教授〉

三重県の多気町プロジェクトもそうなのですが、韓国でも特にこういった衰退している地域では、観光業などを始めとする第3次産業やAIやビッグデータの第4次産業を多く誘致しようとしています。私は、これに加えて製造業ベースの地域活性化政策も必要だと思っています。

地方消滅は、人口と経済の二つの観点から見る必要があります。この二つには、非常に大きな相関関係があります。第3次産業と第4次産業の誘致は、付加価値を高めて地域経済を回復

させることが目的だと思います。しかし、第3次産業、第4次産業の誘致が、直接的に雇用創出や人口流入に影響を与えるかどうかを考える必要があります。

三重県多気町の VISON（ヴィソン）の事例は、多気町ほか複数の町が協力して地域活性化のために取り組むプロジェクトで、大阪や名古屋からも観光客が訪れており、観光の活性化による地域への好影響が見られます。しかし、リゾート施設は基本的に滞在型であり、地域経済に与える影響は限定的だと思います。VISION を中心とする取組が地域経済にどれくらい影響を与えるか、波及力について考える必要があります。よく知られているように、地元住民と地元企業がどのように協力をしていくかが大事です。協力ではなく競争をすることになれば、かえって競争力を失い、風船効果が表れます。すなわち、VISION が地域経済に良い影響を与えたとしても、地元企業、商圈と競争している場合は、その良い影響の分だけ、地元企業、商圈が地域経済に与える良い影響を阻害してしまうことになります。そこで、地元の中小企業が参加するための政策的な支援も必要になると思います。

韓国の事例を見ると、第4次産業と関連する事例として、LINE とも関係がある NAVER が2023年に江原道（カンウォンド）の春川（チュンチョン）市にデータセンターを5,000億ウォンかけて建設しました。これにより、地方税収入が毎年89億ウォン発生しています。しかし、人口流入効果としては100人ほどの雇用にすぎませんでした。子会社を含めても790人しか雇用できませんでした。

一方、韓国において、特に自動車産業を誘致した蔚山（ウルサン）市の場合、子会社と協力企業がかなりあるので地域経済に与える影響ははるかに大きくなっています。このような観点から、アメリカのアラバマ州やジョージア州も、自動車メーカー、車両メーカーを誘致しています。韓国と日本でも第3次産業、第4次産業とともに、製造業中心の第2次産業の誘致にも積極的に取り組む必要があると思います。

#### 〈瀬田准教授〉

イム先生には、韓国と日本の政策の対比を精密にいただき、大変分かりやすく勉強させていただきました。普段、イム先生は日本の大学で教鞭をとられ、日本の研究も詳しくされていますが、日本の都市の具体的な事例を御覧になっている中で、韓国にはない特徴を持つ事例があれば、それはどのような都市で、どのような特徴を持っているのか、簡単に紹介いただければと思います。

#### 〈イム准教授〉

日韓両方について研究している経緯から、私が実際に関わったことがある地域を中心に紹介させていただきます。その前に、日韓の共通点と相違点について触れておくと、先ほど横展開が似ているというお話がありましたが、実際にこれを詳細に見ていくと、若干違うところもあるかなと思いました。日韓の間では、全体的なフレームや設計みたいなところはよく似ていますが、その中でのガバナンス体系はすごく違うということが率直な感想です。ガバナンスにおいて、韓国の中央政府とその地域住民、民間企業との力の配分と、日本で行われる意思決定や力の配分は、非常に異なるケースがあるという印象を持っています。

まず、そのことを申し上げた上で、小さな地域や過疎地の自発的な取組として、先ほどキム先生も述べられましたが、私も観光だけでなく、その地域の人材をどう育てていくか、その地

域の教育や将来の投資をどうしていくのか、そうしたことを踏まえつつ産業と仕事が一致している地域が素晴らしい事例なのだと思います。

その意味では、徳島県神山町や島根県海士町の取組は、素晴らしいと思います。そして、2町の事例は、韓国ではなかなか実践できないと思います。なぜかという、神山町は、次々と新しいことをやっています。最初、アーティスト・イン・レジデンスといったアートの街から出発した印象が強いのですが、そこからIT企業を誘致したり、現在では高等専門学校の事業まで行っています。町自体が、いろいろな有識者や全国のネットワーク、世界のネットワークを使ってどんどん進化しています。この地域はこの産業、この地域は観光、というように固定することなく、時代とフェーズに合わせて、次々と変化しているところが素晴らしいと思います。

また、住民の自発的な構想や活動などの取組が根っこにあり、それがどんどん大きくなっていて、それを行政が、例えば、地方創生の計画などを策定してサポートし、予算を配分して、新しいプロジェクトを起こしていくなどの点は、すごく良い事例だと思います。

少し違う側面になりますが、群馬県前橋市は、まだ縮小とは言えませんが、地方のある程度の規模感のある、どちらかという産業もしっかりした地域で、産業がどんどん衰退していく中で、どのような糸口を探したかということでは非常に良い事例だと思います。前橋市は、幾つかの民間企業のキーパーソンが働いて、アクティブなプレーヤーが地域に入り込んで新しい流れを起こし、議会との意思決定なども柔軟に行われている様子が伺えます。このような取組についても、韓国ではSKなど幾つかの大企業が頑張っていると思いますが、CSR（企業の社会的責任）、社会貢献の枠を超えたその地域の実際のビジネスや地域の仕事の創出にまでは至っていないと思います。

このような事例を見ると、韓国は善くも悪くも中央集権という面があり、政策的に5年おきに変わることが特徴です。日本は議院内閣制でもあり、10年、20年の長いスパンで、例えば、デジタル田園都市国家構想や地方創生など政策に新しいメニューが加わりながらも、地域を主体とした連続的な政策決定ができていると思います。そういったことが韓国では課題です。日本には非常に良いノウハウがあるので、そういったことをお互い共有しながら学び合うことが重要だと思っています。

### 〈瀬田准教授〉

ありがとうございました。非常に貴重な御意見をいただきました。今、イム先生から、トップダウンとかガバナンスについて、日韓で大分違いがあるとお話がありました。日本は、近藤先生とイム先生のお話によると、どちらかというボトムアップの取組が多いという認識ではなかったかと思います。私が知る限り、例えば、地方創生やデジタル田園都市国家構想の取組は、日本で見るとトップダウンで、それを有識者が結構ネガティブに捉えているところがあるような気がします。今、イム先生から紹介いただいたような幾つかの事例は、地方の総意がしっかりいかされて、活性化の良い事例になっていると思います。そのような取組が、全ての地域でできれば、ボトムアップは非常に良いと思います。ただし、それを全ての地域でやるかどうかは今後の一つのポイントになると感じた次第です。

次に少し違う話題でお話を伺いたと思います。今回のテーマは、もちろん人口減少なのですが、国全体の人口減少、あるいは地域としての絶対的な人口減少とともに、人口が偏在していく、つまり東京やソウルへの一極集中が大きな問題になっています。

キム先生にお伺いしたいのですが、今回、紹介いただいた具体的な事例は、今後様々な地域に広がり、これを反転させるような効果は見込めるのでしょうか。イム先生の発表では、ソウル大都市圏への集中はかつてより少し収まりつつあるとのことでしたが、まだ集中は続いているという認識です。今後の見通しや効果が見込めるのかどうかについて、キム先生に見解をお伺いできればと思います。

### 〈キム教授〉

首都圏の人口を見ると、イム先生がお話しされたように、2024年まで人口密度の年間変化率は、余り変わりません。しかし、ソウルだけに限ると、ソウルの人口は1992年には1,100万人でしたが、最近では930万人に減っています。イム先生が紹介されたように、京畿道（キョンギド）におけるソウルの衛星都市として、多くの新都市を開発しましたが、そちらに人口が移転している状況です。現在の政権も、GTXという広域鉄道を建設することによって、このような交通インフラを拡充しており、更に加速化しています。私はこのような状況が「連担化」（conurbation<sup>(1)</sup>）を加速させると考えています。現在も、忠清南道（チュンチョンナムド）の世宗（セジョン）や江原道の春川からKTX<sup>(2)</sup>に乗ってソウルまで出勤している人たちが多くいます。ソウルから世宗までは直線距離で120キロ、春川までは75キロです。ソウルに教育や行政機能、サービス機能が集中しているからです。居住する場所と生活する場所が異なることから、韓国政府は、定住人口と常住人口の代わりに生活人口という概念を導入しています。

申し上げた主な事例とともに、トップダウンの例としては、行政首都や革新都市が今後、中長期的に成功する可能性があるのかという点ですが、多くの研究では、首都圏の人口は停滞するものの、これは主に人口の自然減少によるもので、集中化は減少しない可能性があると考えられています。同時に、首都圏の人口が流出して、革新都市や行政首都に向かうのではなく、衰退している地域の人たちが、革新都市や行政都市に向かうことで、直接ソウルに流入するのを防ぐ効果の方が大きいと言われてしています。ただし、衰退している地方の人々が、そのままソウルに流入する現象を防ぐことができるかもしれませんが、衰退している地域を再生できるかどうかはまた別の話です。東京やソウルのように一極化されず、ヨーロッパのように多極化して初めて解決できる問題だと思います。イム先生がお話しされたネットワーク空間構造とも相通じる解決策だと思います。

韓国では、日本と違って、「共に民主党」と「国民の力」という2大政党が政権を交代しています。革新都市は、2000年代の中盤に、盧武鉉（ノ・ムヒョン）大統領の時に初めて提起され、文在寅（ムン・ジェイン）政権で再び議論され、10の都市を選定して進めたものです。こうした方式は、韓国では1960年代、70年代において、成長拠点モデルとして試みられました。しかし、開発時には限定的に効果が見られましたが、開発後は、日本や韓国のような場合は非常に効果が低いと地域経済学や都市計画学では検証されています。波及効果よりも反動効果の方が大きく、不均衡が加速すると言われてしています。したがって、政策的な支援が数百年続かない限り、こうした地域では効果が薄れ、競争力が下がると思います。このように、縮小しつつ

(1) conurbation（LondonやParisのように周辺の多数の都市が膨張し融合した）集合都市、都市集団、市街地連坦地域。竹林滋ほか編『研究社新英和大辞典 第6版』研究社、2002、p.543。

(2) 韓国鉄道公社の高速鉄道システム。『日本大百科全書（ニッポニカ）』（データベースジャパンナレッジに収録）



ある地域から、新しく開発された革新都市や行政首都に流入する効果はあるでしょうが、ソウルの人口が流出する効果は高くないと思います。しかし、先ほどのボトムアップで進められている横展開のような地域の基礎自治体が連携する場合、人口減少の解消に成功する可能性はあります。住民の参加、中小企業の参加が積極的に望まれるところです。

#### 〈瀬田准教授〉

キム先生から難しい面と可能性がある面を紹介していただきました。日本の状況について、本日、中部地方の事例を紹介された近藤先生にお伺いします。三重県あるいは中部地方全体は、日本の国土の中で比較的中心に位置していますが、最近は名古屋も含めて人口流出や転出超過が問題として指摘されつつあります。人口流出や転出超過を防ぐには、こういった対策が有効になるのでしょうか。難しい問題だと思いますが、先生の見解を伺えればと思います。

#### 〈近藤准教授〉

私見も少し入りますが、お答えさせていただきます。今日の議論でも話題になっているように、人口減少はこの先止められないと思います。短期に見ても、人材不足が様々な業界で起こっています。例えば、学生を指導する立場から見ても、最近は人口を吸収するような一極集中の場所となっている東京都市圏や大阪都市圏への就職が大変増えています。それは、名古屋圏からも人口を吸い取っていることになります。では、その解決策はというと、先ほどキム先生も指摘されたように、多拠点化する、集中都市にある企業の本社機能を分散化するといったことも一つの解決策かもしれません。日本では実現に至りませんでした。正直、政府の様々な機関を分散させることぐらいしか、短期的に見ると解決策がないように思います。とはいえ、それは余り現実的でないと思っていますので、私はどちらかというと、若者の都市部への流出を受け入れる方針に今おります。要するに、人生のうち一旦は自分の生まれ育った土地を出て、東京圏、大阪圏などにぎやかな都市に行って経験を積むことを否定するものではないと思っています。実は地方でも、同じような意見の方々が多くなったように感じています。若者達が故郷の地を出ていくことを食い止めることより、彼らが帰って来てくれるような準備を地方はしておくべきだという考え方に最近移行しています。

具体的には、小学校、中学校の段階から、学校教育の中で地域のことを学び、地域の良さを知ることの一つの策です。例えば三重大学は、他府県出身の学生もそれなりにおり、彼らが小学校、中学校の子どもたちと一緒に学ぶ学外活動をすることで、小学生、中学生は年の近い大学生のお兄さんお姉さんたちから地域を学ぶ機会を得られる、大学生は大学の先生から教えられるのとは違う視点で地域資源の知識を開拓していくことができる、という相乗効果をもたらすような活動が徐々に生まれていると感じています。

一回は大都市圏に行くが、人生で何かあったとき、ふと自分の過去の経験を思い出し、あそこに戻りたいといった考え方が起こるような、心に残る出会いをもたらす活動を是非支援したいと思います。

一方で、このような教育活動だけではなく、彼らが地域に戻って来た時に生活できるよう基盤を整えておくことも、地域が早急に取り組まなければならないことです。その具体的な基盤とは、働く場所だと思います。

キム先生からお話が合った第3次産業や第4次産業、製造業を誘致することも一つの手かも

しません。しかし、企業誘致がうまく行くのは、やはり地理的な条件が整った限られた基礎自治体になります。そうすると、他の地域はどうしたらよいか。やはり、それだけが道ではなく、例えば、第6次産業<sup>(3)</sup>を地道に開拓していくことも一案で、VISON もそういう考え方で事業展開されています。VISON もよく考えられた事例ですが、もっとベーシックに、事業を支える地域の第1次産業を維持発展させることも選択肢の一つだと思います。このようにして、一度は出て行った若者らが地域に戻って来た時に、受け入れられる基盤を整えておくことは、根本的な対応策ではないかと考えています。

#### 〈瀬田准教授〉

近藤先生のお話は、一度外に出た若者が帰りやすくすべきだ、地元への愛着は非常に大事だというお話だったと思います。この話を聞いて思い出したのは、社会人学生と一緒に、以前、ふるさと納税の研究をやったことです。ほとんどの人は、ふるさと納税について、返礼品目当てで、地域への愛着とは全く関係なく欲しい商品を手に入れています。しかし、地域に愛着があって自分の出身市町村に寄附をする人もやはりいて、返礼品をもらうだけでなく、むしろ地域にもっと貢献したいと思っています。そのうち地元に戻りたいと思っている人もいますし、日本で言う関係人口とか、韓国で言う滞在人口のような、戻るのは無理だが、たまには帰って何か貢献することにつながる層は、全体としてはそんなに多くないものの実はいると。そのような志を持っている人をうまく拾って見付けていくことが非常に重要だということを、近藤先生のお話を伺って思い出しました。

そろそろ時間になってきましたので、今日のパネルディスカッションなどを踏まえて、人口減少局面に対する取組について最も重要なことをお伺いしたいと思います。その前に、イム先生にお伺いしたいのですが、先生から市民社会の声という話がありました。韓国では政治を媒介とした市民社会の声が非常に重要で進んでいるとのことでしたが、具体的にどんな声がポイントになるのでしょうか。私自身も日本で人口減少の話をする時、そうは言っても人口を増やしたいよという方が結構いたりして、なかなか理解していただけないところもあったりします。韓国の市民社会の声からの示唆のようなものがあれば、是非、紹介いただければと思います。

#### 〈イム准教授〉

韓国は今、政治的に非常に不安定ですが、政治的なことに対して、若い人たち、特に20代、30代の人たちの発言力が徐々に上回ってきているという印象があります。一方で、市民が人口減少を受け入れられないことが韓国でも起きており、日本と変わらない状況もあります。高齢世帯は、人口の成長期の経験に基づいている人たち、特に高度経済成長期に急速に成長した国を作り上げてきた人たちが多くいます。そういった人たちから見ると、今の若い世代が、なぜ子どもを持たないのか、なぜソウルだけに集中するのかという疑問を持っています。韓国国内に、そういった葛藤みたいなものはあります。一方で、若い世代から見ると、先ほども述べましたが、住居の安定が全く見通せない、本当に競争圧力や教育熱も非常に高いのに、競争

(3) 農林水産業の生産（第一次産業）、食品加工（第二次産業）、流通販売・情報サービス（第三次産業）の一体化を推進して、地域に新たな食農ビジネスを創出しようとする取り組み。『デジタル大辞泉』（データベースジャパンナレッジに収録）

を勝ち抜いた先にも苦しいことが予想される大変な状況ではあると思います。

しかし、そういった大変な状況であるにもかかわらず、SNS や政治参加も積極的にやる世代として、若い人たちが徐々に大きくなって成長してきた面があるので、今後、期待できるかなと思います。そういったことを考えると、地方の元気な自治体が幾つかあるので、そういったところでも若い人、特に 20 代、30 代の人たちがソウルの大学を出て仕事も少しやってみましたが、これは違うという感じで、地方に行って何かをやりたいという人々が徐々に増えています。そういった若い世代が地域社会に溶け込んで、もう一層上の高齢者と一緒にまちづくりに取り組む現場も増えているので、サポートする行政側も政治側も若返りすることで、人々をどんどん吸収して、人口減少に歯止めをかけつつ適応していくのかなと思いました。

### 〈瀬田准教授〉

日本にも、似たような状況の比較的小さな町村でも、そういった取組が進んでいくとよいと思いました。

最後に、お一人ずつ、日韓の人口減少局面に対する取組として最も重要なことについて付言いただければと思います。

### 〈キム教授〉

先ほど瀬田先生とイム先生が、人口減少、地方消滅に関するアプローチの方向性について、「緩和」と「適応」という話をされました。この言葉は、気候変動への対応戦略として出たものです。まず、「緩和」ですが、産業革命以前と比べて、2050 年までに温度上昇を 1.5℃に制限しようというものです。一方、これは難しく、現在既に 1.2℃まで上昇しています。「適応」は、そうした事態に備えて準備をしようということで、工学者と経済学者を中心に示された概念です。ポイントは、災害に対応することです。

気候変動が生じると、例えば、洪水や猛暑、風土病が東南アジアやヨーロッパ、アメリカで多く発生すると思います。これらに対応するために「適応」という対応が出てきました。人口減少についても、そういった災害に備えるレベルで、緩和と適応という対応が議論されています。イム先生が IT を中心に話されましたが、まず IT については、私は工学者だけではなく、計画する人も関わるべきだと思います。そこに人が抜けていることが問題です。それと合わせて、災害に備える必要があります。

人口減少に関わる災害は何か。日本の場合、御存じのとおり高齢人口による犯罪率がかなり高まっています。この 30 年の間に、2.1% であったのが、22% まで上昇し<sup>(4)</sup>、今も増え続けています。生活型の犯罪が問題となっています。これは災害と言えます。

韓国では、高齢人口による交通事故率が非常に高くなっています。死亡者の半が高齢者なのです。このような災害に備えて、安全という側面から政策を更に講じる必要があります。こうした点についても「適応」していく政策について、我々はもっと関心を持つべきだと思います。

(4) ここでの「犯罪率」とは、検挙人員総数に占める高齢者の割合を言う。警察庁『警察白書 令和 2 年』2020, p.12.  
<<https://www.npa.go.jp/hakusyo/r02/honbun/html/wf121000.html>>

### 〈イム准教授〉

私は、瀬田先生の質問にもありましたように、市民社会と政治との対話やガバナンス体系が非常に重要だということを、まず申し上げたいと思います。人口が減少していくにつれて行政側も政治側も力が少しずつ弱まっている面もあり、民間や市民社会の手伝いなしに、政治主導、行政主導で何らかのプロジェクトを進めていくことが難しい状況が増えていくと思います。その中で、民間企業の営利的な目的を少しずつガバナンスの体系で実現しながら政策を精密に作り上げていくなど、もう少しハイブリッドな、様々な政策の形があると思います。こういったことが出てくると、人口減少社会においてもっと綿密な、あるいは新しい取組ができるのではないかと思います。

そういう観点で言うと、ガバナンス体系をもっと柔軟な空間的連携として、都市圏もそうですし、いろいろな都市がどんどん連携していくような形も必要だと思います。今、頑張っている自治体は非常に多いものの、自分たちの一つの解に基づいてやっています。一方で、自分たちで進化している地域は、隣町や東京都市圏とかを意識せず、グローバルで非常に大きな視野と大きなネットワークを用いて、自分たちのことを考えている、そういった自治体も多くなっています。全ての自治体では難しいと思いますが、そういった観点を取り入れながら世界とつながっていることを意識してやっていくことが重要だと思っています。

### 〈近藤准教授〉

キム先生とイム先生にほぼ言われてしまいましたが、私も市民社会の声は本当に重要だと感じています。市民参加が叫ばれて久しいのですが、日本でこれが津々浦々まで浸透しないところが問題かなと思っています。どうしたら、市民が声を上げる、若しくは参画することに慣れてくれるのかについても、本腰を入れて考える必要があると考えています。

キム先生がおっしゃったように、人口減少はある意味、災害だと思います。急速な人口減少は災害だと考えると、例えば、日本では防災活動に関心が高く参加率も高いので、そのような危機感を持って、是非、参画を促進することが大事だと思います。もう一つ、最後にキーワードを挙げるならば、広域連携だと思います。ただし、広域連携もこれまではトップダウンでしたので、そこにいかに市民の声を巻き込みながら最適な広域連携を模索していくかも今後は重要になると思います。

### 〈瀬田准教授〉

3人の先生方、大変貴重な御意見、ディスカッションをいただきありがとうございました。

## 『国際政策セミナー報告書』既刊案内（2010 年以降）

ロシアによるウクライナ侵略をめぐる諸問題	『調査資料』	2024 年 7 月
格差、分配、経済成長	『調査資料』	2023 年 9 月
米中対立下における米国の経済安全保障政策と国際経済秩序	『調査資料』	2022 年 8 月
危機の時代における英国の議会政治	『調査資料』	2021 年 8 月
雇用と賃金を考える —労働市場と EBPM（証拠に基づく政策形成）—	『調査資料』	2020 年 8 月
アメリカの外交政策と日本	『調査資料』	2019 年 10 月
EU における外国人労働者をめぐる現状と課題 —ドイツを中心に—	『調査資料』	2018 年 11 月
家族のダイバーシティ —ヨーロッパの経験から考える—	『調査資料』	2017 年 10 月
グローバル化の中の議会の役割 —欧州の経験から日本への示唆—	『調査資料』	2016 年 7 月
国会による行政統制 —ドイツの「議会留保」をめぐる憲法理論と実務—	『調査資料』	2015 年 8 月
21 世紀の地方分権—道州制論議に向けて— (第 3 部 国際政策セミナー「欧州におけるリージョナリズム」 記録集)	『調査資料』	2014 年 3 月
日米関係をめぐる動向と展望 (第 1 部「2012 年アメリカ大統領戦後の日米関係の展望」国際 政策セミナー記録)	『調査資料』	2013 年 8 月
技術と文化による日本の再生 —インフラ、コンテンツ等の海外展開—	『調査資料』	2012 年 9 月
世界の中の中国 (第 4 部 国際政策セミナー「中国の対外戦略と日中関係」記 録集)	『調査資料』	2011 年 3 月
持続可能な社会の構築	『調査資料』	2010 年 2 月

各報告書は、国会向け情報提供サイト「調査の窓」、国立国会図書館ホームページ <<https://www.ndl.go.jp/>> からご覧いただけます。

---

---

調査資料 2025-2

## 人口減少局面の地域の持続可能性

令和 6 年度国際政策セミナー報告書

令和 7 年 8 月 5 日発行

ISBN 978-4-87582-946-1

編集 国立国会図書館調査及び立法考査局

発行 国立国会図書館

〒100-8924 東京都千代田区永田町 1 丁目 10 番 1 号

電話 03 (3581) 2331

E-mail bureau@ndl.go.jp

# Regional Sustainability Under Declining Population

## International Policy Seminar



QRコードから、国立国会図書館調査及び立法  
考査局が本年に刊行した、特定のテーマに関  
する調査報告・資料集にアクセスできます。



Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library  
Tokyo 100-8924, Japan  
E-mail : bureau@ndl.go.jp

**リサイクル適性** (A)

この印刷物は、印刷用の紙へ  
リサイクルできます。