

「地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会」  
報告書

令和 2 年 9 月 3 0 日

地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会

## 目 次

はじめに .....	1
1. 地域に必要な機能の維持に向けた課題.....	2
1.1 地域が抱える課題 .....	2
1.2 課題克服のために地域に求められること .....	3
2. 地域におけるコーディネート機能の重要性 .....	4
2.1 地域の持続的発展の担い手.....	4
2.2 取組の中心となる組織の在り方.....	6
2.3 地域を担う人材の育成・外部からの受入れ .....	8
2.4 地域コミュニティを支える「場」について .....	9
2.5 地域が有する機能の持続可能性.....	11
3. 住民向けサービスにおけるデジタル技術利活用の展望 .....	11
3.1 地域機能維持におけるデジタル技術の役割 .....	11
3.2 地域における先行事例 .....	11
3.3 各地への展開に向けた課題への取組 .....	12
4. 地域の持続的発展に向けて .....	13
4.1 体制の構築 .....	13
4.2 体制の持続 .....	14
4.3 政策的支援の射程 .....	15
おわりに .....	16
(参考1) 委員名簿 .....	18
(参考2) 検討スケジュール.....	19

## はじめに

- 我が国の人口減少、少子高齢化が進む中、地域における住民向けサービスの事業規模は縮小しており、行政機関の機能についても集約化が進みつつある。人口減少局面にある我が国において、多くの地域が地域の特性に基づく類似又は固有の課題を有している中、地域住民にとって必要不可欠なサービスを持続可能なもの（コスト面を含む）としていくことは、日本全体の経済・社会の持続的発展という観点からも非常に重要である。
- 今後、地域において必要不可欠なサービスを持続的に提供していくためには、地方公共団体、中心的な役割を担う組織、当該組織を取り巻く地域内組織、地域外から地域の持続的発展に貢献する組織やこうした組織の人材が、有機的かつ広域的に連携していくことが必要であり、こうした結果人口減少下においても地域の持続可能性が高まっていくと言える。
- 特に、企業等においても人手不足が大きな課題となる中で、RPA（Robotic Process Automation）による生産効率化、シェアリングエコノミーによる遊休資産の活用等が進んでいるほか、5G ネットワーク等の新技術、新技術の社会実装としてのスマートシティ等、これまでの社会の在り方を変える技術やシステムが生まれてきており、地域が持続的に発展していくために、こうした技術やシステムを有効に、かつ持続可能なコストで活用していくことが不可欠である。
- さらに、新型コロナウイルス感染症が拡大する中、リモートワークやローテーション勤務等が促進されるとともに、アフターコロナ時代に向け、フリーランス、兼業・副業（複業）、ワーケーションの推進等、多様な働き方が模索されている。また、若者世代の地方に対する意識も高まっており、人材が不足する地域にとってはピンチをチャンスに変えることができる状況となりつつある。
- このような観点を踏まえ、地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会（以下「本研究会」という。）においては、①地域の既存ハード等（商店街等）の利活用最適化、②スマート技術の地域での実装、③地域の人々の持続的発展という3つの検討視点について議論を行い、主として①の観点から、本年6月に中間的に「地域コミュニティにおける商業機能の担い手である商店街に期待される新たな役割」を取りまとめた。

- また、中間とりまとめを行う過程において、検討視点①～③に共通する課題として顕在化したのが、
  - ✓ 地域のコーディネート機能の不足（担い手としての「組織」と「人材」の課題）
  - ✓ IT化の遅れ（「人材」と「資金」の不足やデータ利活用の環境整備の遅れ）
  - ✓ 域外企業の地域への関与の不足・困難性

であった。本年7月以降は、本研究会において上記の3課題について集中的に議論を深めてきたところであり、今般、本報告書を取りまとめるに当たって、これらの課題に対する的確な政策立案・執行、更なる検討の深掘りが期待される場所である。

## 1. 地域に必要な機能の維持に向けた課題

### 1.1 地域が抱える課題

- 2008年と2018年の総人口、市区町村数、地方公共団体の職員数を比較すると、総人口（2008年比1.3%減少）以上に、市区町村数（2008年比3.8%減少）、地方公共団体職員数（2008年比5.6%減少）の減少の割合が大きくなっている。このほか、金融機関、学校、病院等、地域における基盤的な機能を担う機関についても、近年、人口減少を超えた減少が見られる。このような中、上記のような機関等が提供する地域にとって不可欠なサービスが今後とも持続可能なのが懸念される場所であるが、少なくともこれまでと同じ方法では持続可能とすることは困難であろう。
- 持続可能な方法としていくためには、IT技術を地域で実装していく、すなわち、地域社会のデジタル化を進めていくことが必要不可欠である。そのためには、地域内外から様々な関与の仕方で地域のデジタル化に取り組む事業者や人材が必要となってくる。特に、人材については、専門的なデジタル人材を地域内に呼び込むための地域側の受入姿勢・体制が非常に重要になってくる。加えて、持続可能としていくためには地域内における人材育成も重要であり、地域内外の人材が信頼関係に基づき有機的に連携・相互補完していく仕組みが構築されることが必要である。
- また、地域にとって必要なサービスが持続的に実施されるためには、広域かつ多数の地域のサービス需要に対し、デジタル化等のソリューションを提供する事業者が必要である。そういったソリューションを有する事業者は存在しているものの、現状においては、市町村単位（あるいは

さらに小さな単位)でのソリューション導入を検討することが多く、その結果、コスト面や前述の人材等の課題があるため導入に至らない(あるいは導入しても持続的な取組とならない)ケースが少なくないと思われる。また、ソリューションの提供を受けるに当たって、地域側の意思を集約し、ソリューションの受皿となり取組の中心的な役割を担う事業者が安定的な事業を行う環境も整っていない。特に、資金面に着目する場合、様々な法人形態(NPO法人、一般社団法人、株式会社等)で存在している中心的な事業者が、それぞれの法人形態に応じて安定的に資金調達できる環境は十分には整っていない。資金調達には、直接金融、間接金融、寄付等多様な手段があるが、地域の特性も踏まえて各事業者(各地域)が法人形態を選択し、持続可能なビジネスモデルを構築し、安定的な資金調達を行っていくことは容易ではない。これは、資金調達を行う中心的な事業者のビジネスモデル構築の観点と資金提供を行う地域金融機関等の観点、両面での課題が存在している。

- 地域で中心的な役割を担う事業者のビジネスモデル構築の観点では、地域内外の事業者と連携を通じてビジネスモデル(観光資源等の地域資源の価値を高めて持続的に収益を確保するモデルを含む)を構築し、各プレイヤーが共通理解の下、それぞれの役割を実行していくことが重要となる。また、地域金融機関等の資金提供者の観点からは、こうした事業者による事業は、一見すると必ずしも経済性に優れたものではないケースも多いため、人口減少が進む我が国において、売上や労働生産性等の指標だけでなく、長期的・広域的・複眼的観点から、事業の社会的意義を経済的視点で「見える化」していくことも必要となってくる。

## 1.2 課題克服のために地域に求められること

- これまで、様々な地域の課題の解決を目的として様々な事業者・人材による取組が行われてきているが、地域内外の多様な事業者等の連携を実施しつつ、持続的な取組となっているものは多くない。今後、人口減少が進む中で、多岐にわたる地域課題に取り組むためには、地域で中心的な役割を担う事業者を中心とした地域内外の連携体制の構築が必要であり、これにより、持続的に地域課題解決を図っていく可能性が高まっていくと考えられる。この連携体制の構築に当たっては、「支援する側」と「支援される側」との関係性にとどまらず、地域内外の事業者・人材を、地域課題の解決に対して役割を有するものとして、その連携体制の中に位置付けることが必要である。
- また、地域課題へのソリューションとしてデジタル技術の有効活用が不可欠と考えられるところ、デジタル技術は一定規模を越えるデータ量と、

明確なワークフローが存在し、広域での情報基盤と組み合わせた場合に、コスト面を含めてその強みを活かすことができることから、共通基盤としての「都市 OS<sup>1</sup>」を地域に導入していくことも視野に入れる必要がある。

## 2. 地域におけるコーディネート機能の重要性

### 2.1 地域の持続的発展の担い手

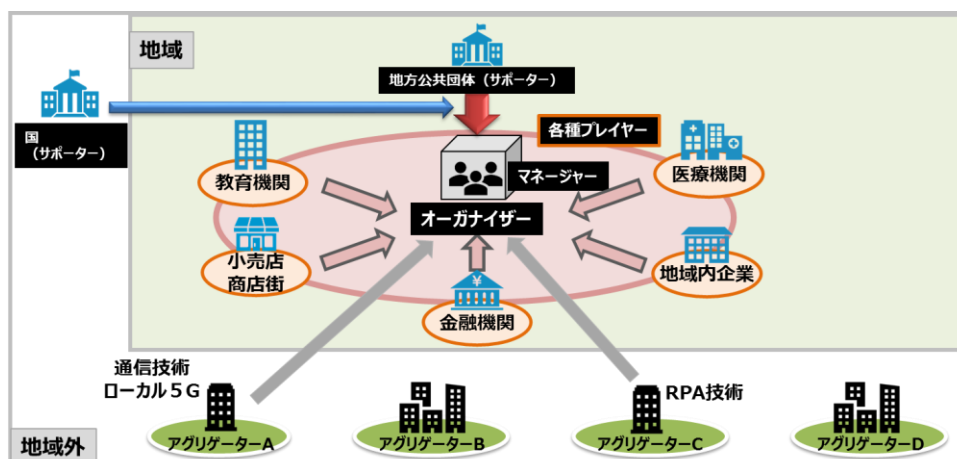
- 前述の、多岐にわたる地域課題に取り組むための地域で中心的な役割を担う事業者を核とした地域内外の連携体制の構築に関し、本研究会においては、以下のように「MAP' S+0」という体制を整理した<sup>2</sup> (図 1)。
- この体制は、1つの理想的と思われる体制を便宜的に整理したものであり、厳密な定義付けを行う必要はない。厳密な定義付けを必要とせず、むしろ地域の特性を踏まえた柔軟性を有した整理としておくべきである。
  - ①マネージャー (Manager) : 地域の持続的発展に取り組む中核的な人材 (地域内人材と地域外人材が連携する場合を含む)。
  - ②アグリゲーター (Aggregator) : 広域で複数の地域に、地域の持続的発展に資する製品又はサービスを供給する地域外法人。
  - ③プレイヤー (Player) : マネージャー及びオーガナイザーに対し、協力・連携する地域内外の法人 (又は人材)。
  - ④サポーター (Supporter) : 地域の持続的発展に取り組む人材・組織への支援を行う地方公共団体又は国。
  - ⑤オーガナイザー (Organizer) : マネージャーが所属する組織であり、アグリゲーター及びプレイヤーと連携する主体であり、サポーターの支援先である取組の中心的な役割を担う地域内法人。

---

<sup>1</sup> 内閣府「スマートシティリファレンスアーキテクチャホワイトペーパー」においては、都市 OS を「スマートシティ実現のために、スマートシティを実現しようとする地域が共通的に活用する機能が集約され、スマートシティで導入する様々な分野のサービスの導入を容易にさせることを実現する IT システムの総称」としているが、本研究会及び本報告書においては必ずしも対象をスマートシティに限定していない。

<sup>2</sup> 第 3 回研究会における加戸委員提出資料を元に事務局にて整理。

図1 地域の持続的発展の担い手（イメージ）



- 多岐にわたる地域課題に取り組むに当たっては、オーガナイザーが責任の所在を明確化して、中心的な役割を果たすことが適当である。具体的な例を挙げれば、奈良県南東部に位置する人口約 1,300 人の奈良県川上村においては、地域住民にとって必要不可欠な、移動スーパー事業・宅配事業、看護師・歯科衛生士が移動スーパーに同行するコミュニティナース事業、ガソリンスタンド事業等複数事業を実施する「一般社団法人かわかみらいふ」が活動しており、当該法人がオーガナイザーに該当すると考えられる。
- 一般社団法人かわかみらいふは、川上村の強力なバックアップを受けて立ち上げられた。上記のような様々な事業を実施することで、地域で暮らしに関わる雇用を創出し、地域内における経済循環を確保することを目指し、コミュニティ活性化を図ってきている。学力向上や医療費抑制等を含む成果と、公共交通等の費用面を総合し、「損得勘定を地域全体で考え、連結決算でプラスとする」ことを目指している。また、住民に対し「出向いてつなぐ」ことにより、地域住民との信頼関係を構築しており、その信頼関係を維持していく活動の一つとして、分かりやすい活動報告書として住民向けに提示している（図2）。

図2 一般社団法人かわかみらいふの活動報告書（2018年度）



- オーガナイザーとなる組織が作られるプロセスとしては、「かわかみらいふ」のように、サポーター（地方公共団体）の強固な覚悟・意思により立ち上げられるものだけではなく、アグリゲーターが中心となり、地域拠点をつくるのが契機となるもの、個別事業を実施していたプレイヤーが、必要性に応じて多様な事業を手掛けるようになり、結果的にオーガナイザーとして多様な機能を果たすことになるもの、既存組織が存在せず、マネージャーを中心として新たな組織を立ち上げるものなど、様々なケースがあり得る。また、事業拡大（あるいは広域化）プロセスに合わせて、オーガナイザーが法人形態の転換を図るケースもあり得る。これらのようにオーガナイザーを取り巻く状況は様々なケースがあることから、オーガナイザーに対する施策の検討に当たっては柔軟性の確保が求められる。

## 2.2 取組の中心となる組織の在り方

- 地域課題解決に向けた取組の中心となるオーガナイザーの組織形態としては、株式会社、一般社団法人、特定非営利活動法人（NPO 法人）等多様なものが想定されるところ、①営利法人／非営利法人、②法人目的の変更の制限（ミッション・ロック）<sup>3</sup>の有無、③資産の使用目的の制限（アセット・ロック）<sup>4</sup>の有無等を考慮しつつ、地域の特性や取り組むべき地域課題を踏まえて適切な法人格を選択すべきである（図3）。

<sup>3</sup> 本報告書においては、「法人の「定款に記載された目的」の変更に対する制限」を指す。

<sup>4</sup> 本報告書においては、「資産等が当初の目的以外のために使用されることが制限されていること」を指す。



図3 法人形態ごとの比較<sup>5</sup>

	株式会社	一般社団法人	公益社団法人	NPO法人	認定NPO法人
①分配規制との関係	・配当を行うことができる。 ⇒出資者を募って資金調達を行うことができる。	・配当を行うことができないこと、ある種の信用（資金が地域のために使われる可能性が高いという信用）が得られる可能性がある。⇒「寄付」が集まりやすい可能性 ・非営利法人の場合には、社員に対して配当を行うことはできない。⇒出資による資金調達ができない			
②ミッション・ロックとの関係	なし	なし	あり	あり	あり
③アセット・ロックとの関係	なし	△（解散時のみ）	あり	あり	あり
④意思決定機関	・1株1議決権 ・種類株式制度が存在	・一人一議決権 ・定款で別段の定めをすることは可能（一般法人法48条）	・原則一人一議決権 ・議決権に関する定款の定めがある場合についても、金額に応じて議決権を付与することを禁止（公益認定法第5条第14号ロ）	・「各社員の表決権は、平等とする。」（NPO法第14条の7第1項）	同左
⑤税制措置との関係（非収益事業非課税等）	なし	非営利型の場合一部（寄付関連特例は公益社団法人のみ）	あり	一部（寄付関連特例は認定NPO法人のみ）	あり
⑥設立の容易性	○	○	×	△（要認証）	×
⑦外部からの監督	なし	なし	行政庁による監督	所轄庁（都道府県等）による監督	所轄庁（都道府県等）による監督

- ・ 営利法人は、出資者からの資金調達を行い、社員（株主）に対して配当を行うことができる。非営利法人は、利益を上げることはできるが、利益の分配が制限されている。分配を制限することについては、寄付金が確実に目的に使用されることを担保する意義もある。
- ・ 法人目的については、株式会社、一般社団法人の場合は比較的変更が容易であり、資産の使用目的についても、株式会社の場合は制限されていないが、公益社団法人やNPO法人の場合は法人の目的の変更や資産の使用目的に一定の制限がかかっている。こうした制限がかかっていることによって、公益社団法人やNPO法人は組織目的を対外的に明示することができる。
- ・ オーガナイザーは、事業の目的や、必要な資金規模（出資有無等）から、目的に合った法人格を選択することが望ましい。また、どの法人格を選択するかに関わらず、事業の社会的意義について、事業や財務状況をできる限り住民に対してわかりやすく公開することなどを通じて、住民からの信頼を得ていくことが事業の円滑かつ持続的な実施にとって有効である。
- ・ また、地域にとって必要不可欠な社会的事業を推進するに当たっては、その中で中心的な役割を担う主体であるオーガナイザーの位置付けを制度的に明確にすることも考えられる。例えば、営利法人と公益法人の中間形態として、イギリスにおいてはコミュニティの利益のために活動を実施する法人であるCommunity Interest Company (CIC) という法人格が存在する。CICは株式会社等のうち、「Community Interest Test (コミュニティ利益テスト)」を受け、CIC監督局の認証を受けることが求められる。CICは株主に対する配当の上限が、配当可能利益の35%に限定さ

<sup>5</sup> 第5回研究会における松元委員提出資料を元に事務局作成。

れており、コミュニティの利益のための利用に係るアセット・ロックが備わっている。

- また、アメリカにおいては、民間団体である B-Lab が、B-Corp の認証を行っており、B-Lab による支援や世界的なブランド力が得られるとされる。当該認証制度と整合するかたちで、州法で公益を創出する目的を有する会社として Benefit Corporation という法人格を設けている州がある。
- 一般社団法人は迅速な立ち上げが可能だが、規模拡大に当たり、主に寄付金による資金調達を志向する場合は公益社団法人や認定 NPO 法人、出資金を集めた収益事業を実施する場合は株式会社とするなど、組織の性格や目的に照らして地域の実情に応じた法人形態の選択がなされることが望ましい。
- また、事業段階に応じて、組織の目的に変化があるなど、組織運営の体制が変わっていくことも想定されるため、オーガナイザーの法人形態転換に対する支援策についても検討することが必要である。
- サポーターは、オーガナイザーが取り組むプロジェクトへ様々な形で支援・参画することが期待される。特に、プロジェクトの性質上、行政機関からオーガナイザーへの委託事業として実施されるものもあると考えられることからプロジェクトが円滑に進んでいくためには、サポーターである地方公共団体が意思・覚悟を持って取り組むことが重要であり、地方公共団体の果たす役割や、地方公共団体とオーガナイザーの信頼関係が非常に重要である。

### 2.3 地域を担う人材の育成・外部からの受入れ

- マネージャーをはじめ、地域の持続的発展に関わる人材には、地域住民の暮らしや地域経済に対して自分事として取り組む熱意とビジョンを関係者と共有しながら取組を進行していくことが求められる。加えて、専門的知識については、域内人材の育成とともに、外部人材の受入れにより、知見・技術を補完していくことも重要である。
- 本研究会においては、域内人材の育成については、教育・投資効果について共通認識を持つためのモデルや、将来をイメージできるキャリアの提示が重要ではないかという意見や、地域の若者を中心とした事業者を支援することにより域内人材の発掘・育成の機運を高めることが重要との意見があった。また、プレイヤーと連携して継続的に事業を実施するためには、事業者の気持ちを理解できる人材をいかに地域につくるかという観点が必要であるとの意見もあった。

- これらの点について、地域の状況や対応すべき課題等により必要な人材像は異なるが、外部人材の活用を通じて、新たな事業を生み出しながら事業者自身のマインドセットを転換しようとする「ふるさと兼業」のような取組も行われているように、外部人材の受入れに向けた地域内における試行錯誤が、地域内における人材モデルのコンセプト統一や、域内事業に対する新たな意味付けにつながる可能性が示唆された。
- 外部人材の受入れに当たっては、受け入れる地域側の姿勢・体制が重要となる。例えば、対象とする地域の課題がきちんと特定されているか、また、受け入れる人材に期待することが何かを定義されているかなど、地域と人材のミスマッチが生じないような工夫が求められる。また、前述のとおり、受入れ後についても、外部人材に頼り切らず、受入れを契機とした地域側の変革を図っていくことが地域の持続可能性を高めることに繋がると考えられる。
- 地域側は外部人材（マネージャー、プレイヤー）を活用するためのノウハウ等を有していないことが多く、一方で外部人材側は地域内の実情がわからない等といった課題があり、受入れ後にミスマッチが判明することもある。こうしたミスマッチを早期に解消するため、地域の実情を把握している団体とも必要に応じて連携しながら、事前に、オンライン相談等により地域とコミュニケーションをとり、関係性を構築することが有効であると考えられる。このため、サポーターとしての国は、地域と外部人材との間で、オンラインも組み合わせたマッチングをきめ細かく行う体制整備への支援を検討することが必要である。
- また、域内人材の育成は、外部人材を受け入れ、そのノウハウ伝授等を通じて域内人材育成を図る取組（地方公共団体による外部人材活躍のための環境整備を含む）のための支援も検討すべきである。
- さらに、外部人材の活用に当たっては、新型コロナウイルス感染症を受けてリモートワークが普及する中、地域にしながら本業を行うワーケーションや、地域外にしながら、フリーランス、兼業・副業（複業）、プロボノ、ボランティア等として域内のプロジェクトに参画するなど、多様な地域への関わり方が生まれており、後述するように、こうした人材をつなぐ環境についても整備が進みつつある。

#### 2.4 地域コミュニティを支える「場」について

- 地域課題は地域住民の生活の中で顕在化していき、解決に向けた取組の効果についても地域住民の生活の中で示されることになる。地域住民のニーズを拾い上げ、オーガナイザーやマネージャーを中心としてMAP'S+0

が連携して活動していくためには、オンラインを通じたバーチャル・コミュニケーションだけでは不十分であり、バーチャルに加え、リアル・コミュニケーションのための地域の核である「場」(拠点)の存在も重要である。

- 例えば、一般社団法人長野ITコラボレーションプラットフォーム(NICOLLAP)は、長野中央通りの閉鎖されていた事業所を改装した、地域の拠点となるオフィスを有効活用し、大学生や企業、行政等、多様な人々が集まるワークショップ等の場づくりを行っている(図4)。

図4 拠点を活用したワークショップ  
(長野県長野市)



- また、株式会社LIFULLが廃校などの遊休施設等をリノベーションし、地方型シェアサテライトオフィスと宿泊施設を持つ共同運営型コミュニティ拠点を自治体や民間企業と連携しながら展開するコンソーシアム「Living Anywhere WORK」を立ち上げるなど、地域における「場」づくりも、様々な地域で進みつつある。
- 本研究会の中間とりまとめにおいては、地域の商業機能の担い手として中核的な役割を果たしてきた商店街に着目し、人口減少下において、商店街が地域コミュニティを支えるために期待される役割として、商店街の強みを活かし、専ら「商店」の街から、地域の住民やコミュニティが期待する多様なニーズに応える場への自己変革(「商店が集まる街」から「生活を支える街」への変革)の必要性と地域の状況を踏まえた支援の必要性についてとりまとめを行った。
- 地方公共団体においては、商店街が「アクセスの容易さ」や「他者とのふれあい」などの強みとともに、空き店舗等の遊休資産も活用して、地域コミュニティを支える「場」を整備するための支援を検討することが求められるところであり、「場」の活用を通じて新たなビジネスの創出等も期待される。

## 2.5 地域が有する機能の持続可能性

- これまで述べてきたように、地域が有する機能の持続可能性を高めるためには、ソフト面（組織・人材）とハード面（拠点）の両面から取組を進めていく必要がある。他方で、これらはいずれも地域にとっての具体的な事業を円滑に進めていくためのツールであり、これらのツールを活用して、事業をより高度化していくことがマネージャー、オーガナイザー、プレイヤーのそれぞれに求められる。
- 加えて、多くの地域においては今後も人口減少が進んでいくことが想定されることから、以下に述べるデジタル技術の活用や、様々な資金調達を組み合わせ等、マネージャー及びサポーターである地方公共団体は、中長期的な事業の展望を持ったうえで、事業の進捗に合わせた振り返りや事業の改善を進めていくことが必要である。

## 3. 住民向けサービスにおけるデジタル技術利活用の展望

### 3.1 地域機能維持におけるデジタル技術の役割

- 限られた人的資源の中で、地域に必要な機能を維持していくためには、オーガナイザーを中心として、デジタル技術（RPA、AI等）を導入・有効活用し、自動化・効率化等を進めていくことにより、省力化を進めていくことが不可欠となる。また、ソリューション提供者であるアグリゲーターと連携することによって、必要なサービスをより効率的に提供することが技術的に可能となっており、既存サービスの組み合わせ等による対応の幅も拡大している。
- 他方で、こうした技術を活用できる人材は全国的に不足しており、地域内外における人材育成の必要性や、システムの標準化と相互連携の必要性など、特定の企業や特定の自治体だけでは解決困難な課題があるとの意見があった。また、人材については、地域ごとの特色を踏まえた対応ができる地元人材を活用すべきとの意見もあった。

### 3.2 地域における先行事例

- 会津若松市においては、コンピュータ理工学を専門とする会津大学が存在することや、復興支援を契機としてアクセンチュア株式会社が拠点を設けたことなどを背景に、デジタル技術を活用した産業創出・人材育成の分野において先進的な地方創生施策が進められている。
- 具体的には、市に加え、地域内外の企業や金融機関、大学等からなる「まち・ひと・しごと創生包括連携協議会」や、スマートシティ推進に特化

した「会津地域スマートシティ推進協議会」が立ち上げられ、推進体制が構築されている。会津地域スマートシティ推進協議会には、様々な民間企業も参画しており、行政に対する提案や、一部事業の実施等、多様な役割を担っている。加えて、同協議会の構成企業が一般社団法人スマートシティ会津という法人格を有する組織を立ち上げている。

- 観光分野における人の流れについては、既に全国で様々な取組が実施されている。例えば、西日本電信電話株式会社は、広島県の宮島エリアにおいて、観光客の混雑状況を見える化するため、各スポットにカメラやセンサーを設置している。カメラやセンサーから得られたデータは、個人情報情報を削除して集約され、混雑の緩和による周遊・消費促進を目指す取組に役立てられている。
- こうした、デジタル技術を活用して地域に根ざしたサービスを提供し、地域住民の生活を豊かにしていくためには、データの利活用について、地域住民との相互理解が不可欠である。このため、会津若松市におけるオプトイン方式<sup>6</sup>を前提としたデータの収集や、データを提供することがどのようにサービスの質を高めるのかについて発信するなど、地域住民が自ら参加するための仕組みづくりが重要である。

### 3.3 各地への展開に向けた課題への取組

- 前述のとおり、デジタル技術は、複数の分野で組み合わせることによって、その利便性・効率性を高めることができる。そのため、オーガナイザー、マネージャーがデータ取扱いに関する地域内の信頼を獲得するとともに、データの流通性・サービスの拡張性を確保し、様々なサービスを連携する基盤となる都市 OS の構築とその普及が必要となる。都市 OS の普及については、他の地域との連携を見据えた設計が必要となることから、国が支援を検討すべきである。
- 加えて、デジタル技術を活用した地域での新事業創出等（オーガナイザーとアグリゲーターとが連携して実施するプロジェクト）のためには、地域での①デジタルデバイスの導入等にかかる初期投資、②デジタル技術を活用できる人材の確保が課題であり、初期投資と人材獲得を組み合わせたプロジェクトへの支援を検討すべきである。
- その際、地域の中小企業にとっては、デジタル技術の具体的な活用イメージなど、導入検討に当たってのハードルが高いという現状があること

---

<sup>6</sup> 住民から得られたデータの利用に関し、予め住民の許可を得ること。

から、まずは、既存のツールやその活用方法に知見を有するデジタル人材が重要であることに留意するとともに、前述したリモートワーク人材の活用を検討することも重要となる。

- また、本研究会においては、地方公共団体の業務においても、地方公共団体ごとに処理プロセスが異なるものがあり、デジタル化に当たっては、上記の都市 OS の考え方同様、標準的仕様に合わせた処理方法の統一等を図っていく必要があるとの意見があり、同意見を踏まえた検討を進めていくことも必要である。

## 4. 地域の持続的発展に向けて

### 4.1 体制の構築

- 地域が有する課題は多様であり、地域内のプレイヤーの協働のみでは有効な解決策が見つからないこともある。このような場合、域外の企業や機関等、解決策となる商品・サービス等を有する組織を、地域内に受け入れていくことが課題解決につながりうる。
- アグリゲーターにとって、基礎自治体といった地域の単位では、持続可能なビジネスとしての収益獲得に必要な需要の確保が困難であっても、サービスを複数地域で広域的に展開することによって事業を継続・発展する可能性が高まると考えられる。また、アグリゲーターと連携する地域においても、オーガナイザーを核とした連携体制の構築に加え、取組の広域展開を含めた戦略が必要となり、それにより、小規模な基礎自治体であっても持続的発展の可能性を高めることができると考えられる。
- このため、国としては、オーガナイザーとアグリゲーターが連携して実施する、広域展開等による長期にわたる事業継続を視野に入れたプロジェクトに対して支援を行うことも検討すべきである。
- 例えば、一般社団法人ソーシャルアクション機構は、デイサービス送迎車の空席と、移動希望者の最適マッチング機能等を備えた AI 配車システム「福祉 Mover」の活用により、地域の交通弱者の移動を支援しており、群馬県での事業を、栃木県や新潟県等、広域展開することによって、事業の効率化を図っている。
- また、オーガナイザーとアグリゲーターとが連携し、地域にとって必要な製品・サービスの持続的な広域展開を図っていくためには、オーガナイザーとアグリゲーターそれぞれが透明性等を確保し、地域住民の信頼の下で事業を実施することが重要である。また、アグリゲーターについては、地域に対する製品・サービスの継続的供給についてコミットメン

トをしつつ、win-win の関係を構築することが求められる。

- 他方で、透明性確保や製品・サービスの継続的供給等のルールについては、地域における状況の違いや、プロジェクトの発展段階の違い等を考慮する必要があると考えられ、法律等の一律の拘束力のある制度設計に馴染まない可能性がある。このため、公共施設等の運営に係る PFI における事例の蓄積等も参考にしつつ、拘束力のないガイドラインを策定するなどの手法を検討すべきである。
- 検討に当たっては、地方公共団体とアグリゲーターとが連携協定を締結するなどにより win-win の関係を構築している事例も視野に入れ、アグリゲーターの参入による地域側の心理的障壁の緩和を図ることも考慮すべきである。また、ガイドライン策定等に留まらず、好事例や失敗事例の効果的な情報発信を通じて、広域展開を側面支援することも検討すべきである。

#### 4.2 体制の持続

- オーガナイザー等の担い手が取組を進めていくためには、設備資金・運転資金を支える地域金融の役割が重要である。融資等に当たって地域の持続可能性を重視する地域金融機関も増えている。例えば、滋賀銀行においては、融資先の挑戦目標の妥当性評価等を外部格付機関に委託することで「温室効果ガス排出量の削減」等のコベナンツ（特約）を付し、その達成状況に応じて金利を優遇するサステナビリティリンクローン（SLL）に取り組んでいる。
- SLL 等の社会的インパクトの測定については、廃棄物処理業者等その効果の定量化が比較的容易なものもあれば、定量的な効果を測定しにくいものもある。また、地域特有の課題等を反映した固有の KPI を定めることもあり得る。実践を通じて指標となり得る事項の蓄積を進めるとともに、それらを共有し、応用可能にしていくことで、このような取組を広げていくことが有効と考えられる。
- また、地域金融機関の取組は、現状において株式会社以外の法人に向けられていないことも多く、地域金融機関のみでは必ずしも地域課題解決・地域の持続的発展のための事業に対する資金供給が十分行われない可能性が高いことから、政府系金融機関との協調も重要である。社会課題解決を目的とする事業に向けた政策金融としては、日本政策金融公庫のソーシャルビジネス支援資金が存在し、このような資金の活用・拡充が考えられる。
- 株式会社の株式発行を引き受けるなどして出資をする場合には、上場、



M&A 等に伴う株式売却や、経営陣による買収（MBO）を前提とするものも多いが、地域活性化を目的とした事業については短期的なリターンが大きいとは限らないこともあり、こうした出口戦略が馴染まない場合もある。このような中、フューチャーベンチャーキャピタル株式会社が地域金融機関とともに組成している地方創生ファンドでは、投資対象会社に利益剰余金を原資とした自社株買いをしてもらうことにより投下資本を回収する方法も実施されているなど、資金供給手法に関する新たな取組も行われており、こういった取組がさらに広がっていくためにも、効果的な情報発信が必要となってくる。

#### 4.3 政策的支援の射程

- これまでに述べてきたように、地域の持続的発展のための当面の政策的支援としては、以下のような観点が求められることから、サポーターである国においては、同観点を踏まえた支援手法等の具体的な検討を進めるべきである。
- 組織に関する支援については、サポーターである行政機関による主な支援対象として、オーガナイザーを念頭に置いて施策形成をすることが望ましいと考えられる。具体的には、事業を開始する際の初期投資が考えられ、特にオーガナイザーとアグリゲーターが連携して実施する広域展開等を視野に入れた事業について重点的な支援を図るべきである。
- 人材に関する支援としては、域内人材と域外人材を遠隔でもマッチング可能な仕組み作りを進めるべきである。この際には、マッチングだけにとどまらず、域外人材受入れを契機として地域の変化を生み出すための仕掛けが求められる。また、地域内外の人材が集い、地域の核となる「場」としての域内拠点の整備も必要である。
- デジタル技術の地域における実装を進めていくに当たっては、デバイス導入等に係る初期投資と活用できる人材支援を組み合わせることによって、導入後も見据えた対応を図るべきである。また、個々の事業をつなげ、地域全体の高度化を進めるために、都市 OS の導入を進める地方公共団体に対する支援も視野に入れるべきである。
- これらに加えて、取組を継続的に続けていくための組織形態の変更に伴う障壁や、社会的インパクトの測定に係る事例及び応用可能性、オーガナイザー及びアグリゲーターの事業の透明性や継続的供給のために合意すべき要素については、地域の実情に即した分析及び支援策の検討を、さらに進めていくべきである。
- 本研究会においては、政策的支援の射程を、事業の基盤となる体制整備

や初期投資に置いている。地域における機能が自立化し続けるためには、アグリゲーターのソリューションを広域展開可能にすることによる収益性の確保や、地域全体での収益事業と非収益事業のバランス、短期的視点と中長期的視点のバランス等、俯瞰的な戦略立案が必要となる<sup>7</sup>。

- 地域の持続的発展に向けて、「MAP'S+0」のそれぞれの主体において、単独事業にとどまらない、地域間・組織間・事業間をつなげる発想が求められており、より一層の連携が期待される。このため、国は単に支援策を検討し、支援メニューを用意するのみならず、その支援策を活用するプロジェクトに対し、執行段階や執行後のフォローアップ過程においても本省・地方組織一体となって伴走支援を行っていくべきであり、その過程を通じて更なる施策検討・施策の改善も図っていくべきである。

## おわりに

- 本研究会は、人口減少、少子高齢化に直面する地域社会において、地域の持続可能な発展を図っていくための方策を探るために設置された。新型コロナウイルス感染症の影響が地域社会にも及んでいる中、地域経済産業政策の在り方についても、構造的な問題に向き合った検討が求められている。
- これまで地域経済は、産業分野毎に形成された全国的な流通構造に大きく依存してきた。右肩上がり経済の下では、この構造が各産業分野の中での競争を促進し、その結果、国・地域全体が成長するモデルとして機能していた時代があった。しかし、今後人口減少に伴い、国内市場の縮小が想定される中、縦割りの産業分野や組織は、これまで地域間競争もある中、売上の増加や資本効率性を追求してきた結果、供給過剰構造の改善の機会を見逃してきた可能性がある。
- 今後、地域経済の持続的発展を図るためには、地域外に対して競争力がある取組を積極的に育成すると同時に、地域の生活ニーズに重点を置き、産業分野や業態の壁を越えた供給構造の再編、それを効率的に進めるデジタル技術の活用や、専門的な人材の積極的な育成・登用を図ることが、より重要となってくる。
- 本研究会では、現行の固定資産税の仕組みや、供給過剰の回避をリードするための調整機関の必要性についての意見もあった。今後の人口減少

---

<sup>7</sup> この点に関連して、2015年9月の国連サミットにおいて採択された持続可能な開発目標（SDGs: Sustainable Development Goals）を推進し、将来世代のニーズを含めた中長期的視点が重要であるとの考え方は、「三方よし」等の理念として知られる我が国に元々存在する経営観とも通底するものであるとの意見があった。

を念頭に置きつつ、地域経済の持続的発展を図っていくためには、これらの意見も踏まえた制度等の改善について、さらに積極的に検討することが求められるであろう。

- このような中、本研究会においては、まずは当面着手すべき政策的支援の手段及び今後検討すべき点についてとりまとめを行った。本報告書が今後の地域経済産業政策の立案に当たり活用され、地域の持続可能性が高められていくとともに、地域の実情や実例を踏まえた検討の更なる深化が図られることが期待される。
- このため、本報告書のとりまとめをもって本研究会の検討を終えるのではなく、今後は、本報告書に基づきどのように政策が企画立案され、また、実行されていくのか、さらには、どう地域の持続可能性が高まっていくのか、不断のフォローアップを行っていくことも必要である。

(参考1) 委員名簿

地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会

委員名簿

(敬称略／◎：座長)

石原 武政	公立大学法人 大阪市立大学 名誉教授
大村 尚之	三井住友ファイナンス&リース株式会社 執行役員 営業推進開発部長
奥村 直幸	全国商工会青年部連合会 会長
加戸 慎太郎	株式会社 まちづくり松山 代表取締役社長
栗山 忠昭	奈良県 川上村 村長
西藤 崇浩	株式会社 滋賀銀行 常務取締役
伊達 美和子	森トラスト株式会社 代表取締役社長
田中 里沙	学校法人 先端教育機構 事業構想大学院大学 学長、株式会社 宣伝会議 取締役
永島 直史	日本ユニシス株式会社 執行役員 スマートタウン戦略本部 本部長
西 裕士	西日本電信電話株式会社 理事 ビジネス営業本部 クラウドソリューション部 部長
長谷川 康一	U i P a t h株式会社 代表取締役 CEO
広井 良典	国立大学法人 京都大学こころの未来研究センター 教授
松元 暢子	学習院大学 法学部 教授
室井 照平	福島県 会津若松市 市長
◎ 森田 朗	学校法人 津田塾大学 総合政策学部 教授
山田 昇	全国商店街振興組合連合会 副理事長

以上 16名

## (参考2) 検討スケジュール

### <第1回>

日時：令和2年4月28日（火）

- 議題：（1）議事の公開について  
（2）事務局説明（地域経済の現状・課題と今後の検討に当たっての論点）  
（3）意見交換

### <第2回>

日時：令和2年5月19日（火）

- 議題：（1）事務局説明（地域コミュニティにおける商店街に期待される新たな役割と支援のあり方）  
（2）ゲストスピーカーによるプレゼンテーション  
流通科学大学 専任講師 新 雅史 氏  
株式会社油津応援団 代表取締役 黒田 泰裕 氏  
（3）意見交換

### <第3回>

日時：令和2年6月5日（金）

- 議題：（1）委員及びゲストスピーカーによるプレゼンテーション  
株式会社とくし丸 代表取締役社長 住友 達也 氏  
東京R不動産（株式会社スピーク） マネージャー 千葉 敬介 氏  
株式会社まちづくり松山 代表取締役社長 加戸 慎太郎 氏  
（2）事務局説明（地域の既存ハード（商店街等）の利活用最適化に関する中間とりまとめ（案））  
（3）意見交換

### <第4回>

日時：令和2年7月10日（金）

- 議題：（1）事務局説明（これまでの議論を踏まえた論点の再整理）  
（2）ゲストスピーカーによるプレゼンテーション  
アクセンチュア株式会社 アクセンチュア・イノベーションセンター福島  
センター長 中村 彰二郎 氏  
（3）意見交換

<第5回>

日時：令和2年8月4日（火）

- 議題：（1）委員及びゲストスピーカーによるプレゼンテーション  
一般社団法人かわかみらいふ 専務理事 竹内 満春 氏  
一般社団法人長野ITコラボレーションプラットフォーム 理事  
荒井 雄彦 氏  
学習院大学 法学部 松元 暢子 氏
- （2）意見交換

<第6回>

日時：令和2年8月28日（金）

- 議題：（1）委員及びゲストスピーカーによるプレゼンテーション  
西日本電信電話株式会社 理事  
ビジネス営業本部 クラウドソリューション部 部長 西 裕士 氏  
NPO法人G-net 代表理事 南田 修司 氏  
フューチャーベンチャーキャピタル株式会社 代表取締役社長  
松本 直人 氏
- （2）事務局説明（これまでの議論を踏まえた今後の政策の方向性について（案））
- （3）意見交換

<第7回>

日時：令和2年9月17日（木）

- 議題：（1）委員によるプレゼンテーション  
株式会社滋賀銀行 常務取締役 西藤 崇浩 氏
- （2）事務局説明（地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会  
報告書（案））
- （3）意見交換