

関係人口が解決する地域課題 —シティプロモーションで何を訴求すべきかの予備的考察—

黒木勝巳 北見幸一

(東京都市大学大学院) (東京都市大学)

要旨：地域づくりの担い手となる関係人口が注目されている。本稿では、関係人口創出と拡大のためのシティプロモーションで何を訴求すべきかの予備的考察のために、各自治体が関係人口をどのように捉え、地域のどの問題を解決しようとしているのかを明らかにすることを試みた。関係人口が用いられるようになった政府や関係省庁の施策を追い、先行研究をレビューし、全国の市レベルの自治体にアンケート調査を実施した。

キーワード：関係人口、地方創生、人口減少、シティプロモーション、回帰分析

1. 研究の背景と目的

政府が打ち出した地方創生の目標は、2060年まで人口1億人を維持することを展望し、出生率が低い東京一極集中を是正し、出生率が高い地方への人口再配置を求めるという人口論であった。人口再配置の議論の起点は、子どもの95%を産むとされる20～39歳の若年女性人口に着目し、「消滅可能性都市」というセンセーショナルな言葉で話題となった増田寛也氏を中心に発表された増田レポート¹にある。

増田レポートでは、2013年で全国最下位の合計特殊出生率1.13の東京に若年層が流入し続けることで自然増が望めず人口減少が加速し、追い打ちをかけるのが大都市圏の高齢化であり、介護人材が大都市圏に集中することで地方はますます人口維持が困難になるというものである。

増田レポートに呼応する形で持ち上がったのが、政府の「地方創生」である。東京一極集中の是正と人口減少克服を目的とし2014年に成立した「まち・ひと・しごと創生法」では、「地方版総合戦略」の策定を全国の都道府県と市町村に努力義務として課し、多くの地方公共団体はこれを実施したが、策定自体が目的化する様相を呈した。嶋田(2016)は、これにより多くの地方公共団体は「これくらいないと困る」といった楽観的なKPIを設定することで現実的な目標を見失い、非現実的な目標が性急な解決策あるいはやみくもな取り組みへと結びついたのではないかと指摘し、中澤(2016)は、政府が掲げた地方創生は日本の経済力の発展と人口維持のために、地方圏に新たな「何か」を求めることになり、政府は問題を地方に転化したと指摘している。

人口再配置を目的とした地方創生論では、地方は人口再生産のために人口流出防止に努めるとともに、人口獲得を目的として様々な施策を実施することで、地域間競争に終始することとなる。田中(2021)はこれをゼロサムゲームだとした。人口ビジョンで成功した地方公共団体で頻繁に取り上げられるのは、2021年の市区における人口増減率で全国1位となった千葉県流山市である²。同市は全国初でマーケティング課を設置し、同課職員の半数以上は民間企業から採用した(鈴木, 2015)。市政を経営と捉えマーケティング

¹ 嶋田(2016)は①『中央公論』2013年12月号(11月10日刊行)「壊死する地方都市」、②日本創成会議・人口減少問題検討分科会「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子化・地方元気戦略』」(2014年5月8日)、③『中央公論』2014年6月号(5月10日刊行)「消滅する市町村523—壊死する地方都市」の3文献の総称を増田レポートとしている。本稿でも同様の呼称を用いる。

² 住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数(総務省) https://www.soumu.go.jp/main_content/000829114.pdf (2022年11月20日アクセス)

という経営機能で共働き子育て世代を移住ターゲットにし、「流山グリーンチェーン戦略」といったポジショニングで人口増減率の上昇を成し遂げた。しかし人口増減率上昇を果たしたのは流山市を含む一部の自治体である。人口減少という問題は政府も短期的に解決できる問題でないとしているものの、増田レポートを起因とした「まち・ひと・しごと創生法」が成立した2014年から、各地方公共団体は地方版総合戦略を策定し人口ビジョンを掲げたわけだが、2022年7月に公開された2020年の国勢調査に基づく人口増減率³では8割以上の市町村の人口が減少、はっきりと勝ち負けが分かれる形となった。

「関係人口」という概念が「まち・ひと・しごと総合戦略」に記述されたのは2017年12月22日に閣議決定された2017改訂版からである。定住人口の維持を命題としたそれまでの地方創生に対し、明確な代替案を示す「関係人口」という考え方が2016年頃から広まってきた（作野,2019）。政府は関係人口を、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域と多様に関わる人々を指すとしている。地域に関心を持ち関わり続けようとする人材に地域の担い手として関わってもらおうという考えだ。当然、「関係人口」という言葉がある以前から存在しているであろう人材ではあるが、政府が人口再配置戦略を担保しながらも関係人口を定義することによって、人口再配置のベースを広く持つことを目的としており、関係人口が将来的には定住に至ることを期待しているのであろう。

確かに地域や地域の人々と多様な形で関わる「関係人口」という概念は、地方の活力を維持するため、都市部に住みながらも地方の持続を願うものとしてはありがたい。東日本大震災を機に社会活動の機運や田園回帰が高まり、加えて未曾有のパンデミックによって普及したテレワークという追い風を受けたことで「関係人口」の生み出しやすさは増しているように思える。「関係人口」という関わり方は「1人が多数の地域と関わる1:Nが可能（作野, 2019）」なことで、地域間競争は人口再配置よりも軽微になるに違いない。

関係人口創出と拡大のために、自治体はどのようなシティプロモーションをすべきなのか。河井（2011）はシティプロモーションにおける成功要因を、「地域経営の視点」、「戦略の必要性」、「誘発力を基礎とした編集」、「マーケティングの発想」、「推進体制の確立」の5つを挙げる。鈴木（2015）はシティプロモーションを、外部からの資源獲得だけではないステークホルダーとのコミュニケーションと捉え、マーケティング視点で「シティコミュニケーション」と再定義し、その目的は「知名度アップによる人口増や観光客の増加、住民満足度向上による人口流出の減少、それ以上に大切なのはどのような自治体になりたいかという想いである」と指摘する。関係人口によって地域間競争が低減する可能性があるからといって、流山市の成功例のように、それぞれの地域の特色を活かしマーケティングという発想を取り入れシティプロモーションを実施することは、関係人口獲得に対しても、それぞれが持つ課題解決に向けても重要なことであろう。多くの自治体が地方版総合戦略に関係人口の獲得と拡大を掲げる中、本来の目的である「どのような自治体になりたいかという想い」を実現するために、関係人口によってそれぞれの地方公共団体は地域のどの問題をどのように解決しようとしているのだろうか。本稿では、関係人口の創出と拡大に対する各省庁の取り組みと先行研究を概観しその問題点を洗い出し、独自調査で地方公共団体が関係人口によって何をどのように解決したいのかを定量的に把握することで、自治体がどのようなシティプロモーションを行うべきかの予備的考察を目的とする。

³ e-start（政府統計の窓口）<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200521&tstat=000001049104&cycle=0&class1=000001049105>（2022年11月20日アクセス）

2. 関係人口の現在

2-1. 地方版総合戦略

2014年に政府として正式に、「地方創生」に取り組むと当時の首相が閣僚懇談会で宣言をしてから、最初の補助金である「地方創生先行型補助金」（2014年度補正予算）が成立するまでを古澤（2019）が詳述している。地方六団体⁴の政府への要求は自由度の高い包括的な交付金であった（古澤, 2019）。地方六団体の要求通り、地方の自主性と主体的な事業設計を確保するため「地方創生先行型交付金」は用途を定めない方針となったが、政府は地方版総合戦略の早期の策定を各地方公共団体に求め、地方版総合戦略を策定する地方公共団体を対象に「地方創生先行型交付金」は交付された。内閣府地方創生推進室から配布されている「地方版総合戦略の策定の手引き」⁵を見ると、主な構成は国の総合戦略をもとにした①基本目標とそのKPI（例えば移住者5年間で50人増加など）、その目標を達成するための②基本的方向（例えば移住希望者の住まいや雇用、教育の受け皿などの確保など）、それらを実行するための③具体的な施策（アクションプラン）とそのKPIであり、「しごとづくり」、「人の流れ」、「結婚・出産・子育て」、「まちづくり」を織り込むべきとしている。このように、国の総合戦略の下位に位置づける形となった地方版総合戦略だが、その策定が用途の限定されていない交付金の条件となり、KPIという評価指標で国が評価をするという構図が出来上がったが、地方版総合戦略は嶋田（2016）が指摘するように、策定自体が目的となり楽観的なKPIとなった可能性がある。呉（2018）はKPIの達成状況を自治体に聞き取りを実施した結果、51団体の61件の事業のうち37件（60.6%）が未達だったと回答を得ている。2019年には政府によって第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が策定されるが、それに伴い地方は地方版総合戦略の見直しを求められた。

2-2. 関係人口の定義

総務省は関係人口を、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域と多様に関わる人々と定義し、縦軸に現状の「地域との関わり」の強弱を取り、横軸に「地域との関わりへの想い」の強弱を取る。

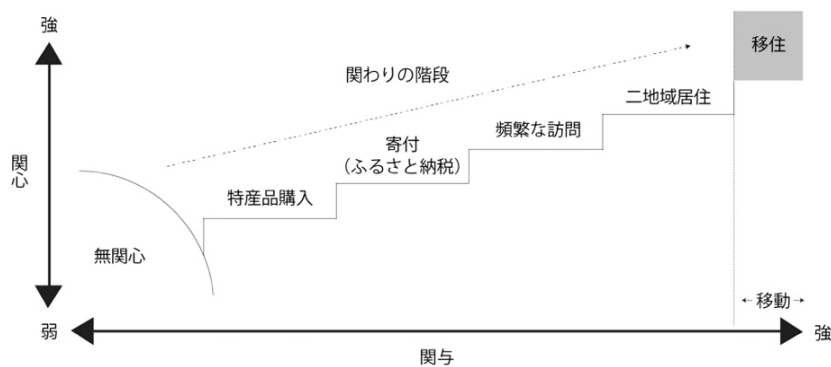


図1 関係人口の階段性

（出所）小田切（2021）を元に筆者作成

⁴ いずれも地方自治法第263条の3で規定された全国的連合組織に位置付けられる、全国知事会、全国市長会、全国村長会、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国長村議会議長会を指す。

⁵ 2015年は内閣府地方創生推進室から配布されたが、最新版は2022年5月に「地方版総合戦略の策定・効果検証のための手引き」として内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局内閣府地方創生推進室から配布されている。
<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/chihouban/index.html>（2022年11月20日アクセス）

小田切（2021）は図1で示すように、何らかのきっかけで地域を訪れたりふるさと納税で地域を知ったり、関係人口への入り口とそのあり方は多様であり、関心が高まるにつれ実行行動が変化し関わり方が変化するというものであると、移住に至る関係人口の階段性について説明する。しかし関与と関心の強度によって階段性は存在するものの、作野（2019）は、全てが定住人口に至るわけではなく、この階段性は多様性を示すと指摘している。

2-3. 関係人口の役割と階段性の移行

田中（2021）は関係人口を社会学的な側面、空間、時間、態度による定義を試み、関係人口の役割を5つあげている。田中（2021）によれば、関係人口は空間的には「よそ者」が想定され、時間的には旅行といった短期でもなく定住といった長期でもないが継続的に関わり、自分が得をするという利己的な欲ではなく対象となる特定の地域に関心を持っていることを想定し、「特定の地域に継続的に関心を持ち、関わるよそ者」と定義した。地域再生における関係人口の役割として、よそ者であるがゆえに①地域の再発見効果（当たり前前の再発見）、②誇りの涵養効果（他者による評価や褒めによる自意識の意識効果）、③知識移転効果（必要な知識をよそ者から調達）、④地域の変容を促進（異質性が驚きや気づきをもたらす、地域が変容する）、⑤しがらみのない立場から問題解決（行政や地域政治と距離を置くよそ者が地域を変容させる）としている。

上村（2017）は中越地震後の山古志村の復興に着目し、復興には課題解決サイクルだけではなく主体形成サイクルとの両輪が必要だと説く。過疎化と高齢化が進む山古志村は中越地震によって転出が加速した。「帰ろう山古志」の掛け声のもと住民を呼び戻す働きかけをしたが、結果は震災から10年で人口は半減している。しかし課題を自分ごと化し主体的に活動する住民が増えたことにより、人口増という結果は得られなかったものの交流人口が2倍になったという。関係人口も課題の自分ごと化によって関心と関与の階段性が移行することが考えられる。

2-4. 国土交通省による関係人口の実態把握アンケート

国土交通省が2020年9月に実施した「地域との関わりについてのアンケート」⁶について概観する。同省が2022年9月29日から10月6日を調査期間とし、18歳以上の3大都市圏居住者及びその他の地域居住者を対象にインターネット調査を実施している。1次調査148,831人、2次調査37,939人の回答を得ている。同省は関係人口を、「移住や観光でもなく、単なる帰省でもない、日常生活圏や通勤圏以外の特定の地域と継続的かつ多様な関わりを持ち、かつ、訪問している人（地縁・血縁的な目的のみの訪問及び特定の生活行動や用務を行っている人を除く）を関係人口（訪問系）とし、地域を訪問しないが、ふるさと納税、クラウドファンディング、地場産品等購入、特定の地域の仕事の請負、情報発信、オンラインを通じた交流等を行っている人を関係人口（非訪問系）としている。以下、それぞれのカテゴリーを記載する。

【関係人口（訪問系）】

日常生活圏、通勤圏、業務上の支社・営業所訪問等以外に定期的・継続的に関わりがある地域があり、かつ、訪問している人（単なる帰省などの地縁・血縁的な訪問者を除く）

〈大分類〉地域における過ごし方に応じて分類

⁶ 国土交通省「地域との関わりアンケート」2020年9月実施 <https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001391466.pdf> (2022年11月23日アクセス)

①直接寄与型

産業の創出、商店街の空き店舗等の有効活用、朝市・マルシェへの出店活動、ボランティア、地域資源・まちなみの保全活動、まちおこし・むらおこしにつながるようなプロジェクトの企画・運営又は協力・支援等

②就労型（現地就労）

地元企業・事業所での労働（地域における副業）、農林漁業への就業、農林漁業者へのサポート（援農等）

③参加・交流型

地域の人との交流やイベント、体験プログラム等に参加

④就労型（テレワーク）

本業として普段行っている業務や仕事（テレワークなど）、訪問地域外の業務や仕事（テレワークや副業など）

⑤趣味・消費型

地縁・血縁先以外で、地域での飲食や趣味活動等を実施（他の活動をしていない）

【関係人口（非訪問系）】

ふるさと納税、クラウドファンディング、地場産品購入、特定の地域の仕事の請負、情報発信、オンライン活用

同省はアンケート結果を母集団推計すると、3大都市圏の18歳以上の居住者の約18%、既に約861万人がこれらの関係人口に該当し、その他の地域では約16%で約966万人、合計すると1,800万人以上が既に関係人口であるとしている。特に直接寄与型が3大都市圏で約301万人、他地域で約327万人と最も多くなっている。しかし直接訪問型の内訳を見ると、地域でのボランティアや共助活動への参加という選択肢があるものの、地域ならではの飲食や買い物（地場産の購入等）、自分の趣味や地域の環境を楽しむ活動、自己の用務も含まれ、旅行者などの交流人口と明確な区別がないことには注意しなければならない。

同省の調査では3大都市圏で特定の地域と関わりのない人（関係人口ではない人）は約72.9%（約3,409万人）、他の地域で約76.6%（約4,446万人）と母集団推計されているが、非関係人口に複数回答で「滞在しない」、「特に関わりを持ちたいと思わない」理由などの阻害要因も調査している。内訳は①時間的な負担が大きい30.7%、②体力的な負担が大きい25.8%、③現勤務地での十分な収入の確保が難しい11.7%、④訪問地域での活動に伴う収入の確保が難しい9.5%、⑤自分にとってのメリットが感じられない18.6%、⑥同居の家族や同行者の理解を得るのが難しい8.4%、⑦他の地域のことや地域活動に興味・関心がない10.8%、⑧他にやりたいこと、やるべきことがある12.9%、⑨特に理由がない34.4%、⑩その他0.9%であった。

阻害要因はこれまでマーケティング分野において、特にレジャー分野において研究されてきた。Crawford and Godbey（1987）の阻害要因3類型は多くの研究者が知るところである。3類型は①個人内阻害要因（個人の内的心理状態や性格、対象に関する価値観や興味の欠如、自己統制感など）、②対人的阻害要因（適切な同行者の不在や配偶者との共通の選考など社会的相互作用として）、③構造的阻害要因（費用や時間面、ライフサイクル、季節や天候など）である。

阻害要因3類型に国土交通省が回答を得た阻害要因を、⑨特に理由はないと⑩その他は除外しそれぞれ当てはめると、個人内阻害要因は⑤⑦⑧で計42.3%、対人的阻害要因は⑥の8.4%、構造的阻害要因は①②③④で77.7%と、構造的阻害要因が大きいことが分かる。Crawford, Jackson and Godbey（1991）は阻害要因の3類型には階層性が存在するとし、ある人がある活動に参加する際には、まず個人内阻害要因の作用が弱い時にある活動に対する選好（preference）が形成され、次に対人的阻害要因の影響を受けて個人間の一致と調整（interpersonal compatibility and coordination）が行われ、そして構造的阻害要因が克服されれば参加（participation）に至るとしている。関係人口創出のためには、興味関心を喚起し個人内阻害要因を低減することと、費用面などの構造的阻害要因の克服を意図する施策とコミュニケーションが求められるであろう。

2-5. 関係人口関連の補助金事業

総務省の関係人口創出・拡大事業モデル事業は2018年から3年間、2018年30団体2億5千万円、2019年44団体5億1千万円、2020年25団体2億4千万円で実施された。本事業では関係人口ポータルサイトも開設され、関係人口という概念を自治体に周知するために、本事業で実施した事業をモデルとしてそのポータルサイトに記載している。

安藤・ゴルブチェンコ・久米山・谷口（2022）は、ほとんどのモデル事業が地域との関わり、接点を創出する事業であると指摘する。関わり先での活動機会を「国土交通省のライフスタイルの多様化と関係人口に関する懇談会」⁷はこれを「関わりしろ」と名づけ、関係人口の本質であるとしている。「関わりしろ」は地域と関係人口の互いの弱いものを交換する視点が重要であり、等価性の高い交換が期待できるとしている。「関わりしろ」の見つけ方に①地域住民が関係人口と連携して解決したい課題をあらかじめ整理し、地域における役割の受け皿を作った上で、中間組織や関係案内人等が地域の課題を可視化し、都市側から地域に関係人口を誘引する方法、②「つながり」をきっかけとして地域にとりあえず訪れてもらい、活動を通じて、活動当初は地域住民の負担が大きいものの結果的に相互補完となれるよう、関係人口に居場所を見つけてもらうの2パターンを見出している。関係人口創出・拡大モデル事業は、都市部のシーズと住民のニーズのマッチングをきっかけに「関わりしろ」を作ることを目的としていることが分かる。

「関わりしろ」を作る要素として、中間組織や関係案内人等が地域課題の可視化をすることが必要だとしているが、その中間組織の支援を目的として「関係人口創出・拡大のための中間支援組織の提案型モデル」事業は2020年から実施され、2022年も実施されている。2020年度は7件、2021年度は補助タイプが6件、委託タイプが14件であった。補助タイプは「関わりしろ」の創出補助を主な目的とし国が補助事業者に上限500万円で金銭給付がされ、委託タイプは関係人口の可視化や「関わりしろ」の説明を発信するなど、国と委託契約のもと実施され500～1000万円の金銭給付がされている。

2-6. 内閣官房による関係人口取り組み状況調査

内閣官房は各地方公共団体の取り組み状況を、全国の地方公共団体1,788団体（有効回答1,763団体）を対象に2021年7月1日～2021年9月21日に調査を実施している。2021年3月時点で第2期地方総合戦略の策定を1,634団体が終えている。そのうち関係人口やその趣旨と同様の文言が記載されているのは1,375団体、関係人口やその趣旨と同様の文言を記載していないのは258団体であった。団体名は公表されていない。2022年は1,393団体が関係人口創出・拡大に取り組むとしている。財源は地方公共団体の単独予算で実施している団体がほぼであったが、地方創生に関する交付金や所属する都道府県の予算で実施している団体もある（図2）。

当該施策を進める上での課題は、職員不足、関係人口創出・拡大を担う地域主体の存在がないもしくは少ないが多くを占め、予算不足、中間支援組織がないという声も大きい（図3）。

⁷ <https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001396629.pdf>（2022年11月23日アクセス）

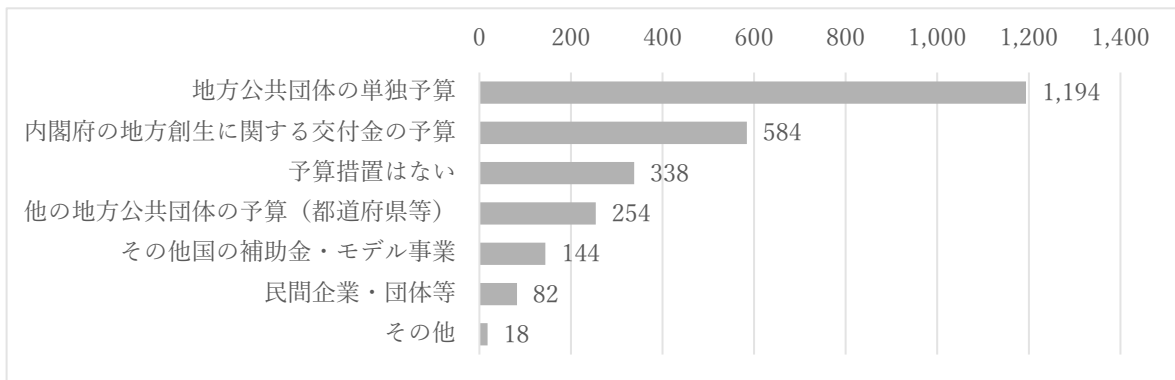


図2 「関係人口」の創出・拡大に関する取組予算の財源（複数回答）

（出所）内閣官房による関係人口取り組み状況調査をもとに筆者作成（n=1,763）（単位=団体）

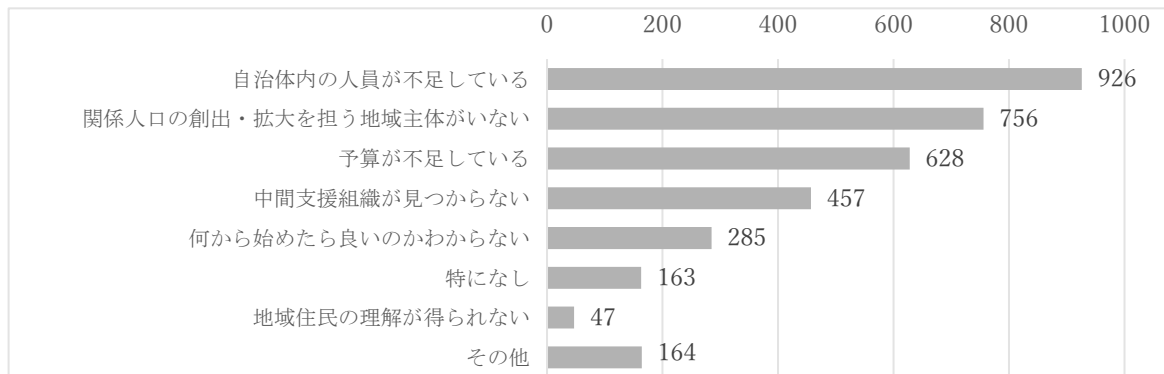


図3 「関係人口」の創出・拡大に関する施策を進めるうえでの課題（複数回答）

（出所）内閣官房による関係人口取り組み状況調査をもとに筆者作成（n=1,763）（単位=団体）

3. 研究の対象及び分析の視点

「まち・ひと・しごと創生基本方針」が2015年に閣議決定されてから「関係人口」が表出する2019年の第2期「まち・ひと・しごと創生基本方針」まで、先行研究と各省庁が実施した調査を概観した。政府の地方創生目標は、東京一極集中を是正し出生率の低い東京から出生率の高い地方へ人口再配置を促し、2060年まで人口1億人を維持することであった。「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2015）では、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む好循環を確立し、この循環を支える「まち」に活力を取り戻すとしている。この総合戦略を上位概念とし、政府は用途が限定されない「地方創生先行型補助金」の交付を条件に「地方版総合戦略」の策定を各自治体に求めた。しかしこれにより「地方版総合戦略」は策定自体が目的となり楽観的なKPIが設定された可能性がある（嶋田, 2016）。国は人口減少による経済の縮小を抑えることを目的としているが、その目的を地方に転化し、地方に「何か」を求める形となったことで、地方は「地方創生」の目的を適切に設定できていない可能性がある。

人口の再配置はゼロサムゲーム（田中, 2021）であり地域間競争となった。これの発展的解消を目的に新たに「関係人口」という考え方が2017年から「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に記載されることとなった。1:Nの関わり方が可能となる関係人口は、特産品の購入やふるさと納税など入り口は多様である。仮に各自治体が地方創生の目的を適切に設定したとするならば、関係人口の多様性を許容し関係人口によって何をどのように解決するのかをデザインしなければならない。これにはマーケティング視点が重要で

ある。多様性という特徴は、国土交通省が調査したように既に全国で1,800万人の関係人口が存在しているという総量を生み出すことができる。しかし同調査で関係人口の「定義や考え方など概ね知っている」と回答したのは2.8%で、多くは関係人口である自覚がない、自治体の課題を把握していない、自治体の課題が自分ごと化していないと言えるであろう。

流山市はマーケティング発想で移住者獲得に成功した。マーケティングの目的は市場の創造、顧客ニーズを創造し拡大することである（和田・恩藏・三浦,1996）。しかし現在、鈴木（2015）の言う「どのような自治体になりたいかという想い」を実現するために、マーケティング発想で関係人口という地域の協力を創造し拡大するためのシティプロモーションはなされているであろうか。

本稿では、関係人口を「何らかの関わりがある者」、「地域内にルーツがある者」、何らかのきっかけで「行き来をする者」が継続的に地域と関わることで地域の課題が自分ごと化となり、それを解決するためによそ者として地域の再発見や地域変容を促す者と定義し、マーケティング発想のシティプロモーションで何を訴求すべきかの予備的考察のために、全国の市レベル（東京23区特別区を含む）827自治体にアンケート調査を実施し、関係人口を増やすことに魅力を感じるのか、関係人口によって地域のどの問題をどのように解決するのかを把握し、またその期待が地域の人口増減率や高齢化などどのような因果関係があるのかを定量的に分析し、地域の特徴別に関係人口によってどの課題をどのように解決しようとしているのかを考察する。

4. 調査概要と分析

4-1. 本調査

対象：全国の市レベル（東京23区特別区を含む）827自治体

調査方法：郵送法（一部オンライン回答）

調査期間：2022年8月11日～2022年9月10日

回収：356（回収率43%）、有効回答354（有効回答率99.4%）

アンケート内容：関係人口を増やすことに魅力を感じるか（11段階）

関係人口で解決したい課題（複数回答）

- 1.外部知識の取り入れ
- 2.行財政
- 3.福祉や介護の充実
- 4.産業の後継者不足
- 5.教育と文化
- 6.防災と危機管理
- 7.人口減少
- 8.少子化
- 9.高齢化
- 10.労働力の減少
- 11.その他

関係人口にどのように関わってほしいのか（複数回答）

- 1.ふるさと納税
- 2.田畑オーナー
- 3.地域住民との交流イベントへの参加
- 4.地域住民と社会貢献活動
- 5.首都圏での交流イベントへの参加
- 6.特産品開発への参加
- 7.週末移住
- 8.二地域居住
- 9.ワーケーション利用
- 10.地域内への就業
- 11.農山漁村体験
- 12.その他

分析対象の内訳は、2020年の総人口50万人以上が10団体、人口50万人未満30万人以上が26団体、人口30万人未満10万人以上が78団体、10万人未満5万人以上が100団体、5万人未満3万人以上が89団体、3万人未満が52団体であった。

4-2. 分析結果

関係人口を増やすことに魅力を感じているかどうか、10を最高点、0を最低点として回答を得た結果、図4のように多くの団体が8点以上で大きく魅力を感じていることがわかった。しかし5点以下も決して

少なくはなかった（図4）。

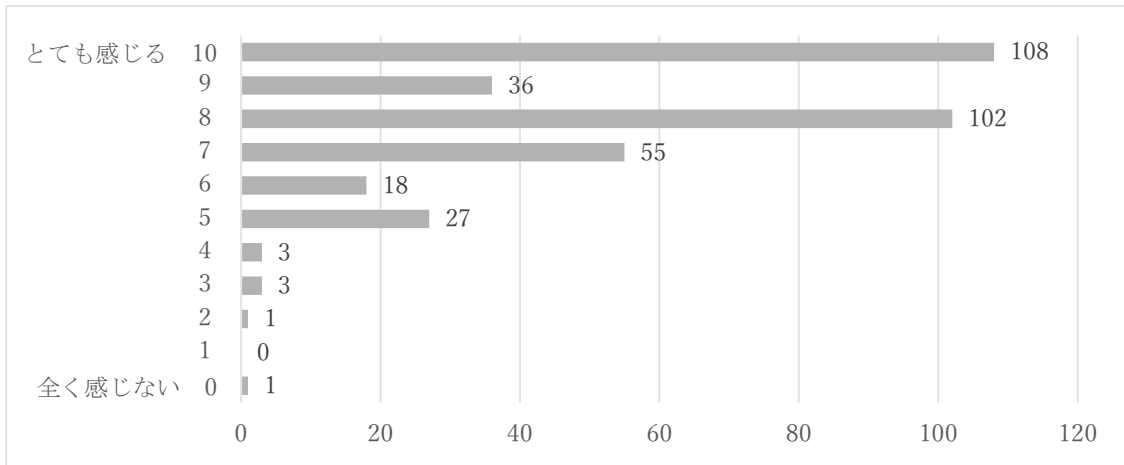


図4 関係人口を増やすことに魅力を感じているか

（出所）筆者作成（n=354）（単位=団体）

関係人口で解決したい課題については複数回答で、「人口減少」が258団体と最も多く、次いで「外部知識の取り入れ」207団体となったが、多くが「産業の後継者不足」と「労働力の減少」も課題としていることが分かった（図5）。

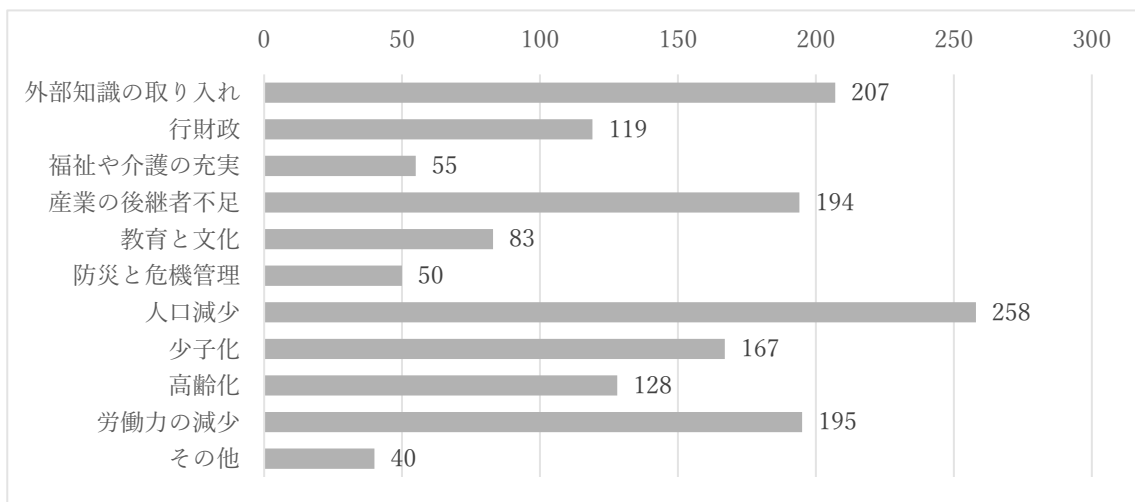


図5 関係人口で解決したい課題（複数回答）

（出所）筆者作成（n=354）（単位=団体）

関係人口にどのように関わってほしいのかについては複数回答で、「ふるさと納税」が297団体で最も多く、「地域住民との交流イベント参加」と「地域住民と社会貢献活動」も多い回答となり、注目したいのは「地域内就業」の262団体、「週末移住」や「二地域居住」、「ワーケーション利用」の訪問型が多く回答された（図6）。

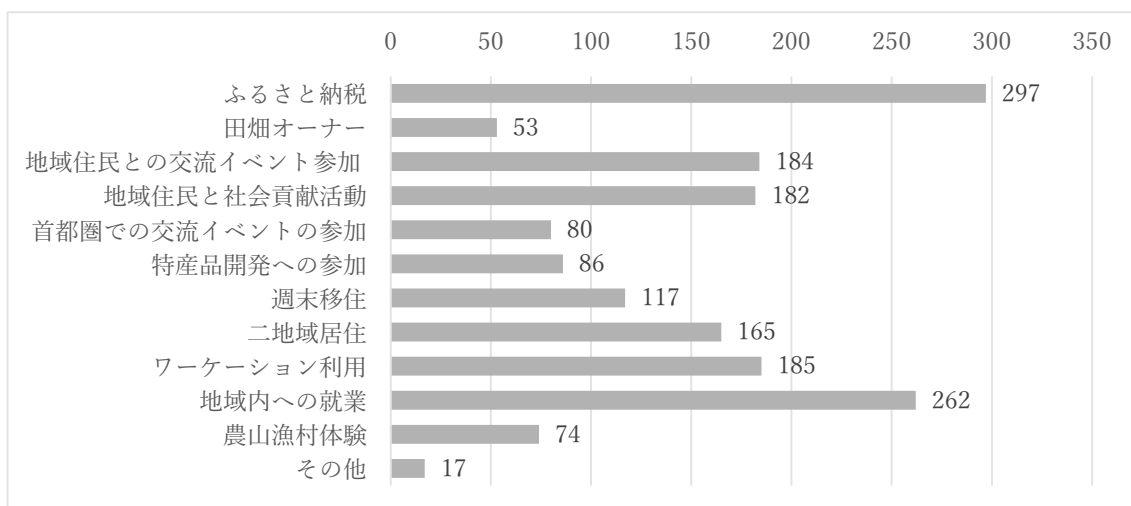


図6 関係人口にどのように関わってほしいのか（複数回答）

（出所）筆者作成（n=354）（単位＝団体）

次に「関係人口を増やすことに魅力を感じるか」を目的変数とし、地域経済分析システム（RESAS：リソース）から得られた人口増減率（2000年から2020年）、年少人口比率（2020年の総人口に対する0～14歳までの割合）、生産年齢人口比率（2020年の総人口に対する15～64歳までの割合）、老年人口比率（2020年の総人口に対する65歳以上の割合）、企業増減率（2009年と2016年の企業数の増減率）、従業員増減率（2009年と2016年の地域内就業者の増減率）、観光施設検索数（株式会社ナビタイムジャパンが取得した経路検索サービスにおいて、交通手段を自動車と公共交通機関とし、目的地として検索された回数（月）の多いもの上位10位ずつの合計）、財政力指数（基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値）を説明変数として重回帰分析を行った。しかし統計的に有意な分析とならず、目的変数と説明変数間に因果関係は認められなかった。

関係人口を増やすことに魅力を感じているかどうかは、上述した地域の説明変数の特徴によって説明ができなかったこととなる。特徴的なのは、有効回答354の中に人口50万人以上の都市が10団体含まれ、うち9団体は、人口が増加しているもののその10団体も関係人口を増やすことに魅力を感じるかの質問に対し、最高点の10が4団体、8が2団体、7が2団体、5が2団体と、関係人口の創出と拡大に対し前向きな回答を得たことである。この10団体のうち9団体はふるさと納税に期待しているが、10団体全てがふるさと納税額よりも市町村控除が大幅に超過していた。関係人口にふるさと納税が含まれることによって、人口規模が大きく労働人口が増加している地方でも、ふるさと納税者として関係人口に期待していることが分かった。

次に人口50万人以上の10団体を除く344団体で、生産年齢人口増減率、従業員増減率、財政力指数、人口増減率を軸に非階層クラスタリング（k-means）を行い4クラスターに分類した（図7）。

それぞれの指数が最も乖離しているクラスター2とクラスター3を比較するために、クロス集計を行った。分析にはフリーの統計分析ソフトHADI7を用いた。

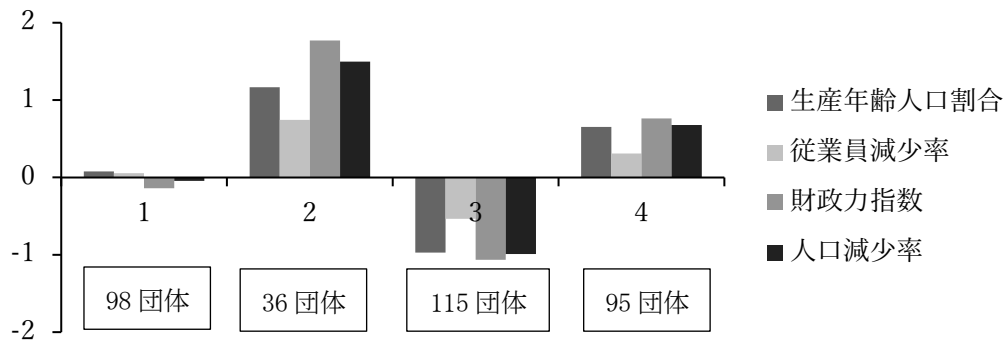


図7 非階層クラスタリング (k-means) によるクラスタリング

(出所) 筆者作成 (n=344) (単位=団体)

クラスター2の総人口の中央値はクラスター3に比べて多く、人口も増加しており生産年齢人口割合も高い。クラスター3は少子化も高齢化も顕著で、従業員減少率が高く、観光地検索数にも相対的に低く、財政力指数も低い。地域の労働力、稼ぐ力を失っていることが分かる。参考として344団体の中央値も記載した(表1)。

表1 クラスター2とクラスター3のクロス比較

中央値	総人口 (人)	人口増 減率	年少人 口率	生産年 齢率	老年人 口率	企業増 減率	従業員 増減率	観光施 設検索	財政力
クラスター2	163,173	110.71%	12.68%	59.93%	25.11%	88.73%	98.07%	3,602	1.00
クラスター3	24,756	72.96%	9.15%	48.59%	41.39%	81.96%	90.86%	1,281	0.31
344 団体	56,393	83.42%	10.61%	53.76%	34.08%	84.10%	93.49%	1,764	0.61

(出所) 筆者作成

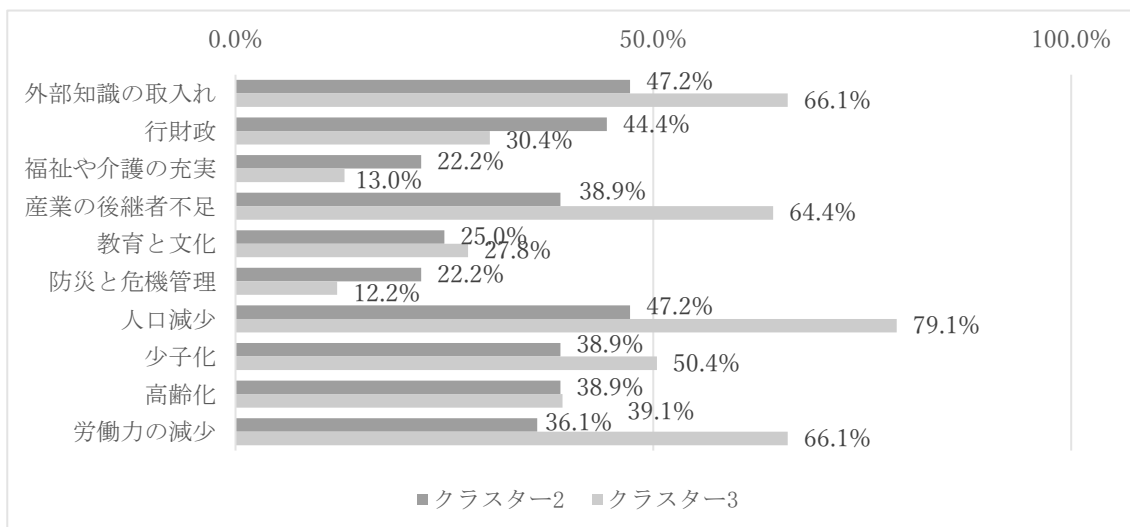


図8 「関係人口で解決したい課題」のクラスター2とクラスター3比較

(出所) 筆者作成 (n=344) (単位=団体)

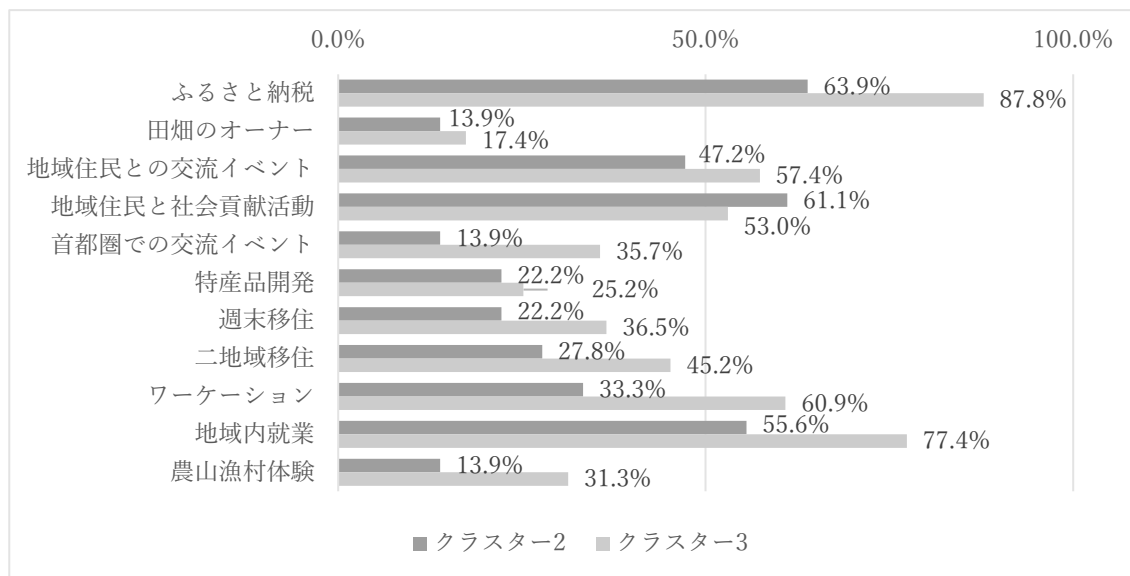


図9 「関係人口にどのように関わってほしいのか」のクラスター2とクラスター3比較

(出所) 筆者作成 (n=344) (単位=団体)

図8は「関係人口で解決したい課題」を、図9は「関係人口にどのように関わってほしいのか」を比較した。人口増減率が上昇しているクラスター2は、クラスター3と比較すると、「福祉の充実」と「防災と危機管理」を課題とし、関係人口には「地域住民との交流イベント」や「地域住民と社会活動」を求めていることから、住みやすい街づくり、まちの安全・安心の担い手を求めていることが分かる。人口減少が顕著で老年人口割合が高いクラスター3は「産業の後継者不足」と「労働力の減少」を課題とし、地域内就業など地域の稼ぐ力、生産の担い手を求めていることが分かる。

5. 考察と今後の課題

本稿では、各省庁の取り組み及び調査結果と先行研究レビュー及び独自調査を通して、地方創生において「関係人口」が表出する過程と現状の把握を行った。

多くの自治体が地方版総合戦略に「関係人口創出・拡大」についての記載がある中、独自調査でも約7割以上の自治体が「関係人口を増やすことに魅力を感じているか」の問いに対し、11段階の8以上のいずれかを選択した。しかし「関係人口を増やすことに魅力を感じているか」を目的変数とし地域経済分析システム（RESAS：リーサス）から取得した人口増減率や生産年齢人口比率、従業員増減率や観光施設検索数などを説明変数として重回帰分析をした結果、そこに因果関係は認められなかった。これは、関係人口という言葉が一人歩きをし、各自治体が漠然と関係人口に期待するのだが、関係人口の多様性がそれぞれの自治体の関係人口の受け取り方に違いをもたらしていることと、地方版総合戦略の策定が補助金の条件になったため、その策定自体が目的化し、適切なKPIを設定できず、それが関係人口施策にも引き継がれたことが原因で、関係人口の射程を曇らせているという結果ではないだろうか。地方自治体の関係人口の受け取り方が様々であるならば、住民や関係人口のなり手もそれぞれ違った受け取り方をしているであろう。国土交通省の調査ではすでに約1,800万人が関係人口としているが、先述したように同調査で関係人口の「定義や考え方など概ね知っている」と回答したのはわずか2.8%であった。むしろ関係人口自身はそれぞれが違った受け取り方をしているのみならず、自身が関係人口であるということに全く無自覚なのかもしれない。これではかつて交流人口が「ただの消費集団」と言われたように、「気づいたら関係人口だった」が「気づ

いたら地域を疲弊させていた」となる恐れがある。「どのような自治体になっていきたいかという想い」を実現する協力者を創造し拡大するためのシティプロモーションでは、関係人口によって何をどのように解決したいのかをはっきりと定義しなければ、関係人口のなり手に伝わらず「気づいたら関係人口」となり、地域は疲弊し、関心と関与を高めることもできない。

クラスター分析で分類した人口動態が上昇している群は、福祉の充実と防災や危機管理を課題とし関係人口には地域住民との交流イベントや社会活動を求め、住みやすい街づくり、まちの安全・安心の担い手を求めている。人口動態が下降している群は産業の後継者不足と労働力の減少を課題とし、地域内就業などの地域の稼ぐ力、生産の担い手を求めている。人口 50 万人以上の都市はふるさと納税額よりも市町村控除が大幅に超過しており、関係人口にふるさと納税を求めている。各自治体は、明細化されていない関係人口の「関わりしろ」の創出と拡大に一律に取り組むのではなく、個別に関係人口によって地域のどの問題をどのように解決するかをはっきりと定義し KPI を定め、目的を達成するまでの論理的な因果関係を明示するロジックモデルを描き、シティプロモーションに取り組まなければならないのではないのか。

今後シティプロモーションで何を訴求すべきかを考察する上で、本稿を通じて 2 つの課題も明らかになった。

1 つ目は「むら・むら格差」の存在である。小田切 (2021) は田園回帰の高まりに触れ、「むら・むら格差」の存在を指摘している。2012 年から 2017 年の住民基本台帳人口移動報告をまとめると、この 6 年間で何度も転入超過となった市町村が 86 あった (小田切, 2021)。定住人口が多く労働人口が増加している団体も関係人口に期待しその獲得を目指し、地理的条件や観光資源で不利な定住人口が少ない団体も関係人口に期待しその獲得を目指している。自治体の予算や人員不足、地理的条件など地域特性が関係人口の増減と因果関係があるのか、今後検証すべき課題である。

2 つ目は関心と関与を高める施策の不在である。本稿で定義した関係人口は、地域に「何らかの関わりがある者」、「地域内にルーツがある者」、何らかのきっかけで「行き来をする者」が、継続的に地域と関わることによって地域課題が自分ごと化となり、それを解決するためによそ者として地域の再発見や地域変容を促す者であった。関係人口は創出・拡大が目的ではなく、地域課題の解決、マーケティング目的である協力者の創造と拡大が目的である。図 1 で示した関わりの階段は関心と関与の 2 軸であり、それが高まると地域課題が自分ごと化となるので、「関わりしろ」を創出するだけでは地域の目的は達成できない。地域に対する関心と関与を高めるために自治体はどのようなシティプロモーションを実施するのが適切か。関与研究はマーケティング分野の消費者行動論で盛んに研究されている。消費者行動論の関与研究を手がかりに、関係人口の関心と関与について考察する必要がある、今後の課題とする。

参考文献

- 安藤 慎吾・ゴルブチェンコ スタニスラワ・久米山 幹太・谷口 守 (2022) .中央省庁による関係人口創出施策の動向.日本都市計画学会都市計画報告集.NO21
- Crawford,D.W., & Godbey,G.(1987).Reconceptualizing Barriers to Family Leisure, *Leisure Sciences*, 9(2), (pp.119-127).
- Crawford,D.W., Jackson,E.L.& Godbey, G. (1991).A hierarchical model of leisure constraints. *Leisure Sciences*,13(4), (pp.309-320).
- 古澤 佑葵 (2019) .中央政府における「地方創生」の政策過程と政府間関係.政治経済学研究論集第 4 号,1-20
- 呉 鵬 (2018) .地方創生交付金制度に関する研究——先行型交付金先駆的事業分野を中心に——公共経営研究 e,11,1-41
- 河井 孝仁 (2011) .シティプロモーション.東京法令出版
- 河井 孝仁 (2018) .地域参画総量が地域を生き残らせる——関係人口を超えて——ガバナンス 202,27-29
- 河井 孝仁 (2021) .関係人口創出で地域経済をうるおすシティプロモーション 2.0——まちづくり参画への意欲を高める

ためには—第一法規

川脇 康生 (2014) .地域のソーシャル・キャピタルは災害時の共助を促進するか—東日本大震災被災地調査に基づく実証分析—.The Nonprofit Review,Vol.14,Nos.1&2,1-13

国土交通省 (2021) .関係人口の実態把握

国土交通省 (2021) .国土交通省のライフスタイルの多様化と関係人口に関する懇談会—関係人口と連携・協働する地域づくり—最終取りまとめ

内閣府 (2021) .まち・ひと・しごと創生基本方針 2021

中西 渉 (2015) .地方創生をめぐる経緯と取組の概要—将来も活力ある日本社会に向かって—律法と調査 No.371.参議院事務局規格調整室編集・発行

中澤 高志 (2016) .地方創生の目的論.経済地理学会第 63 回大会プログラム報告要旨・予稿集

小田切 徳美 (2021) .田園回帰と地域づくり—持続可能な都市農村共生社会を目指して—政策オピニオン NO.185

作野 広和 (2019) .人口減少社会における関係人口の意義と可能性.経済地理学報,第 65 卷,10-28.

鈴木 勇紀 (2015) .自治体広報はプロモーションの時代からコミュニケーションの時代へ—マーケティングの視点が自治体広報を変える—.公人の友

嶋田 暁文 (2016) .「増田レポート再考」—「自治体消滅」論とそれに基づく処方箋は正しいのか?—.地方自治ふくおか 60 号,3-20

清水 裕士 (2016) .フリーの統計分析ソフト HAD:機能の紹介と統計学習・教育,研究実践における利用方法の提案 メディア・情報・コミュニケーション研究,1,59-73.

田中 輝美 (2021) .関係人口の社会学 人口減少時代の地域再生.大阪大学出版会

上村 靖司 (2017) .「課題解決」か「主体形成」か 消防防災と科学.2017 年秋号 130,4-6

和田 充夫・恩蔵 直人・三浦 俊彦 (1996) .マーケティング戦略.有斐閣アルマ

【著者連絡先】黒木勝巳 : katsumi.kuroki@gmail.com

Regional Problems Solved by Relationship Populations: Preliminary Consideration of What Should be Appealed in City Promotion

Katsumi KUROKI

Koichi KITAMI

(Graduate School of Tokyo City University)

(Tokyo City University)

Abstract

Relationship populations, who become a leader in regional development, are attracting attention. For a preliminary consideration of what should be appealed in the city promotion for the creation and expansion of the relationship population, this paper attempts to clarify how each municipality perceives the relationship population and what problems it is trying to solve by it. We tracked the policies of the government and related ministries that began to use the relationship population, reviewed previous research, and conducted a questionnaire survey to local governments at the city level nationwide.

Key words: Relationship Population, Regional Revitalization, Population Decline, City Promotion, Regression Analysis