

都市公共政策ワークショップ I 議事録

「自治体における人口減少対策に向けた現状分析・戦略策定について」

講師 : 一般社団法人北海道総合研究調査会
調査部次長 切通 堅太郎

指導教員 : 五石 敬路

日時 : 平成 27 年 (2015 年) 5 月 15 日 (金) 午後 6 時 30 分～9 時 10 分

場所 : 梅田サテライト 6 階 107 教室

議事録 : M1 奥田 勇

1.はじめに

昨年 9 月、まち・ひと・しごと創生本部が立ち上げられ、国が省庁横断的かつイニシアチブをとって人口減少対策を率先して行っていくこととなった。そこで、自治体は「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定を求められている。

2.「増田レポート」「消滅可能性都市」発表の概要

人口減少問題が大きく取り上げられるようになった発端を紹介。

増田寛也氏が「2040 年、地方消滅「極点社会」が到来する」という論文を発表した（中央公論 12 月号発刊）。これは、非常にインパクトがあるものであり端的に言えば、これまで、人口減少問題に目をつぶってきたのではないかということに警鐘を鳴らすものであった。これまでも地方では人口減少について危機感があったが、東京都市部も危ないと警告したところが大きなポイントである。

地方から若者が東京にどんどん出て行くが、東京で出生率が上がらない。少子化が進んでいく、高齢者ばかりになる。東京は人を吸い込むだけ吸い込んで再生産がない。これはまさにブラックホールではないかという問題提起である。

ここでは消滅する可能性がある都市が 890 ほどあるとすでに触れている。定義は、20 代 30 代の女性が今より 2040 年の時点で半分になる。これは人口の再生産がないので急激に人口が減少するという考えに起因する。

さらに、大きく注目される契機となったのが日本創生会議・人口減少問題検討分科会提言(2014 年 5 月 8 日発表)によってである。896 の自治体が消滅するということをセンセーショナルに謳い、かつ自治体名を具体的に挙げたところにインパクトがあった。

この発表でも、人口の再生産を担う「20～39 歳の女性人口」を取り上げている。「20～

39歳の女性人口」が重要な指標となるのは、平成24年の合計特殊出生率1.41のうち、95%は20～39歳の女性によるものだからである。20～39歳という「若年女性人口」が激減し続ける限りは、人口の「再生産力」は低下し続け、総人口の減少に歯止めがかからない関係にある。

特に北海道の地方部は女性が少ない。そのことについては昔から認識されており、婚活等のイベントはやっていたが、それでも人口は減っていった危機感の共有こそが今回の発表の狙いであった。

3. まち・ひと・しごと創生長期ビジョン

昨年の9月にまち・ひと・しごと創生本部が発足。

様々な省庁、民間からの出向者で組織された。地方人口ビジョン、地方版総合戦略の策定を促し、それぞれの地域で人口減少対策ができるように、例えばシティーマネージャー制度やプレミアム商品券等、補正予算を使って事業展開しようとしているところである。

① 日本の出生数・出生率推移

出生数・出生率は、1970年代半ばから長期的に減少傾向にある。

合計特殊出生率は、人口置換水準(人口規模が維持される水準)の2.07を下回る状態が、1975年以降、約40年間続いている。

② 都道府県別の出生率

東京が極めて少ない(1.13)。東京へ人は移動するが、なかなか子どもが生まれない。これは子どもを産みづらい環境であることも理由であるが、一方で、地方の都市部、例えば札幌市でも出生率は低いのが現状である。

出生率を上げるには方法は二つしかない。一つは有配偶率を上げること、もう一つは出生数を増やすことである。

④ 未婚者の結婚の意思等、夫婦の理想・予定子ども数

未婚者の結婚意思は、男女ともに「いずれ結婚するつもり」と答えた者の割合が9割程度で推移している。

夫婦の理想子ども数は2.5人前後で推移している。夫婦の予定子ども数、未婚者の希望子ども数は2.1前後で推移している。徐々に減少してきてはいるものの、二人以上の子どもが欲しいと思っている人は非常に多いことが分かる。

戦中の人口政策に対する批判もあり、どういった出生率が望ましいということは、政府をはじめ誰かが言うべき話ではない。ただし、実際に子どもが欲しいと思っている人に対しては、その希望には応えていこうではないかというのが今回の政策における基本的な姿

勢である。

⑤地方への移住に関する意向

東京在住者の4割が今後地方への移住を予定又は検討したいと考えている。しかし、仕事や生活を考えたときには東京に留まらざるを得ないのが現実である。そのため、地方としては企業誘致あるいは農村生活を売りにして移住者を呼び込むといった様々な取組がなされている。こういった実績を踏まえて、これから新たに何をしていくかが地方には問われている。また、いくら人が移住してきて子どもが増えたとしても、子どもが成長してまた都市部に出て行くのであれば効果は薄い。そのため、どのようにして、若者に定住してもらうかが課題である。

4.自治体における地方創生の取りくみについて

地方自治体は「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」の策定を求められている。「地方人口ビジョン」においては、地域の中でどんな人口推移があって、なぜ人が出て行ったのかを分析することが必要である。原因分析をしっかりとした上で「地方版総合戦略」を策定する必要がある。

なお、早めにビジョンや総合戦略を策定した自治体に対しては、上乗せ交付金が提供されることとなっている。ただし、総合戦略はしっかりと検証がなされて実効性があるものである必要がある。そのため政府は自治体に対して「重要業績評価指標 (KPI)」を設定し、アウトプット・アウトカムの検証を適切に行うよう求めている。

①地方自治体が「地方人口ビジョン」を作る必要性 (HIT 私案)

- ・人口急減への対応策が早く講じられるほど、高い水準で定住人口を保つことができ、将来人口への効果が大きい。
- ・地域によって人口動態の特徴は異なるため、独自に分析が必要である。例えばベッドタウンにしても、最近作られた大きな企業が立地しているところもあれば、何十年も前に作られたところもあり、様相が全く異なる。
- ・人口動態の客観的な現状分析と複数の見通しの下に行う将来推計は、施策のターゲットは何かを見定めるためにも重要である。

②「総合計画」と「総合戦略」の違い (HIT 私案)

「総合計画」

生活基盤の整備、産業の振興、福祉の充実など行政の全ての事業を見通して盛り込む計画である。

「地方版総合戦略」

・人口動向の現状分析と将来分析から、ターゲットを定め、目標を実現するために具体的なストーリーを作る。そのため、歴史的背景なども考慮して効果を考えるストーリー性が必要である。

・施策を実行後には、検証と施策の見直しが必要であり、その結果、施策の方向を見直し、場合によってはターゲットの見直しもあり得る。出生率を上げる施策を行うのか、移住を促す施策を行うのか、自治体の現状によって必要な施策は異なる。

地方版総合戦略は産官学に留まらず、金（金融）労（労働）言（言論）との連携が必要である。人口減少問題は行政だけではどうにもならない。民間の力や金融機関が融資をして仕事を作ったり、マスコミ業界が田舎の魅力を発信するなどが必要になってくる。

③「地方版総合戦略」を検討するにあたって

人口減少を食い止める上では、移住者を増やすための施策が最も即効性があり、かつ効果が見えやすいように思われるが、それが女性の移住であるかによって、将来的な出生率にも関わる。また高齢者の移住が多いと社会保障費の増大につながるといった問題もある。

そのため、即効性を期待した施策ではなく、長期的な視点で検証・評価していくことが必要である。

5.まとめ

今回、消滅可能性都市というものを提起した大きな意味は、人口減少という問題に真に向き合はなければならないという現実を突き付けたところにある。それは、役所レベルではなく、産官学金労言が連携し、一般住民も全て含めて、国民の一つの課題認識になったと思う。まずは動き出さなくてはならない。人口の減少を食い止めるのか、緩和するのか、あるいは人口を増加させるのかについては各自治体に委ねられているのであり、地域住民がその代表者を選んでいくことになる。

質疑応答

Q.地方創生事業は計画段階なのか。

A.実際に動き出している事業もある。昨年度2月の段階で補正予算が1,700億円ほどついた。Q.実動部隊はどこか。

A.内閣官房が各省庁から出向者を集めて、まち・ひと・しごと創生本部を設置。

Q.ふるさと納税の効果はどうか。

A.非常に大きな効果があると思う。ふるさと納税による収入により、スクールバスを新調

する等、子育て環境を整えたりする事例がある。

Q.これまでの施策と同様、交付金目当ての施策になるのではないか。

A.その危惧はある。そうならないように、過去の政策検証をしなければ効果的な施策は生み出せない。首長等、一人のヒーローの登場で解決できる問題ではないので、いろいろなニーズをもとに政策検証を行う必要がある。

Q.今回の事業が既存の政策はそのまま、プラスで何か政策をつくったら予算をつけるという意味だとすると、竹下内閣時のふるさと創生事業との違いは何か。

A.大きな違いは、政策検証が求められていること。しっかりと政策検証を行わないとこれまでと同じことになる。

Q.地方創生委員として会議に出ていると、観光等、華やかな計画が並び、効果があるのか疑問に思うがどのように考えているか。

A.その計画が「人口ビジョン」の人口の数字とどう関係があるかということに着目して考えるべきである。

Q.北海道にひときわ消滅可能性都市が多いようであるが、女性が働きにくい環境である等の因果関係があるのか。

A.まず札幌市以外でいうと、一次産業が多いというのが一つの理由とも考えられるが、女性も働いている。ただ、零細が多く、出世するポストは少ない。札幌市の場合は女性の人口割合が多いが、独身をよしとする風土があるように思う。

Q.人口減少を肯定的に捉えることはできないか。

A.経済状況や生活インフラの維持等を考えると、人口減少を「是」とすることができない空気がある。

Q.ストップ少子化の有効策及び優先順位についてどう考えるか

A.結婚してもらうこと、子どもを産んでもらうことが重要。そのため、医療費助成等を行っているところが多いが、効果の測定が待たれるところである。

一方、こういった給付のオプション以上に、貧困対策が優先ではないかと考える。希望どおりに子どもを産めないのは、やはり収入の影響が大きく、そもそも誰もが安心して生活できる世の中を目指すことが、遠回りのようで近道とも感じている。