

国土交通政策研究所 第169回政策課題勉強会 概要

日 時：平成26年11月5日(水)10時00分～11時30分

講 師：株式会社野村総合研究所 顧問・東京大学公共政策大学院 客員教授

増田 寛也 氏

テーマ：「地域消滅時代」を見据えた今後の国土交通戦略のあり方について

(1) 「消滅可能性都市」の推計

- 2040年には、全国1799市区町村のうち896市区町村、即ち約半数(5割)の市区町村が「消滅可能性都市」に該当する。そして、5割のうち3割は人口が1万人未満であり消滅の可能性が極めて高い。

Cf.) 母数の1799市区町村という値は2010年国勢調査に基づいており、現在値とは異なる。

- 「消滅可能性都市」の定義は、2010年から2040年にかけて20歳～39歳の若年女性人口が半減する地方自治体。子供の95%が20歳～39歳の女性から生まれており、10代・40代の女性による出産数は比較すると極めて少ない。
- この推計は、2005年国勢調査、2010年国勢調査及び2013年国立社会保障・人口問題研究所推計(※日本の地域別将来推計人口)に基づいて行った。
- 資料6頁の表は、消滅可能性都市を地方自治体の数ベースで示している。秋田県で唯一の例外となった大潟村は、大規模農業による高所得を実現しており、若年女性増加率は全国第2位(15.2%増)となっている。その他、青森県六ヶ所村(原子力施設)、青森県三沢市(米軍施設)、北海道ニセコ町・十勝北部(農業)等、若年女性が減少はするが、減少率が低い地方自治体では、若い人の仕事の間があり、若い人が結婚・出産しており、財政的に豊かなため子育て環境も整備されている。増加にせよ、減少にせよ、理由がある。
- 小学校の統廃合問題を例にすると、岩手県知事を務めた12年間(1995年～2007年)の最初と最後とでは大きく様相が変わった。小学校兼中学校といった校舎有効活用、廃校という議論を経て、最後は廃村の議論となった。
 - Cf.) 小学校の廃校は若年層家庭の流出に繋がり、ひいては街そのものの問題となる。
 - Cf.) 成人式が荒れるという話は都心に限ったもので、中規模以下の都市では新成人が驚くほどに少ない。しかも、2～3割の新成人は、式に出席するためにその日だけ東京から帰郷している。
- 若年層の減少は眼前の問題と捉える必要がある。そして、危機意識が市町村毎に全く異なるために、県単位では議論がなかなか進まない。大きくても市町村単位、さらに言えば集落単位や学区単位で議論して初めて真剣な議論が成立するが、その単位での将来人口推計値が存在しないという障壁がある。国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計でさえ、市町村単位の推計値が初めて算出されたのは2003年だ。

Cf.) 中山間の市町村がどれだけ危機意識を訴えても、まだ危機意識が薄い県庁所在地との間には大きな温度差がある。

(2) 人口減少の要因

- 人口減少の要因として、①20～39歳の若年女性人口の減少、②人口の社会移動、の2点が挙げられる。自然増減と社会増減の双方から捉えている。
- 現在、第一子の約20%が35歳以上の母親から生まれるという晩婚・晩産化傾向にある。この状況では第二子は難しく、人口減少の要因の1つとなる。
- 社会移動の点では、出生率がずば抜けて低い東京(1.13)に全国から人が集まってくる状況にあり、やはり人口減少の要因となっている。東日本大震災で一時的に転入が減少したが、オリンピック開催、建設業等での人手不足や高賃金等を背景に、東京への転入は再び増加している。

併せて、北海道からは若い男性が、東北からは若い女性が東京へ流出することにより、それぞれの地方での男女比がアンバランスとなり、人口減少に繋がっている。(出生率が高い九州は比較的バランスが取れている。)
- 東京圏への転入者の9割は15歳～24歳であり、就学・就職によるものと考えられる。今後結婚・出産を迎える年齢層の人達が出生率の低い東京圏に転入することが、晩婚・晩産化傾向や人口減少に繋がっている。
- 既に794市区町村(44%)は、老年人口も減少する段階に入っている。人口減少は急速に進んでいく。
- 出生率は上昇に転じたものの、出生数は引き続き減少が続いている。つまり、母親となる女性が減少していることになる。「第3次ベビーブーム」はあって然るべき筈だが、生じなかった。なお、2014年の出生率は、1.4を割り込み1.3台に戻ることが見込まれている。

(3) 人口減少社会への対応

- 2100年の人口は、高位推計でも6,485万人。骨太の方針では1億人程度を維持するとされたが、正直難しいだろう。8,000万人で止まれば御の字と言えるのではないか。さはさりながら、国家の目標として人口を掲げたことが良い。
- 当分の間、人口減少は避けられない。問題は、減り続けること、急減することの方だ。年齢構成のアンバランスに繋がることもあるが、国土利用のアンバランスにも繋がり、この点は場合によっては安全保障の問題ともなる。
- 計算上、人口減少を回避・維持するためには、出生率を直ちに2.8～2.9に引き上げる必要があるが、先進国で出生率3は非現実的であり、2がギリギリだ。尤も、出生率を2.07とするためには、10人の女性のうち7人の女性が3人の子供を出産する必要があり、これは極めて高い数字と言える。先ずステップとして1.8を目指すべきだ。

Cf.) フランスやスウェーデンでは、GDPの3%を投じて徹底した少子化対策を採り、移民を受け入れ、事実婚も認めてその子供の権利を保護した。それでも出生率は2止まりである。
Cf.) 鹿児島県徳之島(※大島郡伊仙町)の出生率2.81等、例外はある。
- 晩婚・晩産の背景には、経済的に難しい、通勤・勤務環境が厳しいという理由がある

一方、初産は25～30歳という希望もある。こうした理由・希望に応えていく必要がある。これらに応えるができた場合の出生率(=希望出生率)は1.8となる。(資料33頁) 言うは易く行うは難しだが、実現するためには企業の役割が大きい。

仮に、2025年に出生率1.8 → 2035年に出生率2.1が実現できれば、人口は1億人弱で安定し、高齢化率も現在と同じ27%程度となる。一方、このまま放置しておく、高齢化率は40%台まで上昇する。

- 少子化対策だけではなく、東京一極集中への対策が重要となる。即ち、国土政策である。
- 就学・就職のための東京流出という状況を踏まえると、よって、如何にして学ぶ場所・働く場所を地方に作るかが重要となる。
- 東京は、何もしなくても社会増となる。よって、自然増減の方が対処すべき問題となる。一方、例えば北海道では、地方毎に社会増減・自然増減の影響度が異なるため、地方毎の処方が必要となる。
- 今年に生まれた子供から次の子供が生まれるまでには、20年超の時間を要する。長期にわたる継続的な取組が求められる。高齢化率や人口構成が安定しても人口は減り続けるため、その一番辛い時期を如何にして持ちこたえるかが難しい。

(4) 医療・介護サービス

- 2010年から2040年にかけて、後期高齢者の数は、東京で1.8倍、東京周辺で2倍になる。
- 東京では、43,000人が要介護度4及び5であっても介護施設等への入居ができず待機状態にあるが、地価が高いため、東京の中だけでは対応しきれない。「対流」を人為的に作り出すことが必要であり、それは成長センターである東京を救うことにも繋がる。そうでなければ、地方交付税不交付団体である東京が成長に投資する力を保てない。

Cf.) 東京は首都直下地震というリスクも抱えている。95兆円の被害では済まない。

- 今後、医療・介護サービスは、地方では余剰が生じる一方で東京では不足する。少し若いうちに故郷又は縁のある土地へ転居し、医療・介護サービスはその地で受ける、というライフスタイルに変わっていくべきである。
- ただし、メッセージの伝達には充分気をつける必要がある。高齢者を中心に、強制移住と受け取られがちだからである。その様なことは、民主国家である日本では不可能であり、時間をかけて進めていくことになる。第一次産業は労働集約化から脱することにより従事者を減らし、生産性を上げた第三次産業により拠点を創設するという手法になる。
- ヘルスケアREITの初上場が検討されている。従来の商業店舗を中核とした再開発・コンパクトシティだけではなく、医療・介護分野で長期的に資金を回収していく医療・福祉関連施設中心のまちづくりも考えられるのではないか。

(5) その他 / 全般

- 果たして、国民に問題意識は伝わっているか。相当の努力をしなければ、行政から国民に情報は伝わらない。そして、国民に問題意識を共有してもらわなければ、何をやっても上手くいかない。

Cf.) 昨日(11月4日)の市町村サミットで長崎県の或る町長と話したのだが、住民30人位の集まりの場で、自分の居住地が「消滅可能性都市」に該当していることを知っていたのは1人だけだった。

- 市町村の立場では、2040年の人口推計値は発表しにくいものがある。今回、敢えてその推計値を出したのは、危機感を共有して欲しいからだ。
- 価値観の大きな変化に関わる問題となる。正直な希望であるにせよ、やむにやまれぬ事情(経済的事情等)であるにせよ、結果として現に生じている少子化や企業本社の東京設置を変えることができるか。

Cf.) 先進国主要都市の人口シェアが減少もしくは横ばいで推移する中、東京だけは一貫して上昇を続けている。

Cf.) 都市間人口移動の内訳は、日本はドイツに近いが、ドイツの「大都市」は州都であり、日本の大都市に相当するという違いがある。

Cf.) イギリスの貴族は鄙びた所を好む一方、日本の高所得層は雅な所を好む傾向がある。

- 独裁国家ではない日本においては、インセンティブと緩やかな規制によることになる。
- 先週(10月31日)のまち・ひと・しごと創生会議における麻生副総理の発言だが、今まで行ってきた施策が全て失敗したということは、「それらの施策をやらない」という選択肢が必要だということだ。
- 出生率2.1を実現し、2090年頃に人口(9,400万人弱)も高齢化率(26.7%)も安定すれば、一度高齢化を迎えた国が若返るチャンスが到来し、もう一度、新しい国土政策を作り直せることになる。人口1億人を超える国では史上初のことであり、課題先進国としての地位を確立できる可能性もある。

Cf.) 人口800万人のスウェーデンでの実現とはインパクトが違う。

(6) 質疑応答

[問1]

資料41頁に考え方が示されているが、まち・ひと・しごと創生会議や政府全体の取りまとめの方向性は、どの様な見通しにあるのか? 増田講師の見解がどの様に反映されていく見通しか?

[答1]

資料41頁の4要素に、バラマキを示す「バラ」を加え、「タテ」、「ヨコ」、「バラ」、「セン」、「タン」の5要素が上手くいっていないことを踏まえていただきたい。バラマキは地方自治体(六団体)が求めている。地域の事情は確かに地方自治体が精通しているが、何でもかんでも地方自治体に任せると効果が上がらない。国にしても、地方自治体にしても、評価する仕組みが入っていない。評価する時点となる2年後、3年後には問題の所在や危機意識が変わってしまっており、効果が無いことがまかり通ってしまっている。

人口に関する取組の効果は遠い先に出るものであり、2年毎に評価をし、PDCAサイクルを廻すことによって、温度差を下げずに進めなければならない。そうでなければ、バラマキは避けられない。国でもあるが、特に地方自治体に、**評価する仕組みとPDCAサイクルが大前提**であることを強く意識してもらう必要がある。「汗をかく」の「汗」は、陳情活動による汗だけではない。評価による冷や汗という意味合いも強い。

地方自治体がこの問題に取り組むための準備に来年度一杯はかかるため、本格的な予算措置は平成28年度からとなり、平成27年度予算にも大きなものは盛り込まれないことが妥当に見える。しかし、平成26年度補正予算や平成27年度予算でもしっかりと示さなければ、あるいは、景気対策も併せて多数の施策をただ並べるだけでは、平成28年度以降の取組に繋がらないし、国民に問題意識は伝わらない。**時間軸を強く意識した上で、いつ、どの施策を行うのかを示すこと重要**となる。

県としての最適と、ブロックとしての最適は異なる。**県の役割**を明確にした上で、県と国とが取り組む必要がある。

資料には書いていないが、**「東京をどうするか」**が極めて重要。筋論で言えば、不交付団体である東京都が先ず考えるべきだが、動きが鈍い。東京の少子化対策の効果が上がらない中、出生数を如何に増やすかが重要となる。

[問2]

「東京をどうするか」についての補足をお願いしたい。

[答2]

東京と地方のバランスをとる必要があり、**東京の将来像を明示する必要がある**。**東京オリンピックは地方創生と逆行する可能性**があり、オリンピック後のことも考えなければならない。

[問3]

「まち・ひと・しごと創生」とあるが、「まち」、「ひと」、「しごと」3つの先後、取組、表記等の関係についてどうか？

[答3]

短期的に成果を出さなければならないという切迫度から言えば、「しごと」、「ひと」、「まち」か。一方で「まち」は基盤となるものであり、結局は全て同じ所に繋がっていくものであり、政府として同時並行的に取り組む必要がある。

※ 本講義中、「出生率」とは合計特殊出生率を指す。