

論文

東京一極集中と人口減少時代における持続可能な地域社会の構築

山本 朋靖

はじめに

東京一極集中の言葉が示すように、地方から多くの人口が東京圏に流入している。総務省によると、4都県の人口は、2018年1月1日現在3544万人に上り、全人口の28.31%である。加えて、日本の合計特殊出生率は依然として低水準であり、既に人口減少時代に突入している。地方社会の人口減に歯止めがかからない中で、今後地方が維持・発展していく為の対策が求められている。

第1節では、日本全体の人口動態を、合計特殊出生率や各自治体の転入・転出数の推移を用いながら考察する。第2節では、地方の人口動態と、地方中核都市の人口吸引力について論じる。第3節では、持続可能な社会の構築の為に、注目すべき自治体・企業について考察する。第4節では、これからの地域社会が発展していく為に必要なことを論じる。

人口減少時代の中、地方中核都市の人口吸引力に着目してコンパクトな地域社会を目指し、持続可能な発展を目指していくことが必要である。

第1節 減り続ける日本の人口

1.1 依然として低い合計特殊出生率

表1は、出生順位別にみた合計特殊出生率である。日本の合計特殊出生率が人口を維持できる水準を下回り続けて久しい。合計特殊出生率とは、「15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもの」である。その年世代の各世代の女性の出産数を、各世代の女性の人口で割り、各世代の女性の一人当たりの出生数を算出し、15～49歳の値を足し合わせたものが「合計特殊出生率」である。「合計特殊出生率」には次の2種類がある。ひとつは、「期間合計特殊出生率」である。ある期間（1年間）の出生状況に着目したもので、その年における各年齢（15～49歳）の女性の出生率を合計したものである。女性人口の年齢構成の違いを除いた「その年の出生率」であり、年次比較、国際比較、地域比較に用いられている¹。もうひとつは、「コーホート」合計特殊出生率である。ある世代の出生状況に着目したもので、同一世代生まれ（コーホート）の女性の各年齢（15～49歳）の出生率を過去から積み上げたもので「その世代の出生率」である²。ここでは、「期間合計特殊出生率」を用いて記述する。

2008年をピークに日本の人口は減少に転じ、このままのペースで人口減少が続くと、2010年

¹ 厚生労働省。

² 厚生労働省。

に1億2800万人であった人口が2050年には9708万人までになる。人口減少に伴い少子化・高齢化が今まで以上に加速度的に進行する。増田（2014）によると、日本において人口が安定する合計特殊出生率を2.07とした場合、仮に2030年にその目標を達成すると、2090年に9900万人で安定する。目標達成が5年早まり2025年に実現した場合、2090年には1億2000万人で安定する。逆に、5年遅れ2035年に実現すると、9600万人で安定する。人口減少対策が5年違うと50年後の人口は300万人変化する³。

特に地方では人口減少が激しく、地方の人口減少対策は第一に考えるべき問題であると考えがちなところである。

実際問題、大阪圏でさえ2010年に総人口が転出超過に転じた。国内第2の都市圏が転出超過に転じたことは衝撃をもって迎え入れるべきである。

一方で、東京一極集中が地方消滅とイコールであるとは言い難いという見方がある。藤波（2016）は、地方から流出する人口は首都圏だけではなく、全国の中核・中核都市への流入も見落としてはならないと述べている。特に福岡や仙台では、人口比でみると東京圏より多くの若者が流入している⁴。地方から若者が消えていると叫ばれているが、決してそれらのすべてが東京に流出しているわけではない。むしろ地方中核都市が地方の若者を集積していると結論付けている。

表1 出生順位別にみた合計特殊出生率

年齢	1985年	1995年	2000年	2005年	2010年	2014年	2015年	2016年
総数	1.76	1.42	1.36	1.26	1.39	1.42	1.45	1.44
15～19歳	0.0229	0.0185	0.0269	0.0253	0.0232	0.0224	0.0206	0.0190
20～24歳	0.3173	0.2022	0.1965	0.1823	0.1781	0.1487	0.1475	0.1433
25～29歳	0.8897	0.5880	0.4967	0.4228	0.4356	0.4204	0.4215	0.4138
30～34歳	0.4397	0.4677	0.4620	0.4285	0.4789	0.5033	0.5173	0.5145
35～39歳	0.0846	0.1311	0.1572	0.1761	0.2318	0.2747	0.2864	0.2906
40～44歳	0.0094	0.0148	0.0194	0.0242	0.0387	0.0516	0.0557	0.0586
45～49歳	0.0003	0.0004	0.0005	0.0008	0.0010	0.0014	0.0015	0.0015

（出所）厚生労働省 人口動態総覧。

1.2 地方から流出する人口

まず、2010年国勢調査を基に算出した人口分布をみる。高齢世代と若者世代を比較するために、団塊の世代である60～64歳の世代を1として、進学や就職で居住地を移動する可能性の最

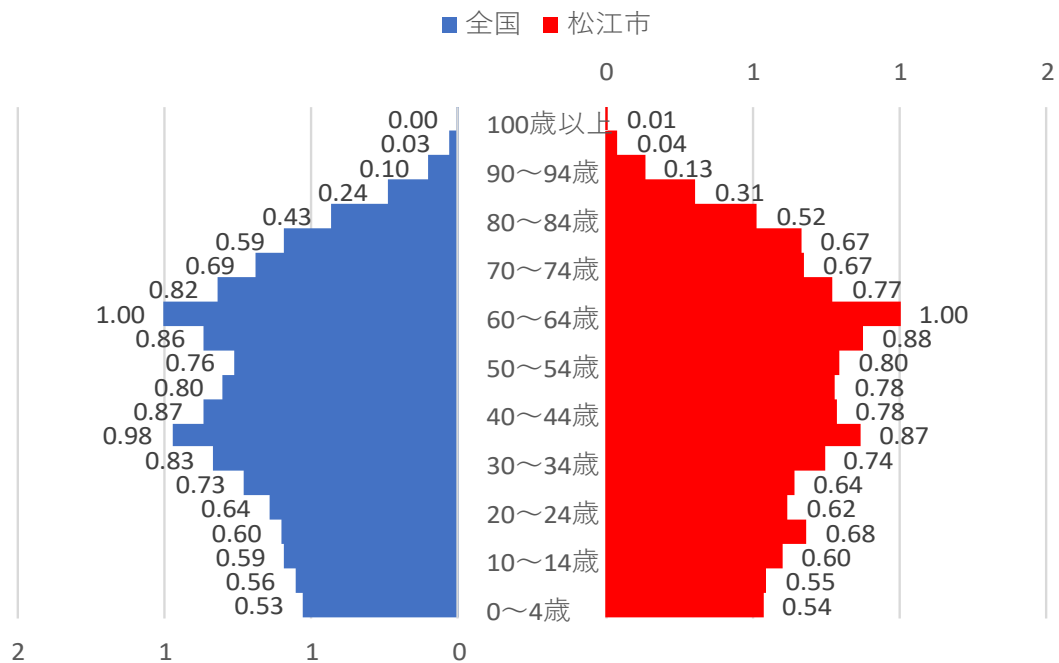
³ 増田（2014）pp. 13-14.

⁴ 藤波（2016）pp. 19-29.

も高い20～24歳の若者世代を比較する。この比較によると、全国平均では、60～64歳の世代1に対して、20～24歳の世代は0.66である。次に、人口流出が激しいとされる島根県を、図1を用いて比較する。松江市では60～64歳の世代1に対し、20～24歳の世代は0.62である。一方で松江市以外の市町村では、同様の比較で20～24歳の世代は0.33である。松江市以外の市町村では若者世代の比率は、全国平均より大幅に低い。松江市では全国平均とほとんど変わらない。このことから、島根県では松江市以外の市町村から松江市へと人口が移動しているのではないかと推測される。

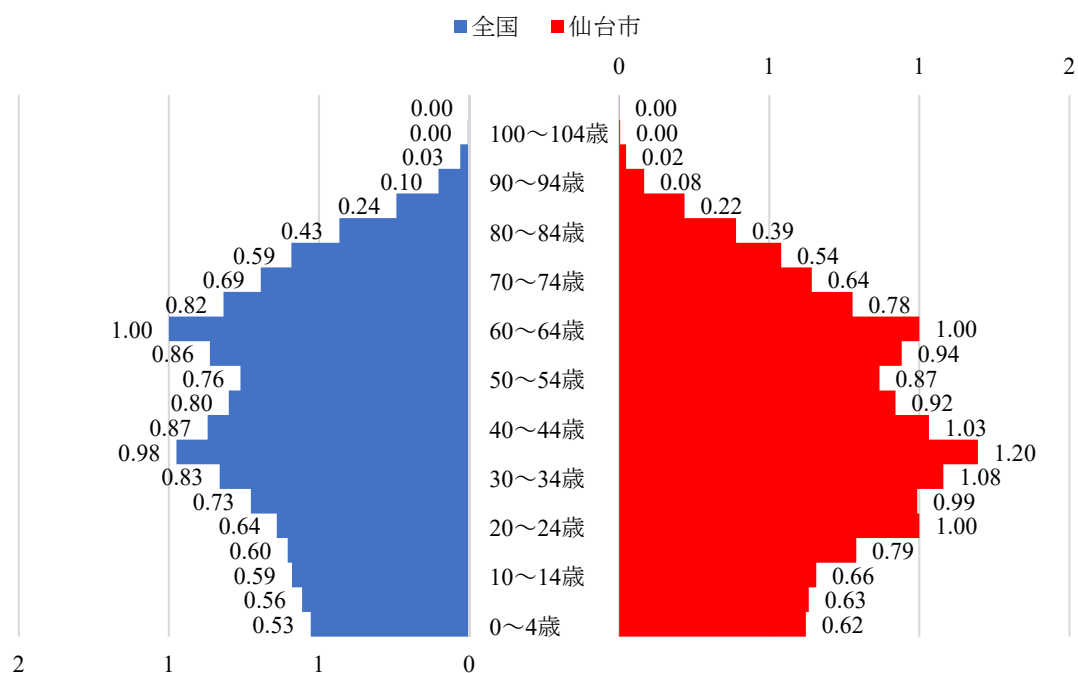
ここで東京都と宮城県を、図2を用いて比較する。東京都では、60～64歳の世代を1としたとき、20～24歳の世代の比率は0.87である。この結果はある程度予想ができるが、ここで宮城県をみると仙台市以外の市町村では、20～24歳の世代は0.69なのに対し、仙台市では1.00と、20～24歳の世代が60～64歳の世代とほとんど変わらない。この結果をみると、団塊世代と若者世代の比率だけでみると、仙台市は東京都より若者の比率が高い。すなわち、東京都以上に地方大都市の人口吸引力は大きいのではないかとというのが藤波の説である。

図1 松江市と全国の人口ピラミッドの比較



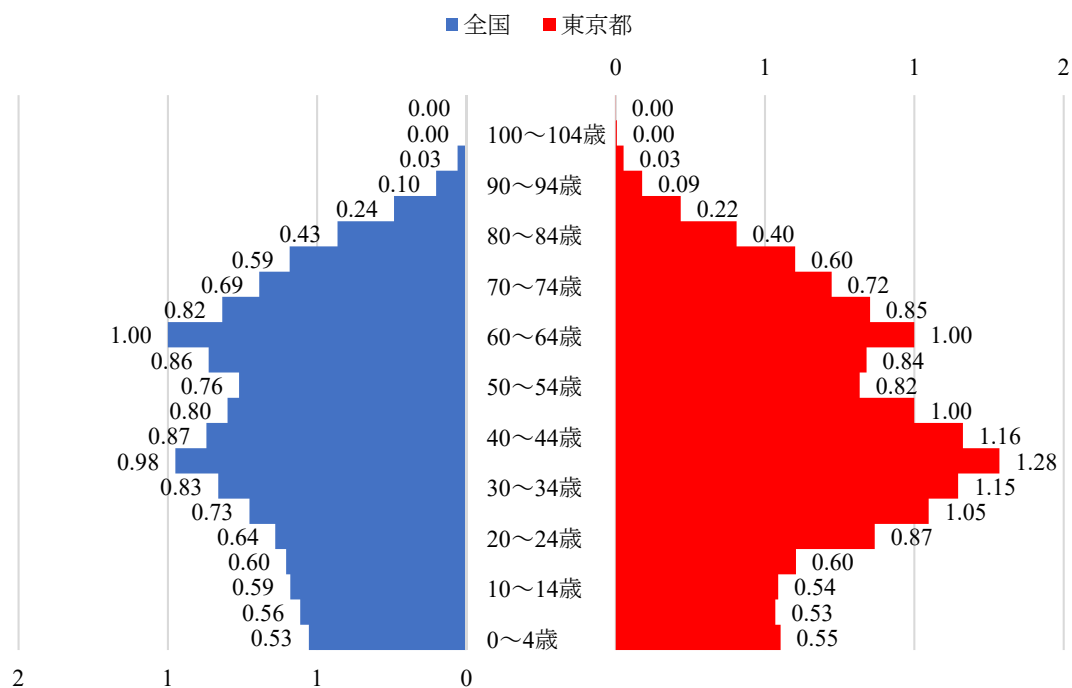
(出所) 厚生労働省 2016 年人口動態統計 (概況) より筆者作成。

図2 仙台市と全国の人口ピラミッドの比較



（出所）厚生労働省 2016 年人口動態統計（概況）より筆者作成。

図3 東京都と全国の人口ピラミッドの比較



（出所）厚生労働省 2016 年人口統計（概況）より筆者作成。

1.3 東京圏の人口流入効果

しかし、やはり東京都の若者の吸引力は大きいのではないだろうか。2016 年の日本全体の合計特殊出生率 1.44 に対し、東京都の合計特殊出生率は 1.24 である⁵。この数字は 47 都道府県中最下位の数字である。それにもかかわらず、60～64 歳人口と東京都の 20～24 歳人口比率は 0.87 と、全国平均を上回っている。これは、大学進学を機に東京へ移住する 18～22 歳の人口移動が考えられる。この世代は、学生の割合が非常に高く、結婚や出産をする人口が少ない。そのため、その世代を地方から多く流入する東京都は、合計特殊出生率が全国最低にもかかわらず、若者の人口比率が高水準なのではないかと考えられる。藤波が指摘する仙台市にも、東京都と同様の傾向はみられるが、合計特殊出生率と、60～64 歳人口と比較した 20～24 歳人口比率の数値を、図 3 を用いて東京都と比較すると、やはり東京都の方がこの傾向は顕著にみられる。確かに、藤波（2016）が指摘するように、仙台市のような地方中枢都市には、周辺地域からの人口流入があるだろうが、やはり東京都に一番多くの人口が流入しているのが現実問題である。

第 2 節 人口推計からみる地方の現状

2.1 中山間地域で始まる人口の急減少

出生率がピークとなった第一次ベビーブーム時（1947～1949）には 4.32 だったが、それを境に減少し続け、2005 年に過去最低の 1.26 まで落ち込んだ。その後は少し持ち直したが、2013 年現在の出生率は 1.43 であり依然として低水準である。

人口を維持するのに必要な出生数を表す指標として人口置換水準があり、2012 年の日本の場合それは 2.07 であるが、実際の出生率はそれを大きく下回っている。その結果、2008 年をピークに人口は減少局面に突入したが、人口減少のプロセスは大きく 3 つの段階に分けることができる。図 4 は、年齢 3 区分別人口置換水準である。国立社会保障・人口問題研究所（以下：社人研）「日本の将来推計人口」の推計によると、2040 年までは 65 歳以上の高齢者人数は増加し続けるが、2040～60 年の間に高齢者人口は維持・微減状態となり、2060 年以降は急激に減少していく⁶。生産年齢人口、年少人口は年々減少し続けているので、この推計を 3 段階にわけると、高齢者人口増加、生産・年少人口減少の「第一段階」、高齢者人口維持・微減、生産・年少人口減少の「第二段階」、高齢者人口減少、生産・年少人口減少の「第三段階」になる。つまり人口減少が本格化するのは 2040 年以降ということになる。

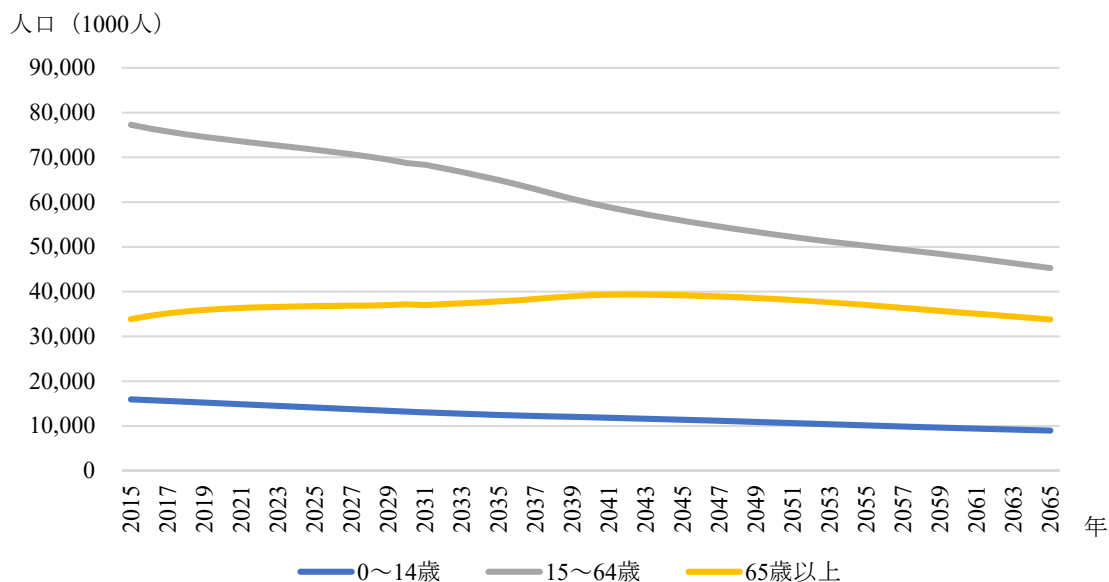
しかし、この推計はあくまでも日本全体を平均してみたものである。2015 年時点で、首都圏や中核市、道府県庁所在地は「第一段階」であるが、それ以外の多くの市町村は「第二段階」あ

⁵ 厚生労働省。

⁶ 国立社会保障・人口問題研究所。

るいは「第三段階」に突入している⁷。人口減少問題は決して数十年先の問題などではない。

図4 年齢3区分別人口水準



（出所）国立社会保障・人口問題研究所 日本の将来推計人口（2017年推計）より筆者作成。

2.2 変化する地方コミュニティ

これまでは人口の自然減、つまり出生数が死亡数を下回ることによって発生する人口減少であった。人口減少には自然減のほかに社会減、つまりある都市に於ける転出数が転入数を上回ることによって発生する人口減がある。このことに注目した社人研の調査によると、2010～2015年の人口移動の推計では毎年6～8万人が地方から首都圏へ流入しているとみられている。仮にこの状況が持続すると仮定した場合、2010～2040年の間に20～39歳の女性人口減少率が特に高い（5割以上）

「消滅可能性都市⁸」が896自治体にも上るとみられており、地方の人口流出による人口減少が深刻である。「消滅可能性都市」が集中している地域として、北海道・東北地方（約80%）、山陰地方（約75%）、四国地方（約65%）となっている。実際に島根県江津市の瀬尻集落は人口流出の結果、残された住民が家を離れ集落が消滅している。

確かに瀬尻集落のような例はあるが、実は限界集落は容易に消滅するものではない。

農業集落がどのように変遷してきたかをみると、農林水産省の「農林業センサス」では、1970年に14万2699集落であったが、1980年は14万2377集落、1990年は14万122集落、2000年は13万5163集落と減少を続けており、2015年に13万8256集落と微増している。2000～2015年の15年間の増減数を農業類型地域別にみると、「都市的地域」で1348集落減少（2000年セン

⁷ 増田（2014）pp. 15-17.

⁸ 増田（2014）p. 29.

サスの全国集落数の4.3%減)、「平地農業地域」で1374地域減少(同3.8%減)、「中間農業地域」で3116地域増加(同7.2%増)、「山間農業地域」で2699地域増加(同11.4%増)と、中山間地域の集落数が増えてきている。

これは、集落の構造が時代とともに変化し、農業機能をもたない「農家点在地」が2005年に調査対象に加わったことと、神奈川県や島根県の「中間農業地域」、神奈川県、埼玉県、千葉県の「山間農業地域」での集落数の増加率が高いことが挙げられる⁹。農業地域類型とは、農林統計の分析及び農政の推進の基礎資料として活用するため、市区町村及び旧市区町村ごとに、その地域の土地利用上の特性により類型化した統計表章区分のことであり、地域農業構造を規定する基盤的条件の等質性に基づいた区分の第1次分類と、各基本類型地域に形成される農業経営の基盤的条件の差異を示す区分の第2次分類がある。

先に示した「都市的地域」「平地農業地域」「中間農業地域」「山間農業地域」の4分類は第1次分類による分類であり、それぞれ以下の基準で分類される。

「都市的地域」は①可住地に占めるDID¹⁰面積が5%以上で、人口密度500人以上又はDID人口2万人以上の市区町村及び旧市区町村。②可住地に占める宅地等率が60%以上で、人口密度が500人以上の市区町村及び旧市区町村。ただし林野率80%以上のものは除く。

「平地農業地域」は①耕地率20%以上かつ林野率50%未満の市区町村及び旧市区町村。ただし傾斜20分の1以上の田と傾斜8度以上の畑の合計面積が90%以上のものは除く。②耕地率20%以上かつ林野率50%以上で傾斜20分の1の田と傾斜8度以上の畑の合計面積の割合が10%未満の市区町村及び旧市区町村。

「中間農業地域」は①耕地率が20%未満で、「都市的地域」かつ「山間農業地域」以外の市区町村及び旧市区町村。②耕地率が20%未満で、「都市的地域」かつ「平地農業地域」以外の市区町村及び旧市区町村。

「山間農業地域」は①林野率80%以上かつ耕地率10%未満の市区町村及び旧市区町村¹¹。

総務省と国土交通省が連携し、全国4割の市町村を対象に過疎集落の機能維持や消滅の実態についての調査を行っており、その2006年の調査で「10年以内に消滅する」と認められた423集落のうち、4年後の再調査で実際に消滅していた集落は35集落であった。割合で表すと全体の8.3%にすぎない。同様の調査は1999年にも実施されており、1999年段階で「10年以内に消滅する」と認められた集落のうち、2006年までに実際に消滅した集落は14.6%であった。この調査では、「予想より消滅していない」と結論付けている。

一方で、新たに誕生する集落にも注目すべき点がある。総務省・国土交通省の一連の調査の中で、2006年から2010年までの4年間に新規に誕生した集落は、消滅した集落の約10倍に相当する928にのぼる。

⁹ 吉田(2017) pp. 103-104.

¹⁰ Densely Inhabited District の略で、人口集中地区の意味。国勢調査において設定される統計上の地区。市区町村の区域内で人口密度が4000人/km²の基本単位区が互いに隣接して5000人以上となる地域に設定される。総務省統計局 <https://stat.go.jp>

¹¹ 農林水産省。

2.3 広がる居住エリア

このことが示すことは、日本の人口は減少しているにもかかわらず居住エリアは広がっているということである。

人口減少にもかかわらず郊外や過疎地域に居住域が拡散するのは、技術革新によるところが大きい。必ずしも都市に住まなくとも、山間部まで道路が伸び、山奥にまで光ファイバーの設置によりインターネットを利用でき、日本全国どこにいても比較的短時間の宅配が可能になった。これらの技術進歩により、僻地であっても暮らしの場として選択できるようになった。加えて、起業家にとってもクラウドファンディングを利用することにより、都市部にいなくても資金調達が可能となり、起業する場所を選ぶ必要がなくなった。

人口減少社会において、都市部のコンパクト化とともに過疎地域に新たに誕生する「新僻地集落¹²⁾」にも十分考慮する必要がある。道路、インターネット、物流を全国で有効活用できる人が「新僻地集落」を主に形成する一方で、それらを利用できない高齢者が依然として既存の集落に留まり続けることになる。それが消滅リスクの高い集落の主な構成員となっている。

新たに誕生している「新僻地集落」も数十年後には消滅可能性の高い集落に移行していくことは確実である。

人口減少時代の地方政策において、県庁所在地やその他主要都市の都市機能のコンパクト化と同時に、「新僻地集落」を抑制しつつ、消滅リスクの高い過疎集落にいかに関与するかが焦点になってくる。

2.4 地方中核都市の人口吸引力

民間有識者組織である日本創生会議は、「人口の東京の一極集中、すなわち、東京が若い世代を吸収し、吸い取られる地方では、人口減少と高齢化が急速に進み、多くの地域が近い将来消滅する。」との考えを示した。これに加えて、出生率の低い東京への若い世代の一極集中が、国全体の出生率を人口の維持が困難な水準にまで押し下げている、と指摘する。このような指摘を受けて政府は若者の定住を促す政策を進めようとしている。2014年に策定した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、地方へ新たな人口の流れをつくり、2020年までに東京と地方の転出入を均衡させるという目標を掲げた¹³⁾。しかし、この目標は地方から流出する人口の大半が東京に向かっている前提で立てられてるように見受けられる。実際の状況では東京一極というわけではない。冒頭にも述べたように、人口比でみると、東京よりも仙台、福岡の割合が高い。

日本全体の人口のうち、団塊の世代が中心となる60～64歳の割合を1とすると、20～24歳は、男性が0.66、女性が0.62となっている。東京都の場合、同様に比較すると20～24歳の割合は0.87である。ここで福岡市の人口をみると、20～24歳の割合は0.97であり、全国平均だ

¹²⁾ 藤波（2016）p. 183.

¹³⁾ 藤波（2016）pp. 18-19.

けでなく東京都より高い。さらに、人口流出が激しい島根県でさえ、松江市の20～24歳の割合は0.62であり、全国平均とほぼ同程度である。一方で島根県郡部ではこの割合が0.32と、著しく低いことから、同県内でも都市部への流出がみられる。このことから県庁所在地程度の地方都市にも若者の吸引力はあり、決して若者の流出は東京一極集中ではない。それどころか、福岡市のような中核都市では、その地域における若者の吸引力は東京より高い。

第3節 持続可能な社会に向けた取り組み

3.1 若者が安心して暮らせる社会

では、実際に地方の人口減少を防ぐにはどうすればよいのか。まず前提となるのは、人口の維持・反転の為の政策に着手してもその効果が表れるのは30～60年ほどかかり、その間の人口減少は避けることができない。もちろん手を打つのに早いに越したことはないが、対策を練るうえで効果が発揮されるまでの時間軸も考慮していく必要がある。つまり国家に求められる戦略としては、人口の維持・反転に取り組むとともに、地方が持続可能な発展をしていくために必要な人口や国土構造を構築する「積極的政策」と、進行する人口減少に伴う社会保障負担の増大、経済・雇用規模の縮小などのマイナスの影響を最小限に抑える「調整的政策」とに並行して取り組む必要がある¹⁴。

人口を維持し、持続可能な地域社会を作り上げていく為に、若者に魅力のあるまちづくり、地域づくりが必要である。

フィンランドには、ネウボラ (Neuvola) という子育て支援施設が各自治体に設置されており、2017年1月末時点のフィンランドの人口約550万人に対し¹⁵、その数はフィンランド国内で850にのぼる。1920年代に小児科医アルヴォ・ユルッポが提案し民間活動として始まり、1944年に制度化された。ネウボラの利用は義務ではないが、2015年時点の利用率が、妊娠ネウボラで99.8%、子どもネウボラで99.5%であり、フィンランド国内で一般的なサービスといえる¹⁶。

ネウボラには、妊娠ネウボラと子どもネウボラの2種類があり、妊娠ネウボラは妊婦とその父親が、子どもネウボラは親子で利用するサービスで、どちらも同じ施設で受けることができる。利用者は健診を無料で受けることができ、母親の妊娠期には6～11回、出産後も子どもの就学前までのあいだ、定期的に通い保健師や助産師のアドバイスを受けることができる。基本的に一人の子どもに対して担当者が一人就き、継続的にサポートするため信頼関係を構築でき、問題の早期発見や早期支援につながっている。医療機関への窓口としての役割も持ち、出産入院のための医療機関の紹介も行う。そして、利用者のデータを50年間保管し、必要に応じて履歴から親子支援や医師との連携に活用するシステムも整っている。

¹⁴ 増田 (2014) pp. 47-51.

¹⁵ 外務省 (2018) .

¹⁶ 榎本他 (2016) p. 2.

加えて、フィンランドでは KELA（フィンランド社会保険庁事務所）が出産を控えた母親に対し、母親手当として 140 ユーロの現金支給、もしくはネウボラもしくは医療機関での妊婦受診を条件に「育児パッケージ」と呼ばれる、ベビーケアアイテムやベビー服など 50 点の現物支給を行っている。

ネウボラを模倣し、似た制度を導入している自治体に三重県名張市や千葉県浦安市がある。

名張市では「名張版ネウボラ」と呼ぶ、妊娠・出産・育児の包括的な子育て支援の仕組みを取り入れている。名張市内 15 か所の相談窓口「まちの保健室」の職員を「チャイルドパートナー」として位置づけ、妊娠・出産・育児までの相談支援を行うほか、市内の保育所での、母親や未就園児の家庭への子育て相談や、助産師による妊娠中や育児について相談できる「安心育児・おっぱい教室」の開設をしている。市職員や助産師などの専門家だけでなく、子育て中の母親同士の交流や意見交換の場「マイ保育ステーション」を設けることで、母親も「名張版ネウボラ」の一員として参画し、地域で一体となって出産・子育て支援を実施している¹⁷。

浦安市では、KELA の「育児パッケージ」を参考にし、「こんにちはあかちゃんギフト」と呼ぶ、母親への現物支給を行っている¹⁸。

厚生労働省もフィンランドをモデルにした妊娠・出産・育児の包括的支援拠点づくりを各自治体に奨励している。しかし、依然として日本の育児を取り巻く環境が改善する兆しはみえない。フィンランドでは 1937 年に母親手当の現物支給が法制化されて以降、「育児パッケージ」がネウボラ受診の大きな動機付けとなっており、子育ての母親にとって好影響を与えている。フィンランドの高い合計特殊出生率には、ネウボラや「育児パッケージ」といった、妊娠・出産・育児の包括的な子育て支援が母親に育児への安心感をもたらしているからだと考えられる。

人口減少を食い止めるうえで出生数の増加は至上命題だ。フィンランドのように手厚い育児支援を法制化し、子育て世代が安心して出産・育児をできる環境を整えていくことが、日本の出生数の向上に繋がっていくと考えられる。

3.2 自給自足を試みる社会

人口減少段階に突入した日本において、特に中山間地域では、存続が危ぶまれている自治体は少なくない。そのような中、岡山県真庭市の木質バイオマス発電の取り組みが注目されている。

岡山県真庭市では、地元の製材メーカーなど合計 10 社と市が共同で出資した「真庭バイオマス発電株式会社」を設立し、2015 年から木質バイオマス発電所を稼働させている。真庭市は、岡山県の北部に位置し、人口は 2018 年 1 月 1 日現在 4 万 5969 人である。市の総面積（828km²）の 79%が森林である¹⁹。古くから西日本有数の木材集積地であり、約 30 社の製材所が存在し、林業が盛んな地域である。木質バイオマス発電とは、木質バイオマスを燃焼させて発電する仕組み

¹⁷ 名張市（2018）。

¹⁸ 浦安市（2018）。

¹⁹ 真庭市（2018）。

みである。これには、間伐材や精製端材などを直接燃焼させる蒸気タービン方式と、木材をガス化させて燃焼させるガスタービン方式の二種類があるが、真庭市では蒸気タービン方式を採用している。

環境省が 2012 年から開始した、固定価格買取制度（FIT）制度がある。この制度は、国が定めた再生可能エネルギー（水力、風力、地熱、太陽光、バイオマス）で発電した電力を、国が定めた価格で電力会社買い取ることを義務付ける制度である²⁰。表 2 は、バイオマス発電の買取価格の一部である。FIT により真庭市の木質バイオマス発電は 1kWh あたり 32 円で買い取られるため、採算がとれるようになった。

表 2 バイオマス発電の買取価格（一部）

バイオマス発電の買取価格（一部）			
	メタン発酵ガス	間伐材等由来の木質バイオマス	
		2,000kW 以上	2,000kW 未満
2017 年度	39 円+税	32 円+税	40 円+税
2018 年度			
2019 年度			
2020 年度			
調達期間	20 年間		

（出所）資源エネルギー庁「なっとく！再生可能エネルギー」固定価格買取制度より筆者作成。

木質バイオマス発電は、発電による二酸化炭素量が増加しないという点から環境にやさしいことも特徴的だが、真庭市の場合は、木質バイオマス発電に使用するエネルギー源を市内ですべてまかなっているという点である。電力を外部から購入するという事は、その自治体からお金が流出するという事である。

仮にすべての電力を市内でまかなうことができたならば、それまで電力を購入するために外部に流出していたお金が自治体に残ることになる。市場経済の中で、外部からモノを購入し続けるばかりでは、都市部と比べて競争力に欠ける地方自治体は、人口流出とも相まって疲弊してしまう。しかし、真庭市の木質バイオマス発電のように、外部から購入するモノを自治体で自足することで、市場競争にさらされず、持続可能な地域をつくることができる²¹。さらに、分野をリードする企業がその地域にできるということは、その分野のスペシャリストを惹きつけるため、労働人口の流入もある程度期待できる。それに伴い地域内での雇用も生まれるため、お金だけでなく人材も地域から流出するのを食い止める効果も期待できる。

島根県邑南町にある、邑南町観光協会が開設したレストランに、横浜市から転職した事例がある。邑南町商工観光課が発案した、「耕すシェフ」のコンセプトが、転職してきた彼女が求める

²⁰ 環境省（2018）。

²¹ 藻谷（2015）pp. 35-38.

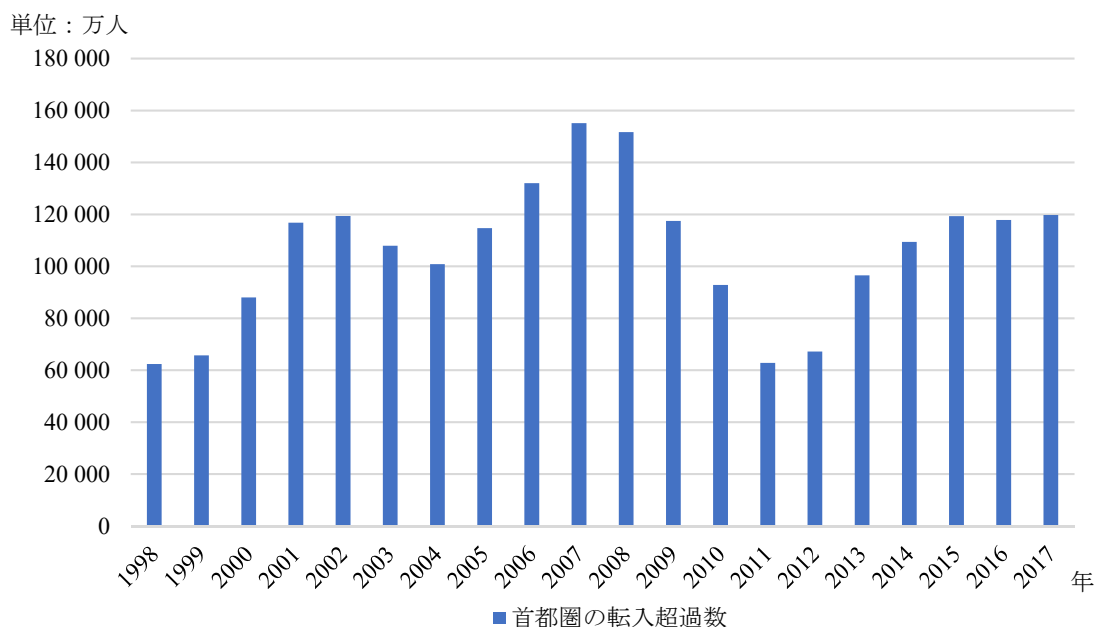
ライフスタイルに合致した。島根県の統計によると、2017年3月時点で、邑南町の作付面積1930haのうち、荒廃農地は354haにのぼり、率にして約18%である。邑南町にとって荒廃農地は頭の痛い問題で、できれば触れたくない話題だったそうだが²²、横浜から転職してきた彼女にとっては願ってもみない環境だった。地元住民にとって先の見えない問題でも、全国に目を向ければそこに需要がある立派な資源となる場合がある。地元住民にとって一見需要のない資源を、インターネットなどを用いることで、全国に潜在する需要を掘り起こすことが可能だと考えられる。

邑南町の一例のように、結果として移住に結び付く可能性がここには秘められている。しかし、移住してそこで終わりではなく、移住者が移住先の地域で、トラブルがなく生活ができるようにケアしていく必要も生じる。

3.3 人口の流動性を高めるインフラ整備

図5は、首都圏の転入超過数である。2017年時点で、東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県の4都県に流入する人口は、約12万人にのぼる²³。過去20年間で最も人口流入が多いのは2007年であり、約15万人が首都圏に流入していた。それと比較すると減少してはいるが、それでもなお各地方から合計で10万人以上の人口が流出している。東京一極集中緩和のため、政府は「地方創生」「国土強靱化」を掲げているが人口の流出は減少する気配はない。

図5 首都圏の転入超過数



（出所）総務省統計局 住民基本台帳基本移動報告より筆者作成。

²² 藻谷（2015）p. 194.

²³ 総務省統計局.

土木学会は2018年、全国の主要な新幹線の計画路線を全て整備すれば、関東地方の人口は18万人が流出していくという分析結果を示している²⁴。

主要な新幹線とは、東海道新幹線・山陽新幹線・九州新幹線・北陸新幹線・上越新幹線・長野新幹線・東北新幹線・北海道新幹線の既に運転されている新幹線と、北海道新幹線の新函館北斗 - 札幌駅間、北陸新幹線の金沢 - 新大阪駅間、九州新幹線の長崎 - 武雄温泉間の建設中の路線である。土木学会ではこれらの路線に加え、新潟から東北地方の日本海側を通り、山形県、秋田県を經由し新青森駅へと至る羽越新幹線、福井県敦賀市から日本海側を進み、鳥取県、島根県へと至る山陰新幹線、紀伊水道を渡り四国を横断し、豊後水道を渡り大分県に至る四国横断新幹線、岡山県から瀬戸大橋を通り、高知県へと至る四国縦断新幹線、同じく岡山県から鳥取県西部を通り島根県へ至る伯備新幹線、福岡県北九州市の小倉駅から九州東部を通り、鹿児島中央駅へ至る東九州新幹線の想定路線を整備することで、地方間の人口移動を活発にする。これにより、関東地方から約18万人が地方へと流出すると試算している²⁵。

実際に、新幹線開業により大きな経済効果をもたらしたのが、北陸新幹線と金沢市である。日本政策投資銀行北陸支店によると、北陸新幹線開業以前の2013年の調査では、新幹線開業による経済効果を124億円、新規入客数を32万人と試算していた²⁶。しかし北陸新幹線開業後の調査では、開業による直接効果が454億円、間接一次効果が144億円、間接二次効果が81億円の計678億円となった。

大都市圏と地方を結ぶ交通機関が整備されると、地方から大都市部へと人口が流出するストロー現象が懸念されるが、石川県では北陸新幹線開業によるストロー現象は見られなかった²⁷。逆に、北陸地域にオフィスの新設・移転、金沢市内に店舗を新規出店する店舗などの動きがみられている。

新幹線整備によるその地方の経済効果は、石川県だけでなく他の地方都市においても効果は得られるのではないかと考えられる。特に、山陰地方においては、京阪神からの交流人口を増加させる効果は大きいと考えられる。大都市圏から山陰地方にアクセスするには、首都圏からだと航空機、京阪神からだと山陽新幹線経由で岡山駅から在来線特急、もしくは大阪駅からの在来線特急が最も早い移動手段である。

土木学会の試算にあるような、伯備新幹線や山陰新幹線を開通することができれば、山陰地方と大都市圏間の移動が活発になり、石川県のように交流人口の増加につながるのではないかと考えられる。それだけでなく、大都市圏に本社を置く企業の支社や、駅前に新たな店舗を誘致することができれば、その地域に新たな雇用が生まれることになり、新幹線整備に伴うストロー現象も回避できる。そのために、新幹線整備に伴って、地方銀行や不動産所有者が自治体と連携して誘致や再開発を進めていく必要がある。

さらに、地方都市においては高速道路や主要国道の整備も重要となる。人口が密集していない

²⁴ 土木学会（2018）p. 9.

²⁵ 土木学会（2018）pp. 8-9.

²⁶ 日本政策投資銀行（2016）.

²⁷ 日本政策投資銀行（2016）.

地方では新たに線路を敷くよりも、自動車交通の速達化、利便性向上をはかる方が効率的である。入客者においては、レンタカーやカーシェアを用いた周遊性の向上という点でも、高速道路や主要国道の整備は重要である。

3.4 先進企業が先導する地域社会

福井県鯖江市には、越前漆器という伝統工芸が根付いており、国内漆器産業の一大拠点である。しかし漆器の国内販売額は年々減少し、最盛期の2割減となっている。越前漆器も例外ではない。そこで、越前漆器業界では漆を塗る前段階の木工製品に着目した。漆を塗る前段階の木工製品で数少ない職人によって生み出され、そこには高度な技術が要求されるため、最終製品ではないが、芸術品としての価値を有する美しいものに仕上がる。そのため、木工製品を最終製品として市場に流通させることで、越前漆器全体の売上低下を補う動きがある。

さらに漆器で培われた高度な加工技術を利用し、文房具やスマートフォンケースといった漆器以外の木工製品を製造し、高級ブランド化して販売する企業が現れている。合同会社ツギ（TSUGI）では、越前漆器に限らず、メガネフレームなど鯖江市の地場産業の製品のデザイン提案、販路開拓、新商品開発までを総合的にマネジメントする企業である。この企業が立ち上がったことで、複数の若者が鯖江市に定住するようになった。

地方に若者を惹きつけるとき、その地域に雇用を生み出さなければ意味がない。いくら補助金等で移住を優遇したとしても、補助金がなくなってしまうとその若者は地域から去ってしまう。その地域に若者にとって魅力的な仕事があれば、たとえ地方であっても定住を促すことは十分可能だ。しかしそれには既存の産業に直接若者を呼び込もうとするだけではいけない。

「葉っぱビジネス」で有名な徳島県上勝町の例を挙げる。「葉っぱビジネス」とは、日本料理に彩を添えるつまものに使用する葉や花、山菜を栽培・出荷・販売する農業ビジネスであり、株式会社いろどりが1986年から徳島県上勝町で行っているビジネスである²⁸。

株式会社いろどりの注目すべき点のひとつは、ビジネスモデルである。徳島県上勝町では、2018年1月1日現在、総人口1582人のうち60歳以上の高齢者は922人であり、人口の58.3%が高齢者である²⁹。「葉っぱビジネス」で実際に収穫しているのは9割以上が地元出身の方であり、このビジネスに携わっている人は単純計算で約5割が高齢者ということになる。高齢化比率6割の自治体に雇用を生み出したという点も注目すべき点ではあるが、「葉っぱビジネス」では、市場情報の提供を収穫農家に対して行い、農家はパソコンやタブレット端末などの情報機器を駆使して、市場の動向と照らし合わせて戦略的に出荷している点が注目に値する。山に自生している樹木や山菜だけでなく、市場の動向を読み、樹木や花、山菜などを戦略的に出荷し利益を得ている。

もうひとつの注目すべき点は、町をブランド化し観光資源としても利用しようとしている点

²⁸ 株式会社いろどり（2009）。

²⁹ 上勝町。

である。「葉っぱビジネス」のシンボルとして、ビジネスの拠点となっている月ヶ谷温泉付近の山に、地域から出荷する様々な本木を植えることで町内の景観を作り、町そのものの価値を高める取り組みを行っている³⁰。これにより、「葉っぱビジネス」から視察旅行や観光客の増加につながり、結果として観光資源に結びついている。そこにまた新たな雇用が生まれる可能性がある。上勝町の場合、若者を惹きつけるのは、葉っぱの収穫そのものではなく株式会社いのだりの取り組みの方にあると考えられる。収穫する農家の9割以上は地元出身者だが、株式会社いのだりの従業員すべてが町外出身者である。日本国内でも先進的な農業を行う企業という事で、若者の目が全国から向けられることにもなり、町のブランド化により観光客や視察者などの交流人口の増加にも結び付いている。

第4節 これからの地方の可能性

4.1 消滅していない「消滅可能性都市」

地方の各自治体は流出が止まらない人口に頭を悩ませている。「消滅可能性都市」という言葉は強いインパクトがあり、人口流出政策を急いでいる。だが「消滅可能性都市」の言葉とはやや過大な表現なのではないかと思われる。「消滅可能性都市」に指定された集落は、予想より消滅していないことが判明し、逆に「新僻地集落」と呼ばれる新たな集落が誕生しコミュニティを形成している。

「消滅可能性都市」の言葉に惑わされて、拙速な政策を施すべきではないと考えられる。補助金や税金控除、家賃補助に頼った人口誘致政策は、誘致した人口が定住する動機を与えることができれば、これらの補助金がなくなればいずれ以前の居住地に戻ってしまう可能性が高い。地方に人口を流入させるには、まずその地域に雇用がなければならない。真庭市や鯖江市、上勝町のようにその分野で先進的な取り組みを行う企業・団体は全国から労働力を呼び込むきっかけになりえる。邑南町のように、山間地域ならではのスローライフを提案する方法も有効である。時間はかかるだろうが、時間をかけてその地域にしかない雇用を生み出すことが重要である。

4.2 先進的な育児環境の整備

人口減少を考えるうえで、合計特殊出生率の低迷は見過ごすことができない。これに関しては、日本の育児環境が改善するより道はないように思われる。育児制度においてフィンランドのネウボラや KELA は参考にすべき点が多い。地域に根差し、一人の医師や助産師と強い信頼関係を築くことで、妊婦や母親が安心して出産・育児に臨むことができる。今の日本に求められるのはこういった環境なのではないだろうか。

大都市圏では、深刻化する待機児童問題に悩まされている。もちろんこれは早急に解決される

³⁰ 藤波（2016）pp. 112-115.

べき課題である。保育士や保育所の絶対数を増やすことがひとつの解決策である。

一方で、大都市圏に地方から流入してくる若者が多いことも一因ではないかと考えられる。地方で生まれ育った若者がそのままその土地で子育てをすることができれば、大都市圏の育児環境は改善するのではないだろうか。そのために、ネウボラや KEELA といった、地域に根差した先進的育児システムを地方から充実させていくことが重要である。

4.3 活力ある地域社会に向けて

人口減少、東京一極集中の大きな問題で地方を取り巻く状況は厳しい。しかしこのまま進展して地方が修復不可能なまでに衰退してしまうわけにはいかない。人口減少はすでに始まっているのが現状だが、それを少しでも食い止め、活力ある地方が求められる。

日本の人口減少には地方から都市部への人口移動が大きく影響している。そのため、いかに人口流出を食い止めるかという点が重要になってくる。言い換えるなら、若者にとっていかに魅力的なまちづくりをして繋ぎ止めるか、ということになるだろう。ダムをせき止めるように、「若者に魅力のある地方中核都市」を中心にした新たな集積構造が有効である。地方中核都市に再生産能力があれば人材は自ずと集中し規模の集約により、そのブロックにおける外貨を獲得できるだけの頭脳集積も期待できる。そして中核都市の発展の利益を受けるかたちでその周辺地域も発展が期待できる。

一方で地方中核都市より規模の小さくならざるを得ない自治体にとっては、コンパクトシティの考え方は避けて通れない。しかし従来のように、中枢機能を集約し効率的に運営をするだけの「守り」のコンパクトシティだけでなく、インフラの集約、高速化による人口移動・物流等の高速化により都市同士の結びつきを強化し共に発展していく「攻めのコンパクトシティ」により、新たな集積構造の可能性が生まれ、新しい価値やイノベーションの創造に繋げていくことができる³¹。

4.4 明るい地方都市

合計特殊出生率や人口比率などの数字を眺めていると、地方の将来は暗いように見える。しかし、地方中核都市の人口集積力や、消滅していない「消滅可能性都市」など、数字から想像する現実とは少し異なる。地方都市の未来はお先真っ暗というほど絶望的な状況ではないのは確かである。東京一極集中が叫ばれる中でも、地方都市は十分に発展していくことが可能である。

³¹ 増田（2014） pp. 53-54.

おわりに

人口や企業、文化などあらゆるものが集中する首都圏の人口集積力は高い。しかし一方で、その人口の多くは地方からであり、地方の衰退という形で現れている。

東京一極集中の流れを断ち切ることは、この先日本がさらに発展していく為に必要なことである。しかし、地方からの人口を集積しているのは、首都圏だけではなく、地方中核都市も同様であるということが分かった。本稿ではこのことに注目し、地方中核都市を軸にした地方の持続可能な発展を考察した。更には、自治体、あるいは官民一体となった取り組みで独自の維持・発展を進める事例についても考察し、地方の持続可能な発展を模索した。

地方中核都市は、特にその周辺地域からの人口流入効果は、首都圏とほとんど変わらない水準にある。このことに着目し、地方中核都市を中心とした地域社会の構築が求められる。

参考文献

- ・榎本祐子、矢田匠、矢田明恵（2016）「フィンランドのネウボラの視察から見たわが国の利用者支援事業の課題 ―ケースの視察及び利用者インタビューから―」，
http://rcse.edu.shiga-u.ac.jp/pdf/nenpo13-2016/emoto_nenpo13-2016.pdf
- ・NHK スペシャル取材班（2017）『縮小ニッポンの衝撃』講談社.
- ・大槻敏雄（2017）『町を住みこなす』岩波書店.
- ・木下斉（2015）『稼ぐまちが地方を変える』NHK 出版新書.
- ・土木学会（2018）『レジリエンス確保に関する技術検討委員会 「分散化分科会」 検討書』，
https://www.dbj.jp/pdf/investigate/area/hokuriku/pdf_all/hokuriku_1612_02.pdf
- ・藤波匠（2016）『人口減が地方を強くする』日本経済新聞出版社.
- ・増田寛也（2014）『地方消滅』中央公論新社.
- ・藻谷浩介（2013）『里山資本主義』角川新書.
- ・吉川洋（2016）『人口と日本経済』中央公論新社.
- ・吉田肇（2017）『農山村地域における農業集落の動向と交流活動に関する研究』，
https://www.jstage.jst.go.jp/article/kyowau/18/0/18_99/_pdf/-char/ja
- ・浦安市「こんにちは 赤ちゃんギフト」，
<http://www.city.urayasu.lg.jp/kodomo/kosodate/shien/1013328/1010102.html>
- ・外務省「フィンランド共和国（Republic of Finland）の基礎データ」，
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/finland/data.html>
- ・厚生労働省『合計特殊出生率について』，
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai11/sankou01.html>

- ・厚生労働省（2016）『平成28年（2016）人口動態統計（確定数）の概況』，
<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/kakutei16/index.html>
- ・上勝町（2018）「人口状況」，
<http://www.kamikatsu.jp/docs/2011012800173/>
- ・国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」，
http://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp
- ・資源エネルギー庁「固定価格買取制度の概要」，
http://www.enecho.meti.go.jp/category/saving_and_new/saiene/kaitori/index.html
- ・総務省「平成22年国勢調査」，
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200521&tstat=000001039448>
- ・総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告」，
<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200523&tstat=000000070001&cycle=0&tclass1=000001051218&second2=1>
- ・名張市（2018）「名張版ネウボラ～妊娠・出産・育児の切れ目ない支援～」，
<http://www.city.nabari.lg.jp/s033/210/20150810163614.html>
- ・日本政策投資銀行北陸支店（2016）「北陸新幹線金沢開業による観光活性化が石川県内にもたらす経済波及効果」．
- ・農林水産省「農業地域類型について」，
http://www.maff.go.jp/j/tokei/chiiki_ruikei/setsumei.html
- ・真庭市（2018）「真庭市の人口・世帯数（平成30年7月1日現在）」，
http://www.city.maniwa.lg.jp/webapps/www/info/detail_2.jsp?id=11740