

日時：平成 27 年 9 月 12 日（土）

13:30～16:00

場所：真岡市生涯学習館

平成 27 年度

地方分権・地方自治フォーラム in 真岡

地方分権・地方自治フォーラム 第1部 基調講演

テーマ「地方分権と地方創生～地域の人口問題を考える～」

講師 慶應義塾大学商学部教授 樋口 美雄 氏

慶応大学の樋口でございます。冒頭、台風18号でお亡くなりになられた方に対し、心からお悔やみを申し上げたいと思います。また、被害に遭われた方に対しましてもお見舞い申し上げますと同時に、一日も早い復興を願っているところでございます。

私も栃木県出身ということで、実は火曜日まで海外におりまして、帰ってまいりましてニュースを見た途端に、どうも台風が栃木県を襲いそうだ、どうなるかなとニュースを日々見ておりました。鬼怒川の水量を見ますと怖いぐらいのすごさでございまして、真岡も今日はどうなるだろうと思っておりましたが、幸いなことにこちらではそれほど被害が大きくなかったということと、県もこのフォーラムは非常に重要だと認識していらっやって、本日この会議が開かれることになったのだらうと思います。その英断に対して、私は心から感謝申し上げたいと思っております。

今日お話しする内容は、タイトルにございますとおり「地方分権と地方創生」ということです。特に最近、問題になっております地方創生という視点から、どうも新しい局面に地方分権が入ってきたと思っているところでございます。その視点から少しお話しさせていただきたいと思っております。

先ほどご紹介いただきましたように、私は専門が労働経済学ということで、労働問題や雇用問題を専門に行っている者でございます。政府の関係ですと、厚生労働省に労働政策審議会というものがございます。今、派遣法の改正と労働基準法の改正という大きな課題を抱えている審議会でございます。その審議会の会長をやっているということもございまして、普段から雇用問題についてはいろいろな点から考えてまいったところでございます。

その一方、先ほどご紹介いただきましたように生まれは栃木県足利市で、高校も足利高校を卒業してから慶応に行ったということもございまして、両親はつい最近まで足利に住んでいるということで、日々こちらにお邪魔させていただくことがございました。来るたびに不安になることがございます。それは何かといいますと、若い人が少なくなっていると普段から感じておりました。少子高齢化問題となりますと、国のレベルにおきましては、例えば財政は大丈夫なのか、あるいは年金や医療制度は維持可能なのかというところで議論が出てくるわけですが、地域における人口問題は、まさに我々の生活に密着した問題でございまして、大きな影響を及ぼしていくだろうと普段から考えておりました。

そういう局面において、前の岩手県知事である増田寛也さんから、日本創成会議で地域の人口や少子高齢化という問題について考えたいんだけど、研究会に出てこないかというお誘いを受けたわけです。元々私も日本創成会議のメンバーだったということで、今度のテーマとしてこれを挙げたいんだけど樋口君どう思うということから、ぜひそれをやりま

しょうというお話をさせていただきましたのが、今から2年前でした。

いろいろ調べてみますと、地域によってこの動きは全く違います。1つは人口の規模です。例えば真岡市は8万人の人口規模だということですが、人口規模と同時に、人口の増減は地域によって大きな違いがございますし、また地域における取り組みによってそれが大きく変わってくるということを常々実感として持っていましたので、ぜひその問題について考えてみましょうと申し上げ、10人のメンバーで議論をしてきたということです。

通常、皆さん方行政の方は、研究会や審議会におきましても、中間報告というものが出ますと、中間報告の後はほぼパブリックコメントを設けて、その後は最終報告になります。私どもの日本創成会議はあくまでも民間の勉強会です。ここで中間報告を一昨年10月に出しました。ここで有名になった言葉として「消滅可能性都市」があります。基礎自治体のいろいろな市町村における人口を2040年まで推計してみようと。国もやっているのですが、国のやっている数字とは若干違った仮定を置いたらどうなるだろうかということをお返りしてみたいわけがございます。

例えば国のほうは、国立社会保障・人口問題研究所が、2回前の国勢調査から市町村別人口推計をやっていました。ただ、そこにおいて出されている1つの仮定に私どもは疑問を持っておりましたので、その1つの仮定だけを変えてやったらどうなるか。その仮定というのは何かというと、人口の地域間の移動です。要は、東京への一極集中は今後は収束していくと国では考えていたわけですが、今かなりの数、人口移動は東京に向っています。この流れは2020年、2030年、2040年になるにしたがって収束してなくなっていくのだということで、地域で生まれた人たちがそのままその地域で生活し、亡くなっていくというようなことを想定しているわけですが、そこを変えてみよう。現状が今後も続くとすればどうなるかということをお返りしたわけですが、

特に20代、30代の女性たちが今後、20年間、30年間で半分以下になるところを「消滅可能性都市」と呼んでいます。その「消滅可能性都市」は、社人研の推計ですと全市町村の25%程度となっているわけですが、この仮定さえ変えてみると50%近くになるということから、いかに人口の推計が難しいか。あるいは、人口推計はそれぞれの地域の取り組みによって大きく変化することをお返りしてみますと、ここに地域のまさに自治の問題と地方分権が大きく変わることから、これについてやってみようということになりました。

そして一昨年10月に中間報告したわけですが、余りにも社会の反響が大きい。問題提起という形で出された今回の中間報告に対して、あくまで私どもは民間ですからパブリックコメントを設けるわけではありませんが、それで終わりということはないですね、問題を提起して国民や市民に不安を与えるだけで、解決策を何も出さずに終わってしまうのですかという意見をいろいろいただきました。

そこで、10月以降研究会を重ね、昨年5月に最終報告として、どういう取り組みが必要か、国に何を求めるのか、そしてまたそれぞれの基礎自治体に何を求めていくのか整理し

ようということをやったわけです。

政府はまち・ひと・しごと創生本部を内閣府の官房の中に設けるから、そこでまた議論をし、具体的な政策につなげるということでしたので、そちらに参加させていただくことになりました。というのが今回の動きでした。

どんなことが議論され、どういうふうにこれが地方自治や分権化とつながっていくのかということについて、以下お話ししたいと思います。

これまでも何度も何度も地方創生は試みてきました。あるいはふるさと創生と名前を変えてやってきたということもありますが、必ずしもそれが成功したとは私は考えておりません。なぜうまくいかなかったのか。国が全国一律の施策をとろうと思っていたところに、失敗の原因があるわけです。地域によって抱えている問題も違えば、環境も違う。またそこにおける支援も違ってくるだろうというようなことを考えると、国が考えるのではなく、そこに住んでいる人たちがみずから考え、みずから行動できる仕組みをとっていくことがまさに重要ではないかということにおいて、分権化は新しいステージに入ってきたのではないかと思っていますところがございます。

まず、国で人口問題を議論するときによく使われておりますのが、図表 1-1 です。こちらにある数字は、1980 年から 2015 年と足元までの過去の数字と、2015 年から 2040 年への今後の数字です。これを見ると幾つかのことが明らかになってきます。1980 年の日本全体の人口は 1 億 1,700 万人でした。その後、2000 年にかけては増加したのですが、この数字は 2015 年を見ますとほぼ横ばいです。実は、2000 年から 2015 年の間に日本の人口のピークがありました。日本では 2007 年、2008 年が人口のピークだったといわれています。その後、既に日本は人口減少社会に突入しているのです。かつては人口減少社会はどのような社会だろうといっていたわけですが、いつの間にかそこに足を入れている状況になっているといえます。

しかし、まだ、人口減少のスピードは非常に緩い。今年 10 月 1 日に国政調査が実施されて 2015 年の数字が確定するわけですが、そこが注目されます。その後どのようにそれがスピードアップしていくのかということが、いつも気になっているところです。2040 年になると 1 億 700 万人、2060 年になると 9,000 万人台に減ってくるだろうというのが、政府の見通しの中位推計、ほぼこんな数字かなという形で出しているちょうど真ん中の数字です。

この中で特に注目されるのが年齢構成です。15 歳未満の方が 1980 年のころには 2,750 万人いました。それが既に 2015 年には 1,582 万人と、40%も減少しました。大学の定員は 1980 年のころにはほぼ固まったものです。当時の人口に比べて若い人たちが半分になるということですから、多くの大学で定員割れを起こしてくるのは当然だと思います。私も大学に身を置く者にとっては非常に厳しいと感じているわけですが、さらに 2040 年になると 1,000 万人まで 5 割ぐらい減少することになります。私は統計が好きで普段からずっと見ているわけですが、統計に基づきますと、大学の現在の定員を満たすためには、18 歳の人たちに 3 つの大学に行ってもらわないとだめだという現実離れした数字になっていま

す。

その一方、15～64歳を国連では「生産年齢人口」とし、ここが生産していくと決めています。そして65歳を過ぎたところを「高齢者」と呼んでいるわけですが、果たして皆さんにとって「高齢者」は何歳からを意味するのでしょうか。あるシンクタンクがそれぞれの年齢の人に「高齢者とは何歳からか」とアンケート調査をしています。50歳以上の人については、自分の年齢プラス5歳が「高齢者」だと。要は80歳の人には85歳で、自分は現役ですと言っている人たちが日本では非常に多い。それだけ、フランスやドイツに比べて多くの人たちが高齢者になっても働いている。生涯現役だと思いたいのが日本です。これはある意味ではまさに日本人の美德だと思っています。生涯にわたって働くことができ、社会の役に立つことができるなら、そういった仕事をしたいと言っているというのは、日本人にとって素晴らしいことだと思っていますが、国連では65歳以上を「高齢者」と呼んでいます。

その65歳以上に注目しますと、65～74歳は、1980年には700万人でした。それが2015年に1,700万人ですから2倍強に増えました。しかし、日本の高齢社会の特徴は、高齢社会といいながら、高齢者の絶対数が今後も増え続けるわけではないというのが特徴です。例えば2015年から2030年になりますと、1,750万人いる65～74歳が1,400万人に減るといふ現象が起こってきます。何かといいますと、団塊の世代です。日本の人口の特徴は、第1次ベビーブーマーとか第2次ベビーブーマーといったこぶがあります。こぶの人たちが何歳になっているかが、日本の年齢構成に大きく影響を及ぼすということです。

第1次ベビーブーマー、団塊の世代は1947～1949年、戦後間もなく生まれた人たちです。日本ではこのわずか3年間に生まれてくる人たちが集中しています。アメリカにもベビーブーマーというのがありますが、アメリカのベビーブーマーは通常1947～1963年、ジョン・F・ケネディが暗殺された間ずっと続きました。それに対して、日本ではわずか3年間のところにこぶがあります。また、第2次ベビーブーマーというところもこぶがあります。そのこぶが何歳になっているのかということが、人口に大きく影響を及ぼします。今、1947～1949年生まれの人たちがちょうど60歳後半になっています。65～74歳のところに入っているということです。その年齢が75歳を過ぎた2030年になりますと、この後の世代は人口減少を始めるといふことです。

こういった動きは実は日本全体でもいえますが、地域によって、市町村によって全く違うということがいえます。高齢社会だといいいながら、既に日本の基礎自治体におきましては約3割のところでは65歳以上の人口が減少を始めています。ということは、例えば、医療施設を今の人口に合わせてつくったら将来的には余ってくるということです。介護施設も同じです。既に四国では、待機児童ではありませんで、定員を満たさない介護施設がたくさん生まれるようになってきたということです。そちらを閉じて、そういう社会福祉法人が東京の世田谷に移ってくるという現象が生まれているということです。人口がどうなっていくのかということは、医療・福祉に限らず、行政にとっても非常に重要な問題です。

ましてや、そこに住んでいる住民にとって非常に大きな問題だということがいえる中において、私どもはそれぞれの市町村における人口推計に対してどれだけ気を配ってきたらうかという、必ずしもどうかということでクエスチョンがつくとはいえると思います。

私ども日本創成会議で発表した数字が新書になって発売されました。これを見たある市長さんは、余計なことをやったというようなことをおっしゃっていました。人口が減少してくるのは住民みんなわかっている。しかし、具体的な数字でここまで減少するということを言われると、何とかせざるを得ないだろう、今のうちにどうするんだ市長ということで、市役所の人たちは忙しくなった。ある意味で余計なことをやったと言われるということが起こっているわけです。見たくはない数字を見ざるを得ないのが、今からの話ではないかと思います。

では、その中で栃木県の各市町村ではどんなことが起こってくるのでしょうか。真岡については後で市長さんからご説明があると思いますので、真岡については書いておりません。栃木県全体で、一時 200 万人いた人口が、2040 年には 160 万人に、2060 年になると 120 万人ぐらいに減少するのではないかとということが今、政府の見通しとして発表されています。どうすればこれを減らさないで済むだろうかということを、県でもいろいろ考えていらっしゃると思います。これは国が発表している数字であります。

あるいは宇都宮について見ますと、2015 年の 51 万 3,000 人が、2040 年で 46 万人。それほど減少幅は大きくないということになるわけですが、足利市を見ますと、ここはまさに私のふるさとなんです、大きな人口減少が予想されています。

図表 1-3 にグラフを書きました。例えばブルーの太い線は全国の数字です。2010 年を 100 とすると、2040 年には 15% ぐらい日本では減少するでしょうということです。それに対して宇都宮はどうか。宇都宮は赤い点線です。全国よりも減り方は少なく、10% 程度の減り方です。今度は足利市を見ますと、ここでは 30% ぐらい減少する。あるいは日光市になりますと、30% を超えて減少するのではないかと数字になっているわけです。

ただし、人口推計はどう計算がされているかということについては、必ずしも十分な理解を国民から得ていないと思います。この数字自身、例えば経済予測とどこが違うのかということです。私も日本経済学会という学会の会長をやってまいりました。そこでも経済学者はいろいろな推計をやります。しかしそれはあくまでも「予測」という形です。こういう政策が行われ、その政策が成功したとするならばどうなるだろうかと、政策まで織り込んだ形で行われるものは「予測」と言われます。それに対して、人口は「人口推計」と呼んでいまして、「人口予測」とは言わないというのが人口学者間のおきてです。

何が違うのかということ、「人口推計」は、過去に行われて動いてきたものがそのまま将来も動いていくとすればどうなるかということです。「予測」と違うのは、それぞれの町における取り組みを考慮していない数字、それが「推計」でございます。日光市において、あるいは足利市において、いろいろな対策が打たれて出生率が上がりました。逆に人口が流出するところから流入に移ったということになりますと、ここに出している「推計」は全

く違った姿になってくるといえそうだとことです。2040年になったときに足利も日光も元気だったよね、今から25年前には人口はこんな予測をしていたけれども、全く間違いでしたとなることを、実は我々は期待しているということです。まさにそこにおける取り組みによって変わってくるということになると思います。

こういう推計をぜひやってほしいというのが、今県や市町村にお願いしております「人口ビジョン」の作成になるかと思っています。うちの町ではこういう対策を打つ。これによって出生率をどこまで引き上げます。あるいは、うちではこういう産業を生かすことによって働く機会を増やし、それによって人口の流出どころか流入を引き起こす。というように、対策によってどれだけ変わってくるのか出してほしいというのが、今回の「人口ビジョン」です。

今見た人口の変化を大きく2つに分けてみようというのが図表1-4です。右から3番目に「人口増減率」と書いてあります。栃木県ではマイナス16.7%、それが2010年から2040年にかけて起こるだろうと。それを合計したものが先ほどのグラフです。それを2つに分解する。1つは「自然増減」、もう一つは「社会増減」です。「自然増減」というのは、生まれてくる子供の数から亡くなっていく人たちの数を引いたものです。一方「社会増減」は人口の流出入です。地域間の移動ということです。例えば栃木県からほかの県、ほかの地域に人口がどれだけ流出したか、ほかからどれだけ入ってきたかということを書いて出てくるのが「社会増減率」です。

そうしますと、実は自然増減率が非常に大きいということが確認できると思います。16.7%のうち15%は自然増減で説明するということです。要は、生まれてくる子供の数が大きく減少することが、人口減少の最大の要因だということもわかってきます。

流出入によって説明される社会増減率はマイナス1.8%。しかし、宇都宮はプラス0.9%ですから、ほかの市町村から宇都宮に人口が流入してくるほうが流出より大きい。それが0.9%プラスになっているということです。これが栃木県の特徴です。例えば群馬県を見ますと、必ずしも前橋市に人口が流入してくるわけではありません。高崎市にも伊勢崎市にも太田市にもと、市町村によって、かなり人口が流入してくるところが県庁所在地以外にもあるわけですが、栃木県の場合は宇都宮市に一極集中するということが特徴的だといえます。

それに対して足利市はどうなるかといいますと、自然増減率がマイナス21.1%。なぜマイナス21%にもなるのかということですが、決して出生率が低いわけではない。何が原因かという、子供を生む女性の数、20代、30代の女性が既に少なくなっていることによって、今後21.1%ほど生まれてくる子供の数が減ってくることが予想されます。また、マイナス5.6%というのは社会移動ですから、流出が流入を5.6%上回り、ほかの市町村やほかの県に移動していくということで、足利市の場合はまさに両方やらなければならないということがわかってくるかと思っています。

こう見ていきますと、世の中、社会移動と自然増減をどう考えていくかということが、

それぞれの地域にとって非常に大きな問題になるわけです。もう少しその要因を詳しく見ていきたいと思います。

例えば、人口の社会移動です。図表 2 に掲げておりますのは、1950 年代から 2013 年までの数字を横軸にとっています。真ん中にゼロがあります。例えば東京圏、大阪圏、名古屋圏はゼロより上にありますから人口が流入する。流出を上回っているということになります。ところがそれより下、地方圏においてはマイナスです。例えば一番大きく減少したのは 1960 年代の前半です。前の東京オリンピック直前で大きく減少したわけです。その当時、1 年間に 65 万人ほど人口が移動して減っていったということが見てとれるかと思いません。ところがオイルショックで高度成長期が終わった後からは、この変化は小さくなっています。かつての集団就職によって多くの人たちが東京や大阪、名古屋に移動したという傾向は、今、薄れていることが見てとれます。

しかし、幾つかの特徴があります。1 つの特徴は、2013 年になりますとプラスになっているのは東京圏一極になります。実は大阪も名古屋も人口の減少圏に入ってきて、流入より流出のほうが増えたということがわかってきます。かつては多極化という流れだったのですが、今は東京の一極集中という動きになっているといえます。

もう一つの特徴は、例えば地方圏、つまり 3 大都市圏以外の市町村からの人口の流出入を見ますと、かなり変化が起こっています。上がったたり下がったりということがありますが、1993~1996 年のところでブルーの地方圏の数がゼロを上回っています。地方に人口が流入し逆に東京から人口が流出したということが戦後、わずか 3 年間ですが起こりました。1993 年に何があったかと考えますと、バブルが崩壊して、東京では大きな問題として雇用問題がありました。しかし、それ以上に地方で雇用が厳しいということによって、公共事業が地方でどんどん行われました。財政支出で建設業で雇用をつくっていくということが地方で行われた結果、有効求人倍率（ハローワークで 1 人に対して何社から求人があったか）を見てみますと、1993~1995 年はマイナスになっています。マイナスというのは、東京よりもむしろ地方のほうが求人があるということがここでは起こっていたということです。どこに仕事があるのかということに日本人は非常に敏感に移動していくということが、特徴としていえるということです。

ほかの国、ヨーロッパでは、どこに求人があるのかということと、人の引越しは必ずしも連動していないのが特徴だといわれます。例えばスペインを見ますと、マドリッドに求人があり、求職者は南部地方にいたとしても、その人たちは必ずしもマドリッドに移動していかない。生まれ育ったところに定着していく特徴があるのに対して、日本人は非常に敏感に、どこに雇用機会があり、どこが景気がいいかということに反応して移動する人種だといえそうです。

これは日本だけではなく、日本と韓国で起こっているという言い方をされます。なぜでしょう。生まれ育ったところをそう簡単に離れないのが日本の特徴だと言われているわけですが、某財務大臣が官邸で開かれた会議の中で、「日本人というのはやっぱりしなびた

ところよりは雅が好きなんだ」という言い方をされていました。夜でも明るいところでないとどうも若者は生きていけないらしい。まさに光に引かれて移動するのだということが言われていますが、これも一つの特徴になるかと思えます。

これだけ敏感に動くということですから、地域に残ってほしいというためには、あるいはほかから入ってきてほしいためには、仕事をつくっていかなければならない。これがそれぞれの自治体にとっての最大の課題になるのだろーと思えます。しかしそれは、非正規雇用ではだめです。我々がいろいろ検討してみますと、300万円以上の仕事でないと人は動かないということもわかってきました。正社員としてどれだけ年収300万円以上の仕事をつくっていくかということをおまのまち・ひと・しごと創生会議で政策目標として掲げたのは、こういうところに理由があるということです。

もう一つの人口の大きな変化はどこで起こっているかといいますと、男女の動きに大きな変化が生まれてきているということがどうもいえそうです。図表5のグラフは、東京都に何人の人が流入してきたかを年齢別に書いています。左側が男性で、右側は女性です。これを見ますと、10～14歳、15～19歳、18歳の春に就職や進学を考えて東京に流入しているということがいえます。いえるわけですが、男性は1980～1985年には20万人ほど東京に入っていた。ところが女性は10万人ぐらいいしか18歳の春には入っていなかった。男は東京に行くけれど、女は地元に残っているということがあったわけです。

ところが、だんだん男性の流入する人数は減っています。女性は横ばいです。こういった年齢層の人口そのものが減ったことで男性は減っているわけですが、2005～2010年になると、ともに10万人ずつということですから、男も女も移動に差がなくなったということです。かつて、女性は親元ということ、それぞれの生まれたところに残っていくという特徴がありましたが、そういったことがなくなってきているといえます。

それをもっと細かく見てみます（図表6）。ブルーが男、黄色が女性です。昭和の時代はブルーの線が黄色い線より上にきていて、男のほうが人口移動していたといえます。ところが平成19年以降を見ても、明らかに黄色い線がブルーの線より上にきています。女性のほうが移動するようになってきているといえそうです。石破大臣がこれを見て、「今回の地方創生がうまくいかはまさに女性が鍵を握っている。女性がどこに住みたいか、住みやすい、住みたいと思うまちづくりが重要なんだ」とおっしゃっています。その背景がまさにここにあるわけです。

かつて男は東京に出ていったけれど女は地元に残っていた。そういうことは今は見られず、むしろ女性のほうが出ていくという特徴があります。男については、例えば大学進学で東京に行っても、20代後半や30代になるとIターン・Uターンという形で地元に戻ってくるということがあります。ところが、女性はIターン・Uターンが非常に少ないということが特徴的です。なぜか。一度東京に住んでしまうと、そこを離れたくないということが多いということです。

これは若者だけではありません。図表7の数字もそれを示しています。東京在住者に対

して、例えば移住を希望する人たちがどれだけいるか、今回、内閣府が調査しました。40代、50代になると50%ぐらいの人が「仕事があるなら地方に住みたい」と言っています。大手町にいるよりは、宇都宮に住みたい、真岡に住みたいという人たちがかなり多いということがわかります。

ところが、黄色い線に34.2%という数字がありますが、こちらは女性です。男は一度東京に住んでも、移住したい、地方に住みたいという人が多いのに対して、女性はそうではないということです。なぜでしょうか。

私の知り合いに樋口恵子さんという女性ジャーナリストがいます。苗字が同じなのでよく親子かと聞かれることがあります。血縁関係はありません。彼女が言った言葉で、「ワシも族」という言葉があります。「ワシも族」というのは何かと申しますと、今までずっと東京に勤務していた男性が定年を迎え、仕事をやめて家にいます。奥さんが、近くに友達がいるから「友達の家に遊びに行きたい」というと、「ワシも連れていけ」と言ったので「ワシも族」だと。仕事だけで今までその地域に住んでいた。しかし仕事が無くなったら、どこに住んだらいいのか、何をしたらいいのかというのが、まさに男の現状だといわれています。東京に住んだ人たちは、女性の場合は東京に友達がたくさんいます。友達を捨ててまで旦那について移住するかという、「あなただけ」ということが多いのが現状だということです。今我々が進めようとしている移住は、まさに女性が鍵を握っているといってもいいぐらいです。男女協働参画やワークライフバランスと一緒にこれが行われている理由は、実はそういうところにあるということです。

雇用が非常に厳しくなっているということですが、地方の雇用を考えていく上で重要なのは、1つは製造業の衰退です。今まで、製造業であれば、どこで物をつくっても消費者のところまで運ばばいいということでしたが、第三次産業中心になると、お客の近くで営業活動をやらなければ仕事にならないということが起こってきています。しかも、地方に出ていった大規模工場が海外に移転することによって、地方の雇用が非常に厳しくなったということがあります。

2番目に言えるのは、公共事業や社会保障給付といった財政で今まで地方の雇用をつくってきた面があります。それが非常に厳しくなっている(図表8)。例えば、高知県で計算してみますと、全雇用の40%が財政でつくられてきた。栃木県ではどうかということで見ても、栃木県では、政府活動によってつくった雇用は何%か見てみますと、総じて少ない。17.6%という数字が出ています。北海道は37.5%、高知県は38.9%、沖縄県は38.4%、政府が財政支出でつくってきた。これは自治体も含めてです。それが、財政がカットされると地方にとっては厳しい。というような問題を抱えてきていると思います。

一方、自然の増減率を見ますと、図表11は都道府県別の人口の推移です。真ん中にある太い線が全国の出生率で、1960年ころは2倍を超えていました。あるいは1970年にかけてはそれが上がってきました。それが急激に減って、2010年には1.4。2.07という数字ではじめて生まれてくる子供の数を維持できるのですが、それをはるかに下回っています。

栃木県はどうでしょうか。栃木県は、かつては全国平均を大きく上回っていました。ところが 2010 年になるとほぼ全国と同じ数字です。逆に、全国では 2000~2010 年に出生率が上がり始めていると言われていますが、栃木県では依然として下がる一方です。そこに歯止めが打たれていないことが特徴的だと見てとれそうです。

こういった動きは世界各国、先進国でみんな起こっているかということですが、左側のグラフが日本です(図表 14-1)。日本において都市の規模別に人口の流出入を見えています。黄色い棒は大都市ではプラスになっていますから、大都市ではそれだけ人口が流入したということです。ところが、地方小都市によりますと人口がマイナス、流出したということです。

ドイツはどうかというと、ドイツも似たような数字になっています。ところがそこでの話は、どうもドイツの場合は日本と違っている。大都市は、日本は東京だけでした。ところがドイツの大都市は、多極化という形で、ベルリンもボンもデュッセルドルフもフランクフルトも皆、人口が増えています。地方の中核都市に人口が集まるようになっているのがドイツの特徴です。ところが、イギリスやアメリカは動きが全く違っています。大都市のほうがむしろ人口が減少し、地方の小都市のほうがプラスです。

何が起きているのか。日本と何が違うのか。分権化の流れが全然違うということが 1 つあります。

もう一つは、大企業の本社がどこにあるかです。日本では東京上場企業の本社は約 7 割が 23 区にあります。ニューヨークはどうか。ニューヨーク上場企業の 10%しかマンハッタンやニューヨーク経済圏に本社がない。生まれたところに企業もそのまま本社機能を残しているという大きな違いがあります。

もう一つ違うのは税制です。アメリカでは法人税は州税やカウンティの単位で自由に変わりますので、税率の安いところに本社を残そうという動きがあります。日本では全国一律でやってきましたので、便利なところということで、関西にあった本社が東京に移るということが起こっています。例えば大阪を見ますと、1990 年のころに大阪にあった本社が、今は半分になりました。みんな東京に移ってきているわけです。今回、これに歯止めをかけようということで、1 都 3 県以外に本社を移したら税金を軽減しますということをやって、費用を控除していくということを決めました。研究所についても同じです。1 都 3 県以外に移ったならば、そこでかかった費用を控除するという仕組みを国会で決めたわけです。神奈川県知事は 1 都 3 県ではなくて 1 都だけでいいじゃないかということをやられたのですが、あくまでも 1 都 3 県から外に出たらというのが、今回の法人税の特徴だということになります。

もう一つは農業であります。イギリスやアメリカにおける農業は、高付加価値化に成功しているということが言われています。農業はあくまでも農作物をつくるだけではない。漁業は魚をとるだけではない。流通まで含めて、いかにして高い値段でおいしいものが売れるかといった仕組みを、それぞれの自治体や地域がつくってきているということがいえ

そうです。そうなりますと、まさに六次産業化の流れをどのように進めていくかということが分権化につながっていくということです。

こう考えてみますと、人口の問題は全ての政策・施策にかかわってくるということです。今、政府では、どういうものを各自治体で進めてほしいかということについて、①から⑦までリストアップしました(パワーポイント 25)。

①は、少子化対策です。

②の地域生活基盤は、空き家対策やシャッター街などどちらかというところの戦略とされているものです。人口が増加に転じるといっても 10 年、20 年かかるだろう。だとすると、当面は今の人口減少を前提とした施策が必要だ。そこでは空き家対策も重要だしシャッター街も重要だ。国はこういったものに対して法律の改正や税・社会保障制度の改革によってこれをサポートするというのですが、あくまでも私有財産がかかわってくる問題です。ここについてはそれぞれの自治体で条例で考えてほしい。そういった仕組みを今、求めてきているということです。

③の産業基盤につきましても、耕作地の 20%近くが放棄地という形で誰も使っていない。子供に相続させたが子供は東京に住んでいます。農業はやっていません。というところが多くなることによって、これを逆に集団化しまとめていけば大規模農家ができる。そういった展開を進めようということです。

さらに④は雇用の創出です。新規開業。そして地方にとって大きな問題とされているのが、企業の継承問題です。もうかっているが後継者がいないというものに対してどうするのか。今までは、親族に対する贈与では、家業を継ぐのであればそれを軽減するというのをやってきました。今検討されているのは、第三者に移譲する場合も税制上優遇しようということです。同時に検討されているのは、人材を紹介しますということです。民間の企業にそういったことをお願いして、そこで使うコストは国が面倒を見る。まさに人のばらまきをやっていこうという状況になってきているということです。

そして、⑤企業の地方移転や、⑥移住ということがあります。

最後に、なぜ今、分権化といったものが求められているのか、地方創生との関係で考えてみたいと思います。

ここでは「石破 5 原則」と言われているもののもとになったものを挙げます。今まで何回となくふるさと創生をやってきました。しかしそれがうまくいかなかった理由はどこにあるのだろうかということで、まさに国の反省であります。(i) から(v)までという形でこれを挙げました。

(i) は、府省庁・制度ごとの「縦割り構造」という問題があります。

(ii) は、地域特性を考慮しない「全国一律」の手法です。全国一律ということをやったわけです。この反省から、みずから考え、みずから施策をつくって行動に移れる自治体をつくっていく。そのためには分権化が必要なのだということになってきています。

(iii) は、効果検証を伴わない「バラマキ」です。今までは、1 億円自治体に渡しても、

その成果がどう上がっているのかということを検証してこなかった。権限を移譲する以上、責任も追及するという事です。効果検証を伴わない「バラマキ」が今までの問題だったのではないかと。

(iv) は、地域に浸透しない「表面的」な取り組みです。どうも地域に浸透していない。行政だけは一生懸命やるのですが、住民がどれだけそれに参加しているのか、あるいは地域の企業がどれだけそこに協力しているのかが見えてこなかったというのが、今までの反省点です。

その結果として出てきたのがこちら（パワーポイント 29）です。具体的に今回どう進めてほしいのか。まずデータに基づいてやってください。ビッグデータを提供します。地域のどこに特徴があるのかを洗い出して、それに対する課題を抽出していただきたいということを言っています。

2 番目として、これが今副知事さんもおっしゃった「地方人口ビジョン」と地方版「総合戦略」の策定です。これは今回、プラットフォームをつくってくれということを行っています。これまでの反省として、自治体だけがやってきた。それではだめで、住民を巻き込むためには、企業と地域の金融機関、さらには大学、労働者、市民全員が参加していくプラットフォームでこれをつくってください。まさに深い取り組みを進めていこうというものであります。

3 番目は、PDCA サイクルの「見える化」です。PDCA を回し、目標値を掲げて、それが達成されているのか達成されていないのかをちゃんと検証していただきたいというのがこれです。

最後の 6 番目は、人材のばらまきです。今まで国がやってきたのは、お金のばらまきです。これは限界がある。むしろ人のばらまきということで、例えば東京にいる民間人に地方に移住してもらおうという形でのばらまきも考えていこう。また、そういう人材を活用してくれということが言われています。地方創生にはリーダーが必要だということがよく言われます。金もうけをするということによって産業はおこってくるわけです。行政はこれが最も苦手です。それまで行政がやることは恐らく不可能だと私どもは考えています。民間の人材をいかに活用していくか。その人たちにリーダーになってもらう。そこにおける産業の再生や農業の再生は、自治体は後押しするけれども、主役はそちらだというやり方で進めていこうというのが、新たな展開だろうと思います。今までは国からそれぞれの自治体への権限の移譲ということだったわけですが、それと同時に今進めようとしているのは、民間の活力も含め、自治体と住民が一体となった形での権限の移譲も考えられるというのが、新しい取り組みではないかと思えます。

この後の話はパネルディスカッションでさせていただきたいと思えます。どうもご清聴ありがとうございました。（拍手）