

フォーリン・プレスセンター

地方創生に何が必要か？

平成26年9月30日(火)

野村総合研究所 顧問
日本創成会議 座長

増田 寛也

- 人口減少の要因は、20～39歳の若年女性の減少と
地方から大都市圏(特に東京圏)への若者の流出の2点。
- 推計によると、2040年には全国896の市区町村が「消滅可能性都市」に該当。うち、523市区町村は人口が1万人未満となり、消滅の可能性がさらに高い。
- 少子化対策と東京一極集中対策を同時に行う必要がある。
- 根拠なき「悲観論」は益にはならない。国民が基本認識を共有し、適切な対策を打てれば、人口の急減を回避し、将来安定的な人口規模を得ることができる。

第1の要因: 20~39歳若年女性人口の減少

- 9割以上の子供がこの層から生まれる。
- 第二次ベビーブーム世代はすでに40歳。それ以下の世代の人数は急減。

第2の要因: 人口の社会移動

- 地方から大都市圏への若者の流出=人口の再生産力の喪失。
- 止まらない「**東京一極集中**」⇒人口移動の流れを変えることが必要。

1-(3) 「消滅可能性都市」とは (日本創成会議)

○人口の再生産力=「20~39歳の若年女性人口」と考える。

「消滅可能性都市」の定義

2010年から2040年にかけて、20~39歳の若年女性人口が
5割以下に減少する市区町村

○例えば、ある自治体で、生まれてから20~39歳になるまでに、男女ともに3割程度の人口流出があるとする。

○出生率1.4が続くとすると、概ね30~40年後に若年女性は現在の5割に減少する。

○減少を回避し人口を維持するためには、直ちに2.8~2.9の出生率が必要だが、実現は難しい。

1-(4) 「消滅可能性都市」の推計結果（日本創成会議）

○2040年に若年女性人口が5割以下に減少する市区町村（「消滅可能性都市」）は、全国1799のうち、896にのぼる。

2010年から2040年の20～39歳の若年女性人口の変化率でみた自治体数

維持・増加 15自治体(0.8%)

3割未満減少
269自治体
15.0%

3割以上
5割未満減少
619自治体
34.4%

5割以下減少
896自治体
49.8%

「消滅可能性都市」（896自治体）の
人口規模別にみた内訳

1万人以上
5万人未満
316自治体
全体の
17.6%

1万人未満
523自治体
全体の
29.1%

5万人以上
10万人未満
40自治体
全体の
2.2%

10万人以上
17自治体
全体の
0.9%

「消滅可能性都市」

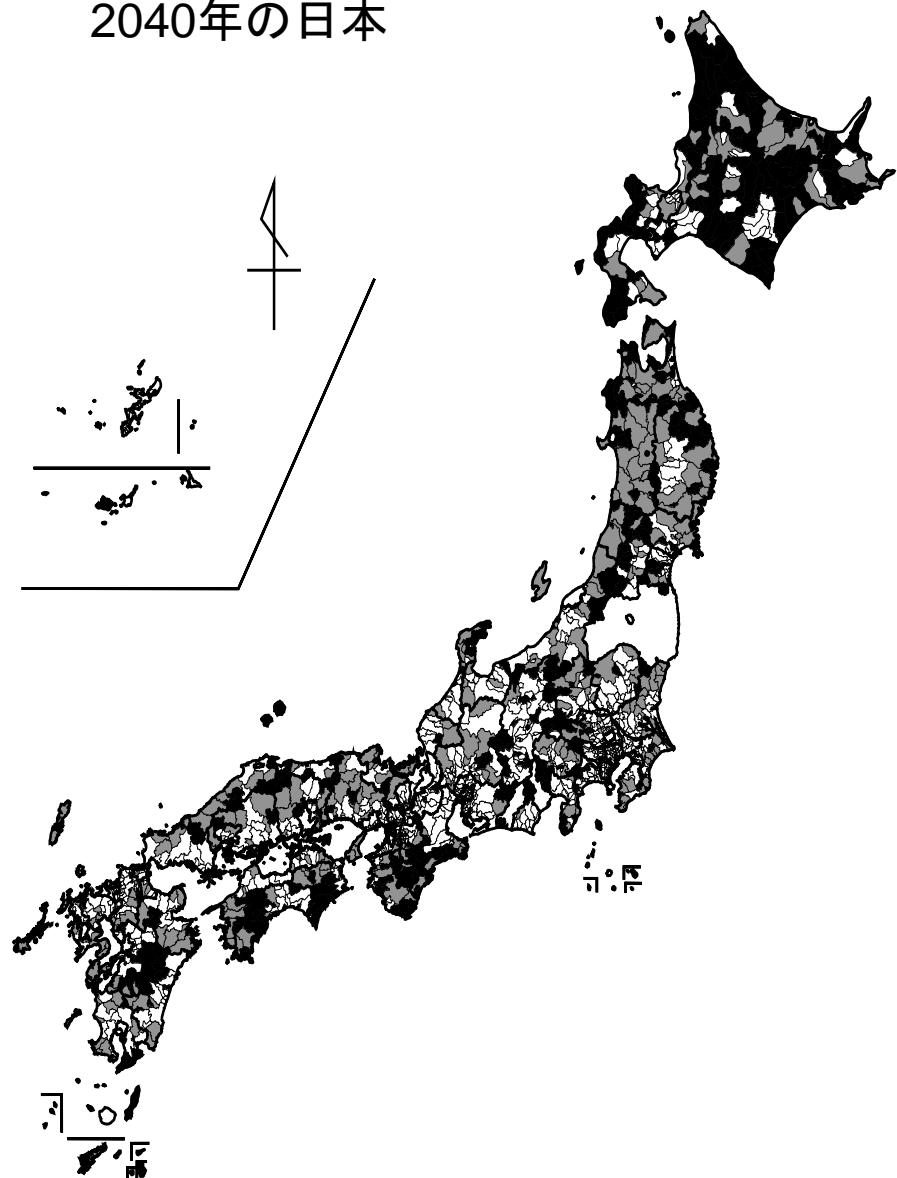
消滅の可能性が高い

（出典）国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口推計」より作成。

※福島県は調査対象外。

1-(5) 全国の「消滅可能性都市」の分布 (日本創成会議)

2040年の日本



■ 消滅可能性都市のうち、2040年に
人口が1万人未満の市区町村(523)

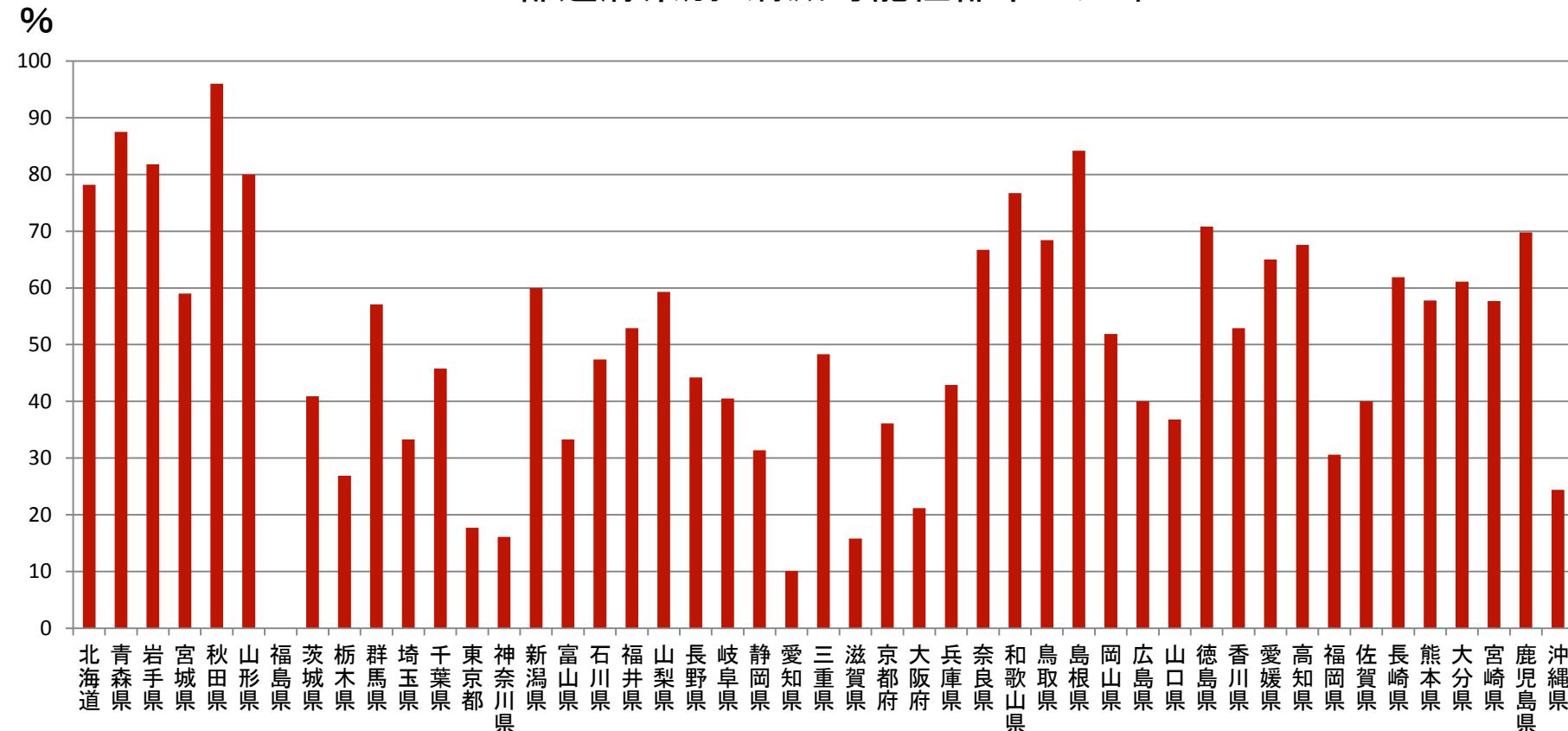
■ 消滅可能性都市のうち、2040年に
人口が1万人以上の市区町村(373)

※福島県は調査対象外

1-(6) 都道府県別・「消滅可能性都市」の比率 (日本創成会議)

- 消滅可能性都市は全国の自治体の49.8%。
- 秋田県は大潟村を除いたすべての自治体が「消滅可能性都市」。その後青森県(87.5%)、島根県(84.2%)と続く。もっとも割合が低いのは愛知県(10.1%)。

都道府県別・消滅可能性都市の比率



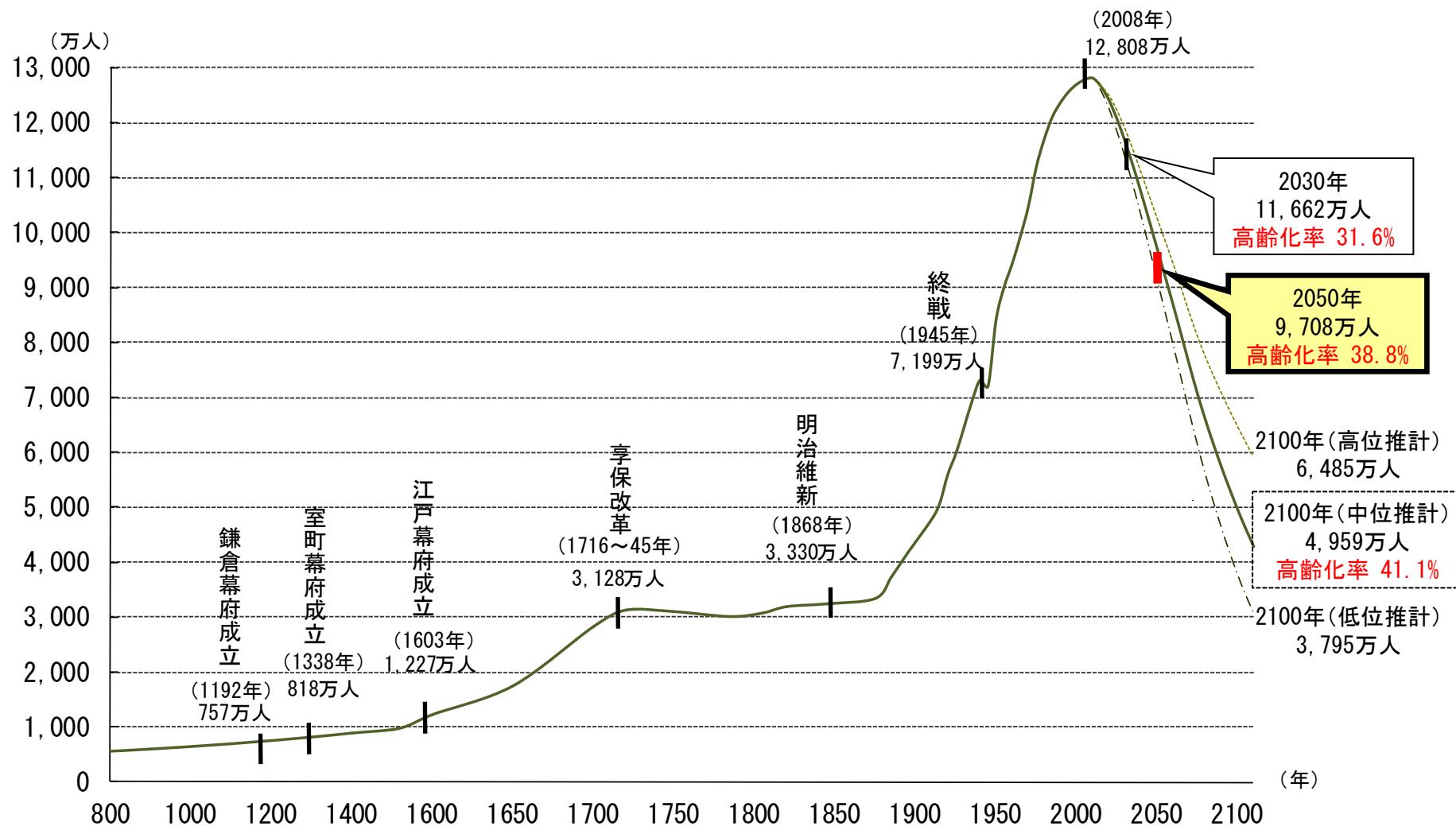
(出典)国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口推計」より作成。

※福島県は調査対象外

- ・ 当分の間、我が国では人口減少は避けられない
- ・ 一番の問題は、人口が減り続ける状態になっていること
 - 2つのアンバランスが生ずる
 - ・ 年齢構成のアンバランス（社会保障等の崩壊）
 - ・ 国土利用のアンバランス（極点社会の出現）
- ・ 2つのバランスを回復させ、どこかで人口減少を止めること。すぐには 結果は出ないが、それまでの間（相当長期間に渡って）、総合的な対策を実行し続けること。

2-(1) 日本の総人口の推移と推計

○2008年の1億2808万人をピークに減少に転換。中位推計で2050年に9708万人となる見通し。



2-(2) 超長期の将来推計人口

○老年人口（65歳以上）も2042年の3878万人をピークに減少に転じるが、総人口はすでに減少に転じているため、高齢化率は41%程度まで上昇し続ける。

【中位推計-合計特殊出生率1.35】

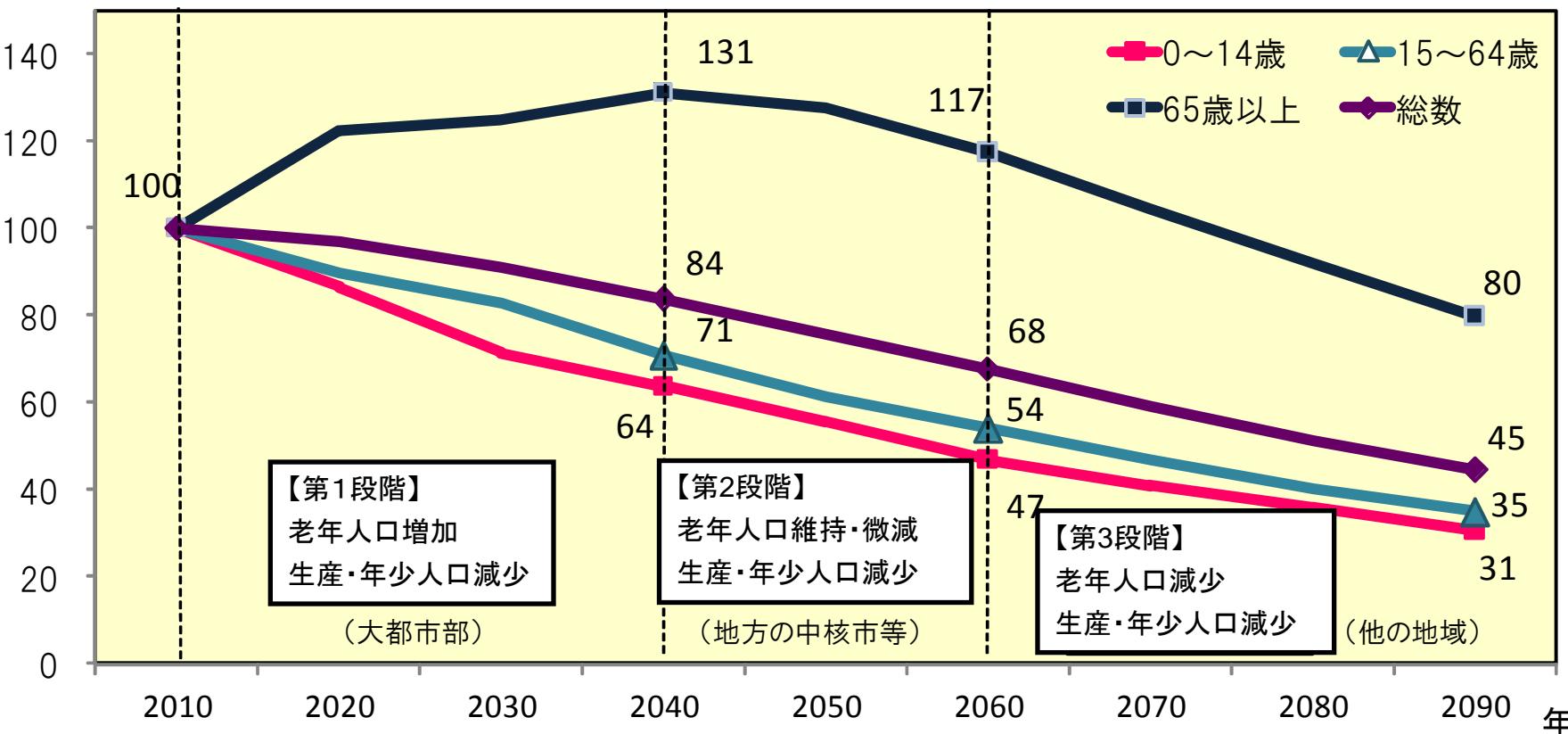
万人

	2010年	2020年	2030年	2040年	2050年	2060年	2100年	2110年
総人口	12,806	12,410	11,662	10,728	9,708	8,674	4,959	4,286
老年人口 (65歳以上)	2,948	3,612	3,685	3,878	3,768	3,464	2,039	1,770
高齢化率	23.0%	29.1%	31.6%	36.1%	38.8%	39.9%	41.2%	41.3%
生産年齢 人口 (15~64歳)	8,174	7,341	6,773	5,787	5,001	4,418	2,473	2,126
年少人口 (~14歳)	1,684	1,457	1,204	1,073	939	792	447	391

2-(3) 年齢階層別にみた人口減少の推移

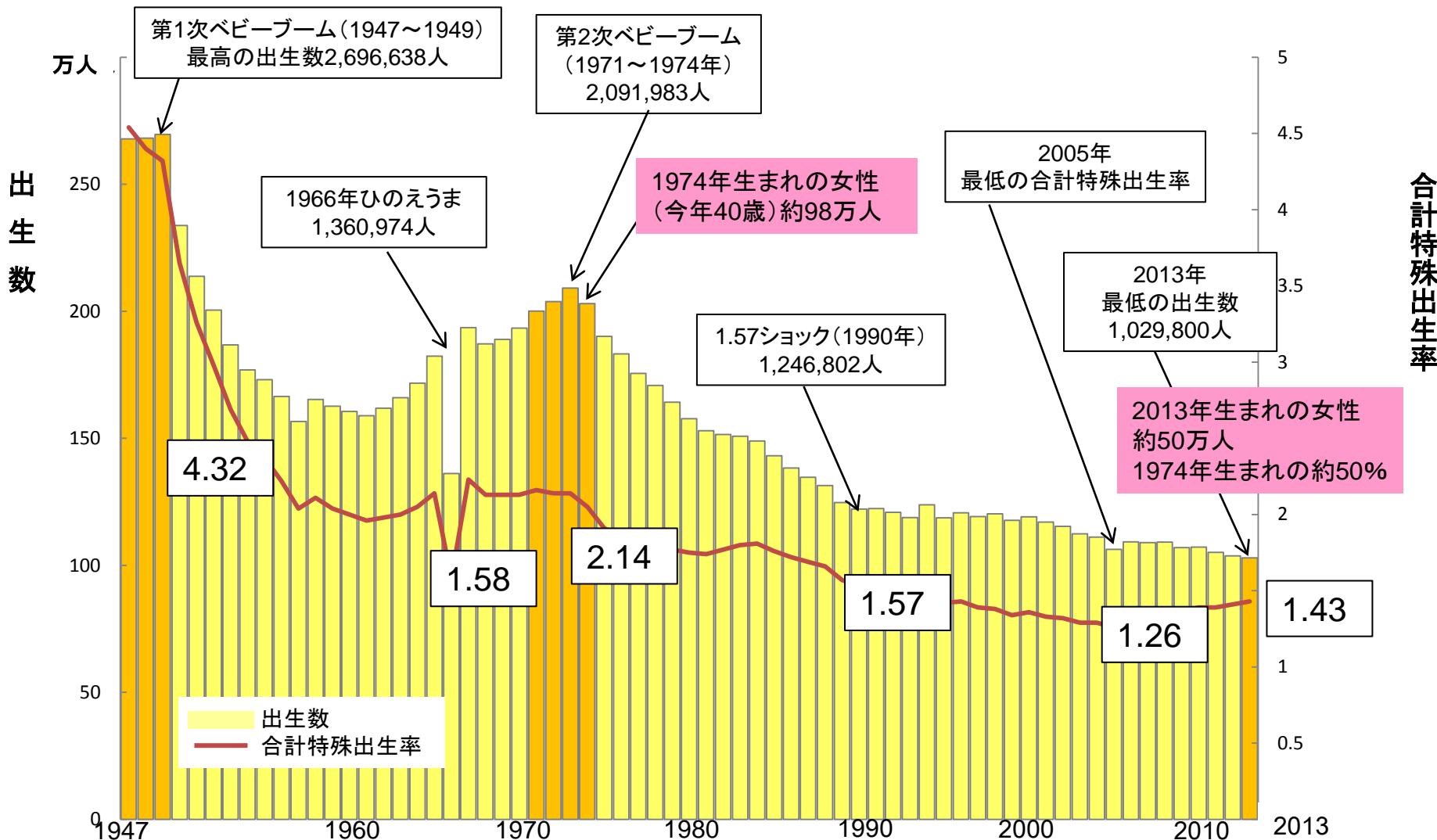
○人口減少は「3つの減少段階」を経て進む。すでに全国の自治体の44%（794市区町村）が「第2段階」「第3段階」に達している。

2010年を100として各年の推計値を指数化した。



3-(1) 出生率と出生数の推移

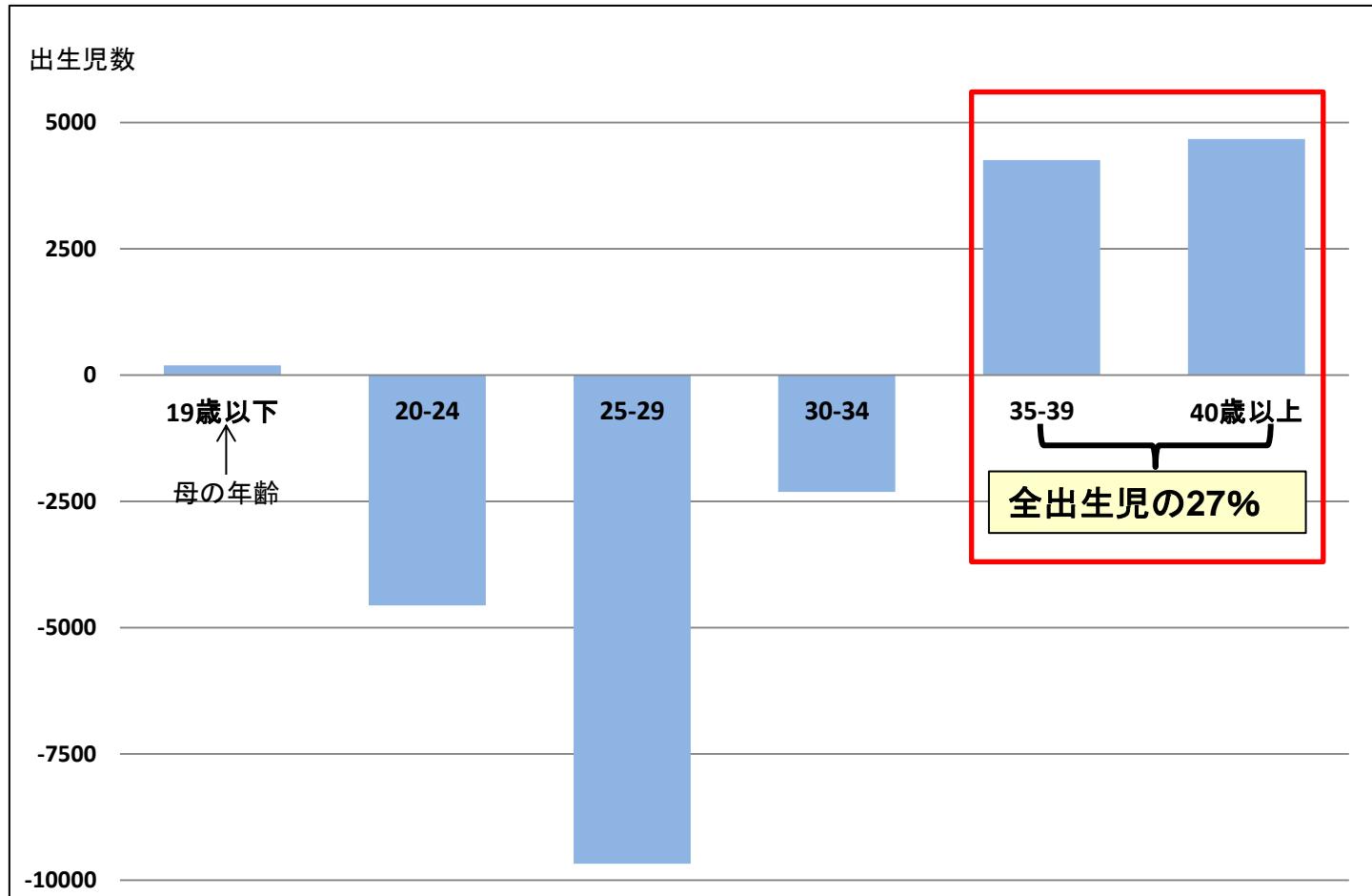
○2013年に出生率が1.43に回復。しかし出生数は約103万人で過去最少。



3-(2)出産の現状（晩産化）①

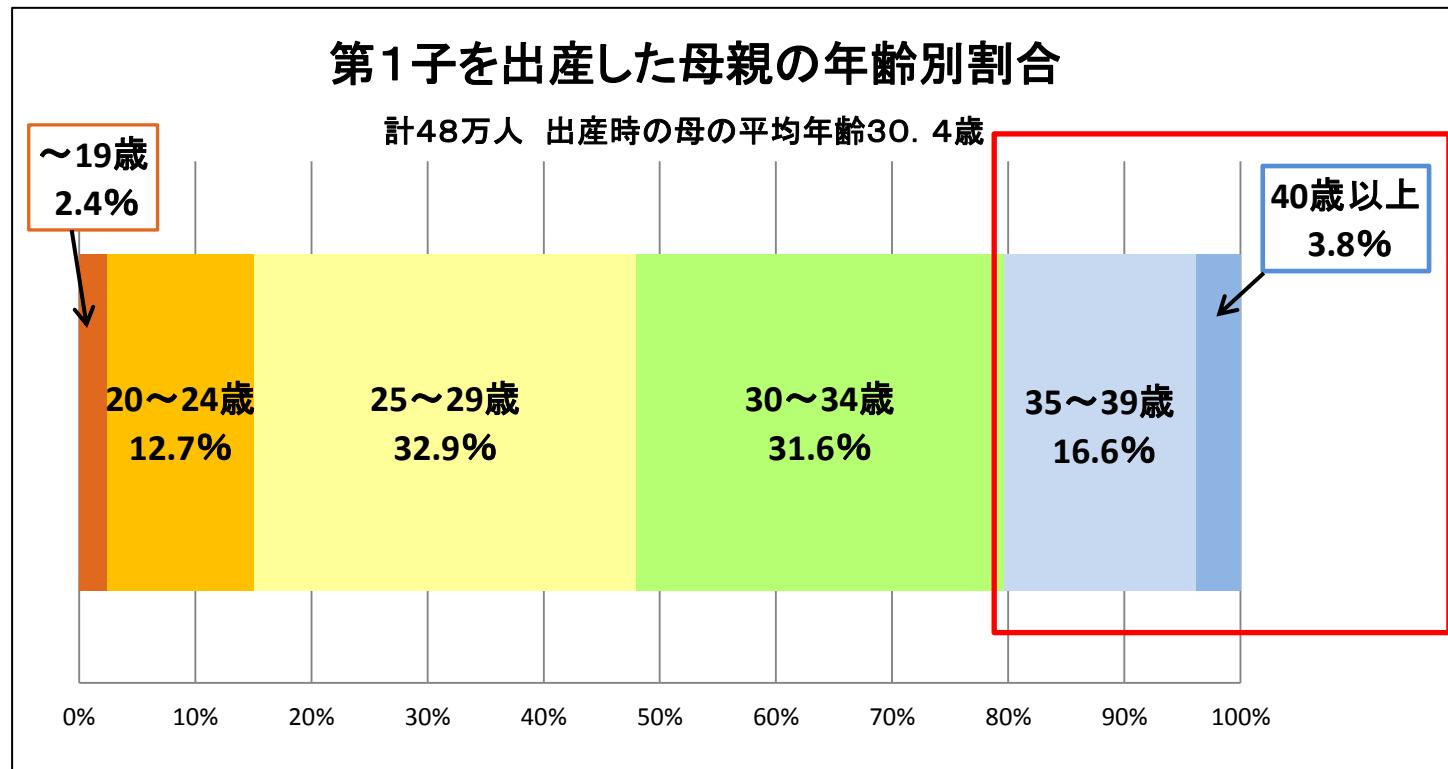
- 団塊ジュニア世代の「駆け込み出産」により、全出生児の約3割は35歳以上の母親から出生。20代、30代前半は減少。
- 現在の30代前半以下の出生数がこのまま下落すれば、少子化は一気に加速する。

年齢階級別出生数(2013年102万9800人過去最少)の前年との増減比較



3-(3) 出産の現状（晩産化）②

- 第1子(48万人)の内、約20%が35歳以上の母親から出生。
⇒30代後半以降の初産では「2人目」はなかなか困難。
- 人口急減社会回避には、晩婚・晩産化傾向を断ち切ることが重要。



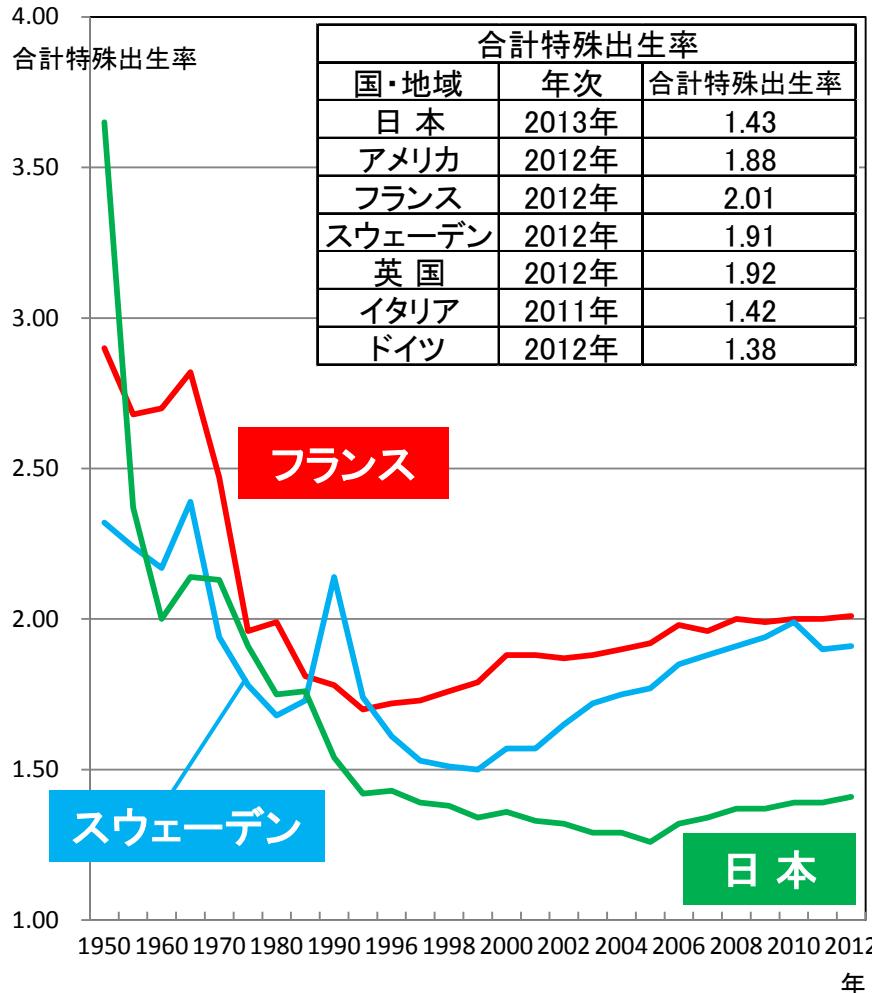
(出典)厚生労働省「若者(15～39歳)の意識に関する調査」(2013年)

- ・男性の未婚理由:「経済的余裕がない」が1位。
- ・子供が増やせない理由:「子育てや教育にお金がかかりすぎる」が突出(複数回答で66.7%)
- ・約4割の女性が「初産は25～30歳未満ですべき」と回答。

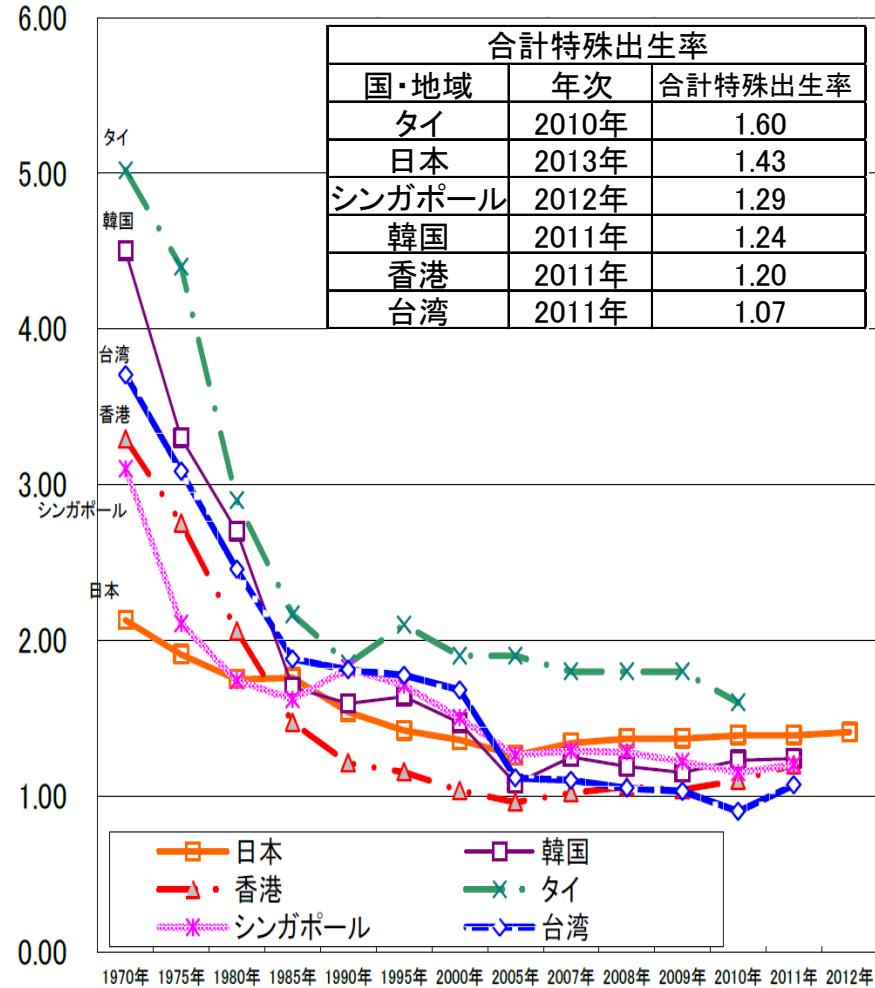
3-(4) 主要国の合計特殊出生率の推移

- フランスは1995年の1.7から2012年には2.01まで上昇。
- スウェーデンは1999年1.50から2012年には1.91まで上昇。

フランス・スウェーデン・日本

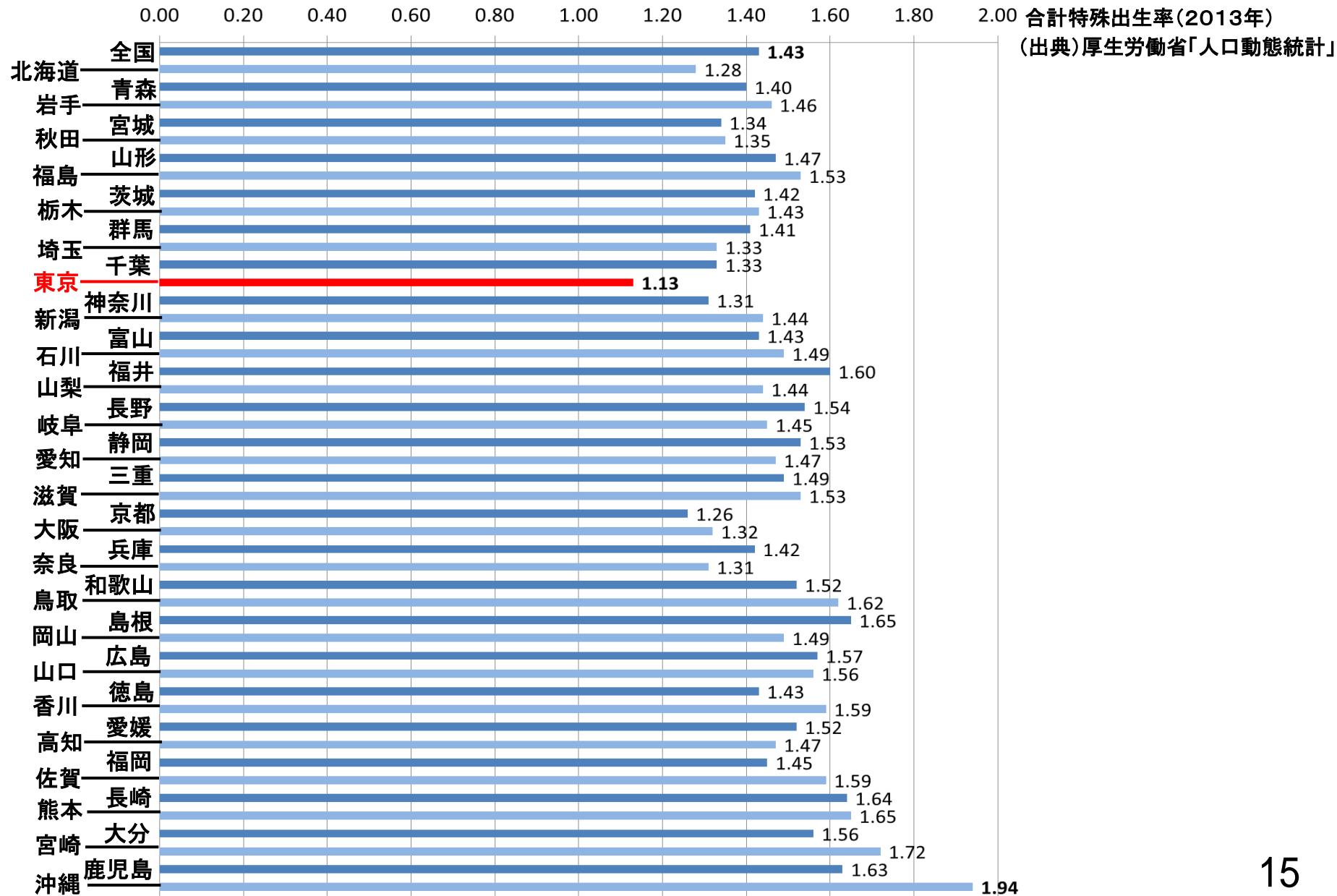


アジア諸国



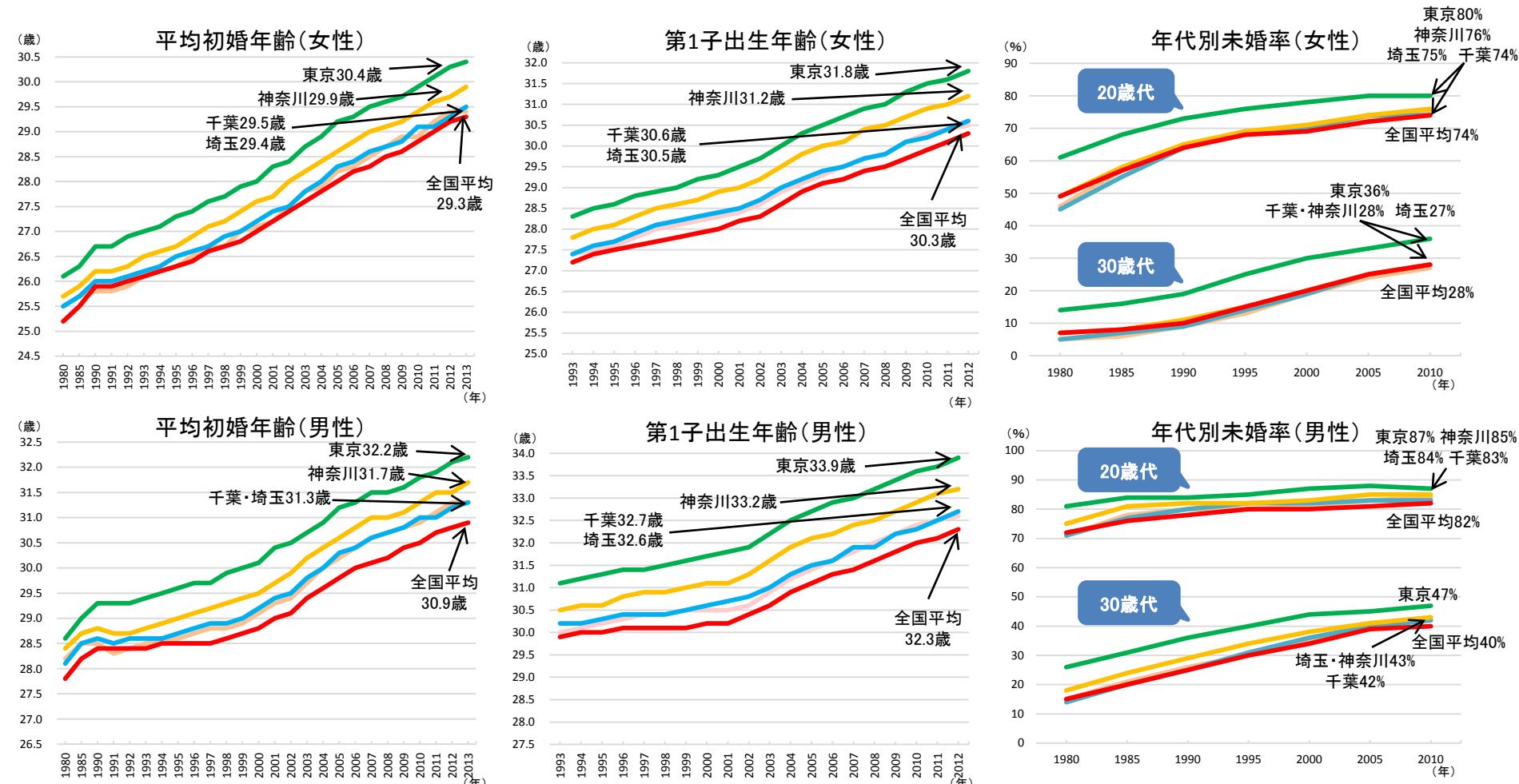
3-(5) 都道府県別合計特殊出生率

○最高は沖縄県の1.94。最低は東京の1.13で極端に低い。



3-(6) 東京圏における晩婚化・晩産化

- 東京都の平均初婚年齢は全国平均より女性1.1歳、男性1.3歳高く、第1子出生年齢は女性1.5歳、男性1.6歳高い。
- 東京都の未婚率は、20歳代は全国平均より女性6%、男性5%高く、30歳代は全国平均より女性8%、男性7%高い。

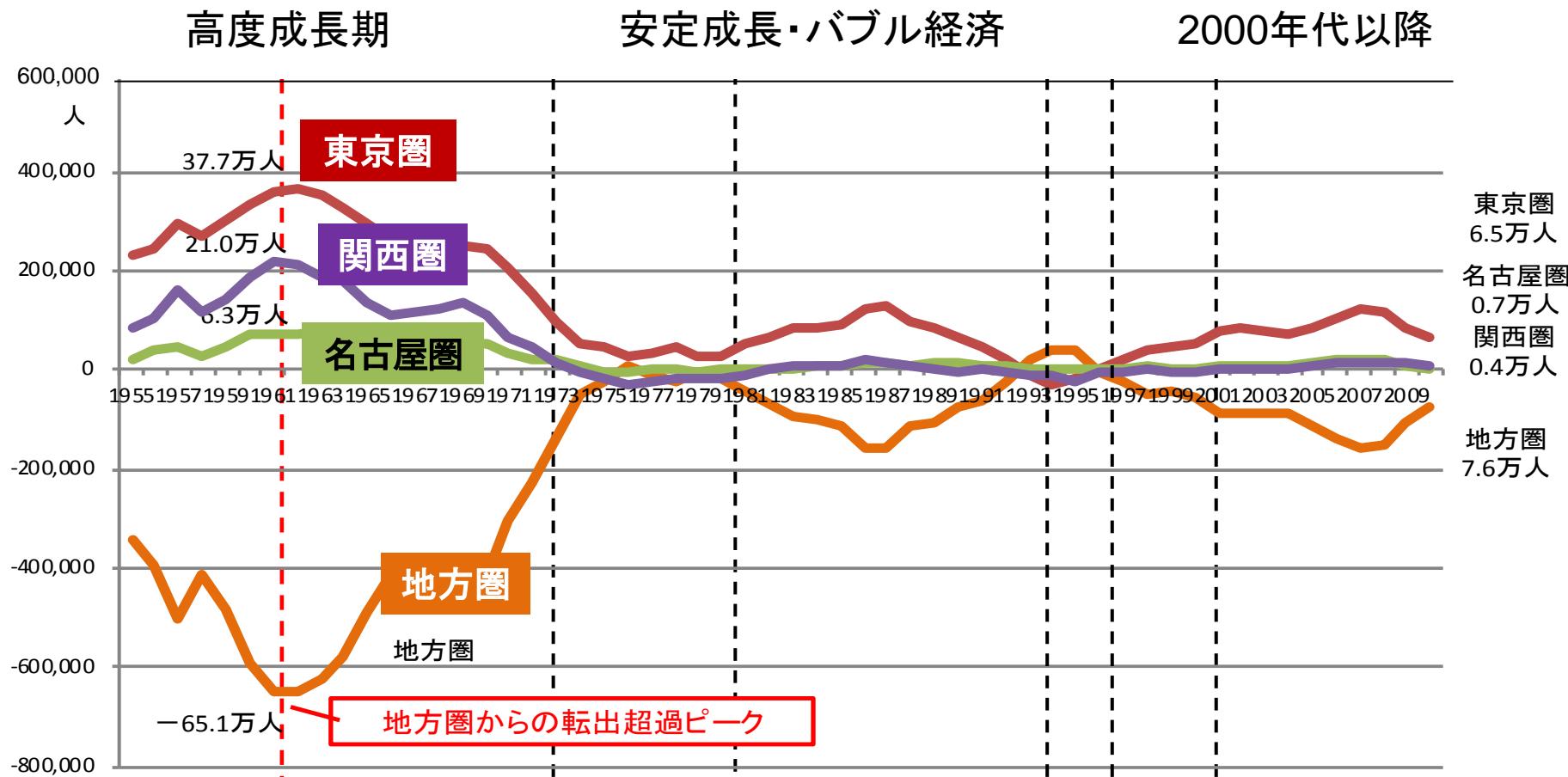


(備考)1. 平均初婚年齢・第1子出生年齢については、厚生労働省「人口動態統計」をもとに作成。2012年までは実績。2013年は概数。

2. 年代別未婚率については、総務省「国勢調査」をもとに作成。

4-(1) 人口移動(転入超過数)の推移

○戦後3度の大都市圏への人口移動を通じ、地方から累計1147万人の若年人口が流出した。



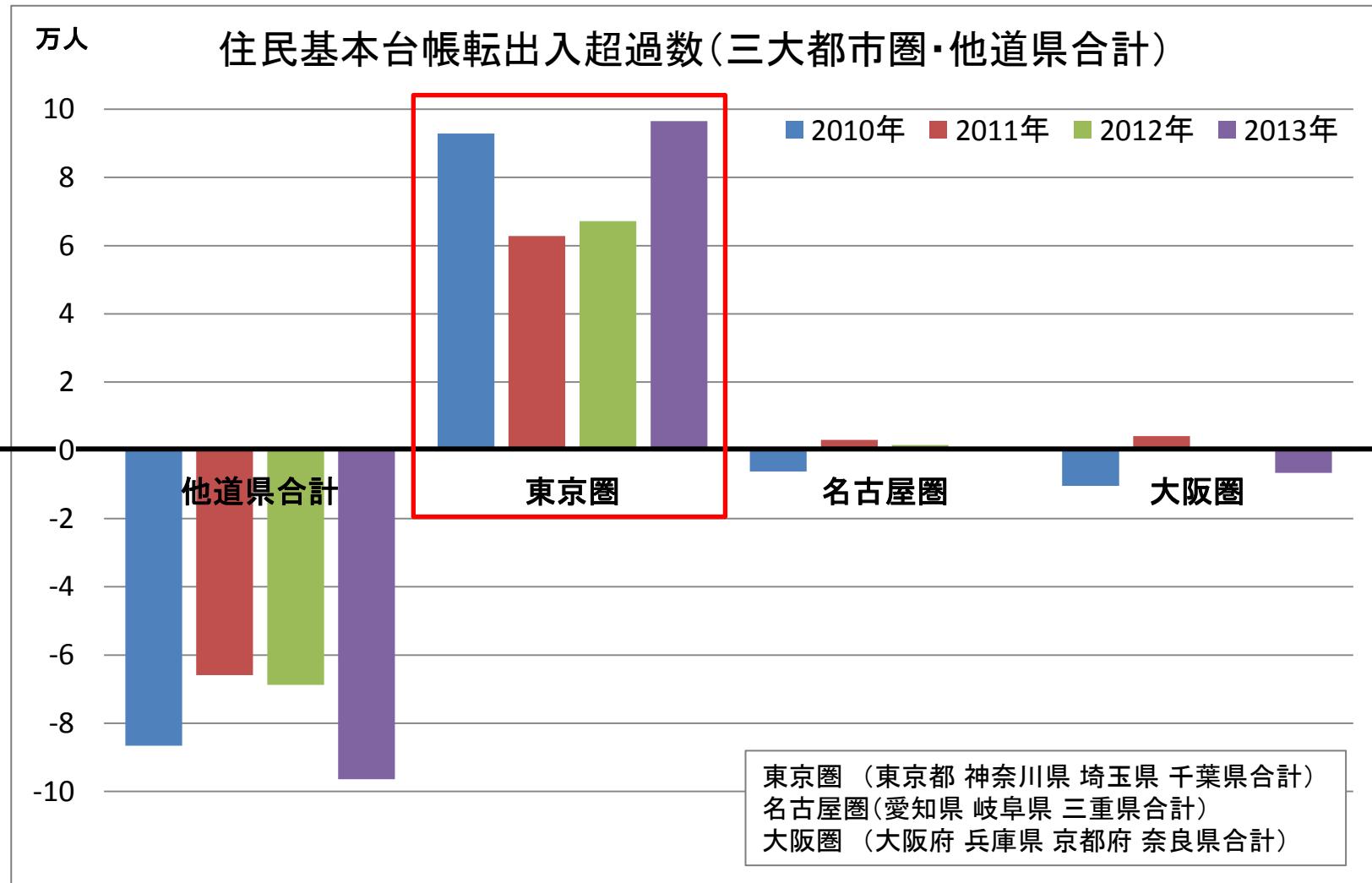
(出典)総務省「住民基本台帳人口移動報告」

(注)上記の地域区分は以下の通り。

東京圏:埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
名古屋圏:岐阜県、愛知県、三重県
関西圏:京都府、大阪府、兵庫県、奈良県
三大都市圏:東京圏、名古屋圏、関西圏
地方圏:三大都市圏以外の地域

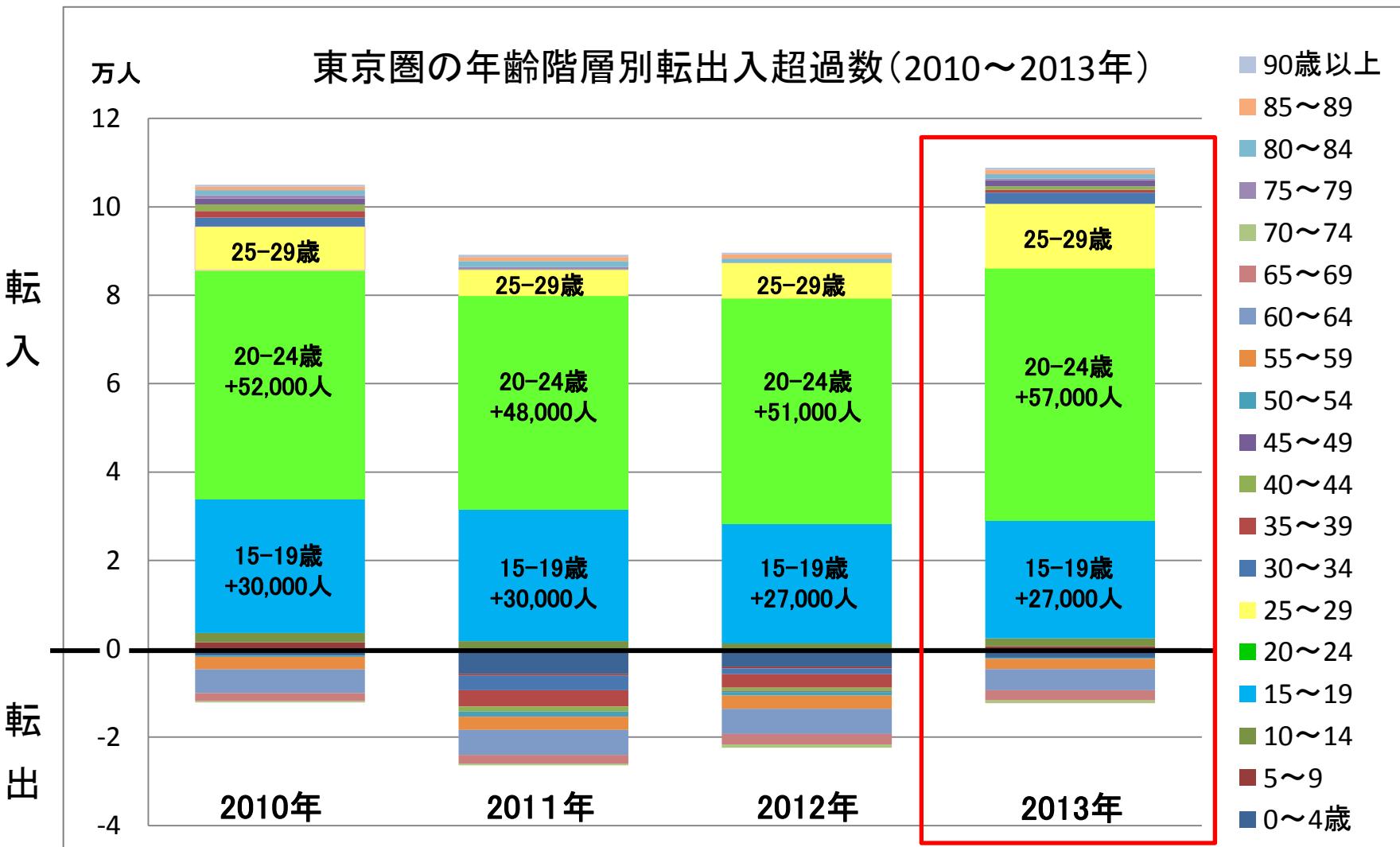
4-(2) 東京圏への転入超過数

○東日本大震災後、転入超過数は減少したが、昨年は震災前の水準を上回っており、東京圏への転入は拡大している。



4-(3) 東京圏への転入超過数②

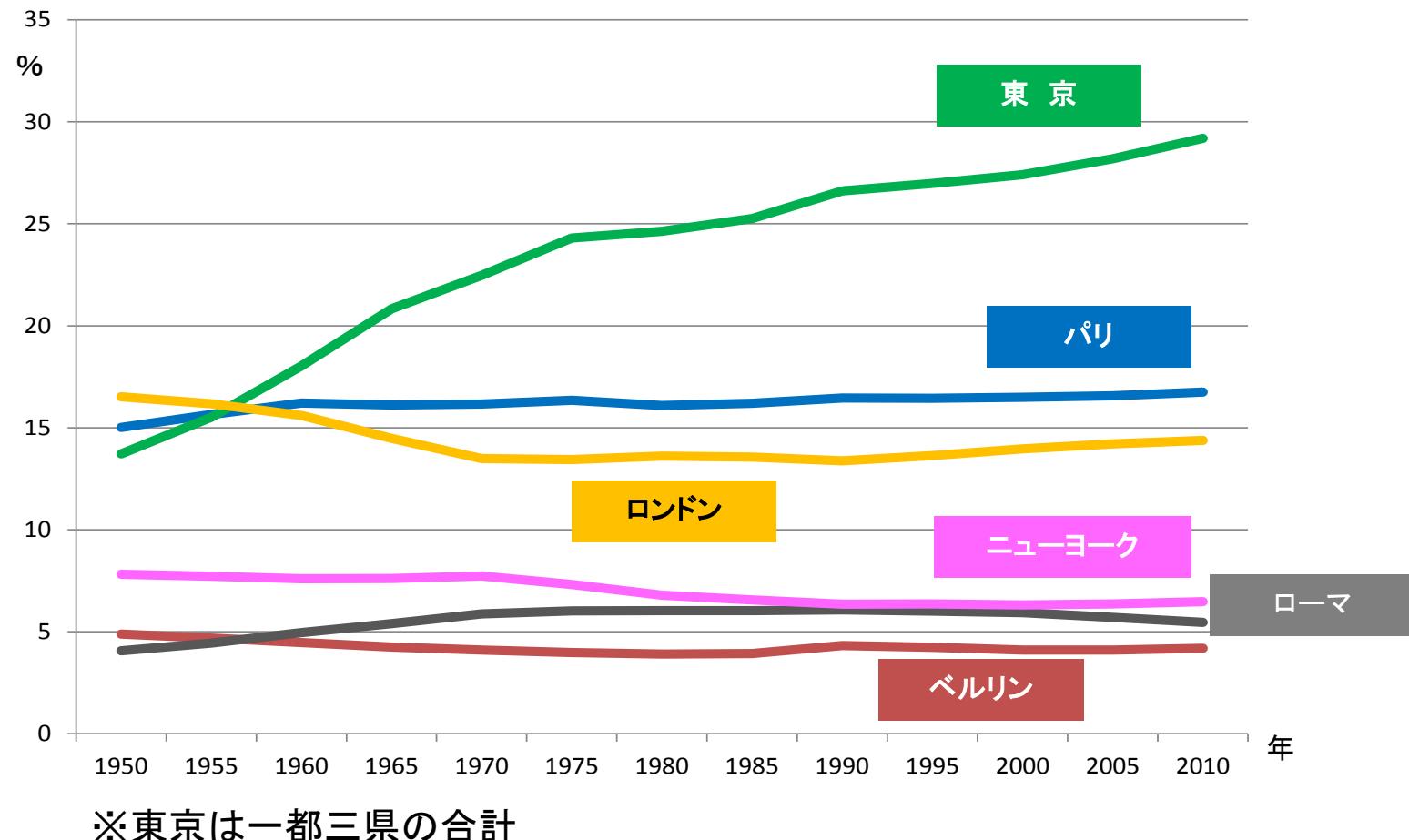
○東京圏への転入超過数の大半は20-24歳、15-19歳が占める。
大卒後就職時、大学進学時の転入が考えられる。



(出典)総務省統計局住民基本台帳人口移動報告(2010年—2013年) 東京圏:東京、神奈川、埼玉、千葉各都県合計グラフ内の人数は百人以下四捨五入

4-(4) 主要都市人口が全人口に占める割合

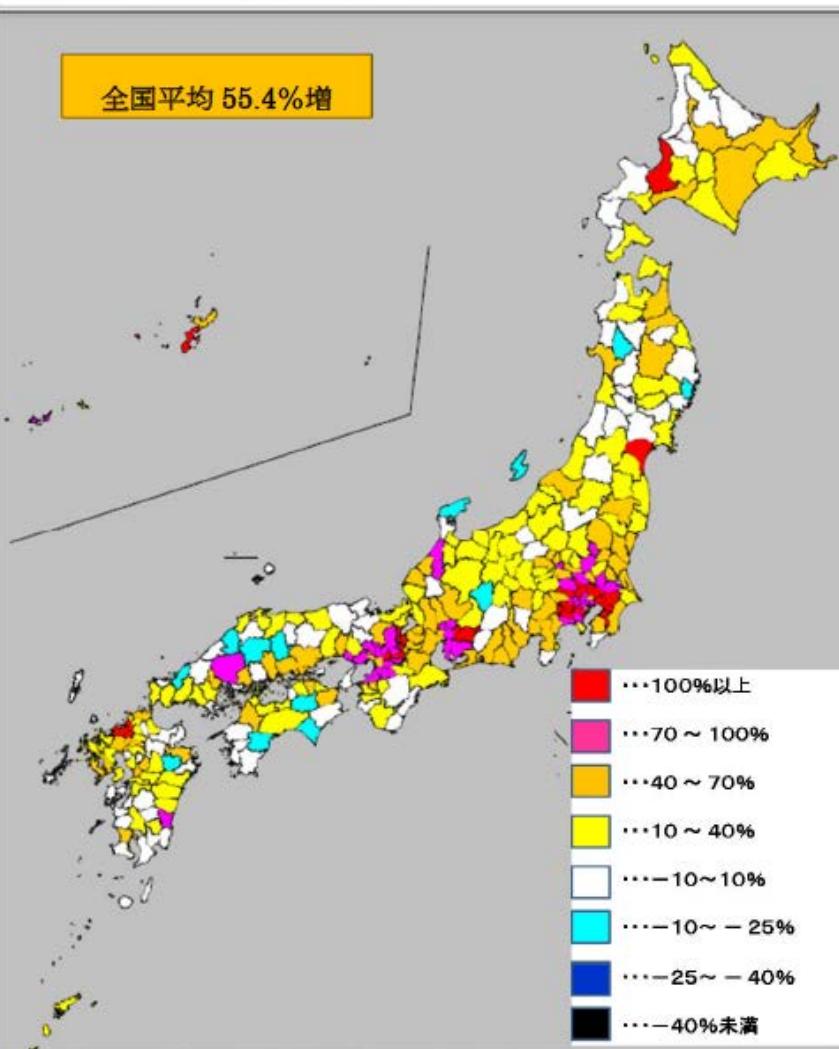
○東京の人口シェアは他先進国的主要都市に比べて高く、かつ現在も上昇を続けている。



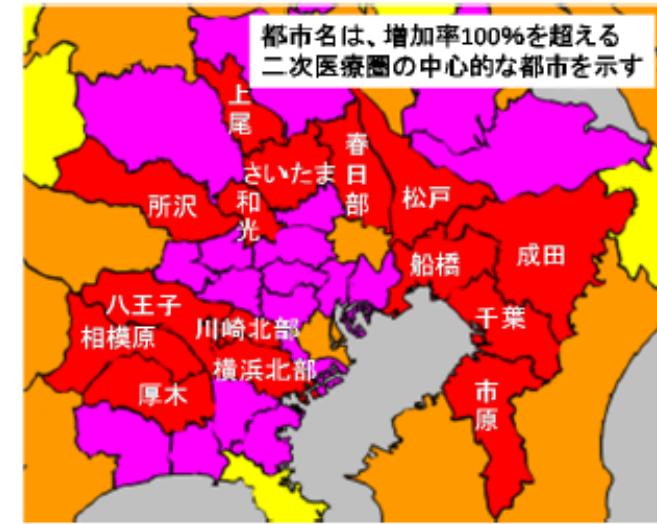
5-(1) 東京圏・大阪圏・名古屋圏の問題

○2040年までに、特に近郊市において高齢化が一挙に進む。

2010→40年 75歳以上増減率



2010→40年 東京周辺の 75歳以上人口 増減率

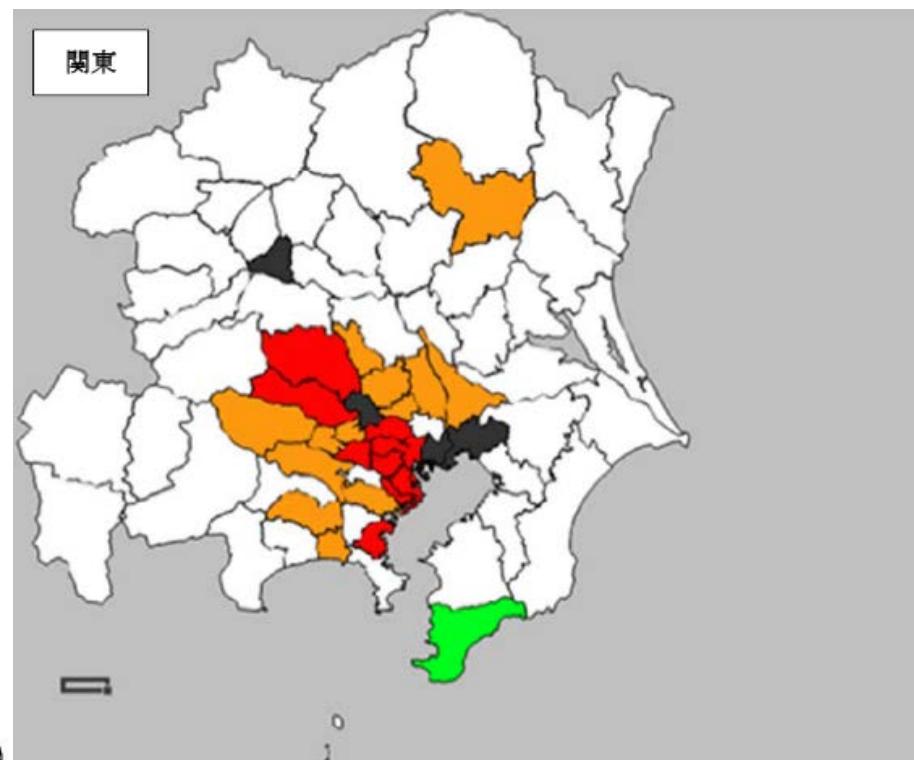
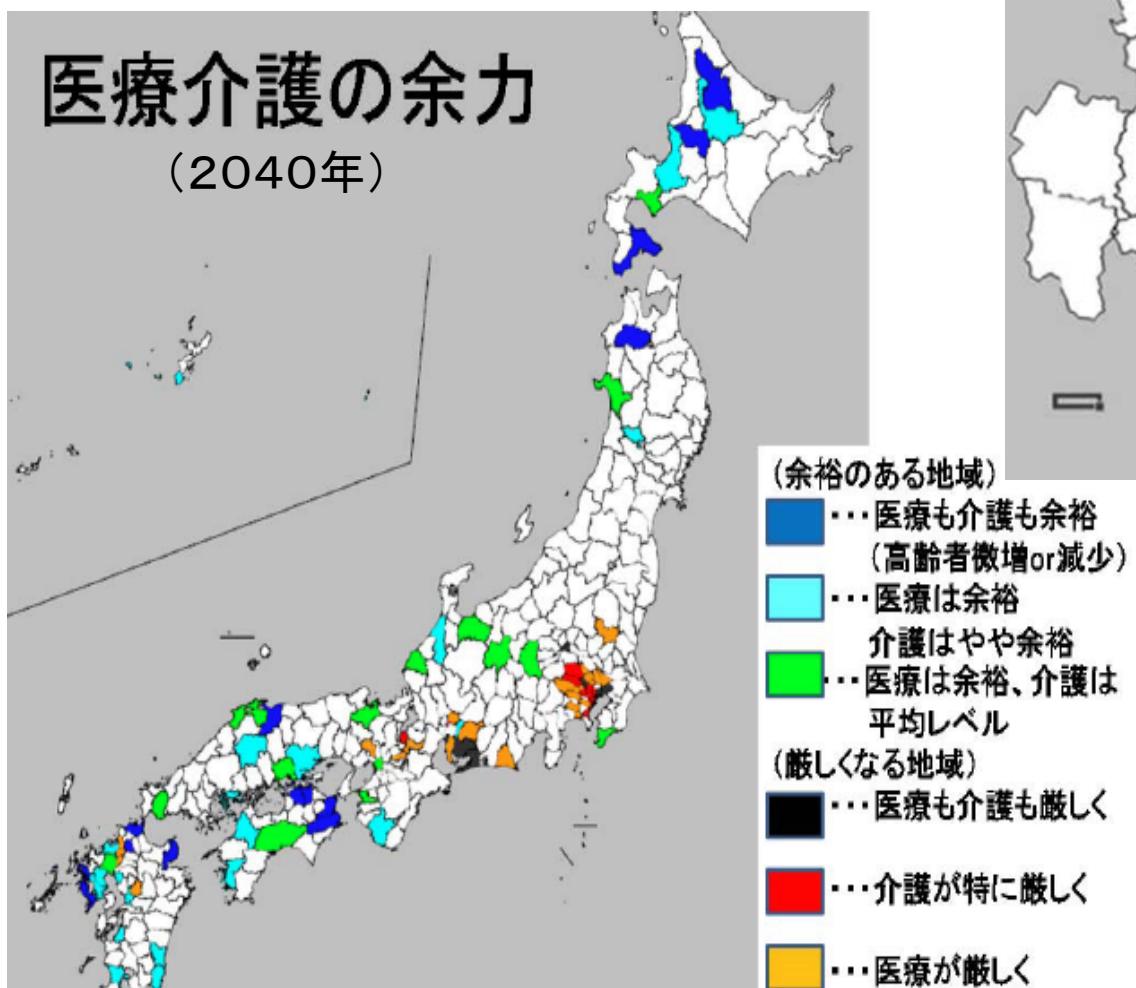


2010→40年に、東京圏における15～64歳の生産年齢人口は6割に低下する。

5-(2) 東京圏は高齢化に伴い医療・介護サービスが大幅に不足 /逆に地方はサービスが過剰に

※第9回社会保障制度改革国民会議（平成25年4月19日）
国際医療福祉大学大学院高橋泰教授提出資料

医療介護の余力 (2040年)



6 - (1) 経済財政運営と改革の基本方針（骨太の方針）

（平成26年6月24日閣議決定）

第1章

「アベノミクスのこれまでの成果と今後の日本経済の課題」

4. 日本の未来像に関わる制度・システムの改革

・望ましい未来像に向けた政策推進（抜粋）

● 人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す。

● とりわけ、地域の活力を維持し、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少を克服することを目指した総合的な政策の推進が必要であり、このための司令塔となる本部を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備する。

6-(2) まち・ひと・しごと創生本部の組織体制

まち・ひと・しごと創生本部

○設置根拠:閣議決定

○構成:

本部長 総理大臣

副本部長 地方創生担当大臣、官房長官

本部員 他の全ての国務大臣

※その他必要に応じて本部長が出席を求める

まち・ひと・しごと創生本部事務局

○設置根拠:総理決定

○構成:

事務局長 官房副長官(事務)

事務局長代行 ・総理大臣補佐官(地方創生等担当)

・官房副長官補(内政)

事務局長代理 (3名)

まち・ひと・しごと創生会議

○設置根拠:本部長決定

○構成:

議長 総理大臣

副議長 地方創生担当大臣、官房長官

議員 ・経済財政担当大臣、少子化担当大臣、復興大臣、総務大臣、財務大臣、文部科学大臣、厚生労働大臣、農林水産大臣、経済産業大臣、国土交通大臣

・民間有識者

※その他必要に応じて議長が出席を求める

まち・ひと・しごと創生本部幹事会

○設置根拠:本部長決定

○構成:

議長 地方創生担当大臣

議長代理 地方創生担当副大臣、官房副長官(事務)

副議長 地方創生担当大臣政務官、総理大臣補佐官、官房副長官補事務局長代理、

議員 全事務次官・長官

7-(1) 人口減少社会への対応

極点社会の到来と東京のブラックホール化を回避するために。

- 国民の希望が叶った場合の「希望出生率」の実現を基本目標とし、結婚をし、子どもを産み育てたい人の希望を阻害する要因を除去する。
- 若者が家庭を持ちやすい環境づくりのため、雇用・収入の安定、子育て支援に取り組む。また、男性の育児参画を促進し、長時間労働を是正する。
- 必要な費用は、「高齢者世代から次世代への支援」の方針の下、高齢者対策の見直しにより捻出する。
- 東京一極集中に歯止め。地域資源を活かした産業を創出し、生まれ育ったふるさとで家庭を持ち、生涯を過ごせる社会を実現する。

7-(2) 国民の「希望出生率」の考え方

- 国民の「希望出生率」=1.8 を目標とする。

$$\begin{aligned}\text{希望出生率} &= \{(\text{既婚者割合} \times \text{夫婦の予定子ども数}) + (\text{未婚者割合} \times \text{未婚結婚希望割合} \times \text{未婚女性の理想子ども数})\} \times \text{離別等効果} \\ &= \{ (34\% \times 2.07\text{人}) + (66\% \times 89\% \times 2.12\text{人}) \} \times 0.938 \\ &\doteq 1.8\end{aligned}$$

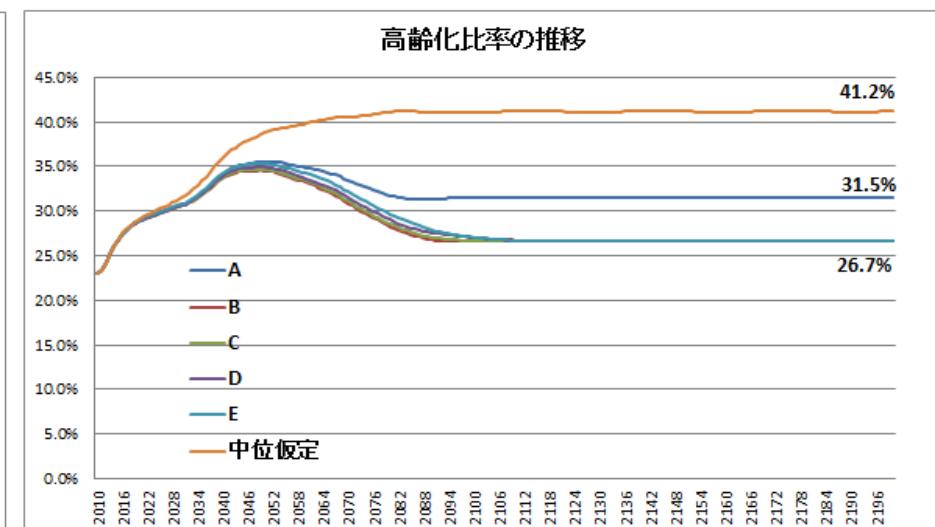
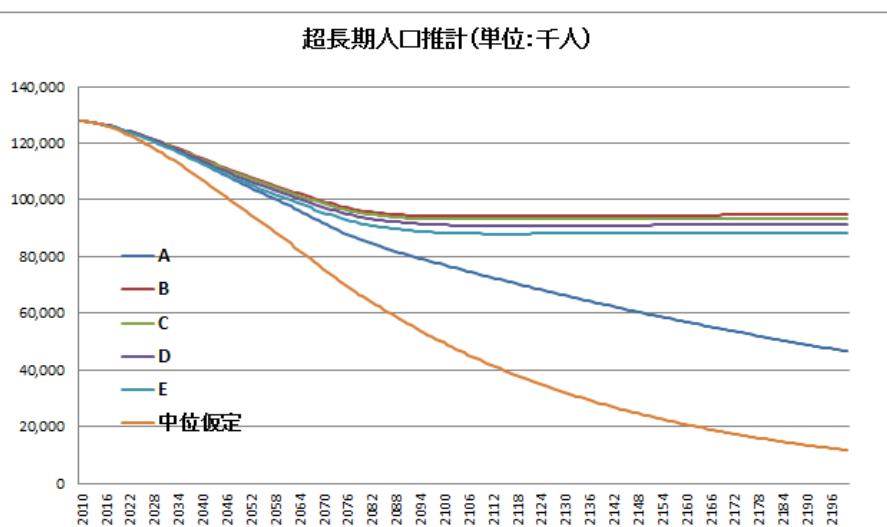
※各数値は厚生労働省「出生動向基本調査」より

- 出生率1.8は、20歳代後半の結婚割合（現在40%）が60%になれば可能。
 - 20歳代前半の結婚割合（現在8%）が25%になれば、出生率2.1も可能。
- ※「希望出生率」は政策の妥当性を判断する「評価指標」として活用すべき。国民に押し付けるようなことがあってはならない。

7-(3) 超長期の人口・高齢化比率推計

○2025年に出生率1.8、2035年に2.1が実現すれば、人口は1億人弱で安定する。高齢化率も27%程度に抑えることができる。

	前提(出生率)	2090年の人口	2010年-2090年	高齢化率
ケースA	2025年1.8	8,101万人(安定しない)	▲4,705万人	31.5% (2095年)
ケースB	2025年1.8→2035年2.1	9,466万人(安定)	▲3,340万人	26.7% (2095年)
ケースC	2025年1.8→2040年2.1	9,371万人(安定)	▲3,435万人	26.7% (2100年)
ケースD	2025年1.8→2050年2.1	9,200万人(安定)	▲3,606万人	26.7% (2105年)
ケースE	2030年1.8→2050年2.1	8,945万人(安定)	▲3,861万人	26.7% (2110年)
中位仮定	TFR=1.35	5,720万人(安定しない)	▲7,086万人	41.2% (2100年)



7-(4) 東京一極集中に歯止め

○基本目標を「地方から大都市への『人の流れ』を変えること」、特に『東京一極集中』に歯止めをかけることに置く。

⇒地方の人口減少の最大要因は、若者の大都市への流出。これが、日本全体の少子化に拍車をかけている。

⇒地方から大都市への『人の流れ』を変えること、特に『東京一極集中』に歯止めをかけることが基本目標。少子化対策とともに首都直下地震対策にも有効。

※2020年の東京五輪を視野に置き、対応を急ぐ必要がある。

○地域の多様な取り組みを支援。

◇「若者に魅力のある地域拠点都市」に投資と施策を集中することが重要。

⇒人口減少に即応した「新たな集積構造」の構築；

「コンパクトな拠点」+「ネットワーク」形成、自治体間の「地域連携」「地方法人課税改革」

⇒地域経済を支える基盤づくり

地域資源を活かした産業、スキル人材の地方へのシフト、農林水産業の再生

⇒地方へ人を呼び込む魅力づくり

地方大学の再編強化、地方企業への就職支援、「全国住み替えマップ」、ふるさと納税の推進、都市からの住み替え支援優遇税制、観光振興

⇒都市高齢者の方へ住み替えを支援

- 「人口減少社会」の実像と「今後の対応」のあり方に関し国民の基本認識の共有を図ることが必要。根拠なき「楽観論」や「悲観論」でなく、正確かつ冷静に認識する必要がある。

1. 「人口減少社会」の実像;「楽観論」は危険である

【第1の論点】本格的な人口減少は、50年、100年先の遠い将来のことではないか。

- 遠い将来のことではない。地方の多くは、既に高齢者を含めて、人口が急激に減少する深刻な事態を迎えている。

【第2の論点】人口減少は、日本の人口過密状態の改善に寄与し、適度な密度で人が住むような状態になるのではないか。

- 日本は地方と大都市間の「人口移動」が激しい。このまま推移すれば、①地方の「人口急減・消滅」と②大都市(特に東京圏)の「人口集中」とが同時進行していくこととなる。

【第3の論点】近年、日本の出生率が改善しているので、このまま行けば、自然と人口減少は止まるのではないか。

- 日本は今後若年の女性数が急速に減少するため、出生率が少々上昇しても、出生数自体は減少し続ける。仮に出生率が人口置換水準(合計特殊出生率=2.1)となっても、数十年間は総人口は減少し続ける。

【第4の論点】人口減少は、地方だけの問題であって、都市部は人口も減っていないし、大丈夫ではないか。

- 都市部(東京圏)も近い将来本格的な人口減少期に入る。地方の人口が消滅すれば、都市部への人口流入がなくなり、いずれ都市部も衰退する。

2. 「今後の対応」のあり方;「悲観論」は益にならない

【第1の論点】もはや少子化対策は手遅れ、手の打ちようがないのではないか。

- 少子化対策は、早ければ早いほど効果がある。出生率改善の5年の遅れが安定人口の300万人減少を招く。

【第2の論点】「出生率向上」は、政策では左右されないのでないか。

- 出生率は、政策展開によって変わり得る(仏、スウェーデン)。日本の少子化対策は国際的に低水準。今後抜本的に強化すれば効果は期待できる。

【第3の論点】「子育て支援」が十分な地域でも、出生率は向上しないのではないか。

- 日本の出生率向上には、「子育て環境」だけでなく、「結婚・出産の早期化」や「多子世帯の支援」、「人の流れを変えること」が必要。総合的な対策によって出生率向上は期待できる。

【第4の論点】都市部(東京圏)への人口集中がなくなると、生産性が向上せず、経済成長ができないのではないか。

- 都市部も地方があってこそ持続的に成長する。「東京一極集中」は、欧米の「地域分散構造」に比べ特異で、唯一の成長モデルではない。

【第5の論点】海外からの移民しか、人口問題を解決できないのではないか。

- 出生率の不足分をカバーするような大規模な移民は、現実的な政策ではない。出生率が改善することこそが、人口減少に歯止めをかける道である。

9 地方創生担当相への総理指示

平成26年9月9日

まち・ひと・しごと創生の推進にあたっては、以下を基本とし、魅力あふれる地方の創生に全力をあげて取り組むこと。

1. 人口減少克服、地方創生(東京一極集中是正)に正面から取り組むこと
2. 今までの地域再生関連の政策を検証・総括し、客観的な現状分析と将来予測を踏まえ、短期・中長期の政策目標を明確に設定すること
3. 政策の企画立案・実行にあたっては、各府省の縦割りを断固排除し、バラマキ型の対応を絶対にすることがないよう、地方創生担当大臣において調整し、一元的・効果的・効率的に政策を実施すること
4. 人口減少の克服と地域経済の成長に資する歳出・税制・地方交付税・社会保障制度などの制度改革について検討・実行すること
5. 地方の熱意や創意・自主性を基本とし、地域の個性を尊重し、全国どこでも同じ枠にはめるような手法は採らないこと
6. 国と地方の協議や地方自治体間での広域的な連携を行う体制を構築し、また地域に根ざした民意の創意工夫を後押しすること
7. 今後の取組みにあたっては、現場に積極的に出向き、地域における先進・成功事例だけでなく、成功には至らなかった事例も含め、得られた知見を今後の政策展開に活かすこと