



「極点社会」の回避のために

平成25年度 第4回
三重県経営戦略会議
平成26年2月23日

目次

	(頁)
はじめに	1
増田委員レポート(要約)	2
1. 出生率	
①都道府県別 合計特殊出生率	4
②出生数と合計特殊出生率の推移	5
③合計特殊出生率回復のタイミングと人口の安定	6
2. 人口の「3つの減少段階」	
①年齢3区分別 人口推移	7
②三重県内29市町の年齢3区分別人口推計(2010年→2040年)	8
3. 人口の社会移動	
①推移	10
②東京圏への人口集中 / 人口の社会移動と経済雇用情勢の関連	11
4. 若年女性の人口推計	
①三重県内 市町の若年女性人口	12
(参考) 国の政策 ①定住自立圏構想 ②地方中枢拠点都市	13
5. 三重県地図	
①人口分布 ②圏域 ③高等教育機関の分布 ④二次保健医療圏	14

はじめに

日本は本格的な人口減少社会に入っていく。少子化対策については、三重県でも全庁を挙げて様々な対策に取り組んでいるところだが、一方で、大都市圏に人口（特に若者）が流出してしまうことによる「人口の社会減」にも気を配る必要がある。

その点について、三重県経営戦略会議の増田寛也委員は、地方から大都市圏（特に東京圏）への人口流出の結果、人口が一極集中して国力が衰退してしまう「極点社会」の到来に警鐘を鳴らす。

今回の議題は、増田委員の問題意識から出発し、三重県における中長期的対応策について議論するものとしたい。

【論点】

増田委員による提言（※）の内容をベースにし、その内容を三重県に当てはめて考えながら、大都市への人口流出を抑える策など、人口減少社会における中長期的な取組に関して、大局的な議論をいただきたい。

※「2040年、地方消滅。『極点社会』が到来する」（増田寛也＋人口減少問題研究会、『中央公論』2013年12月号）
〔以下では、「増田委員レポート」と略称する。〕

増田委員レポート(要約)

《人口減少の進行》

国の将来ビジョンを描く際、まず把握しなければならないのは人口動態。

…日本は2008年に人口減少に転じ、これから本格的な人口減少社会へ。

その中で豊かさをどう実現するか、長期的視点で日本の現状を直視する必要がある。

人口減少が進むことで、地域コミュニティの機能低下だけでなく、医療や教育といった暮らしに不可欠のサービスが維持できなくなる。

全国が「限界自治体化」する危機を回避し、持続可能な国に転換できるかどうかは、私たちの選択にかかっている。

これまでは「少子高齢化」に惑わされ、人口減少が見えにくくなっていた。その高齢者すら、多くの地域で減少する時期がやってくる。

日本の人口構造の突出部にあたる「第二次ベビーブーム世代」の最後は既に39歳に差し掛かっており、それより下の世代の女性の数は減っている。

⇒出生率が少々上昇しても出生数は減少し続け、人口減少は止まらない。（「慣性の法則」のように、すでに起きてしまった少子化はこれから数十年間にわたって日本に影響を与え続ける。対策を行うのが早期であればあるほど、効果は上がる。）

国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）の推計によると、日本の人口は ①老年人口増加＋生産年齢・年少人口減少（～2040年）、②老年人口維持・微減＋生産年齢・年少人口減少（2040～2060年）、③老年人口減少＋生産年齢・年少人口減少（2060～2090年）のプロセスを経て減少していくと予測される。…地域別に見ると様相は大きく異なる。大都市に対し、地方の多くの地域では30年～50年速いスピードで人口減少が進んでいる。人口減少は、多くの地方にとってまさに「現在」の出来事になっている。

《地方の若年層＝「人口再生産力」の大都市圏への流出》

人口減少段階の地域格差には、日本特有の「人口移動」が大きく関わっている。

戦後、日本では三度にわたって地方から大都市圏に大量の人口移動があった。①高度成長期（重化学工業への集団就職、1960～1970年代）、②バブル経済期（サービス業・金融業を中心とした東京圏での著しい成長、1980～1993年）、③2000年以降（円高による製造業不振、公共事業減少等により地方経済・雇用状況が悪化）

…地方から大都市圏への人口移動（1954～2009累計で約1,147万人）の特徴＝若年層中心の移動。

…若年層＝将来子どもを生む年齢層＝人口再生産力の大量流出。

大都市圏の若年層は出生率が低下する傾向にある…日本全体の人口減少に拍車をかけた。

地域の「持続可能性」「消滅可能性」を測る確たる指標はないが、一つの試みとして人口再生産力に着目。…簡便に、人口の再生産を中心的に担う「20～39歳の女性人口」を見てみる（特に減少スピードに注目）。現在の出生率が続くと「若年女性人口」が30年後に半減するような地域では、いくら出生率を引き上げても、若年女性の流出によるマイナス効果がそれを上回るため、人口減少が止まらない（人口維持のためには、出生率を直ちに2.8～2.9という非現実的な水準まで引き上げる必要があると計算される）。…社人研推計の数値をベースにすると、2010～2040年で「20～39歳の女性人口」が5割以上減少する市区町村は373（全体の20.7%）。そのうち、2040年時点で人口が1万人を切るのは243（全体の13.5%）と推計される。

社人研推計は、人口移動率が将来的には一定程度に収束することを前提としているが、現実には、地方から東京圏への人口流入は収束するのだろうか。…これまでの状況から見て、大都市圏（特に東京圏）への人口流出は、地方と大都市圏における所得格差や雇用情勢と密接に関連。将来的に、地方と大都市圏の経済・雇用格差が縮小していくシナリオは期待しがたい。

カギは大都市部の「医療・介護分野」の雇用動向。今後、地方での高齢者人口が停滞・減少する一方、大都市圏ではこれまでの流入人口が一挙に高齢化する時期を迎え、高齢者医療・介護人材のニーズが地方から東京圏に移動→人材の大量流出、地方の若者雇用が根こそぎ消滅するおそれも。⇒仮に今後も人口移動が現状のまま収束しなかったとすると、2010年～2040年に「20～39歳の女性人口」が5割以下に減少する自治体数は、896自治体（全体の49.8%）。これらの市町村のうち2040年に人口が1万人を切る「消滅可能性」の高い市町村は523（全体の29.1%）。

《「極点社会」化という危機》

「極点社会」＝大都市圏という限られた地域に人々が凝集し、高密度の中で生活している社会。

大都市圏（東京圏）への人口集中は、先進諸外国と比較しても際立っている。

東京一極集中について、「集積の経済」という楽観的な見通しは、人口減少の現実化にともなって通用しなくなっている（東京都の出生率は1.09、大幅な向上は現実的に見込めない）。極点社会の延長線上には、日本全体の人口減少がさらに加速化していく事態が想定される。＝「人口のブラックホール現象」…日本全体の出生率を引き上げ、「人口減少」に歯止めをかけるためには、人口の東京圏への集中という大きな流れを変えなければいけない。

極点社会のその他のリスク＝経済変動に弱い「単一的構造」、大規模災害リスクへの対応（一部地域での大規模災害が日本全体を麻痺させかねない）。→日本としても、極点社会の到来を回避し、地方が自立した多様性の下で持続可能性を有する社会の実現を目指すことが重要になる。

《「極点社会」の回避のために～「積極戦略」と「調整戦略」～》

「極点社会」の回避のためには、金融政策や経済政策といった「マクロ政策」だけでは不十分。「人口」や「国土利用」のグランドデザインをどう描くかは「国家戦略」である。ただし、国が担当すべき範囲はグランドデザインを描くことで、具体的なプランを作っていくのはそれぞれの地方。

…かつて日本には「日本列島改造論」や「田園都市構想」があったが、地方の人口を維持・増加させるだけの成果を得ることはならなかった。

人口維持・反転のための取組の効果が本格化するまでには30～60年かかることを念頭に、人口維持・反転と地方の持続可能性構築を目指す「積極戦略」と、人口減少に伴うマイナス要因を最小限に食い止める「調整戦略」に同時並行的に取り組みねばならない。

…積極戦略では「人」そのものが政策の基軸に。→①マクロレベルでの人口維持・反転のため、「結婚・妊娠・出産・子育て支援」に一貫した支援を行う。

②大都市圏への人口流入の流れを大きく変える人口の再配置。③人口減少社会を担う人材養成と海外からの高度人材の獲得。

中長期的に地方が持続可能な経済社会構造の一案＝広域の地方ブロックごと、人口減少を防ぐとともに独自の再生産構造を作る「防衛・反転線」が構築された人口・国土構造。

…小粒の対策を総花的に行うだけでは、防衛戦にはなっていない。

防衛線は、規模のメリットを生み出し、人材や資源がそこに集積して付加価値を創り出していく「再生産構造」を持ったものにしなければならない。

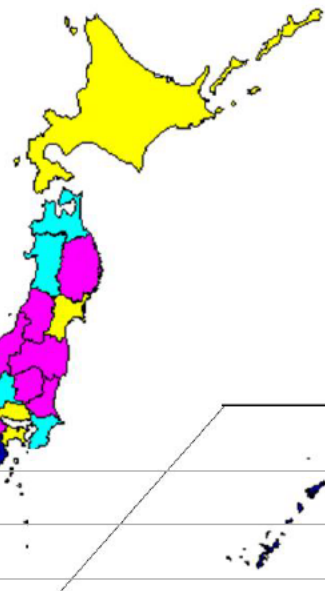
防衛し、反転を仕掛けるための最後の「踏ん張りどころ」として、広域ブロック単位の地方中核都市が重要な意味を持つてくる。

そうした「積極戦略」が本格的な効果を表すまでの時間、地方からの人口（特に若者）流出を防ぐ「調整戦略」を進めなければいけない。また、「社会保障の効率化」を進める必要がある。

人口減少という危機をいかに防ぐか。その回答を出すのに与えられた時間的余裕は少ない。

1. 出生率

① 都道府県別 合計特殊出生率

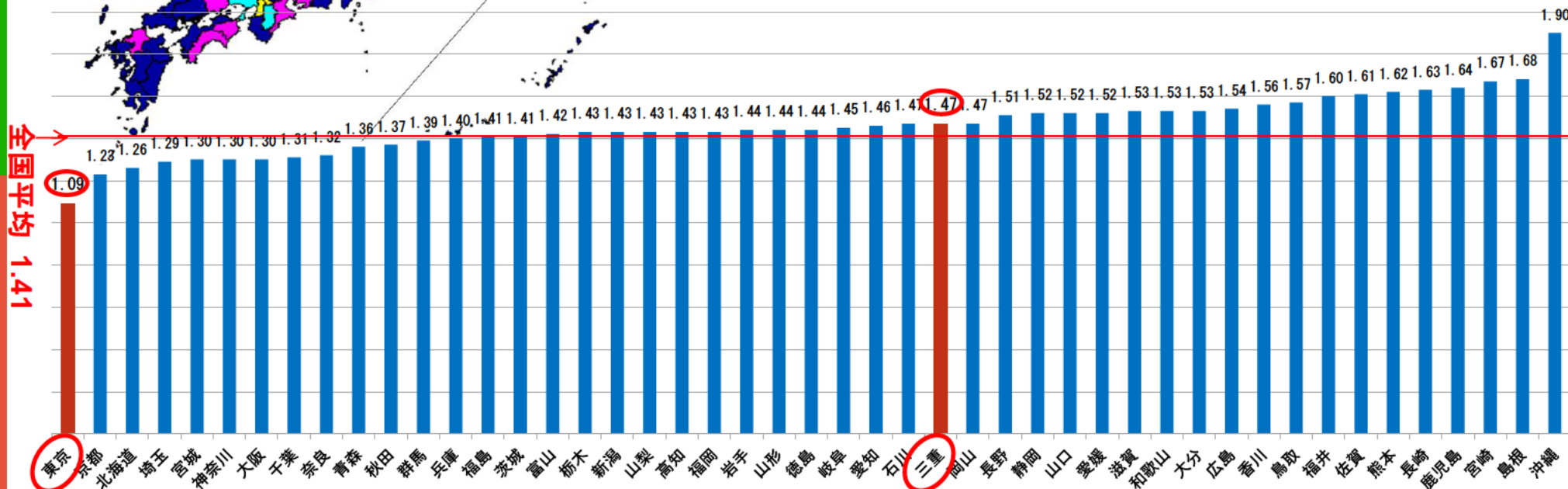


平成24年時点の合計特殊出生率を都道府県別に見ると、東京都では1.09と際立って低い数字になっており、概して地方圏よりも大都市圏の方が低い。

(全国平均：1.41、三重県：1.47)

⇒地方から大都市に若者が流出すると、日本全体として生まれる子どもの数が減ってしまう事態も想定される。

平成24年 都道府県別合計特殊出生率



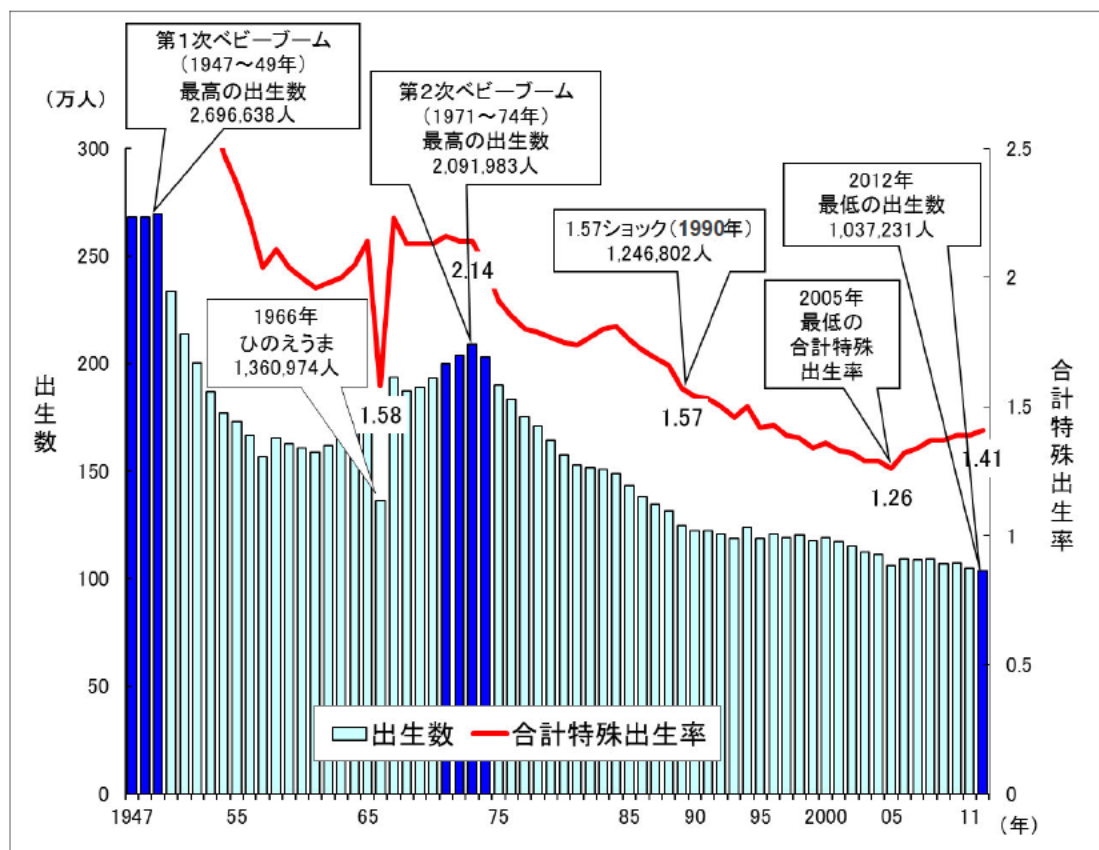
出典：厚生労働省「平成24年人口動態統計月報年計(概数)」

② 出生数と合計特殊出生率の推移

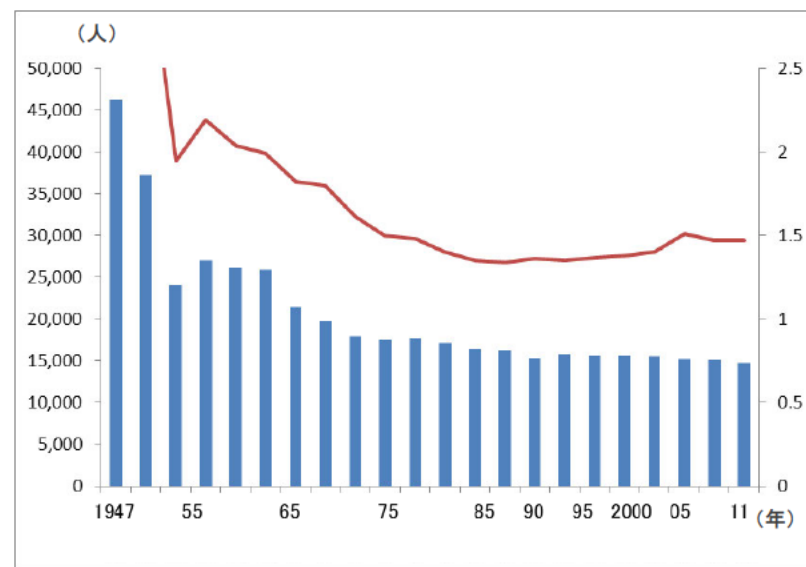
日本の年間の出生数は、第1次ベビーブーム期に約270万人、第2次ベビーブーム期に約209万人であったが、その後は減少を続けており、2012年には約103.7万人で過去最少となった。

合計特殊出生率は2005年に最低の1.26を記録。その後は上昇傾向にあるものの、2011年時点で1.41であり、依然として低い。

日本の合計特殊出生率と出生数の推移



(参考:三重県)



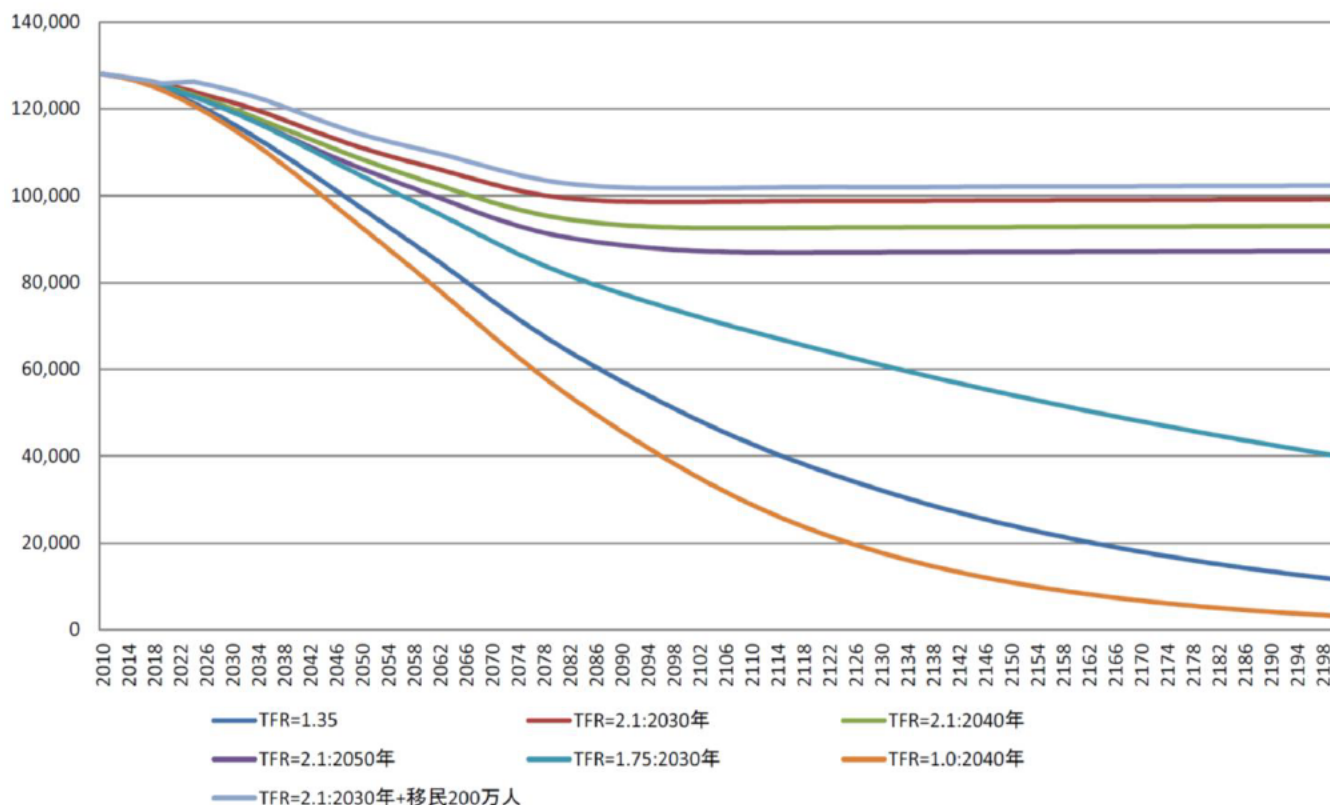
出典: 増田委員レポート

③ 合計特殊出生率回復のタイミングと人口の安定

合計特殊出生率が「人口置換水準」を回復する時期が早いほど、人口は早期に、かつ大きい数字で安定する。

⇒ 「子どもを持ちたい」という希望を実現するための取組が急がれる。

合計特殊出生率(TFR)の回復と超長期人口推計



人口置換水準=人口が減少せずに維持される合計特殊出生率の水準。左グラフでは2.1として推計している。

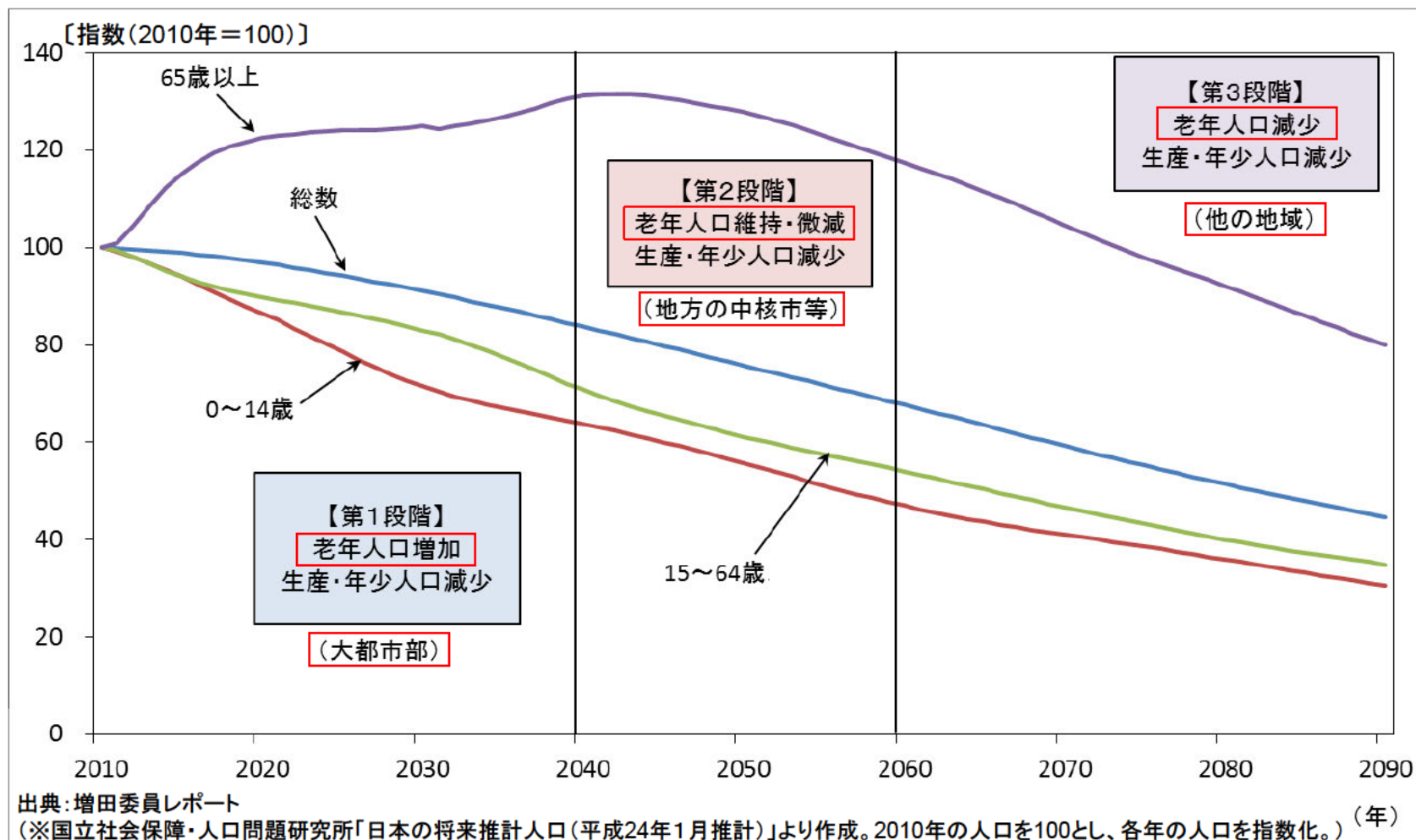
TFRが2030年で2.1に回復→2120年頃に9900万人で定常化
TFRが2050年で2.1に回復→2140年頃に8700万人で定常化
TFRが2030年で2.1に回復+2020~24年にかけて計200万人の移民→2130年頃に1億200万人で定常化

引用:独立行政法人経済産業研究所
(明治大学:加藤久和)
「人口減少社会における経済・社会政策」

2. 人口の「3つの減少段階」

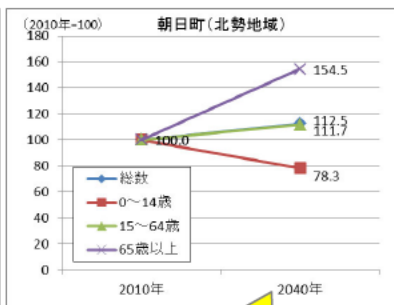
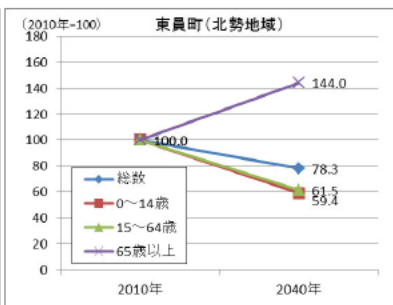
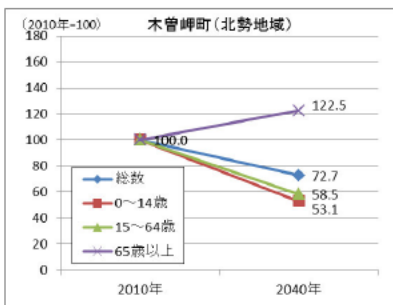
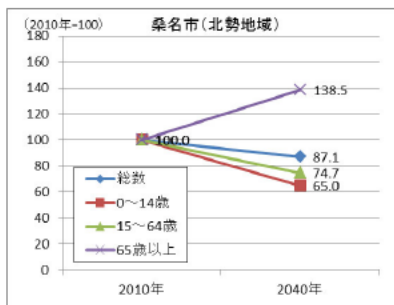
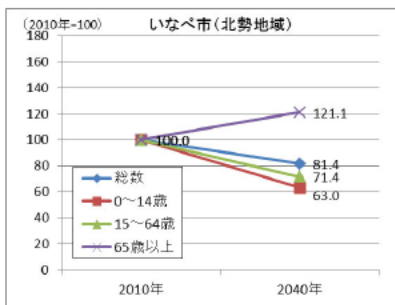
① 年齢3区分別 人口推移

日本の将来人口の動向を年齢3区分（0～14歳／15～64歳／65歳～）で見ると、65歳以上人口の変化によって、下図の3段階に分けることができる。

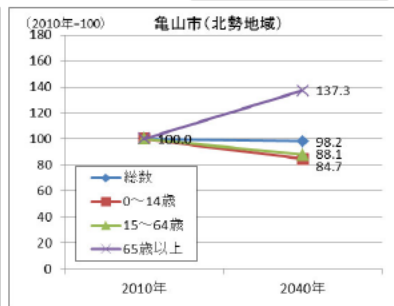
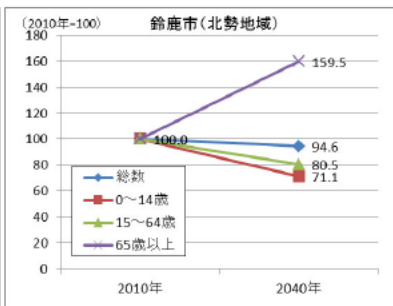
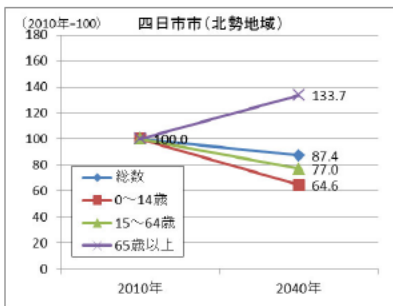
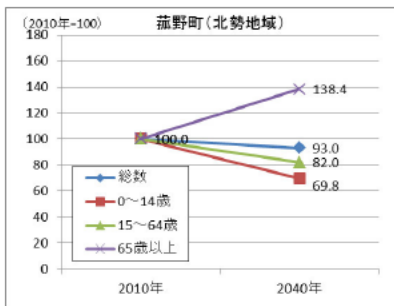
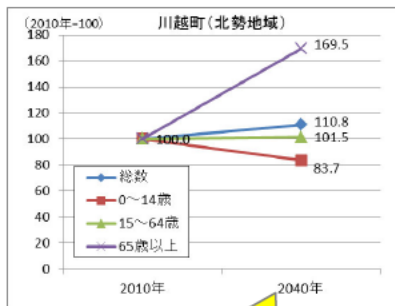


② 三重県内29市町の年齢3区分別人口推計(2010年→2040年)

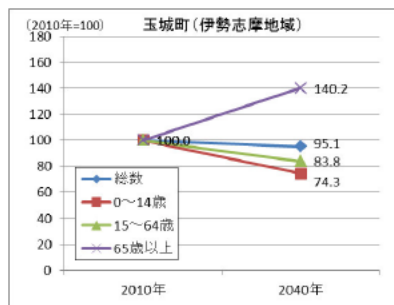
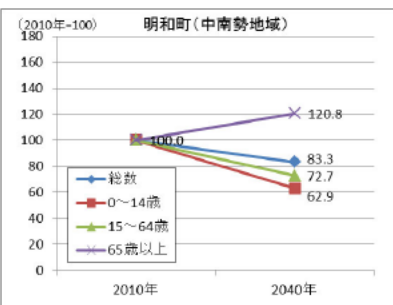
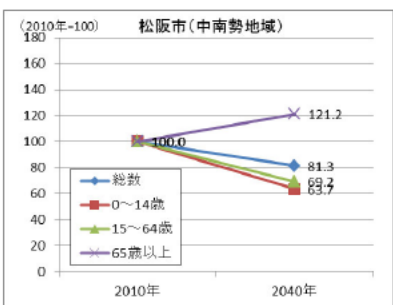
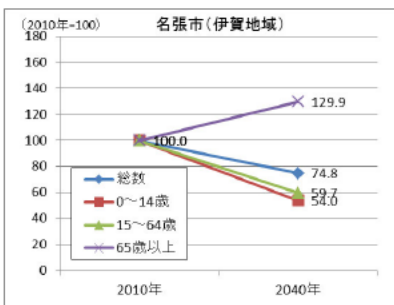
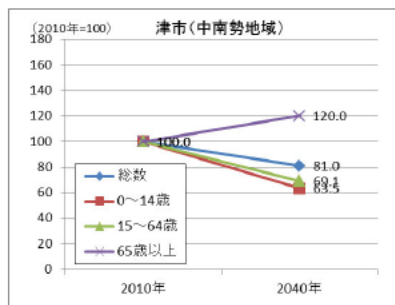
北勢地域を中心に、「65歳以上の人口が増加しながら総人口が減少する」という「第1段階」を取ると推計される市町が多い。



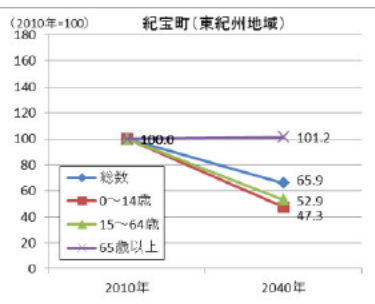
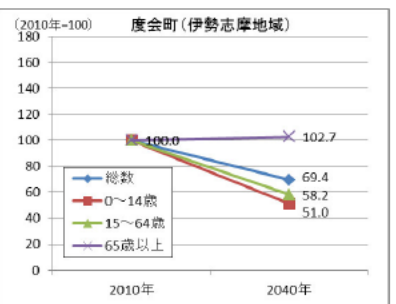
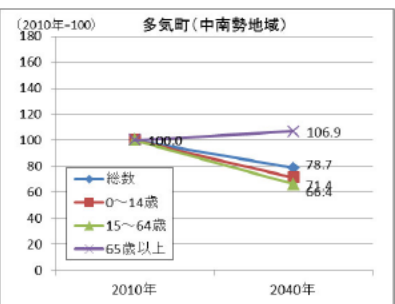
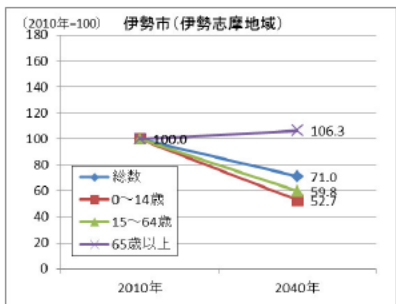
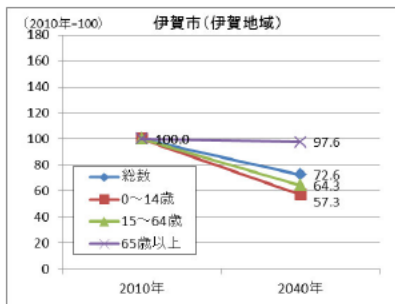
人口増



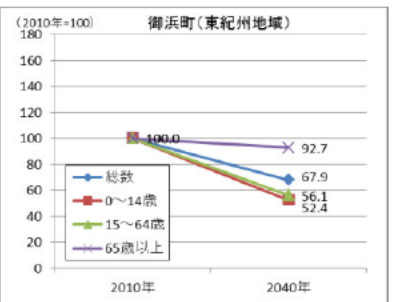
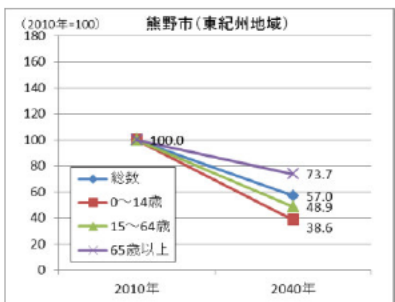
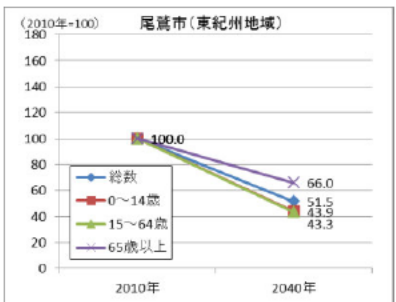
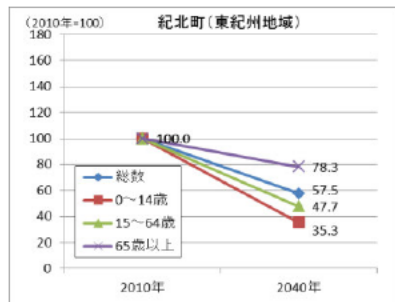
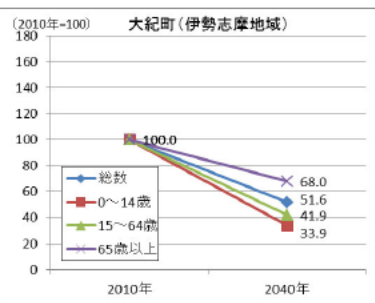
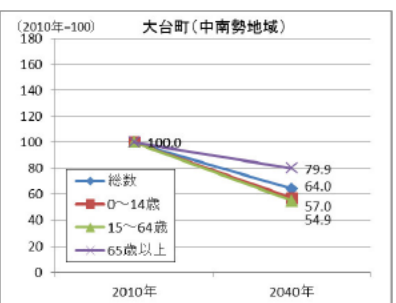
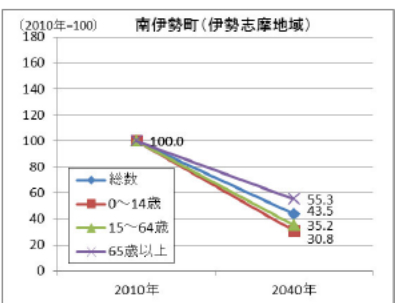
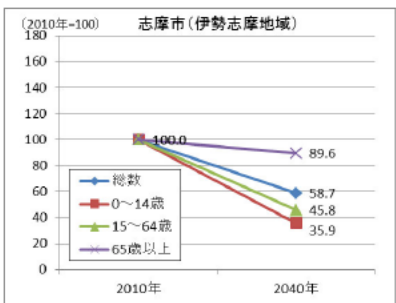
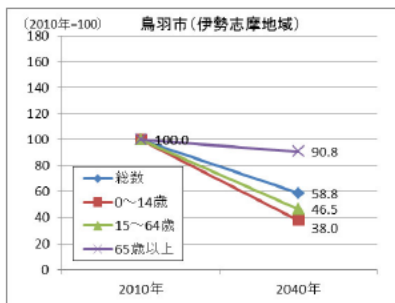
人口増



伊勢市などでは、「65歳以上人口が維持・微減して総人口が減少する」という「第2段階」を取ると推計されている。



東紀州地域などの市町では、「65歳以上人口も減少しながら総人口が減少する」という「第3段階」を取ると推計されている。



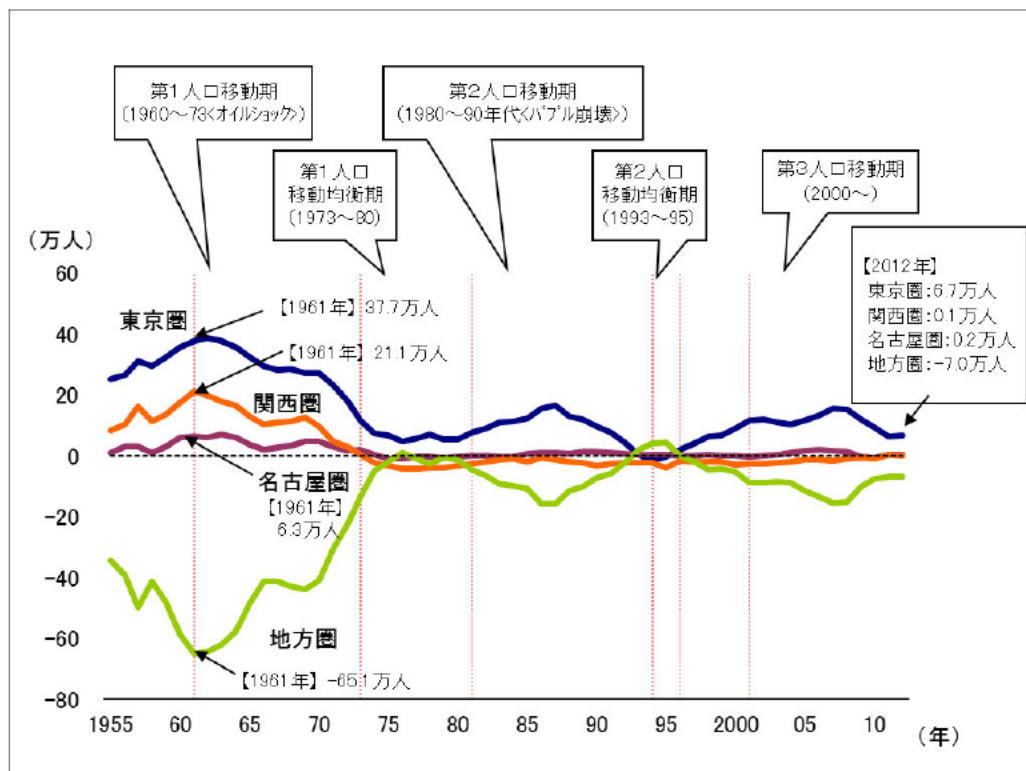
※国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」より作成。

3. 人口の社会移動

① 推移

戦後の日本は、大きく3回（①高度経済成長期 ②バブル経済期 ③2000年以降）にわたり、地方から大都市圏へ大量の人口移動（若者の流出）を経験してきた。

日本の人口の社会移動の推移

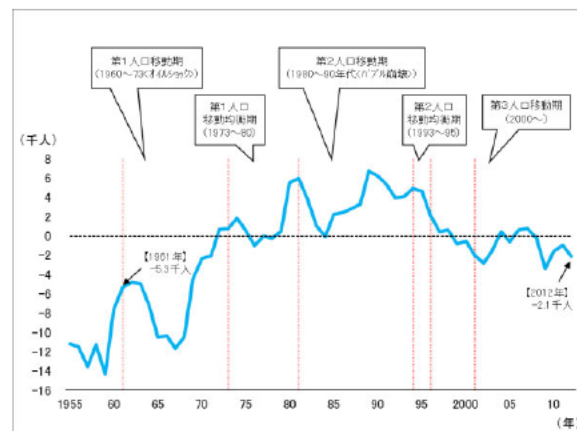


出典：総務省「住民基本台帳人口移動報告」

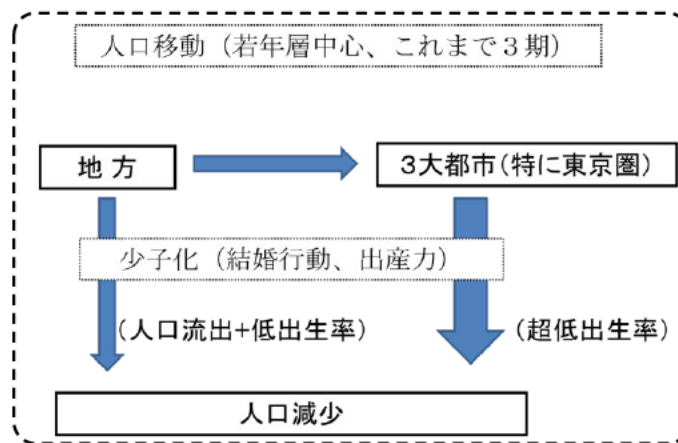
(注) 上記の地域区分は以下の通り。

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

(参考:三重県における人口の社会移動の推移)



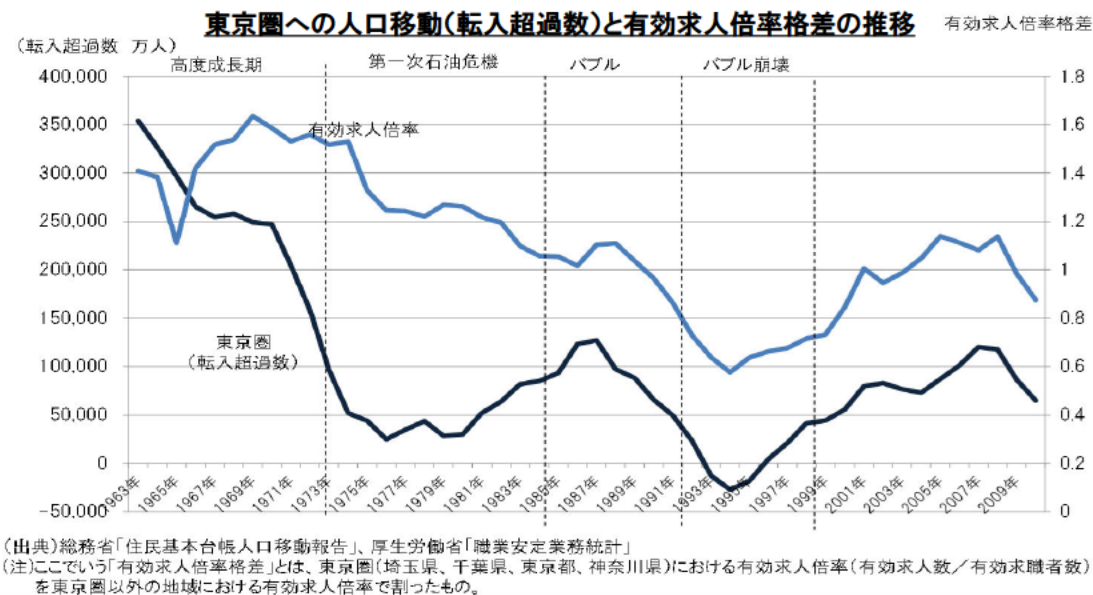
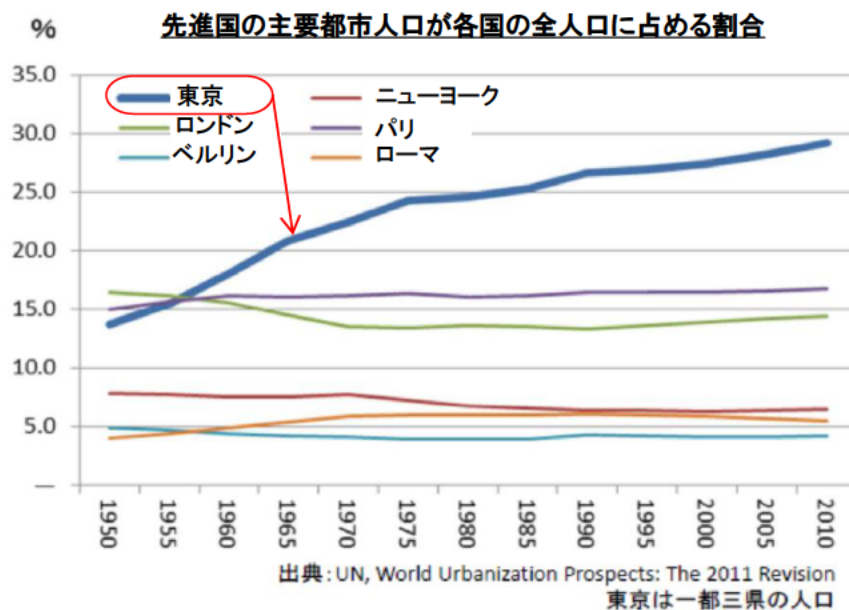
出典：総務省「住民基本台帳人口移動報告」



出典：増田委員レポート

② 東京圏への人口集中 / 人口の社会移動と経済雇用情勢の関連

東京圏への人口集中は、先進諸外国の主要都市と比較しても際立っている。かつ人口シェアは戦後大幅に上昇し、現在も上昇を続けている。また、東京圏での転入超過数と、雇用の東京圏・地方圏格差との関係を見ると、1990年代以降において特に密接な関連がうかがえる。

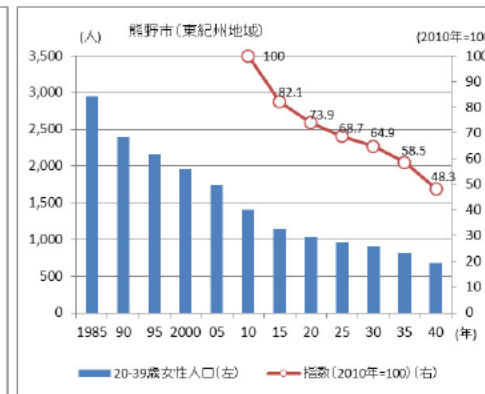
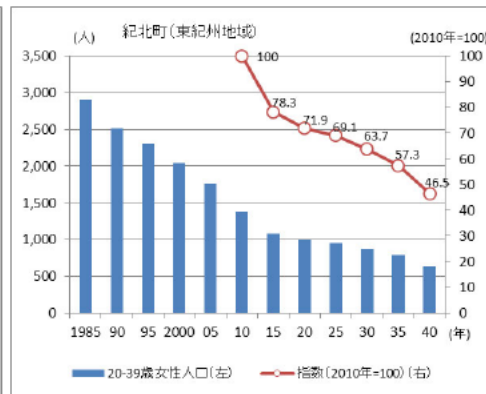
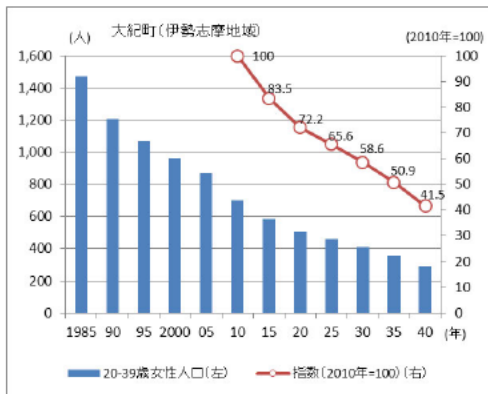
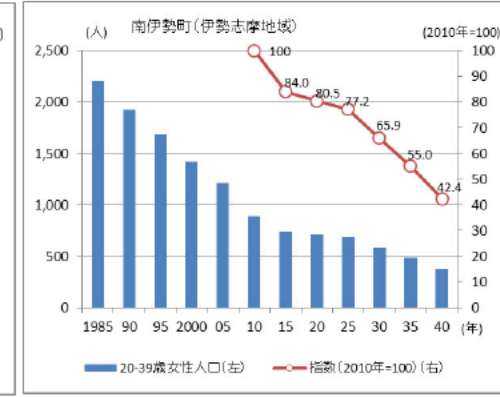
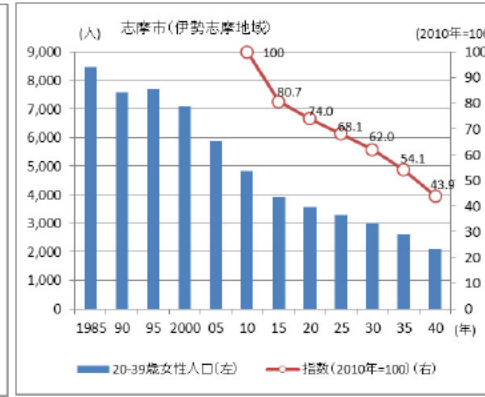
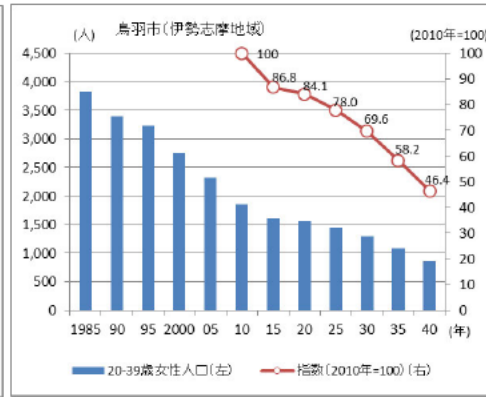
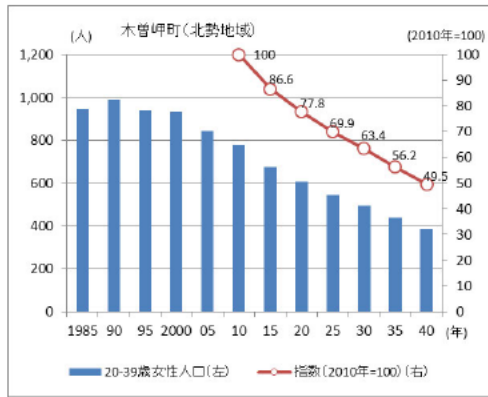


出展: 増田委員レポート

4. 若年女性の人口推計

① 三重県内 市町の若年女性人口

子どもの出生という視点から「20～39歳の女性人口」に着目すると、三重県内の7市町で、2010年から2040年にかけて半数以下に減少すると推計される。
⇒若者（特に女性）の大都市圏への流出を食い止めなければならない。



(参考)国の政策

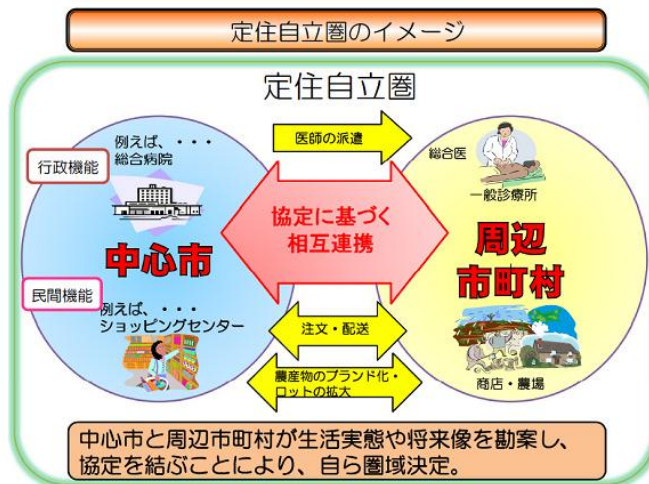
① 定住自立圏構想

『定住自立圏構想』とは

我が国は、今後、総人口の減少及び少子化・高齢化の進行が見込まれています。今後は、三大都市圏でも人口減少が見込まれますが、特に地方においては、大幅な人口減少と急速な少子化・高齢化が見込まれています。このような状況を踏まえ、地方圏において安心して暮らせる地域を各地に形成し、地方圏から三大都市圏への人口流出を食い止めるとともに、三大都市圏の住民にもそれぞれのライフステージやライフスタイルに応じた居住の選択肢を提供し、地方圏への人の流れを創出することが求められています。市町村の主体的取組として、「**中心市**」の都市機能と「**周辺市町村**」の農林水産業、自然環境、歴史、文化など、それぞれの魅力を活用して、NPOや企業といった民間の担い手を含め、相互に役割分担し、連携・協力することにより、地域住民のいのちと暮らしを守るため圏域全体に必要な生活機能を確保し、地方圏への人口定住を促進する政策です。平成21年4月から全国展開し、現在、各地で取組が進んでいます。

引用：総務省ウェブサイト(右図も同じ)

※中心市＝圏域における定住自立圏形成に向けた中心的な役割を担う意思を表明した都市のこと。



【三重県内における状況
(平成26年2月23日現在)】

○いなべ市＝定住自立圏共生ビジョン策定済み

○伊勢市＝定住自立圏形成協定締結、定住自立圏形成方針策定

○松阪市＝中心市宣言のみ実施

参照：公益財団法人国土地理協会
(定住自立圏構想情報)ウェブサイト

② 地方中枢拠点都市

地方中枢拠点都市(圏)

- 地方中枢拠点都市の要件を満たす市と近隣市町村が締結する「連携協約」に、以下の役割ごとに具体的な取組を記載。「連携協約」締結により、圏域の境界(県境を含む)を越える都市間連携(シティリージョン)も推進。

※ 地方中枢拠点都市の要件：①政令指定都市、新中核市(地方自治法改正により人口20万人以上に要件を緩和予定)、②昼夜間人口比率1以上。全国で61市が該当(平均人口約45万人、中央値約34万人)。

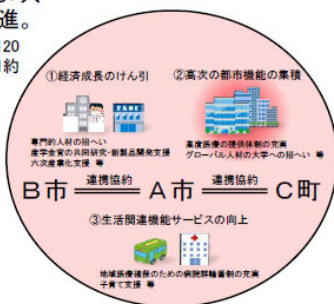
- ① **圏域全体の経済成長のけん引**
都市圏域内の多様な資源・企業・人材を動員し、地方中枢拠点都市が成長のエンジンとなり、産学金官民が連携して地方の経済をけん引
- ② **高次の都市機能の集積**
都市圏域全体に対する高度・専門的なサービスを提供し、グローバルな人材が集まっていく環境を構築
- ③ **圏域全体の生活関連機能サービスの向上**
都市圏域全体の利便性を向上し、近隣市町村の住民のニーズにも対応

- 上記役割に応じて、地方中枢拠点都市となる市に対して**地方財政措置(普通交付税及び特別交付税)**。

※ ③の役割については、地方中枢拠点都市と近隣市町村が協働しながら果たしていくものであることから、双方に対して地方財政措置。

- 地方中枢拠点都市の首長と近隣市町村の首長とが**定期的に協議**すべきことを「連携協約」に記載し、丁寧な調整を担保。

引用：総務省「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会報告書(概要)」



- は、三大都市圏
- は、地方中枢拠点都市のイメージ
- ① 地方圏の指定都市、新中核市(人口20万以上)、② 昼夜間人口比率1以上で圏域を支える都市



三重県内では
津市と四日市市が
イメージされている

引用：総務省「基礎自治体による行政サービス提供に関する研究会報告書(参考図表)」※一部編集

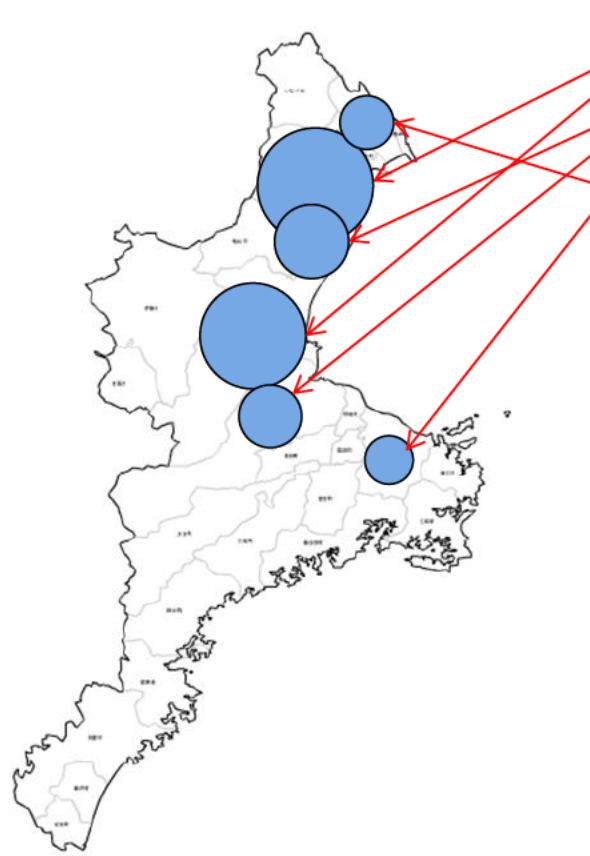
5. 三重県地図

① 人口分布

三重県における人口分布を市町別で見ると、①突出して人口の大きい市はない
②10万～30万人規模の市が広範囲に散在しているという点に特徴がある。

三重県の市町別人口

※人口降順



	市町名	人口(人)	→県の総人口に占める割合
1	四日市市	306,509	16.8%
2	津市	281,442	15.4%
3	鈴鹿市	197,623	10.8%
4	松阪市	166,679	9.1%
5	桑名市	140,820	7.7%
6	伊勢市	128,106	7.0%
7	伊賀市	93,685	5.1%
8	名張市	79,146	4.3%
9	志摩市	51,743	2.8%
10	亀山市	50,583	2.8%
11	いなべ市	45,340	2.5%
12	菟野町	40,432	2.2%
13	東員町	25,510	1.4%
14	明和町	22,597	1.2%
15	鳥羽市	20,061	1.1%
16	尾鷲市	18,700	1.0%
17	熊野市	18,269	1.0%
18	紀北町	17,349	0.9%
19	玉城町	15,346	0.8%
20	多気町	15,110	0.8%
21	川越町	14,573	0.8%
22	南伊勢町	13,407	0.7%
23	紀宝町	11,324	0.6%
24	朝日町	10,198	0.6%
25	大台町	9,906	0.5%
26	大紀町	9,278	0.5%
27	御浜町	8,923	0.5%
28	度会町	8,382	0.5%
29	木曾岬町	6,525	0.4%

出典：三重県「月別人口調査結果(平成26年1月1日現在)」

(参考：人口規模及び標準財政規模において近似の3県との比較)

※各県について人口上位10市。人口は全て平成26年1月1日現在

栃木県(県人口:1,985,675人)

		人口(人)	→県の総人口に占める割合
1	宇都宮市	516,513	26.0%
2	小山市	165,252	8.3%
3	足利市	150,874	7.6%
4	栃木市	143,115	7.2%
5	佐野市	119,433	6.0%
6	那須塩原市	117,393	5.9%
7	鹿沼市	100,175	5.0%
8	日光市	85,901	4.3%
9	真岡市	80,810	4.1%
10	大田原市	76,112	3.8%

群馬県(県人口:1,982,099人)

		人口(人)	→県の総人口に占める割合
1	高崎市	371,394	18.7%
2	前橋市	336,238	17.0%
3	太田市	218,570	11.0%
4	伊勢崎市	207,954	10.5%
5	桐生市	116,768	5.9%
6	渋川市	80,450	4.1%
7	館林市	77,041	3.9%
8	藤岡市	66,583	3.4%
9	安中市	59,409	3.0%
10	みどり市	51,144	2.6%

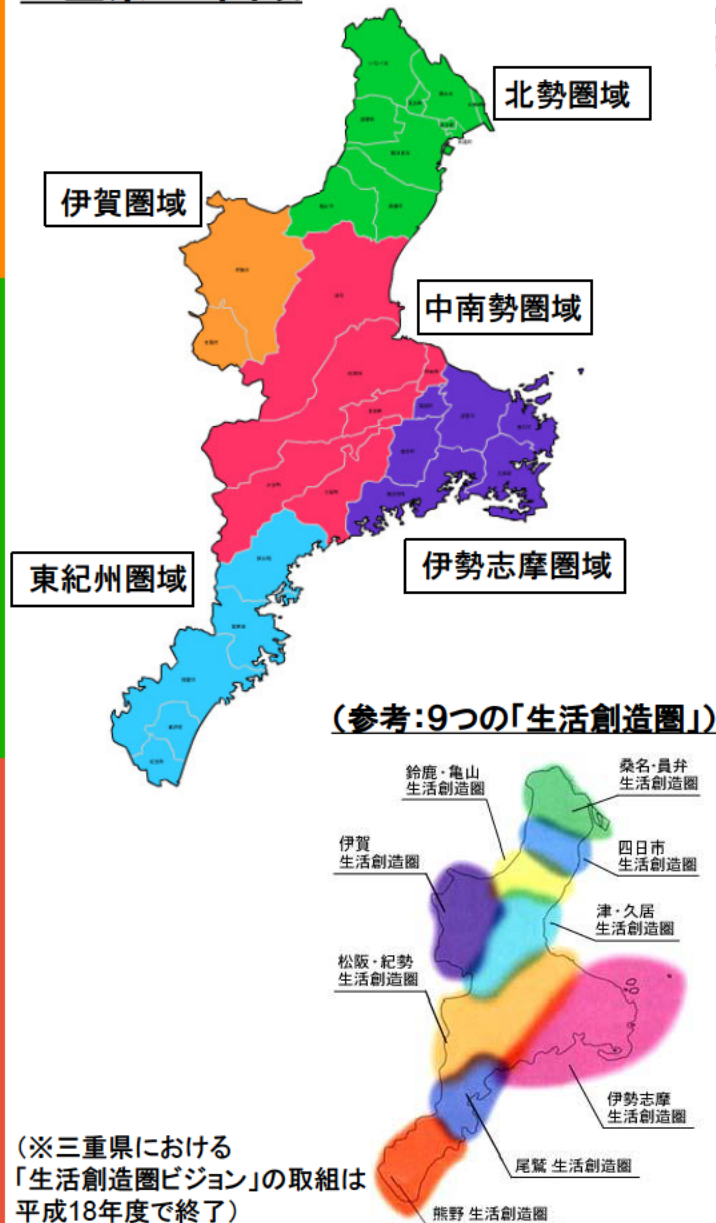
熊本県(県人口:1,800,809人)

		人口(人)	→県の総人口に占める割合
1	熊本市	739,628	41.1%
2	八代市	129,447	7.2%
3	天草市	84,742	4.7%
4	玉名市	68,246	3.8%
5	宇城市	60,568	3.4%
6	合志市	57,575	3.2%
7	荒尾市	54,119	3.0%
8	山鹿市	53,580	3.0%
9	菊池市	49,034	2.7%
10	宇土市	37,328	2.1%

出典：栃木県「毎月人口推計(平成26年1月1日現在)」
群馬県「移動人口調査(平成26年1月1日現在)」
熊本県「市町村別推計人口と世帯数(月報)(平成26年1月1日現在)」

② 圏域

三重県の5圏域



③ 高等教育機関の分布

※高等教育機関=大学・短大・高等専門学校



④ 二次保健医療圏



出典: 三重県保健医療計画(第5次改訂)