

人口減少下での持続可能な地域づくりを目指して

わが国は、2008年をピークに人口減少時代に突入している。これから先も、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口によると、日本の総人口は、2020年の1億2,615万人が50年後には8,700万人と、約3割もの減少が見込まれている。筆者はこれまで、総務省で過疎対策に、内閣官房・内閣府で地方創生に、復興庁で東日本大震災からの復興に携わるなど、いくつかの局面で地域づくりに関わってきた。現在も、ふるさと財団で、全国各地における地域活性化の取組への支援を行っている。こうした経験も踏まえながら、これからの人口減少社会において持続可能な地域づくりのあり方について考えてみたい。

1. 国における地域づくり政策の歴史

わが国において、地域づくりが、何度か国政の重要テーマとなったことがある。代表例でいうと、日本列島改造論、田園都市国家構想、ふるさと創生、地方創生、デジタル田園都市国家構想である。

その時代の社会経済情勢を背景として、それぞれの政策目的は変遷している（右図）。日本列島改造論は「都市と地方の格差解消」を、田園都市国家構想は「都市に田園のゆとりを田園に都市の活力」を、ふるさと創生は「自ら考え自ら行う地域づくり」を目的としていた。いずれの政策も、人口増加局面での政策であり、また、内閣の交代により短期間で終了している。

その次の地方創生は、人口減少の危機意識に立って、「将来にわたり活力ある日本社会の維持」を目的としている。地方創生では、人口減少対策の役割を担っている点が従来の政策とは異なっている。また、総合的な推進法である「まち・ひと・しごと創生法」が制定され、政府のみならず立法府を含めた対応であるので、内閣の交

代に左右されにくく継続性が保たれる政策になっているといえる。同法に基づき、国と地方公共団体が総合戦略を策定し、成果目標を定めながら計画的・総合的に地方創生の施策を実施している。

現在のデジタル田園都市国家構想は、「デジタルの力を活用して全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目的としているが、これまでの地方創生の施策や取組は継承している。

国における地域づくり政策の歴史

- 日本列島改造論(1972年) 田中角栄内閣
工業再配置と交通・情報通信の全国ネットワークの形成により、都市部と地方の格差の解消
- 田園都市国家構想(1980年) 大平正芳内閣
都市に田園のゆとりを田園に都市の活力をもたらし、両者の活発で安定した交流を促進
- ふるさと創生(1988年) 竹下登内閣
均衡ある多極分散型国土の形成、自ら考え自ら行う地域づくり
- 地方創生(2014年～) 安倍晋三内閣
人口減少に歯止めをかけ、東京圏への過度の人口集中を是正し、各地域で住みよい環境を確保し、将来にわたり活力ある日本社会を維持
- デジタル田園都市国家構想(2021年～) 岸田文雄内閣
デジタルの力を活用して全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会

2. 国が地域づくり政策に取り組む意義

ここでは、国が地域づくり政策（地方創生）に取り組む意義について掘り下げてみたい。

第一は、人口減少に歯止めをかけようというものである。地方は東京圏を始めとする大都市と比較すると子育て環境の良さから相対的に出生率が高いところが多い。地方において魅力的な地域づくりを行い住みよい環境を確保することにより、地方からの人口流出を抑えるとともに、東京一極集中を是正して地方への人の流れを作り出すことが人口減少対策につながるといえる。

第二は、自然や文化があふれ潤いのある豊かな生活を地方で営みたいという国民の多様なニーズに応えることである。



第三は、都市と地方の共生の重要性である。都市は、事業活動等によりわが国の経済力を牽引している一方で、地方は、食料生産、電力や水資源等の供給、災害防止等の国土保全、森林によるCO₂吸収による脱炭素社会への貢献など、多様な役割を担っており、相互に補完し合っている。人口減少により多くの地方が衰退すると都市の経済活動にも少なからず影響を与えかねない。

第四は、自然、歴史、文化、食などの地域特有の価値や誇りを継承し、磨き上げて、地域価値を絶やさぬようにすることである。産業が衰退しコミュニティの維持が困難になりつつある人口減少地域からすると、この視点は極めて切実といえる。

なお、政府は「こども未来戦略」において、人口減少の危機感として「我が国の経済・社会のシステムの維持の困難性」と「国際社会における存在感の低下」の二つの認識を示しているが、もっとリアルな形で人口減少の危機感を国民に伝える必要があるように感じる。今一度、上述したように、人口減少による足元の地域社会の衰退が日本全体の衰退をもたらしかねないといった視点を重視して、広く国民の間で人口減少の危機感を共有する国民運動を展開することが重要であると考ええる。

3. 持続可能な地域づくりの進め方

私自身仕事でいろいろな地域に出向く機会があるが、ここでは、生き生きとしている現地から学ぶ実践的な地域づくりの進め方について記述する。

第一は、首長、若手職員や民間人材など幅広い関係者が、地域の価値や資源（宝物）は何なのかを考え抜き、それを磨き上げていこうという本気度で満ちた姿勢で取り組むことが重要である。

第二は、その地域価値を基本に据えた上で、魅力のある仕事づくり、移住者や関係人口を含む人材の確保、暮らしの基盤となるコミュニティの形成などの取組を有機的に絡ませながら事業展開を行うことが地域活性化の好循環を生み出していくものといえる。

第三は、地域住民を巻き込みながら、プロセスを重視した持続性のある取組を行うことが重要である。例えば、条件不利地域でありながら外部人材の流入などで活性化している地域として、島根県海士町や京都府綾部市などがあるが、これらは短期間で成功したわけではなく、地域の魅力を磨きながら地道な取組を継続してきた結果であることを認識すべきであろう。

4. 地方創生10年の総括

地方創生の政策を開始してから、間もなく10年が経過しようとしている。当初と比べると総じて、国・地方ともに人口減少への危機意識や熱意が薄れているのではないかと危惧している。

まずは、国において、国と地方公共団体が定めた総合戦略の成果目標の達成度合いの点検や、地方創生の各種施策についての検証、見直し等の総括を行い、その上で、国が大胆で効果的な政策を実行する必要があると考える。その際、人口の社会減対策と自然減対策を十分に連携させる視点が重要であり、人口減少対策の国の司令塔機能も再構築する必要があると考える。

国の地域づくり政策においては、デジタル化や脱炭素といった新たな動向に柔軟に対応しつつも、地方創生の根幹は維持しながら、長期的視点に立って粘り強く取り組む姿勢で臨むことを期待したい。

【著者紹介】末宗 徹郎（すえむね てつろう）

昭和34年生まれ。東京大学法学部卒業。昭和58年自治省入省。地方勤務は、岡山県、奈良県、茨城県。総務省過疎対策室長、総務省財政課長、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局地方創生総括官補、復興庁事務次官などを歴任。令和4年9月より現職。