

( 案 )

まち・ひと・しごと創生長期ビジョン

— 国民の「認識の共有」と「未来への選択」を目指して —



# まち・ひと・しごと創生長期ビジョン

## (目次)

### はじめに ..... 1

### I. 人口問題に対する基本認識 ..... 1

#### ◎国民の認識の共有が最も重要である。

#### 1. 「人口減少時代」の到来 1

(1) 2008年に始まった人口減少は、今後加速度的に進む。 1

(2) 人口減少の状況は、地域によって大きく異なっている。 2

(3) 人口減少は地方から始まり、都市部へ広がっていく。 2

#### 2. 「人口減少」が経済社会に与える影響 3

(1) 人口減少は、経済社会に対して大きな重荷となる。 3

(2) 地方では、地域経済社会の維持が重大な局面を迎える。 4

#### 3. 東京圏への人口の集中 4

(1) 東京圏には過度に人口が集中している。 4

(2) 今後も東京圏への人口流入が続く可能性が高い。 5

(3) 東京圏への人口の集中が、日本全体の人口減少に結び付いている。 5

### II. 今後の基本的視点 ..... 7

#### 1. 人口減少問題に取り組む意義 7

(1) 人口減少に対する国民の危機感が高まっている。 7

(2) 的確な政策を展開し、官民挙げて取り組めば、未来は開ける。 7

(3) 人口減少への対応は、「待ったなし」の課題である。 8

#### 2. 今後の基本的視点 8

(1) 3つの基本的視点から取り組む。 8

(2) 国民の希望の実現に全力を注ぐ。 9

(3) 若い世代の就労・結婚・子育ての希望に応える。 9

### Ⅲ. 目指すべき将来の方向 .....11

#### 1. 「活力ある日本社会」の維持のために 11

◎今後目指すべき将来の方向は、将来にわたって「活力ある日本社会」を維持することである。

- (1)人口減少に歯止めをかける。 11
- (2)若い世代の希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上する。 11
- (3)人口減少に歯止めがかかると、2060年に1億人程度の人口が確保される。 11
- (4)さらに、人口構造が「若返る時期」を迎える。 12
- (5)「人口の安定化」とともに「生産性の向上」が図られると、2050年代に実質 GDP 成長率は、1.5～2%程度が維持される。 12

#### 2. 地方創生がもたらす日本社会の姿 13

- (1)自らの地域資源を活用した、多様な地域社会の形成を目指す。 13
- (2)外部との積極的なつながりにより、新たな視点から活性化を図る。 13
- (3)地方創生が実現すれば、地方が先行して若返る。 14
- (4)東京圏は、世界に開かれた「国際都市」への発展を目指す。 14

### おわりに .....16

図1. 我が国の人口の推移と長期的な見通し 17

図2. 我が国の高齢化率の推移と長期的な見通し 18

図3. 地域別の高齢化率の長期的な見通し 19

## はじめに

地方が成長する力を取り戻し、急速に進む人口減少を克服する。

まち・ひと・しごと創生本部は、我が国が直面する地方創生・人口減少克服という構造的課題に正面から取り組むために設置された。この目的の下、国と地方が総力を挙げて取り組む上での指針となる「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」（以下「長期ビジョン」という。）を策定した。

本長期ビジョンは、日本の人口の現状と将来の姿を示し、人口減少をめぐる問題に関する国民の認識の共有を目指すとともに、今後、目指すべき将来の方向を提示することを目的としている。これにより、人口減少をめぐる問題や地方創生の在り方について国民的な論議がより一層深まることを心から期待したい。

## I. 人口問題に対する基本認識

### ◎国民の認識の共有が最も重要である。

日本は「人口減少時代」に突入している。人口減少は、「静かなる危機」と呼ばれるように、日々の生活においては実感しづらい。しかし、このまま続けば、人口は急速に減少し、その結果、将来的には経済規模の縮小や生活水準の低下を招き、究極的には国としての持続性すら危うくなるのである。「どうにかなるのではないか」というのは、根拠なき楽観論であると言わざるを得ない。

この危機的な状況を眼前にして、我々はただ立ちすくんでいるわけにはいかない。厳しい現実を正面から受け止め、断固たる姿勢で立ち向かわなければならない。そのためには、まず国民に対して人口の現状と将来の姿について正確な情報を提供し、地方をはじめ全国各地で率直に意見を交わし、認識の共有を目指していくことが出発点となる。そして、広く国民の理解を得て、この困難な課題に国と地方公共団体が力を合わせて取り組んでいくことが、何よりも重要である。

そこで、まず、日本の人口の現状と将来の姿を明らかにすることとする。

### 1. 「人口減少時代」の到来

#### **(1) 2008年に始まった人口減少は、今後加速度的に進む。**

我が国の合計特殊出生率（以下「出生率」という。）は1970年代後半以降急速に低下し、人口規模が長期的に維持される水準（「人口置換水準」。現在は2.07。）を下回る状態が、今日まで約40年間続いている。ところが、少子化がこのように進行しながらも、日本の総人口は長らく増加を続けてきた。これは、出生率の低下

によるマイナスを埋めて余りある要因があったからである。その一つは、戦後の第一次及び第二次ベビーブーム世代という大きな人口の塊があったために、出生率が下がっても出生数が大きく低下しなかったことであり、他の一つは、平均寿命が伸び、死亡数の増加が抑制されたことである。

この「人口貯金」とも呼ばれる状況が、時代が推移する中でついに使い果されたことが明らかになったのが 2008 年であった。これを境に日本の総人口は減少局面に入った。いったん、人口が減少し始めると、減少スピードは今後加速度的に高まっていく。国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）の「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計）」（出生中位（死亡中位）推計<sup>1</sup>。以下「将来推計人口（平成 24 年）」という。）によると、2020 年代初めは毎年 60 万人程度の減少であるが、それが 2040 年代頃には毎年 100 万人程度の減少スピードにまで加速することとなる。

## (2) 人口減少の状況は、地域によって大きく異なっている。

今後の人口減少の進み方を見ると、地域別の人口変化のパターンは様々であるが、大きく三段階で見ることができる。「第一段階」は、若年人口は減少するが、老年人口は増加する時期（2010～2040 年）、「第二段階」は、若年人口の減少が加速化するとともに、老年人口が維持から微減へと転じる時期（2040～2060 年）、「第三段階」は、若年人口の減少が一層加速化し、老年人口も減少していく時期（2060 年以降）である。これを 2010～2040 年の地域別の人口動向（社人研「日本の地域別将来推計人口（平成 25 年 3 月推計）」）に当てはめると、東京都区部や中核市<sup>2</sup>・特例市<sup>3</sup>は「第一段階」に該当するが、人口 5 万人以下の地方都市は「第二段階」、過疎地域の市町村は既に「第三段階」に入っている。

すなわち、2010 年から 2040 年までの間で東京都区部は▲6%、中核市・特例市の多くは▲15%の人口減少にとどまるのに対して、人口 5 万人以下の地方都市では▲28%、過疎地域の市町村では▲40%と、急速に人口が減少することとなる。このように、「第一段階」の場合は、人口減少スピードはそれほど速くないが、これに対して、「第二・第三段階」では「人口急減」とも言える事態が待ち受けているのである。

## (3) 人口減少は地方から始まり、都市部へ広がっていく。

なぜ、このような地域格差が生じたのであろうか。それは、日本では地方から大都市圏、とりわけ東京圏への若年層を中心とした大量の人口移動があったからであ

<sup>1</sup> 社人研「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計）」では、出生、死亡それぞれについて、高位、中位、低位の 3 通りの仮定をおいた複数の推計が行われており、そのうち出生についても死亡についても中位の仮定を用いた推計。

<sup>2</sup> 地方自治法の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 42 号）による改正前の地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）に基づく中核市・特例市を指す。

<sup>3</sup> 同上

る。戦後の人口移動状況を見ると、これまで3期にわたり地方から三大都市圏への大きな人口移動が発生している。第1期は高度経済成長期と重なる1960～1970年代前半、第2期はバブル経済期と重なる1980年代後半、第3期は2000年以降である。このうち第2期と第3期は東京圏への人口流入のみが顕著となっている。

このような人口移動によって、地方では、将来世代の形成が期待される若い世代が大量に流出する人口の「社会減」と、出生率の低下という人口の「自然減」の両者があいまって、都市部に比べて数十年も早く人口減少に至ったのである。最近、民間機関が発表した分析結果<sup>4</sup>によると、大都市圏への人口移動が現在のペースで持続すると仮定した場合、人口の再生産を中心的に担う「20～39歳の女性人口」が2010年から2040年にかけて半数以下になる地方公共団体<sup>5</sup>は、896団体（全体の49.8%）に上るとされている。

人口減少は、地方に限ったことではない。地方の人口が減少し、地方から大都市への人材供給が枯渇すると、いずれ大都市も衰退する。日本の人口減少は、地方から始まり、その後地方の中核都市に及び、そして最後は大都市を巻き込んで、日本中に広がっていくこととなる。

## 2. 「人口減少」が経済社会に与える影響

### (1) 人口減少は、経済社会に対して大きな重荷となる。

人口減少は、経済社会にどのような影響を与えるであろうか。人口減少により経済規模が縮小しても、国民一人当たり所得を維持することができれば、悪影響を与えないとする意見がある。しかし、人口減少はその過程において、高齢化を必然的に伴うことから、高齢化の進行によって悪影響が生じること（人口オーナス）に留意しなければならない。高齢化によって総人口の減少を上回る「働き手」の減少が生じ、その結果、総人口の減少以上に経済規模を縮小させ、一人当たりの国民所得を低下させるおそれがある。働き手一人当たりの生産性が高まれば、一人当たりの国民所得を維持できる可能性はあるが、社会保障費の増大等により働き手一人当たりの負担が増加し、勤労意欲にマイナスの影響を与えるとともに、人口規模の縮小がイノベーションを停滞させるおそれがあることから、楽観視することはできない。日本の場合は、人口減少と高齢化があまりに急速に進むことに留意する必要がある。

日本の人口は、このままでは約100年後（2100年）には5,000万人を切るものが推計されている。1911年（明治44年）には同じような人口であったのだから、昔に戻るだけではないかという意見もある。しかし、こうした意見は、高齢化の問題を度外視している。1911年頃の日本は高齢化率（65歳以上人口割合）が5%程

<sup>4</sup> 日本創成会議・人口減少問題検討分科会「ストップ少子化・地方元気戦略」（平成26年5月8日）

<sup>5</sup> 社人研「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」における推計対象を踏まえ、福島県は県単位の推計となっており、12の政令市（札幌市、仙台市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市）においては行政区単位の推計となっている。

度であったのに対し、2100年の日本は40%を超える水準にまで高齢化率が高まっているのである。

## (2) 地方では、地域経済社会の維持が重大な局面を迎える。

人口減少によって経済規模の縮小がいったん始まると、それが更なる縮小を招くという「縮小スパイラル」に陥るリスクがある。特に人口急減に直面している地方では、深刻な事態が生じるおそれがある。地方の人口急減は労働力人口の減少や消費市場の縮小を引き起こし、地方の経済規模を縮小させる。そして、それが社会生活サービスの低下を招き、更なる人口流出を引き起こすという悪循環である。こうした悪循環に陥ると、地域経済社会は急速に縮小していくこととなる。国土交通省が平成26年7月4日に発表した「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～」では、人口減少がこのまま進むと、2050年には、現在人が住んでいる居住地域のうち6割以上の地域で人口が半分以下に減少し、さらに2割の地域では無居住化すると推計されている。過疎地域においては、日常の買い物や医療など地域住民の生活に不可欠な生活サービスをいかに確保していくかが、周辺集落を含め地域全体を維持する上で最も大きな課題となってくる。

都市における影響も大きい。都市機能の維持には一定の人口規模が必要とされるが、例えば、三大都市圏を除いた36の道県において人口30万人以上の都市は現在61あるのに対し、2050年には43（およそ各県当たり1ずつ）に減少することが予測<sup>6</sup>されている。都市機能を支えるサービス産業が成立しなくなり、第3次産業を中心に、雇用機会の大幅な減少や都市機能の低下が生ずるおそれがある。そうなること、ますます若年層の流出が進み、地方の衰退を加速してしまうこととなる。このように人口減少は、地域経済社会に甚大な影響を与えていくこととなる。

## 3. 東京圏への人口の集中

### (1) 東京圏には過度に人口が集中している。

一方、人口流入が続く東京圏の姿を見てみよう。東京、埼玉、千葉及び神奈川の一都三県には、約3,600万人、日本の総人口の約28%（2013年）もの人が住んでいる<sup>7</sup>。欧米諸国では、首都圏の人口比率は15%程度であり、日本のように集中度が高く、かつ、上昇を続けている国は韓国の他には見られない。こうした人口流入の結果、東京の人口密度は他と比較して突出している（平方<sup>キ</sup>あたり約6,000人（2012年）<sup>8</sup>）。

一般的には、人口の集積には、経済社会的にメリットはある。各種のサービス産業の存立を可能とし、人材や情報の交流が図られ、便利で快適な生活環境を与える。

<sup>6</sup> 国土交通省「国土のグランドデザイン2050～対流促進型国土の形成～」(平成26年7月4日)

<sup>7</sup> 総務省統計局「人口推計(平成25年10月1日現在)」(平成26年4月15日)

<sup>8</sup> 社人研「人口統計資料集(2014年)」



しかし、今日の東京圏は、集積のメリットを超えて、極めて長い通勤時間、住宅価格の高さ、さらに、待機児童問題に表れている保育サービスの不足、高齢者介護サービスの不足など、地方に比べ生活環境面で多くの課題を抱えている。また、東京一極集中の進行により、首都直下地震などの巨大災害に伴う被害が増大するリスクが高まっている。

## (2) 今後も東京圏への人口流入が続く可能性が高い。

今日、大幅な転入超過が続いているのは東京圏だけである。最近の状況を見ると、東日本大震災後に一都三県への転入超過数はいったん低下したが、2013年には以前の水準に戻り、10万人近くとなっている。この転入超過数の年齢構成を見ると、15～19歳（2.7万人）、20～24歳（5.7万人）の若い世代が大半を占めており、大学進学時ないし大学卒業後就職時の転入がその主たるきっかけとなっていることが分かる。かつては、東京圏の大学に進学しても、就職時に地元に戻る動きが一定程度あったが、近年そうしたUターンが減少する一方、地方大学卒業生が東京圏へ移動する傾向が強まっている。特に、若年女性においてそうした動きが顕著であり、地方において、若年女性にとっての魅力的な働く場の確保が重要であることを示唆している。

東京圏への人口流入は、今後更に拡大していく可能性がある。東京圏への人口流入数は、雇用情勢に大きな影響を受けてきた。東京圏の求人状況は、地方に比べると大幅に高い水準が続いており、今後もその基調は変わらないと見込まれる。2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の開催は、それを増幅させる可能性が高い。

さらに、東京圏では今後、高齢者の急増が予想されている。全ての団塊世代が75歳を超える2025年以降は、介護や医療サービスの需要が一挙に増大する可能性が高い。東京圏では、現状においても介護分野は人手不足が深刻であるが、高齢者数の増加傾向がこのまま推移するならば、今後膨大な数の介護人材が追加的に必要となる。高齢者が減少し、介護市場の停滞・縮小が見込まれる地方とは対照的である。こうしたことが、東京圏への人口流入を更に拡大させる要因となる可能性が高い。

## (3) 東京圏への人口の集中が、日本全体の人口減少に結び付いている。

地方から大都市に人口が移動していく現象は、決して先進国に普遍的なものではない。米国や英国では、逆に大都市の人口が減少し、地方の人口が増加している状況が見られる。

仮に、人口減少が大都市と地方でバランスをとりながら進むならば、過密問題の解決が図られ、適度な人口密度の社会の到来が期待できるかもしれない。しかし、日本の場合は、このまま推移すると、「過密の東京圏」と「人が極端に減った地方」が併存するような形で人口減少が進行していく可能性が高い。そして、こうした人口移動は、厳しい住宅事情や子育て環境などから、地方に比べてより低い出生率に

とどまっている東京圏に若い世代が集中することによって、日本全体としての人口減少に結び付いていると言える。

## Ⅱ. 今後の基本的視点

### 1. 人口減少問題に取り組む意義

#### (1) 人口減少に対する国民の危機感が高まっている。

人口問題に対する国民の意識と政府の基本姿勢は、時代の推移によって大きく変わってきた。出生率が低下を続けていたにもかかわらず、これが直ちに人口減少に結び付かなかったこともあり、人口減少に対する国民の関心は必ずしも高くなかった。

しかし、人口減少が現実のものとなってくる中で、国民の間で危機感は急速に高まっている。最近、内閣府が行った世論調査結果（2014年8月実施）においては、9割以上の国民が「人口減少は望ましくない」と答えており、「政府は人口減少の歯止めに取り組んでいくべき」とする回答は7割を超えている。

最近民間機関が発表した地方公共団体の「消滅可能性」に関する分析結果<sup>9</sup>は、多くの地方公共団体や地方関係者に強い衝撃を与えた。こうした事態を踏まえ、全国知事会は、本年7月に「このままいけば近い将来、地方はその多くが消滅しかねず、その流れは確実に地方から都市部へと波及し、やがて国全体の活力を著しく低下させてしまうこととなりかねない」と「少子化非常事態宣言」を発し、同様の動きは他にも広まっている。人口減少に対する取組は、一刻の猶予も許されないという認識は、国民各層に急速に高まっている。

#### (2) 的確な政策を展開し、官民挙げて取り組めば、未来は開ける。

人口減少という厳しい現実に対して、「出生率の低下は先進国では避けられないのではないか」という意見がある。確かに、経済が成長するにつれ、一般的に出生率が低下していく傾向は存在する。しかし、先進諸国の中でも、国によって動向は大きく異なる。国際的な状況を見てみると、日本は、ドイツやイタリア等と並んで1.4前後の超低出生率となっているのに対し、米国や英国、フランス、スウェーデンは2前後の出生率を維持している。

しかも、この中で注目されるのが、いったん出生率が低下しながら、回復している国々である。フランスは、長きにわたって人口問題について国民的な論議や取組が重ねられてきており、手厚い家族支援政策を行っている。1993年には、出生率は、1.66まで低下したが、家族給付や出産・育児と就労の両立支援の拡充等によって、2010年には2.0まで回復した。また、スウェーデンは、近年二度にわたって出生率の低下と回復を経験している。直近では1999年に出生率=1.50にまで低下したが、家族給付や育児休業保障の拡充等によって、11年後の2010年に1.98にまで回復している。こうした国々は国民負担率が6割程度であることなどから、

<sup>9</sup> 日本創成会議・人口減少問題検討分科会「ストップ少子化・地方元気戦略」（平成26年5月8日）（再掲）

我が国と単純に比較できないが、示唆に富む実例<sup>10</sup>と言えよう。日本においても、地域によって出生率の動向は大きく異なり、中には高い出生率を実現している地域がある。

的確な政策を展開し、官民挙げて取り組みれば、人口減少に歯止めをかけることは可能と考えるべきである。現状のまま何もしない場合には、極めて厳しく困難な未来が待ち受けている。しかし、人口減少にいかに関わり向かうかによって、未来は選択できるのである。

### (3) 人口減少への対応は、「待ったなし」の課題である。

人口減少に歯止めをかけるには長い期間を要する。各種の対策が出生率向上に結びつき、成果が挙がるまでに一定の時間がかかるし、仮に出生率が向上しても、人口が定常状態<sup>11</sup>になるまでには更に時間を要する。今後出生率が向上するとしても、数十年間の出生数を決める親世代の人口は既に決まっているため、定常人口に達するには数十年を要することとなる。

それでも、対策が早く講じられ、出生率が早く向上すればするほど、将来人口に与える効果は大きい。出生を担う世代の人口が減少し続ける状況下では、出生率がいつの時点で向上するかが出生数、すなわち、将来の人口規模を決定していくこととなるからである。一定の仮定を置いた試算を行うと、出生率の向上が5年遅れるごとに、将来の定常人口はおおむね300万人ずつ減少することとなる。人口減少への対応は、正に「待ったなし」の課題である。

## 2. 今後の基本的視点

### (1) 3つの基本的視点から取り組む。

人口減少への対応には、大きく二つの方向性が考えられる。一つは、出生率を向上させることにより人口減少に歯止めをかけ、将来的に人口構造そのものを変えていこうとするものである。これは「積極戦略」と言える。もう一つは、仮に出生率の向上を図っても今後数十年間の人口減少は避けられないことから、今後の人口減少に対応し、効率的かつ効果的な社会システムを再構築するものである。いわば「調整戦略」である。この二つの対応を同時並行的に進めていくことが必要となる。こうした観点から、今後の取組において基本的視点となるのは、次の3点である。

#### ①「東京一極集中」を是正する

地方から東京圏への人口流出（特に若い世代）に歯止めをかけ、東京一極集

<sup>10</sup> フランスやスウェーデンでは、手厚い家族支援政策等を背景として、先送りされた出産が後で実現するなど、これまでの各世代の最終的な平均出生子ども数（コーホート合計特殊出生率）が2程度と比較的高い水準で維持されてきたことが、合計特殊出生率がいったん低下しても後で回復することにつながっている。

<sup>11</sup> 出生率が人口置換水準で一定となったのち、人口規模がおおむね安定して推移することとなった状態を指す。

中を是正する。これにより、地方に住み、働き、豊かな生活を実現したい人々の希望を実現するとともに、東京圏の活力の維持・向上を図りつつ、過密化・人口集中を軽減し、快適かつ安全・安心な環境を実現する。

## ②若い世代の就労・結婚・子育ての希望を実現する

人口減少を克服するため、若い世代が安心して働き、希望どおり結婚・出産・子育てをすることができる社会経済環境を実現する。

## ③地域の特性に即した地域課題を解決する

中山間地域等、地方都市とその近隣及び大都市圏において、人口減少に伴う地域の変化に柔軟に対応し、地域の特性に即して、地域が抱える課題の解決に取り組む。

## (2)国民の希望の実現に全力を注ぐ。

まず全力を挙げて取り組むべきは、「国民の希望の実現」である。

その第一が、地方への移住の希望に応え、地方への新しいひとの流れをつくることである。東京都在住者の4割が「移住する予定」又は「今後検討したい」と考えているという調査結果<sup>12</sup>が出されている。移住希望は、特に10・20代の若い世代や50代で高い。一方、移住に対する不安・懸念として、地方の雇用や日常生活の利便性などの問題が挙げられており、こうした障害を取り除き、希望がかなうようにすることで、東京圏への人口の一極集中に歯止めをかけ、地方への新しいひとの流れをつくるのが可能となる。

第二は、「若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現」である。若い男女が結婚し、子どもを持ちたいという希望は強い。18歳から34歳の未婚者を対象にした意識調査<sup>13</sup>では、男女とも「いずれ結婚するつもり」という人の割合は9割程度に達している。そして、夫婦が予定する平均子ども数は2010年で2.07人であり、未婚者が希望する平均子ども数も男性で2.04人、女性で2.12人と2人を超えている。この水準は他の国の状況から見てもかなり高く、1980年代後半以降、今日までほぼ安定的に推移している。こうした若い世代の結婚・子育ての希望の実現を図ることである。

## (3)若い世代の就労・結婚・子育ての希望に応える。

若い世代の希望を実現するためには、結婚から妊娠・出産、そして子育てまでの支援を行っていくことが重要である。

まずは、「結婚」に関するものである。近年、我が国では20代の有配偶率が低下し続け、諸外国と比べて低い水準にとどまっている。このため、平均初婚年齢は上昇を続け、現在は夫30.9歳、妻29.3歳(2013年)となっている。「晩婚化」又は「非婚化」が我が国の出生率の低下の大きな要因となっているだけに、若い

<sup>12</sup> 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「東京在住者の今後の移住に関する意向調査」(平成26年9月17日)

<sup>13</sup> 社人研「出生動向基本調査」(2010年)

世代における結婚の希望の実現を図ることは重要である。そのためには、安定的な「経済的基盤の確保」が必要となる。就労形態別調査によると、男性正社員の場合の有配偶率は20代後半で約32%、30代前半で約58%であるのに対して、非正規雇用の場合は20代後半で約13%、30代前半で約23%と、正社員の半分以上にとどまっている。今後労働力人口が減少する中で、「相応の収入」や「安定的な雇用形態」、「やりがいのあるしごと」といった「質」を重視した雇用の確保が大きな課題となると言える。

さらに、「子育て支援」と「働き方」に関するものである。若い世代の子育ての希望を実現する観点からは、「子育て支援」は喫緊の課題であり、共働き世帯のみならず、近くに親族など支援者がいない専業主婦等に対してもますます重要となっている。

また、子育てと就労を両立させる「働き方」を実現していかなければならない。育児休業などの取組は進展しているが、特に男性の育児休業取得率が非常に低いことが指摘されている。育児は、女性のみならず、男性の問題でもある。日本は欧米に比べて夫の育児・家事への参加度合が非常に低く、それが妻の2人目以降の出産意欲を削ぐ要因となっているという調査結果もあり、育児・家事に男性も主体的に参画することが重要である。この他にも長時間労働などの問題があるが、こうした「働き方」に関わる問題は、男女を問わず子育て世代に大きな影響を与えていることを十分認識し、官民挙げてその改善に取り組む必要がある。

### Ⅲ. 目指すべき将来の方向

#### 1. 「活力ある日本社会」の維持のために

#### ◎今後目指すべき将来の方向は、将来にわたって「活力ある日本社会」を維持することである。

##### (1) 人口減少に歯止めをかける。

将来にわたって「活力ある日本社会」を維持するためには、人口減少に歯止めをかけなければならない。出生率が向上し、将来のどこかの時点で出生率が人口置換水準に回復することが、人口の規模及び構造が安定する上で必須の条件である。

出生率を向上させる方策には、「これさえすれば」というような「決定打」もなければ、これまで誰も気付かなかったような「奇策」もない。2005年に公表されたOECDレポート<sup>14</sup>では、日本は、育児費用の直接的軽減や育児休業の取得促進、保育サービスの拡充などの各種の対策が適切に講じられれば、出生率が2.0まで回復する可能性があるとして推計されている。この報告においても、OECD諸国の政策を分析した結果として、出生率向上には様々な分野にわたる総合的な取組を長期的・継続的に実施していくことが重要であると指摘されている。

##### (2) 若い世代の希望が実現すると、出生率は1.8程度に向上する。

Ⅱ2(2)で述べたような若い世代の結婚・子育ての希望が実現するならば、我が国の出生率は1.8程度の水準まで向上することが見込まれる。この希望が実現した場合の出生率(国民希望出生率)=1.8は、OECD諸国の半数近くの国が実現している水準である。例えば、オランダやデンマークといった国がそうである。日本でも、最も出生率が高い沖縄県は1.9である。我が国においてまず目指すべきは、若い世代の結婚・子育ての希望の実現に取り組み、出生率の向上を図ることである。

もとより、結婚や出産はあくまでも個人の自由な決定に基づくものであり、個々人の決定にプレッシャーを与えるようなことがあってはならない。

##### (3) 人口減少に歯止めがかかると、2060年に1億人程度の人口が確保される。

将来の人口動向を超長期の視点から見ると、社人研の将来推計人口(平成24年)では、このまま推移すると、2060年の総人口は8,674万人にまで落ち込むと推計

<sup>14</sup> “Trends and Determinants of Fertility Rates in OECD Countries: The Role of Policies” (OECD、2005)

されている。これは、約 60 年前（1950 年代）の人口規模に逆戻りすることを意味している。さらに、総人口は、2100 年に 5,000 万人を切った後も、いつまで経っても安定しないこととなる。

これに対して、仮に、2030～2040 年頃に出生率が人口置換水準まで回復するならば、2060 年に総人口 1 億人程度を確保し、その後 2090 年頃には人口が定常状態になることが見込まれる。図 1 は、その将来推計を示したものである。この推計では、2020 年に出生率=1.6 程度、2030 年に 1.8 程度まで向上し、2040 年に人口置換水準（2.07）が達成されるケースを想定している。

#### **(4)さらに、人口構造が「若返る時期」を迎える。**

人口減少に歯止めがかかると、人口の規模及び構造が安定するだけでなく、高齢化率が年々下がっていく「若返りの時期」を迎える。将来的に高齢者が減少していく一方で、出生率が向上した後は、高齢者に比べ若い世代が相対的に多くなっていくからである。図 2 に示す推計によると、出生率が向上しないケースでは、高齢化率は 2070 年頃に 41%程度に達し、高止まりする。これに対して、出生率が向上するケースでは、高齢化率は 2050 年に 35.3%でピークに達した後は低下し始め、2090 年頃に 27%程度まで下がって安定する。これは、直近の 26.1%<sup>15</sup>とほぼ同じ水準である。

この「若返りの時期」は、経済的にも好環境となる。高齢化に伴う「人口オナーズ」とは逆に、若い世代の「働き手」の増加が経済成長の牽引力<sup>けんりょく</sup>となるとともに、高齢者等を支える「働き手」の一人当たり負担が低下していく「人口ボーナス」が期待できるからである。

しかも、高齢者ができる限り健康な状態を保ち、経済社会に参加することができる「健康寿命」を伸ばし、高齢期もできる限り就労する「健康長寿社会」が到来するならば、事態は更に改善する。仮に、高齢化率を「70 歳以上人口割合」とするならば、高齢化率は、27%程度から 21%程度にまで低下することとなる（図 2）。このように、人口減少に歯止めをかけ、さらに「健康寿命」の伸長を図ることは、高齢化問題の最終的な解決にもつながるのである。

#### **(5)「人口の安定化」とともに「生産性の向上」が図られると、2050 年代に実質 GDP 成長率は、1.5～2%程度が維持される。**

我が国の経済の中長期展望においては、以上のような「人口の安定化」に加えて、「生産性の向上」が重要である。

経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会の報告によれば、このまま人口急減を放置し、生産性も停滞した状態が続けば、経済成長率（実質 GDP 成長率）は徐々に低下し、我が国は、2040 年代以降は「マイナス成長」に陥ること

<sup>15</sup> 総務省統計局「人口推計—平成 26 年 12 月報—」（平成 26 年 12 月 22 日）による 2014 年 12 月 1 日現在の概算値。



が見込まれるとされている。

これに対して、人口減少に歯止めをかけ、「人口の安定化」を図るとともに、イノベーション創出によって生産性を世界トップレベルの水準に引き上げることができれば、2050年代の実質GDP成長率は1.5～2%程度を維持することが可能と見込まれている。こうした成長力の強化においては、女性や高齢者が社会で活躍し、能力を十分に発揮することをはじめ、日本全体における労働参加が促進され、労働力率が向上することが求められる。また、多様な価値観や経験、技術を持った海外からの人材が日本でその能力を一層発揮してもらいやすくすることも重要である。

このように、人口、経済、地域社会の課題に対して一体的に取り組むことにより、将来にわたって「活力ある日本社会」を維持することが可能となる。

## **2. 地方創生がもたらす日本社会の姿**

### **(1) 自らの地域資源を活用した、多様な地域社会の形成を目指す。**

地方創生が目指すものは、地域に住む人々が、自らの地域の未来に希望を持ち、個性豊かで潤いのある生活を送ることができる地域社会を形成することである。

我が国は、多様な気候風土の下で、それぞれの地域が独自の歴史や文化を形成し、多様な社会を作り上げてきた。そうした生活や価値観の多様性が徐々に失われ、全国どこでも同じような景観や社会形態が作られていく中で、地方からは人口が流出し、その結果、経済的・社会的基盤が失われ、地域の持続性そのものが問われるような事態となっている。

地方創生においては、人口拡大期のような全国一律のキャッチアップ型の取組ではなく、それぞれの地方が、独自性を活かし、その潜在力を引き出すことにより多様な地域社会を創り出していくことが基本となる。そのためには、地方自らが、将来の成長・発展の種となるような地域資源を掘り起こし、それらを活用していく取組を息長く進めていく必要がある。地域に「ないもの」ではなく、「あるもの」を探していくことや、「ないもの」をチャンスととらえ、チャレンジしていくことが重要となる。また、地方の自主性・自立性を高め、分権型社会を確立することもその基盤となる。

### **(2) 外部との積極的なつながりにより、新たな視点から活性化を図る。**

近年、都市部住民の中で地方に対する関心が高まっている。長時間の通勤から解放され、職住近接による子育てや家庭の団欒などを楽しむ時間的ゆとりのある生活を実現し、豊かな自然や地域の人と人の絆の強さ、ゆったりとした生活スタイルが可能な地方での暮らしを重視する人たちが増えている。しかも若い世代にである。こうした機運の高まりに呼応して、都市部から地方への新しいひとの流れを強くし、外部の人材を取り込んでいくことが重要である。地域活性化の成

功事例を見ると、外部からの人材が、地域の人々に気付きや刺激を与え、また、地域密着企業等と協力することで新たな発想や活動の原動力になっていることも多い。

さらに、地域資源を活用し、地域経済を活性化するためには、地域内や国内にとどまらず、海外の市場、特に成長著しい新興国等と積極的につながっていくことが重要である。和食をはじめ日本の食文化の普及とともに、我が国の農林水産物や食品の輸出促進を進め、グローバルな「食市場」の獲得を目指すことが望まれる。日本の魅力、地方の魅力を活かした観光分野も大きな飛躍のチャンスとなる。

地方の潜在力を引き出すためには、地域の中だけで閉じるのではなく、外に向かって地域を開き、外部の良さを取り込み、外部と積極的につながっていくことが重要である。既に一部の地域では、こうした取組を通じて、新たな地方の発展モデルを作ってきている。課題先進地域である地方が発信する、こうした現場の優れた取組は、日本全体の今後のモデルになり得るものである。

### **(3) 地方創生が実現すれば、地方が先行して若返る。**

今後、地方公共団体は、国がとりまとめた「長期ビジョン」や「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成 26 年 12 月 日閣議決定）を勘案し、「地方人口ビジョン」、「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定していくことが求められている。この取組によって、地方で「しごと」がつけられ、それが「ひと」を呼び、さらに「ひと」が「しごと」を呼びこむ好循環が確立されるならば、「まち」は活力を取り戻し、人々が安心して働き、希望どおり結婚し、子どもを産み育てることができる地域社会が実現することとなる。

そうした取組により、地方創生が実現し、地方の人口減少に歯止めがかかるならば、地方の方が、東京圏など大都市圏に比べ、先行して若返ることとなる。既に高齢者数がピークを迎えている地方は、人口流出の歯止めと出生率の改善によって人口構造が大きく若返る余地が大きい。図 3 は、仮に全国平均出生率が 2040 年までに 2.07 に回復するとした場合の推計であるが、これによると、地方が東京圏より先行して若返っていくことが示されている。こうした「人口の若返り」により、地方において、ICT の活用等を通じ、若い人材が豊かな地域資源を活かして、新たなイノベーションを巻き起こし、活力ある地域社会を創生していくことが期待される。

### **(4) 東京圏は、世界に開かれた「国際都市」への発展を目指す。**

地方創生は、地方と東京圏を対立構造とみる「地方 VS 東京圏」では決していない。東京圏への人口流入の問題は、地方にとどまるものではない。少子化の問題を見ても、若い世代がこのまま東京圏へ流入し続けるならば、子育て支援サービスの不足

が続くおそれもあり、また過酷な通勤環境や厳しい住環境は、子育てと就労の両立の実現を程遠いものとするおそれがある。高齢化の問題も深刻である。東京圏の人口集中・過密化の是正は、こうした東京圏が抱える課題の解決にもつながるものである。東京圏の動向は日本全体の行く末に決定的な影響を与えるだけに、東京圏の人口集中の是正は国家的な課題であると言える。

東京圏は将来どういう方向に向かうべきであろうか。これまで東京圏は、国内の人材や資源を吸収しながら、日本の成長のエンジンとしての役割を果たしてきた。その重要性は変わらないが、今後は日本のみならず世界をリードする「国際都市」として、ますます発展していくことが強く期待される。

地方創生は、日本の創生である。地方と東京圏がパイを奪い合う「ゼロサム」ではなく、地方と東京圏がそれぞれの強みを活かし、日本全体を引っ張っていく「プラスサム」でなければならない。それが目指すべき将来の方向である。

## おわりに

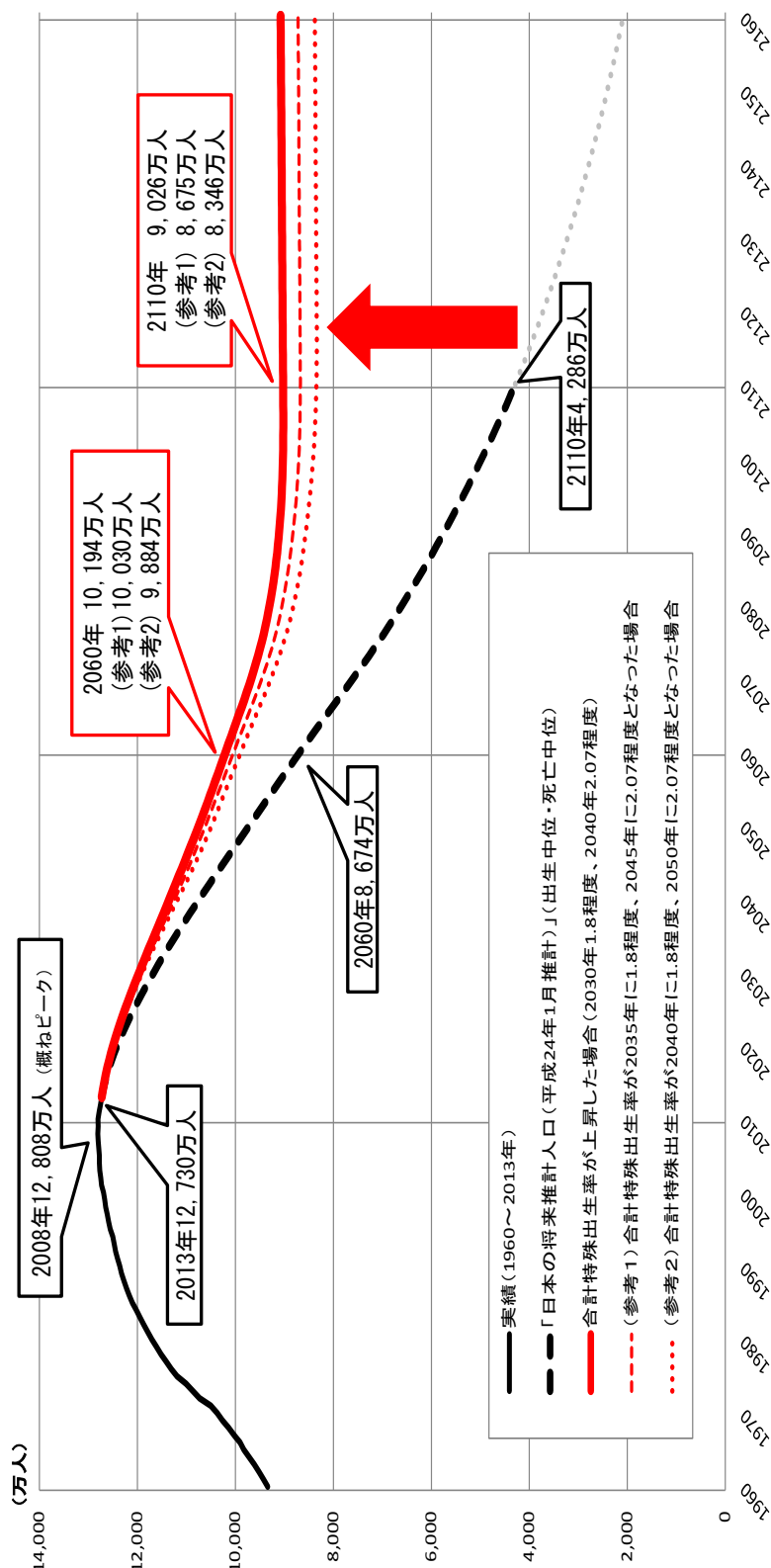
地方を創生し、人口減少に歯止めをかけることは、大きな困難が伴う課題である。今日まで日本の人口が減少してきた背景には、日本の経済社会をめぐる様々な要因が複雑にからまっている。この構造的課題を解決するためには、これまでとは次元の異なる施策を大胆に実施していくことが必要となる。そして、そうした改革が実現しても、人口減少に歯止めがかかるには、長い時間を要する。

足元の状況を見ても、今年の出生数は昨年より大きく減少する可能性も指摘されており、東京圏への人口流入もますます強まっている。我々が目指す方向と逆行するような厳しい現実にも直面することも覚悟しておかなければならない。しかし、決して悲観論に陥ってはならない。目の前の現象に一喜一憂することなく、将来をしっかりと視野に入れ、ぶれることなく着実に取り組んでいくことが、我々に課せられた責務である。

図1. 我が国の人口の推移と長期的な見通し

## 図1. 我が国の人口の推移と長期的な見通し

- 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」（出生中位・死亡中位）によると、2060年の総人口は約8,700万人まで減少すると見通されている。
- 仮に、合計特殊出生率が2030年に1.8程度、2040年に2.07程度（2020年には1.6程度）まで上昇すると、2060年の人口は約1億200万人となり、長期的には9,000万人程度で概ね安定的に推移するものと推計される。
- なお、仮に、合計特殊出生率が1.8や2.07となる年次が5年ずつ遅くなると、将来の定常人口が概ね300万人程度少なくなると推計される。

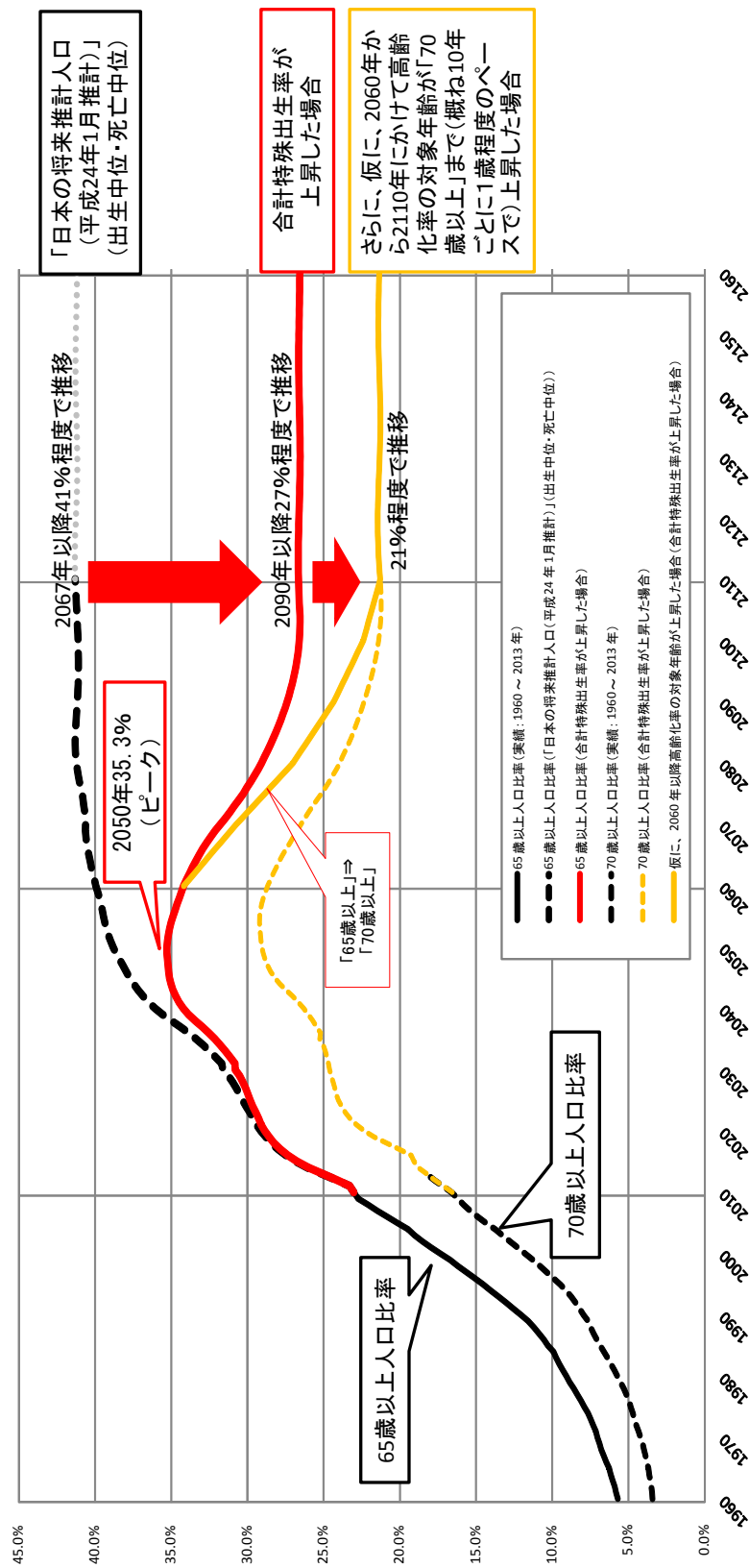


(注1)実績は、総務省統計局「国勢調査」等による(各年10月1日現在の人口)。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」は出生中位・死亡中位の仮定による。2110～2160年の点線は2110年までの仮定等をもとに、まち・ひと・しごと創生本部事務局において機械的に延長したものである。

(注2)「合計特殊出生率が上昇した場合」は、経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会における人口の将来推計を参考にしながら、合計特殊出生率が2030年に1.8程度、2040年に2.07程度(2020年には1.6程度)となった場合について、まち・ひと・しごと創生本部事務局において推計を行ったものである。

## 図2. 我が国の高齢化率の推移と長期的な見通し

- 「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」（出生中位・死亡中位）では、高齢化率（65歳以上人口比率）は、将来的に41%程度まで上昇すると見通されているが、仮に、出生率が上昇すれば、2050年の35.3%をピークに、長期的には、27%程度まで低下すると推計される。
- さらに、将来的に健康寿命の延伸等に伴って高齢化率の対象年齢が「70歳以上」まで上昇するとすれば、高齢化率（70歳以上人口比率）は、概ね21%程度まで低下することとなる。

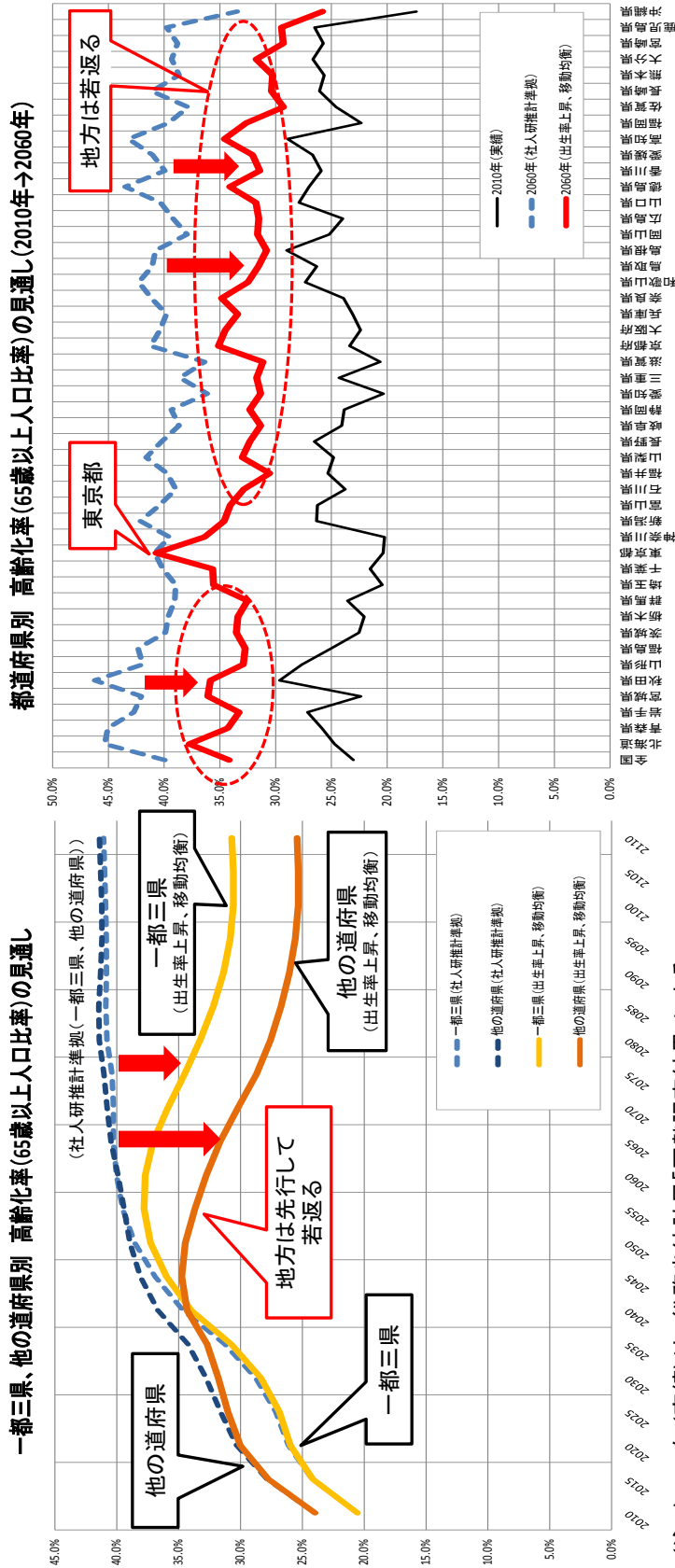


(注1)実績は、総務省統計局「国勢調査結果」「人口推計」による。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」は出生中位・死亡中位の仮定による。2110～2160年の点線は2110年までの仮定等をもとに、まち・ひと・しごと創生本部事務局において機械的に延長したものである。

(注2)「合計特殊出生率が上昇した場合」は、経済財政諮問会議専門調査会「選択する未来」委員会における人口の将来推計を参考にしながら、合計特殊出生率が2030年に1.8程度、2040年に2.07程度（2020年には1.6程度）となった場合について、まち・ひと・しごと創生本部事務局において推計を行ったものである。

### 図3. 地域別の高齢化率の長期的な見通し

- 現状のまま推移したとすれば、一都三県においても、他の道府県においても、2070～80年頃以降、高齢化率は41%程度で推移するものと推計される。
- 仮に、2040年までに、現行程度の地域間の出生率格差を残しつつ全国の合計特殊出生率が2.07程度まで上昇し、移動が均衡した場合では、高齢化率は、2045年頃の35%程度をピークに25～26%程度まで低下、一都三県では、2055年頃の38%程度をピークに30～31%程度まで低下すると推計される。



(注1) 2010年(実績)は、総務省統計局「国勢調査結果」による。  
 (注2) 「社人研推計準拠」は、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)」の2040年までの傾向を延長して、まち・ひと・しごと創生本部事務局において推計したもの。性・年齢階級別人口が同研究所の「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」(出生中位・死亡中位)の値に一致するよう補正を行っている。  
 (注3) 「出生率上昇、移動均衡」は、上記「日本の地域別将来推計人口」のデータを用いて、現行程度の地域間の出生率格差を残しつつ、全国の合計特殊出生率の水準が2030年に1.8程度、2040年に2.07程度と上昇し、かつ、2040年までに移動が均衡した場合(純移動率がゼロとなった場合)について、まち・ひと・しごと創生本部事務局において推計を行ったものである(全国の推計値で補正を行っている)。