

## 第2回東京の自治のあり方研究会部会 議事要旨

日 時 平成25年9月9日（月）午後6時から  
場 所 都庁第一本庁舎 42階北 特別会議室B  
出席者 砥出部会長、高木副部会長、西川委員、山本委員、伊藤委員、  
岡田委員、鳥海委員、名倉委員

### 【会議概要】

#### 1 開会

#### 2 委員紹介

◇ 人事異動等に伴い、東京都および東京都市長会が推薦する委員に変更があり、新委員の紹介がされた。

#### 3 検討事項

##### (1) 有識者ヒアリング

◇ 札幌市立大学デザイン学部教授 原俊彦氏から、「東京の将来と自治のあり方：中間報告書（2013年3月）をもとにした考察」をテーマに、①人口推計の評価、②地域ごとの課題、③行政上の課題、④東京の将来ビジョンについて講演があり、意見交換が行われた。

○部会長 前回の部会では、今後の進め方について確認したが、その中で、東京の自治のあり方研究会で行った2100年までの東京の将来人口推計について、更なる分析、議論が必要ではないかとの意見を頂戴したところである。

そのような意見を踏まえて、東京の将来人口推計の更なる分析を踏まえた東京の自治のあり方の方向性について議論をしていこうということで、今回は、人口社会学の有識者として札幌市立大学デザイン学部の原俊彦教授をお招きしている。

お手元の資料2「東京の将来と自治のあり方：中間報告書（2013年3月）をもとにした考察」に基づき、東京の自治のあり方研究会で実施した将来人口推計の評価・分析、東京の自治の方向性等について話を伺い、今後のとりまとめの参考にしたいと考えている。

事務局から、原先生の紹介をお願いしたい。

○事務局長 本日は、札幌市立大学デザイン学部の原俊彦教授をお招きし、東京の人口減少に伴う課題等についてご講演いただくこととしている。

原教授のプロフィールは、資料2の1枚目に付けているが、現在、札幌市立大学デザイン学部の教授を務められているとともに、2010年からは日本人口学会の副会長の職にも就かれ、人口社会学等の研究に取り組まれている。主な著作・論文など、詳細についてはプロフィールを参照してもらいたい。

それでは、原教授から講演をいただきたいと思う。

○原教授 いろいろなところで自己紹介するときに、なぜデザイン学部の教授が人口問題について話すのか皆さん疑問に思われるので、最初にお答えしておきたい。現在、札幌市立大学で共通教育の責任者を務めていて、私自身がデザインのことを教えているわけではない。大学では、統計学、家族社会学など、人口に関係する問題について講義している。従って、建築畑の人間ではないということをご理解いただきたい。

最初に、今回のオリンピックの招致に成功されたことに対し、お祝いを申し上げたい。多分そうなるだろうということは事務局の方にも話していたが、それを勘案するという事になると非常に難しいということと、たとえ勘案したとしても大きな人口のトレンドは変わらない。ただ、少なくともプラスの作用はあると思うので、そのことは多少言及させてもらいたい。

研究会でとりまとめた中間報告書等を読ませてもらったが、2100年までの東京の将来人口推計について、「東京の将来と自治のあり方：中間報告書（2013年3月）をもとにした考察」をテーマに、4つの項目に関して人口についての研究者の立場から話をさせてもらう。

最初に、研究会で行った人口推計をどのように評価、理解したらよいのかという問題、次に、地域ごとの課題、それから行政上の課題と東京の将来ビジョンについて話をさせてもらう。人口推計の評価と地域ごとの課題については、かなり専門的に話をすることができるが、行政上の課題と東京の将来ビジョンについては、人口の分野からは少し足を踏み外すことになると思う。

私は、ドイツで出生率の低下に関する研究で博士号を取って日本に戻ってきたが、シンクタンクの主任研究員として地域開発のコンサルタントのような仕事に従事した後、独立して自分で会社を作った。行政上の課題と東京の将来ビジョンについては、東京のいろいろな地域開発の仕事をした経験も踏まえて、どちらかというコンサルタント的な立場から思いつく範囲の話をさせてもらいたい。

まず、2ページの「人口推計の評価」についてである。今年の3月に国立社会保障・人口問題研究所が「日本の地域別将来推計人口」を公表しているので、2100年までの東京の将来人口推計をこれと比較しながら見ていきたい。

私は、各自治体でこのような推計を行うのは、非常に素晴らしいことだと思っている。今でこそ、国立社会保障・人口問題研究所が区市町村推計まで出すようになったが、私が北海道で勤務するようになって、地域の総合計画づくりに関わっていて、その頃は、地域推計人口というものはなかった。従って、それぞれの市町村について、私がモデルを作って推計して、それを首長さんにプレゼンテーションしていた。

しかし、当時は人口が減少するという前提で計画を作ることが許されなかったもので、現状のまま推移すると減少するが、目標人口を設定するという方式をとるようにしたことがある。それから、乙部町で初めて減少していく人口を基に総合計画を作ったこともあったが、本当に例外的であった。

区市町村ごとにきちんとシミュレーションすることはとても大事なことで、

国全体でも推計するようになったので、それと比較することもできる。とにかく自分で推計してみるというのはすごく大事なことだと思う。

3 ページの「推計の方法とその制約条件」についてである。今回採用している方式は、コーホート要因法といって、センサス間、過去2回の直近とその前の国勢調査のデータを使って、そこの変化をそのまま将来に投影する方法である。これは国立社会保障・人口問題研究所なども採用している方式で、基本的には死亡率・出生率・移動率のみが入っていて、それ以外の変動要因はすべて死亡率・出生率・移動率の中に入っているものと仮定している。

例えば社会経済状況は、本来、変化していくが、それを変化しないものとして、現状のままであればすべて出生率や移動率に入っているものとして先に延ばしていくというものである。これをプロジェクションというが、これに対し、私の専門はダイナミックモデルというもので、こちらの方は、様々な社会経済要因を独立した変数として扱う方法で、具体的にはシステムダイナミクスという手法を使用する。

この場合は、他の要因も全部、独立した変数としてモデルに入れていくが、そうすると非常に難しいのは、経済や社会の変化をもきちんと予測しないと、変数間の誤差が誤差を生んでしまい、予測モデルとしては余り当てにならないと言われている。このため、ダイナミックモデルは、データのあてはまりは不明だが、論理的に細かく分からないけれども、予測したことがどのような結果になるかを示す。従って、ダイナミックモデルは、思考のシミュレーションという意味では役に立つが、将来を比較的リアルに推計しようとする場合には、コーホート要因法の方が信頼できる。

ただし、コーホート要因法で大事な点は、基本的な傾向の将来的延長しか把握できないことであり、逆に言えば、基本的な傾向以外のことは分からないということである。例えば今度のオリンピック開催のように、何か新しい状況が加わると、そのことによって、実際の結果が大きく変わる可能性があるが、そういうことは仮定の中に入らない。

次に、地域予測についてである。このコーホート要因法が一番有効なのは人口規模が大きな場合で、全国や世界など、人口規模が大きいほど、長期にわたりかなり正確な予測をすることができる。

例えば国立社会保障・人口問題研究所の推計が過去何回か公表されていて、年金問題などで毎回、外れていると批判する方もいるが、推計には中位の他に、低位と高位があり、その幅の中で見ていく限りは、今まで一度も外れたことはない。そういう意味でいうと、大きな人口規模の場合にはそれほど大きく外れないという特性がある。

しかし、地域人口になると規模がぐっと小さくなる。東京都全体、あるいは区レベルであれば、人口規模はかなり大きいですが、町村レベルになってくるとかなりずれが出てくる。私が北海道でやっていたような市町村レベルになると、大体30年後が限界だと言われている。30年を超えると、最初の前提がだんだん時代に合わなくなり、結果がずれてくる。また、人口規模が小さいほど、

特に移動率が変化すると、結果が推計から大きく乖離してしまうという問題がある。

そういう意味では、研究会で行った人口推計も、かなり当てはまるといえるのは30年後ぐらいが限界で、50年後は、単なる目安であると考えてもらえればよい。また100年後については、あらゆる専門家が共通して認めると思うが、絶対に無理がある。特に地域人口で100年先まで引っ張るということは、本来、やっちはいけないことである。

それでは、100年後は何を示しているかということ、100年後では無理がある、ここまではもたない、このままいくはずはないということを示していると思ってもらえれば良いのではないか。実際、多くの場合、腰折れといって、緩やかに減って来た人口が最後のところでガクンと減ってしまう。そういう意味ではもっと悪くなる可能性のほうが高いかも知れない。

例えば高齢化率が50%のままずっといくのかということ、そうとは限らない。その前に消滅したり、地域を維持できなくなる可能性のほうが高い。従って、そうならないようにするにはどうしたらよいのかという意味での、100年先と捉える必要がある。

実際、地域レベルでは、移動率の変化は幾らでもあり得る。例えば、東日本大震災のようなことが起きると移動率はがらっと変わる。また、もっと小さなことでも移動率の変化はあり得ると思ってもらいたい。逆に言うと、あり得るということは、変化させることができるということでもある。つまり、施策によって移動率は変わり得るということである。

先ほど30年後が限度と申し上げたが、30年後までそのままいくのではなく、その30年の間に何かをすれば変わり得るが、何もしなければ30年後にはこうなっているという意味での予測だと考えて頂きたい。

もう一つは、研究会の人口推計も、国立社会保障・人口問題研究所の地域別人口推計も、基本的には一律の仮定のもとで、すべて同じ方法で推計しているということがある。つまり、機械的な推計としての限界という問題がある。

北海道の小規模市町村の人口推計を行うとわかるが、過去のセンサス間で人口が増加している場合に、この方法でシミュレーションすると人口は幾らでも増えていってしまう。しかし、その自治体の地理条件や居住可能面積、あるいは周辺の、あるいは北海道全体の人口など、様々な制約を考慮すれば、そんなことはあり得ないはずなのだが、小さな町に北海道中の人口がすべて集まるといったことが起きてしまう。

今回の推計では、レベル補正といって、より大きな人口単位で推計しておいて、その中で、個々の町村の結果を調整をするということはしているが、物理的制約の問題は考慮されていない。

個々の市町村については独自に推計するか、推計しなくても、現状についてもう一回細かく検討して、どのようにしていくのかということを見ないと駄目だと思う。このままいくものだと絶対に決めてかからないほうがよいと思う。特に個々の事情というのが必ずあるので、その辺については後で触れてみたい。

また2015から2035年は都の統計部の推計があり、それと合わせたということなので、その部分は、研究会の推計とは異なった仮定で行われていることも頭に入れておく必要がある。従って、独自に各市町村で検討するときには、もう一回、その辺のことを精査する必要がある。

出生率・死亡率・移動率の3つの変数を勘案して推計しているということだが、出生率については婦人子ども比をとっている。婦人子ども比というのは、出生率そのものではなく、母親となる年齢層（25歳から34歳）に対する0歳から4歳の子どもの割合で、地域人口推計の場合には、細かく合計特殊出生率（TFR）を推計すると、あまりうまく推計できないことがわかっている。この方法は、その点からも悪くないと思う。

生残率は、国立社会保障・人口問題研究所と同じデータを使っているが、若干問題があるとすれば、準拠している生残率が2009年のデータで、少し古くなっていることである。つまりベースが2000から2005年なので、近年の高年齢での上昇傾向があまり反映されていない可能性がある。国立社会保障・人口問題研究所の最新の推計は、2005から2010年のデータを使っているので、少しずつれが出てくるかもしれないが、ほとんど差はないと思う。

資料には、「市区町村では独自の施策により、さらに上乘せ可能である点に注意」と書いているが、自治体ごとの生残率に関しては行政的な施策によってかなり変わるので、全国的にも非常に生残率の高い地域があることが知られている。つまり、生残率は、どのような施策をとるかによって十分に変化し得るということである。良い方向にいくということは、高齢化率も当然、高くなってしまうが、そういう可能性も開かれている。

先ほども申し上げたとおり、移動率が一番変化し得る要因になるが、研究会で行った人口推計は、2005から2010年の人口移動の傾向をベースにしていて、国立社会保障・人口問題研究所と同様の方法である。

転入率でよく問題にされるのは、転入は他のところから入ってくるので、もとは東京都の人口でないという点である。つまり、外の人口をベースにして考えなければいけないので、全国人口の将来推計を基にして、それに一定の率を掛けあわせた人口が入ってくるというように計算されている。

問題は、だんだん高齢化が進むと、日本全体の場合も同様だが、転入率・転出率・移動率が小さくなっていく傾向があって、国立社会保障・人口問題研究所の推計も、徐々に小さくなるという仮定のもとに計算されている。研究会が行った推計では、過去10年の変化率を基に将来値を補正している。表を見ると、かなり小さくなっていく想定になっており、非常に確実で、保守的な推計をしている。

東京都では、転入転出の傾向が時々変わり、最近は転入超過傾向が強まっているが、この傾向が今後どのように変わるのか。各地域について言えば、施策によっても変わり得ることなので、絶対にこうなってしまうと諦めないでほしい。

5ページの「推計結果の比較」についてである。研究会では2100年まで

推計しているが、国立社会保障・人口問題研究所の推計は2010年から2040年までなので、その2040年までのデータを取り、2010年を100とする数字に変換し両者を重ね合わせて、欠落年次間については、前後の平均値をとって補充している。大体の傾向としては、ほぼ一致しているという印象を持っている。

「総人口」については、概ね近似しているが、長期的にはわずかに研究会の推計の方が過大で、国立社会保障・人口問題研究所の推計ではもう少し減る形になっている。ただし、東京都の人口減少は、全国と比較すると、沖縄に次いで減少率が緩やかになっていることを頭に入れていただきたい。「年少人口」については、2020年で乖離しているが、研究会の推計は全体的にやや過大で、国立社会保障・人口問題研究所の推計ではもう少し減る可能性を示している。「生産年齢人口」については、概ね近似している。

「老年人口」についても、概ね近似しているが、研究会の推計はやや過少でもう少し増える可能性がある。老年人口の絶対数は、沖縄に次いで増え、2010年の約1.5倍になるが、その点でも一致している。「後期老年人口」についても、ほぼ同じだが、研究会の推計はやや過少で2010年の1.67倍という推計になっている。

6ページから10ページは、全国の傾向で、2010年を100にして、30年後の2040年にどれぐらいの規模になっているのかを表している。「赤」が研究会の推計、「青」が国立社会保障・人口問題研究所の推計である。

6ページの「総人口」では、ほぼ重なっていて、約5%減る形になっている。これよりも減り方が少ないのは沖縄県だけで、出生力の関係でこのようになっていて、それ以外では東京都だけである。北海道はかなり減少するが、一番減るのは秋田県である。秋田県は現状の60%近くまで減少すると言われている。そういう点では、東京都は非常に恵まれた状況にある。全国を中心なので、当然そうあるべきだが、それだけに変化が遅く、気づくのが遅くなる可能性がある。

今から20年ぐらい前に北海道の過疎地域を研究するようになって、当時でも、過疎がかなり進んでいて高齢者が多かったが、結構お元気だったので、それほどのことではないと考えていた。しかし、今、その町や村を訪ねてみると、人が誰もいなくて、3軒に2軒は空き家で、そのうち1軒は崩壊しているというような状況になっている。当時元気そうに見えた高齢者も、元気な人だけが残っていたのだろうが、その人たちもいずれは亡くなるということが現に起きている。都道府県の平均値としてはこの程度であるが、地域によっては幾らでも、このような過疎的状況が起きる可能性があると考えてもらいたい。

7ページの「年少人口」は、かなり乖離している。「黒」が国立社会保障・人口問題研究所の全国、「青」が国立社会保障・人口問題研究所の地域推計、「赤」が研究会の推計である。恐らく、異なる時期の婦人子ども比を使った関係で出生力の想定が少し違っているのではないか。研究会の推計では、2040年には8割ぐらいまで人口が減少する。いずれにしても、子どもが減るとい

う傾向は、現在の少子化を改善しない限りは避けられない。秋田は半減、北海道も現状の60%以上減少することと比べれば、東京はまだまだということになる。

8ページの「生産年齢人口」は、ほぼ国立社会保障・人口問題研究所の推計と重なる形になっていて、かなり確度は高いとみてよいと思う。都道府県レベルの自治体規模で生産年齢人口が平均で20%減るというのはすごいことで、一番所得のある年齢層が八掛けになってしまうので、単純計算すれば税収も八掛けになる。人口規模と税収、あるいは生産年齢人口と税収には、はっきりとした相関があるので、そのことは覚悟しなければいけない。

これは、東京都全体の推計なので、それぞれの地域では細かい見直しが必要になるが、例えば地域によっては、もっと減るところもあるので、そうなるという覚悟で向き合わなければいけないし、それでは駄目だと思うのであれば、何とかすることを自分たちで決めて動かないと、推計された状況になってしまうということである。30年後ぐらいまでであれば、このまま何もしないと確実に推計された状況になってしまうと思ってもらいたい。

9ページの「老年人口」も、ほぼ同じようなパターンになっている。老年人口の割合は低いが、絶対数が大きな自治体では確実に増えていくことになる。これは、生産年齢人口のボリュームが高齢化率の範囲に入ってくるためである。そういう意味で、65歳以上がすべて含まれるので、年が経つほどに、特に団塊の世代の影響が入ってくる。

逆に、秋田県を見ると分かるが、高齢者が亡くなっていくので、むしろ絶対数は減っている。もう一つ頭に入れておいてもらいたいことは、人口減少というのは、生産年齢人口が流出していくという問題よりは、人口減少が本格化する時には高齢者が亡くなっていくということである。

年間で2倍、3倍に死亡者数が増えるので、葬儀場が足りなくなるという問題もあるが、廃屋が増えて、その後の処理の問題などがたくさん出てくる。高齢人口の増加により大都市で高齢者福祉の負荷が高まれば、むしろ、絶対数が減少する島根県や秋田県のほうが相対的に負荷が小さくなるという議論もあるが、私はそうは思わない。支え手の数も足りないので、いよいよどうにもならなくなってしまう可能性が高い。ただし、大都市地域では、高齢者の規模、絶対数が大きくなるということは計算に入れなければいけないと思う。

10ページの「後期老年人口」についても同様で、2010年を100とした場合に160ぐらいまで増加するので、現状の約60%増しになる。沖縄県は、現状の倍という結果になっている。

11ページは、「都道府県の人口シェア」の増減率を表している。横軸は2010年の都道府県別の人口シェアで、東京都が一番大きくなっている。縦軸には2010年から2040年の間にシェアがどれぐらい増えるかをとっている。基本的に人口規模が大きな自治体ほど、将来的にはシェアが高まる傾向が見られる。東京都は、その一番極端なケースで、現状の1.2%増しとなる。

これは、人口が東京都や神奈川県に集まってくるということよりは、移動率

自体はどんどん小さくなくても、人口のボリュームが大きいので、相対的に減り方がゆっくりしているためにシェアが高まってくると考えて間違いない。基本的には縮んでいくが、縮みながら集約化されていく形になると思う。

よく北海道などで、東京一極集中、あるいは札幌一極集中に対する批判があるが、このような傾向は過去一貫してあるので、それが急に逆転することはないと思う。逆に分散してよいことがどれぐらいあるのかというと、余りないと思う。むしろ、支え手として、大都市の使命として、頑張ってもらいたいというのが私の希望である。

このシェアについては、例外が幾つかあって、北海道はマイナス0.4%になっていて、少子化が効いている。大阪府は、前回の推計のときにはマイナスであったが、ゼロのところまで戻って来ている。大阪府や兵庫県は、関西の弱電不況の影響で人口が滋賀県や周辺部に流出してしまったことが背景にあるが、経済政策などがうまくいかないと、大都市地域でも大変なことになることがわかる。沖縄県や滋賀県は例外だが、大部分の府県ではシェアは微減に留まりほぼ変化しない。福島県は今回マイナスの方に入っている。

これまで話してきたことからわかるように、今回、研究会で行った推計は、国立社会保障・人口問題研究所の推計とかなり一致していて、無理のない確かな推計であるということが出来る。

12ページの「2つのシナリオの意味」についてである。まず「【シナリオ1】出生力効果」は、東京の出生率が2010年の1.12から50年後の2060年にはフランス並みの2.0まで回復すると仮定している。再生産水準は死亡率の関係があるので、実際は2.07だが、この仮定自体は十分考えられる。十分どころか、もっと早く回復させることも可能で、リアリティがあると思う。これがうまくいけば1,200万人あたりで人口減少が止まることに注目してもらいたい。再生産レベルを回復すれば人口減少は止まるということがはっきり出ていて、老年化率も30%で止まる。今の少子高齢化に対して、唯一、持続可能な社会を実現するためには、再生産レベルを回復する以外ないというのが私の考えで、これを実現しない限りはどうにもならない。

13ページの「【シナリオ2】移民効果」についてである。イギリスは、移民政策を変更して、9年間で1.77倍、移民が増えている。研究会の推計では、東京は、現状の毎年2万4,800人から、その3倍弱の7万2,900人程度で安定的に増加すると仮定しているが、やってやれない規模ではないと思う。国連が日本の人口減少を止めるために、どれぐらいの移民を入れなければいけないかを仮定した数字は、年間60万人の純増だが、これには無理があるという印象を持っている。しかし、シナリオ2は十分可能な範囲になっているので、リアリティがある。ただし、移民の効果は、最初は大きく出るが、しばらくすると低下してしまう。これは移民自身が少子化、高齢化するためで、特に100年後ぐらいまで推計すると、移民の効果は徐々になくなっていく。従って、移民で何とか人口減少を止めようとしても自ずと限界があるが、移民の人々が再生産年齢で、しかも女性がたくさん入ってきて、その人たちがゆっく



りと日本の超少子化レベルに適応していくのであれば、入ってきた分だけ出生数が増えるので、その分、人口減少のスピードが遅くなることは考えられる。

もう一つ注目してもらいたいのは、国内からの転入にも、同じく変化のスピードを遅くする効果があるということである。地域人口の場合、実際には合計特殊出生率（TFR）も上がるので出生力も上がる。再生産年齢の有配偶女子人口が増加すれば、個々の女性の出生児数が増えているのか、女子の年齢・配偶関係の構成が変化した結果なのかは、詳細に分析しない限り区別がつかない。子どもを産む年齢の人たちがたくさん入ってくれば、年齢別出生率も高くなっていくが、例えば独身の女性や学生がたくさん入ってくると、当然、見掛けの合計特殊出生率（TFR）も下がる。従って、移動自体が出生力効果を持つということは、全く考えられないわけではない。

14ページの「両シナリオから何がわかるか？」についてである。まず、シナリオ1は、どんな自治体であれ、人口減少、少子高齢化を止めるには出生力を再生産の水準まで回復しないと駄目だということである。

人口規模が小さなところでも、再生産レベルを達成した段階で、どこかの規模のところで落ち着く見通しが出てくる。町は小さくなるかもしれないが、モメンタム（勢い・はずみ）が働くので、しばらくすればそこで止まり、先がある程度見えてくる。再生産レベルが回復されない限りは、加速度がついて減っていくので、減少に歯止めがかからない。再生産レベルの回復は、どの自治体でも、絶対に目指すべきだと思っている。

ただし、そのためには子育て世代の転入定着が不可欠である。今住んでいる人に出産を勧めても、出生年齢の有配偶女子人口が殆どいない状態では、幾ら働きかけてもどうにもならない。出産奨励金などを支給すると、住民の間であつれきなど様々な問題が生じるので、そういう形ではなく、家族形成期の生産年齢人口が入ってくるような仕組みを作ることが必要である。もともと有配偶の希望出生力は2以上あるので、それが実現できるような形をとれば、どの自治体でも再生産水準を回復することはできると思う。

シナリオ2でも、移民の増加による効果は期待できるが、移民の人々も、いずれは高齢化してしまう。これは、他の自治体から入って来る国内の移動でも同じことが言える。引退年齢の人たちに入ってきてもらう施策に取り組んでいる自治体もあり、それはそれなりの効果があるが、時間が経つとその方たちも後期高齢者になり、ケアの負荷が一気に高まるという問題が出てくる。従って、そのような施策をとる場合には、同時に若い就業世代が入ってくるような、ケア関連産業を興すといったような仕組みが必要になる。ただ受け入れていると、後で収拾がつかなくなってしまう。

もう一つは、移民も、子育て世代も、受け入れは容易ではないということである。移民や若い人が入ってくるというのは、それだけ手間もコストもかかるし、前からいる住民との間でいろいろなあつれきが生じるので、自治体としてのコンセンサスが必要になってくる。しかし、自治体によっては、あえて選択する必要が出てくる場所もあると思う。

移民の出生力、あるいは社会保障に及ぼす影響については、今年の6月に国立社会保障・人口問題研究所の若手研究者グループが「外国人の受入れが将来人口を通じて社会保障に及ぼす影響に関する人口学的研究」を発表している。非常に興味深い研究で、人口再生産に影響を及ぼすという結果となっている。つまり、生産年齢人口が入ってくることによって出生数が上がる。出生力は上がらなくても、出生数が上がることによって人口減少のスピードが遅くなる。そういう効果があることを示しているので、私は、これは地域的には国内移動でも良いのではないかというコメントをさせてもらった。

勿論、国内移動や外国人が入ってこなくても、日本人全体がシナリオ1のように再生産水準の出生力を回復すれば、それ以上の大きな効果がある。原理的には2つのシナリオを併用することは十分可能なので、自治体によっては、これをミックスした戦略をとることもよいのではないか。

15ページの「不足している情報」についてである。全国との関係では、日本国内における東京の位置付けと機能についての分析、全国他地域と比べてどのような特徴があるのか、その辺は押さえておく必要があるのではないか。要するに、全国の中で東京都はどのような役割を果たしていくのか、そういう大きな議論が必要ではないか。特に人口の減少が緩やかで、他地域に比べると余裕があるので、逆に対応の遅れが非常に心配される。個々の自治体は平均値では動かないので、自分のところは自分で考えなければいけないことになる。

それから、世界との関係ももう一つよく見えない。グローバル化する中での東京の位置付けということで、これはかなり大きなものを見なければいけない。特に東南アジア、東アジア、オセアニアとの関係を、オリンピック開催のことも含めてよく考える必要がある。最近のグローバル化は、東京都全体だけでなく、個々の自治体も、個別にいろいろと直接的関係が生まれてくる可能性があるもので、ぜひ、これらのことも視野に入れてもらいたい。

また、研究会の中間報告には東京の人口変動の空間的分析がない。今回地図を提供してもらったが、まだまだ不十分である。できれば市区町村別の変化を地理情報システム(GIS)に落とし、集落単位や町丁字別に入れて、全体の空間的な変化を把握する必要がある。それができると、個々の町や区の境目で切るのではなく、一つの固まりとして、この辺の地域はこのようになっていくということが見えてくるので、自治体間の連携の可能性や戦略的な人口の再配置などを考えることが可能になる。これは、東京都がやって、市区町村に提供するという形でもよいと思う。

人口データと産業、就業、防災、健康、福祉、教育などの情報をリンクさせないと駄目で、中間報告書を見ると、一応個々の分野について書いてあるが、それと人口とがどうなっているのかという点が不足している。特に地理的な分布に注目すると、先行きこの辺でこういう問題が起きてくるということがより見えてくると思う。

もう一つは、特に東京の場合、大規模インフラの更新計画も地図に落とし、人口の動きと産業や就業機会などの関連をよく見る必要がある。個々の自治体

だけで幾ら考えてもどうにもならない部分があるので、ぜひ都の専門セクションなどと協力して進めるとよいと思う。

16ページから26ページまでは「地域ごとの課題」であるが、中間報告書で提示された人口推計の結果について地図化したものを2050年の推計値で落としている。

まず、17ページの「人口増減率」であるが、かなりクリアな形で分かっている。60%以上の減少は、奥多摩町、檜原村である。この地域はすぐに緊急対応策を考えないといけない。北海道並みの過疎化が起きつつある。生態環境を活かした地域再生のようなことを考える必要があるのではないか。恐らく、人口減少を止めることは難しいと思うが、逆に小さく圧縮する形で残していくという考え方もある。特に自然や生態系を保護していくようなやり方はあると思う。

30%以上40%未満の減少は、ほとんどが島しょ部で同上のとおりである。

20%以上30%未満の減少は、青梅市、日の出町、瑞穂町、福生市で、住環境を再定義し、どのような住環境にして人口を残すのかを考えていくことになるのではないか。北区、中野区、渋谷区のように都市部だが人口が減っていきそうなところは、その地域のどのような都市機能を充実させていくのか再定義するという話になると思う。

10%以上20%未満の減少は、再生産水準を回復するための方策と、20%減ると地域はすかすかになってくるので、やはり集約化する方法を考えなければいけない。当然、自治機能を強化しないと地域が崩壊していくことになる。

10%未満の減少の調布市、町田市、江戸川区、武蔵村山市などでは、人口はほとんど減らないが、隣接県との関係を考えていく必要があるのではないか。例えば隣接県の隣接する自治体との協力関係をもっと密にするといったことも考えられる。

世田谷区、千代田区、文京区などでは減り方は少ないが、オフィス需要や地価の高止まりがいずれ起きてくると思うので、街のあり方として、今のままの方向性でよいのかどうかを検討する必要があるのではないか。久しぶりに湯島周辺を歩いてみたが、オフィスばかりになってしまっていて、こういう方向でよいのかどうかということである。恐縮ではあるが、一応オフィス化はしているものの、中途半端な状態になっている。超高層化するのかどうかという点についても、はっきり答えを出さなければいけないと思う。

人口が増加する港区、江東区、中央区は、最近、湾岸地域に超高層住宅ができてきているので、その傾向が投影されている。ここもこの方向性でよいのかどうかを検討することが必要ではないか。先行きを考えたときに、高層ビルが古くなってくるとか、あるいは高層ビルに住んでいる子どもたちが、いずれ成人していなくなって、高齢者だけが残る可能性は十分にある。高層の高価なマンションで、お金で高額なサービスを提供するとしても、ケアするのは大変だと思う。こうした方向性について、もう一度考えてみてはどうか。

18ページは、「総人口の増減率」を地図に落としたものである。一番人口の減り方が激しいのは山間地域である。東京都が素晴らしいと思うのは、これだけの巨大な都市でありながら、豊かな自然がそのまま残っていることである。素晴らしい大都市なので、何かこの特性を活かす方向性を検討するとよいのではないか。

19ページの「年少人口の増減率」であるが、これもほぼ全体の減少率を反映する形になっている。例えば70%以上減少するところは、生態系を活かした教育環境づくりや、その地域の子どもだけでなく、東京都の教育資源として活用するなど、いろいろなやり方が考えられると思う。40%以上減少する島しょ部も同じことだが、子育て環境を再定義して、何か手を打つのがよいのではないか。

20%以上40%未満の減少のところは、再生産水準の回復、子育て支援の方法や教育機能・自治機能の強化が必要になると思う。

20%未満の減少のところは、湾岸・超高層住宅地域である。この地域は、方向性の確認と、子どもの住環境整備をしっかりとっていくことを考えてもらいたい。高層マンションの中で育つ子どもが、どういうふうになるのか非常に心配である。

20ページは、「年少人口の増減率」を地図に落としたものである。

21ページは、「生産年齢人口の増減率」であるが、70%以上減少する地域は、全体の人口減少率をそのまま反映しているので、すでに述べたように緊急対応策、生態環境を活かした地域再生とほぼ同じことが言える。

23ページは、「老年化率」である。ここでは、人口減少率や増加率を使わずに、老年化率をとっている。多くの地域で高齢者の絶対数が増えることは計算に入れてもらう必要があるが、地域的には、やはり年齢構成比が問題になってくるので、比率で見ている。

60%以上のところは、そのままだと地域社会の維持ができなくなる可能性があるため、生産年齢人口の移住など、何らかの方法で比率が上がるのをくい止めるようにしなければいけない。40%以上のところもそうだが、緊急対応策をとらなければいけないのと、高齢者単独世帯への対策を強化する必要がある。25%以上40%未満のところは、日本全体から比べれば、比率の増え方は普通なので、他の年齢層との混住や高齢者のセルフヘルプ促進のような工夫をして、他の年齢層と一緒に、高齢者もそのまま生活できるような環境をつくっていく必要があると思う。

25ページの「人口密度」もかなり変化がはっきり出ている。土地利用を全面的に見直していかないとひどい状況になってしまう。特に遠隔地の場合は、自立ネット化ということで、地域の拠点、コンビニでもどこでもよいが、そういうところを強化し、地域が孤立しないような仕組みを作って、そこから個別に配送するような仕組みが必要なのではないか。

千代田区については、オフィス化の問題とも絡むが、確かに夜間人口の人口密度は下がるが、これでよいのかどうか。5,000人から1万人/km<sup>2</sup>未満の

ところ、都中央の市部地域は、住宅地を中心とした土地利用の見直しと集約化・混住化させていく必要がある。1万人から1万5,000人/km<sup>2</sup>の特別区周辺区・隣接市は、都市機能の再定義や景観保存といったことに注意する必要がある。1.5万人/km<sup>2</sup>以上のところは、中心部をどうするのか、都市空間の管理の問題を検討するとよいと思う。

27ページからの「行政上の課題」については、少し話をしてきたが、もう少し整理して、思いつく範囲で書かせてもらった。

まず、28ページの「人口減少・少子高齢化への対応」である。理解してもらいたいのは、今、日本は、ポスト人口転換期に入っているということである。人口転換とは何かと言うと、多産多死から少産少死へ変化していく、人口の形が変わっていくという歴史的な流れで、現在の日本はその変化が終わった後の段階に入っている。

これは日本だけではなくて、ヨーロッパもそうである。アジアの他の地域も、今までは関係ない。むしろ、出生・人口抑制政策と言っていたのがだんだんに追い付いてきて、中国も韓国も台湾も日本と同じように少子高齢社会になってきている。先週、釜山で国際人口学会があつて、中国や韓国の人たちも、日本と同じ問題を真剣に検討し始めていて、やっと状況が追い付いてきたなという感じであるが、依然、日本が先頭を切っている。

そういう意味では、歴史的にとっても大きな転換期を迎えているので、この傾向は簡単には止まらないし、初めての経験ということになる。特に1,000万人以上の大都市が経験するのは人類史上初めてなので、東京都は正に歴史の先端をいっていることになる。

私がドイツでお世話になったカウフマン先生の本『縮減する社会』に、人口減少はもう避けられないということが書いてある。避けられないが、長期的にどんどん人口が減少していく社会というのは持続可能ではなく、そのままいくと崩壊してしまうので、必ず人口の再生産機能を回復しなければいけないと述べている。

どのような形にしろ、人口の再生産機能を回復する方向で対応しなければいけないということである。実現は可能だが、時間は掛かるかもしれない。その間に、人口規模は小さくなって、恐らく結果的に現状の7割、8割程度まで減ってしまうのは仕方がないが、減った状態のところであまり止まるようにするためには、とにかく待ったなしで再生産機能を回復しないとイケない。回復さえすれば、最終的には老年化率は30%ぐらいにおさまる。幾ら長寿化しようと思おうと、人口というのはそのようにできている。50%、60%と、無限に老年化率が上がっていくというのはあり得ない。歴史的にも例はないし、とにかくひどいことになってしまうので、出生力さえ回復すれば老年化率は止まり、最終的に静止人口化する。

縮減は避けられないが、縮減するということは集約化することでもあり、集約化の意味は、再生産機能を回復できるエリアは限られているということである。どこでも回復できるというわけではなく、ある地域で回復して、他の地域

は消滅するということが起きる。「持続可能性を追求するかどうかは、地域の意志と選択に委ねられている。」と書いたが、本当に残したいのであれば再生産機能を回復する。そうでなければ、消滅するという前提で市町村を運営していく必要があると思う。そういうことをきちんと決断しないまま他の地域に頼っていくと、みんなが駄目になってしまう。

29ページの「自治のあり方を変える」についてであるが、自治のあり方が大きく変わってくると思う。今まで住民は行政サービスの受容者という立場であった。たまたま私はここに住んだだけ、安かったから家を買っただけということは、もう無理である。これからは、どんどん人口が減るので、それでも残る人は、主体的なメンバーとして残らないといけない。市民に求められるのは、地域の主体的な管理者であり、共同体のメンバーでもあって、直接的な利害関係者となる。そういう場合、市民の中には、当然ステークホルダーになるような企業や学校など、全て入ってくるが、その人たちが主体的に地域を運営していくような形に変えないと、これからは無理だと思う。

札幌市のある行政区の、国立社会保障・人口問題研究所の推計結果を見ると、女性の高齢化率が非常に高く、30年後の5歳刻みのピラミッドをつくったときに、一番多い人口が90歳以上になってしまっている。今は団塊の世代が一番多いので、30年経つとその人たちが90歳以上になるということである。このような状態になるというのは計算上はともかく、実際にはあり得ないケースで、そのためにまちが存在するというのは非常に不合理である。その住民の方々には、あなたたちはそのような将来を望むのか、もう一回自分たちの街は何のためにあるのか考えるべきではないかと申し上げたが、そういう決断を市民に迫ることになると思う。

税収はもとより、歳出歳入の責任も基本的には市民の責任にならざるを得なくなると思う。どれぐらいシビアになっていくのかよくわからないが、研究者によっては、その地域の税収とのコストパフォーマンスを見るべきだと言っている人もいる。そこまではいかにしても、とにかく行政はどんどん説明して、「ないものはない」と言うより仕方がない状況になってくるのではないかな。

行政は、市民からの委託に基づく専従・専門職によるマネジメントサービスという形が変わっていったら、当然、外部委託も考えられる。この辺は、皆さんが議論される役割分担ということになるが、都と区市町村という区別以上に、行政の立ち位置をどのようにとるのか、きちんと検討しなければいけないと思う。

地域機能の維持や再定義、存続について、住民は、市民として選択し、実現することが必要になる。住民一人ひとりが、これからどうするのかということについて自分たちで決断していかなければいけない。具体的な計画の細部を考える必要はないが、どのような方向に向かうべきかは自ら決断していかなければいけないことだと思う。逆に言えば、全ての自治体が将来像を明確にすべき時期が来ているということではないかな。

住民に決断してもらうための自治の形として、これまでのような町内会や議

会が主体となるのは難しいのではないかと。それに代わるような仕組みも考えていかなければいけない時期に来ていると思う。町内会や議会に代わる仕組みのイメージとしては、一種のワーキンググループで、地域の人たちの中から手を挙げてもらい委員会のようなものを作り、そこに権限などを与えて、住民が賛成、反対などと意思表示し議論する形である。少人数で執行権を持ち、動きの速い、決断力のある仕組みを作っていないと、しんどいと思う。現状では、例えば首長さんが一人で全責任を負って議会と対峙しているが、これからは、そういうやり方は無理ではないか。

30ページの「地域の存続・機能の再検討」である。人口推計の結果も含めて、現状のまま推移した場合の地域の将来像をまずしっかりと理解するということで、地理情報システム（GIS）などを使って地域の実情を集落規模で把握することが必要となる。

推計自体は、地理情報システム（GIS）を使えば細かくできるが、推計の確度は低くなるので、研究会で行った推計結果と自分たちの現状を比べ、考えていくのがよいのではないかと。将来の動向を踏まえて、地域をどうするのかということを考えて、コンセンサスを形成することになっていくと思う。特に土地利用の見直しを中心になると思うが、必要な施策を策定、実施することになる。

そのときに、必ずしも地域の維持存続を前提とする必要はないと思っている。無理だと思えば、発展的解消ということも一つのあり方ではないかと思う。ある程度時間を切って、今住んでいる方々が大体何歳ぐらいになってしまうのだから、それまでにはこういうことをして、隣の市町村と合併するといった計画があってもよいのではないかと。

31ページの「超高齢社会への対応」である。地域の福祉・医療の基本概念を見直し、治療・延命・介護からクオリティ・オブ・ライフを維持し、高齢者が気持ちよく生活できるようにするためにどうしたらよいかを考えていくことが必要ではないか。治療・延命・介護を、何が何でもしなければいけない問題ではないと捉えないと、もう無理な時期にきている。

またセルフケアを可能にするような製品・支援体制を開発・整備することも必要である。どの自治体でも、メーカーと一緒にそういう取組を行うことで、様々な就業機会を作り出すことができる。今、日本のメーカーは非常に元気がなくなっているが、こうした取組をぜひ進めるべきだと思う。

健康な人は自分で生活できる。寿命が延びているので、そのぶん高齢者はそのまま生活していく以外にない。それを支援するような仕組みづくりにもっと力を入れないとどうにもならない。逆に言うと、それができれば寿命が10年延びようと20年延びようと何の問題もないことになる。ケアしようとするから大変なんことになってしまうのではないかと。

ライフサイクルの機能を再評価することが必要である。特に高齢になってから何をするのかという問題があり、それを作り出すのは行政の責任ではないが、地域としても考えていかなければいけないと思う。

厚生労働省は、地域包括ケア体制を作る方向で動いているが、その前提条件となる生活環境が壊れると、その体制は機能しない。一番の問題は、買い物やガス・電気・エネルギーの供給、上下水道、公共交通などのライフラインで、これが切れるようなことがあってはならないが、既に北海道では地域的に非常に危なくなってきていて、東京でも部分的には同様の状況が発生してくるのではないか。

その場合、地域社会の孤立・遺棄・崩壊が連鎖反動的に進行する可能性がある。ネットワーク的な形でケアしていると、一つの結び目が壊れたときに、その負荷が他の結び目に掛かって行き連鎖反応が起きる可能性があるため、早目に拠点を立てて、そこに集約化することが必要になる。

32ページの「インフラの整備・更新」については、いろいろなところで言われているが、もう一度地域の機能・存続を検討し、それに合わせて改廃するのか、補修するのか、再構築するのか、新規で作るのか、決めていかなければいけないと思う。今までの地域計画は、人口が増えたときに作ったものがほとんどなので、減っていく段階では、もう一度見直しをしなければいけない。見直しの際には、何でもいから総量的に予算を削るというやり方ではなく、きちんと、将来を考えて削っていかないと駄目だと思う。

コンパクトシティ化についても、現状は、ほとんどが民間資本主導で、人口学的な面からの計画は何もなく、基本的にはお金を儲けたい人が主導して進んでいる。それに行政が一生懸命追い付いていくようなことになっているが、それではまずいと思う。特に、街全体の中で、空き家、空き地の処置を考えていかないと、コンパクトシティ化したのはよいが、その影響で周辺の空き家がひどいことになってくる。従って、空き家・空き地の法的・物理的処置について考えていかなければいけないと思う。

過去の計画の見直しについては、事業仕分けではなくて、体系的、戦略的に実施してもらいたいと思う。

残された社会資本や人的資本をキーとなる地域に集中し、生活基盤やライフラインの維持に努める。北海道とは異なり、東京都の場合は、それほど深刻にはならないかもしれないが、島しょ部や山間部では同様のことが言えるのではないか。

ケースによっては、再開発ではなく、新規開発し新しい拠点を設け、そこにもう一回集住化するほうが早い場合もある。ドイツのフライブルクという市はそういう方法で成功しているので、新しい核を作ってしまうのも一つの手だと思う。

33ページの「自治体間のネットワーク」についてであるが、広域でいろいろな組織を作るとよいと思う。

34ページの「教育（保育、義務教育）」については、よく検討してもらいたい。湾岸地域の高層マンションもそうだが、保育を充実したり、就業機会を作ると人口は増えるが、入れ替わりの仕組みがないと、増えた人口はあっという間に大人になって移動してしまい、設備が遊休化することになる。東京都の



場合には競争力があるので、ハイグレードな自由教育的なものや、競争力のある教育機会の提供について検討したらどうか。特に山間部や島しょ部は、地域環境を活かした教育機関を設けるという方法があると思う。

また、東京には大学がたくさんあるので、地元の大学と協力して地域おこしに取り組むとよいのではないか。高齢者中心のまちづくりを目指す場合は、逆に少子化によって教育施設が遊休化してくるので、そこを活動拠点に転用するのも一つの手かもしれない。

35ページの「地域経済（商店街、地場産業）」については、選択の問題だと思う。よい伝統を持っている商店街などは、リニューアルして新規参入の仕組み作りをするという形もあるし、もう無理だということでは機能中心にして、大型商業ネットワークを取り入れることも考えられる。商業施設に医療・福祉・住宅などのサービスや、逆に病院にそれらを組み込むようなやり方もあるかもしれない。また、宅配を中心にした共同購入のようなやり方もあると思う。

地場産業についても、存続させるのであれば、地域で全面的に支援する必要があるし、どうにもならないのであれば、全く違う産業機能を見つける以外ないということになる。

新規育成については、先ほどの移民の導入が考えられるが、教育などの優遇条件を付けて海外の企業を誘致・育成するという手がある。子どもの教育機会を充実させると、教育熱心な移民が入ってくることになる。

最後に、「東京の将来ビジョン」についてである。まず、37ページの「位置づけ」として、日本の首都であり、わが国の経済、社会的ネットワークの中核であるといえる。ただし、今回の震災で、例えば札幌市は相対的に位置が高まったと思うが、セキュリティ上の視点からも核が複数化する可能性はあると思う。しかし、東京が中心であることに変わりはないと思う。

東京は、世界都市のグローバル・ネットワークの非常に重要な結び目の一つである。オリンピックも開催されるし、大丈夫だとは思いますが、放っておくとローカルゲイト化する危険性はある。ローカルゲイト化というのは、例えばイタリアでいえばミラノやフィレンツェのようなところをイメージすると良い。世界的な都市だが、グローバル・ネットワークの結び目かというところではない。ヨーロッパのローカルなところでは非常に重要な役割を果たしたり、ファッションの分野ではグローバル・ネットワークの一部であるが、総合的な意味ではワン・オブ・ゼムというとか。東京はそうならないようにする必要がある。

大きさに言うと、長期的には宇宙全体から見ても地球上のメガロポリスの一つになると思う。今度のオリンピックでもそうだが、目指すべきは、安全・安心で清潔な都市である。「災害上のリスクはあるが」と書いたが、1,000万人を超える大都市でこれだけ安全・安心で清潔な都市は世界中にない。お金を落としても戻ってくるという社会が、7年後のオリンピックまで維持できているとしたら、本当に素晴らしいことだと思う。

首都圏への人口移動は、まだ続いているので、そういう意味で言えば、再生

産レベルの回復は十分可能だと思う。日本全体の再生の核になるべきである。

38ページの「将来ビジョン」である。乳幼児から高齢者まですべてのライフステージの人たちが生活しやすい都市として、65歳以上の人があるまま死ぬまで一人で生きていけるような仕組みを作るとよいのではないか。できるだけ自動化してハイテクを取り入れる形になると思うが、安全・安心で誇り高いまちを目指すべきだろう。

39ページの「検討課題」であるが、人口が縮減するときに、どの地域がどうなるのか、場所と時間、内容がある程度、推計して、相対的に集中する地域、相対的に希薄化する地域、言葉は悪いが、徐々に人がいなくなって消滅する地域をクラスターという群に分ける方法を使ってある程度特定して、それを見ながら個々の自治体で対応策を考えるというやり方になると思う。また、インフラの更新や自然地理条件などを考慮して、将来のレイアウトを考えて戦略的に開発することも必要である。

また、このところは要注意で難しいが、都民・地域市民の資格要件のようなことが問題になってくると思う。海外からもさらに人は集まるが、日本中からももっと人が来るようになる。それ自体は歓迎すべきことだが、市民自治や行政参加を居住条件として義務化するなどの工夫をしないと、結果的にスラム化する危険性もある。そして、空き地・景観・空中権などの空間管理の権利処理方法を確立する必要がある。

○**部会長** 中間報告書の人口推計等を中心に様々な角度からの考察をしてもらった。非常に示唆に富んだ話だったと思う。

今の教授の話について、質疑、質問を受けたいが、いかがか。

○**委員** 21ページの「生産年齢人口の増減率」と23ページの「老年化率」に「緊急対応策」とあるが、具体的にはどのようなイメージを持たれているのか伺いたい。

○**原教授** 難しいことだとは思いますが、恒久的な措置ではなく、時間を決めて、集中的に補助や援助を与えるような仕組みが必要ではないか。自治体自体の努力はもちろん大事であるが、状況として放っておくと、地域が壊れてしまう可能性があるという意味で使っている。

北海道では、既に緊急事態に近いような状況が起きていて、そこに恒久的な福祉政策の基準を当てはめると何もできなくなってしまう。時間を区切って、そこに援助や措置をするという形をとれば、まだできることも結構あるのではないか。特に病院のネットワークは、壊れたところを放っておくと、そのネットが切れて他のところにも負荷が掛かって、その医師が辞めるというような事態が起きている。そうすると、更に他のところに患者さんが集中するようなことが起きる。

これらの地域の細かいデータを見ていないのでわからないが、こういう減り方をしているところは、かなり状況が厳しいと思うので、時間を区切った対応策があってもよいのではないか。その際には、緊急対応後のことも考えておく

ことも必要である。

よい事例かどうかはわからないが、今度の東北地方の震災を見ていると、ほぼ同じことが日本中で起きると思っている。ただ、震災ではそれが非常に短期間に、こま落としのように起きたと思ってもらえばよいのではないか。

逆に言うと、もっと長い時間が掛かって起きるが、最終的には高齢者が孤立して誰もケアすることができない、物資が届かないなど、放置されるような状況が生まれてくると思う。そうなってしまう前に、どこかで動きを止めるか、避難させるなら避難させることが必要になる。

実際にそうすることは簡単ではないが、とにかくその自治体にとって本当に必要なことを、都レベルでも、政府レベルでも構わないので支援すべきだという考え方である。

○委員 区市町村別のデータを見ると、瑞穂町と比べると武蔵村山市や東大和市の人口の減り方が少なく、そこだけが周りとは違う状況になっているように思うが、なぜこのようなことが起きると推測されるか。

○原教授 データを見ないとわからないが、考えられることとしては、他と隣接しているところでは他府県との人口の動きがあって、特に直近の国勢調査の間に何かそういう動きがあると、それが延長されて推計に出てくるということがある。近隣との人口移動が起きるような何かが、このデータの場合であれば、2005年から2010年の間に、例えば隣の県で宅地開発があって、そちらに住民が移動したりすると起きることがある。たとえば、北海道の旭川市は、人口減少が激しいが、隣接の東神楽町は、住宅政策がとてもうまくいっていて、旭川市の住民が東神楽町に移動しており、旭川市の人口は減っても、東神楽町の人口が増えるということが起きている。境目のところでそういうことが起きることがある。

○委員 武蔵村山市には、人口の割には相当大規模な都営住宅があるが、その建て替えが既に始まっていて、そういうことが考えられるのではないか。

○原教授 そういうことも影響しているかもしれない。例えば建て替えをする前に、その住宅に住んでいる方が、隣のまちか、どこかに移動すると、一時的な人口移動が計数の中に入って、それが延長されていく可能性はある。そのような要因を個々の市区町村できちんと見ていくことが必要である。研究会で行った人口推計は、一律に計算しているのもので、そこまでは見ていない。北海道でもよくあることだが、ダム工事が続いて、それが終わると働いていた人が急にいなくなって、それをそのままプロジェクションするともものすごい勢いで人口が減っていくというような結果が出てしまうことがある。もう一回、きちんと検討したほうがよいと思う。

○委員 将来的に人口があまり減らない地域のことを研究すれば、私のところもそこに近付いていけるのではないかと思った。

○原教授 そういうこともあると思う。個々の地域で推計結果を検討して、わから

ないところがあれば、推計を依頼したところに、もう一度フィードバックしたほうがよい。先ほど申し上げたようなことを調べると、原因がわかることもある。

北海道のある市で水道計画を作ったときに市長さんが、私が行った人口推計に対して、「うちの市はそんなに減らない」ということをおっしゃったことがあった。理由を尋ねると、誘致計画などがいろいろあって、そんなには減らないとおっしゃったので、そのことも加味して積算し直したが、それでも減るとい結果が出て、納得してもらった。何らかの計画があるのに、それが入っていないという可能性もある。何年後には、こういう施設ができて、人が来るはずだったということが加味されていないことも十分あるので、個々の地域については、そうした点を検討しないと、推計結果自体はあまり意味がない。特に100年引っ張っても、あってはいけない結果しか出てこない。

○委員 インフラについて質問したい。一点目は、15ページの「不足している情報」の一番下に、「大規模インフラの更新と人口データのリンク」とあるが、このデータのイメージを教えてください。

二点目は、39ページの「検討課題」の2つ目の四角に、「インフラの更新」ということで、「将来のレイアウトを作成し、戦略的に再開発をする」とあるが、インフラというと、道路、橋梁、上下水道、広く捉えると公民館や図書館など、いろいろあると思うが、ここで言っている「戦略的に再開発する」というイメージを教えてください。

○原教授 まず、インフラについては、今日もテレビか何かで、オリンピックが開催されると、日本橋の高架がなくなるような話が出ていたが、そういう計画があれば、それを人口推計に織り込まないといけない。

特に東京の場合は交通網が発達しているが、逆に言うと、そういう計画によって流れが全部変わってしまう。したがって、地域の計画を考えていくためには、古くなったインフラをどうするのかという議論はもっとオープンにしておく必要があるのではないかな。

例えば環七が走っているとすれば、環七がどうなるのといった要素を推計に入れられないといけない。そのような要素を踏まえた人口の移動を考えずに推計しても全く意味がない。ただ、来るか来ないかわからない絵に描いた餅を基に推計しても失敗してしまうが。

これからのインフラ更新というのは、基本的には壊れていくものをどうするのかという議論で、どこを諦めて、どこを維持するのかという方向に変わってきている。何とか残してくれという陳情をするためではなく、自分たちの地域の計画を検討するために必要な情報として要求していくことが必要ではないかな。

もう一つのレイアウトを戦略的に考えるということであるが、戦略というのは何かというと、目標があって、その目標に向かってどうやってたどり着くのかというのが戦略である。それに対して戦術というのは、何か出てきた状況に

対し、どう対応するのかということである。戦略的に再開発をするということは、その町や村、あるいは東京都でもよいが、何をどうしたいのか、まず目標を定めてもらって、それに近づくためにはどのようにしたらよいのかを考えることだと思う。例えばある町は子育て世代にどんどん入ってきてもらって、その人たちが高齢者と一緒に住んで、高齢者はその人たちを支援するような形で、みんなが混住していく。そういうことをやるためには、我が街の中心をどのように位置付けていくのか。我が街のどの地域を混住地域にして、どの辺をある程度整理して自然に戻すのかといったことを考えて、それに沿ってインフラも更新しなければいけない。このままいけば消滅することがはっきりしているにもかかわらず、最後の一人のために、道路や水道を整備するというのは、もう無理だというのが私の考え方で、そういうことをしていたら、街全体が崩壊してしまう。

特に水道は、利用者がいなくなるとあっという間に錆びて壊れてしまうので、水も送れなくなって、料金も高くなる。だから、ある程度、ここはどう頑張っても無理だという地域は諦めて、この辺のところだったらまだ人がいるし、ここに何か作ればこうなるというように、プライオリティを決めていくことになると思う。なかなか難しいし、今までできなかったことがこれからできるのかということもあるが、緊急事態に近いような状況になってくれば、逆に思い切ったことができるようになるかもしれない。

○委員 12ページと13ページの二つのシナリオについて、一つは、「出生力効果」ということで、出生率を1.12から2.0に回復させる。もう一つは、「移民効果」ということであるが、政策の実現可能性としては、どちらのほうが高いと考えているのか伺いたい。

○原教授 どの自治体でも無条件で可能性があるのは再生産力を上げることである。その地域に住んでいる生産年齢人口のうち、15歳から49歳までの女性が一生の間に二人の子どもを出産すると、再生産率はほぼ達成されることになる。

これは、そんなにすごいことではない。昔は普通にやっていたことをやれば良いだけである。それがなぜできていないのかというと、女性の立場からすれば実際にできない状況が生じている。子育てをしなければいけない。職業的なキャリアも欲しい。豊かな生活もしたい。こういう状況の中で、子育てをすると、孤立して社会生活が営めなくなってしまう。そういう状況をどうしてあげるのかという議論だと思う。

こうすれば必ず出生力が上がるという手法は今のところ存在しない。しかし、結婚して子どもを育てようと考えている人たちが住みたくなるような条件を作り出すことはそれほど難しいことではない。

結局、他の自治体で生まれるはずの子どもを奪ってくるだけではないかという議論もあるが、私はそれでも構わないと思っている。社会が縮んでいくというのは、そういうことであって、今までいた人が別のところに移って子どもを

産んで再生産するということである。

その条件を作り出すのは、保育所の待機児童をゼロにすることもできるし、狙い目は、専業主婦家庭に対する援助だと思う。就業している女性に対する施策はいろいろあるが、実際には日本人女性の大部分は子どもが生まれたら退職したいと思っている。従って、退職しても、仕事に復帰できるような仕組みを作ったり、復帰しなくても、退職して子育てするのが楽な仕組みを作れば、必ず来ると思う。専業主婦や退職して子育てをしようと考えている人たちをターゲットにした少子化対策をやるべきだという研究者もいるが、私は賛成である。その際、他の住民との公平性の問題など、いろいろ出てくると思うが、それも地域の特色として許される時代になるのではないか。

先ほどのインフラの話の補足になるが、今まで何でできなかったかということ、住民の意識にお客様意識があったからではないか。自分の住んでいるところをどうしてくれるのか。私が住んでいるから、あるいは住みたいから、水道や道路を何とかしてほしいという発想はもう通用しないということをお話しなければいけない。

むしろ、地域の人たちが自分の住んでいるところも含めて街全体を残すにはどうしたらよいか考えるようにならないと駄目である。やる気がないのであれば、よそへ引っ越してほしいというぐらいのスタンスに変わっていく、あるいは変わらざるを得ないというのが私の印象で、これこそが自治のあり方ではないかと思う。まだ、そのようにはなっていないが、そうなっていくのではないかと思っている。

○**部会長** 質問も出尽くしたようなので、これで質疑応答は終了したい。原先生から総括的に話があればお願いしたい。

○**原教授** 私は人口社会学が専門なので、後半の部分は学問的な裏付けがあまりない。また、法律的な問題がかなり重要になり、恐らく憲法の範囲に入るような重要な問題が表面化してくると思う。従って、地域レベルで解決できる問題と国政レベルで解決する問題が混じることになる。しかし、それでも諦めないで、自治体からどんどん声を上げていって、こういう法律を作ってもらいたいといった要求をしていくことが必要ではないか。空き家の問題、景観処理や空中権の問題、住み替えやリバースモーゲージのようなこともそうだが、国の政策のほうが遅れている。先ほどの町内会や議会に代わる仕組みも、イギリスなどの先行事例がある。海外の事例なども調べて、全国の市区町村と協力して提案すれば、絵空事ではないようなことができると思うので、ぜひ頑張ってもらいたい。

○**部会長** 本日は原教授から非常に示唆に富んだ話を伺った。今後の議論に大変参考になると思っている。改めて、原教授に感謝申し上げたい。

次回からは、今回の原教授のご意見も踏まえて、とりまとめに向けた議論を進めていきたいと思う。

## (2) その他

◇ 事務局から、参考資料 1「社会保障制度改革国民会議『社会保障制度改革国民会議 報告書』」について説明があった。

○事務局長 社会保障制度改革国民会議の最終報告について説明する。

第 9 回の東京の自治のあり方研究会においても、社会保障制度に係る都と区市町村の役割分担やそれぞれの考え方について、資料等も交えながら紹介させてもらった。その際にも触れた国の社会保障制度改革、税と社会保障の一体改革の中で整理された内容について、最終報告という形でまとめられたところである。

社会保障制度改革国民会議は、昨年 1 1 月に設置され、1 年弱かけて 2 0 回の議論が積み重ねられてきたと聞いている。その中で、これからの社会保障制度の方向性が示されたのと併せて、少子化対策・医療・介護・年金の 4 分野に関して改革の取組の方向性が示された。本日は、研究会の議論に関連する部分と都と区市町村の役割分担の変更に関わる部分について説明する。

まず、7 ページの「3 社会保障制度改革の方向性」である。ここでは、「1 9 7 0 年代モデル」から「2 1 世紀（2 0 2 5 年）日本モデル」へ転換するとされている。「1 9 7 0 年代モデル」では、いわゆる右肩上がりの経済成長を前提として、低失業率、正規・終身雇用の男性労働者の夫と専業主婦の妻と子どもという核家族をモデルとした「現役世代は雇用、高齢者世代は社会保障」という高齢者世代を中心とした生活保障モデルを確立してきたところである。

これに対して、1 9 9 0 年以降、日本の社会状況が変化していく中で、原教授の講演でも触れられたように、他国に例を見ない少子高齢化の進展や生産年齢人口の減少、核家族化の進行や高齢世帯の増加、また夫婦共働きの増加による家族・親族の支え合い機能の希薄化などが問題視されている。また、雇用形態も、非正規雇用労働者の増加に伴う対応が不十分な状況にある中で、社会保障制度を再構築することが喫緊の課題となっている。

そういう中で、9 ページ以降に、「すべての世代を対象とし、すべての世代が相互に支え合う仕組み」として「2 1 世紀（2 0 2 5 年）日本モデル」を提示し、高齢者世代を給付の対象とする社会保障から全世代を対象とする社会保障への転換を目指す。また、世代間の公平だけではなく、世代内の公平、いわゆる一律横並びの対応ではなく、負担能力に応じた社会保障財源への貢献が必要である。このような観点から、年齢別から負担能力別へ負担のあり方を切り替えていくことを目指すべきであるという方向性が示されている。

これを大きな流れとして、それぞれ少子化対策・医療・介護・年金に関する改革の方向性が示されているが、中でも医療、介護制度の改革として、2 7 ページで「国民健康保険制度の保険者の都道府県移行」について言及されている。

中段以下のところで、効率的な医療提供体制への改革を実効あらしめる観点からは、国民健康保険に係る財政運営の責任を担う主体（保険者）を都道府県とし、また国民健康保険の給付責任の主体を都道府県が一体的に担うことを射程に入れて実務的検討を進めるとしている。

ただし、財政運営を始めとして都道府県が担うことを基本としつつ、保険料

の賦課徴収・保健事業など引き続き市町村が担うことが適切な業務が存在することから、都道府県と市町村が適切に役割分担を行い、分権的な仕組みを目指していくべきとされている。

都道府県の次期医療計画の策定期間については2018年为目标時期となっており、東京都においても、現行の医療計画については平成29年度までとされているが、その次期医療計画の策定を待たずに速やかに実施をしていく必要があるとされている。

一方で、33ページの下段以降に、課題等についても明記されている。国民健康保険の財政的な構造問題についても解消していく。また、抜本的な財政基盤の強化を通じて国民健康保険の財政的な構造問題の解決が図られることが、都道府県に移行する前提条件となることとされている。これらのことも踏まえて、国民健康保険制度の改革が進んでいくということである。

この報告書は、8月6日に内閣総理大臣へ提出され、当該報告書に基づく法制上の措置に関するプログラム法案、いわゆる手続法案の骨子が8月21日に閣議決定されている。今後必要な法整備をした上で、この手続法案については、秋の臨時国会を目途に上程し、関連する法案については、来年の通常国会以降、順次その目標とする時期に上程し、改正していくという流れになっている。

○**部会長** 今回の説明に対して意見等がなければ、最後に事務局からお願いしたい。

○**事務局長** 3回目以降は、先ほど部会長から話があったように、とりまとめの議論を始めたいと考えている。その材料等についても調整させてもらいながら、3回目以降の日程調整をさせてもらうので、よろしくをお願いしたい。

○**部会長** 他になければ、本日の部会は以上で終了する。