



もう一つの人口減少対策

臼木 智昭

(秋田大学情報データ科学部教授)

- 政府は「地方創生2.0」を掲げ地方創生に注力する姿勢を示しているが、地方圏では人口減少に歯止めがかからず、むしろ加速している。
- 将来の地方圏では人が住まない地域「無居住地域」が増加する等、広範なエリアに人口が散在する低密度な居住空間が生じることになり、住民の生活基盤が失われる恐れもある。
- 社会減対策等の人口減少のスピードを低減させる取組と並行して、縮小した人口規模の下でも生活の質を維持するための地域づくりを検討する必要がある。

1 加速する人口減少

昨年（2024年）は、地方創生の取組が始まってから10年の節目であった。政府は、当時の担当大臣だった石破総理の肝いりで、「地方創生2.0」を掲げ、改めて地方創生に注力する姿勢を示している。

なかでも「人口減少対策」は、政治や経済、地域社会にかかわる重要なテーマである。近年の選挙では、国政・地方を問わず共通の論点であり、わが国の喫緊の課題となっている。

既に日本の総人口は2005年をピークに減少に転じているが、地方圏ではそのスピードが大都市圏と比べて速いため、人口減少対策がクローズアップされている。

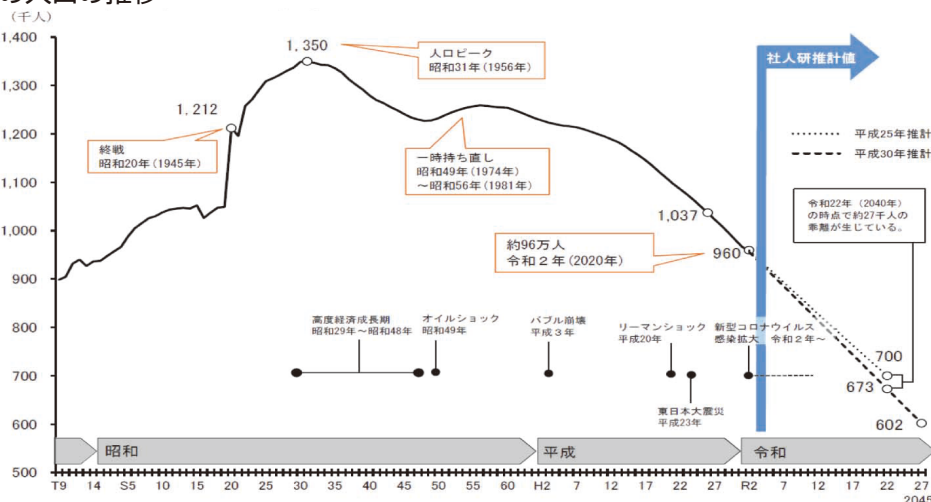
とりわけ秋田県では、全国でも最速で人口減少が進行しており、2020年に96万人だった人口は、2050年には60万人を割り込むと予想されている（図表1）。

秋田県の人口のピークは意外と古く、1956（昭和31）年の135万人だったが、その後減少に転じ、一時的に持ち直したものの、1980年代以降は減少傾向が続いてきた。

ただ人口減少の要因は、昭和後期と平成以降では異なっている。昭和期は「自然増（出生数＞死亡数）」であったが、それを上回る「社会減（秋田県への転入数＜県外への転出数）」により秋田県の人口は減少していた（図表2）。

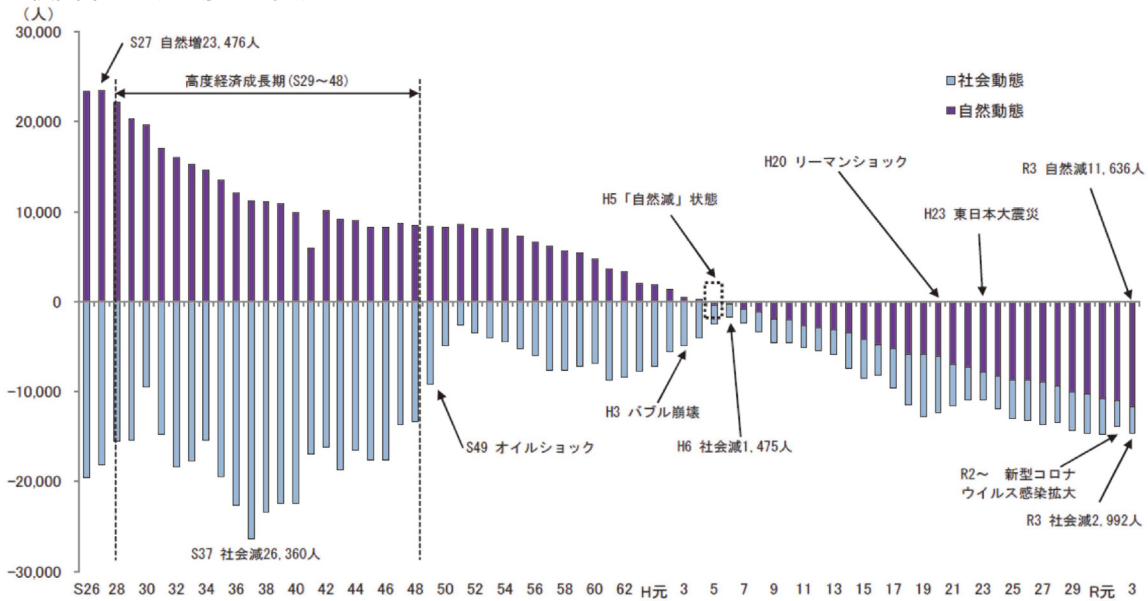
しかし、1993（平成5）年に出生数を死亡数

図表1 秋田県の人口の推移



(出典) 秋田県 (2022)「秋田県人口ビジョン(令和4年3月改訂)」

図表2 秋田県の人口動態の状況



(出典) 秋田県(2022)「秋田県人口ビジョン(令和4年3月改訂)」

が上回る自然減に転じ、その後は社会減と相まって人口減少が加速している。

近年では人口減少全体に及ぼす社会減の影響は弱まる一方で、自然減の影響が拡大しつつある。現状は、出生数の減少による「少子化」と、「高齢化」の結果である死亡数の増加によるところが大きいと言える。こうした人口動態は、秋田県に限らず、地域圏に共通する状況である。

2 人口減少の背景

これまで、多くの地方自治体では様々な人口減少対策を講じてきた。

社会減対策としては、企業誘致による雇用の創出、大都市圏からのUターン促進、公立大学の 신설、移住・定住の促進等が行われてきた。

他方、自然減対策としては、出産費用補助、保育施設の拡充、児童手当、子どもの医療費補助、授業料補助、給食費補助、産休・育休制度の普及等、いわゆる「子育て支援」に注力している。

しかし残念ながら、ほとんどの自治体において人口減少に歯止めはかかっている。

例えば、一人の女性が一生のうちに産む子ども

もの指標である「合計特殊出生率」は、2024年には全国平均で1.15(秋田県はワースト4位の1.04)とこれまでの最低を記録した。

人口を維持するために必要な合計特殊出生率は2.08程度とされているが、わが国では長期にわたりそれを下回り、低下傾向が続いている。

行政の努力にもかかわらず状況が好転しない要因は多岐にわたるが、その一つに若年層の晩婚化・非婚化があるとされている。

その背景には、景気低迷による所得の減少、非正規雇用の拡大による雇用の不安定化等、経済的要因があると推察される。結婚や出産、子育てには金銭的な負担が少なくないため、経済的な余裕がないと結婚をためらう可能性がある。

さらに地方圏では、大都市圏と比べて給与水準が低く、若年層の受け皿となりうる業種・職種が少ないことは、社会減の傾向を助長していると考えられる。

加えて、性別による固定的な役割分担意識や無意識の思い込み「アンコンシャス・バイアス」が根強く、「生きにくさ」を感じて若者、とりわけ若年女性が大都市圏へと流出していることも問題となっている。

3 人口減少社会が直面する困難

人口減少対策の難しさは、即効性が無いことにある。効果的な取組を何世代にもわたって継続することで、ようやく人口減少に歯止めをかけることができる。国民の理解のもとで、粘り強い取組を続けていくほかに妙薬はない。

人口減少が不可避である以上、住民の日常生活にも大きな影響が及ぶことになる。

まず身近な行政単位である市町村の状況を見ると、人口規模が小さい市町村ほど人口の減少率が大きいと予想されている。

その結果、小規模自治体と言われる1万人未満の自治体の割合は、2020年の30.2%（うち5千人未満の自治体16.4%）から2050年には42.7%（同27.9%）へと急増すると見込まれる。

こうした小規模な自治体では、財源や職員数の面での余裕はなく、将来の住民一人当たりでみた行政サービスは、質・量ともに低下していくことが懸念される。

さらに深刻なのは、人口が急減するエリアや、人が住まない「無居住地域」の増加が予想されている点である。2050年には集落数の5%、国土面積の2割程度が無居住化すると見込まれている（総務省「2020」）。

この結果、地方圏では広範なエリアに人口が散在する、低密度な居住空間が生じることにな

り、住民は様々な困難に直面することになる。

最も深刻な影響は、生活に直結するサービス産業が維持できなくなることである。

サービス産業は製造業と異なり、消費が行われるエリアに立地する特性がある。したがって、消費者が集まる地域、人口の多い地域ほど多様なサービスが提供される。そこでは雇用が生まれ、物流等の関連産業も集積し、地域経済に好循環が生じる。

逆に、人口の減少は顧客・利用者が減少することを意味し、業種によってはその地域でのビジネスが成立しなくなってしまう可能性もある。

もし商業、公共交通、物流、医療・福祉といった、生活に不可欠なサービスが地域から撤退することになれば、住民の生活基盤が失われてしまう（図表3）。

加えて、人口減少が加速する中山間地域では、農林業が中心産業となっている場合が多く、担い手の減少による管理されない農地・山林の拡大により、害獣による被害や自然災害のリスクが高まる恐れがある。

さらに問題なのは、行政サービスが非効率になる可能性である。

市町村が提供する行政サービスの大半は、住民生活と密接に関係している。上下水道、ゴミ処理、道路維持、除排雪、消防・救急、医療・

図表3 人口規模とサービス産業の立地

人口規模	5千人程度	1～2万人程度	5～10万人程度	20万人程度
小売り	飲食料品小売店 書籍・文房具小売業	男子服小売業	ショッピングセンター	百貨店
金融	郵便局	銀行	金融商品取引業	
対企業サービス		税理士事務所	インターネット付随サービス 法律事務所 経営コンサルタント	公認会計士事務所
学術研究 教育・学習支援		外国語教室	博物館、美術館 学術・開発研究機関	大学
医療・福祉	一般診療所 歯科診療所	一般病院 救急告示病院		地域医療支援病院 救急救命センター施設 先進医療を実施する病院
	介護老人福祉施設	訪問介護事業 介護老人保健施設	介護療養型医療施設 有料老人ホーム	

（出典）国土交通省（2015）「国土交通白書2015」



介護・福祉等はどれ一つ欠けても安心・安全な生活は支障を来す。

しかし、これらのサービスも、人口が減少すれば、住民一人当たりのコストは増大してしまう。このような地域では、一部の行政サービスの提供を放棄せざるを得ないことも想定される。

4 もう一つの人口減少対策

こうした状況を踏まえれば、縮小した人口規模の下でも住民が今と同じレベルの生活が可能となる地域づくりを模索する必要がある。

直面する課題に対して講じることができる施策は限られているが、これまでの取組を振り返り、費用対効果の高い施策を重点的に実施・強化していくことが求められる。

まず、人口減少のスピードを低減させて、人口を一定の規模に安定させ、生活関連のサービス産業がペイする程度の人口を有するエリアを確保する必要がある。

そのためには、社会減対策を強化し、地域の雇用確保と所得向上への取組が求められる。

人口減少が加速している地域の主力産業は農林水産業、あるいは観光関連産業(交通、宿泊、飲食、観光施設、土産品製造・販売等)である。地域資源を活用した独自性のある商品開発や観光振興により、地域振興につなげている事例が国内でもみられる。

また、住民の生活の質を維持するためには、住民を特定のエリアへ誘導する「集住促進」や、豪雪地帯では冬季をまちなかで過ごす「二拠点居住」、都市機能の集約を通じた「コンパクトシティ」等の取組が必要になる。

特にコンパクトシティの取組は、住民生活に不可欠なサービス(医療・福祉、商業、公共交通等)の確保、公共施設やインフラの維持費を低減する等の効果が期待できる。公共交通の利

便性の向上により、誘客が増加し中心市街地や商店街等の賑わい創出や地域経済の活性化を実現している事例が、わが国でも生まれている。

一方で、単独の自治体では対応が難しい課題に対しては、広域連携、官民連携を図る必要がある。加えてDX、デジタル技術等を積極的に活用しながら、行政効率を向上させるとともに、一部の行政サービスについては縮小や廃止する決断も必要になると考えられる。

とりわけ小規模な自治体では、財源確保のための努力や工夫に加えて、実効性や費用対効果の見極めとともに、事業の「選択と集中」が求められる。

他方、中山間地域を中心に人口の希薄化、高齢化に拍車がかかり、究極的には無居住化するエリアが拡大していく。その過程では、コミュニティが崩壊することが懸念される。

地域コミュニティの崩壊は、互助・共助といった支え合い関係の喪失を招き、高齢者は住み慣れた地域に住み続けることが困難になる。今後は、地縁的な支え合いから、行政に加えてNPO・ボランティア等の多様な主体が協働し、地域の課題解決の仕組みを構築していく必要がある。

今後日本が迎える人口減少社会では、本稿の想定を上回る事態が生じる可能性もある。秋田県をはじめ、急激な人口減少が予想される地域では躊躇・逡巡している余裕はない。

参考文献

- ・秋田県(2022)「秋田県人口ビジョン(令和4年3月改訂)」
- ・社会保障・人口問題研究所(2023)「日本の地域別将来推計人口(令和5年推計)」
- ・総務省(2018)「基礎自治体による行政基盤の構築に関する研究会<第3回>」事務局提出資料
- ・総務省(2020)「過疎地域における集落の状況に関する現況把握調査最終報告」