

## 第13回特別区制度懇談会

- 1 日 時 平成26年11月27日（木）18：15～20：10
- 2 場 所 東京区政会館19階192会議室
- 3 出席委員 大森彌委員、伊藤正次委員、大杉覚委員、金井利之委員、  
鎌形満征委員、沼尾波子委員、安田八十五委員

### 4 会議の概要

#### (1) 国等の動き・都区間の検討状況について

##### ① 国等の動きについて

平成26年3月4日に開催された第12回特別区制度懇談会以降の国等の動きに関して、取りまとめた資料に基づき、（公財）特別区協議会から説明を行った。

##### ② 特別区全国連携プロジェクト 全国市町村アンケート結果について（速報）

平成26年9月に全国の市町村に依頼したアンケートの結果（速報）について、区長会事務局より説明を行った。

##### ③ 東京の自治のあり方研究会について

東京の自治のあり方研究会で示された、2050年までの将来人口推計等を踏まえた今後の課題について、配付資料に基づき、区長会事務局より説明を行った。

#### (2) まち・ひと・しごと創生本部の動向と特別区の人口変動について

平成26年9月5日に発足した「まち・ひと・しごと創生本部」のこれまでの動向について、山崎史郎氏（内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局長代理）による講演（人口減少克服・地方創生に向けて）の後、末宗徹郎氏（内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局次長）も交え、懇談会委員との意見交換が行われた。

##### ① 山崎氏による主な講演内容

###### <将来人口の動向>

- ・ 第1次、第2次ベビーブームの後、晩婚化・未婚化の進行により、第3次ベビーブームは発生しなかった。このままだと、出生率は上がっても出生数は下がり続けるという、深刻な状態になる。

- ・ 日本の将来人口動向は、第1段階（2010～2040年頃）は高齢人口が増加する時期、第2段階（2040～2060年頃）は高齢人口が維持・微減となる時期、第3段階（2060年以降）は高齢人口すら減少する時期に分けられる。これに応じて人口は加速度的に減少していくということになる。人口5万人以下の地方都市では既に第2段階に入っており、町村部では高齢者も減り始めている。
- ・ 東京圏への転入は拡大している。特に、転入超過者の大半は若者である。地方では、三大都市圏（特に東京圏）への転出による社会減に加えて、低出生率による自然減により、人口減少が早く始まった。一方、東京圏では、超低出生率であり、いずれは地方の人口減に伴い人口流入も減っていく。地方から始まった人口減が、最終的に都会にも広がるということになる。
- ・ 就業人口は、東京圏が圧倒的に増えている。増えている産業は、情報通信、学術、不動産、そして医療・福祉。地方は先に高齢化が進んだこともあり、医療・福祉が唯一増えている産業である。しかし、地方では今後、高齢者が減っていくので、医療・福祉に係る雇用も減っていくと予想される。
- ・ 今後、高齢化問題は、東京に集中して顕在化していく。2040年までの75歳以上人口の増減率は東京周辺部の方が高いが、特に都区部は人口が過密なので介護需要が膨大に発生する。東京周辺部は、医療が十分とは言えない状況であり、今後は医療問題が深刻な状況になると見込まれる。

### <まち・ひと・しごと創生法>

- ・ 「まち・ひと・しごと創生法」の目的は、少子高齢化の進展に的確に対応し「人口減少に歯止めをかける」ことと、「東京圏への人口の過度の集中を是正する」ことである。そのための取組みを行うことになる。しかし、東京圏への人口集中に関して、東京対地方という対立構造で考えているわけではない。むしろ、東京の過密状況や高齢化の問題を考えると、東京自身も非常に厳しいという認識を持っている。
- ・ 今後、人口の将来展望を踏まえ、目標年次を2020年のオリンピックの年とし、国が来年度から5か年の総合戦略を作る。この5か年計画は、その後も継続していく予定である。12月中の策定を予定している国の総合戦略を踏まえ、都道府県・市町村において、同じような5か年の戦略を来年度中に作っていただきたい。また、「地方人口ビジョン」の策定もお願いしたい。地域ベースの詳細な人口動向分析は今まであまり取り組まれていないと思われ、「地方人口ビジョン」は非常に重要だと考えている。

- ・ 23区は人口の社会減の問題がほとんどなく、自然増減の影響が非常に大きい。23区における総合戦略としては、いかに出生率を高めていくかが重要な課題となる。一方、地方は出生率を上げながら人口流出をどう防ぐかというところまで、戦略を作っていかなければならない。つまり、地方の「しごとづくり」などから始めていかなければならないという状況である。

### <国の総合戦略>

- ・ 国の総合戦略の政策パッケージは、大きく分けて4つである。一つ目は、「地方にしごとを作る」ということである。地方の最大の課題は、人がいないということである。東京圏に関連する部分としては、U I Jターンを推進する「地域人材バンク」設置や、地域の事業承継を行うことができる高度人材の地方への還流といったテーマである。
- ・ 二つ目は、「地方への新しいひとの流れをつくる」というものであり、東京に非常に関係する。地方移住推進関連として検討しているのが、情報の一元化や相談等のワンストップ支援を行う「全国移住促進センター」の設置である。介護問題等を考えると、元気なうちに地方に移り住んでその地域に馴染み、第二の人生を送ってもらおうという意味で、二地域居住は今後意味があるのではないか。「日本版CCRC」として、アメリカのように都市部から健康な高齢者が地方に移住し、生涯学習・社会活動等を積極的に行いながら、最終的にはそこでケアも受けるというシニアタウンといったものがないかといったことも議論を進めていきたい。更に、地方への企業本社機能の移転や地方採用拡大等もこの柱に入る。
- ・ 三つ目が子どもに関する部分で、東京に一番関係する。「若い世代の経済的安定」、「妊娠・出産・子育てまでの切れ目のない支援」、「子ども・子育て支援充実」、「ワークライフバランス実現」等が大きな課題となってくる。

出生率低下の最大要因は、未婚率の上昇である。結婚については、経済環境が非常に大きな影響があると考えている。結婚できる経済基盤と雇用形態をどのように作るかが大きな課題である。
- ・ また、妊娠から出産、子育てまで、関係窓口がバラバラで、母親が一人で対応している状況にあり、こうしたことが産後うつの一つの要因とも言われている。フィンランドでは、一人の母親に対し一人の「マイ保健師」というイメージで、地域の保健師などに相談すれば様々な関係機関に繋いでくれるという、包括支援の仕組み「ネウボラ」がある。

- ・ 結婚希望者は多く、2人以上の子どもが欲しいという希望者も多く、この希望が叶えられたら、出生率が1.8程度まで上がる。阻害要因として、20～30歳代女性の働き方や家庭環境等が大きく影響している。日本を含む出生率の低い国では、20歳代で結婚し、子どもを生み、働き続けられる環境が整っていない。若い男女の行動への影響が大きいのは、企業である。女性（男性も）の働き方が変わらない限り、改善されない。
- ・ 今後、出生率1.35が続くと仮定すると、2090年の人口は5,720万人と推計。この数は、概ね明治時代と同等だが、高齢化率が4割を超えてしまう状態となり、決して明治時代に戻るといった話ではない。高齢化率を下げるためには、やはり子どもの増加が必要。
- ・ 四つ目としては、地域別にそれぞれの課題を考えてほしいということである。中山間地域では、多世代交流、多機能型の「小さな拠点」の形成。地方都市では、自治体間の機能連携。大都市圏では、医療・介護や団地の問題が大きな課題となる。東京では、高齢者問題と少子化問題が一番のメインテーマとなってくるのではないかと。

## ② 特別区制度懇談会委員との意見交換での主なやりとり

### <懇談会委員の主な意見>

- 人口推計を行う際、ある固定したパラメータで長期の推計を行うと、信頼性が低くなるのではないかと。
- 各自治体ごとに人口減少幅の目標を立てて、その実現に向けた総合戦略を作るといったことになるのか。
- 東京の問題を考えると、一極集中の歯止めという全体目標もありながら、区ごとに人口動向推計は異なっている。当然、自然増のための子育て施策等を考えていかなければならないのだが、他方で地域の魅力を高めて社会増を活用していくという発想もありうる。
- 自治体の総合計画は人口をベースにしているが、総合計画に関する人口動態分析は、あまり細かくやっていないのではないかと。今回、人口ビジョン等を策定していく場合、総合計画の手直しも必要になりうることを、国が市町村に伝えてほしい。国から言われたから、あるモデルに入れて計算したくらいで済まされてしまう心配がある。

- 人口減少に向けて頑張ろうという様々なメニューを出すのは良いのだが、人口置換水準（出生率 2.07）に到達するかどうか分らず、今後の人口は長期低落が続く。反対に、高齢化率は上がっていく。普通に考えると「行革スパイラル」が 40 年くらい続くということになり、このような移行プロセスをどのようにトランジション・マネジメントしていくのか。
- 東京への過度の集中を是正するとあるが、一方では東京の力をもっと上げようということで、国の戦略特区の話がある。矛盾した話ではないのか。
- 少子化が進んだ背景としては、生活空間と生産空間が分離されて、ある意味効率的に生産性を上げるようなまちを、東京圏に作り上げてきてしまったということもあるのではないか。経済成長で生産性を上げることと、人口減少への対応策との噛み合い方が見えにくい。また、子育てと言いつつ、小学校の統廃合が進んでいて、地域で子どもを育てる基盤が維持できるのか。
- 「まち・ひと・しごと」関連で国がどれだけ予算を付けるのか。中長期的な財政見通しがないと中長期的な戦略を策定することはできないと思う。

#### <まち・ひと・しごと創生本部事務局の主な意見>

- 東京をどのように考えるかということだが、まずは極めて低い出生率をどのように高めていくかが大事。人口流入を活用しながら発展していくという考え方もありうるが、今回成立した新法でも明記されているように、東京への過度な一極集中は是正していく必要があるというのが基本認識である。逆に東京にとっても、今の通勤状況、待機児童、高い家賃といった問題があり、集積のメリットをデメリットが上回っているような状況も見られるので、その解消を図っていくことが必要ではないかと考えている。こうしたことを勘案して都区も考えてもらうとするなら、総合戦略はやはり自然増対策が主となるのではないか。都区が「どんどん地方に行って良いですよ」といった内容を戦略に盛り込むのは、難しいし分からないところだが、今後の介護問題等を考えると、地方との連携による受け皿作り等といった話はある。
- 東京が国際都市として発展することは、都市間競争に勝つという意味で、日本にとって非常に重要な問題である。その話と、東京にこれまで通り人を集めていくというのは、必ずしもイコールの話だと思っていない。戦略特区は、人集めではなく生産性の向上という視点である。人が減っても競争力を高めていくという効果も期待している。東京は国際都市としての力を高めてもらい、地方は生き残りのための戦略を策定してもらうことで、日本という国全体の発展

に繋がるのではないかと。

### (3) その他

次回、第14回特別区制度懇談会の開催は2月末から3月初めの間で、今後日程調整を行うこと、また、主な内容として第4期特別区制度研究会からの中間報告を予定していることを、(公財)特別区協議会から懇談会委員に報告した。

#### 資料

- ・講演資料「人口減少克服・地方創生に向けて」  
(内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局長代理 山崎史郎氏)
- ・講演参考資料「まち・ひと・しごと創生本部関係資料」  
(内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局)
- ・東京の自治のあり方研究会関連資料
- ・全国市区町村別「20～39歳女性」の将来推計人口(抜粋・東京都)  
(平成26年5月8日 日本創成会議・人口減少問題検討分科会資料)
- ・23区の人口予測  
(「人口減少時代の地域づくりを考える」加藤久和氏(明治大学)  
2014年5月21日 特別区議会議員講演会資料)
- ・「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」の策定に向けた人口動向分析・将来人口推計について  
(平成26年10月20日内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局資料)

#### その他資料

- ・国等の関連資料
  - ◆「大阪府・大阪市特別区設置協議会」関連資料
    - ・第14回(平成26年7月3日)から第18回(同年9月5日)までの資料
  - ◆「大阪府市統合本部会議」関連資料
    - ・第23回(平成26年4月18日)から第25回(同年9月2日)までの資料
  - ◆「指定都市市長会」関連資料
    - ・「指定都市サミット in 仙台」(平成26年5月29日)から第38回(同年10月20日)までの資料
  - ◆「九都県市首脳会議」関連資料
    - ・第65回(平成26年5月20日)の資料
  - ◆「地方分権改革有識者会議」関連資料
    - ・第12回(平成26年4月2日)から第18回(同年10月29日)までの資料

- ◆「第31次地方制度調査会」関連資料
  - ・第1回総会（平成26年5月15日）から第10回専門小委員会（同年10月15日）までの資料
- ◆「まち・ひと・しごと創生本部」関連資料
  - ・第1回本部会合（平成26年9月12日）から第3回創生会議（同年11月6日）までの資料